



米国の ウクライナ間接介入モデル

——台湾情勢への軍事的影響と適用可能性——

切通 亮

第 5 章

C-17 輸送機にウクライナへの軍事物資を
積み込む米空軍兵士達 (U.S. Air Force
photo by Airman 1st Class Cydney Lee)

「新たなる戦争」の諸相

はじめに

米国はポスト冷戦期において異なる地域でほぼ同時期に起きる2つの大規模紛争に勝利可能な「二正面構想」(two-war construct)を米軍戦力計画の基準としてきたが、バラク・オバマ(Barack Obama)政権以降は限られた国防資源と潜在的な国際安全保障リスクとの間で戦力構想の最適解を模索してきた。これに対しドナルド・トランプ(Donald J. Trump)政権は中国・ロシアとの大国間競争に主眼を置き、1つの侵略を打倒、それに乗じたもう1つの機会主義的な侵略を抑止するとの方針を示した。この「打倒と抑止」の原則は事実上の「一正面構想」(one-war construct)への転換であるが、ジョセフ・バイデン(Joseph R. Biden Jr.)政権ではこれが踏襲されただけでなく、インド太平洋地域における中国への対応を最優先とすることがより鮮明になった¹⁾。

しかしながら、仮に比較的優先度の低い地域で米国の「抑止」が失敗した場合、世界各地に同盟と国益を有するグローバル・パワーたる米国が、実際に危機ないし紛争に介入せずに傍観することは果たして可能なのだろうか。あるいは介入・不介入の二択を超えて、国防計画上のプライオリティーに影響を与えない形でこうした地域危機に対応可能な第3の道はあるのだろうか。その場合米国はいかなる方法でどの程度事態に関与していくのだろうか。

こうした問題意識を念頭に、本章は地域紛争に対する米国の間接的な介入手法に着目する。間接介入²⁾や代理戦略³⁾とも呼ばれるこのアプローチでは、米国は主体的な戦闘行為を地域の当事者に委ねるが、特定の当事者に対する軍事支援などを通じて紛争の趨勢に影響を与え、戦略的な利益を得ようとする。

莫大な資源動員を伴う直接介入と比べてコストとリスクの低い間接介入は、特に大国間競争下の戦略環境に適したアプローチとして注目されているのである⁴⁾。

しかし、米国のグローバルな関与の文脈から具体的な事例に当てはめながらこの手法の利点とリスクを検討した研究は管見の限りない。また、間接介入や代理戦争の研究では国内紛争を分析対象とする傾向にあるため、国家間紛争における介入を分析した研究もいまだに多いとはいえない。そこで本章では、米国のウクライナ軍事支援を典型的な間接介入手法としてとらえ、その特徴を確認したうえで、対中戦略競争の文脈からこのアプローチの有効性を考察する。

より具体的には台湾情勢に焦点を当てて次の2点を問う。第1に、ウクライナでの間接介入は台湾を含むインド太平洋地域の米軍の対中抑止態勢にどの程度影響を与えているのだろうか。これは対中戦略競争における米国の間接介入の有効性を確認するための指標の1つで、抑止態勢に対する負の影響が大きいほど有効性は低下するものと考えられる。とりわけ米国によるウクライナ支援と台湾支援はトレードオフの関係にあるとの認識が広がっていることから⁵⁾、米国防省の具体的な予算や各種プログラムの動向を当たりながらウクライナ支援の影響を分析することは、間接介入の有効性を考察するうえで有益であろう。

第2に、米国のウクライナ間接介入モデルは台湾有事にも適用可能なのだろうか。これまで米国の台湾有事への介入に関しては、介入の是非をめぐる

1) U.S. Department of Defense (DOD), *2022 National Defense Strategy* (October 27, 2022).
2) Stephen Taniel, "US Counterterrorism in the Sahel: from Indirect to Direct Intervention," *International Affairs* 96, no. 4 (2020): 875–893; Tyrone L. Groh, *Proxy War: The Least Bad Option* (Stanford: Stanford University Press, 2019); Raphael S. Cohen, et al., *Great Power Competition and Conflict in the 21st Century outside the Indo-Pacific and Europe* (Santa Monica: RAND Corporation, 2023); Niklas Karlen, et al., "Forum: Conflict Delegation in Civil Wars," *International Studies Review* 23, no. 4 (2021): 2048–2078.
3) Vladimir Rauta, "Proxy Warfare and the Future of Conflict: Take Two," *RUSI Journal* 165, no. 2 (2020): 1–10; Daniel Byman, "Why Engage in Proxy War? A State's Perspective," *Lawfare*, May 21, 2018; Andrew Mumford, "Proxy Warfare and the Future of Conflict," *RUSI Journal* 158, no. 2 (2013): 40–46; Eli Berman, et al., "Introduction: Principals, Agents, and Indirect Foreign Policies," in *Proxy Wars: Suppressing Violence through Local Agents*, ed. Eli Berman and David A. Lake (Ithaca: Cornell University Press, 2019), 1–27; Geraint Hughes, *My Enemy's Enemy: Proxy Warfare in International Politics* (Eastbourne: Sussex Academic Press, 2012).

4) Frank Hoffman and Andrew Orner, "The Return of Great-Power Proxy Wars," *War on the Rocks*, September 2, 2021; Raphael S. Cohen, "Ukraine and the New Two War Construct," *War on the Rocks*, January 5, 2023; Daniel Byman, "Are Proxy Wars Coming Back?," *The Washington Quarterly* 46, no. 3, (2023): 149–164; Seth G. Jones, *The Role of Special Operations in Great Power Competition*, Subcommittee on Intelligence and Special Operations, House Committee on Armed Services, February 8, 2023; Alexandra Chinchilla, et al., "Irregular Warfare in Strategic Competition," *Defense Studies* 24, no. 1 (2024): 148–158; Jacob Shapiro and Liam Collins, "Great Power Competition Will Drive Irregular Conflict," *War on the Rocks*, April 8, 2024.
5) Michael Poznansky, "The Ukraine-Taiwan Tradeoff," *Foreign Affairs*, January 5, 2024; Alex Velez-Green, *Managing Trade-offs between Military Aid for Taiwan and Ukraine* (Washington, DC: Heritage Foundation, 2023); Elbridge A. Colby and Kevin Roberts, "The Correct Conservative Approach to Ukraine Shifts the Focus to China," *Time*, March 21, 2023; Jung-Ming Chang and Che-Jen Wang, "Delayed US Arms Transfers to Taiwan: Déjà Vu?" *Diplomat*, July 16, 2024; Alex N. Wong and Kimberly T. Glas, *2022 Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office, 2022).

米国の意思や選好の研究⁶、あるいは直接介入を前提とした米中双方の能力に関する研究が主流であった⁷。これとは対照的に、台湾有事における非直接的な介入手段の可能性や有効性については、議論の成熟度が高いわけではない。台湾危機に際して、直接介入の潜在的なコストとリスクの高さから米国内の政治と世論が非直接的な介入を求めた場合、間接介入の実効性は極めて重要な論点となる。

ただし、ここでの問題設定には留意点がある。上記の2つの問いをめぐる議論は、一正面構想の基軸となる「打倒と抑止」のうち「抑止」が破れた場合の手法については有益な視座を提供するものと考えられるが、一方でいかなる事態で米国が「打倒」を追求するのかという論点は依然として残る。特に、米国の最も重視する中国が直接関わる紛争に対して、米国が軍事介入を避けようとするのであれば、果たして「打倒」とは何を意味するのだろうか。

端的に言えば「打倒」とは米国が構築しようとする戦力の目安を示す表現であり、中国を念頭に置いた1つの戦争に確実に勝利し、なおかつその他の侵略を抑止することに必要な米軍の規模と能力を整備するとの文脈で用いられている。つまり戦力構想（force construct）とは米軍戦力の国防計画上の基準を設定するものであり、潜在的な台湾有事を含め、特定の紛争に対する直接介入の是非を明示するものではない⁸。「打倒と抑止」に必要な規模と能力が何を指すのかに関しては多分に議論の余地があるが、少なくともここで言うことは、この戦力を使うのか使わないのか、いつどこで使うのか、あるいはどのように使うのかに関しては、個々の事態と状況に照らし合わせて判断さ

れるということである。

以上を踏まえ、本章はウクライナ間接介入モデルの台湾情勢への軍事的影響および適用可否を検証する。本章の主な主張は次のとおりである。まず、米国のウクライナ間接介入手法は同国の戦略資源のいたずらな消費を回避することに一定程度成功している。特に太平洋での抑止態勢に焦点を当てた場合、米軍の予算や調達などの動向はもとより、しばしばウクライナ戦争による影響を懸念される台湾売却兵器納入の遅滞についても、欧州での間接介入が大きな負の影響を及ぼしている形跡はない。逆に、中長期的な視点からみれば、ウクライナへの間接軍事支援により著しく向上した米国内外の兵器生産能力は、潜在的に太平洋地域において兵器・弾薬備蓄を強化する機会を与え得るものでもある。

しかし、もう1つの主張は、こうした間接介入モデルは台湾有事においては適用可能性が低いということである。間接介入手法は海に囲まれた台湾の地理的な特性と相性が悪い。また、台湾有事においては紛争の初期段階で相手を直接攻撃する誘因も米中双方に働くだろう。さらに、仮に米国が台湾に対する軍需品や人員の輸送などを強行しようとした場合、介入の形態を問わずその作戦は困難を極めるだろう。こうしたことから、特に台湾の防衛に関しては、有事よりも平時の軍事支援が重要になるというのが本章の見立てである。

本章の構成は3節から成る。第1節では、米国によるウクライナ間接介入モデルの特徴を整理する。その際、これまでに多くの研究の蓄積がなされてきた代理戦争理論を援用する。第2節では、ウクライナ間接介入が太平洋地域での対中抑止に与える影響について確認する。特に米国防省の各種プログラムの動向とともに、台湾が購入した米国製兵器の遅滞に焦点を当てる。第3節では、主に台湾の地理的な特性、米中間のエスカレーション構造、輸送作戦の実効性の3つの視点から、台湾有事における間接介入の適用可能性を検証する。最後に、本研究で得られた知見をまとめたうえで、今後の学術および政策的な課題についても触れることとする。

6) Steve Tsang, ed., *If China Attacks Taiwan: Military Strategy, Politics and Economics* (New York: Routledge, 2006); Kwang Kyu Nam, "U.S. Strategy and Role in Cross-Strait Relations: Focusing on U.S.-Taiwan Relations," *Journal of East Asian Affairs* 33, no. 1 (2020): 155–176; Nien-chung Chang-Liao and Chi Fang, "The Case for Maintaining Strategic Ambiguity in the Taiwan Strait," *The Washington Quarterly* 44, no. 2 (2021): 45–60; Charles Chong-Han Wu, "The End of Washington's Strategic Ambiguity? The Debate over U.S. Policy toward Taiwan," *China Review* 21, no. 2 (2021): 177–202; Hoo Tiang Boon and Hannah Elyse Sworn, "Strategic Ambiguity and the Trumpian Approach to China-Taiwan Relations," *International Affairs* 96, no. 6 (2020): 1487–1508.

7) Mark F. Cancian, Matthew Cancian, and Eric Heginbotham, *The First Battle of the Next War: Wargaming a Chinese Invasion of Taiwan* (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2023); Ian Easton, *The Chinese Invasion Threat: Taiwan's Defense and American Strategy in Asia* (Arlington: Project 2049 Institute, 2017); Stacie Pettyjohn, Becca Wasser, and Chris Dougherty, *Dangerous Straits: Wargaming a Future Conflict over Taiwan* (Washington, DC: Center for a New American Security, 2022).

8) Mark Gunzinger, *Shaping America's Future Military: Toward a New Force Planning Construct* (Washington, DC: Center for Strategic and Budgetary Analysis, 2013).

1. 間接介入モデルとしてのウクライナ支援

(1) 間接介入の概念化

直接的な戦争を避けながら戦略目的を達成しようとすることの重要性は戦略家により古くから認識されてきた⁹⁾。この間接アプローチを体系的にまとめて世に問うたのは英国の戦略家のバジル・H・リデル・ハート (Basil H. Liddell-Hart) であるが、その射程は戦術から戦略までの広範にまたがり、概念の有用性の観点からは度々疑義が呈された¹⁰⁾。これに対して本章での中核を担う「間接介入」は、紛争介入の手法に関するより狭義の概念である。ここでは主に紛争研究における代理戦争理論を援用しながら、この概念の特徴を、①戦闘への直接参加の回避、②戦略的利益に基づく動機、③当事国に対するコントロール、の3つに分けて整理する。

当然ながら間接介入の最も重要な特徴の1つは、その間接性にある。介入者は、ある紛争の行方に関心を有する一方で、戦闘の実行自体は現地のパートナーに委ねて、自身は戦闘地域への部隊派遣を避けながら当事者への財政援助や軍事訓練、インテリジェンス共有、軍需品提供といった後方支援を通じた関与に終始する¹¹⁾。例えば、レバノンを拠点にするヒズボラはイランからの財政援助や近代兵器、軍事トレーニングの提供などを通じて、イスラエル軍との戦闘や国際的なテロ活動などを実行し得る高い技能を有する勢力となっている¹²⁾。こうした間接的な手段は時に戦況に決定的な影響を与えるものであるが、直接介入を差し控えること自体が敵対国に対する自制のシグナルにつながるため、間接的な介入者に対する直接的な報復やこれを戦闘に巻き込むエスカレーションの危険性は、直接的に介入した場合と比べて大きく低下すると考えられている¹³⁾。

なお経済制裁や名指し批判 (naming and shaming) などはここでの間接介

入概念には含まれない。ここでいう間接性とは、地域で起こる紛争に第三者である介入者が特定の紛争当事者に対して支援を提供することを通じて、その紛争の趨勢に影響を与えようとすることを指す。経済制裁や名指し批判などは外部アクターが非軍事的手段を通じて紛争の趨勢に影響を与えようとする一方で、必ずしも支援する当事者を媒介して実行されるわけではなく、対象者のアセットや評判に対して直接的に作用することが一般的であろう。この意味で非軍事的手段と間接的手段は同等ではない。間接介入では介入者が直接手を下すことなく、主に軍事支援などを活用しながら実際に戦闘を行う現地のパートナーを援助することが前提となる。

間接介入に関する2つ目の要素は、自己利益に基づく介入である。もっとも「利益」の定義は国際関係や国内政治の文脈により変わるが、ここでは自国が特定のライバルとの競争を有利に進めることに資する戦略的利益を指す。紛争の部外者が直接介入ではなく間接介入を選択する背景には、エスカレーションへの懸念や国内および国際的支持の欠如、直接介入能力の不足といった介入者側の事情があり、そのうえで介入コストを最小化しながら戦略的利得を最大化しようとするのである¹⁴⁾。

当然ながらこの種の介入は人道的介入とは一線を画する。上述のとおり間接介入は自国の戦略的利益に関する打算の産物であるが、その一方で人道支援を含む人道的介入は道義的な責任として「見知らぬ人を守る」こと自体が主要な動機となる¹⁵⁾。国際社会における規範の広がりにより各国の外交「利益」が人道支援の価値観を包含したものへと変遷することも考えられるが¹⁶⁾、この場合の利益は間接介入を動機づける戦略的利益とは別物である。また、人道危機においても軍事資源の不足や国内外からの支持の欠如などにより直接的な軍事介入ではなく間接的な人道支援を選択することがあるが¹⁷⁾、この場合も介入の動機自体は道義的なものであることから、ここでの間接介入とは分け

9) Sun Tzu, *The Art of War*, translated by Samuel B. Griffith (Oxford: Oxford University Press, 1980).

10) Basil H. Liddell Hart, *Strategy*, 2nd revised ed. (New York: Meridian, 1991); Azar Gat, *Fascist and Liberal Visions of War: Fuller, Liddell Hart, Douhet, and Other Modernists* (Oxford: Oxford University Press, 1998).

11) Mumford, "Proxy Warfare."

12) Jack Watling, "Proxy Warfare: Iran," in *The Future Conflict Operating Environment Out to 2030*, ed. Peter Roberts (London: Royal United Services Institute, 2019), 11–18.

13) Byman, "Are Proxy Wars Coming Back?"

14) Groh, *Proxy War*.

15) Nicholas J. Wheeler, *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society* (Oxford: Oxford University Press, 2000); Martha Finnemore, *The Purpose of Intervention: Changing Beliefs about the Use of Force* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2003).

16) Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change," *International Organization* 52, no. 4 (1998): 887–917.

17) Fiona Terry, *Condemned to Repeat? The Paradox of Humanitarian Action* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2022), 17.

て考える必要があるだろう。

そして間接介入の3つ目の特徴は、介入者による当事者の行動のコントロールである。介入者は当事者への支援を通じて戦略目標を達成しようとするが、必ずしも被支援者が介入者と利益を共有しているわけではない。紛争の当事者は介入者の利益代理人として行動するわけではなく、多くの場合、自らの利益と目的に基づき行動するのである。こうした介入者と当事者の関係性はプリンシパル－エージェント関係とも呼ばれるが、主に両者の間に存在する情報の非対称性により、プリンシパルから委託を受けたエージェントが前者の利益に反して行動する問題がしばしば引き起こる¹⁸⁾。

これを間接介入に当てはめると、紛争に直接参加しない介入者が独自の利益を有する当事者の行動をいかに制御することができるのかが問われる¹⁹⁾。もっとも外部の介入者が特定の当事者を支援する時点で、すでに大枠で一致した利害を二者間で共有しているともいえるが、現地で実際に戦闘に従事する当事者と外部から軍事支援のみを提供する介入者とは、当然得られる情報やその解釈が異なる。このため、それぞれが規定する自己利益に乖離が生まれることもまた必然であろう。

介入者と当事者との間で利益が分かれる場合、介入者はレバレッジを使いながら当事者の行動を制御しようとする。最も単純な方法は、褒賞と懲罰の組み合わせだろう。例えば、介入者による外交的妥協や軍事援助、経済投資などの褒賞は支援者の利益にかなう行動に対してインセンティブを与えるが、こうした支援の停止や制裁などの懲罰手段はその利益に反する行動に対するコストを高めるものである²⁰⁾。しかしながら、介入者と被支援者との間で多くの利益を共有している時に特定の相違について懲罰を実行することは、全体の関係性や当事国の能力に悪影響を及ぼすなどの危険が伴うものと考えられ

ている²¹⁾。

そこでもう1つの手法は、当事者の選択肢を限定することでその行動をコントロールするというものである。これは、介入者が当事者の特定の行動を阻止したい場合に、懲罰などで方針転換を強いるのではなく、その行動を可能にし得る支援物資に対するアクセスを制限または遮断することにより、そもそもの選択肢から排除しようとすることを指す²²⁾。懲罰や褒賞がすでに実行されているエージェントの行動を制御するのに対して、選択肢の制限は追加的に起こり得るエージェントの行動を制御するものである。

このように介入者は紛争において現地の当事者にすべてを委ねるのではなく、支援の手綱を握ることで後者の行動を一定程度管理しようとする。そしてこうした支援形態は、自己利益に沿う形で紛争の結果に影響を与えることを目的としているのである。

(2) ウクライナ戦争での米国の国益

米国がウクライナ戦争で実施してきた介入手法は、上で見てきた間接介入概念と合致する。もっとも、バイデン政権が当初からウクライナの意思決定はウクライナ国民が決めることと強調していたことから、支援をする米国側が描く戦争の着地点は明らかにされてこなかった²³⁾。しかし米国がウクライナでいかなる国益を有しているのかについては、断片的な過去の言説から推し量ることもできる。その中でもウクライナの防衛とエスカレーションの回避は、ウクライナ戦争における米国の主要な目標として認識されている²⁴⁾。

①ウクライナ防衛

まず、ウクライナ戦争における最も明らかな米国の目的はウクライナの敗

18) Gary J. Miller, "The Political Evolution of Principal-Agent Models," *Annual Review of Political Science* 8 (June 2005): 203–225.

19) Daniel Byman and Sarah E. Kreps, "Agents of Destruction? Applying Principal-Agent Analysis to State-Sponsored Terrorism," *International Studies Perspectives* 11, no. 1 (2010): 1–18; Ariel I. Ahram, *Proxy Warriors: The Rise and Fall of State-Sponsored Militias* (Stanford: Stanford University Press, 2011).

20) Eli Berman, et al., "Introduction: Principals, Agents, and Indirect Foreign Policies," in *Proxy Wars: Suppressing Violence through Local Agents*, ed. Eli Berman and David A. Lake (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2019), 12–13.

21) Matthew J. Nanes, "Lebanon and Gaza, 1975-2017: Israel's Extremes of Interest Alignment," in Berman and Lake, *Proxy Wars*, 110–136.

22) Sara Plana, "Controlling Proxies: An Analytical Framework," in *Routledge Handbook of Proxy Wars*, ed. Assaf Moghadam, Vladimir Rauta, and Michel Wyss (London: Routledge, 2024), 218–228.

23) Joseph R. Biden Jr., "President Biden: What America Will and Will Not Do in Ukraine," *New York Times*, May 31, 2022.

24) Janice Gross Stein, "The Ukraine Dilemma: Can the West Save Kyiv without Starting a War with Russia?," *Foreign Affairs*, March 9, 2022; Kori Schake, "US Strategy in Ukraine," in *War in Ukraine: Conflict, Strategy, and the Return of a Fractured World*, ed. Hal Brands (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2024), 156–172.

戦を阻止することである。バイデン政権による2022年の『国家安全保障戦略』では、ロシアのウクライナ侵略を「戦略的失敗」に終わらせることを1つの目標とした²⁵。米国がこの目標にコミットする理由として相互に関連する以下の3つが考えられる。

まずウクライナの緩衝地帯としての価値である。緩衝地帯とは地理的に大国に挟まれた国や地域のことで大国間の対立を吸収する「クッション」の役割を果たすものであるが、大国間の勢力圏争いの結果による均衡として、どちらからの支配も及ばないある程度の中立が維持される²⁶。西側から見たロシアとの緩衝地帯としてのウクライナの重要性は冷戦後長らく認識されてきた。例えば、ジミー・カーター（Jimmy Carter）政権で安全保障担当大統領補佐官を務めたズビグネフ・ブレジンスキー（Zbigniew Brzezinski）は、ウクライナとロシアが切り離されればロシアの覇権主義的行動は抑制されるが、ロシアがウクライナを収めれば、ロシアの帝国主義が再来すると指摘した²⁷。

こうしたロシア観は、ロシアによる一連のウクライナ侵攻を経て、現在の米国内の言論空間において一定程度共有されている²⁸。米国がどこまでウクライナを西側陣営に引き込もうとしているのか、あるいは引き込むべきかについては議論が分かれるところであるが²⁹、ロシアがウクライナに侵攻して同国に勢力圏を確立しようとしている今日において、少なくともウクライナの中立を保つことはウクライナ戦争における米国の重要な国益となる³⁰。

これと関連して、ロシアの国力の損耗もウクライナ戦争での米国の目的の1

つである。すでに米国政府はこの意図を公にしている。ロイド・オースティン（Lloyd Austin）国防長官は2022年4月に極秘裏にウクライナを訪問した後、「ウクライナ侵略と同じようなことができないほどにロシアが弱体化すること」が米国の目標であることを記者団に明らかにした³¹。同じ時期にマーク・ミリー（Mark Milley）統合参謀本部議長もウクライナの自由と独立の維持が米国と同盟国の国益としたうえで、ウクライナ侵略により北大西洋条約機構（NATO）の連帯が強化され、対照的にロシアの国力が弱体化していくとの見方を示した³²。前述のとおり、ウクライナ戦争が終結すればロシアの攻撃姿勢が緩和するとの楽観的な見方は米国において支配的なわけではない。この観点から、ウクライナ戦争を通じてロシアの戦略資源を枯渇させることで、NATO加盟国を含む東欧諸国へのさらなるロシアの侵略を阻止しようとすることは、当然の帰結であろう。

米国がロシアによるウクライナ侵攻の阻止にコミットする3つ目の理由として、決意の評判の維持が挙げられる。国際関係論では、過去の行動から導出される評判に実質的な効果があるのか³³、そもそも決意の評判の確立は実行可能なのかなどの議論が蓄積されてきたが³⁴、時代を超えておおむね一致した見解は、特に顕著な軍事的脅威に直面している状況下においては、意思決定者が将来の行動に信憑性を与えるために、現在の危機に際して強硬姿勢をとる傾向にあるということである³⁵。つまり現在の行動は将来の決意のシグナルでもあるため、指導者の意思決定はこれに制約されると考えられている。

これにより米国の戦略的な計算では、目下の脅威であるロシアを超えて将来の潜在的な中国の脅威も視野に入ることになる。実際にバイデン政権高官は、ロシアによるウクライナ侵攻が西側からの抵抗なく進めば将来の危機における米国の関与の意思について中国に対する誤ったメッセージを送ることにな

25) White House, *National Security Strategy*, (Washington, DC: White House, 2022), 26.

26) Rajan Menon and Jack L. Snyder, "Buffer Zones: Anachronism, Power Vacuum, or Confidence Builder?" *Review of International Studies* 5 (2017): 962–986.

27) Zbigniew Brzezinski, "The Premature Partnership," *Foreign Affairs* 73, no. 2 (1994): 67–82.

28) Council on Foreign Relations, "Russia's War in Ukraine: How Does It End?" May 31, 2022; Alina Polyakova and Daniel Fried, "Putin's Long Game in Ukraine: How the West Can Still Protect Kyiv," *Foreign Affairs*, February 23, 2022; Angela Stent, "The Putin Doctrine: A Move on Ukraine Has Always Been Part of the Plan," *Foreign Affairs*, January 27, 2022; Hudson Institute, *Symposium: Why the US Needs to Help Ukraine Defeat Russia*, September 5, 2023.

29) John J. Mearsheimer, "Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin," *Foreign Affairs* 93, no. 5 (2014): 77–84, 85–89; Rajan Menon and William Ruger, "NATO Enlargement and US Grand Strategy: A Net Assessment," *International Politics* 57 (2020): 371–400; Dave McCurdy, "The Evolving U.S. Policy toward Ukraine," *SAIS Review* 14, no. 1 (1994): 153–169.

30) Thomas Greminger and Jean-Marc Rickli, "Neutrality after the Russian Invasion of Ukraine: The Example of Switzerland and Some Lessons for Ukraine," *PRISM* 10, no. 3 (2022): 27–43; Stephen Van Evera, "To Prevent War and Secure Ukraine, Make Ukraine Neutral," *Defense Priorities*, February 19, 2022.

31) David E. Sanger, "Behind Austin's Call for a 'Weakened' Russia, Hints of a Shift," *New York Times*, April 25, 2022.

32) Jake Tapper, "Milley: We Want to See a Free Ukraine and a 'Weakened Russia,'" CNN, April 26, 2022.

33) Daryl G. Press, *Calculating Credibility: How Leaders Assess Military Threats* (Ithaca: Cornell University Press, 2005).

34) Jonathan Mercer, *Reputation and International Politics* (Ithaca: Cornell University Press, 1996).

35) Todd S. Sechser, "Reputations and Signaling in Coercive Bargaining," *Journal of Conflict Resolution* 62, no. 2 (2018): 318–334.

るとの懸念を示してきた³⁶。このことは、バイデン政権においても決意の評判とその将来的な含意に関する認識が政策判断に影響を与えていたことを示唆している。

②エスカレーション回避

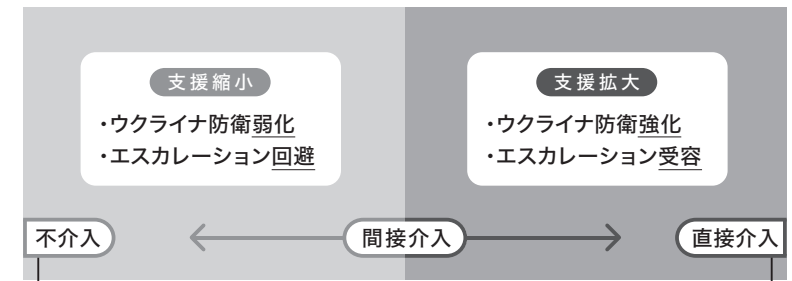
他方で、米国がウクライナの防衛と並んで重視しているのがロシアとのエスカレーションの回避である。米国は戦禍がウクライナのみならずNATO加盟国にまで拡大することを懸念しており、そのリスクを上昇させ得る施策については慎重な姿勢を示してきた。NATOはロシアとの偶発的な直接交戦を避けるため、開戦初期からウクライナ上空での飛行禁止区域の設定や同国領土への戦闘部隊の展開などは実施しない方針で一致している³⁷。ロシアによるNATO加盟国への攻撃の際には条約に基づきNATO全体からの報復を発動するとバイデン政権が明確にしたことを考えれば³⁸、飛行禁止区域の設定や地上部隊の派遣などは米国およびNATO加盟国を紛争に巻き込むリスクを高めるとの懸念は妥当であろう。

エスカレーションを懸念する典型的な理由の一つにロシアによる核使用の恐れが挙げられる³⁹。例えば、ウラジーミル・プーチン（Vladimir Vladimirovich Putin）政権は繰り返し核使用の可能性を示唆しながら西側による潜在的なウクライナへの部隊派遣を牽制してきた⁴⁰。もっとも米国はロシアによるウクライナ侵攻以前から戦闘部隊を現地に派遣しないことを明言していたため、ロシアの核の恫喝がどこまで米国の政策決定に影響を与えてきたのかは定かで

はない。しかしながら、バイデン大統領を含む米国政府高官はプーチン政権による核恫喝を必ずしも単なる虚勢とはみなしていなかった⁴¹。そのため米国がウクライナ支援を拡大する場合、ロシアの核使用に対する懸念は米国の選択肢に少なからず作用するものと考えられる。

これら2つの目標の問題点は、お互いが相反するトレードオフの関係にあるということである⁴²。すなわち、米国がウクライナの防衛に力点を置き、米軍の派兵も辞さないより直接的な関与に転換した場合には、ロシアによる核使用も含めたエスカレーションの危険性が高まる。逆に米国がエスカレーションのリスクを強調し、ウクライナに対する関与の度合いを弱めれば、ロシアによるウクライナ侵略を失敗させるとの目的は達成がより困難になる。間接介入は、こうした2つの矛盾した目標の間でバランスを維持するための1つの手法と考えられる（図5-1）。

図5-1 ウクライナ間接介入の理念型



（出所）執筆者作成。

(3) 米国のウクライナ軍事支援手段

米国は2024年12月末時点でロシアがウクライナに全面的な侵攻を開始した2022年2月から総額614億ドル、ロシアの2014年クリミア侵攻まで遡れば641億ドル分の軍事支援をウクライナ戦争に投入してきた。これには兵器システムや弾薬といった防衛関連品のほか、米国が提供する訓練にかかる費用や、

41) David E. Sanger, “Biden’s Armageddon Moment: When Nuclear Detonation Seemed Possible in Ukraine,” *New York Times*, March 9, 2024.

42) Stein, “The Ukraine Dilemma.”

ウクライナ周辺国の防衛力強化のための資金援助なども含まれる⁴³。2023年から2024年にかけてウクライナ支援予算の議会承認の遅れがウクライナの軍事物資の枯渇を招いたことから分かるように、少なくともウクライナの継戦能力という点から見れば、米国が捻出した予算を源泉とする軍事支援が死活的に重要であることは論をまたない⁴⁴。

ウクライナ軍への能力支援と戦争のエスカレーション管理という文脈において、ウクライナでの米国の主要な支援手段は訓練提供、情報提供、武器供与の3つである。これらのうち、いずれの手段も能力支援の性格を有するが、後者の2つに関してはエスカレーション管理としても機能してきた。

米国の資金調達により提供できる具体的な支援の1つに訓練プログラムがある。米国は特定の国の能力支援に特定の州兵が割り当てられる「州パートナーシップ・プログラム」を通じて1993年からウクライナ軍へ訓練支援を提供してきた。冷戦以降の訓練はしばらく災害救援などが中心となっていたものの、ロシアによる2014年のクリミア侵攻を受けて野戦戦術や意思決定、戦場医療といった実践的な戦闘訓練にシフトした⁴⁵。このプログラムはロシアがウクライナに全面侵攻する直前の2022年2月まではウクライナ国内で実施されていたが、開戦以降は東欧諸国に拠点を移して継続されてきたという⁴⁶。こうした米国の訓練支援は、ウクライナ軍の人員不足を補うことに貢献するのみならず、小規模部隊を分散させて運用するウクライナ軍の作戦上の成果にも大きく寄与しているとみられてきた⁴⁷。

米国が訓練支援を通じて純粋にウクライナの継戦能力や戦闘能力を強化しようとしてきたことは明白である。もっとも、ウクライナの行動が米国の戦略目標から大幅に逸脱した場合には、訓練を意図的に停止するなどして、この支援を懲罰的手段として扱うことも可能である。しかしながら、懲罰的手法

はロシアに対するウクライナの交戦能力の低下につながるなどの危険性もあるため、米国とウクライナがロシアの侵略撃退という目標を共有している限りは、懲罰的アプローチはリスクが高いだろう。

訓練支援とは対照的に、情報提供と武器供与はウクライナ軍の能力強化のみならず紛争でのエスカレーション・コントロールの役割も果たしてきた。例えば、米国は標的情報をはじめとする戦場でのリアルタイムな情報を提供することでウクライナの作戦行動を支援してきたが⁴⁸、ロシア国内の標的に関する情報提供は原則として認めてこなかった⁴⁹。これはロシア国内への攻撃が紛争のエスカレーションを誘発するとの懸念に基づく米国側の抑制措置の1つと考えられる。

同じことは武器供与についてもいえる。バイデン政権は開戦からしばらくの間、陸軍戦術ミサイルシステム（ATACMS）など、ロシア国内を射程に収め得る比較的長射程のミサイルを提供することには慎重な立場をとっていた⁵⁰。こうした長射程の兵器も次第にウクライナに提供されてきたといわれているが⁵¹、米国はそれ以降も同国製兵器の使用条件をすべて撤廃することに関しては慎重な姿勢を維持してきた⁵²。

こうした米国のエスカレーション管理には次の特徴がある。まず挙げられるのは、少しずつ選択肢を拡げていく漸進主義である。これは時間をかけて試行錯誤しながら小さな政策変更を漸次的に進めるアプローチであるが、その利点は、極めて高い不確実性の中においても敵・味方双方の反応を確かめながら政策の許容範囲を探ることができる点にある⁵³。精密誘導兵器を例にと

48) Isabelle Khurshudyan, et al., “Ukraine’s Rocket Campaign Reliant on U.S. Precision Targeting, Officials Say,” *Washington Post*, February 9, 2023; Julian E. Barnes, Helene Cooper, and Eric Schmitt, “U.S. Intelligence Is Helping Ukraine Kill Russian Generals, Officials Say,” *New York Times*, May 4, 2022.

49) Helene Cooper, et al., “Ukraine Asks U.S. to Provide More Intelligence on Targets in Russia,” *New York Times*, May 17, 2024.

50) Mike Stone, “Exclusive: Ukraine Could Get Long-Range Missiles Armed with US Cluster Bombs,” *Reuters*, September 12, 2023.

51) Steve Holland and Idrees Ali, “The US Quietly Shipped Long-Range ATACMS Missiles to Ukraine,” *Reuters*, April 25, 2024.

52) Siobhán O’Grady, et al., “U.S. Restrictions Put Key Russian Air Bases Out of Firing Range, Officials Say,” *Washington Post*, June 21, 2024.

53) Austin Carson, “The Missing Escalation in Ukraine in Defense of the West’s Go-Slow Approach,” *Foreign Affairs*, September 14, 2023; Janice Gross Stein, “Escalation Management in Ukraine: ‘Learning by Doing’ in Response to the ‘Threat That Leaves Something to Chance,’” *Texas National Security Review* 6, no. 3 (2023): 29–50.

43) Department of State, “Fact Sheet: U.S. Security Cooperation with Ukraine,” December 12, 2024.

44) Karoun Demirjian and Lara Jakes, “White House Warns Ukraine Aid Is Running Out, Pressing Congress for More,” *New York Times*, December 4, 2023; Tom Balmforth and Charlotte Bruneau, “US Aid to Ukraine: What Difference Will It Make in War with Russia?,” *Reuters*, April 23, 2024.

45) Dan Frosch, “California’s National Guard Trained Ukraine’s Military for Decades—and Now It Helps from Afar,” *Wall Street Journal*, March 11, 2022.

46) Whitney Hughes, “National Guard Supports Armed Forces of Ukraine,” *National Guard, News*, June 8, 2022.

47) Doug G. Ware, “California Guard Troops Have Helped Ukraine Beat Russia on Battlefield, Army Official Says,” *Stars and Stripes*, July 13, 2023.

バイデン vs トランプ——ウクライナ関与政策の比較

第2次トランプ政権の発足により、米国のウクライナ軍事支援は分岐点を迎えている。ウクライナ戦争への関与に関するバイデン政権とトランプ新政権の最も大きな違いの1つは、この戦争における着地点の表明の有無である。バイデン政権はウクライナ戦争に係る意思決定をウクライナ自身に委ね、それを支援する立場を貫いたため、米国側がどこに戦争の着地点を見出しているのかは必ずしも定かではなかった。対照的に、トランプ新政権は早期の終戦をウクライナ戦争での目標に掲げ、そのためにまずウクライナとロシアを交渉のテーブルに着かせるとしている。

交渉に向けた具体的なプロセスについては明らかにされていないものの、トランプ新政権がウクライナへの支援を梃にウクライナ・ロシア双方に交渉を迫る可能性は高い。例えば、トランプ大統領からウクライナ特使に任命されたキース・ケロッグ (Keith Kellogg) は、ウクライナが交渉を拒めば同国への支援が滞り、ロシアが交渉を拒めばウクライナ支援が加速することを繰り返し示唆してきた。言い換えれば、第2次トランプ政権は、ウクライナ戦争終結につながる交渉をウクライナへの軍事支援の条件として付帯し、その動向次第で支援の強弱を決めようとしているのである。もっとも、実際には両国がテーブルには着いたものの交渉が難航するなどの状況もあり得る。そうした場合には、例えば、ウクライナによるロシアへの領土の割譲やウクライナのNATO加盟といった重要アジェンダに関して、どちらがどの程度妥協するのが争点になることは想像に難くない。

仮に第2次トランプ政権がこのアプローチを採用した場合には、バイデン政権との比較において、次の2点が指摘できる。まず、トランプ新政権の手法は、バイデン政権のウクライナ間接介入モデルを根底から覆すわけではなく、むしろその枠組みの中で米国の目標の優先順位が流動化するものと理解すべきであろう。バイデン政権は、ウクライナ防衛とエスカレーション回避という2つの相反する目標に利益を見出しながらも、ウクライナへの軍事支援の枠を徐々に広げる漸進主義的な手法により政策の許容範囲を探ってきた。他方で、第2次トランプ政権は、バイデン政権が追求していたと考えられる2つの目標をいったん白紙にし、ウクライナとロシアの交渉意欲を見極めてから、支援の強度を決するとみられる。つまり米国にとって、ウクライナの

れば、開戦当初の米国はウクライナによるロシア領内への打撃をロシアから見た「レッドライン」ととらえていたが、戦況の変化に応じて提供する兵器を、ジャベリンなどの短射程誘導兵器から、高機動ロケット砲システム (HIMARS) や ATACMS といったより長射程の打撃システムへと徐々に拡大していき、元々設定していた「レッドライン」の範囲を少しずつ広げていった。このことは、開戦初期には提供が認められなかったものの後に承認された F-16 戦闘機やエイブラムス戦車、PAC-3 などの装備品提供にも当てはまるだろう⁵⁴。ただし、こうした「やりながら学ぶ (learning by doing)」方式は進展に時間を要するため、ウクライナ戦争のような長期間の消耗戦には適すると思われる一方で、短期間の高烈度紛争でどの程度有効なのかについては慎重な検討が必要である。

もう1つの特徴は戦場におけるウクライナの選択肢のコントロールである。これは米国が望まない行動に対して懲罰的に方向転換を強いるのではなく、その行動を可能にする能力へのアクセスを制限する手法である。インテリジェンス支援を例にとれば、米国はウクライナによるロシア国内への攻撃それ自体はウクライナの自己判断として基本的に黙認していたが、その実行に必要な標的情報を提供することは拒んできたとされる⁵⁵。ウクライナが長射程の精密誘導兵器を保有していたとしても、対象の正確な位置が特定できなければその効果は極めて限定的になる。つまりウクライナがロシア国内を攻撃するメリットは相対的に低下するのである。この手法によるコントロールは、既存の支援を縮小したり停止したりするのではなく、追加的な能力支援の可否を検討するものであるため、ウクライナ側の心理的な反発も最小限に抑え込むことが可能だろう。

54) Natasha Bertrand, Kylie Atwood, and Oren Lieberman, "US Signals to Allies It Won't Block Their Export of F-16 Jets to Ukraine," CNN, May 19, 2023.

55) Cooper, "Ukraine Asks U.S."

防衛がより重要になるのか、あるいはエスカレーション回避がより重要になるのかは、両国の妥協の意思に依存する。そして米国は、ウクライナが妥協を拒否した場合には支援削減によりウクライナの防衛可能性が低下し、ロシアが拒否した際にはウクライナ支援強化により戦闘がエスカレートする、というリスクを容認することになる。

こうした単純な支援の増減は、バイデン政権での支援手法との潜在的な違いでもある。バイデン政権下の米国は、ウクライナ防衛という大枠でウクライナ政府と利害を共有していた一方で、ロシア領土内への攻撃を含むエスカレーションの許容度については利害の部分的な乖離があったとみられる。そのため同政権は、ウクライナ軍の戦闘力に影響を与え得る懲罰的な支援削減ではなく、提供兵器の制限といったウクライナの軍事的な選択肢の限定を通じて、戦場におけるウクライナ軍の行動を制御していた。しかしながら第2次トランプ政権下では、仮にウクライナがロシアとの交渉に際して妥協を拒んだ際には、ウクライナ防衛という根本的な利害についても米国・ウクライナ間で亀裂が生じる可能性は高まる。この場合、米国がウクライナ軍の戦闘力の維持に配慮する必要性は低下するため、懲罰的な支援削減やその脅しを通じて、ウクライナに対して譲歩を迫ることが可能になるのである。逆に、ロシアが交渉や妥協を拒否した場合には、トランプ新政権がエスカレーションのリスクを受け入れ、より強硬なウクライナ支援に乗り出す可能性も考えられるだろう。

ただし、上の推論はあくまでもウクライナとロシアによる妥協の程度とその差異が可視化されるという理想的な条件に基づくものである点には注意が必要である。無論こうした条件が確立される可能性も否定できないが、現実的にはウクライナ・ロシア双方の利害がせめぎ合い、両国の妥協の程度が外部から明確には見えづらい状況が発生する可能性の方が高いだろう。

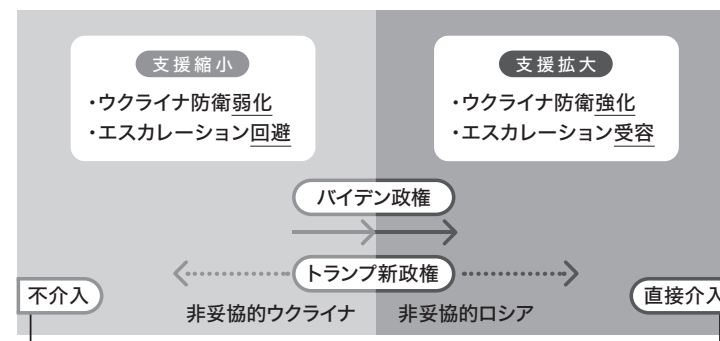
そうした玉虫色の状態が続いた場合、トランプ政権の対応の予測が困難になることはいうまでもないが、経験的に見れば同政権がロシアよりもウクライナに対する圧力を優先することも考えられる。例えば、欧州への軍事資源の投入に慎重な政策決定者が新政権内でより大きな存在感を示すこともあり得る。新政権内での勢力図がウクライナ介入懐疑派の優位に傾くのであれば、トランプ大統領により国防次官に指名されたエルブリッジ・コルビー（Elbridge Colby）が繰り返し唱えてきたように、ウクライナ軍事支援とより広義の欧州安全保障の責任を現地のNATO加盟国に託し、米国自身は太平洋地域での対中抑止に注力していくということも選択肢の1つとなるだろう。その場合、米国がウクライナへの軍事支援の削減や停止をほのめかしなが

ら同国に妥協を迫ることはあったとしても、ロシアに対してウクライナ軍事支援を強化するという脅しをかけることは考えにくい。

もっとも、トランプ新政権が中立的な目線からウクライナとロシアの交渉努力を同等とみなしたとしても、強要の実効性を考慮すると、やはりウクライナへの圧力を強めるだろうとの論理が成り立つ。すなわち、すでに質量ともに高いレベルで実施されてきたウクライナ軍事支援がさらに増強されたとしても、ロシア軍をウクライナ領内から駆逐できる保証はない。他方、ウクライナ支援の低下がウクライナ軍の継戦能力に死活的な打撃を与えることは、ウクライナが戦闘物資の大部分を米国に依存していることに鑑みれば明らかであろう。このことは、2023年から2024年にかけて米議会でウクライナ関連予算の成立が遅れたことにより、前線で必要なウクライナ軍の兵器・弾薬が枯渇寸前にまで陥ったことから読み取ることができる。仮にウクライナとロシアの妥協の度合いが拮抗したとしても、新政権がロシアよりもウクライナに対する圧力を選択する誘因も存在するのである。

トランプ新政権がウクライナとロシアの交渉意欲を間接介入の深度に紐づけるのであれば、同政権の対ウクライナ軍事支援のベクトルは拡大と縮小のどちらにも向き得ることとなる。これは、原則としてウクライナを支持することを明確にし、徐々に支援を拡大していったバイデン政権下の関与手法とは異なる。第2次トランプ政権が展開するウクライナ政策はより政治色を帯びる可能性が高いため、今後のウクライナ戦争においては純粋な戦闘の趨勢のみならず、交渉をめぐるウクライナとロシアの政治的な駆け引きについてもこれまで以上に注目されることになるだろう。

コラム図 バイデン・トランプ両政権のウクライナ支援イメージ



(出所) 執筆者作成。

2. ウクライナ支援の対中抑止への影響

(1) ウクライナ直接介入の仮想的コストとリスク

欧州でのこうした間接介入は、特に太平洋における戦略資源の温存に実際にどこまで貢献しているのだろうか。この問いに答えるためには、まず比較対象となる直接介入の費用とリスク、それに伴う米国の軍事態勢への潜在的な影響を整理することが必要だろう。ただし、仮想的に米国がウクライナ戦争に直接介入した場合のコストを検討した研究やシミュレーションはほとんど存在しないため、直接介入の歴史的事例から類推する必要がある。以下では直接介入事例の相対的なコストを確認したうえで、そこから考えられる潜在的なリスクを検討する。

①直接介入コスト

国家間紛争への第三者介入という意味で、比較的最近の事例である湾岸戦争は特に参考になるだろう。湾岸戦争での「砂漠の嵐作戦」は、歴史的な成功例としてその効率性やコストの低さなどが強調されるが⁵⁶、作戦の実行に際してすべての面でコストやリスクが低かったわけではない。特に、対イラク地上攻勢作戦の開始時期の米軍の展開兵力は70万人近くに上り⁵⁷、この作戦の関連予算についても2011会計年度（以下、会計年度をFYと略）（2010年10月～2011年9月）のドル基準では1,020億ドルとされていることから分かっており、大規模な資源の動員が求められる作戦であった⁵⁸。米国は1991年1月の攻勢作戦開始前までに展開兵力の大部分や46万トンの弾薬などを主に米本土と欧州から中東に輸送しており、グローバルな米軍の態勢にも少なからず影響を与えたといえるだろう⁵⁹。

56) William J. Perry, “Desert Storm and Deterrence,” *Foreign Affairs* 70, no. 4 (1991): 66–82.

57) Robert H. Scales, Jr., et al., *Certain Victory: The US Army in the Gulf War* (Washington, DC: Office of the Chief of Staff United States Army, 1993); Lyla M. Hernandez, et al., eds., *Gulf War Veterans: Measuring Health* (Washington, DC: National Academies Press, 1999); Michael Andrew Knights, *Cradle of Conflict: Iraq and the Birth of Modern U.S. Military Power* (Annapolis: United States Naval Institute, 2005).

58) Stephen Daggett, *Costs of Major U.S. Wars*, Congressional Research Service Report (RS22926), (Washington, DC: Congressional Research Service, June 29, 2010).

59) Association of the United States Army, *Special Report: The U.S. Army in Operation Desert Storm* (Arlington: Association of the United States Army, 1991), 7–9. ただし東アジアに関しては中東に派遣された一部の艦艇や航空機を除いて、米軍プレゼンスへの目立った影響は出ていない。

また、湾岸戦争の戦前の予想では、特に人的面で実際の結果よりも遥かに大きな被害を出す可能性も指摘されていた。例えば、戦闘による実際の米軍の戦死者数は150人に満たないが⁶⁰、戦前の米軍内部での予測では被害が3万人近くまで上る可能性も指摘されていた⁶¹。表5-1が示すとおり、実際に他の直接介入事例においても、少なくとも400億ドル以上の年平均戦費、10万人以上の展開兵力を要しており、財政・人的の両面で大きな動員コストがかかっている。

表5-1 米国の主要な戦争のコスト比較（2024年12月時点）

介入類型	戦争事例（期間）	展開兵力	戦死者数	関連支出（概算年平均）
直接介入	朝鮮戦争 (1950～1953年)	1,789,000人	33,739人	3,410億ドル (約850億ドル)
	ベトナム戦争 (1964～1975年)	3,403,000人	47,434人	7,380億ドル (約650億ドル)
	湾岸戦争 (1990～1991年)	694,550人	148人	1,020億ドル (約1,300億ドル)
	イラク戦争 (2003～2013年)	171,000人	3,490人	7,310億ドル (約750億ドル)
	アフガニスタン戦争 (2001～2022年)	100,000人	1,847人	8,640億ドル (約410億ドル)
間接介入	ウクライナ戦争 (2022年～現在)	若干名	0人	614億ドル (約220億ドル)

（出所）Department of Veterans Affairs, *America's Wars* [November 2023]; Daggett, “Costs of Major U.S. Wars”; Kathleen J. McInnis and Andrew Feickert, “Additional Troops for Afghanistan? Considerations for Congress,” Congressional Research Service, R44853 [May 19, 2017]; Michael E. O’Hanlon and Ian Livingston, *Iraq Index: Tracking Variables of Reconstruction & Security in Post-Saddam Iraq* [Brookings Institute, January 31, 2011] を基に執筆者作成。

（注1）全面介入カテゴリーの戦費はすべてDaggett, “Costs of Major U.S. Wars”のFY2011の米ドル基準での試算に基づく。

（注2）戦争期間はBarbara Salazar Torreon, “U.S. Periods of War and Dates of Recent Conflicts,” Congressional Research Service, RS21405 [December 14, 2018], 各種報道に基づく。

対照的に間接介入はこうした費用を低く抑えることを可能にする。ウクライナへの支援関連費用が総額約600億ドルに上る間接介入の財政コストは必

60) Defense Casualty Analysis System, “U.S. Military Casualties: Persian Gulf War Casualty Summary, Desert Storm,” as of August 20, 2024, <https://dcas.dmdc.osd.mil/dcas/app/conflictCasualties/gulf/1stormsum>.

61) “Potential War Casualties Put at 100,000: Gulf Crisis: Fewer U.S. Troops Would Be Killed or Wounded than Iraq Soldiers, Military Experts Predict,” Los Angeles Times Archives, September 5, 1990.

ずしも低いとはいえないが、少なくとも直接介入と比較すると、1年あたりの支出は2分の1から5分の1程度に収まる。さらにこれを直接介入事例と同様にFY2011の消費者物価指数に揃え実質値で見た場合、ウクライナ支援関連支出は約430億ドルと試算できるため、さらに低く抑えられていることになる⁶²。

とはいえ、間接介入で際立つのは、戦域への展開兵力数や死者数など、人的コストの低さである。ウクライナでの間接介入では、米軍の死者数が出ていないという事実もさることながら、そもそも作戦行動に従事する米軍の戦闘員をウクライナ領内に展開していないという点も注目に値する。

②戦闘参加リスク

戦域での米軍の展開兵力を必要としないということは、国防計画の観点から重要な意味を持つ。仮に戦域への派兵を伴う直接介入に踏み切った場合には、米国の戦略的なプライオリティーに影響を与え得る。実際に当事者として参戦することにより、政策・運用担当者の関心とマインドが将来の戦争よりも現行の戦争に引き付けられる可能性は高まるからである。例えば、米国防省は2001年の「4年ごとの国防計画の見直し」(QDR)においてドナルド・ラムズフェルド(Donald Rumsfeld)国防長官の下、不確実性の高い将来の潜在的脅威に対応するために、それまでの「脅威ベース」の国防計画から脱却し「能力ベース」の米軍戦力を構築しようとしていた⁶³。しかしその後の同時多発テロとアフガニスタン、イラクへの侵攻により、米国が2000年代から2010年代中盤にかけて中東での対反乱作戦に傾注することになったのは周知のとおりである⁶⁴。

米国の中東への戦略的な注力は、結果としてオバマ政権がアジア太平洋リバランスを打ち出して以降も継続した。そのため、これが2010年以降も国防省の資源と関心を中国から引き離す「失われた10年」をもたらしたともいわ

れる⁶⁵。これまでの国防計画では、米国がその時点で戦っている戦争を実質的な優先事項としてきたことから⁶⁶、米国がウクライナ戦争で直接介入に踏み切った場合には、その優先順位が将来を見据えた対中競争から目下の対ロ戦争へと変化する可能性は否定できない。

仮に国防計画上の優先順位が変わった場合、軍事的な思考や構想、あるいは課題認識にまで影響を与え得る。引き続き中東を例にとれば、米国はアフガニスタンやイラク国内の反乱勢力に対処する過程で、即席爆発装置(IED)などからの部隊防護や現地住民の心を掴むことを重視してきた⁶⁷。対反乱作戦におけるこうした課題は、精密誘導兵器やサイバー攻撃などを用いる中国のような軍事大国との紛争で想定される脅威とは根本的に異なる⁶⁸。

また直面する課題によって必要な戦力構成も変化する。例えば、対反乱作戦や市街戦が主要戦闘形態であった中東では、米軍は近代的な能力よりも戦力規模を重要視する傾向にあった⁶⁹。これは中東地域での任務上の要請に基づくもので、当然ながら太平洋地域で求められる戦力構成と必ずしも整合するわけではない。つまり、実際に米軍が戦闘することで、国防省がそれに費やす資源と時間が増大し、課題と解決策を思考するプロセスの中で、現在の問題に特化した戦力が形成され得るのである。言い換えれば、これは潜在的な将来の紛争を見据えた戦力計画が困難になることを意味する。対して、戦域への部隊派遣を必要としない間接介入においては、こうした波及効果の回避が可能になるだろう。

65) Robert D. Blackwill and Richard Fontaine, *Lost Decade: The US Pivot to Asia and the Rise of Chinese Power* (Oxford: Oxford University Press, 2024).

66) Cohen, *The History and Politics of Defense Review*, 22–47.

67) Department of the Army, *FM 3-24 MCWP 3-33.5: Insurgencies and Countering Insurgencies*, May 2014; DOD, *Investigation of a Hotline Allegation for a Questionable Intelligence Activity Concerning the Joint IED Defeat Organization (JIEDDO) Counter-IED Operations/Intelligence Integration Center (COIC)*, April 4, 2014.

68) Mark Gunzinger and Bryan Clark, *Winning the Salvo Competition: Rebalancing America's Air and Missile Defenses* (Washington, DC: Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2016).

69) Dave Baiocchi, *Measuring Army Deployments to Iraq and Afghanistan* (Santa Monica: RAND Corporation, 2013); Benjamin S. Lambeth, *Air Power against Terror: America's Conduct of Operation Enduring Freedom* (Santa Monica: RAND Corporation, 2005); Jake Yeager, "Expeditionary Advanced Maritime Operations: How the Marine Corps Can Avoid Becoming a Second Land Army in the Pacific," *War on the Rocks*, December 26, 2019.

62) 試算はFY2025の消費者物価指数を基準としたもの。FY2025とFY2011の消費者物価指数の差異についてはDOD, "National Defense Budget Estimates for FY2025: Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller)," April 2024を参照。

63) Raphael S. Cohen, *The History and Politics of Defense Review* (Santa Monica: RAND Corporation, 2018), 22–30.

64) Ibid., 25–30.

③兵器供給問題

他方で、介入の形態を問わず常に存在する問題が兵器供給圧力である。ウクライナ戦争では米国が「大統領在庫取崩権限」(PDA)を通じて米軍保有の既存兵器をウクライナに提供するが、この際に在庫減耗分の補填のための予算が充てられるにもかかわらず⁷⁰、需要分をすぐさま補充するための供給能力は確保できていない。兵器生産分野では、これまでウクライナ戦争で消費の激しい155mm砲弾の供給不足が強調されてきたが⁷¹、ジャベリンやスティンガー、HIMARSなどの主要兵器でもおおむね同様の傾向にある⁷²。

興味深いことに、こうした問題は何ら新しいものではない。戦時における弾薬備蓄枯渇のリスクは湾岸戦争、コソボ紛争、アフガニスタン、リビア、近年のイラクおよびシリアなど、2022年2月以前の紛争でも常に水面下で存在していた⁷³。例えば湾岸戦争期間中、米国の防衛産業界で一貫した増産体制は敷かれておらず、補給の多くが当時の備蓄で賄われていたため、仮に戦闘がより長期化した場合には、米軍は燃料や弾薬を含む補給物資の深刻な不足に直面していたとされる⁷⁴。

これらの紛争で兵器生産の問題が十分に注目を集めてこなかった背景には、戦闘の性質が対反乱などの低烈度の紛争であるか、あるいは高烈度であっても短期間で戦闘の強度が低下したことなどが挙げられる⁷⁵。ウクライナ戦争は複数年にわたる国家間のハイエンドな紛争であるが故に、これまで見落とされてきた問題が表出したものと考えられる。

70) Mark F. Cancian and Chris H. Park, “What Is in the Ukraine Aid Package, and What Does It Mean for the Future of the War?,” Center for Strategic and International Studies, May 2024.

71) DOD, *National Defense Industrial Strategy*, November 16, 2023, 15; U.S. Army, *Army Fiscal Budget Overview 2025*, March 11, 2024, 9, 14.

72) Mark F. Cancian, “Rebuilding U.S. Inventories: Six Critical Systems,” Center for Strategic and International Studies, January 9, 2023; Lee Hudson and Paul McLeary, “U.S. Industry Cranks Up HIMARS Production as Ukraine War Intensifies,” *Politico*, October 18, 2022.

73) Tayler Hacker, “Money Isn’t Enough: Getting Serious about Precision Munitions,” *War on the Rocks*, April 24, 2023.

74) James A. Blackwell Jr., “The Defense Industrial Base,” *The Washington Quarterly* 15, no. 4 (1992): 187–206; John T. Correll and Colleen A. Nash, “The Industrial Base at War,” *Air and Space Forces Magazine*, December 1, 1991; Donald D. Whitfield II, *The Ammunition Production Base: Past, Present, and Future* (Washington, DC: National Defense University, 1993).

75) Alex Vershinin, “The Return of Industrial Warfare,” Royal United Services Institute, June 17, 2022; Matthew Olay, “Ukraine War Illustrates Need for Robust Defense Industry, Eucom Commander Says,” *DOD News*, August 9, 2024.

(2) 太平洋の対中抑止態勢への影響

このようにウクライナでの間接介入手法は米国の戦略資源の消費、特に人的コストの回避に貢献していると考えられるが、実際これにより太平洋地域での抑止態勢への負の影響は局限できているのだろうか。この「影響」を確認するためには、ウクライナ戦争勃発以降の米軍プログラムの変化だけでなく、ウクライナ戦争が存在していなかった場合の展開も推論する反実仮想分析が有効であろう⁷⁶。そのため、以下ではウクライナ戦争前の傾向も考慮しながら分析を進める。結論からいえば、米国のウクライナ支援がインド太平洋地域での抑止態勢に負の影響を与えていると主張できる十分な根拠はみられない。

①国防省の戦略と予算

何よりもまず、米国の戦略の方向性は、2010年代から2022年2月のロシアによるウクライナ侵攻以降もほぼ一貫して対中競争重視に進んでいる。振り返れば、2010年代前半にオバマ政権がアジア太平洋リバランスを打ち出したのを皮切りに対中競争の素地が作られ、トランプ政権での「大国間競争の再来」の号令の下に米中間の競争は顕在化した。ロシアのウクライナ侵攻開始後の2022年10月にバイデン政権が公表した国家安全保障戦略と国家防衛戦略(NDS)でも、ロシアを目下の脅威と認識しつつも、インド太平洋地域での中国への対応に重点を置く姿勢をさらに強く打ち出している⁷⁷。特に2022年版NDSは、国防計画上の最優先事項、すなわち対中競争に影響を与え得る米軍戦力の過度な使用、再配置、再構築などを回避すべきとまで明言している⁷⁸。米国の戦略的なプライオリティーは、ウクライナ戦争にもかかわらず、少なくとも戦略文書上では変わっていないのである。

では実態はどうだろうか。潜在的な直接介入よりも費用負担が低いとはいえ、対ウクライナ支援が2024年12月の時点で総額600億ドルを超える金額であることを考慮すると、国防予算は対中抑止態勢への潜在的な影響が予想される

76) Daniel W. Drezner, “The Song Remains the Same: International Relations after COVID-19,” *International Organization* 74 (2020): E20; Jack S. Levy, “Counterfactuals and Case Studies,” *The Oxford Handbook of Political Methodology*, ed. Janet M. Box-Steffensmeier, Henry E. Brady, and David Collier (Oxford: Oxford University Press, 2010), 627–644.

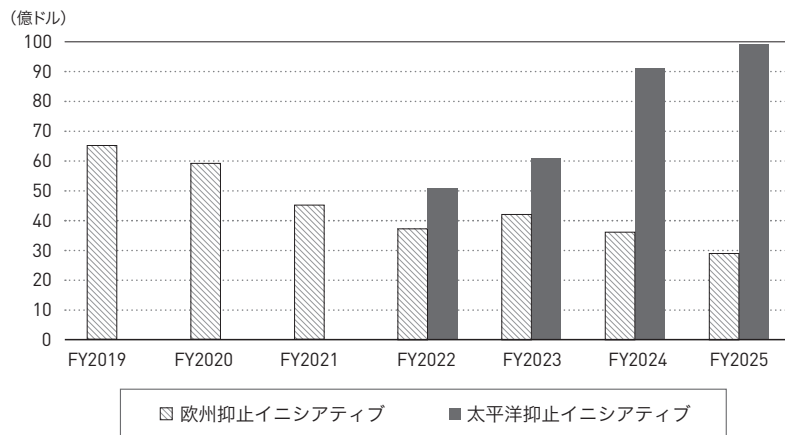
77) White House, *National Security Strategy*, October 2022, 11, 23–26; DOD, *2022 National Defense Strategy*, 7, 10.

78) DOD, *2022 National Defense Strategy*, 22.

分野の1つだろう。しかし米国防省の予算資料では地域ごとの包括的な支出項目を設けているわけではないため、特定の地域に対する予算の全体像を把握することは困難である。その点、FY2021国防授權法が定めた「太平洋抑止イニシアティブ」(PDI)は、インド太平洋地域での国防関連の各種プログラムと活動に充てられた予算を可視化するもので、ロシアによるウクライナ侵攻前のFY2022国防予算要求(2021年5月提出)から盛り込まれていたことから、紛争前後の予算推移を確認するには有用な指標である。

近年のPDI予算と、その比較対象としての「欧州抑止イニシアティブ」(EDI)関連予算の推移をまとめた図5-2が示すとおり、国防省によるPDI予算要求額はロシアのウクライナ侵攻前後を含めて年度ごとに着実に増加している。これはFY2019をピークにウクライナ戦争後も下降傾向にあるEDIとは対照的である。無論、国防予算のうち人件、運用、調達、研究開発、施設などの一部を削ることで対ウクライナ支援予算を捻出し、それが結果として対中抑止態勢の構築に影響を与えているという可能性までを否定することはできない。しかしながらPDIを確認する限りにおいては、インド太平洋地域への予算がウクライナ戦争のあおりを受けている形跡はない。

図5-2 太平洋抑止イニシアティブと欧州抑止イニシアティブの予算要求額推移



(出所) 米国防省の各会計年度予算概要資料を基に執筆者作成。

②能力強化の取り組み

能力に関する米国の取り組みについても予算と同じく、2022年以前の傾向がウクライナ戦争勃発以降に大きく転換したという兆候はない。対中競争における米軍戦力の在り方についてはコンセンサスがあるわけではないが、少なくとも大国間競争が加速した2010年代後半以降の米軍では、規模(capacity)よりも能力(capability)を重視するという特徴がある⁷⁹。

米軍の能力強化に資する典型的な取り組みの1つに作戦コンセプトの開発が挙げられる。例えば、2010年代から米軍は脅威圏内への侵入や脅威圏内での作戦行動を可能にする作戦コンセプトを提示してきたが、これに対する不断の検証は2020年代に入って以降、さらには2022年2月以降も続けられている(第6章参照)。

特に、ある作戦領域で優位性を喪失してもその他の領域でその劣勢を相殺するとの考え方に基づく米陸軍の「マルチドメイン作戦」は、米軍において最も具体化されているコンセプトの1つだろう。このコンセプトを検証するため米陸軍は、2010年代後半から長距離火力や情報戦能力などを包含し単独で作戦可能な「マルチドメインタスクフォース」(MDTF)の立ち上げに注力しているが、FY2024に完全運用可能となった最初のMDTFを含む5個MDTFの運用の準備がFY2028までに整う予定である⁸⁰。特筆すべきは、インド太平洋地域の任務に紐づけられるMDTFが、2024年にそれまで予定されていた2個から3個へと増強されたことである⁸¹。このことは、対中抑止の文脈において最も重要なプログラムの1つが、欧州での危機にもかかわらず太平洋地域で加速したことを示している。

また、太平洋地域で米軍の破壊力を向上させる具体的な能力として注目されているのが、精密誘導ミサイルである。中国のミサイル能力の増強や海に囲まれた地理的特性により、対艦・対空機能や長射程能力を持つミサイルは

79) Mackenzie Eaglen, "The Bias for Capability over Capacity Has Created a Brittle Force," *War on the Rocks*, November 17, 2022; Mark F. Cancian, "Force Structure in the National Defense Strategy: Highly Capable but Smaller and Less Global," Center for Strategic and International Studies, October 31, 2022.

80) Andrew Feickert, *The Army's Multi-Domain Task Force (MDTF), In Focus*, Congressional Research Service IF11797 (Washington, DC: Congressional Research Service, July 10, 2024).

81) U.S. Army, *Army White Paper: Army Force Structure Transformation*, February 27, 2024, 1-2.

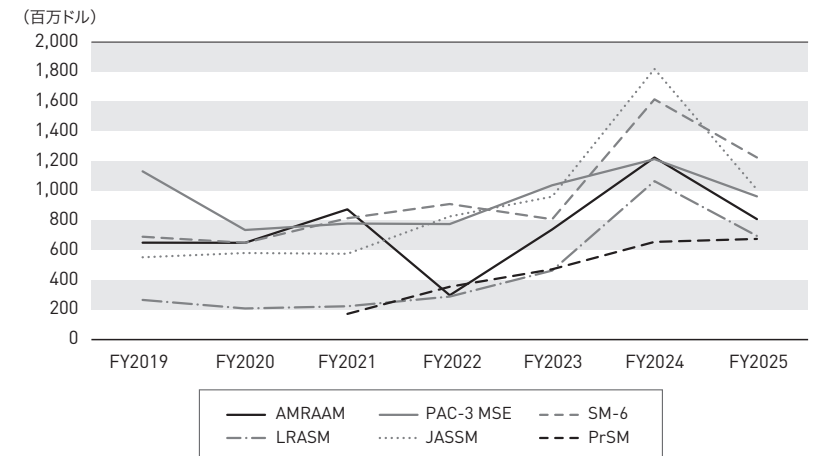
特に重視される⁸²⁾。これに類する兵器の調達要求額の推移をまとめたものが図5-3、また米国経済のインフレを念頭に同じ品目の調達計画数の推移をまとめたものが図5-4である。要求額でみた場合にはFY2022からFY2024にかけて多くの品目で比較的大きく増加しているようであるが、調達数でインフレを制御すると緩やかな微増になる。いずれにしてもこれらが示すのは、ロシアのウクライナ侵攻をまたぐ年月において長射程の対艦・対空ミサイルが比較的安定的に要求されてきたという事実である。この点からみても、米国の対ウクライナ支援が同国の対中抑止態勢に悪影響を与えているとするのは難しいだろう。

そもそも、こうした兵器と米国がウクライナに供与する兵器の多くは重複しない。新アメリカ安全保障センター（CNAS）の優れた研究によれば、ウクライナ戦争で多用される精密誘導兵器は、ジャベリン、スティンガー、エクスカリバー、先進精密攻撃兵器システム（APKWS）など、短射程または対地ミサイルが主力である一方、太平洋地域での米軍にとってはこうした兵器の価値は劇的に低下する。例えば、台湾有事の際に米軍が台湾の外から軍事介入をしようとした場合には、海上発射型や空中発射型の打撃力が主力となり、陸上発射型の兵器の場合には数千km相当の射程距離が求められるのである。ウクライナでは長射程の部類に入る誘導多連装ロケット・システム（GMLRS）が70km程度の射程であることを考えると、ウクライナで需要の高い兵器と太平洋の戦域で有効な兵器との間には、極めて大きな乖離があることが分かるだろう⁸³⁾。こうした構造的な要因も、米国が対中抑止で重視する兵器の調達に大きな影響がみられなかった理由の1つなのかもしれない。

82) Austin J. Dahmer, “Resourcing the Strategy of Denial: Optimizing the Defense Budget in Three Alternative Futures,” Marathon Initiative, February 1, 2023; Stacie Pettyjohn and Hannah Dennis, ‘Production Is Deterrence’: Investing in Precision-Guided Weapons to Meet Peer Challengers (Washington, DC: Center for New American Security, 2023).

83) Pettyjohn and Dennis, ‘Production Is Deterrence’, 16–21.

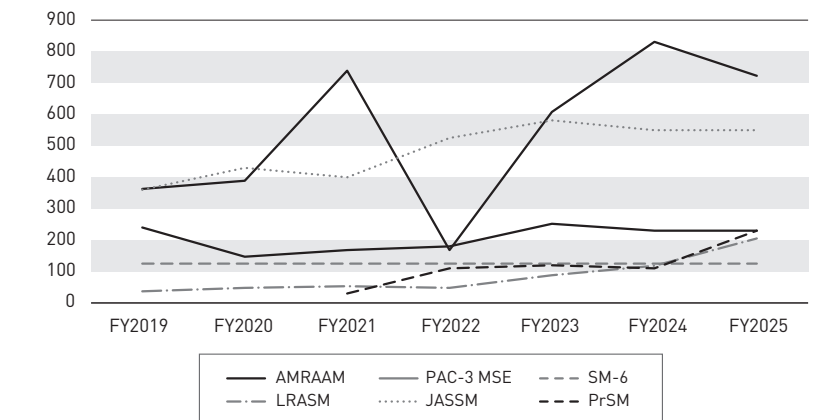
図5-3 主要ミサイルの調達動向（要求額ベース）



（出所）米国防省の各会計年度予算要求概要資料を基に執筆者作成。

（注）各ミサイルの名称は以下の通り：AMRAAM（先進中距離空対空ミサイル）、PAC-3 MSE（パトリオット・ミサイル強化型）、SM-6（スタンダード・ミサイル 6）、LRASM（長距離対艦ミサイル）、JASSM（統合空対地スタンドオフ・ミサイル）、PrSM（精密打撃ミサイル）。

図5-4 主要ミサイルの調達動向（計画数ベース）



（出所）図5-3に同じ。

③対台湾輸出兵器の遅滞

ただし、たとえウクライナに提供される兵器が太平洋で米軍の求める兵器と重複しなかったとしても、ウクライナの陸上戦で成果を上げてきた能力は、前線に位置する台湾のような国にとっては重要な防衛手段になり得る⁸⁴。台湾軍は、侵攻部隊の台湾上陸を海上ないし水際で阻止する前方防衛のみならず、上陸を許した後に予想される台湾領土内での縦深防衛の展開についても考慮しなければならない。つまり、台湾が直面するシナリオの1つはウクライナでの陸上戦と類似した戦闘形態になり得るのである。そして当然その場合には、ウクライナに提供されてきた兵器が高い価値を持つのである。

台湾はすでにこうした兵器の多くを米国から購入しているが、そこには無視できない問題が存在する。中でも懸念されているのは、台湾が米国から購入した兵器が長期間未納となっていることである。2010年代後半以降に議会でも承認された台湾への売却兵器のうち、192億ドル分の納入が遅れているとの試算もある⁸⁵。

こうした台湾での納入の遅れがウクライナ支援の影響によるものとの認識も存在する。例えば、2022年11月に議会の米中経済・安全保障審査委員会に提出された報告書では、F-16やスティンガー、自走砲などを含め遅れが発生している品目の多くがウクライナの兵器需要と重複するもので、コロナ禍での国際的なサプライチェーンの混乱とともに、ウクライナ戦争での需要急増が大きな要因であると結論付けている⁸⁶。米国が短期間で大量の兵器をウクライナに供与してきた実績を踏まえると、確かに常態化した台湾への兵器納入の遅延は、米国のウクライナ支援との関連性が高いようにも思われる⁸⁷。

他方で、台湾での兵器納入の遅れが米国のウクライナ支援に起因するとの見方には注意を要する。ウクライナと台湾での兵器需要で重複するのは全体の3割程度であるが、それらの競合する兵器に関しても、ウクライナへの装備品の多くは「大統領在庫取崩権限」(PDA)に基づき既存の米軍装備の在庫

から供出するのに対して、台湾には対外有償軍事援助(FMS)を通じて新たな兵器を提供するため、調達経路が異なるのである⁸⁸。

そもそも米国による台湾への兵器納入の遅延はロシアによるウクライナ侵攻以前から存在していた。米国はロシアによるウクライナ侵攻前の2019年に台湾への大規模な兵器売却に合意していたが、2022年春の時点ですでに142億ドル相当の装備品に遅れが生じていた⁸⁹。こうしたことから、台湾への兵器納入の遅れがウクライナ戦争の影響であるとは一概には言い切れないことが分かるだろう。

むしろこの問題の本質は、長きにわたり指摘されてきたFMS調達過程の長期化と非効率性にあるといえる⁹⁰。もっとも米議会がFMSプロセスの改善策の一環としてFY2023国防授權法で台湾へのPDAも認めたため、今後台湾に供給しようとする兵器がウクライナへの提供兵器と競合する余地は従来と比べてより大きくなると考えられる。その一方で、台湾向けPDAの年間支出上限はわずか10億ドルであるが、2022年2月から2024年夏までの対ウクライナPDA支出上限が合わせて330億ドル以上まで引き上げられたことを考えれば、やはり両者の間で大きな摩擦が生じているとは現時点ではいえないだろう⁹¹。

ここでの分析を端的にまとめると、ウクライナ戦争で消費される兵器と太平洋で米軍が求める兵器の多くは異なり、また、少なくない品目で需要が重なるウクライナと台湾の防衛装備品においても多くの場合で調達経路が異なる。そのため、米国によるウクライナ間接介入の対中抑止態勢への負の影響は、一般的に考えられているよりも小さいといえるだろう。

(3) 間接介入の「疑似戦時」効果

他方で、いかなる分野においてもウクライナ間接介入の影響がないわけではない。2022年2月以降に起きた最も明確な転換の1つは、米国の国防産業基

84) Ibid., 16; Alexander Velez-Green and Robert Peters, "The Prioritization Imperative: A Strategy to Defend America's Interests in a More Dangerous World," Heritage Foundation, August 1, 2024, 11.

85) John Grady, "U.S. Needs to Clear \$19B in Arms Sale Backlog to Taiwan, Says HASC Member," *USNI News*, December 14, 2022.

86) Wong and Glas, *2022 Report to Congress*, 618–619.

87) Chang and Wang, "Delayed US Arms Transfers to Taiwan."

88) Jennifer Kavanagh and Jordan Cohen, "The Real Reasons for Taiwan's Arms Backlog: And How to Help Fill It," *War on the Rocks*, January 13, 2023.

89) Bryant Harris, "Document Reveals \$14 Billion Backlog of US Defense Transfers to Taiwan," *Defense News*, April 14, 2022.

90) Thomas Spoehr and Maiya Clark, "How the United States Can Support Ukraine without Compromising Deterrence in the Indo-Pacific," Heritage Foundation, May 17, 2023, 7–10.

91) Office of Inspector General, DOD, *Evaluation of the DoD's Tracking and Accountability of Presidential Drawdown Equipment Provided to Taiwan*, DODIG-2024-130, September 11, 2024.

盤の強化である。複数年にまたがり消耗戦の様相を呈するウクライナ戦争は、湾岸戦争のような短期間で終結する戦争では表面化しなかった兵器生産ラインの問題を浮き彫りにした。軍事大国であるロシアと本格的な国家間紛争を戦うウクライナを軍事面で支援することは、冷戦以降停滞してきた米国の防衛産業の生産能力を半ば強制的に拡大させてきたのである。

①兵器生産の縮小から拡大へ

国防産業の生産能力に関しては、2022年2月まで問題点が指摘されてこなかったわけではない。ウクライナで最も需要の大きい装備品の1つである155mm砲弾についていえば、不正や安全違反などにより2010年代前半から多くの生産ラインが閉鎖され増産に必要な設備が不足していたため米国内外から改善の必要性を指摘されていたが、2022年のロシアのウクライナ侵攻まで実質的な取り組みはなされてこなかった⁹²。

こうした砲弾の生産体制の脆弱性は、国防産業全体の問題を反映したものであった。例えば、米国の非営利団体である国防産業協会が2023年に公表した報告書では、米政府の国防支出の対GDP比は1985年の5.8%から2021年の3.2%に減っており、同期間の国防産業の労働人口も300万人から110万人まで減少し、かつ国防産業に関わる中小企業は過去10年で40%以上縮小してきたという⁹³。こうした指標からみてもウクライナ戦争以前の国防産業は全体的に縮小傾向にあったといえるだろう。

しかしながら、この傾向は2022年2月を境に、明確に拡大へと転じた。まず指摘できるのは、兵器生産体制への投資の拡大である。米国のウクライナに対する兵器提供を可能にするための予算枠組みには、米軍の既存兵器の供与と補充を認めるPDAとウクライナ政府が米国企業と直接受注契約を結ぶことなどを認める「ウクライナ安全保障支援イニシアティブ」(USAI)の2つが含まれるが、いずれによる支出も、米国内の国防産業に資金が流れる仕組み

である⁹⁴。例えば、PDAを通じて米国政府が在庫装備品をウクライナに供出した際にはそれを補填するための受注を国内企業が引き受けることになるし、USAIに基づきウクライナ政府が軍需品を米国企業に直接発注した場合もまた同様である。

こうした取り組みは、米国の国防産業における生産の押し上げに貢献してきた。例えば、2022年2月から2024年2月までの2年間で、米国の国防・宇宙部門では工業生産が17.5%増大した⁹⁵。兵器生産の増産率は特定の兵器で個別に確認するとさらに顕著である。2022～2024年の主要兵器の増産率は、国防省が注力する155mm砲弾のプラス178%を筆頭に、PAC-3でプラス100%、HIMARSがプラス60%、GMLRSでプラス40%となるなど、ウクライナで需要の高い兵器の生産能力は軒並みロシアによるウクライナ侵攻開始後の2年間で著しく拡大してきた⁹⁶。

また、米国はウクライナ戦争以降の兵器需要の高まりを受けて、米欧間の兵器生産協力を推し進めている。冷戦以降の欧州諸国は、米国と同様に少なくとも2010年代中盤までは国防費を減らし続け、また、2022年にロシアによるウクライナに対する侵略的意図が明確になるまでは、欧州地域での全面戦争の蓋然性も低く見積もっていた。そのため、欧州においても砲弾やロケット弾、地对空ミサイルといった基礎的な装備品に対する各国の生産基盤が脆弱化していたのである⁹⁷。

そうした中、米国と欧州諸国は、2022年4月に国防生産の取り組みについて各国の足並みを揃えるべく約50カ国から成るウクライナ防衛コンタクトグループ(UDCG)を立ち上げ、その下に個別領域の課題を取り扱う実務者会合を設置した⁹⁸。表5-2が示すとおり、UDCGはすでに幾つかの具体的な分野で欧州各国の国防生産能力の拡大努力を促進してきた⁹⁹。当然ながら、米国の生産

94) Elizabeth Hoffman, et al., "How Supporting Ukraine Is Revitalizing the U.S. Defense Industrial Base," Center for Strategic and International Studies, April 2024.

95) Tom Fairless, "How War in Europe Boosts the U.S. Economy," *Wall Street Journal*, February 18, 2024.

96) Luke A. Nicastro, et al., *Defense Production for Ukraine: Background and Issues for Congress*, Congressional Research Service Report (R48182), September 16, 2024, 8.

97) Hannah Aries, Bastian Giegerich, and Tim Lawrenson, "The Guns of Europe: Defence-industrial Challenges in a Time of War," *Survival Online*, June 19, 2023.

98) Nicastro, et al., "Defense Production for Ukraine."

99) DOD, *Fact Sheet on Efforts of Ukraine Defense Contact Group: National Armaments Directors*, September 6, 2024.

92) Stephen Grey, John Shiffman, and Allison Martell, "A Reuters Investigation: Years of Miscalculations by U.S., NATO Led to Dire Shell Shortage in Ukraine," Reuters, July 19, 2024.

93) National Defense Industrial Association, *Vital Signs 2023: Posturing the U.S. Defense Industrial Base for Great Power Competition* (Arlington: National Defense Industrial Association, February 2023), 5.

基盤とともに欧州の生産能力を強化することは、西側全体としての国防産業基盤の底上げに資するだろう。

表5-2 ウクライナ防衛コンタクトグループ参加国の主な取り組み

国名	内容	規模	期限
フランス、スウェーデン	弾薬・爆薬の充填	2倍	2025年まで
	等薬量編合装薬	2倍	2026年まで
	火薬製造	10倍	
ドイツ、スペイン、ハンガリー、南アフリカ、豪州	砲弾生産	70万発	2025年まで
	発射薬生産	1万トン	
ドイツ、オランダ、ルーマニア、スペイン	PAC-3 GEM-T ミサイル生産	1,000発	不明
チェコ主導15カ国連合	砲弾製造資金投資	17億ユーロ (50万発相当)	2024年中
欧州国防産業	弾薬生産	年産200万発	2025年中

(出所) DOD, "Fact Sheet on Efforts of Ukraine Defense Contact Group: National Armaments Directors," September 6, 2024を基に執筆者作成。

そしてもう1つの重要な進展は、米国政府内外における問題の認知であろう。これまでウィリアム・ラプランテ（William LaPlante）取得・戦力維持担当国防次官は、戦時における兵器生産の重要性のみならず、平時での生産体制と抑止の関連性を繰り返し訴えてきた¹⁰⁰。2022年版NDSや2023年の国防産業戦略などの文書で近代的な国防産業エコシステムの構築を米国の統合抑止と優位性維持のカギとして強調していることから、抑止における生産体制の重要性に関する認識は、国防省全体に広がりつつあることが分かる¹⁰¹。同様に、国防省と近い米国内の主要なシンクタンクも、抑止と防衛の観点から現状の国防生産体制に警鐘を鳴らしている¹⁰²。国防産業基盤に関する政府内外での問題意識の高まりと、戦略文書を通じたこの問題への中長期的なコミットメントの表明は、国防省が長期的に産業基盤の強化に注力するとの期待を高め、

100) David Vergun, "Officials Say Manufacturing Arms at Scale a Deterrent to Adversaries," *DOD News*, April 24, 2024; William A. LaPlante, "Strengthening the U.S. Industrial Base with Hon. Dr. William A. LaPlante," Center for Strategic and International Studies, September 2023.

101) DOD, *2022 National Defense Strategy*, 20; DOD, *National Defense Industrial Strategy*, 7–10.

102) 例えば、Seth G. Jons, *Empty Bins in a War-time Environment: The Challenge to the U.S. Defense Industrial Base* (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2023); Pettyjohn and Dennis, "Production Is Deterrence" などがある。

これにより国防産業界が長いスパンで兵器生産設備に投資することをより説得的に促すと考えられる。

②台湾安全保障への含意

米国がその同盟国とともに兵器生産能力強化に本格的に着手したことは、台湾をめぐる安全保障において重要な意味を持つ。とりわけ、5年から10年の中長期的な時間軸で考えた場合、ウクライナに供出した兵器のうちの多くは、2022年以前の在庫量水準まで回復すると考えられている¹⁰³。また、ウクライナ戦争での困難な兵器供給の経験を通じて確立した増産体制は、ウクライナ戦争以降の少なくとも数年間においては有効に機能するものと考えられる。このことは、仮に台湾海峡で緊張が高まった場合においても、供給能力が劇的に向上した米国内外の兵器産業が、高い兵器需要に対応可能となり得ることを示唆する。

さらに、ウクライナで採用した手法、すなわちPDAや台湾と米国企業間の直接受注を認めるUSAIのような仕組みが確立されれば、台湾へのより効率的な支援が可能になるだろう。その際、米国や欧州諸国がウクライナ戦争を通じて向上した国防生産基盤を有していると仮定すると、より一層高い効果が期待できるだろう。換言すると、ウクライナ戦争を契機として、砲弾などの弾薬をはじめ、少なくとも台湾で死活的に重要になる幾つかの装備品に関しては、より早くより多く提供するための国際的な基盤ができつつあるのである。

実際、米国は台湾への軍事支援に関してソフトの面でも改善の動きをみせている。FY2023国防授權法に組み込まれた「台湾レジリエンス促進法」(TERA)は対台湾提供兵器に関するPDAを認めたのに加えて、装備品の引き渡し遅延への対応として、国防省と国務省が台湾防衛のための必要事項を満たすための複数年計画を策定すること、台湾向けFMSの際の工程を短縮すること、台湾への納品遅延品目と代替品目および台湾より先に納入予定の国などに関する年次報告書を作成することなどを規定した¹⁰⁴。こうした手続き上の効率化努

103) Cancian, "Rebuilding U.S. Inventories."

104) Spoehr and Clark, "How the United States," 6.

力は、現時点では特段の大きな効果はみせていない¹⁰⁵。しかし中長期的に兵器類の備蓄状況が回復してくれば、これまでよりも効率的な兵器の移転ないし納品が可能になるだろう。

ただし現時点で米国内外の生産能力が強化されている軍需品目は、ウクライナで多用されている兵器や弾薬が主体である点には留意すべきである。上述のとおり、こうした兵器・弾薬は、台湾防衛、特に侵攻部隊の上陸後に展開される縦深防衛において重要になることが想定されるが、その一方で、例えば太平洋地域で米軍からの需要が見込まれる長射程の精密誘導兵器の生産能力については、ウクライナ戦争後に顕著な増産傾向に必ずしも転じたわけではない。次節で詳述するように、米国が台湾有事で有するオプションとしては間接介入よりも直接軍事介入の蓋然性の方が高いため、米軍自体の兵器・弾薬の備蓄レベルを高めることも極めて重要である。今後は、米国がウクライナ戦争で高まった産業基盤見直しの機運をとらえて、現存の需要への対応だけにとらわれることなく、将来の潜在的な需要も見据えた体制づくりにまで拡張されるかが、課題の1つとなるだろう¹⁰⁶。

要約すると、ウクライナ戦争は、ウクライナを支援する米国とその同盟国において、いわば「疑似戦時」状態を創出している。間接介入手法では兵器供与が支援の主軸の1つとなるが、供給能力を大幅に超える速度で兵器・弾薬を消費するウクライナ戦争を受けて、米国は生産能力の拡充や生産プロセスの効率化を含む兵器産業基盤の見直しに着手している。その必要性は従前より指摘されてきたものの、実際に兵器生産体制の改善を迫る契機となったのは、ロシアによる2022年2月のウクライナ侵攻と、その後の米国の軍事支援による間接介入の採用である。つまり米国のウクライナへの間接介入は、比較的低いコストとリスクでウクライナの抗戦を後方から支援することを可能にしたり、インド太平洋地域への負の影響を最小限にとどめたりするだけでなく、将来起こり得る大規模な紛争で米国と同盟国が直面すると予想される死活的な問題の1つを浮き彫りにして、対応を迫っているのである。

3. 台湾有事における間接介入モデルの有効性

(1) 台湾直接介入のコストとリスク

ウクライナでの間接介入手法は米国による欧州での国防資源の投入を最小限に抑えることで、太平洋地域での米軍の戦力態勢への影響も局限していると評価できる。このこと自体は、最優先事項である対中競争に必要な戦略資源を集中させる米国の国防戦略の方針に沿うものである。しかしながら、低コストで戦略資源を温存しながら戦略目標の追求を可能にするという間接介入手法の利便性が、台湾有事においても有力な選択肢として意思決定者を引き付ける可能性は否定できない。以下で示すとおり、台湾有事への直接介入は高いコストとリスクを伴うことから、米政府内外で間接介入の選好が高まることは十分にあり得る。

これまで台湾をめぐる米中の仮想的な紛争について多くのシミュレーションが実施されてきたが、そのほとんどが米国の直接介入を前提としている。とりわけ2023年に戦略国際問題研究所（CSIS）が発表したウォー・ゲームの報告書は、台湾周辺で米中が直接戦火を交えた場合の結果に焦点を当てた特徴的なものである¹⁰⁷。台湾有事シナリオで24回繰り返し行われたという一連のシミュレーションは、兵器の効果や中国の戦力などに関する最も現実的な前提に依拠した「基本シナリオ」を軸に、より有利な見立てに基づく「楽観シナリオ」、不利な前提を基にした「悲観シナリオ」を含む複数のシナリオで異なる結果を導出しようとするものである。

この報告書では、楽観、基本、悲観のいずれのシナリオにおいても、米国が直接介入した場合には、中国側の勝利はもとより同国に有利な作戦の展開すら困難と結論付けられてはいるが、同時に米国側の代償も極めて大きくなることも示された。例えば、米軍の戦闘機は、楽観シナリオの戦闘期間である1週間で200機、現実的な基本シナリオの2週間で270機、悲観シナリオが想定する3週間では484機を喪失するとされ、このうち空対空戦闘による被害はごくわずかで、90%以上は地上において中国のミサイルで破壊されるという¹⁰⁸。米軍の艦艇についても各シナリオで大きな損失が見込まれる。例えば、

105) Caitlin Campbell, *Taiwan: Defense and Military Issues*, Congressional Research Service Report (IF12481), August 15, 2024; Eric Gomez, “The Taiwan Aid Bill Won’t Fix the Arms Backlog,” *Foreign Policy*, June 13, 2024.

106) Jons, *Empty Bins*, 21–22.

107) Mark F. Cancian, Matthew Cancian, and Heginbotham, *The First Battle of the Next War*.

108) Ibid., 85–95, 141.

現実的な戦力態勢を前提とする基本シナリオでは、前方に展開する空母2隻を含む多数の海軍水上艦艇が損害を被ることになるという¹⁰⁹⁾。

こうした装備品の喪失に加えて、人的被害も甚大になる。CSISのシミュレーションは死傷者の数字こそ直接割り出していないものの、装備品の損害から3週間の戦闘における死傷者を6,960人、うち戦死者数を3,200人と推定している。この数字は、1カ月にも満たない戦闘期間にもかかわらず、20年以上続いたアフガニスタン戦争とイラク戦争での戦死者合計の約60%に当たるもので、米側の1日当たりの死亡率に換算すると、台湾有事での被害（約140人）は最も苛烈な時期のベトナム戦争での被害（30人）の実に5倍近くに相当する¹¹⁰⁾。

戦力コストと並んで懸念されるのが核エスカレーションの危険性である。中国はこれまで伝統的な先行不使用を放棄しておらず、敵の核先制攻撃を耐えて確実に報復することができる第二撃能力を構築することにより核攻撃を抑止する方針を採用してきた¹¹¹⁾。近年の中国の核戦力の急速な増強についても、従来の核ドクトリンを見直したわけでは必ずしもなく、自国の核戦力の脆弱性を改善して残存性を高める狙いがあるとする論調もみられる¹¹²⁾。

その一方で、中国の核戦力の相対的な脆弱性とそれに対する中国の意思決定者の敏感さが、意図せざるエスカレーションの危険性を高めるとの指摘もある。例えば、中国の指揮統制システムやミサイルサイロ、輸送式起立発射機（TEL）やレーダー基地など、核戦力の運用に必要なアセットを通常戦に使用されるアセットと区別することは困難と考えられている¹¹³⁾。これは、潜在的な米国の通常打撃を受けた際に中国側が核戦力を「使ってしまうか失ってしまうか」のジレンマに直面するリスクを示唆するもので、中国の意思決定

者が「戦場の霧」とも呼ばれる状況の不透明性や激しい通常戦の圧力に晒された場合、こうした攻撃を中国の核戦力に対するものと誤認する可能性がより高まることを示している¹¹⁴⁾。

もっとも、第4章で説得的に論じられているように、中国側が核戦力を失ってしまうくらいならば使うだろうとの主張にはやや論理の飛躍があり、軍事的合理性の観点からも必ずしも現実的とはいえない。しかしながら、米国側がこのジレンマを含む中国の核使用の蓋然性をどのように見積もっているのかについては議論の余地が残されている。中国が実際に核使用に踏み切るのかはともかく、「使ってしまうか失ってしまうか」のジレンマが核戦略分野の概念として米国の専門家や政策担当者らの間で広く認知されていることに鑑みれば、米国の指導者がそのリスクを完全に除外して意思決定を行うこともまた困難であるといえる。さらに、核保有国間の武力衝突がもたらす核戦争リスクへの懸念が近年の米国社会で高まっていることも、潜在的な台湾有事において米国の直接介入の敷居を上げる要因になり得るだろう¹¹⁵⁾。

実際、米国世論は台湾への直接介入に慎重である。例えば、2023年にピュー・リサーチ・センターが、①漠然とした中台紛争、②中国による台湾侵攻、③台湾独立宣言後の中国の台湾侵攻、の3つの質問を基に米国内の世論調査を実施したところ、「台湾支持」の回答はそれぞれ45%、49%、40%で、いずれの質問への回答も不介入を意味する「中立維持」と「中国支持」の合計（55%、51%、60%）を上回ることにはなかった¹¹⁶⁾。また、シカゴ・グローバル評議会の調査では、米国民の台湾に対する好意的な見方は5割から6割で推移しており、その対台湾感情はある程度良好といえるものであるが、その一方で、中国による台湾侵攻の際の米軍派兵に関しては1998年以降で支持が40%を超えたのは2020年から2022年までの3年間のみ、50%を超えたのは2021年のみで、基本的に支持率は20～30%台で推移しているのが実情である（図5-5）。

109) Ibid., 88.

110) Ibid., 119–120.

111) Oriana Skylar Mastro, “China’s Nuclear Enterprise: Trends, Developments, and Implications for the United States and Its Allies,” in *Project Atom 2023: A Competitive Strategies Approach for U.S. Nuclear Posture through 2035*, ed. Heather Williams et al., Center for Strategic and International Studies, September 2023.

112) M. Taylor Fravel, Henrik Stålhane Hiim, and Magnus Langset Trøan, “China’s Misunderstood Nuclear Expansion: How U.S. Strategy Is Fueling Beijing’s Growing Arsenal,” *Foreign Affairs*, November 10, 2023.

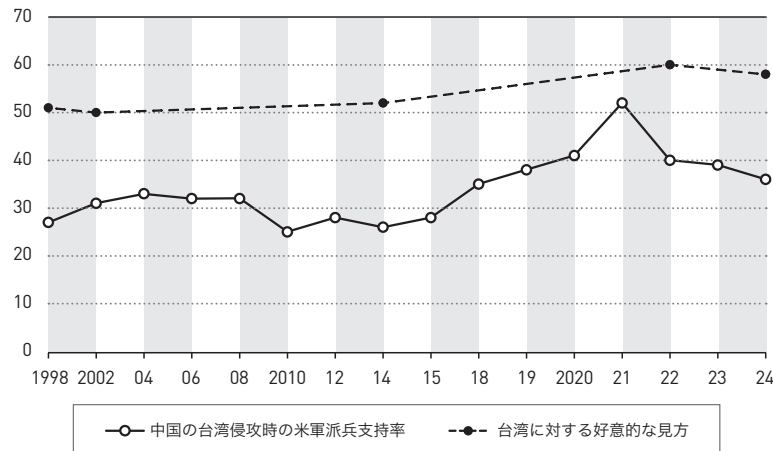
113) Wu Riqiang, “Assessing China-U.S. Inadvertent Nuclear Escalation,” *International Security* 46, no. 3 (2022): 128–162; Michael S. Chase, Andrew S. Erickson and Christopher Yeaw, “Chinese Theater and Strategic Missile Force Modernization and Its Implications for the United States,” *Journal of Strategic Studies* 32, no. 1 (2009): 67–114.

114) Fiona S. Cunningham and M. Taylor Fravel, “Dangerous Confidence? Chinese Views on Nuclear Escalation,” *International Security* 44, no. 2 (2019): 61–109; Caitlin Talmadge, “Would China Go Nuclear? Assessing the Risk of Chinese Nuclear Escalation in a Conventional War with the United States,” *International Security* 41, no. 4 (2017): 50–92.

115) Daniel De Vise, “Americans’ Nuclear Fears Surge to Highest Levels since Cold War,” *Hill*, October 14, 2022.

116) Laura Silver, “Testing Survey Questions about a Hypothetical Military Conflict between China and Taiwan,” Pew Research Center, March 2023.

図5-5 台湾に関する米国世論の推移



(出所) シカゴ・グローバル評議会の各種報告書を基に執筆者作成。

シカゴ・グローバル評議会が2023年に実施した調査結果は特に興味深いものである。この調査は中国の台湾侵攻時の米国の対応に関するもので、回答者の78%が食料・医療物資の空輸を、75%が対中経済・外交制裁を、62%が兵器および軍事物資の台湾政府への供給を、50%が米海軍による中国の台湾封鎖の突破を支持しているが、部隊派遣の賛成は39%にとどまり、逆に反対の立場は56%に上る¹¹⁷。この結果は、米国国民が台湾有事において直接介入よりも間接介入をより好ましい選択肢として認識していることを如実に表している。無論、以下で示すとおり、直接介入の忌避と台湾封鎖の強行突破などは実際には両立しない可能性が高いが、この調査結果により少なくとも米国の世論がより間接的な介入手法を好む傾向にあることは分かるだろう。そして、こうした世論を勘案した米政府が政治的な観点から間接介入を検討することは十分に考えられるのである。

117) Craig Kafura, "Two-Thirds of Americans Think US-Taiwan Relations Bolster US Security," Chicago Council on Global Affairs, November 2023.

(2) 間接介入の実効性

以上のように、台湾有事においても政治的な選好としての間接介入オプションを否定することは難しい。とはいえ、この危機に際して米国がウクライナで実行してきたような間接介入モデルが技術的に可能か否かについては全く別の問題である。特に有事の際には中国が主に海空軍力を使って台湾周辺の空と海を封鎖すると仮定すると、台湾危機にウクライナ間接介入モデルを適用することは、①台湾の地理的な脆弱性、②複雑なエスカレーション力学、③輸送作戦の実行可能性、という3つの点から困難になる。

①台湾の地理的な脆弱性

第1に、台湾の地理的な特性は米国が間接支援を実施する際に有利とはいえない。ウクライナと台湾との決定的な違いの1つは、前者が主に陸の国境線で隣国に面しているのに対して後者が海に囲まれた島という点である。ウクライナにも黒海に面した2,782kmの海岸線があるものの、国土の多くは5,581kmの陸の国境線に囲まれ、非友好国であるロシア(1,944km)とベラルーシ(1,111km)だけでなく、ポーランド(498km)、スロバキア(97km)、ハンガリー(128km)、ルーマニア(601km)、モルドバ(1,202km)にも接している¹¹⁸。対照的に台湾には陸における他国との境界線はなく、その海岸線の総距離も1,566kmとウクライナと比較しても決して長くはない¹¹⁹。

このように四方を海で囲まれた台湾は、陸上の長い国境線を持つウクライナよりも海上および航空封鎖に対して脆弱である。一般的に中国やロシアのような大陸勢力であっても一定の海軍力を保持していれば、それを駆使して周辺海空域に対する沿岸からの局地的な「近接封鎖」を実施して、対象となる島と外部との連絡線を遮断することが可能になる¹²⁰。実際、ウクライナに対してはロシアが黒海で海上封鎖と主要港湾施設への爆撃を実行し、海上航路を使ったウクライナの交易が大幅に制限された¹²¹。中国海軍の規模の大きさや台湾の比較的短い海岸線などを考慮すれば、仮に中国が台湾に侵攻しようと

118) Central Intelligence Agency, *The World Factbook*, last updated October 8, 2024.

119) Ibid.

120) Julian S. Corbett, *Some Principles of Maritime Strategy* (Annapolis: Naval Institute Press, 1988).

121) Marc Santora, Matthew Mpoke Bigg, and Joe Rennison, "Russia Hits Grain Ports and Threatens Ships Headed to Ukraine," *New York Times*, July 19, 2023.

した場合、前者は海上封鎖と連動させるとみられている¹²²。

問題は敵対的な封鎖に際して外部との連絡線を維持するための代替アプローチが存在するか否かである。ウクライナの例では、同国が貨物船舶などを近隣の友好国の海岸線に沿う航路で航行させたり輸出入品を陸路で運搬したりすることで、ロシアの海上封鎖の影響を一定程度相殺してきた¹²³。一方、台湾にはウクライナのような選択肢はなく、紛争の期間を通じて封鎖状態に置かれることも想定される。

特に懸念されるのは封鎖側に有利となり得る台湾の地勢環境である。例えば、台湾の主要港湾の多くは西の海峡側に位置しているため、有事の際には商船を含む貨物船の出入りは困難になる。そのため台湾の太平洋側の港湾が鍵を握る。台湾の太平洋側にも軍事物資を含む貨物の積み下ろしが可能な中小規模の港湾が4つほど存在するが、仮に港湾まで海上輸送が可能であったとしても、荷下ろし後の搬送に使われる比較的単純な交通網を破壊し無効化することは中国にとっては難しいことではない¹²⁴。さらに、支援物資の空中輸送に対しても、中台間の地理的な近接性を活かして、空軍による中国沿岸地域からのスクランブルや台湾の領土のほとんどを射程に収める300～400km射程の地对空ミサイルなどによる阻害活動が予想される¹²⁵。このように、封鎖を強引にこじ開けない限りは、米国を含む海外と台湾との連絡線は断絶する可能性が高い。

②台湾有事のエスカレーション力学

第2に、潜在的な台湾有事には複雑なエスカレーション力学が生じると考えられる。米国がウクライナで実施してきたような間接介入手法を台湾有事に適用するためには、紛争に直接参戦する当事者になることを回避して、外部から台湾を支援する必要がある。しかしながら、台湾有事には急速にエスカレー

トする構造的な問題が存在するため、米国が直接戦闘に参加せずに台湾への間接支援に終始することは極めて困難である。

そしてこのエスカレーションに関する構造的問題は、米国と中国の双方が直面するジレンマに起因する。最も重要なジレンマの1つに時間的な圧迫が挙げられる。先のCSISのシミュレーションによれば米国の直接介入のタイミングが遅れた分だけ、中国側の上陸作戦が有利に進み、米軍の損害が増え、基地を含む周辺国の多くのインフラが破壊されることになるという¹²⁶。これは米国の意思決定者が間接支援や外交的アプローチなど直接軍事介入を代替する他の選択肢を検討するために必要な時間を著しく制約するものである。間接介入などの手段が失敗し、次善の策として直接介入に踏み切る場合には、その時間の経過とともにすでに侵攻作戦も進展しているため、戦況の巻き返しがより困難になり、結果として介入コストを上昇させることにもつながる¹²⁷。つまり、意思決定にかかる時間的な圧力に晒される台湾有事では、ウクライナ戦争とは異なり、事態の推移や相手の反応に応じて米国の介入手段やその程度を調整しようとする漸進主義的手法は、リスクの高いアプローチになるのである。

中国側も同じようなジレンマに陥ることが考えられる。中国が台湾侵攻を検討する場合には米国の直接介入の有無は極めて重要な変数となるが、当然ながら米国がどのような意思決定を下すのかについて中国側はあらかじめ判断することはできない。そのため中国は、米国が軍事介入しないことを期待して地域の米軍関連施設およびアセットへの攻撃を回避しながら台湾侵攻に集中するのか、あるいは、米軍の直接介入を見越して台湾侵攻と同時に周辺地域の米軍戦力に先制攻撃を加えて主導権を握ろうとするのか、についての決断を迫られるだろう¹²⁸。前者の選択では、米国が初期から直接介入する意思を有していた場合、米軍による攻撃の第一波を無力化することが困難になり、後者の選択では、米軍の初動を挫く代償として米国の直接介入を確かなものにするのである。危機下での中国側の意思決定に係る分析は他稿に委ねるが、第1章で触れられているように、中国人民解放軍の教範の中で米軍施設やアセッ

122) Niharika Mandhana, "China Is Capable of Blockading Taiwan, U.S. Navy Commander Says," *Wall Street Journal*, September 20, 2022.

123) Noah Berman, Mariel Ferragamo, and Sabine Baumgartner, "How Ukraine Overcame Russia's Grain Blockade," *Council on Foreign Relations*, February 2024.

124) Lonnie D. Henley, "China Maritime Report No. 26: Beyond the First Battle: Overcoming a Protracted Blockade of Taiwan," *China Maritime Studies Institute*, March 2023, 3–4.

125) DOD, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China: 2023 Annual Report to Congress*, October 2023, 140–144.

126) Mark F. Cancian, Matthew Cancian, and Heginbotham, *The First Battle of the Next War*, 119.

127) *Ibid.*, 56.

128) Pettyjohn, Wasser, and Dougherty, *Dangerous Straits*, 4.

トへの先制攻撃を示唆する記述があることから、上のジレンマに直面した中国の意思決定者が米軍への攻撃に踏み切るというリスクを指摘することは、的外れにはならないだろう。

少なくとも米国の立場から見れば、仮に中国が台湾への全面侵攻を企図した場合、周辺地域に点在する米軍施設も攻撃に晒されることは想定範囲であろう。古典的な攻勢・防勢バランス理論によれば、彼我双方の打撃がともに効果的、または双方とも互いの攻撃に対して脆弱、という前提認識が存在する場合、先制攻撃がより魅力的な選択肢になるという¹²⁹。CNASが2022年に実施したシミュレーションは、まさにこの点を強調するものであった。すなわち、中国役となるレッド・チームは、攻撃が比較的容易な紛争初期の段階で、台湾周辺の米軍ないしブルー・チームの施設およびアセットに損害を与えて作戦上の優位性を獲得する誘惑に駆られるのである¹³⁰。実際に中国がこうした行動をとるのかはともかく、米国の専門家が米軍への先制攻撃を中国の合理的なオプションの1つとして認識していることは、米中間に存在する複雑なエスカレーション構造を示している。

このように、台湾有事では米国と中国の双方にそれぞれを攻撃するインセンティブがあると考えられ、米国が紛争の当事者とならずにいることは構造上難しい。換言すれば、紛争勃発と同時に極めて速いスピードでエスカレーション・ラダーを駆け上がる台湾有事においては、ウクライナ戦争で米国が実施してきたような漸進主義的なエスカレーション管理手法は実効性に欠けるのである。

③輸送作戦の実行可能性

第3に、米国の輸送作戦の運用上の脆弱性が挙げられる。中国は台湾侵攻の前後で、水上艦隊、潜水艦隊、航空部隊、ミサイル部隊、防空部隊、支援部隊から成る統合封鎖作戦を実施して、台湾に出入りする貨物の輸送を制限

するとみられている¹³¹。これにより米国の台湾防衛に対する直接的、間接的関与にかかわらず、米国が紛争期間中に台湾に軍事支援を提供することは作戦上極めて難しくなる。

例えば、軍需品を含む支援物資を台湾へ輸送するには主に米海軍の艦艇が輸送船舶を護送する必要があるが、こうした護送作戦は中国の対水上戦能力に対して脆弱になる。まず過去30年において中国が潜水艦デザインの近代化を図り静粛性を含む機能を劇的に向上させてきたのに対して、米国は対潜戦能力への目立った投資をしてきていないため、両者の軍事バランスは中国有利に傾いている。2015年にランド研究所が発表した『米中軍事スコアカード』は中国の潜水艦の静粛性と米国の空母打撃群の音響感知能力に焦点を当てて両者の軍事バランスを分析しているが、2017年時点の能力比較で予測された、中国海軍潜水艦が米空母に攻撃を仕掛ける機会は、1990年代後半の能力に基づく予測からすでに20倍に改善しており、空母打撃群を含む米海軍の水上部隊の脆弱性が高まったと結論付けている¹³²。これは優れた対潜能力を付与された米国の空母打撃群に対する中国の潜水艦脅威を検証したものであり、2～3隻の艦艇で比較的速度の遅い輸送艦ないし貨物船舶を複数隻護送する際には、中国の潜水艦脅威はさらに高まるとみるべきだろう。

中国は潜水艦の静粛性向上のみならず、潜水艦戦力における対艦巡航ミサイル能力の比率も高めている¹³³。潜水艦からの対艦巡航ミサイルの運用には高度な指揮・統制・通信・コンピューター・情報・監視・偵察（C4ISR）能力が要求されるが、50km程度の魚雷と比較して対艦巡航ミサイルが10倍近くの射程距離を有することを考えれば、中国の潜水艦の残存性は高まり、逆に米国の対潜戦はより複雑化することが予想される¹³⁴。仮に紛争期間を通じて中国のC4ISRが機能し続けた場合には、輸送作戦を護衛する米海軍の水上部隊は

131) David A. Ochmanek, et al., *Inflection Point: How to Reverse the Erosion of U.S. and Allied Military Power and Influence* (Santa Monica: RAND Corporation, 2023), 13. 独立した統合封鎖作戦の概要とその構成戦力については、Bonny Lin, et al., “How China Could Blockade Taiwan: Part Two of a China Power Series,” Center for Strategic and International Studies, August 2024 を参照。

132) Eric Heginbotham, et al., *The U.S.-China Military Scorecard: Forces, Geography, and the Evolving Balance of Power, 1996–2017* (Santa Monica: RAND Corporation, 2015), 184–197.

133) DOD, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*, 55–56.

134) 例えば、潜水艦搭載可能な中国のYJ-18 巡航ミサイルは亜音速ながら射程は220～540kmとされる。Missile Defense Project, “YJ-18,” *Missile Threat*, Center for Strategic and International Studies, Last Updated April 23, 2024.

129) Robert Jervis, “Cooperation under the Security Dilemma,” *World Politics* 30, no. 2 (1978): 167–214.

130) Pettyjohn, Wasser, and Dougherty, *Dangerous Straits*, 4.

壊滅に近い損害を被るとの分析も存在する¹³⁵。

こうした中国の潜水艦能力と米国の対潜戦能力との攻防に加えて、米国側は、中国が米軍の輸送作戦に対するより広義の対水上戦を展開することも考慮しなければならない。その場合、米国の輸送部隊はより困難な状況に直面することになる。上述の2015年のランド研究所の報告書は、中国が潜水艦能力の近代化と並んで、水上艦を確認・捕捉するためのISR能力範囲が著しく拡大したこと、高性能で長射程の対艦巡航ミサイルおよび対艦弾道ミサイル能力を強化したこと、水上戦力を遠方から打撃可能な近代化された航空機と水上艦艇を獲得したことなど、水上戦力への攻撃手段を多様化させ洗練化させたことにより、米国水上部隊の防衛力と中国の攻撃力のバランスは後者が優勢になりつつあることを指摘している¹³⁶。つまり、米軍は台湾への海上輸送作戦においては、近代化した中国の潜水艦からの脅威だけでなく、質量ともに強化された多様な精密打撃の脅威にも晒されることになるのである。

海上輸送と同様に、航空輸送もリスクの高いアプローチになる。既述のとおり、中国の地対空ミサイルや戦闘機は台湾のほぼ全土を射程圏内に収めるため、台湾領空に輸送機が近づくことは極めて高い危険性を伴う。戦闘機の庇護を受けたとしても比較的速度の遅い輸送機が中国の防空圏内で脅威に晒されることは想像に難くない¹³⁷。こうした作戦上の危険性も勘案すると、海上輸送に比べて支援物資の積載量も限られる航空輸送は、最も有力な選択肢とはならないだろう。

結局のところ、台湾有事での間接介入の実行可能性は、中国が米国との直接戦闘を回避する意思があるか否かにかかってくる。しかしながらすでにみてきたように、こうした希望的観測に基づくアプローチはリスクが高い。中国が作戦上の主導権を獲得するために周辺地域の米軍基地などを攻撃する可能性は十分にあり得る。また、米国の初動が遅れた分だけ戦況が不利になり米軍の損害も増加するというシミュレーションの結果を踏まえると、米国側がまずは中国の出方をうかがい、間接介入が機能しないことを確認してから直接

介入に切り替えるという「やりながら学ぶ」手法は台湾有事には適さないだろう。つまり台湾情勢に関しては、戦闘回避と軍事支援に主眼をおいた間接介入の実効性は低いといえる。

(3) 平時における台湾軍事支援

しかしながら潜在的な台湾有事での米国の間接介入の実効性が低いことは、米国の対台湾軍事支援それ自体の価値を下げるものでは決してない。このことは平時における支援の重要性に光を当てるもので、台湾軍の戦力強化の緊急性はむしろ高まっている。特に戦時の提供が困難になることが予想される弾薬備蓄と訓練支援を事前に強化しておくことは、台湾の抑止力と防衛力の両面から急務となる。

①弾薬備蓄

まず、台湾には弾薬を含む十分な量の兵器を事前に領内に準備しておく必要がある。その際、いかなる能力をどの程度準備するのが重要な論点になる。前者は議論を呼ぶもので、特にこれまで台湾が戦車や戦闘機、艦艇といった伝統的兵器に多額の予算を割いてきたことは軍事的な合理性の観点から批判されてきた¹³⁸。しかし、台湾防衛における精密誘導兵器の重要性に関しては米台間でもおおむね一致している。例えば、台湾軍の元参謀総長が提唱する「総合防衛構想」(ODC)と米国の専門家らが提起する「ヤマアラシ戦略」は、いずれも中国の先制攻撃に耐え得る機動的な短中射程の精密打撃力を中心とした非対称戦略であり、比較的安価で多数の無人機、対空ミサイル、対艦ミサイル、対戦車ミサイルなどにプライオリティーを置いている¹³⁹。従って、台湾がこの種の兵器の備蓄を優先的に進めることは有益であろう。

こうした兵器の備蓄に関する次なる論点は、「どれだけあれば足りるのか」

138) Michael A. Hunzeker, "Taiwan's Defense Plans Are Going Off the Rails," *War on the Rocks*, November 18, 2021; Tanner Greer, "Taiwan's Defense Strategy Doesn't Make Military Sense," *Foreign Affairs*, September 17, 2019; Eric Gomez, "Taiwan's Urgent Need for Asymmetric Defense," CATO Institute, November 14, 2023.

139) Ian Easton, "Able Archers: Taiwan Defense Strategy in an Age of Precision Strike" Project 2049 (September 2014); James Timbie and James O. Ellis Jr., "A Large Number of Small Things: A Porcupine Strategy for Taiwan," *Texas National Security Review* 5, no. 1, (2021): 83–93; Lee Hsi-min and Eric Lee, "Taiwan's Overall Defense Concept, Explained," *Diplomat*, November 3, 2020; "Minister Confident in Ability to Detect Spies," *Taipei Times*, December 23, 2021.

135) Michael E. O'Hanlon, *Can China Take Taiwan? Why No One Really Knows* (Washington, DC: Brookings, August 2022), 10–19.

136) Heginbotham, et al., *The U.S.-China Military Scorecard*, 199–200.

137) Mark F. Cancian, Matthew Cancian, and Heginbotham, *The First Battle of the Next War*, 130.

である。この充足性を割り出すには紛争の期間、相手国の軍事的アプローチ、米国の介入の有無や介入の程度など、相互に関連する多くの変数を考慮する必要がある。しかし簡略化しつつも必要な数値をある程度割り出すことのできる計算方法もある。その1つが、対象となる脅威アセットの数に、対抗する兵器システムの破壊率(Pk)を加味するものである¹⁴⁰⁾。

ミサイル防衛のPkには多くの兵器と同様に幅があるが、一般的に0.60～0.80が現実的な数値として考えられている¹⁴¹⁾。例えば、台湾のミサイル防衛システムのPkを0.60と仮定した場合、中国が約1,000発保有するといわれる短距離弾道ミサイル(300～1,000km)に対応するには1,700発程度の対空ミサイルが必要となる。これはあくまで短距離弾道ミサイルに必要な最低数の目安であり、中国の地上発射型巡航ミサイル(300発)や戦闘機(750機)、爆撃機(300機)などへの対応も想定した場合には¹⁴²⁾、理論上必要なミサイルの数は4,000発近くに上る。

同じように対艦ミサイルの備蓄数についても試算できる。中国が10万人の兵員と装備品を台湾に輸送するために計500隻の中型揚陸艦や民間徴用船舶が必要になると仮定し、これらを防護する中国海軍艦艇の防空網を考慮して、中国の輸送艦船に対する台湾側の対艦ミサイルのPkを0.25、さらに艦船を航行不能にするために1艦当たり2発の命中が必要とすると¹⁴³⁾、求められる対艦ミサイルの数はここでも4,000発程度になる。しかしながら仮に中国が台湾に侵攻する際には、さらに数千の民間船舶がおとりとしてミサイル攻撃の効果を吸収する「ミサイル・スポンジ」の役割を担うことが予想され、効率的な攻撃がより困難になることも考えられる¹⁴⁴⁾。そのため4,000発というのは考えられ得る最低ラインの数字であり、実際にはより多くのミサイルが必要になるだろう。

しかしながら台湾が短中期的にこの水準の備蓄を確保することは容易では

ない。台湾は2020年に400発のハーブーン対艦ミサイルを米国から購入したが、これらは2028年まで段階的に引き渡されるため時間を要する¹⁴⁵⁾。台湾は雄風2型および3型を含む国産対艦ミサイルの増産にも注力しているが、そのペースは年間200発というやや緩やかなものである¹⁴⁶⁾。台湾政府は2026年までに1,000発の国産対艦ミサイルを生産するとしているが¹⁴⁷⁾、この数は米国からの引き渡しを待つハーブーンと合わせても十分とはいえない。

同様のことはミサイル防衛分野でも確認できる。台湾政府は2020年代初めに300発のPAC-3ミサイルを購入し2027年までに納入すると報道されたが、これによる同ミサイルの総数は650発にとどまる¹⁴⁸⁾。台湾は国産の対空ミサイルについても、空中発射型の天剣2型を年間40発から150発へ、地上発射型の天弓3型を年間48発から96発へと増産する方針を示している¹⁴⁹⁾。しかし仮に4,000発を最低ラインとすると、このペースでは少なすぎるし遅すぎるだろう。

②訓練支援

平時の弾薬備蓄に加えて、事前の訓練支援の提供も台湾防衛の重要な要素である。訓練については、米国による2つの異なる次元での貢献が考えられる。1つ目は台湾兵士に対する米軍の直接的な訓練である。米軍はより多くの台湾軍兵士をより短い期間で訓練する必要がある。台湾政府は2022年に徴兵期間を4カ月間から1年間に延長することを決めており、訓練支援のための土壌は整備されつつある¹⁵⁰⁾。報道によると、米軍関係者の台湾への派遣もこれまでの30人規模から100～200人体制に移行しているという¹⁵¹⁾。さらに米国による訓練支援は、これらの米軍兵士が台湾内で徴集兵を含む台湾軍兵士に対して基礎訓練を提供するにとどまらず、台湾軍兵士を米国内にある米軍の訓練センター

145) Matthew Strong, "Harpoon Land-based Anti-ship Missile Systems Arrive in Taiwan," *Taiwan Times*, September 28, 2024.

146) Matthew Strong, "Taiwan Speeds up Anti-ship Missile Production," *Taiwan Times*, July 1, 2023.

147) Lo Tien-pin and Jonathan Chin, "Official Outlines Plan to Make More than 1,000 Missiles," *Taipei Times*, August 14, 2022.

148) Keoni Everington, "Taiwan Reportedly Buying 300 More Patriot Missiles from US," *Taiwan News*, December 7, 2020.

149) Matthew Strong, "Taiwan Manufacturer to More than Double Annual Missile Production," *Taiwan Times*, August 13, 2022.

150) John Dotson, "Taiwan's 'Military Force Restructuring Plan' and the Extension of Conscripted Military Service," *Global Taiwan Brief* 8, no. 3 (2023).

151) Nancy A. Youssef and Gordon Lubold, "U.S. to Expand Troop Presence in Taiwan for Training against China Threat," *Wall Street Journal*, February 23, 2023.

140) Eric Cheung, "A Weapons Stockpile and Asymmetric Warfare: How Taiwan Could Thwart an Invasion by China with America's Help," CNN, April 16, 2023.

141) Gunzinger and Clark, *Winning the Salvo Competition*, 52, 56; Mark F. Cancian, Matthew Cancian, and Heginbotham, *The First Battle of the Next War*, 79–80.

142) DOD, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*, 185–186. なお戦闘機および爆撃機の数には東部戦区と南部戦区の所属機の合計である。

143) O'Hanlon, *Can China Take Taiwan*, 22.

144) Ochmanek, et al., *Inflection Point*, 13–14; Mark F. Cancian, Matthew Cancian, and Heginbotham, *The First Battle of the Next War*, 21.

に招いて専門的な訓練も提供している¹⁵²。

問題はこうした平時の訓練をどこまで台湾軍兵士に行き渡らせることができるのかという点である。ウクライナの例を参考にすると、米国は2015年から「統合多国間訓練グループ・ウクライナ」(JMTG-U) プログラムの一環として、200人前後をウクライナ軍への訓練要員として現地にローテーション展開させていた¹⁵³。この過程で2022年2月までの間に米軍が訓練したウクライナ兵の数は約2万3,000人と考えられている¹⁵⁴。単純化を恐れずにいえば、200人の訓練要員数は台湾への派遣者数とほぼ同数であることから、台湾でも約5年間で同程度の2万人前後に対する訓練が見込めるだろう。

しかしながらウクライナでの事例が示唆するのは、高烈度の紛争の場合、この数字は必ずしも十分ではないということである。例えば、米国とその有志国は2022年2月からの2年間で12万人近くのウクライナ兵に対して訓練を提供したとされるが¹⁵⁵、それでもなお従軍への引き換えに服役囚の一部を釈放したり¹⁵⁶、女性兵士の募集を強化したりするなど¹⁵⁷、ウクライナが前線での兵力確保に苦慮している状況に変わりはない。これに鑑みれば、台湾有事が長期戦になった場合、台湾政府はほぼ間違いなくウクライナと同じように兵士の量と質の不足に直面するだろう。

2つ目は、台湾軍改革への支援である。米軍などによる平時の訓練提供には量的な限界があるため、台湾の兵力を維持するには戦時においても台湾軍内で一定レベルの訓練を提供できる体制が求められる。しかしながら従来の台湾の軍事訓練体制で、自己完結的に兵士に実践的な技能を付与することは必ずしも容易ではない。例えば、台湾の徴兵制度では、演習が決められたシナリオに沿って進行し、訓練兵も戦闘での戦術・戦技・手順(TTP)や応急処置、

自力での陸路航法といった戦術に関する基礎的な技能の習得よりも、事務的な座学や行軍などにより多くの時間が費やされているなどの指摘もある¹⁵⁸。つまり、台湾軍をより実効的な戦力に向上させるためには、訓練システムを含めた構造的な改革が必要になる。

この意味においてもウクライナの例は重要な教訓を提供する。ウクライナ軍の改革は主に予算や憲法に関連することから国内政治上の障壁が存在していたものの、2014年のロシアによるクリミア侵攻を機にNATO型の軍を構築するための改革に取り組んだ¹⁵⁹。この改革において米国は重要な役割を果たしている。例えば、ウクライナ軍は、州パートナーシップ・プログラムやJMTG-U、統合多国間演習といった米軍とのプログラムを通じて、戦術・戦闘訓練の提供や指揮統制の実経験を得ることで、欧米型のTTPを少しずつ内在化させることにある程度成功したと考えられている¹⁶⁰。また、ウクライナ軍改革のより長期的かつ構造的な取り組みとして、米国は、法律や官僚機構、将官教育などの分野の改革についても支援してきたという¹⁶¹。

当然ウクライナと台湾を同列に扱うことはできないが、米国によるウクライナ軍の訓練・演習や組織改革への支援は、しばしば旧来の構造に対して問題点を指摘される台湾軍の改革の参考になるだろう。実際、台湾の州パートナーシップ・プログラムへの参画や台湾版JMTGのような多国間訓練枠組みの立ち上げなど、ウクライナの例を基に台湾支援を実行すべきとの提言もみられる¹⁶²。すでに台湾は米ミシガン州にある州兵のキャンプ・グレイリングに数百人規模で台湾軍兵士を派遣している¹⁶³。加えて、2023年8月には同キャンプでの年次多国間実弾演習「ノーザン・ストライク」に、2024年6月には米海軍

152) “Some Taiwanese Conscripts to Be Trained by U.S. Military Personnel: Minister,” *Focus Taiwan*, July 3, 2024.

153) Eric Durr, “New York Army Guard Troops to Help Train Ukrainian Soldiers,” *New York National Guard*, July 18, 2022.

154) John F. Kirby, et al., “Defense Officials Hold Media Brief on the Training of Ukrainian Military,” DOD, May 4, 2022.

155) Government Accountability Office, *Ukraine: DOD Could Strengthen International Military Training Coordination by Improving Data Quality*, GAO-24-107776, September 26, 2024.

156) Constant Méheut, “Ukraine Is Conscripting Thousands More Troops. But Are They Ready?” *New York Times*, July 30, 2024.

157) Andrew E. Kramer and Maria Varenikova, “‘If Not Me, Who?’: As Ukraine Seeks Troops, Women Prepare for the Call,” *New York Times*, November 8, 2023.

158) Michael A. Hunzeker, “Hearing on ‘Deterring PRC Aggression toward Taiwan,’” Panel on “The Cross-Strait Military Balance,” U.S.-China Economic and Security Review Commission, February 18, 2021, 6; Paul Huang, “Taiwan’s Military Is a Hollow Shell,” *Foreign Policy*, February 15, 2020.

159) Deborah Sanders, “Ukraine’s Third Wave of Military Reform 2016–2022: Building a Military Able to Defend Ukraine against the Russian Invasion,” *Defense & Security Analysis* 39, no. 3 (2023): 312–328.

160) Jerad I. Harper and Michael A. Hunzeker, “Learning to Train: What Washington and Taipei Can Learn from Security Cooperation in Ukraine and the Baltic States,” *War on the Rocks*, January 20, 2023.

161) Ibid.

162) Brian C. Chao, Jahara Matisek, and William Reno, “Five Recommendations for Left of Boom Security Assistance to Taiwan,” *War on the Rocks*, December 18, 2023; Jake Yeager and William Gerichten, “Reestablish the U.S. Military Assistance Advisory Group-Taiwan,” *War on the Rocks*, January 7, 2022.

163) “Taiwanese Troops Training in US: Ex-envoy,” *Taipei Times*, September 29, 2024.

が参加する非公表の多国間海上演習に参加したことも報道されている¹⁶⁴。これらの事例は米国が台湾との訓練・演習を強化する兆候と読み取ることもできるが、中国が注視する中で米国と台湾がどこまで踏み込んだ協力ができるかが、今後の論点となるだろう。

おわりに

米国が現在の戦争と将来の戦争との間でどのようなバランスをとるかということは、大国間競争時代の最も難しい課題の1つである。米国はこの課題に対して間接介入という手法を用いて対処しようとしているが、この試みは一定の成功を収めている。

米国による間接介入は、ウクライナ戦争では戦略資源の消耗やエスカレーションのリスクを抑えながらウクライナを外から軍事的に支援することで、その防衛に大きく貢献してきた。重要なのは、欧州での間接介入手法により米国の優先事項である西太平洋地域での対中抑止への影響が、一般的に考えられているよりも小さくとどめられていることである。むしろ、ウクライナ支援を通じて米国が苦闘してきた兵器の供給問題は、皮肉にも長らく縮小傾向にあった国防産業基盤を見直す契機となった。このことは、ポスト・ウクライナの世界においても米国をはじめとした西側の兵器生産体制および能力が相対的に強化されていることを意味する。

他方で、コストとリスクを最小化しながら戦略利益の追求を可能にする間接介入アプローチが、その利便性から台湾有事の際にも米政府内外で検討されることは十分に考えられる。こうした間接介入の選択に係る意思や選好については本章の分析射程の外にあるが、実効性の観点からいえば、この介入手法を台湾有事に適用することは困難であると結論付けることができる。とりわけ中国による封鎖を前提にすると、台湾の地理的な特性や米中間のエスカレーション力学は間接介入には適しておらず、仮に軍事支援を選択したとしても封鎖を突破して十分な物資を台湾に輸送することは作戦上容易ではない。

164) Matthew Sperzel, et al., “The China-Taiwan Weekly Update,” Institute for the Study of War, October 11, 2024, 3; Carter Johnston, “US Navy Conducts ‘Unplanned’ Exercises with Taiwan in the West Pacific,” *Naval News*, June 6, 2024.

いかなる介入形態であれ米国政府が潜在的な台湾有事に介入する決意を有しているのであれば、直接介入の選択を迫る構造的な誘因は極めて強くなる。

これの示唆するところは、紛争下で米国などの外部からの補給支援を台湾が期待することは難しいという点である。つまり台湾は、戦争期間中は兵器や訓練を含め台湾内にあるアセットを通じて、前線での兵力を自力で確保し続けなければならない。この意味においても、平時における米国の対台湾軍事支援、特に弾薬備蓄と訓練支援の強化は喫緊の課題となる。

本章での議論は、ウクライナ間接介入手法の特徴と利便性を整理するとともに、台湾情勢への含意を導出することにも一定程度成功したと考えられる。その一方で、少なくない課題も学術および政策の両面で残されている。

学術的な課題としては間接介入モデルの一般化が挙げられる。ここではウクライナ・モデルの対中抑止への影響と台湾有事への適用可能性という2つの問いを通じて間接介入手法の有効性を検証したが、この範囲要件は極端に狭く、モデルの有効性に一層説得力を持たせるにはさらなる事例が必要だろう。例えば、歴史事例を用いて、海上を使った軍事支援の成功要件や、間接介入を採用した際の他地域への影響の発生要件などを確認することで、ここでみてきた間接介入モデルの有効性をより多角的に検証することは可能である。特に既存の間接介入ないし代理戦争に関する事例研究では国内紛争に焦点を当てるものが圧倒的に多いことから、国家間紛争におけるより多くの間接介入事例を検討することは、この研究分野の洞察を広げることに資するだろう。

同様に政策的な課題も指摘できる。間接介入の予期せぬ結果の1つは、欧州での間接介入が主に米国の国防産業分野において「疑似戦時」状態を創出し、兵器の増産体制への移行と政府内外での武器生産の問題認識が急速に広まったことである。しかしながらポスト・ウクライナを見据えた場合、ウクライナ戦争下で膨れ上がった武器供給能力をどのように維持していくのかは重要な論点になるだろう。平時において戦時並みの供給能力を維持することは、必然的に国防省の他のプログラムと競合するため、議会の協力や国防省高官のリーダーシップも求められる。需要に応じた弾力的な生産体制を敷くのか、生産キャパシティを高い水準で保つのか、あるいはそれ以外の道を探るのか、いずれにしてもこの問題には創造的なアプローチが必要になる。

また、台湾に対して平時に提供する支援の程度も政策的な課題の1つである。上述のとおり、米国は台湾に対する軍事支援も少しずつ強化しているが、これにはジレンマが存在する。すなわち、米国が中国を刺激しない範囲で「静かに」軍事支援を実施する場合には十分なレベルの支援を早期に達成することは困難になるが、逆に、急速に支援を拡大させた場合には、台湾軍の防衛力強化は加速するものの中国がすでに高いレベルにある台湾への圧力をさらに強め、結果として台湾海峡を不安定化させるリスクも生じかねない。これは、どちらのリスクを甘受するかという困難な選択を迫る微妙な問題である。そして、ことの重大さに鑑みれば、両者の利点と欠点を整理したうえでどこまで踏み込んだ支援をすべきなのか、あるいは可能なのか、について議論することは有益だろう。

もっとも本章の狙いは、少なくとも冷戦終結以降十分に光が当てられてこなかった国家間紛争への間接介入手法に再び着目し、議論を喚起することにある。近年の安全保障分野では、大国間競争時代にあって抑止やその失敗としての武力行使が注目される傾向にある。しかし、古くも新しい間接介入の概念を掘り起こすことにより、大国間競争下における米国のグローバルな関与、ひいては国際政治力学について、より包括的に理解することが可能になるのではないだろうか。