

2012/03/07-17:41

## 特集 II・「太平洋新時代」序章／拓殖大学教授 川上高司 抑止力に影響はないのか＝どう読む米海兵隊・先行移転と普天間切り離し

- 冷戦後3度目の米軍再編
- 米議会、グアム移転予算「ゼロ」を要求
- 海兵隊分散化とグアム移転
- 野田政権、国益議論抜きに「通達」

野田佳彦首相は2月26日、就任後初めて沖縄を訪問した。そこで野田首相は、2月8日の「在日米軍再編に関する日米共同報道発表」（日米共同文書）で行われた在日米軍再編の見直しで米軍嘉手納基地（沖縄県嘉手納町など）以南の5施設・区域の返還と、米軍普天間飛行場（同県宜野湾市）の同県名護市辺野古移設が切り離されたことを一つの説得材料に含みながら、普天間基地の辺野古移転への理解を仲井真弘多沖縄県知事に求めた。しかしながら仲井真知事は事態はそれほど甘くないとして、県内移設については「大変難しい」と答えた。

そもそも2006年の日米合意（ロードマップ）では、普天間の辺野古移転、海兵隊の一部とその軍属のグアム移設、嘉手納以南の5つの施設・区域の返還という3つのパッケージで成り立っていた。しかしながら2月8日に発表された日米共同文書では、海兵隊一部のグアム移転が先行して発表され、「その結果として生じる」嘉手納以南の返還が切り離された。その決断は米政府が昨年11月に行ったと言われており、沖縄の在日米海兵隊の普天間から辺野古への移転を待ち、グアムへ海兵隊の一部移動をする余裕はなかったとされる。

とするならば、過去の在日米軍再編協議の「沖縄に関する特別行動委員会（SAC O）」や「在日米軍再編交渉（DPR I）」と同じく、今回も日本にとり沖縄をはじめとする在日米軍を見直す千載一遇のチャンスととらえるべきである。特に今回の場合は、グアム協定で確認されたパッケージを米側から破棄することを通達してきたわけである。日本側は自国の要求を行える絶好のカードを手にしたと言えよう。本稿では、いわゆるパッケージの切り離し（delink）が今後の沖縄問題、ひいては日米関係にどのような影響を及ぼすかを論じる。

### ◇冷戦後3度目の米軍再編



新国防戦略を発表する米国のパネッタ国防長官（左）とバラク・オバマ大統領（右）。中央後方はオディエル、陸軍参謀総長[米国防総省提供]

(1月5日)

今回の日米共同文書の背景には、3つの特徴がある。第一は、今回の海兵隊のグアム移設の決定は米側の戦略的決断でなされたという点である。日米共同文書は1月5日にオバマ大統領が発表した「米国のグローバルな指導力の堅持」（新国防戦略）に沿ったものであり、日米間の交渉はそれを受けたものである。共同文書には、「米国は、地理的により分散し、運用面でより抗堪性があり……（中略）……アジアにおける防衛の態勢に関する戦略的な見直しを行ってきた」と述べ、その結果を



普天間飛行場に到着し、米軍関係者の説明を受けながら歩く野田佳彦首相（中央）（2月27日）

ディエル/陸軍参謀総長[米国防総省提供]

(1月5日)

「日本はこのイニシアチブを歓迎する」と明確にうたっている。したがって、今回の協議は米側が全世界規模での再編を行うために06年に日米で合意されていたパッケージを切り離れたわけであり、その結果を米側から日本へ協議（consultation）を持ち掛けたことになる。

米国の新国防戦略では、軍事予算が大幅に削減される中でのイラクとアフガニスタン後の世界戦略の概要が述べられており、それが米軍の全世界規模での再編につながっている。

今回の米軍の国防戦略の大幅な見直しは冷戦後、三度目となる。一度目は冷戦崩壊後のクリントン政権がBUR（ボトムアップレビュー）で行い「2正面戦略」を打ち出した。二度目は、01年9月11日の米同時多発テロ後であり、ブッシュ政権が06年の「4年ごとの国防計画見直し」（QDR）で「テロとの闘い」に転換した。そして、今回は三度目の見直しとして、オバマ政権が新国防戦略として打ち出したものである。その指針は、次期大統領が今回の新国防戦略をより具体化した形でQDR2015として打ち出すことになる。

また、国防戦略が見直されことによって起きる米軍再編には、4つの要因がある。

第一は、戦略環境の変化である。ブッシュ大統領が始めたテロとの戦争で、米軍はイラクとアフガニスタンに駐留した。そしてオバマ大統領は国際テロ組織アルカイダの指導者ウサマ・ビンラディン容疑者を殺害し、テロとの戦争を終結させ、両国から兵力を撤退させる。その結果、米陸軍および海兵隊は当該地域からアジアにシフトし軍事的な戦略環境が変化する。

第二には、財政的制約である。オバマ大統領は5年間で2590億ドル（約20兆円）の予算削減を発表した。さらに昨年8月の米議会で定められた予算管理法が施行されれば2013年1月以降、今後10年間で4870億ドル削減されることとなり、米国の軍事的影響力は低下する。

第三に、地政学的変化の影響である。現在、欧米からアジアへとグローバルなパワーシフトが起ころうとしている。そのためにオバマ大統領は戦略的基軸（Strategic Pivot）のアジアへのシフトを宣言した。

第四は、米軍統合化の進化である。1月17日にデンプシー米統合参謀本部議長が発表した文書「統合接近作戦概念（JOAC）」では、米軍は、陸海空、宇宙空間、サイバー空間の各ドメイン（圏域）に接近が不可欠でありそのために陸海空と海兵隊4軍の統合化を述べている。この傾向は米軍の闘い方に変化をもたらす米軍態勢にも影響を及ぼす。



米下院軍事委員会で、国防費削減の影響について証言する米軍首脳ら（11年11月）

#### ◇米議会、グアム移転予算「ゼロ」を要求

以上の4つの要因がすべて整い今回の米軍再編につながったわけであるが、中でも第二の財政的制約が特に影響し、それが在沖海兵隊のグアムへの先行移転を加速化したのである。

つまり、普天間基地の辺野古移設には資金が必要となるが、米側がその資金を調達できない事態に陥ったのである。09年2月の日米間で取り交わされた「在沖海兵隊のグアム移転に係る協定」（グアム協定）で日本側と米側の分担金の取り決めが確認され、グアム移転費用102億7000万ドルのうち、日本側が60億9000万ドル、米側が41億8000万ドルの支払いが決められた。したがって日米両政府が予算を計上することが課題となり、日本側は毎年計上しているのに対して米側は来年度の予算を計上できなかった

たのである。



米下院軍事委員会の公聴会后、在沖縄海兵隊グアム移転に関して記者団に話すウィラード太平洋軍司令官 (3月2日)

米側ではグアム関連予算に関しては、「国防予算授權法案」と「ミリタリー・コンストラクション・退役軍人予算歳出法案（ミリコン法案）」の2つの予算関連法案で検討がなされる。前者は軍事委員会で後者は歳出委員会で審議される。法案の決定は上下両院の委員会がそれぞれ決定を行った後、上下両院の軍事委員会同士で、また同じく歳出委員会同士で法案の違う部分に関して調整を行う。そして調整が済んだところで、それぞれの院に持ち帰り、本会議で決着がなされる。もし上院と下院で違う結論が出た場合には、上下両院で意志統一がなされた上で、米議会としての意思を固め法案として可決される。

る。法案は大統領が署名をして法律となる。

今回は、軍事委員会および歳出委員会でそれぞれ審議がなされたが、グアム関連経費は否決され予算はつかなかった。次年度にグアム関連経費が認められるための条件として、米上院歳出委員会では、2012年5月25日までに進展状況や将来展望を詳しく報告することを求めた。また、上下両院の軍事委員会では、海兵隊のアジア太平洋地域での最新配備案の提出を要求した。

以上から受け入れ先のグアムに施設が整備されない限り、米議会から予算もみとめられず沖縄海兵隊のグアム移転はできない。足かせとなっているのが遅々として進まない普天間の辺野古移設であり、将来とも現在の沖縄の実情を考えるとかなり難しい。業を煮やした末、米側はパッケージの切り離しに踏み切ったと言えよう。これにより普天間基地の辺野古移設がなくとも、海兵隊の再編のブループリントを提示して米議会の要求事項をクリアすれば次年度のグアム移転費は確保できることになったわけである。

### ◇海兵隊分散化とグアム移転

ここで2つの問題が浮上した。一つは、海兵隊のグアム移転が日本の抑止力にどう影響するかという問題（抑止力の維持）と、普天間基地の固定化（地元の負担軽減）の懸念である。

海兵隊のグアム移転につき、ウィラード米太平洋軍司令官は3月1日の下院軍事委員会の公聴会で、グアムに先行移転する在沖海兵隊は4700人となることを明言した。また約3300人はオーストラリア、フィリピン、ハワイへとローテーションすると報じられている。もしそうであるならば、その中に実戦部隊が含まれるのかが問題となる。もし実戦部隊がグアムに移転した場合には、その即応性の低下から日本の抑止力の問題につながりかねない。

06年ロードマップでは、司令部要員を中心とする約8000人（第3海兵機動展開部隊）と、その家族約9000人を2014年までに沖縄からグアムに移転するとある。ところがそれはブッシュ政権下の見直しであり、今回はオバマ政権での地球規模での再編が行われようとしている。今回は、司令部要員と第31海兵遠征隊（31MEU）は沖縄に残留し、その他の実戦部隊がグアムに移転される。

司令部機能が沖縄に残った場合、海兵隊が統合任務部隊を編成できるわけであるから逆に抑止力の強化となる。これに陸上自衛隊の相当部隊を沖縄に移駐されれば日米ジョイン



米第31海兵遠征部隊を乗せて発進準備中のCH-53E中型ヘリコプター【米国防総省提供】 (2月1日)

トの統合任務部隊が沖縄で編成することが可能となり抑止力は強化されよう。

ここで最大の関心事は、在沖海兵隊の抑止力の中核となる第31海兵遠征部隊（31MEU）も残ることである。MEUは総兵力約2200人で構成され、約15日間の独立継戦能力を持ち、3隻以上の揚陸艦からの支援を受け、捜索・救難・市街戦・空港確保・警備・COIN（対反乱作戦）等の作戦に従事することが可能な特殊部隊である。31MEUの役割は、朝鮮半島有事、台湾海峡有事、尖閣列島等日本本土有事への対処であり、その部隊が持つ抑止力の役割は極めて大きい。また、朝鮮半島有事では、沖縄の海兵隊が最初に投入される（米韓作戦計画「5029」）。したがって、もし普天間の移設先がグアムになった場合、現在不透明な北朝鮮情勢下で韓国の安全保障にも深刻な影響が出ることが考えられる。それと同様、台湾海峡有事においては台湾の米国の民間人救出（NEO）のために上陸し米軍のプレゼンスを確保する。そうなれば中国軍は米軍との戦闘を覚悟せねばならず紛争は抑止される。また、去年の東日本大震災の時には米海兵隊は真っ先に被災地に駆けつけ多くの日本人の命を救っている。このように海兵隊には多くの役割がある。

次の問題は、なぜ31MEUは沖縄にいたってはならないかという論議であるが、これは「沖縄県外、国外では支障をきたす」という「距離の専制」に関する論議につながる。31MEUは沖縄からは台湾、朝鮮半島、尖閣列島へ1日で展開可能であるが、例えば、富士へ移設された場合には朝鮮半島へは2日、台湾へは3日かかる。その1～2日の遅れが致命傷となる。そのために31MEUの沖縄駐留は、中国と北朝鮮という脅威がなくなる限り必要となる。特に、政権移行期にある北朝鮮情勢が不透明な現状ではなおさらである。



イタリアの海軍基地に着陸した米海兵隊の垂直離着陸輸送機MV22オスプレイ（米海兵隊提供）  
（10年9月）

しかしながら「距離の専制」に関する論議は今年夏から飛来する垂直離着陸輸送機MV22オスプレイで一変する可能性もある。オスプレイ（航続距離は3889キロメートル、速度450キロメートル）は、従来のCH53E（2000キロメートル、270キロメートル）、CH46E（426キロメートル、241キロメートル）と比べると航続距離と速度がそれぞれ伸びるため距離の専制を克服できる可能性もある。ただ、飛行場が1800メートル以上なくてはならない点を考慮に入れねばならない。

次は、普天間基地の固定化問題である。米軍は辺野古移転が難しい間は普天間基地を継続使用することになるので、ボールは日本政府にある。日本政府内では、沖縄が辺野古移設を反対するので米軍は普天間を使用せざるを得ないという論議があり、地元沖縄は普天間基地の固定化につながると懸念する。米国は新国防戦略に伴う新たな再編措置に加え、北朝鮮の金正日総書記の死去で先行き不安定となった朝鮮半島をにらみ、早急に老朽化した普天間基地の補強工事が必要となった。夏には飛来するオスプレイの格納庫の整備も必要となる。

#### ◇野田政権、国益議論抜きに「通達」

これに対して野田政権はどうか—。5月に予定されているオバマ大統領との首脳会談を控えた野田首相にとっての最大の課題は、海兵隊のグアムへの先行移転が日本の国益に沿うのかどうかの論議がされないままに「通達」という形で決定されたことをどう理解し、どのような政策を展開するかにある。

米軍の普天間基地の継続使用はあくまでも朝鮮半島情勢が緊迫している間の暫定的なも

のであるはずだ。有事の際の普天間の飛行場としての機能はオスプレイが導入されれば辺野古以外にも探すことも可能となろう。実戦部隊を含む海兵隊のグアムへの先行移転を契機に再編協議（DPR I－I I）がスタートするチャンスとなろう。



川上高司（かわかみ・たかし）

拓殖大学海外事情研究所副所長・教授。

1955年熊本生まれ。大阪大学博士（国際公共政策）、83年フレッチャースクール外交政策分析研究所研究員、88年（財）世界平和研究所研究員、97年防衛庁防衛研究所主任研究官、01年北陸大学法学部教授を経て04年より現職。著書に『アメリカ世界を読む－歴史をつくったオバマ』『米軍の前方展開と日米同盟』『米国の対日政策－覇権システムと日米関係』『国際秩序の解体と統合』、共著に『日米同盟とは何か』『アメリカ外交の諸潮流』など多数。

▽ご意見、ご感想等はこちらまで▽  
[お問合せ](#)

---

(C)時事通信社