

【研究ノート】 米軍の指揮統制関係

山下 隆康

〈要旨〉

本稿は、我が国の安全保障上、最も重要な軍隊であるにもかかわらず、あまり知られていない米軍の実態、中でも協力体制の確立、共同作戦の実施において最も重大な影響を与えると考えられる「米軍の指揮統制」を包括的に捉えようとする試みである。

このため本稿においては、まず、米軍組織と指揮統制系統について概観し、各種指揮統制権限とこれに関連する調整権限について整理した。これらの基礎的事項を踏まえ、権限行使に関する基本的な考え方を整理した上で、我が国にとって最も関係の深いインド太平洋軍及び在日米軍を例に、部隊における権限行使の状況について記述し、最後に米軍の指揮統制の全般的な特徴について述べた。

米軍の指揮統制権限行使の要領は全世界共通であり、ドクトリンに明示された形で行使される。そこでは、努力の統一、標準化と柔軟性、敵を上回るテンポが追求され、そのために必要な指揮統制権限を設定し、「集権的統制と分散型実行」のために適切な権限の委任がなされている。このような米軍の実態について理解を深めることが、日米同盟の実効性確保の上では極めて重要である。

はじめに

現在あらゆる領域において、特に大規模な作戦を実施するために必要なインフラストラクチャーを提供できる軍隊は米軍のみであると言っても過言ではなく、我が国のみならず、多くの諸国にとっても米軍との協同／共同機会は¹、増えることはあっても減ることはない。このため、米軍との効果的かつ効率的な協同／共同作戦体制、要領について考察することは非常に有益であり、特に、日米同盟を安全保障の基軸とする我が国にとっては死活的に重要と言える。

1 自衛隊において協同 (cooperation) とは、ある特定の共通目的のため、指揮関係のない2以上の部隊が、相互に協力すること、又は、その状態をいう。ただし、日米間の作戦に関して、共同というほか、警察や海上保安庁との訓練にも「共同」を当てており、米国以外の国との訓練でもシナリオに基づくものなどは異なる親善訓練と区別して「共同訓練」と呼ぶことがある。統合幕僚監部『統合用語集』(統合訓練資料 1-4、平成 20 年 6 月 20 日) 16 頁。

この協同／共同体制構築のためには、相手方組織の能力、思想、哲学、考え方、意思決定の要領等に関する理解が不可欠だが、言うまでもなく軍事組織の活動を適切に実施するための機能である「指揮統制機能」は、組織の特性や能力が考慮され、戦訓等が反映されていることから、当該組織の指揮統制機能に関する理解を深めることは、これらの事項を理解する上で有効であるだけでなく、どのレベルで誰が判断や決心を行っているのか理解するのにも役立つ。したがって、米軍の指揮統制機能について理解を深めることは、米軍というものを正しく理解する上で極めて有効なのである。

1. 米軍組織と指揮統制の概要

(1) 組織全般と指揮統制システムの概要

合衆国憲法において大統領は、「陸海軍及び合衆国の軍務のために招集された民兵の最高司令官」であるとされ、軍に対する指揮系統上の最上位に位置づけられている²。

その大統領が行う指揮統制に関し直接的に重要な影響を与え得る組織は、国家安全保障会議 (National Security Council : NSC) と国土安全保障会議 (Homeland Security Council : HSC) である。

NSC は、国家安全保障に関する事項について、軍事諸機関及びその他の政府諸機関のより効果的な調整のため国内外及び軍事に関する諸政策の統一について大統領に助言するための会議である³。大統領が関係大統領補佐官及び各省長官と国家安全保障や外交政策に関する事項を検討し、国家安全保障に関し、あらゆる省庁に関連する事項について取り扱うことができる⁴。

HSC は、国土安全保障に特有の問題 (特に国内テロ) について検討するための NSC と同レベルの会議である。HSC は、全ての国土安全保障に関する事項について、大統領

2 *United States Constitution*, Article 2, Section 2, Clause 1, <http://constitutions.com/>. 憲法制定時には、陸海軍しか存在しなかったため陸海軍に対する指揮権のみが明示的に規定されているが、大統領が空軍と海兵隊を含む全軍の最高司令官であることは自明のこととされている。飛田茂雄『アメリカ合衆国憲法を英文で読む』(中央公論社、1998 年) 111 頁。また、民兵は州兵を指す。富井幸雄『民兵・銃規制－合衆国憲法修正第二条の読み方』(昭和堂、2002 年) 288 頁。

3 *NATIONAL SECURITY ACT OF 1947*, Section 101 (b), <https://legcounsel.house.gov/Comps/National%20Security%20Act%20of%201947.pdf>.

4 *Ibid.* 出席者は副大統領 (Vice President)、國務長官 (Secretary of State)、国防長官 (Secretary of Defense)、エネルギー長官 (Secretary of Energy)、財務長官 (Secretary of the Treasury) の他、大統領は必要に応じ、合衆国政府幹部、国家情報長官 (Director of National Intelligence : DNI)、国家薬物管理政策局長 (Director of National Drug Control Policy) 及び統合参謀本部議長等の参加を命ずることができる。*Ibid.*, Section 101 (c). DNI は情報に関する助言者。*Joint Publication 5-0: Joint Operation Planning*, June 16, 2017, p. II-1, http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp5_0_20171606.pdf. (以後単に JP 5-0 と表記。)

に対し助言及び補佐する責任を有し、行政省庁の活動と効果的な政策の開発及び履行を調整するメカニズムとして機能する⁵。

そして行政省の1つが国防総省であり、国防総省は、国防長官、国防長官府（Office of Secretary of Defense:OSD）、各軍省（Military Departments）、統合参謀本部（Joint Chiefs of Staff:JCS）、統合参謀部（Joint Staff:JS）、戦闘軍（Combatant Command:CCMD）⁶、監察官（Inspector General）、各部局（agencies/bureaus）、国防省現業部門（DoD field activities）、その他の局及び軍から構成される⁷。

国防総省の活動は、「戦闘軍の運用指揮」と「戦闘軍の運用指揮以外」のための2つの異なる系統を通じ大統領及び国防長官が権限を行使することによって行われる⁸。

「戦闘軍の運用指揮のための系統」は、指揮下にある部隊の運用のため、大統領から発し国防長官を通じて戦闘軍司令官（Combatant Commander:CCDR）に至る⁹。この系統において行使される指揮権限には、戦略レベルから作戦レベルに至る運用指揮とそれに必要な運用指揮以外の事項にもわたる「戦闘指揮権（Combatant Command(Command Authority):COCOM）」、主として作戦レベルにおける運用指揮を行うための「作戦統制権（Operational Control:OPCON）」、戦闘レベルにおける戦闘・交戦等に限定された範囲で運用指揮を行うための「戦術統制権（Tactical Control:TACON）」及び「支援（Support）」の4種類がある¹⁰。

「戦闘軍の運用指揮以外のための系統」は、戦闘軍の運用指揮以外の目的のため、大

5 JP I, Joint Publication 1: Doctrine for the Armed Force of the United States, March 25, 2013, p. II-15, http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp1.pdf. (以後単に JP I と表記。) 米軍では、統合運用に関する基本的事項等をドクトリンとして体系化し、統合出版物 (Joint Publication: JP) として整備している。Joint Doctrine Hierarchy, http://www.jcs.mil/mwg-internal/de5fs23hu73/progress?id=IjPqqrRSJ-KxjUErR2PHxbZr4SFwt96_yq3YgXXjdo.

6 訳語は、定訳を除き従来使用されている用語にとらわれず、その意味を最も忠実に表現できると考えられる用語、文章表現、構成を用いた。例えば、「Combatant Commander:CCDR」、「Combatant Command:CCMD」及び「Combatant Command (Command Authority):COCOM」は、「統合軍司令官」、「統合軍」及び「統合指揮権」と訳されるが、あえて「戦闘軍司令官」、「戦闘軍」及び「戦闘指揮権」の用語を使用した。「統合」の訳語は、CCMDと同義の「unified combatant command」の「unified」の部分翻訳した結果と考えられるが、これらの本質を言い表す「combatant」の部分翻訳されていないだけでなく、「統合」という言葉から「Joint」などと誤解される恐れがあることから、CCDR、CCMD及びCOCOMの訳語としては適切ではないと考えたからである。なお、CCMDを表す言葉として他に「統一軍 (unified command)」及び「統一戦闘軍 (unified combatant command: unified CCMD)」があるが、これらの用語も原文の引用箇所忠実に使用することとした。

7 JP I, p. III-1.

8 Ibid., p. II-9.

9 Ibid.

10 米軍では、戦争を「戦略 (Strategic)」、「作戦 (Operational)」及び「戦術 (Tactical)」の3つのレベルに分類している。定義された戦争のレベルの間には明確な限界や境界は存在しないが、その整理された概念は、適切な指揮活動をおこなうために必要な作戦立案や作戦間の同期、資源配分、任務割当て等に役立つとされている。JP I, p. I-7.

統領から発し、国防長官を通じ陸軍長官 (Secretary of the Army : SECARMY) ・海軍長官 (Secretary of the Navy : SECNAV) ・空軍長官 (Secretary of the Air Force : SECAF) (以下「各軍長官」という。) を経て各軍種部隊指揮官に至る。この権限は「管理統制権 (Administrative Control : ADCON)」と呼ばれ、各軍長官は、各軍種部隊に対し同権限を陸軍参謀総長 (Chief of Staff, US Army)、海軍作戦部長 (Chief of Naval Operations : CNO)、空軍参謀総長 (Chief of Staff, US Air Force) 及び海兵隊総司令官 (Commandant of the Marine Corps) (以下「各軍参謀総長等」という。) を通じて行使する¹¹⁾。

これらの指揮統制系統の全体的概念図は図 1 のとおり。

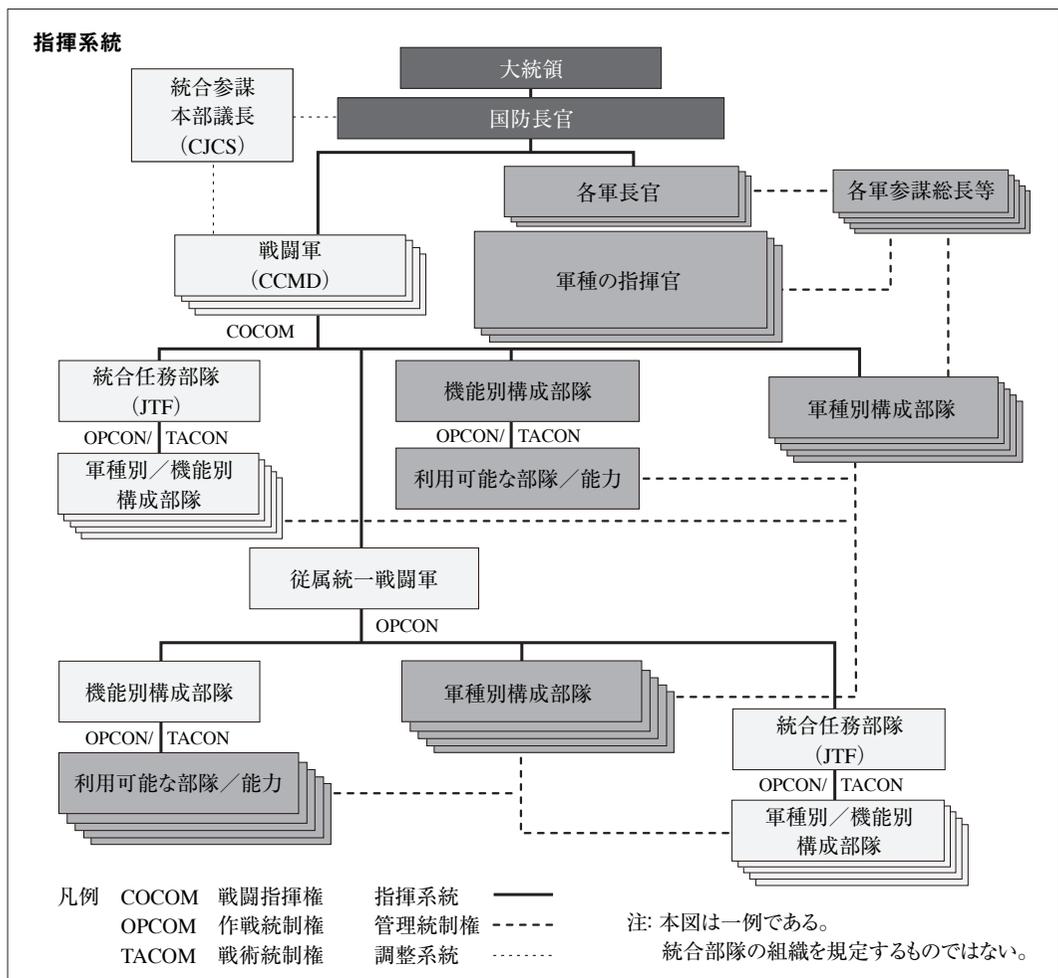


図1 指揮系統
(JP 1, p.II-3 の図より筆者作成)

(2) 主要な米軍組織とその機能等

ア 中央組織

(ア) 国防長官

国防長官は大統領顧問委員会の一員であり、国防に関する大統領の主要な補佐者であり助言者であり、省の指導者かつ最高執行責任者である¹²。国防長官は大統領に対し、軍の能力造成、維持及び発揮の責任を負うとともに、大統領と CCDR との間をつなぎ、CCDR に対し軍事活動のための指示及び統制を行う。また、国防長官は、各軍省、各軍参謀総長等及び適切な指揮系統を通じて行政管理を行う¹³。

(イ) 国防長官府 (OSD)

OSD は、大統領及び国防長官双方の指示に基づき、国家安全保障政策に関する計画立案、助言及び政策の実行について国防長官を補佐する組織であり¹⁴、国防副長官 (Deputy Secretary of Defense)、国防総省首席管理責任者 (Chief Management Officer of the Department of Defense : CMO)、国防次官 (Under Secretaries of Defense)、国防省次席管理責任者 (Deputy Chief Management Officer of the Department of Defense : DCMO)、国防省法律顧問 (General Counsel of the Department of Defense : GCDOD)、国防次官補 (Assistant Secretaries of Defense : ASDs)、国防長官補佐官 (Assistants to the Secretary of Defense : ATSDs)、OSD 各部門の長 (OSD Directors)、国防省監察官 (Inspector General DoD : IG DoD)、その他の国防総省内事務局等から構成される¹⁵。

OSD はまた、内部部局 (Defense Agencies) 及び国防省現業部門を監督・管理する¹⁶。

(ウ) 統合参謀本部 (JCS)

JCS は、統合参謀本部議長 (Chairman of the Joint Chiefs of Staff : CJCS)、統合参謀本部副議長 (Vice Chairman of the Joint Chiefs of Staff : VCJCS)、各軍参謀総長等及び州兵局長 (Chief, National Guard Bureau : CNGB) から構成される¹⁷。

12 *Department of Defense Directive Number 5100.01*, December 21, 2010, p.8, <http://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodd/510001p.pdf>. (以後単に *DoDD* と表記。)

13 *JPI*, p. II-2.

14 *DoD101: Overview of the Department of Defense*, <https://www.defense.gov/About/DoD-101/>. (以後単に *DoD101* と表記。)

15 *DoDD*, p. 8. 軍の将校も OSD における勤務を命じられることがあるが、国防長官は軍人だけの組織を設置することはできない。*Title 10, United States Code, Section 131 (c)*, <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CPRT-112HPRT67344/pdf>. (以後単に *Title 10* と表記。)

16 *DoDD*, p 2.

17 *JP I.*, p. III-3.

CJCS は、大統領、NSC、HSC（以下「大統領等」という。）及び国防長官に対する最も主要な軍事的助言者であり、軍に対する戦略的指示について大統領及び国防長官を補佐する。大統領又は国防長官と CCDR の間の意思疎通は、通常 CJCS を通じて行われる¹⁸。なお、CJCS は、最上位の階級の将校ではあるが、いかなる軍事上の指揮権も持たない¹⁹。

また CJCS は、戦略的計画の開発及び準備、ドクトリン、訓練及び教育の開発及び確立、国連軍事スタッフ委員会への米国代表の派遣、戦略的・軍事的リスクに関する評価、他国軍との共同軍事行動に関する多国間計画準備への参加等に関する責任を有する²⁰。

JCS の他の構成員も、大統領等及び国防長官に対する軍事的助言者であり、構成員から助言又は意見があった場合、CJCS は、大統領等又は国防長官に対し、自身の助言を付して当該助言又は意見を報告する。大統領等又は国防長官の求めがあった場合、構成員は、それぞれの能力の範囲で特定の問題に関する助言を個別に又は共同して提供しなければならない²¹。

VCJCS は、構成員としての義務及び役割を遂行するほか、CJCS が不在となる場合、代理として責務を果たす。VCJCS は、統合核兵器会議（Joint Nuclear Weapons Council）の構成員、国防取得委員会（Defense Acquisition Board）の副議長でもあり、統合要求監査会議（Joint Requirements Oversight Council : JROC）の議長として行動するよう指名されることがある。なお、VCJCS は CJCS を除く最上位の階級の将校ではあるが、CJCS と同様一切の軍事上の指揮権限を有しない²²。

各軍参謀総長等は、構成員により提出された軍事的助言が当該軍省に影響する場合、構成員としての義務遂行における独立性を阻害しない範囲において、各軍長官に対し情報提供する²³。

この JCS の活動を支えるための機能が「統合参謀部（Joint Staff : JS）」であり、CJCS 及びその他の構成員が責任を果たすために必要な補佐を行う²⁴。

（エ）各軍省

各軍省の第一の業務は、任務の遂行のため、所属人員を訓練し装備することであり²⁵、作

18 Ibid., p. II-2.

19 Ibid., p. III-4.

20 Ibid., pp. III-4-III-5.

21 Ibid., p. III-3.

22 Ibid., pp. III-5-III-6.

23 DoDD, p. 2.

24 JP I, p. III-6.

25 DoDI01.

戦実行に必要な在来戦力、戦略戦力及び特殊作戦戦力を提供するとともに各種支援を行うことである²⁶。

各軍省は、各軍長官とそれを支える長官府、各軍参謀総長等とそれを支える各軍参謀本部等によって構成される。

各軍長官は、募集（補充）、編成、補給、装備（研究開発を含む。）、訓練、業務支援、動員、復員、管理（規律・士気及び福利厚生を含む。）、維持、軍事装備品の建造、調達及び修理、建築物、構造物等の建設、保守及び修理等に関する責任と権限を有し²⁷、各軍長官府（Office of the Secretary of the Army/Navy/Air Force）は、これらの業務において各軍長官を補佐する唯一の組織である²⁸。

各軍参謀総長等は、各軍長官に対し直接的責任を負い、各軍長官の権限、指示及び統制の下、それぞれ陸軍参謀本部（Army Staff）、海軍作戦部（Office of the Chief of Naval Operations:OPNAV）、空軍参謀本部（Air Staff）、海兵隊司令部（Headquarters, Marine Corps）（以下「各軍参謀本部等」という。）を統括し、その計画及び勧告を長官に伝達するとともに助言し、これらを長官承認後、効果的に実行するが、その際、統一戦闘軍（unified combatant command）又は特定戦闘軍（specified combatant command）司令官に割り当てられた権限と矛盾しないよう監督する²⁹。

各軍参謀本部等は、各軍長官、次官（Under Secretary）、次官補（Assistant Secretaries）及び各軍参謀総長等に対して専門的補佐を行い、長官又は各軍参謀総長等の権能、義務又は機能の遂行を補佐し、各軍の効果と各軍による戦闘軍の軍事作戦支援準備について調査・報告する。また、承認された計画の実行のための細部指示を準備し、計画及び指示の実行を監督するとともに、各軍組織の活動を調整し、その他の義務を遂行する³⁰。

（オ）各組織の関係

a 国防長官府（OSD）と統合参謀本部（JCS）との関係

政策は OSD が、軍の運用指揮に関しては JCS が担任し、OSD と JCS は完全なる連携及び協力の下、それぞれの役割分担に従って国防長官を直接的に補佐するとされている。OSD と JCS は別組織として認定・組織されており、基本的に役割の重複はない³¹。

b 統合参謀本部（JCS）と各軍省との関係

26 Ibid., pp. 27-29.

27 Ibid., p. 25.

28 Title 10, Section 3014, Section 5014, Section 8014.

29 Ibid., Section 3033, Section 5033, Section 8033. 統一戦闘軍と特定戦闘軍については後述。

30 Ibid., Section 3032, Section 5032, Section 8032.

31 DoDD, p. 2.

各軍参謀総長等は、いずれかの構成員から提出された軍事的助言が当該軍種に影響する事項を含む場合には、JCS 構成員としての義務の遂行の独立性を阻害しない範囲において、各軍長官に対し情報提供することができ³²、また、各軍長官も各軍参謀総長等に関連する情報提供をするとされていることから³³、この機能によって JCS と各軍省との連携が維持できるようになっている。

c 国防長官府 (OSD) と各軍省との関係

各軍長官及びその管理下にある文官と軍人は、OSD と完全なる連携を図ることを義務付けられていることから³⁴、OSD と各軍省との連携も担保されていると考えられる。

d 各軍長官と各軍参謀総長等との関係

各軍参謀総長等は JCS 構成員としての義務遂行上の独立性を担保しつつ各軍長官と連携する一方、その他の事項について各軍参謀総長等は、各軍長官に従属するという二面性を有する。

(カ) 各軍省の活動を支える組織

各軍省の活動を支える組織として内部部局、国防省現業部門がある。これらの組織は、1 以上の軍省に共通な補給又はサービス業務を提供するため、より効果的、経済的又は効率的であると判断された場合、又は、責任あるいは機能がより適切に内部部局に割り当てられる場合に設立される。内部部局等は、国防長官の権限、指示及び統制の下、OSD の主要幹部 (Principal Staff Assistants : PSA) 又は指定された職員を通じて運用される。その責任を割り当てられた職員は、各軍省及び戦闘軍の要求を確認し、担当するプログラムに対する勧告や予算要求に関して国防長官に助言する。内部部局には「国防高等研究計画局 (Defense Advanced Research Projects Agency : DARPA)」など 18 個組織が存在し³⁵、国防省現業部門には「国防メディア本部 (Defense Media Activity : DMA)」等 10 個組織が存在する³⁶。

イ 現場組織

現場における実行部隊が戦闘軍であり、戦闘軍には、統一戦闘軍と特定戦闘軍がある。

特定戦闘軍は、幅広く継続的な使命を実行するための軍であり、CJCS の助言と補佐を得て、国防長官を通じ大統領が設置するとされている。

(ア) 戦闘軍

32 DoDD, p. 2.

33 JPI, pp. III-3-III-4.

34 Title 10, Section 131 (d).

35 DoDD, pp. 36-37.

36 Ibid., pp. 39-40.

a 統一戦闘軍

統一戦闘軍には、特定の地域を担当する地域別戦闘軍（Geographic Combatant Command）と機能別に集約された機能別戦闘軍（Functional Combatant Command）がある。

(a) 地域別戦闘軍

地域別戦闘軍には、中央軍（United States Central Command:USCENTCOM）、欧州軍（United States European Command:USEUCOM）、インド太平洋軍（United States Indo-Pacific Command:USINDOPACOM）、南方軍（United States Southern Command:USSOUTHCOM）、アフリカ軍（United States Africa Command:USAFRICOM）及び北方軍（United States Northern Command:USNORTHCOM）があり、主要な責任は、合衆国・合衆国領域及び基地に対する攻撃の発見・抑止・未然防止、抑止に失敗した場合の適切な軍事力の行使、軍事作戦の計画・実行、従属する軍への任務割当、各軍間の調整指示³⁷、所属又は配置部隊及びアセットの安全確保、部隊防護及び人員回復（personnel recovery:PR）³⁸、安全保障協力活動の計画・実施・評価、合衆国市民及び国民³⁹等の避難及び防護の計画・適切な実行、国際機関及び合衆国機関に対する合衆国軍の代表者の派遣等とされ共通であり⁴⁰、その責任区域（Area of Responsibility:AOR）は図2のとおりである⁴¹。

37 「従属」は「subordinate」の訳語である。防衛省では、「subordinate」を一般的に「隷下」と訳しているが（平成28年度防衛白書第1部第2章第1節2）、その意味するところは「自衛隊の運用等における部隊等の組織の要領及び指揮に関する訓令（平成20年防衛省訓令第17号）（以下「指揮訓令」という。）に規定される「隷下」の定義とは異なるため、それを明確にするため「従属」の訳語を使用した。

38 「所属」及び「配置」は「assign」及び「attach」の訳語である。「assign」は、単に恒久的又は長期的に従属する組織関係を示し、指揮統制関係との直接的関連性はなく、指揮訓令における「隷属」とも異なる概念であるため、それを明確にするため「所属」の訳語を使用した。また、「attach」についても、一時的な組織関係を示す指揮統制関係とは関連しない概念であり、指揮訓令における「配属」とは異なる概念であるため「配置」の訳語を使用した。「人員回復」は孤立又は行方不明となった人員の回復・復帰を準備・実行する軍事、外交及び民間努力の総称

39 国民（national）と市民（citizen）の用語はしばしば混交して使用されるが、米国においては、両者は異なる概念とされている（国民であっても市民でなく選挙権に制限を受ける人も存在する等）。両者の定義は以下のウェブサイトで確認できる。*US National vs. US Citizen*, <https://www.path2usa.com/us-national-vs-us-citizen>.

40 *JP I*, p. III-8.

41 *JP I*, p. III-7. 太平洋軍は2018年5月30日、太平洋軍司令官交代式において、インド太平洋軍と名称が変更されたことが発表された。*Pacific Command Change Highlights Growing Importance of Indian Ocean Area*, <http://www.pacom.mil/Media/News/News-Article-View/Article/1537107/pacific-command-change-highlights-growing-importance-of-indian-ocean-area/>.

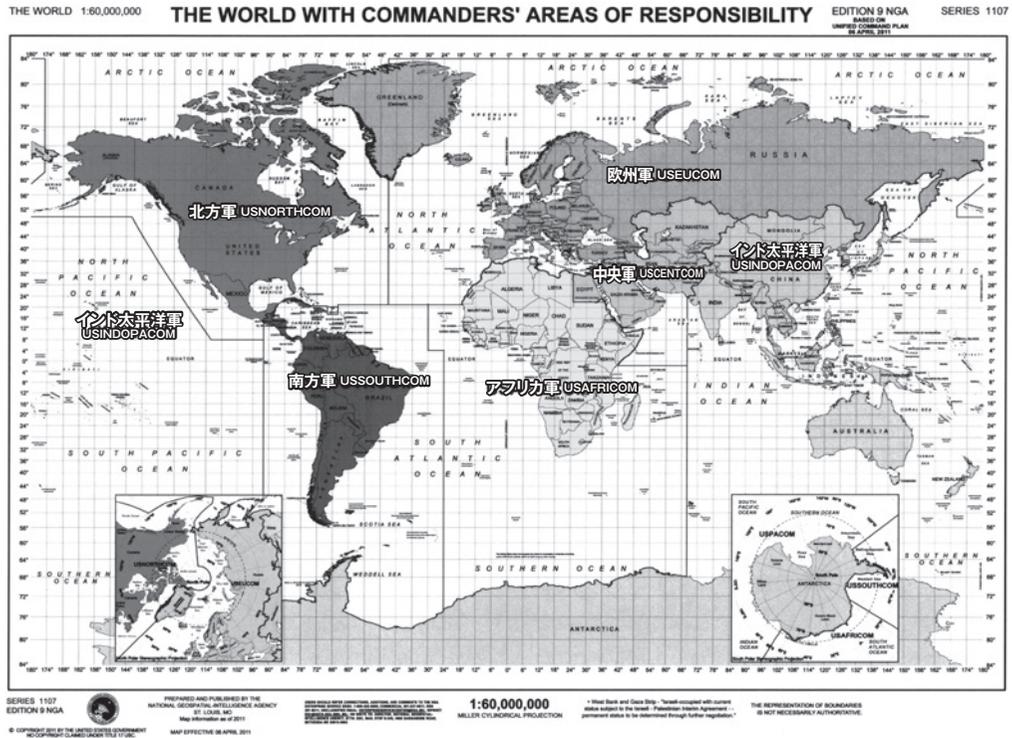


図 2 地域別戦闘軍司令官の責任区域

(国防省 HP, <https://www.defense.gov/About/Military-Departments/Unified-Combatant-Commands/>. の情報に基づき筆者作成)

(b) 機能別戦闘軍

機能別戦闘軍は特殊作戦軍 (United States Special Operations Command: USSO COM)、戦略軍 (United States Strategic Command: USSTRATCOM) 及び輸送軍 (United States Transportation Command: USTRANSCOM) にサイバー軍 (United States Cyber Command: USCYBERCOM) が加わり⁴²、それぞれ異なる使命を有する。USSOCOM は、我が国 (米国) の国益を擁護し増進するため、特殊作戦の計画立案を同期させるとともに、継続的でネットワーク化されかつ全世界に展開する戦闘軍の作戦を支援するため特殊作戦部隊を提供する⁴³。USSTRATCOM は、我が国 (米国) と同盟国の安全を保障するため、指示に基づき、戦略的攻撃を抑止し兵力を行使する⁴⁴。USTRANSCOM は、被支援顧客の要求を満たすため、平時及び有事において、フルスペクトラムの世界規模の機動ソリュー

42 USCYBERCOM は 2018 年 5 月 4 日、それまでの USSTRATCOM の従属統一軍から CCMD に格上げされた。
U.S. Cyber Command History, <https://www.cybercom.mil/About/History/>.

43 *USSOCOM Fact Book-2008*, p.14, https://www.socom.mil/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=V5KnH2_tf4FKT1yHABDo9yvSlo9P5rgvjb1W8XAuoUk.

44 U.S. Strategic Command, *Mission*, <http://www.stratcom.mil/About/Mission/>.

ション（手段）及び関連する能力を提供する⁴⁵。USCYBERCOMは、特定の国防総省の情報ネットワークを防衛するための作戦を指示し、また、全てのドメインにおける活動を可能にし、合衆国と同盟国のサイバー空間における行動の自由を確実にするとともに、敵のこれらの活動を拒否するためのフルスペクトラムの軍事サイバー作戦を準備し、指示に基づき実行するのに必要な活動を計画、調整、統合、同期及び実行する⁴⁶。

b 特定戦闘軍

特定戦闘軍は、通常、単一軍省の兵力で構成されるが、他軍省からのユニット等が参加することもあり、この場合、移転の目的と期間が示されるが、移転が大規模かつ長期にわたる場合は、通常、統一戦闘軍が設置される。特定戦闘軍司令官は、従属統一軍（subordinate unified command / subunified command）を設置する権限を除き統一戦闘軍司令官と同じ権限と責任を有するとされているが⁴⁷、特定戦闘軍は現時点において存在せず、今後設置された場合、どのような権限が付与されるのか詳細は不明である。

（イ）統一戦闘軍内の部隊

統一戦闘軍司令官は、従属統一軍、統合任務部隊（Joint Task Force: JTF）、機能別構成部隊（Functional Component Command）、軍種別構成部隊（Service Component Command）等を編成することができる。

a 従属統一軍

従属統一軍は、主として前方における継続的な作戦を実施するため、国防長官が承認した場合設置することができ、地理的範囲、機能のいずれを基準としても設置することができる（例：在韓米軍（U.S. Forces Korea: USFK））。

従属統一軍司令官は、統一戦闘軍司令官と類似した機能と責任を有し、従属統一軍の構成部隊又は軍種部隊の指揮官は、統一戦闘軍内にある構成部隊指揮官と類似の責任と使命を有する。従属統一軍の軍種別構成部隊又は軍種部隊指揮官は、通常、戦闘軍の軍種別構成軍指揮官と直接意思疎通を行い、当該指揮官の指示に従って従属統一軍司令官に情報提供を行う⁴⁸。

b 統合任務部隊（JTF）

JTFは統合部隊⁴⁹の一種であり、国防長官、CCDR、従属統一軍司令官又は既存のJTF指揮官により設置される。

45 USTRANSCOM, *About USTRANSCOM*, <https://www.ustranscom.mil/cmd/aboutustc.cfm>.

46 U.S. Cyber Command, *About Us*, <http://www.cybercom.mil/About/Mission-and-Vision/>.

47 Ibid., p. IV-9. 従属統一軍については、後述。

48 Ibid., pp. IV-9-IV-10.

49 二つ以上の軍種によって構成される部隊

JTF は、使命の目的が明らかに限定的で兵站において中央統制の必要がない場合、地理的範囲又は機能を基準として設置される。設置者は、創設の目的が達成されるか、必要がなくなった場合には JTF を解散する。JTF を設置する者は、指揮官を指名し、使命を付与し、部隊を指定し、指揮権を委任する。JTF 指揮官は従属指揮官との指揮関係を設定するとともに、各指揮官が指揮官として機能するようにする責任を負う。

推奨はされないが、設置者が承認した場合には、JTF 指揮官は従属部隊の指揮官を兼ねることもできる。この場合、当該指揮官は当該従属部隊の属する軍種の親部隊に対する責任も負う。JTF 設置権者は、指揮官の兼務は幕僚の兼務も意味し、当該幕僚に作戦及び戦術レベルの両方の勤務を強要することになることを考慮すべきである⁵⁰。

c 機能別構成部隊

統合部隊指揮官 (Joint Force Commander:JFC)⁵¹ は、機能別構成部隊を設置する権限を有し、計画の統合、自らの統制範囲の縮小、戦闘効果、情報の流れ、努力の統一、兵器システム管理及び構成部隊間の相互作用を改善し、機動の大枠を統制するため機能別構成部隊を設置する。

JFC は、機能別構成部隊指揮官が使用可能な部隊及び／又は軍事能力を指定し、機能別構成部隊指揮官が指揮権を行使するための指揮関係を指定するとともに、作戦を容易にするための機能別構成部隊指揮官と他の従属部隊指揮官との間の支援関係を確立しなければならない⁵²。

d 軍種別構成部隊

軍種別構成部隊は、CCDR に所属し、軍種別構成部隊指揮官及び支援部隊を含む、部隊、分遣隊等の軍種部隊からなる。

統合部隊への管理及び兵站支援は、軍種別構成部隊を通じて行われることから、全ての統合部隊は軍種別構成部隊を有する。従属統合部隊では、正式な軍種別構成部隊を設置することなく、軍種部隊を所属又は配置することも可能である。この関係は、安定性、継続性、経済性、長期計画の容易性及び作戦の範囲が軍種部隊の組織的完全性を要求するような場合に適切である⁵³。

軍種別構成部隊は、一人の CCDR に所属するが、支援関係に基づき複数の CCDR を

50 Ibid., pp. IV-10-IV-11. JTF の編成は、設置者が部隊を指定するが、実際には JTF 指揮官が編成を上申し、設置者が承認することが多い。

51 統合部隊 (joint force) に対する COCOM 又は OPCON の行使を認められている CCDR、従属戦闘軍司令官又は JTF 指揮官を指す一般用語。JP 1, p. GL-8.

52 Ibid., pp. IV-17-IV-18.

53 Ibid., pp. IV-3-IV-4.

支援することがある⁵⁴。

軍種別構成部隊指揮官は各軍種からの支援を引き出す責任を有し⁵⁵、軍種別構成部隊指揮官又は軍種部隊指揮官は、各軍参謀総長等に対し、内部の管理及び規律、統合ドクトリンの訓練、軍種ドクトリン、戦術、技術及び手順、通常の兵站機能に関する責任を有する⁵⁶。

軍種別構成部隊指揮官は、通常、CCDRのCOCOMの行使に係る事項については戦闘軍を通じて、軍種特有の事項に関しては、CCDRに通報しつつ、直接、各軍参謀総長等と連絡を取り合う⁵⁷。

(ウ) 戦闘軍の指揮下にない各軍種の部隊

戦闘軍の指揮下にない主要な部隊としては、陸軍には「陸軍部隊コマンド (U.S. Army Forces Command: FORSCOM)」等 15 個部隊⁵⁸、海軍には「海軍航空システムコマンド (Naval Air Systems Command: NAVAIR)」等 15 個部隊⁵⁹、空軍には「空軍戦闘コマンド (Air Combat Command: ACC)」等 18 個部隊⁶⁰、海兵隊には「海兵隊総隊 (Marine Corps Forces Command: MARFORCOM)」等 10 個部隊などが存在する⁶¹。

2. 米軍の指揮統制権限

(1) 戦闘軍の運用指揮のための指揮権

54 Ibid., p. IV-15.

55 Ibid., p. IV-16.

56 Ibid., p. IV-17.

57 Ibid., p. IV-17.

58 *The U.S. Army's Command Structure and Mission*, <https://www.army.mil/info/organization/>.

59 *US Navy Organization – The Shore Establishment*, <http://www.navy.mil/navydata/organization/org-shor.asp>.

60 *Air Force Fact Sheets*, <http://www.af.mil/About-Us/Fact-Sheets/Category/725/>. 空軍戦闘コマンド (Air Combat Command: ACC) 等 18 個部隊が存在

61 *U.S. MARINE CORPS FORCES COMMAND (MARFORCOM)*, <http://www.candp.marines.mil/Organization/Operating-Forces/US-Marine-Corps-Forces-Command/>; *U.S. MARINE CORPS FORCES, RESERVE (MARFORRES)*, <http://www.candp.marines.mil/Organization/Operating-Forces/US-Marine-Corps-Forces-Reserve/>; *MARINE CORPS INTELLIGENCE ACTIVITY*, <http://www.candp.marines.mil/Organization/Supporting-Establishment/Marine-Corps-Intelligence-Activity/>; *MARINE CORPS SYSTEMS COMMAND (MARCORSYSCOM)*, <http://www.candp.marines.mil/Organization/Supporting-Establishment/Marine-Corps-Systems-Command-MCSC/>; *PROGRAM EXECUTIVE OFFICER LAND SYSTEMS MARINE CORPS*, <http://www.candp.marines.mil/Organization/Supporting-Establishment/Program-Executive-Officer-Land-Systems/>; *TRAINING AND EDUCATION COMMAND (TECOM)*, <http://www.candp.marines.mil/Organization/Supporting-Establishment/Training-and-Education-Command-TECOM/>; *MARINE CORPS INSTALLATIONS COMMAND (MCICOM)*, <http://www.candp.marines.mil/Organization/Supporting-Establishment/Marine-Corps-Installations-Command/>; *MARINE CORPS LOGISTICS COMMAND (MARCORLOGCOM)*, <http://www.candp.marines.mil/Organization/Supporting-Establishment/Marine-Corps-Logistics-Command/>; *HEADQUARTERS, U.S. MARINE CORPS (HQMC)*, <http://www.candp.marines.mil/Organization/Supporting-Establishment/>.

戦闘軍の運用指揮のための権限には「COCOM」、「OPCON」、「TACON」⁶² 及び「支援」⁶³ があり⁶³、その関係は図 3 のとおり。



図 3 戦闘軍の運用に係る指揮権の一覧⁶⁴
(JP 1, p. V-2 及び JP 3-0, p. III-4 の図より筆者作成)

ア 戦闘指揮権 (COCOM)

COCOM によって与えられる権限は、COCOM の別名が「全面指揮権 (full authority)」であることからわかるとおり、部隊の編成及び使用、任務の割当、目標の明示をはじめ、軍事作戦、統合演習、兵站到の全ての面にわたって指示を与える権限を有する⁶⁵。さらに地域別戦闘軍司令官 (Geographic Combatant Commander: GCC) の場合、隣接する GCC や関連する機能別戦闘軍司令官 (Functional Combatant Commander :

62 JP 1, p. II-10. OPCON 及び TACON の訳語として「統制」という言葉を使用するが、米軍の「control」は指揮権の一形態であり自衛隊の「作戦統制」とは概念が異なる。自衛隊の「作戦統制」は「特定の共通目的達成のため、指揮関係にない 2 以上の部隊が、相互に協力すること、又はその状態」を意味し「協同」の一形態である。『統合用語集』16 頁。

63 Ibid., p. V-8.

64 本図においては、「支援」が OPCON の一部のように表現されているが、CCMD 内で設定された場合の一例であって、全ての支援関係を表現しているわけではない。支援関係は戦闘軍以下のあらゆる部隊指揮官の間に設定される。

65 JP 3-0, p. III-3. Title10 には 7 項目の規定があり (Title 10, Section 164.)、それに基づき JP 1 には 24 項目が示されている。JP 1, pp. V-3-V-4.

FCC)、国防総省各部署、米国在外公館、他の合衆国政府内省庁及び AOR 内諸国との調整権限なども付与されており、戦略から作戦レベルを主として担当する CCCR は軍事面のみならず政治・外交面における重要な役割も果たす必要があるため、その権限は必然的に広範かつ強大となっている。

COCOM は、CCDR のみに与えられた指揮権であり、他に委任又は移譲することができない⁶⁶。行使の対象は所属部隊のみで配置部隊は含まれないため⁶⁷、当該 CCMD 外から配置される部隊は後述する TACON 等の行使によって運用する。また、COCOM は、通常、従属する JFC、軍種別及び／又は機能別構成部隊指揮官等を通じて行使される⁶⁸。

COCOM の部隊運用に関する「指示」権限は自衛隊の規定に類似しているが、「部隊編成」権限については、自衛隊の場合、いわゆるメジャーコマンド司令官等に一部の小規模部隊の配属替え等は認められているが新たな部隊の編成や大規模部隊（政令部隊及び特別の部隊⁶⁹）の配属替えは防衛大臣の命によらなければならないのに対し、COCOM では、機能別構成部隊のような大規模部隊、JTF のような統合部隊の編成までも認められており、さらに国防長官の承認が得られれば従属統一軍の編成についても可能であり、大きく異なる。また、編成した部隊に対する「指揮システムを設定する」権限が与えられており、さらにその権限の委任も相当程度行うことができるようになっているが、自衛隊の場合、基本的に指揮権が複数の軍種⁷⁰に及ぶことはなく、権限の範囲が隊務の範囲とされていることから状況に応じて委任するという概念はない。自衛隊にも統合任務部隊⁷¹等の場合、「一部指揮⁷²」によって複数の軍種に及ぶ権限を与えられることはあるが、この権限についても防衛大臣の命によるものであり、部隊指揮官に与えられているものではない。

そして更なる違いは「調整」に関する権限である。GCC の場合、他の GCC や FCC、国防総省各部署、米国在外公館、他の合衆国政府内省庁及び AOR 内諸国といった広

66 JP I, p. V-2. COCOM は、国家から CCCR に付与される権限であるため法律 (Title10) によって規定されているが、それ以下の権限については、部下指揮官に対して委任可能な COCOM の権限の一部との位置づけであり、CJCS が制定する統合ドクトリン (JP) によって示されている。

67 CCMD 内において、CCDR の命により他の指揮官の下に一時的に配置される部隊は、CCDR にとっては CCMD に所属する部隊の一つであり COCOM の対象部隊である。

68 JP I, p. V-2.

69 政令部隊とは、指揮訓令第 2 条で定義された「自衛隊法施行令 (昭和 29 年政令第 179 号) 第 2 章においてその編成について規定されている陸上自衛隊、海上自衛隊及び航空自衛隊の部隊」のことである。

70 「陸／海／空」各自衛隊の区分は英語では「service」と訳され、この訳語として「軍種」が使用されることから、各自衛隊の区分を表す用語として便宜上「軍種」を使用する。

71 自衛隊の統合任務部隊もしばしば JTF と呼ばれることがあるが、自衛隊の統合任務部隊と米軍の JTF とは、編成の要領、指揮権限等が大きく異なるため、自衛隊の統合任務部隊はあえて日本語のまま使用した。

72 自衛隊の部隊等の関係には「隷属 (上級部隊等の長に恒常的に属する。)」及び「配属 (隷属関係にない部隊等の長に一時的に属し隊務の一部について指揮を受ける。)」があり、配属関係における指揮を「一部指揮」という。

範囲の調整が可能だが、自衛隊の部隊指揮官は、隣り合う方面隊、協同する他自衛隊部隊等との調整は可能でも、防衛省各部署、他省庁、諸外国とは統合幕僚監部、内部部局等を通じて行うことになっており、その権限の大きさの差は歴然である。

「人事等」についても、そもそも CCMD が統合部隊であることから、軍種をまたいだ人事等を行うことを可能とせざるを得ないと考えられるが、COCOM は自衛隊の部隊指揮官の権限に比べて非常に広範かつ強大な権限となっている。

イ 作戦統制権 (OPCON)

OPCON とは、一言でいえば、COCOM から部隊の運用指揮に直接関連する権限のみを抜き出した指揮権であり、作戦レベルに対応する権限である。OPCON には、兵站又は管理、懲戒、内部組織や部隊訓練に係る指示権は含まれないが、部隊の編成及び使用、任務の付与、目標の明示、軍事作戦及び統合訓練の全ての面にわたる指示を与える権限を含む。これは、状況に応じた柔軟な部隊運用を保証するためと考えられる。

OPCON は、CCDR 本人はもとより、CCMD 内におけるあらゆる階層の従属する部隊指揮官が行使することのできる指揮権であり、下位の指揮官に委任されるべきとされ⁷³、通常、従属する JFC、軍種及び／又は機能別構成部隊指揮官によって行使されるが、権限行使の対象は、当該指揮官に所属又は配置された部隊のみであって、それ以外の部隊は対象とならない⁷⁴。このため、OPCON の行使が必要と判断されれば、COCOM 又は OPCON に認められている部隊編成権、指揮系統規定権を行使し、必要な部隊を編成し指揮関係を構築するのであり、このような例は米軍において頻繁に見られる。

自衛隊にも一時的に配属関係となった部隊に対する権限として「一部指揮」という概念があるが、部隊の運用指揮のみに直接関連する限定された権限という点では類似しているものの、部隊の編成等に関する権限は含まれておらず、その権限は大きく異なる。

ウ 戦術統制権 (TACON)

TACON は、OPCON の権限を更に限定し、戦闘や交戦、あるいは小規模部隊や兵力の行動を指示するための指揮権であり、戦術レベルに対応する権限である。

TACON の権限は、移動及び機動に対する詳細な指示及び統制に限定されるが、戦力の適用又は戦闘支援戦力の使用を統制し指示するに十分な権威を提供する一方、従属部隊指揮官に対する機能の付与・変更の権限、編成権限又は管理及び兵站支援のための指示権限はない⁷⁵。

73 所属部隊に対しては OPCON が、配置部隊に対しては OPCON 又は TACON が与えられる。

74 *JP I*, p. V-6.

75 *Ibid.*, pp. V-7-V-8.

TACON は、自衛隊の弾道ミサイル対処統合任務部隊において、統合任務部隊指揮官が海上自衛隊のイージス艦に対しミサイルの発射を命ずることと同様の指揮行為であり、この観点から自衛隊の一部指揮と近似していると言えるが、自衛隊の指揮権と異なり、TACON も OPCON と同様、部下指揮官に委任することができる。その対象も構成部隊指揮官や JTF 指揮官のような部隊指揮官に限らず、戦闘機編隊の編隊長等のようなより小さな単位の指揮官も含まれ、例えば、弾道ミサイル迎撃のためのミサイル発射の判断が、あらかじめ地域防空指揮官から現場指揮官に委任されていることなどはこの一例である。TACON を行使し得る対象部隊は、OPCON と同様、原則として所属又は配置部隊であり⁷⁶、TACON 行使の必要があれば COCOM 又は OPCON の権限により所属又は配置の関係を設定する。

エ 支援 (Support)

「支援は指揮権の一部である。」と言われたら、多くの日本人が違和感を覚えるであろう。一般的に日本語で「支援」は「援助すること」を意味し、「助ける」という意味はあっても指揮権につきものの「強制」という意味が含まれるとは考えられないからである。

「支援」という概念は、自衛隊においても存在し、陸上自衛隊（以下「陸自」という。）の地上部隊の行動を容易にするため、当該部隊が対峙する敵地上部隊に対し、航空自衛隊（以下「空自」という。）の戦闘機が攻撃を加える「近接航空支援 (Close Air Support : CAS)」はその典型である。この自衛隊の CAS における空自戦闘機に対する任務は、陸・空自部隊共通の上級指揮官から空自部隊指揮官を通じて命じられたものであって、支援を受ける地上部隊や陸自部隊指揮官から命じられたものではない。つまり現場の陸・空自部隊間に直接的命令関係はなく、陸・空自部隊共通の上級指揮官を通じた間接的命令関係があるのみである。また、上級指揮官の支援に関する命令は包括的に示されることが多く、空自指揮官は、陸自部隊への支援の重要性を理解しつつ空自部隊の任務全体を考慮し、陸自に対する「支援」は「可能な範囲内」で実行されることが多い。

一方、米軍においては、陸上部隊と航空部隊の共通の上級指揮官、例えば JTF 指揮官等が陸上部隊と航空部隊の間に「支援関係」を設定した場合、支援すべき事項、支援の規模、優先順位等を詳細に示すのみならず、支援される側（被支援部隊）が支援する側（支援部隊）に対し指示する権限を与え、上下の指揮関係にない部隊間においても強制力をもって支援を行わせるのである。

この上下の指揮関係にない部隊間に強制力を与えることから「支援」は「指揮権」の一項目とされていると考えられるが、本概念は、現在でも調整会議が紛糾する原因の一つで

76 「原則として」としたのは、TACON は、部隊防護又は演習目的の場合においては、従属関係にない部隊に対して行使できるとの JP 1 の記述による。(Ibid., p. V-12.)

ある一方、作戦実施上、真に「不可欠」な権限とも認識されている⁷⁷。

支援関係は、ある組織が他の組織を援助、防護、補完又は支える必要がある場合、共通の上級指揮官によって当該指揮官に従属する部隊指揮官の間に設定される⁷⁸。支援命令関係は、支援関係設定及び支援の優先順位決定の権限を示したもので、CCDR 間の場合は国防長官、従属部隊指揮官間に設定する場合は JFC によって使用される⁷⁹。

支援関係設定の際に示される指令には、通常、支援関係の目的、期待すべき効果、実施すべき行動の目的を具体的に示し、可能な戦力及び資源、活動の時間、場所、レベル及び期間、相対的優先順位、被支援部隊指揮官 (supported commander) に与えられる権限のレベルが含まれる。

被支援部隊指揮官は、この指令によって制限されない限り、支援活動への全般指示 (general direction) を行う権限を有し、目標 (targets or objectives) の指定及び優先順位の決定、支援活動のタイミングと期間並びに調整と効率性のために必要なその他の指示ができる⁸⁰。

JTF が編成される場合、レベルの異なる部隊間に支援関係が設定されることがある。JTF の多くは複数の機能別構成部隊で構成されるが、陸上作戦に特化した JTF の場合、陸上構成部隊のみで構成されることがあり、この場合の海上兵力及び航空兵力の支援は、CCDR 直属の戦域レベルの機能別構成部隊が行う⁸¹。支援関係は、CCMD 以下、戦闘機編隊の編隊長レベル等の最下層の指揮官に至るまで非常に幅広い範囲で設定され、対等の関係にない部隊間にも設定し得る柔軟な概念である。このような性質を持つ「支援」が指揮権として規定された背景には、指揮系統上直接的上下関係にない部隊をも有機的に結合させ一体化した活動を可能とするためであり、単なる「協同関係」を「真に有機的な活動のできる協同関係」に進化させるための工夫であると考えられる。

米軍の指揮権としての「支援」は、自衛隊には存在しない概念であり、米軍関係者との会話の中で「support」という発言があった場合は、その関係が何れの組織間で結ばれて

77 10年前までは、陸軍ドクトリン(FM 5-0, Mission Command 等)において「支援」を指揮権の一部と認めておらず、統合参謀部や軍の重要な地位にあった大佐や将官でさえも誤った見解を持っていたとの米軍関連記事がある。Christopher R. Papparone, "COCOM, ADCON, OPCON, TACON, Support —Do You Know the Difference?", Army Logistician, November -December 2007, http://www.almc.army.mil/alog/issues/NovDec07/cmmdd_relat_difference.html.

78 JPI, p. V-8. 支援関係 (support relationship) とは、支援する側と支援される側との関係をいう。

79 Ibid. 支援命令関係 (support command relationship) の権限は、国防長官の場合は法律、JFC の場合は COCOM 又は OPCON によって規定しており、対象部隊は 2 個の場合もあれば、3 個以上の場合もある。

80 Ibid., pp. V-8-V-9.

81 *Insights and Best Practices Focus Paper, JTF C2 and Organization*, Deployable Training Division Joint Staff J7, April 2017, p. 4-5, http://www.dtic.mil/doctrine/fp/fp_jtf_c2_org.pdf. (以後単に *JTF C2 and Organization* と表記。)

いるのか、何について支援するようになっているのか、その強制力がどのように及んでいるのを正しく理解する必要がある。

(2) 戦闘軍の運用指揮以外のための指揮権等

CCMD の運用指揮以外のための権限には「ADCON」があり、関連する権限として「調整権限」及び「公認直接連絡 (Direct Liaison Authorized: DIRLAUTH)」がある。

ア 管理統制権 (ADCON)

国防長官は、各 CCMD に割り当てられた兵力に対し管理と支援を提供し、他の部署に割り当てた責任を除き、CCMD に割り当てた兵力の管理と支援の責任を有するが⁸²、ADCON は、この兵力提供者 (フォース・プロバイダー) としての職務を遂行するための権限である。

ADCON は、Title10 第 165 節「戦闘軍:管理と支援⁸³」に基づく法定責任として定められており、各軍長官から各軍参謀総長等を通じて行使される⁸⁴。CCDR に所属する部隊に対しては、軍種別構成部隊指揮官以下のあらゆる軍種部隊指揮官に委任され行使されるが⁸⁵、従属統合部隊において正式な軍種別構成部隊を設置しない場合は、その従属統合部隊に所属又は配置された前任軍種指揮官 (senior service commander) を通じて行使される⁸⁶。また、CCDR に所属しない部隊に対しては軍種部隊指揮官に委任され行使される⁸⁷。

ADCON は、各軍種部隊の編成、資源と装備の統制、人事管理、兵站等の作戦運用に関わらない事項を含むが、CCDR が指揮下の軍種部隊指揮官に対して割り当てた権限を侵害することはできないことから⁸⁸、ADCON は、CCDR の指揮権に従属するものといえる。これは、軍種の活動よりも統合部隊の運用が優先されることを明確に示しており、軍種間の利害の衝突等によって統一した活動が阻害されないための一方策である。

自衛隊においても平成 17 年度末から統合運用態勢に移行し、統合幕僚長が大臣等に対する軍事的見地からの補佐、大臣命令の執行、統合訓練・演習の実行等の、いわゆるフォース・ユーザーとして運用を担当し、陸上・海上・航空幕僚長が人材育成、人事管理、運用上必要な後方補給、防衛力整備等の、いわゆるフォース・プロバイダーとしての機能を

82 Title 10, Section 165.

83 ここでいう支援 (support) は、前節で説明した CCMD の運用指揮のための指揮権の 1 つである支援 (support) とは異なるが、原文が同じ「support」を使用しているため、「支援」と訳している。

84 JPI, p. II-9.

85 Ibid., p. V-12.

86 Ibid., p. IV-3.

87 Ibid., p. V-12.

88 Ibid.

分担するよう整理されたが、これらの陸海空各幕僚長の職務を実施するための権限に類似するものである。

イ 調整権限

調整は、自衛隊においても米軍においても、活動の調和と統一を図るため当然実施すべき活動と認識され、個々の職責の範囲で至極自然に行われている。しかしながら、職責の範囲が日米間で大きく異なることから調整可能な範囲が大きく異なり、また、米軍においてはわざわざ統合ドクトリンに明文化されていることも特徴の一つである。

調整権限は、指揮官間の協議関係であり、命令を行使するための権限ではない。調整権限は、指揮官又は個人に対して元々委任されている権限であり、特定の機能及び活動を調整するため、戦闘軍以下のあらゆる階層の指揮官又は個人がその権限を行使ことができ、関連する 2 つ以上の軍種、統合部隊、同軍種の部隊を対象とするが、合意覚書 (memorandum of agreement : MOA) があれば省庁間の調整も可能であり、あらゆる組織に及んでいる⁸⁹。

調整とは命令を行使するための権限ではないことが繰り返し述べられているが、これは、調整と称した強要などが存在するためと推測され、その権限はあらゆる階層の指揮官又は個人が行使することができるとしつつも、その適用範囲を特定の機能及び活動に関するものに限定することが述べられているのは、職責を逸脱した越権行為が後を絶たないためと思われる。

ウ 公認直接連絡 (DIRLAUTH)

DIRLAUTH は、調整権限の一形態ではあるが、「調整権限」が元々委任されている権限であることは異なり、指揮官が部下に対して委任することができるものとされ、必要に応じてその都度、指揮官が現場において命ずるものと思われる。

DIRLAUTH も調整関係であり、命令を行使するための権限ではないとされているが、調整を認めるとした軍の内外において行使ことができるとされ⁹⁰、合意覚書がなくても省庁間の調整が可能であり、指揮官の指示 (命令) によりいかなる調整も可能であることから、より柔軟に使用されているものと考えられる。

3. 指揮権限行使の状況

米軍において各種指揮権限は、原則として統合ドクトリン等の規定に従って行使されてい

89 Ibid..

90 Ibid., pp. V-12-V13..

る。このため、JPの規定及び調査結果に基づいて実際の行使の状況について解説を試みる。

(1) 指揮統制の意義及び重視される事項

指揮統制は、JFCが統合部隊の活動を同期させ、一体化させるための手段であり、全ての作戦上の機能と任務を結び付ける。複雑な作戦における努力の統一は、集権的、包括的計画の分散型実行（decentralized execution）、つまり「ミッション・コマンド（mission command）」を通じて可能となるとされ⁹¹、JP 1には10項目に及ぶ指揮の統一強化のための実施すべき事項が示されている⁹²。これらの中で特に特徴的な考え方は、「ミッション・コマンド」、「適時の決心」である。

「ミッション・コマンド」とは、「ミッションタイプ命令（mission-type orders）」に基づき分散型実行を通じて軍事作戦を実施することであり、従属するあらゆる階層の指揮官に対し、使命完遂のための規律正しい自発性、積極的かつ自主的行動を要求するとされる。指揮官は、割り当てられた任務をどのように行うかという細部事項より作戦の目的を重視し、細部にわたる統制を最小限に抑え、継続した意思疎通よりも、「指揮官の要求」に対する理解に基づく、自主的に決心を行う権限を与え、あらゆる機会において可能な限り部下に決心を委任するとされている⁹³。

また、非常にはっきりした重大な情報要求、有効な共通運用状況図（common operational picture：COP）及び確立された明確な目的によって指揮官は、敵の決心と実行のサイクルよりも短時間に適時性のある有効な決心が可能となる。このような決心は、敵に混乱を発生させ、敵の決心を遅らせる。情報を集め、より良い迅速な決心のできる指揮官は、速い作戦のテンポを作り出し、明確な優位を得ることができるとされ、指揮官の適時の決心が重視されている。そして、この適時の決心を可能とするのが状況認識（Situational Awareness：SA）である。真の状況に関する理解は全ての決心の基盤であるとされ、幕僚が指揮官や従属する指揮官のために達成を追求すべき第1の目的は、指揮官が機会と問題を予期するために必須の「SA」構築のための情報提供であるとされている⁹⁴。

(2) 指揮統制の基本的考え方

米軍ドクトリンの中で最も目を引くのは「分散型実行」という言葉である。いかなる指揮官であろうと多数の部隊や個人の細部の行動を統制することは不可能であり、分散型実行が

91 JP 1, p. V-14.

92 Ibid., pp. V-14-V-17.

93 Ibid., p. V-15.

94 Ibid., pp. V-15-V-17.

不可欠である⁹⁵。つまり、使命完遂に不可欠な努力の統一を達成するためには、部隊の規模が大きくなればなるほど個々の部隊や個人の細部の行動を統制することが困難となるため、集権的に計画を立案し、予め必要な指示（方針事項、優先順位等の判断基準）を行い、実行は各レベルにおける個々の判断で行わせる。また、その際、部下の裁量の余地を可能な限り広げるよう権限を委任せよというのである。

そして、このことを可能とする重要な要素が、「指揮官中心のリーダーシップ (commander-centric leadership)」であり、JP 3-0 には「経験と洞察力に基づく指揮官の明確な指導と意図は、統合部隊の目的達成を可能にする。指揮統制機能は、最も低い適切なレベルにおける主導性の発揮と決心を促進するため、指揮官中心かつネットワーク化されたものでなければならない。もし、指揮官が信頼できる通信を失ったとしても、ミッションタイプ命令に基づく分散型実行を通じて、指揮統制機能の最重要構成要素であるミッション・コマンドが軍事作戦を可能とする。」としている⁹⁶。

残念ながら「指揮官中心のリーダーシップ」を直接的に定義した文章は見当たらないが、ドクトリンを通じて読み取れるのは、部隊が行う全ての行動において指揮官が中心的に関与すべきということであり、その例は、計画立案に特に濃厚に見られる。

JP 3-0 によれば、指揮官は、計画立案の初期から計画又は命令の承認までを通じて最大限関与しなければならないとしている。計画立案の鍵となる重要な要素は、指揮官の関与と決心であり、その要素には、「オペレーショナル・アプローチ」、「ミッション・ステートメント」、「指揮官のプランニング・ガイダンス (commander's planning guidance)」、「指揮官の意図 (commander's intent)」、「指揮官の重要情報要求 (commander's critical information requirements : CCIRs)」及び「作戦構想 (Concept of Operations : CONOPS)」が含まなければならないとされている。最初に登場する「オペレーショナル・アプローチ」は、その後の計画立案作業を規定し、部隊が使命の完遂のために取るべき行動に関する指揮官が最初に発出する解説書である。それは、指揮官が作戦において、現状をどのようにして所望の状態に形作っていくかを示したものであり、作戦の終結を判断するために必要な指揮官が求める作戦環境を示したものである。オペレーショナル・アプローチの内容は、細部計画の立案開始、継続又は完結の基盤が与えられるとされており⁹⁷、このことは、計画は指揮官の関与がなければ開始されない。つまり部隊の行動は、まず指揮官の判断と指針から始まるということを示している。

95 Ibid., p. IV-2.

96 JP 3-0, pp. II-1-II-2.

97 Ibid., p. II-6.

もう一つの重要な要素は「指揮官のプランニング・ガイダンス」である。通常、幕僚及び構成部隊指揮官は、上級部隊から使命又は任務が与えられれば、直ちに当該指揮官からイニシヤル・ガイダンスが出され、オペレーショナル・アプローチが承認されれば、更に詳細なプランニング・ガイダンスが提供されると考えている。このガイダンスは、その後の使命の分析を行う上で重要な基準となるが、使命の分析が完了すると行動方針の開発に影響する更新されたプランニング・ガイダンスが JFC から提供されると考えており⁹⁸、指揮官は SA に基づいて自らが常に見積もり等を行い、幕僚及び従属する指揮官に先んじて指導ができるようにしておくことが求められているのである。

この「分散型実行」を行うための集権的計画立案、方針事項等、判断基準の明示等の活動は、空軍を中心として「集権的統制」と表現され、「集権的統制と分散型実行 (Centralized Control, Decentralized Execution)」と言いつわられているが、この教義は空軍において発達したものである。空軍の基本ドクトリンには、「有効な空軍力運用にとって極めて重要である。これは、最も効果的かつ効率的な空軍力の運用方法として、何十年にもわたって体系づけられてきた根本的な原則であり、戦術的好機を捉え、変化する現地状況に効果的に対応するための柔軟性は、分散型実行によってのみ達成できる⁹⁹。」とあり、作戦の推移が極めて速くなり、領域が拡大し、様相が多様化する現代の作戦においては、この空軍の考え方を導入しなければ対応しきれなくなっていると言っても過言ではなく、このために統合作戦の世界においても同様の教義が採用されたものと思われる。米戦略軍司令官 (Commander, United States Strategic Command: CDRUSSTRATCOM) の「指揮官のビジョンと意図」には、「この中に書かれているものは、私の指揮官としての意図だ。それを読んで理解し、速やかに実行することを期待する。もし意図の範囲内にあるならば、私の承認を求める必要はない。実施せよ。もし範囲外ならば会いに來い¹⁰⁰。」と書かれているが、まさにこの教義を体現したものと言えよう。

(3) 各レベルの指揮権限行使の状況

ア 大統領

大統領は、いくつかの重要な文書を通じて軍事力の行使に関する指針を与えている。その最も基本的なものが「国家安全保障戦略 (National Security Strategy: NSS)」であり、

98 Ibid., p. II-7.

99 *Centralized Control and Decentralized Execution: Volume I Basic Doctrine*, http://www.doctrine.af.mil/Portals/61/documents/Volume_1/V1-D81-CC-DE.pdf.

100 *USSTRATCOM – Commander’s Vision and Intent*, <http://www.stratcom.mil/Portals/8/Documents/Commander’s%20Intent.pdf>.

この NSS によって国力の他の要素とともに軍事力の使用に関する幅広い戦略が示される¹⁰¹。

その他の指針としては、「統一軍計画 (Unified Command Plan : UCP)」及び「部隊運用指針 (Guidance for Employment of the Force : GEF)」があり、UCP は CCMD の使命、責任、所属部隊、GCC に対しては AOR、FCC に対しては具体的責任を規定している¹⁰²。また、GEF は総合的、短期的計画のための政軍指針を示し、「緊急事態対処計画指針 (Contingency Planning Guidance)」と「安全保障協力指針 (Security Cooperation Guidance)」等で構成されるが、大統領は「緊急事態対処計画指針」を承認し、国防長官の GEF 発簡を承認する¹⁰³。これらの指針等は、国防総省の活動の基準を示すものであって、CCDR に与えられている権限である CCMD 内の細部組織編成や所属部隊の任務といった細部事項までを規制している訳ではない。

部隊運用の段階でも、各種計画の立案、命令の発出の際に承認という形で権限を行使する。例えば、部隊の行動に直結する統合命令 (Joint Orders) においては、アラート・オーダー (Alert Order : ALERTORD) は大統領又は国防長官の行動方針に基づき、実行命令 (Execute Order : EXORD) は大統領及び国防長官の承認に基づいて発出されるが、前者は基本的な行動方針と重要な指示を示し、後者は作戦の開始を指示するものであり、その後に発出される、指揮官が部下指揮官に対し具体的行動を指示する作戦命令 (Operation Order : OPORD) のための指針であって活動の細部までを規制している訳ではない¹⁰⁴。したがって、大統領レベルにおいても「集権的統制と分散型実行」の考え方に従って権限が行使されているといえる。

通常、軍の行動に必要な基本事項は NSC で議論され大統領の決心を仰いだ後、国防長官、CJCS を通じ CCDR に伝達されるが、どのような内容が大統領決心事項として伝達されるかは明確ではない。しかしながら、現トランプ政権においても、アフガニスタンへの増派の権限がマティス国防長官に委任されたと報じられていることなどから¹⁰⁵、CCDR に対する

101 JP 1, p. II-3.

102 JP 5-0, p. II-4.

103 JP 1, p. II-4. GEF には現在、これらの指針に加えて「全世界部隊管理指針 (Global Forces Management Guidance)」、「全世界態勢指針 (Global Posture Guidance)」、「核兵器計画立案指針 (Nuclear Weapons Planning Guidance)」が追加され、対象期間において有限な戦力を効果的、効率的に使用するため、配備すべき場所、規模、時期等に関する具体的な指針を示すようになった。 Guidance for Employment of the Force (GEF) & Joint Strategic Capabilities Plan (JSCP), pp. 3-7, https://navalwarcollege.blackboard.com/bbcswebdav/pid-417470-dt-content-rid-2017029_1/courses/T.RES.JMO.SLC.UPDATES.2012/SLC%202017%20Readings/JMO_SLC_2017/contents/Block%20II/NWC%20Readings/NWC%202061G%20GEF%20JSCP%20APEX%20July%202017_Final.pdf.

104 Ibid., pp. II30-II32.

105 Michael R. Gordon, "Trump Gives Mattis Authority to Send More Troops to Afghanistan," *New York Times*, June 13, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/06/13/world/asia/mattis-afghanistan-military.html>.

指示等については相当部分が国防長官に委任されている可能性が高い。

イ 国防長官

国防長官の作成する最上位の指示は国家防衛戦略（National Defense Strategy：NDS）であり、NSSを履行するための国防総省の取り組みに関する概要を示し、国家軍事戦略（National Military Strategy：NMS）の指針を示している¹⁰⁶。

政軍指針を示す GEF は、CCMD 又は従属する JFC のため NSS で示された目的を達成するために兵力使用の優先順位を付した包括的計画指針に翻訳するものであり、緊急事態部隊管理、安全保障協力及び態勢に係る計画立案のため総合的、短期的指針を与えるものである¹⁰⁷。

また、2人のGCCの間で重大な作戦上の重複がある場合、通常UCPによってJTFが編成され、その指揮系統を国防長官が確立し¹⁰⁸、さらに、CCMD間にまたがる支援関係の設定も国防長官が行う¹⁰⁹。

部隊運用の段階においては、大統領同様、各種計画の立案、命令発出の際に、承認という形で権限を行使するが、国防長官は国防総省の長として直接的責任を有することから、大統領よりも更に具体的かつ直接的な権限を行使する。その他、運用に直結するものとしては、JTFの設置と従属統一軍の承認があるが、JTFの設置は前例がなく詳細は不明であり、従属統一軍の承認は、CCDRの要求に基づくものであり、国防長官の指揮権限の行使の要領としては、他の要領と異なるところはない。

また国防長官は、運用以外の、戦力の造成、部隊・組織の維持管理の責任を有することから、大統領よりも具体的かつ細部に至るまで権限を行使すると考えられるが、総じて基準や指針を示すことによって指揮統制を行っているといえ、ここでも前項で述べた「集権的統制と分散型実行」の考え方に沿っているものと考えられる。

ウ 統合参謀本部議長（CJCS）

CJCSは軍事的指揮権を有しないが、大統領・国防長官とCCDRとの意思疎通は一般的にCJCSを通じて行われ、CCDRの活動に関する監督もCJCSが行うことから¹¹⁰、大統領・国防長官及びCCDRの双方に対し影響力を及ぼし、特に作戦運用に関し多大な影響を与えていると考えられる。

エ 戦闘軍司令官以下の作戦運用に関する指揮統制

106 JP I, p. II-3.

107 JP 5-0, pp. II-4-II-5.

108 JP I, p. IV-1.

109 Ibid., p. V-8. イラクの自由作戦（Operation Iraqi Freedom：OIF）は、中央軍と欧州軍のAORをまたぐ作戦になったが、UCPに基づくAORの変更でなく支援関係の確立で対応した（中央軍：被支援部隊、欧州軍：支援部隊）。

110 Ibid., pp. III-4-III-5.

COCOM は他に委任することはできないため CCDR 自らが行使し¹¹¹、OPCON は、通常、従属する JFC、軍種及び／又は機能別構成部隊指揮官に委任され行使され¹¹²、TACON は、所属または配置部隊のみならず、より小さな単位である軍事能力や兵力の指揮官にまで委任され行使されている¹¹³。

統合部隊は基本的に指揮官の下、軍種別構成部隊と機能別構成部隊が編成され、JFC はこれらの構成部隊指揮官に OPCON (CCDR の場合は COCOM) を行使するとともに必要な権限を部下指揮官等に委任する。これらの構成部隊指揮官に従属する部隊、能力等に対する指揮統制権限は JFC によって規定されるが、JP 1 では①軍種別構成部隊については ADCON のみに言及されている、②複数の軍種が同時に運用される際には、機能別構成部隊を編成するとされていること¹¹⁴ などから、機能別構成部隊が運用を担い、軍種別構成部隊は各軍種部隊の兵站等を担うことが基本と考えられ、機能別構成部隊指揮官が OPCON 又は TACON を行使し、軍種別構成部隊指揮官は ADCON のみを行使するのが一般的と考えられる¹¹⁵。JTF についても軍種別構成部隊が編成される可能性が低いことを除きほぼ同様である。

支援関係については、従属する所属又は配置部隊間のみならず、編隊長等のようなより小さな単位や¹¹⁶、対等の位置付けにない部隊間においても設定されることがあり¹¹⁷、任務や状況に応じ様々な形態で設置されると考えられる。

オ 戦闘軍の運用指揮以外のための指揮統制

(ア) 各軍長官

各軍長官は「フォース・プロバイダー」としての役割を果たすための ADCON を、各軍参謀総長等を通じて、CCDR に従属する部隊に対しては軍種別構成部隊指揮官を通じ、CCDR に従属していない部隊に対してはそれぞれの軍種部隊指揮官を通じて行使している¹¹⁸。

111 *Title 10*, Section 164.

112 *JP 1*, p. V-6.

113 *Ibid.*, p. V-7.

114 *Ibid.*, pp. IV-2-IV4.

115 「CCDR は使命達成のため、単一軍種作戦又は統合作戦を実施する。全ての JFC は、軍種別構成部隊及び機能別構成部隊を使って作戦を遂行する。」(*JP 3-0*, p. IV-6)、「軍種別構成部隊による統合作戦は、指揮系統が明確で混乱しないなどの利点があり、このような編成は、安定性、継続性、経済性、長期計画作成の容易性、作戦の狙いが軍種別構成部隊の組織的な完全性に影響する場合に適切である。」(*JP 3-0*, p. IV-7) とされており、「JFC は軍種に対し、空母打撃群 (carrier strike group : CSG) や海兵隊空地作戦任務部隊 (Marine Air-Ground Task Force : MAGTF) 等のように、軍種がデザインし編成している戦術及び運用兵力又は編成を認めるべきである。」(*JP 1*, p. IV-4) とされていることから、適切と判断された場合には軍種別構成部隊指揮官が OPCON を行使する場合も否定されていない。

116 *JP 1*, p. V-8

117 *JTF C2 and Organization*, pp. 4-5.

118 *JP 1*, p. II-11.

(イ) 各軍参謀総長等

各軍参謀総長等は、各軍長官の指揮統制の下、各軍種の全ての部隊を管理統制する¹¹⁹。その一方で、JCSの構成員としてCCMDの運用にも関与することから¹²⁰、運用と兵站をつなぐ重要な地位にあるといえるが、各軍の統制が取れなくなることを防止するため、JCS構成員としての義務が他の全ての義務より優先するとされている¹²¹。

(ウ) 戦闘軍司令官以下の状況

CCMD内の軍種部隊に対するADCONは、軍種別構成部隊指揮官によって行使されるが、CCDRの下に更に従属統一軍がある場合は、この従属統一軍の軍種別構成部隊指揮官に権限が委任され行使される。また、従属統一軍やJTFの指揮下に正式な軍種別構成部隊を設置しない場合には、当該部隊に所属又は配置された先任軍種指揮官を通じて行使されている¹²²。なおこの権限がCOCOMと競合した場合はCOCOMが優先される¹²³。

4. インド太平洋軍 (USINDOPACOM) の現状

CCMDの状況は、地理的特性等の違いにより異なる部分があり、CCMDの全体像の理解のためには全てのCCMDとその従属部隊について詳細に述べる必要があるが、ここでは代表してUSINDOPACOM及び在日米軍(U.S. Forces Japan:USFJ)について述べる。また、その指揮権限等は状況により柔軟に変更される可能性があるので注意を要する。

(1) インド太平洋軍 (USINDOPACOM)

USINDOPACOMの使命は、政府機関と協力して米国の領域、人民及び権益を保護及び防護し、同盟国やパートナーとの安全保障協力を推進し、不測事態への対処、侵略の抑止、必要な場合には戦いに勝利してインド・アジア太平洋地域の安定を高めることにある¹²⁴。

USINDOPACOMのAORは地域別戦闘軍中最大であり、人口は世界の50%以上、文化的、社会的、経済的、地政学的に多様な区域である。また、最も利用者の多い国際海上航路、世界的規模の港湾の9/10が存在し、軍事的にも世界最大級の軍隊が複数存在する

119 Ibid.

120 Ibid., pp. III-3-III-4.

121 Ibid., p. II-4.

122 Ibid., p. IV-15.

123 Ibid., p. II-11.

124 *United States Pacific Command (USPACOM) Guidance*, http://www.pacom.mil/Portals/55/Documents/pdf/guidance_12_august_2016.pdf. 原文では旧名称であるUSPACOMが使われているが、他の公式ホームページの記述なども、多くが名称の変更のみに止まっていることから、本稿でもそのような扱いとしている。

ほか、5つの核保有を主張する国¹²⁵、朝鮮半島問題を抱えるなど、緊張度の高い区域でもある。

USINDOPACOM は、2つの地域的従属統一軍（① USFJ、② USFK）、1つの機能的従属統一軍（太平洋特殊作戦軍（Special Operations Command, Pacific : SOCPAC））、1つの JTF（JIATF-WEST¹²⁶）、4つの軍種別構成部隊（① 太平洋陸軍（U.S. Army Pacific : USARPAC）、② 太平洋艦隊（U.S. Pacific Fleet : PACFLT）、③ 太平洋空軍（Pacific Air Forces : PACAF）、④ 太平洋海兵隊（U.S. Marine Corps Forces Pacific : MARFORPAC））等からなる¹²⁷。機能別構成部隊の存在は明らかにされていないが、編成が計画・準備されており、活動中の部隊の存在も否定できない。ただし航空構成部隊については、空輸等の任務が継続的に行われていることから既に編成され、太平洋空軍司令官（Commander, Pacific Air Forces : COMPACAF）が統合部隊航空構成部隊指揮官（Joint Force Air Component Commander : JFACC）に任命されている可能性が高い。

USINDOPACOM の編成上の特性は、30万人を超える強大な作戦運用部隊を有し、2つの地域的従属統一軍を有していることである¹²⁸。これは緊迫する東アジア情勢を踏まえ、迅速に展開できる作戦運用部隊を配備する必要があるためと、日本や韓国との良好な関係の維持・強化に必要な連絡・調整窓口を保持する必要があるためと考えられる。

インド太平洋軍司令官（Commander, U.S. Indo-Pacific Command : CDRUSINDOPACOM）は、SOCPAC 以外の従属する部隊に対し COCOM を行使するとともに、これらの部隊指揮官に対し OPCON 又は TACON を委任する。SOCPAC に対しては、機能別の上級部隊である USSOCOM の指揮官である特殊作戦軍司令官（Commander, U.S. Special Operations Command : CDRUSSOCOM）が COCOM を行使し、GCC である CDRUSINDOPACOM が OPCON を行使する¹²⁹。

USINDOPACOM 所属又は配置部隊に対する ADCON は、各軍参謀総長等から軍種

125 *USPACOM Area of Responsibility*, <http://www.pacom.mil/About-USINDOPACOM/USPACOM-Area-of-Responsibility/>.

126 対薬物、薬物に関連する法執行のための機関。*Joint Interagency Task Force West*, <http://www.pacom.mil/JIATFW.aspx>.

127 *U.S. Pacific Command Organizational Chart*, http://www.pacom.mil/Portals/55/Images/pages/OrgChart_Edit%202016-1102-1026.png. USPACOM は 2018 年 5 月 30 日、USINDOPACOM と名称の変更が発表されたが、2018 年 8 月 20 日現在、従属する部隊の名称変更は発表されていない。

128 他に地域的従属統一軍を有するのは、北方軍がアラスカ軍（U.S. Alaskan Command : ALCOM）を持つのみである。

129 *Pacific Air Forces Instruction 13-101*, July 18, 2014, p. 22, <http://static.e-publishing.af.mil/production/1/pacaf/publication/pacafi13-101/pacafi13-101.pdf>. (以後単に *PACAF Instruction* と表記。) 従属する特殊作戦部隊が所属部隊であった場合、GCC は当該部隊に対し COCOM を行使し、配置部隊であった場合は OPCON を行使する。*JP I*, p. III-9. したがって、SOCPAC は配置部隊であることがわかる。他の GCC に従属する特殊作戦部隊も SOCPAC 同様の配置部隊となっているが、所属又は配置の別は、UCP あるいは国防長官による他の指示によって示されるものと思われる。

別構成部隊指揮官を通じて各軍種部隊に対し行使される。ただし、特殊作戦部隊特有の機能については、CDRUSSOCOM から太平洋特殊作戦軍司令官（Commander, Special Operations Command, Pacific : COMSOPAC）を通じて行使されるため、各軍種の特殊作戦部隊は、軍種別構成部隊指揮官と COMSOPAC の両方の ADCON を受ける。

また、アラスカに所在する北方軍所属の第 11 空軍は、COMPACAF が JFACC として OPCON を行使している¹³⁰。USINDOPACOM の指揮統制系統は図 4 のとおり。

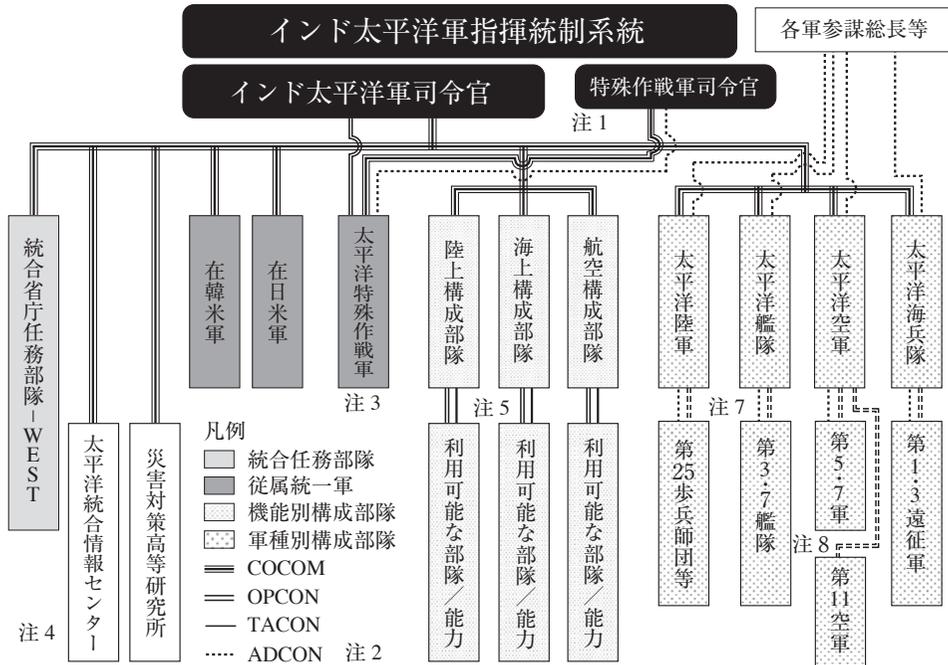


図 4 「インド太平洋軍指揮統制系統図」
（公式 HP、JPI、各軍ドクトリン等の情報に基づき筆者作成）

(2) 在日米軍 (USFJ)

USFJ の使命は、日米共同演習の計画・立案、日米地位協定の管理、米国人や国防総省職員の福利厚生、日本側の政府・防衛当局との連絡・調整である¹³¹。また、在日米軍司令官 (Commander, U.S. Forces, Japan : COMUSJAPAN) の責任には、米軍及び他の国防省の部署、米国大使、日本の防衛省及びその他の政府機関との間の関係において USINDOPACOM を代表することが含まれる。

USFJ は、4 つの軍種別構成部隊 (①在日米陸軍 (U.S. Army Japan : USARJ)、②在日米海軍 (U.S. Naval Force Japan : USNFI)、③第 5 空軍 (5th Air Force : 5AF)、④在日米海兵隊 (U.S. Marine Forces Japan : USMFI)) からなり、第 5 空軍司令官 (Commander, 5AF : 5AF/CC) が COMUSJAPAN を兼務している¹³²。

COMUSJAPAN は、主たる責務が日本政府・防衛当局との連絡・調整や日米地位協定の管理であることから、作戦運用に関する指揮権は有しておらず、現状においては作戦を指揮することはない。その権限の詳細は明らかではないが、USFJ 特有の政治色の濃い権限であると推測される。

各軍種別構成部隊に対する ADCON は、USINDOPACOM の各軍種別構成部隊指揮官から USFJ の各軍種別構成部隊指揮官及び前任軍種指揮官 (5AF/CC) を通じて行使されており、COMUSJAPAN は、空軍部隊指揮官 (5AF/CC) として 5AF の部隊に対し ADCON を行使する。

なお、横須賀に所在する米第 7 艦隊 (U.S. Seventh Fleet) は、PACFLT 所属であることから、CDRUSINDOPACOM の下に編成される統合部隊海上構成部隊指揮官 (Joint Force Maritime Component Commander : JFMCC) (又は太平洋艦隊司令官 (Commander, U.S. Pacific Fleet : COMPACFLT)) の指揮下で運用され USFJ とは指揮関係にないことに留意しなければならない。

ア 在日米陸軍 (USARJ)

USARJ の使命は、任務達成のための準備、コミュニティーの福祉のため日本に点在する USARJ の兵士・軍属・家族やパートナーに対し質の高い基地サービスを提供することであり、従属する部隊は管理部隊が主体である。

また、USARJ 司令部は、併せてワシントン州ルイス・マッコード統合基地 (Joint Base Lewis-McChord) に所在する第 1 軍団 (First Corps) の前方司令部に位置づけられ、在日米陸軍司令官 (Commanding General, USARJ : CG USARJ) は第 1 軍団の副

131 内藤雅男ほか『在日米軍基地完全ガイド』(洋泉社、2010 年) 37 頁。

132 *About USFJ*, <http://www.usfj.mil/about-USFJ/>. (以後単に *About USFJ* と表記。)

司令官を兼ねているため¹³³、USARJは、COMUSJAPAN特有の権限に服するとともに、ADCONについては、通常は太平洋陸軍司令官（Commanding General, USARPAC：CG USARPAC）から受けるが、状況によっては第1軍団の上級部隊であるFORSCOMから受けている事項が存在する可能性も否定できない。

イ 在日米海軍（USNFJ）

USNFJの使命は、日本国内の米海軍の陸上施設とディエゴ・ガルシア海軍支援施設を指揮統制下に置き、米海軍の活動を支援するとともに海上自衛隊との調整窓口として機能することであり¹³⁴、管理部隊が主体である。

USNFJは、COMUSJAPAN特有の権限に服するとともにPACFLTからのADCONを受け、第7艦隊司令官に従属するCTF-7Jにも指定されており¹³⁵、一部機能において第7艦隊の指揮統制を受けている可能性が高い。

ウ 第5空軍（5AF）

5AFの使命は、日本の防衛を支援し、米国及びその利益を向上させ、2国間の航空・宇宙・サイバー空間の作戦能力や相互運用性を進展させ、日本に所在する米空軍や兵力を有効にし、危機に対し迅速に対応して広くアジア太平洋地域の安全と安定を促進させることにある¹³⁶。

5AFは、第18航空団、第35戦闘航空団及び第374空輸航空団等からなり、これらの部隊は作戦運用に使用されるが、5AF/CCは5AF所属航空団に対するOPCONを有しておらず、CDRUSINDOPACOM指揮下のJFACC（一般的にはCOMPACAFが任命されると考えられる。）等から直接作戦統制を受ける¹³⁷。

作戦運用以外については、COMUSJAPAN特有の権限に服するとともに、COMPACAFから5AF/CC経由で行使されるADCONを受ける。

エ 在日米海兵隊（USMFJ）

USMFJの役割は、太平洋における戦略的シーレーンに近接した地理的に重要な位置にある沖縄において前方兵站基地としての機能を果たすとされているが¹³⁸、その実体は第3海兵遠征軍（III MEF）そのものである¹³⁹。III MEFの任務が、USINDOPACOMに前方駐留・展開兵力を提供することで、フェーズ・ゼロ（平時）の活動や戦域における安全保障

133 軍事情報研究会「日本有事の太平洋米陸軍&特殊作戦部隊」『軍事研究』第52巻第7号（2017年7月）124-125頁；About USFJ.

134 「在日米海軍司令部」<https://twitter.com/cnfj?lang=ja>.

135 “7th Fleet Task Forces,” *Commander, U.S. 7th Fleet*, <http://www.c7f.navy.mil/>.

136 About USFJ.

137 PACAF Instruction, p 23.

138 在日米海兵隊「前進基地としての役割」『地域への影響力』<http://www.okinawa.usmc.mil/Regional/Regional.html>.

139 USMFJの編成は第3海兵遠征軍（3rd Marine Expeditionary Force：III MEF）そのものだが、在日米軍に従属している部隊としてUSMFJという名称を使用している。

協力活動を行い、有事や緊急事態への対応を支援し、戦域および国家の戦略を支援する既存の作戦計画を迅速に遂行できる態勢を整えておくこととされていることから¹⁴⁰、III MEFは日本国外で運用される可能性が高く、CDRUSINDOPACOM の下に編成される JTF、又はいずれかの機能別構成部隊指揮官（又は太平洋海兵隊司令官（Commander, U.S. Marine Corps Forces Pacific : COMMARFORPAC））等の指揮下で運用される可能性が高い。しかしながら、仮に III MEF に従属する部隊のほとんどが国外に展開したとしても、その一部が日本に残り USMFJ としての司令部機能を維持することとなっている。

USMFJ は、COMUSJAPAN 特有の権限に服するとともに COMMARFORPAC から行使される ADCON を受けるが、世界中の海兵隊基地は、海兵隊司令官直属の海兵隊基地コマンド（Marine Corps Installations Command : MCICOM）によって管理されており¹⁴¹、日本及び韓国に所在する海兵隊基地は、太平洋海兵隊基地隊（Marine Corp Installations Pacific : MCIPAC）によって管理されている¹⁴²。

USFJ の指揮統制系統は図 5 のとおり。

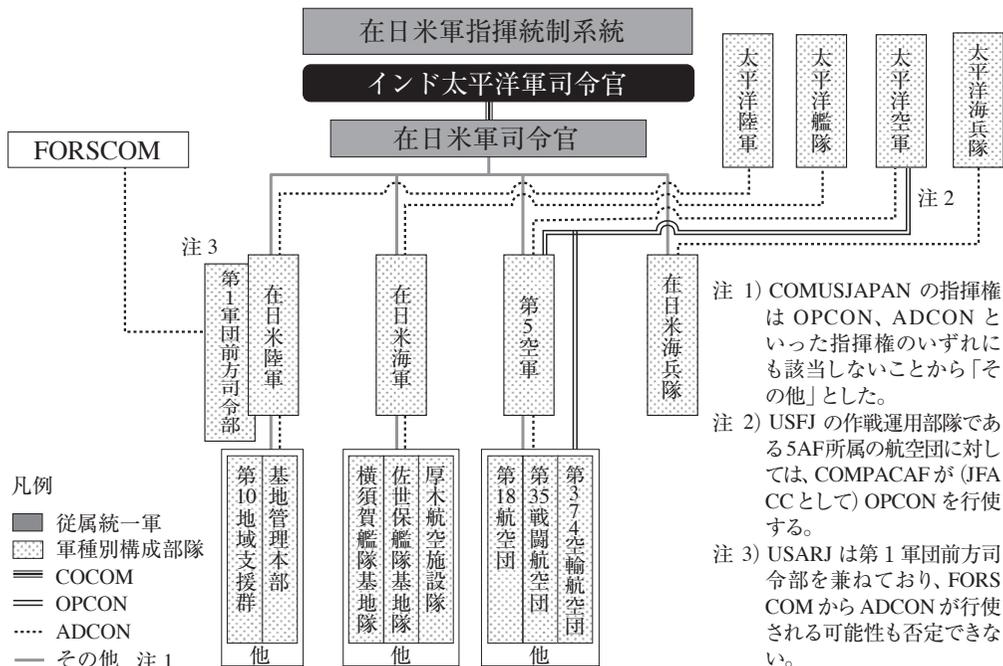


図5 「在日米軍指揮系統図」

(公式 HP、JPI、各軍ドクトリン等の情報に基づき筆者作成)

140 第三海兵遠征軍・米海兵隊太平洋基地「即応態勢部隊」3頁、<http://www.okinawa.usmc.mil/Docs/MCGuide.pdf>。

141 <http://www.mybaseguide.com/marines/72-2886>。

142 <http://www.mcipac.marines.mil/>、USMFJ の基地管理業務は、USMFJ 基地隊が実施することになっており、その上級部隊は MCIPAC であり、USMFJ 司令部とは指揮関係にない。

5. まとめ

(1) 米軍指揮統制関係の現状

ア 指揮統制に関する基本的考え方

米軍の指揮権限行使についてまず理解すべきは、その要領は、基本的に全世界共通であり、ドクトリンに示された要領で行使されるということである。すなわち、国家レベルの判断は、NSC 又は HSC において行われ、大統領／国防長官から発出される命令等は CJCS を通じて CDRR に与えられる。

主幹となる CDRR は GCC であることが多く、主幹となる GCC は最も適した指揮官を任命し部隊を編成する。

この作戦担当部隊は、機能別構成部隊、JTF 又は任務部隊 (task force: TF) が基本であり、JTF 指揮官に従属して作戦運用を担当するのも機能別構成部隊である。これら部隊の後方支援等を担当するのが軍種別構成部隊であり、JTF の後方支援を行うのも一般的には GCC 直属の軍種別構成部隊である。このため GCC の下には必ず常設の軍種別構成部隊が編成されるが、作戦担当部隊は任務所要に応じて編成される。

部隊編成終了後、GCC は、当該指揮官に自分の意図、判断基準等を明示して権限と責任を付与し、任務遂行を全面的に任せる。

一方、戦力提供者となるのが各軍長官であり、CCMD に従属する各軍種部隊に対しては、各軍参謀総長等から GCC 直属の軍種別構成部隊指揮官を通じ、GCC の指揮権限に影響を与えない範囲で ADCON を行使する。

イ 我が国周辺で事態が発生した際予想される状況

主幹となる GCC は CDRUSINDOPACOM となると考えられる。

平成 23 年 (2011 年) 3 月 11 日に発生した東日本大震災の際、太平洋軍司令官 (Commander, U.S. Pacific Command: CDRUSPACOM) は COMPACFLT を指揮官に任命し、一種の JTF である「統合支援部隊 (Joint Support Force: JSF)¹⁴³」を編成して「トモダチ作戦」を実施させたが、我が国周辺で事態が発生した場合には同様に、まず適切な指揮官が任命されると考えられる。ただし在韓米軍司令官 (Commander, U.S. Forces, Korea: COMUSKOREA) は、USFK が朝鮮半島における国連軍又は／及び米韓連合軍となることが明らかであり、COMSOCPAC も、特殊作戦構成部隊に対する戦力提供者としての役割を果たすと考えられることから、当該指揮官に任命される可能性は極めて低いと考えられる。また、COMUSJAPAN も、現時点においては作戦運用に関連する権限を持

143 *Joint Support Force, Japan (JSF-J)*, <https://www.globalsecurity.org/military/agency/dod/jsf-j.htm>.

たないことから当該指揮官に任命されるとは考え難い。

以上のことから、我が国周辺において米軍が対処すべき事態が発生した際には、CDRUSINDOPACOM は、COMSOPAC、COMUSKOREA、COMUSJAPAN 以外から適切な指揮官を任命し、USFJ の部隊を含む USINDOPACOM に所属／配置されている部隊等から必要な兵力、機能を抽出して JTF 等を編成し任務を遂行させると考えられる。

この場合であっても 5AF の航空団等は、COMPACAF が直接 (COMPACAF が JFACC に任命され) 作戦統制を行うようになっていることから、5AF/CC が JFACC に任命されることも考え難い。

(2) 指揮統制の特徴

米軍の指揮統制の特徴の第 1 は、「標準化と柔軟性の追求」である。米軍は巨大な全世界で活動する多民族国家の軍隊である。このような不均一な組成の巨大組織が統一した活動をするためには「標準化」は絶対的に不可欠である。しかし「標準化」は、環境や状況の変化に適応できない要因にもなり得るため、特に状況の変化が激しく、想像外の事象の発生が日常茶飯事の軍事作戦においては、「標準化」とはおおよそ対極にある「柔軟性」も同時に追求しなければならない。この相矛盾する要求達成のため、常に現状に適合した最新、最適なものとなるよう迅速な修正の努力がなされるとともに、内容そのものを柔軟性あるものにする努力が行われており、その一例が「集権的統制、分散型実行」である。

第 2 は、「敵を上回るテンポの追求」である。戦闘における勝利は、状況の変化や敵の判断・行動よりも上回るテンポで判断し行動することによって得られるとされているが、それは正確な SA に基づく指揮官の迅速な判断・命令に依存しており、これを可能とするためには正確な情報のタイムリーかつ継続的な提供が不可欠とされ、この情報提供が幕僚の最大の任務とされている。なお、米軍では、SA を重視する指揮官が非常に多く、自ら現場に足を運ぶ者が多い。例えば、操縦者は将官になっても自ら操縦桿を握ることが当たり前とされており、状況確認のため自ら攻撃任務に参加した少将さえもいたほどである。そして、もう一つの手段が「権限の委任」であり、指揮官は、可能な限り下位の階層まで可能な限り大きな権限を与え、自由裁量の余地を可能な限り大きく残すべきとされているが、一方で、示す基準は明確かつ具体的でなければならず、部下に任務を丸投げできないようになっているのである。なお、この考え方は、「コミュニケーション途絶時の対策」としても有効とされている。軍事作戦においては、事態が錯綜し組織的に継続したコミュニケーションを維持することが困難な場合が少なくなく、この様な状況下でも目的達成を可能とするためには、末端の部隊、隊員までが自らの頭で考え、判断し、対処できるようにしておくことが重要であり、指揮官は日頃から部隊・

隊員を掌握してガバナンスを維持するとともに、自らの意図の徹底を図り、命令に当たっては、判断、行動の準拠を明確かつ具体的に示した上で部下指揮官等に権限を委任するのである。

第3は、「努力の統一」である。使命完遂のためには、総合的な力の発揮が不可欠だが、これを実現するため、例えば、一人のJFACCを任命し、異なる軍種の航空戦力を一元的に運用させたり、指揮系統上の上下関係にない部隊の間に「支援関係」を設定し有機的活動が可能となるようにするなどの方策がとられている。

これらの特徴を有する米軍の指揮統制は、全ての局面において指揮官が濃密に関与することによって成立しており、一言で言えば、「指揮官」が非常に重視され「指揮官中心のリーダーシップ」が重視されていることが最大の特徴である。

おわりに

平成27年11月、日米両政府は、新しいガイドラインに基づき「同盟調整メカニズム (Alliance Coordination Mechanism: ACM)」を設置し、これが日米間協力に大きく寄与することが期待されている¹⁴⁴。自衛隊の国際貢献についても米軍抜きには考えられない場合が多いのが現実であり、我が国の安全と平和を守るためにも、国際貢献のためにも、米軍に関する理解を深め、協力体制を確立し、効果的かつ効率的な日米共同作戦の実施について検討することが極めて重要である。本研究成果が、そのために必要な米軍の指揮統制関係理解のための一助となれば幸いである。

(やましたたかやす 1等空佐 軍事戦略研究室長)

144 防衛省『平成29年度版防衛白書』290頁。