

## 米国の政策と戦略の不変性

第二次世界大戦後の米国の政策と大戦略は驚くほど一貫していた。米国の政策目標は、自由な市場と民主的な政治の基礎となる開放的な世界秩序を構築・維持することであった。その政策を支援するために米国が実施した個々の戦略は、いくつかの変数、特に、米国の利益を脅かす脅威の性格・程度や、国防予算に反映された国民からの支持の水準に依存してきた。米国の地理的な位置とその利益の全世界的な性質を考慮すると、米国の政策が生み出した戦略は、「海洋戦略」と呼ぶのが適当であろう。

1911年、ジュリアン・コーベット卿は、「海洋戦略とは、海洋が重要な役割を果たす類の戦争を支配する原則を意味する」と記した<sup>1</sup>。それは、海軍戦略より遥かに幅広い戦略である。コーベットは、以下のように述べている。

海軍の政策と活動には指針が必要である。それは、海軍の現在の戦略概念より幅広い指針であり、単に敵の艦隊、大きな商業ルート、あるいは制海権のみを対象とするのではなく、海軍の政策および活動と、外交・軍事活動のあらゆる要素との関係をも重視する指針である<sup>2</sup>。

海洋戦略において、制海権は目的ではなく手段である。その目的は、平時においても戦時においても、あらゆる形態の国力を陸上にも拡大することである。

冷戦時代、開放的な世界秩序を構築するという米国の外交政策は、「封じ込め政策（Containment）」として具現化された<sup>3</sup>。封じ込め政策の最も重要な目標は、ソ連が拡大してユーラシア大陸を支配するようになるのを防止することにあった。ソ連が崩壊した後も、それに取って代わる国の台頭を防止するのが、米戦略の主要な目的である。米国は、その目的を達成するため、ユーラシアの「周縁地域」において海洋同盟のネットワークを引き続き維持している。冷戦時代、そのような海洋同盟は、ソ連を「陸の中に

---

<sup>1</sup> Julian Corbett, *Some Principles of Maritime Strategy* (Annapolis: Naval Institute Press, 1988 [First published, 1911]), pp. 15.

<sup>2</sup> Julian Corbett, *England in the Seven Years War: A Study in Combined Strategy*, 2 vols. (London: Longmans, Green, 1907), Vol. 1, p. 5.

<sup>3</sup> John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy* (Oxford: Oxford University Press, 1982).

閉じ込めていた」のである<sup>4</sup>。

9月11日の米国同時多発テロの後でも、米国の基本戦略は変わらなかった。敵対国やその連合によるユーラシアの支配を防止するのが依然として最大の戦略目的なのである。だが、米国の現在の政策と戦略においては、新たな地政学上の現実を考慮する必要がある。それは、トマス・バーネットが書いた「ペンタゴンの新しい地図」というタイトルの記事の中で説明されている現実だが、その記事は多くの人々に影響を与えたばかりでなく、論争の的ともなった。バーネットは、「世界の最も重要な対立軸は富裕層と貧困層との間ではなく、現代性を受け入れる人々と、それを拒否する人々との間に存在する」と書いたのである<sup>5</sup>。

バーネットによれば、世界は現在、「機能的なコア（中心）」と「統合されない国・地域」との間で分割されている。機能的なコアにおいては、接続されたネットワーク、金融取引、開放的なメディアの流れ、集団的安全保障を伴うグローバル化が進行しており、「安定した政府、生活水準の上昇、そして、自殺の件数が殺人件数を上回る状況」がその特徴である。一方、統合されない国・地域は、「グローバル化がほとんど、あるいはまったく進行しておらず」、「抑圧的な政治体制、貧困と病気の蔓延、大量殺戮の頻発、そして最も重要な現象——次世代の国際的テロリストを生み出す慢性的な紛争」に苦しめられている世界である。

## 政策と戦略の性質

政策とは、国家が採用する可能性がある一般的かつ全体的な目標、および受入れ可能な手順であり、特定の状況に照らして、いくつかの選択肢の中から選ばれる行動方針である、と定義されている。アラン・ミレットとピーター・マスロウスキーは、その著書『米国戦史』の中で、防衛政策とは「米国民が、その生命、財産、生活様式を外部からの軍事攻撃や国内の暴動から物理的に守るために、主に政府の活動を通して行った想定、計画作成、プログラム、そして活動を総合したものである」と書いている<sup>6</sup>。

そして、戦略は政策のひとつの手段である。一般的に、戦略は、限られた資源のなかで国家目標を実現させる役割を果たす。平時にはその資源が手段に変換され、戦時にはその手段が行使される。従って、戦略は以下の3つの目的の達成に寄与する<sup>7</sup>。

<sup>4</sup> Colin S. Gray, "Keeping the Soviets Landlocked: Geostrategy for a Maritime America," *The National Interest*, No. 4, summer 1986.

<sup>5</sup> Thomas P.M. Barnett, "The Pentagon's New Map: It Explains Why We're Going To War, and Why We'll Keep Going To War," <<http://www.nwc.navy.mil/newrulesets/ThePentagonsNewMap.htm>>.

<sup>6</sup> Allan Millett and Peter Maslowski, eds., *For the Common Defense: A Military History of the United States of America*, rev. ed. (New York: The Free Press, 1994), xiii.

<sup>7</sup> この公式化については、海軍大学海軍交戦調査センターの元所長の Robert S. Wood 博士に教えて

第一に、戦略は、政策目的と、その目的を達成する上で利用することのできる限定的な手段とを結び付ける。戦略でも経済でも、不十分な手段を用いて特定の目標を達成することが重視される。だが、戦略においては、目的の達成に強く抵抗する敵が存在することが示唆されているのである。

第二に、戦略は、政策の目的を明確化することに寄与する。制約を受けている資源の優先順位が確立されるからである。いくつかの競合的な目的の優先順位を確立することができなければ、すべての利益とすべての脅威は同じように見えてしまう。戦略がなければ、政策立案者たちはフリードリッヒ大王が述べた「あまりにも多くのものを防衛しようとする者は、何も防衛しないことになる」という状態に陥ることになるだろう。

第三に、戦略は、政策を支援する手段としての資源を概念化する。戦略によってそれを組織・使用する方法がある程度明確にされるまでは、資源は手段にはなりえない。防衛予算も兵員も資源である。戦略によって、それらの資源が師団、航空団、艦隊に振り分けられ、戦争抑止のため、あるいは抑止が失敗した場合には戦争に勝利するために使用される。

戦略を単純に目的と手段との間にある概念的なリンクであると説明することはできるが、単なる機械的な行為と呼ぶことはできない。また、戦略をひとつの局面として捉えようとするのも間違いだが、戦略を論じる者の中にはそうした間違いを犯すものが少なくない<sup>8</sup>。戦略は、「偶然、不確実性、両義性が支配する世界において、変化する状況と環境に常に適応するプロセス」である。クラウゼヴィッツは、戦略を単純に「原則、規則、あるいはシステム」として捉える考え方を拒否した。というのは、現実社会における戦略には「人間の情熱、価値観、信念が伴っているが、それらのいずれも数量化できないからである」<sup>9</sup>。

戦略は、適切に理解するならば、複雑な現象であり、いくつかの要素で構成されている。最も重要な要素は、地理、歴史、政治体制の性質（宗教、イデオロギー、文化、政治・軍事制度などの要素を含む）、そして経済的・技術的な要素である<sup>10</sup>。

戦略を最も広義に解釈したものが大戦略である。エドワード・ミード・アールは、以下のように述べている。

---

いただいた。

<sup>8</sup> 例えば、Luttwak, *Strategy* では、戦略を「逆説的な理論」の表れとして扱っている。Archer Jones は、名作の *The Art of War in the Western World* (Urbana: University of Illinois Press, 1987) の中で、戦略を「持続」と「急襲」の間の選択であると捉えた。また、John Weltman は、*World Politics and the Evolution of War* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1995) の中で、Delbruck が行った全滅の戦略と消耗の戦略との区別の単純なバージョンとして、交戦を詳説した。

<sup>9</sup> Williamson Murray and Mark Grimsley, "On Strategy" in Murray et al, eds., *The Making of Strategy: Rulers, States, and War* (Cambridge: Cambridge University Press, 1994), p. 1; Clausewitz, *On War*, pp. 134-136.

<sup>10</sup> Murray and Grimsley, pp. 7-20.

戦略は、実在の、あるいは潜在的な、あるいは単に想定されているだけの敵に対して、国家あるいは国家連合の極めて重要な利益を効果的に追求・確保する目的で、その資源（軍隊が含まれる）を管理・活用する技術である。最も高い水準にある戦略　大戦略と呼ばれることもある　においては国家の政策と軍事力が統合されるので、戦争に頼る必要がなくなる、あるいは、勝利する確率が最大限になる形で戦争を行なうことが可能になる<sup>11</sup>。

大戦略は、国家の政策と直接的なつながりがある。国家の政策においては、その国家の利益と目的を確保・達成するために、国力のすべての要素　軍事力、経済力、外交力　が結集される。また、大戦略は、ある国家の国際情勢に対する全体的な姿勢　孤立主義あるいは非関与主義、協調的あるいは集団的安全保障、選択的な関与、あるいは覇権主義　を意味する場合もある<sup>12</sup>。

最後に、大戦略は地政学的な方向性を、例えば「大陸志向」あるいは「海洋志向」を意味することもある<sup>13</sup>。どちらが重視される場合でも、大戦略の選択は、他の水準の戦略や軍の構成に大きな影響を与える。

軍事戦略は、平時および戦時における軍事力の行使を対象とする戦略である。平時における軍事戦略は、サミュエル・ハンティントンが言ういわゆる「プログラムの決定」に対する指針となる。プログラムの具体的な要素は、軍隊の兵力、その構成と即応性、兵器開発の件数、種類、速度、そして、「態勢（posturing）」　平時に軍隊をどのように展開して戦争を抑止するか、である（クラウゼヴィッツの言葉では「戦争の準備」）。戦時における軍事戦略は、勝利を目指した軍隊の運用の指針となる（クラウゼヴィッツの言葉では「本来の戦争」）<sup>14</sup>。

国家の安全保障政策は、戦略的な多元論あるいは一元論の形態を取ることがある。多元論においては「多様な潜在的脅威に対処するための様々な軍事力と兵器が必要」である。他方、一元論的安全保障政策においては、単一の戦略概念、兵器、軍隊、あるいは

---

<sup>11</sup> Edward Mead Earle, ed., *Makers of Modern Strategy* (Princeton: Princeton University Press, 1943), viii.

<sup>12</sup> Barry R. Posen and Andrew L. Ross, "Competing Visions for US Grand Strategy", *International Security*, Vol. 21, No.3, Winter 1996/97, pp. 5-53.

<sup>13</sup> Colin S. Gray, *The Geopolitics of Super Power* (Lexington: The University Press of Kentucky, 1988); and *The Geopolitics of the Nuclear Era: Heartlands, Rimlands, and the Technological Revolution* (New York: Crane Russak, 1977).

<sup>14</sup> Huntington, pp. 3-4. Huntington の戦略カテゴリーは、Graham Allison の「合理的な意思決定モデル」に対応している。そのモデルにおいて、「政府は、戦略的な目標と目的を最大限に達成できる活動を選択する」。Graham T. Allison, "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis", *American Political Science Review*, Vol. LXIII, No. 3, September 1969, p. 694. Huntington の構造的カテゴリーには、Allison の「組織的な」モデルの多くの性質が含まれており、国家の意思決定に関係する人々が、「ゆるやかに結びついた組織の配列」として捉えられている。Allison, p. 699.

地域が対象とされる。戦略的一元論では、「潜在的な敵の活動を予想・抑制する能力」が前提となる<sup>15</sup>。

戦域戦略は、作戦計画と作戦技術、および軍事行動のプランニングと実施を意味する。両者とも、戦争の戦略レベルではなく、作戦レベルの問題である。軍種戦略は、「ドクトリン（教義）」あるいは「戦略概念」と呼ぶのがより適切である。ハンティントンは、戦略概念を「国家の政策を実施する上での、軍隊の基本的な要素、役割、あるいは目的」と定義した。軍隊の戦略概念は、次のような究極的な問いかけに対する答えを提供する。「軍隊が果たすどのような機能が、社会に軍隊を維持する義務を負わせているのか？」。ある軍種が、それ独自の戦略概念について独立的かつ決定的な役割を担うことを許された場合は、策定された戦略が偏ったものになる可能性が高くなる<sup>16</sup>。

戦略の選択には常にリスクが伴う。戦略的軍事リスクは、作戦上のリスク（現在の軍隊は、どの程度敵を撃破する準備ができているか 軍隊の戦闘能力と持続能力の要素が含まれている）、戦力準備上のリスク（立案者は、将来の軍事要件を良く予測しているか、また、トランスフォーメーションあるいはヘッジ（保険的予防措置）によって将来に備えているか）、そして、入手可能性（予算上）のリスクとして現れる<sup>17</sup>。

政策立案者は、リスクを最小限に抑制するために戦略的要素と関連要素とのミスマッチを可能な限り避けなくてはならない。例えば、戦略は政策目的にそぐうものでなくてはならない。また、戦略は、それを遂行するための適切な戦術的手段を必要とする。更に、戦略の実施に必要な部隊には資金を提供しなければならない。それが不可能ならば、戦略を変更する必要がある。政策 戦略、戦略 部隊、部隊 予算のミスマッチによって生まれるリスクを管理できないのであれば、変数の配列を改善しなければならない。

現実においては、戦略的決定は国内政治によって要求される事項、あるいは、サミュエル・ハンティントンが言う「構造的な決定事項」と常に競合しなければならない。それは、「民主政治という枠組みの中から出てくる決定事項」であり、最も重要な構造的決

<sup>15</sup> 戦略的多元論と戦略的一元論については、Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State* (Cambridge: Harvard University Press, 1957), pp. 400, 418-427; Huntington, *The Common Defense*, p. 264; Gordon W. Keiser, *The US Marine Corps and Defense Unification, 1944-47: The Politics of Survival* (Washington, DC: National Defense University Press, 1982), pp. 121-122.を参照。また、Mackubin Thomas Owens, "The Hollow Promise of JCS Reform," *International Security*, Vol. 10, No. 3, Winter 1985/86, pp. 106-108; "Goldwater-Nichols: A Ten-Year Retrospective," *Marine Corps Gazette*, December, 1996; "The Use and Abuse of Jointness," *Marine Corps Gazette*, November 1997 も参照。

<sup>16</sup> Samuel Huntington, "National Policy and the Transoceanic Navy," *United States Naval Institute Proceedings*, Vol. 80, No. 5, May, 1954, p. 483. 「能力」と「戦略的效果」を対比させている Gray, *Modern Strategy*, p. 17 を参照。

<sup>17</sup> Kenneth McKenzie, "Assessing Risk: Enabling Sound Defense Decisions," in Michele A. Flournoy, ed., *QDR 2001: Strategy-Driven Choices for America's Security* (Washington, DC: National Defense University Press, 2001).

定事項は、「軍隊に割り当てることができる資金の規模」である<sup>18</sup>。戦略立案者は、財政的な制約を決して無視することができない。事実、予算上の制約が戦略と戦力構造の最も重要な決定要因になるという政治的現実が出現する場合がある。更に、官僚的・組織上の必要事項が、戦力構造の選択において主要な役割を果たすことになる<sup>19</sup>。

## アメリカン・パワーの地理と地政学

戦略に影響を与え、しかも他の要素より継続性が高い要素がある。そのなかでも最も重要な要素のひとつが地理である。コリン・グレイの言葉を借りれば、戦略立案は選択を行う上での実践行為だが、多くの重要な選択肢は実際には地理によって大きい影響を受けていることを認識すべきである<sup>20</sup>。ニコラス・スパイクマンが指摘したように、「地理は、最も永続的であるがゆえに、外交政策においては最も基本的な要素」である<sup>21</sup>。地理は地政学、つまり「国際政治と地理的な背景との関係」の基礎である<sup>22</sup>。

地理と戦略が組み合わされた地政学は、パワー・ポリティクス of 地理的な背景を説明するものである。地政学は、地政学を否定する人々が主張するような地理的決定論ではない。地政学は、類似した地理的状况に直面した政治組織は、類似した方法で国際政治に対処するようになるという観察に基づいている。コリン・グレイは、次のように述べている。

勢力関係は本質的に流動的であるという非常に重要な要素が存在することは認めるものの、それでもなお、国家は外交政策においてはある程度不変の進路を追求する傾向がある、ということができる。更に、政権（あるいは体制）が代わっても外交政策の目標は変わらないという傾向があるのと同様に、その目標を追求するときの国家の「スタイル」も変わらない傾向がある<sup>23</sup>。

地理は、「戦略文化」に大きな影響を与える。米国の戦略文化は次の事実から派生している。つまり、米国は大きな大陸国家だが、陸に向かう脅威が存在していないため、島国として地理戦略的に活動し、防御の第一線として（島国と同様に）その海洋戦力に注

---

<sup>18</sup> 上記の(14)を参照。

<sup>19</sup> Thomas Ricks and Anne Marie Squeo, "The Price of Power: Why the Pentagon Is Often So Slow To Pursue Promising New Weapons," *The Wall Street Journal*, October 12, 1999, p. 1.

<sup>20</sup> Colin Gray, "Seapower and Western Defense," in Colin Gray and Roger Barnett, eds., *Seapower and Strategy* (Annapolis: Naval Institute Press, 1989), p. 289.

<sup>21</sup> Nicholas Spykman, *The Geography of the Peace* (New York: Harcourt, Brace, 1944), p. 41.

<sup>22</sup> Saul B. Cohen, *Geography and Politics in a Divided World* (London: Methuen, 1964), p. 24.

<sup>23</sup> Gray, *The Geopolitics of the Nuclear Era: Heartlands, Rimlands, and the Technological Revolution* (New York: Crane Russak, 1977), p. 6.

意を向ければよいという大なる贅沢を享受してきた、という事実である。従って、米国の国家としての「スタイル」の特徴は海洋的と言うことができ、ソ連のそれは「大陸的」と言うことが可能である。

国家が宣言した政策によって、その国家が世界において達成することを望む目的が確立される。理論的に、戦略と軍の構造はその政策に従うことになる。前述したとおり、ソ連の封じ込めは、冷戦時代に米国が宣言した政策の最重要項目であった。その政策の主要な目的は、ソ連がユーラシア大陸の重要な地域、特に西欧、北東アジア、ペルシャ湾岸を支配するのを防止することにより、米国の国家利益を守ることにあった。その政策の地政学的合理性は、偉大な地理学者であるハルフォード・マッキンダーとニコラス・スパイクマンが明らかにしている。

マッキンダーは、「ハートランド (heartland)」（中核地域） 単一の地上兵力が最終的に世界を支配するための足掛かりになる基地 という概念を開発した。

東欧を支配する者はハートランドを支配する

ハートランドを支配する者は世界島 (World-Island) を支配する

世界島を支配する者は全世界を支配する<sup>24</sup>

20世紀前半において、マッキンダーはドイツに最も強い懸念を抱いていた。だが、1943年になると、彼はハートランドとソ連の領土とを同一視するようになった<sup>25</sup>。

ニコラス・スパイクマンはマッキンダーの理論の枝葉には手を入れたが、その基本的な論理はいじらなかった。マッキンダーはハートランドを重視したが、スパイクマンは、彼が言う「リムランド (rimland)」（周縁地域）の重要性を強調した。リムランドは、全ヨーロッパ、アラビア半島、東南アジアを含むユーラシアの沿岸地域である。スパイクマンは、「リムランドをコントロールする者はユーラシアを支配し、ユーラシアを支配する者は世界の運命をコントロールする」と記した<sup>26</sup>。

米国の政策立案者たちは、ハートランドの強国、例えばソ連がユーラシア大陸を支配し、資源・産業大国を統合することになれば、やがて海に注意を向けるようになり、最終的には孤立した米国を打ち負かす能力を持つようになると予測した。NSC-68 や封じ込めを擁護するその他の文書の作成者たちは、核兵器が世界の勢力関係を根本的に変化させるとは考えていなかった。

<sup>24</sup> Sir Halford Mackinder, "The Freedom of Nations," in *Democratic Ideals and Reality* (New York: Norton, 1962 [First published, 1944]), p. 150.

<sup>25</sup> Mackinder, "The Round World and the Winning of the Peace," in *Democratic Ideals and Reality*, pp. 272-273.

<sup>26</sup> Spykman, p. 43.

つまり、封じ込め政策は、マッキンダーとスパイクマンに共通した地政学理論に基づいていたのである。その政策は、ソ連によるユーラシア・リムランドの支配を防止することを目指した一連の海洋同盟につながった。封じ込めの理論は海洋的な理論であったが、ソ連の地理的特徴から、封じ込めには強い大陸的な性質を付与することも求められたので、米国は、ユーラシア・リムランドの同盟国の防衛のために、大規模な地上部隊を投入した。海軍国であることと、冷戦時に米国が「大陸的なコミットメント」を行う必要性があったこととの関連性については、コリン・グレイが次のように概説している。「米国は海軍国にならなければ、北米を越える陸軍国にはなり得ない。そして、海軍力は、陸上の出来事に影響力を行使できなければ、戦略的な意味を持たない」<sup>27</sup>。

## 覇権による安定

第二次世界大戦以降の米国の最重要目標は、開放された世界秩序を構築し維持することであった。その目標は、他の多くの諸国との共通の利益を確立・確保する一方で、潜在敵国による武力行使を抑止することによって達成された。米国の政策および戦略の基礎は覇権安定論であり、その内容は以下のとおりである。

比較優位と役割分担という自由主義的原則に基づいた国際貿易は、世界的な「見えざる手」の働きによって成立するのではない。経済的な開放性は、覇権国家の経済的安定性と国際的な安全保障という共同の財産を世界にもたらす意思と能力を持つ国家が存在する中でのみ維持されうる。そして国家は、そうすることが国家の利益になる場合にのみ覇権国としての役割を担うことになる。つまり、覇権安定論は次の2つの主張に依存している。それは、一般的に、世界の政治秩序は単一の支配的な国家によって構築される、また、秩序の維持には継続的な覇権が必要とされる<sup>28</sup>。

軍が安全保障を提供している限り、繁栄は保障される。コリン・グレイはヨーロッパにおける覇権安定論を次のように説明している。

---

<sup>27</sup> Gray, "Seapower and Western Defense," p. 291.

<sup>28</sup> Ethan Barnaby Kapstein, *The Political Economy of National Security: A Global Perspective* (New York: McGraw-Hill, 1992), p. 3. および、Gilpin, *Global Political Economy: Understanding the International Order* (Princeton: Princeton University Press, 2001), esp. pp. 93-102; Gilpin, *The Political Economy of International Relations* (Princeton: Princeton University Press, 1987); Gilpin, *War & Change in World Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1981)を参照。覇権安定論の批判については、Robert Keohane, *After Hegemony* (Princeton: Princeton University Press, 1984); Duncan Snidel, "The Limits of Hegemonic Stability Theory," *International Organization*, Vol. 39, No. 4, Autumn 1985; and Helen V. Milner, *Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations* (Princeton: Princeton University Press, 1987), pp. 24-25 を参照。



1945年以降におけるOECD加盟国の繁栄が、経済発展を強化する安全保障体制と取決めの担保となったことは明らかである。だが、OECDが経験したすべての事象は、特にかつて西側経済と呼ばれた構造のすべては、主に米国の軍隊によって保障されていたのである<sup>29</sup>。

覇権安定論によれば、米国の力の相対的な低下は、より無秩序でより危険な世界を創り出すことになる。米国の先例となっているのが、パックス・ブリタニカ（英国による平和）の衰退である。多くの人々は、その衰退が、20世紀に2つの世界大戦が勃発するのに十分ではないにしても、必要な条件を創り出した、と考えている。英国の覇権が低下するにつれ、以前は英国に協力することで利益を得ていた小国は他の強国に「逃亡し」、国際システムが分裂する原因を作った。その結果は世界恐慌と戦争であった<sup>30</sup>。米国の力の低下は同様の結果を招く可能性があった。ハンティントンは、以下のように述べている。

世界のため、そして米国のために、米国の優位性を維持すること・・・

米国の優位性が欠如している世界は、世界的な問題に対処する上で米国が他のどの国にも増して大きい影響力を維持している世界に比べて、暴力と無秩序が多く、民主主義と経済成長が少ない世界である。米国が国際的な優位性を維持することは、米国の福祉と安全保障にとって、また、世界の自由、民主主義、開かれた経済、そして国際秩序にとっても不可欠な要素なのである<sup>31</sup>。

1945年以降の米国の大戦略の特徴は、「慈善的」優位である。その基礎となっているのは、世界は危険な場所であり、最終的に平和は強国の軍事力によって維持されるという前提である。従って、米国の力は、米国自体にとって善であるばかりでなく、世界の国々にとっても善なのである。重要なのは、誰もが安全で繁栄している世界においてのみ、米国も完全な安全と繁栄を享受できることである。そのような開放的世界秩序が可

<sup>29</sup> Colin Gray, "Global Security and Economic Well-being: A Strategic Perspective," *Political Studies*, Vol. 42, No. 1, March 1994, p. 36.

<sup>30</sup> Robert Gilpin, *War & Change in World Politics*; Joseph Greico, *Cooperation Among Nations* (Ithaca: Cornell University Press, 1990); and Charles Kindleberger, *The World in Depression: 1929-1939* (Berkeley: University of California Press, 1973).

<sup>31</sup> Samuel Huntington, "Why International Primacy Matters," *International Security*, Vol. 17, No. 4, Spring 1993, pp. 82-93. また、William Kristol and Robert Kagan, "Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy," *Foreign Affairs*, Vol. 75, No. 4, July/August 1996; Joshua Muravchik, *The Imperative of American Leadership: A Challenge to Neo-Isolationism* (Washington DC: AEI Press, 1996); and Robert Kagan, "The Benevolent Empire," *Foreign Policy*, No. 96, Summer 1998 を参照。

能になったのは、米国がその秩序を構築する努力を積極的に行うと共に、その秩序を維持したからに他ならない。

一部の批評とは異なり、米国のグローバルなリーダーシップは単独主義的ではなく、チャーチルの言う「2つのA」、つまり軍備（arms）と同盟（alliances）の相互作用に依存していた。一般的な例えで説明するならば、米国は世界の警察官ではなく、むしろ、秩序、同盟、連合の維持、並びに、少なくとも世界の一部において国際社会を作り出す（強調的安全保障にとって必要不可欠な）様々な国際機関の維持を目的とする保安隊を組織する世界の保安官だったのである。同時に、世界の全ての地域が米国にとって同じ重要性を持っているわけではなかった。戦略は、当然のことながら優先順位を設定する。米国にとって最も重要な地域は、依然としてヨーロッパ、ペルシャ湾岸、そして北東アジア（特に日本）である。

## 米国の政策と戦略、1970～1981年

1970年代が始まったとき、米国はベトナム戦争から抜け出す努力を行っていた。米国は、ベトナムから撤退するために、ソ連との緊張緩和と軍備管理という政策を押し進めた。リチャード・ニクソン大統領は、核兵器を防衛する兵器を制限する弾道弾迎撃ミサイル制限条約（ABMT）と、核兵器の運搬手段を制限する暫定合意（戦略兵器制限交渉（SALT I））と呼ばれた条約により、その政策の実施に着手した。70年代、ニクソン後の大統領もその政策を踏襲し、一定の成功を収めた。

米国の一般大衆は、NATOや核抑止の範囲を超えたベトナム戦争での軍事活動に対して不快感を持ったが、ウォーターゲート事件の後、ニクソンに続いて大統領の座に就いたジェラルド・フォードは防衛支出の漸増を要求した。だが、1977年に大統領になったジミー・カーターは、フォードの意に反し、防衛支出の実質成長率を抑えた。カーター政権は、とりわけ、B-1爆撃機の製造を取り消し、海軍の造船計画を縮小し、MX大陸間弾道ミサイル（ICBM）と戦術航空機の調達を延期し、軍人の給与の伸びを抑制し、運用・保守点検のための費用を削減した。

1970年代中頃、陸軍はその注意をベトナムからNATOの中央戦線に移し始めた。陸軍が中央戦線での戦争を対象に作り上げた最初の新たな作戦ドクトリンは、「積極防衛（active defense）」と呼ばれた。そのドクトリンは、正確で破壊的な火力を行使する米軍の能力に基づいていた。すなわち、ワルシャワ条約機構の部隊を火砲と戦術航空攻撃の双方で攻撃し、消耗させることによって敵の攻撃を食い止めるのである。

積極防衛は、いくつかの理由で強い批判を浴びた。例えば、そのドクトリンでは敵に主導権を渡すことになる、というものがあつた。また、そのドクトリンは実行が困難で

あるというものもあった。そして、最も重要な批判は、そのドクトリンでは十分な消耗を発生させることができず、敵の攻撃を食い止めることはできないというものであった。陸軍は再び「設計図」に向かい、ドクトリンを練り直した。その結果、最終的に生まれたのが、後続の梯隊に対して縦深攻撃を行うドクトリンである。その作戦は、空陸統合の「空地戦 (AirLand Battle)」ドクトリンの核心となった。

しかし、70年代における陸軍の最大の問題は部隊の即応性の低下であったことは明らかである。エドワード・C・マイヤー将軍はこれを「空虚な陸軍 (hollow Army)」と呼んだ。米軍は、防衛予算の縮小を受けて、非常に困難な選択を迫られることになった。ベトナム戦争の間、近代化は延期され、部隊は老朽化の問題に直面した。外交政策上の必要性和戦争計画の要件から戦力を削減することはできなかつたため、政策立案者達は即応性を犠牲にして近代化を推進したのである。

海軍も、財政問題に対応してそのドクトリンを変更した。しかし、海軍の戦力の縮小は、緊縮予算による部分もあるものの、主に海軍内部の決定によって引き起こされたのである。海軍の指導部は、造船予算が減少していたにもかかわらず近代化を選択した。ロサンゼルス級の攻撃型潜水艦 (SSN-688)、スプルーアンス級の駆逐艦、そして新たな揚陸艦艇などの計画が開始されたのは、この時期である。だが、乏しい予算の中で膨大な費用がかかる海軍装備の近代化が行われたため、退役する部隊を 100%の割合で補充することは到底不可能になった。

こうした理由による軍の戦力縮小を受け、海軍の一部将校たちは、ソ連海軍が近代化していることを考慮して、特に大西洋と地中海において必要な任務を遂行する米海軍の能力が低下しているのではないかとの危惧を抱いた。1970年に海軍作戦部長になったエルモ・ズムウォルト大將は、海軍戦力の危機をメモに記し、1971年にそのメモをメルヴィン・レアード国防長官に渡した。ズムウォルトは、作成されつつあった 1973年度の予算について、次のように書いている。

海軍の能力の継続的な低下について私が懸念を抱いていることは何度もお伝えしてきました。私が見るところ、70年度末の時点でソ連と海洋で紛争状態に陥っていたとしたら、我が軍が勝利する確率は 55%だったでしょう。それ以来、財政的な理由で海軍は縮小され、4隻の空母を始めとする 111隻の艦艇を失いました。73年度の基本ケースでは、28隻の艦艇の削減が要求されています。[更なる予算削減が実施されれば] 4~5隻の空母を含む 37~73隻の艦艇が消えることになるでしょう。今日の海軍の戦闘力では、ソ連と交戦しても勝つ確率は 35%に過ぎません。現在の暫定的な財政指針に従うことになれば、その確立は 20%に下がります。ソ連が制海権を奪うことになれば、我々が米国あるいは同盟軍の海外における戦闘を支援することができなくなるの

は明々白々です。能力が低下した海軍は、現実的には1つの海しか支配できないものに成り下がるしかないのです<sup>32</sup>。

海軍戦力の危機によって米軍の戦略概念の再評価が不可避になった。ズムウォルトはその再評価に基づき、海軍の4つの明確な任務を明らかにした。それは、戦略的抑止、制海、戦力投射、プレゼンスである。ズムウォルトの参謀達は、制海と戦力投射とを明確に区別した。制海とは、「海面の上、下、上空で発生している出来事」を対象としている。一方、戦力投射は、「海軍力が地上戦力に与える影響」を対象としているのである。戦力投射は強襲揚陸、砲撃、戦術航空によって構成されている。

ズムウォルトは、ソ連海軍の能力向上を受け、戦力投射ではなく制海を重視した。事実、NATO軍とワルシャワ条約機構軍の紛争において、戦力投射が行われたことはほとんどなかった。それは、ニクソン・ドクトリンの地域的な要件を満たす手段として捉えられているに過ぎなかったのである。

ズムウォルトの戦略概念は、それまでの概念、また、後の海洋戦略とは異なり、防御志向が明確であった。彼の戦略概念においては、GIUKギャップ（訳注 グリーンランド、アイスランド、英国の間の海洋交通路）と、そのギャップの南側の公海上の対潜水艦作戦を対象とした防御作戦に最大の重点が置かれた。その防御志向の戦略は、用心深い戦術ドクトリンに置き換えられた。そして艦隊司令官達は、次第に「最初の一斉射撃」で敗北することを心配するようになった。

そのような状況下で、海軍内外の専門家達は、特に造船資金が減少しているにもかかわらず米軍が依然として大型の攻撃型空母に依存していることに疑問を抱き始めた。空母に資源を集中しすぎると、戦艦が過度に重視された時代と同様に、海軍がバランスを欠いたものになるとの批判が出た。資源が乏しい中で、空中発射の正確な巡航ミサイルや潜水艦の攻撃に対して脆弱な、91,000トンのニミッツ級原子力空母を建造することに疑問符が付けられた<sup>33</sup>。

ズムウォルトは、費用と生存性の問題に対処するため、「高価な艦船と安価な艦船をミックスすること」を提唱した。高価な艦船とは空母や原子力巡洋艦のことであり、安価な艦船とは、垂直短距離離着陸機（VSTOL）艦載の7,000～10,000トンの制海艦、そしてフリゲート艦などのことである。

1970年代には、ソ連艦隊をどうみるかについて大きな論争が発生した。ゴルシコフ海軍提督は、「ソ連海軍の旗は、世界の海洋ではためいている。米国は遅かれ早かれ、自分

<sup>32</sup> Elmo R. Zumwalt, Jr., *On Watch: A Memoir* (New York: Quadrangle, 1976), pp. 337-338.

<sup>33</sup> 空母を巡る論争については、U.S. Congress, Joint Senate-House Armed Services Subcommittee of the Senate and House Armed Services Committees, *CVAN-70 Aircraft Carrier*, Hearings, 91st Congress, 2nd Session (Washington, DC: US Government Printing Office, 1970) を参照。

がもはや海の支配者ではないことを理解するだろう」と述べていた<sup>34</sup>。

ゴルシコフの自慢は、ソ連が海上阻止部隊を構築していると考えている人々の主張を裏付けているように思えた。それは、安全保障に必要な海を NATO が使用することを阻止する目的を持つ部隊である。ソ連海軍は、平時の戦力投射、同盟国の海軍に対する攻撃、海上交通路（SLOC）の阻止、そして海からの核攻撃を行う能力を開発しつつあった。

だが、ソ連海軍は、帝政ロシア時代と同様に防御中心の戦力であると考えている人々もいた<sup>35</sup>。そのような側面のひとつは、1970年代後期から80年代にかけての海洋戦略に影響を与えることになると同時に、論争の的ともなった。それは、ソ連は、潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM）部隊について「拘置」戦略を採用したという主張を巡る論争であった。この説によれば、ソ連の弾道ミサイル搭載原子力潜水艦（SSBN）は公海ではなく、強固に防護された地域の要塞の中で作戦活動を行い、機雷、攻撃型潜水艦、水上艦艇によって護衛されると共に、地上配備の防空用航空機と迎撃機によって掩護されることになる<sup>36</sup>。

カーター政権は、ワルシャワ条約機構軍から攻撃を受けた場合に通常兵器で防衛することができるように、NATOの能力強化に着手した。カーターは地上および航空戦力を重視し、海軍にはあまり重要でない支援の役割を与えた。その結果、ズムウォルトが懸念を示していた海軍戦力の縮小が現実のものになったのである。カーター政権は、NATOとワルシャワ条約機構の間で戦争が勃発した場合、戦闘が開始されてから約30日後に、海軍は「補給」という重要な役割を担うことになると考えていた<sup>37</sup>。

カーター政権の防衛専門家の主流は、海軍が攻撃的な作戦を実施すれば、乏しい資源がNATOの中央戦線から別の活動に振り向けられることになると考えていた。そうした活動は、最終的には海上におけるソ連戦力の撃破にはつながるだろうが、地上での戦闘に影響を与えることのできる期間内にソ連に打撃を与えることは不可能であった。更に、ソ連の地上施設に米海軍が攻撃的な活動を行えば、戦闘の初期において戦争の規模が拡大する恐れもあった。

冷戦時代の海軍は、1970年代後半に最悪の時期を迎えた。艦隊の全般的老朽化、予算の削減、老朽化した艦船の交代を阻害する技術革新に伴う艦船建造費の上昇、ソ連海軍の台頭などの要素が組み合わされ、海軍の戦略構想が弱体化すると共に、戦略、作戦、

<sup>34</sup> S.G.Gorshkov, *Red Star Rising at Sea* (Annapolis: Naval Institute Press, 1974), p.141.

<sup>35</sup> Robert W.Herrick, *Soviet Naval Strategy: Fifty Years of Theory and Practice* (Annapolis: Naval Institute Press, 1968).

<sup>36</sup> James M.McConnell, "Strategy and Missions of the Soviet Navy in the Year 2000," in James L.Goerge, ed., *Problems of Sea Power as We Approach the Twenty-first Century* (Washington, DC: American Enterprise Institute, 1978), pp. 61-62.

<sup>37</sup> Harold Brown, *Thinking About National Security* (Boulder: Westview Press, 1983), p. 174.

戦術の各レベルにおいて、米海軍らしくない防御主体の考え方が吹き込まれたのである。カーター政権は、海軍の戦力構造についての初期の構想を改定し、空母を 6 から 12 隻に増やし、戦闘艦艇を 450 隻追加したものの、その案では、海軍のニミッツ級空母 (CVN) を最終的にはより小型の非原子力の制海用空母 (CVV) に交換する必要があった。これが実施されれば、見通しうる将来において、海軍は防御主体の戦略構想に縛りつけられることになっていただろう。

海軍省内部では、そうした構想に反対する声、そして、そのような海軍力に対する認識は不適切なものであり、米国の全体的戦略的地位を低下させることになるとの主張が支配的であった。海軍の防御主体的構想に批判的な人々は、米国と同盟国の海洋での優位性は戦争における NATO の勝利を保証するものではないが、海洋での優位性が欠如していれば NATO は必ず敗北すると主張した。また、彼らは、米国はソ連に対する海洋での優位性を確保する努力を行うべきであり、前進的、攻撃的な作戦を検討する必要があるとの意見を表明した。彼らによれば、それこそが、海軍が米国の全体的な防衛に貢献する最も効果的な方法だったのである。

核時代にあって、米国は近代化を犠牲にしてでも軍備管理を重視するとの立場を取った。前述したとおり、カーター政権は B-1 爆撃機の計画を中止し、MX ICBM の調達を延期した。カーター大統領は、SALT II に関するソ連との合意に批准するために上院の支持を得る努力を行ったが、上院の民主党でさえ必要な得票が得られないことを明確にしたため、カーターはその提案を取り下げた。一方、ソ連は、短時間で兵器の近代化を推進すると共に、米国の専門家達という対兵力ドクトリンに移行していった。事実、ソ連が核戦争に勝利することができると考えていた証拠が存在している。

カーター政権はソ連における冒険主義の台頭を受け、国家安全保障政策を再検討した。一部の専門家達は、ソ連の冒険主義的行動は、この 10 年において「力の相関関係」は好ましい方向に変化しているとの同国の認識を裏付けていると考えた。それによると、ニクソンを大統領の座から追いやったウォーターゲート事件、ベトナムでの米国の敗北、米国の防衛予算の減少、米海軍戦力の縮小と地上部隊の即応性の低下、台湾の放棄、パナマ運河の管理権放棄のための交渉、そしてイランの人質事件などを始めとするあらゆる出来事は、ソ連の指導層に米国の力が相対的に弱まっていること、また、その状況を利用すべき時期が来ていることを示唆していた。その結果、ソ連はアフガニスタンに侵攻し、アフリカと中央アメリカで冒険主義的行動に出たと専門家達は主張した。

これらの出来事、そしてソ連と戦争状態になった場合に米国はもはや「エスカレーション・ドミナンス」を確保することができないとする米国の政策担当者達の認識の高まりを受け、進路を変え、短期に米国の核兵器を近代化する計画を開始すると同時に、米国の核ドクトリンを変更し、防衛支出を増加させた。カーターはイラン国王が失脚した

のを受け、ソ連がペルシャ湾岸の油田を急襲する可能性に対処する目的で緊急展開部隊を創設した。だが、米国の有権者たちは、その措置はあまりにも不十分かつ遅きに失したとの認識を持ち、1980年の大統領選挙でロナルド・レーガンが地滑りの勝利を収めたのである。

1970年代の10年間に起こったひとつの望ましい変化は、クラウゼヴィッツが提唱した戦争論を制服組が再発見したことであった。冷戦時代、シヴィリアンの学者たちは「戦略ドクトリン」を巡る論争に勝利した。そのドクトリンは核兵器と関連して使用されることが非常に多かった。クラウゼヴィッツのモデルは、戦略を開発する上で制服組がその本来の役割に立ち戻ることを可能にした。そして、彼らは、すべてのレベルにおいて専門的な軍事教育を浸透させる活動を始めたのである。

クラウゼヴィッツは、戦争は政治目的に従属していること、戦闘の構造的要素である「一般的不透明さ」はなくなること、戦争から不確実性を排除するのは不可能であること、戦争は本来、「線」で考えることができる現象であることなどを強調していた。そして、彼の考え方が、ベトナム戦争の指針となった手法を拒否することにつながった。ベトナム戦争の手法とは、紛争の本質を経済的、量的に捉える概念であり、核抑止理論から発生したものであった。

ロバート・マクナマラ率いる国防総省は、第二次世界大戦と朝鮮戦争で勝利を経験した軍人たちの専門的な助言をあまり信用していなかった。核兵器が戦争の性質を変化させたと考えていたからである。ベトナムを対象としたマクナマラの戦略の中心にあったのは、軍事問題を技術で解決すること、そして、戦争の進行状況を数量的な手法で測定することであった。現在の我々は、その手法が傲慢の極にあったこと、そして、自惚れの表れであったことを認識している。ギリシャ人によれば、自惚れは過度のプライドであり、神に背く姿勢であり、敗北につながる態度である<sup>38</sup>。

その自惚れは、ハリー・サマーズが出所の疑わしい物語の中で詳述している。ニクソン政権が1969年にベトナム戦争を引き継いだとき、国防総省の専門家達は米国と北ベトナムに関して利用可能なすべての量的データを強力なクレイ・コンピュータに入力し、「戦争にはいつ勝利するか」という質問を投げかけた。コンピュータは「1964年にすでに勝利しています」と答えたという<sup>39</sup>。

<sup>38</sup> クナマラについては、例外的な書籍である H.R. McMaster, *Dereliction of Duty: Lyndon Johnson, Robert McNamara, the Joint Chiefs of Staff, and the Lies That Led to Vietnam* (New York: Harper Collins, 1997)を参照。また、Mackubin Thomas Owens, "The Banality of Incompetence," *The World & I*, September 1995, and "Mr. McNamara's Apologia: Still Missing the Point About Vietnam," *Strategic Review*, Vol. XXIII, No. 3, Summer, 1995; Benjamin Schemmer, "Review of *In Retrospect*," *Strategic Review*, Vol. XXIII, No. 3, Summer, 1995 and James Webb, Harry Summers, Stephen Lyne, and Victor Krulak, "A Symposium on McNamara, America, and Vietnam," *Strategic Review*, Vol. XXIII, No. 4, Fall 1995も参照のこと。

<sup>39</sup> Harry G. Summers, Jr., *On Strategy: A Critical Analysis of the Vietnam War* (Novato, CA:

もちろん、米国は勝利しなかった。そして、負け戦から帰還した将校たちは敗北の理由を探し始めた。彼らの名誉のために述べると、米軍の将校団は「中傷的」理論に肩入れしていたわけでも、米国の国民やメディアを非難していたわけでもなかった。代わりに彼らは内向きになった。将校たちは、米軍は作戦レベルと戦術レベルでは勝利を収めたが、戦略レベルでは敗北したことを認識し、歴史を学び直すことを始めると共に、マクナマラの国防総省の特徴であった、戦争を経済的概念で捉えるのではなく、軍事的要素に基づいて戦略を立てる方法について考え始めた。多くの将校は、クラウゼヴィッツ（このプロイセンの著者が亡くなってからかなりの時間が経過している。彼の書著は19世紀の最初の数十年に書かれた）が叙述した事柄がベトナムにおける米国の敗北を説明している事実を認識し、衝撃を受けたのである。

米軍の将校たちは、出版された『戦争論』の新訳書を読み、戦争の総合的な理論を学んだ（彼らの多くは、その時、この本に初めて接した）。クラウゼヴィッツは、「いかなる理論でも、その主要な目的は混乱し絡み合っている概念や考え方を明確にすることである」と書いている<sup>40</sup>。ハリー・サマーズなどの軍事作家に言わせれば、クラウゼヴィッツは正にそれを実践した人物であった。軍事作家たちは、クラウゼヴィッツの理論的枠組みを利用して、戦争の一般的な性質、そしてベトナム戦争独自の性質を理解したのである。

## 米国の政策と戦略、1981年～1990年

レーガン大統領を批判する人々は、彼は資金を防衛に費やしただけで何の戦略も持っていなかったと主張している。防衛力増強が彼のプログラムの一部であったのは明らかだが、それは一部に過ぎなかった。レーガンの戦略は1970年代を特徴づけた防衛手法を完全に逆転させたものであった。レーガンの戦略がソ連のシステムを破壊する目的を持っていたことを示す証拠は豊富に存在する<sup>41</sup>。

彼の戦略において軍事的要素の重要性は高かった。それは、1970年代後期にカーター大統領が開始した核の近代化を加速させ、MX ICBM、トライデント II D-5 SLBM、B-2 ステルス爆撃機の開発・配備を推進する軍事戦略であった。レーガンの核近代化には、核戦争が長引いたときに継続的に使用することを目的にした指揮統制システムの大幅な更新と、戦略防衛構想を開発する優先順位が高いプログラムも含まれていた。それらの

---

Presidio Press, 1982), p. 18.

<sup>40</sup> Clausewitz, *On War*, Michael Howard and Peter Paret, ed. and trans., (Princeton: Princeton University Press, 1976), p. 132

<sup>41</sup> Peter Schweizer, *Victory: The Reagan Administration's Secret Strategy that Hastened the Collapse of the Soviet Union* (New York: Atlantic Monthly Press, 1994).



プログラムは相乗的な効果をあげ、ソ連の核戦力を陳腐化させることになった。

レーガン政権は通常部隊をも近代化し、ワルシャワ条約機構軍を単に阻止するだけでなく、撃破することを目指したドクトリンの開発を重視した。陸軍と空軍にとって、それは「空地戦」ドクトリンとソ連の「後続部隊」、つまり、NATO の防衛網への侵入を目論む梯団を攻撃・撃破することを目指した作戦概念への移行を意味した。前述したように、空地戦ドクトリンは、積極防衛の防御的傾向を否定するものであった。また、そのドクトリンは、ワルシャワ条約軍の通常戦力の数的優位に「縦深攻撃」をもって対処するための新技術の開発を刺激した。ソ連は、それらの進歩を「軍事・技術革命 (MTR)」、あるいは「軍事上の革命 (RMA)」と呼んだ。1990年代になると、RMA の概念は米国の防衛構想において、その重要性を増していった。

米海軍および海兵隊にとっての空地戦ドクトリンは「海洋戦略」であった。1980年代の海洋戦略をコーベット信奉者の言う海洋戦略と混同してはならない。端的に言えば、それは、戦争が勃発したときには全世界の海洋の作戦スペースを利用してワルシャワ条約軍の海洋の側面を攻撃するために開発された戦略ドクトリンであった。

海洋戦略で頂点に達した海軍戦略ルネッサンスのルーツは、海軍作戦部長としてズムウォルトの後を継いだジェームス・ホロウェイの在職期間にあった。1978年、ホロウェイはNWP-1(改定A)『米海軍の戦略概念』に署名した。その文書には、以下のように書かれていた。

海軍の2つの基本的な機能は、制海と戦力投射である。米国が海を利用して国家政策を推進し、米国による海の使用を拒否する国家の軍隊を撃破しようとするのであれば、これらの機能を果たす必要がある。制海と戦力投射は密接な関係を持っている。戦力を投射すべき海においては、投入する部隊の種類によって異なるものの、ある程度の制海が必要である。それとは逆に、戦力を投射する海軍の能力は、主に制海を達成・支援する手段として開発されるものである<sup>42</sup>。

ホロウェイは制海と戦力投射とを結びつけることにより、フォレスト・シャーマンが明らかにした二次大戦後の当初の「海洋横断的」攻撃志向の戦略概念に戻ることを提唱すると共に、海洋戦略の種を蒔いた。

戦略は、それを実行する適切な戦力がなければ、成功を収めることができない。海軍は戦力の所要を合理的に証明するため、シー・プラン 2000 と名付けられた調査を開始した。その調査では、異なるレベルの予算増額に基づく3つの戦力の選択肢のリスク、

<sup>42</sup> Barnett および Barlow によって引用。前掲、p. 338.

柔軟性、費用が評価された。

1%の実質成長に基づく最初の選択肢では、11隻の大型空母、および合計で474隻の現役艦船が整備できるとされた。その選択肢は、「リスクが高い選択肢であり、柔軟性に乏しく、海軍の任務を遂行する能力が最小限になる」と判断された。

3%の実質成長に基づく第2の選択肢は、13隻の空母と579隻の艦船を整備できるとした。その選択肢を採用した場合、「技術的、戦術的な不確実性に伴うリスクを考慮するならば、艦船の使用可能性の範囲に照らした海軍の能力は限界値の周辺にある」。

4%の実質成長に基づく第3の選択肢では、15隻の空母、および585隻の現役艦船を整備できるとされた。その選択肢は、「第2の選択肢をわずかに拡大しただけで、軍事・政治活動の幅が広がるという意味で、高い柔軟性を提供することになる」<sup>43</sup>。

次の海軍作戦部長となったトーマス・ヘイワード海軍大將は、1979年に議会で証言し、海軍の伝統的な攻撃的海洋戦略概念とその原則を繰り返し説明した。その原則は、やがて「海洋戦略」の中心部分となった。彼は、海洋における優位性は米海軍の政策の基礎になると主張した。ヘイワードは、「海洋における優位性は、我が国の利益のために必要な場合は、たとえどのような反対勢力が存在しようとも、軍事上あるいは経済上の目的で世界の海洋を使用できる能力を意味する」と述べた。

ヘイワードは、近い将来にわたって米海軍の艦船の数はソ連艦艇の数を下回る可能性が極めて高いにもかかわらず、攻撃志向の姿勢をとるよう要求した。「ソ連の弱点を利用し、戦略的優位に立てる地域に海軍部隊を継続的に展開させるべきである。戦争になった場合、ソ連は自国の部隊にとって安全な場所はないことを理解すべきである。彼らは、戦力の非対称性を利用することはできない。例えば、米軍は航空機の基地を対象とした反撃を行うことはないとの想定で、地上配備の航空機で我々の空母を攻撃することはできないのである」<sup>44</sup>。

サミュエル・ハンティントンの主張は、海軍協会の1954年の会報の中に記載されている。彼は、国家政策の中での軍の目的・役割を形成する際には、戦略概念に加えて、他の2つの要素が必要不可欠になると述べた。それは、戦略概念を支援するのに適切な組織構造と、一般市民からの支援である。初期の予算獲得競争と軍内での論戦の時期において、海軍は最初の2つの要素を満たしていたが、第3の要素の獲得を怠っていた。海軍は1980年代にその過ちを繰り返すことはなかった<sup>45</sup>。

海洋戦略の最初のバージョン（機密扱い）は1982年に発表され、その後継続的に改

<sup>43</sup> 同上、p. 341.

<sup>44</sup> Report by Chief of Naval Operations Admiral Thomas B. Hayward, US Navy, *On The Fiscal Year 1980 Military Posture and Fiscal Year 1980 Budget of the United States Navy* (Washington, DC: Navy Internal Relations Activity, 1979).

<sup>45</sup> 海上戦略に関する官僚的な闘争の有益な見解については、John Lehman, *Command of the Sea: Building the 600 Ship Navy* (New York: Scribners, 1988)を参照。

善された。それから4年後、ハイワードの後継者として海軍作戦部長に就任したジェームズ・ワトキンス海軍大將は、1986年1月に発行された海軍協会の会報を補足するものとして、海洋戦略のひとつのバージョン(公開)を発表した。その会報には、ジョン・リーマン海軍省長官と、海兵隊司令官のP・X・ケリー大將が寄せた関連記事も掲載されていた。そのバージョンと、シャーマンが1946年に発表した戦略概念とは驚くほど類似していた。

ワトキンスは、海洋戦略の核心は危機対応であると書いた。続けて彼は、「海軍部隊はエスカレーション・コントロールという独自の特性を持っているので、効果的な危機の管理(crisis control)に寄与することができる」と書いている。特に重要なのは、ワルシャワ条約機構軍がヨーロッパを攻撃した場合には、米国が海軍力によって、それをグローバルな長期戦争にもつれ込ませることができることをソ連側に知らしめたことであった。

戦争が勃発すると、ソ連はその大規模な地上部隊をヨーロッパで使用する戦法を選択し、全世界的な戦争、あるいは側面から攻撃されることを避けようとするであろう。米国は、ソ連が好む、そのような戦略をうち砕かなくてはならない。その際にカギとなるのは、戦争が全世界を舞台とした長期戦になる可能性があることをソ連に知らしめることである。その意味で、海軍力は重要な役割を担うことになる。

ソ連が好む戦略に対抗するため、海洋戦力の活動は次の3つの局面で構成される。それは、抑止と戦争への移行、主導権の奪取、反撃である<sup>46</sup>。

海洋戦略は多くの批判を受けた。ある人々は、海洋戦略はNATOの機能を蝕む単独行動主義の産物であると主張した<sup>47</sup>。また、海洋戦略は資源をNATOの中央戦線から振り分けることになるが、戦争の勝敗が決するのは中央戦線であると主張する人々もいた<sup>48</sup>。更に、ソ連の近海とSSBNの基地を脅かすと、戦争を不必要にエスカレートさせることになるとの意見を表明する人もいた<sup>49</sup>。加えて、その運用上の要請、特に地上配備の航空機と攻撃型潜水艦を攻撃するために空母を派遣することを疑問視する向きもあった<sup>50</sup>。

<sup>46</sup> Watkins, *The Maritime Strategy*, Special Supplement to the US Naval Institute *Proceedings*, January 1986.

<sup>47</sup> Robert N. Komer, "Maritime Strategy versus Coalition Defense," *Foreign Affairs*, Summer 1982; and *Maritime Strategy or Coalition Defense?* (Cambridge: Abt Books, 1984).

<sup>48</sup> John J. Mearsheimer, "A Strategic Misstep: The Maritime Strategy and Deterrence in Europe," *International Security*, Vol. 11, No. 2, Fall 1986. また、*International Security* の同じ号における Mearsheimer への回答: Linton F. Brooks, "Naval Power and National Security: The Case for Maritime Strategy." も参照のこと。

<sup>49</sup> Barry R. Posen, "Inadvertent Nuclear War? Escalation and NATO's Northern Flank," *International Security*, Vol. 7, No. 2, Fall 1982.

<sup>50</sup> Stansfield Tuener and George Thibault, "Preparing for the Unexpected: The Need for a New

批判的な人々は、海洋戦略は、「単独主義的な」海軍戦略の一例であり、国家のニーズや他軍種への貢献を無視したと非難した。

米海軍は、海洋戦略は同盟国軍との連合作戦や NATO の防衛と対立するものでは決してない、と反論した。NATO が核兵器に頼ることなくワルシャワ条約機構軍の攻撃を跳ね返すことを望むのであれば、同盟国軍の海洋側面を守らなくてはならない。NATO は側面における戦いで戦争に勝利することができない一方、側面における戦いで戦争に敗北する可能性はあったのである<sup>51</sup>。

海洋戦略の擁護者は、ソ連の要塞に配備された SSBN に脅威を与えることが戦争のエスカレートにつながるマイナス面よりも、SLBM の拘置戦略が確実ではないことをソ連に納得させることによる抑止効果というプラス面の方が大きいと論じた。その上、要塞にある SSBN を攻撃するとの脅威は、ソ連の SSN が北大西洋に出現して同盟国の SLOC を攻撃するのを防止する役割を果たすことになる<sup>52</sup>。

海洋戦略の提唱者は作戦についての批判にも反論した。それを批判する人々の主張とは異なり、海洋戦略は、米空母がノルウェーのノール岬やコラ半島に急行するというものではなく、ソ連の地上配備の海軍航空部隊を非対称的な手段で撃破することを目指した段階的な「海軍による戦闘」なのであると主張したのである。ノーマン・フリードマンは、海洋戦略の作戦概念を「餌と罠」という言葉で説明した。ソ連は、A-6 や A-7 を始めとする重爆撃機が飛び立つのを防止するため、米空母を攻撃せざるを得なくなるだろうが、そうなれば、空母の F-14 トムキャットなどの迎撃機が、「域外戦闘」でバックファイヤー爆撃機を撃墜することになるだろう。換言すれば、空母は「餌」であり「罠」なのである<sup>53</sup>。

海軍は、海洋戦略は単独主義的な海軍の戦略ではなく、国家レベルの軍事戦略の海洋部分であるとの主張を行うことにより、その立場を説明することに成功した。その立場は、海軍に対する議会の反応と、ロナルド・レーガン大統領の最初の『米国の国家安全保障戦略』の（以下に記載されている）文言に反映されていた。

海洋で優位に立つことができれば、ソ連の地理的な脆弱性を利用して、ソ連の国益に全世界的な脅威を与えることが可能となる。海洋における優位性は、ヨーロッパの側面における NATO 同盟国の防衛を計画する上で重要な役割を担うことになる。また、ソ連の海軍戦力を守勢に立たせ、その弾道ミサイル搭載潜水艦を防護したり、ソ連本

---

Military Strategy,” *Foreign Affairs*, Fall 1982, pp. 124-129.

<sup>51</sup> Brooks, 前掲。

<sup>52</sup> 同上。

<sup>53</sup> Norman Friedman, “The Maritime Strategy and the Design of the US Fleet,” *Comparative Strategy*, Vol. 6, No. 4, 1987, pp. 429-430. また、Friedman, *The US Maritime Strategy* (Annapolis: Naval Institute Press, 1988) も参照。

土への海からの侵入を防止する姿勢に終始させることになるので、海からヨーロッパを支援し、物資を補給する上での戦時の脅威を最小限に抑制することが可能になる<sup>54</sup>。

レーガン政権が追求した防衛力増強は確かに米国の軍事的潜在能力を増加させたが、それだけではなく、レーガン戦略の最も重要な要素への貢献も果たしたと考えられる。それは、ソ連の経済的な弱点を意図的に標的とする活動であった。事実、レーガンの大戦略が成し遂げた最大の業績は、ソ連経済を力を注ぐべき「戦略重心」として認識したことである。この、ソ連に重い負担を強いる米国の非対称戦略は、大規模で拡大している米国経済と、それより遥かに小規模なソ連経済とのミスマッチを利用したのである<sup>55</sup>。

1980年代の防衛費の相対的な負担率を考えてみよう。レーガンの軍備増強がピークを迎えたとき（1985年度）、米国は国内総生産（GDP）の6.3%を防衛費に支出した。米国の国家安全保障の負担率が減少した理由の一部は、冷戦時代に米経済が継続的に成長したおかげで、その時代に米国は比較的安定した高いレベルの防衛費を維持することができたことである。また、米国経済の成長により、第二次大戦が終了してから1990年に至るまで個人所得が増加し続けたことにも注意を払わなくてはならない。

ソ連が負担した冷戦のコストは、米国のコストを大幅に上回っていた。CIAの見積もりによると、1950年代から70年代半ばにかけてのソ連の防衛支出の割合は一定していて、米国のそれとほぼ同等（GNPの約6%）、あるいはやや少なかった。だが、1975年、CIAはそれまでの見積もりが誤りだったことを認めた。ソ連の兵器のルーブルでの価格は、以前の見積額の2倍以上だったのである。つまり、防衛費はGNPの11~13%に相当していた。ウィリアム・リーやスティーブン・ローズフィールドを始めとする一部の専門家は、実際の防衛費はそれを上回ると主張した。リーは14~15%、ローズフィールドは16~17%と見積もり、防衛費は増加傾向にあると述べた<sup>56</sup>。

最も少ない見積りでも、ソ連が負担した防衛費は米国の3から4倍に相当することを意味した。これは、ソ連経済の規模が米国の半分から3分の2だったからである。その後の調査によって、諜報の専門家達はソ連経済の規模を過大評価していたことが明らかになった。それは、ソ連が負担していた防衛費の相対的な割合が以前の見積りより高かったことを意味している。

1980年代の米国の政策立案者たちは、ソ連の崩壊につながった大戦略の経済的な部分

<sup>54</sup> Ronald Reagan, *National Security Strategy of the United States*, January 1987, pp. 29-30.

<sup>55</sup> Leonard Hochberg, "Mercantilist Strategy, Ronald Reagan, and Filling 'the Dustbin of History': A Comment on 'How the United States Used Competition to Win the Cold War,'" *Competitiveness Review*, Vol. 12, No. 1, 2002.

<sup>56</sup> William T. Lee, *Estimates of Soviet Defense Spending, 1955-75* (New York: Praeger, 1976); Lee, *CIA Estimates of Former Soviet Union Military Expenditures: Errors and Waste* (Washington, DC: American Enterprise Institute, 1995). および、ロシア科学アカデミーの Genrikh Trofimenko 教授が 1995 年 11 月 8 日に William T. Lee に宛てた手紙。

は『米国の国家安全保障戦略』の初版（1987年）の意味深い文章に示されていることを強調した。その文書によると、米国の戦略の主目的は、「ソ連の突出した軍事支出と世界的な冒険主義を阻止するために、ソ連を国内経済の欠陥に直面させる」ことであった。

レーガン政権が追求した、ソ連に負担を強いるもうひとつの戦略は、アフガニスタンの反ソ勢力を支援することであった。アフガニスタンをソ連にとってのベトナムと呼ぶのは月並みだが、その紛争で消費された資源は、特に米国の通常兵器と核兵器の増強がソ連に圧力を与えていた中では、ソ連経済が負担できる水準を超えていた。米国の防衛力の増強、米国によるアフガニスタンの反ソ勢力への支援、そしてソ連経済にかかるその他の圧力は、ソ連経済が耐えることができる範囲を超えていた。ソ連連邦の崩壊は、その経済を標的にした戦略がもたらしたのである。

1980年代、戦略の作定と軍事ドクトリンに影響を与える3つの問題が浮上した。「軍事改革」を巡る論争、1986年のゴールドウォーターニコルズ法の制定につながった米国防衛組織の再編成問題、そして軍事力の行使に関する政策である。最初の問題については、より柔軟かつ順応性の高い軍隊を提唱した人々が、米軍は消耗戦に基づいた戦争を行う傾向があると批判した。1980年代、歴史家たちは米軍の能力を繰り返し批判した。彼らは、ベトナム戦争での米軍の敗北のみならず、米国が勝利した戦争（例えば第二次大戦）でさえも批判の対象にしたのである。第二次大戦での米国の勝利は、作戦と戦術が優れていたこととはほとんど無関係であったというのが彼らの見解である。歴史家たちは、ドイツ国防軍の作戦能力は米軍を遥かに上回っており、戦闘能力も優れていたが、米軍の圧倒的な火力の前に消耗してしまったのだと主張した。

米軍に批判的な多くの人々にとって、その問題は、歴史、地理、政治文化に基づいた米国独自の「戦略文化」にまで遡ることができる。尊敬を集めている軍事歴史家のラッセル・ウェイグレイは、彼が言うところの「米国の戦争の方法」は膨大な物資を動員し、大勢の兵士と火力で敵を粉碎する方法であったと主張した<sup>57</sup>。ハンス・デルブルックの分類法を採用したウェイグレイは、米国の戦争の方法は「消耗戦略」ではなく「殲滅戦略」に基づいていたと述べた。その方法は、また、戦争の幅広い政治目標を犠牲して、軍事的要素を重視する傾向がある方法でもあった。

ウェイグレイは、その方法の起源を南北戦争まで辿り、「ユリシーズ・S・グラントの伝統的な戦略」と名づけた。社会通念では、ドイツと日本を消耗させた米国の戦争の方法が最終的には二次大戦における勝利をもたらしたのかもしれないが、ベトナムでは失敗に終わった。ベトナムの共産主義者たちが、米国が好む方法で戦いを行うことを拒否したからである。また、米国民も、その結果として発生した消耗戦を最後まで戦い抜く

---

<sup>57</sup> Russell Weigley, *The American Way of War: A History of United States Military Strategy and Policy* (Bloomington: Indiana University Press, 1973).

意志を持ち合わせていなかった。米国がベトナムから手を引き、ソ連との戦争の可能性に注意を向けるようになったとき、米国の戦争の方法はソ連との「乱打戦」に帰結し、核兵器を使用せずに勝利することはできなくなるとの批判が噴出した。

そして、多くの批評家たちは代わりに、「機動戦」を提唱した。それは、主導権、柔軟性、圧縮された作戦サイクルに基づく戦争手法である。一般によく知られている「改革派」はシヴィリアンであった。だが、クラウゼヴィッツが再発見され、作戦術と作戦レベルの戦争が改めて注目され、技術革新、特に情報技術が進んだ結果、真の変化は制服組の中で起こりつつあった。それらの変化により、1980年代には米国に新しい戦争の手法が生まれつつあった<sup>58</sup>。

第2の問題は、国防組織についてであった。ゴールドウォーター ニコルズ法は第二次大戦の終戦前から開始された統合プロセスの絶頂であったが、1980年代初期に組織改革は加速した。議会は3つの出来事に直面し、行動を起こさざるを得なくなった。それは、ベトナム戦争からデザート・ワン(Desert One)、バイルートの爆撃、グレナダ侵攻に至るまでの軍事的失敗(あるいは、せいぜい辛勝)、現在の戦力構造に対する政府高官の公然たる批判、そして、尊敬されている防衛の専門家と「シンクタンク」からの批判であった。上下両院は、国防総省の大規模な組織改革を要求する法律を制定することを視野に入れながら、調査と公聴会のプロセスに入った<sup>59</sup>。

議会の主要な懸念事項は、各軍種が過度の権力と影響力をもっていることであった。退役した空軍大佐で下院軍事委員会のスタッフであるアーチャー・バレットは、「4つの軍種の圧倒的な影響力は、法律で割り当てられ、また制限された公式の任務とは全く釣り合っていない」と述べた。その結果、各軍の各部隊の個別の能力を効果的な単位に統合し、近代戦に要求される統合作戦に投入することが不可能ではないにしても、極めて困難になっているというのである。

議会の改革派は、各軍種の影響力の強さが軍の質の低下につながっているとみていた。というのは、統合参謀本部(JCS)は「集団的な」性質を持っていたので、議長は独自の意見をもつことができなかつたのである。1978年から1982年にかけて統合参謀本部議長を務めたデイビッド・ジョーンズ大將は、「統合参謀本部が提供する集団的なアドバイスは、明快でも、タイムリーでも、非常に有用でも、大きな影響力をもつものでもなかった」と述べている。元国防長官のジェームズ・R・シュレジンジャーも同様の見解を表明している。彼は、「統合参謀本部の現在の組織は最良の軍事的アドバイスを排除す

<sup>58</sup> 例えば、Asa A. Clark IV, Peter Chiarelli, Jeffrey S. McKittrick, and James W. Reed, eds., *The Defense Reform Debate: Issues and Analysis* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1984) を参照。

<sup>59</sup> James Locher III, *Victory on the Potomac: The Goldwater-Nichols act Unifies the Pentagon* (College Station: Texas A&M Press, 2002); Mackubin Thomas Owens, "Goldwater-Nichols: A Ten-Year Retrospective," *Marine Corps Gazette*, December 1996.

るものではない。しかし、最良のアドバイスに対する 越えることができないわけではないが 大きな障害となっている。当然のことながら、その結果として、馴れ合い的な行動がとられるのである」と述べた。シュレジンジャーによると、統合参謀本部の計画と提言は、「各軍の組織的な利益を守ることを目的としたふるいにかけることになっていた」。

1985年10月、上院軍事委員会(SASC)は、『国防組織 変革の必要性』という表題の報告書を作成した。非公式に「ロッチャー・レポート」(SASCの調査責任者、ジェームズ・R・ロッチャーに因んでいる)と呼ばれているその報告書は、国防総省の組織と意思決定プロセスに関するいくつかの革命的な改革を要求していた。議会が国防総省に要求する改革は無分別なものになるとの懸念を抱いたレーガン大統領は「国防のマネージメントに関するブルーリボン委員会」を招集し、デイビッド・パッカードをその委員長に据えた。その委員会が1986年に発表した報告書の提言は、ロッチャー・レポートより生ぬるいものであった。議会の議員とパッカード委員会が妥協した結果、議会はロッチャー・レポートの提言から離れ、ブルーリボン委員会の提言に近づくようになった。結局、議会と大統領の双方の支持を得た法案が上下両院を容易に通過し、1986年10月1日に法制化されたのである。

法案は最終的にすんなり通過したにもかかわらず、国防総省の改革に反対する声は少なくなかった。ゴールドウォーター上院議員は、国防総省の改革は容易ではないと指摘し「ペンタゴンのあらゆる分子はあらゆる方法で我々に抵抗するだろう」と述べた。反対意見の一部は官僚的な性質を持っており、「縄張り」を失うことに関する懸念を反映していた。だが、反対意見の多くは、立法化は憲法の下での責任を果たす米軍の能力に悪影響を与えるのではないかと現実的な懸念に基づいていた。

従って、改革の立法化に反対する思慮深い人々は、シヴィリアン・コントロールへの脅威について警告すると共に、米国の地理的な位置を考慮して国家安全保障への競合的だが補足的な手法 多元論的戦略 を取ることが求められている中で、より強力な統合参謀本部議長と単一化された統合参謀は、米国の軍事組織に単一の戦略 一元論的戦略 を持ち込む可能性が高くなると指摘した。その後の軍事作戦が証明したようによろ、ゴールドウォーター ニコルズ法は、その提唱者が主張したほど効果的でもなく、批判者が主張したほど危険でもなかった。ゴールドウォーター ニコルズ法が効果的であったかどうかについては依然として論争が続いている。

第3の問題は、海外派兵のガイドラインについてである。1970年代には軍事的な手段があまりにも使われなかったきらいがあるが、一部の人々は、1980年代には使用され過ぎているとの懸念を抱いていた。1983年にベイルートで海兵隊の兵舎が爆破されるという悲劇が起こったのを受け、この問題についての論争は頂点に達した。



1984年、レーガン政権のキャスパー・ワインバーガー国防長官は、軍の使用に関する正式なガイドラインを発表した。その、いわゆる「ワインバーガー・ドクトリン」は、4つの状況においてのみ米軍を投入するという基準を設けた。その状況とは、国家の重大な利益が関係しているとき、あらゆる外交的手段が失敗に終わったとき、国民および議会からの支持が確実に得られるとき、国家全体が勝利に向かって一丸となるとき、である。その後、統合参謀本部議長のコリン・パウエル大将が、「決定的な軍事力」という基準を付け加えた。それは、敵を迅速かつ圧倒的に打ち負かすのに必要な軍事力を投入しなければならないというものであった。

### 米国の政策と戦略、1990～2001年

1990年以降、米国は国際的な安全保障環境を構築し、対立する国家の台頭を防ぎ、ユーラシアへのアクセスを確保し、友好国と同盟国に安心を与えることを目的とする政策と戦略を追求してきた。その姿勢は、米国が冷戦終結時の戦力を維持していくことが、全世界の平和と繁栄のカギになるとの信念に基づいている。

その政策・戦略の最も重要な目的は、旧ソ連に關係する諸国の中から新たなライバルが台頭する可能性を防止することにあった。第41代のブッシュ（父）政権の防衛計画指針（DPG）の草案（1992年3月に新聞にリークされた後、嘲笑の的となった）には、「米国は、資源が統合されれば十分に強力になり得る国家が特定の地域を支配するのを防止することを目指していた。我々の戦略は、今後世界的な強国が出現する可能性を排除することを改めて重視しなければならない」と書かれていた<sup>60</sup>。

冷戦後の秩序に対する最初の危機は、イラクがクウェートに侵攻した1990年に発生した。1991年1月、米国主導の多国籍軍はイラクをクウェートから追放する軍事作戦に着手した。湾岸戦争は短期間の一方的な出来事で、RMAの性質についての活発な議論を提起することになった。RMAに関しては、1918～39年に戦略爆撃、機甲戦、空母航空部隊の発達したとき、あるいは、第二次大戦後に核兵器を搭載したミサイルが出現したときと同様に、精密誘導兵器、監視、コンピュータ・システムなどの分野における「利用可能かつ予測可能な」技術革新が、今後数十年における戦争の方法を変えることになるだろうとの、誰も反対できない仮説が立てられた。その観点から、国防総省のネット・アセスメント局の責任者であったアンドリュー・マーシャルは一貫して、RMAは安全保障環境における新たな状況に対する転換のプロセスであると主張していた。

アンドリュー・クレピネヴィッチは「military revolution」という用語を好んだ。彼

<sup>60</sup> “Excerpts from Pentagon’s Plan: ‘Prevent the Emergence of a New Rival,’”からの抜粋。 *New York Times*, March 8, 1992, p. 14.

は、1994年の『国益』誌の独創的な論文の中で、軍事革命は戦争の性質と実施方法を根本的に変えてしまう戦闘力の劇的な増加であると定義づけた。軍事革命は技術によって実現することが多いが、それだけではない。クレピネヴィッチは、軍事革命には技術だけではなく、システムの開発、作戦上の革新、そして組織改革などの要素も含まれていると述べている。

だが、極端な見方もあり、そのような見方に基づいてRMAをプロセスではなく結果として捉える人々も存在した。その立場を取る人々は、新技術を使用すれば、司令官は「戦場のすべてを見て理解する」ことが可能となり、戦場を見ることによって「戦争に勝利する」ことになるので、「戦争の性質そのものが変化する」と主張した。この考え方を支持する人々は、そのような新技術と「情報支配」は「摩擦」と「戦争の霧」を排除し、司令官とその部下たちにほぼ完全な「状況認識」を与えるので、以前のようなリスクを負うことなく軍事力を行使する能力が得られることになることを主張した。それらの主張は、非現実的な学者達ではなく、道理をわきまえている将校らが行っているのである。

例えば、統合参謀本部副議長を務めたことがあるウィリアム・オーウェンス海軍大將は、「将来の米軍は技術を使用して『戦争の霧』を排除することが可能になる。そうすれば、戦場の支配的認識 戦場のすべてを見て理解する能力 の獲得が可能となるかもしれない」との極端な意見を述べた。

RMAはプロセスではなく結果であると考える人々は、米国は軍隊の抜本的な組織改革を可能な限り早期に実施して、C4ISRや長距離精密攻撃兵器に投資すべきであると主張した。種々の技術を統合すれば「システムのシステム」が構築され、「敵を大幅に上回る効率性で米軍を使用すると共に、米軍が負うリスクを最小限に抑えることが可能になる」というのである。RMAを結果として捉える人々は、望ましい結果が得られたならば米国はその安全保障について再び心配する必要がなくなると考えているのである。

また、砂漠の嵐作戦においては航空戦力それ自体が決定的な戦力として機能したのであるから、防衛予算にはその点が反映されなくてはならないと主張する人々もいた。現在の航空戦力は、航空戦力が登場したばかりの時期に期待されていた役割を果たす能力とドクトリンをついに獲得したというのである。また、ステルスや精密誘導などの技術で構成される「システム」全体によって同時攻撃を実施し、敵を衰弱・麻痺させることが可能となることも指摘した。換言すれば、新技術と同時進行戦という作戦概念は、殲滅あるいは消耗などの古い戦略に頼る必要性を消滅させるのである。

砂漠の嵐作戦での迅速かつ一方的な勝利にもかかわらず、2つの大きな問題が作戦に付きまとった。そのひとつは、ゴールドウォーター ニコルズ法が制定されたにもかかわらず、統合作戦が不十分だったことである。それは、「戦争の終結」と関連があった。米国

は、最終的には、軍事的な成功を政治的な成功に転換することに失敗したのである<sup>61</sup>。

ベトナム戦争当時がそうであったように、各軍は本質的に自分自身の「直線的な」戦争を戦っており、統合にはほとんど関心を払わなかった。例えば、海軍のパイロットはタイムリーな「飛行任務命令書」を受け取ることができなかつたので、海軍航空部隊の有効性は著しく損なわれた。だが、より重大な問題は、陸軍と海兵隊地上部隊との連携の欠如によって発生した。

イラクをクウェートから排除する計画においては、海兵隊と同盟国の他の部隊がイラク軍をクウェート市の南側に「釘付け」する一方で、VII および XVIII 軍団がケッセルシュラハト（西側からバスラに向かって包囲する作戦）を実施する必要があつた。メディアが「左フック」と呼んだその作戦の目的は、ユーフラテス川を横切って交戦する前に、イラクの主力部隊、特に共和国防衛軍の3個師団を捕えることにあつた。

だが、戦闘司令官のノーマン・シュワルツコフ陸軍大將は、敵を釘付けにするだけという作戦の内容を海兵隊には伝えなかつた。しかし、海兵隊の攻撃があまりにも大きな成功を収めたため、左フックによって共和国防衛軍を正に捕らえようとしたときに、イラク部隊を北に追いやるはめになってしまった。

砂漠の嵐作戦を終了させる主要な根拠は、ワインバーガー・ドクトリンに示された軍事力行使のガイドラインの正に文字通りの適用に見ることができる。湾岸戦争の場合、ワインバーガー・ドクトリンは、政治的な成果を達成することができない、あまりにも狭い軍事目的を生む結果をもたらした。だが、敵対行為を迅速に終わらすことを重視するあまり（政治的・軍事的な配慮からではなく、広報上の理由からであつた）、その狭い目的さえも達成されなかつたのである。

ブッシュ大統領と多国籍軍の指導者たちが設定した湾岸戦争の政治的目的は、イラク軍をクウェートから追い出すこと、サダム・フセインの権力基盤を破壊すること、であつた。双方の政治目的の達成には、サダムの権力基盤である共和国防衛軍を破壊する必要があつた。そして、その破壊が地上戦の主要な軍事目的だったのである。

ブッシュ大統領は政治目的の達成は軍事目的の達成に依存していることを考え、当初は戦域軍司令官のノーマン・シュワルツコフ大將が戦争終結のタイミングを決定することを許可していた。米軍は大統領の計画を実行する上で問題を抱えてはいたものの、1991年2月28日には共和国防衛軍の「門を閉じる」態勢をとっていた。

だが、そのとき、地上戦を終結する命令が下つた。「地上にいた」多くの兵士たちにとって、その命令は時期尚早に映つた。それは、政治的・軍事的な配慮（目的は、共和国

<sup>61</sup> 1991年の湾岸戦争を最も良く説明しているのは、Michael R. Gordon and General Bernard E. Trainor, *The Generals' War: The Inside Story of the Conflict in the Gulf* (Boston: Little, Brown, 1995) である。

防衛軍の破壊であった)からではなく、広報上の理由(目的は、地上戦を安全な状態で終わらせ、米国が「やり過ぎている」という印象を世界に与えないこと)から出された命令であった。

法律によれば、軍事指導者たちは政府当局に軍事的アドバイスを提供する義務を負っている。文書による記録は、軍事的助言をブッシュ大統領に提供する任務を負っていたパウエル大將が、軍事的な配慮ではなく、広報上の理由——米軍の一方的な大勝利に終わった戦争を世界がどのように認識しているかについての懸念——で敵対行為を終了を提言したことを示している。

明らかなのは、パウエル大將は法律に定められた義務を果たすために、軍事目的が達成されたかどうか、つまり、共和国防衛軍を殲滅したかどうかを現場の指揮官たちに確かめるべきだったことである。否定的な回答を得た場合、彼は地上戦を継続するよう提言すべきであった。たとえ大統領が彼の提言を拒否したとしても、彼は自分の義務を果たし、戦闘を間近で見ている現場の指揮官たちの見解を反映したことになるだろう。

しかし、統合参謀本部議長と大統領に共和国防衛軍が破壊されていないことを伝えることができた戦場の指揮官たちは相談を受けなかった。その代わりに、既成事実を与えられたのである。戦争後に湾岸における米国の立場が弱まったことを考えると、最良の軍事的提言を行わなかったパウエル大將の失敗は、大失敗の部類に位置付けられるだろう<sup>62</sup>。

ペルシャ湾岸と中東を別にすると、1990年代の政策担当者達は、米国と覇権を争う可能性がある国として中国に注目し始めた。一部の専門家達は、20世紀初頭のヴィルヘルム時代のドイツと大英帝国との関係と、1990年代の中国と米国との関係の類似性に注意を向けた。

ドイツは統一されたばかりだったが経済には活気があり、有力な軍隊を擁していたので、第一級の海軍を構築することを選択すると共に、大国への道を追い求め始めた。その決定がヨーロッパにおける力のバランスを崩し、世界大戦への道を開くことになった。

毛沢東の「大躍進政策」の副作用から解放された中国は、1990年代に大きな経済発展を遂げ(但し、アジアの経済危機によってその成長は鈍った)、増大するGDPの多くの部分を海軍の近代化をはじめとする防衛支出に割り当てた。中国海軍の近代化の範囲は、第一次世界大戦の前にドイツのテルピッツが英国海軍を目標に行った近代化とは比べ物にならないが、近い将来、中国が米国と衝突するコースをたどる可能性を否定することはできなかった。

中国は世界の大国となることを目指し、ロシアとの「戦略的パートナーシップ関係」

---

<sup>62</sup> Mackubin Thomas Owens, "The Real Gulf War Blunder," *The Weekly Standard*, Vol. 5, No. 36, June 5, 2000.

に入った。ある意味で、そのパートナーシップは単純かつ率直であった。ロシアは先進的な兵器と石油を中国に売却し、その見返りにハード・カレンシーを得た。毎日 800,000 バレルもの石油を輸入していた中国は、船舶による石油の輸入量を削減して軍隊を近代化する一方、軍事組織の改革に着手した。そして、ロシアは国際通貨基金（IMF）などの西側の経済機関に依存することなく、悲惨な経済状況を上向きにすることが可能となった。

だが、中国とロシアの戦略的関係の最大の目的は米国の力を抑制することにあった。両国とも米国に脅かされていると考えており、二国間協力によって戦略的孤立を克服することを目指していたのである。中国は太平洋西部での米国のプレゼンスに対抗する手段を開発することにより、特に、米国が台湾に介入する際の敷居を高くすることにより、二国間協力から利益を受けた。また、ロシアも太平洋の海洋で中国を支援することにより、米国の注意をヨーロッパとコーカサス（ロシアが米国の脅威を最も感じていた地域）から逸らすことが可能となった。

中国はロシアとの戦略的関係を構築することにより、米国の海上戦力に対抗する手段として、南は東南アジアまで、東は太平洋までその戦略地域を拡大することが可能となった。一部の専門家達は、中国は 2020 年までに「外洋海軍」の能力を獲得する計画を立てており、そうなれば、千島列島、マリアナ諸島、パプア・ニューギニアを結ぶ線の外側に戦力を投射する能力を獲得することになると考えている。だが、今のところ、中国は沿岸地域の防衛のための軍事力増強と、台湾の主権を主張する活動を行っている。

米国は中国に関する懸念に対応して、軍事的・外交的な対象をヨーロッパからアジアに移し始めた。クリントン政権は、多くの専門家が中国は米国の安全保障に対する脅威であると主張している中で、経済面で中国への関与政策を進めることを目指していた。それにもかかわらず、米国の国防政策担当者達は依然として、中国を潜在的な軍事大国として捉えていた。アジア全般、特に中国に関する米国の政策・戦略の要は、以前も現在も日本との二国間同盟である。

クリントン政権期にはバルカン半島で米国の軍事力が最も行使された。特に、コソボ戦争の際にセルビアを対象に行われた 77 日間の航空作戦では、強力な軍事力の行使が行われた。その紛争は、「航空戦力」対「バランスの取れた軍事力」を巡る論争を再燃させた。航空戦力を独立した決定的手段として捉えている人々は、ステルス兵器・精密兵器を使用する航空戦力は、敵の全体的な「システム」を同時進行的に攻撃し、敵を麻痺させる能力を持つことを実証したと主張した。

批判的な人々は、航空機の損失と同盟軍の死傷者を最小限に抑えるという作戦要件が、航空戦の戦略的な形態を決定付けたと反論した。航空機に高高度を飛行させてセルビアの地上部隊からの攻撃を回避する作戦を取った NATO は、失った航空機はわずか 2 機で、

死傷させた民間人もごく少数に留めた。だが、その成果の陰で数千ものコソボ人がスロボダン・ミロセヴィッチの軍隊に虐殺され、およそ 100 万の難民が生まれたのである。

航空戦力はユーゴスラビアで重要な役割を果たしたが、それは、昔ながらのやり方で用いられたのである。航空戦力は第二次世界大戦当時のように大勢の人々は殺傷しなかったが、ユーゴスラビアの民間人が依存していたインフラストラクチャーを破壊するという形で彼らに被害を与えた。それは、航空戦力がかつて行ったた戦い方、つまり消耗戦そのものだったのである。

クリントン政権期、外交・防衛の分野でその他のいくつかの問題が発生した。第 1 の問題は、クリントン政権の安全保障に対する一般的な手法が矛盾に満ちていた（多くの専門家達はそう考えていた）ことによって発生した。クリントンの戦略では優先順位が確立されないことが多く、政策立案者たちが米国にとってあまり重要ではない分野に米軍を無制限に投入することにつながった。第 2 は、クリントン政権が挙げていた安全保障上の課題は非常に野心的であったが、防衛予算が極めて不足していた問題である。その結果、政策と資源のミスマッチにより、即応性と必要な近代化の慢性的な遅れが問題となった。

2001 年 1 月、ジョージ・W・ブッシュがクリントンの後を引き継いで大統領になった。ブッシュの戦略は、当初、クリントン政権の外交・防衛政策の誤りを修正することを模索した。9 月 11 日以前のブッシュ政権は、米国の軍事的なコミットメントを削減し、即応性と継戦能力に対する圧力を緩和する一方、軍隊の大幅な「改革」のための資金を豊富に投入することを目指していた。改革の目的は、米国がその役割を担う上での障碍を米軍が排除できるようにすることにあった。そのような「作戦上の課題」には、「距離の問題」、米軍が作戦を行う場合に直面する「危険地帯」を拡大する可能性がある軍事技術の拡散、そして、それに伴って発生する状況 敵が「アクセスの拒否」や地域拒否といった戦略を採用する可能性 などがあった。

改革派の目標は、次の 4 つの基本的な任務を遂行できる将来の米軍を構築することにあった。それは、通常兵器および核兵器による抑止、米国にとって重要な地域への戦力の投射、警察的作戦の実施、そして本土防衛である。そのような米軍は、どのような種類の紛争にも対処することのできるバランスのとれた軍隊であり、非対称な戦略をはじめとする様々な戦略を採用し、多種多様な状況下で敵に勝利する能力を持つ軍隊である。また、戦争に勝利するばかりでなく、友好国と同盟国に安心感を与えると同時に、ユーラシアやその他の地域の諸国に幅広い影響を与える軍隊でもある。更に、それは、あらゆる作戦環境下（地上、海上・海中、空中、宇宙、電磁スペクトル）で統合的な作戦を行うことができる軍隊である。

従って、主要な戦域での戦争に勝利すると共に、警察的な作戦を実施するのに十分な

規模と戦力構成を持っていることに加えて、将来は、新しい技術、ドクトリン、組織、作戦概念を活用して軍事的な優位を十分に維持できる柔軟性を持つ戦力になる。そのような軍隊の軍事力は、特定の重要な特性を持つようになるだろう。つまり、機動性、ステルス性、分散されながらも電子的にネットワーク化されており、圧縮された作戦サイクルをこなす能力をもち、長射程の精密誘導兵器を発射し、分散された部隊を戦域に迅速に投入することができる軍事力である。そのような軍隊をもつ米国は、世界の「共有領域」(海と宇宙)を引き続き支配し、米国の聖域を防護すると共に、敵の聖域を脅かす能力を獲得することになるだろう。

### 9月11日以降の米国の政策と戦略

上で説明したように、ブッシュ大統領は、9月11日までは「選択的な関与」の戦略を提唱していた。彼はクリントンの外交政策の無制限的な性質と、規模が縮小された軍隊の拡大的使用には批判的だった。ブッシュ大統領の防衛に関する演説は、コミットメントを縮小し、防衛資金を現在の作戦から米軍の「改革」に振り向ける意思があることを示していた。

テロリストによる米本土への攻撃は最大の戦略的衝撃となった。9.11以前にも一部の専門家達はイスラム教徒によるテロの危険性について懸念を示し、アルカイダはアフリカの米国大使館と米艦船のコールを攻撃したことが知られていた。だが、大半の政策決定者は、テロリストが9.11のような大規模攻撃を行う能力があるとは思っていなかった。

攻撃を受けた後、ブッシュ政権は戦略の進路を変更した。テロリズムを法の執行の問題、あるいは貧困と絶望がもたらした問題として扱うのではなく、大規模な軍事的要素を含む、テロリズムに対する全世界的戦争を実施する必要があるとの認識を明確にしたのである。ブッシュの戦略における2つの革新的な要素は、体制変更と先制攻撃である。体制変更は、西側を攻撃する活動的な、あるいは潜在的なテロリストを支援する体制を軍事力で転覆させること、そして先制攻撃は、米国の安全保障に直接的な脅威を与える可能性がある状況を武力で排除することを意味する。大統領は、テロリズムと核・化学・生物兵器が結びついた可能性があれば、先制的自衛行動をとるという立場を明らかにした。

ブッシュ・ドクトリンを実行するための軍事戦略は、テロリストのネットワークが与える圧力に対抗することを目指した攻撃活動に重点を置いている。従って、将来の攻撃を計画することは不可能ではないにしても、かなり困難である。米国は、アフガニスタンにおいては航空戦力とアフガンの地上部隊を使用して、アルカイダに聖域を与えていたタリバン政権を駆逐した。

アフガニスタンにおける軍事力の行使は、かなり直接的であった。だが、イラクへの攻撃はやや複雑である。その攻撃は、トーマス・バーネットが明確にした地政学的枠組に基づいていた。前述したとおり、バーネットは世界の最も重要な断層線は「機能的なコア(中心)」と「非調和的なギャップ(溝)」を分けている線である、と主張している。機能的なコアは、すでに、自由、民主主義、資本主義を特徴とする体制によって、あるいは、その方向に進んでいる体制で構成されている。バーネットによると、機能的なコアに対する最も重大な挑戦は、非調和的なギャップからやってくる。従って、コアがそのギャップを埋めることが解決策となるというのである。

イラクでの軍事力の行使は、まさにその解決策を試す活動であった。つまり、アラブの専制国家にショックを与え、可能であれば、それらの国々を自由な民主国家に転換して非調和的なギャップを埋める活動である。その手法が長期的に効果を発揮するかどうかを判断するのは時期尚早だが、大量破壊兵器の獲得を放棄するとのリビアのカダフィ大佐の決定は、イラクの体制の変化が少なくともひとつの波及効果をもたらしたことを示している。

軍事的な観点から見れば、米軍が「イラクの自由」作戦で示した能力は、「砂漠の嵐」作戦当時に比べると飛躍的に進歩している。いかなる基準に照らしても、この作戦で示した米軍の能力は驚愕すべきものであった。米国と同盟国の地上部隊は損害を最小限に抑えながら、わずか3週間でイラク全土を切り裂き、バクダッドのみならず主要なすべての都市を制圧した。同盟軍の航空部隊は、戦争が開始された直後に空を支配した。イラクの航空機は1機として同盟軍の航空機を攻撃しようとはしなかった。また、失われた多国籍軍の航空機もわずかだった(イラクの対空砲火で墜落した航空機は更に少なかった)。米国の政策担当者達は、トルコが北部の主要な前線で多国籍軍が戦線を開くことを許可しなかったことにもうまく対処した。それからやや間はあったものの、米軍は警察的かつゲリラ的な作戦に転換した。2003年12月のサダム・フセインの逮捕は、イラクのゲリラ的レジスタンスの終焉を告げていたのかもしれない。

もちろん、戦争のある側面に対する批判はあった。曰く、シヴィリアンの指導者たちが推し進めた戦争計画は非現実的な楽観的想定に基づいていた。イラクが「非対称的な」反応を行う可能性、そして危険なほど長く伸びた同盟軍の補給線をイラクが破壊するゲリラ戦を考慮に入れていなかった。戦争は技術と航空戦力に過度に依存しており、航空作戦は「衝撃と畏怖」を与えることができなかった。そして、地上軍は、与えられた任務を考えるとその規模があまりにも小さかった、というのである。それぞれの主張にはある程度の真理はあったものの、批判の大部分は米軍の将来像に関する多種多様な議論を反映したものであった。各軍種にとって、そのような議論の政治的な意味は大きかった。というのも、戦争の結果が、国防資源の将来の配分を決定する上で大いに役立つこ



とになるからである。

予想されたことだが、陸軍の支持者たちは、ドナルド・ラムズフェルド国防長官が戦争に大規模な地上部隊を投入することを目指していた政策立案者達を常に無視した述べた。その批判は、ラムズフェルドは航空戦力と「情報戦」が軍隊の「組織改革」のカギになると考えていたため、陸軍の規模を大幅に削減したとの確信に基づくものであった。また、陸軍の支持者たちは、地上軍にそのような役割を与えることの危険性は、「衝撃と畏怖」の航空作戦を行ってもイラクの体制に亀裂を入れることができなかったことに表れていると主張した。一方、航空戦力を支持する人々は、民間人を負傷させることを避け、民間のインフラストラクチャーを守るという政治目標があったので、当初想定していた「衝撃と畏怖」の航空作戦の有効性が薄まったと説明した。

だが、いずれの批判も肝心な点を見逃している。現在の米国は、以前は夢でしかなかった高い水準のシナジー（相互作用）を実現する能力を持っている。最初の湾岸戦争では各活動が順番に実施されたが、イラクの自由作戦では、サダムの権力の柱 パース党、内務省の保安部隊、共和国防衛軍 に対して航空作戦、地上作戦、そして特殊作戦を同時に実施してイラクの体制を麻痺・崩壊させようとしたのである。

それには、1991年に最初の湾岸戦争に参加した部隊を遥かに上回る能力をもつ部隊が必要であった。今回の部隊は、より「統合的」、機動的かつ即座に展開可能で、ステルスや情報技術をより良く活用する能力を備えていた。また、それは「ネットワーク化」された部隊で、圧縮された作戦サイクルを実施し、「リアルタイムの」情報に応じて正確な長距離攻撃を行う能力を備えていた。バグダッドに進攻する際、地上部隊は目標物に迅速に近づき、側面を防護するときには機動性とスピードを遺憾なく発揮した。航空・地上部隊は、急速に変化する状況 例えば、主要な軍事目標が達成された後に、作戦が警察的なものに変更されたことなど に柔軟に対応する能力があることを実証した。世界の「共有領域」(海と宇宙)を支配する米国によってさらに強化された軍隊は、米国の聖域を防護する一方で、敵の聖域を脅かしたのである<sup>63</sup>。

アフガニスタンとイラクでの戦争は、米軍の将来の計画にとって大きな意味をもっている。第1に、軍事改革は「オール・オア・ナッシング」の計画ではない。一部の人々は、改革への大きな障害は、それぞれの軍が不必要に大きな戦力を持ち、「過去から引き継がれ」継続的に改良されているシステム 例えば、戦車、爆撃機、空母など を保持する欲望をもっていることであると述べた。彼らは、軍隊はその戦力を縮小し、兵器開発において一世代飛び越し、「摩擦」と「戦争の霧」を解消すると思われる技術に一

<sup>63</sup> イラクの自由作戦を説明している有名な2つの書籍は、Williamson Murray and Major General Robert H. Scales, *The Iraq War: A Military History* (Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2003) と Bing West and Major General Ray L. Smith, *The March Up: Taking Baghdad with the 1st Marine Division* (New York: Bantam, 2003)である。

足飛びに投資して、指揮官とその部下たちにほぼ完全な「状況認識を」提供すべきであると提案した。

軍は、そのような批判に対して、(有効性が)証明されているシステムを捨てて、多くの場合、まだ構想の段階にある(そして、しばらくの間は構想の段階に留まる可能性がある)技術に投資するのは賢明ではないと反論した。軍は、また、戦力縮小は、米軍に対する要求が世界中で増加している中では道理にかなわないとも述べた。

イラクでの戦争は、軍隊の真の改革が既存の軍事力のすべてを全く新しいシステムと戦力構造に交換することを要求するものではないことを示している。現実的に、組織改革は従来の兵器と新たなシステムとを組み合わせ、米軍の効率性と有効性を向上させることを意味する。その一例は、「従来の」機体とハイテクの爆弾誘導キットとを組み合わせ、驚くほど精密な爆撃が可能な JDAM を造ることである。もうひとつの例は、既存の部隊を「ネットワーク化」することである。そうすると、指揮のスピードが増加し、作戦サイクルの時間も圧縮されることになる。

第 2 に、イラクでの戦争は、訓練が成功へのカギとなることを示唆している。イラクでの戦争における米英軍の能力は、スティーヴン・ビドルの調査結果が正しかったことを証明した。つまり、技術だけでは、高度に訓練された能力の高い軍事力の代わりにはならないという事実である。ビドルによると、1991 年の湾岸戦争で多国籍軍が一方的な勝利を収めた主な要因は、一部の指摘とは異なり、多国籍軍とイラク軍の間には技術ではなく技能の差があったことであった<sup>64</sup>。

ビドルは、多国籍軍の高い技術力の効用は、主にイラクの作戦・戦術上の弱点を叩くことによって両軍の間の技能の差を際立たせたことであると述べた。だが、ほぼ同等の軍が対峙した場合、技術が与える影響は最初の湾岸戦争のときに比べて少なくなるだろう。その点については、ベトナムが頭に浮かんでくる。

ビドルの研究、およびイラクにおける今回の同盟軍部隊の能力は、米国が戦力計画を作成する上で重要な意味を持っている。米軍は技術を利用してその能力を向上させる必要があることは明らかだが、各兵士の能力を向上させる要素 新兵採用時の高い基準、質の向上を目指す訓練、作戦上の即応性など を犠牲にして技術に過度に依存すると、最終的には、敵に対する米国の相対的な軍事力が低下することになる。

第 3 に、使用可能な航空戦力は常に政治による制約を受けることである。航空戦力が

---

<sup>64</sup> Stephen Biddle, "Victory Misunderstood: What the Gulf War Tells Us About the Future of Conflict," *International Security*, Vol. 21, No. 2, Fall 1996. また、"Symposium on the Gulf War and the Revolution in Military Affairs," *International Security*, Vol. 22, No. 2, Fall 1997 も参照のこと。後者の書籍では、Daryl Press, Thomas A. Keaney, Thomas Mahnken, Barry Watts が Biddle の批判を行っており、Biddle からの返答も掲載されている。Biddle は、"Commentary on 'Victory Misunderstood'." Institute for Defense Analysis Document D-2014, September 1997 の中で、自身への批判に対する詳細な回答を行っている。

米国の軍事力にとって不可欠であることは、誰も否定することができない。だが、1991年の最初の湾岸戦争以来、航空戦力の熱狂的な信奉者の一部は極端に走り、航空戦力はそれだけで決定的な戦力である、と主張している。そのような認識は、技術、特にステルス / 精密誘導兵器の技術を改良した上で圧倒的な航空作戦を実施し、極めて小規模な地上部隊でその作戦を補完したならば、迅速に、また、流血を比較的抑制しながらイラクで勝利を収めることができただろうとの主張の中心部分にある。

戦争が始まる前から、航空戦力の支持者たちは、政治的な考慮によって航空作戦計画が制約を受けていると不満を漏らしていた。彼らは、政策決定者達が政治的な理由で航空戦力が使用できない標的をあまりも多く設定しているために、航空戦力が本来の影響力を行使することができないことに懸念を示していた。

航空戦力は、戦争での勝利において、十分ではないにしても、必要な要素として浮上してきた。「ブーツ・オン・ザ・グラウンド（つまり地上軍）」の熱心な信奉者であっても、交戦において航空戦力が極めて大きな影響力を持つことは否定しないだろう。米国が保有する絶対的航空優勢を使用せずに戦いを行おうというアメリカ人は一人もいないだろう。更に、兵器の精度が向上していたため、同盟軍は民間人に一人の死傷者も出さず、民間人が依存しているインフラストラクチャーを破壊することもなく、前例のない範囲と規模で航空攻撃を行うことが可能だったのである。

「航空戦力ですべてを行うことができる」との主張の問題点は、戦争は政治から独立したものであるとの想定にある。だが、戦争はそれ自体が目的ではなく、政治目的を達成するための手段なので、政治的な考慮が常に軍事的な活動を決定づけることになる。従って、航空戦力の熱狂的な支持者たちが満足する方法で航空戦力が使用される可能性は極めて少ないのである。

第4に、イラクでの戦争は通常地上部隊が無意味ではないことを実証した。戦争の前、陸軍の大規模な戦力は組織改革の標的にされるというつけを払うことになるだろうとの見方が一般的であった。そのような見方に立つ人々は、スタンドオフ兵器および精密誘導兵器を空あるいは宇宙から投下すれば、戦闘作戦を行う上で地上戦力の重要性が低下することになると主張した。彼らは、地上部隊の将来は、長射程兵器を備えた特殊部隊を投入するという「アフガン・モデル」になると主張した。だが、イラクにおいて、通常兵器を装備した地上軍は際立った柔軟性を示し、装甲部隊からゲリラに至るまでの様々な形態の敵とイラク全土で交戦したのである。

航空戦力が政治の真の道具である限り　つまり、自軍種の利益のためではなく、好ましい政治的結果をもたらすための戦略目的の達成に使用される限り　地上部隊は必要となる。事実、地上戦力と航空戦力との関係は、鋏の2枚の刃に似ている。鋏は、刃が2枚なければ切ることができない。地上部隊をより迅速に展開できるようにしなけれ

ばならないのは明らかだが、イラクでの戦争は、有効性が証明された新システムが利用可能になる前に陸軍の規模を大幅に削減して、その戦力構造を変更するのは間違いであることを示している。

第5は、米国が世界的な国力を持つためには海洋戦力が必須の条件になることである。アフガニスタンとイラクで戦争が開始される前、組織改革を提唱する人々は、一般的な海軍力、特に空母に照準を合わせていた。彼らは、空母は典型的な時代遅れのシステムで、排除すべき時期に来ていると考えていた。だが、9月11日以降、特に対象地域で利用可能な地上基地が限られているとき（アフガニスタンとイラクでの状況がそうであった）空母は有人航空機を離発着させるための有効かつ柔軟なプラットフォームになることが証明されたのである。例えば、海軍の航空部隊は、インジャーリック（Incirlik）基地を戦闘任務に使用することを拒否したトルコの決定によってもたらされた困難を克服した。海軍部隊は巡航ミサイルでの攻撃も行った。最終的に、海軍部隊はバクダッドに進攻する主要部隊のひとつに地上軍を提供したが、海兵隊は海軍の任務に留まった。それは、海から来て海に戻る任務である。

だが、海軍力の真の活用法は、揚陸作戦と地上の標的への精密誘導攻撃の範囲を遙かに超えたところにある。米国は、圧倒的かつ持続的な軍事力を長距離に投射する能力をもつという意味で、世界の諸国の中ではユニークな存在である。それが可能なのは、海軍が世界の偉大な「共有領域」、つまり海を支配しているからである。米国の海洋戦力は、米国の敵の聖域を脅かす能力を持っている。現代の戦略家である英国のコリン・グレイが指摘したように、米国は北米以外の地域で陸軍大国になることを目指すのであれば、まず、海軍大国にならなくてはならない。

実際、遠方の戦域における米国の軍事力の大半は海からやってくる。海兵隊ばかりでなく、陸軍や戦域の地上ベースの航空戦力に必要な装備や補給品を輸送するには、制海権が必要となる。海という共有領域を支配することで、米海軍は持続的な戦力投射を行うことが可能となるのである。

第6は、特殊作戦部隊（SOF）がその本領を發揮したことである。その点については異論はないと思えるが、米国の防衛計画の中でSOFの地位が上昇したのは最近の現象である。冷戦時代のほとんどの期間、SOFは米国の防衛活動において（ベトナムにおいてさえ）せいぜい二次的な役割を担ったに過ぎない。今日、SOFが浮上してきたのは、「デザート・ワン」作戦の結果である。その1980年の作戦において、SOFはイランの戦闘員に囚われていた人質を救出することを試みたが、ぶざまな結果に終わった。その大失敗を受け、議会は特殊作戦／低強度紛争（SO/LIC）担当の国防次官補と、米特殊作戦司令部（USSOCOM） 様々な軍から独立して、SOFに命令を与える統一軍 を設けることを要求した。その結果出現したのが、十分な訓練を積んだエリートであり、

「きわめて困難」かつ複雑な、そして政治的に微妙な任務に平時にも戦時にも命令を受けてからすぐに着手することができる SOF である。

SOF がアフガニスタンとイラクで示した能力は、1980 年代に独自の予算を持つ特殊作戦軍を設立した議会の判断が正しかったことを実証した。特殊作戦の性質上、大半のアメリカ人は彼らが戦争で成し遂げた数々の業績を知らないのである。

一部の人々は、SOF は地上部隊にとって未来の波になると述べている。だが、今日の要件を満たそうとしている SOF は、すでに薄く伸びきった状態にある。彼らにより多くのものを望むのであれば、SOF の戦力を拡大しなければならないだろう。だが、そうすると逆効果になる。特殊作戦部隊は、小規模でなければ特殊部隊ではなくなるのである。

最後に、組織改革は正当な目標だが、それには限界がある。イラクでの戦争は極端な改革推進派の見解と矛盾しているように見える。例えば、彼らは、最新技術は通常の戦力構造と従来のシステムを陳腐化する役割を果たしたと主張している。米軍の有効性と効率性が精密攻撃兵器とネットワーキングによって強化されたことは明らかだが、技術によって戦争から摩擦、偶然、不確実性が排除されるとの考え方は、あまりにも楽観的であることが示されている。

軍隊の組織改革は正当な目的だが、イラクでの戦争は改革の限界も示した。戦争以前の 1980 年代の「軍事改革推進派」と同様、改革に賛成する多くの人々は、現在の機能を遂行するのに必要な程度を超えて軍隊の規模を縮小させる根拠として、組織改革の概念を利用した。また、防衛支出を削減する手段として、組織改革を持ち出す人々もいた。それは、「安上がりな鷹」とでもいえる症候群である。また、議会の一部の議員たちが B-2 を導入する代わりに B-1 を廃棄するよう求めたのと同様に、既存のプログラムを中止して必要とされるシステムの導入を求める声もある。

現実世界における軍隊の組織改革は安くはない。兵器の調達には、以前に増して多くの支出が必要になる。米国が国益を守るためには、どのような種類の紛争にも対処することができ、非対称な戦略を始めとする様々な戦略を採用して、多種多様な状況下で敵に勝利する能力をもつ、バランスのとれた軍隊が必要である。それは、単に戦争に勝利するばかりでなく、友好国と同盟国に安心感を与えると同時に、他の地域、特にユーラシアの重要な諸国に影響を与える軍隊でもある。

米軍は、あらゆる作戦環境下（地上、海上・海中、空中、宇宙、電磁スペクトル）で、現在も将来も、統合的な作戦を行う能力を持たなくてはならない。従って、主要な戦域戦争を遂行し、それに勝利できる十分な規模と構成を維持し、現在の警察的な作戦を遂行する一方で、十分な柔軟性を持って新しい技術、ドクトリン、組織、作戦概念を活用し、将来においても軍事的な卓越性を維持する必要がある。

## 結論

今日の米国の政策は、本質的には第二次世界大戦以降米国が追求してきた政策を継続させたものである。状況は変化したが（ソ連が崩壊し、イスラムのテロリズムが台頭した）米国の政策を支えてきた論理はほとんど変化していない。一方、米国の戦略は状況の変化に対応する必要に迫られてきた。それが戦略の本質なのである。しかし、戦略の分野でも継続性を認識することができる。主要な継続性は、米国の政策を支援する戦略が一般的には海洋戦略の性質を持っていることにある。

米国および世界の安全保障のカギはユーラシアにある。ユーラシアのリムランド、特に地理的にはヨーロッパと日本との同盟を維持することが、米国には有利には働いている。米国は、依然として海洋大国であり、世界の偉大な「共有領域」である海を支配することにより、その軍隊を全世界で活動させると共に、自国が選択した時と場所に戦力を投射する能力を維持している。現在、主要な脅威はいわゆる非調和的なギャップから発生する可能性があるが、そのギャップの中心地はユーラシアにある。ソ連を封じ込めた冷戦時代の政策から、テロリズムに対する世界戦争に至るまで、米国の政策の連続性は不連続性を上回っているのである。