

これからの日米関係

## トモダチ作戦、

# 普天間問題と日米同盟の課題

前国務省日本部長

## ケビン・メア

一九五四年生まれ。ジョージア大学ロースクールを卒業し弁護士資格を取得、法学博士。八一年国務省入省。駐日大使館安全保障副部長、国防総省空軍副次官付国際政策課長、国務省化学・生物兵器・ミサイル不拡散部副部長、駐日大使館環境・科学技術担当公使、安全保障部長などを経て、二〇〇六年から沖縄総領事、〇九年から国務省東アジア・太平洋局日本部長を務めた。一一年退職。

普天間基地問題などで揺れるなか、

「トモダチ作戦」で確固たる連携を見せた日米両国。

しかしその成果は一朝一夕の協力で得られたわけではない。

同盟を支え、運用するために何が必要とされるのか、

日米外交の最前線に立つてきた外交官が「アメリカの視点」を語る。

聞き手 構成 春原 剛

本誌編集委員

## 「トモダチ作戦」が映す同盟を積み重ねる意義

——東日本大震災を受けて、米軍と自衛隊が発動させた「トモダチ作戦」は日米同盟の重要性を多くの日本国民に再認識させました。一方で、中国の軍事的肥大化や北朝鮮の不透明な動向などを踏まえ、本来の意味での「同盟の抑止力」の意味を理解する空気が日本ではまだ、十分ではない気がします。米側でトモダチ作戦立案に深く関与した立場から、今、どのようにその意義を総括していますか？

メア トモダチ作戦は軍事的な側面だけでなく、もっと大

きな意味で日本人々に同盟の重要性を再認識させたと思います。その際、思い出してほしいことがあります。それは米軍と自衛隊があれば即座に緊密に行動できた背景には、日々たゆまぬ訓練があったということです。その背後には長い歴史があり、日本の防衛のために双方が支援体制を作り上げてきたという動かぬ事実があるのです。

——実際、トモダチ作戦で日米の防衛当局が見せた連携は中国、ロシアなど周辺各国も注目していたようです。

メア トモダチ作戦は二つの意味で、周辺に驚きを与えま

した。まず、ロジ（兵站）、そして技術面での連携がとともスムーズでした。その意味で、神戸での（阪神・淡路大震災の時とは大きく違いました。あの頃、日本では政治レベルでまだ、自衛隊や米軍を（災害対策に）投入することには抵抗がありました。実際、こんなエピソードがあります。当時、兵庫・西宮には米領事館員の家族が住んでいたのですが、ここに米軍が支援助物資として大量のペットボトルを運んだのです。しかし、その量があまりに多かつたため、余った分は急ぎよ、被災している日本人々に配ろうということになりました。ところが、西宮市の関係者がやって来て、「あなた方は軍隊であり、水を供給することを許可されていない」と言ってきたのです（苦笑）。そうしたことは今回、東北では一切、起こりませんでした。

もう一つ言っておきたいのは、米国の意思、態度という側面です。あの時、日本を助けることはワシントン（米政府・オバマ政権）にとって自明の理でした。その結果、日本の国民だけでなく、米国の国民にもこの同盟の重要性を理解させることができたのです。繰り返しになりますが、トモダチ作戦がうまくいったのは、それまで双方が同盟深化のために訓練を続け、インター・オペラビリ

ティー（相互運用性）を向上させ、コミュニケーション施設や移動手段、物資調達などを共有するなど多くの積み重ねがあったからなのです。ここからわれわれが学ばなければならぬのは、「同盟を一層深化させるためには、まだやらなければならないことがたくさんある」ということです。実践的な面から、もっとしつかりと深化させないといけないと思います。

日本では同盟の重要性を口にしながら、一部の人はコストを払おうとしません。この点に私は大いに不満を持っています。いつも日本は実利だけを求めているような印象です。真に同盟の抑止力を維持するためには、たゆまぬ訓練が必要です。その訓練はいつも地元・地域で騒音などの問題を起こしています。当然、基地を抱える地元は「訓練などいらない」と反発します。しかし、訓練しなければ能力の維持はできないのです。ここにトモダチ作戦が残した教訓があります。それを忘れないでほしいのです。これまで、皆さんが支払ってきた「コスト」の蓄積があったからこそ、あの作戦はうまくいったのです。——「実践的な面から」というのは災害対策ではなく、国防・安全保障上の観点から「真の脅威」に備えなければならぬ、という意味ですね？

メア われわれはここから先にもっと進まなければなりません。眼前には新しい課題が待ち受けているからです。中国、ロシア、北朝鮮など周辺各国の動きを見た場合、特に中国の台頭、その潜在的脅威に備えるためには本当の意味での同盟の深化が必要です。中国は空・海軍力を増強し、アジアにおいてADZ（アクセス拒否区域）や第一・第二列島線という防衛ラインの設定、ステルス戦闘機「殲（J）20」の開発、空母の建造などを進めています。米国だけでなく、日本も当然、それに備えなければなりません。

たとえば、FX（次期主力戦闘機）の選定問題をめぐって、日本は本当の意味での「第五世代戦闘機」を選ばないといけない。二〇年、三〇年先を見据えないといけないからです。沖縄より南になる南西諸島を護り、中国の嫌がらせや、海洋戦略に対抗するため、日本はたとえば原子力潜水艦も導入し、グローバルホークのような無人偵察機も飛ばさなければなりません。防衛省は南西諸島に自衛隊を駐留させることも検討しており、それが必要な措置の一つとなるでしょうね。

## 日本政治は同盟を直視してきたか

——日米同盟体制をめぐっては、民主党政権になってから

紆余曲折が続いているような印象が強いですが、実は自民党政権時代から「政治の責任」という観点で見れば問題含みでもありません。

メア 日本の政治にも、もちろん言いたいことはあります。たとえば、私が沖縄の総領事の時、二〇〇九年四月に石垣島に米海軍の艦船が寄港しました。この時、三〇人ぐらいのデモ隊が押し掛けたのですが、地元警察はそれに十二分に対処してくれなかった。これは政治の意思の問題です。一部の過激な左派は米軍による一切の活動を認めません。ですから、政治の指導力によって、日本は米軍が必要な活動ができるように保証するべきです。

もっと大きな問題としては、日本は自らの防衛のための分担すべき責務をきちんと果たしていないことがあります。防衛費がGDPの1%以内にとどまっていることは、その代表例です。もちろん、これが今の日本にとって財政的に非常に難しい問題であることは理解しています。東北の復興や新たな税制導入の問題などもありますから。しかし、現実はずっと深刻なのです。私はなにも中国が明日にでも日本を侵略してくると言っているわけではありません。しかし、彼らが東シナ海において「覇権」を求めていることは明らかなのです。そのため、中国は日本をけん制



2011年4月4日、北沢防衛大臣はトモダチ作戦に参加中の米航空母艦ロナルド・レーガンを訪問し、支援に対する感謝を述べた。(Kyle Carlstorm/U.S. Navy/ロイター/アフロ)

し、脅しをかけているのです。  
——尖閣諸島沖で起きた、中国漁船による海上保安庁巡視船への体当たり事件などは氷山の一角にすぎない、と？

メア そのとおりです。それは日本の問題なのです。海洋の自由は日本にとっても死活的な問題のほうです。尖閣問題は氷山の一角にすぎません。あの事件をめぐっては、外交的には中国が敗北しました。国際社会はこの問題をめぐる日本の対応を「成熟した大人」のものと理解し、中国の態度を「手の付けられないティーン・エージャー」のようだと評価しました。一方で、この事件は中国が今、どこに向かおうとしているのかも端的に示したのです。だからこそ、日米両国は政治的にも同盟の深化を志向し、本当の抑止力を堅持するという意思を示さないとはいけません。

——冷戦が終わって登場したクリントン政権時代、「漂流している」とまで言われた日米同盟体制を立て直したジョセフ・ナイ国防次官補(国際安全保障問題担当)はよく、「同盟体制の基盤を強化するためには広く、一般国民にその重要性を知らせるための『パブリック・エデュケーション』が欠かせない」と言っていました。これまでの日本の政治にはそれに対する「覚悟」が足りなかったようにも思えます。

メア 日本の社会に対して「なぜ、この同盟が必要なのか」ときちんと説明すること。それがあって、はじめてわれわれは「共通の言語」を共有する関係になれます。しかし、

これまで日本の政治家も官僚もそれを嫌がっていました。だから、「同盟のコスト」を支払おうとしない体質が強まってしまったのです。沖縄に対弾道ミサイル迎撃用のパトリオットPAC3を導入することを決めた際、その主たる理由は中国によるミサイル脅威への対応であり、それを説明することは簡単なことだと思っていました。しかし、実際にはそれを誰も説明しようとはしませんでした。保守派の政治家ですら、何も言わなかった。いつもそこにあるのは「自粛、自粛」です。沖縄の負担が増えるというイメージが選挙に与える影響ばかりを考えていた。もちろん、これは沖縄だけの問題ではなく、国家レベルでも「易き」に流れる傾向が強かったのは否めません。

## 中国と安全保障から考えるべき文脈

——普天間問題をめぐる鳩山政権の迷走ぶりを踏まえ、与党・民主党にも野党・自民党にも安全保障政策については「超党派の合意が不可欠」という認識は広まっています。その際、もちろん、要となるのは日米同盟の堅持です。一方で、同様に中国についても、ただその「潜在的脅威」を煽るだけでなく、日中関係を健全かつ前向きに安定したものに発展させていくという戦略も重要な要素となると思

います。

メア 日本にとって、米中両国との関係はゼロ・サムではありません。もちろん、日本は中国との関係も最善にもつていくべきです。ただ、そのことと、米国との同盟関係をきちんと維持しておくということは別のものです。むしろ、そうすることによって、中国との関係も強化できると思います。国務省勤務時代、中国専門家の同僚と対中政策について「関与か、封じ込めか」という議論をしましたが、私は彼らに対して「封じ込めるためには関与しなければならぬ」と説いてきました。この場合、「封じ込める」とは「抑止する」ということです。歴史的に見て、中国は周辺国家が強いと判断した時、良好な関係を求める傾向にあることを忘れてはなりません。

——その文脈を敷衍すると、沖縄米軍・普天間基地の重要性が改めて浮き彫りになりますね。

メア ええ、その文脈で普天間問題に懸念を覚えています。普天間問題が解決できなければ、それは中国に良くないメッセージを発信することになるからです。正直に言って、普天間は戦略的な問題などではなく、本来は単なる「不動産の問題」なのです。われわれが求めているのは純粋に能力の維持です。そのために普天間基地が必要だと言ってい

るのです。海兵隊のユニークな特性、つまり「いつでもどこにでも飛んで行ける能力」を維持するためには、訓練場所と施設、兵力をいつも同じ区域に位置させておかなければならないのです。普天間移設合意に伴う米軍施設の再編合意によって、沖縄の負担は大幅に削減されません。にもかかわらず、普天間問題のためにこれが進まないことは、とても大きな悲劇です。そして、不幸にもそれができなければ、普天間はそのままになる。それが現実です。

——さきほど指摘された中国の最新軍事ドクトリン、A D Zや第一・第二列島線などを考えると、沖縄に位置する在日米軍兵力が「目の上のタンコブ」以上の存在であることがよくわかります。

**メア** 地理的な見地、そして先に述べた実践的な観点に立ってみると、沖縄県内以外に普天間の代替候補地はないのです。これも繰り返しになりますが、普天間問題は大きな危険性を孕む政治的メッセージを発信する源になります。つまり、日米同盟にギャップが生じているというメッセージです。これまでにも指摘したように、日米同盟は戦略的な意味合い、つまり共同訓練や、相互運用性などの点ではとてもうまく機能しています。自衛隊も

南西諸島にシフトし、海上合同訓練も高度さを増しています。にもかかわらず、「普天間の飛行場をどこに移すのか」という問題が、戦略的な（負の）メッセージを対外的に発信してしまうことが問題なのです。

——さきほど触れましたが、普天間問題だけでなく、日米同盟や米軍基地などの問題に対して、日本の政府・政治がきちんと向き合い、国民レベルでの支持を得る努力をしてこなかったツケが今、こうして「普天間問題」に凝縮されているのではないかとも思うのですが……。

**メア** ここで大きな問題として、日本政府の「体質」が挙げられます。すなわち、日本は日米間の同盟問題を公共の目から隔離してきた、ということですね。おそらく一九六〇年代の安保闘争がトラウマになっているからでしょうが、日本の政府は社会主義者の動きを恐れ、防衛問題や同盟体制、日米合同訓練の問題をきちんと国民に説明していません。たとえば、国会で野党から追及された時、外務省の常套句は「それは在日米軍の運用上の問題なので、私たちは知る立場にはありません」というものでした。それに対して、われわれはとても怒りを覚えています。というのも、われわれは事前に彼らに対して、詳細な説明を実施しているからです。それで「なぜ、

さちんと説明しないのか」と問いたですと、必ず「もつと多くの論議を巻き起こし、問題を大きくするからだ」という答えが返ってくるのです。那覇で沖縄総領事になった時、当時のシーファー駐日米大使から「同盟のコスト」についてもつと説明しろ、と命じられました。それは単にお金の問題ではなく、社会的、政治的なコストです。それは正しいアプローチだったと思います。

外務省はわれわれが直接、防衛庁（当時）とコンタクトを取ることにも不快感を示していました。「日米同盟体制は外務省の管轄下にある」という意識があったからだと思えます。もちろん、日米安保閣僚会議（2プラス2）の組織化や憲法九条などの問題について、外務省は今も主体的な役割を演じていることは言うまでもありません。

振り返れば、一九八九年から九二年の頃、われわれは国務省と防衛庁との交流を広げようとしたことがありました。そうすることで、日本における防衛庁の立場を改善する意図もわれわれにはあったのです。ところが、在日米軍基地・施設の再編を含む同盟再確認作業時や、二〇〇五年の2プラス2で発表した日米双方の任務・能力などに関する声明をまとめる際、われわれの手元には外務省と防衛庁から二つの違う報告書が届くようになりました。困り果て

て、「一体、どちらが日本政府の公式な報告書なのか」と聞いたところ、外務省も防衛庁もとても正直にこう答えてくれました。つまり、「われわれは多くの点で同意できなかつたから、二つの報告書をあなた方に届けることにした」と（苦笑）。これはとても奇異なことでした。当然、「こちらに別のものを持つてくる前に、政府内で意見統一をすべきでしょう」と即座に返答しましたが……。

## 現実路線を歩み出した民主党政権

——新たに発足した野田佳彦首相率いる「第三次民主党内閣」ですが、日米同盟のみならず、安全保障関係全般において慎重ではありませんが、とても現実的なステップを踏んでいるように見受けられますが、どう見えますか？

メア 鳩山・菅時代に比べ、野田政権には楽観的です。民主党内のリアリスト集団、つまり前原誠司政調会長や、長島昭久総理補佐官、仙谷由人元官房長官らが前面に出てきていることも関連しているでしょう。同時に、（防衛問題には素人、などと発言した）一川保夫防衛相の起用などを見れば、野田政権が安全保障上の重要な意思決定プロセスにおいて、主たる権限を首相官邸に集中させたいという意図も感じます。長期的に見て、日本は今後、二大政党制

の道を歩むのかもしれませんが、いずれにしても超党派の安全保障政策を志向していくべきです。

その点で、鳩山政権は失敗したのです。普天間の問題は米国と自民党の合意事項ではありません。それは米国政府と日本政府の合意なのです。鳩山政権当時、民主党の関係者に「なぜ、普天間移設合意に反対するのか」と水面下で尋ねたところ、「自民党によって合意されたものだからだ」と言われたことは今でもよく覚えています（苦笑）。二〇一〇年五月になって、ようやく鳩山首相は民主党政権としても「日米同盟は重要で、沖縄の米軍は日本防衛に貢献している」と公言しました。それはわれわれにとっても大きなブレイクスルーとなったのです。

——今後、野田政権は日米同盟の深化を推進できる、と見えていますか？

**メア** 野田政権下で日米両国が同盟深化の方向に動くのではないかと期待しています。そのことを占う最初のテストは環太平洋経済連携協定（TPP）加盟問題の是非をめぐる政治決断と言えます。これは中国と今後、どのように向き合っていくのかという問題とも関係していますから。東北の復興、福島での原発事故の処理、将来のエネルギー戦略、原子力政策の見直しなど、野田政権には実に多くの戦

略的課題が山積されていますが、最初の課題はTPPです。この問題への対応によって、野田総理は本当の力量が試されるでしょう。米国・ハワイで開催するアジア太平洋経済協力会議（APEC）できちんと日本が加盟の意思を表明できなければ、米国は落胆し、野田政権も求心力（パワー）、勢いを失うかもしれません。

——TPPについては、この雑誌が出る頃には明らかになっているでしょう。TPP以外で、野田政権に「気になる点」はありますか？

**メア** 野田政権は原発について指導力も発揮しており、首相が正しいことをやろうとしている意志は伝わってきました。原子力政策については普政権の（反原発の）アプローチを明確に否定しますからね。ですから、私は楽観的だと言っているのです。しかし、東北の復興や、福島原発事故の対応も見ると懸念も拭えません。たとえば、汚染除去の意味で東北の人たちの忍耐力にはとても驚いています。放射能の封じ込めや、汚染除去はもっと急がないといけない。TPPの加盟問題と同じく、時には総理大臣が一步踏み込み、指導力を発揮すべきだと思います。■

（二〇一一年一〇月二四日収録）