

# 菅内閣の防衛政策

## ～新防衛大綱・東日本大震災・日米同盟をめぐる論議～

外交防衛委員会調査室 ささもと ひろし いまい かずまさ  
 笹本 浩・今井 和昌

平成 22 年 6 月の鳩山内閣総理大臣の辞任を受け、同年 6 月 8 日、引き続き民主党及び国民新党から成る菅内閣が誕生した。

菅内閣総理大臣は、平成 22 年 6 月の就任時の所信表明演説において、日米同盟を外交の基軸とすること、普天間飛行場の移設・返還と一部海兵隊のグアム移転は何としても実現しなければならないこと、防衛計画の大綱の見直しや中期防衛力整備計画の策定を同年内に行うことを表明し<sup>1</sup>、その後、集団的自衛権や武器輸出三原則等に関する見解、専守防衛、文民統制の確保、非核三原則などの防衛の基本方針を引き続き堅持し我が国の平和と安全を確保することを明らかにし<sup>2</sup>、基本的には鳩山政権の方針を継承することとした。

そのような中で平成 22 年 12 月、「平成 23 年度以降に係る防衛計画の大綱」（以下「新大綱」という。）及び「中期防衛力整備計画（平成 23 年度～平成 27 年度）」（以下「新中期防」という。）が策定され、民主党政権として初めて安全保障と防衛力の在り方に関する新たな指針が示された。他方、平成 23 年 3 月には、未曾有の被害をもたらした東日本大震災が発生し、自衛隊は、最大時には実員のほぼ半数に当たる 10 万人態勢で災害派遣活動等を実施した。

本稿では、これらに関する論議を中心に紹介したい。

### 1. 新防衛計画の大綱・新中期防衛力整備計画

平成 22 年 12 月 17 日、政府は新大綱及び新中期防を安全保障会議及び閣議において決定した。

新大綱は、当初平成 21 年末に策定する見込みであったが、同年 8 月の総選挙の結果、政権交代となり、当時の鳩山政権が、大綱の見直しは国家の安全保障に関わる重要課題であり、新しい政府として十分な検討を行う必要があると判断し、1 年先送りにしていた<sup>3</sup>。

#### （1）基盤的防衛力構想から動的防衛力へ

政府は、我が国を取り巻く安全保障環境の変化等を踏まえ、防衛力の在り方について、改めて総合的な検討を行った結果、防衛力を単に保持するだけでなく、運用を重視することにより抑止の信頼性を高めると同時に、地域の安定とグローバルな安全保障環境の改善

1 第 174 回国会参議院会議録第 27 号 4～5 頁（平 22. 6. 11）

2 第 175 回国会参議院予算委員会会議録第 2 号 42 頁（平 22. 8. 5）及び第 177 回国会衆議院予算委員会会議録第 3 号 3 頁（平 23. 1. 27）

3 新大綱の策定の経緯、概要等については、岡留康文・今井和昌「基盤的防衛力構想から動的防衛力へ」『立法と調査』No. 313（2011. 2）62～76 頁を参照。

を図ることが重要と考え、新大綱においては、防衛力の存在自体による抑止効果を重視した基盤的防衛力構想によることなく、従来にも増して、即応性、機動性等を備え、高度な技術力と情報能力に支えられた動的防衛力を構築することとした。

この新たな「動的防衛力」については、その定義、前大綱の「多機能で弾力的な実効性のある防衛力」<sup>4</sup>との違い、具体的な整備計画等について質された。

動的防衛力の定義について政府は、我が国を取り巻く安全保障課題や不安定要因に起因する様々な事態に対し、より実効的な抑止と対処を可能とし、アジア太平洋地域の安全保障環境の一層の安定化とグローバルな安全保障環境の改善のための活動を能動的に行い得る動的なものとして、即応性、機動性、柔軟性、持続性及び多目的性を備え、軍事技術水準の動向を踏まえた高度な技術力と情報能力に支えられた防衛力とした<sup>5</sup>。

「多機能で弾力的な実効性のある防衛力」との違いについて政府は、動的防衛力は安全保障環境のすう勢を踏まえ、「多機能で弾力的な実効性のある防衛力」を発展させ、構築することとしたものであるが、防衛力の運用を重視し、抑止力の信頼性を高めることとしているほか、グローバルな安全保障環境の改善のみならず、アジア太平洋地域の安全保障環境の一層の安定化を図ることを防衛力の役割として明確化しているなどの点で異なっているとの見解を示した<sup>6</sup>。

具体的な防衛力の整備に当たって政府は、戦車・火砲を削減するなどの冷戦型の装備・編成を縮減する一方、警戒監視、輸送等の機能を重点的に整備し、燃料の確保等により運用基盤の充実を図ることとしている<sup>7</sup>。

動的防衛力の構築に向けて、装備、人員、編成、配置などの抜本的な効率化・合理化を図り、真に必要な機能に資源を選択的に集中して、防衛力の構造的な改革を行うため防衛省内に設けられた「防衛力の実効性向上のための構造改革推進委員会」（委員長：防衛副大臣）は、平成 23 年 8 月に報告書「防衛力の実効性向上のための構造改革推進に向けたロードマップ」を公表した<sup>8</sup>。防衛力の整備に当たっては、東日本大震災を受けて、自衛隊の対応を十分に検証し、今後の大規模地震等に対処するため、自衛隊の体制を見直すべきであるとの指摘があるが、防衛省は、新大綱・新中期防で示されている方針に関し、東日本大震災への対応や複合事態への対応等を想定しなければならないなど、これまでの議論の前提が変わったとの認識を示し、危機的な財政状況や復興財源との兼ね合いを考えながら議論する必要があることを認めている<sup>9</sup>。報告書においては、東日本大震災に対する自衛隊の活動によって得られた教訓も反映されている。もっとも、実員の半数近くを動員し、交代要員や防衛態勢に不備があったのではないかとこの観点から、新大綱で示された陸自の人員削減を見直すべきではないかと問われた。これに対し北澤防衛大臣は、新大綱を

4 即応性、機動性、柔軟性及び多目的性を備え、軍事技術水準の動向を踏まえた高度な技術力と情報能力の下に、限られた資源でより多くの成果を達成するため部隊や装備などに多様な機能を持たせて弾力的な運用を行い、これによって様々な事態に実効的に対応するもの（『平成 23 年版防衛白書』152 頁）。

5 平成 23 年度以降に係る防衛計画の大綱に関する質問に対する答弁書（内閣参質 177 第 31 号、平 23.2.8）

6 平成 23 年度以降に係る防衛計画の大綱に関する質問に対する答弁書（内閣衆質 177 第 86 号、平 23.3.1）

7 同上。

8 <<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/meeting/board/jikkousei-koujou/index.html>>

9 第 177 回国会参議院予算委員会会議録第 7 号 9 頁（平 23.3.22）

見直す考えはなく、新大綱における削減はこれまでの定数削減に歯止めをかけたものであるとの認識を示している<sup>10</sup>。今後は、統合による機能強化・部隊等の在り方、横断的な視点による資源配分の一元化・最適化、人的基盤に関する抜本的な制度改革の推進、総合取得改革の推進について示された方向性及びロードマップに基づき施策の推進等が図られる。

## （２）島嶼部における対応強化

「島嶼部における対応強化」は新大綱の特色の一つである。新大綱では、自衛隊配備の空白地帯となっている南西地域の島嶼部に、必要最小限の部隊を新たに配置するとともに、部隊が活動を行う際の拠点や、機動力、輸送能力及び実効的な対処能力を整備するとしている。これを受けて、新中期防では、南西地域の態勢強化に向けて島嶼部に対する攻撃への対応等に関する施策が講じられることになり、平成 23 年度予算には南西諸島の島嶼部（先島諸島）における沿岸監視部隊配置に向けた調査費等が計上された。

前大綱でも重要とされた島嶼防衛の現状や今後の取組について質された。島嶼防衛の現状について防衛省は、まず、中国の軍事力の近代化動向が地域、国際社会の懸念事項となっているとの認識を示した上で、南西地域への自衛隊の配備状況が薄く、沖縄本島と先島諸島等の距離を考えれば、対応が必要であるとした<sup>11</sup>。

対応能力強化の取組について質された防衛省は、即応性、機動性、輸送能力をどこまで整備しなければならないのか、「防衛力の実効性向上のための構造改革委員会」を設置し、検討しているとした<sup>12</sup>。なお、前述のとおり、同委員会は 8 月 5 日に報告書を取りまとめた。

同報告書では、民間輸送力の活用にも言及していたが、フェリー会社の経営が悪化しているところも少なくなく、総合的な施策の必要性が質された。これに対し防衛省は、会社の経営状況と民間船舶による輸送をセットで考えたことはないが、民間船舶の建造、所有、船員の身分等について考えていかなければならないとの認識を示した<sup>13</sup>。

新大綱では、中国の軍事力近代化や透明性の不足等を地域・国際社会の不安定要因であるとしている。これに対しどのような対策をとるのかについて問われた菅総理は、中国の軍事力の動向を注視するとともに、安全保障分野における対話や交流を通じ、国防政策の透明性向上を積極的に働きかけていくとし、防衛当局間の海上連絡メカニズムを含む日中間の重層的な危機管理メカニズムの構築を進めていくことも重要であるとした<sup>14</sup>。

我が国の領海又は排他的経済水域において、外国軍隊が軍事演習を行おうとした場合の対応について問われた防衛省は、外国の軍艦は我が国領海内で普通に通航する権利を有しているが、軍事演習ということになれば、一義的には領海外への退去を要求するとの見解

10 第 177 回国会衆議院安全保障委員会議録第 4 号 10 頁（平 23. 4. 21）

11 第 177 回国会参議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第 3 号 11 頁（平 23. 3. 24）

12 第 177 回国会衆議院外務委員会議録第 7 号 15 頁（平 23. 4. 20）

13 第 177 回国会参議院外交防衛委員会議録第 16 号 21 頁（平 23. 8. 9）

14 第 177 回国会参議院議録第 2 号 6 頁（平 23. 1. 27）。日中防衛相会談（平 23. 6. 4）において、海上での不測事態の防止・回避のため、防衛当局間の海上連絡メカニズムの確立に向け、可能な限り早期に第 3 回実務者協議を実施することで一致した。〈<http://www.mod.go.jp/j/press/youjin/2011/06/04g.pdf>〉

を示した<sup>15</sup>。また、外国の武装工作員等が我が国の領土に上陸した場合の対応については、一義的には海上保安庁が行動をとる前提であるが、武装工作員等の我が国への上陸による明示された意図等が我が国に対する外部からの武力攻撃に該当すると判断し、我が国を防衛するため必要があると認められる場合には、自衛隊法第 76 条に基づき防衛出動で対処し、武力攻撃には該当せず一般の警察力をもっては治安を維持することができない緊急事態と認められる場合には、同法第 78 条に基づき、治安出動で自衛隊と警察が緊密に連携をとって対処することもあり得るとした<sup>16</sup>。

### (3) 武器輸出三原則等

新大綱策定に当たっては、関係閣僚間で、装備品の技術向上が著しい世界情勢において戦闘機や艦船等を多国間で共同開発・生産する動きが広がっていることを背景に、武器輸出三原則等の見直しを新大綱に盛り込む考えもあったが、結果的に「防衛装備品をめぐる国際的な環境変化に対する方策を検討する」との記述にとどまった<sup>17</sup>。

武器輸出三原則等については、喫緊の課題であるとして早期の見直しを求める意見<sup>18</sup>と、大綱よりも上位の理念であり大綱見直しの際に見直すのは言語道断との意見<sup>19</sup>が見られた。菅総理は、平和への貢献や国際的な協力において、自衛隊が携行する重機等の装備品の活用や被災国等への装備品の供与等を通じて、より効果的な協力ができる機会が増加しており、また、国際共同開発・生産に参加することで、装備品の高性能化を実現しつつコストの高騰に対応することが先進諸国で主流となってきている、このような大きな変化の中で、国際的な協力を推進するとともに、効果的、効率的な防衛力整備を行うにはどのような方策が適切なのかなど、平和国家としての基本理念を堅持しつつ、幅広い視点から検討していくとの認識を示した<sup>20</sup>。

日米共同開発中の迎撃ミサイル SM3 ブロック II A<sup>21</sup>については、米国が欧州に配備したい考えであるとされており<sup>22</sup>、平成 23 年 1 月の日米防衛相会談において、同ミサイルの第三国移転等について日米間で検討し、平成 23 年中を目途に結論を出すこととなった<sup>23</sup>。北澤防衛大臣は、我が国の事前同意があれば、米国による第三国移転は可能であり、平和国家としての基本理念を踏まえて、個々の具体的なケースに応じて、米国に対する供与の趣旨、米側の要請の背景・事情等を慎重に勘案の上、我が国として判断するとし、同ミサイルの第三国移転に係る基準につき、平成 23 年中に結論を出したいとの認識を示し

15 第 177 回国会衆議院安全保障委員会議録第 5 号 6 頁 (平 23. 5. 19)

16 第 177 回国会衆議院安全保障委員会議録第 5 号 6～7 頁 (平 23. 5. 19)

17 菅総理が同見直しに反対する社民党との連携を重視する方針を示したことを踏まえ、新大綱への武器輸出三原則等の見直し明記は見送られた (『朝日新聞』夕刊 (平 22. 12. 7))。

18 第 177 回国会衆議院会議録第 2 号 18～19 頁 (平 23. 1. 26)

19 第 177 回国会衆議院会議録第 3 号 6 頁 (平 23. 1. 27)

20 第 177 回国会衆議院会議録第 3 号 10 頁 (平 23. 1. 27)

21 平成 16 年の内閣官房長官談話によって、厳格な管理を行う前提で武器輸出三原則の例外扱いとしており、目的外使用及び第三国移転については、対米武器及び武器技術に関する交換公文等で、我が国の事前同意なく目的外使用及び第三国移転ができないと規定されている。

22 『読売新聞』(平 23. 1. 9)

23 < [http://www.mod.go.jp/j/press/youjin/2011/01/13\\_gaiyou.html](http://www.mod.go.jp/j/press/youjin/2011/01/13_gaiyou.html) >

た<sup>24</sup>。

## 2. 東日本大震災への対応

東北地方を中心に未曾有の被害をもたらした東日本大震災に対し、自衛隊は発災当日の平成 23 年 3 月 11 日から災害派遣及び原子力災害派遣を命ぜられ、救援活動等を実施した。

### (1) 災害派遣

東日本大震災に際し、北澤防衛大臣は、被災道県知事からの派遣要請を受け、大規模震災災害派遣命令を発出した。3 月 14 日に、陸上自衛隊東北方面総監を指揮官とする陸海空自衛隊の部隊等によって構成される統合任務部隊を編成した。全国の各部隊から過去最大規模の人員・装備を動員するとともに、即応予備自衛官及び予備自衛官の災害招集も実施された。

自衛隊の派遣規模は、10 万人態勢構築の総理指示を受け、3 月 13 日に 5 万人、同 18 日には 10 万人を超える態勢になり、最大時で人員約 10 万 7,000 人（即応予備自衛官及び予備自衛官を含む）、航空機約 540 機、艦艇約 60 隻に上った<sup>25</sup>。

派遣部隊は、自治体等の機能が低下している事情を踏まえ、自治体の要請に基づき、広範多岐にわたる活動を実施した。その後、自治体等の機能回復に伴いその本来業務を委ねつつ、5 月以降は部隊の縮減を進め、7 月 1 日付けで統合任務部隊の編成を解除した。

10 万人態勢に関し、主たる任務である我が国の防衛との両立について問われた北澤防衛大臣は、10 万人態勢は初めてだが、半数は残っており、国の守りを遺漏なきように行えるようにし、後顧の憂いのない態勢をとれたとの見解を示した<sup>26</sup>。

今回、自衛隊が実施した遺体搬送は、災害派遣における本来の任務であるのかについて問われた防衛省は、一義的には自治体の責務であるが、自衛隊に対し遺体搬送の要請があること、多数の遺体を搬送しないままにすると衛生上問題があること、民間事業者の引き受け手が得られないこと、遺体埋葬に係る自治体への支援態勢が整っていないことなどを勘案し、真にやむを得ない緊急性がある場合には、自衛隊法第 83 条の災害派遣の任務として、遺体搬送に係る支援を実施していると説明した<sup>27</sup>。

訓練以外で初めてとなった予備自衛官及び即応予備自衛官招集に関し、雇用企業との関係について問われた防衛省は、①休暇を得る必要があり、企業の生産活動等との調整も必要であるため、招集命令を発する前に、予備自衛官等に対し招集に応じられるかどうかについて意向を確認している、②派遣に応じた場合、雇用企業から解雇されるなどの事例は聞いていないが、企業との調整が困難な隊員もいると考えている、③招集の実務を担当した自衛隊地

24 第 177 回国会参議院決算委員会会議録第 6 号 27 頁（平 23.5.18）。平成 23 年 6 月 21 日の日米安全保障協議委員会（2+2）共同発表では、日本政府が検討を促進し、米国政府が日本の努力を推奨することで合意した。

25 『平成 23 年版防衛白書』3 頁

26 第 177 回国会衆議院安全保障委員会会議録第 4 号 8 頁（平 23.4.21）

27 第 177 回国会衆議院安全保障委員会会議録第 3 号 12～13 頁（平 23.4.5）。3 月 23 日、防衛大臣から厚生労働大臣に対し、遺体埋火葬業務が自衛隊の負担となっており民間の活用を願いたい旨要請を行い、厚労省は自衛隊の活動に支障が生じないよう、遺体の埋火葬については輸送、建設事業団体等への搬送、墓地掘削の協力依頼を通知する等の措置を講じた。〈<http://www.mhlw.go.jp/stf/kaiken/daijin/2r985200000167jk.html>〉

方協力本部や雇用企業等の意見も踏まえて、今後の仕組み作りに役立てたいと答弁した<sup>28</sup>。

## (2) 原子力災害派遣

東京電力福島第一原子力発電所で発生した事故について、北澤防衛大臣は原子力災害対策本部長（菅総理）からの要請に基づき、自衛隊法第 83 条の 3 に基づく原子力災害派遣命令を発令した。陸上自衛隊の中央特殊武器防護隊<sup>29</sup>等が活動を実施している。

3月17日、原子炉冷却のため、陸上自衛隊CH-47ヘリコプター2機による空中からの放水作業を実施したが、同日中に、より効果の高い地上からの放水が予定されていたにもかかわらず実施した理由について問われた。これに対し北澤防衛大臣は、初期段階ではヘリ放水が非常に国民的にもわかりやすく効果が早いのではないかとの意見が非常に強かったこと、地上からの放水も準備していたが、なかなか実行に移せない状況の中で放射能の値がやや下がり、ヘリ放水を実行する決断をしたことなどを明らかにした<sup>30</sup>。なお、ヘリ放水に関しては、冷却効果がほとんどないことは承知の上で、米国に我が国の本気度を伝えるために行われたとの報道があった<sup>31</sup>。

原発事故を踏まえ今後必要となる装備等について問われた北澤防衛大臣は、原子力災害対処に活用する装備の充実、自衛隊化学科部隊の対応能力強化を図っていくことは重要であり、既に平成23年度予算に計上しているNBC偵察車2両、個人用防護装備、除染車、除染装置等に加え、第1次補正予算にも個人用防護装備や偵察要員用防護セット等必要な経費を計上していると説明した<sup>32</sup>。また同大臣は、ロボットを自衛隊が保有して、常に訓練を怠らない体制の重要性にも言及した<sup>33</sup>。

なお、防衛省は3月24日、原発事故の対応に当たっている自衛官に関し、賞じゅつ金を引き上げることを決めた。改正後の最高限度額は、死亡時9,000万円（改正前6,000万円）、障害時7,560万円（同5,040万円）となり、原子力災害派遣命令が発令された3月11日に遡って適用される。北澤防衛大臣は、自らの命を省みずに任務に就くということからすれば、賞じゅつ金の最高金額（海賊対処等）に合わせる必要があると説明している<sup>34</sup>。

## (3) 派遣隊員に対するメンタルヘルスケア

今回の震災では、長期間の被災者支援、復旧・復興活動や遺体収容等に従事することによる派遣隊員の心身への影響が懸念されている。派遣隊員に対するメンタルヘルスケアの取組について問われた防衛省は、派遣隊員は非常に厳しい状況下で任務を遂行し、精神的、肉体的にも負担は相当大きく、メンタルヘルスケアについて重点的に取り組むとし、各駐屯地等

28 第177回国会衆議院安全保障委員会議録第3号5～6頁（平23.4.5）

29 中央特殊武器防護隊は陸上自衛隊中央即応集団に所属する部隊で、核・生物・化学兵器に汚染された地域での情報収集や人員、車両等の除染を主な任務としている。

30 第177回国会衆議院安全保障委員会議録第3号6頁（平23.4.5）

31 『毎日新聞』（平23.4.22）及び『朝日新聞』（平23.5.15）

32 第177回国会参議院外交防衛委員会議録第7号3頁（平23.4.26）

33 第177回国会衆議院安全保障委員会議録第5号11頁（平23.5.19）

34 <<http://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2011/03/25.pdf>>

に配置している部内外のカウンセラーや臨床心理士等を活用するとともに、メンタルヘルス巡回指導チーム、精神科医官等の派遣等を実施していると説明した<sup>35</sup>。なお、派遣隊員の心身のケアを含めた総合的・中長期的な施策を推進するため、防衛省内に「東日本大震災派遣隊員ケア推進チーム」が設けられた<sup>36</sup>。

#### (4) 米軍の活動

東日本大震災に際して、米軍は「トモダチ作戦」と命名し、最大時で人員約 16,000 名、艦船約 15 隻、航空機約 140 機を投入するなど大規模な兵力で捜索救助、物資輸送、がれき除去作業等の支援活動及び自衛隊との共同の活動を実施した<sup>37</sup>。米軍の支援に当たっては、防衛省本省、自衛隊の統合任務部隊司令部（仙台駐屯地）及び在日米軍司令部（横田基地）の 3 か所に日米調整所が設置され、日米の担当者により活動の調整が行われた<sup>38</sup>。

日米による大規模災害時の調整メカニズムや共同調整所に関する評価について、防衛省は、数次にわたる共同訓練、演習等によって、必要な米軍との調整がうまくいったとの認識を示すとともに、武力攻撃事態や周辺事態が起こったときに今回の経験も教訓として生かされるとし、日米防衛協力のための指針（ガイドライン）には災害時の調整メカニズムは規定されていないが、大規模な災害派遣についても、日米調整メカニズムが機能するように、在り方を検討していくとの見解を示した<sup>39</sup>。

米本土から派遣された海兵隊放射能等対処専門部隊（CBIRF）<sup>40</sup> は、横田基地内に待機し、自衛隊との共同訓練の実施等にとどまったが、北澤防衛大臣は、CBIRF が装備をすべて持ってきて共同訓練を実施したためかなり得るものがあり、今後検証し、予算要求したい旨述べている<sup>41</sup>。

なお、東日本大震災に際して米軍が実施した支援活動に要した経費について、政府は、米国防省が災害救援・人道支援を実施するための予算である海外人道災害市民支援の予算が充てられており、当該経費を我が国が負担することは考えていないとしている<sup>42</sup>。

#### (5) 大震災対応と安全保障会議

東日本大震災に際し、政府が安全保障会議を開催しなかったことについては、複数の省庁の所掌にわたる事項について同時並行的に対処するため安全保障会議で情報共有をすべき、10 万人もの自衛官を動員するのに安全保障会議を開かなかつたことは問題、今回の震災に乗じてテロ等が発生する可能性もあり安全保障会議を開催すべきといった指摘があ

35 第 177 回国会衆議院安全保障委員会議録第 4 号 6 頁（平 23. 4. 21）

36 『朝雲』（平 23. 6. 2）

37 『平成 23 年版防衛白書』19 頁

38 米国防総省のトモダチ作戦の経費負担に関する質問に対する答弁書（内閣参質 177 第 146 号、平 23. 5. 18）

39 第 177 回国会衆議院安全保障委員会議録第 5 号 14 頁（平 23. 5. 19）

40 化学、生物、放射能、核又は高性能爆弾に係る検知、識別、除染、医療支援を行う部隊であり、基本的に、その任務、役割は中央特殊武器防護隊と類似しているが、高性能爆薬への対処、医療支援能力等を有している点で中央特殊武器防護隊とは異なる（第 177 回国会衆議院安全保障委員会議録第 3 号 11 頁（平 23. 4. 5））。

41 第 177 回国会衆議院安全保障委員会議録第 5 号 10～11 頁（平 23. 5. 19）

42 米国防総省のトモダチ作戦の経費負担に関する質問に対する答弁書（内閣参質 177 第 146 号、平 23. 5. 18）

った<sup>43</sup>。これに対し北澤防衛大臣は、即時即応態勢を敷くため緊急災害対策本部を立ち上げて迅速に対処することを選択し、迅速に対処しており、対応は間違っていなかったとの見解を示した<sup>44</sup>。

### 3. 日米同盟に関する諸課題

普天間飛行場移設問題への対応をめぐり、日米同盟関係を悪化させたと指摘された鳩山前総理に代わり、2010年6月に就任した菅総理は、日米同盟が外交・安全保障の基軸であることを強調し、対米関係修復の姿勢を示したが、懸案であった普天間問題は進展せず、当初2011年前半を予定していた21世紀の日米同盟のビジョンも示せなかった。

#### (1) 日米同盟の深化

菅総理は、歴代政権と同様に、日米同盟を我が国の外交・安全保障の基軸であり、アジア太平洋地域のみならず世界にとっても安定と繁栄の共有財産であると位置付けている<sup>45</sup>。

日米両国政府は、現行の日米安全保障条約の締結から50年目に当たる2010年に日米間で同盟深化のための協議をすることで合意し、2011年前半の菅総理訪米時に、21世紀の日米同盟のビジョンを示すことを目指していた<sup>46</sup>。

この日米同盟深化のための協議においては、日米の共通戦略目標<sup>47</sup>についても2005年の策定以降の状況に対応するため、見直しが行われると2011年1月の日米防衛首脳会談等で合意されていた<sup>48</sup>。

鳩山政権の普天間問題をめぐる対応によって、日米関係の信頼性が揺らいでいるのではないかとの指摘に対して、菅総理は、この問題に端を発し、日米関係がやや不安定な状況にあったことを認めた上で、2010年6月及び9月の2度の日米首脳会談等を含めて、信頼関係、同盟関係が回復したとの認識を示した<sup>49</sup>。

2011年2月、鳩山前総理は報道機関のインタビューにおいて、かつて普天間飛行場の県外移設断念の理由として在沖縄米海兵隊の抑止力を挙げたことは「方便だった」と発言した<sup>50</sup>。これに対して、地元沖縄や与野党から批判の声が相次いだ。この鳩山前総理発言に対して、菅総理は、沖縄の海兵隊を含む在日米軍の存在は、我が国の平和、アジア太平洋地域の平和と安全にとって大きな役割を果たしており、内容的にも自身の認識とは若干違っているとした<sup>51</sup>。北澤防衛大臣も、前総理発言は理解できないと述べた<sup>52</sup>。

43 第177回国会参議院内閣委員会会議録第3号14頁(平23.3.31)、第177回国会衆議院安全保障委員会会議録第5号7頁(平23.5.19)及び第177回国会参議院決算委員会会議録第6号31頁(平23.5.18)

44 第177回国会衆議院安全保障委員会会議録第4号7頁(平23.4.21)及び同第5号8頁(平23.5.19)

45 第177回国会参議院本会議録第1号5頁(平23.1.24)

46 第177回国会参議院本会議録第1号5頁(平23.1.24)

47 共通戦略目標とは、2005年2月の2+2において合意されたもので、地域(北朝鮮問題等)及び世界(国際テロや大量破壊兵器拡散)のレベルの脅威に対して日米が追求する目標が記載されている。

48 <[http://www.mod.go.jp/j/press/youjin/2011/01/13\\_kaiken.pdf](http://www.mod.go.jp/j/press/youjin/2011/01/13_kaiken.pdf)>

49 第176回国会衆議院予算委員会会議録第8号5頁(平成22.11.10)

50 『琉球新報』(平23.2.13)

51 第177回国会衆議院予算委員会会議録第12号23頁(平23.2.16)

52 第177回国会衆議院予算委員会会議録第12号10頁(平23.2.16)



その後、3月11日の東日本大震災の発生等もあり、2011年前半の菅総理の訪米は実現せず、5月26日のG8ドーヴィル・サミットの際の日米首脳会談において、オバマ大統領から、改めて9月前半の訪米の招待がなされた。なお、2+2については、国会の了承が得られることを前提に6月下旬の開催で一致した。

2011年6月21日、2007年5月以来4年ぶりとなる2+2の会合がワシントンで開催され、共通の戦略目標の見直しや再確認が行われ、日米間の安全保障・防衛協力を深化・拡大させることとした（普天間問題に関しては次項参照）。

## （2）普天間飛行場移設問題及び在日米軍再編問題

2010年5月28日の2+2共同発表において、普天間飛行場代替施設をキャンプ・シュワブ水域内辺野古沿岸域に建設することで米国と合意した。共同発表では、代替施設の位置、配置及び工法などの詳細について、同年8月末までの専門家による検討を経て、その検証及び確認を次回の2+2までに完了することとされ、これを受け、8月31日に提出された報告書においては、再編実施のための日米ロードマップに記載されているV字案と、新たなI字案についての比較検討がなされた。

菅総理は2002年当時の著書において在沖海兵隊の撤退を求めていたが、総理就任に当たってオバマ米大統領に普天間問題は5月28日の日米合意を踏まえると伝えたことから、両者の整合性が問われた。菅総理は、冷戦時代、ポスト冷戦、さらに9.11以降、北朝鮮の核・ミサイル・拉致問題など安全保障状況が変わってきたことを挙げ、5月28日の日米合意を踏まえた形でスタートすることが両国の国益に沿うと判断したと答弁し<sup>53</sup>、沖縄の海兵隊を含む在日米軍については、我が国の安全のみならず、アジア太平洋地域の平和と安定のために極めて重要な役割、ある意味での公共財的な役割を果たしているとの認識を示した<sup>54</sup>。

その後、2011年6月21日に開催された2+2会合において、普天間飛行場代替施設の滑走路形状をV字型に決定した。他方で、代替施設及び海兵隊のグアム移転は2014年より後のできるだけ早い時期に完了させることとされ、2006年の日米ロードマップで達成目標とされた2014年は断念することを確認した。

この2+2における日本政府の交渉努力について問われた松本外相は、沖縄に米軍の施設・区域が集中し、過重な負担をかけていることは政府として十分認識しており、負担軽減という基本方針の下で2+2に臨んだ、具体的には、国務長官・国防長官に対して、事件・事故の防止、騒音の問題への対応に係る米側の協力の申入れを行い、2+2の文書においても、嘉手納以南の施設・区域の返還を含む再編案の補完されたロードマップに従った着実な実施、騒音規制措置の遵守、グアムを含む訓練移転の更なる選択肢の検討、返還前の環境調査のための米軍施設・区域への合理的な立入りに関する合意の検討の加速について確認したと説明した<sup>55</sup>。

53 第177回国会衆議院予算委員会議録第12号24頁（平23.2.16）

54 第177回国会衆議院予算委員会議録第12号7頁（平23.2.16）

55 第177回国会参議院外交防衛委員会議録第15号11頁（平23.8.4）

また、2 + 2 会合後の日米共同記者会見において、ゲイツ米国防長官が、来年の間に具体的進展が得られることを強調したことに関して、北澤防衛大臣は、ゲイツ長官は議会との関係を強く認識しており、議会の理解を得るため強力な前進のイメージがないと難しいという認識であろうとの見解を示した<sup>56</sup>。

このような状況を受けて、改めて普天間問題に対する認識を問われた菅総理は、総理就任以降、普天間の固定化をしないで早期の辺野古移設を方針としているとした上で、辺野古移設は厳しい状況であるが、普天間と比べれば密集地域ではなく、また、普天間返還により嘉手納以南の基地も返還されるということをトータルとした大きな沖縄の負担軽減につながるということで理解を求めていくと答弁した<sup>57</sup>。

---

56 <<http://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2011/06/24.pdf>>

57 第 177 回国会衆議院予算委員会議録第 28 号 17 頁（平 23.8.8）