

## 普天間移設問題を通して考える日米同盟と沖縄問題

黒江哲郎

2018年(平成30年)9月末に行われた沖縄県知事選では、亡くなった翁長前知事の路線を継承し米海兵隊普天間基地の辺野古移設に反対する立場の玉城デニー氏が、「オール沖縄」勢力の後押しなどにより当選しました。これにより、普天間移設問題はまたしても停滞するのではないかと危惧されることとなりました。

私は、2009年(平成21年)の秋から三年間、民主党政権の下で日米の安全保障政策協議を担当し、主として日米同盟を管理する立場からこの問題に携わりました。沖縄における基地問題に本格的に関わるのは初めてだったのですが、日米同盟及び沖縄問題に対する自分自身の認識が深まったように思います。ここでは普天間移設問題を題材として、日米同盟と沖縄問題を巡るいくつかの論点について自らの経験から得た考えを述べたいと思います。

### 普天間移設問題の経緯

米海兵隊の普天間基地は宜野湾市の中心部に位置し、周囲を人口密集地域に囲まれているため、以前から騒音被害の深刻さに加えて航空機事故の危険性が指摘されてきました。この普天間基地の危険性を除去するため、1996年(平成8年)に当時の橋本総理とモンデール駐日米大使との間で、沖縄県内に既に存在する米軍基地内に代替ヘリポートを建設して部隊を移駐させた上で同基地を返還するとの合意がなされました。それ以後、様々な議論を経て、移設先を沖縄本島北部の名護市辺野古に位置するキャンプシュワブとすることなどが合意されましたが、移設に必要なボーリング調査が反対派に妨害されるなどして、具体的な移設作業は遅延を繰り返しました。

2004年(平成16年)8月には普天間基地近傍に所在する沖縄国際大学に同基地所属ヘリが墜落する事故が発生し、改めて普天間基地の危険性を早期に除去する必要性が認識されるに至りました。この時期、日米間では在日米軍も含めアジア太平洋地域に所在する米軍の大規模な再編成が議論されており、普天間基地の問題もこの大きな枠組みの中で検討されることとなりました。その結果、2006年(平成18年)5月に海兵隊の相当数のグアム移転、嘉手納以南に所在する米軍基地の大幅返還、普天間基地機能の辺野古及び県外への分散移設などを内容とする米軍再編ロードマップが日米間で合意されました。その際に併せて、日本政府と沖縄県の間で、同キャンプに隣接する海域の一部を埋め立てて新たなV字型の滑走路を建設することが合意されました。

しかし、2009年(平成21年)の総選挙で「最低でも県外」への移設を主張した民主党が勝利して政権交代が行われたことに伴い、鳩山政権の下で辺野古移設案の検証・見直しが行われました。その過程で政府は米国に新たな案を打診したものの理解は得られず、翌2010年(平成22年)に辺野古移設案を維持することが米国との間で正式に確認されました。他方、こ

の結果に失望した地元沖縄県民からは強い反発の声が上がり、当時の仲井真県知事は長期間にわたり埋め立て工事を承認せず、移設作業は停滞しました。

その後、再度の政権交代により第二次安倍内閣が誕生すると、改めて政府と県との間で話し合いが行われ、2013年(平成25年)暮れに仲井真県知事が辺野古における埋め立てを承認したことからようやく具体的な移設工事が開始されました。

ところが、2014年(平成26年)の知事選で辺野古移設に反対する翁長氏が勝利すると、翁長知事は仲井真前知事が行った埋め立て承認の取り消しという行動に出ました。その後、国と県との対立は法廷にまで持ち込まれ、最終的に取り消しは無効ということで決着しましたが、同知事は一貫して辺野古移設反対の立場を変えず、埋め立て工事の進行は大きく遅延しました。

翁長前知事の急逝により前倒しで実施された2018年(平成30年)の県知事選は普天間移設の行方を占うものとして注目されましたが、引き続き辺野古移設反対派の候補が当選したことで工事が順調に進展する見通しは失われました。このような経緯の末、日米が合意して既に20年以上経過したにもかかわらず、未だに普天間基地は移設されないままとなっています。

### 辺野古移設案は最善の策

普天間基地の移設は、日米同盟による抑止力の維持・向上という課題とともに、沖縄に過度に集中している基地負担の軽減という課題の両方を解決しようとするものです。

抑止力の観点からすると、米海兵隊は現在、太平洋地域全体における対処力を向上させるため、大規模な再編事業を進めているところです。具体的には、沖縄のみに置かれていたMEUと呼ばれる海兵機動部隊をグアムやハワイなどにも配置するとともに、豪州のダーウィンに展開基盤を確保することとし、所要の組織改編や施設整備を行っています。これにより、海兵隊は沖縄のみならずグアムやハワイ、豪州など複数の拠点を活用し得るようになり、部隊運用の柔軟性と強靱性が向上することが期待されています。普天間基地移設も、この大きな再編事業の一環として位置づけられています。

まず、従来同基地が果たしていた三つの機能(①ヘリやオスプレイなどの空輸部隊の駐留、②空中給油機部隊の駐留、③有事増援部隊の受け入れ)のうち②と③を日本本土の基地に移すこととし、空中給油機部隊については既に2014年(平成26年)に山口県岩国基地へ移駐しました。さらに、今後は九州の自衛隊基地が米軍の有事増援部隊を受け入れることとなり、現在必要な施設整備などが行われているところです。これらの措置により普天間基地にはヘリやオスプレイといった比較的短い距離で離発着可能な航空機の部隊のみが残ることとなったため、移設先で必要となる滑走路の長さが短縮され、基地全体の所要面積も現在の普天間基地の三分の一程度に縮小することが可能となりました。

次に、移設先についても①米海兵隊の部隊運用に出来るだけ支障をきたさないこと(抑止力の維持・向上)と②新たな負担を出来るだけ少なくするため既存の米軍基地施設内とすること(基地負担の軽減)の両面が考慮され、様々な施設が検討された末にキャンプシュワブが選定されました。当初、時の自民党政権の下で選定がなされ、その後民主党政権がそのプロセ

スを検証し、追加的に新たな案も検討した上で、最終的に当初案を維持することで決着したのは冒頭に述べた通りです。

普天間基地所在の主力部隊はヘリやオスプレイを運用する空輸部隊です。空輸部隊が輸送対象である地上部隊の所在する沖縄本島から遠く離れた県外に移駐してしまえば、日常の連携訓練に支障をきたし即応性の低下につながります。本島北部の名護市辺野古に所在するキャンプシュワブであれば、地上部隊との連携確保が容易で部隊運用に支障を生じる恐れが少ない上、普天間基地と比べて周辺人口が少ないため、事故により住民に危険が及ぶ恐れを低減させることができます。さらに、海にせり出した辺野古崎に滑走路を設置し、航空機の離発着経路を住宅地上空ではなく海上に設定することで、更なる安全の確保と騒音被害の軽減が可能となります。

移設反対派の人たちはこの案を「新基地建設」と呼称しますが、普天間基地の機能を分散・縮小して既存の他の基地に集約するという「基地の整理統合・縮小」が実態です。

一般に基地問題の解決には、①原因そのものを除去すること、②原因を完全に除去できないのであれば生じている不利益の軽減を図ること、③基地所在自治体とそれ以外の自治体との負担の公平性に配慮すること、などが必要となります。このような眼で辺野古移設案を見てみると、①宜野湾市からは普天間基地の危険性や騒音被害が除去されること、②基地機能の縮小や飛行経路の工夫により沖縄全体としてみれば事故の危険性や騒音が軽減されること、③基地機能の一部を本土に分散移転することにより沖縄と本土の負担の公平化に資すること、がわかります。

また、移設によりキャンプシュワブが所在する名護市辺野古地区で基地負担が増えるのは事実ですが、名護市等に対しては米軍再編交付金をはじめとする補助金が交付され、各種の基地周辺対策事業が実施されることとなります。こういう話をするとすぐに「札束で頬を叩いて基地の存在を受け入れさせようとしている」と批判されます。しかし、米軍基地と米軍の駐留は我が国全体の平和と安全のために必要不可欠なものですから、基地を抱える自治体の負担を軽減するため国の税金を使って補助を行ない、他の自治体との公平を図ることは政府として当然の責務です。

加えて、先に述べた米軍再編事業の一環として在沖海兵隊の要員約 9000 人が将来グアム等へ移転する予定となっています。これに伴い、兵員の減少のみならず、普天間基地を含め沖縄本島南部に所在する米軍施設の相当の部分が縮小・返還されることも計画されています。人口が集中する本島南部の使い勝手の良い土地が返還され、跡地の再開発が行われれば大きな経済効果も期待されます。

普天間基地移設の一番重要な目標は、人口密集地域のど真ん中にある同基地を移設しその危険性を出来る限り早期に除去することです。これを、日米同盟の抑止力の維持・向上を図りながら、なおかつ移設先自治体の負担増を出来る限り抑えながら実現しようというのが現行の辺野古移設案の考え方です。中国の拡張主義的な軍事動向や北朝鮮の核ミサイル開発など我が国を取り巻く厳しい安全保障環境を踏まえれば、戦略的観点からも基地周辺対策の

観点からもこの案は最善の策だと考えられます。

### 移設の停滞は沖縄、米国双方の不利益

冒頭で触れたように、橋本モンデール合意以来 20 年以上経過しているにもかかわらず、辺野古の代替施設は完成しておらず工事の進行も滞りがちなのが現状です。他方、米海兵隊はその間にもアフガン戦争やイラク戦争に参加しましたし、東日本大震災の際に真っ先に復旧活動に駆けつけるなど、従前と変わらず高い即応性を発揮して活動してきました。

こうした状況をとらえて、「米海兵隊は、普天間基地を使用し得る限り、移設が進まなくとも困らないのではないか」「むしろ普天間にそのまま残っていたいのではないか」、あるいは「移設反対の民意に従いじっくり腰を据えて辺野古移設案に代わる他の方策を検討したとしても米側は困らないはずだ」と言う人がいます。

しかし、普天間基地が存在し続けている間ずっと宜野湾市民の基地負担は続きます。米軍による事故や事件の危険はなくなり、周辺住民を悩ませる航空機の離発着による騒音もなくなりません。もともと同基地の危険性を早期に取り除くために移設を決意したはずなのに、「検討に時間をかけるべきだ」というのは本末転倒の議論です。

民主党政権下でこの問題を担当していた頃、私は移設が停滞している間に普天間基地周辺で米軍の深刻な事故が発生することがないよう神に祈るような気持ちで毎日を過ごしていました。万が一、航空機の墜落といった事故が発生すれば、人口密集地であるだけに周辺住民に深刻な被害が及ぶ危険が極めて大きくなります。ひいては、日米同盟に取り返しのつかないダメージを与えることにもなりかねません。私は、普天間問題の担当者として米軍や米政府の担当者と頻りに打ち合わせを行い、常に極めて厳しいやり取りをしていましたが、米側の主張は「速やかに移設を進めるべきだ」ということで一貫していました。米側も危険な普天間基地で航空機の運用を継続することのリスクを感じており、その危険性を早期に除去しなければならないという我々の思いを完全に共有していたと言えます。

自民党のみならず民主党も含めて歴代の政権が熟慮を重ねた末にたどり着いた結論であるにもかかわらず、再検討と称して徒に時間を費やしたりすれば、普天間基地周辺住民の切実な願いを裏切るとともに、米側の期待と信頼にも答えられないこととなり日米同盟の信頼性に深刻な影響を与えかねないものと考えます。

### 米軍の日本駐留が必要な理由

普天間基地の辺野古移転とそれに関連する一連の米軍再編事業が実施されれば、沖縄県に所在する米軍基地の面積は縮小されることとなります。しかし、このような政府案に対しては従来から根強い反対論が存在しています。反対派の人たちの議論は、つまるところ「沖縄に米軍はいらないから出ていけ」ということに尽きるものと考えられるので、ここで改めて日米同盟と在日米軍の意義・必要性について整理したいと思います。

今日、日本の平和と安全を守るために日米同盟が必要だという点については、国民の間、

主要政党の間で、ニュアンスの差こそあれ幅広く認識が共有されているものと思います。そもそも核戦力をはじめ膨大な軍事力が蓄積されている東アジアにおいて、我が国が独力ですべての軍事的脅威に対応出来るような防衛体制を作ることは、我が国の人口、国土、経済力等に照らして現実的ではありません。自国の防衛力では足りない部分を補完する手段の一つが同盟政策であり、我が国は歴史的経緯もあって自由と民主主義、人権尊重など共通の価値観を有する米国と日米安保条約に基づいて同盟関係を結んでいるのです。

他方、日本国内に米軍が駐留することについては議論が分かれるように感じます。発足当初の民主党政権の中にも、日米同盟は必要だが米軍が我が国に常駐する必要はない、せいぜい第7艦隊がプレゼンスを示してくれる位で良い、危機の時だけ助けに来てくれれば十分、という「常時駐留なき安保」的な考え方がありました。独立国なのにいつまでも外国の軍隊を駐留させておくべきではないというのは自然な感情だとは思いますが、米軍の駐留についてはその歴史的経緯やこの地域の戦略環境などをよく理解して議論する必要があると考えます。

米軍の駐留は太平洋戦争後の占領から始まりましたが、当時の日本は、北方からソ連の圧力を受けるとともに、西方では中華人民共和国、北朝鮮という二つの社会主義国家の誕生に直面するという極めて厳しい状況に置かれていました。極東における東西対立の最前線に置かれていたと言っても過言ではありませんが、我が国は敗戦により武装解除されていました。その後、朝鮮戦争を機に我が国の再軍備が開始されましたが、警察予備隊として創設された自衛隊が近代的な防衛力に成長するには時間がかかりました。そうしている間に我が国が軍事力の空白となって軍事的挑発を招かぬよう、日米安保条約に基づいて米軍が駐留し、空白を埋める役目を果たして来ました。条約上、他国が日本へ武力攻撃を仕掛ければ、自動的に巨大な力を持つ米軍をも相手にすることとなります。在日米軍が我が国に存在することで周辺諸国にもこの同盟の仕組みが一目瞭然となり、目に見える抑止力として機能してきたのです。

我が国は戦後70年を経て近代的な防衛力を保有するに至りましたが、東西冷戦終結後においても依然として中国、北朝鮮、ロシアという権威主義的な核保有国に囲まれ、厳しい安全保障環境に置かれています。我が国は、世界で唯一の戦争被爆国として非核三原則を堅持し、核の脅威への対応は米国の抑止力に全面的に依存しています。在日米軍は、米国の拡大抑止を確実に機能させるための言わば引き金として必要不可欠な存在となっています。

加えて、第二次大戦後の米国は、世界各地の紛争に対して迅速に米軍を派遣し事態を早期に収拾することを目指し、そのために同盟国や友好国などに基地を確保して駐留するという方策をとってきました。日本に駐留している米軍は、このいわゆる前方展開戦略の一つの要としての役割を担っています。特に、普天間基地を使用している在沖海兵隊は、米海兵隊で唯一の海外展開部隊として高い練度と即応性を保っており、軍事紛争があれば真っ先に駆けつける任務を有するとともに、平素はアジア地域の諸国との共同訓練や域内における大規模災害の救援など幅広い活動を行い、この地域の安定に貢献しています。

すなわち、日本に米軍の拠点があることは、アジア太平洋地域における米軍の活動を容易にし、日本のみならずこの地域全体における紛争の抑止に大きく寄与しているのです。このこ

とが最も如実に現れているのは朝鮮半島の状況です。米軍は韓国にも駐留し北朝鮮と対峙していますが、朝鮮半島で軍事衝突が発生する場合には在日米軍基地は米軍の後方拠点として重要な役割を果たすこととなります。その意味で、朝鮮半島の平和と安定は、在日米軍の存在に大きくかかっていると行って良いでしょう。

このような種々の重要な機能を果たしている在日米軍が仮に日本国外へ撤収することとなったら、周辺諸国はそれをどう受け取るでしょうか。米国の日本防衛に対するコミットメントが低下した、あるいは米韓連合軍の能力が実質的に低下したと受け取る心配はないでしょうか。日米両国にそうした意識がなくとも、周辺諸国が意図を誤解する恐れは十分あります。アジア太平洋地域で紛争が起きた場合、もし日本に米軍基地が存在しなければ、米軍がこの地域へ展開して作戦を行うのには現在よりもずっと多くの時間と労力を要することとなります。在日米軍抜きでこれまでと同様の安定を維持しようとするならば、在日米軍の役割を自衛隊が肩代わりしたり、そのために自衛隊を大幅に増強したりといった具体的な手立てを講じなければなりません。現在の日本の政治状況や財政事情の下でそうした施策は可能でしょうか。

このように見てくると、見通し得る将来において駐留を伴わない同盟関係を実現するのは現実的には困難と考えざるを得ません。

#### なぜ海兵隊の駐留が必要か

また、米軍の駐留自体は認めても、海兵隊が沖縄に駐留することに疑問を呈する向きもあります。民主党政権が普天間基地の移設先を再検討していた頃には、県外・国外移設案を後押しする立場から「台湾海峡や尖閣諸島で紛争が起きた場合、米国は中国と本気で事を構える気はない。万一軍事介入するにしても海空軍力に限られ、長期化しやすい地上戦は避けるので海兵隊のような地上兵力は投入しない」「嘉手納基地に所在する空軍は必要だとしても、実際に戦わないのが明らかな在沖海兵隊に抑止力としての意味はない」などとする意見が散見されました。あるいは、最近の中国の軍事力向上を踏まえて「開戦したら中国はすぐに弾道ミサイルで沖縄の基地を無力化するだろう。その場合、米軍は沖縄以外の基地から作戦を行わざるを得ないから沖縄の基地は意味がない」とか「在沖海兵隊は一年の半分は佐世保基地所属の海軍艦艇に乗ってアジア太平洋地域を遊弋していて沖縄にいないのだから抑止力になっていない」といった意見を言う人たちもいます。

まず、米国は中国相手に戦争をする気がない、あるいは軍事介入しても海兵隊は投入しないといった議論の最大の間違ひは、米国の意図を誤った形で決めつけていることです。世界最大の GDP を誇る米国と第二位の中国が、ともに相手と戦争などしたくないと考えるのは当然ですが、だからと言って相手が軍事力を行使して自国に都合の良いように現状を一方的に変更することを許そうなどとは考えていません。この点は、米国が 1996 年(平成 8 年)の台湾海峡危機の際に空母を派遣して状況を鎮静化させたことや、最近南シナ海において航行の自由作戦を行って中国の拡張を牽制していることなどを見ても明らかです。

また、中国のミサイルの射程内に入っているから無意味、というのであれば、在沖米軍基地

のみならず日本全国の米軍及び自衛隊の基地は中国のミサイルの射程内に入っているはずなので全て意味がない、極論すれば長射程の戦略ミサイルを保有する以外は抑止力として意味がない、ということになりかねません。ミサイルの脅しに屈して基地を撤去したりすれば、その地域の脆弱性が高まり、それこそ相手の思うつぼになるでしょう。

相手の軍事行動を抑止するというのは、相手の意思決定に影響を与えて軍事力を行使させないように努力することです。そのためには、相手に「軍事力を使えば、抵抗・反撃されて自分たちも大きな被害を受ける」と思わせることが必要です。この目的のため、米国は関心のある地域で平素からプレゼンスオペレーションを行うとともに、本格的な軍事紛争に備えて様々な軍事能力の整備に努めています。米国は「中国と本気で事を構えたくない」からこそ「あらゆる手段を用いてどんな事態にも対応するぞ」というメッセージを送っているのです。

言い換えれば、中国に「米国は海兵隊を使って占拠した島を奪還しに来るかもしれない」と思わせることが重要だからこそ、中国の近傍に位置する沖縄に即応部隊である海兵隊を配置しているのです。逆に、今のような情勢の下で海兵隊が沖縄から撤収したりすれば、中国に「米国は台湾海峡や尖閣諸島の事態へ迅速に介入する気がない」という誤ったメッセージを送ることになりかねません。

もちろん、日米安保条約自体は紙に書いてあるだけなので、米国が本当に義務を果たしてくれるのか、という問題意識を持つのはおかしい事ではなく、むしろ必要な事です。しかし、同盟国が条約上の義務を果たすのか疑わしいと本気で憂うのであれば、自国の防衛力を強化して独力で抑止をやり抜く必要がありますし、それが無理であれば同盟の信頼性を回復させるため真剣に努力する必要があります。そうした手立てを講じようとせずに同盟の抑止力を低減させかねないような主張を展開するのは責任ある抑止論とは言えません。

なお、「年の半分は遊んでいるのだから基地は不要」という議論の主眼は、抑止力の在り方ではなく基地の選定の仕方にあるように思います。海兵隊は、陸軍と異なりある地域に張り付いてその地域を防御する部隊ではなく、もともと陸・海・空の三要素をコンパクトに統合し機動力を発揮して抑止を行うことが任務ですので、年の半分くらい洋上に展開しているのは当然です。このような部隊でも次の出撃に備えた準備や待機、訓練、休養などのために陸上基地は必要です。こういう説明をすると「海兵隊が乗る艦艇が所在する佐世保近傍に基地を持てば良い」と言われるのですが、海兵隊の移動には艦艇だけでなく航空機も用いられるし、基地の場所の選定には訓練環境も考慮しなければなりません。航空基地や訓練場などに近い辺野古のキャンプシュワブを普天間基地の移設先としたのはこれらの要素をも検討した結果です。

#### **同盟管理＝同盟の信頼性向上のための努力**

同盟がきちんと機能するよう相互の信頼関係を深めるためには、平素から緊密にコミュニケーションを取り、率直な意見交換を通じて日常的な課題を一つ一つ協力しながら解決していくことが重要です。

我が国と米国との間では、同盟の信頼性を向上させるため、閣僚級・局長級・次長級など

各レベルにおける政策協議や米軍と自衛隊との間での部隊運用に関する協議を頻繁に実施しています。両国の役割分担の基本的な考え方を示す合意文書である「日米防衛協力のための指針(ガイドライン)」の策定・見直しや、ガイドラインに基づく共同作戦計画の策定などを通じて常に互いの脅威認識や戦略目標を共有するように努めています。また、定期的にかかれる日米合同委員会の場で様々な基地問題を話し合うほか、日米共同訓練を頻繁に実施し、部隊レベルの戦術技量の向上と連携の強化を図っています。

私は民主党政権時代の3年間ずっと防衛省の防衛政策局次長として毎月のように米側のカウンターパートと顔を合わせて協議を行っていましたが、普天間移設問題に関する日本側の考え方や検討状況を説明するたびに米側からは「disappointing(失望した)」、「discouraging(がっかりだ)」、もっと厳しい場合には「disgusting(うんざりする、むかつく)」といった言葉を浴びせられました。日本側の政治的事情によって決着済みの問題を一方的にひっくり返そうとするのですから、厳しいやり取りになるのは当然のことでした。

しかし、そのような激しい議論を戦わせながらも、日米の外交・防衛当局間の信頼関係は基本的に維持されていたものと感じます。その証拠に、2011年(平成23年)に発生した東日本大震災に際しては、米軍(それも在沖海兵隊)がいち早く現場に駆けつけて救援活動を展開したほか、原発対応についても米国が積極的に支援を実施しました。これも両国の外交・防衛政策当局者から自衛隊と米軍の指揮官・部隊にいたるまで各レベルで常日頃から緊密な関係を作っていた成果であり、これこそ同盟管理の成功例であると考えます。

### 沖縄県民の人権と日米同盟の必要性

日米同盟は日本の平和と安全のために必要であり、その同盟を支える中核が駐留米軍である、その中でも地政学的意義を考えれば特に在沖米軍は極めて重要であり、その米軍が体现する抑止力の維持強化と基地負担の軽減を両立させるには普天間基地の辺野古移設案が最善であると縷々述べてきましたが、この説明が論理的に正しいとしても残念ながら沖縄の人々の納得を得られることにはなりません。普天間問題を担当していた当時、私は地元の理解を得ようとして何度も沖縄県庁を訪れて、政府の辺野古移設案について細部に至るまで繰り返し説明しましたが、最後まで納得は得られませんでした。現在も、埋め立て工事は開始されたものの、反対派の抗議行動は続いていますし、2019年(平成31年)に沖縄県が実施した県民投票においても投票者の72%が反対の意思表示をしたところです。

沖縄の人々は、第二次大戦において国内で唯一悲惨な地上戦を経験させられました。その上、自ら望んでいないにもかかわらず米軍に土地を接収され、戦後長きにわたった米国占領時代の中に日本本土の米軍基地は激減したにもかかわらず、在沖米軍基地はほとんど減りませんでした。その結果、本土復帰後においても駐留米兵が起こす事件や米軍の運用に伴う事故などによって大きな犠牲を強いられ続けてきました。このような歴史的経緯を踏まえれば、沖縄の人々が米軍基地の移転によって安全で静かな生活を取り戻すことを望んだり、土地の返還を願ったりするのは当然のことで、何人もそれを否定することは出来ません。これまで沖

縄においても米軍基地の整理・統合・返還は少しずつ進んできましたが、おそらく最後の土地の一区画に至るまで返還されない限り、沖縄の人々はその成果を本心から手放しで評価することはないでしょう。ですから、辺野古移設案反対という声上がるのは自然なことだし、その声絶えることは決してないことを理解する必要があります。

他方、我が国が置かれた国際環境を踏まえて、国と国とが結んだ条約に基づいて米軍が沖縄の基地に駐留し、我が国に対する軍事的脅威への抑止力として重要な機能を果たしているという実態があります。反対勢力が主張するように在沖米軍を即時・強制的に移転させたり、在沖米軍基地を直ちに撤去・返還したりすることが不可能なことも事実です。

この問題の本質は、個人の人権(安全で静穏に生きる権利)と公益(我が国の平和と安全)との衝突であり、これを根本的に解決するのは容易なことではありません。

### 現実的な成果を得る努力

沖縄の米軍基地を巡っては、日常的に様々な問題が発生します。私は、そうした日常的問題について政府が地元と米軍の間に立って双方が許容できる現実的な解決策を見つけ、一つ一つの課題に具体的な答えを出していくという地道な努力を積み重ねて行くことが重要なのではないかと考えています。

普天間基地を巡っては、例えば市街地における航空機の離発着に伴う危険性や騒音被害、基地所属隊員による事件・事故、さらには土地の返還・跡地利用など様々な問題が存在します。辺野古への移設が完了すれば多くの問題は解決するはずですが、移設に至らない間においても問題の解決・基地負担の軽減のための努力を怠ってはなりません。米軍将兵の不祥事や事件、事故は、米軍のモラルの問題であり、根絶のために米軍自身があらゆる努力を払わなければなりませんし、日本政府も米軍が適切な対応をとるよう厳しく求めていかなければなりません。航空機騒音をゼロにすることは出来ないとしても、夜間・早朝の離発着の自粛、学校の試験期間中の飛行自粛、人口密集地域上空の飛行の回避などの工夫により可能な限り騒音を軽減しなければなりません。また、沖縄の過重な基地負担を軽減し本土との負担の公平を図るため、米軍の部隊や訓練を本土に移転する取り組みなども続ける必要があります。政府と米軍は、こうした様々な問題について、たとえ漸進的であったとしても具体的な結果を出すために努力を続けなければなりません。

誤解を恐れずに言えば、政府と米軍が常に結果を出す努力を怠らないように、沖縄県側が仕向けて行くことが重要なのではないのでしょうか。2013年(平成25年)12月に沖縄県が辺野古の埋め立てを承認した際、県は政府に対して「普天間基地の5年以内の運用停止」などの要望を出しました。政府としては待ちに待った埋め立て承認と引き換えに提出された要望ですので、5年以内の運用停止は無理とわかっていても最大限の努力を払わざるを得ない立場に追い込まれた訳です。それだけではなく、5年たっても普天間基地の使用が続いていれば政府が沖縄県の要望に応えられなかったこととなりますから、その見返りとして県が政府に対して新たな負担軽減を求めやすくなると言えます。県がこのような姿勢で臨むならば、たとえ辺

野古の埋め立てを認めたとしても、まずは普天間の返還を実現できる上に、さらにその後も具体的に目に見える基地負担軽減の果実を得ながら交渉を続けて行くことが可能です。

しかし、翁長県政への交替により、現実はそのようには進みませんでした。埋め立て承認の取り消し、訴訟、さらに様々な手続きの遅延などにより工事は遅れ、新たな負担軽減の展望はないまま運用停止期限の5年は徒過し、普天間基地が返還される目途も見えてきません。

原則論のみを主張し続けて一步も引かず膠着状態を続けるやり方と、政府・米軍との間で緊張関係を保ちながら、一定の理解を示すことで逆に相手を追い込み新たな譲歩を勝ち取り、県民に具体的かつ現実的な基地負担軽減をもたらすというしたたかなやり方と、果たしてどちらが責任ある態度でしょうか。

もちろん、私は長く政府の側で働いてきた人間ですので偏った見方をしていることは否定しません。しかし、沖縄県が今後も政府・米軍と争うだけで現実を顧みない姿勢をとり続ければ、結果として土地の返還を始めとする負担軽減が長期にわたって実現しないのではないかと懸念します。

### 「心に響かない理屈」とコミュニケーションの重要性

以前、ある地元の人に政府の辺野古移設案を説明したところ、「理屈はそうなのかも知れないけれど、その説明は心に響かない」と言われました。今にして思えばその人は「沖縄にとっての米軍基地問題は理屈ではなく感情の問題であり、感情をほぐす必要があるのだ」ということを伝えたかったのではないかと思います。しかし、沖縄問題に関わり始めて間もなかった私には真意がわからず、どうすれば沖縄の人々の感情がほぐれるのか想像もつきませんでした。

沖縄に関わりの深い政治家や役人の間では、昔からよく「沖縄問題を理解するためには沖縄の人々の感情に寄り添う必要がある」とか「何度も泡盛を酌み交わし、ヤギ汁を囲んで語り合わねばならない」と言われてきました。「理屈ではなく感情」というのもおそらく同じ趣旨なのでしょう。私も最近になってようやく、大事なものは理屈だけではなくコミュニケーションそのものなのではないか、と思い当たりました。

まずは、政府と沖縄県・沖縄県民、政府と米軍、そして米軍と沖縄県・沖縄県民といったあらゆる当事者の間で、様々な課題についてこれまで以上に緊密に話し合う場を設けることが必要なのではないでしょうか。話し合った結果、すぐに全ての当事者が満足するような結論が出る訳ではないでしょう。しかし、お互いに自分の立場を率直に主張し合うと同時に、相手の主張にも耳を傾けること、相手に同意しなくても良いから少なくとも理解することこそが大切であるように思います。米軍は、従来からこの種の話し合い、特に沖縄県あるいは県民との直接の話し合いに対して「それは基地提供者たる日本政府の責任だ」として消極的でした。おそらく、根底には基地使用に対する既得権益意識もあるのでしょう。しかし、地元の自治体や住民と相互に理解しあえる関係を作ることは、長期的に見れば基地の安定的な使用につながり、米軍自身にとってもプラスに働くことは間違いありません。政府、米軍、地元の三者が平素から定期的に話し合う場を設けることや、米軍の基地開放イベントなどを通じて住民との交流を進めること、

地域主催の催しや自治体の防災訓練に米軍が積極的に参加していくことなどは、関係者間のコミュニケーションを促し、相互理解を深めていくのに大いに寄与するものと考えます。

もちろん、話し合いさえすれば関係者すべてが満足できる結論が得られるほど沖縄問題は簡単ではありません。しかし、話し合いを重ねれば、少なくとも相互理解は深まります。政府、沖縄県、そして米軍の関係者間で相互理解が深まれば、問題の現実的解決のためのアプローチについて認識を共有するチャンスが生まれます。私は、こうしたコミュニケーションを積み重ねることが出来れば、次の展開につながっていくのではないかと期待しています。

(以上)