

Policy Studies 政策研究シリーズ Series

日米同盟の

新しい設計図

変貌するアジアの米軍を見据えて

Nagashima Akihisa

長島昭久〔著〕

Policy Studies 政策研究シリーズ Series

日米同盟の

新しい設計図

変貌するアジアの米軍を見据えて

Nagashima Akihisa

長島昭久〔著〕

●著者

長島 昭久 (ながしま・あきひさ)

- 1962 年 神奈川県横浜市生まれ
1988 年 慶應義塾大学大学院法学研究科修士課程修了
1989 年 東京文化短期大学非常勤講師 (憲法学)
1990 年 衆議院議員公設第一秘書
1991 年 慶應義塾大学大学院法学研究科博士課程中退
1992 年 平成政策研究所主任研究員
1993 年 ヴァンダービルト大学客員研究員
1997 年 ジョンズ・ホプキンス大学高等国際問題研究大学院 (SAIS) 修士課程修了
米国外交問題評議会研究員 (アジア安全保障研究)
2000 年 同上席研究員 (アジア研究)、東京財団主任研究員、ジョンズ・ホプキンス大学 SAIS エドウィン・ライシャワー東アジア研究センター客員研究員
2001 年 民主党代表安全保障アドヴァイザー
[主要著作] 『安全保障のビッグバン——「普通の国」に求められる政治の慎慮』(読売新聞社、1998 年)(第 3 回読売論壇新人賞最優秀賞受賞)、『アメリカのしくみ』柳沢賢一郎編著(中経出版、1999 年)、『日米同盟——米国の戦略』マイケル・グリーン、パトリック・クロニン編著(勁草書房、1999 年)ほか英文での論文多数。

政策研究シリーズ Policy Studies Series

にちべいどうめい あたら せつけいず
日米同盟の新しい設計図——変貌するアジアの米軍を見据えて

2002 年 3 月 31 日 第 1 版第 1 刷発行

著 者——長島昭久

発行者——林 克行

発行所——株式会社日本評論社

東京都豊島区南大塚 3-12-4 (〒170-8474)

電話: 03-3987-8621(販売) -8595(編集)

郵便振替: 00100-3-16

<http://www.nippyo.co.jp/>

印刷所——三美印刷株式会社

製本所——株式会社難波製本

装 幀——林 健造

©2002 A. NAGASHIMA printed in Japan

ISBN 4-535-58320-X

「政策研究シリーズ」について

世界の政治・経済・社会環境が大きく変化し、また技術のフロンティアが急速に拡大するなかで、政策論議はますます複雑化しつつあります。元来民主主義社会では、専門家によって多様な政策選択肢が示され、それにもとづいて良識をもった市民が健全な民意にもとづいて政策決定することが前提とされます。社会の成熟とともに、政策決定プロセスそのものも、透明かつオープンであることが求められるようになりました。

このように、成熟した市民社会における複雑な政策問題を開かれたプロセスで解決してゆくためには、多様な「政策研究」を蓄積することがきわめて重要になります。東京財団研究推進部は、日本で最初の本格的な独立系政策シンクタンク（民間非営利）として、幅広い政策研究の実施とその広報を行うことを目的としています。この「政策研究シリーズ」は、そうした研究活動の成果をとりまとめ、刊行したものです。

このシリーズを刊行するにあたり、日本財団からの支援をいただきました。深く感謝申し上げます。このシリーズが多くの人々に読まれ、健全な政策論争が喚起されることを期待しています。

東京財団研究推進部

序 文

2001年9月11日、アメリカで起きた同時多発テロは、世界を震撼させた。とくに「真珠湾攻撃」以来、自分たちの国土を外敵に侵された経験はおろか、その危機感すらなかった米国民のショックは計り知れないものがあつたであろう。しかし、60年前と同様、態勢を立て直すのも素早かつた。それまで頼りないとされていたブッシュ大統領の顔つきが見る見る引き締まっていった。党派的な政権批判は影をひそめ、連邦議会の上下両院議員は大統領の下に一致結束することを誓い合うなど、危機に直面した時に見せる米国民の団結と力強さは目を見張るものがあつた。テロ攻撃からたった3カ月でテロの首謀者とその中枢組織はアフガニスタンの山中で完全に包囲されたのである。その間、外交、情報、金融といったあらゆる側面から近年まれに見る国際協調体制が築かれ、テロリストおよびその支援勢力を追い詰めていった。そこには、当初懸念されていた「文明の衝突」は起こらなかつたし、現行の国際秩序が崩壊することもなかつた。テロリストたちの思惑は見事に外れたのである。

今回のテロ攻撃が、これまでとはまったく異なつた新しい世界の幕開けを告げたことは紛れもない事実であろう。しかし、すでに、新千年紀初頭の2000年から2001年にかけて、アメリカ合衆国では、大統領選挙、さらには8年ぶりの共和党政権の誕生を通じて、外交・安全保障戦略の全般的な見直しが朝野にわたって幅広く論じられていた。とりわけ、アジア太平洋地域をめぐるのは、約1世紀にわたって築き上げてきたアメリカの「最高優位性」(primacy)をいかに効果的に維持し現行の国際政治経済秩序の安定的発展を図るかという「覇権国」としての至上命題

にとり、より深刻で包括的な（つまりあらゆる分野で）チャレンジを突きつけていることが識者の間で強く認識されていた。朝鮮半島、台湾海峡、12億の人口を抱える中国の不透明な将来といった3つの戦略的不確実性がその中心である。また、これらに加え、不安定な経済秩序、大量破壊兵器の拡散、軍備拡張競争、民族対立、国境紛争、海洋秩序破壊など、同地域の抱える問題は、アメリカ単独でどうい対処しうるものではない。1835年の東インド艦隊創設以来、一貫して「太平洋国家」であったアメリカが同地域への関与を止めることは考えられないものの、それを永続的なものと見なすのはあまりに楽観的にすぎよう。

同地域への米軍のプレゼンスは、朝鮮戦争やヴェトナム戦争など紆余曲折はあったものの、第2次世界大戦以来一貫して地域の安定のための基盤を提供してきた。そして、そのプレゼンスは、アメリカが安全保障条約を結ぶアジアの同盟国の協力によって今日まで維持されてきた。しかし、同時に、冷戦構造の崩壊や最近の朝鮮半島における雪解けムードの中で、アジア太平洋地域における米国の安全保障政策の要であった日米同盟、米韓同盟の先行きも不透明になってきた。プレゼンスを支える大前提となる米国民の米兵の海外派遣に対する支持も、経済情勢や財政事情を背景に決して磐石なものとはいえない。

ひるがえって、わが国の安全保障政策をめぐる議論の最大の特徴は、それが、「世界の中の日本」という観点からではなく、もっぱら「対アメリカ」という視点で論じられる傾向にある。1951年の主権回復と同時に日米安全保障条約が締結されて以来、アメリカとの同盟関係が日本の安保論議を支配してきた。日本の再軍備も、戦力の近代化も、防衛政策をめぐる憲法論議も、すべては「対米公約」をいかに果たすか、というきわめて受動的なものだった。そこでは、アメリカに対する単純な反発や過度の思い入れといったものが錯綜してきた。筆者は、この主体性の欠如こそ、わが国の安全保障政策の根本的な問題だと感じている。昨今その必要性がさかんに論じられている日米間の「戦略協議」も、日本側に「世界をどうしたいのか」という主体的な意思、あるいは、少なく

とも同盟のパートナーである「アメリカが世界をどう捉えているのか」という問題に関する精確な理解がなければとうてい成立しないであろう。したがって、本書は、わが国の視点に立って現状分析を行った上で、わが国の国益および国家目標に合致した政策提言を行うことを目指すものである。

アメリカが世界秩序をどう捉え（世界観）、いかに対処しようとしているのか（安全保障戦略）を理解する上で、米軍の海外プレゼンスをめぐる議論は格好の素材を提供してくれる。なぜなら、戦後一貫して米国の安全保障政策の要にあった「米軍の前方展開プレゼンス」は、アジア太平洋地域の安全保障にとって不可欠の要素であると同時に、海外における米軍の態勢（posture）はアメリカが世界をどう捉え、どういう方向へ持っていこうとしているのか、を直接反映してきた。したがって、本書は、21世紀の最初の10～15年における米軍プレゼンスの変化の潮流に焦点を当てながら、アメリカのアジア太平洋戦略および同地域の戦略環境の変化という2つの決定的な要因を分析した上で、これを踏まえた日本の安全保障政策および日米安全保障同盟体制の将来像を描くものである。本書を通して、日米両国が真の意味で「戦略協議」を進めていくことができる認識の共通基盤を提供できれば本望である。

本書は、筆者が東京財団主任研究員として20カ月にわたって主宰した「アジア太平洋における米軍のプレゼンスと日米同盟の将来像」研究プロジェクトの成果である（プロジェクトの概要については巻末198ページを参照されたい）。前半の10カ月をワシントンDCで、後半の10カ月を東京で行った。とくに、前半の10カ月間は、まさに米大統領選挙の真最中という政権移行期にあたり、朝野における政策見直し論議がさかんに行われたことは絶妙のタイミングであった。今日ブッシュ政権の要職にある方々が気軽に筆者のインタビューに応じてくれた（巻末のインタビュー・リスト、193ページを参照されたい）のは幸運であったが、同時にアメリカ社会の懐の深さを改めて痛感した。ここで忘れることのできないのは、ワシントンでの研究生生活を支えてくださったレス

リー・ゲルプ会長をはじめとする米外交問題評議会 (Council on Foreign Relations) の研究スタッフの方々、そして、客員研究員として研究施設の利用に格別の便宜を図ってくださった母校であるジョーンズ・ホプキンス大学高等国際問題研究大学院 (SAIS) エドウィン・ライシャワー東アジア研究センター所長のナタニエル・セイヤー教授はじめスタッフや学生の皆さんのご厚情である。この場をお借りして心からの謝意を表したい。また、東京での 10 カ月間には、拓殖大学国際開発学部教授の森本敏先生にご指導いただきながら、政、官、学界の若手実力者による研究会をつくって、日本の安全保障政策をめぐる刺激的中味の濃い議論ができた。ここに、研究会のアドヴァイザーとしてご指導いただいた森本先生と、しばしば有益な助言をくださった防衛研究所の高橋杉雄氏に深く感謝を申し上げるとともに、巻末に氏名を公表させていただいた参加者の方々のみならず、お立場上匿名とせざるをえなかった外務省、防衛庁の実務家の方々に対しても、心からの謝意を表したい。

また、本書は、ワシントン時代から私の研究アシスタントとして、昼夜を問わず献身的にしかも的確な資料収集に努めてくれた藤田賀久氏の存在がなければ、書き上げることができなかったことをとくに記し、心から感謝を申し上げたい。さらには、東京財団の日下公人会長をはじめ、のちに小泉純一郎内閣の経済財政担当大臣に就任された竹中平蔵前理事長、その後を引き継がれた吹浦忠正常務理事の温かいご理解とご支援がどれほど筆者の励みになったか筆舌に尽くしがたい。改めてお礼を申し上げたい。また、この研究プロジェクトの生みの親でもあり、研究の進め方や調査手法めぐってつねに建設的で親身のご指導を賜った東京財団の鈴木崇弘前研究事業部長（現在、阪大フロンティア研究機構経営企画役員）に心からの謝意を表したい。そして、研究プロジェクトの開始から本書執筆段階にいたるまで、辛抱強く筆者の作業を後方支援しつづけてくださった東京財団研究推進部の吉原祥子氏には本当に助けていただいた。さらに、日本評論社の守屋克美部長には、執筆にあたっての貴重なアドバイスをいただいた。心からの感謝を申し上げたい。最後に、

ワシントンでの生活から帰朝、その間、衆議院選挙への出馬などがあったこの激動の1年余を、筆者を文字どおり2人3脚で支えてくれた妻・充子に、この場を借りて感謝とねぎらいの言葉を送りたい。また、本書は、筆者の米国留学にあたりつねに温かく見守ってくれた祖母・野口睦子に捧げたいと思う（祖母は、昨年3月に天に召されたが、本書の出版はちょうど祖母の誕生日に当たる）。

2002年3月20日

長島 昭久

「政策研究シリーズ」について i

序文 iii

第1章 前方プレゼンスの起源 1

- 1 1898年から第1次世界大戦 2
- 2 第2次世界大戦(太平洋戦争) 3
- 3 朝鮮戦争 4
- 4 ヴェトナム戦争 6

第2章 冷戦後の前方プレゼンス 11

- 1 冷戦の終結——米国防戦略の転機 12
- 2 EASI-I 12
- 3 EASI-II 15
- 4 ボトム・アップ・レビュー 16
- 5 EASR-I 19
- 6 QDR 97 23
- 7 EASR-II 27

第3章 海外(前方)プレゼンスとは何か 31

- 1 海外(前方)プレゼンスの定義 32
- 2 海外(前方)プレゼンスの意義 33
- 3 海外(前方)プレゼンスの形態
——「リアル」と「ヴァーチャル」 37
- 4 海外(前方)プレゼンスの現勢 40

第4章 アジア太平洋地域における米軍のプレゼンス 45

- 1 米太平洋軍の概要 46
- 2 アジア太平洋における米軍基地、施設、アクセス 52

日本	52
韓国	55
他のアジア太平洋諸国	57
ポスト冷戦期における米太平洋軍の再編	60

第5章 前方プレゼンスの変化の要因と今後のトレンド 65

1 前方プレゼンス態勢に影響を与える諸要因	66
脅威認識	67
財政資源と兵力構成	69
軍事技術革命(RMA)が海外プレゼンスに与える影響	72
同盟国との役割分担	74
2 海外プレゼンスをめぐる将来トレンド	77
海空戦力中心の「分散・柔軟対応」型のプレゼンスへ	79
陸上戦力に対する緊急展開能力の向上	84
高まる同盟国への依存	88

第6章 米新政権の「国防改革」と前方プレゼンスの将来 95

1 変化の予兆	96
2 ラムズフェルド・レビュー	100
3 QDR 2001 とプレゼンス態勢	106

第7章 日米同盟における米軍のプレゼンス ————— 115

1 在日米軍の概要	116
2 在日米陸軍	118
3 在日米空軍	120
4 在日米海軍	123
5 在日米海兵隊	126
1990年代の米海兵隊改編・縮小経緯	129
沖縄海兵隊の現勢	130
沖縄海兵隊の位置づけ——「有事駐留論」は妥当か	139

第8章 日米安全保障同盟の新たな「設計図」を求めて 145

- 1 日米同盟の基盤 146
- 2 日米同盟の歩み——冷戦期から冷戦後へ 148
冷戦期の日米同盟 148
日米同盟の「再確認」 149
現在の問題 150
- 3 現状維持のリスクとコスト 153
- 4 日本の安全保障戦略を考える 155
朝鮮半島 156
中国の将来 156
東南アジア 157
ロシアの復活 158
- 5 日米「戦略協議」の課題 159
- 6 日米同盟の新たな設計図 161

第9章 政策提言 167

日米同盟のリーダーシップ・シェアリング

- 提言1 日米安全保障協力の射程をアジア太平洋地域へ
拡大 169
- 提言2 グローバルな脅威に対する同盟国ネットワークの
構築 171
- 提言3 「日米合同情報本部」(仮称)の創設 172
- 提言4 「戦争以外の軍事作戦」(MOOTW)における
任務役割分担の確立 174
- 提言5 日米防衛協力のための指針および
物品役務相互融通協定(ACSA)の改定 176
- 提言6 日米および多国間の共同・統合演習・訓練の
促進 178
- 提言7 日米共同ミサイル防衛システムの
開発・配備・運用 180
- 提言8 日米地位協定の改定 182

提言 9 「沖縄に関する特別行動委員会」(SACO)に 代わる包括的な在日米軍基地の整理統合に 関する新たな「特別行動委員会」の創設	184
提言 10 日米戦略協議のための常設事務局の設置	188
略語一覧	191
インタビュー一覧	193
研究プロジェクトの概要	198

《図表目次》

図 1	戦後の米太平洋軍の兵力推移	7
表 1	EASI-II (1992 年現在) における太平洋米軍削減計画とその進捗状況	16
表 2	ボトム・アップ・レビュー兵力概観	18
図 2	距離の専制	28
図 3	EASR-II に掲載された米国を中心とする多国間軍事演習	36
図 4	米軍の海外プレゼンスの現状	42
図 5	2001 年 3 月 15 日時点での米軍洋上展開部隊一覧	43
図 6	米太平洋軍の責任分担エリア	46
図 7	米太平洋軍の編成	47
表 3	アジア太平洋地域に展開する米軍の現勢(2000 年末現在)	51
図 8	米太平洋軍主要基地、施設一覧	53
図 9	在日米軍の展開状況	54
図 10	在韓米軍の展開状況	56
表 4	ポスト冷戦期における米太平洋軍の再編経緯	61
図 11	米国の兵力計画	67
図 12	米軍の駐留を受け入れている主な同盟諸国と駐留米軍の規模	76
表 5	1990～91 年の湾岸危機・戦争における米陸上部隊の緊急展開能力	85
図 13	米軍の海外における装備事前集積体制	87
図 14	米太平洋軍の指揮系統の概要	117
表 6	過去 8 年間の硫黄島での NLP 実施率	125
図 15	米海兵隊の編成と主要部隊配置	126
図 16	沖縄における米軍提供施設・区域の概要	133
図 17	沖縄周辺の米軍訓練空域・水域	135

第 1 章

前方プレゼンスの起源

本章のねらい

米国による「兵力の前方展開」の起源は、1821年に米海軍が数隻の小艦隊（squadron）のための前進基地（station）を東太平洋に創設したことに遡る¹⁾。本章では、まず、米軍のとくにアジア太平洋地域における前方プレゼンスの歴史を概観することによって、米軍の海外プレゼンスの意義や特徴について明らかにする。

1

1898 年から第 1 次世界大戦

米国が「世界国家」として国際舞台にデビューすることになったのは、1898 年の米西戦争である。その直前時点における米軍兵力は、二線級の米海軍艦艇がわずか数隻、西太平洋上をパトロールしていたにすぎず、同地域に陸上兵力の展開はなかった。ところが、皮肉なことに、キューバ独立運動に端を発した米西戦争における最初の戦闘は、カリブ海ではなく太平洋で起こったのである。スペインは、植民地であったフィリピンに 10 隻の艦隊を配備していたが、その戦力がカリブ沖に投入されるのを防ぐ目的で、米国は、ジョージ・デューイ海軍大将 (ADM George Dewey) を司令官とする 6 隻のアジア小艦隊をフィリピンへ急派。1898 年 5 月 1 日のマニラ湾における海戦でスペイン艦隊は壊滅し、米艦隊は陸軍の後続部隊が到着するまでマニラ湾を封鎖しつづけた。

米西戦争を終結させた 1898 年 10 月のパリ講和条約によって、スペインはキューバ独立を承認し、プエルトリコ、グアム、フィリピンを米国に割譲した。その後、フィリピンにおける独立運動激化にともない、在比米軍は当初の 5000 人から翌 99 年には 10 倍の 5 万余に膨れ上がっていった。同様に、1900 年に勃発した太平天国の乱にともない北京在住の米国人を守るため派遣された米国陸海軍・海兵隊からなる「中国救援遠征部隊」(China Relief Expedition) は、6300 人に上り、当初は中隊規模だった米海兵隊の北京駐留も大隊規模となった (さらに、1912 年以降米陸軍連隊が天津に駐留した)。1902 年の段階で、「アジア小艦隊」は、米海軍の中で最大規模となったが、1907 年に創設された太平洋艦隊 (Pacific Fleet) の戦力はなお限定的で、すべての戦艦は依然として大西洋に残されていた²⁾。その後、日露戦争後の日本の拡張傾向をにらんで、1910 年にアジア小艦隊は正式に「アジア艦隊」(Asiatic Fleet)

に昇格したのである。

第1次世界大戦の結果、日本は、中国の山東半島、青島、キャロリーヌ、マーシャル、マリアナ諸島（グアムを除く）などアジア太平洋地域のドイツ領をことごとく獲得し、直ちにこれらを要塞化した。これに対し、米国は、流動化する中国情勢に対応するため、1927年には2個海兵連隊を上海、天津に展開。しかし、ハーバート・フーヴァー大統領、そして就任当初のセオドア・ルーズヴェルト大統領は日中衝突への直接介入を避け、38年までに、米陸軍を天津から撤退させ、1個連隊を上海に残して米海兵隊も中国大陆から撤退させた。さらに、41年の11月までに最後に残った第4海兵連隊も上海からフィリピンへ撤退した。これに対して、その間も一貫して日本を仮想敵国として定め、同地域へのプレゼンスに熱心だった米海軍は、41年までに790隻の大艦隊（37年時点ではまだ335隻）を建設していた。そして、40年4月には、緊迫の度を増す太平洋情勢をにらんで、9隻の戦艦が西海岸からハワイの真珠湾へ前進配備されたのである。

2

第2次世界大戦(太平洋戦争)

太平洋戦争の勃発にともない、アジアにおける米軍のコミットメントは、1898年以来的場当たり的な態勢から完全に「質的転換」することになる。日本軍による真珠湾奇襲によって、米国世論は沸騰し、もはや米軍のアジア太平洋地域への展開に疑問をさしはさむものはなくなった。当時の世論調査によれば、1944年までに、7割にのぼる米国民が、自国将兵が命がけで獲得・奪還したハワイ以西の島々を「永久に」維持すべきだと思えるようになっていたという。45年9月2日に太平洋戦争が正式に終結するまでの間に、およそ200万人の米兵が太平洋から中国、ビルマ、インドにいたる地域に展開し、そのうち約9万人が犠牲となっ