

研 究 報 告

東アジアにおける戦略的曖昧性

—損失と利益—

リチャード・K・ベッツ

コロンビア大学戦争・平和研究所長

戦略の意味と目的

アメリカのアジア戦略は、東アジア域内国家すべてにとって重要な問題である。はっきりとした戦略を有して取り組んでいる問題もあるが、ほかの問題に関する戦略は、曖昧で不確実なものである。その中には、慎重に考慮されたうえで意図的に曖昧にされているものもある。その理由について、これから述べるが、アメリカの戦略にある曖昧さは、一般的に「戦略」についての概念がもっている曖昧さに由来するものもある。

戦略という言葉の一般的な用法は実に曖昧なものである。それは「政策」や「目的」と互換的に用いられることが多い。しかし、国防政策の領域においては、政策、戦略、軍事作戦をそれぞれ区別することが重要である。それは、これら3レベルにおける関心の相互関係こそが死活的な意味を持つからである。国家安全保障のためのもっとも基本的な問題は、どのように軍事力を用いて政治的目的に寄与するか、である。

一部の政策決定者にとっては、戦略の役割は、軍事力と政策目標とを合理的にリンクさせることであるということは自明の理である。しかし、いつでもそれが正しいと考えることは誤りである。なぜなら、軍事力と政策目標をリンクさせるための効率的なメカニズムを作り上げることは、多くの場合極めて困難なことだからである。一部の人々は、軍事力と政策とを結びつけることが戦略だとする考え方は正しくないと考えている。なぜなら、そうした考え方は軍事力への嗜好を表しているものであり、また、安全保障を軍事的側面に限定して理解する時代遅れの考え方だと彼らは見なしているからである。彼らは、安全保障概念を経済、社会をはじめとするほかの問題をも包含した、よりモダンで啓蒙的な「包括的」ないし「協調的」な安全保障概念に広げていくか、それらによって置き換えられたりするべきだと考えているのである¹。そうした視点に立つと、あか

¹ たとえば、Richard H. Ullman, "Redefining Security," *International Security*, Vol. 8, No. 1 (Summer 1983); Jessica Tuchman Matthews, "Redefining Security," *Foreign Affairs*, Vol. 68, No. 2 (Spring 1989); Edward A. Kolodziej, "Renaissance in Security Studies?" *International Studies Quarterly*, Vol. 36, No. 4 (December 1992); Keith Krause and Michael Williams,

らさまに軍事作戦の立案に焦点を当てることは、よく言っても偏狭な考え方で、いまや国際関係の中心になっている問題への視点を失うものなのである。悪くいえば、それは他国に対して挑発的で政治的不安定を引き起こす可能性もあるとして、危険なことだとされる。

筆者は、もっとも危険なことは対外政策全体（今日では経済その他の外交問題が軍事的問題よりも重要視されることもある）と、安全保障政策とを混同することだと考えている。安全保障政策は対外政策の一部であるが、その核心であることは明白である。そして安全保障政策の中核にあるのは、戦争に備えることである。それは、決して戦争が望ましいとか、不可避であると考えることではない。そのようなスタンスをとることは実に非生産的なことであるし、相互の疑惑を高め、必要のない紛争を引き起こす可能性を高めてしまう。（戦争に備えることは、戦争が起こらないようにすることである。*Si vis pacem para bellum*）戦争に備えることとは、たとえそれが起こりそうになくても、万一起こった際にうまく戦うことができるような計画を立て、能力を備えることである。

戦争に備えることが安全保障政策の中核である理由は、国家安全保障の本質が、国家の政治的自主性と独立を保全することにあるからである。繁栄や国家的福利といった別の側面も、全体としての対外政策においては重要な問題だが、それらは通常、国家の生存や、誰が国家を統治し、政策決定をコントロールするのかといったような問題に直接的に関係することはない。経済的相互依存は、定義からしてみても明らかに国家の独立性を全体として制約することになっているが、それは外国に自国の政治を支配されることを意味するのではない。相互依存やグローバリゼーションによって国家が自らの運命をコントロールすることは難しくなっているが、自らの政策を決めることが不可能になってきているわけではない。国家の生存や政治的独立に対するもっとも直接的な脅威は戦争である。それゆえ、国家が並存する世界においては、それぞれの国家は、自ら努力したり、他国と共同して同盟によって自らを防衛しなければならない。可能性に注意を払わなければならない。もしかすると戦争は不必要で、あり得ないものなのかもしれない。しかし、可能性がある限りには、備えの重要度や有効性は状況によって大きく変わるかもしれないが、国家は戦争に備えなければならない。

「協調的安全保障」概念は、抑止と対処といった伝統的な問題に代わるものとして考えるべきではない。筆者は、協調的安全保障概念の要素の中でもっとも有意義なものは、

"Broadening the Agenda of Security Studies," *Mershon International Studies Review*, Vol. 40 (October 1996)などを参照。伝統的な視点からの議論としては、Richard K. Betts, "Should Strategic Studies Survive?" *World Politics*, Vol. 50, No. 1 (October 1997).

国家間の利益の対立が進展・悪化するのを避けるコミュニケーションに役立つメカニズムを進めていくことや、比較的マイナーな問題を解決していくことであると考えている。国防計画は、それにも拘わらず利益の対立が顕在化したり、解決が不可能であることが明らかになってしまった状況に対応するためのものである。協調的安全保障は全体として国家間の関係が良好な関係にある状況において機能する可能性が高く、伝統的な安全保障政策は問題が数多く存在する状況に対応する際に有効である。

戦争に備えることの深刻さは、どの程度防衛に責任を負わなければならないかによって変わってくる。自衛力をほとんど持たず、防衛をパトロン国に頼っている国であれば、パトロン国ほどは戦略に注意深く関心を払うことはないだろう。いかなる場合においても、国家安全保障上の「戦略」とは、端的には万一戦争が発生した場合、勝つことができるように軍事力を整備し、配備する計画を立てること、あるいは、少なくとも容認可能なコストの範囲で最低限の政治的目標を実現することである。(多くの英語の辞書には、戦略という言葉の最初に、「統率力(*generalship*)」及び「大規模軍事作戦を計画し、実行するための科学」と記されている。)

戦略は軍事的手段を政治的目的に転化させるための計画である。そして、戦略自体は目標となったり手段となったりするものではなく、軍事的手段と政治的目的を結びつけるためのものである。これを明確に理解している人々もいるが、そうでない人もいる。あらゆる職業の専門家と同様、多くの軍人は、戦略を手段と混同して考えがちである。だが彼らがいっているのは、彼らがその実行に責任を負わなければならない軍事作戦のことなのである。一方、多くの外交官と政治家は、アメリカでも、あるいはより軍部の影響力が強い国家でも、戦略を目的、すなわち政策目標としての平和と繁栄の維持と混同して考える傾向がある。

このように、目的や手段が混同されていることからさまざまな問題が引き起こされているが、東アジアの安全保障について考える際には、目的との混同がもっとも大きな問題である。ここでは政策決定者が、軍事力を正確にどこで使用し、またどのように戦うのかという決定的な問題を避けることが容認されているため、この地域の外交政策において、軍事政策がどのような働きをするのかという問題についての混乱が起こっているのである。こうしたことは、単なる軍隊の「プレゼンス」(特に米軍の)が、それ自体として地域の安定に貢献しているとする考え方に過度に依存する傾向を助長しており、将来危機が発生したときに発生するかもしれない危険を間接的に増大させている。目的と戦略とは区別されねばならず、公にされている戦略には意図的に曖昧さが残されることがあっても、戦略は手段と目的とを混同することなく、両者を意識的に結びつけるものにしなければならないのである。

東アジアにおけるアメリカの目標

東アジアにおけるアメリカの主目的は、政治的安定と経済的繁栄を維持するという単純で明白なものであることであることには、コンセンサスが成立しているといえるだろう。それら二つの目的がうまくいくかは、それぞれもう一方の目的がどうなるかにかかっているのだが、大戦争の損害の方が不景気のそれよりも大きいだろうから、最終的には前者の方が重要である。イデオロギーと革命の風が吹きわたっていた冷戦期とは対称的に、東アジアにおいて、原則として安定に価値があることに異議を唱えるものはいたとしてもごくわずかである。問題は、どの文脈において、またどのような例外を設定したうえで安定という状態を定義するかである。

原則的に、安定を保つことは高度に現状維持的である。危機の発生を考慮しない限り、安定を維持することに没頭してしまうことは、変化に対応するための政府の即応性を鈍らせてしまう。論理的には、それは政策及び戦略において受動的な姿勢をとらせることにもなる。何者かが挑戦してこない限り、現状維持のために積極的な姿勢をとることは難しいものなのである。

経済混乱にも関わらず、東アジアの政治・軍事的状況は、1970年代以降そうであったように、20世紀末においても際だって安定的である。数カ所で深刻な対立はあるが、この状況は第二次世界大戦後最初の何十年間かに比べると全く異なるといえよう。そのころは、中国で内戦が行われたり、韓国やインドシナでは国家間戦争が行われ、アメリカ、ソ連、中国がそれぞれさまざまな組み合わせで軍事的に対立した時期でもあった。いまやこの地域においては、中小国の間でも戦争はなく、大国間で差し迫った戦争の危険もない。しかし、東アジアのこうした安定はここ20年続いたものの、深く根ざしたものではない。不安定要素は数多く存在するのである。不安定な北朝鮮、民主化されている台湾の国内政治、中国の国力と政策に関する将来の不確かさなどがそれに当たる²。

東アジアに位置する大国は、中国は別にしても、程度の違いはあるが変則的なポジションにいる。ロシアは経済的に疲弊しており、現在のところは大国とはいえないがたい（数千に及ぶ核弾頭を保持していることから、影響力を有していることは重要な例外

² Richard Bernstein and Ross Munro, "The Coming Conflict with America" and Robert Ross, "Beijing as a Conservative Power," both in *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 2 (March /April 1997); Andrew Nathan and Robert Ross, *The Great Wall and the Empty Fortress: China's Search for Security* (New York: W. W. Norton, 1997) 参照。この地域の今後の展開の可能性については、Richard K. Betts, "Wealth, Power, and Instability: East Asia and the United States After the Cold War," *International Security*, Vol. 18, No. 3 (Winter 1993/94) を参照。

ではあるが)。しかし、ロシアが復活しないと考えるのは愚かなことだろう。日本は欠落のある大国である。絶対的な意味ではかなりの軍事力を保持しているが、その経済力から見ると相対的には小さいものである。この特異な状態は長く続いており、日米安保条約が存続する限りは変化しないと思われる。これら3つの地域大国は、それぞれの相互関係からも異なるし、またそれぞれアメリカとの関係も異なることから、それぞれ異なる度合いのアンビバレンスを抱きつつ、アメリカの軍事的プレゼンスが存続することを望んでいる。

しかしながら、アメリカの関与の仕方にはそれ自体に変則性が内包されている。アメリカが、冷戦後も一定の対外行動主義を持ち続けていることはある意味で注目すべきことである。なぜなら、それを正当化する生々しい大規模な脅威がいまや存在しないからである。それは、冷戦以来のいわば帝国の習慣や、今世紀初期の孤立主義が、関与主義よりも大きなコストを必要としてしまったという常識に根ざしているように思える。しかし、これが根の浅いものでないと確信を持てるわけではない。なぜなら、アメリカは冷戦後も軍事的プレゼンスを維持するための多大なコストを払わなければならないわけではないからである。冷戦期においては、国際共産主義運動によって、自由主義国家が長期的に世界で生き残っていけるかとの疑問がもたれたがゆえに、アメリカは高いコストに耐えることができた。アメリカ人は、血と財貨の面で高いコストを払おうとするだろうか？ 言い換えれば、安定性の問題がグローバルなものではなく、ローカルなものであるときに、進んで大規模な戦争のリスクを負おうとするだろうか？

現在の安定は支配的な大国が勢力圏を暗黙に分割していることに由来している。中国は大陸にあり、アメリカは太平洋である。この分割は、もし中国が海洋進出に成功したり、スプラトリー（南沙）諸島に関する主張を押し通そうとした場合、あるいは朝鮮半島で再び戦争が起こり、アメリカが大陸に行動主義をもって臨んだりしたら消滅することになる。

このような事態は決して不可避なものではないし、可能性も低いかもしれない。起こりうるさまざまな状況の中で、日米安保条約の破棄や、アメリカの軍事プレゼンスの撤退などがあり得ないと考えることもできない。多くの人々は、「グラスは半分満たされている」として楽観的である。しかし、安全保障政策の見地からは、グラスは半分空なのであり、ありうべき良好な状況を基礎に計画を立てることは間違ったことである。ほとんどの政治家は分別があり、悲劇的結末を避けるためにはさまざまな手だてを考えるが、ほとんどの戦争はそれが起こるほんの直前まではあり得ないものと考えられていたのである。ただ、1980年代と1990年代の東アジアの安定性は、それを1940年代から1970年代までの戦争と危機の時代と比べて考えるために、実際よりも安心できるものに見える。

目的と能力のつながりにおける曖昧性

アメリカはいついかなる状況でアジアにおける戦争に突入することになるのだろうか。アメリカの軍事力が単に存在することが戦争を防止していると考えられていることによって、この問題の重要性はぼやかされ、脇に追いやられている。しかし、なぜ誰もがそれを信じているのだろうか。アメリカの軍事的プレゼンスは、いまよりその規模がはるかに大きかった過去に地域紛争を防止していない。もしその答えが、過去においては紛争の原因がかなり深刻であったというものなら、いまこの地域が平和なのはアメリカが東アジアをパトロールしているがゆえではなく、深刻な地域紛争を引き起こすような利益の対立が減少したからだと考えるべきだろう。

もしプレゼンスそれ自体によって紛争が軽減されるのなら、今日のプレゼンスの本質はなんであろうか。ある意味で、東アジアにおけるアメリカのプレゼンスは冷戦期におけるものほど目立つものではない。米軍は、フィリピンには 100 年近く、台湾には 20 年、ベトナムには 10 数年駐留していたが、現在では日本と韓国以外に基地はない。1945 年から 1990 年までの間の時代と比べて、配備されている兵力や部隊の数は劇的に減少している。また、ここ 15 年の間にアメリカの国防予算は削減される一方、多くの域内国家のそれは増加している。

別の意味では、アメリカのプレゼンスは極めて印象的なものである。アメリカの海空戦力は東アジア全体をカバーし、陸上戦力は、ほかの東アジア主要国と比べても自国領域外に常駐している唯一の兵力である。アメリカ軍が地域の警察力でないとしても、他のどの国よりもそれに近い存在である。

しかし、アメリカの軍事力の唯一の明確なコミットメント、すなわち地域紛争が起こった際に戦うことが確実なコミットメントは、日本と韓国の防衛である。マニラ条約では、ほかの国家に対しても公式のコミットメントを行っているが（たとえばベトナムがタイを攻撃した場合）、アメリカの国内政治をよく知るものは誰でも、そうしたコミットメントが完全に尊重されるかどうか、あまり確信を持っていない。日本と韓国以外の場所で、アメリカの地上兵力が戦闘に参加するとはほとんど考えられない。RMA (Revolution in Military Affairs) の発展によって空軍力が独自で決定的な戦略的手段になると考えている人々は、アメリカの限定的な攻撃の可能性があれば、抑止には十分である、あるいは軍事的に有効であると考えよう。しかし、現実的視点に立つと、海空戦力に限定されたアメリカのコミットメントは、同盟国自身の軍事力を支援することしかできないと考えるべきであろう。強制外交の手段として空軍力に大きく頼るのは、

特に誤りであるといえよう³。

東南アジアに対するアメリカの戦略的なスタンスは、この地域に対するアメリカの関わり方の中でもっとも曖昧性が高いものである。中には公式に防衛コミットメントを与えている国もあるが、アメリカの意図に関してはそれほど信憑性がない。また、不確実なシナリオに関してどのように対応するのか明らかでない。そうでありながら、アメリカのオフショア軍事プレゼンスが地域情勢を安定化するという期待が広くもたれているのである。こうしたことは、受け入れられやすい安全保障を整えるための一つの要素となっているが、それは政治的安全に関する切迫した大きな脅威がない限りにおいて、すなわち、安全保障政策が国家の中でそれほど高いプライオリティが与えられていない場合においてのみ妥当することである。

アメリカが日本防衛のために戦うことを明確にしていることは望ましいことである。なぜなら、それによって日本に、経済力と軍事力との間に存在する不均衡を維持していくための口実を与えているからである。今後数 10 年の間、日本に対して通常兵力による攻撃を行ったり、その意図を持ったりする大国が現れる見込みは事実上存在しないが、アメリカの保障がなければ、日本にとって軍事力を相対的に小規模のまま維持していくことは、あまり合理的な選択とはならないからである。また、核攻撃を抑止することを考えた場合、域内もしくは日本に存在するアメリカの通常戦力は、アメリカ本土に配備されている核戦力に比べて、はるかに有効性が低い。

アメリカのコミットメントが明確にされているほかの地域では、また別のストーリーがある。朝鮮半島における戦争は比較的想像しやすい。しかし、米軍のミッションと政策は、徹底的に組み上げられ制度化されている。アメリカ政府が、韓国に対する防衛コミットメントをこれ以上曖昧にしたり、あるいは信憑性を高めるためにできることはもうない。

1950 年 7 月に起こったような、北朝鮮による攻撃が再現されることを除けば（その場合にアメリカ軍が行動することについての曖昧性は存在しない）、3つの重要な戦略的な問題が存在する。その3つはすべて中国に関わるものである。

第一のものは、朝鮮半島の危機が解消していく過程で起こるであろう。たとえば北朝鮮の政府や社会が崩壊し、韓国軍が、食料配布、災害救援、秩序構築のために派遣されたときにどうするかということである。アメリカ軍はこうした救援作戦に参加すべきなのだろうか。中国はどうするだろうか。これは誤算を引き起こしかねないシナリオであ

³ Robert A. Pape, *Bombing to Win: Air Power and Coercion in War* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1996), chs. 2-4,7-9.

る。原則的には、アメリカ政府と中国政府の間で事前に協議することを必要とするが、北朝鮮が崩壊する可能性を織り込むことは、政治的に微妙な問題であるがゆえに、この種の協議を行うことを不可能にしている。

第二の問題は、アメリカは中国のことをどう考えているのかということである。中国は敵なのか、限定的なライバルなのか、あるいは不幸にもクリントン政権によって受け入れられている言葉であるが、戦略的パートナーなのだろうか。戦略的パートナーという用語を用いることは、クリントン政権の中国に対する思考の中に戦略的要素が含まれていないことを如実に反映しているのである。クリントン政権の対中政策における考慮事項は、経済を第一、政治的問題（人権）が第二、軍事戦略的問題を第三番目として実行されているように思える。軍事戦略的な考慮に見られる曖昧さの一つの理由は、経済関係を改善し、政治的民主化を進めることによって、軍事戦略的な問題が発生するのを予防できると考えられていることによる。また、もう一つの理由は、ありうべき紛争に対して備えていないことと、それに備えることによって紛争が起こる可能性をかえって増してしまうかもしれないということの間にあるジレンマによるものである。

しかし、中国との戦略的関係をめぐる問題のすべては、アメリカが態度を曖昧にしている第三の問題をめぐる紛争が起こったときにクローズアップされることになる。すなわち台湾問題である。中国が台湾を攻撃したり封鎖したりしたときにアメリカ政府がどう対応するか知っているものは誰もいない。1996年の春、中国が台湾周辺でミサイル発射実験を行って以来、台湾独立をめぐる危機は、困難な選択をアメリカに強いるという認識が生まれてきている。クリントン政権が、抑止の象徴的な行動として安易に空母を台湾海峡に送ったことは（こうした行動はいざとなれば空母艦載機が用いられることを意味しているのだから意味がないことになる）、安心感を与えるとともに不安を引き起こすものでもあった。安心できることとしては、台湾を守るためにアメリカは戦うかもしれないことを中国に印象づけた点である。なぜなら、経験上、それが戦略的に賢明かどうかは別にして、紛争が起こった際にはアメリカが介入してくる可能性があることが合理的な思考になるからである。不安を感じる点は、台湾をめぐる紛争のすべての潜在的なインプリケーションが検討されている形跡がほとんどないことである。もっと適切ないい方をすれば、アメリカ政府内部で、核のエスカレーションもあり得るシナリオについて、詳細に検討が進められた形跡がほとんどないことは注目しておく必要がある。実際、台湾海峡をめぐる中国とアメリカとの戦闘は、通常兵器によるものに限定されない可能性があることが無視されていることについて、さまざまな警告がなされているのである。

もう一つの戦略的曖昧性は南シナ海をめぐる問題に見受けられる。スプラトリー（南

沙) 諸島をめぐる主張の対立は、地域の中で武力紛争に至る可能性がもっとも高い問題である。しかし、南シナ海における中国の武力を伴う行動に対し、アメリカが意図的に対抗することを決定するとは極めて考えにくいことである。お互いの決意のデモンストレーションがエスカレートしていくことによって、1996年に台湾海峡に空母を派遣したときに似たような対決が生まれることも考えられる。

このように、台湾と南シナ海の問題を考えると、アメリカが影響力行使のために砲艦外交を安上がりな手段として用いることを考えるのは危険が伴う。シンボリックに力を行行使することに伴う一つの危険は、それがブラフであると相手に見なされたとき、そうした行動は有益ではなくなってしまう、双方が大きないらだちを感じる源となって、危機を長引かせることにある。ニクソン政権は、インドの東パキスタン侵攻に際し、空母エンタープライズをベンガル湾に派遣したときにこのことに気づいた。もう一つの危険は、そのインプリケーションを考慮することなく力のデモンストレーションが行われたときに生まれる。それは、それまでは存在していなかった新たな問題をつくり出す。そうした問題は、デモンストレーションを行った側も、予測はしていたとしてもそれをめぐって戦うことを望まないことである。紛争が予想される状況に空母を派遣することは、アメリカは戦うかもしれないことを示唆するものでなければ、全くの空虚なゼスチュアになってしまう。しかし、不幸なことに、台湾海峡危機においては、アメリカのゼスチュアがブラフなのかブラフではないのかをきちんと検討することなく行われた節がある。すべての大統領が、1971年のインドの侵略に際してのニクソンのように、ブラフの中身が露呈するのを容認するわけにはいかないのである。

利益とコスト

台湾防衛に関するアメリカの意図が曖昧であることには確固たる理由がある。第一に、台湾をめぐる戦うか戦わないかを明らかにしてしまうことは、アメリカ国内において政治的に困難な状況をつくり出してしまいう可能性がある。第二に、政策を明確化してしまうことは不安定化を招く。アメリカが台湾防衛コミットメントを明確にすれば、台湾における独立派の勢力を強化し、危機が引き起こされる可能性を高めることになる。あるいは、アメリカが台湾問題に干渉しないことを明確にしまえば、危機に際して中国を武力行使へと駆り立てることになる。それゆえ、慎重に政策を進めるためには、戦略的曖昧性が必要なのである。

同様に、東南アジアにおける地域紛争やスプラトリー諸島をめぐる紛争にアメリカ軍

が介入するかどうか確実ではないことは、少なくともある程度は、地域的な冒険主義を抑止するのに寄与している。しかし、域内国家が安全保障政策を立案する際の適切な基礎になっているとはいえない。

一般的に、曖昧性を保持することには利点がある。それは、明確に介入しない決定を下すであろう地域や、これ以上確実性を高めようとするればどちらかの側を支援したり、見放したりすることになってしまう地域においては、戦略の中にある不確実性を保持することによって危機の発生を抑えることができるからである。曖昧性は安上がりな方法でアメリカの戦略的関与の利益をもたらすものであり、明確なコミットメントを行うことで生まれる、リスクとメリットをめぐっての果てしない国内的論争を回避することができる。

コストは、これらのコインの裏側である。曖昧さは、実際にはアメリカが戦うであろう状況において誤解を生み出す可能性がある。これは 1950 年の 6 月に起こったことである。そのときは、直前に行われたディーン・アチソンの宣言によれば、朝鮮半島はアメリカの防衛範囲に含まれていなかったにもかかわらず、アメリカは北朝鮮の侵攻に際して戦争に突入していったのである。これは実際には、曖昧さが誤算を引き起こした状況ではなく、単なる政策の転換である。しかし、曖昧さの問題は 40 年後にも露呈した。グラスビー駐イラク大使が、イラクのクウェート侵攻の前にフセイン大統領と会談した際、アメリカはクウェートを守るために戦うであろうというメッセージを伝達することに失敗した（実際のところは、それまではアメリカ政府もそうする意図をもっていなかったからでもあるが）。要するに、曖昧性を保持することの危険は、危機が高じて問題に取り組まざるを得なくなるまで政策決定者が決断を下すことを避けることにある。あらかじめそうした問題に向かいあわないことによって、真剣な戦略的分析にそそぎ込まれる動機や資源は活用されず、しっかりした戦略をつくり出すためのさまざまな議論がなされないことにある。