

本文献紹介に示された見解は、航空自衛隊幹部学校航空研究センターにおける研究の一環として発表する執筆者個人のものであり、防衛省または航空自衛隊の見解を表すものではありません。

2021年4月2日

文献紹介 008

Deployable Training Division of the Joint Staff J7

Mission Command

(仮訳：ミッション・コマンド)

Insights and Best Practices Focus Paper

防衛戦略研究室 原野 博文

1 はじめに

本稿は、米国統合参謀部 J7 が発行した、ミッション・コマンドに関するレポートを紹介するものである。

ミッション・コマンドとは、米軍の統合ドクトリンにおいて次のように定義されている¹。

ミッション・コマンドとは、任務の目的を明確にした命令に基づく分散型実行により軍事作戦を遂行することである。

付与された任務をどのように遂行するのかを判断する権限を個人に与え、信頼、意志の強さ、主体性、判断力、創造性を重視し、統合作戦において人間的な要素を発揮させる。ミッション・コマンドを成功させるためには、すべての部隊の部下指揮官が規律ある自発性を発揮し、任務を達成するために積極的かつ主体的に行動することが求められる。付与された任務をどのように実行するかの詳細よりも、作戦の目的に焦点を当てて行動できるよう命令し、意思決定を可能な限り部下に委任することで、詳細な指示を最小限に抑え、常にコミュニケーションをとるのではなく、指揮官が何を望んで

¹ JP 1, Joint Publication 1: Doctrine for the Armed Forces of the United States, March 25, 2013, Incorporating Change 1, July 12, 2017, p.V-15.
< http://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp1_ch1.pdf?ver=2019-02-11-174350-967 >

いるのかを理解した上で、部下が主体的に意思決定を行うように仕向ける。

ミッション・コマンドに不可欠なのは、各レベルの指揮官の意図を徹底して理解し、相互の信頼と理解に基づいた指揮環境を構築することである。

今日の安全保障環境は、陸・海・空のみならず宇宙・サイバー・電磁波といった領域が重要性を増し、自国の各軍種のみならず、同盟国、他省庁及び民間企業等の多様な主体との連携が求められる。そのような中、指揮官は、環境の複雑さと不確実性、作戦のテンポ、そして問題に直面する者が問題を解決するための最良の理解を持っていることが多いと認識すべきである。特に、競争環境下では指揮統制システムへの攻撃を受けることが予想されるが、ミッション・コマンドによる作戦遂行ができていれば、たとえ指揮統制システムが使用不可能であっても、問題のスピードに対応した運用を可能にする。このような観点から、ミッション・コマンドの理解と実践の必要性が高まっている。さらに、ミッション・コマンドの特性は、パートナーとの交流にも適用されるものである。航空自衛隊は、日米共同訓練の際にはミッション・コマンダーとして米軍と訓練を実施しており²、関係者にとっては周知のことであろうが、より深く、またより多くの者が米軍で実施しているミッション・コマンドに関する分析を理解することは有益であろう。

以下では、レポートにおいてミッション・コマンドに関する考察と最善の方策として挙げられている事項を紹介する。

2 信頼と人間関係

信頼の構築と維持は、指揮官の最も重要な活動であるとされる。ミッション・コマンドの指揮風土、文化の浸透には、信頼が鍵となる。上・下・横の信頼関係を構築することで、ミッションパートナーとのシナジー効果が得られ、ミッション型の命令や権限委任が可能になる。また、今日の複雑な組織間の環境では、指揮関係よりも人間関係の方が重要になることが多い。これらの関係は、危機の前、中、後の対話と行動の両方を通じて構築され、継続的に維持されなければならないということである。

信頼と人間関係構築の最善の方策として、第1に、意図的に信頼を構築し、

² 隊員がミッション・コマンダーとして共同訓練に参加している記事が掲載されている。
< <http://www.mod.go.jp/asdf/wadf/activi/cng15.html> >

維持するということである³。なお、時間には限りがあるため、重要な関係を構築する対象をどこにするのかは慎重に考える必要がある。

第2に、言葉と行動で積極的に信頼を築き、強化し続けるということである。非人間的な取引関係ではなく、人間的な対人関係が重要である。

第3に、過度な分類が信頼を損ねることを理解し、ミッションパートナーとのかかわりを大切にすることである⁴。自国のみの専用通信や会議の濫用を避け、個人的な会合において率直な議論を実施し、考え方を十分に共有することが重要である。

3 理解を得ること及び理解を共有すること

状況、背景、問題点及び意図の共通理解を得て、維持することは容易に達成できることではないが、理解を共有することで信頼が深まり、行動の権限が明確になり、部下の規律ある自発性を解放するための指導と意図を明確にすることができるとされる。また、国家指導者は現場の指揮官とは異なる地政学的な視点を持っており、戦略レベルの指揮官は戦術レベルの指揮官とは異なる環境や問題に対する視点を持っているかもしれない。そのため、継続的な対話が重要とされる。

理解を得ること及び理解を共有するための最善の方策として、第1に、上級司令部やミッションパートナーとの対話により、情報を提供し、情報を得られるようにするということである。自分の視点、潜在的リスク、実行可能な選択肢を伝えながら、相手の視点を理解する。これにより、信頼性が高まり、その後の権限委任や永続的許可が可能になるということである。

第2に、共通理解は、部下が規律ある自発性を発揮するための契機となっているということである。「規律ある」という言葉が重要であり、それは、取られた行動が指揮官の意図と共有された背景に沿ったものであることを、双方の当事者が認識及び合意していることを意味しているということである。

第3に、対面型及びバーチャルの指揮官会議の活用を重視するとともに、定期的な指揮官交流（主要幕僚を含む）を実施し、上下左右の視点を共有すると

³ 「信頼は与えられたものではなく、獲得されたものでなければならない。獲得された信頼と与えられた信頼には違いがある。」という米軍の上級将官の見識が紹介されている。

⁴ 「私たちは皆、チームを作るのが当たり前だと思っていて、自分たちはそれに長けていると思っているが、現実にはほとんどの軍のリーダーは、思っているほどチームを作ることに長けていない。私たちは軍種を中心にしすぎており、主要な省庁間及び国際的なパートナーを排除していることが多い。」という米軍の上級将官の見識が紹介されている。

ということである。また、幕僚は、この交流や対話によって得られる共通理解を有していないため、幕僚へのフィードバックが重要とされる。

第4に、指揮官の重要情報要求（CCIR：Commander's Critical Information Requirements）を発展させ、「何を知るべきか、誰が知っている必要があるか、どのように共有するか」を直感と判断力で決心することである。圧倒的な情報という課題を切り抜けることが必要であり⁵、人工知能が指揮統制をどのように支援できるのかを検討するとともに、ミッションパートナーとの情報共有を可能にする通信インフラを整備することが重要である。

4 指導と意図

指揮官の意図は、「何を」、「なぜ」に焦点を当て、それにより部下の規律ある自発性を可能にし、敏捷性と有効性を得ることができるとされる。質の高い指導と意図が、リスク指導と相まって、ミッション・コマンドを可能にするということである。リスクに関する指導を提供することは、ミッション・コマンドにおいては重要である。なぜなら、ミッション・コマンドでは、部下への権限委任が重要であり、権限委任の一環として指揮官が認識している障害について、意図と認識を共有するリスク指導が求められるということである。

指導と意図に関する最善の方策として、第1に、指揮官は、指導と意図を提示する前に、対話と戦略的熟考の時間を作るということである。パートナーを対話に参加させ、環境や課題について話し合うとともに、政治的・軍事的側面について国家レベル、国際レベル、地域レベル、そして敵対者の視点という様々な視点から問題を見るという試みが重要とされる⁶。そして、敵の脆弱点を突き、我の優位性を維持することで、敵を窮地に落とし込むようなアプローチを考えるのである。

第2に、指揮官がリスクを許容する範囲を明確にするとともに、誰がどの程度のリスクを取ることが許されるのかを明確にすることである。

第3に、危機の初期段階における継続的な交流と意図の共有の価値を認識

⁵ 「指揮官や幕僚は、圧倒的な情報に直面した際、次の3つのうちの1つを行う。①完璧な情報（決して手に入らない）を待つ、②圧倒されて情報を無視する、③タイムリーな方法で意思決定を行うのに役立つ重要な情報を見つける。情報が指揮官を麻痺させたり、意気消沈させたりするのではなく、指揮官に力を与えてくれるような状態場所にたどり着かせることが、訓練の役割である。」という米軍の上級将官の見識が紹介されている。

⁶ 私たちは、敵の理解が不足し、ミラーイメージングの罠に陥ることがあるため、偏りなく敵を理解するためにはレッドチームの使用が効果的とされる。

することである。そして、命令の中だけでなく、交流及びミーティングの際にも、意図や背景を継続的に共有することが重要である。

第4に、状況の進展及び問題の見直しに基づいて意図を修正する準備をすることである。権限委任及び分散型実行により、上級司令部としての作戦設計及び計画策定の責任を放棄してはならないとされる。

5 権限付与

指揮官は、問題のスピードに対応して行動するため、権限委任の指揮風土を植え付けることが重要とされる。権限委任による分散化は、行動を迅速機敏にすることにつながるため、部下や幕僚への権限委任と分散化の必要性が強化されるということである。上級指揮官は、作戦設計及び計画活動に集中し、認識を共有し、部下への適切な権限付与の条件を整えるための指導と意図を提示することが重要である。

権限付与に関する最善の方策について、第1に、規律ある自発性を強化するため、背景の共通理解の必要性を認識することである。認識と意図を共有して、違和感のない程度に分散させることが求められる。

第2に、司令部や部下の中で行動志向の風土を発展させることということである。

第3に、権限委任や分散化の雰囲気や損なうような、作戦を完全に監視・追跡・管理しようとする多くの報告、管理措置、バトルリズムイベントを実施する傾向に抗うということである⁷。

6 意思決定サイクルへの示唆

ここでは、ミッション・コマンドと密接に関係する意思決定サイクルについての考察を紹介する。

(1) 包括性

軍事的な戦場だけでは止まらない今日の複雑な安全保障環境を踏まえると、他省庁、民間企業及び多国籍パートナーなど外部の利害関係者の多様な視点を理解し、検討する必要があるということである。また、設計、計画、

⁷ 「マイクロマネジメントではなく、課題を克服し、自発性を維持するためのマイクロエンゲージメントの準備をすべきである。」という米軍の上級将官の見識が紹介されている。また、指揮官の重要情報要求及びその他の報告要求を、意思決定の承認レベルに合わせることが重要とされる。共通理解のための情報要求の必要性を認識する一方で、下位部隊の自発性や機敏性に影響を与える可能性がある報告要求を防止する必要があるということである。

実行、観察及び評価の各プロセスにおいても、軍以外の関係者を含めることが重要とされる。

(2) 司令部及び幕僚の役割

司令部の組織、人事、プロセス構造が固定化しすぎていると、情報共有及び部下の自発性が阻害されるということである。均整の取れた司令部は、より機敏で行動志向を有しており、自分たちのレーンにとどまって意思決定及び行動を遅らせる可能性のある官僚主義を避ける傾向にある。

幕僚は、指揮官だけでなく、部下を支援するということである。部下を支援するとともに、上級司令部やミッションパートナーとの重要な情報導線となっている。幕僚が指揮官に一点集中し、より大きなチームに対する責任を忘れないように、指揮官や幕僚長は指導しなければならないとされる。

(3) バトルリズム

バトルリズムは、司令部の最も重要な内部資源である指揮官や幕僚の時間を管理するための枠組みを提供し、指揮官の意思決定をミッションパートナーと統合するとされる。また、司令部のバトルリズムは、3つの水平事象（現在の作戦、将来の作戦、将来の計画）にまたがる意思決定を支援するだけでなく、上位及び隣接パートナーのバトルリズムを考慮し、タイムリーな指示と部下への指導を可能にしなければならないということである。

7 指揮関係

効果的な指揮関係と組み合わせられたミッション・コマンドは、行動の調和とシナジー効果を生み出すということである。統合指揮官は、垂直方向の関係のみに頼るのではなく、水平方向の関係のミッションパートナーとより緊密に連携し、上級指揮官から指示された任務を遂行する。軍は、統合、省庁間、多国籍のパートナーのチームの一員として活動しており、成功するためにはそれぞれの能力へのアクセスに依存している。領域または担当地域に特化するのを超えて、軍事力と組織間の能力を直接的に組み合わせることで、1つの領域や担当地域のみならず、他の領域の有効性を高め、脆弱性を補う効果を生み出すことができる。

以下において、シナジー効果を獲得するための指揮関係に係る課題及び最善の方策を紹介する。

課題としては、第1に、相互依存の現実と必要性を認識することである。軍においては、能力を使用するにはその能力を所有しなければならないという

文化が残っているが、一方で真の利益を得るためには能力を所有しておく必要はなく、能力が利用可能であることの保証が必要である。

第2に、他省庁や多国籍パートナーとの関係である。軍とは異なり、これらのパートナーとの関係を明確に指示するものがない場合があるとされる。

第3に、他の領域のミッションパートナーの権限、能力に関する限定的な理解である。知識の欠如により、被支援部隊の指揮官が支援部隊に何を求めればよいのか、どう活用すればよいのか理解していないという状況になりかねない。その結果、最適な解決策が得られず、任務失敗の原因となる可能性がある。

第4に、領域を超えて必要な調整を可能にするネットワーク及び指揮統制構造の相互運用性の確保である。

本件に関する最善の方策として、第1に、信頼や人間関係の構築と維持に引き続き重点を置くことである。ストレスがあっても多様性を受け入れて意見交換を続け、指揮官が個人的な人間関係と信頼関係を構築することにより、重要な任務のためのミッションパートナーへの依存度を決定することができる。そして、指揮官主導のワンチーム精神の指揮環境を浸透させることが重要である。

第2に、支援指揮関係を活用し、努力の統一を実施することである。努力の統一とは、作戦遂行のためにはミッションパートナーとの連携とそれぞれの能力へのアクセスが必須となるという相互依存の状態にある中、部隊、組織、領域を越えて他者の能力を理解し、活用することである。そのためには、相互依存関係を認識し、適切な指揮関係、特に支援指揮関係を構築することが重要とされる⁸。そのためには、被支援部隊指揮官を特定し、被支援部隊指揮官が、支援部隊指揮官に全般的な指示を与える権限と責任の両方を十分に理解していることを確認する⁹。また、支援部隊指揮官が被支援部隊指揮官の要求を積極的に確認し、支援を実施するようにさせる必要がある。そして、包括的な優

⁸ 支援指揮関係とは、近接航空支援の際の関係が典型的なものである。なお、自衛隊においては、現場の陸上自衛隊と航空自衛隊の部隊間に直接的命令関係はなく、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が、米軍においては、共通の上級指揮官が陸上部隊と航空部隊の間に支援関係を設定した場合は、支援する事項、支援の規模、優先順位等を詳細に示すのみならず、被支援部隊が支援部隊に対して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。米軍の指揮統制関係については、山下隆康「米軍の指揮統制関係」『防衛研究所紀要』第21巻第1号（2018年12月）211-245頁、http://www.nids.mod.go.jp/publication/kiyo/pdf/bulletin_j21_1_8.pdfに詳細に記述されている。

⁹ 支援部隊の能力を理解し、その支援能力を計画に取り入れるため、支援部隊の指揮官からの連絡官や計画援助を要することが多いとされる。

先順位付けとリスク指導を実施し、上級指揮官の継続的な存在なしに、支援部隊指揮官と被支援部隊指揮官の間で意見交換を実施することが重要である。

8 おわりに

ここまで米軍におけるミッション・コマンドに関する考察及び最善の方策を含めて確認してきたが、ミッション・コマンドは、部隊及び領域を超えてシナジー効果を発揮して任務を遂行するために重要なものであることが理解できる。また、ミッション・コマンドを適切に実施するためには、指揮官が適切なコミュニケーションにより、信頼と人間関係を構築することが重要であるということであった。これは、技術が進歩し、システム及びネットワークを活用した戦闘を実施する時代においても、指揮官のリーダーシップが重要であるということは全く変わらないということであろう。これは、米軍がサーバント・リーダーシップの普及に取り組んでいることを鑑みても明らかであろう¹⁰。

なお、中国人民解放軍（以下、「PLA」という。）においてもミッション・コマンドを研究しており、PLA 陸軍が実施し始めたという解放軍報の記事がある¹¹。しかし、ミッション・コマンドは簡単に実施できるものではないと思われる。実戦を積み重ねてきた米軍においてさえ、ミッション・コマンドに関する考察及び最善の方策に関するレポートを作成、共有し、意見聴取している。ただし、ミッション・コマンドに取り組むということは、PLA が全領域作戦を行うためには、システムやネットワークにのみ依存するのではなく、指揮官の意図、任務の目的を明確にした命令及び分散型実行を通じて任務を遂行する必要性を認識しているとも言えるだろう。

我が国においても、ミッション・コマンドを実施する米軍との共同を円滑に実施するためだけでなく、領域横断作戦によるシナジー効果を発揮して任務を完遂するため、ミッション・コマンドに関する理解を深める必要があるのではないだろうか。航空戦力は、その戦略的特性から、中央集権型の指揮組織による作戦遂行の傾向にある。しかしながら、昨今の不確実性が高い安全保障環境に加え、急速な技術進展による作戦様相の変化に伴い、これまでの中央集権型の指揮組織は脆弱性を増しているという見方もある。かかる観点から、ミッ

¹⁰ サーバント・リーダーシップについては、上ノ谷空将の『鵬友』への寄稿論文において詳細に記述されている。上ノ谷寛「「奉仕する」リーダーは航空自衛隊を精強化する～サーバント・リーダーシップについて」『鵬友』第41巻4号（27年11月号）21-39頁。

¹¹ 『解放軍報』2020年4月13日、http://www.81.cn/jfjmap/content/2020-04/13/content_258767.htm

ミッション・コマンドに関して知見を高める必要があり、本稿で紹介した考察と最善の方策に関する事項は参考になるものである。

航空自衛隊は、ミッション・コマンドを実施する米軍との共同訓練にミッション・コマンダーとして参加したり、作戦サイクルを導入する等、米軍の手法を組織的に導入している。形は整ってきているが、その実効性を高めていくためには、このミッション・コマンドに係る最善の方策について航空自衛隊全体での理解が必要であろう。それにより、運用の実効性が向上し、任務完遂につながるのである。