
米国における特殊作戦部隊の組織的基盤の形成 ——ベトナム戦争から対テロ戦争までを中心に——

塚本 勝也

<要旨>

米国の特殊作戦部隊は、第二次世界大戦から冷戦期を通じて発展を遂げてきたが、その過程は必ずしも順調ではなかった。米軍内で特殊作戦部隊の存在は異端視され、ベトナム戦争での対反乱作戦における重要な貢献にもかかわらず、組織的には冷遇されていた。冷戦期における度重なる作戦上の失敗を契機に、文民政治家の政治的介入によって特殊作戦部隊の強化が促されたが、米軍は組織的な抵抗を行い、その組織的基盤が確立されるには、1987年に特殊作戦軍司令部（SOCOM）が設立されるのを待たなければならなかった。本研究は、特殊作戦部隊の組織的基盤が形成される過程について、改革を促す議会とそれに抵抗する米軍に着目した分析を行い、2001年に米国で発生した同時多発テロ事件後の対テロ戦争において特殊作戦部隊が主導的役割を果たすようになった経緯を説明するとともに、今後の米国の安全保障の焦点である大国間戦争に向けたその役割の変化について展望する。

はじめに

米国の特殊作戦部隊は、第二次世界大戦時に編成された戦略情報局（Office of Strategic Service: OSS）等を起源とし、冷戦期を通じて発展を遂げてきた¹。とりわけ、ベトナム戦争で展開された対反乱作戦においては、米軍の一般部隊は対応に苦慮する一方で、特殊作戦部隊は特有の能力を活かした活躍が認められ、その地位は安泰かと思われた。

だが、そのような見込みとは逆に、ベトナム戦争が終結すると、米軍はヨーロッパ正面での高烈度紛争を重視する姿勢へと転換し、特殊作戦部隊の組織や能力は衰退していくことになった。これは特殊作戦部隊が、その「特殊」という名称が示唆するように、米軍の内部では異質な存在として認識されており、その強化を行うには強い組織的抵抗があると同時に、

1 本稿で取り扱う米軍の特殊作戦部隊とは、陸軍のグリーン・ベレー、レンジャー部隊、デルタフォース、心理戦部隊、民生部隊、海軍のシールズ（SEALS）、空軍の特殊航空部隊などを含む。なお、特殊作戦部隊の運用に関しては秘匿されている部分も多く、デルタフォースやシールズの一部部隊については、存在すら秘匿しているものがある。それゆえ、本研究では米政府が公表している資料に可能な限り依拠しているものの、多くの部分を二次資料に基づいている。

何らかの強い圧力によって強化が果たされたとしても、継続が難しいことを示している。

他方、特殊作戦軍司令部（Special Operations Command: SOCOM）の設立によって、特殊作戦部隊の組織的基盤が確立されると、2001年に米国で発生した同時多発テロ事件を契機に、その実力が広く認識されるようになった。とりわけ、米国の新たな脅威となった国際テロリズムへの対処のために特殊作戦部隊は世界各地に展開され、いわゆる対テロ戦争の主力となった。それ以降、特殊作戦部隊は人員や予算面で大幅な強化が図られるだけでなく、米軍内でも確固たる地位を築いた。この比較的短期間での組織的な発展は、米軍内でサイバーや宇宙といった新たな領域の兵科を急速に戦力化するという組織改編のモデルケースとみなされるまでになっている²。

それでは、米国の特殊作戦部隊の急速な発展はいかにして成し遂げられたのであろうか。本稿では、米国の特殊作戦部隊が設立され、実戦に投入され始めた黎明期から冷戦後に組織的基盤が確立されるまでの過程を分析する。特に、第二次世界大戦期に創設された特殊作戦部隊は、冷戦期の文脈でもその活躍が期待されたものの、ベトナム戦争、イラン人質救出作戦、グレナダ侵攻という3つの事例において期待された役割を果たせなかった。そうした失敗にもかかわらず、米軍がそれらの問題を解決するために必要な改革を行わなかったため、議会を中心とする政治的介入を招いたことを指摘する。そして、政治的介入によって実現された1987年のSOCOM設立に焦点を当て、特殊作戦部隊の組織的基盤の確立とその後の影響について論じる。最後に、現在の特殊作戦部隊が直面する課題について、その組織的基盤の成立過程を踏まえて検討する。

1. 冷戦期における特殊作戦部隊の投入と失敗

冷戦期には、特殊作戦部隊が一躍脚光を浴びる事例があり、具体的にはベトナム戦争、イラン人質救出作戦、グレナダ侵攻の3つの事例において、中心的な役割を果たした。しかしながら、それぞれの事例において、特殊作戦部隊は期待された役割を果たせず、その結果として米軍がいかなる改革に取り組んだか、そしてそれに不満を持った政治的リーダーシップがいかなる介入を行い、その介入に対して米軍が組織としていかに対処したかに焦点を当てる。

2 特殊作戦部隊の急速な発展を可能にした原動力について分析したものとして、Susan L. Marquis, *Unconventional Warfare: Rebuilding U.S. Special Operations Forces* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 1997) がある。また、特殊作戦部隊の組織的発展から得られた教訓を新設されたサイバー軍などに活かすという趣旨から行われた研究として以下のようなものがある。Christopher Paul, Issac R. Porche III, and Elliot Axelband, *The Other Quiet Professionals: Lessons for Future Cyber Forces from the Evolution of Special Forces* (Santa Monica: RAND, 2014); Christopher E. Paul and Michael Schwillie, "The Evolution of Special Operations as a Model for Information Forces," *Joint Force Quarterly*, no. 100, 1st Quarter 2021, pp. 8-13.

(1) ベトナム戦争

米軍の特殊作戦部隊は第二次世界大戦時から存在しており、その活躍もマスコミ等を通じて知られていた。だが、「特殊」という名称が示すように、米軍内では異端視され、その位置づけや役割は定まらなかった³。とりわけ、冷戦期においてヨーロッパにおけるソ連の軍事的脅威が高まっている時期には、当然ながら大規模通常戦争が主たる関心事であり、その中でせいぜい補助的な任務を行う特殊作戦部隊はそれほど注目を浴びなかった。

しかし、ヨーロッパへのソ連の侵攻を抑止する目的で核兵器による報復を威嚇するという「大量報復戦略」の信頼性をジョン・F・ケネディ（John F. Kennedy）大統領が疑問視するようになると、東側の軍事行動の各段階に柔軟に対応し、抑止を強化するという「柔軟反応戦略」が提唱されるようになった。この戦略が登場したのは、ソ連が第三世界諸国に対する軍事的関与を強化していた時期と一致しており、米国はこの新たな脅威に対応する必要に迫られていたという背景もある。

この柔軟反応戦略の下、ケネディ大統領は「国家安全保障覚書（National Security Memorandum）57号」を出し、各軍種に独自の対反乱作戦能力を構築するよう明示的に求めた⁴。この覚書が、対反乱作戦能力の中核的な戦力として初めて特殊作戦部隊が注目される契機になったと言ってよい。これに対し、各軍は必ずしもその指示を完全に受け入れたわけではないが、1961～66年までの間に、特殊作戦部隊には3つのグループが追加され、その人員は1,800人から10,500人までおよそ6倍に膨れ上がった⁵。

このケネディ大統領が強化した特殊作戦部隊にとっての試金石がベトナム戦争であった。米国が関与を強めていた当時のベトナムでは、本格的な軍事介入を行う前から、特殊作戦部隊が活動していた。例えば、1957年から陸軍の特殊作戦部隊が派遣され、南ベトナム軍の兵員に対する訓練を行っていた⁶。そして、ケネディ政権の下で拡大されたのは、ベトナムの地方における共産ゲリラの活動に対抗するために、中央情報局（CIA）との協力で編成された民間非正規戦グループ（Civilian Irregular Defense Group: CIDG、民間不正規戦グループとも呼称される）であった。

3 塚本勝也「米軍の特殊作戦部隊の役割と課題——アフガニスタン・イラクにおける活動を中心に」『防衛研究所紀要』第14巻第1号（2011年12月）66頁。

4 Phillip Lohaus, *A Precarious Balance: Preserving the Right Mix of Conventional and Special Operations Forces* (Washington, DC: American Enterprise Institute, 2014), pp. 14-15.

5 David Tucker and Christopher J. Lamb, *United States Special Operations Forces*, 2nd ed. (New York: Columbia University Press, 2020), p. 86.

6 Francis J. Kelly, *Vietnam Studies: U. S. Army Special Forces, 1961-1971* (Washington, DC: Department of Army, 2004), p. 4. 派遣されたのは沖縄に駐留していた第1特殊作戦グループであり、ここで訓練を受けたベトナム兵が、その後の南ベトナムの特殊作戦部隊の中核となったという。

CIDGはCIAから資金提供を受け、陸軍の特殊作戦部隊によって運営されるものであり、南ベトナムの少数民族を対象に農村レベルで民生支援を行うとともに、軍事教練を施し、共産勢力の浸透を防ぐことを目的としていた。1962年までにCIDGは効果的と判断され、30万人もの少数民族をベトコン側に取り込まれることから防いだという評価すらあった⁷。

しかし、米軍は必ずしもこの状況を歓迎しているわけではなかった。CIDGが効果を発揮すると、CIAはより多くの特殊作戦部隊の派遣を陸軍に要請するようになり、これに対して陸軍は難色を示すようになった。その理由としては、CIDGが米軍の重視する戦闘による敵の撃滅という戦略に反しており、またその活動がCIAの関与も受けるという点で、本来の軍事的な指揮統制とは異なる形で運用されていたからである⁸。

こうした状況を踏まえ、1962年7月にCIAと国務省がCIDGの権限を国防省に移管することに合意すると、その運用は南ベトナム軍事援助司令部(MACV)に委ねられることになった。そして、1963年11月にケネディ大統領が暗殺されると、特殊作戦部隊は強力な支持者を失い、ベトナムにおける活動に変化が現れた。まず、教育・訓練を主任務としていた米陸軍の特殊部隊は、国境警備やベトコンに対する攻撃任務を付与されるようになった。さらに、CIDGの下で訓練された現地住民も増えており、米軍の特殊作戦部隊と同様に、国境警備や攻撃などに投入されるようになった。農村の防衛のために現地住民に対する軍事教練を行ったにもかかわらず、その能力が高まると一般兵士のように扱われ通常戦力として投入されるパターンは、ベトナム戦争を通じて繰り返されることとなった⁹。

また、特殊作戦部隊がベトナムにおける対反乱作戦で期待された役割として、隠密作戦(covert operations)の実施があったが、これも必ずしも効率的とは言えなかった。MACVの下に置かれた研究・監視グループ(Study and Observation Group)と呼ばれる特殊作戦部隊には、北ベトナムに浸透し、情報収集や破壊工作を行う任務が与えられていた。その目的は、北ベトナムから南ベトナムへの人や物資の流入を防ぐとともに、北ベトナムの安定を脅かすことであった。しかし、この隠密作戦はほぼすべて失敗したと評価されている。その主たる理由は、北ベトナムに浸透する人員は南ベトナムが提供していたが、その提供元の組織は北ベトナムに浸透されており、情報が筒抜けだったからである¹⁰。

ベトナム戦争における特殊作戦部隊の活動として特記すべきは、その末期に実施された人質救出作戦であった。1970年11月、北ベトナムで収容されている米軍の戦争捕虜の奪

7 Thomas K. Adams, *US Special Operations Forces in Action: The Challenge of Unconventional Warfare* (London: Routledge, 1998), pp. 85-86; Lohaus, *A Precarious Balance*, p. 16.

8 Tucker and Lamb, *United States Special Operations Forces*, pp. 84-85.

9 Adams, *US Special Operations Forces in Action*, p. 90.

10 Tucker and Lamb, *United States Special Operations Forces*, p. 86.

還作戦が計画され、成功していれば戦争中に米軍捕虜の生存者を救出した最初の事例となるはずであった。ハノイ郊外のソン・テイ（Son Tay）に、米軍捕虜が収容されているとの情報を得た米軍は、救出作戦を実施すべくタスク・フォースを編成し、綿密な計画立案と約3か月にわたる訓練を行った¹¹。「アイボリー・コースト」作戦と呼ばれた本作戦は、部分的なミスはあったものの、北ベトナム軍の抵抗を排除し、任務部隊は捕虜収容所に到達したが、結果的に捕虜は別の場所に移送されており、人質救出は果たせなかった。

この事例は戦術的な成功を収めたものの、マスコミを中心に捕虜の移送を事前に把握できなかったというインテリジェンスの問題、そもそもの目的である人質救出の失敗が批判されることとなった¹²。このため、ケネディ大統領が強力に推し進めた特殊作戦部隊強化の路線は継承されず、ベトナム戦争が終結すると米軍上層部はヨーロッパの戦場に重点を移し、通常戦力の強化を重視するようになった。

こうした姿勢の背景には、ベトナム戦争というゲリラ戦争に米軍を投入したことがそもそも誤っており、米軍内の士気の低下や規律の乱れを生み出したという、軍上層部の強い認識があった。この認識ゆえに、米軍の本来の目的である大規模通常戦争に集中し、軍を再建すべきという方針がとられたのである¹³。この結果、例えば米陸軍の特殊作戦部隊の兵員はベトナム戦争終結時には約1万3,000人を数え、急激に高まった戦時の需要に応えたものの、1974年には3,000人以下にまで削減され、戦後には急速に衰退していったのである¹⁴。

(2) イラン人質救出作戦

ベトナム戦争後に戦力が低下した特殊作戦部隊にとって、最も重大な画期となったのは1979年4月の「イーグルクロー」作戦であった。本作戦は、1978年11月に起こったイラン米大使館人質事件によって人質になった66名の米国人を救出することを目的とし、陸、海、空、海兵の4軍の特殊作戦部隊による統合作戦であった。この当時、人質救出作戦は特殊作戦部隊の主要任務とはみなされておらず、本任務を担える特殊作戦部隊は、世界各地で起こっていたテロリズムの脅威に対応するために1977年に設立された陸軍のデルタフォースしかなかった。デルタフォースは、イギリス空軍の特殊空挺部隊をモデルに創設され、人

11 Carroll V. Glines, "The Son Tay Raid," *Air and Space Forces Magazine*, November 1, 1995, <https://www.airandspaceforces.com/article/1195raid/>.

12 Adams, *US Special Operations Forces in Action*, p. 154.

13 ベトナム戦争以降に米軍の重点がヨーロッパにおける大規模通常戦争に移り、対反乱作戦能力が軽視されるようになった背景については、以下を参照。Richard Lock-Pullan, *U.S. Intervention Policy and Army Innovation: From Vietnam to Iraq* (London: Routledge, 2006).

14 Adams, *US Special Operations Forces in Action*, p. 157.

質救出も主要な任務の1つとしていた¹⁵。それゆえ、デルタフォースをイランに派遣し、人質とともに米国に帰還するために、長距離の飛行が可能な輸送機やヘリコプターを含め、大規模な支援部隊が急遽編成されることになった。

この作戦では、集結地点のマシーラ島から、テヘランの約300km南方の砂漠にある「デザートワン」と名付けられた中継地点まで強襲部隊をMC-130輸送機で輸送し、その後、空母ニミッツから飛び立った海軍のRH-53ヘリコプターでテヘラン市内の大使館まで人質の救出に向かう予定だった。しかし、中継地点でRH-53の故障が判明して作戦が中止になると、現地は砂嵐で視界が極めて悪かったこともあり、部隊の撤退中にRH-53ヘリコプターのローターが駐機中のEC-130給油機に接触し、大火災が発生した。この事故により8名の死者を出し、生存者は大混乱の中で残ったC-130輸送機で撤退したものの、遺体のみならず、ヘリコプターなどの装備品や機密書類なども現地に残して撤退することとなった¹⁶。この作戦の失敗はイラン側の宣伝もあって世界中に報道され、明確に目に見える形の失敗であったがゆえに米国内でも批判がよりいっそう高まった。

トーマス・アダムス (Thomas Adams) は、この米国によるイラン人質救出作戦の失敗を、特殊作戦部隊の能力と同国の通常紛争以外の形態の紛争への注目という面では最も低調であったことを示すものと評している¹⁷。すなわち、冷戦期におけるテロリズムや対反乱作戦といった、低強度紛争の脅威が高まる中で、その脅威に対応する戦力としての特殊作戦部隊の戦力強化が果たせなかったことになる。この作戦失敗の原因究明のために、ジェームズ・ホロウェイ (James Holloway) 海軍大將を長とする検証委員会 (いわゆるホロウェイ委員会) が設置され、急造の部隊編成が最大の問題だと指摘し、常設の統合部隊の設置を促すような検証結果がまとめられた。

しかし、このような指摘を受けても特殊作戦部隊の能力を強化するという機運は高まらなかった。例えば米陸軍では、作戦当時の陸軍参謀長であったエリック・メイヤー (Eric Meyer) が、組織的な問題を解消するために、テロや対反乱作戦に対して複数の軍種を調整する「戦略任務司令部 (Strategic Services Command)」を設置する提案を行ったが、海軍や海兵隊は自らの特殊作戦部隊を取り込もうとする試みであるとみて抵抗した¹⁸。その結果、メイヤーの改革は陸軍内部にとどまり、第一陸軍特別作戦司令部をノースカロライナ州

15 Stavros Atlamazoglou, "Delta Force: The Elite Special Forces Unit Ready to Respond Anywhere, Anytime," National Interest Blog, September 3, 2024, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/delta-force-elite-special-forces-unit-ready-respond-anywhere-anytime-212581>.

16 Edward T. Russell, "Crisis in Iran: Operation EAGLE CLAW," in *Short of War: Major USAF Contingency Operations, 1947-1997*, ed. A. Timothy Warnock (Montgomery: Air University Press, 2000), p. 132.

17 Adams, *US Special Operations Forces in Action*, p. 165.

18 Ibid., p. 166.

のフォート・ブラッグ（Fort Bragg）に設置することとなった。この改編は陸軍に所属する特殊作戦部隊の強化につながったという評価を受けてはいるものの、米軍全体における特殊作戦部隊の組織強化までには至らなかったのである¹⁹。



図1 「イーグルクロー」作戦の関係図

(出所) Edward T. Russell, "Crisis in Iran: Operation EAGLE CLAW," in *Short of War: Major USAF Contingency Operations, 1947-1997*, ed. A. Timothy Warnock (Montgomery: Air University Press, 2000), p. 130 を基に筆者が訳出。

(3) グレナダ侵攻

イラン人質救出作戦の失敗によって消極的な意味で注目を浴びた特殊作戦部隊にとって、低強度紛争における実力を占う試金石となったのは、グレナダ侵攻であった。1983年、左翼勢力によるクーデターで混乱していたグレナダに対し、米国は自国民の保護（当時のグレナ

19 Paul, Porche, and Axelband, *The Other Quiet Professionals*, pp. 9-10.

ダには米国の医学生が多数滞在していた)や同国の安定化などを目的として軍事介入を行うことを決定した。この軍事介入では一般部隊も動員されたものの、主作戦については陸軍のレンジャー部隊やデルタフォース、海軍のシールズなどの特殊作戦部隊が投入された。その理由として、グレナダに対して圧倒的な戦力で奇襲をかける必要があると同時に、グレナダで必要とされる任務には人質救出作戦なども含まれ、そうした軍事作戦には特殊作戦部隊が適任と考えられたからである²⁰。

グレナダ侵攻作戦では、島内北部にあるパール空港とグレンヴィルを海兵隊が占領する一方、特殊部隊には次の7つの任務が与えられた²¹。

- ① シールズ・チーム6はポート・サリンス空港の偵察を行う。
- ② シールズ・チーム4は上陸作戦を行う海兵隊のために偵察を行う。
- ③ 第1・第2レンジャー大隊はポート・サリンス空港を奪取する。
- ④ 空軍第1特殊作戦航空団第16飛行隊に所属するAC-130(「ガンシップ」と呼ばれる対地攻撃機)が火力支援を実施する。
- ⑤ シールズの特設小隊がグレナダ兵によって公邸で監禁されている英国のグレナダ総督を救出する。
- ⑥ 16人のチームからなるシールズ部隊がグレナダ政府のラジオ電波局を攻撃し、破壊せずに無力化する。
- ⑦ デルタフォースの部隊が政治犯の解放に向け、首都に所在するリッチモンドヒル刑務所を襲撃する。この部隊は第160任務部隊のUH-60ヘリコプターとレンジャー部隊による支援を受ける。

しかし、この作戦は当初から様々な不測事態に遭遇し、必ずしも順調に進展したわけではなかった。まず、シールズ・チーム6の第一陣が強風の中で荒れた海上において空挺降下を行い、全員が行方不明になった。次に、ゴムボートで海岸に向かった第二陣はエンジンが高波をかぶったため、目的地に到達することなく退避せざるを得なくなった²²。

20 Ronald H. Cole, *Operation Urgent Fury: Grenada* (Washington, DC: Joint History Office, Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, 1997), p. 21.

21 Adams, *US Special Operations Forces in Action*, pp. 189-190.

22 Ibid., p. 190.



図2 グレナダ侵攻作戦関係図

(出所) Ed Offley, "Fortunate Victory," *Naval History Magazine*, October 2023, <https://www.usni.org/magazines/naul-history-magazine/2023/october/fortunate-victory-0> を基に筆者が訳出・修正。

次に、夜陰に乗じてポート・サリンス空港の奪取を目指したレンジャー部隊は、C-130 輸送機で空港に向かい、まず先導機に乗り込んだ隊員が空挺降下して滑走路を確保し、後続機の隊員は確保された滑走路に着陸して降機する計画であった。だが、先導機の不具合で到着が遅れ、海兵隊の攻撃よりもタイミングが遅くなったため、奇襲的要素が失われた。また、滑走路が障害物によって封鎖されていたがゆえに全員がパラシュート降下を強いられ、その降下についても、空港周辺で待ち構えていたグレナダ側の対空砲火が予想以上に強力であったため、本来の高度よりも低いところから降下せざるを得なかった。さらに着陸後の戦闘でも、キューバ兵の支援を受けたグレナダ側による強力な抵抗に直面した。こうした想定外の事態に遭遇しながらも、レンジャー部隊は AC-130 による火力支援を得て空港の確保に成功した²³。

23 Ibid., p. 190; Richard W. Stuart, *Operation Urgent Fury: The Invasion of Grenada, October 1983* (Washington, DC: U.S. Army Center of Military History, 2008), pp. 14-15, https://www.jcs.mil/portals/36/documents/history/monographs/urgent_fury.pdf.

グレナダ総督の救出にはシールズの2チームが向かい、総督公邸の奪取には成功した。しかし、間もなくキューバ兵とグレナダ兵が装甲兵員輸送車とともに現場に到着し、数的劣勢にあり軽武装であったシールズは包囲された。シールズは攻撃ヘリの支援を受けつつ、グレナダ側の反撃を斥け、北部から増援として投入された海兵隊部隊に救出されたのである²⁴。

政府ラジオ電波局の無力化を目指したシールズ部隊は、施設の機能を停止させることには成功したものの、グレナダ側は代替施設を有していたうえ、少数のシールズが反撃を受けて撤退を余儀なくされた²⁵。

最後に、リッチモンドヒル刑務所の政治犯の解放に向かったデルタフォースの部隊は、グレナダ側が襲撃を既に察知していたため、ヘリコプターで現地に接近した際に強力な対空砲火に見舞われ、降機すると地上でくぎ付けにされた。結果として、優勢な敵に対してデルタフォースによる攻撃は失敗し、この間に少なくとも輸送ヘリコプター1機が撃破され、攻撃ヘリコプター2機も撃墜されたといわれている²⁶。

当初計画されていたこれらの任務に加え、レンジャー部隊が急遽、南部のカリビニーにあったグレナダ軍の兵舎を空挺攻撃で奪取することを命じられた。この攻撃は、統合参謀本部からの命令で実施されたが、その責任者や理由は明確にされないまま、15分程度で計画され、実行に移されたという²⁷。レンジャー部隊がヘリコプターに分乗して現地へ向かうと、グレナダ側の抵抗は小火器による散発的なものであったが、その数発が先導機に命中し油圧系統に損傷を与え、先導機と2番機が接触して墜落した。次に、地面と接触してテールブームを破損した3番機が操縦不能となり、先導機と2番機の残骸に衝突した。その間、3番機のローターで3人のレンジャー隊員が死亡し、5人が重傷を負った²⁸。結果的に、後続機の隊員が兵舎を奪取したものの、兵舎はグレナダ側が既に放棄していたことが明らかとなった²⁹。

このように特殊作戦部隊の作戦には少なからず問題はあったものの、グレナダ侵攻に関しては、イランの人質救出作戦とは異なり、米国人やグレナダ総督の救出、あるいはグレナダの政情の安定化という当初の目的は達成された。この作戦について、当時の統合参謀本部議長であったジョン・ヴェッシー(John Vessey)は、約48時間という非常に短期間で作戦計画を立案し、十分な情報が不足していたこともあり必要とされる以上の戦力を用いたことは確かであるが、比較的順調に実施されたと総括している。また、問題はあったものの、全般

24 Adams, *US Special Operations Forces in Action*, p. 190.

25 Stuart, *Operation Urgent Fury*, p. 15.

26 Adams, *US Special Operations Forces in Action*, p. 191.

27 Stuart, *Operation Urgent Fury*, p. 25.

28 Ibid., pp. 25-26.

29 Adams, *US Special Operations Forces in Action*, p. 191.

的に作戦は成功であったとも評している³⁰。

他方で、本作戦中において数多くの不測事態に陥ったように、タイムリーな情報が不足していたために特殊作戦部隊をかなりの危険にさらしたことも事実である³¹。グレナダではほぼ8,000人に近い米兵が参加し、19人が戦死、116人が負傷した³²。特筆すべきは、そのうち特殊作戦関連の死者は16人、負傷者は少なくとも36人に上ったことであった³³。その原因は、情報不足に加え、陸軍のレンジャーや空挺部隊と海兵隊の装備、運搬手段、近接航空支援の手段が異なっており、それらの統合運用における指揮命令系統や通信手段などの問題も作用したことである。それゆえ、グレナダ侵攻はイランの人質救出作戦ほど深刻な失敗ではなかったとはいえ、文民政治家らが低強度紛争において特殊作戦部隊に期待していた能力からはほど遠く、議会関係者を中心に不満を募らせることになったのである³⁴。

2. 特殊作戦軍司令部の設立

ベトナム戦争後の度重なる特殊作戦部隊の失態を踏まえ、新たな脅威への対応に向けた特殊作戦部隊の改革へと政治的圧力が強まっていった。その中心人物の一人はダン・ダニエル（Dan Daniel）下院議員であり、彼は議会において長年にわたって特殊作戦部隊の改革を主張し、個人的な働きかけや法的拘束力のない立法によって国防省側の改革を促す努力を積み重ねてきた。

しかし、イラン人質救出作戦やグレナダ侵攻作戦における失態を経ても、特殊作戦部隊をめぐる米軍の自主的な改革は進まなかった。例えば、グレナダ侵攻作戦後の政治的な圧力を受け、1984年には統合参謀本部の下に統合特殊作戦庁（Joint Special Operations Agency）を設置したが、そのトップは少将レベルにとどまるなど、米軍内において特殊作戦部隊に対する権限はわずかしがなく、ダニエル下院議員ら改革を望む政治家を満足させるに至らなかった。

こうした状況を受け、1984年の終わりまでには、特殊作戦部隊の支持者は国防省の内部から大幅な改革を期待するのは難しいと確信するようになった。その結果、彼らは改革を国

30 Cole, *Operation Urgent Fury: Grenada*, p. 65.

31 ダニエル・ハウルマン（Daniel Haulman）は、「グレナダには政治的・軍事的なプレゼンスがなかったため、米国は医学生生の正確な場所、キューバ軍の戦力、ポート・サリンスにおける対空部隊数や滑走路の障害物に関する戦術的情報が欠けていた。」と指摘している。Daniel L. Haulman, "Crisis in Grenada: Operation URGENT FURY," in *Short of War*, ed. Warnock, p. 143.

32 Cole, *Operation Urgent Fury*, p. 62.

33 Daniel P. Bolger, "Special Operations and the Grenada Campaign," *Parameters*, vol. 18, no. 1 (1988), pp. 56-57.

34 Paul, Porche, and Axelband, *The Other Quiet Professionals*, p. 10.

防省内部からではなく、外側から主導する可能性を模索するようになり、その一人であったダニエルも議会による立法によって改革を実現することが必要だと確信するようになったという³⁵。

ダニエルは下院で同調者を増やすとともに、一部の国防省高官とも協力しつつ、特殊作戦部隊を改革する法案を準備した。この法案は、中將をトップとする、特殊作戦部隊向けの独立した予算を付与した国家特殊作戦庁 (National Special Operations Agency) の設置を含むものであった。これに対し、上院でも特殊作戦部隊の改革の遅さに不満を抱いていたウィリアム・コーエン (William Cohen) 上院議員とサム・ナン (Sam Nunn) 上院議員が共同で法案を提出した。上院の法案では、大將をトップとする新たな統合軍司令部の設置が謳われており、両法案の相違は小さくはなかったが、それぞれの議院を通過した後に調整が図られ、通称「ナン・コーエン修正法 (Nunn-Cohen Amendment)」として成立した³⁶。

1986年10月に成立したナン・コーエン修正法は、陸軍、海軍、空軍、海兵隊の独立性を制限し、統合参謀本部議長の権限を強化して統合運用を重視したゴールドウォーター＝ニコルズ法を修正する形で制定された。同法は、①全ての特殊部隊を管轄する大將クラスの将官をトップとする統合司令部の設立、②特殊作戦・低強度紛争担当の国防次官補のポストの創設、③国家安全保障会議 (National Security Council) 内に低強度紛争の調整委員会の設置、④特殊作戦部隊向けの主要戦力プログラム (MSP-11) の創設を規定している³⁷。これにより、上院が求めた大將クラスの司令官と、下院が求めた予算権限の2つが認められることとなった。

しかし、SOCOMの設立によって、米軍内で特殊作戦部隊の地位が完全に固まったわけではなかった。米軍内にはSOCOM設立に反対する意見も根強く、ナン・コーエン修正法の施行をめぐる、特殊作戦部隊やSOCOMの国防省内における組織的受容は必ずしも順調に進まなかった。

まず、国防省では特殊作戦・低強度紛争担当の国防次官補の任命を優先課題と捉えておらず、最初の候補者が指名されるまでかなりの時間を要した。さらに、指名された候補者も議会の提案に対し明確に反対の立場をとっていたため、当然ながら議会の承認は期待できず、その次の候補者はすぐに指名されなかった³⁸。

このような国防省の公然たる抵抗を察知した議会は、1987年12月に「公法100-180」

35 Marquis, *Unconventional Warfare*, pp. 107-108.

36 Paul, Porche, and Axelband, *The Other Quiet Professionals*, pp. 12-13.

37 U.S. Special Operations Command History and Research Office, *United States Special Operations Command History, 1987-2007* (Tampa: U.S. Special Operations Command History and Research Office, 2007), p. 7, <https://irp.fas.org/agency/dod/socom/2007history.pdf>.

38 Paul, Porche, and Axelband, *The Other Quiet Professionals*, p. 15.

を通過させ、特殊作戦・低強度紛争担当の国防次官補が任命されるまで陸軍長官がその職務を行うものとし、当時の陸軍長官であったジョン・マーシュ（John Marsh）が国防次官補を兼任することになった。その後、最初の国防次官補となったチャールズ・ホワイトハウス（Charles Whitehouse）が任命されたのは、ナン・コーエン修正法が通過してから18か月後のことであった³⁹。

次に、国防省内では、特殊作戦部隊の予算の権限を誰が持つのかについて明確な合意はなかった。これに対し、議会はSOCOM司令官に権限を与え、この問題を解消しようとした。しかし、国防省内ではSOCOM司令官は他の統合軍司令官と同じような予算や調達権限を持つのか、また調達・予算要求プロセスに加わるのかが明確になっていなかった。これに対し、議会が再び介入し、1988年9月に「公法100-456」を通過させ、特殊作戦部隊司令官が国防長官に予算要求を提出することを可能にし、隷下にある全ての部隊の予算について権限の行使や監督・統制を実施することを規定した⁴⁰。

その後も、各軍種が一部の特殊作戦部隊をSOCOMに移管せず自らの組織内に残そうと試みるなど、組織的抵抗は完全になくなったわけではなかった。しかしながら、最終的にはSOCOMに移管され、米国のあらゆる特殊作戦部隊を組織し、訓練や装備を与える役割を担うことになったのである。

3. 米国同時多発テロ事件後の特殊作戦部隊

特殊作戦部隊にとってのSOCOM設立の肯定的な影響については3つ指摘されている⁴¹。まず、SOCOMによって米軍内で特殊作戦部隊の組織的な発言力が大きく高まったことである。SOCOMの司令官は大将であり、特殊作戦・低強度紛争の国防次官補もいることから、国防省内での地位と影響力はかなり高まっている。第2に、SOCOMに予算要求の権限が与えられたため、各軍種や議会に対してロビー活動を行わずに特殊作戦部隊のニーズを満たすことが可能になったことである。第3に、SOCOMの設立によって、異なる軍種の特殊作戦部隊の間で協力が促されるようになったことである。また、SOCOMの下で特殊作戦部隊の戦力強化、訓練、運用が統一的に行われるようになり、作戦における柔軟な指揮統制が可能になるとともに、特殊作戦部隊に特化した形の経歴管理の道が開かれ、昇任

39 USSOCOM History and Research Office, *United States Special Operations Command History*, p. 7.

40 Paul, Porche, and Axelband, *The Other Quiet Professionals*, p. 16. この法律により、特殊作戦部隊は、予算要求において重要な「計画目的予算摘要書」（Program Objective Memorandum: POM）を作成し、国防長官に提出することが可能となり、予算上の権限が強化された。

41 Ibid., pp. 20-21.

の要件として一般部隊に戻って勤務する必要がなくなったことも指摘されている⁴²。

さらに、2001年9月11日に米国で同時多発テロ事件が発生すると、国際的なテロリズムが米国にとっての主要な脅威として注目されるようになり、世界的な対テロ戦争（Global War on Terrorism）が主眼となった。そして、その脅威に対抗する自然な手段として特殊作戦部隊が脚光を浴び、その後は主戦力としてアフガニスタンを含め、まさしく世界各地に派遣されるようになった。当時の国防長官であったドナルド・ラムズフェルド（Donald Rumsfeld）は、対テロ戦争において SOCOM が独立して作戦立案を行い、必要に応じて地域別の統合軍を含め他の統合軍からの支援も得られる権限を2002年に与えた。つまり、SOCOM は地域別の統合軍を支援するだけでなく、逆に他の統合軍から支援を得られる統合軍へと立場が格上げされたのである⁴³。そして現在では陸軍、海軍、海兵隊に並ぶ、米軍の「第5の軍種」としての地位を確立したともいわれている⁴⁴。

もちろん、SOCOM の設立によって、特殊作戦部隊の活躍が保証されていたわけではない。SOCOM が創設され、特殊作戦部隊の戦力が強化されても、その本格的な活用は同時多発テロ事件までは行われなかった。その背景として、特殊作戦の権威であるリチャード・シュルツ（Richard Shultz）は、テロリズムが軍事的脅威ではなく犯罪として認識され、軍による対応が遅れた点など、9つの要因を指摘している⁴⁵。それゆえ、SOCOM 設立は特殊作戦部隊が2001年9月11日以降の任務の増加に対応するための必要条件ではあっても、十分条件ではなかったといえよう。

ただ、同時多発テロ事件以降は特殊作戦部隊が実際に投入され、シュルツが指摘した要因が解消された結果、特殊作戦部隊の活躍こそが対テロ戦争における米軍の戦い方を体現したといっても過言ではない。さらに、アフガニスタンやイラクにおける大規模な軍事作戦に参加するだけでなく、フィリピン、イエメン、ソマリアなどにも派遣され、大規模な米軍部隊を派

42 Paul and Schwillie, "The Evolution of Special Operations as a Model for Information Forces," p. 11.

43 Elizabeth Book, "Rumsfeld: Special Operations Command Slated for Growth," *National Defense Magazine*, February 1, 2003, <https://www.nationaldefensemagazine.org/articles/2003/1/31/2003february-rumsfeld-special-operations-command-slanted-for-growth>.

44 Colin Jackson and Austin Long, "The Fifth Service: The Rise of Special Operations Command," in *US Military Innovation Since the Cold War: Creation without Destruction*, ed. Harvey M. Sapolsky, Benjamin H. Friedman, and Brendan Rittenhouse Green (New York: Routledge, 2009), p. 136.

45 Richard H. Shultz, Jr., "Showstoppers: Nine Reasons Why We Never Sent Out Special Operations Forces After al Qaeda Before 9/11," *Weekly Standard*, vol. 9, no. 19 (January 26, 2004), pp. 25-33. シュルツは9つの要素として、テロリズムは犯罪と認識していたことに加え、①テロリズムが差し迫った脅威ではないという感覚、②ソマリア症候群、③法的権限の曖昧さ、④リスク回避、⑤米軍内における差別意識、⑥特殊作戦部隊の使用を避けるべきという高級幹部による助言、⑦大規模な武力行使の重視、⑧インテリジェンスの不足を挙げている。

遣せずに対反乱作戦を効果的に支援できるようになったと指摘されている⁴⁶。このような活躍が認められた特殊作戦部隊の人員や予算は、2001年以降一貫して増加している。同時多発テロ事件が起こった2001年時点でSOCOMの人員は約4万6,000人であったが、2023年時点では約7万人となっており⁴⁷、この間50%以上増加したことになる⁴⁸。すなわち、対テロ戦争における特殊作戦部隊の需要の増大に対応する上で、SOCOMが急増する予算や人員の受け皿になったのである。

他方、特殊作戦軍の今後の動向に影響を与えられ考えるのは、米軍の焦点が国際テロリズムや対反乱作戦ではなく、ロシアや中国を念頭に置いた大国間競争にシフトしつつある点であろう。これまで対テロ戦争において中心的な役割を果たしていた特殊作戦部隊は、ロシアや中国を相手とする大規模紛争では、その独特な能力を発揮できる場面は考えられるものの、通常戦力を支援する役割に回ると考えられる。それゆえ、特殊作戦部隊は大規模通常戦争における自らの貢献の方法を新たに見出す必要があろう⁴⁹。

先述したように、米軍はベトナム戦争後に大規模通常戦争を主眼とする方針をとっており、特殊作戦部隊がこのような状況に直面するのは新しいことではない。他方、冷戦期と異なるのは、対テロ作戦や対反乱作戦での特殊作戦部隊が有するユニークな強みや役割が自他ともに認識され、それが組織の存在意義として確立されている点であろう。さらに、SOCOMは統合軍の1つである一方、ほぼ独立した軍種としての地位、すなわち強固な組織的基盤を持つようになっている点も異なっている。

大規模紛争において特殊作戦部隊が単独で勝利をもたらすことは極めて困難であろう。それゆえ、各地域の統合軍とより密接に統合され、調整していく必要が生じてくる。そして、対テロ戦争とは異なり、特殊作戦部隊が最も重要な戦力でないとすれば、膨張した組織や人員の削減を求められることすらも想定される⁵⁰。その際、自ら役割を再定義し、それに合わ

46 Alice Friend and Shannon Culbertson, "Special Obfuscations: The Strategic Uses of Special Operations Forces," *CSIS Briefs*, March 2020, <http://www.jstor.com/stable/resrep24261>.

47 Office of Communication, United States Special Operations Command, "Fact Book 2023," p. 6, <https://www.socom.mil/FactBook/2023%20Fact%20Book.pdf>.

48 United States Government Accountability Office, "Report to Congressional Committees, Special Operations Forces: Better Data Necessary to Improve Oversight and Address Command and Control Challenges," GAO-23-105163, October 2022, p. 1, <https://www.gao.gov/assets/d23105163.pdf>.

49 この点に着目した研究として、例えば、Hal Brands and Tim Nichols, "Special Operations Forces and Great-Power Competition in the 21st Century," American Enterprise Institute (August 2020), <https://www.aei.org/wp-content/uploads/2020/08/Special-Operations-Forces-and-Great-Power-Competition-in-the-21st-Century.pdf?x85095> がある。

50 現在の特殊作戦部隊が抱えるこれらの問題点を指摘したものとして、以下を参照。R. D. Hooker, Jr., "America's Special Operations Problem," *Joint Force Quarterly*, no. 108, 1st Quarter, 2023, <https://ndupress.ndu.edu/JFQ/Joint-Force-Quarterly-108/Article/Article/3264605/americas-special-operations-problem/>.

せた戦力設計が可能なのか。度重なる政治的介入を受けて成長してきた特殊作戦部隊の歴史的な発展の経過を踏まえると、必ずしも楽観視はできないであろう。

おわりに

これまで見てきたように、米軍の特殊作戦部隊は冷戦期から重要性が認められながらも、その特徴が活かせると思われたベトナム戦争、イラン人質救出作戦、グレナダ侵攻の3つの事例で期待された役割を果たせなかった。それに対して不満を持った文民政治家が、米軍の取り組みが不十分だとして、特殊作戦部隊に関連する組織の改編を促した。しかし、米軍が行った改革は限定的であり、議会による強力な介入がなければ、特殊作戦部隊を統合するSOCOMの設立は実現されなかったと考えられる。しかも、SOCOMが設立されて以降も米軍の内部ではその権限を制限しようする動きがあり、それを議会が2つの法律を制定して封じることがなければ、SOCOMも期待された役割を果たせなかった可能性が高い。

そして、2001年9月11日の同時多発テロ事件後、特殊作戦部隊は対テロ戦争の主力としてその地位を固め、SOCOMは対テロ作戦の司令塔として他の統合軍から支援を受ける立場となった。このような特殊作戦部隊が成し遂げた急速な発展は、1つの兵科を急速に強化することが、他の兵科と予算や資源を奪うことになるため極めて難しい点を踏まえると、歴史的にも比較的少ない成功例に数えられるであろう。

しかし、米国は現在、対反乱作戦やテロリズムではなく、ロシアや中国を対象とした大国間競争へと安全保障上の重点をシフトさせている。その中で、特殊作戦部隊が対テロ作戦や対反乱作戦を自らの活動の焦点とし、独自の活動を続けていくのか。あるいは、大規模通常戦争における貢献という形で、ベトナム戦争以前の役割に再び戻っていくのか。特殊作戦部隊の組織的基盤が強固になるほど、大国間競争におけるその役割の再定義や戦力の再設計は困難となり、再び強力な政治的リーダーシップが必要とされる可能性が高くなると考えられ、今後の動向に注目する必要がある。

(防衛研究所)