

対反乱作戦研究の問題点と今後の動向について

矢野 哲也

〈要 旨〉

欧米主要国ではイラク、アフガニスタンを中心に実施されている対反乱（Counterinsurgency, COINと略）作戦に対する関心が強く、中でもイラク戦争後の占領統治を主導してきた米国では陸軍のCOIN教範策定以降、軍部を中心に精力的に研究が進められてきた。しかし、その細部を見るならば陸軍における作戦ドクトリンの不整合や任務の複合化に伴う影響、空軍における対抗意識の弊害、統合参謀本部や国防総省における統合ドクトリンの変質やCOINの既成概念化といった様々な問題が生起し、その解決策は未だ見出されていない。更に最近の軍事紛争はCOIN作戦における出口戦略の軽視という重要な問題を提起するに至っている。

はじめに

オバマ（Barack H. Obama, Jr.）大統領は、2010年8月31日国民に対し7年半に及ぶイラクでの戦闘行動の終結を宣言した。その中で大統領は、米軍兵士のイラクからの撤収とアフガニスタンにおけるペトレアス（David Petraeus）陸軍大将指揮下の米軍の増強を命じたことを明らかにし、2011年夏にはアフガニスタン国軍への治安責任の移行を開始することを公表した¹。即ち大統領は、イラクからの戦闘部隊の撤収がアフガニスタンにおけるアルカイダ撃滅のための攻勢作戦に必要な兵力投入を可能ならしめる意義を有するものであることを公けにしたのである。このことは、引き続きアフガニスタンにおいてCOINが米軍の作戦行動の主軸として継続されることも意味しており、COIN推進派の中心的存在とされるペトレアス大将（当時）が6月末にアフガニスタン駐留米軍司令官に就任したことは、それを裏付けるものであった²。

1 The White House, Remarks by the President in Address to the Nation on the End of Combat Operations in Iraq, August 31, 2010, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/08/31/remarks-president-address-nation-end-combat-operations-iraq>, 2010年9月7日アクセス。

2 ペトレアス司令官は2010年9月に軍報道関係者に対し、アフガニスタンにおける最重要課題は人的資源の問題であり、まもなく9万8000名以上の規模に増員されることから初の民軍協同の本格的なCOIN作戦の実施が可能になると述べている（John D. Banusiewicz, “Petraeus Explains Afghanistan Strategy,” DoD News American Forces Press Service, September 3, 2010, <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=60737>, 2010年9月7日アクセス）。

米軍は、イラク戦争後の武装勢力との戦闘を通じてCOINの重要性を認識するに至り、その教訓を踏まえ2006年12月に陸軍・海兵隊共同でCOINに関する作戦教範FM3-24/MCWP3-33.5 Counterinsurgency（FM3-24と略）を策定するとともに本格的なCOIN作戦の研究に取り組み始めた³。またFM-24の策定と同時に陸軍と海兵隊合同の研究教育機関であるCOINセンターがペトレアス中将（当時）とマティス（James Mattis）海兵隊中将によって設立され、2009年10月に統合参謀本部がCOINに関する統合ドクトリンJoint Publication 3-24 Counterinsurgency Operations（JP3-24と略）を策定するに至ったことは、その成果の表れと言えるだろう⁴。因みに統合参謀本部は、COINを「反乱を撲滅し、核心となる不満に向けられた包括的な民事上及び軍事上の諸活動」⁵と定義付けている。そして2010年に公表された陸軍態勢報告では、地上部隊の役割の第一として陸軍は長期化したCOINに勝利するとともに、現在のイラク、アフガニスタン、フィリピンのみならず将来のいかなるCOINにも備えなければならないと規定された⁶。

更にCOINへの取り組みは、軍部に止まらず政府部内においても省庁横断的な主要政策に位置付けられるに至っている。政府が2009年1月に国務、国防、国際開発庁の主導の下に財務、司法、国土安全保障など関係各省庁の協力を得て作成した「米政府対反乱作戦ガイド」（政府版COINと略）がそれである。これにはイラクにおける米軍のCOIN作戦を指導したオーストラリア陸軍退役中佐のキルカレン（David Kilcullen）が国務省COIN特別顧問として参画し、その中では民軍一体による政治改革、経済開発、情報、治安構築といった各機能の包括的アプローチによるCOIN戦略あるいはCOIN介入という新たな考えが提示されるに至っている⁷。

それでは、このようなCOINに対する本格的な取り組みはイラクやアフガニスタンなどで活動する第一線の部隊において、どのように受け止められているのであろうか。国防総

3 FM3-24については次を参照。The U.S. Army/Marine Corps, Counterinsurgency Field Manual U.S. Army Field Manual No.3-24, Marine Corps Warfighting Publication No.3-33.5, 2007, The University of Chicago Press, Chicago and London.

4 COINセンターについては次を参照。U.S. Army/U.S. Marine Corps Counterinsurgency Center, http://usacac.army.mil/CAC2/COIN/repository/COIN_Center_Pamphlet.pdf, 2010年5月8日アクセス。また統合ドクトリンについては次を参照。Joint Chiefs of Staff, *Joint Publication 3-24 Counterinsurgency Operations*, October 5, 2009, http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp3_24.pdf, 2009年12月20日アクセス。

5 Department of Defense, *Joint Publication 1-02 Dictionary of Military and Associated Terms*, November 8, 2010 (As Amended Through 15 May, 2011), p.85, http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp1_02.pdf, 2011年7月1日アクセス。

6 U.S. Army, *A Statement on the Posture of the United States Army 2010*, February 2010, p.3, http://secureweb2.hqda.pentagon.mil/VDAS_ArmyPostureStatement/2010/2010_army_posture_statement.pdf, 2010年4月15日アクセス。

7 Bureau of Political-Military affairs, Department of State, *U.S. Government Counterinsurgency Guide*, January 13, 2009, pp.12-14, 17-27, <http://www.state.gov/documents/organization/119629.pdf>, 2009年12月20日アクセス。

省の議会報告は、米軍によって再建されたイラク治安部隊がCOIN作戦により国内のアルカイダ指導部の殺害や捕獲に成果を挙げていること、またアフガニスタン駐留米軍と国際治安支援部隊が緊密な連携の下、現地民衆の支持獲得に重点を置く米国のCOINを基調とした作戦を展開するなどCOINが現地部隊の作戦行動の主軸に位置付けられていることを指摘している⁸。しかし他方では、今まで敵の撃滅を作戦の主眼に据えてきた第一線部隊にとって、現地民衆の支持獲得を目標とする作戦様式の変更が軍に新たな問題を突き付けていることも事実である。

2008年に3名の陸軍大佐が連名で発表した論文は、かつて戦場の王といわれた野戦砲兵部隊が戦闘からCOINへの作戦様式の転換に伴い、その存在意義に疑義が持たれ本来の任務である射撃能力が危機的なまでに低下した現状を指摘するとともにCOINに偏重した人事・訓練環境の改善を訴えている⁹。またある陸軍中佐は、米軍がCOINにしか対処できない軍隊と化し、陸軍を支配するCOIN的思考が創造力の減退とCOINの教条化をもたらすに至ったと批判している¹⁰。更に陸軍部内のみならず、空軍からもCOINに対する批判の声は上がっている。米空軍法務総監代理のダンラップ (Charles J. Dunlap, Jr.) 少将 (当時) は、陸軍のFM3-24が地上兵力の偏重と技術力の軽視から空軍力を過小評価しているとする批判論文を2007年12月に発表し、その中でCOIN作戦における精密な空爆能力とそれによる住民被害の局限を主体とした空軍力擁護論を展開している¹¹。このような動きと合わせて2006年のレバノン戦争は、それまでCOIN対処を重視してきたイスラエル軍が通常戦において武装組織ヒズボラに苦戦を強いられたことから、今後のCOIN研究に重大な影響を及ぼすものとして注目されるに至った。

以上のことから2006年のFM3-24策定以降の米国におけるCOIN作戦研究は、今後もCOIN

8 イラクについてはDepartment of Defense, *Measuring Stability and Security in Iraq*, June 2010, pp.32, 48-49, 59, 73, http://www.defense.gov/pubs/pdfs/June_9204_Sec_Def_signed_20_Aug_2010.pdfを、アフガニスタンについてはDepartment of Defense, *Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan and United States Plan for Sustaining the Afghanistan National Security Forces*, April 2010, p.92, http://www.defense.gov/pubs/pdfs/Report_Final_SecDef_04_26_10.pdfを参照、いずれも2010年9月5日アクセス。

9 Sean MacFarland, Michael Shields and Jeffrey Snow, *White Paper The King and I: The Impending Crisis in Field Artillery's ability to provide Fire Support to Maneuver Commanders*, May 2008, <http://www.npr.org/documents/2008/may/artillerywhitepaper.pdf>, 2009年12月20日アクセス。

10 Gian P. Gentile, "Listen to the Airman," *Military Review*, March-April 2008, 114.

11 Charles J. Dunlap, Jr., *Shortchanging the Joint Fight?: An Airman's Assessment of FM3-24 and the Case for Developing Truly Joint COIN Doctrine*, Air University Press, December 2007, pp.18-28, http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/au/dunlap_ar1.pdf, 2009年12月20日アクセス。同少将は、合計282ページに上るFM3-24が陸上部隊の記述に偏り、空軍力に関する記述は別紙のわずか5ページに過ぎないと批判している (Ibid., p.1)。またアフガニスタンで統合任務部隊の作戦部門を担当した米陸軍大佐も空軍の威力を認める事例を紹介し、ダンラップ少将と同じ見解に立っている (Michael A. Coss, "Operation Mountain Lion: CJTF-76 in Afghanistan, Spring 2006," *Military Review*, January-February 2008, 23-25)。

が将来戦の主流となるのか、また米軍が行う作戦の主軸にCOINを位置付けるべきか、更にCOIN重視は米軍の通常戦能力の低下をもたらすのかといった議論に集約されてきているようである¹²。確かに、それらが米軍の存在意義に関わる重要なテーマであることに異論はない。しかし、イラクやアフガニスタンに特有の作戦結果だけに着目して将来の戦争や軍事政策全般を規定することは果たして妥当と言えるであろうか。本小論は、このような問題意識を踏まえ現在のCOIN概念を構築し研究進展の著しい米軍部に対する現状分析を中心に、その問題点を明らかにするとともに今後の動向を占うものとしてCOIN作戦の新たな戦例となった2006年のレバノン戦争がもたらした影響について考察するものである。

1 陸軍における問題点

(1) 作戦ドクトリンの不整合

陸軍は、FM3-24策定から2年後の2008年に作戦教範FM3-0 Operations (2008年版FM3-0と略)を公表し、その中でCOINを反乱支援、対テロ戦などとともに原則として特殊作戦部隊が実施する不正規戦に含まれる作戦形態の一つと位置付けるとともにイラク、アフガニスタンにおける主要な統合作戦と規定した¹³。また現在の陸軍における中核的な作戦概念である「全局面同時進行作戦」(Full Spectrum Operations)において、COINは当該作戦の構成局面たる攻勢(Offense)、防勢(Defense)、安定化(Stability)又は民生支援(Civil Support)の内の攻勢作戦において運用されることも明らかにされた¹⁴。このようなCOINの位置付けは2001年に策定されたFM3-0(2001年版FM3-0と略)に比べると明らかに異なっている。即ち、それまでの2001年版FM3-0におけるCOINは攻勢作戦とは局面を異にす

12 John A. Nagl, "Let's Win the Wars We're In," *Joint Force Quarterly*, 1st Quarter 2009, 20-26. Gian P. Gentile, "Let's Build an Army to Win All Wars," *Joint Force Quarterly*, 1st Quarter 2009, 27-33. Peter Katel, "Rise in Counterinsurgency," *CQ Reasearcher*, September 5, 2008, 699-717. 邦語文献では福田毅「米国流の戦争方法と対反乱(COIN)作戦——イラク戦争後の米陸軍ドクトリンをめぐる論争とその背景——」『レファレンス』2009年11月が詳しい。

13 Department of the Army, *FM3-0 Operations*, February 2008, 2-45, 2-47, 2-55, <http://www.fas.org/irp/doddir/army/fm3-0.pdf>, 2009年12月20日アクセス。なお2008年版FM3-0によれば、特殊作戦部隊や米軍の受入国軍隊が脅威を排除できない場合は陸軍の正規部隊がその主導的役割を引き受けるものとされている(Ibid., 2-47)。

14 Ibid., 3-40.なお全局面同時進行作戦の考えについて、FM3-0は「陸軍部隊は、(略) 統合部隊の一部として攻勢作戦、防勢作戦、安定化作戦又は民生支援作戦を同時に組み合わせ」て、海外での統合軍事行動(Joint Campaigns (Overseas))及び米本土での国土安全保障(Homeland Security (within the United States))において行動するものと規定し、各作戦がそれぞれ主体となる場合の比重配分が示されている(Ibid., 3-2.)。一例として、海外での統合軍事行動事態において安定化作戦が主体となる場合、攻勢及び防勢作戦の比重は安定化作戦のそれに比べて格段に低い。また安定化作戦には民間警備、民間統制、公共サービスの復興、政府統治支援及び経済・社会資本開発支援が、一方民生支援作戦には災害・テロ攻撃対処支援、民事法執行機関支援及びその他の支援が含まれるものとされている(Ibid., 3-68~81, 3-99~104)。

る安定化作戦（Stability Operations）に含まれる外国国内防衛（Foreign Internal Defense）の中の一手段という位置付けに止まり、それも飽くまで受入国政府が主体となって実施するCOINに対する支援という補助的役割しか与えられていなかった¹⁵。また紛争の激烈度に応じた段階区分の考え方においても、2001年版FM3-0が「戦争以外の軍事作戦（Military Operations Other Than War）～戦争（War）」という簡略な区分に止まり、戦争段階に傾斜するにつれて安定化作戦はその役割が縮小するものと考えられているのに対し、2008年版FM3-0は「安定した平和（Stable Peace）～不安定な平和（Unstable Peace）～反乱（Insurgency）～全面戦争（General War）」というように紛争段階が細分され、COINは不安定な平和～反乱段階に陸軍が実施する不正規戦の一手段に位置付けられている¹⁶。これはイラク戦争の教訓を踏まえて2006年にFM3-24が策定されてから、COINが陸軍における重要な作戦として注目されてきたことの表れと言えるであろう。

しかし、他方においてイラク、アフガニスタンにおける戦況の変化に応じてCOINに続く新たな作戦ドクトリンが次々と策定されているのも事実である。2008年10月の安定化作戦に関するFM3-07 Stability Operations（FM3-07と略）及び治安部隊援助に関する2009年5月のFM3-07.1 Security Force Assistance（FM3-07.1と略）の策定がそれであり、それらはかつてのFM3-24と同様、イラク及びアフガニスタンにおける陸軍の作戦行動で得られた教訓や政府・国防総省の方針に依拠している。因みにこれらは、いずれも米国の統治政策の進展に伴う軍の作戦様式の変化に基づいて将来の作戦に資する目的で編纂されたものであり、今後の米国による軍事作戦の動向を占うものとして重要視すべきものと言えよう。なお統合参謀本部は、安定化作戦及び治安部隊援助（Security Force Assistance）について次のように定義している。

安定化作戦—安全かつ安定した環境の整備・再建、基本的な公共サービスの提供、緊急的な社会資本の復興及び人道支援のため国力を構成する他の関係諸機関との調整の下に米国外において行われる多様な軍事的任務や活動を含む包括的概念

治安部隊援助—外国の治安部隊やその支援機関の能力・機能の開発促進を支援する米国政府の統合行動に寄与する国防総省の活動¹⁷

15 Department of the Army, *FM3-0 Operations*, June 2001, 9-8-9-31, http://www.dtic.mil/doctrine/jel/service_pubs/fm3-0b.pdf, 2009年12月20日アクセス。なお外国国内防衛とは、米軍の駐留を認める外国政府を国内反乱やテロ等の脅威から防衛する米国による受入国に対する支援活動とされている。

16 Department of the Army, *FM3-0 Operations*, February 2008, 2-13, 2-14及び Department of the Army, *FM3-0 Operations*, June 2001, 1-47を参照。

17 Department of Defense, *Joint Publication 1-02*, pp.326, 344.

そして、ここで注意すべきはFM3-24に規定された従来のCOINとFM3-07及びFM3-07.1に規定された新たな作戦ドクトリンとの整合をいかに図るかという問題である。試みに両者を比較した場合、いくつかの相違点を指摘することができる。その一つは、FM3-24がCOIN作戦の計画・実施に必要な戦術的かつ技術的事項を中心に記述されているのに対し、FM3-07等が戦略的視点から記述されているという点である。後者は、いずれも冒頭の第1章を「戦略的文脈」と題して米国の国家戦略及び国防政策における当該作戦・援助活動の地位・役割等を規定している点で共通している¹⁸。これはFM3-24がイラクにおいて部隊の戦術、技量等が要求された成果を達成していないとの反省を踏まえ、協同してCOIN作戦を実施する陸軍及び海兵隊が組織としてのコンセンサスを早急に確立しなければならないとの現地の差し迫った要求に応える目的で作られた戦術レベルの記述内容とは明らかに視点が異なっている¹⁹。

その理由としてはFM3-07及びFM3-07.1ともに、それぞれ「復興及び安定化に関する省庁間協力のための国家安全保障大統領指令第44号」(NSPD-44と略)及び「安定化移行に向けた軍事支援に関する国防総省指令第3000.05号」(DoDD3000.05と略)といった政府方針をその策定の根拠としていることが挙げられるであろう。因みにNSPD-44は外国の政府や地域に対する復興・治安援助を通じて米国の安全保障を促進することを、またDoDD3000.05は安定化作戦が国防総省の中核的任務の一つであることを明確に謳っている²⁰。

(2) 任務の複合化に伴う影響

従来のCOINと新たな作戦ドクトリンのもう一つの相違点は、FM3-24が反乱勢力の撃破に重点を置いた戦闘任務中心の作戦行動を主軸としているのに対し、FM3-07等が住民の支持獲得に重点を置いた非戦闘任務を中心に記述されていることである。このことは従来のCOINの下に一般住民の中に紛れて破壊活動を行う武装勢力との戦闘行動に従事してきた第一線の兵士達に、新たな作戦ドクトリンの下に現地住民に対してきめ細かい配慮と奉仕の精神が求められる任務を付与することによって、機械のスイッチのように臨機に戦闘

18 Department of the Army, *FM3-07 Stability Operations*, October 2008, 1-1-1-93, <http://usacac.army.mil/CAC2/Repository/FM307/FM3-07.pdf> 及び Department of the Army, *FM3-07.1 Security Force Assistance*, May 2009, 1-1-1-53, <http://usacac.army.mil/CAC2/Repository/FM3071.pdf> を参照、いずれも2009年12月20日アクセス。

19 The U.S. Army/Marine Corps, *op.cit.*, p.iii.

20 The White House, *National Security Presidential Directive/NSPD-44, Management of Interagency Efforts Concerning Reconstruction and Stabilization*, December 7, 2005, <http://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-44.pdf> 及び Department of Defense, *DoD Directive 3000.05, Military Support for Stability, Security, Transition, and Reconstruction (SSTR) Operations*, November 28, 2005, p.2, http://www.fas.org/irp/doddir/dod/d3000_05.pdf を参照、いずれも2009年12月20日アクセス。

従事者から人道支援従事者への人格の切り替えを要求することを意味する。そして恐らく、その都度兵士一人ひとりの内心では、従来のCOINと新たな作戦ドクトリンとの懸隔を埋めるための心理的葛藤やストレスが生じ、それが延いては兵士個人の問題に止まらず部隊の規律、士気に対しても重大な影響を及ぼしかねない問題となってきたのも事実である。

参考までに米陸軍軍医総監室とアフガニスタン駐留米軍司令部は、アフガニスタン派遣の経験を有する兵士に対するメンタルヘルス調査結果を2009年11月に公表しているが、それによれば「部隊のモラルが高い又は極めて高い」とする回答の割合が、2005年(10.5%)、2007年(10.2%)に比べて2009年(5.7%)には半減していること、またゲリラによる待ち伏せ攻撃などを受けた経験を有する兵士の割合が年々増加し、2009年には70～80%以上に達しているのと併せて「交戦規則のために反撃することができず、危険な状況を経験したことがある」と回答した兵士が2005年(33.1%)、2007年(48.2%)、2009年(58.2%)と年々増加していることは、戦闘任務から戦闘・非戦闘複合任務への作戦様式の変更が反って兵士の対敵行動を制約し、彼らの戦場ストレスと部隊のモラルとの間に何らかの因果関係の存在を肯定せざるを得ない状況をもたらしていると言えるのではないだろうか²¹。この意味からするならば任務の複合化の問題は、単に兵士個人の能力に止まらず、今後の陸軍の作戦の成否に関わる重要な意義を有しているといっても過言ではないであろう。

(3) 陸軍の対応

前項で指摘した2つの問題に対して、現在の米陸軍の作戦ドクトリンの根幹をなす2008年版FM3-0の改訂版たるFM3-0 Operations, Change No.1(2008年改訂版FM3-0, C1と略)は、いずれも否定的である。第1のCOINと新たな作戦ドクトリンとの不整合の問題について、2008年改訂版FM3-0, C1はCOINを不正規戦の中で実施される統合作戦の一部とし、外国国内防衛、反乱支援、対テロ戦闘、非通常戦と同じ特定の軍事作戦という位置付けに止めて

21 Office of the Command Surgeon U.S. Forces Afghanistan and Office of The Surgeon General United States Army Medical Command, *Mental Health Advisory Team (MHAT) 6 Operation Enduring Freedom 2009 Afghanistan*, November 6, 2009, pp.18, 26, http://www.armymedicine.army.mil/reports/mhat/mhat_vi_MHAT_VI-OEF_Redacted.pdf, 2010年9月5日アクセス。なお同報告書によれば調査は2009年4～6月にかけて行われ、27個作戦機動部隊に所属した兵士638名、25個作戦支援小隊に所属した兵士722名及び特殊任務部隊等に所属した兵士189名の合計1549名から調査資料が収集された。また従前の調査と異なる点として①調査対象部隊の無作為抽出、②作戦機動と作戦支援の部隊区分に応じた調査、③2005、2007、2009年の経年変化に応じた調査がそれぞれ挙げられている (Ibid., p.4)。因みに米陸軍による同種調査はイラク戦争時の第1回(2003年)以降、2009年の調査の時点において計6回実施され、アフガニスタン作戦に関しては2008年から本格調査が開始されている(米陸軍衛生部の次のホームページ参照、<http://www.armymedicine.army.mil/reports/mhat/mhat.html>)。

いる²²。ところが陸軍の中核的作戦概念である全局面同時進行作戦を解説したその第3章では、主要な攻勢作戦の任務に関する記述の中で唐突にCOINのみが取り上げられ、それが反乱地域の掃討に運用される場合があること及びCOINが決定的勝利のため通常、攻勢作戦と安定化作戦とを組み合わせる一節が挿入されているのである²³。なぜ中核的的概念である全局面同時進行作戦の解説においてCOINだけが取り上げられているのか、また特定の紛争段階に限定的に運用されるCOINと全局面同時進行作戦の主要局面として各種の紛争段階に普遍的に運用される攻勢作戦や安定化作戦をなぜ混同して使っているのか。参考までにFM3-07及びFM3-07.1におけるCOINの扱いを見るならば、前者はわずかに安定化作戦における省庁間協力の一環として大使館付武官の収集項目に係属のCOIN情報が記載されているのみであり、後者に至ってはCOINという用語すら見出すことはできない²⁴。因みにFM3-07を策定したコルドウェル陸軍中將は、治安部隊援助に関する指揮官向け資料の中で、イラクにおける軍事作戦初期は大規模戦闘作戦及びCOINが米軍等の焦点となっていたが、今やそれは受入国軍隊へのCOIN任務の引き継ぎに移行したと述べて既にCOINはその役目を終えたとする認識すら明らかにしているのである²⁵。

これらを踏まえるならば、陸軍内部において従来のCOINと新たな作戦ドクトリンの不整合の問題は未だ改善されていないと思われる。そして、これを裏付けるものが2009年に新たに策定されたFM3-24.2 *Tactics in Counterinsurgency* (FM3-24.2と略)である。その序論には、部隊のためのCOIN長期計画は、攻勢、防勢及び安定化作戦を組み合わせるとする2008年版FM3-0の考えが取り入れられているほか、COINの努力指向の対象として民間警備・統制の確立、受入国軍隊支援、政府統治支援、公共サービスの復興、経済・社会資本開発支援及び情報活動の7項目が新たに掲げられるに至っている²⁶。これらは最後の情報活動を除き、いずれも脚注14で列挙した安定化作戦に含まれる任務とほぼ一致している。しかもFM3-24の関連教範としての位置付けのFM3-24.2は、その表題とは裏腹にむしろ

22 Department of the Army, *FM3-0 Operations, Change No.1*, February 22, 2011, 2-44, Table 2-1, [http://usacac.army.mil/cac2/FM3-0/FM_3-0_C1_\(WEB\)1.pdf](http://usacac.army.mil/cac2/FM3-0/FM_3-0_C1_(WEB)1.pdf), 2011年7月7日アクセス。なおCOINに関しては、定義の修正を除き2008年版FM3-0をほぼ踏襲している (Ibid., 2-54)。

23 Ibid., 3-33.

24 Department of the Army, *FM3-07 Stability Operations*, A-9.

25 Joint Center for International Security Force Assistance, *Commander's Handbook for Security Force Assistance*, Fort Leavenworth, Kansas, July 14, 2008, p.2, <http://usacac.army.mil/cac2/Repository/Materials/SFA.pdf>, 2010年9月5日アクセス。またコルドウェル中將は軍機関誌への寄稿論文の中で、2008年版FM3-0が安定化作戦を陸軍の作戦行動の主軸とされる攻勢・防勢作戦と同等に位置付けていることは陸軍が安定化作戦の重要性を認めたものとの考えを示している (Lt. Gen. William B. Caldwell IV and Lt. Col. Steven M. Leonard, "Field Manual 3-07, Stability Operations: Upshifting the Engine of Change," *Military Review*, July-August 2008, 9.)。

26 Department of the Army, *FM3-24.2 Tactics in Counterinsurgency*, March 2009, ix, http://usacac.leavenworth.army.mil/cac2/coin/repository/FMI_3-24%202.pdf, 2010年9月5日アクセス。

るFM3-07等と同じ戦略的視点からの記述が随所に見られ、さながらFM3-24の戦略版と錯覚しかねない主客転倒した内容となっている。

また第2の任務の複合化の問題についても2008年改訂版FM3-0, C1の否定的態度は変わらない。その中核的概念たる全局面同時進行作戦への対応に関する項目には、陸軍は安定した平和から反乱を通じ全面戦争に至る全ての紛争段階に効果的に移行し、部隊はそれらの紛争段階の各焦点に素早く移行適応することが求められていると規定され、任務の複合化は時代の趨勢としてむしろ当然視されている²⁷。因みに2008年改訂版FM3-0, C1は全局面同時進行作戦のための訓練と同じ記述項目において戦争法と交戦規則の重要性を強調し、その中で兵士が遵守すべきルールを掲載している。それは敵の捕虜を虐待しないといった戦闘に関するもの以外に、住民に人道的に接すること、物を盗まないこと、私有財産を鄭重に扱うことなど住民への配慮を重視した非戦闘的な指導事項をも含むものとなっている²⁸。これに対して現地における兵士の現状はいかなるものであろうか。その答えは2008年に公表された陸軍医務総監室による従軍兵士に対するメンタルヘルス調査報告が明らかにしており、それによれば非戦闘員に対する殺傷や非戦闘員からの窃盗などの反道徳的行為を行ったとする兵士からの申告が、イラク及びアフガニスタンともに全回答者の30～40%に上っているのが現実である。このことからするならば、彼らに複合任務を命ずることがいかに容易ならざるものであるかが理解されるであろう²⁹。

2 空軍における問題点

(1) 対抗意識の弊害

FM3-24が策定された1年後に空軍法務総監代理のダンラップ少将が、その空軍力への過小評価に対する批判の論陣を展開したことは既述のとおりである。そして空軍もまた、陸軍がFM3-24を策定した翌年7月に独自に不正規戦に関する作戦教範AFDD2-3 Irregular Warfare (AFDD2-3と略)を策定するに至った。それによれば不正規戦とは、民衆に対する支配の正当性と影響力の行使を目的とした政府主体と非政府主体との暴力闘争と定義され、その中には反乱、COIN、テロ及び対テロ活動が含まれると規定した³⁰。更には不正規

27 Department of the Army, *FM3-0, C1 Operations* February 22, 2011, 1-92.

28 *Ibid.*, 1-90.

29 Office of The Surgeon General United States Army Medical Command, *Mental Health Advisory Team (MHAT) V Operation Enduring Freedom 8 Afghanistan*, February 14, 2008, p.175, http://www.armymedicine.army.mil/reports/mhat/mhat_v/MHAT_V_OIFandOEF-Redacted.pdf, 2010年9月5日アクセス。

30 Department of the Air Force, *Air Force Doctrine Document 2-3 Irregular Warfare* August 1, 2007, pp.viii, 3-5, <http://www.fas.org/irp/dodder/usaf/afdd2-3.pdf>, 2009年12月20日アクセス。

戦において諸々の効果を発揮するための決定的な能力が空軍であるとした上で、全編に亘ってCOIN関連の活動を中心に空軍の役割が記述されていることから、AFDD2-3は恰も空軍の新たなCOINドクトリンと評されている³¹。つまり空軍は、不正規戦をCOINの上位概念に位置付けるとともに自らを不正規戦における決定戦力と定義付けることによって陸軍とは異なる独自の存在意義を明確にしたと言えるであろう。

確かに陸軍の策定したFM3-24が、COINにおける空軍の役割の記述に付録末尾の数ページしか充てなかったのは空軍力に対する過小評価と受け取られかねないことも否定できず、他方ダンラップ少将が主張するように本来の空軍力が武装勢力に対する心理的重圧及び米兵の損害局限化に寄与していることも事実であろう³²。しかし武装勢力の孤立化を図るため住民との協調を重視するCOIN作戦において、仮に武装勢力に対する空爆の命中精度が向上したとしても無辜の住民が一人でも巻き添えになれば、それまでの作戦が水泡に帰するだけではなく武装勢力側による宣伝戦の格好の材料となることから陸軍のFM3-24が指揮官に繰り返し空爆の自制を説いているのも当然といえる³³。また子細に見るならばFM3-24は、決してCOIN作戦における空爆の有効性を否定してはおらず、ましてや空軍力の役割を過小評価するような記述内容とはなっていない。むしろ、その限られた紙幅の中で情報収集、電子戦、衛星通信、空輸支援、空中監視といった空軍の多機能性を活用するための方策が列挙され、中でもイラク等の受入国の空軍力の再建のための長期的支援策を取り上げていることは、陸軍による受入国の治安部隊援助と並んで空軍独自の新たな役割として今後も重要視されるものといっても過言ではない³⁴。

（2）空軍の対応

以上のように見てくるとダンラップ論文は、FM3-24の一面的な理解に基づく陸軍への対抗意識の表れ以外の何物でもないと言わざるを得ない。ましてFM3-24が「はしがき」でも明示しているように陸軍及び海兵隊の大隊以上の指揮官・幕僚を対象に策定された作戦教範であることを考えるならば、それが陸軍中心の視点から記述されるのは当然であり、

31 James S. Corum, "On Airpower, Land Power, and Counterinsurgency: Getting Doctrine Right," *Joint Force Quarterly*, issue 49, 2nd quarter 2008, 97.

32 Dunlap, Jr., *op.cit.*, p.42. ダンラップ少将の主張には陸軍部内からも支持する意見があり、中でもCOIN批判派のある陸軍中佐は、陸軍におけるCOINへの独善的な思い込みなどを明らかにする上でダンラップ論文は読む価値があると述べている（Gian P. Gentile, "Listen to the Airman," *Military Review*, March-April 2008, 115）。

33 The U.S. Army/Marine Corps, *op.cit.*, pp.364-365.

34 FM3-24によれば、受入国が自ら効果的なCOIN作戦を進めるためには空中偵察・監視、空輸、陸上部隊に対する近接航空支援、傷病兵空輸、対空戦及び航空阻止のための能力が求められ、そのための搭乗員、整備員等の養成には陸上部隊以上の期間を要することから米空軍は長期的支援に考慮する必要があると指摘している（*Ibid.*, pp.371-372）。

立場を変えれば空軍の作成する教範が陸軍の役割に多くのページを割くことがないのと何ら変わらない。むしろ、ここで注意すべきはダンラップ論文の考えが、対抗相手の陸軍のみならず自らが所属する空軍のそれとも一線を画するものと思われることである。

その第1は、ダンラップ論文が空爆をCOIN作戦における空軍力の重要な役割として強力に主張しているのに対し、前掲のAFDD2-3はむしろその役割を慎重に扱っている。空爆によって住民の巻き添えが出ることの深刻な影響を強調するFM3-24に対し、ダンラップ論文は「FM3-24の空軍力に対する俗説」と題する1章を設け、それが空爆能力の精密性に対する陸軍の無知によるものであること、また空爆以上に陸軍や海兵隊による住民誤射事件及びアブ・グレイブ収容所における捕虜虐待事件が住民により深刻な影響を及ぼしていることを取り上げて反論するとともに、空爆による予想外の住民被害の影響が未だ明らかになっていないにもかかわらず、それが明白に陸上部隊の招いた世論の非難の原因にすり替えられているとまで断言しているのである³⁵。そしてダンラップ論文は、今や空軍は新世代の無人攻撃機によって武装勢力に甚大な心理的圧迫を強要するとともに米兵の死傷を伴うことなく彼らを容赦なく追跡することが可能になったと述べて、その有用性を繰り返し強調している³⁶。一方これとは対照的に空軍のAFDD2-3は、空爆について、その第2章の不正規戦における空軍の運用に関する記述の中で緊急対応機動と並んでわずか半ページのスペースしか割り当てられず、しかも空中監視等の非殺傷手段との連携による地上作戦への効果が期待されると述べる以外は、ダンラップ論文が主張するような空爆至上主義の考えはどこにも見当たらない³⁷。

また第2の相違点は、陸軍のFM3-24が提唱した空軍の新たな試みである受入国の空軍力の再建支援について、AFDD2-3がそれをCOINにおける空軍の重要な役割の筆頭に挙げているのとは対照的に、ダンラップ論文はそれに対して消極的な反応しか示していないことである。即ち同論文は、イラク国内における訓練が技術上もまた米国人訓練要員の安全上も困難であり、それよりはむしろ米国で訓練することの方がどれだけイラク人に自由社会を体験させ、彼らの人心を掌握する最上の道であることかと述べ、その考えに極めて懐疑的である³⁸。

そして更に両者の最も大きな相違点は陸軍のFM3-24に対する立場の違いであり、ダンラップ論文が全編に亘り否定的かつ主観的態度で貫かれているのに対し、AFDD2-3はむしろFM3-24との整合に留意し、肯定的かつ客観的態度で記述されていることである。あ

35 Dunlap, Jr., *op.cit.*, pp.18-23.

36 *Ibid.*, p.42.

37 Department of the Air Force, *op.cit.*, p.16.

38 Dunlap, Jr., *op.cit.*, pp.47-48.

たかも前者は、それを自ら証明するかのように、わざわざFM3-24の策定者であるペトレアス陸軍大将の名を挙げて陸軍最高の知識人の一人である博士号を有する戦士（PhD-warrior, “one of the Army’s premier intellectuals”）によって策定されたドクトリンであるにもかかわらず、それは不完全であると皮肉交じりに断じている³⁹。その背景にあるのは、もはや直面する危機に軍全体としてどう取り組むべきかという軍種を超えた統合運用精神ではなく、空軍の利益代表を自認する偏狭な教区主義以外の何物でもない。この意味からするならばAFDD2-3が、その第1章の中で「軍事力のみではCOINにおける決定的勝利をもたらすことはできない」と規定したことは、「FM3-24が依拠する古典的なCOIN作戦におけるそれとは対照的な現代の空軍力は、COIN戦略における決定的要素となることができる」とするダンラップ論文の空軍至上主義からの訣別であり、両者の立場の相違は明らかと言わざるを得ない⁴⁰。

3 統合参謀本部及び国防総省における問題点

(1) 統合ドクトリンの変質

COINに関する統合参謀本部の考えは、陸軍のFM3-24の3年後に新たに策定された統合ドクトリンJP3-24によって明らかにされた。そこでは軍事手段優先主義の否定、民軍協力体制の重視、住民支持の獲得といったCOIN作戦の基本的部分についてはFM3-24の考えを踏襲しているものの、その記述態度においては変質していることに気付く。即ちFM3-24がCOINを陸軍及び海兵隊が自らのために実施する作戦として記述しているのに対し、JP3-24は外国国内防衛との関係を意識して受入国のために実施する作戦としていることであり、それが最も如実に表れているのが新たに追加された「受入国のCOINに対する支援」(Support to Counterinsurgency) という考えである⁴¹。JP3-24によれば、それは通例、米軍の統合部隊が受入国を支援することを目的に行う作戦行動を意味し、具体的には情報、心理戦、民事・メディア、治安部門再建、武装解除等において受入国を支援することを想定している。そしてこれとは別に、稀有な事例として米軍の統合部隊が受入国を除外して行うものや大規模作戦の一部として国外占領地域における抵抗勢力に対するものを単に「COIN」と呼称して区別し、受入国のCOINに対して統合部隊は、通例外国国内防衛の一

39 Ibid., p.5. またダンラップ論文は、FM3-24が現代の航空技術とは無縁のナポレオンのスペイン半島戦線、アラビアのロレンス等の過去の教訓ばかり引用しているのは問題であり、新たなCOINに関する統合ドクトリンはこの歴史的限界を認識すべきとしている (Ibid., pp.15-16)。

40 Department of the Air Force, *op.cit.*, p.4, Dunlap, Jr., *op.cit.*, p.6.

41 Joint Chiefs of Staff, *JP3-24 Counterinsurgency Operations*, III-3.

形態としてその国内防衛及び開発計画の支援を行うものとされている。これは、イラク戦争直後の情勢に対応するためFM3-24によって確立された従来のCOINが今や特殊な作戦形態とされる一方、今後の統合作戦においては受入国のCOINに対する支援という新たな概念がそれに取って代わることを意味するものといえるかもしれない。

そして、このJP3-24の策定に合わせるかのように統合参謀本部編纂の軍事用語辞典におけるCOINの定義も修正されるに至った。2001年4月に改正された同辞典は、幾度かの修正を経て2009年8月19日付の修正においてCOINを、「反乱を撲滅するために政府によって行われる軍事的、準軍事的、政治的、経済的、心理戦的及び民事的諸活動」と定義していた⁴²。ところがJP3-24の策定後に行われた2010年7月31日付の修正において、それは「反乱を撲滅し、核心となる不満に向けられた包括的な民事上及び軍事上の諸活動」とされ、単に反乱勢力を軍事的に撲滅すればそれで終わりではなく、更に民衆の不平や苦情を解決することが新たな任務として追加されたのである⁴³。またJP3-24を仔細に見るならば、表題にはCOINの用語が残ってはいるものの、その中身はCOINの外国国内防衛版と見紛うばかりの内容である。これを裏付けるものが2010年7月に改定された外国国内防衛に関する統合ドクトリンJP3-22 Foreign Internal Defenseであり、その第1章において外国国内防衛における米国の軍事行動は伝統的にCOINに焦点を合わせてきたが、これからは国内開発の領域がCOIN後の焦点として広がっていると述べて、従来のCOINの役割が変質したことを統合参謀本部自ら言明する内容となっている⁴⁴。

このような統合参謀本部及び国防総省の変化に対し、現在の陸軍の対応はいかなるものであろうか。それは現行の2008年改訂版FM3-0, C1によって窺い知ることができる。確かにそこではCOINの定義がJP3-24の規定通りに改められ、反乱の撲滅のみを目的とした従来の表現は姿を消している⁴⁵。しかし、それ以外に主要な攻勢作戦におけるCOINの位置付けや作戦実施上の留意事項及び安定した平和から反乱を経て全面戦争に至る全ての段階に対する即応を兵士に要求する考えはほぼそのまま継承され、作戦ドクトリンの不整合及び任務の複合化の問題はいずれも先送りされる結果となっている⁴⁶。恐らくこの問題を解決

42 Department of Defense, *Joint Publication 1-02 Dictionary of Military and Associated Terms*, April 12, 2001 (As Amended Through August 19, 2009), p.130, http://www.fas.org/irp/doddir/dod/jp1_02.pdf, 2010年9月5日アクセス。

43 Department of Defense, *Joint Publication 1-02 Dictionary of Military and Associated Terms*, April 12, 2001 (As Amended Through July 31, 2010), p.108, http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp1_02.pdf, 2010年9月5日アクセス。Joint Chiefs of Staff, *JP3-24 Counterinsurgency Operations*, I-2.

44 Joint Chiefs of Staff, *Joint Publication 3-22 Foreign Internal Defense*, July 12, 2010, I-4, http://www.fas.org/irp/doddir/dod/jp3_22.pdf, 2010年9月5日アクセス。

45 Department of the Army, *FM3-0 Operations, Change No.1*, 2-54.

46 Ibid., 1-92, 2-54-58.

するためにはCOIN作戦研究の出発点となったFM3-24の改訂を待たざるを得ないのかもしれない。

（2）COIN作戦の既成概念化

これまで見てきたような陸軍、空軍及び統合参謀本部それぞれのCOINに対する取り組みの相違とそれに基づく問題点に対し、その上部組織である国防総省はいかに対応してきたのであろうか。この点についてはCOINに関する具体的な指令等が国防総省から一つも発出されていないこと、一方これとは対照的に同省がCOIN以外の作戦行動として2005年11月28日に安定化移行に向けた軍事支援に関する指令を、また2008年12月1日に不正規戦に関する指令を、更に2009年9月16日に安定化作戦に関する指示を立て続けに発出している事実に着目する必要がある⁴⁷。因みに安定化作戦に関し、国防総省指令の上位に位置するNSPD-44が当該指令の発出に追従するかのように2005年12月に大統領府から発出されていることも関連付けられるであろう。そして、これらの指令等の中でCOINという言葉を取り上げているのは、わずかに2008年の不正規戦に関する指令のみであり、その扱いについてもCOINは対テロ、非通常戦、外国国内防衛、安定化作戦とともに不正規戦の一部として脆弱国家の再建安定のために実施されると規定され、また統合参謀本部議長の任務としてCOINを含む不正規戦に関する教育、訓練及びそれに関連する作戦計画等の立案などが指示されているに過ぎない⁴⁸。

一方、このようなCOINの取扱いとは対照的に、安定化作戦に関する2009年9月16日の指示は2005年の指令の単なる焼き直しに止まらず、国防総省は戦闘及び非戦闘両環境下に紛争のあらゆる段階を通じ、軍事作戦の全領域で横断的に実施される安定化作戦を準備すべきであるとした上で、4年間のイラク、アフガニスタンでの統治経験を踏まえ、当該作戦の遂行にあたり関係諸機関との具体的な連携強化策が新たに修正、追加されている⁴⁹。このことからするならば国防総省におけるCOINは安定化作戦と比べ明らかに等閑に付されてきたといっても過言ではない。実際2010年に公表された「4年毎の国防見直し報告」(Quadrennial Defense Review Report)においても、COINは常に安定化作戦等と並称され

47 安定化移行に向けた軍事支援に関する国防総省指令については脚注20を参照。また不正規戦に関する国防総省指令についてはDepartment of Defense, *DoD Directive 3000.07, Irregular Warfare (IW)*, December 1, 2008, <http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/300007.pdf>及び安定化作戦に関する国防総省指示についてはDepartment of Defense, *DoD Instruction 3000.05, Stability Operations*, September 16, 2009, http://www.fas.org/irp/doddir/dod/i3000_05.pdfをそれぞれ参照（いずれも2009年12月20日アクセス）。

48 Department of Defense, *DoD Directive 3000.07*, p.2/p.8.

49 Department of Defense, *DoD Instruction 3000.05*, pp.1-3.

独立の作戦概念としては扱われていない⁵⁰。このような国防総省のCOINに対する取扱いからも判るように、陸軍、空軍及び統合参謀本部を含めた現在の軍部におけるCOIN作戦研究が整合性の欠如という問題を有しているのは否定できない事実と言える。

そして視点を変えるならば、更に重要な問題が存在していることに気付く。それは軍内部におけるCOIN研究の整合性の欠如とは対照的に、COINが必然的に作戦の長期化をもたらすという点では全ての認識が一致していることである。陸軍のFM3-24はCOIN作戦が常に時間と資源の多大な消費を強要するものであることからCOIN従事者は長期関与に備えるべきと規定する⁵¹。空軍もAFDD2-3においてCOINが長期的事業であるとした上で、伝統的戦争は技術と殺傷率に見合った期間に短縮する傾向にあるがCOINはその性質から依然として長期化の状態のままであると述べている⁵²。また統合参謀本部もJP3-24において反乱が数年又は十数年に及ぶのは歴史が示しており、もし伝統的戦争と不正規戦が複合した長期戦となった場合、時間と資源の多大な出費は常態化すると述べた上でFM3-24と同じように長期関与に対する備えを説いている⁵³。そして国防総省が作成に関与した政府版COINに至っては、政府はしばしばCOINに関する軍事行動を開始するにあたり膨大な期間と莫大な経費について軽視してきたと述べて、それらに考慮することの必要性を示唆している⁵⁴。

つまりCOINが必然的に長期作戦となることは議論の余地がなく、このような考えは2009年の安定化作戦に関する国防総省指示にも継承されている⁵⁵。因みにこの傾向は、2001年9月11日の米中核同時テロの際にラムズフェルド (Donald H. Rumsfeld) 国防長官 (当時) がニューヨーク・タイムズ紙において「出口戦略」(exit strategy) の否定を表明してから既定方針化したといってもよく、ゲーツ (Robert M. Gates) 前国防長官も2008年の陸軍士官学校での演説において「我々は長期戦争に関心はないが長期戦争の方が我々に関心を

50 Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 2010, pp.20-26, <http://www.defense.gov/qdr/QDR%20as%20of%2029JAN10%201600.pdf>, 2010年5月16日アクセス。この認識は同年5月に発表された『国家安全保障戦略』においても踏襲されている (The White House, *National Security Strategy*, May 2010, p.14, http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf, 2010年9月5日アクセス)。

51 The U.S. Army/Marine Corps, *op.cit.*, p.43.

52 Department of the Air Force, *op.cit.*, p.11.

53 Joint Chiefs of Staff, *JP3-24 Counterinsurgency Operations*, Executive Summary-xvi.

54 Bureau of Political-Military affairs, Department of State, *U.S. Government Counterinsurgency Guide*, p.12.

55 Department of Defense, DoDI 3000.05, p.2. その中で、安定化作戦の任務は小規模かつ短期間から大規模かつ長期間の範囲を想定していることが示されている。

抱いている」⁵⁶と述べ、そのような考えに変化のないことが示されている。なおこの出口戦略とは、かつてベトナム戦争において米国が部隊撤収の見通しのつかない軍事行動の泥沼化に陥った苦い教訓を踏まえ、軍事介入にあたっては事前に部隊の撤収のための方向性(出口)を確立し、その目途が立たない場合は軍事介入を行わないという政治・軍事上の判断基準であり、湾岸戦争当時のパウエル(Colin L. Powell)統合参謀本部議長が提示したドクトリンの中の一つとされている⁵⁷。

そして今回のイラク戦争においても、緒戦の電撃的勝利とは裏腹に占領が長期化するに従い米国の政治家や軍事関係者の間で出口戦略の有無をめぐって議論されはしたものの、破綻国家の再建という新たな任務が登場するに伴いCOIN作戦が必然的に長期化せざるを得ないものと見る考えが支配的となり、出口戦略の議論をもってそれを見直す余地もなく時日のみ経過しているのが現状である⁵⁸。このような状況の中でオバマ大統領は、2011年6月22日アフガニスタンから年内に1万人、翌年夏までに合せて3万3千人の兵士を撤退させるとともに2014年までに米軍を戦闘任務から支援任務へ切り替え、アフガニスタン政府への治安権限の移管を完了させる決定を下したことを国民に伝えた⁵⁹。しかし、これに対する軍部の反応は否定的であり、新聞報道によれば当時の米中央軍司令官ペトレアス大

56 Department of Defense, Office of the Assistant Secretary of Defense (Public Affairs), Speech, Evening Lecture at the U.S. Military Academy (West Point, NY) As Delivered by Secretary of Defense Robert M. Gates, U.S. Military Academy, West Point, NY, Monday, April 21, 2008, <http://www.defense.gov/Speeches/Speech.aspx?SpeechID=1233>, 2009年12月20日アクセス。なおパネッタ(Leon Panetta)国防長官も2011年7月1日のメッセージの中で、イラク政府との戦略的関係の強化とともに、アフガニスタンが二度とアルカイダの避難場所とならないよう軍はアフガン民衆や友邦との緊密な活動に専念し続けなければならないと述べるのみで出口戦略については全く言及していない(Department of Defense, Office of the Assistant Secretary of Defense (Public Affairs), News Release, "Message to the Department of Defense from Defense Secretary Leon Panetta," July 1, 2011, <http://www.defense.gov/Releases/Release.aspx?ReleaseID=14621>, 2011年7月6日アクセス)。またラムズフェルド元国防長官の寄稿記事は次を参照。Department of Defense, Office of the Assistant Secretary of Defense (Public Affairs), Speech, *A New Kind of War as published in The New York Times Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld*, No location specified, Thursday, September 27, 2001, <http://www.defense.gov/Speeches/Speech.aspx?SpeechID=440>, 2009年12月20日アクセス。

57 Colin L. Powell, "U.S. Forces: Challenges Ahead," *Foreign Affairs*, Vol.72, No.5 (Winter 1992-93), 36-41.

58 COIN論争に関し、将来の陸軍の部隊編成のあるべき姿について考察した米議会のファイカート(Andrew Feickert)専門調査員の報告資料においても、作戦の長期化そのものは問題視されておらず、むしろ作戦の長期化を前提とした部隊交代(rotational force)が陸軍の組織、人員配置、訓練、装備に重要な役割を果たす要因となると述べている(Andrew Feickert, "Does the Army Need a Full-Spectrum Force or Specialized Units? Background and Issues for Congress," *CRS Report to Congress*, RL34333, January 18, 2008, CRS-1, <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL34333.pdf>, 2009年12月20日アクセス)。

59 The White House, Office of the Press Secretary, Remarks by the President on the Way Forward in Afghanistan, June 22, 2011, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/06/22/remarks-president-way-forward-afghanistan>, 2011年7月7日アクセス。なお大統領は、その中で軍事介入の考えに関して米国の関与が無制限(open-ended)なものとなってはならず、また軍隊が標的となっている時に陸軍部隊を海外に展開する必要はないと述べているものの出口戦略には一言も触れていない。一方、演説の後半部では過去1兆ドルに上る多額の戦費で米国経済が疲弊してきたことに鑑み、今や米国は自らの国家再建に焦点を向けるべきことを強調し、今回の決定が出口戦略とは異なる考えによることを示唆している。

将は大統領の決定を支持せず、またゲーツ国防長官（当時）も余りに早急な撤兵に対して公けに異を唱えたとされる⁶⁰。そして、このことは取りも直さず軍部の出口戦略に対する従来の考えが依然として変わっていないことを示す以外の何物でもない。それでは次に節を改め、最近のCOINがどのように変化し、それがこれからの作戦にいかなる影響を及ぼすかという観点から、COINの問題点が明らかにされたイスラエルと武装組織ヒズボラによる2006年のレバノン戦争を取り上げ、その課題について考察してみたい。

4 今後の動向——2006年レバノン戦争の影響

(1) COIN対通常戦

2006年7月から8月にかけて行われたレバノン戦争は、ベトナム戦争時のゲリラ戦と通常戦を巧みに組み合わせた当時の北ベトナムの戦術ドクトリンを参考に空爆に耐えうる堅固な地下陣地や高度の練度、士気を有するレバノンの武装組織ヒズボラと従来からCOIN作戦と空爆を重視してきたイスラエル正規軍との典型的な非対称戦の様相を呈し、今後のCOIN作戦研究に重要な影響を与えるものとなった。なお今回のレバノン戦争におけるイスラエルの戦争指導及び戦闘経過の概要は、次の通りである。

- 7月12日 0855 2両の高機動車両に分乗したイスラエル予備役兵からなる国境パトロール部隊がヒズボラ武装兵の待ち伏せ攻撃を受け、予備役兵3名が死亡するとともに負傷した予備役兵2名がヒズボラによってレバノン領内へ拉致。
- 1100 拉致された予備役兵捜索のためイスラエル軍戦車4両がレバノン領に越境するも即席爆発装置（improvised explosive device, IEDと略）によって1両が破壊され戦車兵4名が即死し、救出しようとした別のイスラエル兵2名もヒズボラとの戦闘で死亡。
- 正午 イスラエル側首脳部（オルメルト（Yossi Olmert）首相、ペレス（Amir Peretz）国防相、ハルツ（Dan Halutz）国防軍参謀長）が対応協議するも軍参謀長は空爆案を採用し地上進攻案は留保。空軍出身の軍参謀長は空爆によりヒズボラ及びレバノン政府に心理的圧力を加え拉致兵士の釈放を企図。

60 Mark Landler and Helene Cooper, "Obama Will Speed Pullout From War in Afghanistan," *The New York Times*, June 22, 2011, <http://www.nytimes.com/2011/06/23/world/asia/23prexy.html>, 2011年7月7日アクセス。

- 夜 イスラエル空軍によるベイルート及びヒズボラへの限定空爆を実施。
- 7月14日 イスラエル空軍によるベイルート空港爆撃及び同海軍による海上封鎖実施。なおイスラエル情報部は空爆のみでは任務達成が不可能との認識を示唆。
- 7月15～16日 イスラエルの空爆及びヒズボラのロケット弾による報復攻撃（なお米国の公式見解ではイスラエルの空爆による破壊効果はわずか7%）。
- 7月17日 イスラエル地上軍がレバノン南部へ進攻開始。
- 7月25日 国防軍参謀長の命令に地上進攻を担当する軍司令官が抵抗。その理由は陸軍の用兵の常識を欠いた空軍出身の国防軍参謀長の命令内容への危惧。
- 8月1日 国防軍参謀長が軍司令官を更迭。
- 8月11日 国連安保理が停戦に関する決議を満場一致で採択。
- 8月13日 イスラエル軍がヒズボラ抵抗組織の背後に空中機動包囲攻撃を実施。
- 8月14日 停戦。⁶¹

この戦争においてイスラエル国防軍は重大な問題に直面したとされる。それはインティファダ（イスラエルの軍事占領に対するパレスチナ住民による抵抗運動）の経験から、イスラエル国防軍は可能な限り双方から犠牲者を出さないために非戦闘行為を中心としたCOIN重視路線に転換したことにより、戦争以前の段階で陸軍全般を通じて通常戦に関する技能の著しい低下を来たしていたことである。米陸軍統合部隊センターのマシューズ論文によれば、軽対戦車兵器を配分された空挺部隊の兵士がそれを一度も射撃した経験がなく、ヒズボラが対戦車兵器を射撃してきた場合の対処要領すら知らないといった例や、ある師団の将校の所見として兵士が今回の戦闘に適應するための訓練を受けておらず、師団も歩兵と戦車の協同運用に関する経験を欠いていたとするなど、それを裏付ける事例には事欠かない⁶²。また同論文は、パレスチナ住民に対して行ってきた長期間にわたるCOIN作戦がイスラエル国防軍の戦闘技術を腐敗させてしまったと指摘した上で、この戦争はCOIN作戦が不意に大規模な通常戦に変わった時に予想される困難を示した価値のある事例を米

61 Matt M. Matthews, "We Were Caught Unprepared: The 2006 Hezbollah-Israeli War," *The Long War Series Occasional Paper 26*, U.S. Army Combined Arms Center, Combat Studies Institute Press, Fort Leavenworth, Kansas, 2008, 33-60, <http://carl.army.mil/download/csipubs/matthewsOP26.pdf>, 2010年9月5日アクセス。

62 Ibid., 49, 55. Alastair Crooke and Mark Perry, "How Hezbollah Defeated Israel Part 2: Winning the ground war," *Asia Times Online*, Oct 13, 2006, http://www.atimes.com/atimes/Middle_East/HJ13AK01.html, 2010年5月20日アクセス。

陸軍に提供してくれたと指摘している⁶³。因みに今回のレバノン戦争におけるイスラエル国防軍の損害は戦死114名（うち戦車兵30名）の他、戦闘に参加した戦車400両のうち48両が撃破され、40両が損傷を被り、20両が敵弾貫通の被害を受けたとされる⁶⁴。またイスラエル側は約400～500名のヒズボラ兵士を殺傷したと主張しているが、通常戦の戦技低下の著しいイスラエル国防軍の実態とその弱点を突いた北ベトナム流の戦術を駆使したヒズボラを見比べるならば、両者の人的損害はほぼ同等であったとする報道記事の見解に同意せざるを得ない⁶⁵。ましてや戦争の直接の引き金となった7月12日の事件でヒズボラによって拉致された予備役兵2名を奪還するという軍事目的も果たされないままに停戦を迎えざるを得なかったことは、イスラエル国防軍にとって軍事的敗北以外の何物でもないといっても過言ではない⁶⁶。停戦からわずか1か月後に、今回の戦争指導の責任を問う調査委員会がイスラエルの基本法に基づき設置されたことは、政府自らその事実を認めたものと言えるかもしれない⁶⁷。

このようなレバノン戦争におけるイスラエル側の苦い経験は、COIN重視路線の影響を受けてそれまで存在意義に疑問を投げかけられていた戦車や砲兵といった戦闘任務部隊に対し、再評価を求める動きを呼び起こす契機となった。即ち敵との戦闘よりも住民の支持獲得といった非戦闘任務を優先するCOIN重視の考えが、結果として通常戦に未熟な兵士を作り上げてきたとして軍隊の本来任務への回帰が強調され、またそれと併せてCOIN作戦には不要とされてきた戦車等装甲車両の役割の重要性を見直す動きが高まってきたのである。2006年のレバノン戦争が将来戦を占う重要な事例と言われるのも、このような戦争がもたらした従来のCOIN作戦に対する影響の大きさによるものと言えるであろう。実際、米陸軍は今回のレバノン戦争を踏まえ、不正規戦における装甲部隊の有用性についてランド研究所に調査研究を依頼し、その成果は「装甲部隊における最近の傾向についての考察」

63 Matthews, *op.cit.*, 63, 65.

64 *Ibid.*, 64.

65 Crooke and Perry, *op.cit.*

66 拉致された2名の兵士は2年後の2008年7月16日それぞれ遺体となってイスラエルに帰還し、軍墓地に埋葬された (Israel Ministry of Foreign Affairs, *Remains of abducted soldiers Goldwasser and Regev returned home*, July 16, 2008, <http://www.mfa.gov.il/MFA/Terrorism--Obstacle+to+Peace/Terrorism+from+Lebanon--Hizbullah/Bodies+of+abducted+soldiers+Goldwasser+and+Regev+returned+home+16-Jul-2008.htm>, 2010年9月20日アクセス)。

67 9月17日に設置された調査委員会は、委員長に指名された前最高裁判事の名に因んでウィノグラード委員会と呼ばれ、翌2007年4月に中間報告を、2008年1月には最終報告をそれぞれ政府へ提出した。なお中間報告では戦争決定過程における首相、国防相及び国防軍参謀長の政治的及び軍事的決定の失敗が指摘されている (Israel Ministry of Foreign Affairs, *Winograd Commission submits Interim Report*, April 30, 2007, <http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Communiques/2007/Winograd+Inquiry+Commission+submits+Interim+Report+30-Apr-2007.htm>, 2010年9月5日アクセス)。また最終報告でも、中間報告を受けて政治的及び軍事的決定における深刻な誤りやイスラエル国防軍、特に陸軍における重大な欠陥の存在を明らかにしている (Matthews, *op.cit.*, 80-90)。

と題する報告資料にまとめられ2010年に公表された。それによれば調査の対象となった米海兵隊及び英国、カナダ、デンマーク、イスラエル各陸軍とも戦車が不正規戦において有効な兵器であるとの結論で一致するとともにイスラエルについては特に2006年のレバノン戦争に言及し、次のように述べている。

2006年の第2次レバノン戦争以前の数年間、イスラエル陸軍は低強度紛争（Low-Intensity Conflict, LICと略）に焦点を絞り、多くのイスラエル市民の犠牲となった自爆テロによるインティファダを相手にしてきた。これらの作戦において戦車や装甲歩兵戦闘車といった重装備部隊の役割は小さいものとなっていた。そのような部隊はLICには全く必要がないと思われていたため装甲部隊の訓練は無視されていた。ヒズボラに対する2006年のレバノン戦争はこのような見方を変えた⁶⁸。

そして2006年の第2次レバノン戦争以後、イスラエル国防軍、特に陸軍は従前の訓練を見直し、LIC中心のそれまでの数年から「基本に帰れ」の合言葉とともに高強度紛争（High-Intensity Conflict, HICと略）のための技量、特に統合部隊による火力と機動の発揮という大規模な訓練に回帰するに至った。またイスラエル国防軍は重装備部隊の役割を再検討し、装甲車両がLICとHICの複合した新たな紛争（hybrid conflicts）において決定的な役割を果たすとの結論にも達したとされる。

（2）出口戦略の軽視

2006年のレバノン戦争のもう一つの影響は、上記の指摘に止まらないCOINそのものに潜む、より重大な問題点を明らかにしたことにある。それは作戦初期の段階においてハルツ国防軍参謀長がヒズボラの行動を単なる報復攻撃と考え、それを戦争とは認識していなかったことである⁶⁹。つまりハルツ参謀長は、7月12日の事件をヒズボラによる反イスラエル武装闘争の延長線上にあるものと認識し、国防軍に対して当初COIN作戦の一環としての限定空爆を命じたのであり、このことは参謀長の思考過程においてCOINと戦争を別

68 David E. Johnson and John Gordon IV, *Observations on Recent Trends in Armored Forces*, RAND Arroyo Center, 2010, pp.1-6, http://www.rand.org/pubs/occasional_papers/2010/RAND_OP287.pdf, 2011年1月20日アクセス。

69 Avi Kober, "The Israel Defense Forces in the Second Lebanon War: Why the poor Performance?," *The Journal of Strategic Studies*, Vol.31, No.1, February 2008, 9. 同論文によれば、国防軍参謀長は作戦を戦争と関連付けることを慎むよう部下の参謀将校達に指示したとされる。そして、この国防軍参謀長の認識は当時のイスラエル政府首脳部の一般的な考えを代表するものであり、かつて国防軍参謀長兼国防相を務めた経歴を持つ当時のモファツ（Shaul Mofaz）運輸相ですら、ヒズボラによる報復攻撃が戦争に拡大・進展するとは考えも及ばなかったという（Ibid., 9-10）。

物と見なす認識作用が働いた結果と見ることもできる。既に述べたようにCOIN作戦は必然的に長期化するという考えが既成概念となり、結果として戦争終結のための出口戦略の発想がCOIN作戦においては顧みられなくなってしまうのである。

今回のレバノン戦争は、そのような考えが誤りであることを改めて我々に教えてくれたと言えるかもしれない。もしハルツ参謀長が、COINと戦争を同類のものと認識した上で緒戦におけるヒズボラ側の周到な対戦車戦闘やイスラエル情報部の空爆効果に対する否定的意見を分析していれば、それが従前のCOIN作戦で向き合ってきたパレスチナの住民とは全く異なる高度に組織されたゲリラ兵であることに気付いたであろう。またハルツ参謀長がそれに気付くことさえできれば、地上進攻が開始された後に多くの指揮官たちが戦争の真の目的も判らずに前線で呆然と立ちつくすこともなかったし、地上進攻から10日も経過して初めてハルツ参謀長の口から今回の戦争目的が明らかにされることもなかったであろう⁷⁰。戦争指導責任を審理したウイノグラード調査委員会も、当時の政府には開戦決定の原案が形作られた手順や軍事的選択肢が決定される以前に「出口戦略のないまま」(without an exit strategy) イスラエルが戦争に突き進んだ事実が今回の深刻な失敗を作り上げ、その責任は政治・軍事指導層にあると述べて出口戦略の軽視という問題を重大視しているのである⁷¹。

そして、このウイノグラード調査委員会の出口戦略に関する指摘は、イスラエル国防軍のみならずCOIN論争が展開されている米軍部においても決して他人事とは言えないであろう。試みに統合参謀本部の統合作戦ドクトリンにおける「軍事作戦の範囲」(Range of Military Operations) という項を見るならば、それはLICからHICにかけて戦闘の激烈度の段階区分の推移を基準に各種軍事作戦の形態が想定されている⁷²。しかし戦闘の激烈度というものはLICとHICにおいて異なるものであろうか。COINと本格的な戦争(大規模軍事作戦)を区分する境界線とは具体的にはどのようなものなのか。またLICとHICにおいて作戦目的は相違すると規定されているが、それは戦闘の激烈度によって左右される性質のものなのか。戦争は政治の一部とする考えからするならば、戦闘の激烈度といった作戦の

70 Matthews, *op.cit.*, 45. Crooke and Perry, *op.cit.* ハルツ参謀長は、戦争目的に①拉致兵士の解放、②イスラエル・レバノン国境の安全確保、③ヒズボラ組織の弱体化、④レバノン政府の実効支配に対する支援、の4項目を掲げるとともに今回のイスラエルの軍事行動がシリアやレバノン人民に脅威を与える意図のないものであることを強調している (Israel Ministry of Foreign Affairs, *Chief of Staff Halutz*: "We have no intention of hurting Syria or the citizens of Lebanon," July 27, 2006, <http://mfa.gov.il/MFA/Terrorism-+Obstacle+to+Peace/Terrorism+from+Lebanon-+Hizbullah/Chief+of+Staff+Halutz-+No+intention+of+hurting+Syria+or+citizens+of+Lebanon+27-Jul-2006.htm>, 2010年5月20日アクセス)。

71 Matthews, *op.cit.*, 84.

72 Joint Chiefs of Staff, *Joint Publication 3-0 Joint Operations*, September 17, 2006, Incorporating Change 2, March 22, 2010, I-6-10, Figure I-3, http://www.fas.org/irp/doddir/dod/jp3_0.pdf, 2010年6月5日アクセス。

末端部分にあたる戦場の様相をもって判断することは軍事紛争を正確に理解する道と言えるのだろうか。COINを含むSmall Warという軍事概念を1900年代初めに提唱した英国のコールウェル陸軍大佐は、その著書の冒頭にSmall Warという表現が戦争の規模とは関係なく、むしろ不正規軍に対する正規軍の作戦に適用される用語であると解説した後、その好例として日清戦争を取り上げるとともにその理由として、それが大規模な軍隊同士の戦いであったにもかかわらず、一方は高度な訓練・装備・規律を備え、他方はとても正規軍とは呼べない兵隊であったからとしている⁷³。

このことからするならば戦闘の激烈度をもって作戦を区分する米軍の考えが、誤った作戦の固定観念化をもたらしかねないものであるかが理解される。ましてや今回のレバノン戦争の経緯を振り返るならば、紛争は段階的にエスカレートするものと見る米軍の作戦観がいかに危険なものであるかはイスラエル陸軍が身を以って体験したとおりである。因みに今回のヒズボラ側は開戦前にレバノン南部一帯に複数の地域等司令部組織や兵站施設を配置して指揮統制と継戦能力を維持するとともに、レバノン南部一帯に122mmカチューシャ・ロケット地下陣地を多数構築したほか、縦深7kmに及ぶ地雷原とIEDや各種対戦車兵器で構成された対戦車伏撃地域を数十か所にわたって展開するなど本格的な戦争のための周到な準備を行っていたのである⁷⁴。この点からヒズボラはCOINと通常戦を効率的に組み合わせた複合戦争（Hybrid War）という新たな戦争形態の原型を作り上げたと言われているほどであり、これは取りも直さず戦闘の激烈度からCOINを戦争の前段階に位置付けてきた従来の軍事ドクトリンの考えがいかに柔軟性に欠ける硬直したものであるかを端的に示しているように思われる⁷⁵。

なお現在の米軍における出口戦略及び作戦終結（Termination）の考えは、統合参謀本部と陸軍では異なっている。即ち統合作戦の計画立案のための指針ともいえるべきJoint Publication 5-0 Joint Operation planning（JP5-0と略）は、まず統合作戦計画のプロセスを論じた第3章の「作戦終結」に関する記述項目において、作戦終結基準（termination criteria）が勝利の達成を確実なものとするため計画立案において統合部隊指揮官は紛争が好ましい

73 Colonel C. E. Callwell, *Small Wars: Their Principles and Practice* (General Staff-War Office, Third Edition, London, 1906), pp.21-22.

74 Matthews, op.cit., 16-22; Alastair Crooke and Mark Perry, "How Hezbollah Defeated Israel Part 1: Winning the ground war," *Asia Times Online*, October 12, 2006, http://www.atimes.com/atimes/Middle_East/HJ12AK01.html, 2010年5月20日アクセス。

75 Frank G. Hoffman, *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*, Potomac Institute for Policy Studies, December 2007, 40, http://www.projectwhitehorse.com/pdfs/HybridWar_0108.pdf, 2009年12月20日アクセス。なおホフマンによれば、Hybrid Warは通常戦、不正規戦、テロ行為等を含む異なった戦闘行動の方式が組み込まれたものとされ、国家及び非国家主体のいずれによっても行われるものとされる（Ibid., 14）。

結末を迎えるために必要な態勢の確立について考察し、戦域軍司令官は作戦終結基準を確立するために統合参謀本部議長及び国防長官と協議することが規定され、また効果的な基準を策定する条件として米軍部隊は大規模戦闘作戦から安定化作戦等に至るあらゆる作戦段階において優位に立たなければならないとされている⁷⁶。そして統合参謀本部によれば、作戦終結基準は「大統領及び／又は国防長官によって承認された明確な基準であり、それは統合作戦を終結することのできる状態となる以前に充足されなければならない」と定義されている⁷⁷。更に計画立案の細部を規定したJP5-0第4章においては作戦終結が作戦の立案にあたり最初に議論されなければならない主要な要素とされ、そのための着意事項が列挙されている⁷⁸。これを受けてCOINに関する統合ドクトリンであるJP3-24は、計画立案を定義した第9章の中の作戦立案の諸要素に関する記述の冒頭に「作戦終結」の項を配列し、米軍の統合部隊が受入国におけるCOINを支援する際の考慮事項を規定している⁷⁹。

一方、陸軍においては作戦全般の指針とも言うべき2008年版FM3-0, C1に作戦終結あるいは出口戦略に関する記述はなく、COINの原典たるFM3-24やそれに続く安定化作戦に関するドクトリンのFM3-07にも、それらの用語を見出すことはできない⁸⁰。本来なら今までイラク等においてCOINの主體的役割を担ってきた陸軍こそ、いかに作戦を短期間で終わらせるかという一点に真っ先に取り組む必要があるにもかかわらず、その彼らに作戦終結あるいは出口戦略に対する認識がない限り事態が思わぬ方向に進展した時、それが任務のなし崩し的拡大を招き、延いては作戦の泥沼化というかつてのベトナム戦争と同じ出口に向かわざるを得ないのは仕方がないのであろうか。

おわりに——日本への含意

最後に、今まで考察してきた米国における対反乱作戦研究の問題点が、その同盟国である日本の防衛省・自衛隊にとっていかなる関係を有しているかという点について考察して

76 Joint Chiefs of Staff, *Joint Publication 5-0 Joint Operation Planning*, December 26, 2006, III-9, http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp5_0.pdf, 2009年12月20日アクセス。

77 Department of Defense, *JP1-02 Dictionary of Military and Associated Terms*, November 8, 2010 (As Amended Through May 15, 2011), p.367.

78 Joint Chiefs of Staff, *JP5-0 Joint Operation Planning*, IV-5~6.

79 Joint Chiefs of Staff, *JP3-24 Counterinsurgency Operations*, IX-3~4.

80 因みに湾岸戦争後の1993年に策定された陸軍のFM100-5 Operations (FM3-0の前身)は、作戦計画を規定した第6章の最後に「紛争終結」(Conflict Termination)の一項を設け、いつ戦争を終結し、いかにして達成目標を保持するかということが作戦立案の死活的要素であり、戦争を始める前に司令官は作戦終結のための明確な判断力を持たねばならないと規定していた (Department of the Army, FM 100-5 Operations, June 14, 1993, 6-23, http://www.fs.fed.us/fire/doctrine/genesis_and_evolution/source_materials/FM-100-5_operations.pdf, 2011年7月7日アクセス)。

みたい。2010年2月政府は「平成17年度以降に係る防衛計画の大綱」の見直しに関する諮問機関として「新たな時代における日本の安全保障と防衛力に関する懇談会」を設置し、その6か月後に同懇談会は報告書を取りまとめ政府に提出した。その中で同報告書は、対反乱作戦研究の問題点に関して注意すべき指摘を行っている。

その第1は、第二章の防衛力のあり方に関する項目において新たに「複合事態」という概念を導入していることである。同報告書によれば、複合事態とは「複数の脅威が同時に押し寄せてくるために、多様な事態への同時対処が求められる場合もあれば、一つの事態が他の事態へと発展し、それらの影響が累積する中で、防衛力に複合的な対処を強いることもある」とされ、その具体的な事例として特殊部隊による国内重要施設を狙った攻撃や国外からのサイバー攻撃が同時に生起する場合や周辺事態が発生し米軍への後方地域支援をしているさなかに日本への武力攻撃事態に発展し、弾道ミサイル・巡航ミサイル攻撃や離島地域を巻き込んだ戦闘に対処しなければならない場合を挙げている⁸¹。この指摘は2006年レバノン戦争においてヒズボラ側が確立した戦争概念と考えを同じくするものであり、それが日本の防衛にとっても無関係ではありえないことを示唆している。

注意すべき指摘の第2は、同じ第二章の防衛力の機能と体制に関する項目において「平時から緊急事態への進展に合わせたシームレスな対応」という考え方を説明するにあたって次のように述べていることである。即ち、「平時と緊急事態は互いに完全に独立した状況として扱われるべきではない。たとえば、警戒監視活動中の自衛隊の部隊が、急速な事態の拡大に直面することも考えられる。（略）防衛力は、平時と有事の狭間のグレーな状況に、事態の進展に合わせてシームレスに対応できるものとして整備されなければならない」⁸²と。この指摘は、米軍がCOINと戦争を別物と見なす認識あるいは紛争が段階的に発展していくと見ることの問題点を振り返るとき、有益な示唆を与えているように思われる。

そして最後に第3の指摘として、グローバルな安全保障環境の改善の一環として、「破綻国家・脆弱国家支援への参加」を提唱していることである。同報告書は、世界の安全保障環境の趨勢についての第四の特徴として破綻国家を非伝統的安全保障上の課題とした上で、自衛隊の参加の必要性について次のように述べている。

国家の破綻という現象は根絶される趨勢にはなく、むしろ長期にわたって破綻状態が持続したり、脆弱な国家が新たな破綻国家となったりする可能性さえある。自衛隊は、こ

81 新たな時代の安全保障と防衛力に関する懇談会『新たな時代における日本の安全保障と防衛力の将来構想——「平和創造国家」を目指して——』2010年8月、21頁、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shinampobouei2010/houkokusyo.pdf>、2010年12月20日アクセス。

82 同上、27頁。

れまでもPKOをはじめとする国際平和協力業務のみならず、イラクの人道復興支援などに際し海外派遣を実施してきた。自衛隊の参加には、原則として国連安保理決議のマandatがあることが望ましいが、常にそれを前提条件にする必要はない。必要に応じて、地域的枠組や特定国との協力で効果的かつ適切に取り組めるものがあれば、そうした活動にも参加すべきである⁸³。

破綻国家等支援が国際安全保障上の課題となっているとの指摘は、現今のアフガニスタン情勢を見れば疑問の余地のないところであり、国際社会の一員として自衛隊がそれに参加することは日本の国益に資するものと思われる。そして、この意味からするならば今回の懇談会による指摘は時宜を得たものであり、それが昨年末に閣議決定された防衛計画の大綱にグローバルな安全保障課題として取り入れられているのも当然の結果と言える⁸⁴。しかし、今までのCOIN作戦研究の問題点の考察を踏まえて忘れてならないのは、自衛隊の派遣に当たっての出口戦略の重要性であろう。米軍においてCOIN作戦の長期化が既成概念となっていることの問題点は既に指摘したとおりであり、その既成概念化をもたらした要因が他ならぬ現在の破綻国家等であることを考えるならば、それらへの支援活動と出口戦略をいかに両立させるかという問題は現在の米軍だけに止まらず、将来自衛隊を派遣する場合の日本自身の課題にもなり得ることを肝に銘ずる必要があるのではないだろうか。

(やのてつや 2等陸佐 理論研究部政治・法制研究室所員)

(謝辞：本論文の執筆にあたり研究部関係所員の方々より貴重な御教示を賜りましたことに対し厚く御礼申し上げます。)

83 同上、6～7、24頁。

84 平成22年12月17日安全保障会議・閣議決定『平成23年度以降に係る防衛計画の大綱について』、<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2011/taikou/pdf>、2010年12月20日アクセス。