

No. 1181 (2022. 3.17)

在日米軍駐留経費負担の概要と論点

はじめに

I 概要

- 1 現状
- 2 実質合意と2022年特別協定

II 経緯

- 1 在日米軍駐留経費負担の開始
- 2 特別協定による負担の開始
- 3 2016年特別協定後の交渉

III 論点

- 1 日米の負担割合
- 2 諸外国の負担状況

おわりに

キーワード：在日米軍駐留経費負担、特別協定、同盟強靱化予算、HNS、思いやり予算

- 2021年12月21日、2022年度から2026年度までを対象とした在日米軍駐留経費負担について日米間で実質合意したことが発表された。そこでは、訓練資機材調達費という項目を新たに日本が負担することとされ、在日米軍駐留経費負担の通称に「同盟強靱化予算」を用いることが表明された。
- 在日米軍駐留経費負担は、1978年に労務費の一部を負担したことに始まり、翌年には提供施設整備費が追加された。1987年以降は特別協定を締結した上で負担範囲を拡大し、現在は光熱水料等や訓練移転費も負担している。
- 在日米軍駐留経費負担の在り方については、米国との負担割合や、諸外国との比較の観点などから、議論が見られる。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

外交防衛課 こまき ゆうき 小槇 祐輝

はじめに

2022年1月7日、林芳正外務大臣とレイモンド・グリーン（Raymond F. Greene）駐日米国臨時代理大使との間で、在日米軍駐留経費負担に係る新たな特別協定への署名が行われた¹。本稿執筆時点では、今後、国会での承認を経て2022年4月に発効する見通しである。これを踏まえ本稿では、在日米軍駐留経費負担の概要、経緯及び主な論点について整理する。

I 概要

1 現状

現在、日本は在日米軍に関する様々な経費を負担している。防衛白書では、全体を在日米軍関係経費と称し、在日米軍の駐留に関連する経費、SACO²関係経費及び米軍再編関係経費の三つに大別して整理している（図1）。本稿が主眼を置く在日米軍駐留経費負担は、在日米軍の駐留に関連する経費に分類されている。在日米軍に関する経費負担の原則は日米地位協定³第24条に規定されており、日本は概して施設・区域等の提供に関する経費を負担し、米国は日本が負担すべきものを除く全ての経費を負担することとされている⁴。

2021年度現在の在日米軍駐留経費負担は、提供施設整備費、労務費、光熱水料等及び訓練移転費から構成されている。提供施設整備費及び労務費のうちの福利費等は、日米地位協定に基づく負担であると日本政府は説明している⁵。一方、労務費のうちの基本給等、光熱水料等及び訓練移転費は特別協定（以下、必要に応じて発効年を付して区別する。）に基づいて負担している。特別協定とは、日米地位協定の特則として締結されているものであり、これに基づいて

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2022年3月4日である。また、令和4年3月分報告省令レートによれば、1ドルは115円、1ウォンは0.09614円である。本稿中の人物の肩書は、全て当時のものである。

¹ 「在日米軍駐留経費負担（「同盟強靱化予算」）に係る特別協定の署名」2022.1.7. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_009237.html>

² Special Action Committee on Okinawa（沖縄に関する特別行動委員会）の略。沖縄に所在する米軍施設・区域に関する諸課題に関し協議することを目的として1995年に日米両政府によって設置され、1996年12月に最終報告が取りまとめられた（「SACO最終報告とは」防衛省ウェブサイト <https://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/saco/saco_final/index.html>）。

³ 「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定」（昭和35年条約第7号）

⁴ 日米地位協定第24条の条文は次のとおり。

1 日本国に合衆国軍隊を維持することに伴うすべての経費は、2に規定するところにより日本国が負担すべきものを除くほか、この協定の存続期間中日本国に負担をかけないで合衆国が負担することが合意される。

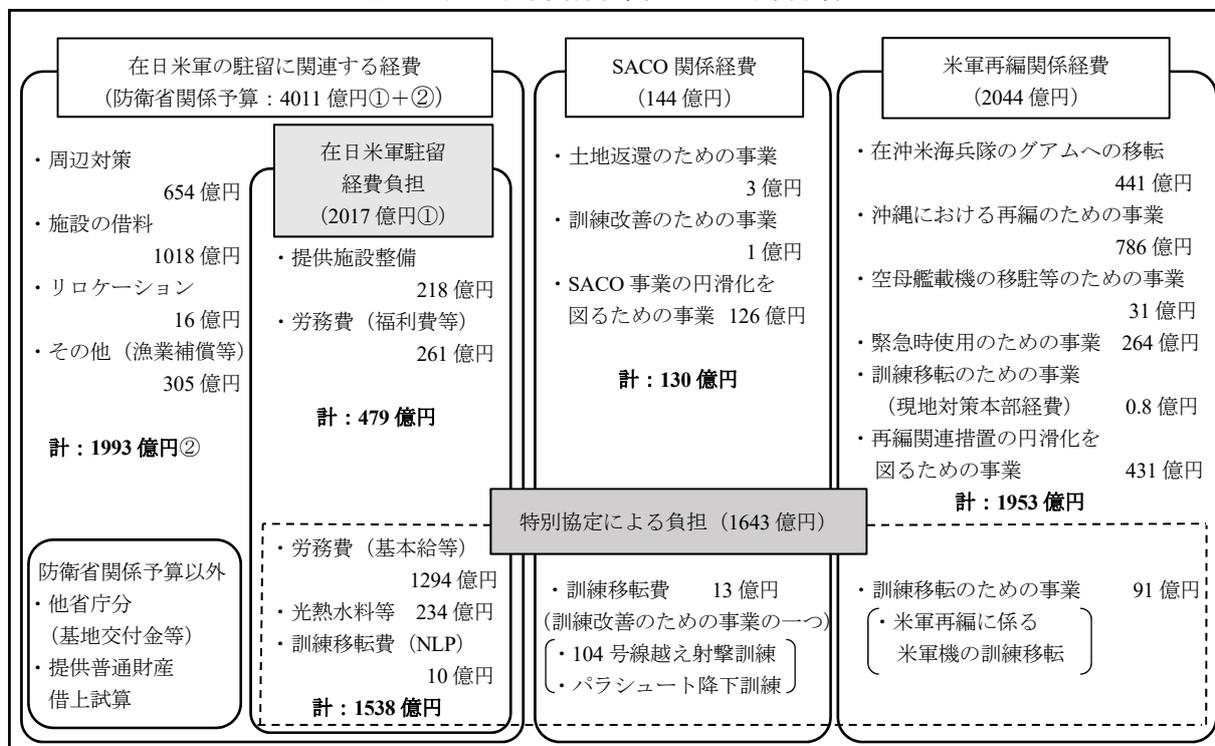
2 日本国は、第二条及び第三条に定めるすべての施設及び区域並びに路線権（飛行場及び港における施設及び区域のように共同に使用される施設及び区域を含む。）をこの協定の存続期間中合衆国に負担をかけないで提供し、かつ、相当の場合には、施設及び区域並びに路線権の所有者及び提供者に補償を行なうことが合意される。

3 この協定に基づいて生ずる資金上の取引に適用すべき経理のため、日本国政府と合衆国政府との間に取極を行なうことが合意される。

⁵ 例えば、岸信夫防衛大臣は、「基地従業員対策等として負担している社会保険料等の労務費については、日米地位協定第二十四条一の規定によって、米側に負担義務のある合衆国軍隊を維持することに伴う経費に該当しないことから、この経費について我が国が負担している」「また、提供施設整備費については、日米地位協定第二条一の(a)に基づく施設及び区域の提供について、同協定第二十四条二において合衆国に負担を掛けないで提供するとされていることから、日本側の負担で施設を整備し、米側に提供している」と答弁している（第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第6号 令和3年3月30日 p.30）。

日米地位協定上は米国に負担義務のある経費の一部も日本が負担している⁶。特別協定による負担費目のうち訓練移転費については、在日米軍駐留経費負担に分類されているもののほか、SACO 関係経費及び米軍再編関係経費に分類されているものもある。

図 1 在日米軍関係経費（2021 年度予算）



* 各項目の数値とその内訳の計が合致しないことがあるが、出典資料の表記のまま記載した。在日米軍駐留経費負担以外の費目の概要については、松山健二・浅井一男「在日米軍駐留経費の現状（資料）」『レファレンス』804号、2018.1, pp.121-133. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11035763_po_080407.pdf?contentNo=1> を参照されたい。（出典）防衛省編『日本の防衛—防衛白書— 令和3年版』日経印刷、2021, p.284 を基に筆者作成。

2 実質合意と 2022 年特別協定

2021 年 12 月 21 日、2022 年度から 2026 年度までの 5 年間で対象とした在日米軍駐留経費負担に係る新たな特別協定（以下「2022 年特別協定」）⁷等について、日米間で実質合意したことが発表された⁸。

2022 年特別協定では、現行特別協定の費目に加えて、訓練資機材調達費も新たに負担することとなっている⁹。これは、米軍施設・区域に設置される、訓練能力に関連する資機材及び関連する役務を調達するための経費であり、米軍と自衛隊の相互運用性強化など、困難を増す安全保障環境における抑止力や対処力の強化等に寄与する場合に限るといった旨が規定されている。

⁶ 「在日米軍駐留経費負担（「同盟強靱化予算」）に係る特別協定の署名」前掲注(1)

⁷ 「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定第二十四条についての新たな特別の措置に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」

⁸ 「在日米軍の駐留経費に係る負担についての実質合意」2021.12.21. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_009222.html>

⁹ 「在日米軍駐留経費負担（「同盟強靱化予算」）に係る特別協定の署名」前掲注(1)

具体的な支出対象の想定としては、日米共同使用を前提とした人工知能（AI）を用いた戦闘機シミュレーターなどが報じられている¹⁰。

2022年度から2026年度までの5年間の在日米軍駐留経費負担の額は、年平均で約2110億円とされており、2021年度予算額の2017億円に比べると増額されることとなった。光熱水料等は、2021年度予算額の234億円から、133億円まで段階的に減額されることとなっている。一方で、提供施設整備費は5年総額1641億円（年平均328.2億円）に増額され、新設の訓練資機材調達費は5年間で200億円が予定されている。また、労務費及び訓練移転費については現状維持とされている（表参照）。

表 在日米軍駐留経費負担の内訳

	2016年度から2021年度まで	2022年度から2026年度まで ^(注4)
提供施設整備費	16～18年度は各206億円、19～20年度は各207億円、21年度は218億円 ^(注2)	5年総額1641億円
労務費	福利厚生施設で働く上限労働者数 ^(注3) を4,408人から3,893人に段階的に削減、装備品の維持・整備や各種事務等に従事する上限労働者数を18,217人から19,285人に段階的に増加。	上限労働者数を維持
光熱水料等	16年度は249億円、17年度は247億円、18年度は232億円、19年度は219億円、20年度は223億円、21年度は234億円 ^(注2)	22～23年度は各234億円、24年度は151億円、25～26年度は各133億円
訓練移転費 ^(注1)	16年度は78億円、17年度は92億円、18年度は104億円、19年度は115億円、20年度は113億円、21年度は114億円 ^(注2)	各年度、21年度の水準（約114億円）を維持
訓練資機材調達費	なし	5年総額200億円
各年度総額の平均	約1970億円 ^(注2)	約2110億円

(注1) ここでいう訓練移転費には、SACO関係経費及び米軍再編関係経費の枠組みで負担しているものも含む。

(注2) 各年度予算に基づく。

(注3) 日本側が労務費を負担する労働者の上限人数。

(注4) 2022年特別協定等の実質合意内容に基づく。

(出典) 防衛省編『日本の防衛—防衛白書—』各年度版；「在日米軍駐留経費負担に係る新たな特別協定等について」2015.12.16. 防衛省ウェブサイト <https://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/us_keihi/pinup_20151216.html>; 「在日米軍の駐留経費に係る負担についての実質合意」2021.12.21. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_009222.html> を基に筆者作成。

その他の主な変更点として、訓練移転先の対象に新たに米国アラスカ州が追加される¹¹。また、在日米軍駐留経費負担は「思いやり予算」¹²との通称で報じられることも多いが、これは合

¹⁰ 「米軍駐留経費 日米合意 「機材費」新設 防衛力強化に重点」『読売新聞』2021.12.22.

¹¹ 「在日米軍駐留経費負担（「同盟強靱化予算」）に係る特別協定の署名」前掲注(1)

¹² 金丸信防衛庁長官が「思いやりというものがあってもいいじゃないか」と答弁した（第84回国会衆議院内閣委員会会議録第22号 昭和53年6月6日 p.11）ことに由来する（防衛施設庁史編さん委員会・防衛施設庁『防衛施設庁史』2007, p.162. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1283409_po_01_04_03.pdf?contentNo=36>）。

意の内容を適切に反映していないとして、日本政府としては今後「同盟強靱化予算」との通称を用いることも表明された¹³。

II 経緯

1 在日米軍駐留経費負担の開始

在日米軍駐留経費負担は、従来米国が負担していた駐留軍等労働者¹⁴の労務費の一部負担を日本が受け入れたことに始まる¹⁵。米国は、ベトナム戦争による経済の疲弊、円高・ドル安、日本の物価・賃金の上昇などによって負担が増大したため、日本側に負担を求めるようになった¹⁶。この結果、1978年4月1日以降に発生する駐留軍等労働者の福利費及び管理費を日本が負担することで合意がなされた¹⁷。この合意について、日本政府は、日米地位協定を逸脱するものではないとの立場であった¹⁸。

さらに、1979年度からは格差給¹⁹や語学手当等も日本側負担となり²⁰、労務費のほか提供施設整備費の負担も開始された²¹。

2 特別協定による負担の開始

(1) 負担範囲の拡大

その後も円高などを背景とした米国からの増額要請が続いたが²²、更なる負担を日本側ですることは日米地位協定の解釈上できないというのが日本政府の見解であり²³、ここで新たに特別協定が結ばれることとなる。1987年6月1日に発効した最初の特別協定²⁴において、日本は

¹³ 「在日米軍の駐留経費に係る負担についての実質合意」前掲注(8) なお、これまでも「思いやり予算」との呼称は用いず、代わりに「ホスト・ネーション・サポート (Host Nation Support: HNS)」との呼称を用いていた(第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第6号 令和3年3月30日 p.5)。林芳正外務大臣は、英語の名称は引き続き HNS を用いると説明している(「林外務大臣会見記録(令和3年12月21日(火曜日)17時34分於:本省会見室)」外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken4_001051.html>)。

¹⁴ 在日米軍の任務遂行のため防衛大臣に雇用され、在日米軍基地で勤務する従業員のこと。約25,000人が広範な業務に従事している(「エルモの概要」独立行政法人駐留軍等労働者労務管理機構ウェブサイト <<https://www.lmo.go.jp/outline/index.html>>)。

¹⁵ 我部政明琉球大学名誉教授は、沖縄返還の際に日本側が基地移転費を負担したことが思いやり予算のスタートであったと指摘している(我部政明『沖縄返還とは何だったのか—日米戦後交渉史の中で—』(NHKブックス)日本放送出版協会, 2000, pp.202-203)。

¹⁶ 櫻川明巧「日米地位協定と駐留米軍の経費負担」金沢工業大学国際学研究所編『安全保障と国際関係』内外出版, 2016, p.94。

¹⁷ 外務省・防衛施設庁「在日米軍従業員の労務問題について」1977.12.22. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/12_07.pdf>

¹⁸ 第84回国会衆議院内閣委員会会議録第22号 昭和53年6月6日 p.41。

¹⁹ 在日米軍及び諸機関で勤務する特殊性を理由に、基本給の10%に相当する額が従業員に支給されていた給与(会計検査院「在日米軍関係経費の執行状況等について」2018.4, p.5. <https://report.jbaudit.go.jp/org/pdf/300426_zenbun_01.pdf>)。

²⁰ 外務省・防衛施設庁「在日米軍労務費問題について」1978.12.28. <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/12_08a.pdf> なお、格差給及び語学手当は、2008年4月以降、激変緩和措置を伴いながら廃止されている(防衛省地方協力局労務管理課「お知らせ」2008.3.28. <<https://www.mod.go.jp/rdb/n-kanto/oshirase/roumukyuyo-oshirase.pdf>>)。

²¹ 防衛省編『日本の防衛—防衛白書— 令和3年版』日経印刷, 2021, p.283。

²² 「在日米軍襲う円高 日本に経費増額望む」『読売新聞』1985.12.9。

²³ 例えば、第96回国会衆議院外務委員会会議録第21号 昭和57年7月7日 p.12。

²⁴ 「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定第二十四条についての特別の措置に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協

労働者に対する八つの手当²⁵を負担することとなった。これについて中曽根康弘内閣総理大臣は、「対象、期間も限定された暫定的かつ特例的措置でありますので、地位協定自体の改正によるというやり方でなく、特別協定によって処理した」と説明している²⁶。

1987年特別協定の有効期限は1992年3月31日であったが、これに代わり、1991年4月17日に新たな特別協定²⁷が発効した。ここでは、労働者の基本給等が新たに加わり、日本側の労務費負担は44項目に拡大した。また、在日米軍やその公認調達機関が公用のために調達する光熱水料等も日本側負担の対象となった。

さらに、1996年4月1日に発効した特別協定²⁸では、労務費や光熱水料等に加えて訓練移転費も日本側負担の対象となった。在日米軍駐留経費負担額（歳出ベース）は、1999年度にピークに達し、2756億円となっている²⁹。

(2) 負担の固定化

2001年4月1日に発効した特別協定³⁰では、日本側の負担費目に変更はなかった。一方で、米国は経費節約に努める旨の条文が新たに置かれたほか、施設・区域外の家族住宅の光熱水料等が日本側の負担対象から除外された。こうしたこともあって、1997年度に319億円まで拡大した光熱水料等は2005年度には249億円まで減少し、在日米軍駐留経費負担額（歳出ベース）も2005年度には2378億円まで減少している³¹。

2006年4月1日に発効した特別協定³²でも、負担費目は踏襲された。ただしその有効期間については、在日米軍再編の進展の結果を見極めることが困難であるとの事情を踏まえ、従来のような5年間ではなく2年間とされた³³。その後の2008年特別協定³⁴及び2011年特別協定³⁵においても、基本的な枠組みは維持された。

2011年特別協定が2016年3月末に期限を迎えるのを前に、財務省の財政制度等審議会は、

定」（昭和62年条約第2号）

²⁵ 八つの手当とは、調整手当、扶養手当、通勤手当、住居手当、夏季手当、年末手当、年度末手当及び退職手当である。2006年特別協定以降は、このうち調整手当及び年度末手当は廃止され、地域手当が新たに加えられている。これら手当の負担割合について、当初は「二分の一に相当する金額を限度として」とされていたが、翌年には「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定第二十四条についての特別の措置に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定を改正する議定書」（昭和63年条約第4号）が結ばれ、「全部又は一部を」と改められた。なお、日本側の実際の負担割合は、1988年度は50%、1989年度は75%、1990年度以降は100%となっている（櫻川 前掲注(16), p.101）。

²⁶ 第108回国会参議院会議録第5号 昭和62年2月4日 p.8.

²⁷ 「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定第二十四条についての新たな特別の措置に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」（平成3年条約第2号）

²⁸ 平成7年条約第24号。これ以降に発効した特別協定の名称は、脚注(27)と同一であるため省略する。

²⁹ 「在日米軍駐留経費負担の推移」防衛省ウェブサイト <https://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/us_keihi/suii_img_r03.pdf>

³⁰ 平成12年条約第12号

³¹ 「在日米軍駐留経費負担の推移」前掲注(29)

³² 平成18年条約第2号

³³ 「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定第二十四条についての新たな特別の措置に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」について（略称：在日米軍駐留経費負担特別協定）2006.2. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/treaty164_1_gai.html>

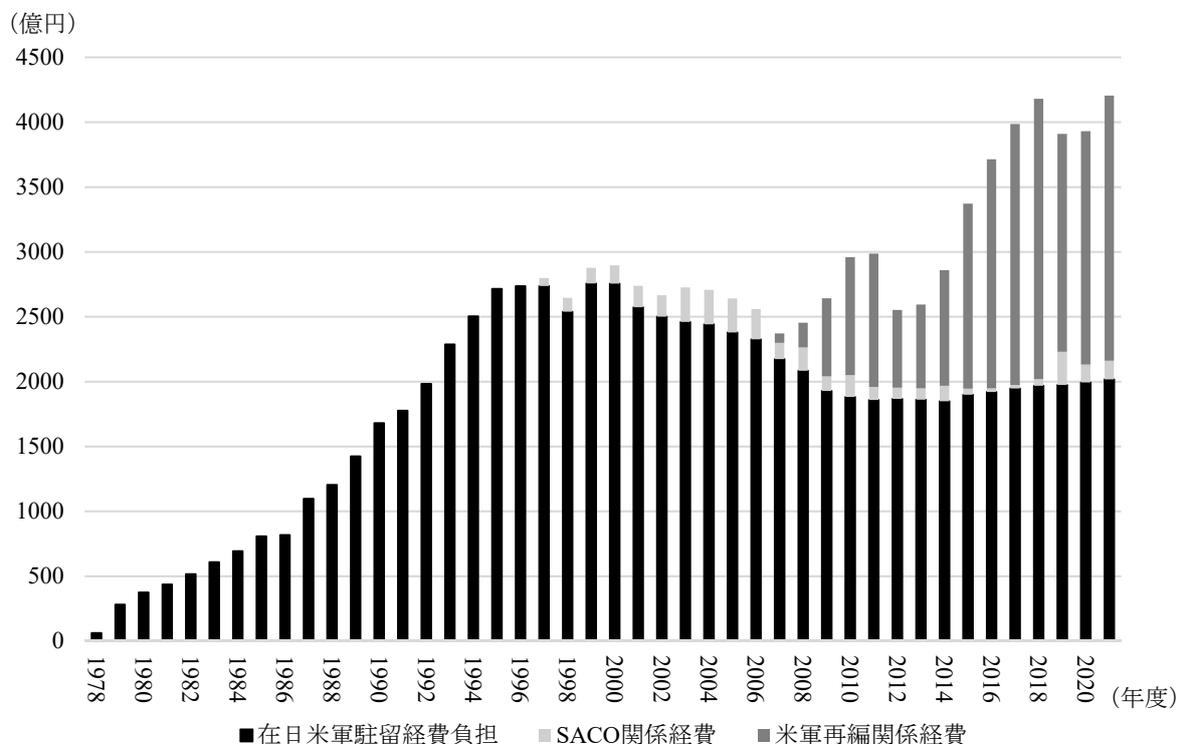
³⁴ 平成20年条約第1号

³⁵ 平成23年条約第4号

在日米軍駐留経費負担についても聖域視することなく縮減を図る必要があると指摘した³⁶。その理由として、負担開始時と比べ日米の経済・財政状況が大きく変化していることや、平和安全法制の成立等によって日本の役割と責務が高まっていることなどが挙げられている。一方、米国は、外交・安全保障の軸足をアジア太平洋に移すリバランス政策の下、最新鋭イージス艦を日本に追加配備することなどの見返りに更なる負担を求めていたとされる³⁷。こうしたなか、最終的には枠組みに変更はなく、2016年4月1日に新たな特別協定³⁸が発効した。

在日米軍駐留経費負担額は、2000年代に入り減少傾向に転じ、ここ数年はほぼ横ばいで推移している。ただし、1996年度補正予算以降負担している³⁹SACO関係経費や、2006年度補正予算以降負担している⁴⁰米軍再編関係経費を含めた負担額は、年度による差はあるものの全体としては増加傾向にある⁴¹（図2）。

図2 在日米軍駐留経費負担、SACO関係経費及び米軍再編関係経費の推移



* 各年度当初予算額。

(出典) 「在日米軍駐留経費負担の推移」防衛省ウェブサイト <https://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/us_keihi/sui_i_img_r03.pdf>; 防衛省編『日本の防衛—防衛白書—』各年度版を基に筆者作成。

³⁶ 財政制度等審議会「平成28年度予算の編成等に関する建議」2015.11.24, p.75. 財務省ウェブサイト <https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/report/zaiseia271124/01.pdf>

³⁷ 「思いやり予算 実質増 米に譲歩へ 5年で9400億円超」『朝日新聞』2015.12.8.

³⁸ 平成28年条約第6号

³⁹ 会計検査院 前掲注(19), p.4.

⁴⁰ 同上

⁴¹ この点について指摘しているものとして、例えば次の文献がある。山本章子『日米地位協定—在日米軍と「同盟」の70年—』（中公新書 2543）中央公論新社, 2019, pp.135-139.

3 2016年特別協定後の交渉

(1) トランプ政権との交渉

2017年1月に米国大統領に就任したドナルド・トランプ (Donald J. Trump) 氏は、大統領就任以前から在日米軍の撤退に言及しつつ日本の負担増額を訴えていた⁴²。一方で、同年2月の日米防衛相会談後の共同記者会見においてジェームズ・マティス (James N. Mattis) 国防長官は、「日本とアメリカで、経費の負担、分担が行われているということは、他の国にとってモデルになる」⁴³と述べている。またその一方で、2019年7月に来日したジョン・ボルトン (John R. Bolton) 大統領補佐官が、日本に対して経費負担の大幅な増額を要求していたことが報じられた⁴⁴。これについてボルトン氏は、トランプ大統領が年間80億ドルの支払いを求めていることを日本側に伝えたこと回顧録に記している⁴⁵。ただし、安倍晋三内閣総理大臣、菅義偉官房長官及び河野太郎防衛大臣はいずれも、米国から増額要求の話があったことを否定している⁴⁶。

2020年10月、2016年特別協定が2021年3月末に期限切れとなるのを前に、特別協定と在日米軍駐留経費負担の今後の在り方について最初の日米協議が実施された⁴⁷。しかし、その後正式交渉に入っても大幅な増額を求めるトランプ政権と日本側との溝は埋まらず、大統領選挙や新型コロナウイルス感染症の流行なども影響し、年内の妥結は断念されたと報じられた⁴⁸。

(2) バイデン政権との交渉

2021年1月にジョセフ・バイデン (Joseph R. Biden Jr.) 氏が米国大統領に就任して間もなく交渉が再開され、2021年度については、2016年特別協定を1年延長することで合意がなされた⁴⁹。

2022年度以降の新協定等については、2021年8月に実務者協議が行われたことが報じられた⁵⁰。その後、一時は年500億円以上増額し過去最大の負担額になる可能性も報じられていたが⁵¹、最終的にはI章2のような内容で年内の実質合意に至った。その合意について林芳正外務大臣は、「在日米軍の駐留を支援することに重きを置いた経費負担」から「自衛隊の即効性及び米軍との相互運用性の向上を含めて、日米同盟を一層強化する基盤を形成する」ものになったと述べている⁵²。

⁴² 例えば、「Highlights From Our Interview With Donald Trump on Foreign Policy,” *New York Times (Online)*, March 26, 2016.

⁴³ 「日米防衛相共同記者会見概要」2017.2.4. 防衛省ウェブサイト (国立国会図書館インターネット資料収集保存事業 (WARP) により保存されたページ) <<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11623291/www.mod.go.jp/j/press/kisha/2017/02/04.html>>

⁴⁴ 「米軍駐留費負担「大幅増を」」『朝日新聞』2019.8.1.

⁴⁵ ジョン・ボルトン (梅原季哉監訳, 関根光宏・三宅康雄ほか訳) 『ジョン・ボルトン回顧録—トランプ大統領との453日—』朝日新聞出版, 2020, p.391. (原書名: John R. Bolton, *The room where it happened: a White House memoir*, New York: Simon & Schuster, 2020, p.356)

⁴⁶ 第200回国会衆議院本会議録第3号 令和元年10月8日 p.7; 「ボルトン氏「80億ドル」政府、火消しに躍起」『毎日新聞』2020.6.24.

⁴⁷ 「思いやり予算 負担増焦点 トランプ政権と初協議 大統領選控え 日本は様子見」『読売新聞』2020.10.17.

⁴⁸ 「米軍駐留費、年内妥結断念 政府方針 来年度予算は暫定計上へ」『産経新聞』2020.12.11.

⁴⁹ 「在日米軍駐留経費負担に係る現行特別協定の1年延長等について」2021.2.17. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press3_000424.html>; 「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定第二十四条についての新たな特別の措置に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定を改正する議定書」(令和3年条約第1号)

⁵⁰ 「駐留費交渉が本格化 日米政府 負担増への対応焦点」『琉球新報』2021.8.12.

⁵¹ 「思いやり予算 伸び幅最大 500億円以上 中国念頭 22年度」『毎日新聞』2021.11.24.

⁵² 「林外務大臣会見記録 (令和3年12月21日 (火曜日) 17時34分 於: 本省会見室)」外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken4_001051.html>

Ⅲ 論点

1 日米の負担割合

在日米軍駐留経費については、日米間の負担割合に関する議論が従来行われているが、日米両政府は正式な最新の負担割合を公表していない。また外務省は、米国から米国側負担額の情報提供が2011年度以降なされていないことを明らかにしている⁵³。こうしたなか、関係機関が独自に算出した数値がいくつか見られるが、どの経費項目を捉えて負担額とするか定まっていないため、結果が必ずしも一様でない点には留意が必要である。

(1) 貢献度報告

最も頻繁に引用されるものの一つに、米国防省がまとめた報告書「共同防衛に対する同盟国の貢献度」（以下「貢献度報告」）がある。経費項目としては、私有地・施設の借料（Rents on Privately Owned Land and Facilities）、労務費（Labor）、光熱水料等（Utilities）、周辺対策費（Vicinity Improvements）、公有地・施設の借料（Rents on Government-Owned Land and Facilities）、税優遇・関税免除（Tax Concessions or Customs Duties Waived）などが挙げられているが⁵⁴、その詳細な内訳は不明である。貢献度報告は2004年を最後に更新されておらず、そもそも情報が古いという問題もあるが、同年の報告では2002年の日本側の負担割合は74.5%となっている⁵⁵。なお、武田康裕防衛大学校名誉教授による試算では、日本側の負担割合は「全体の75%を負担した2002年当時とは異なり、2015年には63%まで低下し、その後2017年には70%まで回復した」⁵⁶とされている。

(2) 防衛省試算

2017年には、防衛省が「在日米軍関係経費に係る日本側負担額等の内訳（平成27年度）」（以下「防衛省試算」）⁵⁷を作成しており、これによると2015年度の在日米軍駐留経費負担総額に対する日本側の負担割合は86.4%となっている。ただしこれについて稲田朋美防衛大臣は、「日本側が負担をしている経費項目のみについて基づいた割合の試算をしており、在日米軍の駐留に関連する全ての経費がベースとはなっていない、…（中略）…例えば米軍が実施する施設整備に係る経費は含まれていないなど、分母について、含まれていないものがありますので、必ずしも正確な負担割合をお示ししたものではありません」と答弁している⁵⁸。

(3) GAO 報告書

米国会計検査院（Government Accountability Office: GAO）の報告書（以下「GAO 報告書」）

⁵³ 第201回国会衆議院外務委員会議録第7号 令和2年5月15日 p.14.

⁵⁴ Department of Defense, *2004 Statistical Compendium on Allied Contributions to the Common Defense*, 2004, p.A-3. Defense Technical Information Center website <<https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA475431.pdf>>

⁵⁵ *ibid.*, p.B-21.

⁵⁶ 武田康裕『日米同盟のコスト—自主防衛と自律の追求—』亜紀書房, 2019, p.155. 出典資料では、在日米軍関係経費のうち、他省庁分を除く防衛省予算に計上されたものを日本側の負担としている。また、作戦維持費等から人件費を除いたもの（本稿Ⅲ章2(3)でいうところの運用維持費、軍事建設費及び家族住宅費に相当）を米国側の負担としている。

⁵⁷ 防衛省が試算したものが、平成29年1月26日の第193回国会衆議院予算委員会にて配布された。

⁵⁸ 第193回国会衆議院予算委員会議録第2号 平成29年1月26日 p.44.

は、2016年から2019年までの4年間で日本は126億ドル、米国は209億ドルを負担したとしている。日本の126億ドルの内訳は、特別協定によるもの（労務費、光熱水料等、訓練移転費）が52億5577万ドル、提供施設整備費が7億1071万ドル、防衛政策見直し協議関係経費（Defense Policy Review Initiative: DPRI、日本側が米軍再編関係経費としているもの）が54億4940万ドル、労務費（特別協定外）が9億2237万ドル、SACO関係経費が2億3050万ドルである⁵⁹。米国の209億ドルの内訳は、軍人人件費（Military Personnel）が115億3597万ドル、運用維持費（Operation and Maintenance）が77億4890万ドル、家族住宅運用維持費（Family Housing, Operation and Maintenance）が14億2715万ドル、家族住宅建設費（Family Housing, Construction）が1億7310万ドル、軍事建設費（Military Construction）が2980万ドルである⁶⁰。これらの負担額を単純に計算すれば、日本側の負担割合は約37.5%となる。貢献度報告や防衛省試算と比べ大幅に小さいのは、駐留経費とされる対象の項目が異なること、特に米国側の負担内容に人件費も含まれていることが主な要因と考えられる。

2 諸外国の負担状況

(1) 諸外国との比較

提供施設整備費、労務費、光熱水料等を全て負担している同盟国は日本だけであるとされる⁶¹。また、貢献度報告には日本以外の米軍が駐留する同盟国の負担状況についてもまとめられており、それを基に日本の負担が突出しているとの指摘もしばしばなされる。確かに、2004年の報告の時点では日本の負担額及び負担割合は他の同盟国に比べて高いことが読み取れる⁶²。ただし、NATO諸国が集団的な枠組みの下で負担している施設整備費は、二国間ベースで記述されている貢献度報告には反映されていないといった事情もある⁶³。茂木敏充外務大臣は、「それぞれの条約等が違いますので、ドイツと比較して、イタリアと比較してどうかというよりも、日米の分担が現在において適切であるかどうか、こういったことが重要な議論でありまして、その上では適切に分担されている、このように考えております。」との認識を示している⁶⁴。

(2) 在韓米軍駐留経費負担

韓国は、1991年以降、米韓防衛費分担特別協定（Special Measures Agreement: SMA）を締結して、在韓米軍の駐留に係る経費の一部を負担している。費目は、人件費、軍事建設費及び軍需支援費の三つである。このうちの軍需支援費については、韓国軍が管理している米軍の弾薬貯

⁵⁹ United States Government Accountability Office, *Burden Sharing: Benefits and Costs Associated with the U.S. Military Presence in Japan and South Korea*, March 2021, pp.47-49. <<https://www.gao.gov/assets/gao-21-270.pdf>> を基に筆者が計算、千の位を四捨五入。

⁶⁰ *ibid.*, pp.42-43 を基に筆者が計算、千の位を四捨五入。

⁶¹ 武田 前掲注(56), p.141.

⁶² 同報告における2002年の同盟国・受入国の米軍駐留経費負担額（単位は100万ドル）と負担割合は次のとおり。ベルギー：17.78（24.0%）、デンマーク：0.12（0.6%）、ドイツ：1,563.93（32.6%）、ギリシャ：17.69（32.0%）、イタリア：366.55（41.0%）、ルクセンブルク：19.25（60.3%）、ノルウェー：10.32（83.5%）、ポルトガル：2.47（3.6%）、スペイン：127.26（57.9%）、トルコ：116.86（54.2%）、英国：238.46（27.1%）、日本：4,411.34（74.5%）、韓国：842.81（40.0%）、クウェート：252.98（58.0%）、カタール：81.26（61.2%）、サウジアラビア：53.38（64.8%）（Department of Defense, *op.cit.*(54), pp.B1-B28. 該当なし／入手不可（Not applicable／Not available）となっている国は省略）。

⁶³ 鈴木滋「米軍海外基地・施設の整備と費用負担—米国及び同盟国・受入国による負担分担の枠組みと実態—」『レファレンス』672号, 2007.1, pp.109-110. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999781_po_067206.pdf?contentNo=1>

⁶⁴ 第204回国会衆議院予算委員会第三分科会議録第2号 令和3年2月26日 p.40.

蔵管理費用や韓国内における米軍航空機の修理・整備などを支援するものと説明されている⁶⁵。トランプ政権の下では、韓国も大幅な負担増額を迫られていたため駐留経費負担をめぐる交渉が難航し、一時は約 4,000 人の韓国人労働者が無給休職に追い込まれる事態となっていた⁶⁶。その後バイデン政権の下、第 11 回 SMA が合意され、2021 年度は 1 兆 1833 億ウォンを負担することで合意されている⁶⁷。2022 年度から 2025 年度までの韓国側負担額は、それぞれの前年度の韓国の国防費増加率によって決まる⁶⁸。例えば、2022 年度の負担額は、2021 年度の負担額 1 兆 1833 億ウォンに 2021 年度の国防費増加率 5.4%を適用した 1 兆 2471 億ウォンであるとされている⁶⁹。なお、GAO 報告書は韓国における負担状況についても記述しており、2016 年から 2019 年の 4 年間で韓国は 58 億ドル、米国は 134 億ドルを負担したとしている⁷⁰。

(3) 米国の海外経費

米国側の負担状況は、国防次官名で毎年公表されている報告書「運用維持概観 (Operation and Maintenance Overview)」の「海外経費概要 (Overseas Cost Summary)」に見ることができる。その最新版によれば、日本分として 65 億 3430 万ドルが 2022 年度予算案に計上されている。内訳は、軍人人件費が 32 億 9600 万ドル、運用維持費が 22 億 5680 万ドル、軍事建設費が 6 億 3250 万ドル、家族住宅費が 3 億 4560 万ドル、回転基金 (Revolving Funds)⁷¹が 330 万ドルである⁷²。ここには、大使館等での活動や人員・物資等の輸送に関連する費用も含まれている一方、緊急時の作戦 (Contingency Operations) による増額分や米国本土又は米国の海外領土における支援活動に関連する費用は含まれていない⁷³。なお、ドイツ分としては 75 億 1930 万ドル、イタリア分としては 21 億 620 万ドル、韓国分としては 37 億 7070 万ドルが 2022 年度予算案に計上されている⁷⁴。

⁶⁵ 「방위비분담 개관 (防衛費分担 概観)」2013.8.5. 大韓民国国防部ウェブサイト <https://www.mnd.go.kr/user/board/List.action?command=view&page=1&boardId=O_50760&boardSeq=O_50783&titleId=null&id=mnd_010702020000&siteId=mnd>

⁶⁶ 「在韓米軍基地で無給休職 韓国人労働者の半数 駐留経費交渉が難航」『産経新聞』2020.4.1.

⁶⁷ 「제 11 차 한미 방위비분담 특별 협정 [SMA] 협상 최종 타결 (第 11 回韓米防衛費分担特別協定[SMA]交渉の最終合意)」2021.3.10. 大韓民国外交部ウェブサイト <https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=370989>

⁶⁸ 同上

⁶⁹ 浅見明咲「第 11 回 SMA と国防費増加率の適用に関する考察」『NIDS コメンタリー』174 号, 2021.6.17, p.3. <<http://www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary174.pdf>>

⁷⁰ 韓国の 58 億ドルの内訳は、人件費 (Labor) が 13 億 9809 万ドル、軍事建設費 (Construction) が 13 億 6797 万ドル、軍需支援費 (Logistics) が 5 億 751 万ドル、龍山移転計画費 (Yongsan Relocation Plan. SMA とは別枠) が 24 億 9674 万ドル (United States Government Accountability Office, *op.cit.*(59), p.50 を基に筆者が計算、千の位を四捨五入)。米国の 134 億ドルの内訳は、軍人人件費が 79 億 1070 万ドル、運用維持費が 49 億 757 万ドル、家族住宅運用維持費が 1 億 8257 万ドル、家族住宅建設費が 4 億 1299 万ドル、軍事建設費が 111 万ドル (*idem*, pp.43-44 を基に筆者が計算、千の位を四捨五入)。

⁷¹ 国防省の財務管理規則では、「受領した金額を通じて一連の業務に資金を充てるために設立される基金 (A fund established to finance a cycle of operations through amounts received by the fund)」と定義されている (Department of Defense, *Financial Management Regulation*, Volume 1-16, p.1-16. Under Secretary of Defense (Comptroller) website <https://comptroller.defense.gov/Portals/45/documents/fmr/Combined_Volume1-16.pdf>)。

⁷² Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller) / Chief Financial Officer, *Operation and Maintenance Overview*, August 2021, p.190. <https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/FY2022/FY2022_OM_Overview.pdf>

⁷³ *ibid.*, p.187.

⁷⁴ *ibid.*, p.190. それぞれの内訳は以下のとおり (軍人人件費、運用維持費、軍事建設費、家族住宅費、回転基金の順)。ドイツ: 34 億 2130 万ドル、35 億 6140 万ドル、2 億 5210 万ドル、2 億 8450 万ドル、10 万ドル。イタリア: 11 億 6380 万ドル、7 億 7460 万ドル、なし、1 億 6070 万ドル、700 万ドル。韓国: 22 億 5170 万ドル、14 億 6100 万ドル、なし、5670 万ドル、130 万ドル。

おわりに

在日米軍駐留経費負担は、近年、負担額や負担内容に大きな変化が見られない状態が続いていた。しかし、中国の台頭など日米をめぐる安全保障環境の厳しさもあり、今回の合意ではおよそ四半世紀ぶりに負担項目が追加され、負担額も増加した。光熱水料等については縮減されることとなったが、「同盟強靱化予算」という名称や訓練資機材調達費の追加など、新たな論点も浮上している⁷⁵。こうしたなか、日米両政府には、負担項目や負担額を拡大することの必要性や効果について、丁寧な説明と検証が期待されているといえるであろう。

⁷⁵ この点について本稿執筆時点では、例えば次のような記事がある。「(社説) 在日米軍の駐留経費 負担増の説明が不可欠だ」『毎日新聞』2021.12.24; 半田滋「半田滋の新・安全保障論(第31回) 防衛予算の新名称は武器の「爆買い」ごまかす詐術か」『週刊金曜日』1360号, 2022.1.14, p.11; 渡辺豪「時代を読む「思いやり」が「同盟強靱化」に言い換えてもごまかされない」『AERA』35(5), 2022.2.7, pp.30-32.