

PACOM とペンタゴン¹

2017年3月

イースト・ウェスト・センター
デニー・ロイ (Denny Roy)

本ワーキングペーパーは、文部科学省「スーパーグローバル大学創成支援」事業の慶應義塾大学のプロジェクト『『実学（サイエンス）』によって地球社会の持続可能性を高める』における安全クラスターの成果の一部です。

アメリカ太平洋軍（以下、PACOM）司令官はしばしば、アメリカ大統領に次いで「世界で2番目に強い影響力をもつ男」と言われる。PACOMは合衆国の地域別「統合軍」の中で最大の規模をもち、地球表面の半分を網羅する。PACOMと他の統合軍は、過度に自律的で影響力をもち過ぎるとの批判を受けることがあり、「まるで古代ローマ帝国の地方総督の現代版だ」と評されたこともある²。歴史家のリチャード・コーンは2002年に、「地域統合軍は担当地域、特に太平洋、中東、中央アジアにおいて多大な重要性をもつようになり、事実上、米外交政策の主要機関として大使や国務省に取って代わるほどになった」と論じた³。さらにその翌年、『ワシントン・ポスト』紙の調査ジャーナリストであるダイナ・プリーストは、1990年代以降、アメリカの外交政策の形成やグローバルな影響力の行使において、地域統合軍の将官らが米大使、諜報機関、企業を凌ぐようになったと指摘し、「巨額の予算、およびホワイトハウスとペンタゴンから得られる多大な政治的権威」がこれを可能にしていると論じた⁴。これらの評価からうかがえるのは、PACOMがその公式の監督組織である、ペンタゴンの国防長官府の統制を抜け出ているということである。しかし実際は、PACOMとペンタゴンの関係は複雑である。PACOMは確かに多大な権限と自律性をもっているが、PACOMの高官なら、ペンタゴンから様々な制約を受

¹ 本ペーパーは2016年12月に実施したアメリカ政府高官・軍当局者へのインタビューを基にしている。なお執筆者はインタビュー対象者の匿名性を保護することに同意した。

² Dana Priest, “A Four-Star Foreign Policy? US Commanders Wield Rising Clout, Autonomy,” *Washington Post*, Sept. 28, 2000, p. A1.

³ Richard H. Kohn, 2002, “The Erosion of Civilian Control of the Military in the United States Today,” *Naval War College Review*, 2002, vol. LV, no. 3.

⁴ Dana Priest, 2003, *The Mission: Waging War and Keeping Peace with America's Military* (New York: W.W. Norton and Company, 2003) pp. 42, 71.

けていること、そしてそれが PACOM のフラストレーションにつながっていることを直ちに指摘できるであろう。

アメリカ軍の用語法で説明すれば、PACOM は「統合された戦闘部隊 (unified combatant command)」の一つである。それが「統合された (unified)」軍であるのは、米軍の複数の部隊 (陸軍、海軍、空軍、海兵隊) を含んでいるからである。「戦闘部隊 (Combatant command)」は、世界を複数の「担当地域 (AOR)」に分割したシステムを指す。超大国アメリカは、地球上のどの地域においても軍事力を行使する用意を整えている。この大規模な任務をこなすため、アメリカ政府は特定の地理的エリアごとに分かれた指揮系統を打ち立てた。PACOM は、アジア太平洋地域をその担当地域とする統合軍である。他に、北米担当 (NORTHCOM)、中南米担当 (SOUTHCOM)、ヨーロッパ担当 (EUCOM)、アフリカ担当 (AFRICOM)、中東担当 (CENTCOM) の統合軍がある。こうした地域統合軍の集合体の基礎には、地理的条件を重視するという前提がある。つまり、地球上のそれぞれの地域には固有の課題や機会があり、当該地域で活動する軍の司令官には専門分野に精通していることが求められる。その他、地理的条件以外の機能別に編成された 3 つの軍、すなわち、特殊作戦軍 (SOCOM)、戦略軍 (STRATCOM)、輸送軍 (TRANSCOM) もある。

担当地域を有する数々の地域統合軍が、国際海域・空域と合わせて他国の領域をも網羅するというコンセプトは、超大国に特有のものである。この国家安全保障に対するアメリカのアプローチを日本人がよく理解するには、日本の海上自衛隊 (JMSDF) が日本の周辺海域を複数の軍管区に分割して捉えていることを想起すればよい。これと同じことを地球規模で行っているのが、アメリカ地域統合軍のシステムである。

アジア太平洋担当地域は大部分が海であるため、歴代の PACOM の司令官は、1946 年の PACOM 設立以来、常に米海軍大将が就いてきた。アメリカの戦略的思考に大きく影響を与えことになった第二次世界大戦中に、海軍が米軍の太平洋戦域における主要アクターとして台頭し、陸軍は補助的立場となったのである。(対照的に、在韓米軍の歴代の司令官はいずれも米陸軍大将であるが、それは朝鮮半島で戦争が起これば主として陸上戦となり、空軍と海軍は補助的なものになるからである。) 2004 年にアメリカ国防長官が空軍大将のグレゴリー・S・マーティンを PACOM の次期司令官に推薦した時、海軍大将が同職を占めてきた伝統からの断絶になるだろうと言われた。ところが、マーティンはこの推薦を辞退した。これに先立ち、ジョン・S・マケイン上院議員 (元海軍大佐で、海軍大将だった父親は PACOM 司令官も務めた) が、米軍向けの空中給油機の取得に絡む汚職スキャンダルへの関わりについて、マーティンを厳しく追及していたためである。歴代の

PACOM 司令官が海軍大将によって占められてきたことに加え、ホノルルにある PACOM 本部の資金も米海軍予算から出されている。

PACOM の支配的な文化が海軍のそれであるのも不思議ではない。それは、伝統的に陸軍が優勢なアジアの大部分の国々と異なる点である。しかしこのことは日本との共通点でもある。日本には海軍の強い伝統があり、海上自衛隊の能力は自衛隊全体の中で最も強力である。

PACOM 司令官は、管理者・戦略家であるとともに、主として外交官の役割も果たす。PACOM 司令官の公式声明は、同盟国や敵対国がアメリカの力について抱く確信、外国政府の安全保障政策、そして株式市場にすら影響を及ぼし得る。PACOM が戦闘準備以外の外交にどれだけ努力を払うべきかについては、アメリカ政府内で意見が分かれている。一部の外国政府と米連邦議員は、PACOM がエネルギーの大部分を戦闘に向けることを望んでいる。しかしその他は、PACOM が同盟国、そして潜在的敵対国に対しても安心を提供することを望んでいる。自然災害発生後に人道支援を行うのは、PACOM の主な活動の一つとなっている。人道援助活動はアメリカのリーダーシップに対する地域の支持を広げ、アメリカ政府と受益国政府の間の二国間関係を強化する。これは、戦略的ではあるが非軍事的な目的に役立つ、PACOM の軍事力の一例である。2011年に日本の東北地方で地震、津波、原発事故の三重災害が発生した際、日本の被害者を支援するための「トモダチ作戦」が PACOM の兵員、船舶、航空機によって実施された。その後の世論調査で、日米同盟関係に対する日本人の支持が著しく高まったことが示された⁵。同様に、アメリカ政府とインドネシア政府との関係も、2004年12月の大規模津波発生後に PACOM がインドネシア支援ミッションを率いたことで、改善した⁶。

1. 最大であっても最重要であるとは限らない

PACOM が地域統合軍全体の中でどの程度の重要性をもつのかについて、アメリカ政府の見方はやや不透明である。経験の長い政府高官の中には、冷戦期こそヨーロッパが戦略上最も重要だったが、その後の米軍組織内では PACOM が地域統合軍として最も優先さ

⁵ Grace Ruch, "Dawn of the 'Tomodachi Generation?' Polls Show Historic Support for US-Japan Relationship," Dec. 22, 2011, *Asia Matters for America*, East-West Center-Washington, <<http://www.asiamattersforamerica.org/japan/polls-show-historic-support-for-us-japan-relationship>>.

⁶ Andrew Kohut, Carroll Doherty, and Richard Wike, "No Global Warming Alarm in the U.S., China," Pew Global Attitudes Project, June 13, 2006, Washington, DC, <<http://www.pewglobal.org/files/pdf/252.pdf>>.

れる重要部隊になったと考える者がいる。しかし他の当局者は、PACOM は地域統合軍として最重要だったことはないし、現在もそうではないと考えている。というのも、PACOM には、ペンタゴンの下にある他の地域統合軍と比べて潜在的に不利な点があるからである。

アジア太平洋地域はワシントンから遠く離れており、ペンタゴンの関心が向きにくいという自然の傾向がある。時差のために、ペンタゴンと PACOM の勤務時間が重なるのは一日のうちわずか 2 時間または 3 時間である（なおこの違いは米本土でサマータイムがあるためである）。

アメリカのアジア太平洋同盟国は、米軍との共同作戦への貢献度についても、他の地域統合担当地域の同盟国（例えば NATO 加盟国、アフガニスタンやイラクのアメリカ支援政府）と比べて低いといえる。日本の自衛隊と韓国の軍隊の活動は自国の防衛にほぼ限定されており、オーストラリアとニュージーランドの軍隊は小規模である。全体として、アジア太平洋におけるアメリカの安全保障パートナー国は、米軍にとって差引で利益にならず、負担となっている。

ペンタゴンにとって最も優先度が高いのは、米軍が参加する戦争が起こっている、またその危険の迫った地域である。このため、2001 年以降、主たる資源配分先となっているのは、アフガニスタンとイラクで参戦しているアメリカ中央軍（中東、北アフリカ、中央アフリカ担当）である。この中央軍と異なり、PACOM の予備的予算は増加していないが、それはアメリカがアジア太平洋地域で地上戦に従事していないからである。オバマ政権が発表して有名になったアジアへの「軸足の移動」または「リバランス」政策は、実はオバマの前任であるジョージ・W・ブッシュ政権のもとで本格的に始まっていた。しかし「テロに対する戦い」のもと、中東に資源を集中する必要性が生じたために勢いが鈍化した。PACOM が担当地域に米軍をもつのは、ペンタゴンが特定の部隊を PACOM 統制下に置く命令を出すことが前提となる。2001 年 9 月 11 日にアメリカに対する大規模連続テロ攻撃が発生した後、ペンタゴンは PACOM に対して PACOM 担当地域の軍事力を中東に向けるよう要請し、PACOM とペンタゴンの間に激しい摩擦が生じた。結局、当時のドナルド・ラムズフェルド国防長官（在任 2001～2006 年）が米軍の一部隊を韓国から引き上げ、イラクに移したが、この措置は恒久化し、当該部隊はそれ以来韓国に戻っていない。2017 年初頭にはまた、PACOM よりもヨーロッパ軍の方が注目を集めた。アメリカにとって、中国よりもロシアの方が切迫した戦略的問題となったためである。

PACOM 担当地域の境界線も長年の間に変化しており、ワシントンから見たアジア太平洋地域の重要性が不安定であることを示している。歴代の PACOM 司令官は、PACOM 担

当地域を「アジア太平洋」、「インド太平洋」、「インド・アジア太平洋」などと異なる捉え方をしてきた。アメリカは東アジアに対して公式の安全保障義務を負っているが、南アジアに対してはないという事実が、この2つの地域を分ける基礎になっている。しかしインド洋と太平洋は歴史的、文化的、商業的につながりがある。中東の石油を北東アジア新興国に船で輸送するシーレーンがその象徴である。この問題はなお解決していない。アメリカ中央軍（CENTCOM）はアラビア海を網羅しており、インド洋の北西部が PACOM 担当地域から切り離されている。またインド洋南西部はアメリカ・アフリカ軍が網羅している。インド海軍が共同演習するのは PACOM だけであり、アメリカ中央軍とはまったくくしないにも関わらず、である。

PACOM 司令官と国防長官それぞれの（戦略的見通しや管理スタイルも含めた）パーソナリティも、この2つの組織の關係に決定的に重要となり得る。PACOM 司令官はペンタゴンにいる国防長官の命令を受けるが、命令をどう解釈するかは司令官によって異なる。ウィリアム・J・ファロン司令官（2005～2007 年在任）は、中国はアメリカの安全保障に対する脅威ではないとし、台湾はアメリカにとって資産ではなく負債であるとの立場をとった。そのため、台湾にアメリカの潜水艦を売却することに反対し、アメリカが中国との關係を再強化することを支持した。対照的に、その後のロバート・F・ウィラード司令官（2009 年～2012 年在任）は、中国との軍事衝突への準備を重視した。しかし、サミュエル・J・ロックリア司令官（2012～2015 年在任）は、中国と良好な關係を築くことを強調し、気候変動こそが当該地域における最大の長期的危険であると主張した。ところがハリー・B・ハリス司令官（2015 年～現在）の登場以来、振り子はまた元に戻った。南シナ海の人工島における軍事基地建設も含め、中国の安全保障政策を積極的に批判しているからである。

PACOM 司令官の上司である国防長官の個人的傾向もまた、重要性をもつ。歴代の国防長官は、特定のグローバルな脅威に関する評価や、管理面の実践においてそれぞれ異なってきた。例えば、PACOM が国家安全保障会議等の政府の他の組織と話をする比較的幅広い自由度をもてるようにした者もいた一方で、より制限的な態度をとった者もいる。現在 PACOM 司令官を務めるハリス大将は、アメリカ大統領、連邦議員、その他政府高官と頻繁かつ自由に接触し、それが常態になっていると伝えられる。

アメリカのアジア戦略について、アメリカ政府高官の間で異議が生じた場合は、PACOM 司令官が自らの構想を実現する余地は大きい。2016 年のアッシュ・カーター国防長官と PACOM 司令官ハリス大将の間の關係は、戦略と政策の考え方の面で比較的緊密

だったと見られる。しかしそのような緊密な関係は、公式に PACOM 司令官を指名するのが国防長官であるとはいえ、常に実現するわけではない。

2. PACOM とペンタゴンの緊張関係

PACOM とペンタゴンの間には、自然な対立点がいくつもある。まず両組織の日常的な関心はそれぞれ異なる。ペンタゴンは、連邦議員との議論、国内メディアや民間の様々なグループからの問い合わせへの対応、国防予算の管理など、アメリカ国内の政治活動に深く関わっている。ペンタゴンの意思決定の基礎となっているのは、グローバルな展望および、困難なトレードオフを余儀なくされるその時々必要性である。例えば、最近のアメリカの北朝鮮政策は、PACOM 担当地域に当たるものだが、イランの核兵器開発を制止しようとするアメリカの努力が一部反映されていた。北朝鮮にどう対応すべきかを地域的文脈で考えたなら、世界のまったく別の場所での出来事を重視したものとは異なっていたかもしれない。提案されている活動や軍事的シグナルがもつ政治的効果について、PACOM の理解は時に不十分であると、ペンタゴンの職員は考えている。

PACOM の関心はより狭く、アジア太平洋地域の軍事的安全保障の維持を重視する。PACOM の高官は、ペンタゴンは任務のある側面に関して過剰に介入、干渉してくると考える傾向がある。PACOM の職員は、自分たちはペンタゴンの職員よりもアジア太平洋に精通しているのだから、国防長官府は PACOM の提言を一貫して受け入れるべきだと不満を表すことが多い。

PACOM のこの不満は理解できるものの、アメリカのアジア太平洋地域への戦略と政策を形成するうえで、ペンタゴンの方が PACOM よりも能力が高いという事実を考慮していない。全体として、ペンタゴンの職員の方が PACOM の職員よりも質が高い。米軍当局者の考えでは、アジアの専門家と見られることは、高位への昇級を目指すうえで最善の策ではない。そのため、最も有能な軍事アナリストは、ホノルルの PACOM 司令部よりもペンタゴン的高级職員について調査する傾向がある。しかし、PACOM の職員は実際的な軍事的事項についてペンタゴンに提言を行う能力がある。例えば、地域同盟国の軍との協力のしかたや、同盟国が軍事能力を高めるにはどのような支援が必要かといったことである。

PACOM とペンタゴンの間にある潜在的な政策の不一致は、アメリカ政府の計画・政策形成に対して PACOM がもっている重要な発言力により、緩和されている。ペンタゴンの文民の計画立案者は、PACOM 司令官とその部下からのアドバイスや意見を求める。ま

た、ワシントンにいるアナリストとアジア太平洋にいるアナリストの間には、相互交流の機会が頻繁にある。PACOM はまた、アメリカ統合参謀本部（JCS）の職員との間にも非公式の緊密な関係を有している。同じくペンタゴンにある JCS は、4 つの軍隊と州兵（National Guard）の最高指導者の集まりであり、その公式の任務は大統領と国防長官に勧告を行うことにある。PACOM 司令官が政策形成に関してもつ影響力は、外国の指導者の考え方に精通していることが部分的理由である。それは、各国の指導者および軍司令官らと頻繁に会うことで実現している。アメリカ大使ですら、外国についての PACOM 司令官の洞察は啓発的だと考える者が多い。

PACOM は、より大規模な諜報機関とも緊密に統合されている。PACOM 司令官を含む地域統合軍司令官は、アメリカ政府が作成する「国家情報評価（NIE）」に承認を与える。NIE は、特定の国家安全保障問題に関する権威ある評価であり、中央情報局（CIA）と国防情報局（DIA）を含む 16 の情報局の調査を基にしている。統合軍は NIE を利用し、NIE に情報を要求することも多い。

PACOM 司令官は、アメリカ政府が指示する政策に反対の場合、公式のチャンネル内で自らの異議を伝えられる十分な機会を有している。国防長官府は通常、政府の公式の立場を繰り返すか詳細に述べる以外は PACOM 司令官が政策について公的に意見を表明しないことを望む。しかし実際には、PACOM 司令官はその意に添わずに、政策の本来の目的を考慮しない意見表明を意図せず行ったり、ワシントンの指示とは異なる政策をとるべきであると、直接または間接的に、故意に主張したりすることがある。時にこれが起こると、PACOM 司令官は国防長官から私的に警告を受けることになる。

オバマ政権時代の最後の数年間、PACOM とワシントンの間で政策上の不一致が生じているとはっきり分かる事例があった。大統領府は、中国との戦略上の対立が米中関係における他の分野に結びつかないことを望んでいた。そのため、PACOM と国防総省は、中国に対立姿勢をとることにおいて孤立し、政府内の他の部局からほとんど支持が得られなかった。オバマ大統領自身、南シナ海に関して本格的かつ持続的な対中批判を行うのを控えていた。2014 年にアメリカの外交政策アナリストの間で習近平政権への失望が広がるようになったが、その時でさえ、大統領は中国政府に不満を表明する以上のことをしなかった。一方、PACOM のハリス司令官が、中国の南シナ海政策に反対するため、ホワイトハ

ウスが許す以上の強力なキャンペーンの実施を支持していたことは、公式のメディア報告からも明らかだった⁷。

財政もまた、PACOM とペンタゴンのあつれきを生む分野である。ペンタゴンは米軍部隊の間で資源の配分を決定し、部隊間では、限りある資金をめぐる激しい競争が展開する。部隊の司令部は、最悪の事態が起こった場合のシナリオを用意する。いずれの部隊も、考えられるあらゆる紛争シナリオにおいて、敵国および潜在的敵国に対し圧倒的優位な軍事能力を有したいと考える。しかしアメリカの国防予算にかかる圧力は、2007～2008年のグローバルな金融危機以来、著しく高まっている。無人航空機（いわゆる「ドローン」）を始めとする特定の兵器システムは特に人気があり、あらゆる地域統合軍が取り合っている状態である。したがって、国防長官府は、合理性や現実性を超えた要求の扱いも含め、きわめて競争的な手続きを監督する立場に立つことになる。

PACOM には必要な資源を要請する責任があり、ペンタゴンには、PACOM の予算要求を批判的に検討し、実際の配分を決定する責任がある。現実には、PACOM が要求する予算額に比べ、ペンタゴンの提示する額が小さいために対立が生じることが多い。ペンタゴンの予算アナリストは、PACOM が「合理的な量の」リスクを負って目的を達成するのに必要なのはどれくらいの額か、を基準とする。しかし、PACOM 司令官にとっては「最小限の」リスクで目的を達成することが目標となる。ペンタゴンの立案者から見れば、PACOM や他の統合軍は時に、「必要」と称して「希望」の額を提示してくる。一方、PACOM 司令官は、ペンタゴンがアジア太平洋地域から戦力を抜き取って他の担当地域の戦場にまわすのではないかと懸念する。この予算の戦いにおいて、PACOM は、中国の軍事力と活動が増していることから、その抑止と対応の任務はますます難しくなっており、そのため、現時点ではアジア太平洋における戦闘に米軍は関わっていないにせよ、より多くの資源を得る資格が PACOM にはあると主張する。PACOM 司令官には、要求額が 100 パーセント通ることではないとの想定のもと、水増しした額を提示しておこうという思惑もある。

このような PACOM とペンタゴンの対立をポジティブに解釈するなら、創造的な緊張関係と捉えることもできる。ある問題について見解が異なる場合、それぞれの組織は相手を瀬戸際に立たせ、その提案を徹底的に検討する。時に論争的となるプロセスは、建設的なものであるといえる。それにより、国家安全保障の全体にとっては、よりよい結果が生

⁷ David B. Larter, “4-star admiral wants to confront China. The White House says not so fast.” *Navy Times*, Sept. 26, 2016, <<https://www.navytimes.com/articles/4-star-admiral-wants-to-confront-china-the-white-house-says-not-so-fast>>.

まれるからである。ペンタゴンと PACOM いずれの立案者・アナリストも、その多くは、特定の争点で負けることは確かにあっても、このシステムは全体として利点が大きいと考えている。

3. PACOM、ペンタゴン、日本

ペンタゴンと PACOM は日米の同盟関係を高く評価し、日本をアジア太平洋地域におけるアメリカの不可欠のパートナーと捉えている。日本列島を軍事的脅威から守るという決意は、PACOM の文化の一部である。多数の米軍兵士とその家族が日本国内に駐留していることから、PACOM 司令官が日本の防衛について考える場合には、自国の仲間と家族の安全もまた危険にさらされているとの認識をもつ。F-35 戦闘機等の新兵器システムの多くが、アメリカ以外では日本に最初に配備されるというのも偶然ではない。日本に駐留する米軍は、朝鮮半島や台湾をめぐる紛争も含め、北東アジアで起きるいかなる有事においても決定的に重要となるであろう。日米同盟関係の重要性は、ロシア、北朝鮮、そして特に中国といった潜在的敵国の強引な行動が続く現在、日本政府にとってもアメリカ政府にとっても高まる一方である。

日本人の多くは、日本にとって最も重要な米軍組織は在日米軍司令部（USFJ）だと考えている。しかし、日本人に影響が及ぶ可能性のある意思決定に関しては、在日米軍よりもペンタゴンや PACOM の方が重要である。日本政府高官は、在日米軍が時宜になかった決定を行うことができないとして苛立つことがある。しかしこれは主に、3 つ星の将官が率いる在日米軍は 4 つ星の大將が率いる PACOM の下部組織であることが理由である。しかも、在韓米軍とは異なり、在日米軍は行政司令部であって戦闘司令部ではない。米軍用語において在日米軍は「能力のあるジョイントタスクフォース」ではない。つまり、戦闘活動に対応できる要員を配置していないことを意味する。在日米軍はいわば、米軍基地の不動産を管理し、日本国内で米軍の広報を担当するホールディングカンパニーのようなものである。在日米軍は、PACOM が日本と意思疎通を図る時の仲介役である。日本において米軍の作戦統制を行う権限も、在日米軍にはない。横須賀海軍施設に司令部を置く第七艦隊は、在日米軍ではなく PACOM の指揮統制下にある。日本に行政司令部を置き、韓国には戦闘司令部を置いているのは、朝鮮半島では紛争の危険が差し迫っているが日本はそうではないとの米軍の評価に基づく。日本が戦争に巻き込まれた場合には、アメリカ政府は直ちに日本に戦闘要員を送り、在日米軍を戦闘司令部に転換するだろうと考えられる。

PACOM とペンタゴンの関係は、日本の防衛省と海上自衛隊の関係を見直すうえで一つのモデルとなる。PACOM はほとんどの活動に関してペンタゴンから特定の許可を必要としない。例えば、演習実施（他の地域軍との共同演習となることも多い）、外国への寄港、同盟国の能力ニーズの評価といった平時の定型業務がこれに当たる。通常の場合、PACOM は一般ガイドライン内でペンタゴンから独立して活動しており、PACOM とペンタゴンの両者がそれを利点と捉えている。PACOM の独立性は、海上自衛隊の独立性を大きく上回る。PACOM とペンタゴンはいずれも、海上自衛隊にさらに多くの自律性を与えることの利点を日本政府に是非認識してほしいと考えている。

基地問題、部隊のローテーション、合同演習、能力強化、地位協定（受入国における外国軍人の法的地位）といった様々な問題について、日本を含めたアジア太平洋諸国の大規模かつ多様なグループと直接的に対応するのは主に PACOM であり、ペンタゴンではないことを、日本人は理解する必要がある。各国にはそれぞれ独自性があり、日本はトンガやインドネシアとはまったく異なるパートナーである。このように多様なパートナーシップを管理するには、パートナー国それぞれの軍事、政治、法律、社会、ビジネス文化に関する専門知識が必要であり、そのような多大な任務を担う PACOM は称賛に値する。

ペンタゴンと PACOM の当局者の多くが、米韓および米日の同盟関係を見直し、単一の3国間同盟を形成することを望んでいる。アメリカが韓国と日本のそれぞれと二国間同盟関係に立つ現在の取決めは、朝鮮戦争（1950～1953年）集結直後に結ばれたもので、もはや1950年代の遺物である。2017年になってもこの旧来の構造のもとで朝鮮半島の紛争を管理するとすれば、非効率である。韓国は PACOM 担当地域内に入っているが、韓国に駐留する米軍を指揮する在韓米軍（USFK）は、組織上、PACOM と同等であり PACOM に従属しない。在韓米軍司令官は4つ星の将官で PACOM 司令官と同じ階級である。朝鮮半島で有事が発生した場合、PACOM、在韓米軍、アメリカ第七艦隊のそれぞれの責任がどうなるかは明らかでない。おそらく、紛争が始まった後、多数の司令官がこの問題に対処することになるだろう。そして、在韓米軍司令官に指定地域内の戦力の利用を許可し、韓国以外のアジア太平洋内の PACOM のどの戦力を韓国の軍事行動に追加的に利用するかを指示する命令が、ワシントンから発せられるであろう。

日本国内にある7つの軍事基地は、国連軍施設に指定されているが、それは朝鮮半島の紛争に米軍が関わる場合にきわめて重要になるためである。しかし日本人の多くは米軍基地が日本の防衛以外の有事に使われることに反対である。日本の自衛隊の最高司令部は長らく、韓国と日本を、潜在的な戦争における別々の戦域と考えてきた。しかし現在、日本の軍事立案者の中には、韓国と日本を単一の戦域と見る考えを支持する者もいる。それは、

大規模な構造改革で米日韓の協力関係を強化改善すべきだと主張する、ワシントンとホルル両方の米軍・政府高官の多くと一致した考えである。実は、三国間協力は既に始まっており、協議や演習、計画を含めて拡大している。しかし直ちに問題となるのは、三国間の意思決定に関して制度的な構造と手続きがないことである。朝鮮半島で戦争が起きた場合に韓国を防衛するには、日本政府は、日本の資源を韓国支援に使えるよう迅速な意思決定を行う必要がある。ここで過度の遅れが生じれば、韓国の危険が増し、間接的に日本にとっても危険が増大する。ただしアメリカ人は、日本と韓国の双方に政治的な障害があることを理解している。効果的なアプローチとして可能性があるのは、実務的・戦術的な三国間軍事協力の焦点を絞り、国家主義的な批判が拡大しないよう非公開でこれを進めることである。別の利点は、そのような三国間協力が対象とするのは中国でなく北朝鮮であると明確にすれば、中国が不可避的に表明するであろう不満の正統性を弱めることができる。

朝鮮半島で戦争が起きた場合、米軍が戦争の遂行方法を決定し、日本に協力を期待するであろう。PACOM 司令官はこのプロセスにおいて、重要かつおそらくは第一位の役割を担うであろう。ペンタゴンは作戦命令を発するが、その命令の概要は PACOM の提言に基づき決められるだろう。北朝鮮を含んだ戦争シナリオへの対処について PACOM がどのような決定を下すかは、日本にも影響を及ぼす可能性がある。ここには、日本政府が同意しない戦略を、日本人に支持するよう期待することになるという潜在的問題がある。日本人は、当然ながら日本中心に考えるが、アメリカ人はアメリカの地域的・地球的な責任に基づいてより広い考え方をする。例えば、2つの戦争計画を想像してみればよい。オプション A は、韓国の戦力に大幅で迅速な支援を行うが、その代償として、北朝鮮が日本の領土にミサイルを発射するリスクが高くなる。オプション B はその反対で、日本にとってはより安全だが、韓国にとってはより危険性が増すものである。日本政府はオプション B をとりたがるだろうが、アメリカは日本の反対を無視してオプション A を採用するかもしれない。この種の問題を緩和するには、このような紛争が起きる前に密接に協議を行うことが役立つだろう。とはいえ、日米の利害が完全に一致することはない以上、問題がすべて解消することはない。

アジア太平洋地域の米軍の戦略に対し最終的な権限を有するのは、アメリカ大統領の指示に基づいたペンタゴンである。PACOM は、たとえ PACOM 司令官が反対であったとしても、国防長官府の直接かつ明確な命令には従わなければならない。しかし、ペンタゴンは政策と戦略を決定するが、PACOM は日本とより直接的に接触しており、ペンタゴン以上に日本の防衛計画にエネルギーを費やしている。安全保障上の脅威と作戦上の問題について、日本の事務レベルの防衛担当者は PACOM を通じて、アメリカの同レベルの専門

家と議論することができる。日本人は、PACOM が地域の安全保障課題にどのように取り組んでいるかを注視するとともに、その計画プロセスへの関与を望むべきである。地域の多様な有事に関してのアメリカの計画と意図を最大限理解するには、ペンタゴンとホワイトハウスの立案者とならんで、PACOM の立案者の考えを綿密に追跡することが必要である。