

2006QDR (4年ごとの国防計画の見直し) を読む

辰巳由紀

ステイムソン・センター
リサーチ・フェロー

略歴 東京生まれ。国際基督教大学教養学部卒業後、ジョンズ・ホプキンス大学高等国際問題研究大学院 (SAIS) で修士号取得 (国際関係論)。在米国日本大使館専門調査員、CSIS (戦略国際問題研究所) 国際安全保障部研究員を経て、2004年7月より現職。

QDRとは何か？

2006年2月3日、米国防総省は4年ごとの国防計画の見直し (QDR; Quadrennial Defense Review) を発表した。QDRは国防総省により作成され、4年に一度議会への提出が義務付けられている文書だが、現在の米国の国防政策を知る上で、ホワイトハウスが発表する国家安全保障戦略 (NSS)、国防総省が発表する国防戦略 (NDS)、統合参謀本部が発表する国家軍事戦略 (NMS) と並んで、重要度が高い文書である。特に今回は、9.11テロ発生以前にその内容がほとんど決まっていたと言われる前回の2001QDRと異なり、テロ以降、しかもアフガニスタンとイラクでの戦闘後初のQDRという点で、ワシントンでの関心は高かった。(注: 2006QDRの本来の提出期限は前回のQDRの4年後の2005年秋であったが、その後の法律改正により2006年2月にまで提出期限が延長された。)

2006QDRへの三つの関心事項

今回発表された2006QDRへの主な関心は以下の三つであった。第一に国土防衛における国防総省と米軍の役割がどのように定義付けされるか、第二に2001QDRの目玉であった米軍の変革 (トランスフォーメーション) と、イラクでの実際の戦闘の教訓から得られた地上兵力数という伝統的な運用概念の、二つの相反するバランスをどうとるか、第三が国防総省自身の組織改革についてどう取り組むか、という点である。

ゴードン・イングランド国防副長官は、QDR発表直前の2月1日にワシントン市内で講演を行い、今回のQDRは斬新な戦略やイニシアチブを打ち出すものではなく、あくまでも2001QDRで打ち出した「脅威ベースの国防力整備から能力ベースの国防力整備へ」という米軍変革の大前提を尊重しながらも、アフガニスタン、イラク、さらにはスマトラ沖津波やハリケーン・カト

リーナなどにおける米軍の活動から得られた教訓を基に、国防力のあり方を修正する性格のものである、と述べている。

イングランド副長官の言葉どおり、2006QDRは米国が対テロの「長い戦い」 (long war) の最中にあるという現状認識を示した上で、今回のQDRを、a) 2001QDRが出した結論の是非を検証し、b) 9.11テロ以降、イスラム教過激派との戦いから得た教訓を適用し、c) 変化し続ける世界情勢を検証するためのもので、2001QDRに始まった改革の努力の過程の延長線上にあるもの、と位置付けている。

そして、a) 国防総省の能力および米軍のプレゼンスに新たな方向性を出すこと、b) 国防総省全体の改革を実施することを二本の柱に、今後の取り組みとして、国防総省内部の制度改革、テロや大量破壊兵器などの手段を用いる敵との非正規戦、協力国の能力の構築、戦略的コミュニケーション、情報の五分野について述べている。

また、現役の軍人、予備役、文民 (シビリアン) 職員および契約業者のすべてが、現地で戦闘に従事する司令官のニーズに応える形で有効に機能する「21世紀型トータル・フォース」を将来の国防力のあるべき姿として設定している。その上で、新たな戦力構成概念の下、米軍の任務としては、a) 本土防衛、b) テロとの戦い・非正規戦、c) 通常の軍事作戦の三つを挙げ、それぞれの任務における「平時 (日常的に行う活動)」と「非常時 (何か緊急事態が起こった場合にとる措置)」について具体的に説明した上で、米軍を運用するために必要な兵力の再構成について言及している。

国防総省の運営そのものについても、「無駄を省き、より効率的な運営を目指す」として契約体系の見直しにも触れている。

このように発表された2006QDRは当初の三つの関心にそれなりの答えを出したとすることができる。

1) 本土防衛における国防総省の役割については、州軍や予備役が果たす役割の重要性が強調されていると同時に、本土防衛は国土防衛省が主管であり、国防総

省の役割は重要ではあるが、中心的なものではない、という姿勢がより明確になった。

- 2) トランスフォーメーションと実際の戦闘から得た教訓のバランスについては、「トータル・フォース」という概念を導入することで、バランスを取ろうとしている様子が見られる。ただ「トータル・フォース」実現のための重要項目として挙げられているのは機動力、情報力など、依然としてトランスフォーメーション的発想が中心であり、後述する「現場指揮官のニーズの重要視」を除けば、イラクやアフガニスタンにおける実践の経験からの具体的な教訓が、不透明であることは否めない。
- 3) 国防総省内の組織改革の取り組みについては、納税者に対して責任ある予算運用を行うべきであるという視点から、省内意思決定プロセスの透明性の向上や調達プロセスにおける関係者間の意思疎通の向上などが提言された。例えば、国防力整備に当たって、陸・海・空・海兵隊を統合した軍全体としての兵力上のニーズに重点を置いて計画することにより、四軍の装備の重複を避けたり、これまでは各軍がバラバラに行っていた兵站業務を合理化することなどにより、予算の無駄を極力省こうとする姿勢が見られる。

今回のQDRの特徴と批判点

上述の三つの論点以外に、2006QDRで特筆すべき点は三つある。まず第一に、テロとの戦いは「長い戦い」であり、米国がこの戦いで勝利を収めるには軍力だけでは不十分であるということをはっきりと認めていること。第二に、国防力整備において何を優先するかの基準として「現場の指揮官のニーズ」を第一に挙げていること。そして第三に異文化・言語理解の重要性を明確に論じている点である。

2001年当時、ラムズフェルド長官がハイテク技術を活用する軍の変革の実現を最優先課題として引っ掛け

て国防総省入りし、イラク戦においては投入すべき地上部隊の規模をめぐってシンセキ陸軍参謀総長という現場の声と対立、イラクの戦後処理をめぐって異文化との接触の経験から警鐘をならしていた国務省の声を黙殺した過去を考えると、ここで国防総省が、過去の方針を転換するような軌道修正は注目に値する。さらに、今回のQDRは極めて早い段階から、NATO、日本、韓国など主要な同盟国に対しブリーフィングを行い、これらの国のカウンターパートから意見を聴取しながら作業が進められてきたことも、大きな特徴の一つである。ある日本の関係者も「昨年春頃からQDRに関しては作業の進捗状況に対するブリーフを受けたり、意見を求められたりしてきた。このような経験は前回までのQDRではなかった」と述べている。

もちろん、2006QDRに対しては以下のような現実的な批判がある。「本土防衛における役割が大切だと言いながら、その内容については具体的に述べられていない」「議会や防衛産業との対話が不十分」(ミシェル・フローノイ元戦略担当国防次官補代理)、「特殊作戦部隊要員の15%増加は、言うのは簡単だが、特殊作戦部隊の兵士の育成は一朝一夕でできるものではなく、実現可能かどうかは疑問」(ジョン・ハムレ元国防副長官)などだ。

今回のQDRを見る上で重要なのはその背景だろう。ブッシュ政権は3,170億ドルという空前の財政赤字を記録した中で、イラク戦費のための補正予算請求を繰り返した。その結果、通常予算外の大規模な支出が望めない状況を作り出し、それにもかかわらず、伸びきった戦線、戦死者数が増えるばかりのイラク情勢、終了の見通しがつかないテロとの戦いを抱え、国防総省は八方塞がりの状況にある。今回のQDRはその国防総省の苦悩が表れた文書であると言える。同盟国への役割や財政負担期待も含め、アジア最大の同盟国の日本は、QDRの実現状況を注意深く見ていく必要があるだろう。