

〔連載〕

海兵隊グアム移転——誰のための負担軽減なのか (8・特別編)

「戦後」の米軍再編が始まった

山口響

日本では、「米軍再編」というと、日本国内、とりわけ沖縄県内の米軍基地をどこに移転し、どう軍事的能力の強化を図るか（あるいは、どう地元の負担軽減を図るか）という問題だともっばら考えられている。その際の参照点とされるのが、二〇〇六年五月に日米安全保障協議委員会（いわゆる「2+2」）で合意された「再編実施のための日米のロードマップ」である。このことは、これを金科玉条とする日米同盟維持派から、在日・在沖米軍基地を閉鎖すべきだと考えている人びとまで、ほぼ共通した思考のパターンとなっている。要するに、日米関係というレンズを通じてしか、物事を把握することができていない。

この連載はグアムの米軍再編に焦点を当ててきたが、今回は「特別編」として、米軍再編全体を取り巻く政治的・財政的環境について論じることにした。その特徴を一言で表現するならば、米国が「戦後」の軍事再編という課題に向き合わざるを得なくなっている、ということに尽

きる。「米軍再編」問題が日米両当局間で交渉されていた二〇〇〇年代前半から中盤にかけての時期と現在とのあいだに起こったもっとも大きな軍事面での変化は、アフガン・イラク戦争からの「出口戦略」が公然と語られるようになった、ということだ。しかし、日本国内ではこの動向とほとんど切り離されて米軍再編が論じられている。

戦争に勝つという至上の目的のために社会の資源を大量に動員しつづける時期は、そうそう長く続けられるものではない。したがって、戦後には、もっばら軍隊をスケールダウンする方向での再編が起こりやすい。米軍に関して言えば、第二次世界大戦後、朝鮮戦争後、ベトナム戦争後、冷戦後に、それぞれ大きな再編を経験してきた（佐藤学「米軍再編と沖縄」宮本憲一・川瀬光義編『沖縄論』、岩波書店、二〇一〇年・林博史「基地論」倉沢愛子他編『岩波講座アジア・太平洋戦争7 支配と暴力』、岩波書店、二〇〇六年を参照）。アフガン・イラク戦争後を見据えた現在は、米軍

が五回目の再編を図らねばならない時期である。

そこで、この文章では、「アフガン・イラク戦後」という文脈を念頭に置きながら、(1) 米国の財政赤字削減、(2) 海兵隊見直し論議、(3) アジア太平洋地域の米軍展開の三点と関わらせつつ、近年の米軍再編の動向を考えていきたい。

拡大する米国防費

世界全体が、公的債務危機にあえいでいる。本特集の吾郷論文に詳述されているが、その原因のひとつは、投機に打ち興じた金融機関を救済するための公的支出が増大したことにある。

ただし、米国が他国と異なっているのは、金融危機の後始末のための出費もさることながら、財政赤字に対して国防費が寄与する度合いがきわめて高いという事情である。

米国の予算は、義務的経費と裁量的経費に分かれる。前者はおもに、メディケアやメディケイドなどの社会保障関連費であり、後者は、会計年度ごとに議会の歳出法による承認を必要とするその他の経費である。国防費は後者に含まれる。二〇〇一会計年度から二〇一〇会計年度の積算では、米連邦の予算全体が二四・四二兆ドル。そのうち、裁量的経費が一〇・〇九兆ドル、さらにその中の国防費本体が五・四〇兆ドルとなっている。裁量的経費に占め

る国防費本体の割合は実に五三・五％に上る（“The Pentagon and Deficit Reduction: FY-2012 Budget Retains Exceptional Level of Defense Spending,” <http://www.comw.org/pda/fulltext/1103bn47.pdf>）。

しかも、これ以外に、補正予算方式で毎年計上されているアフガン・イラク戦費が加わる。戦費も含めると、二〇〇一会計年度で四三二〇億ドル、二〇〇五会計年度で五七一〇億ドル、二〇一〇会計年度で七二二〇億ドルと、着実に、それもかなり速いペースで増加している（“Growth in U.S. Defense Spending Since 2001,” http://armscontrolcenter.org/policy/securityspending/articles/fy11_growth_since_2001/）。インフレ率を調整した上で歴史的なデータを見れば、二〇〇〇年代後半以降の米国防費は、第二次世界大戦以降もっとも高額で推移している。

また、世界全体の軍事費に占める米国の割合もきわめて高い。新冷戦のただなかにあった一九八六年、米国のシェアは二八・二％、米同盟国（NATO諸国に日本・韓国・台湾・豪州・ニュージーランド・イスラエルを加えたもの）の合計は二〇・五％、潜在敵国（ソ連・ワルシャワ同盟諸国に中国・北朝鮮・ベトナム・イラク・イラン・シリア・リビア・キューバを加えたもの）が四二・四％であった。他方、二〇〇八年時点では、米国が四三％、米同盟国が二七・五％、潜在敵国が二二％と、米国の一人勝ち状況

になっている。

したがって、米国の赤字削減論議において、国防費が聖域化できないのは、火を見るよりも明らかであった。問題は、どこまでの削減なら許容できるかという点に移りつつある。

米国の赤字削減と国防費

政府の提示した予算をほぼ無傷で通すことが慣わしとなっている日本ではあまり意識されていないことだが、米国では、議会の裁量によって予算のあり方が大きく変わる。したがって、連邦議員の動向を無視してすまずわけにはいかない。

昨年七月、バーニー・フランク下院議員（下院金融委員会筆頭理事、民主党）とロン・ポール下院議員（共和党）が、今後一〇年間で国防費を一兆ドル削減すべきとの提案を発表した。金融機関規制法案の取りまとめに尽力したりベラル派のフランクと、リバタリアンでティーパーティー（茶会派）内でも一定の人気をもつポールという異色の取り合わせも、この提案が注目を集めたひとつの理由だ。彼らは、軍事の専門家らに依頼して、『債務・赤字・国防』という報告書を書かせている (<http://www.comw.org/pda/fulltext/1006SDTReport.pdf>)。そこでは、米軍の前方展開を欧州三・五万人、アジア六・五万人にまで縮小すること、

海兵隊の垂直離着陸機MV-22オスプレイの調達を中止すること、核兵器を一〇〇〇発まで削減すること、といった具体的な提言がなされている。

さらに、今年七月、トム・コバーン上院議員が、『黒字に戻る』(Back in Black)と題された提案書で、同じく、今後一〇年間で国防費を約一兆ドル削減すべきだと訴えた。山場のひとつは、今年八月に訪れた。七月三十一日、米政府の債務上限引き上げをめぐるオバマ大統領と議会共和党の交渉がようやくまとまって、債務上限の二・一兆ドル引き上げと引き換えに、今後一〇年間で財政赤字を二・四兆ドル削減するとの合意に達したのである。八月二日には、『二〇一一年予算抑制法』が成立して、米政府は辛くもデフォルトの危機を免れた。

この法律は、二〇一二会計年度と一三会計年度については安全保障関連予算と非安全保障関連予算に分けて、二〇一四〜二〇一六会計年度については両者を分けず、支出額の上限を定めている。米行政管理予算局の推計では、今後一〇年間で国防費を三三〇〇億ドルほど圧縮しなくてはならないという。

さらに同法には「トリガー（引き金）」条項と呼ばれるものがある。すなわち、財政赤字削減のための超党派特別委員会が一月二三日までに一・二兆ドルの削減策をまとめ、一月二三日までに議会がそれを法律として承

認することがなければ、「トリガー」が引かれ、一定の数式にしたがってさらなる費用削減を強制すると定められたのである。こちらも推計すると、一〇年間で約五四〇〇億ドルのカットになるという (Tod Harrison, "Defense Funding in the Budget Control Act of 2011," <http://www.csbaonline.org/publications/2011/08/defense-funding-in-the-budget-control-act-of-2011/>)。

超党派委員会は、期日を前にして合意をあきらめ、トリガー条項の発動は確実な情勢となった。条項を無効化する法案があらためて議会で可決される可能性もあるが、オバマ大統領はすでに、そのような法律に対する拒否権発動を明言している。条項発動は二〇一三年一月二日と定められているため、来年一月予定の大統領選挙でオバマが負け、その後一ヶ月足らずのあいだに議会がトリガー条項の発動先送り法案をまとめる可能性もなくはないが、やはり望み薄というところであろう。

こうして、ベントゴンは、今後一〇年間で約八七〇億ドルの国防予算削減という課題に取り組みねばならなくなつた。

パネッタ国防長官は、ジョン・マケイン上院議員らに送った書簡 (<http://defensenews.com/projects/pdfs/mccain-graham-letter.pdf>) で、最初の予算削減については対応可能だと述べても、トリガー条項が発動されれば、二〇一三会計

年度で予定よりマイナス二三%の予算を組みねばならなくなり、国防に壊滅的な影響を与えると訴えている。それによれば、二段階の費用削減によって、米地上軍の規模が一九四〇年以降で最小、米海軍の艦船数が一九一五年以降で最小、軍属数が国防総省創設以降で最小になるという。衝撃的なデータではあるが、その根拠が示されていない上に、技術的進歩を無視してただ頭数だけを比較するという手法はお粗末というしかない。

そもそも、一〇年間で八七〇〇億ドル削減という目標は、それほど難しい課題ではないという見方もある。なぜなら、毎年八七〇億ドルずつ予算を削っても、たんに二〇〇七会計年度あたりの金額に後戻りするに過ぎないからだ。これまでがあまりに多すぎただけで、この削減でもって国防が崩壊することなど、実際にはありえない (Carl Conetta, "Pentagon Cuts in Context: No reason for 'doomsday' hysteria," <http://www.comw.org/pda/fulltext/1110bms0.pdf>)。

とはいっても、国防総省にとって冬の時代が訪れることは間違いない。アフガン・イラク戦争を本当にこの数年で終わらせることができるかどうか、確実ではない。戦争で傷ついた現役・退役の軍人やその家族に対する医療費・年金などの費用、ますます高度化する技術を研究開発しながらの装備品調達費用など、予算額を押し上げる要因はいたるところにある。こうした「戦後」状況は、米軍の

前方展開見直し議論を導きやすい環境を作り出している。

海兵隊はどいつなのか

この前方展開に関連して、とりわけ沖縄・日本にとって重要な意味を持つのが、米海兵隊の行く末である。

アフガン・イラク戦争において、海兵隊ほどの犠牲を払った軍種は他にない。前線に送られた陸軍兵士の死亡率〇・三八%に対して、海兵隊員は〇・四七%。負傷率は、陸軍二・七五%、海兵隊四・二八%である。

その分だけ、組織維持には力が入れられており、この数年は、毎年三〜四万人ペースでの入隊がある。こうして、9・11テロ時点で一七万二〇〇〇人だった海兵隊員は、二〇〇七年には一八万人、二〇〇九年には二〇万人を超えた。

しかし、これだけの犠牲を払ったにも関わらず、「戦後」状況において海兵隊の存在意義があらためて問われている。なぜなら、両戦争において、海兵隊の動き方は陸軍のそれとほとんど変わらず、「第二陸軍」としばしば揶揄されるような状況があったからだ。屋良朝博『砂上の同盟』（沖縄タイムス社、二〇〇九年）にくわしいが、海軍の付属部隊にすぎない海兵隊は、創設以来、つねにその存在意義を疑

われてきた。海兵隊というと海からの強襲揚陸（＝「殴りこみ」）のイメージが一般的だが、そうした作戦は朝鮮戦争での仁川上陸作戦が最後だと言われている。

そこで、二〇一〇年八月、ゲイツ国防長官の求めに応じて、海兵隊のコンウェイ司令官が海兵隊の戦力構成を見直すよう命令を下した（肩書きはいずれも当時）。

今年の三月、検討チームによる答申「即応態勢下の遠征軍を再構成する」が出された（http://www.marines.mil/unit/hqmc/cmc/Documents/FSR_Final_14Mar11_ExecSum.PDF）。答申は冒頭で、「二一世紀の海兵隊は「即時の危機対応と前進プレゼンスに最適な、戦略面からみて機動的かつ中規模の戦力」でなければならぬ、と述べている。陸軍の団体が大きいことを念頭においた記述であろう。

そのうえで、戦力規模としては、アフガニスタンでの作戦終了後、現在の二〇万二〇〇〇人から一八万六八〇〇人まで縮小すべきだとしている。また、歩兵大隊を現在の二七個から二四個へ、砲兵大隊を現在の一一個から九個へ、飛行隊を現在の七〇個から六一個へ縮小することを、それぞれ提案している。

しかし、戦前の規模が一七万人程度であること、いったんは増えた隊員も四年間の契約期間終了後に契約更新せず除隊させれば人員数は容易に減らせることを考え合わせると、この答申は相当に保守的で組織防衛的な色彩の濃いもの。使いたい、というのが彼らの意向である。そこで次に、アジア太平洋地域における米軍再編の動きをみることにする。

なぜアメリカはアジア太平洋に関与するの

『外交政策』（Foreign Policy）誌の一〇月号に、ヒラリー・クリントン国務長官が「アメリカの太平洋世紀」と題する文章を寄せている（http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century）。彼女は、アジアで、イラク・アフガン情勢がまだ安定せず、米国内の経済も深刻な状況にある中、海外への関わりを弱めるべきだとの意見があるが、それは誤っていると断じている。アメリカにとって必要なことは、アジアの成長を取り込むべくアジアに改革・開放を求めること、そのために、この地域の平和と安全を確保することである。中国やインドといった成長する大国と関与し続けることが肝要であり、TPP（環太平洋経済連携協定）はアジア太平洋自由貿易地帯へと最終的に発展させるための一里塚と捉えられている。日本におけるTPP論議がほとんどアメリカ一国だけに顔を向けていることは好対照だ。

アジア太平洋地域の米軍再編については、「より広範に配置された軍事プレゼンス」（a more broadly distributed military presence）とどうラフな方向性を示すのみであ

のだということができるだけだろう。根本的な変革を提示したとはおおよそ言えず、アフガン戦争がいよいよ終結に近づいてくれば、さらなる再編が海兵隊の外から求められるようになってくることは間違いない。

日本の私たちにとっての関心は、この再編が、アジア太平洋地域においてどのような形で現れてくるのか、ということに尽きる。見直しを命令したコンウェイ司令官（当時）も、検討チームは「太平洋における海兵隊の構成」について検討しなければならぬ、と述べていた（<http://www.marinecorpstimes.com/news/2010/08/marine-force-review-comway-082910w/>）。もちろん、この点は答申では言及されず、未確定のまま終わっている。

これに関してヒントを提供してくれそうなのは、今年一〇月にコンウェイの後を継いだエイモス海兵隊司令官の「われわれは海兵隊本来のあり方に戻る必要がある」（「アフガニスタンから兵力を」）引き、海兵隊の方向づけを変えていく際、それはまずもって太平洋へ、ということになるだろう」という発言である（AP通信、二〇一一年二月四日）。より具体的に言うると、イラク戦争によって中断していた、（米国から）沖縄への歩兵大隊のローテーション配備を、アフガン戦争終結予定の二〇一四年を待たずして復活すべきだ、というのである。

要するに、「飛び石」としての沖縄の基地は従前どおり

て、具体的なことにはクリントンはほとんど言及していない。

ただ、現実にはいくつかの具体的なプランが見えつつある。米海兵隊に関してだけ述べておくと、ひとつは、オーストラリア北部のダーウィンに、今後六年以内に米海兵隊二五〇〇人の駐留を目指す、同国を訪問したオバマ大統領が発表したことである（一月二六日）。とりわけ注目すべきは、豪州行ききの部隊は、沖繩あるいは日本のどこかの海兵隊基地から、一度に数ヶ月単位で送られる予定になっている、という点だ（AP通信、二〇一一年二月四日）。

もうひとつは、これまでの日米合意では司令部部隊中心だとされていた沖繩からグアムへの八六〇〇人の海兵隊移転について、内訳を変更して戦闘部隊の一部を含める計画変更を米海兵隊が進めていることが明らかになったことである（毎日新聞、二〇一一年一月二三日）。

これらの動きと、沖繩への早期のローテーション配備復活を目指す先ほどのエイモス発言を総合してみるならば、米海兵隊がめざしているのは、沖繩を第一の拠点としつつ、グアム、豪州などとの間で機動的に部隊を動かし、訓練や災害救助、「人道」支援などに対処するという姿なのではないか。一時期は、期待的観測も含めて、「グアムがアジア太平洋における海兵隊の中心地になる」という見方もあったが、明らかに米軍は、一極集中よりも手駒を増やす方

向をめざしているようにみえる。その際、最初の拠点を日本にしておけば、「思いやり予算」による支援もしつかりと得られる、というわけだ。

アジア太平洋の軍事態勢見直しを求める米議会

今年五月、米上院のカール・レビン議員、ジョン・マケイン議員、ジム・ウェブ議員が、ひとつの共同提案を発表した（<http://web.senate.gov/newsroom/pressreleases/05-11-2011-01-fdn>）。レビンは米上院軍事委員会の委員長、マケインは同委員頭理事、ウェブは上院外交関係委員会東アジア太平洋小委員長と、それぞれ議会の要職を占めている。

彼らは、東アジアの米軍再編は「非現実的で、機能せず、費用的にも見合わない」と断じた。「予想される事業完了時期はまったく非現実的である。いくつかの事業に関して見込まれる相当な費用増大は、今日ますます厳しさを増す財政状況の下ではとてもまかないうるものではない。沖繩とグアムにおける政治的現実、二〇一一年三月の破壊的な地震と津波によって日本が負う巨大な財政負担も考慮に入ればならないだろう」——三議員はこのように述べた上で、普天間基地の海兵隊部隊の米軍嘉手納基地への移設を検討すること、グアムへの海兵隊戦闘部隊展開は島外からのローテーション配備とすべきこと、韓国に駐留させる米兵に家族を同伴させる新方針を見直すことを提案している。

とりわけ費用面で重要なのが、グアムへの海兵隊移転計画である。米政府監査院（GAO）は、五月に発表した報告書『アジアの軍事態勢を評価するために包括的な費用情報と代替案分析が必要』において（<http://gao.gov/products/GAO-11-316>）、日米ロードマップで合意されたグアム移転費用一〇三億ドル（日本負担六一億ドル、米国負担四二億ドル）に加えて、追加で七一億ドルは必要になるだろうとの海兵隊自身による推計を伝えている。

もし日本が追加負担に応じないのであれば、米国の負担は一〇億ドル超になるが、こうした費用は当初予想よりも膨らむのが常なので、場合によっては二〇〇億ドル近い出費を強いられることになるかもしれない。一〇年間で分割したとしても、年間二〇億ドルにもなる。しかし、たとえば二〇一二会計年度の軍事建設関連予算は一三〇億ドル超であり、これだけ巨額のグアム関連支出をここに毎年食いつまませる余地がないことは、誰の目から見ても明らかだ。本連載では、これまで何度にもわたって、米議会におけるグアム関連予算をめぐる攻防について紹介してきた。二〇一〇会計年度、一一会計年度については、費用支出に否定的だった上院を説得する形で、なんとか予算が認められてきた。

ところが、今年一月二日、二〇一二会計年度（二〇一一年一月～二〇一二年九月）に関して、グアム移転関

連費の政府要求一億五〇〇〇万ドルを全額削除することが、上下両院軍事委員会の協議によって決まったのである。

このことは、たんにグアムの米軍再編が一時停止するということだけではなく、沖繩や豪州なども含めた、アジア太平洋地域における海兵隊の次の時代の軍事態勢がまったく見通せなくなった、ということを意味する。「米軍がアフガン・イラクから兵を引いてアジア太平洋重視にシフトし、強力な対中国包囲網を形成する」といった観測があるが、それは単純にすぎるといえよう。

米国の財政赤字削減、海兵隊の戦力態勢見直し、アジア太平洋地域の米軍展開、このいずれをとっても将来が不透明であることをここまで強調してきた。それは、米軍基地を撤退させ、軍事力なき平和をめざす私たちにとって、政策的に採りうる幅の広い今こそ、チャンス到来であることを言わんがためである。こうした流動的状況を利用して、基地負担を少しでも軽くするための対米外交交渉を始めるよう、日本政府に圧力をかけていかねばならない。

（やまぐちひびき／本誌編集委員）

※この研究は、NPO法人「高木仁三郎市民科学基金」からの助成を受けて行われているものです。