

## オフショア・コントロール戦略を論ずる

— 「戦争を終わらせるための戦略」と日本の選択 —

平山 茂敏

### はじめに

2014年3月に米国が公表した「2014年版4年毎の国防見直し(Quadrennial Defense Review 2014)」は、中国が軍の近代化を急ピッチで進めているが、その意図について透明性に欠けており、特にアクセス阻止・エリア拒否を用いて米国の力に対抗しようとしていると述べている<sup>1</sup>。アクセス阻止の脅威について、特に強い懸念を示しているのが米空軍及び海軍であり、シュワルツ(Norton A. Schwartz)米空軍参謀総長とグリナート(Jonathan W. Greenert)米海軍作戦部長は、冷戦を境に米軍は地理的に固定的な前方展開型からグローバルに戦力投射を行う軍隊へとトランスフォーメーションしたが、将来の敵は戦力投射で展開した米軍と戦うのではなく、展開途上の米軍の行動をアクセス阻止で妨害し、それでも展開してきた部隊にはエリア拒否で行動の自由を制限する可能性がある<sup>2</sup>と主張している<sup>3</sup>。このアクセス阻止の脅威に対抗するために米国防省が開発した構想がエアシー・バトル構想であり、QDR2010で開発が宣言され<sup>3</sup>、2013年5月に米国防省統合参謀本部エアシー・バトル室から要約版が公表された<sup>4</sup>。

しかし、米国防省が推進し人口に膾炙したエアシー・バトル構想であるが、米国の安全保障コミュニティが諸手を挙げてこれを迎え入れているわけではなく、そこには様々な批判があり、これに代わる代案も提唱されている。この批判の急先鋒にいる一人が米国防大学のハメス(T.X. Hammes)であり、彼はエアシー・バトル構想を作戰構想に過ぎず戦略的視点が欠落しているために勝利へ

---

<sup>1</sup> Secretary of Defense, *Quadrennial Defense Review 2014*, Department of Defense, March 4, 2014, pp. 4-6.

<sup>2</sup> Norton A. Schwartz & Jonathan W. Greenert, "Air-Sea Battle", *American Interest*, February 20, 2012.

[www.the-american-interest.com/article.cfm?piece=1212](http://www.the-american-interest.com/article.cfm?piece=1212), Accessed September 4, 2013.

<sup>3</sup> Secretary of Defense, *Quadrennial Defense Review 2010*, Department of Defense, February 2010, p. 32.

<sup>4</sup> Air-Sea Battle Office, *Air-Sea Battle*, May 2013.

<http://www.defense.gov/pubs/ASB-ConceptImplementation-Summary-May-2013.pdf>  
Accessed September 4, 2013.

の理論とはならないと主張し、必要なのは対中「軍事戦略」であり、自らが提唱するオフショア・コントロール(Offshore Control: OC)戦略がその回答であると論陣を張っている<sup>5</sup>。

オフショア・コントロール戦略に関する研究は端緒についたところであり<sup>6</sup>、オフショア・コントロールとは何かということが議論されているのが現在の段階である。平成 25 年度防衛白書は、エアシー・バトルについては僅かに QDR2010 で示された定義を紹介しているが、オフショア・コントロールについては一切の言及が無い<sup>7</sup>。防衛省としては、エアシー・バトル構想についてもオフショア・コントロール戦略についても否定も肯定も示していないということである。一方で、読売新聞はエアシー・バトルとオフショア・コントロール戦略を「中国封じ込め新戦略」と評した上で、「日本の安全保障は、こうした米国の軍事戦略に依存せざるを得ない」と断じており<sup>8</sup>、産経新聞もオフショア・コントロール戦略を紹介した上で、「同盟国日本は米国内の戦略決定過程をしっかりフォローする必要」があると提言する<sup>9</sup>など、日本のメディアはオフショア・コントロール戦略に対して注目を始めている。

本論文は、まずオフショア・コントロール戦略を体系的に分析し、ハメスの理論を確認する。そして、オフショア・コントロール戦略に対する日本の選択肢について考察を加え、日本へのインプリケーションを導くことを狙いとする。

## 1 オフショア・コントロールの体系的分析

### (1) オフショア・コントロールの出発点：エアシー・バトルへの批判

オフショア・コントロール戦略はエアシー・バトルに対する批判を出発点と

<sup>5</sup> T.X.Hammes, “Offshore Control: A Proposed Strategy,” *Infinity Journal*, volume2, Issue 2, Spring 2012; T.X. Hammes, “Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict,” *Strategic Forum*, National Defense University, SF No. 278, June 2012; T.X. Hammes, “Offshore Control is the Answer,” *Proceedings*, U.S. Naval Institute, Vol. 138/12/1.318, December 2012.

<sup>6</sup> 海洋政策研究財団の秋元一峰が、シーレーンの安全保障の見地からオフショア・コントロール戦略を論じている。

秋元一峰、「オフショア・コントロールとシーレーンの安全保障」海洋情報特報、2013年7月10日、

[http://oceans.oprf-info.org/analysis\\_ja02/b130710.html](http://oceans.oprf-info.org/analysis_ja02/b130710.html) 2013年11月15日アクセス。

<sup>7</sup> 防衛省『防衛白書 平成25年版 日本の防衛』日経印刷、2013、8頁。

<sup>8</sup> 『読売新聞』2013年9月17日。

<sup>9</sup> 『産経新聞』2013年11月2日。

しているが、ハメスによる批判の中核は、戦略の不在、核エスカレーションの不確実性、勝利の理論の欠落、実現のための資源の不足の4点に絞られる<sup>10</sup>。

### ア 戦略の不在

ルトワック(Edward N. Luttwak)は、戦略のレベルには下層から技術、戦術、作戦、戦域戦略、大戦略の5つのレベルがあり、究極の目的は最上層の大戦略レベルで達成されると述べているが<sup>11</sup>、ハメスも作戦構想だけではその是非を判断できず、これが支える戦略的枠組みにおいて、その価値が初めて判断できると指摘する。そして、エアシー・バトルは目的を達成するための作戦レベルの方法論の一つに過ぎず<sup>12</sup>、上層にあるべき戦略が提示されていないため、対中戦争を戦うための構想としては不十分であると指弾している<sup>13</sup>。

### イ 核エスカレーションの不確実性

エアシー・バトル構想は宇宙及びサイバー領域の大々的な利用に依存しているが、両領域では第1撃を先に加えた側が圧倒的優位に立つ。故にエアシー・バトル構想に依拠すると宇宙及びサイバー領域における大規模な先制攻撃への誘因が強くなり、事態が急速にエスカレーションする可能性がある。しかし、この様な指揮統制システムへの大規模な攻撃は、中国をして自らの戦略核戦力に対する攻撃と誤解させる虞があり、核による反撃の原因となりかねないとハメスは批判する<sup>14</sup>。

### ウ 勝利の理論の欠落

ハメスに拠れば、エアシー・バトルは武器システムの戦術的な運用に終始しており、紛争終結に至る望ましい道筋が明示されていない<sup>15</sup>。中国と同様にア

<sup>10</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict," pp. 2-3; T.X. Hammes, "Sorry AirSea Battle Is No Strategy," *The National Interest*, August 7, 2013.

<http://nationalinterest.org/print/commentary/sorry-air-sea-battle-is-no-strategy-8846/> T.X. Hammes, "Offshore Control vs. AirSea Battle: Who Wins?" *The National Interest*, August 21, 2013.

<http://nationalinterest.org/commentary/offshore-control-vs-airsea-battle-who-wins-8920/> accessed on September 14, 2013.

<sup>11</sup> Edward N. Luttwak, *Strategy: The Logic of War and Peace*, The Belknap Press of Harvard University Press, 2001, pp. 87-91.

<sup>12</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy," p. 12.

<sup>13</sup> T.X. Hammes, "AirSea Battle Isn't about China," *The National Interest*, October 19, 2012,

<http://nationalinterest.org/commentary/airsea-battle-isnt-about-china-7627/> Accessed September 12, 2013.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy," p. 12.

クセス阻止・エリア拒否能力を高めていると言われるイランに対応する場合は、ホルムズ海峡を通過するエネルギー資源の流れを保護するという明快な目標がある。このため、目的と手段の間に明快な一貫性が認められる。これに対して、中国の場合は、アクセス阻止能力を打倒したとしても、米国に出来ることは中国本土に更に接近して攻撃することのみであり、この様な攻撃作戦が大陸規模の国家を相手にどのように勝利へと導くのか、歴史的に見ても実証されていないというのがハメスの批判である<sup>16</sup>。

### エ 実現のための資源の不足

厳しい財政状況の下、米国は生起する可能性が極めて低い中国との戦争のための戦略を必要としている。この戦略は中国を抑止し、同盟国に保障を与え、予算配分の指針となり、必要とあれば紛争を好ましい形で解決へと導く必要がある。ハメスは、国防費削減の時代の戦略は、財政的に実現可能でなければならないとしているが<sup>17</sup>、エアシー・バトル構想の具現のためには、中国の重層的な防空網を潜り抜けるために最新鋭のステルス戦闘機を始めとするハイテク兵器をそろえる必要があり、現在及び将来の米国にはそのような調達は困難であるとハメスは批判するのである。ケック(Zachary Keck)も航空宇宙及び防衛に関する市場調査会社である G-2 Solutions の報告書を引用して、2023年までのエアシー・バトル経費が5,245億ドルに達し、その中で最も高額なのがF-35ジョイント・ストライク・ファイター計画であることを指摘した上で、アクセス阻止・エリア拒否に対抗する方策として、エアシー・バトルが果たして最適なのかという議論が米国防コミュニティの中で惹起されていると述べている<sup>18</sup>。

## (2) オフショア・コントロールの戦略的枠組み

上記の批判に立脚したオフショア・コントロールは必然的に戦略となる。ハメスはコーエン(Eliot Cohen)の戦略モデルを引用して、戦略に必要な要件として、前提条件の設定、目的・方法・手段(ends-ways-means)の一貫性、優先順位と実行順序の決定、勝利の理論を挙げているが<sup>19</sup>、これらの要件がオフショア・コントロールに如何に当てはまるのか、ハメスの主張を概観する。

<sup>16</sup> Hammes, "AirSea Battle Isn't about China."

<sup>17</sup> Hammes, "Sorry AirSea Battle Is No Strategy."

<sup>18</sup> Zachary Keck, "Air-Sea Battle to Cost \$524.5 Billion Through 2023," *The Diplomat*, December 24, 2013, <http://thediplomat.com/2013/12/air-sea-battle-to-cost-524-5-billion-through-2023/> Accessed December 25, 2013.

<sup>19</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy."

## ア 前提条件の設定

ハメスが設定した前提条件は以下のとおりである<sup>20</sup>。

前提1：紛争を開始するのは中国である。

米国の側から紛争を開始する方が条件は容易になるが、中国が紛争を開始し、これにより中国が主導権を握ると仮定する方が、より厳しい条件を米国に突きつけることになる。

前提2：中国との紛争は長期戦になる。

過去200年の歴史を見ても大国同士の戦争は月単位ではなく年単位で計られる事例が多い。核保有国同士が大規模紛争に至った事例が無いため、核というファクターが戦争を短縮化する要因になるのか否かは不透明である。

前提3：米国と中国の大規模紛争はグローバルな経済に大きな損害を与える。

米軍が多量の死傷者を出している間に、米国民が中国との取引を継続することを許容するとは考えられないので、米国は中国との貿易を遮断する。中国はこれに軍事、財政、経済面で反撃する。

前提4：米国は中国の核の使用に関する意思決定プロセスを理解していない。

中国指導部の意思決定プロセス、政軍関係は不透明であり、米国は中国政府及び軍事指導部における意思決定のプロセスを十分に把握することは出来ない。故に、米国の戦略的アプローチはエスカレーションを最小化する方向で行われる必要がある。エスカレーションが必要な場合、誤解の元になりかねない不意をつくものではなく、計画的で透明性のあるエスカレーションが望ましい。

前提5：宇宙又はサイバー領域において、第1撃が大きな優位をもたらす。

宇宙とサイバー領域では、先制した側が優位に立つので大々的に先制攻撃を行う誘惑が大きくなるが、そのような大規模作戦の実施は、必然的に危機を不安定化させる。また、宇宙又はサイバー領域における大規模な活動を開始することは、中国をして彼らの戦略システムへの攻勢のプレリュードと誤解される可能性があるため、実施すべきではない。一方で、米国が第1撃を行わない場

---

<sup>20</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy," p. 11; Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict," pp. 3-4.

合は中国が先制攻撃を行い、その結果、米国は大きな能力低下を蒙る。

### イ 目的・方法・手段の一貫性

国防予算の削減と、新たな兵器の調達単価の急速な上昇の組み合わせから、米国は武器発射母体やシステムの大幅な増加を期待できない。このため、対中戦略は限られた「手段(means)」を基に立案されなければならない。加えて、中国の核兵器は米国が中国を攻撃する方法についても制限を加えることになる。核戦争に勝者は無いこと、米国は中国の核使用の意思決定プロセスを理解していないことから、米国は核の使用にエスカレートする可能性を最小限にする「方法(ways)」で武力を行使せざるを得ない。米国の手段と方法が限定されることから、「目的(ends)」についても控えめなものにする必要がある<sup>21</sup>。

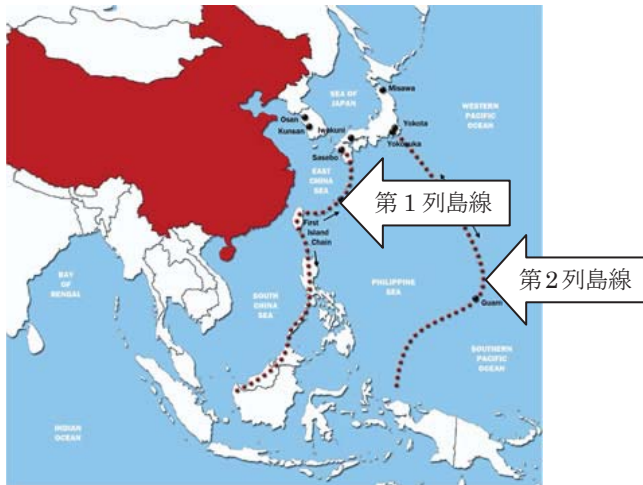


図1 ハメスの定義する第1及び第2列島線<sup>22</sup>

このため、オフショア・コントロール戦略は作戦レベルでは、現在入手可能な手段と限定的な方法により、拒否、防衛、支配の3つの柱で中国と戦う<sup>23</sup>。第1に、中国による第1列島線内側の海洋の使用を潜水艦や機雷及び限定された少数の部隊を用いて「拒否」する。第2に、第1列島線上の海と空をあらゆる

<sup>21</sup> Hammes, “Offshore Control: A Proposed Strategy,” p. 11.

<sup>22</sup> Ibid., p. 11.

<sup>23</sup> T.X.Hammes, “Strategy for an Unthinkable Conflict,” *The Diplomat*, July 27, 2012, <http://thediplomat.com/2012/07/military-strategy-for-an-unthinkable-conflict/> Accessed November 29, 2013.

る手段を用いて「防衛」するが、防衛の対象には米国を積極的に支援する同盟国を含む。ここで、中国は本土から遠く離れた場所での攻撃を強いられる一方、米国と同盟国は自らの領域において統合化された海空防衛網を形成して戦うことが出来る。第3に、第1列島線の外側の空と海を「支配」するが、これにはチョークポイント（図2参照）における海上交易の遠距離封鎖を含む。

オフショア・コントロール戦略は、中国経済を支える大型タンカーや超大型コンテナ船を、海軍及び空軍のみならず、両用戦艦艇に乗った海兵隊や借り上げた商船に乗り込んだ陸軍も用いて通航を阻止する。中国への経済封鎖が効果を発揮するにつれ、中国が消費するエネルギー資源の量も大幅に減少するので、エネルギー資源のみの封鎖は効果が薄く、中国経済を牽引する輸出貨物に焦点を当てる必要がある<sup>24</sup>。これは中国の貿易を完全にシャットアウトするものではないが、そのコストをビジネスが中国から逃げ出して、どこか別の国に移転するまで高めるものである<sup>25</sup>。中国の輸出入はGDPの50%を占めるが、中国共産党の正統性は経済の成長を基盤としているので、経済圧力は紛争の解決に向けた大きな圧力となるし、封鎖の外側で世界経済が再編されてしまえば更に事態は悪化する<sup>26</sup>。



図2 オフショア・コントロールのチョークポイント<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Hammes, “Offshore Control: A Proposed Strategy,” pp. 11-12; Hammes, “Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict,” pp. 4-5.

<sup>25</sup> Hammes, “Sorry AirSea Battle Is No Strategy.”

<sup>26</sup> Hammes, “Offshore Control vs. AirSea Battle: Who Wins?”

<sup>27</sup> Hammes, “Offshore Control: A Proposed Strategy,” p. 11.

中国の領域に対する縦深攻撃は実施しないが、これは核の応酬へとエスカレートする可能性を低減し、戦争の終結を容易にするための配慮である。オフショア・コントロール戦略が想定する戦争は、限定戦争である。米中は太平洋で分断されており、中国本土への攻撃も実施しないことから、コーベット(Julian S. Corbett)の規定する限定戦争が可能である<sup>28</sup>。

また、オーストラリアを除き、オフショア・コントロールは同盟国の基地を必要としない<sup>29</sup>。オーストラリアの基地にしても、豪州南北、マラッカ、ロンボク、スンダ海峡の封鎖に用いられるだけである。米国は同盟国や友好国に米国の側に立って参戦することは求めない。同盟国等は、米国がこれらの国の海空空間を中国から防衛することを認めることのみ求められる<sup>30</sup>。このため、オフショア・コントロールは同盟国にほとんど依存せず、米国単独で実行可能である。

ハメスは中国共産党の打倒や、中国の降伏は核の使用に繋がる可能性があり目的としては余りに危険であると指摘する。オフショア・コントロール戦略では中国が経済的に疲弊して戦争の終結を求めるまで中国を経済的に締め上げて、窒息させる<sup>31</sup>。この戦略における米国の戦争目的(ends)は、敵対行為を終了させ、戦争開始前の境界線へ回帰すること、すなわち「旧に復する」ことにあるのである。

#### ウ 優先順位と実行順序の決定

この戦略における優先順位は以下に示すとおりである。

- ① 米国と共に戦うことを選択した同盟国の支援
- ② 中国通商網に対する遠距離封鎖態勢の確立
- ③ 第1列島線内における中国の海洋利用を拒否する海洋排他的ゾーン(maritime exclusive zone)の確立
- ④ 中国に対する封鎖を強化し、米国の同盟国による通商は維持するための第1列島線の外側の海域の独占的支配

実行順序は原則として優先順位のとおりだが、複数のステップを同時並行で実施する場合もある。この点において、オフショア・コントロール戦略はワイリ

<sup>28</sup> Julian S. Corbett, *Some Principles of Maritime Strategy*, Longmans, Green and Co, 1911; reprint, BIBLIO BAZZAR, 2007, p.52-53.

<sup>29</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict," p.7.

<sup>30</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy," p. 12.

<sup>31</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict," pp. 4-5.; Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy," pp. 11-12



一(J. C. Wylie) の分類に拠れば、順次戦略 (Sequential) ではなく、累積戦略 (Cumulative) である<sup>32</sup>。本戦略の成否は平時の準備に大きく依存するが、秘密のベールに包まれたエアシー・バトルとは異なり、オフショア・コントロール戦略は透明性が担保されているので、米国は同盟国にその内容を説明し、本戦略に基づく演習等諸準備を公然と行うことが可能である<sup>33</sup>。

## エ 勝利の理論

オフショア・コントロール戦略は、中国共産党が過去の戦争 (中印国境紛争、朝鮮戦争、中ソ国境紛争、中越戦争) を終結させた時の様に、中国が「敵に教訓を与えた」と宣言して戦争を終わらせることを狙いとしている。オフショア・コントロールは中国を降伏させたり、共産党を転覆させることを狙いとはしておらず、中国に軍事的手段を用いては目的を達成することはできないのだということを理解させ、紛争前の現状を回復する<sup>34</sup>。

中国本土に対する縦深攻撃の禁止は、核の使用へのエスカレーションのリスクを低減させると共に、「敵に教訓を与えた」と中国が宣言することを容易にさせる狙いがある。オフショア・コントロール戦略は決定的勝利を追及しないが、これは核保有国に対する決定的勝利という概念自体が時代錯誤的であると考えるからである。したがって、オフショア・コントロールにおける勝利は、米国及び同盟国が受容できる条件で紛争を終わらせることであると定義される<sup>35</sup>。

## 2 オフショア・コントロールへの批判

### (1) コルビーの批判

当然のことながら、オフショア・コントロール戦略も「魔法の特効薬」ではない。本戦略については、エアシー・バトルの擁護者である米海軍分析センター (CNA: the Center of Naval Analyses) のコルビー (Elbridge Colby) を中心に、批判的な分析が行われている。特に、コルビーは本戦略の実現可能性、同盟国への保障、核エスカレーションの過大評価の面で疑問を突きつけており、以下、彼の批判を概括する。

<sup>32</sup> J.C.ワイリー「戦略論の原点」奥山真二訳、芙蓉書房出版、2011年、25-38頁

<sup>33</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy," p. 12.

<sup>34</sup> Hammes, "Sorry AirSea Battle Is No Strategy. "; Hammes, "Strategy for an Unthinkable Conflict."

<sup>35</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy," p. 10.

## ア 実現可能性に疑問

コルビーは、長期的に見たときにオフショア・コントロール戦略は実現性と経済的持続可能性が疑問であると指摘する。仮に中国が米国はエアシー・バトルに代表される近距離戦闘を諦めたこと知ったならば、中国は軍事力の整備の方向性を米軍が封鎖を試みる遠距離での戦闘に向けて適合させることが可能となる。このため、ハメスが主張するようにオフショア・コントロール戦略は遠距離封鎖なので現有装備で実施が可能なので安上がりとなるとは限らない<sup>36</sup>。

加えて、ハメスが思い描く遠距離封鎖は、幅広い国家の長期的な協力を必要とするが、それらの国にはロシアのように米国と協力的というわけではない国が含まれる。北朝鮮やキューバへの経済制裁でさえ困難なのに、世界中の国々に超成長市場である中国への長期的封鎖への協力を得ることは困難である<sup>37</sup>。米海大のホームズ(James R. Holmes)も指摘する様に、経済封鎖とは対象国だけでなく、これを封鎖する側にも痛みを与える戦略なのである<sup>38</sup>。

また、歴史的に見て、ナポレオン戦争でも、第1次世界大戦でも第2次大戦でも、封鎖戦略は戦場における勝利と車の両輪の関係にあった。経済封鎖だけで勝った国は無いというコルビーの主張は力強いものがある<sup>39</sup>。この点についてはホームズも、遠距離封鎖が決定的要因になるのか疑問を呈している<sup>40</sup>。

## イ 同盟国への保障

コルビーは、米国の西太平洋における基本的戦略は、ギルピン(Robert Gilpin)の覇権安定論を論拠としており、米国及び同盟国の国益及び領域を西太平洋における軍事的優位、特に海空における(今日では宇宙及びサイバー空間を含む)優位で防衛していると主張する。このため、米国がアジアの海洋における軍事優位を維持する必要がある、これこそがエアシー・バトルが実施しようとしていることである<sup>41</sup>。

<sup>36</sup> Elbridge Colby, "Don't Sweat AirSea Battle," *The National Interest*, July 31, 2013.  
<http://nationalinterest.org/print/commentary/dont-sweat-airsea-battle-8804/> Accessed September 15, 2013.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> James R. Holmes, "AirSea Battle VS Offshore Control: Can the US Blockade China?" *The Diplomat*, August 19, 2013.  
<http://thediplomat.com/2013/08/airsea-battle-vs-offshore-control-can-the-us-blockade-china/> Accessed November 21, 2013.

<sup>39</sup> Colby, "Don't Sweat AirSea Battle."

<sup>40</sup> James R. Holmes, "AirSea Battle VS Offshore Control: Can the US Blockade China?"

<sup>41</sup> Colby, "Don't Sweat AirSea Battle."

一方で、ハメスの戦略は第1列島線の内側を塹壕線に挟まれた「無人地帯(no man's land)」にしてしまうとコルビーは批判する。また、オフショア・コントロールは中国を遠距離で封鎖するが、米国の遠距離は域内諸国にとっての遠距離ではないので、域内の同盟国とパートナー国は自らの安全と自立に懸念を持つ。たとえ、米国が日本やその他の同盟諸国に最新の武器を売却しても、中国の将来の軍事力はいずれこれらを凌駕してしまう。故に同盟国は米国の積極的な関与を求める必要が生じるが、オフショア・コントロール戦略が十分にこれに応えられるかは不透明であるというのがコルビーの主張である<sup>42</sup>。

### ウ 核のエスカレーションの過大評価

コルビーは、ハメスは中国の側のエスカレーション回避のインセンティブを大幅に過小評価しており、中国が核における米国の圧倒的優位を自覚していること、核戦争とは中国が勝てない戦争であることを熟知していることを看過していると批判する<sup>43</sup>。

また、コルビーは、国内に強大な防空網を構築しようという中国自身の努力が、中国が通常戦力による中国本土攻撃を予期していることを示していると主張する。中国本土への米国の通常戦力に対して核で反応するのであれば、このような投資は意味をなさないのである<sup>44</sup>。

## (2) ハメスの反論

コルビーの批判に対し、ハメスは即座に反論している。彼の反論の概要は以下のとおりである<sup>45</sup>。

### ア 実現可能性

オフショア・コントロールは戦争を「終わらせる」。エアシー・バトルは戦争に勝つといているが対中戦争における勝利の定義が曖昧である。一方で、オフショア・コントロールは第1列島線内の利用の拒否という拒否の抑止と、経済封鎖という懲罰的抑止で中国を抑止する。オフショア・コントロールは経済発展という中国共産党の正当性に打撃を与えるのである。

エアシー・バトルは航空攻撃に依存するが、第1次湾岸戦争、第2次湾岸戦争でも圧倒的航空優勢はサダム・フセインに白旗を上げさせることができな

<sup>42</sup> Colby, "Don't Sweat AirSea Battle."

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Hammes, "Sorry AirSea Battle Is No Strategy. "; Hammes, "Offshore Control vs. AirSea Battle: Who Wins?"

った。コソボでもミロシェビッチがあきらめるまで78日を要した。

#### イ 同盟国への保証

オフショア・コントロールは公然と議論できるため、同盟国への保証を与えられる。エアシー・バトルは秘密のベールに包まれている。米国は「我々を信じろ」と言うが、それでは機能しない。

#### ウ 核エスカレーションへの評価

どんなに小さくても、「核」のエスカレーションリスクは過小評価されるべきでない。オフショア・コントロールは中国国内の戦術目標を攻撃せず、中国経済という戦略目標を攻撃する。これは中国共産党の正当性に直結しており、中国の指導者はこれを無視することは難しい一方、核エスカレーションのリスクは小さい。

### 3 日本へのインプリケーション

#### (1) オフショア・コントロール戦略に対する中国の対抗策

米国と同盟国がオフショア・コントロール戦略を採用した場合の中国の反応についてもハメスは予測をしている。中国はこれらの全部または一部を選択してオフショア・コントロール戦略に対抗することになるが、これらを全て選択した場合、事態をエスカレーションさせて米国の同盟国の積極的な介入を呼ぶ可能性があるため、中国の選択肢はオフショア・コントロール戦略の加える圧力と同盟国の参戦のリスクの間のバランスの方程式の解となるであろう。以下、中国の選択肢について、ハメスの分析を基に日本への影響を中心に述べる。

#### ア 平時の脅迫

中国にとって、米国の同盟国を攻撃することなくあらかじめ脱落させることが最も望ましい。また、同盟国内の米軍基地の使用を拒否させたり、米軍機の領空通過を拒否させることができれば、米軍の作戦能力を減殺することが可能となる。このため、域内の米軍基地が米国の戦略にとって不可欠であると判断すれば、地域諸国を脅迫することで米国による基地の使用を妨害しようとする。中国は特に韓国、日本、豪州に対し圧力をかけることでこれらの国にある米軍基地の使用を妨げようとするだろう<sup>46</sup>。

---

<sup>46</sup> Hammes, “Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict,” p. 7.

## イ 米国の同盟国に対する航空・ミサイル攻撃

中国は域内の米国の同盟国を直接攻撃することで米国と同盟国に大きな圧力をかけることが可能であるが、これは同盟国の脱落をもたらすかも知れないが、同盟国が更に積極的に参戦するトリガーともなりかねず、この選択肢は中国自身にもジレンマを突きつける。オフショア・コントロール戦略を支える基地は米国及び豪州にあり、在日・在韓米軍基地は不可欠の存在ではないので、中国は特に日本、韓国及びこれらの国内にある米軍施設を攻撃する価値と、日本と韓国の軍事的、経済的、政治的パワーが米国の側に加わるリスクを計りにかけて勘案することになる<sup>47</sup>。

一方で、同盟国の艦艇や基地が中国本土からの航空機やミサイルで攻撃され始めた時に、米政府や同盟国が中国本土攻撃を思いとどまれるのか、ホームズは疑問を呈している<sup>48</sup>。

## ウ 米国の同盟国の封鎖

仮に中国が米国の同盟国を封鎖するというオプションを選択した場合、米国側にとっての最大の問題は、長期に及ぶ戦争を通じて、いかに日本と韓国を支えるかということである。第1列島線の内側に中国による海洋利用を拒否するエリアを設定して通航を禁止することで、韓国全域及び西日本がこのエリアに含まれることになるが、これは直ちに両国の海上交通を維持できないことを意味しない。中国が通商破壊を実施する場合は米国と同盟国は船団護衛で対抗し、特に韓国東岸及び日本の東海岸と諸外国の間で通商路を維持することになる。また、第1列島線の外側では地理的優位性は米国の側にあり、日本を仕向け地とする船団を攻撃するためには、中国の海空軍は米国により防衛された第1列島線を突破する必要がある<sup>49</sup>。

## エ 世界規模の海洋使用拒否

現在の中国には沿岸基地の航空の傘の外側で、制海を争う能力に欠けているが、その一方で潜水艦や通商破壊のための艦船を組み合わせる海洋利用の拒否を目指した作戦を実行することが可能である。水上艦艇による通商破壊は歴史的にはしばしば用いられてきたもののその効用は限定的であったが、ドイツのUボートに範を取った潜水艦作戦は大きな脅威である<sup>50</sup>。

<sup>47</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict," p. 7.

<sup>48</sup> James R. Holmes, "AirSea Battle VS Offshore Control: Can the US Blockade China?"

<sup>49</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict," pp. 7-8.

<sup>50</sup> Ibid., p. 8.

### オ 米国及び同盟国港湾への機雷敷設

中国は敵対行為の開始前に民間商船を使用して、米国、日本及び韓国の港湾に機雷を敷設する可能性があり、その場合は敷設された機雷がこれらの国の交易に大きな混乱を引き起こす<sup>51</sup>。ただし、開戦後の追加敷設が困難であるため、長期的に見れば収束していく可能性が高い。米国の機雷戦能力は極めて限定的であるため、機雷敷設が広範囲に行われた場合には、自衛隊の機雷戦能力に期待が寄せられる可能性が高い。

### カ 無人機による攻撃

無人機の急速な能力向上とコストの低下により、安価な無人機が大量に生産されており、GPSに誘導され人工知能を搭載した武装無人機が、東シナ海に面した日本のレーダーサイト等の固定目標の攻撃に用いられる可能性は高い。航続距離の長い無人機は洋上哨戒及び攻撃にも使用される可能性がある<sup>52</sup>。

### キ 宇宙及びサイバー攻撃

中国の戦略家は宇宙とサイバー領域において攻勢に出ることにより得られる優位を十分に承知しており、両領域で中国が先制的に攻勢にでる可能性は高い。一方で、遠距離封鎖は、水上搜索レーダーとHF無線があれば実行できるとハメスは主張しており、宇宙とサイバーに大きく依存していない。故にオフショア・コントロール戦略を採用した場合は、中国が宇宙とサイバー領域を攻撃するインセンティブが引き下げられる可能性がある<sup>53</sup>。

### ク 金融攻撃

中国が巨大な外貨準備を背景に、米国及びグローバルな経済へ金融面で攻撃にでる可能性は一つの懸念である。ただし、そのような行動を中国自身の経済に破滅的な影響を及ぼすことなく遂行できるか否かは極めて疑問である<sup>54</sup>。

## (2) 日本の選択肢：4つのオプション

日本は米国と日米安保条約で結ばれた同盟国であり、地理的には米中がせめぎ合う第1列島線上に長大に横たわっていることから、オフショア・コントロール戦略の影響を避けることは出来ない。このため、最後に、本稿でのオフショア・コントロール戦略に関する考察を踏まえて、蓋然性の高い日本の選択肢と

<sup>51</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict", p. 8.

<sup>52</sup> Ibid., p. 8.

<sup>53</sup> Ibid., p. 8.

<sup>54</sup> Ibid., pp. 8-9

その際にオフショア・コントロール戦略の実効性がどの程度担保されるのか思考実験を試みる。

なお、オフショア・コントロールを防勢戦略であり、専守防衛を基軸とした我が国の防衛政策との親和性が高いとする理解があればそれは誤解である。ハメス自身が指摘する様に、オフショア・コントロール戦略は防衛面に焦点を当ててはいるものの、その本質は国家の力の源泉である富を生み出す国際交易を遮断することで相手を経済的に窒息させる攻勢的なものである<sup>55</sup>。故にエアシー・バトルを攻勢的であると回避し、防衛的であるとの理由でオフショア・コントロール戦略を選択することは本質的な誤りとなる。

まず、オフショア・コントロール戦略に対する日本の対応を、この戦略に参加するの可否か、その参加形態は全面的か部分的かという視点から、4つの類型に分類する。

#### ア 全面的参加

このオプションは日本が米国と肩を並べて戦い、オフショア・コントロールの一翼を担うというものであるが、中国が日本の艦船、航空機や在日米軍基地等への攻撃を実施し、自衛隊に防衛出動が命じられた場合に限り選択可能となる。日本はわが国周辺海域における封鎖の支援<sup>56</sup>、第1列島線上における中国軍への共同対処、第1列島線内側へ潜水艦を送り込むことによる海洋利用の拒否を行い、一方で我が国防衛に関して米国の積極的支援を受けることとなる。ヨシハラ(Toshi Yoshihara)とホームズが提唱するような、地对艦ミサイルで武装した陸上自衛隊の部隊を南西諸島に展開することも検討の対象となる<sup>57</sup>。

#### イ 部分的参加

米国支持の姿勢を明らかにするが、中国が日本又は在日米軍基地への攻撃を行わない場合は、防衛出動を命じることができないため、直接的な戦闘活動以外での支援を行うオプションである。米中間の紛争を我が国「周辺事態」と認

<sup>55</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict", p. 6.

<sup>56</sup> 米国は、戦時においては中国の商船全て（ただし、病院船等保護の対象となる船舶を除く）を敵性船舶であること理由に拿捕の対象とできるが、日本は国内法上、「拿捕」はできず、戦時禁制品等を積載した船舶のみを対象とした取締りに限られる（一般貨物を搭載した商船を取り締まれない）故に、封鎖における自衛隊の活動は情報活動を中心に、限定した商船に対しての乗船検査及び行き先変更に限られる。

<sup>57</sup> Toshi Yoshihara and James R. Holmes, "Asymmetric Warfare, American Style," *Proceeding Magazine*, Vol. 138/4/1, 310, April 2012; トシ・ヨシハラ/ジェームズ・ホームズ「アメリカ流非対称戦争」石原敬浩訳『海幹校戦略研究』第2巻第1号増刊号、2012年8月、117-119頁。

定することで、米軍に在日米軍基地の使用を認め、後方支援も提供する他、「遺棄機雷」に対する対機雷戦を行う。一方で、中国商船の我が国寄港を拒否する。

#### ウ 部分的不参加

米中いずれに対する支持も表明しない。紛争に際しての中立性を主張し、紛争に直接参加する米軍部隊による在日米軍の基地使用は拒否し、紛争に参加する米軍機に限り領空通過も拒否する。中国との交易において特段の措置は取らず、第3国（おそらくロシア他）と連係して中国への経済的封鎖に反対し、交易の維持を外交的、政治的に追及するが、米国による封鎖に対して実力を伴う抵抗は行わない。

#### エ 全面的不参加

米中いずれの支持も表明しないが、在日米軍基地の使用は拒否し、全ての米軍機の領空通過を拒否する等、実質的には中国寄りの行動を取る。中国との交易を維持する為に、自衛隊による船舶の護衛を含めた手段で米国の封鎖に抵抗する。

### (3)日本の選択とオフショア・コントロールの実効性

日本が全面的参加を選択する場合、米国は在日米基地を全面的に利用できるだけでなく、兵力として自衛隊を加算できることになるため、オフショア・コントロール戦略の中核である経済封鎖は最大限の効果を発揮する。一方で、オフショア・コントロール戦略は同盟国を防衛することから、日本の防衛という負担を背負い込むことになる。日本にとっては中国と直接干渉を交えるコストを負担する必要が生じ、在沖縄の自衛隊及び米軍の飛行場は中国の弾道ミサイル攻撃の目標になるほか<sup>58</sup>、第1列島線を防衛する艦艇等も中国の対艦弾道弾及び航空兵力による重大な脅威に晒されることになる<sup>59</sup>。対中貿易は当然のことながら中断するが、日本は第1列島線の外側で行われるグローバル経済の再編の一翼を担い、経済への悪影響の最小化を試みる。

日本が部分的参加を選択した場合においてもオフショア・コントロール戦略は有効に機能する。なぜならば、オフショア・コントロール戦略は豪州の基地使用をのぞけば、同盟国に期待せず、同盟国抜きで実施できることを前提とした

<sup>58</sup> Roger Cliff et al., *Shaking the Heavens and Splitting the Earth*, RAND, 2011, pp. 227-239.

<sup>59</sup> Ibid., pp. 179-186.



戦略だからである<sup>60</sup>。日本は、米国が日本の海空空間を中国の国から守ることを許可することを求められるだけである<sup>61</sup>。日本の好意的中立とでも呼ぶべき部分的参加は、ハメスが思い描くオフショア・コントロール戦略の有り様に最も近い。日本経済は中国との交易は遮断されるが、米国との良好な関係の下、第1列島線の外側で再編されるグローバル経済に組み込まれる。

日本が部分的不参加を選択した場合、在日米軍基地の使用が大幅に制限されるが、オフショア・コントロール戦略は豪州以外の基地には依存しないので大きな問題とはならない。一方で、日本の領海領空における活動が制限されるので、オフショア・コントロール戦略の3本柱の一つである「第1列島線の防衛」が困難となる。

また、日本が対中貿易の中断に同意しないので、米国は日中間の交易を実力で遮断する必要が生じる。日本の商船隊（2000総トン以上の日本海運関係船）は約2800隻あり<sup>62</sup>、世界の海上荷動き量の約15%を占め、ギリシャにつぐ世界第2の規模を誇る<sup>63</sup>。このため、米国は中国の商船隊に加えて、日中間の交易に従事する日本商船隊に対して実効性のある封鎖措置を講じる必要がある。

東日本から中国に向かう商船の封鎖は容易であるが、九州と大陸との交易を遮断することは封鎖艦艇を中国の勢力圏内に送り込む必要があり実行が困難である。

これに伴い、九州と大陸を繋ぐ細い交易路が残ることでオフショア・コントロール戦略の中核である封鎖の実効性が部分的に阻害される可能性がある。また、米国は対中貿易の中断に加え、対日制裁を行った場合は対日貿易の中断も余儀なくされる可能性があり、米国経済に及ぶ影響が倍増する<sup>64</sup>。日本の商船隊が米軍により拿捕される事態は、日本の朝野に一定のナショナリズムを引き起こす可能性もあるが、同盟国が戦っているそのすぐ脇で同盟国との関係よりも経済関係を優先するという日本の姿勢に対する否定的な国際的評価により打

<sup>60</sup> オーストラリアの基地にしても、豪州南北、マラッカ、ロンボク、スンダ海峡の封鎖に用いられるだけである。

<sup>61</sup> Hammes, “Offshore Control: A Proposed Strategy,” p. 12.

<sup>62</sup> 五十嵐誠「海技志望者の拡大に向けて」『海洋政策研究財団ニューズレター』第309号、2013年6月20日

[http://www.sof.or.jp/news/301-305/309\\_2.php](http://www.sof.or.jp/news/301-305/309_2.php)

<sup>63</sup> 「Sea Change」*The Asahi Shimbun Globe*, December 12, 2013,

[http://globe.asahi.com/feature/110918/04\\_1.html](http://globe.asahi.com/feature/110918/04_1.html), Accessed December 12, 2013.

<sup>64</sup> 米国の交易相手と順位は、①カナダ：292,000、②EU：265,743、③メキシコ：216,000、④中国：111,000、⑤日本：70,043（百万ドル）の順。

“International Trade and Market Access Data”, World Trade Organization

ち消される可能性もある。部分的不参加では、日本の対中貿易は米軍により大幅に制限(阻止)される一方、グローバルな経済へのアクセスも保証されない。オフショア・コントロール戦略に依拠すれば、対中交易以外のグローバルな交易に関与する日本商船は拿捕される理由が無いが、中国寄りの姿勢を明確にすることで米国を中心とするグローバル経済の再編枠組みから排除される可能性はある。

全面的不参加を選択して、自衛隊艦艇による商船護衛により対中交易を強行するというオプションは理論上可能であるが、その際、日本の「中国寄り中立」は「中国側参戦」と見なされ、中国と併せてオフショア・コントロールの対象として全面的な経済封鎖の対象となる可能性がある。これは必ずしも商船を護衛する自衛隊艦艇が米軍と戦火を交えることを意味しないが、約 50 隻の護衛艦が護衛できる日本関係商船は全体の一部に過ぎず、その他の日本船舶はグローバルな遠距離封鎖のチョークポイントで拿捕されるリスクがある。全面的不参加において、日本は米艦艇及び航空機の領空領海の利用及び在日米軍基地の利用を認めないので、米国は第 1 列島線をオフショア・コントロールの外縁部とすることはできない。米軍は中国海軍と海上自衛隊の混交する戦場で戦う必要が生じ、負荷が著しく増大する他、第 1 列島線上に長大に横たわる日本の領域が完全にアクセス不可能になることから、米国はオフショア・コントロールを抜本的に再定義する必要がある。ただし、日本にとって、中国と組んで米国に実力で対抗するというオプションは、中国市場より大きなグローバルな経済システムから日本を切り離すことになるリスクがあり<sup>65</sup>、日本にとっては対中貿易の維持というメリットよりも総合的な経済的損失のデメリットの方が大きく、この組み合わせは非現実的である。

何れのオプションにおいても、中国を経済的に窒息させるという米国の目標に反する行動は米国が許容しないため、日本の対中貿易は紛争期間を通じて中断を余儀なくされ(部分的参加及び全面的不参加の場合は対中貿易が一部維持できる可能性はあるが、グローバル経済から排除され)、日本の経済は深刻な影響を蒙る。

オフショア・コントロール戦略に基づく長期的な経済封鎖が、グローバルな

---

<sup>65</sup> 中国は日本の最大の貿易相手国であるが、日本の貿易全体に占めるシェアは 19.7%に過ぎない(2012年)。財務省貿易統計「最近の輸出入動向」  
[http://www.customs.go.jp/toukei/suii/html/time\\_latest.htm](http://www.customs.go.jp/toukei/suii/html/time_latest.htm) Accessed December 3, 2013.

経済にもたらす経済的損失の規模についてハメスは更なる深い調査が必要と述べるのみで、明快な答えを用意していない<sup>66</sup>。ただし、中国を孤立させることで世界経済に破滅的な影響が及ぶかもしれないと予想はしているが、これはオフショア・コントロールの是非に関わらず、大規模な米中戦争が生じた場合には不可避の結末であるとハメスは結論付けている<sup>67</sup>。米中戦争に皆が満足する「良い」戦略というものはないのである。

全面的参加は中国の在日米軍基地攻撃等が行われた場合にのみ可能となるが、米国に加えて日本も同時に相手にするという選択は、中国が合理的に行動する場合、その可能性は低い。一方で、全面的不参加は日本が米国という同盟国から離反することになるので国際社会における信望が失墜する一方で日本は得るところが少ないので選択の可能性は低い。現実的選択は部分的参加か、部分的不参加に限られるが、自主的に対中貿易を中断する部分的参加が、強制的に中断させられる部分的不参加よりも、グローバル経済へのアクセスが保証されることから日本にとっては望ましい。米国の側に視点を移すと、オフショア・コントロール戦略を実行するために必要な資源に大幅な差異が生じるため、日本が米国側参戦或いは好意的中立とも呼ぶべき部分的参加を選択する様働きかけることが得策となる。

部分的参加と部分的不参加の両者の選択は経済面での得失だけでなく、同盟国としての責務を果たす日本か、経済的利益のために行動する日本かという日本のブランドイメージが問われる選択でもある。オフショア・コントロール戦略は同盟国の参加を必要としないとハメスは主張するが、自らの旗幟或いは価値観を鮮明にする必要があるという点で、オフショア・コントロール戦略は全ての同盟国に選択を突きつけるのである。

---

<sup>66</sup> Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict," p. 13.

<sup>67</sup> Hammes, "Offshore Control is the Answer."

日本の選択	日本の対応	中国の対応	OC戦略の有効性
全面的参加	防衛出動と日米共同 周辺海域における封鎖の支援、第1列島線上における中国軍への共同対処、第1列島線内側へ潜水艦を送り込むことによる海洋利用の拒否を実施	自衛隊・米軍基地等に対するミサイル攻撃 封鎖、通商破壊、港湾への機雷敷設 レーダーサイト攻撃、宇宙・サイバー攻撃、金融攻撃	第1列島線内に送り込む潜水艦が増え、第1列島線上の防衛兵力が増加し、経済封鎖の実効性向上により、最も有効に機能する。
部分的参加	米国支持を明言 周辺事態と認定し、米軍へ後方支援実施 遺棄機雷の除去、在日米軍基地の使用容認 中国商船の寄港拒否	平時の脅迫 サイバー攻撃 (金融攻撃)	米国単独でオフショア・コントロールを有効に実施する。
部分的不参加	米中いずれの支持も表明せず、中立を主張 紛争に参加する米軍部隊の在日米軍基地使用、作戦機の領空通過は拒否 中国封鎖に参加せず 封鎖に抵抗もせず	日本の中立を歓迎	オフショア・コントロールは可能であるが、中国に加えて日本商船も封鎖する必要があり、所要兵力が増大する。
全面的不参加	米中いずれの支持も表明せず 在日米軍基地の使用、領空通過拒否 中国との交易を維持する為に、米国の封鎖に船団護衛等で抵抗	日本の中国支持を歓迎 日本商船の護衛等の支援	第1列島線で中国を封じ込めることができなため、オフショア・コントロールのペリメーターと所要兵力を再定義する必要あり

表 日本を選択と中国の対応並びにオフショア・コントロール戦略の有効性

## おわりに

ハメスは、オフショア・コントロール論文を中国との紛争に備えた戦略の立案に係る広範な議論の呼び水に過ぎないと述べているが<sup>68</sup>、日本にとっては「オフショア」のペリメーター（外縁部）が第1列島線になるという点は大きな論点となろう。第1列島線とは日本本土から琉球諸島を経て台湾からフィリピンへと繋がる概念上のラインであるが、オフショア・コントロール戦略では米中2大大国がこの線上でせめぎ合うこととなる。尖閣諸島は第1列島線の上にあるのか、列島線の内側なのか、列島線の中国寄りである場合、オフショア・コントロール戦略の第1列島線内には部隊を展開しないという構想の例外的に奪還作戦を行うのか、それとも中国による勝利宣言後に尖閣諸島の返還交渉を行うことになるのか。台湾と尖閣の防衛がオフショア・コントロールのコンテキストでどのように取り扱われるかという点は今後、更なる議論が必要であろう。

新たな装備品を必要としないというオフショア・コントロール戦略は、米国防省、米国防産業及び地盤に防衛産業を抱える議員にとっては不都合な戦略である。一方で、支出削減を最優先課題とする政治家にとっては、望ましい選択となりうる。今後、国防予算が更に削減されていき、エアシー・バトル構想の具現が困難に直面した場合<sup>69</sup>、米国の安全保障コミュニティの中で、エアシー・バトルに代わる新たな構想が求められるであろう。その最右翼にオフショア・コントロール戦略があるであろうことは想像に難くない。日本はその場合、いかなる形でこれに適合していけばよいのか、防衛政策上の方向性を見定める上でも、米国における戦略を巡る議論についての知的営みを蓄積していく必要がある。

---

<sup>68</sup> Hammes, “Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict,” p. 13.

<sup>69</sup> 2015年度国防省予算提案においても、2019年までのF-35の調達数が24機削減された。

Chuck Hagel, “FY15 Budget Preview”, Department of Defence, Feb 24, 2014, <http://www.defense.gov/Speeches/Speech.aspx?SpeechID=1831>