

第7章

米国

21世紀の国防態勢構築を目指して

ブッシュ大統領は2004年11月2日の大統領選挙で、民主党のジョン・ケリー候補を破り、再選を果たした。ブッシュ政権は発足以来、米国の国防態勢を21世紀の安全保障環境に適合させるために、米軍のトランスフォーメーションとグローバルな再配置を進めてきた。また一方で、2001年9月11日の同時多発テロ事件以降、テロとの闘いを強力に推し進めている。

ブッシュ政権は、同時多発テロ事件以降、テロとの闘いを始めるに当たって、これを米国に対する戦争と位置付け、軍を含む国家の総力を挙げて取り組んできた。アフガニスタンとイラクでは軍事力を投入してタリバン政権とフセイン政権を打倒し、その後、国際的な支援態勢の下で復興支援に取り組んでいる。しかし、イラクでの治安回復が見込めない状況の下で米軍の駐留は長期化する傾向にあり、駐留兵力を派遣するために必要な人的資源は逼迫しつつある。テロとの闘いは終わりの見えない困難な闘いであるが、イラクの早期安定化と、それによる米軍の人的負担の軽減が、2期目におけるブッシュ政権の大きな課題となろう。

ブッシュ政権は、テロとの闘いを続けながら、一方で、90年代を通じて維持されてきた冷戦期型の通常戦力態勢の抜本的な見直しについて、2つの側面から着手している。1つは、戦力整備の考え方を脅威ベースという観点から能力ベースの整備計画に変更し、その上で統合編成と統合運用を重視した、迅速な展開能力と遠征作戦能力を併せ持つ柔軟な戦力構成からなる部隊に米軍を変革していこうとするもので、トランスフォーメーションと総称されるものである。もう1つは、「全地球規模での軍事態勢の見直し」(GPR)で、米国同時多発テロ事件以降の新しい安全保障環境に即した、米軍の世界的な配置の見直しである。これら2つが目指すところは、戦力構成と世界的配置の両面における冷戦型軍事態勢からの脱却である。

このGPRは当然ながら在日米軍とも無縁ではない。日本政府の基本的な方針は、効率的な抑止力の維持と基地負担の軽減だが、この2つを両立させるためには、単なる基地問題の視点を越えた戦略的、政策的な対

応が求められよう。

ブッシュ政権が進めてきた、テロとの闘いと米軍のトランスフォーメーションはいずれも終わりなき継続的プロセスであり、GPRも長期にわたるものである。安全保障面における2期目のブッシュ政権の課題は、これまで進めてきた方向性を定着させていくことであろう。

1 テロとの闘い——21世紀最初の戦争

(1) 対テロ戦略と国内体制の整備

同時多発テロ事件はテロに対するそれまでの見方を一変させるものとなった。ブッシュ政権はテロとの闘いを始めるに当たって、これを米国に対する戦争と位置付けた。以後、米国のテロ対策は、犯罪として司法省や連邦捜査局（FBI）が捜査の対象とするものではなく、国家が軍を含む総力を挙げて取り組むべき「戦争」となった。そして、ブッシュ大統領はこの3年余り、「戦時下の大統領」としてテロとの闘いを強力に押し進めてきた。

ブッシュ政権は2003年2月14日、テロとの闘いに当たっての包括的な戦略をまとめた報告書、「テロと闘うための国家戦略」を公表し、その目標を4つのD、すなわちテロリストとその組織の打倒（Defeat）、テロリストに対する支援や聖域の拒否（Deny）、テロリストが活用しようとする環境条件の解消（Diminish）、そして内外における米国市民と国益の防衛（Defend）であるとした。また、ブッシュ政権は、テロリストと大量破壊兵器、および、その支援国家の結び付きの危険性に対処するため、先制攻撃オプションを重視し、海外において彼らの聖域となっている場所と支援勢力に対し武力行使を行った。これまでのテロとの闘いを通じて、米国同時多発テロ事件の首謀者ウサマ・ビン・ラーディン容疑者こそ、その拘束には至っていないが、国際テロ組織アル・カーイダ幹部・関係者と知られている者の4分の3以上が拘束されるか、もしくはは

殺されたという。また、テロリストの資産約2億ドルが押収または凍結されるなどの成果も挙がっている。テロとの闘いは、その完全な根絶や勝利を宣言することは難しく、むしろ、テロリストを生み出す環境を解消することが重要である。この点で、ブッシュ政権は同盟国、友好国と協力し、民主化と経済的自由を世界に拡大させることで、テロリストとの「理念の戦争」に勝つことを重視している。

このような戦略の下でブッシュ政権は、国土の安全保障を最優先課題として、国内体制の整備に努めてきた。そのための基本法としては、同時多発テロ事件から45日後の2001年10月26日に成立した米国愛国者法がある。この法律は、テロに対する米国内の安全を強化するために必要な各種措置を網羅したものである。これまでとられてきた主な国内体制の整備には以下のようなものがある。まず、2002年3月に、国家安全保障勸告システムが設置された。このシステムは、テロの脅威について、その性格と程度に関する情報を政府および国民に伝達するための全国規模のネットワークを提供するもので、テロの脅威の程度に応じて5段階に評価し、各段階における適切なレベルの監視、準備、対応措置を規定している。2002年6月には、本土防衛と文民支援を主任務とする統合軍として、コロラド州に司令部を置く北方軍が約500人の要員で発足した。この北方軍は平時には戦闘部隊は割り当てられておらず、必要に応じて、大統領あるいは国防長官により戦力が割り当てられるという。なお、北方軍司令官は、米国本土、カナダ、アラスカ空域の警戒管制を任務とする北米航空宇宙防衛軍の司令官も兼務する。また、2003年1月には、米国本土の安全保障を統括する、職員数約18万人の国土安全保障省が発足した。この国土安全保障省には沿岸警備隊や税関を含む22の政府機関が統合された。

テロとの闘いにおいて最も重要な情報能力の強化について、米国同時多発テロ事件を検証した独立調査委員会は2004年7月22日に公表した最終報告で、テロリストに関する戦略情報と作戦計画を統合するために「国家対テロセンター」と、各情報機関を統括する「国家情報長官」の

新設を勧告した。この勧告を受けて、ブッシュ大統領は8月27日に国家対テロセンターの創設を指示する大統領令に署名した。同センターは、政府のテロリストに関する情報を一元的に集約するセンターとして、各省庁の対テロ計画と活動を調整するとともに、大統領と関係高官に対しての脱国家的テロに関する情報を配布する責任を有することになっている。国家情報長官については、ブッシュ大統領は8月2日に、同長官職を新設して、その下に各情報機関を再編する法案を議会に提案した。この法案は上下院の間での調整が難航したものの、12月7日に下院を、翌8日に上院をそれぞれ通過し、12月17日にはブッシュ大統領が法案に署名して、成立した。この法律の名称は、2004年情報改革およびテロ防止法で、この法律に基づいて、国家情報長官は、国防省管轄下の国防情報局、国家安全保障局、国家地理情報局、国家偵察局を始め、中央情報局、FBIなど、米国政府の15の情報機関を統轄することになる。国家情報長官は大統領によって指名され、上院の承認によって就任する閣僚級ポストであり、情報問題に関する大統領の最高顧問となる。ブッシュ大統領は署名に当たって、この法律による再編を、1947年の国家安全保障法成立以来の情報機関に関する最も劇的な改革と述べた。

また、2004年情報改革およびテロ防止法には、情報機関の改編だけではなく、さまざまなテロ防止策が盛り込まれた。米国同時多発テロ事件では、テロリストが、米国の強力な軍事力に直接対抗することなく、米国の弱点を、その不備を逆手にとりながら、非対称的な手段により攻撃した。今後こうしたテロを防止するためには、輸送機関の安全対策や国境警備・管理の強化、テロリストの資金源の取り締まりなどを含む国家としての統合的な取り組

関係議員らに囲まれ、2004年情報改革およびテロ防止法に署名するブッシュ大統領 (White House)

みを、確実に行うことが必要である。米国同時多発テロ事件以降こうした努力はなされてきており、この法律はそれをさらに強化するものである。この法律には、①輸送安全対策の強化（貨物検査や空港での乗客・手荷物検査の強化など）、②国境安全対策の強化（カナダやメキシコとの国境監視体制強化のための措置、国境警備隊員や出入国管理・税関職員増員、ビザ取得要件の厳格化など）、さらに③テロ防止策（テロリストに対する通信傍受、資金洗浄対策、民間警備員の身元調査の強化など）が含まれている。

国土安全保障省の新設と相まって、テロとの闘いにおける2つの重要な機能、情報収集分析機能とテロ対策実施機能がそれぞれ1人の長官の下に有機的に統合されるとともに、テロ対策も強化された。こうした国内外におけるさまざまな措置を講じる米国内においては、米国同時多発テロ事件以降、2004年末現在までのところテロ事件は発生していない。

（2）イラク駐留の負担——逼迫する米軍の人的資源

兵力の投入をとまなうテロとの闘いは、当然ながら米軍を戦時状態に置くことになり、特に陸軍の要員に大きな負担が掛かっている。米国の民間政策シンクタンクであるコモンウェルス研究所が発表した報告書によれば、イラクにおける軍事行動の長期化の影響で、在外米軍の展開状況は非常に厳しいものになっており、現在海外に展開している米軍35万人強（現役戦力の27%強に当たる）の半数以上が、実際にイラク、アフガニスタン、ボスニア、コソボなどで軍事作戦に従事している（ボスニアでの平和維持任務は2004年12月2日に終了した）という。残りは恒久的な基地駐留部隊か、ローテーションによる定期的な海外展開部隊だが、ベトナム戦争以来、これほど多くの部隊が海外で戦闘任務に従事したことはなく、2003年と2004年に海外で戦闘任務に従事した現役部隊の平均的な割合は、92から2002年にかけての平均の5倍以上となっている。

また同報告書によれば、遠征可能兵力は米軍全体の約60%を占める戦闘部隊あるいは戦闘支援部隊（残りは後方支援要員）に限られるため、

米軍は現在、戦闘要員の45%強を海外に展開していることになるという。各軍によってその割合は異なり、空軍と海軍はこれより少ないが、逆に海兵隊と陸軍は高くなっており、陸軍では戦闘要員の60%以上が、現在、国外に展開しているという。

こうした状況は、イラクへの派遣兵力のローテーションを厳しいものにしていく。イラクでは、2003年5月1日のブッシュ大統領による大規模戦闘終結宣言以降も、国内の治安は依然厳しい状況にあり、米軍や市民に対するテロ攻撃が一向にやむ気配はない。軍事行動開始以来すでに1,000人を超えた米軍の戦死者のほとんどが、大規模戦闘終結宣言後の犠牲者である。2003年11月6日の国防省の説明によれば、2004年の部隊ローテーション計画「イラクの自由作戦2」では、当時イラクに駐留する米軍部隊は2004年春までには交代し、それまでの4個師団、17個旅団相当（現役兵力10万2,000人、予備役兵力2万8,000人）の態勢から、3個師団、13個旅団相当（現役兵力約6万6,000人、予備役兵力約3万9,000人）に削減されることになっていた。しかし、イラクの治安情勢の悪化から、韓国に駐留する第2歩兵師団からの1個旅団を含む新たな部隊がイラクに派遣される一方で、交代予定部隊の駐留期限が延長され、2004年の駐留兵力はおおむね13万5,000～8,000人で推移した。そして2004年12月1日、国防省は、暫定政府の下で予定されている2005年1月の国民議会選挙実施に向けて治安を確保するために、交代期を迎える部隊の駐留を延長するとともに、新たな部隊を派遣することで、駐留兵力を約15万人にまで増強すると発表した。これが実現すれば、イラクでの軍事行動開始以来、最大規模の駐留兵力となる。

現役部隊のみならず、州兵と予備役を含む予備選力についても、現役勤務に就く割合と、それらが海外に展開する割合はともに高くなっている。米国会計検査院による2004年4月末の報告では、同時多発テロ事件以降、州兵（陸軍州兵35万人、空軍州兵10万7,000人）は第2次大戦以来の最大規模で現役勤務に就いており、それにともない以下のような問題が生じていると指摘されている。まず、同時多発テロ事件以降の軍事

活動の増大によって、陸軍州兵の51%以上、空軍州兵の31%以上が国内もしくは海外任務につくため現役勤務に召集されていることである。しかも、特定の技能を持つ部隊、例えば憲兵や輸送、戦闘兵科の部隊に対する需要が大きいため、これらの展開期間は長期化し、また繰り返し召集されている。このため、陸軍州兵は、人員不足を補うべく、他の部隊、例えば野戦砲兵部隊などから憲兵要員を補充しているという。空軍州兵はもともと緊急展開用に即応できるような体制を維持していることから、現在のような急速な動員のペースにも大きく影響を受けるわけではないものの、イラクでの戦闘作戦や国土安全保障任務において多用されるようになってきている。現役召集されている空軍州兵の割合は過去1年間で低下してきているが、一部の要員は通常のローテーション以外でも召集され、その期間も長くなっている。さらに一部の部隊は、米国本土における戦闘飛行哨戒任務やレーダー哨戒任務といった新たな任務に召集されている。12月1日現在、18万3,500人弱の州兵、予備役が連邦政府により動員され、現役勤務に就いている。

このようにイラク駐留の長期化は、経費の増大だけでなく、人的資源を確保するという面でも米軍に大きな負担を強いている。国防省は、現役部隊と予備役部隊との適切な配分と紛争時における対応力を改善するために、両部隊の再構成に着手した。また、逼迫している軍の人的資源を有効に活用するために、非軍事的業務に充てられている軍人をこうした配置から外し、代わって非軍事的業務には文官あるいは契約業者を充てるという計画を進めている。すでに国防省は文官・契約業者に振り分け可能な5万以上のポストを特定し、年間約1万人のペースで文官・契約業者への配置転換を進めている。

また、イラクでは、人的資源の負担に加えて、一部装備の不足も伝えられている。特に、テロ攻撃から車両や兵員を防護するための装甲強化型汎用車両ハンビーや車両用の強化装甲キットが不足しており、増産が急がれている。2004年10月29日の陸軍装備コマンドの説明によれば、イラクには5,100両近いハンビーが配備されているが、中央軍は8,105両

を要求している。強化装甲キットについても、8,800キットが駐留米軍の車両に装備されているが、中央軍は1万3,872キットを要求している。また、陸軍は、ハンビーよりは大型で、装甲も強化された、ミニ・ストライカーともいわれる新型の装甲支援車両を導入しつつあり、すでに装備している70両をイラクに輸送中という。

現在のところ、テロとの闘いとイラク駐留がいつ終了するのかについての展望は見えていない。このため、米軍の人的資源が逼迫する状況はしばらく続くとみられる。戦略的予備戦力がほとんどない現状において、さらに新たな紛争が生起したとすれば、米国にとって厳しい選択を迫られることになるであろう。従って、イラクの安定化を促進し、米軍の人的負担の軽減を図っていくことが、2期目のブッシュ政権にとって重要な課題といえるだろう。そのために、ブッシュ政権は、イラク人自身による国内治安維持任務の拡大を目指して、イラク治安部隊の強化に力を入れている。2004年12月1日の国防省の説明によれば、約11万5,000人のイラク治安部隊が訓練され、装備されつつあり、2005年1月末までには約12万5,000人にまで増強される予定という。また、イラクに対する軍事行動に反対したフランス、ドイツなども加えた、全面的な国際協力体制を構築することもイラク安定化に向けて不可欠であろう。

2 冷戦型軍事態勢からの脱却——トランスフォーメーションとGPR

(1) 将来の米軍像——冷戦型通常戦力構成の改編

米国における冷戦後の通常戦力態勢の見直しは、90年代を通じて先代ブッシュ政権とクリントン政権により行われてきた。冷戦後、初の大規模地域紛争となった、90年8月のイラクによるクウェート侵攻から91年2月の湾岸戦争終結に至る経過は、このプロセスに決定的な影響を与えた。クリントン政権は通常戦力の整備を、冷戦期のソ連の脅威に対処する態勢から、ほぼ同時に生起する2つの大規模戦域戦争に対処できる態

勢に見直すこととした。この結果、全体として兵力数や陸軍の現役師団数などは大幅に削減されたが、冷戦期においてソ連との戦闘を想定した戦力の在り方、特に陸軍の機甲戦力を主体とする戦力構成そのものや、欧州および北東アジアを重視した戦力配備は手付かずのままであった。

2001年に発足したブッシュ政権は、米国同時多発テロ事件以降、テロとの闘いを続ける一方で、90年代を通じて維持されてきた冷戦期の縮小型ともいえるべき通常戦力態勢の抜本的な見直しに2つの側面から着手した。1つは、戦力整備の考え方を、2つの大規模戦域戦争という脅威への対処を想定したものから、能力ベースの整備計画に変更したことである。これは、敵は誰か、戦争がどこで起きるのではなく、敵がいかにか戦うかという点を重視し、それに対応するために必要な能力の整備に重点を置き、その上で統合編成と統合運用を重視して、米軍を迅速な展開能力と遠征作戦能力を持つ、柔軟な戦力構成部隊に変革していこうとするものである。これはトランスフォーメーションと総称される。もう1つは、GPRで、米国同時多発テロ事件以降の新たな安全保障環境に即した米軍の世界的な配置の見直しである。これら2つは表裏一体をなすもので、トランスフォーメーションによって強化されつつある米軍の能力がGPRの促進を可能にし、その目指すところは、戦力構成と戦力配置の両面における冷戦期型軍事態勢からの脱却である。

クリントン前政権はすでにその末期から、21世紀における米国の軍事的優位を確保することを目的に、「軍事における革命」(RMA)の成果の活用、選択的な装備近代化および業務改革の推進を3つの柱とするトランスフォーメーション戦略を策定していた。ブッシュ政権のトランスフォーメーションは、基本的にはこの流れを受け継ぐものである。トランスフォーメーションとは国防のすべての分野を対象とする包括的な概念であり、単なる技術革新や兵器の近代化にとどまらず、新たな戦争のコンセプト、能力、人そして組織を組み合わせることによって国防態勢全体を変革していく、長期にわたって継続されるプロセスであるとされ、特定の達成目標やその期限が示されていないわけではない。そして、国防

省は2001年11月26日、各軍のトランスフォーメーションを統括する部局として「戦力変革局」を新設した。同局は2003年4月、「トランスフォーメーション計画指針」と題する文書を公表し、その包括的な指針を示した。同局は、同年秋にも「軍事トランスフォーメーション——戦略的アプローチ」を、2004年10月には「国防トランスフォーメーションの諸要素」などの報告を公表している。

トランスフォーメーションのプロセスを通じて米軍が目指すべき作戦能力とは、①米国本土と在外部隊の作戦基地の防護、②遠隔地への戦力投入能力と継戦能力、③敵の聖域の拒否、④攻撃下における情報システムの保全、⑤制約を受けない宇宙空間の活用と宇宙能力の防護、⑥相互運用可能な統合C4ISR（指揮、統制、通信、コンピューター処理、情報、監視、偵察）構造とそれに適合した統合運用コンセプトの開発、の6つである。これらの作戦能力は、①統合作戦コンセプトの開発による統合作戦能力の強化、②情報技術における優位の活用、③ウォーゲーム、シミュレーション、実動演習などを通じたコンセプトの開発と実験、という段階を経て、実戦に配備されることになる。こうしたプロセスを通じ、米軍は、卓越したスピードと遠距離到達能力および戦場空間認識能力をもって、精密誘導攻撃能力や強力な戦闘能力を活用し、軍事作戦のすべての範囲での戦闘効果を重視した敵を圧倒する最適な戦力を最適の場所に迅速に投入できる柔軟な統合作戦能力を強化することを目指している。そして、イラクでのバグダッド陥落までの軍事行動で示された米軍の作戦能力は、将来的な戦争遂行の在り方の片鱗を見せた。ポール・ウォルフォウィッツ国防副長官は、イラクでの軍事行動の特徴について、①新しい通信リンクによって連結された小規模の特殊作戦部隊や情報・監視・偵察を活用することにより、敵勢力の位置・配備に関する情報収集能力が格段に向上したこと、②湾岸戦争の7カ月に比して3カ月で戦力集結を達成したスピード、③精密誘導兵器の大量投入、④航空戦力が湾岸戦争時よりもイラク地上軍の撃破に重点を置いた作戦を行う一方、湾岸戦争時の4分の1の規模の地上戦力が戦域空間全域にわたって迅速な同

時作戦を行ったことを挙げ、こうしたアプローチは従来の「戦場」というコンセプトにかわる「戦場空間」というコンセプトを反映するものであると指摘した。

ラムズフェルド国防長官は2004年2月および9月の議会証言で、これまでのトランスフォーメーションの主な成果を次のように述べた。まず、陸軍は21世紀型の「モジュール陸軍」に移行しつつある。これは、従来の固定的な師団編制から脱却し、より柔軟な編成を可能とする旅団を中心とする編成を目指すもので、こうした旅団は、特定の師団に固定的に配属されるのではなく、任務や状況に応じて柔軟に組み合わせられるものである。例えば、「イラクの自由作戦3」でイラクに派遣される第3歩兵師団は、自らの固有の2個旅団と第1機甲師団第3旅団、そして第256旅団（ルイジアナ州兵）から編成された。モジュール陸軍への移行は、トランスフォーメーションの目玉の1つとして、ピーター・スクーマー陸軍参謀総長の主導の下、テロとの闘いの中で陸軍の要員に負荷が掛かり過ぎていること、従来のドクトリンでは任務部隊編成に時間が掛かり過ぎることなどを理由に進められている。その狙いは、各師団の隷下に固有する形で編成されている旅団を、より小型で展開能力を高めた旅団に改編することで、その数を最終的には33個から43～48個まで増強して戦闘戦力を確保するとともに、迅速な統合編成能力を強化することにある。次に通信情報能力は、全天候下において敵部隊の背後やその地域への進出が不可能な遠隔地の固定目標や移動目標が追跡可能な宇宙配備レーダーの開発などが進められることで、その能力は改善されつつある。特殊作戦軍は、その能力と任務が拡充され、地域別統合軍司令官が付与した任務のみならず、テロとの闘いにおいて独自の任務も遂行できるようになった。統合軍の改編では、改組された統合戦力軍はトランスフォーメーションの継続に焦点を当て、新設の北方軍は本土防衛に責任を有し、新設された戦略軍が早期警戒、ミサイル防衛、長距離攻撃任務を担当する。そして、主な戦力強化計画では、6個旅団分計画されていたストライカー暫定装甲車を装備するストライカー旅団戦闘団への改

解説

米海軍の艦隊展開演習サマーパルス2004

米軍のトランスフォーメーションは遠隔地への迅速な展開能力の強化を目指しているが、米海軍は、2004年6月初めから8月にかけて、初めての大規模な艦隊展開演習を実施した。この演習、サマーパルス2004は、新たな艦隊展開計画によるグローバルな展開作戦を実施する米海軍の能力を実証し、同盟国と潜在的な敵対勢力に対して、短期間の事前通告で大規模な海上基地戦闘能力を展開させることができることを示す狙いを持っている。

この演習には、キティーホーク、エンタープライズ、ジョン・F・ケネディ、ジョージ・ワシントン、ジョン・C・ステニス、ハリー・S・トルーマン、ロナルド・レーガンの各空母戦闘群が参加し、①米国の海洋戦力が短期間の事前通告で世界中に展開できることを実証し、変化する安全保障環境に適合できる米海軍部隊の柔軟性を強調し、②すべての統合軍管轄地域で各種の統合演習、多国間演習、重要な海軍訓練、友好訪問を実施し、③大規模な展開作戦を成功させるために必要な兵站支援を演習し、海軍の「シーパワー21」戦略の運用コンセプトを確認し、米国のほかの軍種部隊とともに、多くの同盟国と有志連合国との海軍の相互運用性を改善した、という。

この演習に参加する要員は、サマーパルス2004についての同盟国や有志連合国との事前調整のために30日以上前に通告を受けていた。実際の緊急事態では、艦隊展開計画は、30日以内に6個空母戦闘群を展開させ、90日以内かあるいはそれより短い期間でさらに2個空母戦闘群を展開させることを可能とする。

サマーパルス2004に参加するエンタープライズ（左端）とハリー・S・トルーマン（右端）（U.S. Navy photo by Photographer's Mate Airman Joshua E. Helgeson）

編について、すでに2個旅団が完了し、1個旅団がイラク北部に展開している。2005年には3つ目の編成が完了する予定である。またアクセスや使用が不可能な遠隔地での戦略環境に対処するために、トライデント・ミサイル搭載のオハイオ級弾道ミサイル搭載原子力潜水艦4隻が、特殊作戦部隊を輸送すると同時に巡航ミサイルも搭載できる巡航ミサイル搭載原子力潜水艦へと改装された。

トランスフォーメーションの中心的な命題は「統合」あるいは「統合運用」である。そこでは、各軍種、各兵科が持つ独自の能力、機能が求められ、統合部隊はそれらのシナジー効果を期待している。そのためには、各軍種、各兵科の能力、機能が統合司令官の下に有機的に連関されることが重要で、任務に対し、適宜、適切で臨機応変な部隊編成能力が必要となる。これは各軍種や兵科の伝統を尊ぶ軍事文化への挑戦といえよう。

(2) GPR——冷戦型配置からの転換

GPRは、「4年毎の国防見直し」と2002年9月の「米国の国家安全保障戦略」にその起源がさかのぼる。これらの報告の中で、同時多発テロ事件後の新たな安全保障環境に対処するには、冷戦期から続いてきた在外米軍の配置が不適當であるとして、グローバルな配置の見直しを行うことの必要性が強調された。GPRの眼目は、冷戦期と異なり、いつ、どこで脅威に直面するか予測することが難しい新たな安全保障環境の下で、米国本土と海外における戦力展開の柔軟性を確保することにある。

冷戦期の在外米軍の配置は欧州と北東アジアを主体とするもので、戦うべき敵と戦場が明確に想定できた。欧州では東西両ドイツを挟んで守備すべき前線があり、当時の西ドイツには数十万の米軍兵力が半ば恒久的に張り付けられていた。そしてその態勢は全体として東側からの侵略を抑止し、防衛する、防御的性格のもので、紛争生起の際に米国の自動的な介入を担保するトリップワイヤーとしての機能も有していた。冷戦の終焉により欧州では、こうした前線は消滅し、トリップワイヤー機能も不必要なものとなった。そして、90年代を通じて在欧米軍の戦力も大

幅に削減された。しかし、在欧米軍の旧西ドイツを中心とした配置と重戦力を主体とした戦力構成は、冷戦期の遺産として残っていた。欧州におけるGPRは、こうした態勢の見直しが主眼となる。

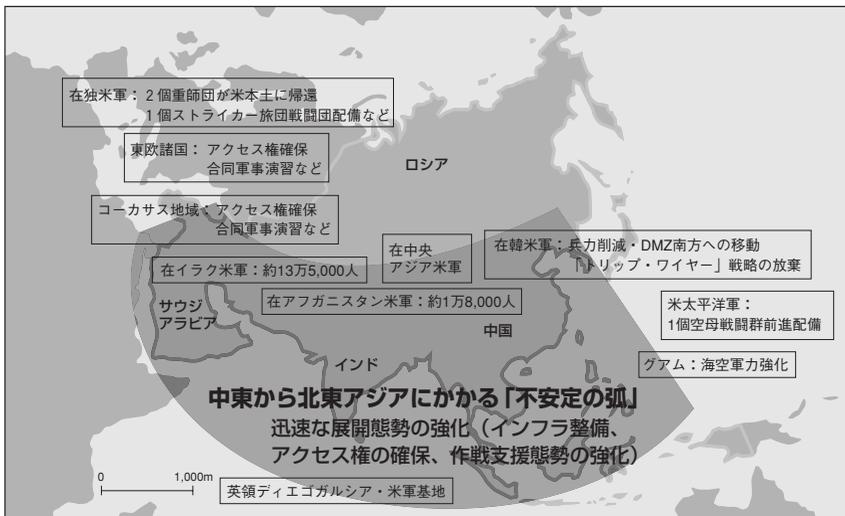
他方、東アジアは欧州と異なり、冷戦後においても、朝鮮半島および台湾海峡で大規模な紛争が生起する可能性を排除できない。また南沙諸島をめぐる南シナ海での領有権争いも紛争要因となる蓋然性が高い。朝鮮半島では今日でも、朝鮮戦争休戦時以来、非武装地帯（DMZ）を挟んだ南北の対峙が続いている。従って、北東アジアでは、特に在韓米軍の配置の見直しに当たっては、GPRは、米軍撤退を予兆させるようなシグナルを与えないために、抑止力を維持強化する措置がとられることになっている。

GPRにもなって、当然ながら在外米軍基地は統廃合されることになる。これまで米国が維持してきた在外基地は、次の3つに類別される。まず「主要作戦基地」とは、米軍の戦闘部隊が常駐し、演習場へのアクセスや指揮統制機構、家族支援施設を有する、同盟国内に建設された恒久的な戦略的資産である。また後述する2種類の施設に対する支援機能も有する。次に「前方展開拠点」とは、非常時において機能の拡張が可能な受け入れ国の施設で、限定的な数の米軍の支援要員が駐留している。事前備蓄装備も置かれ、ローテーション部隊の受け入れが可能であり、受け入れ国や当該地域の各国との訓練拠点ともなる。そして「安全保障協力地点」は、米軍の常駐要員がほとんどいない受け入れ国の施設で、紛争時においてアクセスや安全保障協力活動の拠点になり、事前備蓄装備が置かれることもある。また前方展開拠点への迅速な拡張も可能である。戦闘部隊を所要の地域に迅速に移動させるためには、十分な戦略的機動能力の確保が不可欠となる。そのために、陸上・海上・航空の各輸送部隊の能力だけでなく、輸送ルートに沿って事前備蓄装備や指揮通信機構が用意され、アクセスが確保されていることが不可欠である。GPRでは、ドイツ、イタリア、英国、日本、韓国にある主要作戦基地については、統廃合した上で維持されることになっているが、冷戦期と異なり、

現在、在外米軍は当該駐留地域での戦闘に備えるだけでなく、遠隔地における紛争事態に迅速に対応することが期待されており、今後は、前方展開拠点や安全保障協力地点により一層依存するという方向性が示されている。

米国同時多発テロ事件以降の新しい安全保障環境の下で、迅速な対応能力の整備が最優先されている地域は、中東から北東アジアにかけて広がるユーラシア大陸南縁の「不安定の弧」といわれる地域である。前出の独立調査委員会の最終報告は、テロリストの聖域となり得る可能性のある地域として、西部パキスタンとパキスタン・アフガニスタン国境地帯、南部あるいは西部アフガニスタン、アラビア半島とアフリカの角から西南ケニアにかけての地域、東南アジア、西アフリカ、欧州、特に中東欧のムスリム・コミュニティを持つ都市などを挙げ、「20世紀の戦略家は、世界の主要工業地帯を重視してきた。21世紀の重点は反対方向、すなわち遠隔地域や破綻国家にある。米国は、こうした地域にアクセスし、その影響を押さえ込む方途を見いださなければならない」と指摘している。

図7-1 在外米軍と「不安定の弧」



（出所）米国国防省ホームページなどより作成。

これまで米国はこの地域に恒久的なインフラを持たなかったが、テロとの闘いにおける国際協力を通じて、アフガニスタン周辺の中央アジア諸国との間に、新たにアクセス権とインフラ利用のための協定を結び、この地域への米軍のプレゼンスを確保した。現在、ウズベキスタン、タジキスタン、キルギスタンが米国に基地の利用と領空通過権を認めており、これら諸国に米軍は限定的なプレゼンスを維持している。また、カザフスタンとトルクメニスタンは、領空通過権や物資の国内の通過などを認めている。ロシアと中国に挟まれたユーラシア大陸の中央部に当たるこの地域にこれまで足がかりを持たなかった米国にとって、中央アジア諸国に軍事プレゼンスとアクセス拠点を確保したことは安全保障上重要な価値を持つ。

他方、中国から見れば、この事態は、太平洋地域における米海軍および空軍力の強化と相まって、結果的に米国の軍事プレゼンスに、いわば囲い込まれた形となっている。この点について、2004年5月28日に公表された国防省の「中国の軍事力に関する年次報告」は、「中国の指導者は、世界規模のテロとの闘いの中から米国との協力の機会が生まれてきているのを認識する一方で、米国主導のこの闘いがとりわけ中央アジアに米国の軍事力をもたらし、米国とパキスタン、インドおよび日本との防衛関係を強化し、東南アジアに米軍を回帰させることによって中国をより一層囲い込むことになってきている、と結論付けているようである」と指摘している。中国の軍事力の近代化によって、台湾正面を中心に、外洋へ人民解放軍の展開範囲が伸びている現状を考慮すると、米中関係は表面的には協力関係が進展しているが、潜在的には競合関係にあるということを示唆するものである。

3 GPRと東アジア

(1) 在外米軍の再配置計画の概要

GPRの下で、現在進められている在外米軍の再配置計画はどのようなものであろうか。ブッシュ大統領は2004年8月16日の演説で、再配置計画について、「米国は十分な在外米軍を引き続き維持するが、現在の計画では、今後10年間で、在外兵力の内、約6万人から7万人を本国に呼び戻すとともに、それにともなって約10万人の文官職員と家族も本国に帰還させる」と述べ、現在、イラクとアフガニスタンを除いて、欧州とアジアに駐留している約20万人余の在外米軍の一部を撤退させる計画を明らかにした。さらにブッシュ大統領は、現在、欧州とアジアに展開する米軍の戦力態勢を、もはや存在しないソ連の侵略を想定したものであるとして、今後10年間のうちに、これまで以上に能力が高く、柔軟性を持った部隊を配備して、その多くを米国本土に所在させる一方、予期せぬ脅威に迅速に対応できるよう、部隊の一部を新たな場所に移転させる、との方針を示した。

ブッシュ大統領は地域ごとの具体的な再配置計画を明らかにすることはなかったが、政府当局者の発言などによれば、すでに当該関係国との間で合意に達した計画や協議中の再配置計画案には以下のものがある。

欧州地域では、時代遅れとなった冷戦期の戦力構成と配置から、より柔軟性の高い、迅速な展開が可能な戦力と司令部機構に置き換えられることになっている。ジェームス・ジョーンズ欧州軍司令官兼北大西洋条約機構（NATO）軍最高司令官の9月23日の議会証言によれば、91年以降、在欧米軍兵力は削減されて、現在では約11万2,000人となっており、約500カ所の基地、施設に配置されている。冷戦期の4割以下の兵力となっているが、現在の新しい脅威や安全保障上の所要に適したものではないという。再配置計画では、欧州での地上戦闘を想定してドイツに配置されていた2個師団が本国に帰還する。将来の戦力態勢は、固定的な

防衛態勢にかえて、欧州とそのほかの地域の紛争に早期投入が可能な、迅速な展開能力を持つ前方展開戦力が主体となるという。そのため、迅速な展開能力を持つ、ストライカー旅団戦闘団1個の配置が計画されている。NATOとの間では、司令部機構の整理統合と新たな緊急展開部隊の創設についての協議が行われており、また、ジョーンズ司令官によれば、将来の在欧米軍の相当部分はローテーション部隊となり、そしてポーランド、ルーマニア、ブルガリア、トルコ、さらにはコーカサス地域の施設へのアクセスや領内通過権を求めていくとともに、これら諸国への訓練支援などが実施されている。

中東、南アジア地域では、2004年末で、アフガニスタンに約1万8,000人、イラク約13万5,000～8,000人の兵力が駐留している。両国における軍事作戦に当たって、有志連合との協力と中央アジア諸国などによって提供されたアクセス拠点や施設は、将来の安全保障協力のための強固な基盤と評価されている。この地域では、前方展開司令部と最新の訓練施設によって支援された、通常部隊と特殊作戦部隊のローテーションによるプレゼンスの維持と紛争時のアクセス拠点を維持し、その一部については機能を強化することでこれらの拠点をネットワーク化していく方針が示されている。他方、米国は2003年4月末、サウジアラビアとの間で約5,000人の駐留米軍兵力の大部分を撤退させることで合意し、8月末にこれを実施している。

アジア太平洋地域では、在韓米軍の再配置計画が進展している。ウォルフォウィッツ国防副長官の2003年6月18日の議会証言によれば、この計画は、冷戦期のように政治的トリップワイヤーとしてDMZのすぐ南側に米軍部隊を駐留させるかわりに、その柔軟性と機動能力を強化する、との方針の下に進められてきた。そしてそのことによって戦闘当初に失われた土地を奪還する戦闘を強いられる可能性を減じながら、より適切な地点から戦闘を遂行できる態勢が構築できるという。米韓ではすでに、約3万4,000人の在韓米軍の再配置について、以下の諸計画について合意に達している。①2008年末までに1万2,500人を段階的に削減し、再配

置する。②ソウル市内にある龍山基地を、2008年末までにソウル南方約60キロの平澤地区に移転させる。基地内の在韓米軍司令部、米韓連合軍司令部も同地区に移転し、DMZ付近に展開する第2歩兵師団も同地区に移転する方向で合意されているが、移転の最終決定は朝鮮半島と北東アジア情勢の慎重な判断に基づいて行われる。③2004年中に板門店にある共同警備区域警備の主たる責任を韓国軍に移管する（2004年10月31日に移管、11月1日より韓国軍による警備実施）。④2011年までに在韓米軍基地34個基地（1,218万坪）と訓練場3地域、あわせて5,157万坪を返還し、米軍が使用する土地は2,515万坪（従来の34%）まで縮小する。なお、すでに在韓米軍からは8月以降、第2歩兵師団から1個旅団3,600人がイラクに派遣されているが、これは、上記の1万2,500人の削減に含まれている。

この再編計画によってDMZのすぐ南側に米軍部隊を駐留させることで朝鮮半島有事における米国の自動的な軍事介入を担保してきた、トリップワイヤー戦略は放棄されることになる。一方で米国は、南北の対峙構造が続く朝鮮半島における抑止力と東アジアにおける米軍の戦闘能力を強化するために、今後4年間に約110億ドルの新たな投資を計画している。また、10月22日のラムズフェルド国防長官と韓国の尹光雄・国防部長官による米韓安保協議会の共同声明では、韓国に対する米国のコミットメントと核の傘の提供があらためて確認されるとともに、朝鮮半島における米国の軍事プレゼンスを維持する必要性と米韓同盟が北東アジアとアジア太平洋地域全域の平和と安定の促進に寄与していることが強調された。

他方、この地域の米軍再配置計画のプロセスにおいて注目されるのは、グアムの戦略的重要性が高まっていることである。すでにトーマス・ファーゴ太平洋軍司令官は2003年6月26日の議会証言で、この点について、「グアムは、アジア太平洋地域の戦略上、絶対的な重要性を有しており、艦艇を整備し、兵站支援を行う能力を持っている。グアムは、東アジア沿岸地域に近いというのが、何よりの魅力である」と述べている。また

「現時点で将来の戦略的役割に言及することは時期尚早」としつつも、米軍にとって枢要な位置にあり、その将来は明るいこと、現地住民も大多数が米軍のプレゼンスを歓迎していること、現在すでに2隻の攻撃型原子力潜水艦がグアムを母港としており、近く3隻目も母港化されることになっていることなどを述べている。そして2004年9月23日の議会証言で、同司令官は、アジア太平洋地域の米軍再配置計画に言及し、①ハワイとアラスカに高速艦とC-17輸送機とともにストライカー旅団戦闘団を配備する、②グアムにローテーションで爆撃機戦力を展開する（6機常駐）、③グアムに3隻目の原子力潜水艦を常駐させる、と述べ、さらに、太平洋地域に新たな空母戦闘群を前進配備するための母港化が計画されていることを明らかにした。これが実現すれば、横須賀を母港とする1個空母戦闘群とあわせて、2個空母戦闘群が西太平洋に母港を持つことになる。

在日米軍の再配置計画については、これまでに両国間で合意に達した具体的計画はない。ファーゴ司令官は前出の9月の証言で、在日米軍兵力を削減し、基地負担を軽減し、沖縄の戦力態勢を調整することについて日米間で協議しているとした上で、この協議を通じて、重要な前方展開部隊と戦闘能力を維持しながら日米同盟を成熟させ強化していく、と述べている。2005年2月19日には、日米安全保障協議委員会が行われ、「共同発表」が公表された。「共同発表」では、これまでの日米・防衛外務両当局間の協議の成果として、日米共通の戦略目標の内容が確認された。また、今後、多様な課題に実効的に対応するための自衛隊と米軍との役割・任務・能力、相互運用性に関する検討を進め、抑止力を維持しつつ、地元の負担を軽減するとの観点から、在日米軍の兵力構成見直しに関する協議を強化していくことが確認された。

（2）同盟国への影響

ブッシュ政権が進めるGPRは、米国と同盟国との防衛関係にも大きな影響を及ぼすことになろう。冷戦後、米国はアジア太平洋地域に約10万

人の兵力を維持することを確約してきた。10万人という数字が米国のこの地域へのコミットメントを象徴していた側面もあったが、兵力数ではなく能力を重視するブッシュ政権の国防政策下でこれも大きく変わることになる。

しかしながら、数が減っても米国のアジア太平洋地域におけるコミットメントが低下するものではない。例えば、在韓米軍の再編が韓国防衛への米国のコミットメントについて誤ったメッセージを北朝鮮に送るのではないかと、という問いに答えて、ラムズフェルド国防長官は、「答えは断固たるノーである。われわれは、単なる人数はいまやコミットメントや能力を測る適切な物差しにはならないことを知っている。すでに述べたように、韓国防衛のためのわれわれの能力は、減少したのではなく、増大している」と述べた。

そもそも米国が広大な太平洋を隔てて東アジアにアクセスするためには、この地域における基地の存在は不可欠である。上記の議会証言でも、ラムズフェルド国防長官は、「アジアにおけるわれわれの構想は、長大な距離を克服するため、現在あるこの地域への陸海空軍によるアクセスに依存している」と述べ、東アジアにある既存の基地の重要性を説明している。そして、ブッシュ政権になっても日米同盟はアジアにおける米国の安全保障戦略にとっての要であることには変わりがない。

他方、東アジアには依然として大規模な軍事力が存在し、多数の国が軍事力の近代化に力を注いできた。朝鮮半島や台湾海峡をめぐる問題など不透明・不確実な要素が残されている。北朝鮮は大量破壊兵器や弾道ミサイルの開発・配備しており、大規模な特殊部隊を保持しており、中国は、核・ミサイル戦力や海・空戦力の近代化を進めるとともに、海洋における活動範囲の拡大を図っている。このような中、東アジアにおける米国のプレゼンスと日米安全保障体制はアジア太平洋地域の平和と安定のために重要である。

そもそもGPRは米国のみで決められるものではなく、ブッシュ政権はこの問題に関する同盟国との協議を重視している。ブッシュ大統領は

2003年11月25日の声明で、「米国の安全保障は、同盟国、友好国そしてグローバルなパートナーの安全保障と緊密に関連しており、在外米軍配置の再検討は、これら諸国との既存の関係を強固なものとし、米国の防衛コミットメントをより効果的に遂行するわれわれの能力を強化することになる。こうした狙いから、われわれは、同盟国と友好国の全面的な参加を招請する」と表明している。

ラムズフェルド国防長官はGPRの方針として、米軍は歓迎され、必要とされる場所に配置されるべきであると述べた。その観点から、米軍のプレゼンスに関心を持ち、米軍が最も必要とされる地域に近い諸国と取り決めを結ぶ必要があるとしている。そしてさらに、米軍は、作戦行動に制約が課されない場所に配置されるべきであるとした。ラムズフェルド国防長官は既存の在外米軍に関する法的取り決めは時代遅れであり、テロとの闘いのために米軍の出動がいつ要求されるか分からないという現実にあわせて、米軍の柔軟な行動を妨げないような法的枠組みに変えていく必要があるとしている。

GPRについて、小泉純一郎首相は2004年9月21日の日米首脳会談で、抑止力を維持しつつも沖縄をはじめとする地元の負担の軽減を考慮すべきことをブッシュ大統領に伝え、ブッシュ大統領もより効率的な抑止力を達成し、地元の負担の軽減にもつながるよう努力していきたいと述べた。また、2004年12月10日に日本政府が安全保障会議と閣議において決定した「平成17年度以降における防衛計画の大綱」は、「日米の役割分担や在日米軍の兵力構成を含む軍事態勢等の安全保障全般に関する米国との戦略対話に主体的に取り組む」とし、その際、「米軍の抑止力を維持しつつ、在日米軍施設・区域に係る過重な負担軽減に留意する」ことを明らかにしている。

米国はGPRを通じて、米国の軍事プレゼンスを、21世紀の軍事的必要性、同盟国、友好国との関係、当該地域の戦略環境、および駐留受け入れ国への影響を考慮したバランスのとれたものにするすることで、同盟国との防衛関係を拡大し、新たなパートナーシップを構築することを目指

している。日本としても、域内の抑止力維持と基地負担の軽減を進めていくためには、米国との協議に当たって、個々の再配置計画に個別に対応していくのではなく、米国の再配置計画の全体像を視野に入れるとともに、その狙いや米軍基地と駐留部隊の機能の変化を踏まえた、戦略的な対応をとっていくことが求められよう。