

軍隊の任務は変わったのか

——軍隊の脱軍事化のはじまり？——

福好 昌治

1. はじめに
2. 米軍の任務は変わったのか
3. 米軍の出動実績
4. FM100-5『オペレーションズ』
5. FM100-23『ピース・オペレーションズ』
とJP3-07『戦争以外の作戦のための統合ド
クトリン』
6. なし崩し的に変わった自衛隊の任務
7. 新防衛計画の大綱で「3本の柱」に
8. 自衛隊内部の論議
9. 軍隊の脱軍事化のはじまりか

キーワード：軍隊の任務、米軍、自衛隊

1. はじめに

冷戦の終結で「ソ連の脅威」は崩壊した。アメリカは唯一の超大国になった。これはアメリカの世界戦略の勝利であり、北東アジアで対ソ戦略の一翼をになった日本の勝利でもある、と言えるかもしれない。

その一方で、冷戦の終結は勝利者であるはずの米軍や自衛隊に、大きなジレンマを与えた。冷戦時代は「ソ連の脅威」を強調すれば、米軍や自衛隊は自己の存在意義を国民に認めてもらえたし、予算も獲得できた。ところが、冷戦後

は自己の存在意義を国民に説明できる明白な脅威がなくなった。軍隊の存在意義があいまいになったのである。

この点に関して、陸上自衛隊の山本元英・3佐は陸上自衛隊の部内誌『陸戦研究』で、以下のような疑問を吐露している。

「冷戦の崩壊に伴い、世界は政治・経済・文化を含む相互依存体制の深化により、より安定した構造へと向かいつつある。こういった世界構造の変化を見るにつけ、日本の安全保障戦略そして、防衛力の存在意義に関して、以下のような疑問が生じてきた。

それは、

1 冷戦崩壊後の現在から更に安定化が進むことも予測される将来において『脅威対処型の安全保障戦略』は、本当に有効なのだろうか。

2 予算が制約されるなかで、社会保障経費の増大が確実となる国内環境において、脅威の蓋然性はともかく、『脅威に対抗するための防衛力を整備しなければならない』という論理が果たして国民に受け入れられるのか。

3 将来とも、自衛隊は『脅威に対処するという論理』で存在し続けられるのか。

という3つの疑問である」⁽¹⁾

こうした疑問は自衛隊の現状を憂う自衛官な

(1) 山本元英「将来の日本の防衛力の存在意義」『陸戦

研究』、98年3月号、2ページ

ら、誰しも抱く問題意識であろう（もっとも、大部分の自衛官はいわゆるサラリーマン体質で、自分の生活のことしか考えていないが）。米軍も冷戦後同じようなジレンマに直面した。

軍隊の本来任務は侵略軍と戦い、勝利することである。この戦闘機能こそ軍隊を軍隊たらしめるものと言えよう。もちろん、米軍も自衛隊も冷戦時代から、災害派遣といった非戦闘任務にも従事してきた。しかし、それはあくまでも「余技」であり、有事のさいに民間からの支援をスムーズに得るためには、平素から軍民の関係を良好にしておかねばならない、という観点から実施されていたにすぎない。非戦闘任務それ自体が、軍隊の任務のひとつとして明確に位置づけられていたわけではない。

それでは冷戦後もこうした軍隊の任務は変わっていないのであろうか。それとも国際情勢の変化を反映して、軍隊の任務は変わったのであろうか。換言すると、米軍と自衛隊はどのように自己の存在意義の危機を克服したのか、克服しようとしているのか、その結果、米軍、自衛隊の任務はどのように変わったのであろうか。本稿ではそうした点を論じてみる。米軍、自衛隊の任務が変わったのならば、それはアジアの安全保障環境にも、重大な影響を与えるし、軍隊そのものの位置づけも問い直さなければならなくなるからだ。

2. 米軍の任務は変わったのか

米軍は革新的な軍隊で、つねに自己の任務、戦略、編成、装備等の改革・改良をためらわない。

冷戦後初の戦力見直し計画である『ボトムアップ・レビュー』（1993年）では、次の4つが新たな危険とされた（脅威から危険に格下げされたのである）。⁽²⁾

- ①大量破壊兵器（核・生物・化学兵器）の拡散
- ②地域紛争
- ③ソ連・東欧における民主主義と改革に反する動き
- ④米国の国家安全保障を害する経済的な危険

以上のうち、②地域紛争は「北朝鮮」、「イラク」などを仮想敵国と想定したもので、軍隊の任務のうち戦闘機能に属する部分である。これは従来からある不変的な軍隊の任務だ。一方、①大量破壊兵器の拡散に対する対策は、外交、輸出管理といった非軍事的な分野に依存する割合が多く、戦闘部隊としての軍隊が出動する機会、必ずしも多くない。⁽³⁾ ③ソ連・東欧における民主主義と改革に反する動きに対処するのは、主として国務省の任務であって、国防総省の出番はほとんどない。④米国の国家安全保障を害する経済的な危険に対処する任務に関しても、同様のことが言える。以上4つの問題が米国の国家安全保障に対する主たる危険というのならば、湾岸戦争クラスの大規模地域紛争が発生しないかぎり、米軍の出番はあまりないということになる。

米国防長官の諮問機関である「軍隊の役割と任務に関する委員会」が1995年に公表した報告書『防衛の方向性』では、米軍の新たな任務として、大量破壊兵器の拡散対処、情報戦（Information Warfare）、平和活動（Peace Operation）、戦争以外の作戦（Operations Other Than War、この概念については後述）

(2) Les Aspin Secretary of Defense, "Report on the Bottom-up Review", 1993, pp.1~2

(3) くわしくは福好昌治「大量破壊兵器の拡散とアメリカ

の拡散対抗構想」『東アジア研究』第12号、1996年4月、23~38ページを参照されたい。

の4つを挙げている。⁽⁴⁾ 非戦闘機能を新たに付与せよ、というわけだ。

『ボトムアップ・レビュー』の見直しに当たる『4年ごとの防衛見直し (QDR)』(1997年)では、アメリカの死活的国益は次の5点とされた。

- ①アメリカの主権、領土、国民を守り、核・生物・化学兵器テロを含む米本土への脅威を防止・抑止すること。
- ②敵対的地域連合や覇権主義の台頭を防ぐこと。
- ③海洋自由の原則確保と国際的海上交通路、航空路、宇宙の安全確保
- ④重要な市場、エネルギー供給地、戦略的資源への妨害なきアクセスを確保すること。
- ⑤同盟国や友好国への侵攻を抑止し、必要ならば敵の侵攻を撃破すること。

以上のような死活的国益が脅かされる場合のみ、アメリカは軍事力を投入するとされた。⁽⁵⁾

1998年の『国防報告』では、以下の4点を主たる脅威としている。⁽⁶⁾

- ①大規模で国境を越えた侵攻(北朝鮮、イラク)
- ②崩壊国家(旧ユーゴ、アルバニア、旧ザイール等)
- ③国境を越える危険(テロリスト)
- ④潜在的に危険な技術の流出

このうち①大規模で国境を越えた侵攻への対処は、軍隊の本来任務である戦闘機能に属するが、②崩壊国家、③国境を越える危険、④潜在的に危険な技術の流出への対処は、平和執行活動、警察活動、輸出管理等、主として非戦闘機能に属する。

以上のように、大規模地域紛争への対処という任務は依然として明確に残っているものの、米軍の任務は非戦闘機能の分野をかなり包摂しはじめている。

3. 米軍の出動実績

それでは実際に米軍はどのような任務に出動しているのだろうか。

米陸軍が1950～89年に出動したのは10回である。具体的にいうと米国内における災害派遣、治安維持(3回、いずれも1960年代)、レバノンでの平和維持活動(1983年)、シナイ半島における平和維持活動(1983年～現在)、ドミニカでの非戦闘員の救出作戦(1966年)、グレナダ侵攻作戦(1983年)、パナマ侵攻作戦(1989年)、ベトナム戦争(1965～75年)、朝鮮戦争(1950～53年)である。⁽⁷⁾ 10回のうち半数近くが戦闘作戦であり、そのうち2回は大規模で長期にわたる戦争であった。

これに対し、1990～95年の6年間で、米軍は25回(種類)の作戦(活動)に出動している。内訳は災害派遣・治安維持4回、環境保護活動1回、キューバ難民支援(1994年～現在)、クロアチアでの人道的援助活動(1992年～現在)、ソマリアでの平和強制活動(1992～94年)、ルワンダでの難民支援(1994年)、バングラデシュへの災害派遣(1991年)、マケドニアにおける平和創造活動(1992年～現在)、ハイチにおける平和維持活動(1994年～現在)、パナマにおける平和維持活動(1994年～現在)、イラク北

(4) Commission on Roles and Missions of the Armed Forces, "Direction for Defence", 1995, pp.2-13~19

(5) William S. Cohen Secretary of Defense, "Report of the Quadrennial Defense Review", 1997, p.8

(6) William S. Cohen Secretary of Defense, "Annual Report to the President and the Congress", 1998, p.2

(7) Department of the Army, "Army Vision 2010", 1997, p.5

部におけるクルド難民支援（1991年～現在）、シナイ半島における平和維持活動（1982年～現在）、対テロ活動、湾岸危機（デザート・シールド、1990年）、湾岸戦争（デザート・ストーム、1991年）、ボスニアでの平和強制活動（1996年～現在）などである。⁽⁸⁾

このように湾岸戦争以降、米軍は大規模な戦闘に出動したことはなく、大部分の活動は非戦闘活動であった。

米陸軍の年次報告書である『米陸軍態勢報告』1998年版によると、97年に米陸軍は毎日平均して70か国で、31000人が活動をおこなっていた。演習をのぞくとほとんどは、外国軍の教育、平和維持活動、平和強制活動、麻薬取締活動、地雷処理活動といった非戦闘活動であった。たとえば、カンボジアやラオスで、米陸軍は当事国の軍隊に対して、地雷処理の方法を教育している。グアムでは、イラク北部から逃れてきたクルド難民に対する支援をおこなっている。ヨーロッパでは、もともとソ連（ロシア）の侵攻に備えて、ドイツに派遣されているはずの第1機甲師団と第1歩兵師団が、今やボスニアでの平和強制活動に振り向けられている。⁽⁹⁾ 米陸軍の任務はかなり非戦闘機能の方へ移行しつつあると言える。

米海軍の活動についても検証してみよう。米海軍は湾岸戦争以降96年までに、20回の作戦（活動）に出動した。そのうち戦闘機能に関係しそうなのは、イラク南部における飛行禁止活動、ボスニアにおける飛行禁止活動（いずれも飛行を禁止されている勢力が飛行をおこなった

り、監視中の米軍機に対してレーダー照射などをおこなったら、報復攻撃を加えられる）、海上発射巡航ミサイルによるイラク攻撃（1993年、2回）、イラク軍のクウェート国境近くへの移動に対する緊急展開（1994、1995年）、台湾海峡危機への出動（1996年）といったところであるが、いずれも米軍による短期間の一方的攻撃か、武力衝突にまでは至らない危機管理のレベルで終わっている。⁽¹⁰⁾

これら以外の作戦はソマリアやボスニアにおける平和強制活動、ハイチにおける平和維持活動、イラク、セルビア、ハイチに対する経済制裁を施行あらしめるための海上阻止行動、非戦闘員の救出作戦（ソマリア、1991年）、ルワンダ難民支援（1994年）といったところで、いずれも軍隊の非戦闘機能に属する分野である。⁽¹¹⁾ これらの活動は長期間にわたるケースが多く、日数的には米海軍も非戦闘機能分野での出動が多くなっていると言えよう。

米空軍の場合も似たような傾向を示している。「1986年以降、米空軍は兵力を約40%削減したが、戦争以外の作戦（Operation Other Than War）はかなり増えた。1989年、米空軍は毎日平均3400人を演習や不測事態対処のために派遣していた。冷戦終結以後、97米会計年度には、その数は14600人と約4倍になった」⁽¹²⁾

昨年から現在までに、米空軍が遂行している（した）活動は、ボスニアにおける平和強制活動、中南米における麻薬取締活動、イラク北部のクルド族居住地域における飛行禁止活動、イラク南部における飛行禁止活動、キューバ難民

(8) ibid.

(9) The Honorable Robert M. Walker Acting Secretary of the Army, General Dennis J. Reimer Chief of Staff, "A Statement on the United States Army Fiscal Year 1999", 1998, p.3, pp.17~18

(10) Department of the Navy, "Force 2001: A

Program Guide to the U.S. Navy", 1997, p.7

(11) ibid.

(12) General Michael Ryan Chief of Staff of the Air Force, F. Whitten Peters Acting Secretary of the Air Force, "Air Force Posture Statement 1998", 1998, p.8

支援、西アフリカへの空輸支援、インドネシアにおける森林火災消火支援、ザイール、アルバニア、シエラレオネにおける非戦闘員の救出作戦である。⁽¹³⁾ ここでも非戦闘機能に関する分野が目立つ。

以上のように、実際に遂行している作戦（活動）を見ても、米軍の任務が非戦闘分野へ移行しつつあることがわかる。

4. FM100-5『オペレーションズ』

それでは、こうした米軍の任務面での変化は、一時的・便宜的なものなのだろうか、それとも明確な変化なのだろうか。たまたま出動しなければならぬ事案がたくさん発生したから、非戦闘分野への出動が増えたのか、それとも米軍の方針そのものが変わったのだろうか。その点を判断するには、米軍の教範（マニュアル）を調べてみればよい。教範は米軍における教育の指針となる教科書のようなもので、この記述が変わっているならば、米軍の方針そのものが変わったのだ、と判断して差し支えない。

米陸軍の教範にFM100-5『オペレーションズ』というのがある。これは数多くある米陸軍の教範の頂点に位置するもので、陸上自衛隊で言うと、『野外令』に相当する。『オペレーションズ』は米陸軍の運用の原則を定めたもので、他の教範は「オペレーションズ」の記述にもとづいて編集される。米陸軍の中でもっとも基本的な教範なのである。

『オペレーションズ』は攻勢作戦、防勢作戦の実施要領などを解説した運用者向けのマニュアルで、4～7年ごとに改定される。現行のものは1993年に制定されているが、その前までの

『オペレーションズ』が戦闘に関する事項のみを記述していたのに対して、93年版ではじめて「戦争以外の作戦（Operations Other than War）」という一章が設けられた。『オペレーションズ』93年版は、「戦争以外の作戦」の基本理念を次のように記述している。

「戦争以外の作戦は、陸軍にとって新しいものではない。しかし、過去30年間にそのペースと回数は増え、内容も多様になった。今日、戦略部隊としての役割において、陸軍は戦争以外のさまざまな方法で、アメリカの国内外の権益を守り、強化することを要求されている。

陸軍はさまざまな作戦において、複雑でセンシティブな状況に直面する。その範囲は連邦・州・地方政府に対する支援、災害派遣、他国への援助、対ゲリラ戦と麻薬取締への支援、非戦闘員の救出、平和執行活動にまで及ぶ。

戦争以外の作戦はしばしば長期となり、作戦期間中、方針もたびたび変わる。困難な問題に対する一時的な解決策が明らかにならないことがあると、かえって長期的目標を悪化させることもある。たとえば、平和維持活動（PKO）において、平和維持軍は厳密な中立性の保持を要求されるが、一ないし複数の交戦国が、長期的な平和維持活動を害するために、平和維持軍を挑発しようとするかもしれない。その際、軍の治安出動は一時的な危機解決策にはなるが、地元当局の合法性をだいにし、人道的援助や災害派遣にあたっては、外部からの援助に地元民が依存しすぎることをないようにすべきである。長期的な影響や目標を考慮することなく、当面の問題を解決するだけにすぎない、効率的だが拙速な米軍の活動は、逆に不安定な状態を促進するかもしれない。戦争以外の作戦におけ

(13)ibid., p.7

る勝利は、戦争における勝利よりもとらえにくいものになる。練度の高い部隊、熟慮された対応、そして忍耐が勝利に不可欠な要素である。」⁽¹⁴⁾

『オペレーションズ』93年版で、戦争以外の作戦の具体例として挙げられているのは、以下の14項目である。⁽¹⁵⁾

①非戦闘員の救出作戦（NEO） 紛争地帯から民間人を脱出させることで、この作戦の対象になるのは米国民だけでなく、第三国の国民や当事国の国民も対象になる。

②軍備管理 米陸軍は兵器や技術の拡散監視や軍備管理条約の査察などで貢献している。

③米国内での治安出動

④人道的援助、災害派遣 農村地域における医科、歯科、獣医による治療、基礎的な陸上輸送システムの建設、基礎的な浄水施設の建設、公共施設の建設・修理なども含まれる。

⑤安全保障援助 同盟国、友好国への兵器等の輸出、外国軍人に対する教育訓練等。

⑥国家援助（National Assistance） 崩壊国家の国家再建を支援する活動で、国連用語でいう平和構築活動（Peace Building Operation）と同じ意味である。

⑦麻薬取締活動に対する支援 連邦警察（FBI）、国務省、州当局等の麻薬取締活動に対する支援、麻薬生産国の軍隊による麻薬生産施設破壊作戦に対する支援、麻薬の生産・利用・配布にかかわる経済的代替物開発に対する支援、非合法的な麻薬流入の監視・探知等の活動が含まれる。

⑧テロリズムとの戦い これにはアンチ・テロリズムとカウンター・テロリズムがある。アンチ・テロリズムとは、テロへの脆弱性を最小限

になるためにとられる受動的な防護措置である。具体的には部隊防護のことだ。カウンター・テロリズムというのは、テロの防止、抑止、対処のためにおこなわれる全ての攻撃的措置である。とくに陸軍特殊部隊は外国でのテロ事件を防止し、解決するという特殊な能力を有している。

⑨平和維持活動（PKO） これは停戦状態を安定化させるためにおこなわれるものであるが、PKOの設置には、全関係者の同意を必要とする。米軍はPKOに独自に参加することもあれば、国連の要請で参加することもある。また、地域の国家連合的組織、もしくは他の国家連合的組織を構成していない国々とともに、PKOに参加することもある。アメリカの要員は中立的監視員や国際的平和維持軍の一部として活動する。PKOではしばしばPKF（平和維持軍）を必要とするような状況が発生する。しかし、PKFは紛争当事者になることなく、極度の緊張状態や暴力的事態に対処しなければならない。PKFは、暴力的事態になりやすい地域における物理的プレゼンスによって、暴力的行為を抑止しようというもので、PKFは監視所、パトロール、空中偵察のような手段を使って、情報を収集する。

⑩平和執行（Peace Enforcement） 平和執行活動は外交活動を支援するためにおこなわれる軍事介入作戦で、その目的は平和の回復もしくは交戦者間に平和維持軍を派遣できるような環境を整えることである。平和執行とは、敵対勢力に暴力的活動をやめさせるためにおこなわれる軍隊の使用や威嚇を意味する。それ故、平和執行部隊は、いかなる場合においても中立性を維持する、というわけにはいかない。平和執行部隊は治安回復や交戦者を分離させるために、

(14)HQ Department of the Army, "FM100-5 Operations", 1993, pp.13-1~2

(15)ibid., pp.13-4~8

戦闘力を行使できるように準備しておかねばならない。

⑪武力の誇示 (Show of Force) 米国の決意を示すためにおこなわれるもので、共同演習、部隊の前方展開、当該地域における戦力の増強等の手段が採られる。

⑫ゲリラないし対ゲリラ戦への支援 米国は反米的で抑圧的な政権に抵抗しているゲリラを支援している。ゲリラへの支援はしばしば秘密裡におこなわれるため、特殊部隊がしばしば関与する。

⑬攻撃と襲撃 通常戦力や特殊部隊による攻撃は、価値の高い目標を破壊したり損傷を与えるためにおこなわれる。襲撃は、情報収集や一時的に目標地点を占拠したりするために、小規模な部隊でおこなわれる作戦のことだ。

5. FM100-23『ピース・オペレーションズ』とJP3-07『戦争以外の作戦のための統合ドクトリン』

米陸軍は分野別、テーマ別にさまざまな教範を作成しているが、1994年にはじめて『ピース・オペレーションズ』と題する教範を作成した。同教範の序文は次のように書かれている。

「この教範は外交に対する支援（平和形成活動、平和建設活動、予防外交）、平和維持活動、平和強制活動を含む平和活動（ピース・オペレーションズ）全般に関するガイダンスを提供するものである。同教範では、平和活動の環境、平和活動の構想、原理、基本事項（計画立案、作戦上の考慮、訓練、支援機能を含む）が記述されている。同マニュアルは平和活動に従事している指揮官と参謀用のものであるが、同時に平

和活動に関連した活動を遂行している非軍事組織や外国軍にも役立つ。（中略）

平和活動において指揮官はあいまいな状況と不確実性に直面する。指揮官ははっきりとした目標を設定し、任務を明確にし、確固たる信念で活動を指導し、進捗状況と成功度を判断しなければならない。指揮官や参謀の活動に役立てるために、この教範は平和活動の原理と定義およびそれらの適用を説明し、好ましい平和活動を記述し、指揮・統制・調整・連絡要求等、独自の計画立案上の考慮事項を説明している。また、平和活動に参加している国連等の組織に関する情報も盛り込んでいる。この教範では、最近の平和活動から得られた教訓も採用している」⁽¹⁶⁾

『FM100-23ピースオペレーションズ』の内容は、

- 第1章 平和活動の基本原則
- 第2章 指揮・統制・調整・連絡
- 第3章 計画立案上の考慮事項
- 第4章 兵站

となっており、付録として国連についての解説、米国政府内の平和活動関連機関についての解説、訓練、交戦法規（ROE）のサンプル、会戦計画のサンプルも挿入されている。⁽¹⁷⁾

このような形で米陸軍では、ドクトリンの面でも、平和活動等の戦争以外の作戦（OOTW）は確固たる位置を占めるようになったのである。

米軍の共通教範となる統合参謀本部の教範でも、1995年に戦争以外の軍事作戦（Military Operations other than War）に関する教範JP3-07『戦争以外の軍事作戦に関する統合ドクトリン（Joint Pub. 3-07, Joint Doctrine for Military Operations Other Than War）』を作

(16)Headquarters Department of the Army, "FM 100-23, Peace Operations", 1994, pⅢ

(17)ibid., pp. I～Ⅱ

成した。⁽¹⁸⁾

同教範は「戦争以外の軍事作戦が大規模で持続的な戦闘作戦といかに関わるか、という点を説明したものである」。⁽¹⁹⁾ 同教範で「戦争以外の軍事作戦」の具体例として記述されているのは、以下の16項目である。⁽²⁰⁾

- ①軍備管理
- ②テロリズムとの戦い
- ③麻薬取締に対する支援
- ④制裁の強化／海上阻止行動（特定国に対する経済制裁を実効あらしめるために、商船の臨検などを実施すること）
- ⑤排他的地域の設定（特定地域における特定の活動を禁止するために設定される空域、海域、陸上地域のこと、その代表例がイラクやボスニアにおける飛行禁止空域の設定である）
- ⑥公海自由の確保／国際空域通過の自由の確保
- ⑦人道的援助（災害派遣、医療支援、食糧援助等）
- ⑧米連邦政府や州政府に対する支援（米国内における災害派遣や治安出動）
- ⑨外国における対ゲリラ戦に対する支援（反米ゲリラと闘っている外国政府に対する支援で、当事国軍に対する教育訓練等の安全保障援助が含まれる）
- ⑩非戦闘員の救出作戦
- ⑪平和活動（平和維持活動、平和強制活動、予防外交、平和形成 [Peace making] 活動、平和建設 [Peace Building] 活動）
- ⑫海上輸送の保護（公海での作戦に加えて、沿岸における海上運航統制、港湾防衛、対機雷戦、

環境保護も含まれる）

⑬搜索、回収活動（行方不明米兵の搜索、国家安全保障にとって死活的な装備等の回収）

⑭武力の誇示

⑮小規模で懲罰的な攻撃／襲撃

⑯反米政権と闘っているゲリラに対する支援

以上、3つの教範（FM100-5『オペレーションズ』、FM100-23『ピースオペレーションズ』、JP3-07『戦争以外の軍事作戦に関する統合ドクトリン』）がはっきり示しているように、ドクトリンのレベルにおいても、非戦闘機能は米軍の任務の中に明確に位置づけられている。ドクトリンの内容は当然、教育・訓練にも反映される。今や米軍の任務は実際の活動の面でも、ドクトリンの面でも、戦闘機能・非戦闘機能をほぼ等価値に評価するようになったと言えるだろう。

ところで、戦争以外の作戦（OOTW）と似たような概念に、低強度紛争（LIC、Low Intensity Conflict）と安定化活動（Stability Operations）というのがある。低強度紛争というのは、テロやゲリラなど通常戦以下のレベルでおこなわれる紛争のこと、米軍では80年代半ばからよく使われるようになった。これに関する米陸軍の教範が『FM100-20 低強度紛争における軍事作戦（Military Operations in Low Intensity Conflict）』である。

ところが、今では低強度紛争という言葉は米軍内部ではあまり使われなくなった。代わってより広い内容をもつ戦争以外の作戦という言葉が使用されるようになったのである。⁽²¹⁾ さらに、

(18) FM100-5では「戦争以外の作戦（OOTW）」となっているのに対し、JP3-07では「戦争以外の軍事作戦（MOOTW）」となっている。Militaryという言葉が付くか付かないかという違いがあるが、意味はほとんど同じと考えて差し支えない。JP3-07における「軍事作戦」というのは、「軍隊がおこなう作戦」とい

う程度の意味である。

(19) Joint Chiefs of Staff. "Joint Doctrine for Military Operations Other Than War", 1995, pi

(20) ibid., pp. III-15

(21) これは筆者が定期講読している米陸軍指揮幕僚大学の機関誌『Military Review』等10数種類の米軍関

今後は安定化活動という概念がよく使われることになりそうだ。これは潜在的紛争要因が顕在化するのを早期に防止したり、停戦状態をより安定的なものにするためにおこなわれる活動で、敵に多大な打撃を与えることを担保とした抑止とは、大きく異なる概念である。

現在、改定作業中のFM100-5（98年版）では、安定化活動という概念が公式に登場し、その中に戦争以外の作戦の内容も含まれるという。⁽²²⁾ 情勢の変化にすばやく対応しようとする米軍の柔軟さには驚かされる。

6. なし崩し的に変わった自衛隊の任務

米軍の場合、冷戦終結後、「ソ連の脅威」に代わる新たな脅威を捜しだした。北朝鮮、イラン、イラク、リビアを「ならず者国家」(Rogue States)と呼んで、新たな脅威とした。それに加えて、戦争以外の作戦を米軍の任務に加えることによって、組織の延命をはかったのである。

冷戦時代、「ソ連の脅威」一辺倒でやってきた自衛隊にとって、冷戦終結のインパクトは、米軍よりも大きかった。自衛隊の場合、「ならず者国家」を新たな脅威とするわけにはいかない。せいぜい北朝鮮の弾道ミサイル攻撃を脅威にできる程度で、「ならず者国家」の日本侵攻は想定しにくい。そのため、自衛隊は自己の存在意義をどのようにして国民にアピールすればよいか、という点に悩んだ。

そういう時に、イラクがクウェートに侵攻し

(1990年8月)、91年1月に湾岸戦争が勃発した。この時、日本は資金援助をおこなっただけで、「汗も血も流そうとしない」とアメリカなどから批判された。

こうした批判をかわすため、日本政府（主として外務省主導）は、「国際貢献」任務に自衛隊を使うようになった。まず、湾岸戦争停戦後、海上自衛隊の掃海部隊がペルシャ湾に派遣され、イラクが敷設した機雷の除去にあたった。92年には、PKO法（国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律）が制定され、PKOや人道的援助活動のために、カンボジア、モザンビーク、ルワンダ、ゴラン高原に派遣された。同時期、国際緊急援助隊の派遣に関する法律も制定され、自衛隊が海外への災害派遣にも従事できるようになった（ただし、派遣要請はまだない）。93年からは、航空自衛隊特別航空輸送隊が政府専用機の運航を担当するようになっていく。

このようにして自衛隊の海外派遣任務が増えていったのであるが、当初、自衛隊内部では必ずしも歓迎されたわけではない。PKO法案の国会審議に見られるように、派遣される自衛官の立場を無視した論議が展開されていたからだ。⁽²³⁾ OBを含む自衛官の間でも、PKO参加に慎重な意見が少なくなかった。⁽²⁴⁾

そうした意見はともかくとして、結果的に自衛隊の任務は広がった。しかし、これは確固たる方針のもとにおこなわれたわけではなく、対日批判をかわすための手段としておこなわれたにすぎない。換言すれば、外務省主導による外

係雑誌および米軍内のシンクタンクが発行している報告書を読んだうえでの判断である。

(22) Major Michael McCormick. The New FM100-5: A Return to Operational Art, "Military Review", September-October 1997, pp.8-9

(23) このあたりの事情については、福好昌治『自衛隊こ

こまで暴露せば殺される』、あっぷる出版社、1991年、72～80、88～93ページを参照されたい。

(24) その代表例が伊左次達（元陸上自衛隊幹部学校長）「PKOは時期尚早」『軍事民論』70号、1992年10月、60～70ページ

交政策の手段として、自衛隊が利用されたのである。そこには国連安全保障理事会の常任理事国になりたいという、外務省の野望がうかがえる。

7. 新防衛計画の大綱で「3本の柱」に

政策レベルで自衛隊の任務が拡大したのは、1995年11月に新防衛計画の大綱が策定されてからである。⁽²⁵⁾ 76年に策定された旧防衛計画の大綱では、自衛隊の主任務は侵略の未然防止および侵略の排除、すなわち国防であった。

これに対し新大綱では、防衛力の役割として①我が国の防衛、②大規模災害等各種の事態への対応、③より安定した安全保障環境の構築への貢献——の3つを挙げている。②大規模災害等の「等」には、「テロリズムにより引き起こされた特殊な災害」や「周辺事態」への対処も含まれている。③より安定した安全保障環境の構築への貢献というのは、具体的には国連協力、安全保障対話・防衛交流・軍備管理・軍縮への協力である。このように新大綱で「自衛隊の任務が3本柱になった」(衛藤征士郎・防衛庁長官〔当時〕の発言)である。⁽²⁶⁾

自衛隊の任務が多様化すると、当然自衛官に要求される資質も変わってくる。その点について、新大綱策定の実務に携わった織田邦男・1等空佐は次のように述べている。

「特に幹部自衛官には、従来どおり優れた、指揮官、幕僚でなければならないのと同時に、今後は安全保障対話に対応できる戦略家であり、防衛交流の任務を全うできる外交官であり、時

には災害派遣要員であり、難民対処要員であることが要求される。また、更に邦人救出要員であり、国連等国際機関で働ける国際公務員であり、しかも国民に対し防衛について語れる広報マンである等々、の能力が要求される。我々は常日頃から、これら多様な任務に備えて研鑽し、準備しておかなければならない。また、これらマルチ対応型人材の育成は空自の焦眉の急務である。パイロットが強いパイロットでありさえすれば、また、整備幹部がすぐれた整備幹部であれば事足りた時代は終わった。あれもこれもエキスパートであるマルチ対応型自衛官が必要とされる時代となった」⁽²⁷⁾

8. 自衛隊内部の論議

このようにして自衛隊の任務は公式に広がったのであるが、米軍の柔軟で迅速な対応に比べれば、「1周遅れのランナー」にすぎない。

その中で少なくとも1人だけ、時代の変化に機敏に対応しようとした自衛官がいた。自衛隊きっての戦略理論家として専門家の間では評価の高い中村好寿・1等陸佐である。

中村1佐は「ポスト冷戦時代において、軍事力のこの(抑止力としての)機能は消滅するわけではないが、脇役に転じようとしている。代わって躍り出る軍事力の機能は積極的なものになるであろう。つまり経済的文化的繁栄をもたらす基盤を軍事力が用意しようというのである。このような軍事力の機能を説明するのに最も適切な用語として、欧米の戦略家たちは『安定化』を使い始めた」⁽²⁸⁾ という情勢認識にもとづいて、今後の軍隊はコンスタブラリー・フォース(警

(25)新防衛計画の大綱全体については、福好昌治「新防衛計画の大綱の裏を読む」『東アジア研究』第14号、1996年11月、49～62ページを参照されたい。

(26)『朝雲』、1996年1月4日

(27)織田邦男「四つの誤謬?『防衛力の在り方検討』舞台裏」『鵬友』1996年7月号、50ページ

察隊)に移行するだろうと予測している。⁽²⁸⁾

中村 1 佐は自衛隊もコンスタブラリー・フォース化するとしうえて、「自衛隊の戦闘機能が消滅するわけではない。しかしながら、戦闘を中心にした自衛隊の役割は大幅に修正され、多角的な機能集団となるであろう。『百年兵ヲ養ウは一日ノタメ』だとか『外国の対日侵攻意図の抑止』といった旧来のレトリックに代わって、21世紀は『安定化』が自衛隊の責務をあらわす時代になるかもしれない」⁽²⁹⁾と喝破した。

実際に新防衛計画の大綱で、自衛隊の任務は正式に広がった。ただし、編成、装備、予算等の面では、自衛隊は依然として戦闘機能を中核とする国防軍にはかならない。

そうはいっても自衛官の認識はPKOへの派遣をめぐる議論になった頃に比べると、かなり変わっているようだ。現職自衛官は自由に発言しにくい立場におかれているので、外部のメディアに彼等の意見が掲載されることは少ない。そこで、陸上自衛隊の部内誌『陸戦研究』、海上自衛隊の部内誌『波濤』、航空自衛隊の部内誌『鵬友』から、自衛隊の任務とそれに関連する彼らの意見を紹介しておこう。

「これまでの防衛構想は、どちらかと言えば、軍事力の普遍的な役割である武力による対処と対処力を保持することにより可能となる侵略の未然防止を主体に策定されていたが、これまで観てきたように、安全保障の概念が幅広くなり、今後、更に多様化することが予測される中にあっては、防衛の構想を侵略対処の側面のみに焦点を当てるよりも、幅広く捉えていくことが我が

国の防衛のみならず、国家の安定的発展、ひいては国際社会における責務の遂行につながるものとする。

防衛構想の主要構成要素としては、侵略の未然防止と侵略対処であることに変わりはないが、その他に、陸上防衛力が主体となって行い得るPKO等の活動を通じた国際社会における責務の遂行、軍備管理、信頼醸成措置、周辺諸国等との防衛面での各種交流、国内民生安定への貢献等があり、防衛構想は、幅広くこれらの要素を含んだものでなければならない。肝心なことは、防衛力が、万が一、我が国に侵略事態が生じた場合の最終的な力の依り所である本質を踏まえ、侵略の未然防止と侵略対処を構想の中核に位置付けることと、各種構成要素を幅広く捉えることであろう」(磯部晃一・2等陸佐)⁽³¹⁾

「防衛力概念が軍事力の存在意義であるだけに、防衛力の維持を国民に説得的に説明するのは、益々難しくなる。防衛力概念を使った防衛政策は論理的に破綻する。国際社会の構造変化に対応した軍事政策が求められる。先ず包括的な軍事政策があり、次いでその機能別政策の一つに防衛政策がある。(中略)

ポスト冷戦の時代は、国際公共財の安定的確保を核とする秩序維持が国際社会の規範となる。この不可侵のルールを守り、国家は自己が国際公共財の維持に要する費用の負担を最低とし、国際公共財から享受する利益を最大にするよう行動する。戦争が再び政治の手段として正当化され、制度化される。ポスト冷戦の戦争は、新古典戦争とも言うべきであろう。国際公共財を

(28)中村好寿「ポスト冷戦時代における軍事力の役割——抑止戦略から安定化戦略へ」『陸戦研究』、1994年1月、15ページ

(29)中村好寿「抑止力を越えて 21世紀における自衛隊の役割」『セキュリティアン』(防衛庁広報誌)、

1992年11月、10ページ

(30)同上、13ページ

(31)磯部晃一「新時代の陸上防衛構想に関する提言」『陸戦研究』、1995年2月、14～15ページ

ベースとした国際社会の経営の視点が全面に出る。個別の国家の権利ではなく、国際社会から国家に要請される義務としてである。国民経済は国際経済に呑み込まれていく。ポスト冷戦における軍事力は、主として国際警察力として意義付けられるのである」(田村典彦・2等陸佐)⁽³²⁾

「軍が戦闘以外の多様な任務への対応を求められることになれば、各々に適合した装備が必要になる。戦闘という極限状況で機能を発揮する最高レベルの装備(したがって高額兵器)を戦闘を伴わない日常的任務に使うことは一種の不経済に繋がる。例えば、砲弾下を想定した野戦用ブルドーザよりも阪神大震災のような状況では排土板の大きい一般用建設用ドーザの方が効率的な筈である。カリブ海で麻薬取締のためにハイテク兵器を満載した海軍艦艇がパトロールに使われることは、まさに『牛刀を以て鶏を裂く』の類であり、高脅威対処能力を備える兵器の無駄使いになる。

『百年一日のための最高装備』よりも『平時任務に効果的に機能する汎用装備』の方が費用対効果の観点から妥当であるという発想への転換が求められることになる。その観点で兵器装備体系の見直しが必要となる」(茅原郁生・元陸将補)⁽³³⁾

「ソ連の崩壊に伴う大規模侵攻という脅威の消滅は、自衛隊の存在意義を大きく揺さぶった。大きな脅威が消滅しつつあるポスト冷戦時代においても、自衛隊の存在意義の基本は、依然として国土の防衛であるという論理は、説得力を失いつつある。しかしながら、自衛隊の存在意

義が、国土の防衛にあるという論理の根底にあるのはやはり、国家・国民が、自衛隊にそういった役割を期待したからであり、また自衛隊そのものが、生命の危険を賭けてまでも国家・国民の期待する役割に取り組む存在であるからである。

したがって、私は、21世紀における自衛隊の存在意義を以下のように提案したい。

『軍事能力を有効に活用できるハード・ソフト能力を核として、情勢の変化に柔軟に対応して国家国民の期待する役割を円滑に遂行する多機能の組織である』

これを例えると、自衛隊はスポーツマンになるべきであるということである。冷戦時代、自衛隊は自らを『野球選手』であると認識し、『サッカー』や『バレーボール』をするのはその他の活動であると考えてきた。

しかしながら、相互依存の深まった現在から将来において、自衛隊は不透明な危機に対処しなければならない。したがって平素はスポーツマンとして、心身を鍛え、あらゆるスポーツに対応できる基礎を養成しておき、野球をする時には野球選手に、サッカーをする時にはサッカー選手になって国家・国民の要請に応えるのである」(山本元英・3等陸佐)⁽³⁴⁾

「我が国は、日米同盟により冷戦を乗り切ってきた。ポスト冷戦期においても日米同盟の重要性に変わりのないことは先の日米安保共同宣言でも確認され、我が国の安全保障政策の根幹に位置づけられるべきものであるが、情勢の変化に応じて、やはり新しい意義づけが必要となっている。そのキーワードは『安定化』である。

(32)田村典彦「国家はなぜ軍事力を持つのか——軍事力の存在理由と存在意義」『陸戦研究』、1996年5月、59～60ページ

(33)茅原郁生「平和な時代の軍事力管理の課題——

中国人民解放军の生産活動の実態に見る教訓」『陸戦研究』、1997年4月、56ページ

(34)前出、山本『陸戦研究』、1998年4月、33ページ

ペリー米国防長官が予防的防衛戦略を強調していることにも象徴されるように、米国の軍事目標が『平時の地域協力と建設的相互作用を通じた安定化の促進』に変わってきているのである以上、我が国も信頼される同盟国としてこれに関わっていく必要に迫られることは必至であろう。安定化を達成するためには強固な意志とその後だてとなる強靱な力が要求される。国家防衛の『最後の砦』としての防衛力の役割に加えて、安定化への戦略としての防衛力の役割についても考えていかなければならないことが、ポスト冷戦期の安全保障上の大きなチャレンジとなってくるであろう」(大塚海夫・3等海佐)⁽³⁵⁾

「我が国が(国連)常任理事国となり、軍事的要請(国連軍または多国籍軍、武力行使を伴うPKOへの参加)に応じるためには、自衛隊として次のような対応が必要である。

- (1)本来任務としての自衛隊法の規定化 本来の防衛行動とは目的を異にするが、その任務内容、貢献度及び危険度等は、防衛行動と同等のものとみなされるべきであり、自衛隊法第3条に明記することが不可欠である。
- (2)隊員の教育と意識改革(略)
- (3)統合幕僚会議の充実(略)
- (4)情報収集体制の強化(略)
- (5)装備の取得 グローバルな展開を迅速、効率的に実施するため、特に大量長距離輸送能力及び長距離通信能力が必要である」(鈴木謙二・2等空佐)⁽³⁶⁾

9. 軍隊の脱軍事化のはじまりか

現在の自衛隊はどこから見ても戦闘機能を中

核とする軍隊そのものである(自衛隊は軍隊ではない、という詭弁はこの際おくとして)。部隊編成の面から見ても、戦闘部隊としての編成になっている。装備面から見ても、大部分は戦闘用の兵器である。教育訓練の面でも、最近語学教育に力を入れているとか、大規模震災を想定した指揮所演習をおこなっているといった新しい側面はあるものの、大部分は国土防衛戦を想定した教育訓練になっている。ドクトリンの面でも同様だ。米陸軍の『オペレーションズ』に相当する陸上自衛隊の教範『野外令』の内容は、全面的に戦闘部隊の運用原則になっている。現行の『野外令』は1985年に制定されたもので、99年度に改訂の予定だ。⁽³⁷⁾ その際に戦争以外の作戦(OOTW)が組み込まれたとしても、米陸軍のあとを1周遅れで走っているにすぎない。

このような実態にもかかわらず、これまで述べてきたように自衛隊の任務は実際に多様化しているし、自衛官の意識も変わりつつある。この変化をどのように捉えればよいのであろうか。

名前は自衛隊であっても、災害派遣に従事している時は、実質的に災害救援部隊である。PKOに従事している時は、軍隊と言うよりも治安維持部隊であり、戦闘任務ではなく警察的な任務をこなしている。PKOにおいては、装備面でも小火器と装甲車程度しか保有していない。安全保障対話や軍備管理・軍縮に従事している自衛官は、軍人というよりも外交官的な役割を果たしている。このように戦闘任務以外の任務についている時の自衛隊は、実態的に本来の軍隊ではないのである。

戦闘以外の任務が「余技」である時は、「余技」が自衛隊の戦闘部隊としての本質を変えて

(35)大塚海夫「ポスト冷戦期の安定化戦略と協力的安全保障 『安定発展措置』による『状態の管理』の概念の導入」『波濤』、1996年11月、34～35ページ

(36)鈴木謙二「国連常任理事国への道」『鷗友』、1996年1月、79ページ

(37)『読売新聞』、1996年1月18日

しまうことはない。だが、戦闘任務以外の任務が「余技」ではなく、本来任務に格上げされ、それが拡大していったならば、必ずや戦闘部隊としての性格に変化を及ぼすであろう。名前は変わらなくとも、実態は本来の軍隊とは異なったものに変化していくのである。たとえば言うならば、液体は突如、気体に変わりはしない。水から湯に変わる過程を経て、はじめて気体に変わる（弁証法でいうところの量から質への転化の法則）。これが軍隊の任務の変質過程にも

当てはまるのではないか（ただし、どの段階で量から質への転化をおこすか、という点は明確にはならないが）。

換言するならば、これは質の軍縮と言えるのかもしれない。一般に軍縮とは、兵員、装備、予算等の量的削減を指すが、それだけではなく任務の変化も質的軍縮と言えないだろうか。長期的にみれば、現在は“軍隊の脱軍事化”のはじまりの時代なのかもしれない。

（1998年5月20日記）