

基調講演 「国際情勢と米国の基地閉鎖・

再編計画から見る普天間基地」

梅林宏道（NPO法人ピースデポ代表）

非常に重要なシンポジウムの問題提起の機会を与您いただき光栄に思います。私の講演ではアメリカ国内で起こっている海外基地に関する議論を紹介しまして、その中で沖縄の基地、とりわけ普天間の問題を考える材料を提供したいと思います。

今日のシンポジウムの日が選ばれたのは、7年前のSACO合意の日をとらえて12月2日になったということであります。しかし、奇しくも、非常にタイムリーに、大きな節目のときこのシンポジウムが開催されることになりました。ちょうど一週間前、アメリカのブッシュ大統領は、「今日から正式に各国と海外基地の配備態勢に関する協議を開始する」という声明を発表致しました。この中身については後で詳しく述べたいと思っております。さらに、ちょうど10日前には、アメリカで新しい法律が発効致しました。その法律によって米国は海外の米軍基地の再検討見直しを行う委員会を設置することを決めました。不思議なことにこの委員会の設置に関する法律は、日本の報道にはほとんど登場しておりません。今後米軍がどのような手順で海外基地の再編を考えようとしているか、私たちが検討するためには注目しておかなければならない委員会が設置されたということであります。このことについても後で詳しく述べたいと思っております。

今アメリカで進行している事態は、米軍の歴史の中でも大きな節目となると思っております。私たちの記憶する米軍の海外基地の大掛かりな再編としましては、1969年、ベトナム戦争の後を睨んで出されたニクソン・ドクトリンによる在日米軍基地の再編があります。それは、沖縄の返還にも繋がるアメリカの海外軍事ポスチャ（態勢）の転換であったわけです。今それと匹敵する変化が起ころうとしています。まさにここに、チャンスがあるわけでございます。このチャンスは見ているだけではいい結果があるとは限りません。極めて憂える結果に繋がるチャンスでもある。しかし大きな米軍配備の流動が今始まろうとすることは間違いのない事です。これを沖縄の現状を変えていくためにどう活用しようとするかが私たちに問われています。

始めに、今変化をもたらしている背景となるアメリカの考え方について話しておきたいと思っております。

ブッシュ・ドクトリンあるいはラムズフェルド・ドクトリンと呼ばれたりしておりますが、米軍に関する長期的あるいは短期的な基礎となる考え方が示されています。それは二本の「より糸」で描かれていると思います。一つは「軍の転換（軍の変革）」という「より糸」です。数十年の時間軸を取って米軍が変わっていかねばならないという、クリントン政権から始まっているハイテク、とりわけ情報技術（IT）活用の考え方であります。この「軍の転換」の中でしきりに能力ベースということが言われています。数ではない質である、能力であるという考え方です。これまでの軍につきまとっている物量思考、たくさんの軍隊、たくさんの戦車、たくさんの飛行機といった考え方から脱却して、もっとハイテクを駆使した効率的軍隊に転換しようとする能力ベースの考え方があります。

それと密接に関係して追求されているのが「統合化」という考え方であります。これまで軍別に職人気質を積み重ねてきた軍隊の歴史があります。陸軍、海軍、空軍、海兵隊すべてそれなりの歴史の必然性があり登場しており、それぞれの文化をもって誕生し、気質、たとえば海兵隊気質といったようなものを育てて現在に至っているわけです。時としてそれは効率の悪い側面をもっています。そういう歴史を乗り越えて、軍別思考から脱却して、軍は一つのまとまりとして戦場を組み立てるような統合した組織体になるべきだという考え方であります。それが統合化という考え方であります。

この動きを表す一つの象徴的なできごとを紹介します。アメリカで太平洋軍と並ぶ地域軍隊であった大西洋軍が1999年に解体され、それに代わって統合部隊軍が形成されました。この統合化を実験し、実行に移すための部隊に転換されたのです。99年時点では地域の役割、地域軍としての役割と統合部隊軍の試験的な役割を兼務する大きな部隊であったわけですが、2002年には更に変革され、統合任務だけに専念する部隊へと純化しました。これが、さまざまな新概念で訓練された部隊を育て上げ、試験的にさまざまな戦場に派遣するということをやっているわけです。

「軍の転換」という「より糸」とは別の、もう一つのより糸は、「非対称の脅威への対抗」という「より糸」です。この問題意識は、これは皆さんが日々メディアで接しているアメリカのテロとの戦争といわれているものに重なるもので、テロに象徴されるような新しい脅威に適合した体制を作るという目標につながります。このように、ブッシュ・ドクトリンは、二つの「より糸」でとらえておきたいと思います。

これらの考え方にしたがって、世界的な米軍の配備体制を新しくつくり上げようとする方針が、2001年9月の「四年期国防見直し（QDR）」で打ち出されました。そこには、系統だった基本的な青写真がほぼ描かれています。これは、2001年の9・11事件をきっかけにできた文書というものではなく、クリントン政権時代から積み重ねられていた方向転換を、ブッシュ色を極めて強烈に打ち出して作り上げたものであると言うべきであると思います。

QDRには、これからどういうふうに世界に米軍を配置するかという、いくつかの基本的な考え方が集約されています。第一に「合衆国は、今後数十年において、どの国家、国家連合、非政府主体が合衆国の死活的利益や同盟国・友邦の死活的利益を脅かすかを、確信をもって知ることはできない。しかし、敵が・・・使用する能力を予測することはできる」と書かれています。これは先に述べた能力ベースという考え方を示したものであります。だれが敵であるか分からないけれども、敵がどういう能力をもって襲ってくるかは予測できる。その能力に対応するという考え方を基礎にして世界的な軍隊の配備をするといったことを述べているのです。

二つ目には、「合衆国の海外プレゼンスは合衆国の利益と、それらの利益への予想される脅威に密接に関連している。しかし、西ヨーロッパと東北アジアに集中している現在の海外プレゼンス体制は、新しい戦略環境のなかで不適切である」と書いています。海外プレゼンスは米国の利益を守るために必要である。これは貫かれている考え方でありますが、冷戦時代の西ヨーロッパ重視、東北アジアの私たちの地域（韓国、沖縄、日本）に集中している現在のプレゼンス態勢は時代遅れであると言っているわけです。

三つ目に、「西ヨーロッパと東北アジアを越えて基地や駐屯地を追加することに重点を置いて、世界の重要地域における米軍の柔軟性を増すよう基地システムを開発する」と書いています。西ヨーロッパ、東北アジアというものを越えた場所に基地システムを開発したい。その時のキーワードが柔軟性を増すという言葉であります。先の非対称の脅威に対応する考え方であります。

四つ目、「合衆国は、西ヨーロッパや東北アジアの重要基地を維持するだろう。それらの基地は、世界の他の地域における不測の事態に力を投影するためのハブという追加的な役割を果たすことになるであろう」と言っています。西ヨーロッパ、東北アジアには基地が多すぎるということを言ったわけですが、しかし、重要基地は維持する。そういう基地にはハブ機能を持たせることになるだろうということでもあります。ハブ機能というものは必ずしも明確されているわけではありませんが、ロサンゼルスタイムズに今年6月9日に一つの記事が出ました。それは日本の新聞でも大きな見出しで紹介されました。その中に余り注目されていない記述がありました。取材された国防省関係者の基地再編の考え方を示唆する部分です。一つには重要な大きな拠点基地となるハブ（Hubs）というような概念がありました。その次に前進作戦基地（Forward Operating Bases）という概念が語られていました。これは最近しばしば強調される「アクセス」重視の基地に相当する言葉であろうと思っております。更に前線では前進作戦地点（Forward Operating Locations）を考えています。このような三段階で基地の役割に強弱をつけながら再編をするという考え方が述べられています。これは、片鱗がマスメディアに登場したものに過ぎませんが、これから実際にどういうふうになっていくのか、注視しなければならない事項です。

さて、そういう中で、沖縄の海兵隊というものが米軍にとってどういう部隊なのかとい

うことを簡単に振り返っておきたいと思います。米海兵隊の沖縄駐留に強い軍事的合理性はないと私は思っています。日本から得られる潤沢な経済的支援、思いやり予算をふくめ基地を維持するための他国にはないようなメリットがある。それから政治的な合理性、日米安保条約のひとつの形です。日本側からも米国側からも同盟の証として維持をするという側面があると思います。そういうことが基本であろうと考えています。朝鮮半島、台湾海峡に近いということがしばしば強調されます。あるいはインド洋、ペルシャ湾への展開の中継基地である。そのために重要であるということも強調されます。それは確かに米軍から見れば、あれば越したことは無い地の利を持っています。しかし、そこに常駐する部隊がいるということは、それとは別次元のことです。これまで米軍の配備、緊急展開等の実際を調査した限りにおいて、沖縄に部隊がいるということは、距離の意味において近くに居るといことが役立つということとは皆無であると思います。

最近のイラク戦争でも分かりますように、あるいは朝鮮半島危機の1994年の例をみても分かりますように、ある部隊展開をするためには米軍は十分な準備をいたします。その準備の期間は他所から見ると慎重過ぎると思えるくらいの準備の期間をかけて行います。それはある意味では死ぬかもしれない兵を送る側の責任とも言えることがあるわけです。あるいは同盟国との話し合いをしなければならぬという面もあります。ですからほとんどの場合、その時点において最も適した部隊を米本土なりハワイから派遣するというのが実際の部隊展開の歴史であります。近いからそこから行くということはリアリティのない宣伝文句であるというふうに思います。

次に、今進行しているアメリカの海外基地再編の動きは詳しく理解をしていただきたいと思えます。三つの流れが錯綜しております。密接に繋がっていますが、どう私たちがどう関与していくかと考える場合には、この三つの流れを押さえておくことが重要だと思います。

一つは大統領声明を経て行政レベル、国防省レベルで進行させようとしている再編のイニシアティブであります。今日(2003年12月2日)の沖縄の新聞にラムズフェルド国防長官が、NATOでこの話を始めたということが大きく出ておりましたけれども、手元の資料に大統領声明を全訳してあります。その中にも、12月はじめNATO閣僚会議から公式な話を始めるということが書いてあります。そのことが今日の新聞に出たわけです。ブッシュ声明は、二つの重要なことを述べています。一つは新しい脅威に対して再編をしなければならぬということでもあります。もう一つは、大事なことです、各国及び米国議会と緊密に協力をするというを繰り返し繰り返し述べています。ということは、相当に大きなことをやりたいのだけれども、そのための合意形成というのは並大抵のことではないと彼らが予想していることを示しています。この間一方的な振る舞いをして随分評判を落としてきた政府でありますので、合意を取り付けたいということが強調されています。この大統領声明の直後に、記者会見をしたラムズフェルド国防長官は、この数ヶ月間

各国と話し合う、それから議会とも緊密に話しをする、しかし、実行には数年かかるだろうと述べています。さらに、数ではない能力だと繰り返し言っています。ですからアジア太平洋10万人というような数ではないということが、明確にされていると言えます。これが一つの行政レベルのアプローチです。

二つ目は、2005年基地閉鎖再編法（BRAC）というものが2002年に成立を致しました。2005年会計年度、来年の10月1日から始まる会計年度に、米軍は第五ラウンドの米国内基地の閉鎖・再編を行うという立法です。これに関するスケジュールは、今年の12月31日までに国防長官がどの基地を閉鎖するかという選定基準を定める。それから来年の1月頃になります。2005年の予算の原案をつくります。この段階で2005年予算説明書に国内基地の閉鎖の手順として、海外基地の資料を添付しなければならない。なぜかという、米国内の米軍基地を閉鎖・再編することについて米国内では非常に抵抗があるからです。特に、基地を抱えている地元は、これ以上基地を減らされては困るという地元利害から、この国防省の2005年基地閉鎖計画に強く抵抗しています。今年の国防認可方をめぐる議論においても、結局は通らなかったのですが、当初、2005年BRACを骨抜きにする案が含まれていました。そのことについて、米大統領府は特別声明を発表して、もしこの骨抜き案が通るならば大統領は拒否権を発動すると警告したほどです。このように2005年基地閉鎖が行われるわけですが、議会、地方との攻防は続いているわけです。

つまり海外基地を放置しておいて国内基地だけを閉鎖するとは何事かというのが、米国の基地地元議員の言い分なのです。ですから2005年閉鎖計画は、国内基地閉鎖計画であるけども、その時点で海外基地に関する国防省の調査結果を添付資料として出せということになっているわけです。2004年1月までには資料を出さなければならない流れがあります。

三つ目の大事な流れがあります。日本のメディアには紹介されなかった「米海外基地見直し委員会」の設置が決定しました。この法律は、2004年米国軍事建設歳出法にもぐりこんでしまったので、見落とされたのではないかと思います。一見軍事建設に関する歳出法の一部になっているのですが、この第128節に、元々国防認可法に入っていた合衆国海外軍事施設の構成見直しに関する委員会の設置が立法化されました。委員会は8人より構成されます。上院の共和党が2名、民主党が2名、下院の共和党が2名、民主党が2名を任命する合計8名の超党派の委員で構成される委員会がつけられます。タイムラインは、45日以内の遅くも2004年1月上旬に委員の名前が決まります。名前が決まってから30日以内の2月上旬には委員会の初会合が開かれます。そして、2004年12月31日までに委員会レポートが作成されます。

その委員会は何をするかという義務については、法律の（b）項に書かれています。海外にどういう任務を持った、どういう部隊を置く必要があるか、そのためにどういう基地が必要か、といったことについて、8名の委員が報告書を作成せよということが基本であ

ります。その過程で委員、委員会の権限としてヒアリングを行うことができる、それから証拠の提出を求めることができるとなっています。ですから、日本政府からのインプットが可能であるし、沖縄からのインプットも可能であります。これは、一つの公開のプロセスであります。

三つの流れがあると言いました、第一番目の流れは、行政府が行う流れであり、なかなか表面化しない。隠密裏にいろんなことが行われていくと思います。しかし、三番目の流れは、議会の流れでありまして、私たちがフォローできるというふうに考えられます。

結びとして申し上げたいのは、このチャンスを生かしたいということです。その時に、沖縄が基地から解放される、基地をできるだけ少なくしていったって、最終的にはゼロにしていくステップを踏んでいくことは、日本の安全保障にとっても利益であるという論理を明確に立てる必要があると思います。十分に内容を申し上げる時間がないのですが、米国に物を言っていくとき、日本の安全保障の基本を語り、そのためにメリットがあるということをしちっと言うべきだと思います。もちろん、沖縄としては、先ほどのビデオにもありました普天間基地の実態、住民生活への被害というものを前面に押し出して、沖縄からの「人間の安全保障」のメッセージを出すべきであります。同時に日本の交渉者は、安全保障についての考え方も出さなければならないと考えています。1971年ニクソン・ドクトリンの時に日本は失敗したと思っています。米国は、少数の司令部機能だけを残し横須賀基地を全部返還し、佐世保に集約することを当時の日米の2 + 2の合意サインまでしたのです。それを一方的な米国の都合でひっくり返されてしまいました。その原因は、結局のところ、しっかりした日本の安全保障の政策を持っていなくて、それを軸に交渉ができなかったためであると考えます。私は、今のチャンスは、日本の自主外交のチャンスだと思います。日本がアジアを視野に入れた日本の考え方で、自主的な安保外交に取り組むチャンスであると思います。以上私の問題提起を終わります。