

【アメリカ】沖縄の米軍基地問題に関する連邦議会調査局報告書

海外立法情報課 西住 祐亮

* 2016年1月20日、米国連邦議会調査局は「沖縄における米軍プレゼンスと普天間基地問題」と題する報告書を公表した。沖縄の戦略的重要性に関する説明部分と連邦議会の動向に関する説明部分を中心に、報告書の内容を紹介する。

1 概略と要点

2016年1月20日、連邦議会調査局（Congressional Research Service: CRS）は「沖縄における米軍プレゼンスと普天間基地問題（The U.S. Military Presence in Okinawa and the Futenma Base Controversy）」と題する報告書を公表した（注1）。同報告書は冒頭の要約の部分で全体の概略を示した上で、沖縄の戦略的重要性、沖縄の歴史、在日米軍の再編に関する政策変遷、日本の国政選挙や沖縄の地方選挙が米軍基地問題に及ぼす影響、米軍基地問題に関する連邦議会の動向などについて述べている。

報告書はまず冒頭の要約の部分で、日米同盟がしばしば「アジア太平洋の安全保障にとっての礎」と評されるものでありながらも、沖縄の米軍の存在に対する地元の諸懸念が、何年にもわたり同盟の管理を難しくしてきたと述べている。また日本政府と沖縄の関係については、在日米軍の約25%の施設と約半分の人員が沖縄県（面積では日本全体の1%に満たない）に配置されていることを「不均衡な負担」とした上で、多くの沖縄県民が米軍基地の存在に反対していることや、日本政府が沖縄県民に対して同盟の有用性を効果的に説明できていないとする専門家の見解などを紹介している。加えて普天間基地の移転問題については、同基地をめぐる論争への注目の高さが、在日米軍再編の他の構成要素の進捗に対する注目を押し下げているとの見方を示している。そして要約の部分の最後では、普天間基地の移転問題の展望として、辺野古での基地建設を阻止するために反基地を掲げる沖縄の市民団体が「過激な手段（extreme measure）」に訴える可能性に加えて、日本政府ないし米国政府による「高圧的な行動」が反基地を主張する側に対する共感や支持を沖縄のみならず日本全体で高めてしまう可能性について懸念を示している。

2 沖縄の戦略的重要性

沖縄の戦略的重要性については、まず日本全体が備える戦略的重要性について確認し、日本が第二次世界大戦後の国際環境の中で一貫して重要な位置を占めながらも、その背景が時代により変容してきたことを指摘している。すなわち当初の日本はソ連の太平洋艦隊を封じ込めるための防波堤としての位置づけが期待されたが、冷戦終結後は朝鮮半島危機や台湾海峡危機に対処する上での要衝と目され、また近年では南シナ海と東シナ海で攻勢に出る中国海軍に対処する上での要衝と見なされるようになっていく。

報告書はこのような日本全体の戦略的重要性を確認した上で、とりわけ沖縄が戦略的に

重要な位置を占めることを地図も用いて説明している。加えて沖縄の重要性については東日本大震災（2011年3月）とフィリピン巨大台風（2013年11月）の例も挙げ、これらの災害に対して米軍が効果的な救援活動を展開する上で、沖縄に配備された新型輸送機MV22オスプレイが大きな役割を担ったとされることなどを紹介している。

他方で報告書は「アジアにおける米国の安全保障上の利益を考える上で、沖縄が重要な位置を占めていることにほとんどの戦略家が同意している」と確認しながらも、「安定を確保するために必要な海兵隊の人員数については必ずしもコンセンサスが存在しない」と指摘している。具体的には、米国での国防費削減圧力の高まりと沖縄での基地移転反対の盛り上げを踏まえ、5,000人から10,000人の海兵隊を沖縄に残しながらも他の海兵隊のカリフォルニアへの移転を提案する専門家の議論を紹介している。また沖縄のアジア大陸への近接性をむしろ否定的な側面と見なすジョセフ・ナイ（Joseph Nye）ハーバード大学教授にも言及し、「すべての卵をひとつのカゴにしまうことはリスクを高める」との表現で基地の集中がもたらす脆弱性を懸念する同氏の議論を紹介している。

3 連邦議会の動向

連邦議会の動向については、近年の連邦議会が日本とグアムに関わる米軍再編について行政監視の役割を担ってきたことを説明している。全体的な傾向としては、下院軍事委員会の議員が沖縄の海兵隊の移転計画を支持しているのに対して、上院軍事委員会の議員は移転計画の実行可能性に対する疑念を口にする傾向にあることを指摘し、議員による議会公聴会での国防総省関係者への質問や国防長官への書簡の送付といった具体的な活動を紹介している。特に精力的な活動を展開してきた議員として報告書が注目しているのはカール・レヴィン（Carl Levin）元上院議員（民主党、ミシガン州）、ジョン・マケイン（John McCain）上院議員（共和党、アリゾナ州）、ジム・ウェッブ（Jim Webb）元上院議員（民主党、ヴァージニア州）の3者で、この3者が2011年5月に共同声明を公表して東アジアにおける米軍再編計画を「実行不可能で財政的に負担困難（unworkable and unaffordable）」と指摘し、加えて海兵隊装備の嘉手納空軍基地（沖縄県）への移転と空軍装備のアンダーセン空軍基地（グアム）への移転を提案したことなどを紹介している。

他方で報告書は仲井眞弘多・沖縄県知事（当時）が辺野古での埋立作業に対して承認を表明した2013年12月を契機とみなし、この承認表明が辺野古移転に関する連邦議会内の推進論に勢いを与えたとの評価を下している。この点に関しては、移転計画に対して懐疑的であったマケイン上院議員が承認表明を受けて「道を開いた」と推進論への理解を示す発言をしたことや、翁長雄志・沖縄県知事（現職）による2015年6月の訪米の際に面会相手の上院議員らが口を揃えて辺野古への移転計画に対する支持を表明したことなどを、具体的な変化として紹介している。

注（インターネット情報は2016年3月16日現在である。）

- (1) Chanlett-Avery, Emma & Ian E. Rinehart “The U.S. Military Presence in Okinawa and the Futenma Base Controversy”, *CRS Report for Congress*, R42645 (January 20, 2016) <<https://www.fas.org/sgp/crs/row/R42645.pdf>>