

# 大戦略におけるインテリジェンスをめぐる政治 ——合同情報委員会と英国の対日戦争 1942-45——

ブライアン・P・ファレル

1942年3月、インド軍総司令官のアーチボルド・ウェーヴェル将軍（General Archibald Wavell）は英国政府に向け、北アフリカと東南アジアにおける枢軸国の最近の攻勢が、今や連合国の2つの根本的な権益——中東の油田およびスエズ運河とインドを結ぶ大英帝国の連絡——を脅かすに至った、と報告した。ウェーヴェルは、敵が今後これら連合国の権益の奪取もしくは阻止をはかるべく互いに前進し、「枢軸国の合流（Axis junction）」を試みる可能性があるとして警告した。ウェーヴェルの警告は、陸海からの日本の驚異的な進軍からインドおよびインド洋を守るべく、増援要請をはかるものであった<sup>1</sup>。英国政府内でこの増援要請を検討する役割を担った参謀長委員会（COS）とウィンストン・チャーチル首相は、警告を無視できなかった。そのような合流が実現すれば、英国が世界で行っている戦争努力が無駄になるだろう。しかしながらウェーヴェルは、ナチスドイツあるいは大日本帝国が、精力的にそのような企てを図っている証拠を挙げることができなかった。参謀長委員会は、この種の問題の評価を受け持つ機関であり、参謀長委員会および首相に直接報告を行う合同情報委員会（JIC）に問い合わせた。合同情報委員会は、3月17日に回答を行った。強力なドイツ軍が、コーカサスと中東の油田に向かって進んでおり、この脅威は重大なものであった。他方で日本はさほど差し迫った脅威となっておらず、そのような作戦を企図している証拠も存在しなかった。とはいえ合同情報委員会は、インド洋地域の英軍が今や極めて脆弱であるせいで、日本が進軍を試みる——あるいは少なくとも、インド洋の海上交通路の分断を狙って海軍による奇襲を仕掛ける気になるおそれがあり、そうなれば、重大な問題が生じるだろうと結論づけた<sup>2</sup>。

この合同情報委員会の警告が、その後の展開に影響をもたらした。ちょうどその頃、英米両政府の軍事計画立案者は、東部戦線における同盟国ソ連に対するドイツの圧力を減ず

1 National Archives United Kingdom (NAUK), CAB79/19, COS minutes, 9, 14, 16, 17 March (JIC(42)75); Cabinet Office, Cabinet History Series, *Principal War Telegrams and Memoranda* (PT), 7 Vols. (Liechtenstein: KTO Press, 1976), Vol. 1, Wavell to COS, 14, 15, 25 March 1942; Brian P. Farrell, *The Basis and Making of British Grand Strategy 1940-1943: Was There a Plan? Vol. 1* (Lewiston NY: Edwin Mellen, 1998), 277, 281.

2 NAUK, CAB81/106, JIC(42)75(O), 14 March 1942; CAB79/19, COS minutes, 17 March 1942; Farrell, Vol. 1, 281.

るために、1942年にいわゆる「第二戦線」を設けて西ヨーロッパへの侵攻を開始すべきかどうかを検討していた。米国側の計画立案者は、幾多の理由からこの提案を行うことを決断した。しかし英国参謀長委員会は、第二戦線は壊滅的な失敗に終わると確信していた。そこでこの提案を却下するためのひとつの戦略として、スエズ運河とインド間の「枢軸国の合流」への懸念を提起した<sup>3</sup>。4月には、日本海軍の連合艦隊が実際にインド洋に出撃してセイロン島とインド東岸を急襲し、英国東洋艦隊と小競り合いを行った。だがその後、日本海軍は太平洋へと退却し、「枢軸国の合流」は起こらず、日本政府がその実現を目指す決定を下すこともなかった。しかし、そのこと自体は問題ではなく、合同情報委員会の報告書には説得力があるように思われた。東洋艦隊は日本に及ぶべくもなく、危うく難を逃れた後、同艦隊は壊滅を避けるためにアフリカ東岸に一時的に撤退した。そして日本海軍には、さらに西進する兵力があるように見えた。1942年の時点で、ヨーロッパへの第二戦線の開設を拒否するための根拠としては、それだけで十分だった<sup>4</sup>。

このエピソードは、本稿の主題である、合同情報委員会が対日戦に向けた英国の大戦略の形成において果たした役割について、多くのことを物語っている。合同情報委員会は、戦略的状況の評価と分析を行い、戦力を勘案した上で敵が何を目的としてどのような行動をとる可能性があるか提示した。計画の立案遂行担当者らは合同情報委員会の分析を検討したものの、この分析は全体構想の一部を形成するにとどまった。しかもその構想は、合同情報委員会が日本の意図を示す確実な兆候を提示できなかつたという事実のみならず、参謀長委員会が進めていたより幅広い検討からも影響された。さらに、日本に言及した部分ですら、英国にとってアジア以上の優先事項である、ヨーロッパで現在進行中の戦争に結びつけて位置づけられていた。これらの要因が、日本に対する大戦略において合同情報委員会が果たした役割につながったのである。すなわち、戦争の中央指揮において合同委員会に認められた機能、その運営方法、活動の限界、参謀長委員会と首相の力と意図、およびヨーロッパの戦争と対日戦の関係性を決定づけた。本稿は、対日戦をめぐる大戦略の策定に関わる合同情報委員会の経験を例に、ある伝統的な事実——優れた設計のインテリジェンスシステムでさえも、結局はその提言を受け入れる意志あるいは能力を持つ者の判断を支えることしかできないというものだ——について論じるものである。

歩兵分隊から戦争指導に到るあらゆるレベルの軍事インテリジェンスは、情報に基づくものである。軍事インテリジェンスは、「情報戦」を意味する重要な表現であり、あらゆる

<sup>3</sup> Farrell, Vol. 1, 281-88.

<sup>4</sup> Farrell, Vol. 1, 269-89.

面で状況と可能性を熟知しているほど、成功する確率が高くなる。ただし、情報は入手するだけでは不十分である。情報を役立てるためには、それを取得し、整理照合し、背景を踏まえて評価したのちに合理的に発信しなければならない。また計画・遂行に不可欠な要素として、情報を正確に、あるいは少なくとも知的に理解して積極的に検討することも求められる。回覧され、理解され、応用されなければ、単に情報——インテリジェンス——が存在するだけでは無益なのだ。そのためには、何らかの方法を用いて戦争の計画・遂行担当者の目をインテリジェンスに向けさせねばならない。広く軍事史を通じて、様々な方法や体制が用いられた。そのどれもが何らかの形で、組織と人員という2つの要素の関係性を軸として展開するものだった。重要なのは、インテリジェンスを作戰につなげるために、どのような構造や体制、指揮命令系統が確立されているか——あるいはそのような構造や体制がそもそも存在するかということであった。また、誰がどんな役割を果たして、インテリジェンスと戦争遂行に対し各々がどのような姿勢で臨むかも重要となった。一般化は危険を伴うが、ここでは2点を指摘しておきたい。インテリジェンスを戦争に活用する優れた体制は、常に、その体制が効果的に利用されるかどうかによって決まる。そして、こうした体制（またはその欠如）には基本的に、その体制を含む組織全体の文化、あるいは「戦争のやり方」が反映される。

こうした一般的な考察はどれも、第二次世界大戦中の英国の合同情報委員会とその役割を扱ったどの研究についても言えることだ。合同情報委員会は1936年に設立され、ヨーロッパで戦争が勃発した1939年9月以降は戦時下で経験を積んだ。そして1941年に対日戦の可能性に細心の注意を払わざるを得なくなった頃には、総力戦を指導するための英国の国家システムと合同情報委員会を含む戦争遂行機構のいずれもが、ほぼ完成形へと進化を遂げていた。この戦争遂行機構は、政府の関係省庁と軍部を複数の委員会に統合し、その委員会を通して全関係機関に影響を及ぼす事項に関する政策を定義、決定、実行するという原則の下に設計された。広義において、その国防・戦争遂行機構としての起源は1902年に遡るが、対日戦に突入した時期の形態と構造は、ウィンストン・チャーチルが1940年5月に首相に就任した際に主導した改編から直接発展したものだ。

1936年の設立当時、合同情報委員会は三軍の情報機関の代表によって構成されていた。ヨーロッパで戦争が勃発するまで、合同情報委員会はいくつもの理由から英国の政策形成に大きな役割を果たしていなかった。軍の専門職として位置づけられていたインテリジェンス部門には、作戰指揮や計画立案の担当者が手にするような影響力も地位もなかった。そのため、より高い地位をめざす人々は概してインテリジェンスに魅力を感じず、それを目指すこともなかった。とはいえ、1936年の小委員会設置という決定は、三軍を組織的に結集して体系的な協力を目指す、より大規模で今では英国政府全体で確立された手法に合致

した。その狙いは、各専門組織の自律性を保ちつつ、総合的な機能を高めることにあった。統一された単一の指揮系統ではなく、協力しながら協同して指揮をとるのだ。この組織のトップに立つ参謀長委員会が、国防問題に関して政府に助言を行い、政府の決定を実行するべく部隊に軍令を発する責任を負った。合同情報委員会は当初、統合計画幕僚部（JPS）を支援して「計画担当者が、複数の組織が関与する可能性があるすべての事項に関するインテリジェンスを取得する経路として機能する」ために考案された。このようにして情報を得た統合計画幕僚部が、参謀長委員会を支援することになる。このように地位が比較的安く役割も小さい上に、政府と軍に対して他のどの組織より多くの政治的分析とインテリジェンスを提供する省庁である外務省からおおむね無視されたことも、合同情報委員会の妨げとなった。これは、政治への不当な影響や軍の過剰な政治化を防ぐために、政治と軍部は行政府の傘下で一定の距離を保つべきだという旧来の考え方を反映したものであった<sup>5</sup>。しかし、戦争が近づくとこれらすべてが変わり始めた。

1938年の秋以降、外務省は合同情報委員会の会議により定期的に参加するようになり、参謀長委員会もこれを推奨した。ヨーロッパで緊張が高まるに従って、参謀長委員会は、一層体系的な政治指導と、各軍種に影響を与える問題についてより効果的に検討する必要性を訴えた。1939年の夏、緊張が危機に発展したのを受けて、抜本的な変革が行われた。第一に、陸軍省の提案により、外務省出身者が合同情報委員会の議長に就任した。これは、軍種間の議論に利害関係の無い者をおくということと、情報・インテリジェンスの収集と政治分析を提供する外務省の巨大なグローバル・ネットワークを一層効果的に活用するための措置であった。これが思いがけない幸運を生み、外務省はウィリアム・カヴェンディッシュ・ベンティック（William Cavendish Bentinck）を議長に任命した。ベンティックはまさに適任だったことがやがて判明し、彼は第二次大戦が終わるまで議長の座についた。第二に、その頃には各軍の情報機関トップは合同情報委員会への参加を期待され、またそれが通例となっていた。第三に、参謀長委員会は7月にこれまで以上に明確な新たな指令によって合同情報委員会の責務を明かし、委員会に以下の役割を負わせた。

政府が講じねばならない可能性があるあらゆる措置が、最も適切で慎重に調整された情報に基づき講じられるよう保証するための、海外から集めたインテリジェンスの評

<sup>5</sup> Michael S. Goodman, *The Official History of the Joint Intelligence Committee, Vol. 1* (London: Routledge, 2014), ch. 1; F.H. Hinsley, *British Intelligence in the Second World War: Its Influence on Strategy and Operations* (London: HMSO, 1979), chs.1-2; Percy Craddock, *Know Your Enemy: How the Joint Intelligence Committee Saw the World* (London: John Murray, 2002), 7-10; Noel Annan, *Changing Enemies: The Defeat and Regeneration of Germany* (Ithaca: Cornell University Press, 1995), 63.

価および調整。

参謀長委員会または統合計画幕僚部が、合同情報委員会に要求する可能性があるあらゆるインテリジェンスデータの調整。

9月に戦争が勃発すると、合同情報委員会は新たに発足した戦時内閣傘下の小委員会へと再編され、これによって参謀長委員会直属の地位へと昇格した。戦時内閣は合同情報委員会を、統合計画幕僚部の下に属する組織ではなく、理論上は後者と同列と位置づけた<sup>6</sup>。

しかしながら、この指令には、合同情報委員会に「国家全体の情報組織の効率的な活動を促すために必要と考えられるさらなる措置」を検討するよう求める3つ目の条項が存在した。これが事態を複雑にした。合同情報委員会は、統合計画幕僚部のような事務局やスタッフによる支援もなく、確固たる地位もない中で、様々な事務管理上の課題への対応や、多面的な情報機構の管理を求められたのだ。とはいえ、敵の意図を知ろうと効果の薄い努力を重ねた挙句、参謀長委員会が合同情報委員会の明らかな人材不足に思い至ったため、1941年3月に同委員会の下部組織として合同情報スタッフ（JIS）が設置されることになった。おかげで合同情報委員会は、事務管理業務および評価原案の作成業務の多くを、それぞれ官僚5名の2チームから成るこの新たなスタッフに委任できるようになった<sup>7</sup>。この変革を受けて、合同情報委員会は、1940年5月のウィンストン・チャーチルの首相就任という、組織の位置づけに関わる最も重大な転換点を一層巧みに利用することができた。

チャーチルは、複合的な委員会から成る英国の体制の見直しを通じて自ら戦争の中央指揮を執り、この体制を合理化し集約した。チャーチルは自ら国防大臣となり、省庁ではなく少数のスタッフの支援を受けつつ、戦時内閣、内閣の帝国防衛委員会、参謀長委員会という戦争の遂行を担う3組織と定期的に会合を持ちながら、その推進する役割を担った。またチャーチルは間違いなく、インテリジェンスの重要性とその役割に最も大きな個人的関心を寄せた英国の政治指導者でもあった。彼はただちにその体制を推進した。チャーチルが参謀長委員会に与えた最初の命令のひとつは、「インテリジェンスを政府の作戦決定手続きに結びつける体制を見直す」ことであった。参謀長委員会はこの命令を実行し、合同情報委員会に焦点を当てて5月17日に指令を発行した。この指令が、戦争終結まで合同情報委員会の指針となった。合同情報委員会は、政府上層部による検討が必要と思われるあらゆる情報や課題に関して、報告書を提出する権限を与えられた。わけても、委員会のある任務が注目を浴びた。それは「敵の意図、または国際情勢におけるあらゆる“危険

6 Craddock, 10-11, 17; Hinsley, chs.1-2; Annan, 9-17; Patrick Howarth, *Intelligence Chief Extraordinary: The Life of the Ninth Duke of Portland* (London: The Bodley Head, 1986), 112, 119-23.

7 Goodman, ch.4; Hinsley, Appendix 8; Craddock, 10-12; Annan, 16, 60.

箇所”の動向に関して、利用可能なあらゆるインテリジェンスを要約し、そこから引き出せる結論を提示する」ことであった。これは、特に敵の意図と味方の選択に関する戦略的評価という、合同情報委員会の主な任務を明確に打ち出すものだった<sup>8</sup>。

ここから、本稿の関心の対象である関連性、すなわち対日戦の大戦略に対する合同情報委員会の役割と貢献が浮き彫りになる。これまで多くの関心が、連合国のインテリジェンスは日本の意図と能力について、1941年12月の攻撃以前に果たして「適切な警告」を行っていたのかという問題に向けられてきた<sup>9</sup>。対して研究が少ないのは、日本の攻撃を克服して打ち破るために1942年夏から連合国が実施した長く血なまぐさい反攻作戦に、インテリジェンスがどのように貢献したかという問題である。この問題に焦点を当てたとき、合同情報委員会と英国の大戦略に関わるすべての研究において筆頭にあげられる論点がひとつある。それは成熟度である。日本の攻撃と連合国の敗北が、数々の新しく極めて困難な手ごわい課題をもたらしたものの、基盤はすでに整っていた。英国が大戦略の策定に用いた組織、およびその組織を運営した人員は、その時点でおおむね定まっており、発足時の問題はほぼ整理されていた。チャーチルは太平洋戦争のほぼ末期まで在任し、帝国陸軍参謀総長 (CIGS) のアラン・ブルック將軍 (General Alan Brooke)、空軍参謀総長のチャールズ・ポータル空軍大将 (Air Chief Marshal Charles Portal) に加えて、合同情報委員会のベンティック議長も第二次大戦終結までその任を務めた。これらの人員と彼らが仕える組織が、英国の大戦略を策定するためにほぼ毎日連絡をとりあった。合同情報委員会は、インテリジェンスに関わる他の業務にも対応すべく全力を尽くし続けたが、本稿では次の3点に重点を置くこととする。その3点とは、日本の状況・戦力・戦略的意図に関する合同情報委員会の評価、その結果として合同情報委員会が英国および連合国の大戦略に対して行った提言、および合同情報委員会の報告書が大戦略に与えた影響である。

1939年6月、参謀長委員会は合同情報委員会に対して、極東における英国の優先順位

<sup>8</sup> Hinsely, Appendix 6; Craddock, 12-18; Howarth, 128-29; Douglas Ford, "Planning for an Unpredictable War: British Intelligence Assessments and the War Against Japan, 1937-45," in *Journal of Strategic Studies*, 27, 1, 2004.

<sup>9</sup> Wesley Wark, "In Search of a suitable Japan: British naval intelligence in the Pacific before the Second World War," in *Intelligence and National Security*, 1, 2, 1986; Antony Best, "This probably over-valued military power: British Intelligence and Whitehall's perception of Japan, 1939-41," in *Intelligence and National Security*, 12, 3, 1997; Antony Best, *British Intelligence and the Japanese Challenge in Asia 1914-1941* (London: Palgrave Macmillan, 2002); Richard J. Aldrich, *Intelligence and the War against Japan: Britain, America, and the Politics of Secret Service* (Cambridge: University Press, 2000); John R. Ferris, "Worthy of Some Better Enemy: The British Estimate of the Imperial Japanese Army 1919-1941 and the Fall of Singapore," in *Canadian Journal of History*, XXVIII, 1993; John R. Ferris, *Behind the Enigma: The Authorised History of GCHQ, Britain's Secret Cyber-Intelligence Agency* (London: Bloomsbury, 2020), 220-21.

の再検討の参考にするために、日本の視点に立った戦略的情勢の評価を提出するよう求めた。この報告書が実際に作成された証拠は存在しない<sup>10</sup>。英国の戦争遂行機構および合同情報委員会は、その後2年間戦争を続ける中で多くを学び飛躍的に進歩した。1941年9月、合同情報委員会は、日本はまだ東南アジアに侵攻する準備も能力もなく、むしろソ連に向けてさらに北進する可能性があるかと主張した——ただし、7月末に強まった連合国からの経済的な圧力を受けて日本は正念場を迎えざるを得ないため、近いうちにいずれか一方の道を選択することになると警告した。これは、その時点の状況と日本政府内で当時展開されていた議論を、正確に集約したものであった<sup>11</sup>。とはいえ極東は、異なる敵と対峙する異なる戦域であり、そのいずれについても英国が持つ情報は、ヨーロッパに関する情報と比べてはるかに少なかった。1941年11月末、日本が欧米列強を攻撃しようとしていることが明白になると、合同情報委員会は、日本がとる可能性が最も高い戦略は、米国との対決を避け、タイ侵攻を皮切りに英国とオランダが支配する（または両国にとって重要な）拠点を攻撃することだと主張した。おそらくこれは、対日戦に関し同委員会が実施した評価の中で最も明白な誤りであった<sup>12</sup>。とはいえ、後から振り返って「正しい」と判明した評価をリストアップしても、得られるものは何もない。むしろ、合同情報委員会がなぜそのような評価を提出し、それが大戦略にどう影響したかを理解する必要がある。

そのためには、歴史的分析において最も重要な要因に取り組む必要がある。それは背景（コンテキスト）である。これに関わる5つの要素を改めて説明しておく。合同情報委員会の分析は総合的な評価と検討の一部を構成するにすぎず、情報不足あるいは他の課題の出現によって合同情報委員会の分析は内容が薄いものになる可能性があったうえ、委員会独自の運営方法が分析の妨げになるおそれもあった。また、連合国全体のプロセスに統合されたことで分析が今や複雑化しており、合同情報委員会の評価は常に、英国にとってより優先順位が高いヨーロッパの戦争の影響を受けることになった。評価と提言を通じて大戦略を形作ろうとした合同情報委員会の取組みのうち3例を分析することで、こうした背景を踏まえた本稿の疑問に答えることができる。根本的な疑問は決して変わらない。すなわち、日本に勝つために連合国はどのような大戦略を遂行すべきか、どうすれば英軍を最善の形で総合的な計画に組み込めるか、従って英軍は最終攻撃を進めるために「現時点で」何をすべきなのか、である。1942年、連合国は、日本を破り戦争に勝つための大戦略の概略を検討しはじめた。1943年には、上手くいけば連合国による攻勢の最終段階になる

<sup>10</sup> Hinsley, ch. 2.

<sup>11</sup> NAUK, CAB81/104, JIC(41)350, 3 September, JIC(41)362(Final), 13 September 1941.

<sup>12</sup> NAUK, CAB121/748, JIC(41)449(Final), 28 November 1941; Douglas Ford, *Britain's Secret War against Japan* (London: Routledge, 2006), ch. 1; Craddock, 20-21; Howarth, 159-61.

であろう反攻作戦において英軍が果たすべき役割をめぐる意見の対立を解決しようとしていた。そして1944年後半、日本の打破とアジアにおける英国の長期的な利益の拡張の双方に英軍がどうすれば最も寄与できるか、という問題をめぐる白熱した議論は、ついに収拾がつかなくなった。こうしたエピソードは、小川に置かれた踏み石のように、対日戦における大戦略を定める上で合同情報委員会が果たした役割を指し示してくれる。

連合国の計画立案者は、半年たらずで連合国を東南アジアから撤退させた日本の攻撃の衝撃に動揺したとはいえ、この敗北から巻き返して日本軍を撃破し、降伏を強いる方法を検討しはじめた。ここでキーワードとなるのは「連合国」である。日本はすべての欧米列強を同時に攻撃したため、米英の主導による大連合を速やかに立ち上げて、短期間で構築することができた。このことが最終的な勝利をほぼ確実にした一方で、英国の大戦略を一層複雑にもした。英国は既に少なくとも1年にわたり、ヨーロッパにおける戦争遂行に向けて米国の経済的・物質的な支援を切実に必要としてきたため、自国の戦略的計画に対し米国の承認を求めざるを得なかった。英国はようやく、巨大な同盟国である米国と共に戦争を仕掛けることになったが、そうすると今度は連合国協同のものとなった大戦略および戦争遂行計画を策定せねばならない。英国の組織は、連合参謀本部（CCS）および統合情報委員会（CIC）を含む、連合軍による戦争の統合的な中央指揮系統の確立を実現し、そのすべてが、英国側はチャーチル、米国側はフランクリン・ルーズベルト大統領という政治指導者の指揮下に置かれた<sup>13</sup>。これが自動的に、インテリジェンスを活用した大戦略の立案という任務に多層的な複雑性をもたらした。実のところ、連合国において対日戦の正しいやり方についての総合的な評価を求めたのは連合参謀本部が初めてであり、それも日本のシンガポール進攻前、連合国軍がルソンで戦っているさなかの1942年2月6日のことだった。この要求は、次の4つの問題を明らかにした。すなわち、主導権は敵が握り、連合国はその場しのぎの対応と戦力の逐次投入を余儀なくされていること、この課題をどう克服すべきかに関して英国にまだ名案がないこと、連合国は日本に関して、その戦術から戦争指導に到るまで自信をもって分析できるような十分な情報を持っていないこと、その一方で連合国は敵の進軍により分断されつつあること、である<sup>14</sup>。

さて、最初の問題は、5月の珊瑚海海戦で連合国側が防禦戦闘に勝利したことにより、戦力を消耗した日本が攻勢を停止したため解決した。第三の問題は努力によって時とともに改善に向かったが、戦争終末期近くまで連合国を悩ませ続けた。英国政府は、第二の問題に重点を置く必要があったが、それは今や第四の問題に左右され複雑化していた。

<sup>13</sup> Farrell, Vol. 1, chs. 5-6.

<sup>14</sup> PT, Vol. 6, JSM 32, 6 February 1942.



日本の進軍という問題が中心的な位置を占め、そのせいで連合軍は3月に対日戦を複数の「作戦領域」に分割することに合意せざるを得なくなった。連合参謀本部が世界全体の戦争を統括する一方で、米国は太平洋の作戦——日本の進軍を踏まえてこれは必然的にオーストラリアを含んだ——を指揮し、英国はインド洋と東南アジアの作戦を統括することになった。後述するように、これが連合軍の大戦略にいくつもの問題を引き起こした。しかしながら、英国の統合計画幕僚部が3月6日の時点で報告できた内容は、勝利に向けた総合戦略を詳細に協議するのは時期尚早であるが、長い工程の手始めとして日本の資源、戦力、強み、弱みの特定と評価を試みるのは適切だということにとどまった。3月17日にチャーチルが、作戦領域の設置に英国が合意することを確認した際、彼は正確を期すために、連合軍が日本に対して最終的に「大規模な攻撃」を開始する場合には、連合参謀本部を通じて英米両国が指揮をとると述べることはできなかった<sup>15</sup>。

この課題はそのまま各作戦区域の問題へと姿を変えた。英国が主導する連合軍は、ビルマからインドへと混乱状態で退却しながら大日本帝国陸軍と交戦を続けていた。これが、数々の重大な課題をもたらした。それは、英国の統治に対するインド国内での大規模な政治的抵抗、中国をめぐる連合軍の極めて深刻になり得るジレンマ、および大戦略における中国の位置づけと役割である。とはいえ、第一に優先されるべきこととして、ビルマで反撃しこれを奪還する方途を検討する必要がある。そこで、いまだ退却も完了せぬうちに、英本国と現地インドの間で相談が始まった。それは避けがたいことだった。大英帝国軍は、アジアにおける帝国のまさに砦と言える地に少なからぬ脅威を与えているよう思える敵と交戦していたのだ。その一点だけとて、英国にとってビルマへの対応は議論の中心的な課題であった。やがて、両者の議論はまとまった。6月、ウェーヴェルとチャーチルは、ビルマ反攻の計画を協議した。ウェーヴェルは、作戦の計画自体は理にかなっていると合意する一方で、予定作戦時期である1942-43年に慎重で小規模な偵察以上のことをするには、連合軍の現有航空・海上戦力があまりにも脆弱であると警告した。チャーチルは、それを「都合のよいひとかじり (nice and useful nibbling)」だと苛立たしげにはねつけ、「私が興味を持つのはラングーン、モールメイン、その後にはバンコクの奪取だ」と述べた。とはいえ彼は、ヨーロッパの戦争が順調に進まない限り、いかなる試みも不可能であることにも同意した<sup>16</sup>。このやりとりは、統合計画幕僚部が作成した日本に対する総合的な大戦略の最初の概略への、英国参謀長委員会の評価をなぞるものだった。この概略は様々な問題を

<sup>15</sup> NAUK, CAB84/4, JPS minutes, 4 March 1942; PT, Vol. 6, Pound to King, 16 March, King reply, 17 March 1942; Warren F. Kimball, *Churchill & Roosevelt: The Complete Correspondence, Vol. 1, Alliance Emerging* (Princeton: University Press, 1984), R-115, 9 March, C-46, 17 March 1942.

<sup>16</sup> PT, Vol. 2, Wavell to Churchill, 9, 14, 22 June, Churchill to Wavell, 12 June 1942.

もたらしたが、最終的には、それをものぐ事態が生じた。

7月10日、英国参謀長委員会は、政府の考えに関する「非公式な」最新情報を連合参謀本部の英国側の代表に知らせるため、統合計画幕僚部の概略計画をワシントンに送ることに同意した。非公式だったのは、この計画に合意することができなかったからだ。統合計画幕僚部は、戦争に勝つためにビルマ奪還が必要かどうか疑問視していた。英国参謀長委員会も米国もビルマ奪還に反対だった。しかしながら、この草案のそれ以上に興味深い特徴は、最終的に日本への勝利を可能とする5つの方法が明記されていたことにある。その5つとは、日本陸軍を中国北部から排除する、中国への日本の海上交通路を遮断する、戦略的な空爆によって日本本土を破壊する、東南アジアの石油備蓄を奪還する、東南アジアと日本の海上交通路を遮断するというものである。英国参謀長委員会は、この概略を一步引いた距離から見ていた。なぜなら、日本との戦闘に投入可能と想定される戦力を用いて、英国がこれらいずれかの作戦で重要な役割を果たせるかどうかはまだ不透明だったからだ。他方で、ビルマを無視できないという主張を支える「連合国」の新たな論拠が生まれつつあった。米国は既に中国を対日戦の基本的な要素とみなしており、中国に戦闘を継続させるには、ビルマを通る補給線が決定的に重要であると考えられた。チャーチルからの圧力を含むこれらすべての理由から、計画立案者らは、ビルマ奪還の方法を検討し続けた。とはいえ、資源不足に加えて日本の戦力と意図が不明確であるせいで、この計画は骨抜きにされざるを得なかった<sup>17</sup>。合同情報委員会は、統合計画幕僚部が作成した日本撃破への最初の計画を自ら評価し、この評価を拠り所として今度は日本の大戦略に関する評価を提出することで、問題の核心をあぶりだした。

合同情報委員会は9月9日、連合国に対する日本の大戦略は、海空における日本の戦力、商船の海運力、東南アジアにある資源の開発能力によって決まると報告した。6月のミッドウェー海戦で大きな敗北を喫した日本海軍は、再編を余儀なくされた。日本の大戦略はほぼ間違いなく、占領地域を統合して有効に活用し、戦略的防衛を基本として再編し、連合国の反撃をはねのけようとするものになるだろう。戦線を拡大しすぎたため、日本は中国での作戦ペースを必要最低限にまで落とし、ソ連との紛争に（実際には問題を起こすことなく）備え続けねばならないだろう。合同情報委員会の結論は、日本は欧米連合国を決定的に破る望みを得られない以上、敗北の阻止を戦争の目的にしなければならない——そして日本はこの目的に従って戦い、戦略的守勢に立ち続けながら戦力を増強するだろうというものだった。英国参謀長委員会は、この評価の大部分に賛同しながら支持も却下もしなかつ

<sup>17</sup> NAUK, CAB79/56, COS minutes, 2 June 1942; 79/22, 10 July 1942; 79/57, 28 August 1942; CAB81/110, JIC(42)325(Final), 26 August 1942.

た<sup>18</sup>。その理由は根本的なものであった。

5月に終わった日本の攻勢は、英国を対日戦の脇役へと追いやった。それにより、戦術レベルから大戦略レベルまでの日本の戦闘力とそれを用いて危険を冒す意思の有無に関する、戦前の英国で支配的だった評価は覆された。そして、既に英国の戦力を大きく疲弊させていた世界戦争において、英国を紛争の主戦域から遠く離れた戦略的防衛へと向かわせた。こうした理解が一般的になっていたが、攻撃を正面から受けたのは、敵と交戦を続けた陸軍だった。英陸軍は、ヨーロッパの敵戦力のほんの一部への対応にまだ苦しんでいた。英印軍はその規模を大きく増強させると同時に国内の混乱とも格闘し、マラヤとビルマで手ひどく撃破されていた。こうした事態が、英国の対日戦の方向性を定めたアラン・ブルック帝国陸軍参謀総長（CIGS）の態度に影響を与えた。ブルックはその頃には、参謀長委員会議長として参謀長委員会内で最も有力なメンバーとなり、この立場から強く反対を唱えた。ブルックは、日本の進軍への対応として、ヨーロッパの戦争で連合国が最終的な勝利を目前にするまで、陸軍は日本との新たな戦争で可能な最小限の行動をとると決めた。「ドイツ第一主義」が、連合国のグローバルな大戦略の合意された基本原則であり、ブルックはこの原則の最も忠実な擁護者であった<sup>19</sup>。ブルックが譲らなかったこの姿勢が、合同情報委員会による評価の効果を限定しただけでなく、委員会の評価を形作る助けにもなった。この姿勢が、ビルマでの計画や作戦の展開に影響を及ぼし、ついにはチャーチルとの正面衝突を引き起こした。

ブルックは、日本は現在戦略的守勢に立たされているという合同情報委員会の主張に反論しなかった。しかし彼は、日本の恐るべき戦闘力を合同情報委員会も認めていることを踏まえて、相手が守勢であるからといって英国のさらに大胆な作戦を正当化できるわけではなく、そのような作戦をとることもできないと言い張った。ブルックは、日本に対するあらゆる攻撃において英国の優位性が陸海空で「圧倒的」となることを望んだ。また彼は、日本はビルマを補強するために内陸部の後方連絡線を利用していると指摘し、東インドにおける英国の兵站と後方連絡線は極めて不十分なものであるため、大胆な作戦を継続するにはまず大幅な強化が必要だとして、戦域の計画立案者や合同情報委員会を支持した。ビルマの険しい山やジャングル、それにモンスーンがもたらす雨が、この課題を一層困難なものにする点について全員の意見が一致した。従ってブルックは、中断できない地上戦を誘

<sup>18</sup> NAUK, CAB81/110, JIC(42)339(Final), 9 September 1942; CAB79/23, COS minutes, 9, 11 September 1942.

<sup>19</sup> Farrell, Vol. 1, 261, 264-65, 277, 281, 309-11; Alanbrooke, *War Diaries 1939-1945* (eds. Alex Danchev, Daniel Todman) (London: Orion, 2002) refers to this theme over and over after January 1942; Ford, *Britain's Secret War*, ch. 3.

発したり、長期的に継続できない地上戦に追い込まれたりするのを避けるために、慎重で限定的な攻撃のみを試みるべきだというウェーヴェルの意見に賛成した。合同情報委員会はこれに対する回答を持たず、回答を探すこともしなかった。つまり、確かに敵は戦略的守勢に立っているかもしれないが、今のところ英国がとれる対応はほとんどなかったのだ。11月には、1942-43年の作戦期間にはビルマ南岸沿いの極めて限定的な進軍とビルマ北部における小規模な戦闘のみを仕掛けることが合意された<sup>20</sup>。

従って、1942年における英国および連合国の対日大戦略に対する合同情報委員会の貢献は、衆目一致するところの明白なものごとを要約する程度にとどまった。そうになったのは、合同情報委員会の責任ではほとんどなかったが、委員会の努力によって判明したいくつかの力学は、1943年の夏の事態の展開に影響を及ぼした。ここでは次の5点が注目に値する。第一に、大戦略をめぐるチャーチルとアラン・ブルック帝国陸軍参謀総長がともすると反対の方向を目指しがちなのは明らかだった。チャーチルは、他に選択肢がないという絶対的な確信がない限り、彼が望むほどの大胆さがない計画を受け入れないだろう。対してブルックは、秩序立てて動くことを志向しており、英国の全体的な資源的制約、兵站とそれが作戦に与える影響、および対日戦への英国の関与を最小限にとどめる必要性に留意した。2人はこうした視点から評価報告書を読んだのだ。第二に、米国は中国を、日本に最終攻撃を仕掛けるための拠点とみなし、これに重点を置いた大戦略を求めているが、英国参謀長委員会、わけでもブルックは米国の意見に反対だった。ブルックは、中国は弱すぎて頼りにするのは危険だと考え、中国との連絡線の完全復旧を求める米国の圧力によって、英国軍がビルマで到底受け入れられない状況に置かれるのではないかと懸念した<sup>21</sup>。次にあげる残り3つの力学は合同情報委員会に直接関わるものであり、いくらか説明が必要である。

複数の委員会によって運営される組織に内在するリスクは、例えば合同情報委員会の評価といった最終的な決定が、全体を指揮する視点を示すものではなく、結局は委員会の議論内での駆け引きや交渉の産物に終わってしまうことである。そうなってしまうのは、前者の視点に立つと、ある機関が他の機関より優遇される可能性があるからである。そのために、すべての委員会——内閣、参謀長委員会、統合計画幕僚部、合同情報委員会、各種合同委員会——は、真に共通の利益に対して慎重な対応をとるのではなく、全員が全面的

<sup>20</sup> NAUK, CAB79/56, COS minutes, Secretary's Standard File, 2 June 1942; 79/57, COS minutes, Secretary's Standard File, 30 September 1942; CAB81/110, JIC(42)399(O), 11 October 1942; PT, Vol. 2, Wavell to Churchill, 3 July, 31 August, Wavell to COS, 17 November, COS to Wavell, 20 November 1942; PT, Vol. 6, COS to CCS, COS(W)269, 1 September 1942.

<sup>21</sup> Farrell, Vol. 1, ch. 9, Vol. 2, 565; Ford, *Britain's Secret War*, ch. 3

に議論に参加することによって、妥協の産物に終わらず専門分野間のバランスをとるべく絶えず努力することを求められる。これを実現できるかどうかは、組織内の個々人にかかっていた。対日戦ではこのことが合同情報委員会にとって問題となり、ヨーロッパの戦争と比べた情報源や資料の相対的な少なさが妨げになった。すなわち、このことが軍部の視点に影響を与えた。最大の弱点は、軍事情報局長（Director of Military Intelligence: DMI）であるF・H・M・デビッドソン少将（Major-General F.H.M. Davidson）が代表を務めた陸軍だった。アラン・ブルック帝国陸軍参謀総長は陸軍省と参謀長委員会を掌握していたため、デビッドソンはブルックの希望を重視しすぎるきらいがあった。1942年の敗北を受けて陸軍が日本との戦争の最前線に残されると、その傾向はますます強まった。委員会外部からのチャーチルによる圧力がこの動きを相殺し、審議の過程におけるベンティックの専門家としての確かな助言も役に立った。合同情報委員会議長のベンティックは、各兵科に所属する委員の意見を退けることも彼らを指揮することもできず、彼らとの忍耐強い議論を通して考えられる最も妥当な合意を得なければならなかった。幸いベンティックは、この点では天賦の才に恵まれるとともに、1942年までに議長として豊富な経験を積んでいた。絶えずこの問題を管理する必要があったが、手に負えない問題ではなかった<sup>22</sup>。

対日戦では、この合意の形成が一層重要になった。合同情報委員会の情報源となる組織が、ヨーロッパの組織と比べてより脆弱で十分に発達しておらず、連合国内士の対立に阻まれていたからである。英国軍には日本の専門家があまりに少なく、アジアでは無線諜報などに関して米国により大きく頼らざるを得なかった。進歩は見られ能力も強化されたが、この課題がヨーロッパと同程度までに克服されることはないままに終わった。合同情報委員会が扱える情報もヨーロッパと比べて少なく、これに関しては敵である日本が最終的な問題を突きつけていた。作戦レベルでは、日本の機密保持は多くの場合非常に優れており、情報の流出が抑えられていた。英国の情報筋は1938年に日本の作戦情報へのアクセスを実質的に阻まれ、これが完全に回復することはなかった。日本軍の戦域司令官ははるかに大きな裁量も与えられていたため、意図や計画の細部をめぐる東京と前線の司令官の議論が流出することも少なかった。大戦略レベルでは、戦争指導にあたる日本軍中央による指揮の混乱と無秩序ぶりも連合国のインテリジェンスの障害となった。そもそも日本海軍がミッドウェーで戦うことを日本陸軍に伝えなければ、合同情報委員会がそれを知るすべはなかった。日本の大戦略はまとまりがなく一貫性がなかった。そのため合同情報委員会は、日本が戦略的守勢に立っているという大まかな結論を引き出す以外に、大戦略レベルでその意

<sup>22</sup> Howarth, 165, 169; Craddock, 13-17; Kenneth Strong, *Men of Intelligence: A study of the roles and decisions of Chiefs of Intelligence from World War I to the Present Day* (London: Cassell, 1970), and Annan, 16-17, 59-65.

図を予測することはほぼ不可能だった。日本の意図に関するより確実な評価がないままに、合同情報委員会、それに委員会から情報を得たチャーチルと英国参謀長委員会は、日本の戦力評価に基づいて行動を起こす必要があるという大前提に次第に慣れていった。これは最善とは言えず、さらなる議論と対立を生む余地を生み出した<sup>23</sup>。

合同情報委員会はこうした状況下で活動しつつ、1943年の戦争の進展と連合国の前進を受けて、大戦略の策定の支援に尽力した。2つの重要な問題が新たに浮上した。第一に、日本を破りこの戦争に勝つことに的を絞った、合意が得られた連合国全体の大戦略を作成することが可能であり、また必要ともなっていた。第二に、戦争の経過によって米国は、大戦略の重点に関して考えを改めるよう迫られた。このことが英国と合同情報委員会に、絡み合った2つの課題をもたらした。それは、日本を破ることと英国の戦争目的を定義することである。

この年の始まりは英国にとってうれしいものではなく、ビルマ南岸沿いの限定的な作戦は日本の手荒な反撃を受けたすえ、英軍は無様な敗北を喫して再び退却を迫られた。チャーチルはこの結果を「嘆かわしい」と評し、英国参謀長委員会も、この敗北は、英国主導の連合国軍が大規模な戦闘で日本に挑む用意が整っていないことを示すものだと認めた<sup>24</sup>。他方で米軍は、長い血みどろの作戦を経て日本軍をガダルカナル島から撤退させ、米豪連合軍はニューギニア島周辺で日本に反撃した。太平洋戦域で、米国の戦力はその存在感を発揮しはじめた。合同情報委員会による評価は、戦争におけるこの全体的な変化を正確にたどっている。1943年2月26日、英国参謀長委員会は、日本は少なくとも中期的にはあらゆる地点で戦略的守勢に追いやられているとする合同情報委員会の評価を承認した。日本は戦力を集結せねばならず、連合国のいかなる攻撃に対しても局地的な反撃しか仕掛けられないだろう。興味深いことに、一週間後には米国側の情報分析機関が、日本は今後も戦略的守勢にとどまる見込みが強く、戦力を集結しつつ防御線を守るために、妨害攻撃を仕掛けるか、または消耗戦で連合国軍をくぎ付けにしようとするだろうという評価に賛同した。他方で米国は、日本が南西太平洋戦線から戦力を転換し、中国を連合国の支援から孤立させることに注力するだろうと指摘した<sup>25</sup>。連合国の状況評価には、計画立案者やスタッフが目指す方向の違いを反映して、こうした重点の違いが出るのが当たり前になっていた。そこで米国は4月に懸念を明確に示した。すなわち、英国が再びビルマでの作戦計画を縮小しているせいで、中国をつなぎとめるのが一層困難になるというのだ。米国は、4月16日

<sup>23</sup> Goodman, chs. 3-4; Ford, *Britain's Secret War*, chs. 2-3; Aldrich, Parts 2-4; Howarth, 180-81.

<sup>24</sup> NAUK, CAB80/67, COS(43)78(O), 24 February 1943; CAB79/26, COS minutes, 19 March 1943.

<sup>25</sup> NAUK, CAB81/113, JIC(43)4(Final), 5 January 1943; CAB79/26, COS minutes, 26 February 1943; CAB81/113, JIC(43)73(Final), 24 February 1943; JCS Papers, PTO Reel 3, JIC80/1, 5 March 1943.

の連合参謀本部会議でこの懸念を明言し、英国の機嫌をとる材料を示した。もし英国がビルマ奪還を目指す多方向からの総攻撃を年内に開始する計画を再開するのであれば、米国は、必要な作戦の支援として追加物資を海上輸送するというのだ<sup>26</sup>。

英国政府はこれに警戒を強めた。米国統合参謀本部（JCS）は1月、カサブランカで開かれた首脳会議の場で米国は対日戦に一層の注意と資源を投じると正式に通知した。「ドイツ第一主義」のコンセンサスを維持するために、この約束が声高に叫ばれることはなかったが、ビルマと中国をめぐる米国がこのような不満の素振りを見せた反面、英国は遅まきながら北アフリカで得られた連合国の進展に勢いを得て、地中海で連合国の反撃を強化したいと考えていた。供給すべき揚陸艇、艦艇、航空機の数はあまりに多く、しかもあらゆる場所で必要とされた<sup>27</sup>。5月に開催されたワシントン会談で、チャーチルと英国参謀長委員会は、ビルマおよび／またはインド洋の反撃作戦の問題を集中的に協議した。合同情報委員会が提供した情報は、既に固まっていた英国参謀長委員会の見解の裏づけにしかならなかったが、この情報は間違いなく参謀長委員会が新たなコンセンサスを形成する助けになった。それはすなわち、日本の戦闘力を軽視してはならないため英国はビルマでは慎重に進むべきだが、日本は現在守勢に回り、米国がしびれを切らしている以上、何らかの行動をとらねばならないというものだ。ブルックとポータルはコンセンサスを形成した。それは、日本に勝つための連合国の大戦略を定める必要があり、そうすれば英軍は、その戦略に最も効果的に貢献できる方法を決定できるというものだ。連合国は日本に勝つために本当にビルマを奪還する必要があるのか、あるいは英国軍が別の方法で貢献できるのかを決定せねばならない。この会議の前夜、英国参謀長委員会は、日本はもはや連合国に大規模な水陸両用攻撃を仕掛けることはできないが、戦力の集結を進めており、特に地上からの強力な航空支援を受けられる場合はいまだ侮れないという合同情報委員会の評価を、再び承認した。合同情報委員会は、敵の防衛体制の強化を妨害するために圧力をかけ続けることが極めて重要であるとも主張した。この主張は、米国は南西太平洋での攻撃を強化する計画を立てているという報告と同様に、英国に行動を促す圧力の存在を明確に示すものだった<sup>28</sup>。

5月のワシントン会談（コードネーム TRIDENT）で、英国は、ビルマとインド洋でさらに攻撃的な行動を起こすには、抜本的な変化が必要であることに同意した。このことは、

26 JCS Papers, Meetings Reel 1, Minutes of meeting with FDR, 6 April 1943; NAUK, CAB88/2, CCS minutes, 16 April 1943.

27 Farrell, Vol. 2, ch. 11.

28 NAUK, CAB79/88, COS minutes, 19 April 1943; 79/60, COS minutes, 23, 28 April, 4, 10 May 1943; CAB88/2, CCS minutes, 25 June 1943; CAB81/114, JIC(43)120(O), 17 March, JIC(43)173(O), 18 April, JIC(43)196(Final), 30 April 1943.

英国参謀長委員会の承知しうるよりもさらに大胆な水陸両用作戦を英国主導で実行せざるを得なくなるかもしれないという、憂慮すべき可能性を生みだした。地中海における連合国の前進が事態をさらに複雑にした。つまり、英国は追求すべき責務を見出し、米国はいわゆる中国・ビルマ・インド戦域における野心の拡大を正当化する理由を見出したのだ<sup>29</sup>。こうした背景に支えられて、英国参謀長委員会は合同情報委員会が次に実施した大規模な評価を6月22日に承認した。これはおそらく、この種の文書へのアラン・ブルック帝国陸軍参謀総長の干渉を示す最もあからさまな例だと言える。日本は今や、戦略的守勢にとどまるよりほかに選択肢がなかった。日本は占領地域の搾取を強化し、たとえ中国においてさえも、局地的な妨害攻撃を仕掛ける以上のことは行わず、切羽詰まって連合軍の中国への大規模な駐留を阻もうとするのが関の山だろう。英国参謀長委員会はこの文書を承認しただけでなく、中国の戦争遂行能力を疑問視する別の報告書も承認し、合同情報委員会に対して、両文書について連合参謀本部で米国の明確な承認を得るよう指示した<sup>30</sup>。対日戦の機運に明らかに変化が生まれていたが、英国参謀長委員会にとってこれは憂慮すべきことだった。そのため英国参謀長委員会は、自分たちがまさに正しい行動をしていると確認するために、合同情報委員会から、連合国には日本への大規模攻撃の準備に時間をかける余裕があるという言質をとろうとしたのだ。

このダムは、7月に連合国軍がヨーロッパで戦争の主導権を握ると決壊した。大西洋の戦いはついに決着がつき、アフリカの敵は一掃され、地中海の往来が再開し、連合国軍はシチリア島に侵攻した。これらの進展とインド洋戦域の再編を目指す動きが相まって、英国の日本に対する大戦略における2つの根本的な課題があぶり出された。それは、連合国の日本に対する最終的な攻勢において英国はどのような種類の戦争努力を支援できるか、また英国の戦闘部隊はどのようにすれば国力を最も有効活用できるかである。連合国は、ヨーロッパとアジア双方における戦略的攻撃の実行をめぐる急速に変化する問題を改めて検討するために、もう一度首脳会談を開くことに合意した。

会議までに英国の提案を見せるとルーズベルト大統領に約束していたチャーチルは、7月19日に、最終段階の連合国の大戦略がどのようなものか英国が確実に理解することが不可欠である、なぜなら英国は「第二段階」を再編するための時間を必要としているからだ、とルーズベルトにくぎを刺した<sup>31</sup>。英国の計画立案において、「第二段階」とは、ドイツ降伏

<sup>29</sup> NAUK, CAB99/22, contains the detailed British records of the TRIDENT conference, minutes and papers; Farrell, Vol. 2, 576-98; Kimball, Vol. 2, Churchill to FDR, C#332, 28 June, FDR to Churchill, FDR#298, 30 June 1943.

<sup>30</sup> NAUK, CAB81/115, JIC(43)248(Final), 14 June, JIC(43)250(Final), 15 June, JIC(43)274, 3 July 1943; CAB79/27, COS minutes, 22 June 1943; Farrell, Vol. 2, 608-09.

<sup>31</sup> Kimball, Vol. 2, Churchill to FDR, C#371, 19 July 1943.



後も日本が戦争を続けている期間を指した。英国の軍指導部はみな、この問題がどれほどむずかしいものになり得るかを理解していた。世界戦争を戦うために求められるコミットメントによって、今や英国は、特に限りある人的資源の面で国力が生みだせる絶対的な限界に近づいていたからだ。第二段階は、現時点で英軍が日本に対し何をすべきかに関する議論にも影響を与え始めた。アラン・ブルック帝国陸軍参謀総長は、7月28日の防衛委員会でこの関連性を要約してみせた。統合計画幕僚部の調査では、第二段階を迎えるまでは、チャーチルが望むようなインド太平洋でのさらに大胆な水陸両用作戦に十分に資源を調達できないことが示された。「可能な限り日本と交戦したい」というチャーチルの希望にもかかわらず、ブルックは、現在の資源を越えて戦線が拡大する可能性が高い場合、ビルマでもインド洋でもいかなる作戦も開始すべきでないと主張した。明確さが不可欠だった。合同情報委員会は、日本の戦力に対抗するには今以上の兵力が必要だと警告したが、日本がどんな行動をとる可能性が高いか確実に断言することはできなかった。そのため、ワシントンでは明確な合意を目指さねばならない。英軍が何をすべきか決めるためには、連合国の最終段階の大戦略において英軍がどのような位置を占めるのが最も相応しいかを見定める必要があった<sup>32</sup>。

しかし、少なくとも2つの理由から、それすらも言うほど容易ではなかった。第一に、英国は、アジアのいかなる戦争目的が自国の大戦略の選択に影響を及ぼすかを議論し始めていた。第二に、米国はビルマでさらに大胆な作戦を要求し続けていた。米陸軍参謀総長のジョージ・C・マーシャル大将 (General George C. Marshall) は、作戦が展開されている戦域は本来可能な範囲の10%以下と見受けられ、「抜本的な」変化が欠かせないと不平を漏らした。対日作戦の強化に向けて英国に圧力をかけたい米統合参謀本部は、日本軍の戦闘力を誇張していると思われる合同情報委員会の状況評価を承認することさえた<sup>33</sup>。8月に開催されたケベック会談 (コードネーム QUADRANT) は、ついに暗雲をいくらか吹き飛ばし、最終的な攻勢の基盤を築くものとなった。インド-ビルマ戦域は、英国人が最高司令官、米国人が副司令官を務める統合された東南アジア連合軍 (SEAC) に組み込まれ、連合参謀本部は、東南アジア連合軍にインド洋戦域で最善と思われる日本との戦い方を定義するという任務を与えた。このように正面衝突を回避したのは、ひとつには、ヨーロッパから戦争資源を引き揚げる作戦をチャーチルに要求させないための連合参謀本部内の密かなコンセンサスの影響もあったが、米国の日本に対する戦略的重点が明らかに

<sup>32</sup> NAUK, CAB81/116, JIC(43)297(O), 18 July, JIC(43)315(O), 27 July, JIC(43)320(O)(Draft), 29 July 1943; CAB69/5, Defence Committee (Operations) minutes, 28 July 1943.

<sup>33</sup> NAUK, CAB105/43, War Cabinet Telegrams, JSM to COS, JSM1063, 11 July 1943; JCS Papers, Meetings Reel 1, JCS minutes, 6 August 1943.

変化しつつあることも関係していた<sup>34</sup>。

米潜水艦部隊による日本の商船への攻撃が、日本の戦争遂行能力に甚大な損害を与え始めていた。そして、米太平洋艦隊の主力は巨大な空母機動部隊となり、その強大さによって反転攻勢に新たな選択肢を生みだしたかに見えた。これに気づいた合同情報委員会は、8月27日、米海軍は、そもそも日本が欧米列強を攻撃する最大の理由であった東南アジアから本土への日本の原油輸送能力を阻む重大な脅威となっており、連合国はこの弱点を徹底的に攻撃すべきだと報告した<sup>35</sup>。

東南アジア連合軍は、連合国の意思決定に速やかに影響を及ぼした。同司令部は、ビルマ奪還か水陸両用の包囲作戦かをめぐる長引く論争を、何をするにせよ他の戦域からの大々的な補強に依存することはできないという、今や確固たるものとなった認識の下で整理し直した。これは時宜を得たものだった。同月末、生産大臣は参謀長委員会に対し、対日作戦の第二段階を遂行するために必要な軍備の予測は、現在必要とされている最大動員数の8割に達する、率直に言って、国力上そのようなレベルのコミットメントを維持できない、と通告した。米国の中国に関する見方の変化も、少なくとも大戦略のトップレベルで東南アジア連合軍の課題を明確化するのに役立った。米国の優先順位は、中国への陸路開拓から、日本を爆撃するための戦略爆撃部隊の中国への配備へと変化した<sup>36</sup>。しかし、英国政府内では第二段階の問題が議論を支配し、合同情報委員会の評価がほとんど影響を与えられない段階にまで達していた。

11月の徹底した議論の中で、英国参謀長委員会は、最終段階に必要と予測される兵力を確保できない以上、再検討が必要であることに同意した。しかし英国参謀長委員会は、再検討は、最終段階に向けた連合国の明確な大戦略、およびアジアにおける英国の優先順位と戦闘目的の明瞭な表明を伴う枠組みの中ではじめて可能となると主張した。彼らは、これらの問題がいかに複雑に絡み合っているかを示す例として、チャーチルの2つの発言を引き合いにだした。チャーチル首相は、日本への最終攻撃に「全力を」投入すると公言した反面、第二段階の作戦を維持するために英国が提供できるのは、ピーク戦力の50%が限度であると生産省と密かに合意を交していた<sup>37</sup>。英国は1944年には、何らかの歩み寄

34 NAUK, CAB99/23, contains the detailed British records of the QUADRANT conference, minutes and papers; JCS Papers, Meetings Reel 2, JCS minutes, 20 August; 1943; Farrell, Vol. 2, 627-48; Ford, *Britain's Secret War*, ch. 3.

35 NAUK, CAB81/116, JIC(43)340, 18 August 1943; CAB79/27, COS minutes, 27 August 1943.

36 NAUK, CAB88/3, CCS minutes, 1 October 1943; CAB80/76, COS(43)657(O), 25 October 1943; JCS Papers, Meetings Reel 2, JCS minutes, 21 August 1943; Kimball, Vol. 2, FDR to Churchill, FDR#417, 10 November 1943; Farrell, Vol. 2, 661-62.

37 NAUK, CAB79/67, COS minutes, 11 November 1943.

りをしなければならなかった。合同情報委員会はこの選択に影響を与えたのか、それとも選択に流されたのだろうか。

1945年9月に日本が降伏するまで太平洋戦争は終わらなかったが、対日反攻に向けた連合国の大戦略の概要と最終段階は、1944年に確定していた。まず1943年12月以降、米国の重点が、中国を日本撃破への最終攻撃の拠点とみなすものから、多方向からのアプローチの採用へと変化した<sup>38</sup>。6つの事実がこれを後押しした。1つ目は、1944年夏に日本海軍の連合艦隊を撃破した米太平洋艦隊とその高速空母部隊の恐るべき攻撃力だった。2つ目は、B-29の導入による米陸軍航空軍の重爆撃機の長距離打撃力の飛躍的な向上だった。3つ目は、米潜水艦部隊による、タンカーを含む日本の商船の撃沈だった。4つ目は、南西太平洋における連合軍のフィリピンへ向けた着実な前進だった。5つ目は、インドの英軍と中国に駐留する連合軍に対する日本の大規模攻撃によって、中国本土が連合国の拠点となる可能性が消えたことだった。中国における日本の攻撃は成功を収め、米国のB-29部隊は移転を余儀なくされた。これによってようやく、新たに占領した太平洋諸島を日本爆撃の拠点に活用するという方針転換が支持された。日本のインドへの攻勢は完全な失敗に終わるばかりかビルマ戦線において転換点となる勝利を英軍にもたらし、東南アジア連合軍が作戦計画を決める上で決定的な要因ともなった。とはいえ、この決定に至るまでには3月から7月までの時間がかかった。計画策定に当たって、インパールとコヒマの激戦は、英国が主導する作戦を実施する場合、想定しうる限り最大限の日本の抵抗に対して準備をする必要がある、という従来の参謀長委員会のコンセンサスを裏づけるものに見えた。日本の粘り強さと戦闘力への尊敬の念が広がり、日本の意図をめぐる情報が引き続き不足していたことを踏まえると、これには問題があった。日本は兵力増強を隠せず、対インド進攻は戦略的な奇襲にならなかった。しかし、東南アジア連合軍の諜報部門も合同情報委員会も、いつどんな方法で日本が前進するかを正確には予測できず、その不安から、連合軍空軍が防衛支援を行う前に何度か性急な戦闘が起きる事態となった。これらすべてが、たとえ敵の意図と能力に関する決定的な情報が不足していても攻勢に打って出たいというチャーチルの願いを退けるのにつながった。また、英軍は第二段階に突入する前に日本に対してリスクを冒すべきでないという、ブルックの主張を裏づけるように思われた。

そして最後に、ヨーロッパにおける戦争があった。

<sup>38</sup> NAUK, CAB84/59, JP(43)429(Final), 17 December 1943; CAB79/68, COS minutes, 23 December 1943 (JIC(43)494); National Archives and Records Administration USA, College Park (NARACP), RG 218, Records of the US JCS, Box 129, Folder CCS 381 Japan, Plan for the Defeat of Japan, CCS 417, Overall Plan for the Defeat of Japan, 2 December 1943; Farrell, Vol. 2, ch. 16.

1944年6月、連合国はついにドイツに対して第二戦線での大規模な反転攻勢を仕掛けた。連合国軍は、敵であるナチスを撃破するため三方向から進軍した。これにより秋には、海空を含む資源に日本と戦う戦力を補強するための余裕が生まれた。しかしながら、英軍は6月からヨーロッパの戦争で最も過酷な作戦に乗り出し、フランスのノルマンディー上陸作戦 D デイ以降、甚大な死傷者を出した。すべてを勘案すると、第二段階で利用可能な英国の資源に対する圧迫は減るどころか大きくなっていった。認めたくない事実だが、英国の世界戦争に対する大戦略は、ヨーロッパの戦争が1944年に終了し国力への負担が軽減するという前提に基づいたものだった。それが実現しなかったとき、上記の6つの展開が相まって、英国政府内では大戦略をめぐる戦争の全期間の中で最も激しい議論が引き起こされることになった<sup>39</sup>。そのなかで合同情報委員会は、大戦略のレベルでは結局、自分たちが議論の蚊帳の外に置かれていることに気づいた——それも、合同情報委員会が情報を収集、照合、評価する能力が効率面でほぼピークに達した、まさにその時期にである。

議論は、連合国はビルマ奪還に集中すべきか、それとも迂回すべきかをめぐる長い論争の残滓から展開された。英印軍第14軍がインパールとコヒマから日本軍を退却させたため、合同情報委員会は、敵の主導権を徹底的に奪い、兵力再編と防衛体制の強化を防ぐために、日本の地上軍に可能な限り最大の圧力を加え続ける必要があると訴えた<sup>40</sup>。しかし1944年8月には、これが、英軍が日本に対し仕掛けられる唯一の可能な作戦ではなくなっていた。今では他の有益な作戦も、東南アジア連合軍が指揮下に置く戦力を用いて実行可能な範疇にあるように思われたのだ。ビルマ奪還に向けたその後の作戦が、計画立案者や英国政府が望んだように展開しなかったのは確かだが、この作戦は実際には成り行きで展開された。敵と交戦していた第14軍は、自ら敵に攻撃を仕掛けられるほど強大になっていた。攻撃する十分な理由があることに全員が賛同したが故に、第14軍は攻撃したのだ<sup>41</sup>。大戦略をめぐる全体的な議論の中心は、今や地中海から派遣された部隊で増強された英国の海軍力をどう使うかになっていた。

東南アジア戦線をめぐっては、大きくわけて3つの前進軸が登場し、英国政府の承認を得ようと争った。第一の前進軸は、1943年春以降にチャーチルが唱えてきた案に似たもの

<sup>39</sup> Farrell, Vol. 2, 771-81; Charles Burgess, "To Treat China as a Great Power: Great Britain, Southeast Asia and American Grand Strategy for the Defeat of Japan, 1941-1945," in *From Far East to Asia Pacific: Great Powers and Grand Strategy, 1900-1954*, ed. Brian P. Farrell et al. (Berlin: De Gruyter, 2022), 179-80.

<sup>40</sup> NAUK, CAB81/124, JIC(44)337(O)(Final), 12 August, JIC(44)368, 20 August 1944; Ford, *Britain's Secret War*, chs. 3-4.

<sup>41</sup> Raymond Callahan and Daniel Marston, *The 1945 Burma Campaign and the Transformation of the Indian Army* (Lawrence: University Press of Kansas, 2021); S.W. Kirby, *The War Against Japan Vol. IV: The Reconquest of Burma* (London: HMSO, 1965)

だった。すなわち、スマトラへの揚陸作戦を行い、マラヤ、シンガポール、それにおそらく最終的にはバンコクへのさらなる進軍を可能にするというものだ。これに対して第二案は、強大な英海軍の戦艦隊が率いる英国軍の戦略的拠点をオーストラリアに設置し、そこから北進するという計画を土台にするものだった。そのうちのひとつであり、やがて「中央戦略 (Middle Strategy)」と名づけられた戦略は大まかに言えば、英国主導の連合軍がオランダ領東インド諸島の東側の島々へと前進し、そこから仏領インドシナに北進するという構想だった。残るひとつは、英国太平洋艦隊を創設し、この艦隊を米太平洋艦隊の主力とともに展開することで、日本本土への直接攻撃の強化を目指すものだった。これらの選択肢が時に同時に議論の中心になることもあったが、いずれの戦略も、太平洋における米国の戦果を反映していた<sup>42</sup>。

1944年8月には米軍が最終的に日本を撃破することは明白であった。その2つの前進軸は太平洋を起点とするものであった。日本の最終的な敗北に確実に直接的に寄与できそうな、東南アジアにおける唯一の作戦は、日本と東南アジアを分断し、日本による東南アジアの資源の継続的な利用を阻むか、または本土防衛のための兵力引き揚げを阻止するものだった。南シナ海から日本への退路を断てば、これが可能になるだろう。そのために、潜水艦攻撃や戦略爆撃の強化に加え、さらに10月以降はフィリピン侵攻が実施された。そのせいで、もし連合国の大戦略の目的が依然として日本の可能な限り早期の降伏である場合、東南アジアの他の作戦が戦略的な余興の座に追いやられるおそれがあった<sup>43</sup>。英国参謀長委員会はこの考察に大きな影響を受けたが、その一因は実際、日本を最終的に打破する最善の方法をめぐる米国の議論を一貫して支持してきた合同情報委員会の評価にあった。こうした議論を、計画立案スタッフも十分に理解していた。英国海軍が強大な戦力を対日戦に集中できるようになると、最も速やかに直接的な日本への戦力集中を重視した結果として、英国参謀長委員会も太平洋艦隊という選択肢か、または米国がこれを容認しない場合は、いわゆる「中央戦略」を最善の選択肢として検討するよう促された<sup>44</sup>。

<sup>42</sup> Annan, 77-78; Brian P. Farrell, "Sideshow or Pandora's Box? Ending the Pacific War in Southeast Asia, 1945," in Paul R. Bartrop, editor, *The Routledge History of the Second World War* (London: Routledge, 2022); Farrell, *The Basis and Making of British Grand Strategy*, Vol. 2, 771-81; Gavin Long, *The Final Campaigns* (Canberra: Australian War Memorial, 1963); John Ehrman, *Grand Strategy Vol. VI, October 1944-August 1945* (London: HMSO, 1956).

<sup>43</sup> The JCS recognized this as early as March when they adopted a JPS paper stating "that the greatest contribution that can be made by the Southeast Asia Command is to assist in providing timely direct support of the Pacific advance to the China-Formosa-Luzon triangle." NARACP, RG218, Records of the US JCS, Box 21, Folder CCS 381, Burma 8-25-42, Section 7, Retaking of Burma, CCS 452/10, Strategy in Southeast Asia Command, 21 March 1944. Ford, *Britain's Secret War*, chs. 3-4.

<sup>44</sup> Farrell, "Sideshow or Pandora's Box."

比較的古い先行研究は、艦隊の利用法をめぐるこの議論が、「厳密に軍事的」な「敵の打破に焦点を置いた」戦略を追求しようとした英国参謀長委員会と、「政治的理由」に基づき様々な作戦を仕掛けて日本の降伏後の英国の懸念に対処しようとしたチャーチル首相の間に対立を生みだしたと指摘している。米国は戦時中にこれをからかいの種にし、東南アジア連合軍（SEAC）は実際には「Save England's Asian Colonies（英国のアジア植民地を救え）」の略ではないかと揶揄した。だが、最近の研究はより多くの史料を用いることでこうした見方を困難にしている。英国参謀長委員会はチャーチルと同じくらい、もし米国が日本に勝利する戦いで英国が目に見えて重要な役割を果たさなければ、アジアにおける英国の利益、および一流国としての英国の地位に深刻な影響を及ぼしかねないことを意識していた。チャーチルも、閣僚と外務省から強力な支持を得ており、閣僚らは、日本の打破において英国が明確な役割を維持する最も確実な方法は、英軍が、ラングーンから少なくともシンガポールまでの1942年に失った領土を日本から取り返す——東南アジアにおける自国の名誉を見える形で回復する——ことだと主張した。英国参謀長委員会は、そのような作戦は余興に終わる危険があると反論できたが、首相の側も、戦況によって国家戦略が対処すべき問題の範囲も広がったと応じられただろう<sup>45</sup>。そして、この議論がそれまで以上に白熱し複雑化するなかで、合同情報委員会は、いずれにせよ重要な役割をほとんど果たせずにはいた。

この論争が最高潮に達する頃には、統合計画幕僚部が評価に影響を及ぼすようになり、この評価から最終的な議論が展開された。時間が無駄にされており、中央戦略の具体化に向けてオーストラリアに基地を設置するには何をすべきかを決めるのに、あまりに長くかかりすぎていた。米国のルソン島侵攻という決断も影を落とした。太平洋艦隊という選択肢は、米海軍作戦部長のアーネスト・J・キング大將（Admiral Ernest J. King）の、日本への最終攻撃への英国海軍の参加を阻止したいという決意に阻まれた可能性もある。キングは英国の支援を受ける必要性を感じなかったが、彼の発言は却下された。1944年9月の2回目のケベック会談でチャーチルがこの提案を行うと、ルーズベルト大統領は周知の通り「すぐさまこれを受け入れた」。むろん、ことはそれほど単純ではなかったが、日本に明確にとどめを刺すために、可能な限り多くの連合軍を——さらに多くの国の旗を——集結

<sup>45</sup> On the Middle Strategy, see NAUK, PREM3/160/4, COS(44)396(O), 4 May 1944, for a comparison of both plans. For an overview of the discussions, see John Ehrman, *Grand Strategy Vol. V, August 1943-September 1944* (London: HMSO, 1956), 459-85, Marc Jacobsen, "Winston Churchill and the Third Front," *Journal of Strategic Studies*, 14:3, 337-62, Ford, *Britain's Secret War*, ch. 3, and Charles J. Burgess, "A Tale of Two Grand Strategies: The Bay of Bengal and Allied Operational Planning in Southeast Asia, 1943-1945," forthcoming.

させることの政治的意義を、首脳陣は見逃すことができなかった<sup>46</sup>。チャーチルの最後の望みは、英国が太平洋艦隊を配備するだけでなく、シンガポールにも侵攻してこれを奪還することだった。それは実現できただろう。1945年8月には、英国主導軍はマラヤに侵攻しシンガポールを奪還する準備が整っていた。だが、日本への原爆投下による唐突な終戦が、英国を出し抜く形になった。十分な戦力確保があまりに遅れた結果、英国参謀長委員会とチャーチルは互いに怒りを露わにせざるを得ず、戦争中で唯一この時ばかりは両者の継続的な協力関係が真の危険にさらされたかに見えた<sup>47</sup>。

こうなったのは、日本との戦争が拡大するなか、英国がインテリジェンスや敵をよく知るという面でヨーロッパ戦線ほどに確信を持ってないまま、増強途上のなお限定的な戦力を弱体化したとはいえ侮りがたい敵に対しどのように使用するべきか複雑な選択を迫られたからだった。1945年、合同情報委員会は、英国太平洋艦隊が日本侵攻に参加する用意をする中で直面する課題に関して一定の非常に実質的な評価を提供するために、今やふんだんに提供されている米国の協力を有効に活用した。しかし1944年の時点では、合同情報委員会は、英国の戦力を太平洋に集中させるか、インド洋に重点を置き続けるかをめぐる白熱した議論に、いかなる形でも大きな影響を与えられなかった<sup>48</sup>。これは、連合国の大反攻が開始された後、何を国家の優先課題にするべきかという議論に発展した。インテリジェンスは確かに、この種の議論の決着に必要な政治的判断に影響を及ぼせるが、当時の合同情報委員会には、議論を支配するための情報も名声もなかった。アラン・ブルック帝国陸軍参謀総長の頑なな慎重姿勢とチャーチルの政治的な切迫感に代表される、この議論全体に立ち込めた大きな暗雲は、第二段階に投入可能な国力の最終的な限界にあった。どの作戦をとるべきかをめぐる議論の研究においてしばしば見過ごされてきたこの要素が、1944年にプロセス全体の方向性を決定づけた。誰もが英国の影響力を維持したいと望ん

<sup>46</sup> Burgess, "To Treat China as a Great Power," 179; *Foreign Relations of the United States, Conference at Quebec, 1944, Agreement on the Pacific Fleet*: Enclosure to C.C.S. 680/2, Report to the President and the Prime Minister of the Agreed Summary of Conclusions Reached by the Combined Chiefs of Staff at the "Octagon" Conference, September 16, 1944, 474-75; Ehrman, *Grand Strategy Vol. V*; W.S. Churchill, *The Second World War Vol. 6, Triumph and Tragedy* (Boston: Houghton Mifflin, 1953), ch. 10; Jacobsen, "Winston Churchill and the Third Front."

<sup>47</sup> Farrell, "Sideshow or Pandora's Box"; Ehrman, *Grand Strategy Vol. VI*; S.W. Kirby, *The War Against Japan Vol. V: The Surrender of Japan* (London: HMSO, 1969). See also Burgess, "A Tale of Two Grand Strategies," forthcoming.

<sup>48</sup> NAUK, CAB81/129, JIC(45)156(O), 11 May, JIC(45)180(O), 31 May, JIC(45)188(O), 8 June, JIC(45)195(O), 15 June, JIC(45)213, 2 July 1945; Goodman, ch. 5, discusses in detail the combinations that relatively scarce resources compelled the JIC to make in order to strengthen their appreciations of the war against Japan after 1943; Ford, Conclusion; Annan, 114, 122, spelt out the limits of JIC influence: "they attempted only to reconcile and make sense of what their respective ministries produced."

だが、その方法をめぐりトップの意見が分かれた。チャーチルは戦後の影響を考慮して、想定内のリスクを負える時間が残されている間は大胆な作戦を望んだ。ブルックと英国参謀長委員会は、戦争の可及的速やかな終結に寄与できる地点に、可能な戦力を確実に一点集中させることを望んだ。いかなるインテリジェンスシステムも、このような議論を解決することはできなかった。

では、英国および連合国の日本に対する大戦略の策定における合同情報委員会の役割について、どのような結論を引き出せるか。システムの設計におおむね問題はなかった。英国の戦略的な文化と統治慣行を踏まえると、統一された指揮ではなく、複数の委員会の合議による戦争指導は、この時代の英国政府として考えられる唯一のアプローチだった。統合された国防省の誕生は1964年になってからである。合同情報委員会の能力と地位、および参謀長委員会と首相へのアクセスを強化する必要性は太平洋戦争開始前から認識され、対処がなされた。自組織の意図をめぐり交渉する各省・三軍のメンバーと、純粋に共通の利益に基づくコンセンサスの形成を目指す協調的な取組みとの間での合同情報委員会自体のバランスは、永遠の課題であり、あらゆる問題において日々直面せねばならない挑戦だった。大戦略の戦略的評価に関しては、1943年には、ブルックの軍事情報局長への高圧的な態度による影響を別として、合同情報委員会はこの問題に想定通り対応していたと言わねばならない。太平洋戦争が本格化する頃には、首相から合同情報委員会に到るあらゆるレベルで、脆弱なメンバーは排除されていた。合同情報委員会は、同委員会の連合国版をワシントンに設置する支援を行い、この組織は1942年末以降、軍事史上見られるほどの先例よりも円滑に統合的に活動していた。対日反攻では、米国と英国の戦力と重要性に極めて大きな開きが生まれたことで、この調和が確かに試練にさらされた。しかし、それは合同情報委員会とは無関係であり、委員会ができることもほとんどなかった。

インテリジェンス組織が大戦略の策定において果たす役割は存在するが、組織の設計や運営がどのようなものであっても、その役割には限界があった。情勢評価は、冷静で専門的かつ正確なものである必要があった。1942年後半以降の敵戦力の評価は、戦術から国力までのレベルに及ぶ正確で専門的なものでなければならなかった。1943年春以降の情勢評価は、慎重に過ぎる傾向はあったものの基本的に信頼できるものだった。敵の意図の評価は、大戦略のなかで最も重要な作業だった。そしてこれに関して合同情報委員会は、ほぼ戦争終結に近い時期まで、確実な評価の作成がしばしばフォークでゼリーをすくうほど困難な試みに思えるような、大量の不完全で混乱した情報と格闘していた。とはいえ、敵の性格と彼らの作戦手法を踏まえると、合同情報委員会以外の機関であってもこれ以上のことはできなかつたろう。インテリジェンスの収集・照合能力は確かに向上したが、そ



れが限界であった。大戦略におけるインテリジェンスは、兵力の相関関係、敵味方の相対的な戦闘能力、ヨーロッパの戦争の影響といった現実による制約も受けた。合同情報委員会は、いずれにせよ極めて少ない選択肢の中から生まれた1942年の決定を裏づけることしかできなかった。1943年の決定はさらなる課題を突きつけ、合同情報委員会はこの段階で最も大きな役割を果たしたと言える。合同情報委員会は、状況が進展する中で刻々と明らかになる変化に対して、速やかに冷静な評価を行った。この報告書が英国の大戦略にある程度の好影響を及ぼしたため、大戦略は、急激に拡大する連合軍とおおむね足並みを揃えて前進しながら、限られた戦力で支援できる範囲内に収めるというデリケートなバランスを維持することに一応は成功できた。しかし、1944年に連合軍が日本に勝つための大戦略をまとめた際には、大戦略自体もその戦略が英国に提起した課題も、合同情報委員会が大きな影響力を及ぼせる範囲を超えていた。

英国が選んだ作戦として唯一最終的に実施されたのは、英国太平洋艦隊の配備であった。米国が中国への補給路を回復する必要がなくなった後、第14軍はビルマに進軍した。その理由は、単に交戦が続いていて、この前線で日本に圧力をかけ続けることに反対する正当な根拠がなく、軍事的には戦闘を続ける十分な理由があったからである。この作戦は成り行きで進んだ。英国の選択は、ビルマの迂回や側面包囲ではなく太平洋戦線への参戦だった。合同情報委員会の評価は、この最終決定にほとんど影響を与えなかった。インテリジェンスが、国家の指揮最高部が下す大戦略に関わる最終判断を左右することは滅多にない。なぜなら、こうした判断が、最終的にインテリジェンスを基盤とする検討に行きつくことはまずないからである。日本は、インテリジェンス評価があったからではなく、インテリジェンス評価に反して1941年12月に米国を攻撃した。英国が1941年に日本と戦う準備に時間を割くという賭けに出たのも、インテリジェンス評価が理由ではなく、むしろそれに反してのことだった。1945年には評価の影響力がはるかに大きくなったが、もはや評価など問題ではなくなっていた。太平洋に英国の旗を掲げるという最終的な選択は、結局のところ、この種の判断にありがちな事情によるものだった。つまり、入念に計算されたインテリジェンス評価はせいぜい参考程度にとどめて、より幅広い国益を考慮した上で下された政治的判断だったのだ。太平洋戦争の大戦略における合同情報委員会の役割は、情報ではなく政治が戦争を引き起こすという、最も古い決まり文句を強調するものだった。