
21世紀の米国の国防戦略

変化と継続

高橋 杉雄

Takahashi Sugio

はじめに

21世紀が始まったとき、米国は、冷戦の勝者、そして情報革命の先駆者として、政治的にも、軍事的にも、経済的にも、「単極の時代」における「唯一の超大国」の地位を享受していた。しかしながら、その後のアフガニスタン戦争、イラク戦争における国力の消耗、いわゆるリーマンショックに端を発する世界経済危機、大国としての中国の台頭、トランプ政権の発足といった情勢の変化により、その影響力は相対化され、もはや「唯一の超大国」と呼ぶほどの地位にはない。

ただ同時に、軍事的にはその力は依然として圧倒的であり、米国の年間の国防費は世界最大で、2位から10位までの国の国防費を合計した額よりも大きい。「唯一の超大国」ではないとしても「代わりの利かない大国」であり続けていると言える。

この米国の国防戦略は、21世紀になってからの20年の間に大きく変化した。ジョージ・W・ブッシュ政権（以下、ブッシュ政権）は最初是对中戦略を重視していたが、2001年の9・11同時多発テロ事件で大きく変化し、対テロ戦争を中心とした戦略が展開された。しかしながら中国の台頭、米中関係の悪化によって、「大国間の競争の復活」との認識の下に、インド太平洋を重視した戦略を進めつつある。

その一方で、国防政策における具体的な課題については継続性がみられる。特に海外プレゼンス、即応性、そして装備の近代化は、ここ20年間一貫して重要な問題であり続けた。

こうしてみると、国防戦略の面においては、ニュアンスやレトリックは別にして、トランプ政権そのものによる変化はそれほど大きくない。本論文は、そうした認識の下で、21世紀に入ってからの米国の国防戦略を、大戦略レベルにおける変化と、継続して存在している政策課題に着目して分析する。

1 戦略レベルの展開：「テロとの戦い」から「大国間競争」へ

(1) 大戦略の展開

フロリダ州での再集計という混乱に見舞われた2000年の大統領選挙を経て、ブッシュ政権が発足した。ブッシュ政権の前のクリントン政権の対中政策が共和党から批判されていたこと、また、議会が設置した「米国の国家安全保障と中国に関する軍事的・商業的利益について

の特別委員会」が1999年5月に発表した報告書⁽¹⁾（委員長のクリストファー・コックスの名をとって「コックスレポート」と通称される）で、中国が米国内でさまざまなかたちの情報収集活動を行なっていることが明らかにされたことなどから、政権発足の初期の段階では、厳しい対中政策が展開されると予測されていた。

しかし、9・11テロ事件によって、ブッシュ政権の安全保障戦略は大きく変化する。10月にはアフガニスタンに対する空爆が開始され、「グローバルなテロとの戦い」が幕を開けた。そして国際テロ組織と大量破壊兵器の結合を阻止することを大戦略上の目標とし、「先制行動」論を中心に据えた2002年度版「国家安全保障戦略（NSS）」が発表される⁽²⁾。さらに2003年3月にはイラク戦争を開始し、米国は湾岸戦争以来の宿敵とも言えたサダム・フセイン政権を打倒する。

この2つの軍事作戦の結果、瞬く間にアフガニスタン・イラクの国土は制圧され、米軍は世界最強の名に恥じぬ成果を上げたようにみえた。しかしながら、いずれにおいても、それは戦争の終わりではなかった。首都を陥落させ、政権を打倒した後の国家再建プロセスにおいて、米軍は反政府グループが展開する非正規戦を鎮圧することができず、果てしない泥沼に巻き込まれていくことになる。

米国はベトナム戦争においても同様の戦争を経験していたが、その後の米軍は非正規戦を忌避するようになっていた。1990年代以降、「軍事における革命」あるいは「トランスフォーメーション」として、ハイテク兵器の導入と作戦概念の革新が急激に進められるが、これもすべて、伝統的な意味での正規戦を戦うためのものであった⁽³⁾。

ところが、正規戦とはまったく異なるアフガニスタンとイラクの現実に直面し、軍事戦略レベルでの修正が試みられる。それが明らかにされるのが2006年版「4年次国防計画見直し（QDR）」である⁽⁴⁾。QDRは、4年ごとに行なわれる軍事戦略の見直しだが、この2006年版QDRでは、米国が直面している脅威として、伝統型、非正規型、破滅型、妨害型の4つを挙げた。そして米軍は、伝統的脅威に対しては十分以上の能力を有しているが、それ以外の脅威への対処能力が不足していることを指摘し、「戦力ポートフォリオ」をシフトさせて、非正規型脅威と妨害型脅威を重視したかたちに変化させていくことを打ち出した。しかし、実際の国防予算の支出動向をみる限り、2007年以降も引き続き正規戦を重視した装備が中心であり続けており、「戦力ポートフォリオ」の変化には至らなかった⁽⁵⁾。

この問題はブッシュ政権の末期からオバマ政権の初期にかけての軍事戦略上の重要なアジェンダであった。オバマ政権で国防次官を務めることになるミシェル・フローノイは、大統領選挙直前の2008年秋に発表した論文のなかで、民主党、共和党のどちらが勝っても、どちらの「戦争」を優先させるかという問題に答えを出す必要があることを指摘した⁽⁶⁾。ブッシュ政権後期からオバマ政権前期にかけての国防長官を務めたロバート・ゲーツは、オバマ政権発足直後に『フォーリン・アフェアーズ』に寄稿した論文のなかで、「今戦っている戦争」を重視していくことを明らかにする⁽⁷⁾。公式にも、オバマ政権発足1年後に策定された2010年版QDRでもアフガニスタン・イラクにおける非正規戦を重視したかたちでの戦力の「リバランス」を進めていくことが明確に示された⁽⁸⁾。ゲーツの場合、回顧録でも述べているように、

単に戦略文書で方針を打ち出すだけでなく、ステルス戦闘機F-22の追加生産を承認しなかったり、特にイラクで多用されていた即製爆弾（IED）への防御能力の高い装甲車両MRAPの大量調達を実施させるなど、装備調達そのものにも介入し、非正規戦能力の向上を図った⁹⁾。

オバマ政権は、アフガニスタンとパキスタンを一体に捉える「アフパック」という考え方を当初提示するなど、政権全体として発足当初からアフガニスタン・イラクの安定を重視した取り組みを進めていった。そして結果として、2010年すぎにはアフガニスタン・イラクにおける駐留兵力を大幅に削減させる。2020年の現在からみると、これがアフガニスタン・イラクの持続的安定につながったとは言いがたいが、当時は、これにより米軍としては非正規戦のくびきから脱することができるようになったと認識されていた。

そこで新たに策定された軍事戦略が2012年1月に発表された「国防戦略指針（DSG: Defense Strategic Guidance）」である。これは、「アフガニスタン・イラク後」の戦略を明らかにするための文書であり、そのなかで「アジア太平洋地域へのリバランス」が打ち出されることになる。

興味深いのは、DSGと、9・11テロ事件の直後の2001年9月30日に発表された2001年版QDRとの間に類似性が見出されることである。両文書とも、A2/AD（接近阻止・領域拒否）能力への対処を重視していることと、アジアへのアクセスの重要性を強調している点において共通している。こうした、DSGと2001年版QDRの類似性は、21世紀の最初の段階から、米国は中国を大戦略上の最大の課題と認識していたことを示している。それを歪めたのが9・11テロ事件であり、2010-12年の段階で、アフガニスタン・イラク情勢が小康状態に落ち着いた機に、本来の対中戦略に戻ってきたということであろう。

その後、中国の高圧的な政策が継続したことと、2014年のロシアのクリミア併合の後の米ロ関係の悪化により、国際的な安全保障環境はさらに競争的な性格を強めていく。そしてトランプ政権発足後の2017年12月、米国は新たなNSSを発表する¹⁰⁾。その最大の特徴は、「大国間の競争が復活した」との世界観の下に、米国は「強さ」を取り戻さねばならないとし、その「強さ」を通じて平和を確保するとの考え方を示したことである。

また、2017年版NSSは、冷戦後の米国の安全保障政策を、党派によらず激しく批判している。まず、「米国は自らの軍事的優位は保証されたもので、また民主主義による平和は不可欠なものであると信じてきた」「米国は自由民主主義を拡大し、他国を包含していくことによって、国際関係の本質を根本的に変革することができ、平和的な協力が競争にとって代わると信じてきた」として、クリントン政権の「関与と拡大」戦略を批判し、次いで「米国は優れた軍事技術によって量的縮減を代替できると間違っていた」「米国は長距離攻撃によってあらゆる戦争を戦えるし、最小限の死傷者で迅速に勝利できると信じてきた」と、ブッシュ政権においてラムズフェルド国防長官が進めた「トランスフォーメーション」を批判している。さらに、オバマ政権期における国防予算の削減についても、「強制削減と相次ぐ予算決議にみられるような連邦予算プロセスの破綻が、脅威が増大していく時代における米国の軍事的優勢を腐食させてきた」と指摘した。

こうした批判から、トランプ政権下の米国は、大戦略レベルでそれまでの政権とは違う政

策を追求することにしたことが読みとれる。実際に2017年版NSSでは、「大国間の競争が復活した」「中口は地域的にもグローバルにも影響力を再拡張し始めた」との世界観を示し、米国が直面する脅威として、現状打破勢力（リビジョニスト）である中国・ロシア、ならず者国家であるイラン・北朝鮮、トランスナショナルな脅威としてのイスラム過激派の3つをはっきりと名指しするかたちで示した。

トランプ政権は、この「大国間競争の復活」という世界観に基づき、引き続き、2018年1月には国家防衛戦略（NDS）⁽¹¹⁾を公表して国防戦略全体を明らかにし、2月には核戦略に関する戦略文書である核態勢見直し（NPR）⁽¹²⁾を公表した。

（2）対中戦略の展開

米中国交正常化を実現したニクソン政権以来、米国の対中政策の基本は「中国が強大な国になる前に変化させる」ことであったと言える。21世紀においてその方向性を具体的に示したのがブッシュ政権であった。前述のとおり、初期においては強硬な対中政策を追求しようとしていたブッシュ政権であったが、9・11テロ事件によって戦略的優先順位が変わったこと、中国もまた「グローバルなテロとの戦い」に積極的に協力したこともあって、米中の協力が進展する。

そして2005年9月にニューヨークで行なった講演のなかで、ロバート・ゼーリック国務副長官が「責任あるステークホルダー」論を提唱し⁽¹³⁾、「シェイプ・アンド・ヘッジ」、すなわち、中国の将来を「責任あるステークホルダー」に向けて「シェイプ」を追求しつつ、そうならずには軍事的な懸念となる可能性に備えた「ヘッジ」も並行して行なう、というかたちの対中政策が追求されることになる。

さらにオバマ政権においても、その初期には「責任あるステークホルダー」論をさらに強めたかたちで、ジェームズ・スタインバーグ国務副長官が述べた「戦略的再保証」という言葉によって代表される、「中国の大国としての地位を保証すれば、中国は米国と協力して世界の安定のために責任ある役割を果たすようになる」との考え方に基づく対中政策が当初は追求された。しかしながら、その後の米中関係や中国の対外政策の展開によって方向性は大きく修正されることになる。まず2009年3月には、南シナ海で米国の音響測定艦が中国による妨害を受けたインペカブル事件が発生する。またその秋に開かれた、気候変動枠組条約第15回締約国会議（COP15）コペンハーゲン会議における中国の振る舞いは、中国がグローバルなアジェンダにおいて責任ある行動をとる準備ができていないことを世界中に明らかにし、引き続き南シナ海問題の噴出、あるいは尖閣諸島における中国漁船の不法操業を契機として発生した日本との危機的状況への対応、また、中国が国防政策を不透明にしたまま対衛星攻撃兵器（ASAT）やステルス戦闘機、対艦弾道ミサイルのようないわゆるA2/AD能力の整備を進めていったことによって、中国が、米国が期待するような責任ある大国となっていくことへの期待は希薄化していかざるをえなくなった。2012年のDSGで示された「アジア太平洋地域へのリバランス」はその結果であると言える。

さらにトランプ政権においては、「大国間競争の復活」という世界観の下にさらに競争的な性格が強まる。2017年版NSSにおいて、中国を現状打破勢力として名指ししたのに加え、

「中国は米国をインド太平洋地域から追い出そうとしている」と極めて厳しい警戒感を示した。また「米国は過去20年間の政策を再考しなければならない。その政策とは、ライバルと関与し、彼らを国際機構とグローバルな経済に包含していけば、彼らは穏やかで信頼に足るパートナーに変化するという前提に立脚したものである。ほとんどの部分において、これらの前提は誤っていることは明らかになった」と述べ、「シェイプ・アンド・エッジ」政策そのものを激しく批判した。トランプ政権の安全保障戦略のひとつの特徴と言える、「自由で開かれたインド太平洋」戦略は、このようなかたちで、対中政策が競争的な性格を強めていくなかで形成されていくのである⁽¹⁴⁾。

(3) 核戦略の展開

また、21世紀の米国の国防戦略のもうひとつの特徴は、核戦略における大きな変化であった。言うまでもなく、米ソの相互核抑止が基調にあった冷戦期においては、核戦略こそが安全保障戦略の中核にあった。しかし、冷戦が終結し、ソ連が崩壊したことによって、核戦略の相対的な重要性は低下した。この時期の米国にとっての戦略的な課題は、超大国とのグローバルな戦争ではなく、1991年の湾岸戦争のような地域紛争となった。そこでは、ソ連を相手にしたときのように相互核抑止態勢の構築による安定を目指すのではなく、軍事介入を確実に成功させるための圧倒的な優位が追求された。

その方向性を明確に示したのが、ブッシュ政権初期に策定された2002年版NPRである⁽¹⁵⁾。ここでは、核抑止を支えた「核の三本柱」(大陸間弾道ミサイル [ICBM]、潜水艦発射弾道ミサイル [SLBM]、戦略爆撃機からなる)に加えて、ハイテク通常戦力を加えた「核および非核の打撃戦力」、さらに「ミサイル防衛能力」と「核兵器産業インフラ」から構成される「新たな三本柱」概念が提示された。このように、核戦力以外の要素によっても抑止力が構成される考え方をとったことから、「核抑止」に代わって「戦略抑止」という語が用いられた。

そして、「グローバルなテロとの戦い」が戦略目標とされたブッシュ政権期において、核兵器をめぐる問題も核テロリズムが重視されるようになる。そのなかで、核軍縮に向けた動きが盛り上がりを見せた。その大きな流れを作ったのが、ヘンリー・キッシンジャー、ジョージ・シュルツ、サム・ナン、ウィリアム・ペリーといった、米国政府で外交・安全保障の政策決定の中枢にかかわり続けた長老的人物たちが、核軍縮を促進するために一方的に大幅な核軍縮を行なうことを提言したことである⁽¹⁶⁾。

こうした流れのなかで、2010年のいわゆる「プラハ演説」でオバマ大統領は、「核のない世界」を目指すことを米国の大統領として初めて述べる。さらに、核兵器の「基本的な役割」を核兵器の抑止とした2010年版NPRの策定、ロシアとの間で配備弾頭数の上限を1550発に定めた新戦略兵器削減条約(新START)の締結、核セキュリティ問題について首脳レベルで話し合う「核セキュリティサミット」の開催など、核軍縮に向けた取り組みが進められる。

しかしながら、こうした取り組みはプラハ演説から時を置かずして頓挫していく。オバマ政権期において、北朝鮮は核実験やミサイル発射を繰り返した。イランとは核開発制限に関する合意を結んだが、それがイランの核兵器開発を最終的に断念させうるものかどうかにつ

いては当時からすでに懐疑的な見方が強かった。さらに、2014年のロシアのクリミア併合に伴う米ロ関係の悪化に加え、ロシアの核使用戦略への懸念や中距離核戦力（INF）条約違反問題によって、核抑止力を再構築していく必要性が認識されるようになり、2013年6月19日のベルリン演説で述べたような、さらなる核軍縮は現実的ではなくなった⁽¹⁷⁾。現実として大国間関係が悪化していくなか、米国自身の核抑止力を再構築する必要が高まり、オバマ政権において、ICBM、弾道ミサイル搭載原子力潜水艦（SSBN）の更新を柱とする核戦力の近代化が開始される。

オバマ政権を継いだトランプ政権は、「大国間の競争の復活」という世界観に基づき、2010年版NPRに対する批判的な立場から2018年版NPRを新たに策定した。この2018年版NPRは、オバマ政権期の2010年版NPRを、米国が核軍縮を進めていけば、ほかの核兵器を保有する国々も追随するであろうという願望に基づいており、そうした願望に基づいて核戦略を構築するのは、現実の安全保障の観点からは危険であると批判した。そのうえで、核兵器の役割として「核・非核攻撃の抑止」があるとし、核兵器の役割を核攻撃の抑止以外にも再拡張した。さらに、ロシアが低出力核を先行使用する可能性があることから、米国も同様の低出力核オプションを整備していく必要があるとし、既存の潜水艦発射弾道ミサイルトライデントD5を改良して低出力バージョンのSLBMを配備することと、INF条約違反をロシアが続ける場合には核搭載バージョンの海洋発射型巡航ミサイルを開発することとした。

このように、21世紀に入ってからの20年の間に、「グローバルなテロとの戦い」から「大国間競争の復活」というかたちで大戦略が変化してきたのを受けて、核戦略もまた変化してきた。2018年版NPRにおいて核戦力の役割が再評価されるのと並行して、限定核戦争論も復活してきている⁽¹⁸⁾。

さらに、2019年8月にINF条約が失効したことを受け、INF条約で禁止されていた射程500–5500kmの地上発射型ミサイルの開発・配備が可能となった。このことはまた、今後の抑止戦略に影響していくこととなろう。

2 国防政策上の課題

(1) アジア太平洋地域における海外プレゼンス

前節でみたように、戦略レベルにおいては、「グローバルなテロとの戦い」から「大国間競争」へと変化してきた。一方、国防政策のレベルで具体的な課題をみると、その間も米軍は同じ課題と向き合い続けてきたことが観察できる。具体的には、海外プレゼンスの在り方、即応性の維持、装備の近代化の推進という3つの論点である。

まず海外プレゼンスだが、冷戦期には、ヨーロッパとアジアを中心に対ソ封じ込め戦略のための前方展開戦力が配備されていた。冷戦の終結とソ連の崩壊によってその在り方が根本的に見直されるのは必然であり、特にヨーロッパにおいては駐留米軍の主力であった第七軍団が湾岸戦争に派遣された後で米本土に撤収するなど、大規模な兵力削減が行なわれた。アジア太平洋地域においても在韓米軍の削減が行なわれたが、1995年の「東アジア戦略報告」によって「東アジア10万人体制」を維持することが明確にされた。

21世紀に入ると、特にアジア太平洋地域において、安全保障上の不安定要因を内包しているにもかかわらず、米軍のプレゼンスが希薄な場所があることが認識されるようになる。2001年版QDRで指摘された「不安定の弧」である。これは、原文では「中東から北東アジアに至る広大な不安定の弧に沿って、台頭する地域大国と衰退する地域大国とが流動的に混ざり合っている」と記述されたうえで、「他の重要な地域と比べ、この地域（特に「東アジアリットラル」とされたベンガル湾から日本海に至る地域）に対する米国の基地の密度やアクセスのインフラは希薄である」⁽¹⁹⁾との問題意識を示している。

こうした認識を基に、まずブッシュ政権において、「グローバルな態勢見直し（GPR: Global Posture Review）」として、全世界的な米軍再編が実施される。その基本的な考え方は、海外に常駐する兵力を削減して米本土に集約しつつ、有事の際は米本土から緊急展開して対応しようとするものであった⁽²⁰⁾。

しかしながら、海外常駐兵力を米本土に集約しようとするこのGPRの方向性は、ほどなくして挫折する。これもまたアフガニスタン・イラクの影響であった。アフガニスタンとイラクにおける内乱鎮圧作戦のために、膨大な駐留兵力を維持しなければならなくなったため、米本土に兵力を集約することそれ自体が不可能になってしまったからである。

そこでオバマ政権においては、海外プレゼンスの在り方について見直しが図られる。それが具体的に示されたのが2010年版QDRである。そこでは、同盟国の信頼や協力関係を「オンデマンド」で増大させることはできず、同盟国に米軍を常駐させることが、その国の安全保障に米国がコミットしているとの長期的な信頼関係の形成に重要であるとされた⁽²¹⁾。すなわち、米本土からの緊急展開による対処を中心に据えたブッシュ政権のGPRとは逆の方針が提示されたのである。

ここでも、「アジア太平洋地域へのリバランス」を打ち出した2012年のDSGと2001年版QDRとの類似性をみてとることができる。DSGには、「米国の経済および安全保障上の利益は、変化し続ける課題と機会とを作り出す、西太平洋および東アジアからインド洋および南アジアに広がる弧における展開と密接に関連している」⁽²²⁾との記述があり、2001年版QDRの「不安定の弧」との共通性を観察できる。ここから、「不安定の弧」を焦点とした、アジア太平洋地域における軍事プレゼンスの再編が、米国にとって重要な戦略課題であり続けていたことが読みとれる。

ただし、2010年代には、アジア太平洋地域のプレゼンスの問題はより複雑化する。まず、中国のA2/AD能力の強化によって、中国本土の至近距離に配備された兵力の脆弱性が認識されるようになった⁽²³⁾。単にプレゼンスが希薄だからといって兵力を増加させたとしても、いざ有事になると中国側の第一撃で無力化されることが懸念されるようになったのである。この文脈では、論理的には、むしろブッシュ政権のGPRのように、中国側のA2/AD脅威の圏外から必要に応じて兵力を緊急展開させるほうが有効であるとの考え方が成り立つ。

しかし同時に、南シナ海や東シナ海においては、有事に至らないいわゆる「グレーゾーン」において、中国側の漸進的に現状を変化させていくことが懸念されるようになった。こうした、グレーゾーンにおける漸進的拡大を抑止するためには、一定の前方展開プレゼンスが必

要とされる⁽²⁴⁾。前方展開プレゼンスが希薄だった場合、有事にエスカレートすることなく「現状」そのものが中国の望むように変化させられてしまう可能性が高くなってしまふからである。

こうした戦略的環境のなかで、2014年版QDRにおいて、海外プレゼンスについて、①地理的に分散し、②作戦的な強靱性が高く、③政治的な持続性をもつ、という3つの原則が提示される。そのうえで、常駐配備兵力、事前集積、ローテーション兵力からなるプレゼンスと、有事の緊急展開能力によって抑止態勢を構築していく方針が示された⁽²⁵⁾。つまり、地理的分散や作戦面での強靱性の強化によって、A2/AD脅威下でも一定の作戦を継続できる態勢を整備し、さらにそれを有事の際の緊急展開によって補完する考え方を示したのである。

ここで、ローテーション兵力をプレゼンスに含めていることから明らかなように、平時においては、ローテーション的に展開する兵力による抑止も重視されている。この方針は、2018年に策定されたNDSで、兵力を柔軟に運用してプロアクティブに地域の戦略環境に影響を及ぼしていく「動的兵力運用 (DFE: Dynamic Force Employment)」概念が提示されたように、トランプ政権においても継続していると考えられる。

A2/AD脅威の深刻さや新たに常駐基地を獲得することの困難さ、グレーゾーンにおける抑止が重要になってきている現在の安全保障環境を考えれば、ローテーション展開をより重視していくのは戦略的にみて必然と言える。しかしながら、ローテーション展開を重視していくと、作戦テンポは必然的に増大する。そうなると、即応性にネガティブなかたちで副作用が現われる可能性が高い。そこで次項では即応性をめぐる問題について検討する。

(2) 即応性をめぐる問題

即応性もまた、21世紀の米国の国防政策における重要な課題であり続けている。ただ、軍事的即応性とは、極めて複雑かつ抽象的な概念であるために、評価すること自体が非常に難しい⁽²⁶⁾。例えば、装備品の数を増やせば、一般論として作戦遂行能力は高くなるから、絶対的な評価としては即応性は高くなる。しかしながら、増やした装備品のなかで、すぐに活動可能なものの比率が低下すれば、相対的な評価としては即応性は低下したとみなされてしまう。

また、一般的には、部隊規模が同じであると仮定すれば、作戦行動を始めたその瞬間の即応性が一番高い。しかし、任務遂行中の人員の疲労や練度の低下、装備の故障や補給物資の消費により、高レベルの即応性を長時間維持することは困難である⁽²⁷⁾。特に、作戦行動が終了した瞬間には、人員をいったん休養させ、装備を徹底的に整備しなければならないから、即応性は最低レベルに落ちることになる。こうしたことから、作戦テンポが高まれば高まるほど、即応性の振れ幅は必然的に大きくなる。

この問題は、冷戦終結後の米軍に常につきまってきた問題でもあった。ボスニアでの停戦監視活動、イラク飛行禁止区域の監視、コソボ空爆など、さまざまな作戦を米軍は行なわなければならないが、21世紀初頭の段階ですでに、空軍の作戦機の稼働率が1991年以降10%程度低下していることなどが指摘されていた⁽²⁸⁾。

この状況は、アフガニスタンおよびイラクへの大規模な派兵によってさらに悪化していく。

装備面で言えば、ヘリコプターなどが設計時に想定していた月あたりの飛行時間を2倍以上上回る運用をされていたことから、整備関連経費の増大や予定よりも早い段階での新たな装備品への更新を行わなければならないような状況が生まれていた⁽²⁹⁾。また、大規模な地上兵力を戦場に派遣していることから、兵員の「クオリティー・オブ・ライフ」の向上のため、増員や手当の充実が進められた。ただし、人員は一度増加させると削減が難しく、手当も一度設定した手当を廃止するのは極めて困難であるから、このことは国防予算における人件費の比重を増大させ、その代わりに即応性の強化につながる運用・維持経費を充実させるのを困難にさせることにつながった。

さらに、2017年には、海軍において即応性の問題が深刻化していたことが露呈する。太平洋軍第七艦隊所属のアーレイ・バーク級イージス駆逐艦のジョン・S・マケイン、フィッツジェラルド、タイコンデロガ級イージス巡洋艦のレイク・シャンプレイン、アンティータムが相次いで衝突事故や座礁事故を起こしたのである。事故の続発を受けて行われた調査によれば、これらはすべて人為的なミスによるもので、安全手続きの不徹底のみならず、乗員の疲労管理の不徹底など、即応性が低下していることをうかがわせる要因が指摘されていた⁽³⁰⁾。

ここでみられるような、「戦争以外の軍事作戦 (MOOTW: Military Operations Other Than War)」の増大による作戦負担の増大は、冷戦後の米軍が一貫して抱えていた問題である。理論的には、これを解決するには2つの方法がある。ひとつは、作戦負担そのものを低減させていくことである。これは実は、2000年大統領選挙戦における論点となっており、当時のブッシュ大統領候補は、MOOTWへのコミットメントを減らし、それらの任務は同盟国に負担してもらうことで、米軍は装備の近代化に資源を集中することを主張していた⁽³¹⁾。そのブッシュが、アフガニスタン、イラク戦争を始め、米軍の作戦負担を決定的に増大させていくのは歴史の皮肉と言うしかない。

もうひとつ考えられる方法は、部隊規模を量的に増大させることである。そうすれば、すべての兵力のなかで実作戦に従事している兵力の比率を低下させることができる。しかしながらそのためには国防予算の大幅な増大が必要であり、容易にとりうる選択肢ではない。さらに21世紀の米軍は、冷戦期に調達した装備品を更新し、近代化していくという課題を抱えていた。技術進歩によって、装備品がより高価になっていくことを考えると、部隊の規模や装備の数量を増大させることは極めて困難であった。次項でその問題について検討する。

(3) 装備の近代化をめぐる問題

冷戦の最終盤の1980年代、いわゆる「レーガン軍拡」において、当時の最新の装備が大量に調達された。そして冷戦終結直後の1990年代には、上述したMOOTWのための作戦負担はあったものの、ソ連が崩壊したために調達数量そのものは低下させることができ、「調達の休日」と呼ばれる状況となった。ただ、いかなる国にも当てはまる国防政策の基本だが、調達された兵器は数十年後には更新しなければならない。その問題は米国においても当然認識されており、1997年版QDRの段階で、「調達の休日」がいずれ終焉すること、そのときには再び装備品の大量調達を行わなければならないことが指摘されていた⁽³²⁾。ただ、当時の国防費は冷戦期の5500億ドル規模から大幅に削減されて3500億ドル程度となっており、MOOTW

などの作戦負担の増大による運用・維持費の膨張を考慮すれば、調達費を大幅に伸ばすことは難しいと考えられていた。そのため、21世紀初頭においては、冷戦期に調達された装備品をそのまま代替更新するのではなく、21世紀の戦略アジェンダに沿ったかたちで優先順位をつけ直し、重要性の低い装備品についてはキャンセルしていく「ハードチョイス」が必要になると考えられていた。

この状況を大きく変えたのが9・11テロ事件である。9・11テロ事件後、国防予算は急激に膨張を始め、オバマ政権2年目の2010年には補正予算を合わせて7000億ドルを超える。つまり、わずか10年で国防予算が名目ベースで倍増したことになる。この国防費の膨張は、アフガニスタン・イラクでの厳しい状況を反映したものであったが、このことが「調達の休日」の終焉がもたらす問題に取り組むリソースを作り出したことも間違いない。ここでは、高価だが数量を必要とする装備である戦闘機と水上艦艇を例に、21世紀に入って米国がどのように装備の近代化を進めてきたかを検討する。

第1表は、2000年以降、10年ごとに戦闘機の近代化の状況をまとめたものである。ここからまず明らかなことは、2000年から2010年にかけて、空軍および海軍の空母艦載機において1200機もの戦闘機が削減されたことである。この間、F-14が退役しただけでなく、F-15、F-16も多数の機体が削減されている。また、F-35計画の遅延により第5世代戦闘機の調達が遅れたため、2010年から2020年にかけての間、第4世代戦闘機の削減数が第5世代戦闘機の調達数を上回っており、戦闘機が100機以上減少している。

第4世代戦闘機は引き続き第5世代戦闘機に代替更新され続けるが、第5世代戦闘機は高価であるから、引き続き戦闘機の総数は漸減し続けるものと予想される。

第2表は、米国の水上艦の数の推移を、同じく2000年から10年ごとに、級ごとに示したものである。ここでまず明らかなことは、イージス艦の顕著な増加である。2000年にはタイコンデロガ級とアーレイ・バーク級を合わせて55隻にとどまっていたのに対し、スプルーアンス級の退役を上回るペースでアーレイ・バーク級が整備され、2020年の段階では91隻に達する。この数字をみる限り、米海軍は、高性能の水上艦については数量的な規模を確保するためかなりの努力を払っていることがみてとれる。攻撃型原潜についても、冷戦後期の主力であったロサンゼルス級のバージニア級への更新が進んでおり、数量的にはほぼ横ばいを維持している。バージニア級が高い対地攻撃能力を有していること、さらに第2表の集計対象外にオハイオ級巡航ミサイル原潜4隻があることを考えると、オハイオ級の巡航ミサイル原潜への改装以前の2000年に比べて、潜水艦の対地攻撃能力は大きく強化されたといえることができる。

一方、フリゲート艦においては、オリバー・ハザード・ペリー級が退役し、沿岸戦闘艦LCSによる代替が進んでいるが、全体の数としては減少している。ただ、主要水上戦闘艦の数自体は増加しているから、オリバー・ハザード・ペリー級の退役を上回るペースでアーレイ・バーク級が建造されてきたことになる。これは米海軍全体で見れば、防空能力やミサイル防衛能力、対地攻撃能力を中心とする戦闘力の強化を意味する。ただし、フリゲート艦は対潜能力を重視した艦であり、また対潜作戦には一定の数の艦艇が必要となるから、この傾

第1表 米国の戦闘機の近代化

(軍種別集計) *1		2000年	2010年	2020年
空 軍	F-15	717	396	105
	F-15E	210	217	211
	F-16	1420	738	647
	F-22	6	139	166
	F-117	52	退役	退役
	F-35A	配備前	配備前	205
合 計		2405	1490	1334
海 軍	F-14	193	退役	退役
	F/A-18*2	771	366	90
	スーパーホーネット	配備前	387	584
	F-35C	配備前	配備前	28
合 計		964	753	702
海兵隊	F/A-18	240	223	224
	AV-8B	119	131	109
	F-35B	配備前	配備前	80
	F-35C	配備前	配備前	3
合 計		359	354	416
(世代別集計) *3				
第4世代戦闘機		3551	2327	1861
第5世代戦闘機		6	139	482
合 計		3557	2466	2343

(注) *1: 州兵配備分は除外、*2: F-18については、A型からD型までをF/A-18、E型とF型をスーパーホーネットとして集計、*3: 第4世代戦闘機として、F-14、F-15各型、F-16、F/A-18およびスーパーホーネット、第5世代戦闘機として、F-22A、F-35各型を集計（通常の戦闘機とは任務が異なるF-117AとAV-8Bは計算から除外）。

(出所) *Military Balance 2000/2001, Military Balance 2010, Military Balance 2020* より筆者作成⁽³³⁾。

向が続くとすれば、今後の対潜能力について楽観的な見通しをもつことは必ずしも適切ではない可能性がある。

こうしてみると、戦闘機においても水上艦においても、質的な意味での近代化は着実に進んできていると言える。量的にみても、主要水上戦闘艦や潜水艦の数をみる限り、米海軍は数量的規模を維持するための努力も怠っていない。しかしながら、戦闘機について言えば、2000年以降1200機もの減少がみられることは指摘しておくべきであろう。そのひとつの理由は、オバマ政権時代のゲーツがF-22の追加生産を認めなかったことにある。「今戦っている戦争」を重視することは、当時の段階では正しい判断だったかもしれないが、その決定がもたらした結果に、2020年代の現在、直面していることも指摘されねばならない。

その意味で、F-35の生産を今後も続けていくことの重要性を指摘できるが、同時に、戦闘機を戦闘機で更新していくのではなく、別の方法で戦力を維持・強化していくことも考えて

第2表 米国の水上艦艇の近代化

		2000年	2010年	2020年
巡洋艦	タイコンデロガ級	27	22	22
	ズムワルト級	就役前	就役前	2
駆逐艦	アーレイ・バーク級	28	56	67
	スプルーアンス級	24	退役	退役
イージス艦合計*1		55	78	91
フリゲート艦*2	オリバー・ハザード・ペリー級	35	21	退役
	フリーダム級(LCS)	就役前	1	9
	インディペンデンス級(LCS)	就役前	1	10
フリゲート艦合計		35	23	19
主要水上戦闘艦合計*3		90	101	110
攻撃型潜水艦	ロサンゼルス級	51	45	29
	スタージョン級	2	退役	退役
	シーウルフ級	2	3	3
	バージニア級	就役前	5	17
潜水艦合計		55	53	49

(注) *1: ズムワルト級は厳密にはイージス・システムを搭載していないが、SPYレーダーおよびスタンダードミサイルを搭載しており、イージス艦同様の防空・ミサイル防衛能力を有しているのここではイージス艦として集計、*2: LCSは、米海軍艦種分類に従い、フリゲート艦として集計、*3: ここでは、巡洋艦、駆逐艦、フリゲート艦を主要水上戦闘艦として集計。

(出所) *Military Balance 2000/2001, Military Balance 2010, Military Balance 2020*より筆者作成⁽³⁴⁾。

いく必要がある。そのひとつの手段は無人機であろうし、あるいは、INF条約の失効に伴い、地上発射型のミサイルを開発・配備していくことによって、航空打撃力を強化していくことも考えられる。

おわりに

21世紀の米国の攻防戦略に最も大きな影響を与えた出来事は、やはり9・11テロ事件であった。9・11テロ事件によって、大戦略レベルでは「アジア重視」から「グローバルなテロとの戦い」への転換が発生し、国防政策レベルでは、それ以前から存在していた即応性をめぐる問題の著しい悪化を招いた。同時に、名目ベースで10年間で倍増するほどに国防費が急激に増大した。

9・11テロ事件から10年ほどの時間が経過し、アフガニスタン・イラクに一時的な相対的安定がもたらされた2010年すぎ、米国は大戦略レベルでの根本的な見直しを行なう。そして、オバマ政権の「アジア太平洋へのリバランス」を経て、トランプ政権において「大国間の競争の復活」に至る。こうした大戦略における大きな変化が起こる間も、海外プレゼンスの在り方、即応性の問題、装備の近代化は具体的な政策課題であり続けていた。今後も、A2/AD脅威の深刻化、グレーゾーンにおける中国の漸進的拡大への懸念、人的・経済的リソースの限界、新興技術の影響などの問題と直面しながら、これらは重要な論点であり続ける

であろう。

また、「大国間の競争」が続いていくとすれば、米国にとって今後特に重要になってくるのは、軍事戦略レベルで「セオリー・オブ・ビクトリー」を明確化していくことであろう。「セオリー・オブ・ビクトリー」とは、最近米国で注目されている概念で、抑止が破れて戦争になってしまった場合に、どのように戦って戦争の目的を達成するかという「戦い方」を表わす概念である⁽³⁵⁾。

クラウゼヴィッツ流に言えば、戦争とは政治の延長であり、あらゆる軍事行動は政治目標の達成のために行なわれる。「セオリー・オブ・ビクトリー」とは、個々の作戦や戦闘の優劣のためのものではなく、政治的目標を達成するためにどのように作戦や戦闘を組み合わせしていくかを示す指針と言える。特に、大戦略と具体的な政策課題を結びつけ、限られているリソースを有効に活用するためには、軍事戦略レベルでの「セオリー・オブ・ビクトリー」が不可欠である。本稿で指摘した政策課題である、海外プレゼンスや即応性、装備の近代化の方向性も、「セオリー・オブ・ビクトリー」を形成することができれば、それに沿ったかたちで定めることができる。

ただ、現状に挑戦する側であれば、具体的な「戦い方」のイメージは作りやすいが、「大国間の競争」のなかで現状維持側、すなわち戦略的に守勢な立場にある米国にとって、具体的な戦い方を含む「セオリー・オブ・ビクトリー」を確立するのは容易なことではない。そもそも現状打破側がどのような「戦い方」をするかによって最適な対処の方法は変わってくるからである。今後、同盟国も巻き込みながら議論が深まっていくことが期待される。

- (1) Select Committee, United States House of Representatives, “Report of the Select Committee on U.S. National Security and Military/Commercial Concerns with the People’s Republic of China,” January 3, 1999, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/GPO-CRPT-105hrpt851/pdf/GPO-CRPT-105hrpt851.pdf>.
- (2) White House, “The National Security Strategy of the United States of America,” September 2002, <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/63562.pdf>.
- (3) これを激しく批判したのが英国の国際政治学者ローレンス・フリードマンである。Lawrence Freedman, “The Transformation of Strategic Affairs,” *Adelphi Papers*, Vol. 379 (November 2006).
- (4) Department of Defense, “Quadrennial Defense Review Report,” February 6, 2006, <https://archive.defense.gov/pubs/pdfs/QDR20060203.pdf>.
- (5) 高橋杉雄「オバマ政権の国防政策——『ハード・チョイス』への挑戦」『国際安全保障』第37巻第1号（2009年6月）、30ページ。
- (6) Michèle A. Flournoy and Shawn Brimley, “The Defense Inheritance: Challenges and Choices for the Next Pentagon Team,” *The Washington Quarterly*, Vol. 31, No. 4 (Autumn 2008), pp. 59–76.
- (7) Robert M. Gates, “A Balanced Strategy: Reprogramming the Pentagon for a New Age,” *Foreign Affairs*, Vol. 88, No. 1 (January/February 2009), pp. 28–40.
- (8) Department of Defense, “Quadrennial Defense Review Report,” February 2010, <https://archive.defense.gov/qdr/QDR%20as%20of%2029JAN10%201600.pdf>.
- (9) Robert M. Gates, *Duty: Memoirs of a Secretary at War*, kindle edition, Alfred A. Knopf, 2014, location 2206-2210, 5770-5780.
- (10) White House, “National Security Strategy of the United States of America,” December 2017, <https://www>.

- whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf.
- (11) Department of Defense, “Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military’s Competitive Edge,” January 2018, <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>.
 - (12) Department of Defense, “Nuclear Posture Review Report,” February 2018, <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF>.
 - (13) Robert B. Zoellick, “Whither China: From Membership to Responsibility?” September 21, 2005, <https://2001-2009.state.gov/s/d/former/zoellick/rem/53682.htm>.
 - (14) Department of Defense, “Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnership, and Promoting a Networked Region,” June 1, 2019, <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>.
 - (15) 2002年版NPRは秘密文書であり、カバーレターのみが公表されている。Donald H. Rumsfeld, “Nuclear Posture Review Report,” January 2002, <https://archive.defense.gov/news/Jan2002/d20020109npr.pdf>.
 - (16) George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger, and Sam Nunn, “A World Free of Nuclear Weapons,” *Wall Street Journal*, January 4, 2007, <https://www.wsj.com/articles/SB116787515251566636>.
 - (17) Remarks by President Obama at the Brandenburg Gate, June 19, 2013, <https://obamawhitehouse.archives.gov/photos-and-video/video/2013/06/19/president-obama-speaks-people-berlin>.
 - (18) Jeffrey A. Larsen and Kerry M. Kartchner eds., *On Limited Nuclear War in the 21st Century*, Stanford University Press, 2014; Elbridge Colby, “If You Want Peace, Prepare for Nuclear War: A Strategy for the New Great-Power Rivalry,” *Foreign Affairs*, Vol. 97, No. 6 (November/December 2018); Vince A. Manzo and John K. Warden, “After Nuclear Use, What?” *Survival*, Vol. 60, No. 3 (June-July 2018), pp. 133–160.
 - (19) Department of Defense, “Quadrennial Defense Review Report,” September 30, 2001, p. 31.
 - (20) Department of Defense, “National Defense Strategy,” June 2008, p. 16, <https://archive.defense.gov/pubs/2008NationalDefenseStrategy.pdf>.
 - (21) Department of Defense, “Quadrennial Defense Review Report,” February 2010, p. 63.
 - (22) Department of Defense, “Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense,” January 2012, p. 2, https://archive.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf.
 - (23) 米国における中国のA2/AD能力の認識の推移については、防衛研究所編『中国安全保障レポート2018——岐路に立つ米中関係』、2018年2月、31–33ページを参照。
 - (24) Christian Le Mière, “America’s Pivot to East Asia: The Naval Dimension,” *Survival*, Vol. 54, No. 3 (May 2012), pp. 81–94.
 - (25) Department of Defense, “Quadrennial Defense Review 2014,” March 4, 2014, p. 34, https://archive.defense.gov/pubs/2014_Quadrennial_Defense_Review.pdf.
 - (26) Richard K. Betts, *Military Readiness: Concepts, Choices, Consequences*, The Brookings Institution, 1995.
 - (27) *Ibid.*, pp. 63–84.
 - (28) 高橋杉雄「情報RMAと国防変革構想」、近藤重克・梅本哲也編『ブッシュ政権の国防政策』、日本国際問題研究所、2002年、144ページ。
 - (29) 高橋、前掲論文「オバマ政権の国防政策」、35ページ。
 - (30) United States Fleet Forces Command, Department of Navy, “Comprehensive Review of Recent Surface Force Incidents,” October 26, 2017, https://s3.amazonaws.com/CHINFO/Comprehensive+Review_Final.pdf; Department of Navy, “Strategic Readiness Review 2017,” December 3, 2017, <http://s3.amazonaws.com/CHINFO/SRR+Final+12112017.pdf>.
 - (31) George W. Bush, “A Period Of Consequences,” September 23, 1999, http://www3.citadel.edu/pao/addresses/pres_bush.html.

- (32) William S. Cohen, Secretary of Defense, “Report of the Quadrennial Defense Review,” May 1997, pp. 19–20, <https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/quadrennial/QDR1997.pdf?ver=2014-06-25-110930-527>.
- (33) International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2000/2001*, Oxford University Press, 2000, pp. 27–31; International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2010*, Routledge, 2010, pp. 33–40; International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2020*, Routledge, 2020, pp. 49–56.
- (34) Ibid.
- (35) Brad Roberts, *The Case for U.S. Nuclear Weapons in the 21st Century*, Stanford University Press, 2015.