

グアム統合軍事開発計画の人種政治的側面に関する考察  
—グアム島公共水道システムを事例に—

池田 佳代

広島大学総合科学研究科

川野 徳幸

広島大学平和科学研究センター

**The Guam Integrated Military Development Plan and the U.S.  
Racial Politics: Case of the Guam Public Water System**

**Kayo IKEDA**

**Graduate School of Integrated Arts and Sciences, Hiroshima University**

**Noriyuki KAWANO**

**Institute for Peace Science, Hiroshima University**

## **SUMMARY**

As part of the Department of Defense's (DOD) military transformation initiative, the U.S. Pacific Command developed the Guam Integrated Military Development Plan (GIMDP) in 2006. The marine relocation from Okinawa to Guam, one of the main pillars of the plan, would bring about a massive influx of people within a short period of time to the small island in the Pacific.

The GIMDP has an enormous impact in several areas of the lives of all the residents of Guam, including civilians. The public water system is one of those areas. However, the DOD and the Environment Protection Agency (EPA) have different views on how the impact on the public water system would affect civilians on the island.

The EPA has been concerned about the impact on veterans who reside in Guam, and tried to address the issue through the Environmental Impact Statement of the GIMDP. More importantly, the U.S. Congress has suddenly started paying attention to the GIMDP's impact on the Guam public water system since the mid-term election in 2010. The historical defeat of the Democrats in 2010 triggered such a change, partly because the difficulties that white veterans in the mainland face have become a federal issue.

## はじめに

前方展開基地の安定的な運営は、アメリカ合衆国（以下「アメリカ」もしくは「米」）にとって国家戦略上の重要課題である。冷戦終結後の一時期、基地受入国（地域）（以下「受入国」）における基地反対の世論の高まりを受けて、その維持に消極的となった時期もあったが、2001年に発生した同時多発テロ事件後、アメリカは前方展開基地のあり方を根本的に見直す作業を本格化させた。

アメリカの前方展開基地の中には、冷戦終結後、受入国で民主化の動きや住民の基地反対運動が高揚し、閉鎖を余儀なくされたものもあった。それゆえ冷戦終結後は、安定した基地運営を実現するため、受入国の内政に注目した基地政治研究が行われるようになった。それまでも、人類学や社会学の分野で基地受入国の内政に関する研究は存在していた。しかし、そこではアメリカの世界戦略が受入国の内政に与える影響に重点が置かれていたのであり、受入国の内政がアメリカの前方展開基地の存続をどのように左右するかという観点からの考察が行われていたわけではなかった。

基地政治研究の第一人者である元国務省官僚ケント・カルダーは、前方展開基地の存在を左右する過程を国家間交渉、戦略立案交渉、基地関連インフラの運用の三段階に分類した。そして、このうち基地関連インフラの運用をめぐって展開される受入国の内政が、基地の存続を左右する要因となることを指摘した<sup>1</sup>。基地関連インフラには軍事施設だけでなく道路や港、病院、学校などがあるが、それらの建設、運営、維持などの運用面をめぐっては、受入国では多様な集団が利害関係を持つからである。

カルダーの研究は、受入国の内政が、基地関連インフラの運用をつうじてアメリカの前方展開基地の存続を左右する要因であることを明らかにした点で意義深い。しかし昨今では、アメリカの内政が受入国における基地関連インフラの運用に影響を及ぼしている例も認められる。在グアム島基地の統合軍事開

---

<sup>1</sup> ケント・カルダー『米軍再編の政治学—駐留米軍と海外基地のゆくえ』（日本経済新聞出版社、2008年）

発計画（以下「ビルドアップ計画」）をめぐる連邦政府の動きは、その一例である。この例では、グアム島に建設された前方展開基地を存続させるためには、島の基地関連インフラの運用に際して連邦レベルの人種政治を考慮する必要があるという議論が、連邦議会で行われている。

ビルドアップ計画の主要な柱のひとつに、在沖縄海兵隊のグアム島移転がある。1995年の米兵による沖縄少女暴行事件を機に、日米両政府は在沖縄米軍基地の整理・縮小について協議を開始した。そして2006年、沖縄県のアメリカ空軍基地を普天間から辺野古へ移転することを条件に、在沖縄海兵隊をグアム島へ移転させることで合意した。しかし要求された海兵隊移転関連予算について、連邦議会は2011年度には大幅削減、2012年度には歳出を全額凍結するという決定を行った。

移転関連予算の削減や凍結の理由として、辺野古移設に必要な手続きの進捗状況だけではなく、在グアム島基地の「持続可能性」も挙げられていることに留意すべきである。すなわち連邦議会は、辺野古問題に関する「目に見える進展」だけでなく、在グアム島基地の存続という観点からも海兵隊移転の実施を検討しているのである。連邦議会による海兵隊移転関連予算削減の理由として、特に日本では、移転の条件となっている辺野古移転に関する交渉が日本政府と沖縄県の間で難航していることに、注目が集まる<sup>2</sup>。しかしアメリカでは、上述のように島の文民関連インフラ拡充のための財源確保の状況と照らし合わせながら、海兵隊移転関連予算の審議が連邦議会で行われてきたのである。具体的には、2011年度国防予算で移転費関連予算要求額を7割削減した理由として、下院は大規模な海兵隊移転がグアム島の不十分な社会インフラを圧迫して引き起こす環境悪化を挙げている。そして「今後、島民に対する文民関連インフラと社会経済的支援に必要な財源確保に進捗が見られれば、移転関連予算を審議する」ことを確認している<sup>3</sup>。同様に両院協議会も、内務長官に対し、海兵隊移転に伴って必要となる文民関連インフラを調査し、国防総省以外の連邦

---

<sup>2</sup> ただし2012年2月8日、日米両政府は海兵隊移転と辺野古移転を切り離し、海兵隊移転を先行させることで合意した。

<sup>3</sup> House Report 111-559, “Military Construction, Veteran Affairs, and Related Agencies Appropriations Bill, 2011” (July 22, 2010), p.2.

機関の予算によって財源を確保するよう求めている<sup>4</sup>。また 2012 年度国防予算では、日本政府が過去に拠出したものを含むすべての移転関連予算の歳出を、一定の条件を満たすまで凍結することを定められたが、両院協議会はその条件のひとつとして「包括的な基本計画書を連邦議会に提出すること」を確認している<sup>5</sup>。このように、連邦議会は軍事基地建設に偏ることなく、基地内外でバランスの取れた開発が行われるようにビルドアップ計画を実施する方針を明らかにしているのである。本論で取り上げるが、バラク・オバマ政権も基地内外でバランスのとれた開発が実現されるようにビルドアップ計画を実施する「ワン・グアム(One Guam)」政策を明らかにしている。オバマ政権の対グアム島政策にも、基地建設に見合った文民関連インフラへの投資が、前方展開基地としての在グアム島基地の存続を左右するという連邦議会の認識が反映されている<sup>6</sup>。

本稿は、少なくとも日本ではあまり注目されてこなかったビルドアップ計画における文民関連のインフラ整備をめぐる議論を取り上げ、それと連邦レベルの人種政治との関連性を明らかにする。ビルドアップ計画立案以来、道路、水、電気の分野における不十分な島の文民関連インフラが計画の実施を阻むことが指摘されてきたが、このうち水の分野では、公共水道システムをつうじて島民が被る社会的影響をめぐって国防総省と環境保護庁の考え方の違いが浮き彫りとなっている。そこで本論は、公共水道システムが、なぜ、そしてどのようにして、連邦レベルの人種政治と関連づけて議論されたかを検討する。

なお、公共水道システムには上水道と下水道があるが、本稿では上水道のみを取り上げることにする。

---

<sup>4</sup> “Joint Explanatory Statement of the Committees on Armed Services of the U.S. Senate and House of Representatives on H.R. 6523, Ike Skelton National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2011” (December 22, 2011), p. 170.

<sup>5</sup> Report 112-329, “National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2012, Conference Report to Accompany H.R. 1540” (December 12, 2011), p. 758.

<sup>6</sup> 例えば後述するように、オバマ政権は、連邦議会の動向を反映し、グアム島が「政治的、軍事的、環境面で持続可能」となるよう、「軍人だけでなくグアム島の人びとのニーズ」を考慮してビルドアップ計画を実施する方針を明らかにした。

## 1. ビルドアップ計画とグアム島の水資源

### (1) グアム島の水道システム

グアム島では北部から中部にかけて空軍基地と海軍基地が建設されており、212 平方マイルの島面積のうち、約 3 割が軍関連施設によって占められている。島人口約 18 万人に対して軍関係者は約 1 万 5 千人であり、島民 12 人に対して軍関係者 1 人の割合である。ちなみに日本で米軍基地が集中している沖縄県でも、米軍基地が県全土に占める割合は 1 割強で軍関係者は県人口約 140 万人に対して約 7 万人、県民 20 人に対して軍関係者 1 人の割合である。グアム島における米軍基地の存在感の大きさが伺えよう。

主要な水源は、島中部から北部にかけての帯に広がる北部地下帯水層 (Northern Guam Lens Aquifer ; 以下「NGLA」) と島南部に存在するフェナ貯水池の二ヶ所しかないが、いずれも国防総省が所有権を持っている。

島の水道システムは基地内外で分けられている。基地内では空軍と海軍がそれぞれの水道システムを、基地外ではグアム水道公社が公共水道システムを建設している。NGLA では井戸の掘削による水源開発が行われており、空軍の水道システムはおよそ 5 千人に水を供給している。フェナ貯水池は海軍によってフェナ溪谷に建設された貯水池で、海軍の水道システムはおよそ 1 万人に水を供給している。基地外に住む民間人には、グアム水道公社が北部、中部、南部に分かれた 3 つのシステムをつうじて水を供給している (図 1)<sup>7</sup>。利用者数は北部のシステムが最大となっており、15 万人にのぼる。島人口が約 18 万人であることを考えると、公共水道システムの利用者が北部に集中していることが分かる。グアム水道公社は、供給する水の約 7 割を NGLA とフェナ貯水池に依存しており、残りを河川や地下水源から得ている。ただし、連邦政府が定めた安全な飲料水の基準を満たしているのは NGLA を水源とする水だけである。また水道料金は、グアム公共事業委員会によって決定される。

---

<sup>7</sup> 各公共水道システムが供給する地区(village)は次のとおり。北部はジーゴ(Yigo)、デデド(Dededo)、タムニング(Tamuning)、バリガダ(Barrigada)、マンガラオ(Mangilao)、チャラン・パゴ(Chalan Pago)、オルドー(Ordo)、ピティ(Piti)、ハガツニャ(Hagåtña)、中部はアガット(Agat)、サンタ・リタ(Santa Rita)、タロフォフォ(Talofofu)、南部はイナラハン(Inarajan)、メリソン(Merizo)、ウマタック(Umatac)。

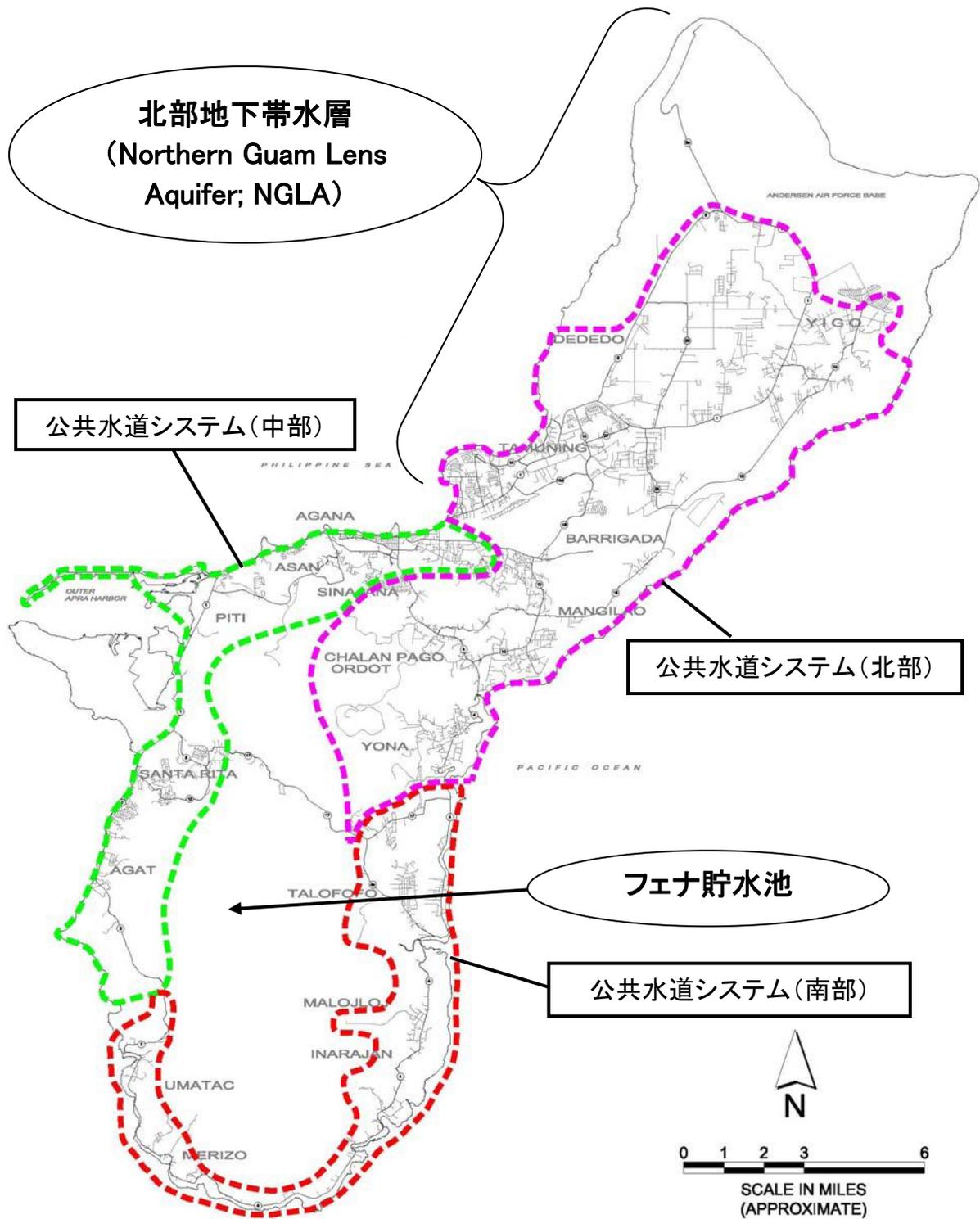


図1 グアム島の水源および公共水道システム

(Guam Water Works, “Water Resources Master Plan” (October 2006), p. ES-5 をもとに作成)

## (2) ビルドアップ計画が公共水道システムに与える影響—国防総省の認識

2001年9月11日に発生した同時多発テロを受けて策定された「四年ごとの国防計画見直し」で、アメリカは世界規模で前方展開基地のあり方を見直す米軍再編計画を明らかにした<sup>8</sup>。同計画を実施するため、国防総省が2004年に策定したのが「グローバルなプレゼンスと基地配置の統合戦略」である。その中で、アメリカは今後半世紀に亘ってアジア太平洋地域に関与し、そこに作戦基地を確保するという方針に基づいて、朝鮮戦争以来最大規模となる米軍再編に着手した。19世紀末以来、領有してきたグアム島の基地は主要作戦基地に指定され、その前方展開と後方支援の機能が強化されることが決定された<sup>9</sup>。

この方針のもとで太平洋軍司令部が2006年に策定したのが「グアム統合軍事開発計画」、すなわちビルドアップ計画であった。同計画のもと、グアム島には海軍原子力潜水艦の前進基地や空軍作戦部隊の基地のほか、本格的な海兵隊基地が建設されることになった。

このうち本格的な海兵隊基地の建設では、在沖縄海兵隊が司令部を中心にグアム島に移転される。そのため海兵隊の隊員は、それまでのようにローテーション派遣ではなく、一定期間、グアム島に常駐することになる。その結果、在沖縄海兵隊のグアム島移転は、この島に未曾有の人口流入をもたらすため、グアム島が被る影響は基地建設による自然環境の破壊にとどまらない。未曾有の人口増加から太平洋の孤島が様々な面で前代未聞の負荷を受けることが予測されるからである。以下に、海兵隊移転がグアム島にもたらす人口増加の規模がどれほどのものか、まず確認しておきたい。

日米両政府は2006年5月、沖縄に駐留する海兵隊員約9千人を2014年まで

---

<sup>8</sup> テロ事件を機に、「脅威(threat)」はいつどこで発生するか分からない多様なものであり、特定することは困難であるが、一方で、例えば大量破壊兵器、ミサイル、潜水艦といった敵の「能力(capabilities)」は予測可能であるという認識が生じた。そこで前方展開基地の見直しも、冷戦時代のように「脅威」となる国を特定し、それに対して部隊を大量配備するのではなく、敵の「能力」を想定し、それに対抗できるように軍事「能力」を高めるという観点から行われた(梅林宏道『米軍再編—その狙いとは』(岩波書店、2006年)、4~8ページ)。「能力」を高めるための具体的取り組みとして推進されたのが、既にウィリアム・クリントン政権期の「国家安全保障戦略」の中で発表されていた、陸・海・空軍・海兵隊の「統合」である。

<sup>9</sup> 前方展開基地には主要作戦基地のほか、前進作戦基地と安保協力地点がある。このうち主要作戦基地が最大規模である(梅林、前掲書、17ページ)。

にグアム島へ移転することで合意した。ただし隊員はグアム島に一定期間駐留し、家族同伴で赴任するため、新たに島に定住する人口は海兵隊関係者だけで2万人近くにのぼることが予測されている<sup>10</sup>。さらに軍人とその家族のクオリティ・オブ・ライフ（生活環境基準）を維持するのに必要な住居、病院、学校、娯楽施設などの施設を拡充するため、多くの建設作業員もまた、島に一定期間滞在する。その結果、2005年時点でおおよそ17万人の島の人口が、ピーク時にはおおよそ25万人へと増加することが見込まれた。ビルドアップ計画の建設期間を10年と仮定すると、その間の島人口の増加率は25%にのぼる。これはグアム島にとって前代未聞の数字であった<sup>11</sup>。

国防総省はビルドアップ計画を策定した時点で、主に海兵隊移転が引き起こす急激な人口増加が上下水道、道路、電気の分野で文民関連のインフラを圧迫し、基地建設作業の進捗を阻むことを認識していた<sup>12</sup>。したがって、ビルドアップ計画の基本計画書でも、軍事関連インフラだけでなく、拡充が必要な文民関連インフラを特定しなければならなかった。そこで文民関連インフラに関して国防総省が行った二つの調査をつうじて同省の公共水道システムに関する考え方を明らかにしたい。その一つは海軍省、いまひとつは国防総省経済調整室によって行われたのであるが、まずは、海軍省の調査から見てみよう。

太平洋軍司令部の命令で基本計画書の作成を担当することになった海軍省は、2006年7月にビルドアップ計画が策定されると、直ちに「統合グアム計画室」（Joint Guam Program Office；以下「JGPO」）を発足させ、この点を視野に入れた基本計画書の作成作業を開始した。

連邦政府は日本政府と交渉した結果、海兵隊移転に必要な基地関連インフラ建設の財源は確保したが、文民関連インフラ整備のための財源を確保することはできなかった。両政府は2005年に合意した「日米同盟：未来のための変革と再編」を受けて策定した「再編実施のためのロードマップ」の中で海兵隊移転

---

<sup>10</sup> この数字は、ビルドアップ計画でグアム島に流入する軍人とその家族の9割以上に相当する。

<sup>11</sup> U.S. Pacific Command, “Joint Guam Development Group: Guam Integrated Military Development Plan” (July 11, 2006), p. 4-18.

<sup>12</sup> Ibid., pp. 4-18~20.

に必要な予算の負担割合を決定したが、日本政府は国民の理解を得るため、負担金の使途を海兵隊移転に直結する部分に限定していたからである<sup>13</sup>。一方アメリカでも、国防予算で文民関連インフラ拡充のための財源を確保することはできなかった。そこで JGPO は、内務省の「島嶼地域に関する省庁間連絡グループ」(Interagency Group on Insular Areas; 以下「IGIA」)を通して文民関連インフラ拡充のための財源確保を試みた<sup>14</sup>。

JGPO の要請を受け、内務長官は IGIA 内に「グアム島省庁間連絡タスクフォース」を設置した。タスクフォースのメンバーには連邦政府の労働省、保健社会福祉省、国務省、農務省、運輸省、国土安全保障省、環境保護庁、行政管理予算局などの代表者が就任し、環境、社会経済、インフラ、労働、保健の分野で作業グループを発足させた。

ビルドアップ計画による人口増加は島の水需要量を 25%も増加させると予測されており、現状のままでは深刻な水不足が起きてしまうことは明白だった<sup>15</sup>。この点について、内務省はどのように考えていたのだろうか。2008 年 5 月、連邦議会上院エネルギー・天然資源委員会は、2010 年度予算に関する公聴会を開催した。この公聴会に内務省を代表して出席した島嶼問題局関係者は、最優先事項が商業港と道路の拡充であると証言している<sup>16</sup>。このことから、IGIA の議論において公共水道システム拡充の優先度は低かったことは明らかである。当然、IGIA と協力して基本計画書を作成していた JGPO も、公共水道システムについて関心を持っていなかったと推察される。ただし、そもそも IGIA は協議機関にすぎず、連邦レベルにおける政治的影響力も限られていたため、グアム島における文民関連インフラを拡充するための財源確保にあたり、成果を挙げ

---

<sup>13</sup> 総額 102.7 億ドルのうち、日本政府の負担が 60.9 億ドル、アメリカ政府の負担が 41.8 億ドルである。

<sup>14</sup> IGIA は、1999 年にクリントン大統領（当時）が発足させた機関である。IGIA は省庁間の連携をつうじて島嶼地域（グアム島、サモア島、ヴァージン諸島、北マリアナ諸島連邦）の問題を明らかにするとともに、必要な政策や連邦プログラムを大統領や内務長官に勧告する。また島嶼地域の知事や連邦議会下院における代表、議員などとの連絡も図る。

<sup>15</sup> KPMG, “Guam Military Growth and Integration Challenge Statements,” (October 31, 2007), p. 7.

<sup>16</sup> Senate Hearing 110-510, “Hearing before the Committee on Energy and Natural Resources to Receive Testimony on the Military Build-up on Guam: Impact on the Civilian Community, Planning, and Response” (May 1, 2008), p. 22.

ることはできなかつた<sup>17</sup>。

次に国防総省経済調整室が行った調査を見てみよう。経済調整室は、島政府とともにビルドアップ計画が島民に与える影響について調査を行った。この調査は、島知事が 2006 年 4 月に発足させた「民／軍タスクフォース」(Civilian/Military Task Force ; 以下「C/MTF」)によって行われた。C/MTF は、基地内だけでなく基地外の民間コミュニティも「ビルドアップ計画の実施から最大の機会を引き出す」ことを目的としていた。そのために 11 の小委員会（公共の安全、環境、港湾・関税、労働、教育、社会・文化、医療・社会サービス、住居、経済開発、政府サービス、インフラ）が設置され、委員には JGPO をはじめとする連邦政府機関、島政府機関、島議会のほか、島の実業家や市民組織の代表が就任した。

C/MTF は調査結果を 2007 年 7 月にニーズ評価予備調査報告書（以下「ニーズ評価書」）としてまとめた。同書は行政管理予算局に提出され、その内容は後に大統領の 2010 年度予算教書に反映されたように、ニーズ評価書はオバマ政権の初期の対グアム島政策に重大な影響を及ぼした報告書であった<sup>18</sup>。そこでニーズ評価書を見てみると、ビルドアップ計画は「島の主要な水源である NGLA に影響を及ぼす」ことが指摘されており、その緩和策としての島の「ニーズ」には、NGLA の水源開発に必要な職員の増加と調査研究が挙げられるにとどまっていた<sup>19</sup>。

以上を総合すると、内務省や国防総省では、ビルドアップ計画による急激な人口増加が引き起こす水不足問題は、NGLA の水源開発によって解決されると考えており、公共水道システムに与える影響についての関心はなかつたと言つてよい。実際、JGPO が 2008 年 9 月に連邦議会に提出したビルドアップ計画の

---

<sup>17</sup> 会計検査院は、以後、国防総省がこの問題のイニシャチブを取るべきであるとした。具体的には、国防長官に対し、高官レベルの委員を招集した経済調整委員会を定期的開催し、そこで毎回必ずグアム島政府の要求を審議事項とするなどの強い指導力を発揮するよう求めた(Government Accountability Office, “High-Level Leadership Needed to Help Guam Address Challenges Caused by DOD-Related Growth” (April 9, 2009)). この提言は 2010 年度の大統領予算教書に反映された。

<sup>18</sup> 「予備調査」となっているのは、ビルドアップ計画の基本計画書が確定されておらず、正確な評価を行うことが難しかったためであった。

<sup>19</sup> Civilian Military Task Force (C/MTF), “Needs Assessment” (July 2007), p. 15-9.

基本計画書（案）には、NGLA の水源開発に必要な財源を確保するため、グアム公共事業委員会および日本政府と交渉中であることを明らかにしている<sup>20</sup>。先に触れたように、グアム公共事業委員会には水道料金を決定する権限がある。一方日本政府は 2006 年にアメリカ政府と合意した「再編実施のためのロードマップ」で、公共事業関連に 7.4 億ドルの融資を行うことに合意していた。すなわち国防総省の水源開発事業の財源調達案は、日本政府が水源開発を行う民間事業者に対して融資を行い、それを全島民が支払う水道料金によって回収するという構想であった。

### （3）ビルドアップ計画が公共水道システムに与える影響—環境保護庁の認識

ところでビルドアップ計画の基本計画書は、1970年国家環境政策法が定める環境影響評価をふまえて作成されなければならなかった。国家環境政策法は、連邦機関が実施する計画が「人間環境」に重大な影響を及ぼすことが予想される場合、実施機関は計画に関する環境影響評価を実施しなければならないことを定めている<sup>21</sup>。「人間環境」は、物理的・自然的環境だけでなく、それらと人間の相互関係を包摂する概念である。したがって環境影響評価では、連邦機関の実施する計画が自然環境に与える影響のみならず、その計画によって引き起こされる自然環境の変化に対する「人間の反応」も影響として評価される。「人間の反応」とは、具体的には、自然環境の変化によって景観、歴史、文化、経済、社会、市民の安全や健康が被る影響として把握される<sup>22</sup>。すなわち「人間の反応」は社会的影響であると言ってよい。

環境影響評価で、連邦機関は計画の実施方法について複数の選択肢を検討しなければならない。その際、それぞれの選択肢が「人間環境」に与える影響を、直接的・間接的・累積的影響に分けて評価しなければならない。このうち自然環境が受ける影響は主に直接的影響として把握されるが、それに対する「人間

---

<sup>20</sup> From Donald C. Winter, the Secretary of the Navy, to Ike Skelton, Chairman of Committee on Armed Services, House of Representatives, “Report on Department of Defense Planning Efforts for Guam” (September 15, 2008), p. 16.

<sup>21</sup> Public Law 91-190 (January 1, 1970) § 102.

<sup>22</sup> 42 U.S.C. 4371 (March 5, 1970) § 1508.14.

の反応」一すなわち社会的影響一は間接的・累積的影響として把握される。計画の実施機関は、このようにして把握される各選択肢の「人間環境」に及ぼす影響およびその緩和策を総合的に評価することで、「人間環境」に与える負の影響荷が最小限に抑えられるような選択肢を特定する。そしてそれを利害関係者に提示し、得られた意見をふまえて作成した環境影響評価書（案）を環境保護庁に提出する。環境保護庁は同（案）の内容を吟味し、その評価を実施機関に伝えるが、さらに実施機関はその裁量で環境影響評価書（案）の修正を行って環境影響評価書を確定する。最後に環境影響評価書で特定された選択肢は決定書に記載され、計画の実施方法となる。

ビルドアップ計画では、JGPOは2006年秋から約半年かけて環境影響評価を行い、利害関係者からの意見をふまえて2009年11月に環境影響評価書（案）を環境保護庁に提出した。

ビルドアップ計画による人口増加が招く水不足問題について、環境影響評価書（案）を作成した国防総省は、ニーズ評価書同様、NGLA の水源開発によって解決されると繰り返していた。ただし国防総省は、人口の急激な増加によって島水道局が国防総省から購入できる飲料水の量が減少すれば、「低所得で十分な医療サービスを受けることのできない層に対して、重大な健康被害をもたらす可能性がある」という社会的影響を挙げており、これは「重大な影響」であるという判断を示した。しかし一方で、そのような社会的影響は、人口流入が主に島北部のフィネガヤンにある海軍コンピュータ・通信基地で起こることから、水不足の社会的影響は主に北部に限定されるとして、それ以外の地域を視野に入れた社会的影響を評価していなかった。そして、やはりその程度の社会的影響は NGLA の水源開発によって「重大でない程度にまで緩和することができる」と結論づけた<sup>23</sup>。

これに対し、環境保護庁は、厳しい評価を下した。同庁は国防総省が人口増加によって引き起こされる水不足の「重大な影響」を認めつつも、影響が及ぶ範囲は北部の住民に限定されるとし、さらに NGLA の水源開発によって「重大

---

<sup>23</sup> Joint Guam Project Office(JGPO), “Draft Environmental Impact Statement (DEIS)” (November 2009), Volume 6, p. 3-48, 54; Volume 2, p. 18-4.

でない程度にまで緩和可能」という判断を下したことについて、社会的影響評価が不十分であると指摘した。環境保護庁は、特に次の二点を挙げて、国防総省が最善の緩和策として提案している NGLA の水源開発の社会的影響は、島全体に及ぶと指摘した。まず、国防総省は水源開発にかかる費用を水道料金の値上げによって回収しようとしていた。これは、水源開発の費用を公共水道システムの利用者全員が負担することを意味する。次に水需要の増加は、公共水道システムの水圧低下を招き、家庭用水や消防用水の水圧を低下させ、病気や火災の危険性を高めることが予測された。

このように、環境保護庁は、ビルドアップ計画が引き起こす水不足は公共水道システムをつうじて島レベルで経済や公衆衛生、住民の安全に影響を及ぼすと考えていた<sup>24</sup>。そして水不足の社会的影響評価が不十分であることを主な理由の一つに挙げ、国防総省の環境影響評価書(案)に「環境上不十分(Environmentally Unsatisfactory-3; EU-3)」という最悪の評価を下した。

## 2. ビルドアップ計画の社会的影響

### (1) 水資源への公正なアクセス

なぜ環境保護庁は公共水道システムへの影響を問題視していたのだろうか。この点につき、同庁はグアム水道公社とともに島民の水資源へのアクセスの「公正さ(fairness)」を挙げている。

実はグアム島では公共水道システムが老朽化しており、安全で豊富な水へのアクセスがかねてより問題となっていた<sup>25</sup>。そのうえ国防総省が NGLA の水源開発に必要な財源を水道料金に求めようとした結果、水道料金は一挙に二倍となることが予測され、島民の強い反発を招いていた。環境保護庁とグアム水道公社は、こうした事態は、水源を所有する国防総省によって水の生産から配分

---

<sup>24</sup> Letter from Jared Blumenfeld, Regional Administrator, United States Environmental Protection Agency (EPA) Region IX to Roger M. Natsuhara, Acting Assistant Secretary of the Navy, “EPA comments on the DEIS for the Guam and Commonwealth of Northern Mariana Islands Military Relocation, November 2009,” p. 3 (February 17, 2010).

<sup>25</sup> 2002年、連邦司法省は水質清浄法および安全飲料水法違反でグアム水道公社とグアム島政府を提訴した。なお、その翌年に環境保護庁から緊急措置を講じる命令が出されたため、グアム水道公社は2006年秋に“Guam Resources Master Plan”を策定した。

までの過程が独占されていることに起因しており、水資源に対する島民の公正なアクセスを阻害していると指摘した<sup>26</sup>。そしてビルドアップ計画を機に、現在、連邦政府が所有している水源をグアム島政府へ返還させ、基地内外の水道システムを統合した公共水道システムを構築しようとした<sup>27</sup>。

グアム島は 1898 年にアメリカ領となったが、半世紀以上に亘り、海軍省（1947 年以降は国防総省）の管轄下に置かれていた。1950 年に島の管轄は国防総省から内務省へ移管された際、公共水道システムのインフラはグアム島政府へ移譲されたが<sup>28</sup>、水源の権利は、大統領令により連邦政府が維持したのであった<sup>29</sup>。以来、グアム島政府は連邦政府に水源の返還を求めて交渉を続けてきたという経緯があった。

## （２）グアム島の公共水道システムと帰還兵

環境影響評価書（案）が公表された後、グアム水道公社はビルドアップ計画を機に水道施設だけでなく水源も所有する、「統合された」公共水道システムの構築を目指し、環境保護庁とともに「ワン・グアム」を掲げて国防総省に水源返還交渉を行った。環境保護庁が環境影響評価（案）に対して EU-3 の評価を下すと、大統領府の環境諮問委員会は国防総省と環境保護庁の交渉が決裂しないよう仲裁を行い<sup>30</sup>、国防総省もワン・グアムの理念を支持する方針を明らかにした<sup>31</sup>。しかし、その後環境保護庁に提出した環境影響評価書でも、国防総省は依然としてビルドアップ計画が公共水道システムをつうじて民間人に与える社会

<sup>26</sup> Guam Waterworks Authority (GWA), “GWA Review of the DEIS,” p. 6 (February 12, 2010).

<sup>27</sup> Teri Weaver, “A jolt of hope for Guam’s aging utility system,” *Stars and Stripes* (July 21, 2006).

<sup>28</sup> 48 U.S.C., “The Organic Act of Guam” (August 1, 1950), § 1421f.

<sup>29</sup> Executive Order No. 10178 (October 30, 1950).

<sup>30</sup> EU-3 の評価では、実施機関が環境保護庁の求めに応じない場合、環境保護庁は大統領府の環境諮問委員会に調停を付託することができる。ただし、そのような例は極めて珍しく、実際には環境上の紛争を察知した環境諮問委員会が非公式に交渉を行って解決を図る場合が少なくない（及川敬貴『アメリカ環境政策の形成過程—大統領環境諮問委員会の機能』(北海道大学図書刊行会、2003年)、322~3 ページ）。

<sup>31</sup> 2010年7月に公表された環境影響評価書には、新たに「ワン・グアム」の項目が設けられている(JGPO, “Final Environmental Impact Assessment (FEIS),” Volume 10 (July 2010), p. 3-1)。

的影響評価を行わず、したがってその緩和策として水源返還を検討してはいなかった<sup>32</sup>。そこで環境保護庁とグアム水道公社は、水道料金の値上げと水圧の低下が人びとの経済や安全・健康に与える社会的影響が正当に評価されるよう、国防総省に対して環境正義の観点からビルドアップ計画の影響評価を改めて実施することを求めた。

その意図は、ビルドアップ計画が引き起こす水不足の社会的影響を受ける民間人を具体的に特定することにあつたと考えられる。これまで繰り返し述べてきたように、国防総省は海兵隊移転に伴う人口流入は主に島北部で集中的に起きるため、人口増加が引き起こす水不足の影響もまた、北部の住民にほぼ限定されるとしていた。これに対し、環境保護庁とグアム水道公社はそれ以外の地域の住民にも影響は及ぶことを指摘していたことを想起されたい。このほかグアム水道公社は、国防総省が水源返還を環境影響評価書（案）で検討しないことは「島の中部や南部に住む多くの軍関係者を無視している」<sup>33</sup>、「中・南部に住む民間人の健康と安全に重大な影響を及ぼす」ことも指摘している<sup>34</sup>。

いったい、環境保護庁とグアム水道公社が公共水道システムをつうじてビルドアップ計画から影響を被ると指摘した「島の中部や南部に住む軍関係者」とは、どのような人びとであろうか。2004年に商務省が公表した2000年の国勢調査をもとに、この点を考察してみよう。第一節で説明したように、グアム水道公社の島中部の公共水道システムが水を供給していたサンタ・リタやアガットの住民の人口構成は、民間軍人の割合が島平均よりも高くなっている。特にサンタ・リタでは、本土出身者、白人、民間軍人の割合がいずれも突出して高いことが分かる（表1）。

---

<sup>32</sup> Letter from GWA to JGPO, “GWA Review Comments on FEIS” (August 25, 2010)。なお2012年度国防権限法は、海軍にフェナ貯水池と水道システムの権利を3億ドルでグアム水道公社に売却することを認めた。

<sup>33</sup> GWA, “GWA Review Comments on: The EIS/Overseas EIS for Marine Relocation, Transient Nuclear Aircraft Carrier Berthing, and Army Ballistic Missile Defense Task Force,” (February 12, 2010), p.9.

<sup>34</sup> Letter from GWA to JGPO, “GWA Review Comments on FEIS,” *ibid.*

表1 中・南部の公共水道システムから影響を受ける民間人

	人口	本土出身者	白人	民間軍人	貧困層
アガット	5.6 千人	7.3%	3.0%	11.3%	21.6%
サンタ・リタ	7.5 千人	38.5%	23.8%	24%	5.1%
島全体	154.8 千人	12.3%	6.8%	9.4%	10.9%

U.S. Department of Commerce, “2000 Census of Population and Housing: Guam”(May 2004)をもとに作成。

以上から、環境保護庁とグアム水道公社が公共水道システムをつうじて影響を被ることを懸念していた民間人とは、本土出身の白人帰還兵であったと推察されるのである<sup>35</sup>。この点を確認するため、グアム島政府の復員軍人省による水道料金の支払い遅延の一件も紹介しておこう。島には退役軍人墓地があるが、そこにある水道管は老朽化し、大量の漏水があった。水道料金が高額となったため墓地を管理する島復員軍人省はグアム水道公社に支払いを滞納し続け、2010年11月にはその総額が8万ドルにのぼった。そのため、同社は3週間に亘って島復員軍人省の水道を停止するという強硬措置をとったが、その結果、島復員軍人省を訪れる多くの帰還兵が被害を受けることになった。給付金申請のため島復員軍人省を訪れる帰還兵の多くは、身体的な障害を持っている。水道が止められたことで、同省の建物のトイレが使えなくなり、体の不自由な帰還兵たちは大きな不便を強いられ、中には抗議を行う者も現れたほどであった<sup>36</sup>。

この一件を考慮すれば、国防総省が環境影響評価書（案）で重大な健康被害を受けると指摘した「低所得で十分な医療サービスを受けることのできない層」、環境保護庁やグアム水道公社が影響を懸念していた「島の中・南部に住む軍人」は、やはり在グアム島の本土出身白人帰還兵を指していたと考えられよう<sup>37</sup>。

<sup>35</sup> グアム島ローカル紙『パシフィック・デイリー・ニュース』編集長ジョー・マーフィは、水源開発による水道料金の高騰など、ビルドアップ計画が帰還兵に与える影響について懸念を表明している(Joe Murphy, “Opinion: Veterans should be treated better,” *Pacific Daily News* (October 8, 2007))。

<sup>36</sup> Zita Y. Taitano, “No Waters at Veterans Affairs Office,” *Mariana Variety* (November 11, 2010).

<sup>37</sup> グアム島には、1万5千人もの帰還兵がいると言われているが、グアム島でもホームレスの帰還兵が社会問題化している。後述するように、本土では帰還兵のホームレス化が深刻な社会問題となっているが、その一部がグアム島へ送還されているという現実がある。(Beau Hodai, “Organizations face difficulties helping homeless vets,” *Pacific Daily News* (July 28, 2008)).

さらに在グアム島の本土出身の民間人が置かれた状況も確認しておこう。グアム島はアメリカ領であるが、その法的地位は州から区別された未編入領土となっており、そこに住むアメリカ市民の権利もまた、合衆国憲法ではなく連邦議会によって保障されるという、本土に住むアメリカ市民の権利とは異なる扱いを受けている。具体的には、グアム島在住のアメリカ市民の権利は、連邦議会が定めた1950年グアム島基本法によって定められており、例えば大統領選挙に参加できないなど国政参加の面で重大な制約を受けている。当然、連邦政府のグアム島在住のアメリカ市民に対する関心は低く、島に住む本土出身者が連邦レベルの政治に自分たちの声を反映させることは困難となっている。しかし同時に、本土出身者にとっては島レベルの政治に自分たちの声を反映することも困難である。それは、島人口の多くが先住民のチャモロ系やフィリピン系の人びとであり、グアム島において白人はエスニック・マイノリティとなっているからである。このように、グアム島在住の本土出身者は二重の差別に苦しんできた。ヴァージニア州選出上院議員ジェームズ・ウェブは、かつてグアム島民を「忘れられたアメリカ人」と呼んだが<sup>38</sup>、島在住の本土出身者こそが、真に「忘れられたアメリカ人」だと言える。本土出身者の多くが戦争を機に帰還兵としてこの島に定住するようになったことを考え合わせれば、グアム島在住の本土出身の帰還兵こそが、グアム島の「忘れられたアメリカ人」と言えるのではないだろうか<sup>39</sup>。

### (3) 人種政策としての在グアム島白人帰還兵対策

ただし2010年に行われた連邦議会の中間選挙を境に、以上のようなグアム島の「忘れられたアメリカ人」を取り巻く状況に変化が見られるようになった。この選挙で、民主党は白人労働者階級の票を3割も失うという1938年以来の歴

---

<sup>38</sup> James Webb, "The Forgotten Americans" (1973), quoted in "U.S. senators: 'Buildup not set in stones'," *hafablog.com* (April 26, 2011).

<sup>39</sup> 例えば元海兵隊員でベトナム戦争の白人帰還兵ジョン・ガーバー(John Gerber)が、島の幹線道路「マリン・ドライブ(海岸通り)」を「マリン・コープス・ドライブ(海兵隊通り)」と改名したほか、太平洋戦争記念館を建設するなど、グアム島の帰還兵の功績を風化させないための取り組みを行った(Patrick P.T. Brent, "One Determined Marine: John Gerber and the Pacific War Museum," *Leatherneck* (n.d.), <<http://www.mca-marines.org/leatherneck/article/one-determined-marine>>.

史的大敗を喫した。敗因は白人労働者階級の支持を失ったことにあったが<sup>40</sup>、これは帰還兵の民主党支持離れにほかならなかった<sup>41</sup>。

したがって本土で白人帰還兵が置かれている状況を理解するためには、白人労働者階級の置かれている状況に関する理解が不可欠であるが、そのためには1960年代の公民権運動の時代まで遡る必要がある。公民権運動後、民主党のリベラル派は有色人種や移民などのエスニック・マイノリティに対し、機会の平等を保障するカラーブラインドな政策と同時に、結果の平等を保障する格差是正策を実施した。その結果、すでに1960年代末までには、白人はエスニック・マイノリティより不利な状況に立たされるようになっていた。労働者階級にいたっては、その立場はエスニック・マイノリティのそれと逆転していた<sup>42</sup>。この傾向はその後も進行し、現在では白人労働者階級と比較して、移民の高学歴化が顕著である<sup>43</sup>。

白人中間層の貧困化は、従軍志願者の人種構成を変化させる要因となった。総力戦だった第二次世界大戦と異なり、ベトナム戦争や対テロ戦争では、経済的理由から白人労働者階級出身者が入隊者に占める割合が次第に大きくなっていったからである。すなわち現在白人労働者階級が置かれている経済的・社会的状況は、1960年代の公民権運動後に実施された民主党政権の人種政策によってそれまで人種差別に支えられていた白人支配構造が崩壊したことの帰結であ

---

<sup>40</sup> T.W. Farnam, “Political divide between coasts and Midwest deepening, midterm election analysis shows” *The Washington Post* (November 21, 2010),

<[http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/11/20/AR2010112002858\\_pf.html](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/11/20/AR2010112002858_pf.html)>.

<sup>41</sup> 全米には、およそ2,300万人の帰還兵がおり、有権者の十人に一人が帰還兵である。共和党の勝因は、帰還兵を主な有権者にもつ218の選挙区のうち45の選挙区で勝利したことにあつた(Michael G. Franc, “The Veteran Vote,” *National Review Online* (November 29, 2010),

<<http://www.nationalreview.com>>。オバマ政権の帰還兵対策は、医療保険改革法案やアメリカ再生・再投資法によって不十分であると評価された(David Paul Kuhn, “Exit Polls: Unprecedented White Flight from Democrats,” *Real Clear Politics* (November 3, 2010),

<[http://www.realclearpolitics.com/articles/2010/11/03/exit\\_polls\\_unprecedented\\_white\\_flight\\_from\\_democrats\\_\\_107824.html](http://www.realclearpolitics.com/articles/2010/11/03/exit_polls_unprecedented_white_flight_from_democrats__107824.html)>; Lisa Desjardins, “Winners and losers in the final stimulus bill,” *CNN Politics* (February 13, 2009),

<[http://articles.cnn.com/2009-02-13/politics/stimulus.winners.losers\\_1\\_stimulus-bill-final-bill-senate?\\_s=PM:POLITICS](http://articles.cnn.com/2009-02-13/politics/stimulus.winners.losers_1_stimulus-bill-final-bill-senate?_s=PM:POLITICS)>).

<sup>42</sup> Pete Hamill, “The Revolt of the White Lower Middle Class,” *New York Magazine* (April 14, 1969)

<sup>43</sup> Ronald Brownstein, “The White Working Class: The Most Pessimistic Group in America” *The Atlantic* (May, 2011).

り、帰還兵の多くが白人労働者階級によって占められているのも、やはりその帰結であると言えよう<sup>44</sup>。

しかも帰還兵とその家族を取り巻く状況は、極めて厳しい。ベトナム戦争で戦闘行為やダイオキシンのような有毒な化学薬品から肉体的・精神的被害を受けた帰還兵とその家族に対し、連邦政府は彼らに対する補償を回避してきた。また対テロ戦争後は、大学卒業の資格を持たない白人帰還兵の社会復帰が困難となっており、彼らの失業やホームレス化が深刻な社会問題となっている<sup>45</sup>。

このように、帰還兵対策は、本質的には白人労働者階級対策である。それゆえ 2010 年中間選挙の結果を受け、民主党では 2012 年大統領選挙における白人労働者階級の支持回復に向けて、ニューデモクラットの連邦議員が中心となって帰還兵対策を重要な課題に挙げている。こうした本土における人種政治との関連で、グアム島の「忘れられたアメリカ人」に影響を与える公共水道システムの問題が、連邦レベルでは白人帰還兵問題として位置づけられていると考えられる。

環境保護庁とグアム水道公社が水源返還交渉の拠り所としているワン・グアムの理念は、既出のヴァージニア州選出上院議員ウェブによって提案された<sup>46</sup>。ウェブはニューデモクラットを代表する政治家であり、2006 年連邦議会選挙で民主党が勝利する上でも重要な役割を果たした議員の一人である。ワン・グアムの理念がニューデモクラットを代表する政治家のウェブによって提案されたという事実は、グアム島の公共水道システムに関する議論に内在している人種政治的側面を考察する上で注目に値しよう。自身もスコットランド系移民の子孫であるウェブは、白人労働者階級の中核を成すスコットランド系の人びとが州兵として数々の戦争に参加してきた歴史を著すなど、軍人として戦争

---

<sup>44</sup> 第二次世界大戦の入隊者はあらゆる階級の出身者から構成されていたのに対し、ベトナム戦争では、例えば陸軍入隊者の 8 割は労働者階級出身者で占められていた (Christian G. Appy, *Working-Class War: American Combat Soldiers and Vietnam* (The University of North Carolina Press, 1993))。

<sup>45</sup> 2007 年には、ホームレスの四人に一人が退役軍人であるという調査結果が公表されている (「ホームレス：約 4 分の 1 が退役軍人 米民間団体調査」『毎日新聞』(2007 年 11 月 9 日))。

<sup>46</sup> David Paul Kuhn, “Jim Webb: Why Reagan Dems Still Matter,” *Real Clear Politics* (November 8, 2010).

に参加した白人労働者階級こそがアメリカを建国したのだという強い自負を持っている<sup>47</sup>。そして、2006年に連邦議員に初当選してからは、帰還兵の社会復帰に尽力してきた<sup>48</sup>。中間選挙後、2011年3月に上院軍事委員会の委員長としてグアム島を視察したウェブは、「軍は島民に過大な要求を行うばかりで、島民にはほとんど何も与えていない」と指摘した。そしてオバマ大統領に対し、ビルドアップ計画では基地内の建設だけでなく、基地外の民間人のクオリティ・オブ・ライフを低下させないように民のインフラも拡充しなければ、グアム島の環境は破壊され、基地の持続可能性も損なわれるという指摘を行った<sup>49</sup>。また島議長ジュディス・ウォンパットに面談した際には「基地外の問題は、基地内の問題と同程度に重要である」とも述べている<sup>50</sup>。ウェブが「基地外に住む民間人」と言うとき、白人帰還兵が念頭にあったものと考えられる。

ウェブが委員を務める上院軍事委員会は、「グアム島の人びとのニーズに配慮しないまま基地を建設することは、基地内外でアンバランスな発展を招き、結局は在グアム島基地の存続そのものを危うくする」という理由から、海兵隊移転関連予算だけでなく、計画そのものの見直しすら行ってきた。そして2012年度軍事施設建設・退役軍人歳出法の審議過程で、上院歳出委員会も国防総省が「人口増加に耐え得るだけの文民関連のインフラ整備に着手していない」ことに懸念を表明した<sup>51</sup>。周知のとおり、その後成立した国防権限法で海兵隊移転関連費の歳出は全額凍結されたわけであるが、それは白人帰還兵対策の財源を確保しないまま海兵隊移転を実施することが、普天間問題の進捗と並ぶ重要課題であると認識されていたからだと言えよう。

---

<sup>47</sup> James Webb, *Born Fighting: How the Scots-Irish Shaped America*, (Broadway, 2005).

<sup>48</sup> Daniel Heim, “Roll Call: On a Mission to Draw in Veterans” (March 4, 2008), <<http://webb.senate.gov/newsroom/newsarticles/03-04-2008-01.cfm>>.

<sup>49</sup> James Webb, “Observations and Recommendations on U.S. Military Basing in East Asia” (May, 2011),

<[http://webb.senate.gov/issuesandlegislation/foreignpolicy/Observations\\_basing\\_east\\_asia.cfm](http://webb.senate.gov/issuesandlegislation/foreignpolicy/Observations_basing_east_asia.cfm)>.

<sup>50</sup> “UPDATE: Speaker Won Pat discusses U.S. Senators’ visit in weekly address,” *Pacific Daily News* (April 27, 2011).

<sup>51</sup> Senate Report 112-29, “Military Construction and Veterans Affairs, and Related Agencies Appropriation Bill, 2012: Report to accompany H.R.2055” (June 30, 2011), pp. 9-10.

## おわりに

本稿では、グアム島の公共水道システムに関する環境影響評価をめぐる議論をもとに、ビルドアップ計画の人種政治的側面を考察してきた。最後にニューデモクラットの人種プロジェクトの特徴をグアム島公共水道システムに関する議論を手がかりに考察することで、本稿の締めくくりとしたい。

まず国防総省が推進していた NGLA 水源開発には、どのような人種政治的側面があったのだろうか。アメリカ政府は海兵隊移転関連として、日本政府から水源開発事業のための融資を取り付けていたわけであるが、国防総省は日本政府によるこの支援が「島外から来る労働者の生活を支援するために必要不可欠」であることを明らかにしている<sup>52</sup>。連邦議会がビルドアップ計画の建設作業にあたり、本土だけでなく、グアム島近隣に存在するアメリカの自由連合国であるミクロネシア共和国から自由に労働力を調達しようとしていたことを考えると、日本政府の支援には移民対策としての側面があったと評価できよう<sup>53</sup>。これに対し、環境保護庁とグアム水道公社が求めていた水源の返還には、白人帰還兵対策としての側面意義があったことは、本論で見てきたとおりである。すなわち水不足問題をめぐる環境保護庁と国防総省の攻防は、白人とエスニック・マイノリティの間で繰り広げられた、権限や財源など権益の再分配をめぐる政治であった。

実はこの点は、カルチュラル・スタディーズにおいて既に指摘されている。この研究では、アメリカの人種政治が分配の政治にほかならないことが明らかにされてきたからである<sup>54</sup>。著名なマルクス主義思想家アントニオ・グラムシが社会的資源の分配を促す力を「覇権」と定義したことをふまえて、カルチュラル・スタディーズの理論家はグラムシの覇権概念をもとに批判的人種理論を構築し、

---

<sup>52</sup> “Statement of Ms. Jacklyne Pfannenstiel, Assistant Secretary of the Navy (Energy, Installations and Environment) before the House Armed Services Committee” (July 27, 2010), p. 4.

<sup>53</sup> Public Law 110-229 (May 8, 2008)。同法により、2009年から五年間、グアム島および北マリアナ諸島連邦に短期滞在する外国人に対して査証を免除する地域プログラムが発足した。

<sup>54</sup> Howard Winant and Michael Omi, *Racial Formation in the United States: From the 1960s to the 1990s* (Routledge, 1984).

白人による特権回復の動きを権益の再分配を求める動きであると説明した<sup>55</sup>。批判的人種理論では、人種ラインに沿って権益の再分配を促す政策は「人種プロジェクト」と呼ばれる。そこで、批判的人種理論をもとに公民権運動以降の人種プロジェクトをリベラル派、右派、現実主義的リベラル派に分け、それぞれの特徴を見てみよう。

1960年代から70年代にかけて、リベラル派は人種間に存在する様々な格差を是正するため、アメリカ社会が多様なエスニック集団によって成立していることを認めて集団の権利を擁護すると同時に、すべての個人に対して機会の平等を保障することを理念とする人種プロジェクトを実施した。その結果成立した一連の公民権法は、特に選挙、仕事、教育、住宅の分野で有色人種に対する差別や隔離を禁止するカラーブラインドな政策を推進すると同時に、エスニック・マイノリティを優遇して積極的に格差を是正した<sup>56</sup>。

しかし経済のグローバル化の進行と移民政策の緩和により、アメリカ社会で白人のマイノリティ化が進むと、白人労働者階級は民主党の人種プロジェクトを逆差別であると感じ、それに恐怖心すら抱くようになった。そこで右派は、民主党支持だがその人種政策に不満を募らせた白人労働者階級を共和党支持へ転向させるため、白人の恐怖心を解消させる人種プロジェクトを考案した。ただし公民権法の成立によって白人の有色人種に対する支配の時代は終焉を迎えており、あからさまに公民権運動の結果を否定する「カラーコンシャス」な人種プロジェクトを実施することはもはや不可能となっていた。そこで、人種やエスニシティに言及することなく白人の特権を回復する人種プロジェクトによって権益を再配分する政策が、右派によって実施された。

右派の人種プロジェクトは、一見リベラル派の理念に似せた独自の理念に基づいていた。それは人種やエスニシティに言及しないため、一見カラーブライ

---

<sup>55</sup> オーミとウィナントは、カラーブラインドな政策を前提とする、「支配者としての白人」対「被支配者としての有色人種」という伝統的な人種関係の構図について十把ひとからげに白人を支配者に分類することの虚構性を指摘し、「忘れられたアメリカ人」としての白人労働者階級の人びとの存在を明らかにした。

<sup>56</sup> 市民権、選挙権、住居における差別はそれぞれ1964年公民権法、1965年選挙権法、1968年公民権法改正によって禁止された。また出身国に基づく移民割当は1965年移民法によって廃止された。

ンドである。しかしその意図は、事実上の白人対策の実施を可能にすることにあった。例えば、「個人に対して機会の平等を保障する」という理念は、白人のために改めて割り当て制度を導入することを可能にする「装置」であった。また「社会の均質性」という理念には、暗に人種の多様性を否定する「装置」であった。さらに「社会的正義」や「公正」、「思いやり」というキーワードによって、「個人の機会の平等」を推進する人種プロジェクトはモラル面で正当化されていた。

右派の人種プロジェクトによって、共和党は民主党支持の白人の間で順調に支持を拡大し、2000年までには行政・司法・立法の三権をほぼ掌握した。2004年のジョージ・W・ブッシュ大統領の再選は、「恒久的な共和党の勝利」と称されたほどであった。

しかし民主党は白人の支持を回復するため、リベラル派の人種プロジェクトの修正を試みた。そして現実主義的リベラル派が掲げた新たな理念が「普遍主義」であった。それは「普遍」という言葉によって、右派同様、事実上の白人対策の実施を可能にする「装置」であった<sup>57</sup>。

以上のような白人の特権回復を目的とした再分配の人種政治に照らし、オバマ政権の人種プロジェクトはどのように特徴づけられるだろうか。既に見てきたように、同政権の対グアム島政策であるワン・グアムは、ニューデモクラットによって形成されたことから、ワン・グアムをニューデモクラットの人種プロジェクトとして捉え、その特徴を考察してみよう。ワン・グアムでは、社会の均質性が強調されていると同時に、一方で「クオリティ・オブ・ライフ」や「機会」というキーワードによって、個人にも焦点が当てられている。さらに「公正さ」が水源返還をモラル面で正当化している。以上の議論をまとめると、表2のようになる。結局、ニューデモクラットの人種プロジェクトとしての帰還兵対策は、ビルドアップ計画に関する限り、右派と現実主義的リベラル派を融合させたものであると言えよう。

---

<sup>57</sup> 民主党は2006年の中間選挙で勝利し、2008年の大統領選挙でホワイト・ハウスを奪還した。

表2 人種プロジェクトの比較

人種プロジェクト	リベラル派	右派	現実主義的 リベラル派	ニュー デモクラット
目的	白人の特権を 廃止し、人種間 の平等を推進	白人の特権回復	白人の特権回 復	白人労働者階級 の特権回復
理念	すべての人の 機会の平等、結 果の平等、社会 の多様性	個人の平等(人種や エスニシティへの 言及を避ける)； 社会の均質性	普遍主義；文化 多元主義	個人主義(人種や エスニシティへの 言及を避ける)
政策	差別是正策、 集団の権利	個人の権利、能力、 価値観、文化を重 視、人種割当制度	個人の権利、機 会の平等	個人の権利、機 会の平等
キーワード	color blind (カ ラーブラインド)、 diversity (多様性)	One-ness (ひとつで あること)	individualism (個人主義)	One Guam (ワン・ グアム)、quality of life (クオリティ・ オブ・ライフ)
道徳的 支柱	自由、平等	社会的正義、 公正さ、思いやり	なし	持続可能性、 公正さ

注：リベラル派、右派、現実主義的リベラル派の人種プロジェクトについては Michael Omi and Howard Winant, *Racial Formation in the United States from the 1960s to the 1990s* (Routledge, 1994)、ニューデモクラットの人種プロジェクトについては、ビルドアップ計画の環境影響評価の過程で行われた公共水道システムに関する議論をもとに作成。

本稿では、グアム島の水資源をめぐる議論を中心に、ビルドアップ計画の人種政治的側面を考察した。その結果、アメリカがアジア太平洋地域へ関与を深めたことで、この地域における基地政治がアメリカ本土で展開されている人種政治の影響を受けるようになってきたことを明らかにした。

これは、アジア太平洋地域におけるアメリカの基地政治に生じた構造的変化である。アメリカにとって、人種政治は、沖縄県の人びとの基地負担軽減と同程度に重要な政策上の課題であろう。そうであるとすれば、同盟国としての日本には、今後、アメリカの人種政治に対する配慮が求められてくるのではないだろうか。