

米軍の変革とグローバル・ポスチャー・レビュー（在外米軍の再編）

福 田 毅

目 次

はじめに	2 GPR のタイム・スケジュール
I 米軍変革の概要	3 GPR の基本方針
1 脅威認識の変化	4 GPR の全体像
2 変革の定義と対象	III GPR に対する米国内の評価
3 6つの作戦目標と4つの柱	1 全般的評価
4 新しい戦い方	2 再配置に要するコスト
— ネットワーク中心の戦争と前方抑止	3 ローテーション配備の問題点
5 各軍の取り組み	4 受入国との関係に与える影響
II 変革とGPR	おわりに
1 GPR の戦略目的	

はじめに

2001年の成立以来G.W.ブッシュ政権は、国防総省及び米軍の野心的な改革に取り組んでいる。90年代から科学技術、特に情報技術の飛躍的向上を軍事に取り入れて軍隊のあり方を根本的に変化させる RMA (Revolution in Military Affairs/軍事における革命) の進展が注目を集めるようになっていたが、同政権が目指すものはより広範な改革であり、RMA と差別化するためにもそれを「変革」(Transformation) と名付けている。2001年の9.11テロとそれに続く「不朽の自由作戦」(アフガニスタン攻撃)、そして2003年に開始された「イラクの自由作戦」(イラク攻撃と現在も継続中のイラクの占領・安定化作戦) といった一連の動きの中で、国防政策

は常にブッシュ政権にとって中心的な課題であり続けてきた。ブッシュ政権はテロという新しい脅威に対抗するためにも米軍の変革が必要だとして、これを最重要課題の一つと位置づけている。

変革の最大の目的は、現代の新しい脅威に対して迅速に対処する米軍の能力を高めることにある。この目的を達成するため、米軍は、単に新技術を導入するだけではなく、軍事戦略や米軍の「戦い方」までをも全面的に改革しようとしている。米軍の変革は単に米国の安全保障に留まらず様々な局面で諸外国にも影響を与えるため、世界的にも多くの関心を集めている。各国が注視する動きの1つに、軍変革の一環として行われている在外米軍の再編(前方展開態勢の見直し)がある⁽¹⁾。米国は、この在外米軍の

(1) 在外米軍の再編以外で米軍変革が米国の同盟国に与える最も重大な影響は、米軍だけが技術的に先行してしまうとC4I(指揮・統制・通信・コンピューター及び情報)のインターオペラビリティ(相互運用性)が失われ、部隊の共同行動が困難になることである。他国との共同行動の不可能性は、当然、米国が単独での軍事行動を選択する誘因となり得る。

再編を「グローバルな態勢の見直し」(Global Posture Review/GPR)と呼んでいる。近年日本では在日米軍の再編が注目されているが、それも世界的なレベルで進められている GPR の一部である。端的に言えば、GPR とは、冷戦期のまま残されている海外の米軍基地・部隊の配置を、現在の戦略環境により適したものへと変更しようという試みである。GPR が軍変革の一環であると言われる理由は、両者が共に米軍の迅速な対応力の増強を目的としていることにある。変革によって機動力の増した部隊を地理的にも脅威に迅速に対処できる場所に再配置するというのが米国の計画であり、その点で前方展開する部隊の能力の変革と基地の再編は相互補完的なものと言えるだろう。重要なのは、GPR とは単に基地や部隊の移転を意味するだけでなく、前方展開する部隊の性格、即ちその兵力構成や想定される作戦行動を変更し、更に米軍の海外基地の役割そのものをも大きく変えようとする計画だということである。

だとすれば、個別の基地や部隊の移転を論ずる際にも、まず米軍変革の目的と方向性を理解した上で、GPR の戦略的な目的を分析する必要がある。現在の米軍の前方展開態勢は、規模こそ縮小されたものの基本的には冷戦期と同様に西欧と北東アジア(韓国・日本)に集中している。GPR はこの態勢を全面的に見直すことを目的とした、文字通りグローバルな動きである。したがって、米国の戦略をよりよく理解するためには、日本周辺地域のみだけでなく、世界的なレベルでの米軍の動向に注意を払うべきである。そこで、本稿では、個別の事例よりも米国の戦略に焦点を当てながら、米軍変革の概要、変革の中での GPR の位置づけやその目的、GPR に対する米国内の反応を紹介する。

I 米軍変革の概要

1 脅威認識の変化

ブッシュ政権が米軍変革を進める最大の理由は、米国の脅威認識が大きく変化したことにある。冷戦期の脅威は主権国家間の大規模戦争であり、多かれ少なかれその相手や紛争地・紛争形態が予測可能であった。しかし、ブッシュ政権は、現在における差し迫った脅威は一部の「ならず者国家」や国際テロ組織等の非国家主体による予測し得ない非対称的な攻撃へと変化したと考えている。

このような認識は、決して9.11テロによって生まれたものではない。まだ大統領候補であった1999年9月の演説で、既にブッシュは次のように述べていた。米国は二つの大海に囲まれているため自国は安全だと感じてきたが、ミサイルや大量破壊兵器といった「技術の拡散により、もはや距離は安全を意味しなくなった」。しかし、「米国の軍隊は、新しい世紀の脅威にではなく、いまだ冷戦期の脅威に備えて組織されている」。そして、ブッシュは「次の世紀の軍隊は、敏捷で、決定的な攻撃力を持ち、即応展開できなければならない」と述べ、米軍をこのような姿に変えるための改革を当時から「我々の軍隊の変革」と名付けていたのである⁽²⁾。

軍変革の方針を正式に表明したものが、9.11テロの直後に発表された2001年の「4年ごとの国防見直し」(以下、QDR2001)である。QDR2001は、国防戦略策定の前提となる脅威認識を次のように提示している。まず、冷戦期と異なり現在の国際システムはより流動的かつ予測不能となり、将来においてはアジアやアフリカの崩壊した国家で活動するテロ組織等の非国家主

(2) George W. Bush, "A Period of Consequences," Speech at the Citadel, South Carolina, Sep. 23, 1999. <http://www.citadel.edu/pao/addresses/pres_bush.html> とはいえ、ブッシュ政権は当初、大型減税を優先していたため、軍変革を目的とした国防総省の予算増額要求はほとんど却下されていた。この状況を一変したが、9.11テロであった。ジェームズ・マン(渡辺昭夫監訳)『ウルカヌスの群像』共同通信社、2004、pp.411-415。

体や「中東から北東アジアにかけて広がる幅広い不安定の弧」に位置する諸国家が米国にとっての脅威となり得る。そして、9.11テロが示したようにもはや米国本土といえども安全ではなく、非国家主体であってもテロや非対称紛争によって米国に大きな損害を与えることが可能となったと分析する⁽³⁾。

この脅威認識の下、QDR2001は国防政策の決定方式を、これまでの「脅威に基づくアプローチ」(Threat-Based Approach)から「能力に基づくアプローチ」(Capabilities-Based Approach)へと転換する必要性を説く。D.ラムズフェルド国防長官は、この転換をQDR2001の「中心的な目標」と位置づけている⁽⁴⁾。前者は冷戦期の発想であり、米国はソ連という明白な脅威に備えて国防計画を策定すればよかった。しかしQDR2001は、いつ誰がどこで米国に脅威を与えるのか、現在の世界においては確信を持って予想することはもはやできなくなってしまったと認める。予測可能なのは敵が用いる能力(手段)だけであり、米軍がそれに対応するためには、多様な脅威に対してあらゆる時と場所で対抗し得る幅広い能力を身につけなければならない。このような想定にたって国防政策を立案するのが、「能力に基づくアプローチ」である⁽⁵⁾。

2005年秋に公表予定の次期QDRの基礎として2005年3月に発表された「国家防衛戦略」においても、同様の脅威認識が示されている。この報告書は、現在の脅威を正規軍による「伝統的挑戦」(Traditional challenges)、テロ等による「変則的挑戦」(Irregular challenges)、大量

破壊兵器等を用いた「破滅的挑戦」(Catastrophic challenges)、バイオテクノロジー、サイバー・スペース、宇宙空間等の分野における革新的技術を用いた「妨害的挑戦」(Disruptive challenges)に大別し、北朝鮮等の「問題国家」(problem states)やテロリスト等の非国家主体がこれらの手段を様々に組み合わせて米国に挑戦していると述べる⁽⁶⁾。また、「能力に基づくアプローチ」も戦略策定の指針の1つとして明記されている⁽⁷⁾。米国がこのような認識を持ち続ける限り、そこから導きだされる変革やGPRといった諸政策の方向性が今後大きく変わることはまずないであろう。

2 変革の定義と対象

いつどこで発生するか分からない多様な脅威に対抗するためには、軍隊は敏捷性(agility)、機動力(mobility)、紛争地への即応展開能力(deployability)を備えなければならない。例えば、2003年の『国防報告』は、次の様に述べる。「新しい防衛戦略の要は、素早く対応し、相手を抑止または迅速に打破するための初期条件を作り出す能力にある。我々は、時間をかけて圧倒的な兵力をゆっくりと展開するという計画をもはや採用してはいない。……今日、我々はますます……多様な条件の下でより迅速に展開できる軍隊に依存するようになっている」⁽⁸⁾。米軍をこのような姿へと変えることこそが、変革の主要課題なのである。

QDR2001第5章は、米軍変革の大きな枠組みを提示している。この方針に沿って変革を行うため、まず国防総省は2001年10月に、軍全体

(3) Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, Sep. 30, 2001, pp.3-6.

(4) *Ibid.*, pp.IV.

(5) *Ibid.*, pp.13-14.

(6) Department of Defense, *The National Defense Strategy of the United States of America*, March 2005, pp.2-4. <<http://www.defenselink.mil/news/Mar2005/d20050318nds1.pdf>>

(7) *Ibid.*, p.11.

(8) Secretary of Defense, *Annual Report to the President and the Congress*, Nov. 2003, p.42.

の変革を統轄・評価する部門として戦力変革局を新設した。変革のための戦略は主に同局のA.セブロウスキー局長とD.フェイス国防次官（政策担当）が中心となって策定し、P.ウォルフウィッツ国防副長官を経て最終的にラムズフェルド国防長官が承認を与えることとなっている。制服組では、統合部隊の運用に関する戦略を策定する統合参謀本部と、実際に演習等を通じてその戦略を試験・発展させることを主任務とする統合部隊軍が重要な役割を果たしている⁽⁹⁾。

2003年4月には、変革の基本指針を定めた「変革計画策定のガイダンス」が国防長官の名で全軍に対して示された⁽¹⁰⁾。その後、戦力変革局はこのガイダンスを更に敷衍した報告書を作成している⁽¹¹⁾。これらはQDR2001で示された枠組みを発展させたものであり、内容に重複する部分も多い。以下、本章では主にこれらの文書に基づき米軍が進める変革の内容を概観する。

まず、変革とは、「米国の優越性を活用し、非対称的な脅威に対する脆弱性を克服するために、軍隊のコンセプト、能力、人員、組織を今

までにないような仕方で組み合わせることを通じて、軍事的な競争と協力の本質を変化させて行くプロセス」と定義づけられる⁽¹²⁾。分かりにくい表現だが、要点の一つは変革が単なる軍事技術の近代化以上のものだということ、基本的な目標は「新技術を導入するだけでなく、ドクトリンや兵力構成の大きな修正を通じて兵力の用い方を変化させること」にある⁽¹³⁾。また、この定義は、変革された軍隊に到達地点や完成形はなく、変革とは環境の変化に応じて継続的に発展して行く「プロセス」であることを示している⁽¹⁴⁾。

変革の対象となる領域は3つに分類することができる⁽¹⁵⁾。第1が、米軍の戦い方の変革であり、当然米軍にとってはこれが最も重要な領域である（第4節参照）。これには、戦い方を支えるドクトリン、訓練、施設等の変革も含まれる。第2が、国防総省の運営の変革である。これには、資源配分の効率化、兵器の開発及び調達合理化・迅速化、意思決定の簡素化、優秀な人材の確保等が含まれる。第3が、他の政府機関や他国との協力のあり方の変革である。国防総省は、テロ等の新たな脅威に対しては軍

(9) 統合部隊軍は以前は大西洋軍と呼ばれる地域別統合軍であったが、1999年に改称され統合部隊の戦略の策定や訓練等をも任務とするようになり、2002年にはその任務に特化するために担任地域を持たない機能別統合軍となった。変革における各部門の役割分担については、次を参照。Department of Defense, *Transformation Planning Guidance*, "Appendix One: Transformation Roles/ Responsibilities," April 2003, pp.23-26. <http://www.oft.osd.mil/library/library_files/document_129_Transformation_Planning_Guidance_April_2003_1.pdf>

(10) *Ibid.*

(11) Office of Force Transformation, *Military Transformation: A Strategic Approach*, Fall 2003. <http://www.oft.osd.mil/library/library_files/document_297_MT_StrategyDoc1.pdf>; Office of Force Transformation, *Elements of Defense Transformation*, Oct. 2004. <http://www.oft.osd.mil/library/library_files/document_383_ElementsOfTransformation_LR.pdf>

(12) *Transformation Planning Guidance*, p.3.

(13) *Defense Transformation, Testimony of Andrew F. Krepinevich, Executive Director, Center for Strategic and Budgetary Assessments, United States Senate, Committee on Armed Services*, April 9, 2002. <<http://armed-services.senate.gov/statemnt/2002/April/Krepinevich.pdf>>

(14) *Military Transformation: A Strategic Approach*, p.8.

(15) *Ibid.*, pp.9-10.

事力だけでは対応できず、米国防衛のためには他の政府機関や他国の軍隊との協力が不可欠であることを認める。更に、他国が米軍と共同行動をとるためには一定のインターオペラビリティが確保されていなければならない、したがって他国も変革という米軍の目標を共有し、他国軍の変革に米軍が協力することも必要になるとする。

現在でも他国の追従を許さない米軍がなぜ変革しなければならないのかという疑問に対して、国防総省は次のような理由を列挙している⁽¹⁶⁾。まず、急速な情報時代の到来は、米軍の戦い方の根本的な変化を可能にするだけでなく、敵もその技術を活用して米国に挑戦することを可能とする。米軍の優越性を保つためには不断の努力が必要であり、それに失敗すれば破滅的な結果をもたらされる可能性もある。更に、大量破壊兵器の拡散が新たな脅威を生み出しているだけでなく、情報技術への米国の依存は宇宙空間やサイバー・スペースにおける新たな脆弱性を生み出している。これらの結果、敵対的な国家だけでなく、テロリストのような非国家主体であっても、非対称的な手段を用いることにより米国本土にも大きな打撃を与えることができるようになった。米国は、このような危険に対処するために変革が必要だと考えているのである。

3 6つの作戦目標と4つの柱

国防総省は、変革には次の6つの作戦目標があるとしている⁽¹⁷⁾。

- ① 米国本土を含む重要な拠点の（特に大量破壊兵器等の脅威からの）防護。
- ② 増大する敵のアンチ・アクセス能力に対抗し得る兵力投射能力の構築（アンチ・アクセス能力とは米軍の接近を拒否する能力で、大量破壊兵器の拡散や防空能力等の向上を意味する。これに対抗するために、大量破壊兵器からの防護、

ステルス兵器、前線基地に依存しない長距離作戦能力等を構築する）。

- ③ 敵の「聖域」の打破（衛星、無人航空機、敵地に潜入した特殊部隊から得た情報と長距離精密誘導兵器を組み合わせること等により、敵が米軍の侵入を拒む聖域を確立することを阻止する）。
- ④ 情報通信技術を活用した「ネットワーク中心の戦争」の遂行（第4節参照）。
- ⑤ 情報システムの防御と「情報作戦」の遂行（米軍が依存する情報システムを防御すると同時に、米軍自身も電子戦やコンピューター・ネットワークへの攻撃といった情報作戦を遂行する能力を向上させる）。
- ⑥ 宇宙空間における優越性の維持（衛星システムを通信、偵察、ナビゲーション等に活用すると同時に、それらに対する敵の攻撃を防ぐ）。

更に、国防総省は、これらの目標を達成するための「軍変革の4つの柱」を提示する。第1の、そして最も重要だと思われる柱は、陸海空海兵隊の統合運用である⁽¹⁸⁾。技術面で重要なのは、特にC4I（指揮・統制・通信・コンピューター及び情報）の分野におけるインターオペラビリティの確立である。例えば、地上部隊からの情報を受けて航空機が近接航空支援を行ったり、逆に航空機から得た情報に基づいて地上部隊が攻撃目標を特定するといったことも、軍種間での情報の送受信が出来て初めて可能となる。

戦略面では、「変革計画策定のガイダンス」は統合参謀本部に各種報告書の作成を義務づけている。その中心となるのが10-20年の長期的な視野から統合運用のあり方を提示する「統合作戦の概念」(Joint Operations Concepts)である。更に、この概念に基づいて、本土防衛、主要な戦闘作戦、安定化作戦、戦略抑止の4分野ごとに詳細な計画を定めた「統合作戦遂行の概念」(Joint Operating Concepts)が作成され

(16) *Ibid.*, pp.13-16.

(17) *Ibid.*, pp.17-19.

(18) *Ibid.*, pp.21-23.

ている⁽¹⁹⁾。これらの報告書は、「将来の統合作戦をガイドする概念的枠組みを提供し」、また統合作戦を遂行するために必要な能力（兵器、教育、演習等）の取得計画を作成する基礎となるものとされている⁽²⁰⁾。また、変革が不断の「プロセス」であることの反映として、これらの報告書も毎年見直しを行うことが義務づけられている。

第2の柱は、情報技術における米国の優越性の活用である⁽²¹⁾。ここでは特に、脅威が非国家主体にまで多様化・細分化したことを受け、情報収集能力の一層の強化が必要だとされる。具体的には、HUMINT（スパイ等の人間が行う情報収集活動）の強化、情報収集機器へのステルス技術やナノテクノロジーの応用、バイオメトリックス（生体認証）を用いた人物追跡等が例示されている。第3の柱は、シミュレーション、統合演習、実際の作戦から得た教訓等を活用して、新しい能力や概念を実験し発展させて行くことである⁽²²⁾。第4の柱は、これらの概念や実験の結果に基づいて実際の能力を構築して行くことで、それには兵器の調達だけでなく、調達の迅速化、統合訓練・教育の強化、統合軍

の役割分担の見直し等も含まれる⁽²³⁾。

能力の構築と関連して、兵力変革局は今後重視すべき分野として次の6つを特定している。それらは、① 火力（特に殺傷力のない兵器としても活用できるレーザー等の指向性エネルギー兵器の開発）、② 機動・輸送力、③ 部隊防護（NBC攻撃等に対する防護力と市街地戦遂行能力の向上）、④ 指揮・統制・通信のネットワーク化、⑤ 情報・監視・偵察力の向上（特に特定の作戦のためだけに打ち上げることが可能な安価な戦術衛星の開発）、⑥ 兵站の迅速化と前線部隊のニーズへの対応力の向上である⁽²⁴⁾。

4 新しい戦い方

— ネットワーク中心の戦争と前方抑止

軍隊の変革は「今までの戦い方を時代遅れのものとし、軍事作戦における成功の基準を変えることになる」と米国は考えている⁽²⁵⁾。では、米国が目指す「戦い方」とはいかなるものか。ラムズフェルド国防長官もしばしば賞賛するのが、アフガニスタン攻撃において実施された精密誘導爆撃や近接航空支援における新旧技術の融合——騎馬にまたがった地上の特殊部隊が攻

(19) Department of Defense, *Joint Operations Concepts*, Nov. 2003; Department of Defense, *Homeland Security Joint Operating Concept*, Feb. 2004; Department of Defense, *Major Combat Operations Joint Operating Concept*, Sep. 2004; Department of Defense, *Stability Operations Joint Operating Concept*, Sep. 2004; Department of Defense, *Strategic Deterrence Joint Operating Concept*, Feb. 2004. もともと「ガイダンス」では、クリントン政権で作成されていた「ジョイント・ヴィジョン」を長期的な戦略とし、それよりも短い見通し（5-15年）に立った報告を「統合作戦の概念」と位置づけていた（*Transformation Planning Guidance*, pp.15-16）。「ガイダンス」は新しい「ジョイント・ヴィジョン」を2003年4月までに作成するよう命じているが、まだそれは作成されていない。また、統合参謀本部の定めた戦略立案計画は、「ジョイント・ヴィジョン」には言及せずに、「統合作戦の概念」を今後10-20年を視野に入れた最も基礎となる報告としている（Joint Chiefs of Staff, *Joint Concept Development and Revision Plan*, July 2004）。これらの事実からして、「統合作戦の概念」が「ジョイント・ヴィジョン」に代わるものとされた可能性もある。これら全ての報告書は次のサイトから入手可能。<<http://www.dtic.mil/jointvision/index.html>>

(20) *Joint Operations Concepts*, p.3.

(21) *Military Transformation: A Strategic Approach*, pp.23-25.

(22) *Ibid.*, pp.25-26.

(23) *Ibid.*, pp.26-27.

(24) *Elements of Defense Transformation*, pp.12-13.

(25) *Military Transformation: A Strategic Approach*, p.9.

撃目標を特定し、その情報が近代的な通信ネットワークを通じて司令部や航空機に瞬時に伝達され、空から精密誘導兵器を用いて目標を即座に破壊するという攻撃方法——である⁽²⁶⁾。これは単に最新技術を導入した結果ではなく、兵力の運用に対する新しい考え方の成果であり、ナポレオンの国民戦争やドイツの電撃戦にも匹敵する革命だと米国は自賛している⁽²⁷⁾。そして、軍隊の新しい戦い方の特徴として国防総省が強調するのが、「ネットワーク中心の戦争」(Network-Centric Warfare/NCW)と「前方抑止」(Deter Forward)の2点である⁽²⁸⁾。

(1) ネットワーク中心の戦争 (NCW)

特にNCWは「軍変革の鍵」と位置づけられている⁽²⁹⁾。NCWの要点は、戦場の全ての部隊を双方向のネットワークで繋ぎ、戦場情報の共有を確立することにある。ここでいう部隊とは、もちろん軍種の区別なく文字通り全ての部隊であり、現に戦場にいる部隊だけでなく戦場から離れた司令部等も含まれる。また、NCWにおいても、米軍は情報技術そのものよりも、その技術を用いていかに行動するかをより重視している。NCWとは、「戦場内の自国部隊を効果的にリンクし、戦況認識の共有を向上させ、

軍事作戦のあらゆるレベルでより迅速かつ効果的な意思決定を可能とし、作戦遂行の速度を増加させることによって」、情報の優越を戦闘力の向上へと転換させるものなのである⁽³⁰⁾。

このNCWは、近年の米軍が目標として掲げる「効果に基づいた作戦」(Effects-Based Operations/EBO)の遂行に欠かせないものとされている。イラクの自由作戦を開始するにあたって、国防総省はEBOに関するブリーフィングを行っている⁽³¹⁾。それを要約すれば、EBOとは、戦争の目的は敵の全面的な破壊ではなく敵の意思を屈服させることにあるとの基本認識に立ち、個々の攻撃がどのような効果を相手に与えるかを十分に計算に入れて攻撃目標を厳選し、より小さな兵力と破壊規模で最大の効果をあげるように計画された作戦である。これにより、軍事作戦は「より効率的・効果的な仕方」で遂行されることになる。また、破壊規模の極小化により民間人や建造物等への付随的被害も減少することもEBOの利点とされている。

EBOの代表例は、精密誘導兵器とステルス技術を組み合わせた空爆である。国防総省のブリーフィングによれば、これらの技術により、1つの目標を破壊するために必要となる爆弾数が減った(即ち1機の航空機でより多くの目標を

(26) "Secretary Rumsfeld Speaks on "21st Century Transformation" of U.S. Armed Forces: Remarks as Delivered by Secretary of Defense Donald Rumsfeld, National Defense University, Fort McNair, Washington, D.C." Jan. 31, 2002. <<http://www.defenselink.mil/speeches/2002/s20020131-secdef.html>>

(27) *Elements of Defense Transformation*, p.10.

(28) *Military Transformation: A Strategic Approach*, pp.28-35.

(29) Office of Force Transformation, *The Implementation of Network-Centric Warfare*, Jan. 2005, p.6.

<http://www.oft.osd.mil/library/library_files/document_387_NCW_Book_LowRes.pdf> この報告書は、兵力変革局がこれまでの演習結果やアフガニスタン・イラク攻撃の教訓を踏まえて作成したNCWに関する最新の解説である。

(30) *Ibid.*, pp.4-5. 米軍は、NCW遂行の指針として次の点を挙げている。それらは、「情報優勢」(Information Superiority)確保の優先、戦況認識の共有、迅速な意思決定と作戦行動、セルフ・シンクロナイゼーション(戦場の部隊が最新の戦況情報を参照して、指揮官の命令を待たずに自己の行動に微調整を加えること)、兵力の分散と小規模化(戦況を的確に把握すれば、兵力を必要な時と場所に迅速に投射することが可能となり、戦場を面として大部隊で支配する必要がなくなる)等である。*Ibid.*, pp.8-10.

(31) Department of Defense, "News Transcript: Effects Based Operations Briefing," March 19, 2003.

<http://www.defenselink.mil/transcripts/2003/t03202003_t0319effects.html>

破壊できるようになった）ことや、爆撃機のステルス化によって護衛の航空機をつける必要が減ったため、投射兵力と破壊規模は以前よりも格段に減少している。更に重要なことは、かつてのようにまず敵の防空システムを完全に制圧した後、その他の部隊、産業基盤、政治的目標（指導者等）へと順番に攻撃対象を拡大していくのではなく、現在はそれらの全てを初めから攻撃目標とし、詳細な情報に基づき効果的なポイントのみを選択して攻撃することができるようになったことである。この結果、無意味な破壊を出来る限り避けつつ、真の軍事目標を効率的に達成することが可能になったとされる⁽³²⁾。

もちろん、EBOは空爆だけでなく、あらゆる軍事作戦に適用される概念である。EBOを遂行するためには、さまざまな能力——例えば、敵や戦況に関する詳細な情報を把握する能力、作戦を遂行しつつその効果を測定する能力、その測定結果に基づいて作戦を柔軟に変化させる適応力等——が必要になるだろう。そして米軍は、軍隊のネットワーク化こそが、そのような能力の獲得につながると考えているのである。

(2) 前方抑止

軍隊の新しい戦い方のもう一つの特徴である「前方抑止」は、既にQDR2001でも登場していた言葉である。しかし、QDR2001では、単に米国本土から前方展開した部隊が敵を抑止するといった程度の意味に過ぎなかった⁽³³⁾。ところが、QDR2001を受けて兵力変革局が作成した報告書は、この考えを更に発展させている⁽³⁴⁾。

そこでは、まず情報時代の紛争においては初期（前方）段階でいかに自分に有利な状況を作り出すかが決定的に重要であり、初期段階の小さな要因が後に甚大な結果をもたらす可能性があるとされる。「産業時代の軍隊の有効性は、大部隊を用いて紛争の烈度を最大にし、その烈度を維持する能力によって計られた。しかし……情報時代の敵がイニシアティブを握り初期条件を変化させることができるとしたら、そのような能力は全く意味をなさなくなってしまう」⁽³⁵⁾。したがって米軍は紛争の初期段階から敵を凌駕する速度で兵力を投射し、敵の戦略的なオプションを狭めなければならない。それに成功するならば、その後の紛争の烈度と期間は（それに失敗した場合よりも）遥かに低く、短くなる。そして、国防総省は、ネットワーク化された統合部隊のみが、前方抑止に必要とされる迅速性と的確な戦場情報の処理能力を持つ軍隊であると結論付けるのである。

これと関連して、ラムズフェルド国防長官は軍に対して「10-30-30」と言われる目標を課している。それは、10日以内に紛争地に展開し、次の30日以内に敵を打破し、更にその後の30日以内に他の場所で新たに戦闘を遂行する準備を整えるというものである。これは現在の米軍の輸送・展開能力では達成不可能な目標であるが、既に米軍は、将来の軍備計画を作成する際の指標としてこの目標を用いている⁽³⁶⁾。この目標も、前方抑止という考えから導き出されたものだともみてよいであろう。

前方抑止という概念においては、「前方」と

⁽³²⁾ Ibid.

⁽³³⁾ *Quadrennial Defense Review*, p.20.

⁽³⁴⁾ *Military Transformation: A Strategic Approach*, pp.29-31.

⁽³⁵⁾ Ibid., p.31. このように、米軍はしばしば変革を「産業時代の軍隊」から「情報時代の軍隊」への変化と説明している。

⁽³⁶⁾ "Rumsfeld's New Speed Goals," *Defense News*, April 12, 2004, p.1 and 6. 例えば、陸軍が作成した変革の「ロードマップ」も、この「10-30-30」目標を取り上げ、それを達成するために今後必要となる輸送手段を分析している。United States Army, *2004 Army Transformation Roadmap*, July 2004, pp.2(10)-2(11).

<http://www.oft.osd.mil/library/library_files/document_386_ATR_2004_Final.pdf>

いう言葉は場所だけでなく時間の意味も含み、また「抑止」という言葉も、紛争それ自体の抑止だけでなく「紛争の烈度と期間の抑止」をも意味している。これは、米国が紛争の抑止だけでなく、もし紛争が発生した場合にいかにか効率よく作戦を遂行するかを以前よりも重視するようになったことを反映している。このような傾向は前方抑止だけでなく、前述した EBO や、「使える核」とも言われる小型核兵器の研究を進めるブッシュ政権の核政策⁽³⁷⁾にも表れている。

このような変化を生み出した根本的な要因も、米国の脅威認識にある。即ち、米国は、現代の主たる脅威は（冷戦期のソ連のような主権国家とは異なり）予測不可能で抑止のきかない非理性的な主体だと見なしており、紛争が現実に勃発する可能性は冷戦期よりも遥かに高いと考えるようになったのである。ラムズフェルド国防長官は、次のように述べる。「米国を防衛するためには予防や自衛、そしてある場合には先制が必要になる。……テロやその他の21世紀の脅威に対する防衛は、敵地に乗り込んで戦争を遂行することが必要であり、最良の、時として唯一の防衛手段は攻撃なのだ」⁽³⁸⁾。

現代の脅威が有する破壊力に対する米国の懸

念や、紛争の初期段階における迅速な戦力投射を重視する前方抑止という概念が、いわゆる先制攻撃、予防戦争、ユニラテラリズム（単独行動主義）等といった行動と結びつきやすいものであることは容易に想像がつくだろう。NCWにしても、米国のユニラテラリズムを促す要因となり得る。何故なら、米軍とネットワーク化されず情報を共有できない部隊は、軍事作戦においては単に米軍の足手まといと見なされかねないからである。

5 各軍の取り組み

以上はあくまでも大きな戦略目標であり、これに基づいて米軍は新しい装備を開発したり、更に詳細な作戦概念を作成したりしている。装備の面では、当然機動力と攻撃の精密性が重視される傾向にある。ウォルフォウィッツ国防副長官は、変革のためには、冷戦型の思考様式で計画された不必要で高額な兵器の生産を中止し、それにより浮いた資源をより意味のある分野へと振り向けるべきだと主張する。副長官は、その実例として、重量が重すぎると批判されていた大型自走砲クルセイダーの開発を中止し、C-130でも輸送可能な「高機動多連装ロケット・システム」(HIMARS)⁽³⁹⁾の開発を加速したこ

⁽³⁷⁾ ブッシュ政権は2002年1月に「核態勢の見直し」報告を議会に提出している。その大部分は機密扱いであるが、マスコミにリークされた内容によると、同報告は、イラク・イラン・北朝鮮・シリア・リビアの脅威を名指した上で、地下に貯蔵された大量破壊兵器の破壊にも使用できる小型核の開発の必要性に言及するものであった（ただし明示的に非核保有国への先制核攻撃を認めたわけではない）。この政策に基づき、米国は2004会計年度には、1993年以来スプラット・ファース条項により禁じられていた爆発力5kgトン以下の小型核の研究を解禁している（小型核の開発や配備は依然として禁じられている）。「核態勢の見直し」報告とブッシュ政権の核政策については次を参照。"Secret Plan Outlines the Unthinkable," *Los Angeles Times*, March 10, 2002; "U.S. Nuclear Plan Sees New Targets and New Weapons," *New York Times*, March 10, 2002; Global Security, "Nuclear Posture Review (Excerpts)," <<http://www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm>> 黒沢満「米国の新核政策「核態勢見直し」の批判的検討」『政経研究』39(4), 2003.3, pp.341-367. 松山健二「米国の核政策における地中貫通核兵器及び低威力核兵器の役割」『レファレンス』641, 2004.6, pp.57-78.

⁽³⁸⁾ "Secretary Rumsfeld Speaks on 21st Century Transformation," Jan. 31, 2002.

⁽³⁹⁾ HIMARS (High Mobility Artillery Rocket System)とは、キャタピラ式の多連装ロケット・システム(MLRS)を装輪化し、C-130でも輸送可能なように軽量化した新型のロケット・システムである。Federation of American Scientists, "High Mobility Artillery Rocket System". <<http://www.fas.org/man/dod-101/sys/land/himars.htm>>

と、1970年代から開発計画が続いていた新型ヘリ・コマンチ120機の開発を中止し、その代わりに約800機の従来型ヘリを調達すること、オハイオ級の戦略原潜4隻から弾道ミサイルの発射筒を撤去し、代わりにトマホーク巡航ミサイルや（特殊部隊が潜水艦から作戦行動を行えるようにするために）小型潜航艇を搭載できるように改修したこと等をあげている⁽⁴⁰⁾。これらの他にも、従来の機甲部隊よりも軽量で機動力のあるストライカー装輪装甲車を中心とした「ストライカー旅団戦闘チーム」(SBCT)の創設や、無人航空機(UAV)による情報収集力の強化、UAVへの攻撃兵器の搭載等が変革の代表例といわれる。

また、「変革計画策定のガイダンス」は、各軍に対して変革へ向けた「ロードマップ」を毎年作成するように命じている⁽⁴¹⁾。これらのロードマップも、各軍の将来的な戦略目標や構想を提示したものである。以下ではそれらの中から、米軍のGPRにも影響を与える可能性のあるものを簡単に紹介する。

米空軍は「グローバル・モビリティ」と「グローバル・ストライク」という概念を提示している⁽⁴²⁾。前者は「世界のどこにおいても最小限の時間で作戦を開始」することを、後者は「重要な目標を」それが世界のどこにあらうとも「数時間、あるいは数分以内に……攻撃する」ことを意味する。そして、そのためには、指揮統制通信システム、空輸、空中給油、偵察・監

視、長距離精密誘導爆撃等の能力が必要だとされている。

しかし、何よりも重要なのは、これらの概念の目標の1つが、「政治情勢の変化により……同盟国が突然米国の基地使用を拒否することもあり得る」との認識に立ち、米国本土から「前方展開部隊が存在しない場所に対してもほぼ即座に兵力を投射する」能力を構築することであるとされていることだろう⁽⁴³⁾。このような考えが強調されるのは、イラク戦争の際の経験（例えば、トルコは米軍の基地使用を、オーストラリアも米軍の領域通過を拒否した）によるところも大きい。もちろん、前方展開基地の有効性が完全に否定されている訳ではないが、今後ますます米軍は不測の場合に備え、前方基地に依存しなくても作戦を遂行できる能力の開発に努めるようになるとと思われる。

現在の空軍の即応態勢を支えているのが、1999年から開始されている航空宇宙遠征軍(Aerospace Expeditionary Force/AEF)構想である。これは、空軍のほぼ全兵力を10個のAEFに分け、各AEFのローテーションにより常時そのうちの2つを前線配備か即応展開可能な状態に置くものである。現在は20ヶ月のサイクルのうち120日が前線配備、それ以外が訓練・休養期間とされている⁽⁴⁴⁾。

各AEFは、各地の部隊から差し出された航空機150-175機、人員約15,000人により構成される⁽⁴⁵⁾。例えば、日本の米軍基地に配備され

(40) Paul Wolfowitz, "Thinking about the Imperatives of Defense Transformation," *Heritage Lectures*, No.831, Feb. 27, 2004, pp.2-3. <<http://www.heritage.org/Research/NationalSecurity/loader.cfm?url=/commonspot/security/getfile.cfm&PageID=62785>>

(41) *Transformation Planning Guidance*, p.14.

(42) United States Air Force, *The U.S. Air Force Transformation Flight Plan 2004*, pp.42-45. <http://www.oft.osd.mil/library/library_files/document_385_2004_USAF_Transformation_Flight_Plan.pdf>

(43) *Ibid.*, pp.45 and 63.

(44) *Ibid.*, pp.31-32.

(45) Global Security, "Aerospace Expeditionary Force (AEF)". <<http://www.globalsecurity.org/military/agency/usaf/aef-intro.htm>>

ている空軍機でも、指定された前線配備期間には在日米軍以外の部隊と共に AEF に組み込まれ、日本を離れてどこかの前線に配備されることになる。嘉手納や三沢の米軍機がイラクの飛行禁止区域監視活動に派遣されていたのも、このためである。これは、米軍が部隊を地域ごとにではなく、グローバルなレベルで運用しようとしていることを意味している。

一方、海軍は、即応態勢を整えるために「艦隊即応計画」(Fleet Response Plan) を新たに作成した。これは、米国が保有している12の空母打撃群(かつての空母戦闘群)のうち常に6つを即応態勢におき、残りの2つを90日以内に展開可能な状態に維持しようという計画である⁽⁴⁶⁾。この目標は既に2003年末に達成されており、2004年夏にはこの計画をテストするために、空母7隻が同時参加するというかつてない規模の演習「サマー・パルス04」が太平洋、大西洋、アラビア海等で行われた⁽⁴⁷⁾。

また、海軍は海兵隊と共に、遠征打撃軍(Expeditionary Strike Force/ESF)の創設も検討している。ESFは、空母打撃群と遠征打撃群(海兵隊を乗せた水陸両用艦に艦対地攻撃能力を持つ水上艦や潜水艦を組み合わせた部隊)を中心に編成される⁽⁴⁸⁾。ESFを紛争地周辺海域に投入すれば、空母艦載機やトマホーク巡航ミサイル等による対地攻撃や、揚陸した海兵隊部隊による地上戦の遂行が可能となる。更に注目

されているのが、海軍・海兵隊の進める「海上基地」(Sea Base)構想である。これは、沿岸に配備された艦艇を陸上の基地に見立て、地上戦支援や部隊の揚陸だけでなく、補給拠点、装備の修繕、兵力の集結・訓練等の場としても活用しようというものである⁽⁴⁹⁾。海上基地の利点は陸上基地よりも安全で「政治的・外交的な制約に拘束されることが少ない」ことにあるとされていることから分かるように⁽⁵⁰⁾、この構想の背景にも前方展開基地への依存を低下させようという意図がある。

II 変革と GPR

1 GPR の戦略目的

GPRも、軍の変革の一環として、既にQDR2001で打ち出されている。QDR2001は、「西欧と北東アジアに集中した米国の海外プレゼンスの態勢は新しい戦略環境の中では不適切」だとし、「西欧と北東アジア以外に追加的な基地・駐屯地を作ることを重視し、世界の死活的に重要な地域において米軍により柔軟性をもたらす基地システムを構築する」と宣言していたのである⁽⁵¹⁾。

米国は、前方展開態勢も「能力に基づくアプローチ」に基づいて決定されるべきだと考えるようになっている。冷戦期は、紛争が発生するであろう地点を予測できたため、そこに前もっ

(46) Unites States Navy, *Naval Transformation Roadmap 2003: Assured Access & Power Projection ... From the Sea*, April 2004, p.9. <http://www.oft.osd.mil/library/library_files/document_358_NTR_Final_2003.pdf>

(47) Global Security, "Fleet Response Plan". <<http://www.globalsecurity.org/military/ops/frp.htm>>

(48) *Ibid.*, pp.8-9.

(49) *Ibid.*, pp.56-63. この構想は、「海上からの攻撃」(Sea Strike)及び「海上からの防御」(Sea Shield)と一体となって提唱されている。これらを初めて本格的に取り上げたのが、2002年に海軍作戦部長が打ち出した「シー・パワー21」構想である。Admiral Vern Clark, "Sea Power 21: Projecting Decisive Joint Capabilities," *Proceedings*, 128(10), (Oct. 2002). <<http://www.chinfo.navy.mil/navpalib/cno/proceedings.html>>

(50) *Naval Transformation Roadmap 2003*, p.56, see also p.10.

(51) *Quadrennial Defense Review*, pp.25-26.

て大規模な兵力を配備しておけばよかった。したがって、冷戦期の米国は、西欧と北東アジアに前方展開兵力を集中したのである。この態勢の中核はドイツと韓国に配備された陸軍であり、これらの部隊は前方展開された場所で戦うことを想定していたため、基本的にそこから他の場所へ移動して戦うための機動力を重視する必要はなかった。しかし、現代の脅威は、前もって紛争が起こり得る地域を特定することができない。そのような状況に対処するためには、米軍はあらゆる事態に備え、世界中のどこで紛争が発生しようとも迅速にそこに兵力を展開できなければならない。このような観点からすれば、現在の米国の態勢は冷戦期の遺産とも言え、「不適切」以外のなにものでもないのである。

ラムズフェルド国防長官は、上院の公聴会で「米国のグローバルな態勢の再編は、我々の非常に大きな計画の中の一部に過ぎない。我々が現在していることは、考え方とパースペクティブの変更である。本質的なことは、我々の軍隊をより敏捷で効率的なものへと変革することなのだ」と明言している⁽⁵²⁾。そして、「まるで過去50年間何も変わっていないかのように、例えば、今でも……ドイツの北部平野へと侵略してくるソ連の戦車に備えているかのように」部隊が配置され続けている米軍の現状を批判する⁽⁵³⁾。

つまり、変革も GPR もその目的は同一で、不確実な脅威に備えて軍隊の即応性を向上させることにある。これは、前方展開基地及び兵力の持つ役割の根本的な変化を意味している。それらの役割は、米軍受入国や周辺地域の防衛から、紛争地への迅速な展開を可能にするための手段へと重心を移しつつあると言えるだろう。

一方で、軍の変革は、前述したように、海外

基地への依存を弱める傾向にある。変革によって部隊の迅速な展開が可能となり、かつ投入兵力も極小化できるとすれば、大部隊を前もって海外に駐留させる必要はますます低下する。海外基地への依存を下げようとする「海上基地」や「グローバル・ストライク」といった構想が実現すれば、海外基地が持つ意味は紛争地への兵力の投射をスムーズに行うための経由地でしかなくなるだろう。

GPR に関しては、イラク戦争に反対したドイツへの懲罰的な意図もあるとか、イラクでの作戦で不足している人員を補う手段だという指摘もあるが、それらは短期的な要因に過ぎない。そもそも、GPR はイラク攻撃開始以前から開始されていた計画である。また、ドイツも、在独米軍のイラク派遣には反対しなかった。むしろ、米国にとっては、在独・在韓米軍をイラクに派遣できたという事実自体が、それらの兵力が今まで無駄に配置されていた証拠と映るだろう。

米国の目的は、より長期的な視野に立って、自国が冷戦期に構築した世界的な軍事態勢を再び自分たちの手で新しく作り替えることにある。この点でフェイス国防次官は、GPR を「現在の外交問題にではなく、今後数十年の戦略的な必要性と機会に焦点を当てて……在外米軍を再編成する計画」だと述べている。そして、この試みを、冷戦開始直後に対ソ同盟網を構築し自らの回顧録を『創造に立ち会って』と名付けた D.アチソンの業績になぞらえることで、新しい脅威が出現した現在の国際関係は冷戦開始直後と同様の変動期にあり、GPR はその環境変化に合わせて約50年ぶりに同盟の枠組みを新たに「創造」しようとする大きな計画なのだとし

⁽⁵²⁾ *Prepared Testimony of U.S. Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld before the Senate Armed Services Committee: Global Posture*, Sep. 23, 2004, p.1.<<http://armed-services.senate.gov/statemnt/2004/September/Rumsfeld%209-23-04.pdf>>

⁽⁵³⁾ *Ibid.*, p.4.

峻するのである⁽⁵⁴⁾。

2 GPRのタイム・スケジュール

GPRの開始はQDR2001で宣言されたが、同盟諸国との協議を開始すると正式に表明したのは2003年11月の大統領声明であった⁽⁵⁵⁾。しかし、水面下での調査や計画作成はそれ以前から行われていた。2003年3月には、ラムズフェルド国防長官がフェイス国防次官と統合参謀本部議長に対して、GPR計画策定のために「グローバルなプレゼンスと基地配置の統合戦略」(Integrated Global Presence and Basing Strategy)を策定するよう命じた⁽⁵⁶⁾。この戦略はGPRの基礎をなすもので、計画の詳細は地域別統合軍司令官と陸海空海兵隊司令官によって策定されている⁽⁵⁷⁾。更に、2004年2月には、

地域別統合軍司令官に対して、将来の前方展開態勢の計画を策定し、必要となる施設及び費用、米国と受入国の間での費用の分担、受入国に返還されることとなる施設の現状を明確にすることが命じられている⁽⁵⁸⁾。

2004年8月には、ブッシュ大統領が演説で「今後我々は、より敏捷で柔軟な部隊を展開するようになるだろう。それはより多くの部隊が米国本土に駐留し、[緊急時には]本土から海外へ向け展開するようになることを意味する。そして、予測不可能な脅威に迅速に対処し撃退するために、いくらかの部隊・能力を新しい場所に移動させることになるだろう」と述べ、「今後10年間で、6-7万人の軍人と約10万人の兵士の家族および文民を帰国させる」と計画の概要を明らかにした⁽⁵⁹⁾。

⁽⁵⁴⁾ Department of Defense, "News Transcript: Remarks by Undersecretary of Defense for Policy Douglas J. Feith to the Center for Strategic International Studies," Dec. 3, 2003. <<http://www.defenselink.mil/transcripts/2003/tr20031203-0972.html>> ブッシュ政権が現在の国際情勢を冷戦開始時のそれになぞらえるのは、GPRに関連してだけではない。9.11テロ後、ブッシュ政権の高官たちは「アメリカは新しい時代に突入したのであり、その手引きとなる新しい観念を必要としている」と考えるようになり、その際に「彼らが手本にしようとしたのは、トルーマンであり、ジョージ・ケナンであり、ディーン・アチソンだった」(ジェームズ・マン, 前掲書, p.445)。例えば、2002年4月にC.ライス国家安全保障担当大統領補佐官も次のように述べている。「現在は、1945年から1947年の期間と似ている。この期間に、米国の指導力は数多くの自由で民主的な国々——大国では日本やドイツ——へと拡大し、自由にとって有利な新しいバランス・オブ・パワーを作り上げたのである」。「Remarks by National Security Advisor Condoleezza Rice on Terrorism and Foreign Policy, Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University," April 29, 2002. <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/04/20020429-9.html>>

⁽⁵⁵⁾ "Statement by the President," Nov. 25, 2003. <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031125-11.html>>

⁽⁵⁶⁾ Government Accountability Office, *Defense Infrastructure: Factors Affecting U.S. Infrastructure Costs Overseas and the Development of Comprehensive Master Plans*, GAO-04/609, July 2004, p.2.

⁽⁵⁷⁾ Commission on Review of Overseas Military Facility Structure of the United States, *Report to the Congress*, May 2005, p.3. <<http://www.obc.gov/reports.asp>> この報告書は、後述する「海外基地見直し委員会」の中間報告書である。これによると、国防総省は2004年9月の時点で「グローバルなプレゼンスと基地配置の統合戦略」の概要を固め、その一部を議会に報告しているという。同委員会もこの戦略に基づき国防総省の計画を評価しているが、報告書で検討されている基地・部隊再編案は、各種報道で伝えられているものとほぼ一致している。

⁽⁵⁸⁾ Government Accountability Office, *op. cit.*, p.14.

⁽⁵⁹⁾ "President Speaks at VFW Convention: President's Remarks to Veterans of Foreign Wars Convention," Aug. 16, 2004. <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/08/20040816-12.html>>

ここで、計画とはいえ具体的な数字が出されたことは、この時点までにある程度の具体的な計画が既に米軍内部では策定されていたことを意味しているのだろう。しかし、ラムズフェルド国防長官は、GPR について、複数の国に関わる全体的な計画がある時点で発表されるということではなく、それぞれの諸国との交渉がまとまり次第、4-6年かけて部分的に再編を行っていくことになるだろうと説明している⁽⁶⁰⁾。例えば、アジアにおいても、在日米軍の再編に先行して、米韓両政府は2008年までかけて段階的に在韓米軍12,500人（全体の約3分の1）を削減することを2004年10月に合意している⁽⁶¹⁾。

また、GPR は、現在米国が国内で進めている基地再編閉鎖プロセス（Base Realignment and Closure/BRAC）⁽⁶²⁾とも密接に関連している。BRAC が今後も存続させる国内基地を選定し、海外から帰国した部隊をどの基地に配備するかを決定しなければ、部隊の受け入れ先が確保できないからである。BRAC の最終的結論が出るのは早くても2005年末であるので、大規模な部隊の本国帰還は2007会計年度以降にな

るだろうと国防総省は説明している⁽⁶³⁾。

しかし、BRAC 自体も、基地閉鎖が地元経済に与える悪影響を懸念する議員達の抵抗もあって紛糾している。これらの議員の中には、米国内に帰国する部隊が地元の基地に駐留することを望む声もある。例えばアラバマ州選出の上院議員は、帰国する兵士たちは「米国で税金を払い、米国民の経済活動を支援することになるのだから、一般的には、我々全てが米国兵の帰国を支持していると思う」と述べ、自分は部隊のいくらかがアラバマに来ることを望むと発言している⁽⁶⁴⁾。一方でラムズフェルド国防長官も、地元で大規模な基地を抱える議員達と会談し、海外に展開している部隊が本土に帰ってくるため今回の BRAC は当初の予想よりも小規模なものとなるだろうとの趣旨の発言を行って、議員達の懸念を払拭しようとしている⁽⁶⁵⁾。GPR が BRAC と結びついた結果として、単に戦略的な合理性だけではなく国内政治的要因も考慮に入れねばならなくなり、計画策定はより複雑になってしまっている。

2005年5月13日、国防総省は今回の BRAC

⁽⁶⁰⁾ Department of Defense, "News Transcript: Secretary Rumsfeld In Transit Briefing on Global Posturing," Aug. 15, 2004. <<http://www.defenselink.mil/transcripts/2004/tr20040816-secdef1151.html>>

⁽⁶¹⁾ Department of Defense, "U.S., Republic of Korea Reach Agreement on Troop Redeployment," Oct. 6, 2004. <<http://www.defenselink.mil/releases/2004/nr20041006-1356.html>> ; 奥蘭秀樹「盧武鉉政権の2年と米韓同盟の課題」『東亜』455, 2005.5, pp.55-57.

⁽⁶²⁾ BRAC とは、冷戦終結以後の兵力削減等により過剰となった米国内の軍事施設を統廃合するプロセスで、過去においては、1988年から1995年までの間に4回に分け段階的に実施されている。約10年ぶりの今回のプロセスは、BRAC「2005ラウンド」と言われる。BRACに関する各種情報は次のサイトに掲載されている。Office of the Secretary of Defense, "Base Realignment and Closure". <<http://www.defenselink.mil/brac/>>

⁽⁶³⁾ Department of Defense, "Defense Department Background Briefing on Global Posture Review," Aug. 16, 2004. <<http://www.defenselink.mil/transcripts/2004/tr20040816-1153.html>>

⁽⁶⁴⁾ *Hearing of the Senate Committee on Armed Services: Global Posture Review of United States Military Forces Stationed Overseas*, Sep. 23, 2004.

⁽⁶⁵⁾ "BRAC '05 Shouldn't Hurt Quite as Much: Pullback from Overseas Will Soften Stateside Impact," *San Antonio Express News*, Feb. 9, 2005, p.A1.

で閉鎖・再編の対象となる基地をリスト・アップし、その軍事的・経済的影響等を分析した報告書を公表した⁽⁶⁶⁾。この報告書によると、国防総省は、国内に318ある主要基地のうち33を閉鎖、29を再編（小規模基地では775を閉鎖・再編）することを計画している⁽⁶⁷⁾。

当初、国防総省は米国内の基地の20-25%が余剰だと算定していたが、前述したラムズフェルド国防長官の言葉のとおり、実際に閉鎖・再編の対象とされたのは全体の5-10%にとどまった。この理由について、国防長官は、基地の軍事的価値、基地閉鎖による経済的影響、米国本土に帰国する部隊の受け入れ等の要因を詳細に検討した結果だと説明している⁽⁶⁸⁾。しかし、当初の想定よりは縮小されたとはいえ、今回の計画は過去4回のBRACのいずれをも上回る大規模なものである。国防長官は、この計画により今後20年間で488億ドル（GPRによる海外基地の閉鎖・再編も含めれば642億ドル）が節約されるだろうと語っている⁽⁶⁹⁾。

また、米国の議員の中には国内基地を閉鎖するよりもまず海外基地を閉鎖すべきだという意見もあり、そのような圧力の結果として、議会

が任命した委員が海外基地のあり方を検討する「海外基地見直し委員会」が創設された⁽⁷⁰⁾。この委員会は2004年軍事建設歳出法⁽⁷¹⁾の中で創設が決定されたもので、議会からは独立した委員会であり、各党から指名された専門家によって構成される。法律上の委員定数は8名であるが、実際に指名されているのは6名で、うち5名が退役軍人、残る1名はランド研究所所長である。委員会は、米軍の海外施設の現状や海外に展開すべき兵力等を検討し、議会及び大統領に対して最終的な報告書を2005年8月15日までに提出することが義務付けられている⁽⁷²⁾。委員会の報告書に法的拘束力はないが、GPRに対する議会の見方がある程度反映したものとすることが予想される。2005年5月9日には委員会による中間報告が公表されているが⁽⁷³⁾、その内容については第三章で触れる。

3 GPRの基本方針

GPR策定に深く関与しているフェイス国防次官は、当初からGPRを単なる基地や部隊の再編よりも幅広く解釈することが必要だと主張していた。例えば、2003年12月の講演では、

⁽⁶⁶⁾ Department of Defense, *Base Closure and Realignment Report*, May 2005. <http://www.defenselink.mil/brac/vol_I_parts_1_and_2.html> この国防総省の計画は、BRAC委員会による修正を経て大統領に提出され、大統領は計画を了承するか否かを判断し、了承した場合には計画は議会に送付される。議会が計画に対して反対を決議しなければ、計画は最速で2005年11月に確定することになる。

⁽⁶⁷⁾ Department of Defense, "News Transcript; DoD Announces BRAC Recommendations," May 13, 2005. <<http://www.defenselink.mil/transcripts/2005/tr20050513-2781.html>>

⁽⁶⁸⁾ Department of Defense, "News Transcript; DoD News Briefing," May 12, 2005. <<http://www.defenselink.mil/transcripts/2005/tr20050512-secdef2761.html>>

⁽⁶⁹⁾ *Ibid.*

⁽⁷⁰⁾ 委員会創設を共同提案したK.ハッチンソン上院議員は、国内基地を見直すためには海外からどれだけの部隊が米国に帰ってくるのか知らねばならず、「結局は使われなくなるような[海外]基地のためには……1ドルたりとも使いたくはない」と明言している。Kay Bailey Hutchinson, "Deployment of U.S. Forces in Europe," *Heritage Lectures*, No.782, April 2, 2003, p.3. <<http://new.heritage.org/Research/Europe/hl782.cfm>>

⁽⁷¹⁾ Military Construction Appropriations Act, 2004, PL 108-132, Nov.22, 2003.

⁽⁷²⁾ 当初の報告書提出期限は2004年12月31日であったが、委員指名等が遅れたために、法改正（PL 108-324, Section 127, Oct. 13, 2004）により期限は延長された。

⁽⁷³⁾ Commission on Review of Overseas Military Facility Structure, *op. cit.*

GPRには、同盟国が自国の軍や戦略を近代化するための援助や、米軍による海外基地の円滑な使用を確保するために受入国と締結する地位協定、国際刑事裁判所ローマ規程第98条に基づく協定（米軍人が同裁判所に提訴されることを防ぐための協定）、軍隊間の相互物品・役務提供協定等も含まれると述べている⁽⁷⁴⁾。また、2004年6月の下院公聴会でも、「態勢とは、基地や施設のみを意味しているのではなく」、展開している部隊がそこで行う活動（演習や作戦行動）、同盟国との協力関係、米軍の受け入れに関する法的な取り決めをも含む広い概念だと証言している⁽⁷⁵⁾。

この下院公聴会では、国防次官がGPRの基本方針を「5つの鍵となる政策テーマ」として説明している⁽⁷⁶⁾。GPRを議題とした公聴会は2004年9月にも上院で開催されており、そこではラムズフェルド国防長官がGPRの4つの方針を示している⁽⁷⁷⁾。この4つの方針は全て国防次官の5つのテーマに含まれるので、以下では両者をまとめて説明する。なお、2005年3月に発表された「国家防衛戦略」も、この5つのテーマをGPRの目標として掲げている⁽⁷⁸⁾。

第1のテーマは、同盟国の役割の強化である。これには、米軍との共同行動を円滑にするために、同盟国の兵力・戦略の変革を支援することも含まれる。その一方で、国防次官は、GPRの目的の1つが、駐留米軍の「事故やその他の問題が原因で発生している受入国との摩擦を取り除くことにある」とも証言する。国防長官も同様に、「米軍の存在と活動が地元住民に不快感を与え、受入国にとってイラつきの元となっ

ている場合がある」ことを認め、「我々の部隊は、部隊が求められ、歓迎され、必要とされる場所に配置されるべきである」と述べている。

第2及び第3のテーマはほぼ同内容で、不確実性に対処するための柔軟性の増強と、即応展開能力の増強である。これは、米軍の迅速な展開を可能とするための部隊再配置や基地使用協定の締結等を意味している。この点で重要なのは、米国は、単に海外基地の地理的な位置だけでなく、受入国の対米姿勢（特に米軍の基地使用に対する対応）をも重視しているということである。この点について、国防長官は、「米軍は[受入国以外への]部隊の移動に対して寛容な場所に配置されるべきだ」と主張する。そして、今までに部隊の移動に制約を課す受入国も存在した事実を指摘した上で、現在米国が受入国と結んでいる「法的取り決めの多くは半世紀かそれ以上も前に取り決められたものであり……新しい現実を反映し、作戦の柔軟性を許容するものへとアップ・トゥー・デートする必要がある」と述べるのである。

第4のテーマは、地域ごとの戦略からグローバル・レベルの戦略への転換である。国防次官は、現代の脅威がグローバルに拡散しているのであるから、米軍の兵力もそれに合わせる必要があるとして、「ある地域から他の地域へと兵力を投射する能力と、兵力をグローバルな視点から管理・運営する能力を改善する必要がある」と証言している。

第5のテーマは、数ではなく能力の重視である。これは、GPRを考えるにあたっては、技術革新の結果として、より少ない兵力でより大

⁽⁷⁴⁾ Department of Defense, "News Transcript: Remarks by Undersecretary of Defense for Policy Douglas J. Feith to the Center for Strategic International Studies," Dec. 3, 2003.

⁽⁷⁵⁾ *Statement of Douglas J. Feith, Under Secretary of Defense for Policy before the House Armed Services Committee*, June 23, 2004, pp.4-5. <<http://www.house.gov/hasc/openingstatementsandpressreleases/108thcongress/04-06-23feith.pdf>>

⁽⁷⁶⁾ *Ibid.*, pp.3-4.

⁽⁷⁷⁾ *Prepared Testimony of U.S. Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld*, Sep. 23, 2004, pp.4-5.

⁽⁷⁸⁾ *National Defense Strategy*, p.18.

きな能力を配備することができるようになったという現実を踏まえるべきだというものである。国防長官は、兵力の数を能力と同等視し大規模部隊のプレゼンスに頼るのは「前世紀の産業時代の思考方法だ」と酷評し、例えば10発の旧来型の爆弾を5発の精密誘導弾に置き換えたとしても、それは能力の減少どころかむしろ増加を意味するのだと主張する。

これらのテーマを見ても分かるように、GPRの主目的は、変革された軍隊の即応展開能力を更に強化することにある。例えば、米国は韓国との交渉において、軍の規模や配置場所を再編するだけでなく、在韓米軍を朝鮮半島以外の地域にも展開できるようにするための枠組みを作るよう韓国に要求している⁽⁷⁹⁾。

また、グローバル・レベルの戦略への転換は、前述した空軍の AEF 構想や、在独・在韓米軍のイラク派遣等で既に一部実践されている。変革により部隊の即応展開が可能となり、かつ、少数の投入兵力でも大きな効果を生み出せるようになるのであれば、地域的な枠に縛られた部隊を前方展開しておくことは、単に軍の柔軟性を損ねる要因と見なされかねない。フェイス国防次官は、賞賛の意味をこめて、「今我々が保持しているのは単一のグローバルな軍隊であり」、地域別の統合軍司令官がその地域に配備されている部隊を「所有している」という考えは過去のものとなったのだと語っている⁽⁸⁰⁾。地域別統合軍の存在自体が今すぐに消滅するということはないだろうが、今後はますます個別の部隊は地域の枠を越えて運用されるようになるだろう。

部隊の数ではなく能力を重視するというのは、

米軍の削減が防衛力やコミットメントの低下につながるのではないかと懸念を払拭するために、国防総省が必ず持ち出す視点である。もちろん、この背景には、変革された軍隊の能力に対する自信がある。例えば、9月の上院公聴会では、在韓米軍の削減が北朝鮮に誤ったメッセージを送るのではないかと質問に、在韓米軍司令官は、「重要なのは兵士の数ではなく、朝鮮半島にいる部隊の能力だ」と答え、長距離精密誘導兵器の導入計画等による在韓米軍の近代化の重要性を指摘する。そして、「朝鮮半島に迅速に兵力を投射することができる十分な地域的増援兵力をハワイ、グアム、日本に有している」ことを考えれば、北朝鮮に対する抑止力は低下することはないと断言するのである⁽⁸¹⁾。

6-7万人の米軍を本国に帰国させるという決定が下されたのも、(受入国との摩擦の回避や兵士の生活の安定という目的もあるが)それが戦略的に合理的だと判断されたからである。この決定について、国防総省高官は、「ある地域だけではなく世界全体を視野に入れ、あらゆる部隊は必要な時には世界のどこにでも展開できなければならないと考えるならば」、米国には海空の戦略輸送手段もあるため、重装備部隊はアジアや欧州ではなく米国本土に配置しておく方が、迅速に紛争に対処できる場合が多いのだと説明する。そして、「前方展開がいつでも最適な展開状況を意味するとは限らない」と述べている⁽⁸²⁾。

しかし、いかに米国が軍の変革を進めようとも、海外基地や前方展開部隊の必要性が消滅することはないだろう。9月の公聴会で J.ジョーンズ欧州軍司令官も、前方展開の持つ意味とし

(79) 「在韓米軍 域外展開へ調整」『日本経済新聞』2005.2.2; 奥蘭, 前掲論文, pp.60-62.

(80) American Forces Press Service, "Global Posture Realignment Will Better Support Future Ops," Feb. 22, 2005. <http://www.defenselink.mil/news/Feb2005/n02222005_2005022203.html>

(81) *Hearing of the Senate Committee on Armed Services: Global Posture Review of United States Military Forces Stationed Overseas*, Sep. 23, 2004.

(82) "Defense Department Background Briefing on Global Posture Review," Aug. 16, 2004.

て、兵力の即時投射を可能とする他にも、米国のコミットメントを示し潜在的な挑戦者を抑止することや、地域内での安保協力を通じて地域の安定を増進すること等を指摘している⁽⁸³⁾。とはいえ、米国の戦略の変化を考慮すれば、今後は、地域の防衛や安定よりも軍事行動の柔軟性が優先されるようになるのは明らかだろう。

4 GPRの全体像

GPRを進める上で、米国は海外基地を3つに分類している。2004年9月の上院公聴会におけるジョーンズ欧州軍司令官の証言によれば、それらは①主要作戦基地（Main Operating Bases/MOB）、②前方作戦拠点（Forward Operating Sites/FOS）、③協力的安全保障地点（Cooperative Security Locations/CSL）と呼ばれている⁽⁸⁴⁾。

この証言では、それらは次のように説明されている。MOBとは、家族を伴った米軍兵士が駐留し、指揮・統制システムだけでなく、住宅や学校等の生活インフラも完備した恒久的な基地である。要するに、冷戦期に米国がドイツ、韓国、日本に作ったような基地だと考えてよい。FOSとは、主に受入国によって維持される施設で、施設維持のための米軍による支援は限定的なものに留まる。米軍はFOSに部隊をローテーション配備し、平時には多国間演習等を行う。したがって、家族のための施設は必要とされない。CSLとは、通常は管理維持のための米軍も配備しないが、緊急時には米軍が使用することが可能な施設である。CSLは非常に簡素な施設であっても構わず、施設の管理は受入

国や契約業者に依頼するが、必要な場合には施設の規模を拡大する余地があることも重要だとされる。FOSやCSLは、装備の事前集積地として活用することも検討されているという。

更に、同司令官は、これらとは別にもう1つの重要な概念を提示している。それは、「経路地としてのインフラ」（"En Route" Infrastructure/ERI）である⁽⁸⁵⁾。ERIとは、戦略的に重要な場所に位置し、「危機に際して兵力の拡大・投射・維持を即座に行う能力を提供する」施設を意味し、上記の各種基地のうち重要なものがERIに該当する。同司令官は、「不朽の自由作戦」及び「イラクの自由作戦」はドイツ、イタリア、イギリスにある米軍基地がERIとしていかに重要かを明らかにしたとし、ERIは米国の活動やコミットメントの支えになっている。この概念は、現在の米国が海外基地に求める機能をよく表していると言えるであろう。

この上院公聴会では、ラムズフェルド国防長官がGPRの全体像を次のように描写している⁽⁸⁶⁾。まず、ドイツ、イタリア、イギリス、日本、韓国にあるMOBは統合し維持する。その上で、部隊をローテーション配備したり、装備を事前集積しておいたり、必要なときにアクセスしたりすることが可能なFOSやCSLを新たに確保する。具体的には、アジアでは、日本と韓国にある基地・司令部は整理・統合し、更に海空兵力を追加的に前方展開させる。欧州では、即応展開可能な軽装備の地上部隊と特殊部隊を増強する。拡大中東圏⁽⁸⁷⁾では、「不朽の自由作戦」と「イラクの自由作戦」を遂行する際に獲得したFOSやCSLを維持し、部隊をローテーショ

⁽⁸³⁾ *Statement of General James L. Jones, USMC Commander, United States European Command before the Senate Armed Services Committee, Sep. 23, 2004, p.8.* <<http://armed-services.senate.gov/statemnt/2004/September/Jones%209-23-04.pdf>>

⁽⁸⁴⁾ *Ibid.*, pp.6-7.

⁽⁸⁵⁾ *Ibid.*, pp.7-8.

⁽⁸⁶⁾ *Prepared Testimony of U.S. Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld, Sep. 23, 2004, pp.5-6.*

⁽⁸⁷⁾ 拡大中東圏（broader Middle East）という言葉に厳密な地理的定義は無いが、一般的には中東諸国に（モロッコからパキスタンまでの）周辺イスラム諸国を加えた地域を指す言葉として用いられている。

ン配備し、緊急時のアクセスも確保する。アフリカや南半球でも、CSLの確保に努める。

ジョーンズ司令官も、欧州軍の変革の鍵となるのは、欧州に展開する米軍の多くをローテーション配備の部隊とすることにあると述べている。何故なら、頻繁に移動を繰り返すローテーション部隊とは本質的に即応展開能力を備えた遠征部隊であり、「恒常的に駐留する部隊とローテーション部隊を組み合わせれば、あらゆる範囲の軍事作戦が遂行可能となる」からである⁽⁸⁸⁾。そして、将来的には、これらの部隊と、ERI及び地域に点在する装備の事前集積地が、「欧州・アフリカ地域における……戦略的プレゼンスの核」になるだろうと結論づけている⁽⁸⁹⁾。

部隊の削減という点からすれば、冷戦期の米国の前方展開態勢の中核を担ってきた在独・在韓米陸軍をいかに再編するかが最大の焦点となる。当然、米国本土に帰還する予定の6-7万人の兵力の大半も、これらの部隊が占めることになるだろう。前述したように、米韓は在韓米軍の12,500人削減で既に合意している。また、在独米軍についても、計画の詳細が正式に合意された訳ではないが、重装備の陸軍2個師団(約41,000人)の大半を本国に戻し、代わりにストライカー戦闘旅団を配備することが既定路線となっている。

米国がこれらの部隊の削減を決めた背景には、かつては郊外にあった米軍基地が都市化の進展により居住地に囲まれるようになった結果、住民との摩擦も増え、米軍の活動に数々の制約が

課されるようになったことがある。特に、訓練場の確保が米軍にとって問題となっている。例えば、近年ドイツの演習場では夜間演習や低空飛行が禁止される傾向にあり、米軍はその点に不満を強めていると言われるが、ポーランドやブルガリアの郊外にある演習場にはそのような規制はほとんどなく、この点も米軍の東欧へのシフトを促す要因となっている⁽⁹⁰⁾。

しかし、GPRの目的は、部隊の削減ではなく、機動力や柔軟性の増強にある。だからこそ、米国は、地域の輸送拠点となっているイギリスやドイツの空軍基地は重要なERIであり存続させるべきだと考えるのである。このような戦略的観点からすれば、在日米軍基地のように、陸軍ではなく海空海兵隊の基地が集中し、以前から遠征作戦のための拠点として事実上使用されてきたものは⁽⁹¹⁾、削減ではなく、むしろ強化の対象となる可能性もあるだろう。

また、GPRでは、ドイツにあるような大規模な米軍基地(MOB)の新規建設ではなく、より規模の小さいFOSやCSLの確保が重用だとされる。そのような基地の方が、将来の紛争地への兵力投射に柔軟性を持たせられるからである。それに伴い、米軍の海外駐留の形態も、家族を伴った長期的な駐留ではなく一時的なローテーション配備が中心となる。国防総省の説明によれば、どこにどれだけの部隊がローテーションで展開するかは、その時々の世界情勢によって柔軟に変化させるという⁽⁹²⁾。これは、「アジアと欧州にそれぞれ約10万人」という兵力の

⁽⁸⁸⁾ *Statement of General James L. Jones, USMC Commander, Sep. 23, 2004, pp.8-9.*

⁽⁸⁹⁾ *Ibid.*, p.15.

⁽⁹⁰⁾ "Opportunities in Eastern Europe," *Stars and Stripes*, European Edition, June 16, 2003. <<http://www.estripes.com/article.asp?section=104&article=15474&archive=true>>; "Wanted: Bulgaria's Military Properties," *Stars and Stripes*, European Edition, June 16, 2003. <<http://www.estripes.com/article.asp?section=104&article=15476&archive=true>>

⁽⁹¹⁾ ヴェトナム戦争や湾岸戦争等において在日米軍が果たした役割については、例えば次を参照。島川雅史『増補アメリカの戦争と日米安保体制』社会評論社、2003。

⁽⁹²⁾ "Defense Department Background Briefing on Global Posture Review," Aug. 16, 2004.

「数」に拘束されたこれまでの米軍の前方展開の前提を、米国はもはや維持するつもりがないことを示していると言えるだろう。

III GPR に対する米国内の評価

1 全般的評価

米国内で、GPR の戦略的必要性に異論を唱える者はほとんどいない。ブッシュ政権への批判があるとしても、それは計画の詳細やその進め方を巡ってである。2004年の大統領選では、民主党のケリー陣営は、対テロ戦を遂行する中で米軍が撤退するのは間違っていると批判したが、それは多分に選挙戦略としての色彩が強かった。ケリー陣営の批判は撤退時期や同盟国との交渉姿勢に向けられており、将来的に前方展開態勢の見直しが必要だという点ではブッシュ政権と一致していたからである⁽⁹³⁾。

ブッシュ陣営に近いと見なされている論者は、より率直に GPR の必要性を説いている。例えば、保守派の論客として名高い C.クラウトハマーは、ドイツと韓国に大部隊を維持することは「途方もなく馬鹿げたこと」であり、「13年前にソ連は消滅したというのに、2 個の重師団は一体ドイツで何をしているというのか」と現在の米軍の態勢に対して不満を漏らす。そして、民主党からの批判に対しては、「ドイツに駐留する 72,000 人の米軍が一体どうやってアル・カーイダと戦うというのだ」と反論している⁽⁹⁴⁾。

民主党系のシンクタンクであるブルッキングス研究所の M.オハンロンでさえも、ブッシュ政権の計画は「全般的によく出来ている」と評

価し、更に「その根拠は明らかに戦略的なものであって、報復的なものではない」と述べ、GPR がイラク戦争に反対したドイツへの制裁なのではないかという指摘を否定している。ただし、オハンロンは、計画の詳細にはまだ手直しすべき余地があるとし、その例として沖縄を取り上げ、2 万人もの兵力が人口稠密で訓練場の少ない沖縄に居残る必要は無く、装備の事前集積と非常時のアクセスを確保すれば、常駐する海兵隊は 5,000 人程度に減らせると主張している⁽⁹⁵⁾。

共和党系の論者の中には、中東へのアクセスをより強化すべきだと主張する者もいる。いわゆる「ネオコン」の牙城と見なされているアメリカン・エンタープライズ公共政策研究所の T.ドネリーは、GPR は冷戦後の課題であったにも係わらず、かつてのクリントン政権は「在外米軍を撤退・再配置するのに伴う外交的なコストから逃げ」ていたと批判し、ブッシュ政権の取り組みを当然視する。しかし、ドネリーによれば現在の計画はまだ不十分であり、イラクやアフガニスタンで米軍が確保した基地を長期的に使用し、中東アジアやアフリカの新しい基地と合わせて拡大中東圏に米軍基地のネットワークを構築する必要がある。ドネリーは、これらの基地の存在は、米軍に紛争地への兵力投射能力を与えると同時に、拡大中東圏の民主化に対する米国の長期的なコミットメントを示すものであり、結果としてこの地域の安定に貢献するのだと主張している⁽⁹⁶⁾。

また、兵力変革局にも一時期在籍していた T.バーネットは、まず、今後は安定化作戦や平和

⁽⁹³⁾ "Keflavik, Ramstein, Clark, Aviano..." *Wall Street Journal*, Aug. 24, 2004, p.A12. 「在韓米軍削減見直しも ケリー氏外交顧問」『日本経済新聞』2004.10.19.

⁽⁹⁴⁾ Charles Krauthammer, "A Better Defense," *Washington Post*, Aug. 20, 2004, p.A19.

⁽⁹⁵⁾ Michael E. O'Hanlon, "Bold Basing Plan," *Washington Times*, April 4, 2004, p.B3; Michael E. O'Hanlon, "Let's Think America's Global Military Presence," *Baltimore Sun*, March 13, 2003.

⁽⁹⁶⁾ Thomas Donnelly, "Rebasing, Revisited," *National Security Outlook*, Dec. 2004, pp.2-3. <http://www.aei.org/publications/pubID.21657/pub_detail.asp>

維持等の戦闘以外の活動と、その活動において中心的な役割を果たす地上部隊がますます重要になると指摘する。そして、この地上部隊を中東、アフリカ、中央アジア、東南アジアといった地域の近辺に配備するのは、冷戦後の紛争や米軍の活動のほぼ全てがこれらの地域内で行われていることからしても極めて当然であるとし、次のように述べる。即ち、多くの論者は、中東等の不安定な地域には緊急時にアクセスできる拠点を確保し、欧州等の安定した地域にはある程度の規模の部隊を常駐させるべきだとしているが、それは誤りである。それとは反対に、不安定地域の中にこそ安定化作戦等を行うための地上部隊を常駐させ、その周辺地域には緊急時に空海の戦闘部隊がアクセスできる拠点を配置するだけでよい。何故なら、戦闘部隊は必要な時にだけ投射すればすむものであるのに対して、地上部隊は、常に米国の関心がそこにあることを示す存在でなければならないからである⁽⁹⁷⁾。

GPR に対する米国議会の見方を反映しているのが、前述した「基地見直し委員会」による中間報告書である。同委員会も GPR の必要性には同意しているが、国防総省が現在進めている計画は軍変革や BRAC との連携がとれておらず性急に過ぎるとし、計画実施のペースを遅らせるよう要求している。例えば中間報告書では、ドイツの重装備師団の本土帰国に関して、緊急時に部隊を米国本土から海外へ展開するための戦略輸送能力はまだ十分整備されていないこと、及び BRAC のプロセスが確定するまでは帰国した部隊やその家族を受け入れるための施設を建設することができないことを理由とし

て、今すぐにそれらの部隊を帰国させる必要性はないとされている⁽⁹⁸⁾。更に、GPR の影響は軍事領域だけでなく諸外国との外交・経済・文化関係にも及び、またその実施には多大な予算が必要となることから、計画策定に国防総省以外の政府機関や議会も関与すべきだと同委員会は主張している⁽⁹⁹⁾。

「基地見直し委員会」は、計画の詳細についても、国防総省よりも現状維持に傾いていると言える。例えば、中間報告書は、欧州については、バルカン紛争やイラク問題が収束するまでは重装備の旅団 1 個を残すことを、沖縄については、その戦略的重要性ゆえに在沖米軍削減すべきではなく、普天間飛行場の機能は嘉手納空軍基地か岩国飛行場に統合するが、他の海兵隊部隊は沖縄に残すことを提言している⁽¹⁰⁰⁾。

このような異論があるものの、ほぼ全ての論者に共通しているのは、ドイツや韓国に配備された米陸軍は基本的にはその役割を終えたのだという認識である。この認識が共有されている限り、遅かれ早かれ米軍の態勢は大幅に見直されることとなるだろう。

2 再配置に要するコスト

米国の議会予算局は、2004年5月の報告書で兵力再配置のシミュレーションを行っている⁽¹⁰¹⁾。報告書が想定するシナリオは、海外兵力の規模は維持したまま部隊の一部をローテーション配備とするものから、海外の米軍のほぼ全てを撤退させるものまでの計7つで、その各々につきコスト、紛争地への展開日数、兵士が家族と離れて暮らすことになる年数等を試算している。

⁽⁹⁷⁾ *Testimony Submitted to the Overseas Basing Commission by Dr. Thomas P. M. Barnett, Professor, Naval War College, Nov. 9, 2004.* <<http://www.thomaspmbarrett.com/weblog/archives2/001102.html>>

⁽⁹⁸⁾ Commission on Review of Overseas Military Facility Structure, *op. cit.*, pp.31-34.

⁽⁹⁹⁾ *Ibid.*, pp.10 and C&R4.

⁽¹⁰⁰⁾ *Ibid.*, pp.C&R2-C&R4.

⁽¹⁰¹⁾ Congressional Budget Office, *Options for Changing the Army's Overseas Basing*, May 2004.

<<http://www.cbo.gov/ftpdocs/54xx/doc5415/05-03-ArmyOBasing.pdf>>

その中でも最も注目されたのが、再配置に要するコストである。この報告によれば、どのようなシナリオを採ろうとも、兵力の再配置には大きな財政的コストが伴うことになる。

再配置の初期投資として必要な費用には、帰国した兵士を受け入れる基地や住宅等の施設整備費、現在の海外基地の統廃合や新たな海外基地（拠点）の建設費、部隊をローテーションで移動させるための輸送費等がある。議会予算局の試算によれば、この初期投資には最大で935億ドルかかる。一方で、部隊を帰国させることにより得られる経済的利益は、主に兵士の家族のための生活支援施設を含む海外施設の維持運営費の減少に限定されるため、兵員数を削減するのでない限りそれほど大きくはない。同局は、ドイツで56,000人の陸軍を維持するには兵士の移動費や住宅・生活支援が必要になること等のため、米国で同規模の部隊を維持するよりも年間で約10億ドル余分にコストがかかるとし⁽¹⁰²⁾、仮に海外部隊を全面撤退させたとしても、それにより得られる財政効果は年間12億ドル弱に過ぎないと試算している⁽¹⁰³⁾。例えば、欧州とアジアに常駐する兵員数を半減し、ドイツから1個旅団を東欧にローテーション配備するという最も現在の計画に近いと思われるシナリオでは、初期投資に480–580億ドル必要なのに対して、基地や生活支援施設の管理が必要なくなることによって得られる財政効果は年間約5億ドルに過ぎないとされている⁽¹⁰⁴⁾。

この報告以外にも、基地移転にかかるコストを懸念する声はある。例えば、レーガン政権で

国防次官補を務めたL.コーブは、仮に東欧に基地を移転するとしても、東欧の基地は老朽化や汚染が激しく改修費が必要であり、加えて経済的に貧しい東欧諸国にドイツや日本並みのホスト・ネーション・サポートを期待することも出来ないだろうと指摘している⁽¹⁰⁵⁾。また、受入国との協定により、基地を返還する場合には、米国が環境汚染の除去にかかる費用を負担することが定められている場合もある。この点について、米国会計検査院（GAO）は、環境問題に対する受入国の姿勢が年々厳しくなっているため、汚染除去に関する米国の負担が今後増大する可能性もあるだろうと指摘している⁽¹⁰⁶⁾。

現段階で国防総省は、GPRに要する費用を90–120億ドルと見積もっている。この費用には、基地閉鎖、部隊の移動、海外における新規基地（FOS及びCSL）の整備、帰国した部隊を受け入れるための米国本土における施設整備等に要する費用が含まれる（本土における施設整備費はBRAC予算の中から支出される）⁽¹⁰⁷⁾。この金額は議会予算局の算定よりもかなり小さく、「基地見直し委員会」も、海外における施設の再編や新設だけでも160–200億ドルが必要となるだろうとして、国防総省の算定に異議を唱えている⁽¹⁰⁸⁾。また、同委員会は、GPRに要する費用を考える際には、GPRと連動する戦略輸送の整備や新兵器の開発に必要となる費用も合わせて考慮すべきであり、そうすると金額はさらに大きくなると指摘している⁽¹⁰⁹⁾。

しかし、このような指摘に対するブッシュ政権の答えは、極めて率直である。それは、GPR

⁽¹⁰²⁾ *Ibid.*, p.14.

⁽¹⁰³⁾ 7つのシナリオに基づく試算の一覧は、*Ibid.*, pp.48-49.

⁽¹⁰⁴⁾ *Ibid.*, pp.34-41.

⁽¹⁰⁵⁾ Lawrence J. Korb, "The Pentagon's Eastern Obsession," *New York Times*, July 30, 2003, p.A17.

⁽¹⁰⁶⁾ Government Accountability Office, *op. cit.*, pp.22-23. この報告書によると、欧州軍は、在欧米軍基地の汚染を全て除去するために必要となる費用を約9000万ドルと試算している。

⁽¹⁰⁷⁾ Commission on Review of Overseas Military Facility Structure, *op. cit.*, p.M2.

⁽¹⁰⁸⁾ *Ibid.*, p.M3.

⁽¹⁰⁹⁾ *Ibid.*, p.27.

において問題とされるべきは、コストではなく戦略的な考慮なのだというものである。ラムズフェルド国防長官は、「ある朝起きて突然、米国の態勢を変えようと思いついたのではなく、これはやらねばならないことなのだ」と議会で証言している。そして、GPRには確かに「いくらかの金銭的成本がかかる」ことを認めながらも、それは国防費の総額からすればほんの僅かに過ぎないと述べるのである⁽¹¹⁰⁾。

3 ローテーション配備の問題点

前述したように、GPRでは、海外に駐留する部隊の多くをローテーション配備の部隊に切り替えることが計画されている。「常駐部隊」と「ローテーション部隊」の相違とは、次のようなものである。在独米軍は「常駐部隊」と言われるが、兵士個人の立場からすれば、当然、一度在独米軍に配属されたからといって生涯ドイツに駐留する訳ではない。部隊全体として見た場合、常駐部隊は常にそこに一定の規模の部隊を配備するのに対して、ローテーション配備の場合は必ずしも一定規模の部隊を維持することは想定されていない。したがって、必要な時に、必要な場所に、必要な規模の部隊を柔軟に配備することも可能となる。兵士の立場から見れば、常駐と言われる場合、多くは家族を伴って数年間（例えばドイツの場合では一般に3年間）海外基地に配属されることとなる。一方、ローテーション配備の場合は、期間は普通6ヶ月、長くても1年で、家族を同伴することもない。

したがって、常駐部隊が駐留する基地には、兵士の家族のための住宅や学校等の生活支援施設も必要となり、建設や維持にかかるコストも大きくなる。例えば、ドイツには米軍兵士の家族のための学校が70（生徒数は3万人以上）も

ある⁽¹¹¹⁾。更に、兵士を本国から移動させる場合にも、家族や自家用車等の家財道具の輸送費用も政府が負担するので、その分部隊の移動コストも大きくなる⁽¹¹²⁾。一方、ローテーション部隊が駐留する基地には家族のための施設は必要なく、一回あたりで見れば部隊の移動コストも小さくてすむ。ただし、当然ローテーションの場合は、部隊の移動回数が増えることになるので、コストの比較は容易ではない。

ローテーション配備の部隊を増加させる計画に対しては、批判も多い。議会予算局の報告書は、ローテーションの増加は米軍の即応態勢に悪影響を与える可能性があるとして主張している。同報告書によれば、ローテーション配備を支えるためには移動・休養・訓練等のサイクルを計算に入れるとその3-4倍の兵力が必要であり、ローテーションの増加は米軍全体の即応兵力をその分減らす結果となる⁽¹¹³⁾。

しかし、前述したジョーンズ欧州軍司令官の議会証言でも言及されていたように、長距離の移動を繰り返すローテーション部隊自体は、現在欧州や韓国に駐留している常駐の陸軍部隊よりも即応力に優れた部隊だと言える。即応力の低い大規模の常駐部隊を維持するよりも、多少の犠牲はあってもローテーション部隊を増加させる方が、軍全体としてみれば即応力は増すと考えることもできるだろう。国防総省の計画もこのような想定に基づいているのではないかと思われる。

しかし、ローテーションの増加で最も懸念されているのは、兵士の生活や士気への影響である。当然、米軍兵士の大半は家族と共に暮らすことを望んでいるが、ローテーション配備の部隊を増やせば兵士が家族と離れて暮らす可能性も大きくなる。2004年8月のブッシュ演説は、

⁽¹¹⁰⁾ *Hearing of the Senate Committee on Armed Services: Global Posture*, Sep. 23, 2004.

⁽¹¹¹⁾ Congressional Budget Office, *op. cit.*, p.7.

⁽¹¹²⁾ *Ibid.*, p.7.

⁽¹¹³⁾ *Ibid.*, p.39.

GPRにより「兵士は米国本土でより多くの時間を過ごせるようになり……移動の機会も減るだろう。その妻達も……より安定した生活を……手にすることができるだろう」とし、軍人の生活の安定をGPRの目的の1つと位置づけていた⁽¹¹⁴⁾。しかし、ローテーションの増加により軍人と家族の離反が増えるならば、GPRは逆に軍人の生活を不安定にしてしまう。現役の軍人の中にもそれを懸念する声があり⁽¹¹⁵⁾、オハンロンもローテーションの増加は「志願兵制の軍隊に対する最大の挑戦」となる可能性がある⁽¹¹⁶⁾と危惧している。

4 受入国との関係に与える影響

ブッシュ政権の掲げるGPRの目的の1つは米軍受入国との「摩擦」を取り除くことにあるが、一方でGPRが受入国との関係を悪化させてしまうのではないかという懸念の声もある。その典型は、イラク戦争に対する米国と欧州の対立の結果として、GPRがドイツへの懲罰や、あるいは「古い欧州」から「新しい欧州」へのシフトと受け止められてしまうのではないかというものである。例えば、R.ハンター前駐NATO大使も、GPRは確かに必要だが「今はドイツから部隊を撤退させるには最悪の時期」であり、「政治的に鍵となるのはそのタイミングで、間違ったメッセージを送ってはいけない」と述べる⁽¹¹⁷⁾。

また、ローテーション配備の増加に関しても、戦略的な考慮だけでそれを決定すべきではないという主張もある。例えば、ドネリーは、ローテーションにより柔軟に兵力を増減させるという姿勢が、米軍はその国の防衛よりも自国の都合を優先しているという印象を受入国に与える危険性があると指摘する。ドネリーは、ローテーション配備の増加は必要ではあるが、受入国との関係を慎重に考慮した上で決定しなければならないと主張するのである⁽¹¹⁸⁾。

更に、ブッシュ政権のユニラテラルな傾向がGPRの目的に対する誤解を生み出してしまうことを懸念する声もある。これは、特にブッシュ政権の全般的な国防政策に批判的な論者の中に多い見解である。例えば、クリントン政権で国防次官補代理を務めたK.キャンベルらは、GPRの戦略的な必要性には同意しながらも、GPRが「先制攻撃と武力介入に基づいた論争的な戦略を……支えるものと見なされてしまう」ことを懸念し、受入国への説明を慎重かつ丁寧に行うべきだと主張している⁽¹¹⁹⁾。

その一方で、ヘリテージ財団のJ.スペンサーは、現在の米国の海外展開態勢は少数の国に過度に依存しすぎており、GPRにより基地を分散させることは受入国との関係にも好影響を与えるだろうと主張する⁽¹²⁰⁾。例えば、イラク攻撃の場合にそうであったように、イスラム国家であるトルコにとって米軍の存在は重圧ともなっ

⁽¹¹⁴⁾ "President Speaks at VFW Convention," Aug. 16, 2004.

⁽¹¹⁵⁾ "Plan Could Shift Leaner Units Closer to Hot Spots," *Stars and Stripes*, European Edition, June 15, 2003. <<http://www.estripes.com/article.asp?section=104&article=15472&archive=true>>

⁽¹¹⁶⁾ O'Hanlon, "Bold Basing Plan".

⁽¹¹⁷⁾ "Effort to Build a Mobile Force Could Close Some Bases in Europe," *Stars and Stripes*, European Edition, June 18, 2003. <<http://www.estripes.com/article.asp?section=104&article=15491&archive=true>>

⁽¹¹⁸⁾ Donnelly, *op. cit.*

⁽¹¹⁹⁾ Kart M. Campbell and Celeste Johnson Ward, "New Battle Station?" *Foreign Affairs*, 82(5), (Sep./Oct. 2003), p.100.

⁽¹²⁰⁾ *Statement of Jack Spencer, Senior Policy Analyst for Defense and National Security, The Heritage Foundation, before the Overseas Basing Commission, Sep. 1, 2004.* <<http://www.heritage.org/Research/NationalSecurity/tst090104a.cfm>>

ているため、東欧への基地拡大によりトルコへの重圧は緩和されるだろうというのである。とはいえ、スペンサーの議論の主眼は、受入国の負担軽減よりも、むしろ米軍の行動の自由を確保することにある。スペンサーは、複数の国に基地を分散するメリットの1つとして、仮にいくつかの受入国が米軍の基地使用に反対しても支障なく軍事行動を行うことが可能になるという点を挙げるのである。

おわりに

現時点では、米国が、自国の軍隊を受け入れてくれる同盟国・友好国を依然として必要としていることは確かである。米軍の変革は、未だ遠征作戦の足がかりとしての基地を必要としない域には達していない。それだけではなく、アフガニスタンやイラクにおける作戦のように、戦力面からも国際的な正当性の面からも、同盟国からの支援が必要となる場合もある。だからこそ、GPRでは、多国間の共同演習等を通じて他国の軍変革を支援し、それらの国の軍隊を米軍と共同行動ができるレベルにまで高めることも目的の1つとされているのである。実際に、米国はイラクに展開する予定のポーランド軍の訓練や、アフガニスタンに展開する予定のISAF（国際治安支援部隊）の訓練の支援等も行っている。

このような観点から、フェイス国防次官は次のように述べる。「我々の再編計画を理解することは、国家安全保障の分野において米国はユニラテラルだという非難を葬り去る一助となる。この計画は、将来において同盟国や友好国と共に行動することを可能とする米国の防衛力及び米国とそれらの国との国家間関係を確保するのに貢献するだろう」⁽¹²¹⁾。

しかし、この主張が正当なものか否かを判断するには、今後の米国の政策を見守る必要があるだろう。米軍受入国の側からしても、米国との同盟維持を是とするならば、米軍が機動性と展開能力を高めるために態勢を見直すことそれ自体に反対する合理的理由はない。しかし、米軍の強化に対する受入国の積極的な支持を取り付けるためには、米国が、その軍事力を自国の利益のためだけでなく、各国と協調して国際的安定のために行使する姿勢をみせることが重要となるだろう。そうすれば、受入国も、米軍の存在を、自国の利益にも貢献する一種の「公共財」と見なすことができるようになる。

だが、GPRの中に、海外基地の役割を単なる軍事行動のための一手段とみなし、米軍の行動の自由を何よりも優先し、米国に賛同する国とのみ協力しようとするようなユニラテリズム的要素があることもまた否定できない事実である。同様に、米軍の変革にも、他国の軍隊や基地に依存せずに軍事作戦を遂行する能力を獲得しようという意図が含まれている。もし米国が自国の利益のためだけにのみ米軍とその海外基地を使うのであれば、米軍が「公共財」として認知される可能性は限りなく低くなる。受入国が米軍を「公共財」として認知できないのであれば、米軍基地の存在に由来する諸問題という「公共財維持のためのコスト」を進んで負担しようとする国もなくなるだろう。

米国の同盟国にとっては、いかにして自国の利益に反する方向で米国がその軍事力を行使することを防ぐか、そして、いかにして自国の利益を米国の行動に反映させるかが今後の課題となる。その意味でも、米軍受入国は、基地の提供や米軍の活動への支援を米国の政策に影響を与えるための1つの手段として活用すべきだろう。

（ふくだ たけし 外交防衛課）

(121) "Remarks by Undersecretary of Defense for Policy Douglas J. Feith," Dec. 3, 2003.