

ISSUE BRIEF

QDR2006 と 2007 年国防予算案

「長い戦争」のための国防計画

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 512 (FEB. 16. 2006)

本稿は、2006年2月3日に公表された米国のQDR(4年ごとの国防見直し)の概要を、同6日に公表された2007会計年度政府国防予算案と併せて解説するものである。QDR2006は、対テロ戦を「長い戦争」と位置づけ、それに勝利するための国防計画を提示している。基本的には、2001年のQDRを踏襲した内容となっているが、過去4年間の対テロ戦の反省を踏まえ、安定化作戦、特殊部隊、展開地域の言語や文化に関する知識、同盟国との協力の重要性が繰り返し強調されている。また、「長い戦争」は思想戦であり、軍事力のみでは勝利できないことも認めている。一方で、中国の軍事的台頭への危機感を率直に表明し、太平洋への戦力集中を宣言している。また、同盟国との軍事的統合の重要性にも言及する。このような方針は、日米同盟の将来にも大きな影響を与えるものである。

外交防衛課

ふくだ たけし
(福田 毅)

調査と情報

第512号

2006年2月3日、G.W.ブッシュ政権は、同政権になって2度目となる『4年ごとの国防見直し』(QDR2006)を公表した¹。QDRとは「将来の20年間の防衛計画を構築する」ために「国防戦略、兵力構成、兵力近代化計画、インフラストラクチャー、予算計画、その他の包括的な検討」を行うものである²。QDRは、米国の基本的かつ長期的な国防戦略を示すものであり、諸外国にも大きな影響を与えるため、内外から極めて大きな注目を集めるのが常である。また、同年2月6日に発表された2007会計年度の政府国防予算案は、一部QDR2006の内容を反映するものとなっている。本稿では、前回のQDR2001をごく簡単に振り返った上で、QDR2006と2007年以降の国防予算計画を併せて解説する。

QDR2001の特徴とQDR2006の位置づけ

QDR1997は具体的な数字を挙げて将来の兵力や国防費を論じていたが、それとは対照的に、9.11テロ発生直後に公表されたQDR2001は、ほぼ全編が抽象的な戦略で埋め尽くされていた。その理由は、ブッシュ政権が目指したのが兵力構成だけでなく戦略そのものの革新であったこと、そのため具体的な兵力構成計画の策定が遅れたこと、9.11テロにより将来の見通しが不鮮明となったこと等にあると思われる。まずQDR2001は、米国が対処すべき脅威を「中東から北東アジアにかけて広がる幅広い不安定の弧」に位置する敵対的諸国家や、国際テロ組織等の非国家主体だとし、WMD(大量破壊兵器)や先進技術の拡散・進歩は、これらの脅威が米国への対抗手段を獲得することを容易にしたとする(2001:3-7、以下QDRからの引用は年と頁を括弧内に示す)。このような米国の脅威認識は9.11テロの衝撃によって大幅に増幅された。QDR2001によれば、「2001年9月の米国本土への攻撃は、テロリスト・グループが米国の領土と市民、インフラに対して壊滅的な打撃を与える意図と能力を持っていることを証明した」のである(2001:5)。

その上で、QDR2001は、国防戦略の策定方針を「脅威に基づくアプローチ」から「能力に基づくアプローチ」に変更するよう提唱した。前者は冷戦期の発想で、ソ連という明白な脅威を前提として、起こり得る紛争のシナリオを予測し、それに基づき兵力構成や前方展開態勢を策定するものである。しかし、QDR2001は、現代の国際システムにはそのような予測可能性はなく、唯一予測可能なのは敵が用いる能力(手段)だけだとする。「能力に基づくアプローチ」とは、「敵が誰で、どこで戦争が発生するかよりも、敵がどのように戦うのかを重視」し、敵が採用するであろう能力への対処手段を中心に国防政策を構築するものである(2001:13-14)。この結果、米軍は多様な脅威に対してあらゆる時と場所に対抗し得る幅広い能力を身につけることが必要となる。

このようなアプローチから生まれたのが、米軍の変革(Transformation)とGPR(Global

¹ Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 6, 2006. (以下で引用する国防総省の文書類は、全てオフィシャル・サイト<<http://www.defenselink.mil/>>で入手可能)

² *United States Code*, Title 10, Sec.118(a). 冷戦終結後、米国は戦略環境の変化に対応するため不定期に戦略及び兵力の見直しを行っていたが、1996年の法律(“Military Force Structure Review Act of 1996,” Public Law 104-201, Sec.921-926)とその後の法改正により、国防長官は4年ごとの議会への報告書提出が義務付けられた。それがQDRと呼ばれるもので、過去にはW.クリントン政権のQDR1997と、第1期ブッシュ政権のQDR2001が作成されている。Department of Defense, *Report of the Quadrennial Defense Review*, May 1997; Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, Sep. 30, 2001. 今回のQDRが2005年ではなく2006年に発表されたのは、2003年の法改正により、QDRの提出期限が大統領の予算教書(政府予算案)提出(通常2月)まで延長されたからである。

Posture Review / 前方展開態勢の見直し)である。変革とは、「それまでの戦争遂行の方法を時代遅れなものとする」ような新たな戦略や情報技術を軍隊に導入することである(2001:29)。一方、GPR はいつどこで発生するか分からない事態に備えて米軍を柔軟に運用できるように、米軍の前方展開態勢を見直そうとする政策である³。日本で大きな問題となっている在日米軍の再編も、このGPRの一環として行われている。

QDR2001 は、米軍の目標として、本土防衛、侵略の抑止、同時発生する2つの大規模紛争における侵略の「迅速な打破」(swiftly defeat)と、その内の1つの紛争において体制変更(regime change)や占領を含む「決定的な勝利」(decisive victory)を収めるだけの能力の確保、少数の小規模緊急事態対処作戦の遂行をあげる(2001:17)。その後この目標は微調整され、QDR2001で4つの重要地域とされた欧州、中東、北東アジア、東アジア沿海域(日本南部からオーストラリアを經由してベンガル湾に至る地域)における前方展開による抑止に(2001:2)、GPRが少数ではなく1つとなり、「1-4-2-1戦略」と呼ばれるようになった。ここで問題となったのは、この目標と、これまで米国が採用していた2つの大規模戦域戦争(2 Major Theater Wars / 2MTW)が同時に発生しても勝利可能な戦力の構築を目標とする戦略(2MTW戦略と呼ばれ、イラクと北朝鮮を念頭に置いている)の関係であった。即ち、GPRの文言が2つの紛争双方での完全な勝利を目指している訳ではないとも受け止められ、2MTW戦略の放棄を意味しているのではないかとの疑念が持たれたのである⁴。しかし、この点についてQDR2001は、今後は「能力に基づくアプローチ」に従い紛争発生地域を特定することは放棄するが、「2つの地域で同時に発生する侵略を撃退する能力は維持」すると述べていた(2001:17-18)。むしろ注目すべきなのは、体制変更や占領という軍事的に「積極的」な言葉が用いられるようになったことである。その後アフガニスタンとイラクにおいて、これが実践されたことは言うまでもない。

QDR2001は兵力構成等の面では具体性に欠けるが、目指す方向は明白であった。それは、これまでは主権国家間の戦争を前提として構築されていた米軍の態勢を、テロリストやならず者国家という非対称的な敵に対処するための態勢へと改編することである。この改革はアフガニスタンとイラクにおける経験を通じて加速された。両作戦における政権打倒までの「迅速な」勝利は、QDR2001で示された政策の正しさを証明したとも言える。しかし、同時に、戦闘勝利後の米軍の行き詰まり(治安維持面での苦慮)は、米軍の変革の方向性に対する疑問を生み出した。米国内でも、戦闘勝利よりも平和復興や治安維持を重視すべきなのではないかという意見が多数提出されるようになった⁵。したがって、過去4年間の対テロ戦を経て発表されるQDR2006においては、対テロ戦の経験がどのように評価されるのか、変革の方向性は修正されるのかといった点が注目された。また、QDR2001では具体的な言及の無かった兵力構成や調達計画についても、QDR2006はなんらかのヴァージョンを示すのではないかと期待された。

³ 変革とGPRについては次を参照。福田毅「米軍の変革とグローバル・ポスチャー・レビュー(在外米軍の再編)」『レファレンス』653, 2005.6, pp.62-86.

⁴ 以前から、2MTW戦略に対しては、実際に米国は2MTWに対応できるだけの戦力を持っていない、あるいは、そのような紛争が同時に発生するというシナリオの蓋然性は低いといった批判が数多くなされてきた。QDR1997の評価を行った国防長官の諮問機関ナショナル・ディフェンス・パネルも、将来的には2MTW戦略を放棄すべきだと主張していた。National Defense Panel, *Transforming Defense: National Security in the 21st Century*, December 1997, pp.23-24.

⁵ 例えば、Michael O'Hanlon, "The American Way of War: The Lessons for Europe," Steven Everts et. al., *A European Way of War*, London: Centre for European Reform, 2004.

QDR2006 の概要

結論から言えば、QDR2006 は QDR2001 の方向性を大きく修正するものとはならなかった。基本的に QDR2006 はこれまでの変革の有効性を再確認し、それを加速するよう主張している。また、兵力構成に関しても基本的に現状維持とされる。その一方で、QDR2006 は、過去 4 年間の対テロ戦の反省に基づき、安定化作戦、特殊部隊、展開地域の言語や文化に関する知識、同盟国との協力等の重要性を繰り返し強調している。以下では、QDR2006 の概要を 2007 会計年度以降の国防予算計画と併せて紹介する。

1 長い戦争 (the Long War) テロリストとの思想戦

QDR2006 は、対テロ戦を、非国家主体との「長い戦争」と位置づけた(2006:9)。元ブッシュ政権は対テロ戦をファシズムや共産主義との戦いになぞらえる傾向が強い。D.ラムズフェルド国防長官は 2 月 1 日に行われた記者会見で、この言葉を説明して、「ちょうど冷戦が長期間続いたように、今回の戦争もすぐに終わるような類のものではない。戦艦ミズーリ号での調印セレモニーで終結するようなものではないのだ」と語り、翌 2 日の演説でも、アル・カーイダの指導者たちの思想はヒトラーやレーニンのそれと同様に危険で、現在の米国は冷戦期と同様に敵対的イデオロギーと対決しているのだと主張している⁶。

しかし、冷戦とのアナロジーは、一方で両者の相違を浮き上がらせることにもなる。「長い戦争」という言葉から、J.L.ギャディスの有名な言葉「長い平和」(the Long Peace)を想起する者も多いだろう。ギャディスは、冷戦は米ソ間の戦争が起きなかった「平和」の時代であったと主張した。逆に言えば、平和であったからこそ、冷戦は長期化したとも言える。ところが、対テロ戦は、実際の軍事行動を伴う「戦争」なのである。戦争の長期化は、否応なく米国民に負担を強いることになる。国防長官は記者の質問に答えて「この戦争は必ずしも米軍の展開を必要とするものではない」し、イラク戦争が長期的なものになるわけでもないと言明し米国民の不安を打ち消そうとしているが、このようなやり取りは長い戦争に直面した米国の苦悩を象徴している⁷。

QDR2006 は、「長い戦争」は「武器による戦いであると同時に思想による戦いでもある」とし、勝利は、ナチズムや共産主義に対して勝利した時と同様に、敵の過激主義的主張が支援者の信用を失い時代遅れのものとなったときに訪れると主張する。そして、過激主義への対抗手段は正統な政府による支配と自由を世界に拡大することだとして、ブッシュ政権が進める民主主義拡大政策を支持している(2006:21-22)。QDR2006 の特徴の 1 つは、随所で米国の軍事力だけで対テロ戦に勝利することはできず、他の政府機関や同盟国・パートナー国との協力が必要だと繰り返されていることである(例えば 2006:20,22,88)⁸。2005 年 2 月のブッシュ訪欧を契機とした米欧の関係改善等にも表れているように、イラクでの苦境が米国のユニラテリズムを緩和する方向で作用していることは間違いない。

また、QDR2006 は、米軍による占領と治安維持の限界を認め、イラク治安部隊の訓練

⁶ Department of Defense, "News Transcript: Department of Defense News Briefing with Secretary Rumsfeld and Adm. Giambastiani," February 1, 2006; Department of Defense, "Speech of Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld at National Press Club," February 2, 2006.

⁷ Department of Defense, "News Transcript," February 1, 2006.

⁸ QDR とほぼ同時に公表された統合参謀本部の対テロ戦略でも、同様の認識が示されている。Joint Chiefs of Staff, *National Military Strategic Plan for the War on Terrorism*, 1 February, 2006.

のように、現地のパートナーと協力することが必要だとも述べる。何故なら、現地の「パートナーは米国よりも地域情勢に詳しく、その地域の民衆に対する正統性を持っているので、より効果的にテロリスト・ネットワークと戦うことができる」からである(2006:17,23)。加えて、QDR2006 は、国防総省がより容易に他国の警察・治安部隊への協力(訓練や物資提供)を行えるように国防総省の権限を拡大するよう議会に求めている(2006:89-90)。

2 戦略目標 米軍の4つの優先事項

QDR2006 は、冒頭で「能力に基づくアプローチ」を引き続き採用すると宣言する(2006:4)。2005年3月に発表された『国家防衛戦略』は、現在の脅威を正規軍による「伝統的挑戦」、テロ等による「変則的挑戦」、大量破壊兵器等を用いた「破滅的挑戦」、バイオテクノロジーやサイバー・スペース等の分野における革新的技術を用いた「妨害的挑戦」に大別し、北朝鮮等の「問題国家」(problem states)やテロリスト等の非国家主体がこれらの手段を様々に組み合わせて米国に挑戦していると分析していた⁹。QDR2006はこの分類を踏襲した上で、これらの挑戦に対処するための4つの優先事項を提示している。それらは、テロリスト・ネットワークの破壊、本土防衛、「戦略的分岐点にいる国」への対応、敵対的な国家や非国家主体によるWMD獲得の阻止である(2006:19)。この順序は必ずしも重要度の序列を表したものではないが、QDR2001では米軍の目標として第1に掲げられていた本土防衛よりもテロ対処の方が先に言及されているのは興味深い。本土防衛では米軍の任務は限定的であることを考慮すれば、これは実態に即したものだとも言えよう。

3 戦略的分岐点にある国への対応 中国の軍拡への懸念

QDR2006は、「戦略的分岐点にいる国」の選択は「将来の戦略環境と米国及び同盟国の行動の自由に影響を与える」とし、米国はそれらの国が「協力と相互の安全保障上の利益を増進するような選択」をするよう働きかける一方で、米国に敵対的な選択をする場合に備えた措置も講ずるとする(2006:27-28)。「戦略的分岐点にいる国」として例示されているのは、民主化やテロ対処で岐路にあるとされる中東・中央アジア・南米諸国と、インド、ロシア、中国である。インドについては、民主主義という価値を米国と共有しており、重要な戦略的パートナーになりつつあると好意的に評価し、ロシアについても、民主化の行方や武器輸出は懸念材料だが再び軍事的脅威となる可能性は低いと述べる(2006:28-29)。一方、中国については、最大のスペースを割いてその行く末への懸念を表明している。

QDR2001は、アジアにおいては「膨大な資源を持った軍事的競争相手が現れる可能性がある」と、国名は出さず間接的に中国に言及しただけであった(2001:4)。一方QDR2006は、「中国は、米国の伝統的軍事力の優位を相殺し得る妨害型の軍事技術を開発しており、軍事的に米国と競合する潜在力を持つ最大の国である」と率直に指摘する。ただし、QDR2006も現在の中国が脅威であると断定している訳ではなく、「米国の政策の目的は、中国が平和的な経済成長と政治的自由化の道を選択するよう促すことである」とし、中国に「責任あるステークホルダー(利害共有者)」となるよう要求している(2006:29)。

もっとも、このような厳しい対中認識は突如QDR2006で示されたわけではない。2005

⁹ Department of Defense, *The National Defense Strategy of the United States of America*, March 2005, pp.2-4. この報告書は、QDR2006の基礎として策定されたものである。

年6月に、各国の政府国防関係者も参加するアジア安全保障会議で演説したラムズフェルド国防長官は、「中国を脅かしている国は存在しないのに、一体なぜ中国は軍拡を進めるのか」と異例の強さで中国の軍拡を批判し、国防費の透明性を求めた¹⁰。また、同年7月に公表された国防総省の中国の軍事力に関する報告書も、中国の軍拡が地域のバランスを危険に晒していると指摘していた¹¹。QDR2006も同様に、中国の軍拡は「既に地域の軍事的なバランスを危険に晒している」と述べる。そして、サイバー戦、宇宙軍事技術、弾道・巡航ミサイル、核攻撃能力といった分野への中国の投資に警鐘を鳴らし、軍事的な意図や能力の透明性を中国に求めている(2006:29-30)。また、中国が保有する非対称的能力、米国とアジアの距離の遠さ、中国大陸の縦深性といった要因は、遠隔地から作戦を遂行できる部隊の必要性を高めているとも指摘する(2006:30)。加えて、中国を視野に入れて太平洋におけるプレゼンスを増強する(空母6隻と全潜水艦の60%を太平洋に配備する)ことも表明されている(2006:47)。この戦力シフトは、日本にも大きな影響を与えるだろう。

4 同盟国との協力・軍事的統合の強化

「この報告書で示されたヴィジョンの達成は、米国の永続的な同盟の維持と[新たな事態への]適応によってのみ可能である。……過去4年間、NATO及びオーストラリア、日本、韓国やその他の国との2国間同盟は、国際社会に対する新たな脅威に直面する中で、その活力と有用性を維持するための適応を行ってきた」(2006:6/[]内は筆者)。このように、QDR2006は同盟国との協力の重要性を繰り返し強調する。そして、アフガニスタンやイラクで共に戦闘に参加したイギリス及びオーストラリアとの「緊密な軍事関係は、米国が強化を求める他の同盟国との関係の……モデルとなる」と述べる(2006:7)。

前述の「戦略的分岐点にいる国」への対応と関連して、QDR2006は「外国勢力が地域あるいは世界の安全の条件を支配する」ことを阻止すると表明している。同時に、そのためには同盟国の「軍事力を改善し、脆弱性を減少すること」が効果的であり、情報・通信ネットワークやMD(ミサイル防衛)システム等を同盟国と更に統合することが必要だとする(2006:30)¹²。MDに関しては、日本が同盟国との協力の代表例として取り上げられている(2006:49)。言うまでもなく、このような方針は2005年10月の日米安全保障協議委員会文書(「中間報告」)で提示された日米間の軍事的協力の強化と合致するものである¹³。また、GPRに関しては、海上基地、長距離爆撃能力、装備の事前集積等を前方展開部隊と組み合わせることで海外駐留を削減すると従来の方針が再確認されている(2006:53)。

5 軍の変革 戦闘行為・軍事技術偏重の修正

軍変革については、QDR2006はこれまでの方針をほぼ踏襲している。即ち、部隊の統合、衛星やUAV等を活用したISR(情報・監視・偵察)能力、部隊のネットワーク化、

¹⁰ Department of Defense, “Speech: Remarks as Delivered by Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld, Shangri-La Hotel, Singapore, Saturday, June 4, 2005.”

¹¹ Department of Defense, *The Military Power of the People's Republic of China*, July 2005, p.13

¹² この文言の下には、航空自衛隊基地において自衛隊のパイロットと打ち合わせをする米軍パイロットの写真が掲載され、「日米同盟はアジア・太平洋地域の安定にとって重要である」とのキャプションがついている。これは、日米同盟に対する米国の期待の高さを象徴していると言えるだろう。

¹³ Security Consultative Committee Document, *U.S.-Japan Alliance: Transformation and Realignment for the Future*, October 29, 2005. <<http://www.state.gov/documents/organization/55886.pdf>>

WMD 対処能力等が重要で、このような兵力の適応は「既に開始されている変革による変化の上に築かれるものである」とされる(2006:41)。一方で、対テロ戦の教訓もあって、米軍は先端技術に過度に依存する傾向を緩和させている。イラク戦争の苦難の中で、国防総省は 2005 年に安定化作戦を戦闘作戦と同様に重視するようガイダンスを発した(2006:86)。また、QDR2006 では、展開地域の言語・文化に関する知識、HUMINT(人間による情報収集)、特殊部隊、米軍の活動の広報等の重要性が強調されている。特に、広範な言語能力と文化理解は、長い戦争を勝利するために死活的に重要とされ、重要言語としてアラビア語、ペルシア語、中国語等があげられている(2006:78-79、具体的施策は表 1 を参照)¹⁴。

6 兵力構成 兵力の規模 2MTW 戦略は放棄されたのか？

兵員数の点では、QDR2006 は現在のレベルを適正とし、特に陸軍と海兵隊の人数については 2011 年まで現状を維持するとする(2006:41,43)。後述するように特殊部隊の兵員増強が計画されているが、国防総省はそれでも全体の兵員数は変わらないとしているので、新しい特殊部隊要員は現在の兵士の中から選抜されるのであろう¹⁵。その一方で、QDR2006 は予備役について、動員可能期間の延長や即応体制の強化を主張している。それは、「長い戦争を戦い、その他の将来における偶発事態への対処作戦を遂行するためには、統合部隊の司令官はトータル・フォース [予備役や文民も併せた兵力全体] により迅速にアクセスする必要がある」からである(2006:76-77)。これは、イラク戦争やハリケーン・カトリナへの対応で明らかになった米軍の兵員不足を反映したものと見てよいだろう。

しかし、以前からブッシュ政権は、重要なのは兵士の数ではなく兵力全体の能力なのだと主張している。だとすれば、2MTW 戦略や 1-4-2-1 戦略の取り扱いが問題となる。前述したように、国防総省は 1-4-2-1 戦略は 2MTW 戦略の放棄を意味するものではないとし、2005 年 3 月の『国家防衛戦略』も 1-4-2-1 戦略を明記している¹⁶。

ところが QDR2006 は、この戦略を微妙に修正している¹⁷。まず、米軍の対テロ作戦は QDR2001 で示した 4 つの地域を越えて世界的に拡大する必要があるとする。そして、敵の「迅速な打破」や「決定的な勝利」という QDR2001 で多用されていた概念は、現在進行中の対テロ戦や復興支援には必ずしも上手く適合しないと述べる(2006:36)。要するに、ブッシュ政権は、2MTW といった仮定のシナリオよりも、現実侵襲している対テロ戦という非対称紛争を重視せざるを得ないのである。それは、QDR2006 が、「2 つのほぼ同時に発生する通常作戦を遂行する」能力を確保すると言いつつも、括弧書きで「もし既に 1 つの大規模で長期的な非正規戦を遂行している場合には、もう 1 つの通常戦争を遂行する」能力、としていることから明らかである(2006:38)。一方で、現実遂行されたアフ

¹⁴ ホワイト・ハウスも、幼稚園から大学までの教育機関でアラビア語、中国語、ロシア語、ヒンズー語、ペルシア語等の重要言語の教育を強化する「国家安全保障語学イニシアティブ」を今年 1 月に発表している。Department of State, “Fact Sheet: National Security Language Initiative,” January 5, 2006. <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/58733.htm>>

¹⁵ Department of Defense, “News Transcript: DoD News Briefing on Fiscal Year 2007,” February 6, 2006. ただし、今回の QDR で大規模な兵器調達計画が生き残ったため、各軍はその費用を捻出するために人員削減を検討しているとの報道もある。“Big Programs Survive QDR,” *Defense News*, December 12, 2005, pp.1 and 8.

¹⁶ Department of State, *The National Defense Strategy*, p.16.

¹⁷ QDR2006 は 1-4-2-1 戦略という用語を用いていないが、国防総省による QDR のブリーフィングでは、この戦略は維持されていると明言されている。Department of Defense, “News Transcript: News Briefing with Ryan Henry and Vice Adm. Evan Chanik,” February 3, 2006.

ガニスタン戦争とイラク戦争が、2MTW を同時に遂行する米軍の能力と意図に大きな疑問を投げかけたことも否定しようの無い事実である。

ただし、ブッシュ政権は、大規模な地域戦争であっても、変革により軍の能力を高めれば少数の兵力で勝利可能だと考えているという点を忘れてはならない。実際に 2MTW 対処に必要な戦力規模は、変革をどのように評価するかによって大きく変わるだろう。また、2MTW 戦略は、米国の攻撃性や好戦性の表れ（米国は 2 つの戦争を同時に遂行しようと意図している）と解釈されるべきではない。この戦略の要点は、2 つの戦争に勝利する能力を確保することで、仮に 1 つの戦争が発生した場合でも、もう 1 つの戦争を抑止することにある。逆に言えば、米国は、自国が 1 つの戦争にしか対処する能力が無いことを認めてしまえば、実際に戦争が発生した場合に他の敵対勢力を抑止することができなくなるのではないかと恐れているのである。その意味では 2MTW 戦略とは、コミットメントの大きさ故、世界規模で戦略を考えざるを得ない「強者の弱み」でもある。だからこそ、米国は 2MTW 戦略の放棄を宣言することができないのである。

7 兵力構成 予算・調達計画 能力改善の一方で冷戦型兵器の調達も継続

国防総省関係者が以前から漏らしていたように、兵器の調達計画に関して言えば QDR2006 は「大きなイベント」とはならなかった¹⁸。当初は、財政赤字削減のためもあって、F-22 等の「冷戦型」と言われる兵器の大規模調達計画が中止されるのではないかと噂されていたが、結局それは見送られた。ラムズフェルド国防長官は、現在でも大規模通常兵力による脅威がなくなった訳ではないし、このような兵器は開発・生産に時間がかかるので簡単に中止はできないとし、「アイゼンハワーやケネディの時代は GDP の 10%を防衛に使っていた[が].....現在は 3.67-3.68%でしかなく、全体の経済規模からみれば控えめなものだ」と述べる¹⁹。しかし、国防予算の削減が困難であるのは、防衛産業や、地元で防衛産業を抱える議員の抵抗が一因だとの見方も根強い²⁰。

2007 会計年度政府予算案は QDR2006 とほぼ平行して策定されてきたので、予算にも QDR の内容が大きく反映されている²¹。2007 年度の国防費は 4,393 億ドルで、前年度比 6.9%増（軍種別の伸び率は、陸軍 12.8%、海軍 3.8%、海兵隊 5.0%、空軍 5.1%）である（共に主としてイラク戦争の戦費として使用されている補正予算は除く）。QDR2006 には、米軍の各種能力について、将来保有すべき能力、2006 年までの取り組み、今後の計画が記載されている。後者 2 点と、今回の政府予算案で示された計画は次頁からの表 1 にまとめたので、ここでは将来保有すべき能力について注目すべき点を素描する。

まず、地上兵力については、これまでは特殊部隊が担ってきた「暴動鎮圧や安定化作戦を含む非正規作戦」も遂行可能な「新しい種類の兵士」が理想像とされる(2006:42)。一方で、今後の特殊部隊は、「政治的にセンシティブな環境における長期的な間接的隠密作戦」や、危険人物と WMD の探知・追跡に必要な能力を増強する(2006:44)。また、輸送・機動力に関しては、それらは遠征能力の要であり、海外基地への依存を低減する上でも必要不

¹⁸ "U.S. Review Keeps Projects on Track," *Jane's Defense Weekly*, 1 February, 2006, p.8.

¹⁹ Department of Defense, "News Transcript", February 6, 2006.

²⁰ "DoD Eyes Up to \$15B in 2007 Cuts," *Defense News*, October 24, 2005, pp.1 and 8.

²¹ 国防総省関係者は、QDR2006 の内容が反映されるのは 2008 会計年度以降だとしつつも、来年になってまったく異なる予算計画が示されるわけでもないとしている。Department of Defense, "News Transcript," February 6, 2006.

表1 QDR2006と2007会計年度予算案における国防計画

分野	QDR2006までの取り組み	QDR2006以降の取り組み	予算計画(1)
地上兵力	<p>陸軍：BCT(旅団戦闘チーム)の創設等によるモジュラー化の推進と、FCS(将来戦闘システム)の開発</p> <p>海兵隊:歩兵兵力を12%、軽装甲部隊を25%、偵察能力を38%増強</p>	<p>陸軍、海兵隊の兵員数は2011年まで維持。陸軍のモジュラー化を進め、現役は42個BCTと42個支援旅団、州兵は28個BCTと78個支援旅団、予備役は78個支援旅団の態勢に(これにより即座に活用できる戦闘兵力は46%増強)</p> <p>FCSの開発促進</p>	<p>BCT創設: 2007=88億ドル 2007-2011=406億ドル</p> <p>FCS開発: 2007=37億ドル 2007-2011=224億ドル</p>
特殊部隊	<p>統合部隊軍に対テロ戦を統括する権限を付与(2004年)</p> <p>特殊部隊関連予算を2001年度比81%増加</p> <p>陸軍特殊部隊学校の修了者は、2001年の282人から2005年には617人に増加</p>	<p>特殊部隊の人員を2006年の5万人から2011年までに6万4,000人に増員(2007年度では4,000人増)</p> <p>2007年度内に現役特殊部隊大隊を1/3(15個から19個に)、心理作戦・民事部隊を1/3(3,700人)増員</p> <p>海兵隊特殊作戦コマンド(2,600人)を新設</p> <p>特殊部隊にUAV飛行中隊1個を新設</p> <p>海軍特殊部隊SEALを増強</p>	<p>特殊部隊関連: 2007=51億ドル(2001年の倍) 2007-2011=287億ドル</p>
航空兵力	<p>空軍はAEF(航空宇宙遠征軍)構想の進展により、展開可能な人員を20%(51,000人)増強</p> <p>海軍と海兵隊の戦術航空部隊の統合を進め、350億ドルの予算を節約(戦術航空機500機の調達を削減)</p> <p>精密誘導弾の搭載により、B-52等の旧式爆撃機を有効利用</p>	<p>2025年までに長距離爆撃能力を50%増強(将来の長距離爆撃機の45%は無機に)、次世代長距離爆撃機の実用化は2037年から2018年に前倒し</p> <p>B-52を56機削減し、残存するB-52、B-1、B-2の近代化費用を捻出</p> <p>空母艦載型の空中給油可能な無人長距離爆撃機を開発</p> <p>UAVの調達を加速し、UAV部隊の能力を倍増</p> <p>F-22の生産計画を2010年度まで延長</p>	<p>F/A-18E/F, F-22A, F-35(JSF): 2007=104億ドル(F/A-18E/F:30機、F-35:5機、F-22Aの納入はなし) 2007-2011=613億ドル</p> <p>AH-64, CH-47, UH-60, V-22: 2007=47億ドル(それぞれ36機、21機、38機、16機) 2007-2011=271億ドル</p>
海洋兵力	<p>FRP(艦隊即応計画)により、空母攻撃群6個を常に即時展開可能な態勢に(90日以内に更に2個追加展開可能)</p> <p>艦船は実戦配備したままクルーをローテーションする制度を導入し、作戦遂行可能な兵力を33%増強</p> <p>4隻の戦略原潜を改修し、トマホークの発射や、特殊部隊用の潜航艇の搭載を可能に</p>	<p>空母6隻と全潜水艦の60%を太平洋に配備</p> <p>空母攻撃群は12個から11個に削減</p> <p>LCS(沿岸戦闘艦)の調達加速</p> <p>将来型海兵隊前集積船8隻を調達</p> <p>2012年までに攻撃型潜水艦の製造を過去と同様の年2隻ペースに回復</p>	<p>艦船調達: 2007=112億ドル(DD(X):2隻、LCS:2隻、バージニア級原潜:1隻、新型強襲揚陸艦:1隻、新型補給艦:1隻) 2007-2011=775億ドル</p>

輸送・機動力	C-17 を 140 機調達 C-130 を 27 機調達 C-5 の近代化 KC-X (新型空中給油機) の開発を計画 統合高速輸送船の開発を計画	C-17 の 12 機調達と C-5 の近代化継続 (これにより C-17 が 180 機、近代化型 C-5 が 112 機の態勢に) 空軍に 18 機の C-130 を、海兵隊に 8 機の KC-130 を追加配備 最近の作戦で消費した事前集積物資の補充	C-17 調達： 2007 = 31 億ドル (12 機) C-130 調達： 2007 = 13 億ドル (9 機) KC-130 調達： 2007 = 3 億ドル (4 機)
情報・監視・偵察 (ISR)	情報担当の国防次官職を創設 HUMINT の強化 各統合軍に、統合情報作戦センターを設置 情報分析・収集のエキスパートを増強	HUMINT の能力と人員増強 (主にテロリスト探索のため) WMD 探知能力、移動目標探知能力を増強 (UAV への投資増加、新型宇宙レーダー・システム開発等) 宇宙空間における能力の増強 (基礎研究の強化含む)	UAV 調達： 2007 = 17 億ドル (132 機) 2007-2011 = 116 億ドル (322 機) 宇宙レーダー・システム開発： 2007 = 2.7 億ドル
ネットワーク	GIG (Global Information Grid / 各端末を相互接続するグローバルネットワーク) を強化 戦略軍を GIG の管理・保護担当に任命	軍種間の情報共有を促進 GIG やネットワーク防護への投資	衛星通信改善等： 2007 = 9 億ドル 2007-2011 = 93 億ドル
言語訓練		ネイティブ・スピーカーを通訳として採用 兵士の教育課程における、語学の強化 作戦派遣前の兵士への語学訓練の拡充	2007 = 1 億 8,100 万ドル (前年度比 1 億 4,900 万ドル増) 2007-2011 = 7 億 6,000 万ドル
対 WMD 作戦	生物・化学兵器防護への投資をほぼ倍増 2005 年に戦略軍を WMD との戦いを統括する統合軍に任命 国際的協力に基づく拡散阻止の進展 (PSI 等)	WMD 無害化の技術を持つ部隊を増強 WMD 探知・追跡能力を増強	生物化学兵器等の対抗措置、兵器の探知・追跡・無害化： 2007 = 17 億ドル 2007-2011 = 93 億ドル
核戦力・MD	ICBM ピース・キーパーの退役 戦略原潜 4 隻から核弾頭を除去 ICBM ミニットマン III から数百の核弾頭を除去 改修型戦術トマホーク等の新たな精密誘導兵器の調達 MD の進展 (同盟国との協力を含む)	2 年以内に、SLBM トライデントを通常弾頭搭載の精密誘導弾に改修 ミニットマン III の配備数を 2007 年度中に 500 基から 450 基に削減 E-4B 国家空中作戦センター (核戦争時等に大統領が乗り指揮をとる航空機) 4 機を退役させ、C-32 をベースに新型機を開発	トライデント改修： 2007-2011 = 25 億ドル MD 関連： 2007 = 104 億ドル (前年度比 17 億ドル増) 2007-2011 = 475 億ドル 早期警戒衛星システム： 2007-2011 = 40 億ドル

(1) 2007 は 2007 会計年度予算案、2007-2011 は 5 会計年度合計の予算計画を示す。調達の中には研究開発費も含まれる。
< 出典 > Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 6, 2006, pp.41-73, 78-79; Department of Defense, "News Transcript: DoD News Briefing on Fiscal Year 2007," February 6, 2006; Department of Defense, *Budget for Fiscal Year 2007: Program Acquisition Costs by Weapon System*, February 2006.

可欠な能力だとされている(2006:53)。QDR2006 は、対 WMD 作戦の重要性も強調する。それには、PSI (拡散に対する安全保障構想) 等の国際的協力に基づく WMD 拡散阻止行動と、WMD 関連物資の探知・追跡と実力行使を伴う無害化や破壊、そして WMD 攻撃に対する防御力の向上が含まれる。更に、拡散阻止のためには、外交・経済的な手段だけでなく、WMD 関連「物資へのアクセスを阻止し……生産計画を妨害するための軍事力使用も」検討されると明言している(2006:33-35)。

8 調製された抑止 テロは抑止可能か？

QDR2006 は「調製された抑止」(tailored deterrence) という概念を提唱し、次のように述べる。冷戦期の抑止は基本的に大量の核で相手の全ての行動を抑止できた「1 つで全てに対応できる」(one size fits all) 抑止であったが、現代のテロや WMD を保有する地域大国はそれでは抑止できない²²。したがって、2001 年の『核態勢の見直し報告』²³で提唱された「新しい3本柱」——核及び通常兵力による攻撃、WMD 攻撃からの防御、脅威の出現に迅速な対応が可能な防衛インフラ (取り外した核弾頭を即座に再配備できる状態に維持すること等) ——を中心に、多様な脅威に対応できるように「調製された抑止力」が必要となる。特に、イランや北朝鮮の WMD 開発関連施設等を想定して、「固定された堅固で地中深くに隠された目標や、移動式の目標を攻撃できる能力」が重要であるとする(2006:49)。

ここで誰しもが疑問に思うのは、「果たしてそれでテロが抑止できるのか」という点だろう。QDR のブリーフィングでこの点を記者に問いただれた国防総省高官は、次のように答えている。たとえテロリストが命を惜しまないとしても、彼らにも価値を置いているものがあり、抑止は可能だ。例えば、「彼らのインフラや能力を攻撃する」こともできるし、「彼らが[テロ]の標的や[活動]資源に接近したり、新たなテロリストをリクルートしたりするのを困難にすることもできる」²⁴。率直に言えば、これを本当に抑止と呼べるかどうかはかなり疑問である。ここにも、「長い戦争」に直面した米国の苦悩が滲み出ている。

米国は「超大国」であるが故に、世界各地で遂行されるテロとの「長い戦争」だけでなく、北朝鮮・イランの核開発疑惑や中国の軍事的台頭への対処にもコミットせざるを得ない。これは超大国の責務であると同時に悲劇でもある。QDR2006 は、この責務を遂行するための国防計画である。米国が求める同盟の強化とは、この責務の分担要求に他ならない。QDR2006 の中に米国の軍事偏重主義やユニラテラリズムが垣間見えることも事実であり、そのような視点から米国を批判することはたやすい。しかし、米国を批判し責務の分担を拒否するとしても、それは、超大国の責務と悲劇を理解した上で、その超大国に我々がどう向き合うべきかを深慮した結果としての批判や拒否でなければならないだろう。

²² その理由は、冷戦期においてソ連との戦争勃発を抑止した一因である全面核戦争の恐怖が存在しないこと、いわゆる「ならず者国家」やテロリストは非合理的行動をとる場合があることである。ラムズフェルド国防長官も、「抑止は、守るべき領土を持たず、遵守すべき条約を持たない敵には適用できない」と述べている。Donald H. Rumsfeld, *Prepared Testimony of U.S. Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld before the Senate Armed Services Committee: Global Posture*, Sep. 23, 2004. <<http://armed-services.senate.gov/statemnt/2004/September/Rumsfeld%209-23-04.pdf>>

²³ Department of Defense, *Nuclear Posture Review* (unclassified cover letter to Congress, January, 2002; Global Security, “Nuclear Posture Review (Excerpts),” 8 January, 2002. <<http://www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm>>

²⁴ Department of Defense, “News Transcript”, February 3, 2006.