

## 第4章

# 1980年代後半におけるアメリカ陸軍の 低強度紛争の認識と取組

——「平時不測事態作戦」の概念と適用を中心に

新福 祐一

### はじめに<sup>1</sup>

アメリカ陸軍はベトナム戦争後の1970年代後半から1980年代にわたり、欧州正面におけるソ連との通常戦を重視した<sup>2</sup>。湾岸戦争の勝利は、その成果ともいわれる。一方でアメリカは、大規模な戦争に至らない紛争を、低強度紛争（Low-Intensity Conflict: LIC）という概念で捉えていた<sup>3</sup>。アメリカ陸軍は、通常戦重視のなかでこのLICをどのように理解していたのか。本章の目的は、陸軍のLIC検討を踏まえ、アメリカ陸軍がLICのなかに、通常戦と親和性の高い平時不測事態作戦（Peacetime Contingency Operations: PCO）を含めた経緯とその位置づけを確認し、当時のアメリカ陸軍におけるLIC認識の一端を明らかにすることにある。

LICとは、ソ連との大規模紛争（High-Intensity Conflict: HIC）や中規模紛争（Mid-Intensity Conflict: MIC）には至らない状況を指した軍事用語である。LICは1970年代後半からアメリカの一部シンクタンクや研究者の間で使用され始め、1980年代に流行した。特にLICはその対象として、国家だけでなく非国家主体と称される、反乱集団やテロ組織などとの紛争に目を向けており、重要な概念といえる。

陸軍は1986年にLICを「政治的、社会的、経済的、心理的目的を達成するための限定的な政治・軍事闘争で、しばしば長期化し、またその範囲は外交的圧力、経済的圧力、心理・社会的圧力からテロや反乱にわたる」もので「特定地域に限定されやすく」「武器や戦術および暴力のレベルに制約がかかる」と定義した<sup>4</sup>。しかしこの定義は曖昧で、議論の混乱も見られた。アメリカのLICに関する先行研究の論点は大要以下の3つにまとめられる。

<sup>1</sup> 本章は「1980年代後半におけるアメリカ陸軍の低強度紛争の認識と取組——『平時不測事態作戦』の概念と適用を中心に」『安全保障戦略研究』第5巻第1号（2024年12月）をもとに加筆修正を施したものである。

<sup>2</sup> 福田毅『アメリカの国防政策』（昭和堂、2011年）63–64頁。

<sup>3</sup> LICについては、Low-Intensity Warfareの語を使用している論考がある。また日本語訳として「低烈度紛争」を使用している場合もある。ここでは加藤朗『現代戦争論』（中公新書、1993年）に沿って、それらをすべてLIC「低強度紛争」として使用する。

<sup>4</sup> Headquarters, Department of the Army, *FM100-1, The Army* (Washington, D.C.: U.S. Army, 1986), p. 9. 翻訳は加藤『現代戦争論』25頁を参照した。

- ① LIC の主対象は第三世界（発展途上国）における対反乱（Counterinsurgency: COIN）、または反乱支援であり、軍事だけでなく非軍事手段の併用により解決するものであること<sup>5</sup>。
- ② 国家が支援しているテロについては LIC の対象とすること<sup>6</sup>。
- ③ LIC は、ソ連の共産主義拡大の阻止を主眼とすること<sup>7</sup>。

特に①の言説は、アメリカ軍の LIC への関心や対応および、アメリカ各省庁間の連携が不十分という、サム・サーケジアン（Sam C. Sarkesian）やリチャード・シュルツ（Richard H. Shultz Jr.）など研究者からの批判である。2000 年代の COIN に関する研究でも同じ文脈で批判がなされていることから、LIC は COIN の潮流といえる。一方、アメリカ政府および軍は③の観点から LIC への対応に注目することが多かった。この理由は、ベトナム戦争における COIN に専念した間に、ソ連の軍事的脅威が増大したことに対応しなければならなくなったためである。つまり、欧州以外の地域でのソ連の間接侵略という形で LIC を捉えようとしていた。加藤朗は LIC という用語が使われるようになった理由について、ベトナム戦争に対する忌避感と、1980 年代の親ソ勢力による反米テロへの対処の必要性を挙げている<sup>8</sup>。このように、先行研究において LIC は、冷戦下の COIN や反乱支援および対国際テロが分析の主体であった。

しかし、テロや米ソ冷戦の文脈と異なる LIC も発生していた。アメリカの権益や在外アメリカ人などが所在する第三世界、特に中東や中南米地域は不安定で、内戦や革命とともにアメリカ国内への麻薬流入対処など紛争が絶え間なく生じていた。遠い将来におけるソ連との戦争と比較して、LIC は現在進行形の危機として注目されていたのである。このためアメリカ陸軍は、ソ連との通常戦重視と言いつつも、これらを見捨てることはできなかった。

1980 年代のアメリカ陸軍の LIC に関する認識は、1981 年と 1990 年に作成された LIC 教範 FM100-20 Low Intensity Conflict から読み取れる。特に 1990 年版では、LIC の種別が細分化され、①反乱の支援および対反乱（Support for Insurgency and Counterinsurgency）、②対テロ戦闘（Combatting Terrorism）のほか、③平和維持（Peacekeeping）、④平時不測事態作戦（PCO）まで含まれるようになった<sup>9</sup>。LIC の主体である①②のほか、③が含まれたのは、細々ながら国連が主催する平和維持活動が起点と考えられる。一方、④の PCO には通常戦

<sup>5</sup> Sam C. Sarkesian, *America's Forgotten Wars* (Westport: Greenwood Press, 1984), chapter 5; Richard H. Shultz Jr., "Low-intensity conflict: Future challenges and lessons from the Reagan years," *Survival*, vol. 31, Issue 4 (1989), pp. 359-360; 片山善雄「低強度紛争概念の再構築」『防衛研究所紀要』第 4 巻第 1 号（2001 年 8 月）70 頁。

<sup>6</sup> 加藤『現代戦争論』121-125 頁；福田『アメリカの国防政策』73-74 頁。

<sup>7</sup> 加藤『現代戦争論』102-111 頁；宮坂直史「低強度紛争への米国の対応」『国際安全保障』第 29 巻第 2 号（2001 年 9 月）69 頁。

<sup>8</sup> 加藤朗「LICs 再考——秩序形成から見た非正規戦」『平成 29 年度戦争史研究国際フォーラム報告書』（2018 年 3 月）15 頁。

<sup>9</sup> Headquarters, Department of the Army, *FM100-20 Low Intensity Conflict* (Washington, D.C.: U.S. Army, 1990), Chapter. 1-1.

的な物理打撃を伴う軍事行動が含まれる（細部後述）。しかし、どのような経緯で PCO が LIC に含まれることになったのか、先行研究では管見の限り注目されていない。これが本章の問題認識である。

問題認識を解明するために、次の 2 つを明らかにする。1 つ目はアメリカ陸軍における LIC 検討の深化、特に PCO 概念が含まれた経緯である。2 つ目は、1980 年代の戦争においてアメリカ陸軍が参加した軍事行動と LIC の関連性である<sup>10</sup>。アメリカ陸軍が 1980 年代に参戦した例は、1983 年のグレナダ侵攻作戦と 1989 年のパナマ侵攻作戦があるが、グレナダ侵攻作戦は陸軍内において LIC の検討途上に起きたものであり、先ほどの 4 分類が確立する前である。グレナダ侵攻作戦がその後の陸軍内の LIC 概念に影響を与えたのは確かであるが、本章では LIC 検討が活発になった 1980 年代後半を主とすることから、パナマ侵攻作戦を取り上げる。

パナマ侵攻は陸軍兵力を用いた武力攻撃であり、COIN、反乱支援および平和維持とは異なる。本章では陸軍における LIC 概念の検討、パナマ侵攻作戦立案過程と LIC 概念を対比しつつ、LIC の主軸である対反乱および反乱支援とは別に発展した、PCO の意義とその誕生に至った原因を考察し、当時のアメリカ陸軍の LIC 認識と取組の特徴を明らかにしたい。1980 年代に流行した LIC を分析することにより、その後の「戦争以外の軍事作戦」の前身である Operations Other Than War（以下 OOTW）の概念の誕生や、イラクやアフガニスタンにつながる、現代に続く紛争形態との関連性を見ることができよう。

## 1. LIC 検討の深化：1980 年中期から後期

### （1）当初の陸軍の LIC 検討

1981 年、ロナルド・レーガン（Ronald Reagan）がアメリカ大統領に就任した。レーガンは、強いアメリカと特に欧州におけるソ連への強硬姿勢をとったことが注目されるが、米ソ全面戦争に至らない小規模の紛争である LIC についても、脅威として認識していた。

ではその頃アメリカ陸軍は、この情勢をどのように捉えていたのか。1981 年、陸軍は FM100-20 を制定している。これは LIC を主題とした陸軍部隊の行動の準拠にあたる教範であり、陸軍はアメリカの当時の状況に対応しているように見える。しかし教範の中身は、ベトナム戦争後の 1974 年に制定された「国内防衛および開発（Internal Defense and Development）」の教範 FM100-20 に、憲兵の行動や基地防護の他教範の内容を加えて 1 つに集めたものであった。確かに教範には、LIC の概要および平和維持や在外アメリカ人

<sup>10</sup> パナマ侵攻作戦は Operation Just Cause とされるが、後述するように、それぞれの作戦は攻撃計画のみに特化したもので、戦後の安定化については別計画となる。本章ではパナマの開戦から戦後安定化までの作戦をパナマ侵攻作戦と称し、攻撃作戦をジャスト・コーズ作戦と称する。

避難に関しては言及しているものの、冒頭の数頁にとどまっている<sup>11</sup>。ベトナム戦争から約 7 年のブランクがあるにもかかわらず、対反乱や反乱支援について教訓が反映された形跡は見当たらないため、LIC について十分検討したものとはいえないと考える。

その後、アメリカ陸軍訓練教義コマンド（United States Army Training and Doctrine Command: TRADOC）は、LIC に関する研究報告を民間研究機関に委託した。国際テロと危機管理の専門家であるロバート・クッパマン（Robert H. Kupperman）によってまとめられた報告書（以下「クッパマン報告」）では、陸軍が「起こり得そうにない欧州における大規模通常戦による超大国の対立がまだ陸軍の考えや訓練、そして資源配分において優越している」ことを指摘し、小規模だが緊急性の高い LIC、それも「ソ連またはソ連に教唆を受けたゲリラ」以外の敵について注目すべきと述べている<sup>12</sup>。

そして、陸軍は LIC について、ベトナム戦争で行った「国内防衛と開発」よりも幅広く考察すべきであり、ドクトリン、人材育成および訓練、編成装備（軽歩兵師団）等、通常戦とは異なる方法で対応しなければならない課題を明らかにしている。特に注目すべきは LIC における「同時または連携して幅広い範囲の任務」の例として、情報収集、民軍行動、対テロ、治安支援、サボタージュや反乱支援、対反乱支援だけでなく、後の PCO に含まれる「長距離の物理的打撃（シャバ州モデル）」と「襲撃」が含まれていることである<sup>13</sup>。後述する陸軍の LIC 検討の深化で、クッパマン報告と類似した整理がなされたことを踏まえると、本報告が後の LIC 検討の下敷きになったことは確実であろう。実際、陸軍はクッパマン報告にある軽歩兵師団を陸軍編制に復帰させている。

## （2）陸軍の LIC に関する本格的検討

1980 年中頃になると、LIC 取組は熱を帯び始めた。国防総省は国務省や研究者を招待して 1986 年 1 月 15 日に Conference on Low Intensity Warfare を主催し、LIC 対応の必要性について認識を一致させている<sup>14</sup>。このカンファレンスに先立つ 1985 年 4 月、陸軍省は TRADOC に対して LIC の成功と失敗例について分析することを指示した。7 月 1 日に TRADOC 司令官のウィリアム・リチャードソン（William Richardson）大將は、これに基づき具体的な検討要領と組織編成について通達を出した。この検討は、LIC に関する認識不一致を解消するための研究や戦訓分析を通し、「LIC における国家戦略と軍事作戦への影響

<sup>11</sup> Headquarters, Department of Army, *FM100-20 Low Intensity Conflict* (Washington, D.C.: U.S. Army, 1981), pp. 1, 13–14. なお、「国内防衛および開発」とはアメリカが支援する国家および政府が、共産主義から防衛できるように行う軍事および非軍事活動で、ベトナム戦争における COIN の主軸であった。

<sup>12</sup> Robert H. Kupperman, *Low Intensity Conflict Volume I, Main Report, Prepared for U.S. Army Training and Doctrine Command, June 30* (Hampton, VA: Fort Monroe, United States Army Training and Doctrine Command, 1983), p. vi, <<https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA137260.pdf>>. [2025 年 10 月 30 日最終アクセス、以下同様]

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 60. なお、シャバ州モデルとは、1960 年代のザイール（現コンゴ）動乱の際、シャバ州の分離独立運動に対し、フランスが空挺部隊を投入して阻止した例のことを指す。

<sup>14</sup> Jochen Hippler, “Low-Intensity Warfare, Key Strategy for the Third World Theater,” *MERIP Middle East Report*, No. 144 (January–February 1987), p. 33.

を明らかにする」ことを目的としたものであった<sup>15</sup>。

その際の地域の焦点は中央アメリカであり、検討にはアメリカ南方軍 (United States Southern Command: SOUTHCOM) の要員も参加した。さらに統合参謀本部の後押しもあり、これらの検討は陸軍のみならず各軍種および民間シンクタンクも含める大規模なものとなった。報告書は、1986年1月、つまりカンファレンスと同時期までに完成する予定であったが、実際は8月までかかった。

この統合 LIC プロジェクト報告書 (Joint LIC Project Final Report : 以下「J-LIC 報告」) において、冒頭で述べた LIC の定義とあわせ、LIC のカテゴリーが対反乱および反乱支援、対テロ、PCO、平和維持に整理された<sup>16</sup>。これは冒頭で述べた区分と同様の内容である。また、重点的に分析されているのは対反乱および反乱支援であり、それらへの陸軍の関与が不十分であると指摘している点は、クッパマン報告と同じである<sup>17</sup>。以上のように、1985年を境に盛んとなった LIC 研究は、その後のアメリカ陸軍の LIC 検討を深化させ、1990年の FM100-20 に結実した。

### (3) PCO の意義

ではこの検討において、PCO はどのように定義されたのか。J-LIC 報告を見ると、PCO は TRADOC が 1986年2月に発行したパンフレット PAM525-44 から引用されている<sup>18</sup>。具体的には「通常、短い通常戦という条件の下、短期間で部隊を派遣し運用する、政治的に注意を要する軍事作戦」(傍点筆者) であり、「大抵、簡潔かつ迅速に実行される」とされている<sup>19</sup>。対反乱、反乱支援および対テロが、政治的性格を持っており軍事的対処のみに限らないのに対し、PCO は基本的に期間が短いなどの特性はあるものの、通常戦の範疇に整理される軍事作戦となっている。

具体的に PCO は以下の分類の軍事行動に区分されている<sup>20</sup>。

- ・ 人道支援 (Humanitarian Assistance)

<sup>15</sup> Joint Low-Intensity Conflict Project, *Joint Low-Intensity Conflict Project Final Report Volume 1, Analytical Review of Low-Intensity Conflict* (Hampton, VA: Fort Monroe, United States Army Training and Doctrine Command, August 1, 1986), Appendix A and B, <<https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA185971.pdf>>.

<sup>16</sup> Joint Low-Intensity Conflict Project, *Joint Low-Intensity Conflict Project Final Report Executive Summary* (Hampton, VA: Fort Monroe, United States Army Training and Doctrine Command, August 1, 1986), p.4, <<https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA185970.pdf>>; *J-LIC*, vol. 1, p. 1-3.

<sup>17</sup> 本プロジェクトには、ウィリアム・オルソン (William J. Olson) 博士のほか、『陸軍とベトナム』の著者であるアンドリュー・クレピネビッチ (Andrew J. Krepinevich) 中佐、エルサルバドルの軍事顧問団長のジェイムス・スティーレル (James J. Steel) 大佐など陸軍の LIC 専門家が加わっている。 *J-LIC* vol. 1, pp. i-ii.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 1-3. 正式名は *TRADOC PAM 525-44, US Army Operational Concept for Low Intensity Conflict* (Hampton, VA: Fort Monroe, United States Army Training and Doctrine Command, February 10, 1986). 本資料は非公開であるため、内容は不明。

<sup>19</sup> *J-LIC* vol. 1, p. 1-3.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 6-2. なお平和構築は、政情不安定な国において武力で法と秩序を強制執行するもので、冷戦後に行われた平和強制と類似している。

- ・ 在外アメリカ人の緊急避難 (Noncombatant Emergency Evacuation: NEO)
- ・ 軍の示威 (Military Presence, Show of Force)
- ・ 平和構築 (Peacemaking)
- ・ 打撃作戦 (Strike Operation)

このうち、人道支援は、災害時の救援を念頭に置いたもので、戦闘ではなく物資支援や救護および復旧などであるが、それ以外については、戦闘を念頭に置いた行動である。このように PCO は、人道支援を除いて、一定の制約下で通常戦の能力や装備を使用し、戦闘することを予期したものであることから、戦闘行動そのものが主軸となっている。

最たるものは、打撃作戦である。これはアメリカ国民や施設の救出や懲罰的な行動のため、攻撃作戦を行うものである。打撃の方法には、陸軍による限定的な攻撃の他に、空・海軍の爆撃なども含まれるが、地域・時期・兵力を限定して政治目的を達成するとされた。ある研究者が、LIC を「わずかのアメリカ軍が関与するため、死傷者が少なく、動員も必要なく、国民も気づかない」「小規模の戦いで比較的安上がりな戦争」と述べた論評は、これの皮肉ともいえる<sup>21</sup>。

そしてこの成功のためには「すべての戦闘力を決定的な時期と場所に集中させた、迅速で激しく、正確かつ大胆な行動」が求められ、特に陸上での作戦は「通常戦に関する高い練度を保持した部隊がよく達成できる」とされており、通常戦遂行の能力が重視されていることがわかる。特に注目すべき点は、「打撃作戦は PCO の中でも別個のもの」であり、「一旦開始されると他の LIC ミッションよりも政治の勘案を受けづらい」ものとされていることである<sup>22</sup>。さらに着意事項として、メディアを通じた国民感情対応への過敏性も見取れる。このように打撃作戦に関しては、明らかに LIC というよりも MIC、HIC と共通する通常戦指向が窺取される。

PCO は、さらに人質などの救出および回復 (Rescue and Recovery)、非通常戦 (Unconventional Warfare)、治安支援の増援 (Security Assistance Surges)、他省庁への協力 (Support to US Civil Authority) が加えられ、1990 年の FM100-20 に引き継がれている<sup>23</sup>。このように、LIC の主軸とは異なる性格の PCO が含まれることにより、LIC は対反乱および反乱支援という、軍事と非軍事双方を必要としたものであったはずが、通常戦に親和性の高い傾向をもったといえる。

---

<sup>21</sup> Hippler, “Low-Intensity Warfare, Key Strategy for the Third World Theater,” p. 33.

<sup>22</sup> *J-LIC vol. 1*, pp. 6-9 to 6-12.

<sup>23</sup> *FM100-20*, 1990, chapter 5.

## 2. パナマ侵攻作戦と LIC 概念の適用

### (1) パナマの状況とアメリカの姿勢の変化

1980年代の中米およびカリブ海では、キューバの共産主義を中核とした、ソ連の間接侵略の可能性が懸念されていた。パナマには、アメリカの重要な国益であるパナマ運河があり、SOUTHCOM など駐留軍やアメリカ人の安全確保は懸念事項であった。しかしパナマは1960年代末期からパナマ国防軍 (Panama Defense Forces: PDF) の力を背景にした、軍人による右派的独裁政権であり、ソ連との親和性は低かった。

しかし1981年に政権をとったマヌエル・ノリエガ (Manuel A. Noriega Moreno) 将軍は、アメリカが自分を重要視していると過信しており、アメリカとの取引や自身の政権維持を図る際に、国民の反米感情や PDF を利用した<sup>24</sup>。加えて、アメリカとパナマにおいて決定的な問題となったのは、イデオロギーや政体といった冷戦の要素よりも、アメリカの麻薬問題であった。その中継先の1つにノリエガがいた。レーガンは反共の観点からノリエガを利用していたが、次の大統領となったジョージ・ブッシュ (George H. W. Bush) は違った。ブッシュは副大統領当時、外交上慎重な路線を自認していたが、フロリダ州に入る麻薬がパナマ経由であることについて地元警察から陳情を受けてからは、パナマに対して強硬な姿勢に変化した<sup>25</sup>。パナマ侵攻の決断はブッシュの主導指針によるところが大きい。

### (2) SOUTHCOM のパナマでの取組：ワーナーの更迭と限定的武力行使

では、アメリカ陸軍のパナマでの対応はどのようなものであったか。これについて、終始取り組んでいたのが SOUTHCOM であった。1980年代における歴代 SOUTHCOM 司令官は、ニカラグア、ホンジュラス、エルサルバドルなどで COIN や反乱支援を行っていたが、特にパナマの安定化に注力したのは1987年6月に司令官に就いた、フレデリック・ワーナー (Frederick F. Woerner Jr.) 大将である。ワーナーはスペイン語が堪能なラテンアメリカのエキスパートであり、軍歴もグアテマラやエルサルバドルの軍事顧問団長、パナマ駐留の歩兵旅団指揮官を歴任し、アメリカ陸軍治安支援センターのラテンアメリカ部門に従事しており、LIC の専門家であった。特にエルサルバドル駐在中には、現地政府軍の能力に悲観的な報告を行ったことでも、名を知られた<sup>26</sup>。

ワーナーは、SOUTHCOM 司令官に就いてから、自身の経験を生かしつつ、在パナマのアメリカ国益に損害が出ないように、慎重に取り組んだ。特に重視したのは、中米の民主

<sup>24</sup> Lawrence A. Yates, *CMH55-1-1, The U.S. Military Intervention in Panama: Origins, Planning, and Crisis Management June 1987–December 1989* (Washington, D.C.: Center of Military History, United States Army, 2008), p. 13.

<sup>25</sup> Ivo H. Daalder and I. M. Destler, *In the Shadow of the Oval Office* (New York: Simon & Shuster, 2009), pp. 172–173. ブッシュの豹変についてはコリン・パウエル、ジョセフ・E・パーシコ (訳: 鈴木主税) 『マイ・アメリカン・ジャーニー——コリン・パウエル自伝』(角川書店、1995年) 458–459頁。

<sup>26</sup> Raymond Bonner and Phillip Taubman, “Salvador Ability to Win Doubted in Report,” *The New York Times* (April 22, 1983), <<https://www.nytimes.com/1983/04/22/world/salvador-s-ability-to-win-doubted-in-report.html>>.

化を視野に入れた各種施策である。パナマについて、ワーナーは軍事独裁となっていることを問題視する一方、権力の源泉となっている PDF の存在を無視した施策は混乱を招くと認識していた<sup>27</sup>。このため、民衆による独裁反対の運動にあわせて、PDF がそれを支援し、最終的に「軍が徐々に文民政府の下に入る」流れを考えた<sup>28</sup>。そこで注目したのが、PDF の改革である。PDF に軍事訓練を行う一方で、民主的な考え方を教育し、自国民を保護するという原点に立ち返らせることで、政治から分離しようとするものであった。

ワーナーが PDF に注目したのは、権力のバックグラウンドとしてだけではない。PDF 内が一枚岩でなく、現在のノリエガに対して不満を持っている者も存在することを知っていたためである。実際、1988 年の 3 月には PDF がクーデターを起こしている。ワーナー自身も、ノリエガを好ましい人物とは考えていなかった<sup>29</sup>。

また、PDF のアメリカに対する悪感情が増大しないように、在パナマアメリカ軍の増強を慎重に行った。一方で、ノリエガが反米を扇動するための偽情報を無効化するための宣伝や情報戦を行った<sup>30</sup>。このような対応は、国務省のパナマへの強硬姿勢に反対する国防長官のフランク・カールッチ (Frank Carlucci) およびアメリカ軍統合参謀本部 (Joint Chief of Staff: JCS) 議長のウィリアム・クロウ (William Crowe) 提督も同意したものであった<sup>31</sup>。

一方で、PDF のクーデターについてノリエガはアメリカの関与を疑い、アメリカ人排斥運動とともに運河条約に反する取締をした<sup>32</sup>。PDF の一部による、パナマ在住のアメリカ人に対する嫌がらせや事件は、マスコミを通じてアメリカ国民の懸念や不満につながった。ワーナーはクロウの指示により、①在パナマアメリカ人の退避「クロンダイク・キー」、②アメリカのパナマ施設および住民防護のための部隊増強「ポスト・タイム」、③PDF 撃破ではなく無力化のための攻撃「ブルー・スプーン」、そして④攻撃作戦後の復興など民軍作戦「ブラインド・ロジック」の 4 つの作戦計画を立案し、それぞれの事態について個別に対応しやすくした<sup>33</sup>。また、アメリカ軍施設への無断侵入事案を踏まえ、1,500 名ほどの陸軍の歩兵および憲兵の増援をうけ、警備強化を図った。

しかし 1989 年 1 月に対パナマ施策の必要性を訴えたワーナーのインタビューが、ブッシュ政権に対する批判として記事にされたこともあり、ワーナーおよび彼を弁護したクロウは、ワシントン中枢での立場が悪くなっていった<sup>34</sup>。新たに国防長官についたディック・チェイニー (Richard B. Cheney) は、ワーナーに、ブッシュ大統領の意向であり「政治的な

<sup>27</sup> Yates, *The U.S. Intervention in Panama*, p. 20.

<sup>28</sup> Ibid., pp. 15–18.

<sup>29</sup> Ibid., p. 21.

<sup>30</sup> Ibid., pp. 51, 107–108.

<sup>31</sup> Ibid., p. 40; Ronald H. Cole, *Operation Just Cause: The Planning and Execution of Joint Operations in Panama* (Washington, D.C.: Joint History Office, Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, 1995), p. 7.

<sup>32</sup> 一例として、アメリカ管轄のラス・ミナス港における軍の荷下ろしの妨害や、車のナンバープレート取得に必要な証明書を急ぎ追加して罰金を取り立てた。Yates, *The U.S. Intervention in Panama*, pp. 139–143.

<sup>33</sup> これら 4 つの作戦命令をまとめた作戦計画は「プレイヤーブック」と称された。

<sup>34</sup> 新聞にワーナーは「ワシントン内に真空が生じた」といったが、それは「国務省のラテンアメリカ補佐官の不在」を指していた。しかし掲載したニューヨーク・タイムズは「政策不在と将軍は見た」という見出しになっており、誤解されたとワーナーは回想している。Ibid., pp. 138–139.

決定」であるという理由で、10月に解任されることを伝えた<sup>35</sup>。

SOUTHCOM 司令官の後任は、麻薬対策についてもっと積極的にやるべきという意見の持ち主であったマクスウェル・サーマン (Maxwell R. Thurman) 大将に決まった。サーマンは第18空挺軍団長のカール・スタイナー (Carl W. Stiner) 中將に「ブルー・スプーン」作戦の修正と、戦闘の指揮を依頼した<sup>36</sup>。この結果、作戦目的はノリエガを逮捕するとともに、PDFを撃滅することにシフトした。その際、5日間で段階的に部隊を増強することなく、兵力を当初から集中して夜間攻撃で奇襲を行い、短期間の制圧を企図した。作戦は第18空挺軍団司令部基幹のJTF-Southを編成し、規模も約27,000人となった<sup>37</sup>。このような修正は、JCS作戦部長のトーマス・ケリー (Thomas W. Kelly) 中將や、新たにJCS議長となったコリン・パウエル (Colin L. Powell) 大将も同意するものであった。

作戦名は「ジャスト・コース」となり、12月20日に開始された。陸海空軍と海兵隊による政府およびPDF重要施設の占領とPDFへの攻撃は成功し、戦闘は42日間ですべて終わった。ノリエガの逮捕とPDFの撃破により、パナマに親米の「市民民主反攻連盟」のギレルモ・エンダラ (Guillermo Endara) 他2名の指導者によるパナマ政府が樹立し、すべてうまくいったかに見えた。

### (3) パナマ侵攻作戦と LIC 概念の関係 : LIC 成功の認識

PDF撃滅とノリエガ逮捕を目的としたジャスト・コース作戦は、各種作戦(空爆、占領、人質救出など)を同時に実施する複雑なものであり、これらが成功裏に終わったのは、明らかにサーマンのリーダーシップとスタイナーの指導による綿密な計画と訓練によるものである。一方、パナマ侵攻の目的に立ち返って見ると、ブッシュが明示したのは①在パナマアメリカ人の生命を守る、②パナマの民主主義を守る、③麻薬流通の遮断、④運河条約の遵守の4つであった<sup>38</sup>。陸軍のLIC研究者ジョン・フィッセル (John T. Fishel) は、②について達成されておらず「作戦的には成功といえるが、戦略的には不明確」と評価している<sup>39</sup>。特に民主主義を根付かせるためにどうすべきかという点には、軍内の関心は低く、このため腐敗が除去されず、さらにエンダラ政権の指導力不足もあって作戦前と同じく国内荒廃が続いたことを指摘している。「警察はできたが、とてもよくない。働いてはいる。政府機関もできてはいる」という現地パナマ人の発言のとおり、パナマの戦後は、形は整ったが中身が伴っていない状況であった<sup>40</sup>。

<sup>35</sup> ボブ・ウッドワード (訳: 石山鈴子、染田屋茂) 『司令官たち』 (文藝春秋、1991年) 92、96、98頁。

<sup>36</sup> 同上、95-96、102-105頁。

<sup>37</sup> Lawrence A. Yates, *CMH 55-3-1, The U.S. Military Intervention in Panama: Operation Just Cause December 1989-January 1990* (Washington, D.C.: Center of Military History, United States Army, 2014), p. 52.

<sup>38</sup> George H. W. Bush, "Fighting in Panama: The President; A Transcript of Bush's Address on the Decision to Use Force in Panama" *The New York Times* (December 21, 1989), <<https://www.nytimes.com/1989/12/21/world/fighting-panama-president-transcript-bush-s-address-decision-use-force-panama.html>>.

<sup>39</sup> John T. Fishel, *The Fog of Peace: Planning and Executing the Restoration of Panama* (Carlisle Barracks, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 1992), p. vii.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 63.

また、R・シュルツも、ジャスト・コース作戦は入念に準備されて実行された一方、戦後の民事作戦については、治安の不安定化、PDF に代わる国内治安維持担当組織の設立および育成、社会インフラ復興について円滑に実行できていなかったと指摘した。この原因として、エンダラ政権への楽観論、軍のみによる短期間の復興、戦後計画のビジョンおよび計画の不十分、民事作戦を実行する要員の不足、パナマの歴史に関する無理解、暫定自治の実行主体が不明確である点が挙げられると述べている<sup>41</sup>。このように、パナマ侵攻作戦に至る経緯と結末について確認すると、敵の撃滅に関心が寄せられる一方、戦後の安定化はアドホックな対応で不十分であったといえる。

ここで、1980 年後半に検討された LIC の概念をもとに、パナマ侵攻作戦について振り返る。LIC は J-LIC 報告において反乱支援、対反乱鎮圧、テロ対応行動、平時不測事態作戦、平和維持に整理されており、これが 1990 年の FM100-20 につながっていることは先述した。これらのカテゴリーに沿って、パナマ侵攻作戦は LIC のどのカテゴリーに基づいているものか、ワーナー、サーマンおよび当時の陸軍高官の認識を確認していく。

ワーナーは「パナマ人の問題をパナマ人で解決させる」ため PDF を訓練しつつ、民主的な考えも教育させることで、PDF の意識改革を行おうとしていた<sup>42</sup>。さらに、アメリカ権益の保護にも注力し、SOUTHCOM の範囲で事態をエスカレーションさせず、PDF を教育しつつそこからの情報を活用していた。

この点は、R・シュルツが指摘した、パナマの歴史の文脈の理解と合致する。R・シュルツは、パナマは歴史的に一定の武力集団が背景にあって政治を行う「近衛兵主義 (praetorianism)」であり、PDF をなくすことは国内の不安定化を招き、「短期および長期的問題を生じさせる」と分析していた<sup>43</sup>。ワーナーの姿勢は、パナマ国民のアメリカに対する反感を高めないように現地民衆主体で改革を行うものであった。

確かに R・シュルツが指摘しているように、ワーナーの計画でも戦後の安定化作戦における省庁間協力の着意は不十分であった<sup>44</sup>。ただし、ワーナーは着任後から、パナマについて省庁間で足並みがそろわないことを問題視し、政府としてパナマに対して関心を持って一体的な取組をするよう求めていた<sup>45</sup>。この点を踏まえると、省庁間協力はワーナーの望むところであったものの、ワシントン内における不統一が妨げとなり、陸軍のみで対応せざるを得ないのが現実であった。以上を鑑みると、パナマにおけるワーナーの対応は、アメリカへの反乱の沈静化と、民衆の反乱に PDF が加担することを期待し、軍事だけでなく

<sup>41</sup> Richard H. Shultz Jr., *In the Aftermath of War: US support for Reconstruction and Nation-Building in Panama following Just Cause* (Maxwell Air Force Base, AL: Air University Press, 1993), chapters 3 and 6.

<sup>42</sup> Yates, *The U.S. Intervention in Panama*, pp. 20–21.

<sup>43</sup> Shultz, *In the Aftermath of War*, p. 21.

なお、近衛兵主義という言葉は、ローマにおいて、近衛兵が皇帝選出の実権を握ったことから、軍による政治干渉を表す造語。Ibid., chapter 2.

<sup>44</sup> Ibid., p. 18. なお「ブラインド・ロジック」では、安定化作戦は SOUTHCOM の J-5 部門で実施する計画であった。

<sup>45</sup> Yates, *The U.S. Intervention in Panama*, pp. 98–100, 105–106.

非軍事手段の併用により解決するという、LICの軸に沿ったものといえる。

一方サーマンは、パナマの攻撃、特にノリエガの逮捕、PDF撃破ならびに在アメリカ人の救出および保護に注力した。これはPCOの打撃にあたる。しかし、戦闘終結後の安定化については、既存の計画を検討した形跡はなく、また実行段階においても問題を残している。サーマンはジャスト・コーズ作戦後にPDFの解体を進める一方で、エンダラがPDFの元大佐全員と中佐の8割等を除いた残りのPDFを治安維持隊として使うことに反対しなかった。さらに陸軍憲兵がパナマの治安維持機関の教育訓練をすることを引き受けている。これに対し、国務省は軍が警察を教育することは法令に違反しており、1986年に創設した「国際犯罪捜査訓練支援プログラム」に基づく、文民警察の訓練を求めた<sup>46</sup>。しかしサーマンは、憲兵は「警察の運用は熟知している」「国際犯罪捜査訓練支援プログラムは新規に警察を作る組織として準備不足」とみなした<sup>47</sup>。これらから、PDFに関する歴史的経緯についてのサーマンの理解はワーナーよりも単純であり、省庁間横断の処置についても消極的であったことがわかる。以上、サーマンが着任してから期間が短かったことや、政府の要望である攻撃計画の準備ということを勘案しても、PCO以外の関心は低かったといえる。実際サーマンは「紛争の終結のために、戦後の復興よりも戦闘の要素が主関心事であった」と回想している<sup>48</sup>。

このような対照的な2名の司令官の認識に対し、陸軍の高官はパナマ侵攻作戦をどう捉えていたのか。結論を先に述べると、主要な高官は攻撃の成功に関して高い関心と賞賛を示す一方、戦後の安定化については管見の限りほとんど発言していない。さらに、ワーナーの解任に異議を唱えたのは海軍のクロウだけであり、陸軍高官には誰もいなかった。

パウエルは戦後の回想で、パナマ侵攻作戦は「最小限の流血で民主主義の勝利をかちとった……われわれは成功を掌中にした」と評価し、パナマの教訓として「必要な力をすべて使い、それがどうしても必要ならば、大規模になっても弁解するな」と、通常戦に偏重した認識を持っていることがわかる<sup>49</sup>。また、元々ワーナーの計画に批判的であったケリーは「2年間の綿密な計画と3か月の『細部調整』の間」でジャスト・コーズ作戦の計画作成のために努力したと述べており、明らかに後者の攻撃計画に偏重したことがうかがえる<sup>50</sup>。

さらに陸軍参謀総長カール・ヴォノ (Carl E. Vuono) は1990年1月5日、陸軍将官に宛てた当たったメッセージでパナマ侵攻作戦を説明しているが、作戦の企図は「敵に対し重要な地点で圧倒的な戦闘力を送り込み、短期間かつ可能な限り最小限の被害(味方、敵、非戦闘員や施設)で、敵を降伏させるか戦闘を終える」ことにあったとし、戦闘の成功により陸軍は「質の高い部隊(重装部隊、軽装部隊、特殊部隊、現役および予備隊)、優れた近

<sup>46</sup> Shultz, *In the Aftermath of War*, pp. 45–46, 48.

<sup>47</sup> Ibid., pp. 46, 49.

<sup>48</sup> Ibid., p. 19.

<sup>49</sup> パウエル『マイ・アメリカン・ジャーニー』513頁。

<sup>50</sup> Cole, *Operation Just Cause*, p. 72.

代装備、有能で自信のある指揮官、そしてすべての戦闘スペクトラムにわたって勝利できるドクトリン」(傍点筆者)を証明したと述べている<sup>51</sup>。

ここで重要なのは、ヴォノがパナマ侵攻作戦について戦闘の成功にしか言及していないにもかかわらず、これをもって LIC を含むすべての戦闘スペクトラム、戦闘の強度に陸軍は対応できたと認識している点である。このようにパナマは通常戦的な PCO の適用により LIC を解決できた例と捉えられた。

### 3. PCO が含まれた原因の再考

#### (1) 陸軍が PCO を採用するに至った環境

以上を踏まえると、LIC の PCO 概念は、陸軍内の検討で内容が整理され、その後パナマ侵攻作戦で適用されたことがわかる。この項では、どのような要因で PCO、特に打撃と襲撃も含めた雑多なカテゴリーが LIC に含まれることになったのかについて考察する。

PCO が含まれるようになった要因は、陸軍を取り巻く環境と、陸軍自体の戦争に対する考え方の 2 つがあると考えられる。まず、陸軍を取り巻く環境についてであるが、海外における物理的打撃を主体とした作戦を求めた政府の意向がある。イラン人質救出作戦の失敗以降、レーガンおよびブッシュは基本的に強いアメリカ像を追求した。レーガンとブッシュの期間、それぞれの状況と認知は異なるものの、1980 年代の中米における政情不安定は、国民およびメディアの不安を喚起し、対外政策に疑問を抱くものも多かった。例えば、1983 年に『ニューズウィーク』が実施した世論調査では、レーガンが強調するソ連の間接侵略よりも、経済の貧困や人権の蹂躪が中米の不安定化の原因だとする意見が多数を占めている<sup>52</sup>。

この背景には、在外アメリカ人がテロや紛争に巻き込まれる事件報道と、それらへの対策に関する国民の不満があった。レーガンは 1984 年 4 月、テロに対しても軍事力の行使を認める「国家安全保障決定指令第 133 号」に署名している。軍事テロ支援国家と名指したリビアに対して空軍による攻撃がなされているのは国民の目を意識したものであり、また加藤のいうように「軍事力による攻めのテロ対策」への転換を表している<sup>53</sup>。このように、テロやアメリカ人が所在する国々での不安定化による被害極限や防止の観点から、打撃や NEO などの実行について政府の要望があったことは、PCO を LIC に含める前提となっていた。

次に、国務省の強硬な姿勢、特に軍事的な圧力や手段を背景にした外交の推進である。国務省長官のジョージ・シュルツ (George P. Shultz) は、「1980 年代以降は、全面戦争か完

---

<sup>51</sup> Carl E. Vuono, *General, United States Army Chief of Staff, June 1987–June 1991, Collected Works of the Thirty-first Chief of Staff, United States Army* (Washington, D.C.: U.S. Army, 1991), p. 218.

<sup>52</sup> Donald D. Garrido, “A Newsweek Poll: No Mandate,” *Newsweek*, May 9, 1983, p. 23.

<sup>53</sup> 加藤『現代戦争論』108–111、121–128 頁。

全な平和かという二分法的な状況はない。我々の権益に対し、幅のある不明確な挑戦に直面している」ことを念頭に、軍事力による制裁まで視野に入れた積極外交を主張した<sup>54</sup>。これは、軽々に軍事力を行使することに否定的であった国防長官のキャスパー・ワインバーガー (Caspar W. Weinberger) との論争に発展した。福田毅は両者の主張には一長一短があるとしているが、このような認識の食い違いは、レーガン政権における安全保障政策の揺らぎにもつながったと考えられる<sup>55</sup>。

特にパナマに関する G・シュルツ長官の姿勢は先鋭化し、1988年3月にはノリエガを逮捕するため拉致作戦が必要と主張した。また国務次官補であるエリオット・エイブラムス (Elliot Abrams)、後任のバーナード・アロンソン (Bernard W. Aronson) も、対パナマ強硬路線をとっていた<sup>56</sup>。国務省の姿勢に、軍の派遣に慎重であったワーナーや、カールッチおよびクロウは反対した<sup>57</sup>。しかし、このような要求は、陸軍が不測事態対処を検討する契機となったと考える。

## (2) 陸軍における PCO 受容の要因

陸軍が LIC に PCO を含めた要因は 3 つに分かれる。1 つは、通常戦指向の考え方である。これはすでに先行研究で、陸軍がベトナムの失敗に学ばず、COIN を忌避して通常戦の方法ですべての紛争に対応しようとしたことについて批判されている<sup>58</sup>。事実、ベトナム戦後の陸軍は「空っぽの陸軍 (Hollow Army)」と称されたことや、志願制への変更ともあいまって、ソ連との欧州戦域における通常戦を念頭に、人的および物的な改革に力を注いだ<sup>59</sup>。1983年まで陸軍参謀総長であったエドワード・マイヤー (Edward C. Meyer) の関心は、欧州におけるソ連との通常戦遂行能力のギャップであり、そのための能力向上や装備開発などの必要性を述べている一方、LIC に関しての言及はわずかである<sup>60</sup>。次の参謀総長ジョン・ウィッカム (John A. Wickham Jr.) は特殊部隊の能力強化や軽歩兵師団の新編で、LIC 対応の必要性を述べるなどマイヤーより踏み込んでいるが「陸上の通常戦力は戦争の全スペクトラムにおいて重要な役割を果たす」(傍点筆者) と発言しており、LIC でも通常戦を念頭に置いていることがわかる<sup>61</sup>。実際、TRADOC は、欧州での通常戦を念頭に置い

<sup>54</sup> Secretary of State, George. Shultz, "Power and Diplomacy in the 1980s, April 3, 1984," *Current Policy*, No. 561 (Washington, D.C.: Bureau of Public Affairs, United States Department of State, date unknown), <<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d00822900d&seq=2>>.

<sup>55</sup> 福田『アメリカの国防政策』71-72頁。

<sup>56</sup> Yates, *The U.S. Intervention in Panama*, p. 57; ウッドワード『司令官たち』78、80頁。

<sup>57</sup> Yates, *The U.S. Intervention in Panama*, pp. 40, 58.

<sup>58</sup> Richard H. Shultz Jr., "The Low Intensity Conflict Environment in the 1990s," *The Annals of the American Academy*, vol. 517 (September 1991), p. 122.; 福田『アメリカの国防政策』57-61頁; 宮坂「低強度紛争への米国の対応」71頁。

<sup>59</sup> Brigadier General Robert H. Scales Jr. ed. *Certain Victory* (Washington, D.C.: Office of The Chief of Staff, U.S. Army, 1993), chapter 1.

<sup>60</sup> E. C. Meyer, *General, United States Army, Chief of Staff, June 1979-June 1983* (Washington, D.C.: U.S. Army, 1983), pp. 61, 74, 83, 90. なおマイヤーは特殊部隊の充実の観点で LIC に言及している。Ibid., p. 343.

<sup>61</sup> John A Wickham Jr., *General, United States Army Chief of Staff, June 1983-June 1987, Collected Works of the Thirtieth Chief of Staff, United States Army* (Washington, D.C.: U.S. Army, 1987), p. 80.

たドクトリンであるエアランド・バトルは「あらゆるレベルの戦争やあらゆる強度の紛争に適用できる」とし、LIC にも対応できることを報告している<sup>62</sup>。

また、ハリー・サマーズ (Harry G. Summers Jr.) を持ち出すまでもなく、ベトナム戦争の批判や忌避は従軍経験者に広がっていた。パウエル、ノーマン・シュワルツコフ (Norman H. Schwartzkopf) はその端的な例といえる。サーマンも、ラテンアメリカを視察した際に「現地での LIC に関連する事項について我々が適切な部隊を戦闘展開しているか」(傍点筆者) という視点で見えており、通常戦の視点を基本としていることがわかる<sup>63</sup>。このような通常戦を基準とした思考は、LIC に PCO を含める土台になった。

2 つ目は、不測事態対処の必要性である。アメリカ政府は、不測事態発生時における失敗で世論の批判が強まることを懸念していた。実際、マイヤーは議会において陸軍の通常戦能力の増強に対して、特に中東における不測事態対処は大丈夫なのかと質問を受けている。しかしながら、基本的にマイヤーの考える不測事態とは大規模または小規模のソ連との戦いであり、場所は欧州または中東であった<sup>64</sup>。そしてその部隊は緊急展開部隊として指定されている第 18 空挺軍団であった。

ウィッカムについても「軽歩兵師団は中および高強度紛争にも使用できる」と認識しており、マイヤーと同様にソ連を意識したものであった。ただ、彼は軽歩兵師団をコンパクトだが攻撃力は遜色ない「エリート歩兵師団」とすることを目指し、「付加能力の追加や削除により、世界中で戦える」ことを期待している<sup>65</sup>。次の参謀総長のヴォノはさらにこれらを発展させ、「万能でどこにでも展開でき、かつ戦闘力が高い陸軍」構想を推進していく。ヴォノにとってパナマ侵攻作戦は不測事態対処の成功例であり、「万能で、迅速に展開でき、決定的パワーを持つ地上軍が必要」であることを証明するよい例となった<sup>66</sup>。

このように、不測事態対処では、陸軍に迅速な部隊の展開と物理的打撃が可能な能力が求められた。この結果、LIC の文脈である COIN のほかに、軍の示威、在外アメリカ人救出や敵への限定的攻撃が含まれることになった。そして、これらの不測事態は、後述する戦争スペクトラムに組み込まれることで、通常戦の文脈による LIC 理解につながっていく。

最後に、戦争のスペクトラムと抑止概念の混交である。マイヤーは「1980 年代はテロや反乱、そして高強度の通常戦まで紛争のスペクトラムが広がる」と指摘している<sup>67</sup>。さらに、陸軍の役割と使命を明記した教範 FM100-1 では、ソ連との大規模紛争を予期したうえ

<sup>62</sup> MG Donald R. Morelli and MAJ Michael M. Ferguson, *Airland Battle and Low Intensity Warfare* (Hampton, VA: Fort Monroe: Office of the Deputy Chief of Staff for Doctrine, United States Army Training and Doctrine Command, January 12, 1984), p. 13.

<sup>63</sup> Faris R. Kirkland, "Maxwell R. Thurman Interview Tape 1," p. 518, United States Army Heritage Center Foundation, last updated Apr 15, 2024, <<https://www.armyheritage.org/wp-content/uploads/2023/02/Thurman-Transcript.pdf>>.

<sup>64</sup> Meyer, *Chief of Staff*, pp. 64–68.

<sup>65</sup> Wickham, *Collected Works*, p. 20. これは後に陸軍が、軍事の革命 (RMA) をもとにしたフォース 21 構想の下敷きになる。

<sup>66</sup> Vuono, *Collected Works*, p. 244.

<sup>67</sup> Meyer, *Chief of Staff*, p. 52.

で、平時と戦時を通じた3つの役割として、紛争の予防、紛争の管理、紛争の終結を挙げている。特に「平時においては陸軍の任務は抑止である」とし、戦時に「十分に準備された戦闘部隊の打撃および火力」を発揮できるようにするとされている<sup>68</sup>。このように、陸軍は、平時の抑止により戦争の発生を予防し、もし発生した場合は拡大を防止、そして解決を行うという紛争の事態推移、いわば時系列的な軸を持っている。そしてこれは明らかにソ連など国家との通常戦が前提であり、軍事力の行使方法もこれらで規定されていることがわかる。

一方で、FM100-1には、紛争の幅が広がり、スペクトラム化することも述べられている。その捉え方はサーケジアンなどが提示したものよりも概略的であり、全面戦争（General War）、限定戦争（Limited War）、そしてLICに区分されている<sup>69</sup>。すなわちHIC、MIC、LICというカテゴリーにあるように、紛争の幅を単純かつ直線的な強度の軸で理解していることがわかる。

ここで、先述した陸軍の通常戦指向を踏まえると、紛争の時系列と強度の軸は、一対一に対応する。つまり、通常戦を主体とした紛争の事態推移は、相手国の予期せぬ対応（不測事態）への対応如何で、平時から戦時の段階を経て逐次規模が拡大する一方で、紛争の強度についても同様に、LICからMIC、HICへと、時間を経るにつれて拡大する。その結果、地域性や環境の異なるLICは、小規模の武力行使が含まれることで、時系列的に紛争の初期段階と重複することになる。一方PCOは、災害救援を除くと、軍の示威、NEO、平和構築、打撃および襲撃であり、これらは平時における紛争防止から小規模の通常戦で適用される作戦であることから、抑止段階での軍事的方策と整理できる。LICは本来通常戦と異なる軍事・非軍事が関連する複雑な紛争であるにもかかわらず、単に強度を基準とすることで通常戦遂行の初期段階に変換されるのである。

実際、1980年代の陸軍参謀総長は、ソ連との大規模紛争を念頭に置いた抑止とそのための迅速な部隊展開を強調していた。ウィッカムは戦争スペクトラムの低強度側において、陸軍戦力は「抑止として働く」と述べている<sup>70</sup>。またヴォノは、LICが「ほとんど警告なしにアメリカが軍事的対応を求められる、最も公算の大きい安全保障上の挑戦」であることを認識したうえで、陸軍はアメリカの国益を守るために「幅広い潜在的脅威に小規模の部隊で対応するために万能性を保有する必要がある」と強調している<sup>71</sup>。ヴォノは通常戦の遂行能力を基準とした万能性を重視し、LICも含む紛争のすべてのスペクトラムに対応することを考えていたことがわかる。このように、LICが平時、すなわち抑止の段階と一致するのであれば、TRADOCの報告にあるように「LICで勝利するためには、発生を阻止す

<sup>68</sup> Headquarters, Department of the Army, *FM100-1 Army* (Washington, D.C.: U.S. Army, 1986), p. 8.

<sup>69</sup> *FM100-1*, 1986, pp. 8-9.

<sup>70</sup> Wickham, *Collected Works*, p. 68.

<sup>71</sup> Carl H. Vuono, *A Strategic Force: For the 1990s and Beyond* (Washington, D.C.: U.S. Army, January 1990), pp. 9-12.

るに限る」という主張が出てくるのも当然であろう<sup>72</sup>。

元々LICには、曖昧な質的概念と量的概念が併存するという点を残したまま使われたという問題点がある<sup>73</sup>。よって、陸軍が量的概念を基準にLICを解釈したのは、やむを得ないところもある。だが、陸軍はLICを取り入れる段階でPCOを含めたことにより、LIC本来の意義を失わせてしまったといえよう。

### (3) 陸軍のLIC認識が生み出したもの：戦争とそれ以外の作戦の区分

このように陸軍には通常戦指向、LICを不測事態対処とみなす傾向、そして戦争のスペクトラムと戦争推移の合一により、通常戦の抑止段階とLICを同一視した。それでは、この陸軍の考え方が、1990年代にどのように影響を及ぼしたのか見ていきたい。

冷戦終結後、LICという用語は次第に姿を消した。その理由は元々の用語の曖昧さもあるが、冷戦が終結し、さらに湾岸戦争を経て、アメリカの一極体制が出来上がったことにある。加藤は、アメリカと対照的に、ソ連側が1980年からLIC介入に慎重となったため、LICが冷戦の文脈から脱していったことを指摘している<sup>74</sup>。そしてその最大の変化は、国家対国家の大規模な通常戦の蓋然性が、冷戦期よりも著しく下がったことである。

アメリカ陸軍においても、将来の脅威は国家以外の組織によるテロや反乱とするものが増えるとし、全方位作戦（Full Dimensional Operation）の必要性を挙げた。しかし、全方位とは言いつつも、戦争スペクトラムについての整理は、戦争とOOTWの2つに分類された<sup>75</sup>。下の図の通り、以前はLICに含まれていたPCOは、紛争時における武力行使の中に区分され、さらに平時の軍事行動とともにそれらがOOTWに含まれているのがわかる。戦争とそれ以外という二分法的な整理は、LICの時よりも単純な思考といえる。

---

<sup>72</sup> Morelli et al., *AirLand Battle and Low Intensity Warfare*, p. 19.

<sup>73</sup> 加藤『現代戦争論』26-34頁。

<sup>74</sup> 同上、175-178頁。

<sup>75</sup> Headquarters, Department of the Army, *FM100-5 Operations* (Washington, D.C.: U.S. Army, 1993), pp. 1-4, 2-0 to 2-1.

図 アメリカ陸軍教範における戦争スペクトラムと軍事作戦

FM 100-5 Operations (Aug. 1986)		FM 100-5 Operations (Jun. 1993)	
HIC	通常戦（非線形的、流動的）、核・生物・化学戦、破壊工作やゲリラ活動対処	War	大規模戦闘行動、攻撃、防御
MIC		O O T W	Conflict
LIC	外国国内防衛※ 対テロ戦闘 平和維持 平時不測事態作戦(PCO)		Peace-time

(注 1) ※は「反乱支援及び対反乱」と厳密には異なるが、ほぼ同義。

(注 2) 下線は PCO に区分されていた軍事行動。

(出所) Headquarters, Department of the Army, *FM100-5 Operations* (Washington, D.C.: U.S. Army, 1986), p. 2-5 および *FM100-5 Operations* (1993), pp. 2-0 to 2-1 をもとに、著者調製。

OOTW の登場と整理がなされた経緯に関する詳述は、本章の主題から離れるため避けるが、かいつまんで述べると、当時の陸軍の中には LIC を作戦教範に含めることに批判的な意見があり、さらにヴォノの次の参謀総長ゴードン・サリバン (Gordon R. Sullivan) が、戦闘を基準とする教範に LIC が記述されることに不安を感じ、戦争という語を中に含めたとされる。サリバンはヴォノが目指した陸軍の万能性をさらに強調するとともに、「十分な訓練とリーダーシップを持つ通常戦用の軍隊は、どのような任務もこなせる」という確信のもと、通常戦を基準とした準備で OOTW への対応を進めたのである<sup>76</sup>。

1994 年の陸軍教範 FM100-1 にはグレナダ侵攻作戦およびパナマ侵攻作戦について「戦争と呼ぶには小規模であるが、危険性は劣らない作戦で国家の期待に応えた」ことを賞賛している<sup>77</sup>。このようにパナマ侵攻作戦は通常戦の方法で OOTW が遂行できる例となった。冷戦後に主敵を失ったアメリカ陸軍が、存在意義を明らかにするために OOTW に目を向けたのは妥当である。しかし、その背後には通常戦を基準とした考え方が継続し、それによって OOTW も解決できるという認識が見える。これらを総括すると、COIN や反乱支援から始まった LIC は PCO を入れることにより、陸軍の忌避する COIN ではなく、通常戦の物差しに変えられた。OOTW にもその考え方は引き継がれ、陸軍内に通常戦を基準とし

<sup>76</sup> Walter E. Kretchik, *U.S. Army Doctrine: From the American Revolution to the War on Terror* (Lawrence, KS: University Press of Kansas, 2011), pp. 224–225. なお、TRADOC の教範起草者は OOTW に「高強度の戦闘に同時に準備できる必要性」を含めた。Benjamin M. Jensen, *Forging the Sword: Doctrinal Change in the U.S. Army* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2016), p. 113.

<sup>77</sup> Headquarters, Department of the Army, *FM100-1 Army* (Washington, D.C.: U.S. Army, 1994), p. 3.

た思考が続いていった。これらはボスニア、コソボを経て、イラクなどで問題に直面することになったのである。

## おわりに

本来、LIC はベトナム戦争の COIN の反省を踏まえて検討がなされるべきものであったが、PCO が入ることにより、それらは捨象されてしまった。そして冷戦後、陸軍の考える戦争スペクトラムはさらに単純化し、戦争と OOTW になった。この結果、陸軍の通常戦指向はイラクおよびアフガニスタンにおける対反乱作戦の再注目まで継続することになった。

LIC という用語はすでに役目を終えた。しかし、OOTW のほか、ウィリアム・リンド (William S. Lind) のいう「第四世代戦 (Fourth Generations Warfare)」や、フランク・ホフマン (Frank G. Hoffman) のいう「ハイブリッド戦争 (Hybrid War)」のほか、非正規戦、非対称戦という用語も生まれた。これは非国家主体や国家が支援するテロ、そして平時と戦時の境目が不明確なグレー・ゾーンなど、国境・経済・民族および宗教を原因とした紛争は続いていることを示す。加藤も、世界のグローバル化とともに分断化、従属化、西欧化が進み、人種や貧富の格差などの構造的な問題や宗教的・地政学的な確執を原因とした紛争が続くことから、LIC について再注目すべきと述べている<sup>78</sup>。また福田は、1980 年代の国防政策には、冷戦後の政策の萌芽が数多く含まれていると指摘した<sup>79</sup>。福田の文脈を紛争形態に適用すれば、1980 年代の LIC は現代の紛争形態の萌芽といえよう。

あわせて LIC は戦争の特徴と軍隊の役割の変化について考える契機になる。アメリカ陸軍は、ベトナム戦争後に通常戦遂行能力の低下を危険視して、人的および物的な通常戦遂行能力の向上に努めた。そしてアメリカはイラクやアフガニスタンで COIN に切り替えたものの、根本的な改善に至らず、国家対国家の通常戦遂行能力の低下を懸念して、通常戦重視に再回帰した。本来の軍の役割が敵の撃破であることは言うまでもないが、それだけに執心していいのか、戦争で軍はどのような役割を果たすべきかについて考える上で、1980 年代の LIC を考察する意義は、多少なりともあるように思える。

---

<sup>78</sup> 加藤「LICs 再考」18-19 頁。

<sup>79</sup> 福田『アメリカの国防政策』80 頁。