

9月7日 GAO幹部の下院軍事委員会での証言

海軍の即応体制—艦隊の直面する修理、訓練その他の問題改善のために必要な行動

1、背景 海外配備艦船の置かれた状況

空母打撃群の作戦配備期間は、2008年—11年に平均6・4月であったものが、2015年に3つの空母打撃群で、9月に増加している。2016年には、海軍は空母トルーマンと空母ルーズベルト空母打撃群の作戦配備期間を、8月と8・5月に延長した。

海軍は、これらの高い作戦配備割合を維持するため、訓練と修理期間を短縮、廃止または延期しなければならなくなった。この決定は、艦隊全体の艦船整備状態を低下させ、艦船整備施設がこれらの艦船の修理を完了するために必要な時間を増加させた。長期化した修理期間は、一方で艦船が訓練と、作戦活動のために使える時間を圧縮した。

2015年5月に、GAOは海外母港艦船は、本国母港艦船に比べ、作戦活動と、作戦準備活動のための費用が多くかかることを報告した。

さらに海外を母港とする艦船の運用スケジュール計画は、訓練と、修理の期間を制限しているため、乗組員への訓練や、艦船の修理の確保が困難となっている。海軍が海外に母港をおく理由は本国母港より、多くの作戦配備の時間を確保するためなので、作戦配備の時間を増やすため、訓練や修理の時間が減らされるのである。

海外を母港とする艦船は、本国母港艦船の運用スケジュール計画は適用されず、海外にいる間は恒常的作戦配備状態にあるため、運用スケジュール計画に組み込まれた修理や訓練の期間はない。

表3によれば、米本土では36ヶ月が運用サイクルになっており、修理（6・5月）・訓練（9・5月）・作戦配備（7月）・即応準備（13月）となっているが、日本を含む海外配備艦船では、24ヶ月サイクルで、修理（8月）・即応準備（16月）で、独立した公式の訓練期間は設けられていない。

海軍の担当者は、海軍が海外配備艦船が最大時間作戦配備できるよう、中間的な修理はより頻繁に短い修理期間で行われるか、海外に7—10年整備後に米国の母港に戻る時まで延期されている、と言う。

2、訓練時間と資格認証の欠如

GAOは2015年5月に、海外配備艦船の作戦活動の過密さが、乗組員の訓練時間を制限していると報告した。米本国からの乗組員は、米国の母港から作戦配備される前に、

ほとんど例外なく、完全に資格認証されているが、過密な作戦活動下の海外母港の艦船は兵士が『欄外での訓練』と呼んでいる、専用の訓練時間は持たず、航海中か、航海間の限られた時間に訓練を受けるといった簡略な方法で実施されている。

2015年5月の時点で日本を母港とする水上艦艇の運用スケジュール計画に組み込まれた訓練の期間はなかった。そのため乗組員は、必要な全ての訓練や資格認証を受けていなかった。GAOはこの時、海外配備艦船につき持続可能な運用スケジュール計画を作成するよう勧告し、海軍をそれを受け入れて、改善された運用スケジュール計画を作成したという。しかし今回の調査で、太平洋艦隊の担当者は、日本配備艦船の改善された運用スケジュール計画はまだ検討中で施行されていない、と述べた。

★2017年6月時点で、日本母港の巡洋艦と駆逐艦の乗組員につき、戦闘行為の資格認証の37%が失効しており、航海技術や対空戦闘を含むその3分の2が5ヶ月を超える期間失効していた。この戦闘資格認証されていない兵員数は、2015年5月の報告の時の5倍以上に増加している。海軍の即応準備マニュアルには、海外配備艦船は、最高度の訓練、物質的準備、人員配置をすべきとしているにも係わらずである。

表4によれば、艦船の物質的整備状況については、2015年5月の報告で、部品整備不良による事故が、2009年から2014年で約2倍に増加していること、海外配備艦船の物質的整備状況が、米本国母港艦船より、速く進行していることを報告した。

2015年に、海軍担当者は、部品整備不良による事故の増加と、艦船の物質的整備状況の悪化を認識しており、部品整備不良による事故は、予期せぬ修理作業と、作戦活動への悪影響をもたらす。

GAOは2015年5月に、艦船の海外配備の増加について、長期的な費用と、リスクについての包括的アセスメントをするよう勧告し、国防省もそれを受け入れたが、2017年8月までに、包括的アセスメントとなされていない。

3、人員削減と、長時間・過重勤務

2000年代初めに、海軍は兵員の規模と構成を決定するプロセスに、即応態勢と安全のリスクを生み出す可能性があるいくつかの変更を加えた。これらの変更は、人件費を節約するために乗組員の規模を減らすためのものであった。その結果は、2017年5月の報告に指摘されているように、即応体制と安全の危機に繋がった。艦船を運用し維持する兵員が少なくなると、艦船の物質的整備体制は低下し、人件費の節約を上回る作戦活動と、支援活動の費用の増加をもたらすこととなった。

表5による最適人員配置計画開始時から2015会計年度に至る人件費と修理費の変化は、
巡洋艦CG47で、人件費-0・7%、修理費+12・7%

駆逐艦DDG51で、人件費-0・6%、修理費+9・3%

水陸両用ヘリ空母LHD1で、人件費-10・8%、修理費+14・7%

ドック型揚陸艦LSD41/49で、人件費+0・8%、修理費+8・8%

空母CVN68で、人件費+14・6%、修理費+41・0%であった。

海軍は最終的に、この最適人員配置計画の期間中に行われた変更の一部を再評価し、訂正させたが、兵員が実際に作業に費やした時間を反映せず、また港内での仕事量を算定しない勤務時間基準を引き続き使用しており、両者とも兵員が過重労働に陥っている原因となっている可能性がある。さらに艦船が港に戻った後も、重い作業負荷が終わらない。乗組員は通常、港にいる間はより少数の人員で作業するため、残っている乗組員は様々な船員の作業をカバーしなければならず、余分な緊張と潜在的な過重労働が発生させている。

★2014年、海軍は標準的な勤務時間の調査を実施したが、それによれば、

兵員は1週間あたり81時間の勤務時間を超えて、108時間の勤務をしていた。

この勤務時間には、90時間の生産的作業が含まれており、1週間あたり70時間が標準とされているが、20時間の超過である。

この結果、休憩時間が短縮され、就寝時間が短縮され、安全性が低下した可能性が、指摘される。

現在の人員配置の状況のまま、艦船を現在より30%増加させると、海軍は人員配置が困難な状況に陥るであろう。海軍の担当者は、全ての作業要求を充たす人員要求をしても、現在の人員レベルから十分に訓練された人員を配置し、予算化するのに困難な状況に陥るであろう。

表6によると、2016年から2021年で、艦船数を275隻から305隻に増やそうとしているが、現役兵員数は32万人から30万人に減る。

2017年の報告で、GAOは海軍のガイダンスが人員要求数の算定を、定期的、または条件変更時に再評価することを求めていなかったことを報告した。

このような現状に対し、GAOは海軍に対して以下のことを勧告を行った。

- (1) 週あたりの標準勤務時間の見直し。
- (2) 港内での作業量の検討。
- (3) 必要人員要求手続で使用される要因の再評価。

(4) 艦船の必要人員要求を現状に合わせたものへの改訂。

国防省はそれに同意したが、2017年8月までに、それを充足する行動をとっていない。必要な変更をするまで、海軍艦船は即応準備を維持し、過剰労働を防止する妥当な訓練された兵員数を充足することはできないであろう。

4、修理能力の不足

米海軍は、即応態勢改善のために、2014年11月に「最適艦隊即応計画」と呼ばれる改訂された運用スケジュールを実施し始めた。この計画は、既存の艦隊の作戦配備を最大化するとともに、修理と訓練のための適切な時間を確保し、空母打撃群の役割と任務を継続して果たしつつ、作戦活動と兵員のテンポを、受容できるレベルに回復することを求めたものだった。海軍の「最適艦隊即応計画」の実施と即応体制の広範な回復は、作戦配備、訓練、修理というスケジュールの厳守が前提となっていた。

しかしGAOは、2016年5月の段階で、海軍が新しい計画スケジュールを意図したように実施することが困難となっていることを発見した。海軍及び民間の造船所は、主に10年以上の過酷な使用後の船舶の劣悪な状態、延期された修理、そして海軍が必要とする修理作業量を正確に予測する能力がないため、期限通り修理を完了することが困難となっている。2011年から2014年にかけて、水上戦闘艦の修理で期限とおり完了したものはわずか28%、空母ではわずか11%だった。

この証言のために2016会計年度末までのデータも補足し、海軍の主要な艦艇につき引き続き期限とおりの完了ができていない状況を表7のとおり確認した。即ち、

- 1) 空母につき、2011から16会計年度までに、延べ21隻の修理につき、18隻(★86%)が修理期間延長で、合計1103日の作戦運航日の喪失となった。これは毎年0.5隻の空母の運航不能と同等である。
- 2) 水上戦闘艦につき、2011から16会計年度までに、延べ169隻の修理につき、107隻(63%)が修理期間延長で、合計6603日の作戦運航日の喪失となった。これは毎年3隻の水上戦闘艦の運航不能と同等である。
- 3) 潜水艦につき、2011から16会計年度までに、延べ47隻の修理につき、39隻(83%)が修理期間延長で、合計6220日の作戦運航日の喪失となった。これは毎年2.8隻の潜水艦の運航不能と同等である。

海軍の担当者は、この海軍と民間造船所の抱える困難を認識し、造船所労働者雇用を増やし、修理計画策定手続きを改良することを含め、それが修理日程を遅らせる危険への対

策を取りはじめている。しかしその変更が良い結果を生むまでには時間がかかるとも言っている。例えば、2016年5月現在、海軍造船所の労働力に関するデータによると、全従業員の32%が5年未満の経験しか持たないことが明らかとなる。海軍の担当者によると、この労働者の非熟練性は造船所の生産性に悪影響を及ぼし、彼らが完全な熟練性、生産性を達成するには相当年数かかるだろうと指摘している。

5、即応体制の再構築のために。

2016年9月段階で、国防省は、即応体制の再構築が最優先課題であると言っていたが、国防省全体の即応体制の再構築の作業には健全な計画のための鍵となる要素が十分にカバーされていなかった。海軍は即応体制の再構築の最終目的は、予測、持続可能なレベルの世界的プレゼンスと、その能力の年々向上であるという。そして空母打撃群と、水陸両用即応群が、即応体制の再構築の中核とし、2020年までに「最適艦隊即応計画」の実施により予測、持続可能なレベルの世界的プレゼンスと、その能力の年々向上させるという。

しかし、2016年段階でGAOは、海軍はこの目的達成にとって修理期間の遅れや修理要求の出現等、深刻な困難に直面しており、予測によれば海軍はこの即応体制の再構築を予定時期までに達成できないであろうことを確認した。その結果、GAOは国防省に、包括的な即応体制についての目的と、それを達成するための戦略と、即応体制の再構築が目的を達成しているかを評価するための指標を確立するよう、勧告した。国防省は基本的にその勧告を受け入れ、2016年11月に、即応体制の再構築のための限定的なガイドンスを作成した。そして即応体制の再構築のための枠組み作りの作業を開始したが、GAOの勧告は実施していない。海軍は即応体制の再構築のための期限を2021年に延長したが、即応体制の再構築の具体的成果物を作成できていない。海軍の担当者は、それが困難な要因として、継続的な高度の軍事的要求、予算の予測不能性、そして期限どおりに修理が開始、完了できないことを挙げている。

2017年1月に、大統領は国防長官に、即応体制の検討を行い、それを向上させるために2017会計年度に実施可能な行動を、明らかにするよう命じた。国防省と海軍の担当者はこの作業の一部として、緊急の即応体制の不足点を優先させることとしたという。この検討作業により、将来の予算サイクルの中での将来の紛争のため、即応体制を再構築し、軍備を整備するための、予算投下の決定を方向付けるという。しかし、世界中に薄く展開している艦隊へのプレゼンスの高度な要求は、これらに圧力を与え続けるであろう。

将来的に、海軍は30%艦船数を増加させることを計画しているが、十分に現在の艦隊

に人員と、修理と、訓練する能力を示せていない。これらの即応体制の問題が指摘され、海軍によって我々の勧告が実施されねばならない。特に、

艦船の海外母港による危険性の評価

兵員の作業量と艦船の人員数を決定する要素の再検討

即応体制の再構築のための健全な計画策定と、継続的な実行への配慮である。

さらに海軍が、修理、訓練その他の問題について、改善を示せるような、継続的な議会の監視が必要である。