

グローバル時代の安全保障問題と軍の再編

パトリック M. クローニン

戦略的国際問題研究所上級副所長

はじめに¹

グローバル時代における不安の根本的原因是は複雑かつ多様である。しかし、この多様性にもかかわらず、これらの原因は、3つの異なっているが関連した課題において、数十年のうちに明らかになりそうである。それは、ガバナンスの貧困もしくは欠如、過激なイデオロギー、そして核、生物、及び化学兵器などの最新兵器の入手という課題である。

破綻国家もしくは破綻しつつある国家、過激なイデオロギー、兵器の拡散という、このすぐにでも燃え上がりかねない混合体が、次々と私達を驚愕させ、より強大で、より権力を持った国にさえ、脅威を与えるかもしれない。さらに言えば、主な兵器体系の寿命が続く期間にわたり、手を結んだアクターや国家が、現在の世界秩序に対して団結して反対し、私達の安全保障にさらに脅威をもたらすこともありうる。

軍隊の将来は、これらの傾向だけでなく、その他の影響とも結びついている。しかし、私達は、困惑を強いる安全保障環境を予測した最も悪いケースに身を置くことはない。私達はひとつである。実際、米国は現在、同時に発生している様々な紛争に関与しているが、それ以外の紛争はまず起こりそうにない。

軍事戦略家アンソニー・コーデスマン (Anthony Cordesman) が強く主張しているように、米国は、単にイラクの内乱鎮圧や国家建設の紛争だけではなく、まだ終結していないアフガニスタンの紛争やより広範な世界的対テロ戦争 (例えばフィリピンにおける軍事活動など) にも深く関わっていると同時に、こう着状態のパレスチナ紛争では共に戦っている国とも認識されている。従って、米国は、「実際に戦闘が行われている3つの低強度紛争と、もうひとつの戦略的に深く関与している紛争に直面している²。これらのうち、イラク戦争のみがリチャード・ハース (Richard Haass) が言うところの「選択による戦争」と考えられるかもしれない。」

¹ 情報源の特定、アイデアへの力添え、または執筆上の助言をいただいた、John M. Collins、Joseph Collins、Stephen J. Flanagan、Paul S. Giarra、Frank Hoffman、Robert Killebrew、James Kurtz、James Schear、Robert Silanoの皆さんに、謝辞を申し上げます。

しばらくの間、他の紛争の可能性は「出番待ち」している状態である³。これには、イランやイラン人による核兵器入手や、北朝鮮の核やミサイルプログラムを阻止する外交の失敗、パキスタンとインド間の紛争（1987 年以降、3 度の地域的危機を経験している）、台湾海峡における対立の突然の激化、コロンビアにおける長期にわたって激しく続いている内戦や麻薬をめぐる戦争などが含まれる。また、フィリピン、パキスタン、サウジアラビア、エジプト、またはインドネシアのような国々が突然非常に不安定になれば、大きな軍事行動が加えられることにもなりかねない⁴。

これらのより長期的な恐怖は、現在、特にイラクで行われている紛争の過程で短期的な転換が起これば、非常に影響を受ける可能性もある。また、安定したフセイン後のイラクの建設に失敗すれば、将来の安全保障環境のターニングポイントにも十分なりえる。テロとの戦いにおいてアフガニスタンや世界での一時的な成果を無駄にしたり、イラクに権力の空白を作ることがあれば、テロリスト天国を提供することになり、またより広い範囲で中東が不安定に陥ることにもなるため、世界中のテロリストやならず者アクターを援助することにもなりえるのである。その結果、国内外でのより広範な対テロ戦争への支持が弱まり、アラブ社会全体の反米主義に油を注ぐことになるだろう⁵。

この論文では、まず米国の安全保障と国際安全保障全般が直面している安全保障の課題について考察する。次に、これらの課題が軍の再編に与える主な影響について論じる。最後に、確実にバランスの取れた現実的な再編を行う方法と、これらの変化がアジア太平洋地域における米国の安全保障態勢に及ぼす影響について、いくつかの提案を行う。

1 グローバル時代の安全保障問題

（1）貧困なガバナンス：立ち直りつつある国家、破綻しつつある国家と破綻国家

イラクやアフガニスタンのような、紛争や長年の悪政から立ち直ろうとしている国では、まだ制度が生まれたばかりで、かなり深刻なレベルの暴力が横行している。そうした国々は、米国の役人や防衛計画立案者の政策アジェンダにおいて常に優先課題として残るだろ

² Anthony H. Cordesman, “Four Wars and Counting...Enduring Conflict and the Need for a New Approach to US Strategy and Force Planning” (Washington, D.C.: CSIS, December 1).

³ Cordesman, “Four Wars and Counting...Enduring Conflict and the Need for a New Approach to US Strategy and Force Planning.”

⁴ これは、Cordesmanの主要地域紛争リストに基づいており、それにインドとパキスタン、及びインドネシア、フィリピンの南東アジア諸国を加えた。

う。しかし、このようなはっきりとした先入観をはるかに超えて、国際安全保障に対する最も根強い脅威の一部が、発展途上世界、特に、アフガニスタンとパキスタンの国境沿いにある一部の地域などの、ほぼ統治不能な真の「だれも統治していない土地」や無法地帯から発生し続けることは明白である⁶。

あの 2001 年 9 月 11 日の惨事の 1 年後、ブッシュ政権は、国際安全保障は、今や、安定した大国よりも、破綻国家または破綻しつつある国家によってより脅かされていることを明確にした。そして、2002 年の国家安全保障戦略は、発展は世界の平和を維持する中心的課題であるという考えをうち立てた。ブッシュ大統領が述べたとおり、「あの 2001 年 9 月 11 日の事件は、アフガニスタンのような弱体国家が、強力な国家と同じように国益に大きな脅威をもたらすことができることを知らしめた。貧困が、貧しい人々をテロリストや殺人者にするのではない。しかし、貧困や脆弱な制度、そして腐敗は、弱体国家をその領土内のテロリストネットワークや麻薬カルテルに対して無防備にする可能性がある。⁷」 冷戦後、グローバリゼーションによって利益を得る国々や人々と、それに乗り遅れた国々や人々の間の分かれ目が、かなり目立ってきている⁸。世界の最も貧困な 75 ヶ国は、ほぼ例外なく数十年間貧困に陥っており、救済策がほとんど見当たらない。米国やその他の多くの国際援助国は、最も貧しい国々をミレニアムチャレンジアカウントのような改革を通じて救援することに重点を置き始めている⁹。ただ、これまでは、内戦や地域紛争から抜け出せない破綻国家や低所得国に対応する取り組みは、主に、バルカン半島諸国、アフガニスタン、イラク、そしておそらくスーダンのようなごく少数の紛争地域に対する人道支援に限られていた。昨年、ジョージ・テネット（George Tenet）中央情報局（CIA）長官が米国会議で証言したように、私達は、「拡大する経済の恩恵から除外された社会や人々がいかに多いかを憂慮しなければならない。そこでは、多くの人々が日々飢えや病気、そして強

⁵ これは、Anthony Cordesmanによる指摘であり、本著者の“Strategy Report”（Washington, D.C. : CSIS, No.1, January 2004）より引用した。

⁶ George Tenet, “The Worldwide Threat in 2003 : Evolving Dangers in a Complex World,” Director of Central Intelligence Threat Briefing as prepared for delivery, February 11, 2003.

⁷ *The National Security Strategy of the United States of America*（Washington, D.C. : The White House, September 2002）, available at www.whitehouse.gov/nsc/nss.html, Accessed March 1, 2003. 筆者は、以下の章において本論争について詳細に述べている。“Foreign Aid,” in Audrey Kurth Cronin and James M. Ludes, editors, *Attacking Terrorism : Elements of a Grand Strategy*（Washington, D.C. : Georgetown University Press, 2004）, pp.238-260.

⁸ グローバリゼーションの両局面を鋭く詳細に分析している、Stephen J. Flanagan, Ellen L. Frost, and Richard L. Kugler, editors, *Challenges of the Global Century : Report of the Project on Globalization and National Security*（Washington, D.C. : National Defense University, 2001）.

⁹ ミレニアムチャレンジアカウントは、ジョージW.ブッシュ米国大統領によって創設され、新たな開発援助資金として年間数十億ドルを発展途上国に投入することによって、独裁者の統治を公正に透明化し、経済的自由を提供し、その国民への投資を行う。最初の対象国は、本年決定される。また他の資金提供者も、これらの国々における開発プログラムを適合させ充分な調整が確実に行われることに関心を寄せている。

制移住に苦しんでいるのである。そして、そのことが不満を抱く若者の数を大きく増やし、その若者たちが私達の敵である過激主義者にとって最も取り込みやすい人間となるのである。¹⁰⁾

ガバナンスは世界中が抱えている課題であるが、特に、正義や法の支配、または基本的医療及び教育サービスが有効に維持できていない発展途上国において顕著である。しかし、より民主主義的で有効なガバナンスの欠如は、例えばベネズエラ、ナイジェリア、サウジアラビア、パキスタン、及びインドネシアなどのかなり遠方にある他の国々の安定をも十分に脅かす恐れがある。この問題は、主に、極端な形態の政治的イスラムの拡大に影響を受けやすいイスラム諸国において、最も深刻になる可能性がある。

(2) 過激なイデオロギー

宗教的過激思想によって活発化するテロリズムは、煮えたぎるフラストレーションの大きな塊、怒りを仮面で覆い隠していることが多い。大衆のフラストレーションと怒りは、特に世界中に多く存在するイスラム教のコミュニティにおいて一般的であり、イスラム教世界の幅広い世論は、この怒りの大半が、西洋諸国、特に米国に向けられていることを示している。従って、テロに対してより広い範囲の戦争を行うという課題は、イスラム教徒の西側への怒りを抑えることに関わる必要性によって複雑になっている。実際、軍事力を行行使しすぎると、テロの脅威を低減させるよりむしろ悪化させかねない。

これらの憤りは、何年間にもわたって積み上げられたものであるため、脅威を特定するために用いる材料としては、あまりにも不明瞭である恐れがある。テロ組織は多く存在するが、アルカイダのように、米国の国力の限界を証明することに重きを置くものや、サウジアラビアなどの大きな体制を崩壊あるいは不安定にさせようとするもの、ダーティ爆弾のような大量破壊兵器を獲得したいという欲求をもつ世界的規模のものはごく少数である。米国では、この 2 年間、警戒レベルが変動しているが、それは、米国や、特に湾岸などの中東の広い範囲、そして世界のいたるところにおけるアルカイダの活動の可能性に関する情報と連動していた。

アルカイダのような非国家的性格は、国際社会が、主権と結びついた伝統的なものとは異なる、考え方やイデオロギーの根底にあるものに立ち向かう中で直面する、いくつかの困難を示唆している。こうした脅威に直面することになった際、資金、武器、及び訓練が重要でないと言っているのではないけれども、既存の戦闘のやり方は意味がない。

¹⁰⁾ Tenet, "The Worldwide Threat in 2003: Evolving Dangers in a Complex World."

この非国家テロの脅威が、米国の軍隊及び安全保障機構全体の現在の改革を促している要因の大半を占めている。諜報の改善、内乱に対する活動及び非対称戦争への準備、主要国家における有効な国家制度の構築への支援方法の重視 - これらはすべて、イラン革命 25 年後になって極端な形の政治的イスラムが再び目覚め、牙をむいてきている、9.11 後の世界に対する反応である。他にも暴力行為を擁護する極端な思想はあるが、無差別暴力を擁護するジハード戦士が宗教の名のもとに行う暴力ほど、その思想が明確に示されるものはない。この過激主義が、武器拡散の恐れに対する懸念を増大させるのである。

(3) 新たな拡散

大量破壊兵器の拡散は、数十年間にわたる問題である。しかし、この問題は、現在変化を続けており、この先数十年間も変化し続けるであろう。主な変化は、拡散が、企業、貿易業者、テロリストグループといった非国家レベルや、テロリスト、組織化された犯罪者、及び麻薬王間の不浄な協調関係の中で発生していることである。私達は、「大量破壊兵器の材料及び技術に精通した非国家調達者」の存在する「新たな拡散の世界」にいと、テネットCIA長官は警告した¹¹。国家のせいというよりは、国家の存在にもかかわらず、拡散する技術とノウハウは多い。中国の企業は、パキスタンへのミサイル技術の主な供給主であり、ロシアの軍民両用プログラムへの支援は、私達にとっての拡散問題を増幅させている。また、新たな生物兵器の脅威が、急速に浮かび上がっている。それは、生命科学分野における進歩が原因であるが、そのほとんどは、冷戦期の核プログラムのような秘密裏の限定的なものではなく、こうした限定の外側で行われてきたものである。

その他の変化は、これらの兵器の安全性である。例えば、パキスタンが拡散の中心的存在である証拠が積み重なっているというだけでなく、最近のペルベズ・ムシャラフ大統領に対する暗殺計画も、唯一核兵器をテロリストの手に渡ることを防ぐのは、パキスタン軍であることに気付かされる。

今回のイラク戦争が、イラク国境外での核兵器の使用を防ぐということである意味正当化されているために、拡散防止のための共同戦線を構築する取り組みを複雑にしている。なぜなら、私が紙上でのみ知る限り、サダム・フセインが兵器プログラムを続けていたとのうわさが続いていたため、国際法や管理体制の枠外で活動する国家による拡散の進行を阻止するための共同軍事行動を構築することは、さらに難しくなると思われる。しかし、リビアの初期段階の核兵器プログラムや、イラン以外で生じているいくつかの兆候に関し

¹¹ Tenet, "The Worldwide Threat in 2003: Evolving Dangers in a Complex World."

て、完全査察体制を受け入れるよう促す交渉は、予防的軍事力行使の前に大量破壊兵器の拡散防止に関する活性化されたアプローチを発展させる希望をもたらすものである。

要約すると、将来数十年間にわたり、弱体なガバナンス、過激なイデオロギー、及び大量破壊兵器の拡散の火種をなす混合物が、安全保障問題の発生原因になると思われる。私達は、今や破綻国家もしくは破綻しつつある国家、または新たに回復しつつある国家（アフガニスタンやイラクのような）という形で弱体なガバナンスと直面している。しかし、将来のガバナンスの問題は、最も貧困な国家に限定されたものではないかもしれない。こうした国々に加え、豊かな湾岸諸国、アジアの大国などの国々も、国内秩序及び地域秩序、国際秩序に猛烈に反抗することに躍起になっているグループによって転覆されたり、軽視されたりする危険な状態にあることに気づかされることが十分あるかもしれない。極端な形の政治的イスラムは、今後、最も大きな思想的脅威を、ガバナンス、大国の国益、そして国際秩序に対してもたらしそうである。グローバリゼーションや、核もしくは放射性物質兵器、生物兵器、または化学兵器に接近できることによって、前世紀よりもはるかに深刻なレベルで、国際安全保障を脅かすことのできる、さらに小さなならず者アクターもしくはテロリストが生まれるかもしれない。ガバナンス、イデオロギー、大量破壊兵器の拡散というこれらの3つのパラメータに従って、防衛再編が徐々に展開されている。

2 軍の再編の影響：将来の戦争における勝利

米国における軍の再編とは何を意味するか。再編とは、結局のところ、「軍事技術革命」を見出すために旧ソ連で始まった探求の現代版であり、米国では、「軍事における改革（RMA）」の追求となっている¹²。

再編の意味は、軍のさらなる近代化というだけではない。再編には、むしろ、技術的变化、組織的变化、作戦上の変化が含まれ、ミックスされている。技術は、殺傷兵器が戦闘空間を標的に定める速度やその範囲をさらに改良、改善し、小部隊や個々の兵士の力をさらに高めることによって、陸地、海、空の戦争を変え続けるだろう。また、組織の変革は、第二次世界大戦後の軍隊を、より機動力のある国際軍事力へと進化させることに役立つかもしれない。そして、作戦については、有志連合との協力において、また進化しつつあるがやはり比較的脆弱な国際法的及び国際制度的枠組みの中で、同盟国やその他の指導的国家とともに実行されることになりそうである。

¹² Ian Roxborough, "From Revolution to Transformation: The State of the Field," *Joint Force Quarterly*, Autumn 2002, pp. 68-75.

国防省は、再編について、「コンセプト、能力、人材、及び組織などを新たに組み合わせることによって、軍事競争及び軍事協力の性質の変化を方向づけるプロセス」と定義している。この再編戦略は、さらなる「大規模改革」を目指していると言われている。再編戦略では、統合作戦の強化、情報の利用、そして実験による新たな作戦コンセプトの発展という柱に焦点が絞られている¹³。

もちろん、疑問が生じるに違いない。再編はどこへ向かうのか？ 永続的な疑問のひとつが、持続的手段と革新的手段のバランス、そして短期的危機管理と長期的戦略計画のバランスという問題である。だが、そうだとすると、結局のところは、これらはすべて手段であって目的ではない。他の人々が長く書き連ねているように、再編の基礎は、技術的なことよりも、勝利を獲得するために与えられる任務と、そのための戦略に重点が置かれている¹⁴。

今日の米国の防衛戦略は、同盟国や友好国を安心させ、将来の軍事的競争者を抑止し、米国に対する脅しや威圧を阻止し、戦争の抑止に失敗した場合には敵を倒そうというものである。この戦略は、言い換えれば、軍事力及び本土防衛を計画する義務、能力に基づく軍事力（2つのほぼ同時的な紛争などの特殊シナリオに基づくより）、及び再編された防衛力を含む、いくつかの鍵となる見解に基づいて予測されている。

地域的な脅威、非対称脅威、及び弱体国家から生まれる脅威に対処するため、防衛力は、重要拠点を守り、敵国への軍事力の投入を計画し、敵の聖域を認めず、情報技術を活用し、情報システムを守り、そして宇宙での能力を高めることによって再編される。小規模、中規模、大規模な前進もしくは「ジャンプ」を組み合わせた作戦の再編が期待される。再編戦略では、特に、この方法の模範例としてアフガニスタンの例が挙げられている。

「限りなき自由作戦の実施期間中のアフガニスタンにおいて、最近私達が経験したことは、再編が、単に新型兵器もしくは新技術を指しているのではないという点である。マザリシャリフにおける極めて重要な勝利が要因となって、タリバンの劇的な失脚に至った。この戦闘の勝利の決め手となったのは、現地米国特殊作戦部隊の巧妙さ、米国空軍機から加えられた最先端精密誘導兵器、そしてアフガンにおける米国の同盟軍の勇敢さのコンビネーションである。このとき、再編の意味の中に、新たなアイデアとコンセプトの他、新世紀の課題に対応させた旧型兵器の改良が含まれていた。戦闘で非常に重要な役割を果たした B-52s爆撃機は、それを操縦したパイロットの年齢をはるかに超える古い機種であっ

¹³ *Military Transformation : A Strategic Approach* (Washington, D.C. : Director, Force Transformation, Office of the Secretary of Defense, Fall 2003) , pp. 6-8.

¹⁴ 例として、Hans Binnendijk, editor, *Transforming America's Military* (Washington, D.C. : National Defense University Press, 2002) .

たが、現代のエレクトロニクスや航空電子工学が採用され、全地球位置把握システム(GPS)の誘導によって「スマート爆弾」を投下した。¹⁵」

アフガニスタンによって、米国軍隊内の再編の長所と限界の両方が直ちに浮き彫りになった。少なくとも、再編によって、変革と改良が現在行われていることは間違いない。アフガニスタンで起こっている紛争などの実際に継続中の紛争が、「戦闘の決定的優位に立つためにネットワーク化された軍事力が用いる新たな戦術、手法、技術の組み合わせを意味する」¹⁶、「ネット中心の戦争」などの流行語に関係づけられると、再編の分析は辛らつなものになりえる。すなわち、それは幅広い枠組みであり、戦略もしくは戦略に代わるものという意味合いはほとんどない。こうした言葉の通俗化は、政治的戦争の環境や戦争の終結、そして平和を勝ち取るようにするための兵士の訓練などの情報技術の統合及び利用に直接関係のないその他すべてのものに、批判の焦点を当てさせる可能性がある。

現に、トニー・コーデスマン(Tony Cordesman)は、技術の限界について指摘している。

「米国は、アフガニスタンとイラクから、技術に基づく軍事力再編や軍事改革は、厳しく、時に深刻な限界を伴った手段であることを学ぶべきだ。世界をカバーするIS&R(情報、監視、偵察)の能力の価値は計り知れない。しかし、それは世界を理解できるとか、複雑な政治課題に対処できるとか、またテロの前に効果的に戦える能力のことで、低強度紛争や非対称戦争の様々な形のことで、また紛争終結や平和創造もしくは国家建設の保護に取り組む必要性のことを意味しているのでもない。¹⁷」

また、その他の人々は、米国の行動範囲が広がりすぎていることについても恐れている。確かに、単にテロとの国際戦争として結び付けられがちな脅威は対象としてはあまりにも広く、米国は手を広げすぎているかもしれない。目的と手段が不釣り合いであることは、予防戦争は無謀だと主張するジェフリー・レコード(Jeffrey Record)による新たなモノグラフの論点である。彼はさらに、戦争を十分抑止でき、ならず者アクターたちに対処でき、かつ戦争に発展させない方法を見出さなければならないと断言している。また、米国はイラクに対し民主主義よりむしろ安定をもたらすべきであると主張し、彼(及び防御予備部隊の役割に高い関心をもつ人々を含む多くの人たち)は、これらのタイプの紛争における地上部隊に本来求められている必要性について、現在の軍事力レベルの再評価を行うべきだと信じている。再編とは、ある意味、マンパワーの代わりにテクノロジーを用いること

¹⁵ *Military Transformation : A Strategic Approach* (Washington, D.C. : Director, Force Transformation, Office of the Secretary of Defense, Fall 2003), p.9.

¹⁶ *Ibid.*, p.13.

を意味するが、私達は、もっと多くのより優れた人材が必要かもしれない¹⁸。

コーデスマンが明確に示しているように、他の従来型軍隊を打ち負かすことと実際に戦争に勝つことを区別しなければならない。「また、ネット中心の戦争のあらゆる側面が、概念的な作り事にすぎないのか否か疑問視するのはもっともなことである。すなわちそれは、難解なパワーポイントのスライドという密生したの森の中に軍事的に「皇帝の新しい服」に相当するものを隠しているだけであり、調達可能なシステムや機能できるヒューマンインターフェース、及び入手可能な将来の防衛プランに変換するのは不可能である。¹⁹」

再編に従事する軍事計画立案者たちは、情報とデータを国際関係及び知識とつぎ合わせようと試みてきた。戦略的にテロと戦う方法について、トーマス・バーネット (Thomas Barnett) の解釈方法は、非常に創造的である。彼は、グローバリゼーションから得たものを共有している者とそうでない者のギャップを縮め、そのギャップの境界沿いに横たわる継ぎ目の国家に焦点を当てることを主張している。ネットワークと戦うためにネットワークを用いるのなら、私達は、最強の力を持つ個々を最強の力を持つ個々と戦わせなければならないと、バーネットは主張する。しかし、これを達成する手段、選択に関して、そしてテロのより深い原因について探らなければならない²⁰。

しかし、現代の国際関係に照らして軍の再編を組み立てるこれらの創造的な説明でさえ、やはり、人的資源や、非国家テロと同じ不定形の脅威への対処もしくはこれを防止する軍事的、非軍事的手段の効果的な統合が犠牲になっており、技術やシステムにかなり重点が置かれている。アンドリュー・クレピネヴィッチ (Andrew Krepinevich) が述べた通り、再編がどのように陸上部隊に適用されるかを考える上で、「再編の必要性を明確にすることと、効果的な軍の再編は別のことである。²¹」そこでさらに疑問が生じる。新たな作戦のコンセプトを実現するために1世代のシステムを飛び越えることにいくら投資するのか、これとの対比で、現在の能力をどのくらい放棄するのか、そして、どのようなコストを払って放棄するのか、という疑問である。これは実に、ワシントンが日々格闘していることであり、各新予算の決定とともに、21世紀の米国軍の再編のペースを形づくり決定するのである。

¹⁷ Anthony H. Cordesman, "Four Wars and Counting...Enduring Conflict and the Need for a New Approach to US Strategy and Force Planning" (Washington, D.C.: CSIS, December 1, 2003), pp. 7-8.

¹⁸ Jeffrey Record, *Bounding the Global War on Terrorism* (Carlisle Barracks, Pennsylvania: U.S. Army War College, December 2003), pp. 41-45.

¹⁹ Anthony H. Cordesman, "Four Wars and Counting...Enduring Conflict and the Need for a New Approach to US Strategy and Force Planning" (Washington, D.C.: CSIS, December 1, 2003), p.8.

²⁰ Thomas P.M. Barnett, "The Pentagon's New Map," *Esquire*, March 2003.

²¹ Andrew E. Krepinevich, Jr., "The Army and Land Warfare: Transforming the Legions," *Joint Force Quarterly*, Fall 2002, pp.76-82.

結論 平和の獲得

再編のインプリケーションは何か。それは、少なくとも 3 つある。まず、米国は、防衛及び民間両部門が、安定化活動及び国家建設活動を遂行できるような国家的及び国際的能力をいかに構築するかについて熟考することに一丸となって努めるだろう。次に、米国は、その基地を再編することによって、グローバルな活動のために、より身軽で機動力のある軍事を速やかに展開できるだろう。最後に、米国は、「単独での行動」の決意を見せざるのではなく、むしろ他者とともに行動する限り、今世紀において安全保障を大きく前進させることができるだろう。

(1) 安定化と再建のための活動の組織化

米国は、「ふたつ」の戦争に勝ったのだが、平和を勝ち取るための難しい戦いに直面している。この主な理由は、最近フレデリック・ケイガン (Frederick W. Kagan) などの著作家が述べたように、その焦点が軍事的な目標に置かれ、戦争がもつ政治的性質に向けられていないからである。破綻しつつある国家もしくは破綻した国家が、米国の安全保障にとって不気味な脅威であるのであれば、再建や国家建設は、開発経済学者や外交官に簡単に委ねてしまうにはあまりにも重要な問題である。私達は、認識の転換及び人的な転換が必要であって、単なる技術と部隊の再編が必要なのではない。セブロウスキ海軍大将 (Admiral Cebrowski) は、1990 年代のソマリアにおける取り組みの失敗によって、貧しい都市部において戦闘を行う能力があり、現地の流動的な政治的環境に耐えることのできる軍隊を備えることが必要であるという自身の考えが強まったことを認めている。

ブッシュ政権は、国防省の重点事項を平和維持から「安定化」の活動へと向け直し、その結果、将来の安定化活動における米軍の役割を定める試みとして、安定を維持し、回復し、促進するために安定化作戦統合作戦概念 (Stability Operations Joint Operational Concept) を作っている。計画に関するスライドで将来の任務が要約されているが、「私達が戦うことと永続する政治的勝利を達成することを選択したあらゆる所で、特に私達が文明の衝突に巻き込まれ、一連の困難な民衆の反乱に直面しなければならないような場合」、米国は異なる種類の戦争に適応しなければならないのである。専門家たちは、紛争とは何か、「戦闘の終結」はいつか、そして「勝利」とは何かについて、見直そうとしている。これらの任務が意味するのは、戦闘、安定化活動、及び民間の再建計画が、個々に、また組み合わせあって、かなり重複しているということである。軍の司令官は、組み合わせられた能

力を、戦闘段階の後にばらばらにすることはできない²²。

再編は、「情報優位性、精密照射爆撃、及び戦場における迅速な作戦行動」に重点が置かれなければならない。独裁国家あるいはごろつき国家の治安が崩壊した際に起こる、秩序や法の支配の欠如、基本的サービスとインフラ及びそれらを提供する制度の欠如、ならびに防衛を行う部隊に対する攻撃といった問題に、迅速に、そして長期にわたって対処する心構えをしておかなければならない。軍事計画は、まず第1に、軍事力を戦域に投入し、従来型の敵の軍事力に打ち勝つことに重点が置かれている。現在必要とされているのは、迅速で、確固たる、そして先制的な軍事力行動をも上回るものである。特に、ハンス・ビネンダイク（Hans Binnendijk）などの人々は、安定化及び再建のための、2個師団規模の部隊の配備を求め、2つの師団を統合することの利点を主張した。そのほとんどは、予備役部隊から構成される軍事力である。またビネンダイクは、米国は、地域訓練センターを使って、米国が支援する国際平和維持軍を厳しく吟味していくべきであると指摘している²³。

こうした能力をもつ各国の活動は、国家建設、平和構築、及び紛争後の再建といった異なる範疇に区分される。筆者の見解では、元スウェーデン首相でバルカン問題の国連代表も務めたカール・ビルト（Carl Bildt）が適切に指摘しているのだが、主に必要でかつ実行可能なことは、国家が機能できるようにするための制度の構築である。「その任務は、国家建設に関するものではないが、しかし、さまざまな諸民族が1つの枠の中で共存しなければならない地域では、しばしば国家建設が任務になる」と、ビルトは述べている。また彼は、「国家建設は、純粋に安全保障に特化した組織が提供できるものよりもはるかに幅広い技術を必要とする。それは、基本的にあくまでも政治的、経済的な仕事であって、軍事的な仕事ではない。従って、リーダーシップは、広範な資源を駆使できる諸制度にかかっている」と述べている。ビルトは、「非公式外交及び予防的政治活動の手段として、これらの問題に関して欧州の専門的知識と経験を結集させるための」欧州平和研究所（European Institute of Peace）の設置を求めている²⁴。

すべてのアジア太平洋諸国のための地域センターについても、同様のことが言えるかもしれない。日本は「平和構築」に関しその役割を進化させ、重要な役割を果たしていることを考慮すれば、日本がこうした活動の中心的な存在になるのは必然である。潜在的違法兵器販売の防止を支援しようとする平和維持軍、軍事警察、軍隊の訓練や、外交的な話し

²² The Office of the Secretary of Defenseの非機密扱いスライドブリーフィングに基づく。2003年9月。

²³ *Transforming for Stabilization and Reconstruction Operations*, Hans Binnendijk and Stuart Johnson, editors, (Washington, D.C.: National Defense University Center for Technology and National Security Policy, November 12, 2003)。

合いを促進し、国家建設のための専門的知識を提供する予定の警察や民間当局者の訓練は、すべて、21 世紀の複雑な事態に対処できるより有能な中核的当局者の集団をもつという、共通の目的のために進められる可能性がある。

(2) 新たなグローバル基地ネットワークの創造

防衛再編の抽象的なコンセプトは、兵士の移動や新たな作戦基地の設置に置き換えると、理解しやすくなる。米国は、NATO の領土もしくは韓国における防衛活動のような、特定の場所に留まるよう設計された固定的、静止的、そして過重な軍勢力よりも、グローバル軍勢力ソーシングを可能にするようにグローバル基地ネットワークを再調整する段階的プロセスを継続する必要がある。抑止力を低下させないように大きな注意をはらわなければならないのは明らかだが、もしこの再調整がうまく行けば、部隊はよりスリムになるが、能力はかえって高まり、結局は抑止力の強化につながるのである。このグローバル軍勢力ソーシングは、大きな変化である。これは、それ自体が戦略を補うことができるものではなく、もはやほとんど通用しそうなない歴史的な理由から生じた現状に対する過剰な適応なのである。

グローバル軍勢力ソーシングの広く行き渡ったコンセプトのもとでは、地域の最高司令官は、予備軍を含めすべての資産をコントロールすることはないだろうが、ただし、ある部分は必要であればいつでもグローバルに展開できるよう備えておかなければならないだろう。ラムズフェルド国防長官は、固定的な冷戦に備えた防衛態勢から、機動性と移動性を兼ね備えた態勢へと、軍勢力を再調整及び再編したいと考えている。これは、単なる基地ではない新しい場所を見出しつつ、部隊の展開可能性を確保することを意味しており、この中には、介入の可能性がより高い地域の周囲にある東欧や太平洋地域が含まれる。

ダグラス・フェイス (Douglas Feith) 及びマーク・グロスマン (Marc Grossman) の両次官は、先月、ルーマニア、ポーランド、ブルガリア、トルコなどの国々を訪問し、現在西欧に配置されている 11 万 7 千人のうちの一部の兵士を移動させる問題を検討した。それは、単に東への移動ではなく、基地設置自体の性質を変えるものである。「私達は、かなり遠征的な手法で様々なことを行いたいと考えている。1 個大隊を上陸させ、受入れ国内で数ヶ月間訓練し、そこを離れ、そして 6 ヶ月後に戻る。私達は、寒冷地から温暖な地、そして熱帯地へと移動することのできる一群の基地が欲しい。」とジェームズ・ジョーンズ

²⁴ Carl Bildt, " We Should Build States Not Nations, " *Financial Times*, January 16, 2004, p.15.

(James Jones) 在欧米軍最高司令官は語った²⁵。

ソウルからほとんどの在韓米軍を引き上げ、韓国南部に移動させることについての発表決定は、何年もの間米韓同盟で交渉を行ってきた問題だった。明らかにされていないが、うわさによると、計画では、第2歩兵師団に属する2個旅団の非武装地帯からソウルのかかり南への移動と再装備を行い、そして兵站基地構成を約半分に縮小しながら設備を強化し、イラクなどの他の任務でも利用できるようにし、第3海兵遠征軍を一部沖縄からグアムへ移動させ、タイ、フィリピン、オーストラリアで装備の事前配置や訓練活動用の新しい設備を確保し、そして、現在米国内に基地を置く航空母艦戦闘部隊の移動の可能性を含め、グアムの空、海軍の強化を図るようだ²⁶。

しかしながら、速やかに、または包括的にこれらの変更は行われ、新たなグローバル基地態勢に向かう傾向が依然として米国の防衛再編の焦点であり、それが世界中の同盟国及びパートナーに実質的に影響を及ぼす。

(3) 国際協力の強化

国際協力に関するインプリケーションは、本質的に作戦的なものである。つまり、同盟諸国や有志連合のパートナーと単に一緒に作戦を行うだけでなく、これら同盟諸国やパートナーとの協同作戦が重要になるということである。米軍はかなり断固たる姿勢でこうした方向にそって進むかどうかについて議論になるのは免れない。しかし、重要なことは、イラク戦争が起こった時のやり方にもかわらず、ブッシュ政権と野党民主党が純粋にこれを超党派の自明の理として認めているように思われることである。リビアをめぐる外交の兆しや、イラン、北朝鮮などの拡散国に対する平和的解決を見出す試みによって、慎重な楽観論が示されている。そして、イラク紛争をめぐる大西洋兩岸の亀裂は、主権を持つイラク政権が夏に誕生するのに伴って、また恐らく国連の復帰とともに、徐々に回復してくるだろう。

コーデスマンが主張するように、低強度作戦、非対称戦争、政治的戦争及びテロリズムで満たされた世界は、より一層の国際協調を必要としている。実際に、このような世界は、「超大国」という言葉を危険な言葉にしている。なぜなら、有志連合や同盟がかつてないほど重要になっているからである。私達の政策は、他者の見解を十分考慮し、そして「私達の軍事戦略は、インターオペラビリティと軍事諮問的努力を共同行動と同じ

²⁵ Andrew Purvis, "All Ready on the Eastern Front," *Time Europe* (January 19, 2004, Vol.163, No.3) に引用。

²⁶ ラムズフェルド国防長官のアジア訪問に関するOxford Analytica report, published December 2003。

ように優先させなければならない。先導するために、私達は従うことも学ばなければならない。²⁷」

²⁷ Cordesman, “ Four Wars and Counting...Enduring Conflict and the Need for a New Approach to US Strategy and Force Planning, ” p.5.