



防衛研究所

The National Institute for Defense Studies

新型コロナウイルスによる米軍の即応性への影響

地域研究部米欧ロシア研究室

研究員

切通 亮

NIDS コメンタリー

第 120 号 2020 年 6 月 9 日

はじめに

世界各地で猛威を振るう新型コロナウイルス (COVID-19) は米軍に対しても触手を伸ばしている。とりわけ 2020 年 3 月末に相次いで報道されたサウスカロライナ州パリスアイランドにある米海兵隊新兵訓練基地の閉鎖や空母セオドア・ルーズベルト艦内での感染拡大などは、米軍の即応性 (readiness) —すなわち米軍の部隊や装備が任務要請に即座に応じて高いパフォーマンスを発揮する能力¹—に対する懸念を高めた。米軍では 4 月以降も感染が拡大しており、5 月 21 日時点の国防省内の感染者数は累計で 8,859 人 (死者数 30 人)、そのうち兵士は 5,888 人で全体の 7 割近くを占めている²。国防省は運用上の観点から感染者がいかなる任務に従事していたのかは公表していないが、今後も感染が拡大の一途を辿れば、兵士の隔離を含め米軍内でのより積極的な感染防止措置がとられ、それにより即応性が著しく低下する恐れもある。以下では、COVID-19 が米軍に突きつける問題の性質とこれに対する国防省の対策を分析した上で、実際に米軍の即応性にどの程度影響を及ぼしているのか、また今後及ぼし得るのかを明らかにしたい。

1 米軍における任務と健康のバランス

国防省は省内での COVID-19 の感染拡大を受けて、兵士の感染防止に取り組みつつ求められる任務を遂行するという難しいかじ取りを迫られている。戦略予算評価センター (CSBA) の報告書で「任務へのリスク」対「兵員へのリスク」と表現されているように、軍の任務遂行と健康維持の間にはジレンマが存在する³。兵士の隔離や任務の取り止め等で

感染防止に重きを置けば、即応性が相対的に低下する。逆に即応性を重視し必要な訓練・演習・展開を通常通り実施すれば、兵士が感染リスクに晒される機会はおのずと増えることになる。パンデミックの状況下では米軍における任務遂行と感染防止は必ずしも両立しないため、両者のバランスについては議論の分かれるところである。

感染防止を重視する議論としてはランド研究所のマイケル・シャーキンの論考が挙げられる。シャーキンは第一次大戦末期の 1918 年に米国及び欧州で大流行したいわゆる「スペイン風邪」を引き合いに、現在の米軍の感染防止対策の遅れに警鐘を鳴らしている。この論考によれば、1918 年当時、80 万人近くが入院を余儀なくされた (うち死者 2.5 万人) 米軍では、兵員の海上輸送、兵舎での生活、絶え間ない徴集兵の訓練などにより感染者が爆発的に増加し、更に兵士の基地間の移動により感染が地理的に拡大したという。この歴史から得られる 2020 年現在への教訓は、兵士の密集や移動により爆発的な感染を引き起こすということである。また感染対策の欠如は結果として即応性に関するより大きな犠牲を米国に強いるという点も指摘されている⁴。

そしてシャーキンは、1918 年と 2020 年の最も大きな違いの一つとして米軍がひっ迫した戦争状態にあるか否かという点を強調し、感染拡大とそれに伴うリスクを考えれば、大規模な紛争下に置かれていない現在の米軍は感染防止をより重視できる状況にあるし、またそうすべきと主張する⁵。こうした主張は、非戦闘下の感染対策に伴う任務上のり

スクを「必要なリスク」とし乗員の隔離を求めた空母ルーズベルトのブレット・クロジャー艦長(当時)の主張とも一致する⁶。実際、シャーキンは明示こそしないものの、戦時下の 1918 年と 2020 年現在の状況を対置させながら兵士の隔離の必要性を説き、クロジャー元艦長に同情的な立場を暗に示している。

一方、元海兵隊員で戦略国際問題研究所(CSIS)のシニアアドバイザーを務めるマーク・カンシアンは、軍が即応性を犠牲にして感染防止策を講ずることに対してより慎重な姿勢を示している。米軍の即応性を維持する観点から、カンシアンは特に兵士の訓練・教育の重要性を強調する。パンデミック下では、講義などのリモート受講が可能なものもある一方で、例えばパイロットや砲兵などの技能訓練をリモートで実施することは困難である⁷。なかでも基礎訓練は特段の重要性を持つ。カンシアンによれば、兵員の離職は通常、新兵により充足されることになるが、仮に特定の軍種で新兵への基礎訓練が滞る事態になれば、その軍の兵員規模は 1 ヶ月毎に 2% ずつ縮小する⁸。

一般的に COVID-19 のワクチンが完成するまでの期間とされる 12~18 ヶ月間はソーシャル・ディスタンスを伴う生活様式を維持する必要があるとされているが、米軍にそこまで時間的な猶予はないとカンシアンは指摘する。これには上記の兵士の練度や即応性の問題だけでなく、より戦略的な意味合いも含まれる。現下の危機においても米国の競争国は活動を継続しており、特に 4 月の中国の空母遼寧が沖縄・宮古間を通過したことは、東アジア地域での中国のプレゼンスと米軍の不在を印象付ける結果となった。こうした理由から、カンシアンは軍における最大限の感染対策を講じる必要性を認めつつも、即応性は維持していくべきとの考えを示している⁹。

なお、カンシアンは COVID-19 が有事の際の米軍の作戦能力に影響を与えることは考えられないと説明する。なぜなら「前線で数百名が負傷し命を落とす状況では、呼吸器疾患のリスクは控えめに映

る」ため、感染者が出たとしても患者のみが戦線を離れ部隊は任務を継続することになるからである。つまり、紛争時には任務の比重が更に増すのである。COVID-19 が黒死病やエボラ等の感染症と比較して相対的に低い致死率であることから、米軍は紛争下での感染症の脅威をいわば「気合で乗り越える」ことができるという¹⁰。

もっともシャーキンとカンシアンも認めているように、この問題は「任務へのリスク」とるか「兵員へのリスク」とるかの二元論で理解すべきものではない。2 つのリスクを同時に回避することは困難であっても、一定程度低減させるための努力は可能である。国防省には両者の間でバランスを取ることが求められているのであり、この問題の難しさでもあると言える。

2 国防省の感染拡大防止策とその効果

3 月以降感染者が増加し続ける米軍は対策を講じつつ任務を継続している。こうした対策の効果とコストを評価するには時期尚早であるが、現時点では概ね任務への影響を最小限に抑えているものと考えられている¹¹。

国防省は感染拡大を防ぐための幾つかの重要なステップを踏んでいる。その 1 つは兵士等の海外での移動制限である。これは兵士及び文官職員とその家族の海外移動を 3 月 25 日から 60 日間禁止したもので、約 9 万人の兵士の展開・配置転換とともに軍事演習にも影響を及ぼすとされている¹²。その後の更なる感染拡大により、この措置は 6 月 30 日まで延長されることが決まった。この移動禁止令で即応性が一定程度損なわれることは間違いないが、この前後から米軍内での感染が爆発的に増加したことを思い返せば、この決断は不可避であったと言えるだろう。

もう 1 つの取り組みは検査による兵士の感染状況の把握と感染者の特定である。米軍では任務内容に応じて兵士を 4 つの階層(ティア)に分類し、第 1 ティアに属する兵士から優先的に検査を実施する。各ティアの分類は、第 1 が特殊作戦及び核関連

部隊、第 2 が海外展開中の部隊、第 3 が海外駐留部隊、第 4 がそれ以外の部隊とされているが、検査を確実に実施するのは第 1 から第 3 ティアまでで、第 4 ティアに分類される兵士の検査は状況把握目的のため、検査キャパシティの余裕がある場合にのみ無作為で実施されるという¹³。検査にあたっては、実施される検査数が、可能とされる検査数を大きく下回るなどの課題はあるものの、5 月上旬までに第 1 ティアの検査は完了している¹⁴。

上記の 2 つの取り組みに加え、即応性の観点から特に注目されるのは展開前の事前隔離措置である。これは西太平洋に展開中に感染者を出し最終的にその数が 1,000 人にまで上った空母ルーズベルトの教訓から、艦艇の乗員が展開中に感染することを予防する狙いがある。海軍では、空母ニミッツなどでこの措置が実施され、全乗員の 27 日間の隔離と検査を実施した後に展開に移った。同様の措置は空母ニミッツの第 11 空母打撃群を構成するその他の艦艇や、横須賀を母港とする空母ロナルド・レーガンなどに対しても講じられている¹⁵。これは主に無症状者によるウィルスの伝染の可能性に着目した対策で、皮肉にも空母ルーズベルト艦内での爆発的感染の教訓から生まれたものと考えられている¹⁶。米軍が内部で起きた事案を検証して短期間で対策を講じたことは注目に値するだろう。

実際に、この手法は海軍に留まらず米軍全体で広く採用され始めている。アフガニスタン等で活動を停止していた部隊も、隔離期間と検査を経て活動を再開させた¹⁷。また基礎訓練のための新兵受け入れを停止していた海兵隊などのリクルート・デポ等においても、訓練開始前に 14 日間以上の隔離及び検査をセットで実施することで受け入れを再開している¹⁸。パンデミックの脅威により基礎訓練基地の稼働率は通常の 50%まで低下しているとも言われ¹⁹、その即応性へのネガティブな影響は否定しえない。他方で、こうした措置を取り入れることで稼働率を 50%まで上げているとの見方も可能であろう。こうした取り組みには任務と健康のバランスを模

索する米軍の努力が反映されている。

しかしながら、こうした事前措置が米軍における感染の抑え込みと任務の継続にどの程度資するかについては、今後も注視が必要である。なぜなら、無症状感染者の割合が多い COVID-19 の場合、検査での偽陰性などによる感染者の特定漏れの恐れが付きまとうからである。例えば、2 ヶ月に及ぶ隔離を経て空母ルーズベルトの乗員は任務再開のために艦艇への搭乗を開始したが、その過程では、2 度の陰性結果が出た 5 人の乗員の感染が確認された²⁰。この事例が有する含意は、事前措置を講じたとしても、部隊において感染者が隠れている可能性が残るという点である。とりわけ、艦船内での感染が急速に広まることは空母ルーズベルトやその他の事例からも広く認識されている。であるならば、展開に先立って予防措置を実施することで艦内におけるウィルスを「排除した」はずの艦艇が、その展開中に艦内感染を引き起こすことも今後起こり得るのである。

ただし海軍は、展開中の艦艇で感染が広まった際の対応モデルも示している。これは、空母ルーズベルトに続いて展開中に感染が確認された 2 隻目の海軍艦艇である駆逐艦キッドが見せた対応で、感染が発生したら即座に港へ向かい全乗組員を下船させて隔離・検査を行うというものである²¹。こうした対応はシンプルにも見えるが、狭く密閉された空間での業務や生活を強いられる艦内よりも、適切な施設において隔離や処置、検査などが受けられる港の方が乗員間での更なる感染拡大を抑えるのに適していることは言うまでもない。

ここでの判断においても艦艇の任務と乗員の健康とが天秤にかけられることになるが、艦内が感染拡大の理想的な場であり集団感染により任務継続が困難になる危険性を考えれば、任務を中断して感染対策に注力することは結果として即応性へのダメージを最小限に抑えるものであると考えられる。この点を見ても、海軍が空母ルーズベルトの事案から多くの教訓を得ていることが分かる。

3 即応性に関する今後の懸念材料

デイビッド・ノーキスト国防副長官とジョン・ハイテン統合参謀本部副議長は 4 月 9 日の記者会見の中で、COVID-19 による米軍の即応性に対する影響は限定的であるとの見方を示す一方、潜在的な懸念として新兵の戦力化の遅れを挙げた²²。即応性に関する新兵の基礎訓練の重要性は本稿でも既に触れている通りであるが、他方で、この会見ではその他の潜在的な懸念材料についてはほとんど言及がなされなかった。即応性への懸念点は幾つか考えられるが、なかでも中長期的な視点から、演習と国防予算はその動向次第で即応性にも重大なダメージを与える可能性がある。

(1) 演習の縮小・延期・中止とその含意

米軍の演習は単独、共同を問わず既に COVID-19 の影響を一定程度受けている。海軍では複数の作戦コンセプトを検証する場として考えられていたラージ・スケール・エクササイズが 2021 年まで延期となり²³、空軍では主要な演習の 1 つであるレッドフラッグ・アラスカ 20-1 の中止が決定された²⁴。また海兵隊は 4 月上旬までに 20 を超える演習を取り止めたことを明らかにしている²⁵。加えて、韓国やフィリピンなどを含む同盟国等と米国との共同演習に関しても、その多くが延期ないし中止となっている²⁶。もちろん、これらの決定は米軍及びパートナー諸国の人員の健康を第一に考えた結果下されたものと思われるが、米軍にとって貴重な実践の機会が失われたことは間違いない。

とは言え、演習の延期や中止が即座に米軍の即応性に悪影響を及ぼすというわけでは必ずしもない。CSIS のカンシアンとアダム・サクストンによれば、これまで部隊が蓄積してきた技能とメンテナンスが有効な間は、演習の有無は即応性には大きな影響を与えない。むしろ、即応性に関する問題は、時間が経つにつれて豊富な経験を有する人材が軍を離れ、部隊が持つスキルと装備品が劣化し出した時に表出するという²⁷。つまり、演習を実施できない状態が長引けば、それに比例する形で即応性が低下していくのである。

この意味において、米軍の取り組みからは明るい兆しもみられる。いくつかの演習はその内容を縮小ないし修正することで維持されているのである。例えば、海軍で開催の可否が検討されてきた 8 月のリムパック 2020 では、陸上でのイベントをほぼ取り止め、指揮統制やロジスティクスなど訓練上必要な陸上でのフットプリントも最低限に留めた上で演習を実施することが決まった²⁸。米欧間での大規模な戦力展開を予定していたディフェンダー・ヨーロッパ 2020 も、プログラムと参加人員及び装備の規模を大幅に削減して実施される²⁹。6 月上旬から中旬にかけて行われるこの演習は、パンデミック下での今後の演習の可否を占う試金石として注目されている³⁰。

(2) 国防費への影響—緊縮財政への回帰？

こうした演習や展開、訓練を含めた米軍のプログラムは予算による裏付けが必要であるが、中長期的には国防費が深刻な影響を被る可能性が指摘されている。

より具体的には、財政赤字と国民の理解の 2 つの側面から国防費削減へのプレッシャーが強まる懸念である。前者について、パンデミックが経済に与える影響が歴史的に見て数十年、楽観的な予測でも 3 年~10 年程度に及ぶとみられるなかで³¹、米国では対策のために未曾有の財政支出を実施しており、今後の財政状況への影響は避けられないものと考えられる。オバマ政権でも見られたように、財政赤字が増大すると国防費が圧迫されることは冷戦時からの歴史が示すところである³²。

また、後者の米国内の安全保障に対する意識の変化も今後の無視できない要因となる。ジョン・ホプキンス大学のデイビッド・バーノとノラ・ベンサヘルは、数万の犠牲者と空前規模の失業者を生んだ経験から、米国民の安全保障上の脅威の認識が、テロや敵対国家から、より身近な健康や生活に対する脅威へシフトし、それに伴い予算のプライオリティーも国防から医療制度や社会的セーフティネット等へとシフトする可能性があるとしている³³。

こうした懸念が表面化し、国防費の削減が現実の

ものとなれば、即応性へのダメージは避けられないだろう。国防省・軍・専門家の間では、米軍が 2018 年の『国防戦略』の求める役割を果たすには、実質 3~5%の国防費の増額を要するとの考え方があるが、パンデミック以降の世界においては良くて現状維持、最悪の場合は 2011 年の予算管理法 (BCA) レベルの削減もあり得ると考えられている³⁴。ジム・マティス国防長官 (当時) は長官就任後、オバマ政権下の国防費削減で低下した米軍の即応性の惨状を見て「ショックを受けた」と言い、「戦場のいかなる敵も我が軍の即応性に対して [BCA に基づき 2013 年に発動された国防予算の] 強制削減ほどのダメージを与えたことはなかった」と議会で証言している³⁵。このことは、COVID-19 がもつ即応性への潜在的な影響の重大さを物語っている。

おわりに

米軍では多くの感染事例が確認されているものの、COVID-19 の任務への影響は現時点では限定的である。その要因の特定は現時点では難しいが、候補の 1 つには国防省の対策を挙げることができるだろう。特に展開前に実施する予防措置は、兵士の健康へのリスクと即応性へのリスクの両方を同時に最小限に抑えようとするものであり、注目に値する。今後の展開や演習において一定の効果が見られれば、事態が収束するまでの間はこの事前措置が継続的に実施される可能性もあるだろう。

最後に、米国における財政状況の更なる悪化と安全保障をめぐる認識の変化を受け、国防予算削減への機運は高まる可能性がある。このことは、詰まるところ米軍の即応性の低下にも繋がるものであるが、他方で、即応性と抑止力の低下が紛争を招いた場合、その人的・経済的なコストは計り知れない。安全保障は、しばしば「酸素」とも表現されるように³⁶、普段は意識されずとも無くなった時にその価値がより強く認識されるものであるということを忘れてはならないだろう。

(5 月 27 日脱稿)

- ¹ DOD, *DOD Dictionary of Military and Associated Terms*, January 2020, pp. 161, 180.
- ² Jennifer-Leigh Oprohory, "Snapshot: DOD and COVID-19," *Air Force Magazine*, May 21, 2020.
- ³ Harrison Schramm, et al., *COVID-19: Analysis and Policy Implication*, (Washington DC: CSBA, 2020), p. 14.
- ⁴ Michael Shurkin, "Pandemics and U.S. Military: Lessons from 1918," *War on the Rock*, April 1, 2020.
- ⁵ Ibid; Schramm, et al., *COVID-19*.
- ⁶ Matthias Gafni and Joe Garofoli, "Exclusive: Captain of Aircraft Carrier with Growing Coronavirus Outbreak Pleads for Help from Navy," *San Francisco Chronicle*, March 31, 2020.
- ⁷ Mark Cancian, "How Coronavirus Could Hurt U.S. Military Readiness," *Forbes*, March 11, 2020.
- ⁸ Mark Cancian and Adam Saxton, "Mission First: US Military Must Train & Recruit during Pandemic," *Breaking Defense*, April 27, 2020.
- ⁹ Ibid.
- ¹⁰ Cancian, "How Coronavirus."
- ¹¹ Thomas Burke, et al., "COVID-19 and Military Readiness: Preparing for the Long Game," *Order From Chaos, Brookings Institution*, April 22, 2020.
- ¹² DOD, "Overseas Stop Movement Order in Response to COVID-19," March 25, 2020.
- ¹³ Meghann Myers, "This Is the Plan to Get All Service Members Tested for COVID-19," *Military Times*, April 22, 2020.
- ¹⁴ Brian W. Everstine, "DOD Finishes 'Tier One' COVID-19 Testing, Plans to Test Asymptomatic Troops," *Air Force Magazine*, May 5, 2020.
- ¹⁵ Ben Werner, "Carrier USS Nimitz Underway for Final Rounds of Training Ahead of Deployment," *USNI News*, April 27, 2020.
- ¹⁶ Sam LaGrone, "Almost 600 Sailors on Carrier Roosevelt Have Tested Positive for COVID-19," *USNI News*, April 12, 2020.
- ¹⁷ Rebecca Kheel, "Pentagon Girds for Long Battle with COVID-19," *The Hill*, May 17, 2020.
- ¹⁸ Alex Hollings, "Coronavirus Basic Training Changes for Each Military Branch," *Sandboxx*, April 28, 2020, (last modified May 19, 2020).
- ¹⁹ Kheel, "Pentagon Girds."
- ²⁰ Ibid.
- ²¹ Sam LaGrone, "SWO Boss: 'Insidious' COVID-19 Spread on USS Kidd Shows Evolution of Navy Response to Pandemic," *USNI News*, May 6, 2020.
- ²² DOD, "Deputy Secretary of Defense Norquist and Vice Chairman of the Joint Chiefs of Staff

General Hyten Hold a Press Briefing at the Pentagon,” April 9, 2020.

²³ Megan Eckstein, “Large Scale Exercise 2020 Will Be Postponed Amid COVID-19 Pandemic Concerns,” *USNI News*, March 25, 2020.

²⁴ USPACAF, “Pacific Air Forces Cancels First Iteration of Red Flag-Alaska,” March 17, 2020.

²⁵ Shawn Snow, “Marine Corps Readiness Takes a Hit as Two Dozen Exercises Are Canceled or Scaled Back over COVID-19 Concerns,” *Marine Times*, April 9, 2020.

²⁶ *Defense Post*, “US and South Korea Postpone Joint Military Exercises over Coronavirus Concerns,” February 27, 2020; US

INDO-PACOM, “U.S. Indo-Pacific Command Cancels Balikatan 2020,” March 26, 2020.

²⁷ Cancian and Saxton, “Mission First.”

²⁸ USPACFLT, “Pacific Fleet to Host Rim of the Pacific Exercise in August,” April 20, 2020.

²⁹ U.S. Army, “DEFENDER-Europe 20 Modified in Size and Scope,” March 16, 2020.

³⁰ Mark Cancian and Adam Saxton, “Covid-19

Response Update: May 8-May 15,” *Center for Strategic and International Studies*, May 15, 2020, (last modified May 15, 2020).

³¹ Daniel Egel, et al., “Defense Budget Implications of the COVID-19 Pandemic,” *Real Clear Defense*, April 7, 2020.

³² Todd Harrison, “DOD Must Identify Its ‘Crown Jewels’ in Preparation for Fiscal Uncertainty,” *Defense News*, April 15, 2020.

³³ David Barno and Nora Bensahel, “After the Pandemic: America and National Security in a Changed World,” *War on the Rocks*, March 31, 2020.

³⁴ Ibid; Schramm, et al., *COVID-19*.

³⁵ Quoted in Cancian and Saxton, “Mission First.”

³⁶ Joseph Nye, “The ‘Nye Report’: Six Years Later,” *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 1, No. 1 (2001): 95-103; Ashton Carter, “The Rebalance and Asia-Pacific Security,” *Foreign Affairs*, Vol. 95, No. 6 (2016): 65-75.

プロフィール

profile

地域研究部

米欧ロシア研究室

切通 亮

専門分野：米国の国防政策

本欄における見解は、防衛研究所を代表するものではありません。

NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。

ただし記事の無断転載・複製はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課

直 通：03-3260-3011

代 表：03-3268-3111（内線 29171）

F A X：03-3260-3034

※ 防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.mod.go.jp/>