

【研究ノート】

ドクトリンの比較に見る米英陸軍の対反乱戦の特徴

山本 佳弘

はじめに

2021年8月15日、アフガニスタンの首都カブールは反政府武装勢力タリバーンによって陥落し、約20年にわたる米国のアフガニスタンへの軍事介入は終結した。米国の支援を得て国家再建に取り組んでいたガニ政権は崩壊し、再びタリバーンによる統治が始まった。

突如として発生したこのカブール陥落のニュースは、日本でも大きく報じられた。特に、大勢のアフガニスタン人が押し寄せる中、カブール空港から離陸する米軍機の映像が報道されると、それがベトナム戦争におけるサイゴン陥落と酷似していたこともあり、米国はまたも長期の軍事介入に失敗したとの論調で報じられた¹。

米国のジョー・バイデン（Joe Biden）大統領は、8月16日の演説において、米軍のアフガニスタンへの関与を今すぐ終わらせることが正しい判断であったと主張する一方、同国における現状が「どんなに軍事力を使っても、歴史上『帝国の墓場』として知られるアフガニスタンの安定、統一、安全を実現することはできないということ、悲しいことに証明している」と述べ、この政策の目的は達成できなかったとの趣旨の発言をしている²。

米国を中心とする北大西洋条約機構（NATO）が開始したアフガニスタン戦争は、2001年の9.11テロ事件の報復と位置付けられ、NATOの圧倒的な軍事力により開戦から約2ヶ月でタリバーン政権は崩壊した。その後、反タリバーン新政権が成立するが、タリバーン勢力の残党や武装組織がテロを継続していた。これらのテロに対し、NATOが実施したのが対反乱戦（Counterinsurgency: COIN）である。COINとは、敵の壊滅ではなく民衆の保護が軍事作戦の主目的であり、治安確保や復興支援によって民衆の支持

¹ 古森義久「アフガニスタン崩壊の国際的な意味」『Japan In-depth』2021年8月20日、japan-indepth.jp/?p=61323 など。

² The White House, “Remarks by President Biden on Afghanistan,” August 16, 2021.

を獲得し、反乱勢力を民衆から孤立させることを目指すものである³。イラク戦争においても実施され、イラク国内の治安確保に一定の成果が得られたCOINであったが、アフガニスタンでは思うような成果が得られず、前述のとおり同国の復興を実現できないまま政策の終焉を迎えることとなった⁴。

川上高司は、アフガニスタン戦争に参加した各国が、現地地で実施したCOINの事例を踏まえて検証を行っているが、その論文の中で、2010年当時、米国のホワイトハウスとEUの欧州議会が発表したアフガニスタン政策に関する報告書が、正反対の評価をしていることに触れている⁵。ホワイトハウスの報告書は、タリバーン全体の影響力が低下しアフガニスタン国内の主要地域における勢いは鎮静化したと述べる⁶一方、欧州議会の報告書は、アフガニスタンへの軍事介入は失敗し、むしろ治安の悪化をまねいていると評価している⁷。しかし、川上は評価に食い違いが発生した理由については言及していない。なぜ、ホワイトハウスと欧州議会は、同じ時期に、同じ政策に対して、正反対の評価を行ったのか。

当時のアフガニスタンでは、2001年から2009年までの米軍の戦死者数が900人を超え、2010年には1年間で499人が戦死していることから分かるのとおり、政策は既に泥沼化していた⁸。したがって、欧州議会の報告書が正しく、ホワイトハウスの評価は実態から乖離しているとするのが妥当である。ホワイトハウスがこのような評価を示した背景は、アフガニスタンにかかわる当時の米国の情勢から垣間見ることができる。例えば、アフガニスタン政策を重要視していたオバマ政権は、2014年末までにアフガニスタンから撤退するという目標を実現するための増派計画を表明しており、アフガニスタンへの関与を継続させるためには同政策がうまくいっていると

³ 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』平成21年11月号、2009年11月、78頁。

⁴ Sam Gollob and Michael E. O'Hanlon, *Iraq Index: Tracking Variables of Reconstruction and Security in Post-Saddam Hussein Iraq*, Brookings, August 2020, p.12. 2007年に米軍をイラクに増派しCOINを実践して以降、戦闘によるイラク市民の死者数は減少に転じ、2008年から激減している。

⁵ 川上高司「オバマ政権のアフガニスタン政策と『対反乱戦（COIN）』」『国際情勢紀要』No. 81、2011年2月、1頁。

⁶ The White House, "Overview of the Afghanistan and Pakistan Annual Review," December 16, 2010.

⁷ European Parliament, "Afghanistan: EU Needs to Radically Rethink its Exit Strategy," Press Release, December 16, 2010.

⁸ Sam Gollob and Michael E. O'Hanlon, *AFGHANISTAN INDEX: Tracking Variables of Reconstruction and Security in Post-9/11 Afghanistan*, Brookings, August 2020, p. 9.

の立場をとる必要があったものと考えられる⁹。また、米国はイラク戦争において実施したCOINで一定の成果が得られたため、アフガニスタンでも同様に成功できるとの期待感が作用したとも考えられる。このような背景から、ホワイトハウスは泥沼化していたアフガニスタン政策を、あえてうまくいっていると発表したのではないかと想像できる。

他方、米国と欧州は、アフガニスタンにおいてどのようにCOINを実施し泥沼にはまってしまったのか、というCOINそのものに関する疑問にも行きつく。欧州議会はあくまでEUの一組織に過ぎず、欧州議会の評価がEUの総意ではないにしても、ホワイトハウスと欧州議会の評価がこれ程までに食い違っているところを見ると、米国と欧州のCOINに対する考え方に著しい差異が存在したのではないかという疑問がわいてくる。

そこで本稿では、米国と欧州のCOINの特徴を調査しそれらを比較・検証することで、COINに対する双方の考え方の差異と、それに伴う作戦への影響について明らかにしていく。なお、比較材料として、2010年当時の米陸軍のCOINドクトリン¹⁰ (*FM 3-24*) と、欧州の一例として英陸軍のCOINドクトリン¹¹ (『反乱鎮圧¹²』) を用いて検証を行う。

1 COINの特徴

COINは、反乱勢力との戦いである。反乱勢力は、既存の政府を崩壊させることを目的に破壊や武装闘争などを用いる反乱活動を行っている。しばしば民衆の中に紛れ、民衆から物資や食糧の補給支援を得て活動することが多いなど、これらの活動には民衆の支持が不可欠である。このため、COINは敵の壊滅ではなく、治安確保や復興支援によって民衆の支持を獲得し、民衆と反乱勢力を引き離すことが求められる¹³。

⁹ The White House, “Overview of the Afghanistan and Pakistan Annual Review”; 菊池茂雄「軍事作戦をめぐるホワイトハウス＝国防省関係ーオバマ政権およびトランプ政権の比較を中心にー」『防衛研究所紀要』第21巻第2号、2019年3月、28頁。

¹⁰ The U.S. Army/Marine Corps, *FM 3-24/MCWP 3-33.5: Counterinsurgency*, December 2006. 米陸軍ドクトリンは2014年に改訂されているが、本稿では2010年当時の比較を行うため2006年版を調査対象とした。

¹¹ British Army, *Field Manual Volume 1 Part 10: Countering Insurgency*, October 2009.

¹² 英陸軍ドクトリンの和名は、藤重博美「英国の脆弱国家に対する『安定化』概念・政策」『青山国際政経論集』第103号、2019年11月、132頁より引用。これと名称が酷似した米陸軍ドクトリンは、混同を避けるため「FM3-24」と表記する。

¹³ 福田「米国流の戦争方法と対反乱(COIN)作戦」78頁。

民衆の支持を獲得し、反乱が再発しないよう地域を安定させるためには、電気・水道などのインフラを整備し、経済の復興や社会制度の構築を行うことにより、民衆の不満を解消することが必要となる。これらは平時であれば文民の任務であるが、治安が悪い状況の中では全てを文民に任せることができず、軍隊がその任務に当たることとなる¹⁴。

反乱勢力は、必ずしも民衆の積極的な支持を必要としない。なぜなら、民衆に報復攻撃の恐怖を与え、対反乱側に協力するのを防ぐだけでも、反乱勢力は民衆の中に隠れて活動することが可能だからである。このため、COINでは、反乱勢力から民衆を守る意思と能力が自らにあることを民衆に示す必要があり、それ故に民衆の保護がCOINの第一目標となる¹⁵。

また、正規戦と異なり、重装備の部隊よりも機動力に富む軽武装の歩兵の重要性が高く、民衆に過度の被害を及ぼさないよう、火力の使用も最小限に抑えなければならない。しかし、通常、敵の壊滅を目的に訓練を行っている軍隊が、火力の使用を抑え、インフラ整備や経済復興のための活動を行うことは容易ではない¹⁶。

2 米陸軍のCOINドクトリン

(1) ドクトリンの策定経緯

COINが概念として、また関心事として浮上したのは第2次世界大戦後のことであるが、それ以前から米国は国内におけるインディアンとの戦争やフィリピン及びカリブ海地域等において、統治機構の構築や回復を経験してきた。これらの経験は、陸軍ではドクトリンに成文化されず拡散したままであったが、海兵隊では*Small Wars Manual*というタイトルで成文化され、1940年まで何度か出版された。しかし、第2次世界大戦からベトナム戦争までの間は、陸軍も海兵隊もCOINに大きく関与することはなかった¹⁷。

1965年に始まったベトナム戦争は、米国が北ベトナム正規軍と南ベトナム解放民族戦線（ベトコン）を相手に戦った戦争である。ベトコンとは、南ベトナム政府に対する反政府組織であり、南ベトナムにおいて民衆に紛れながらゲリラ活動を行うベトコンに対し、米軍はその対応に苦戦を強い

¹⁴ 同上、80頁。

¹⁵ 同上。

¹⁶ 同上、81頁。

¹⁷ Austin Long, *Doctrine of Eternal Recurrence: The U.S. Military and Counterinsurgency Doctrine, 1960-1970 and 2003-2006*, RAND Corporation, 2008, pp. 3-4.

られた。

ジョン・ケネディ (John Kennedy) 大統領は、まだベトナム戦争が始まる前の1961年2月、国防長官に対し対ゲリラ戦能力の強化を命じた¹⁸。また、1962年8月には、反乱の脅威下にある外国政府に対し、米国政府がとるべき支援方針を承認するとともに¹⁹、国防省に対しCOINドクトリンの策定と正規兵に対する対ゲリラ・対反乱作戦の教育等を命じている²⁰。

しかし、軍は非正規戦を重要視せず、大統領の意向に反しCOINに消極的な姿勢をとり続けた。ホワイトハウスからの圧力を受け、米陸軍は非正規戦を扱うドクトリンとしてフィールド・マニュアル (Field Manual: FM) 31シリーズを策定したものの、当時の陸軍参謀総長が通常戦争とCOINの違いを否定するかのよう「優秀な兵士なら誰でもゲリラを扱える」と述べるなど、上級将校の中には文書化されたドクトリンを受け入れることのためにためらいを感じていた者もいた²¹。

ベトナム戦争の初期において、ベトナム駐留米軍はCOINドクトリンの内容を著しく軽視し、大量の火力を伴う積極的な大規模掃討作戦を奨励するなど、COINドクトリンと実戦の違いが顕著に現れた。このためドクトリンが米軍の実際の作戦に影響することはほとんどなく、ドクトリン軽視の態勢が改善されることもなかった²²。福田毅は、当時の2人のベトナム駐留米軍司令官がCOINに対し対照的な考え方を持っていたことを踏まえ²³、「COINドクトリンの軽視こそがベトナム戦争の敗因であった」との見方を示し、併せて「米軍がベトナム戦争から得た教訓は、COINを重視せよというものではなく、米国は他国の内戦には関与せず正規戦に集中すべきだというものであった」と述べている²⁴。その言葉どおり、ベトナム戦争後の米軍は、欧州におけるソ連軍との大規模な戦争に備える道を選択している²⁵。

¹⁸ The White House, National Security Action Memorandum, No. 2 (NSAM 2), “Development of Counter-guerrilla Forces,” February 3, 1961.

¹⁹ The White House, National Security Action Memorandum, No. 182 (NSAM 182), “Counterinsurgency Doctrine,” August 24, 1962.

²⁰ The White House, “U.S. Overseas Internal Defense Policy,” attached to National Security Action Memorandum, No. 182 (NSAM 182), “Counterinsurgency Doctrine,” August 24, 1962, pp. 28-29.

²¹ Long, *Doctrine of Eternal Recurrence*, p. 9.

²² *Ibid.*, pp. 9-15.

²³ 福田「米国流の戦争方法と対反乱 (COIN) 作戦」84-85 頁。火力重視の大規模戦を遂行した W.ウェストモerland大将と COIN 理論にのっとった作戦を遂行しようとした後任の C.エイブラムス大将の比較。

²⁴ 同上、85 頁。

²⁵ 同上。

その後、米陸軍は非正規戦を忌避する傾向を強めていく。1991年の湾岸戦争では、イラク軍に対し圧倒的な勝利を取めたことを受け、湾岸戦争こそが理想的な戦争のモデルだとみなされたため、限定的な政治目的のために遂行される小規模戦争への嫌悪感は更に強まっていった²⁶。

イラク戦争では、米軍は圧倒的な軍事力により開戦からわずか20日余りでバグダッドを支配下に治めた。しかし、敵部隊の全滅ではなく、重要な指揮系統やインフラのみを破壊して最小限の被害で迅速な勝利を取めたことが、かえって潜在的な反乱分子を無傷のまま残存させることとなった。米英を含む多国籍軍は、戦闘終了後の治安維持のため駐留を続けたが、反乱分子による治安悪化を受けて、米国内では徐々にCOINの必要性が議論されるようになった²⁷。

デイヴィッド・ペトレイアス(David Petraeus)陸軍中將は、イラクの戦況を憂い、2005年に教育・訓練やドクトリン作成を担当するコンバインド・アームズ・センターの司令官に就任したのを機に、COINドクトリンの策定に着手した。ペトレイアスは、自身がイラク戦争で得た経験を2006年の論文にまとめ、陸軍にはCOINに対する準備が十分に備わっていなかったことを認めるとともに、14の教訓を列挙している。この論文は米陸軍内で広く読まれ、COINの理解向上を促した²⁸。ペトレイアスのリーダーシップの下で策定された新しいCOINドクトリン*FM3-24*は、2006年12月に完成した。これは米陸軍にとって約20年ぶりのCOINドクトリン全面改定となった²⁹。

(2) ドクトリンの特徴

米陸軍は、*FM3-24*の冒頭で「米軍はその歴史の中で、適応力のある反乱軍に対して作戦を行う際に、COINの原則を学び直さなければならなかった」と述べ、通常の敵に対して成功する戦術でも、反乱軍に対しては失敗する可能性があるとの認識を示している³⁰。また、「欧米の軍隊は反乱の研究を軽視しがち」であるとし、「大規模な通常戦争に勝つために訓練された軍隊は、小規模な非従来型の戦争にも勝つことができると誤って考え、COIN作戦を開始した通常兵器部隊はこれらの能力を使って反乱軍を倒そうとするがほとんどの場合失敗する」と述べている³¹。自国のドクトリンにおけるこのよ

²⁶ 同上、86頁。

²⁷ 同上、88-90頁。

²⁸ 同上、91頁。

²⁹ 同上。

³⁰ The U.S. Army/Marine Corps, *FM3-24/MCWP3-33.5*, p. ix.

³¹ *Ibid.*, p. ix.

うな記述は、ベトナム戦争から今日に至るまで米陸軍がCOINを軽視してきたことに対する自戒の念を感じさせる。

*FM3-24*では、まず反乱の特徴、反乱分子の動機、反乱軍がとるアプローチなどを列挙した後、反乱軍の脆弱性について分析を加えているが、その中で毛沢東が示した理論を紹介するなど、COINの古典的な考え方に触れている。そして、これらに対する対応策を、COINの「歴史的原則」と「現代的要請」として導出している。例えば「政治的要素が優先される」「その作戦が行われている社会や文化を徹底的に理解することが重要」「反乱軍はその原因と支援から隔離されなければならない」「対反乱軍は長期的なコミットメントに備えるべき」「最終的にはホスト国が自力で勝利しなければならない」といった、通常の戦争とは異なる原則を示している³²。

エリノア・スローン（Elinor Sloan）は*FM3-24*について、現代の反乱の越境的なグローバル化した性質や、国際的なつながりやネットワークの分断の必要性などの議論が盛んに行われている中、毛沢東的な世界観に強く影響された視点で書かれており、COINを作戦レベルで示した古典的な内容であると述べている³³。

*FM3-24*について、特徴的と思われる点を以下に例示する。

ア 対反乱作戦のパラドックス

第1章の最後に「対反乱戦のパラドックス」が提唱されているが³⁴、*FM3-24*が出版されて最も注目を集めたのがこの部分であった³⁵。これは、COINを実行する際の矛盾点を示したものであり、ドクトリンに則した作戦を実行してもうまくいかない場合がある事例を紹介している。例えば「部隊を守れば守るほど、安全性が低下することがある」「武力を使えば使うほど、効果を失うことがある」「対反乱戦が成功すればするほど、使用できる武器は少なくなり、より多くのリスクを受け入れなければならない」など、複雑で分かりにくいCOINについて、思考を刺激し理解を促進するための解説を加えている。

イ 対反乱活動の設計（Campaign Design）

第4章では、対反乱活動を設計（design）することについて記載されている³⁶。反乱は非常に複雑で多くの問題が発生するものであり、これに適切に

³² Ibid., pp. 1-20-1-26.

³³ エリノア・スローン『現代の軍事戦略入門〔増補新版〕—陸海空からPKO、サイバー、核、宇宙まで—』奥山真司、平山茂敏訳、芙蓉書房出版、2019年、197頁。

³⁴ The U.S. Army/Marine Corps, *FM3-24/MCWP3-33.5*, pp. 1-26-1-28.

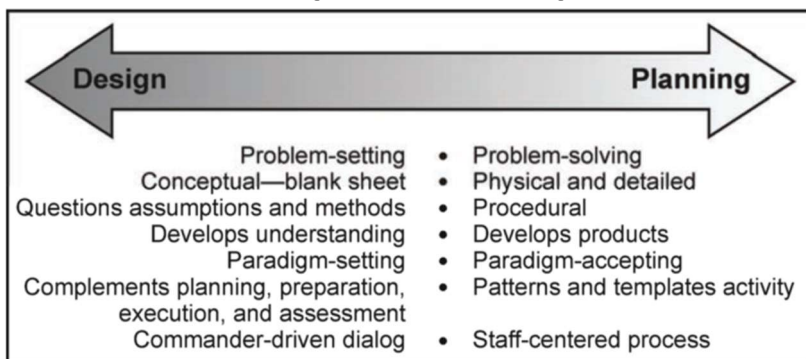
³⁵ スローン『現代の軍事戦略入門』197頁。

³⁶ The U.S. Army/Marine Corps, *FM3-24/MCWP3-33.5*, pp. 4-1-4-9.

対応するためには、まず対反乱活動を設計 (design) する必要があるとしている。この設計の目的は、反乱に対する理解を深め、その理解に基づいた解決策を提案し、適応するための手段を得ることである。

そして、設計 (design) と計画 (planning) は複雑な問題を解決するためには相互に関連するものであるが、質的に異なり、これらの違いを理解する必要があるとしている。すなわち、設計は問題設定であり、計画は問題解決である。問題が発生すると、幕僚たちは、軍事的関与の目的や、核心的な問題に対処するために必要なアプローチを理解せずに、直接、計画作成に着手することが多いが、これでは実際の状況を理解せずに計画を作成してしまうことになる。そこで、計画を立てる前に、設計により問題の根本的な原因と力学を概念化し、設計を実行に移すために計画を立てるのである。設計と計画の連続性について、図1に示す。

図1：設計 (Design) と計画 (Planning) の連続性



(出所) The U.S. Army/Marine Corps, *FM3-24/MCWP 3-33.5: Counterinsurgency*, December 2006, Chap. 4, p. 2.

ウ 論理的作戦ライン (LLO)

第5章はCOINの実行に関する内容である³⁷。この章の中で、作戦計画を立案する際の方法として「論理的作戦ライン (Logical lines of operations/LLO)」という考え方が提唱されている。COINでは、民衆を保護し、反乱軍の主導権を断ち切り、社会の安定化を図るなど、最終的な目標に到達するまでに様々な種類のオペレーションを実施する。LLOは、到達すべき複数の目的 (End State) を分類し、それぞれの目的に対する任務

³⁷ Ibid., pp. 5-1-5-31.

の内容を結び付けた一連のステップである。各LLOは相互に関連しており、一つのLLOの成功が他のLLOの成功につながる。また、LLOに基づいた計画は、統合軍、多国籍軍、ホスト国軍、関係省庁など多数の参加部隊等の努力を、共通の目的に向け統一することができる。指揮官は、LLOにより作戦を視覚化することができ、必要な作戦内容を取捨選択しながら全体の作戦を計画することが可能となる。LLOに沿った目標と目的の例について、図2に示す³⁸。

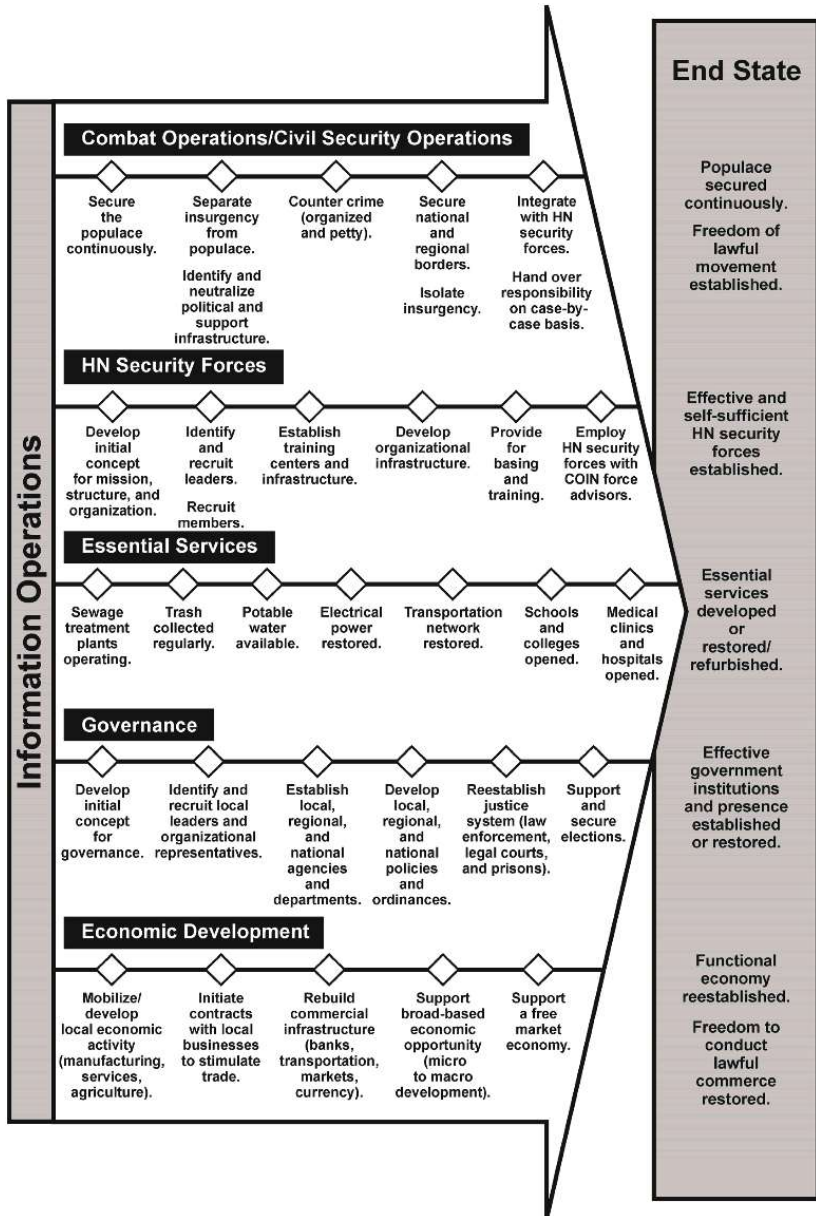
エ 挿話 (Vignette)

各章に関連するCOINの実例について、挿話 (Vignette) として事例紹介している³⁹。挿話は19話あり、米国以外の事例を半分程度含んでいる。これらは、各章で説明した内容を補足し、理解を促進させるのに有効であるものと思われる。

³⁸ 2014年に出版された米陸軍ドクトリンでは、LLOの概念は「Lines of effort」という用語に置き換えられ、若干の修正が加えられている。The U.S. Army/Marine Corps, *FM3-24/MCWP3-33.5: Insurgencies and Countering Insurgencies*, May 2014, pp. 7-6-7-9.

³⁹ E.g., The U.S. Army/Marine Corps, *FM3-24/MCWP3-33.5*, p. 2-3.

図2 : LLOに沿った目標と目的の例



(出所) The U.S. Army/Marine Corps, *FM3-24/MCWP3-33.5: Counterinsurgency*, December 2006, p. 5-5.

3 英陸軍の COIN ドクトリン

(1) ドクトリンの策定経緯

英陸軍の COIN ドクトリンは、軍の公式ドクトリンとして出版されたもののほか、非公式の出版物においても COIN について多くのことが書かれており、それによって軍事ドクトリンが進化、発展してきた⁴⁰。

1896 年、後に第一次世界大戦で軍事作戦部長を務めるチャールズ・コールウェル (Charles Callwell) 陸軍大佐は、過去の作戦から多くの例を引用し、反乱や反逆への対抗に関するドクトリンを *Small Wars: Their Principles and Practice*⁴¹にまとめた。この本は広く読まれ、1920 年代初頭まで幕僚学校における教育に使用されていた。

1923 年、英国政府は *Duties in Aid of the Civil Power*⁴²と題する文書を発表した。この文書は、1937 年に更新・改訂されるまで、国内外の民間勢力に対する軍事的支援の基礎となった。不法な群衆を分散させるための複雑で機械的なプロセスは、1955 年まで使用された。

1934 年に出版された *Notes on Imperial Policing*⁴³では、騒乱に対処するための協調的かつ調整された軍事計画の必要性が説かれている。諜報活動、索敵、詳細な搜索が奨励されており、後年に出版された戦術マニュアルの前身とされ、1930 年代後半にパレスチナで起きたアラブ人の反乱を鎮めるのにこの出版物が活用されている。また同年、チャールズ・グウィン (Charles Gwynn) 少将は *Countering Insurgency: Imperial Policing*⁴⁴の中で、COIN の一般原則についてまとめている。

第 2 次世界大戦後、インド、パレスチナなどにおける反乱軍への対応が大きな課題となった。1950 年代初頭、様々な地区における COIN の軍事的教訓を示した出版物が作られ始めたが、このような動きはあらゆる種類の COIN に対応するための近代的なドクトリンが必要となっていることを暗示していた。1952 年に出版された *The Conduct of Anti-Terrorist Operations in Malaya*⁴⁵や、1954 年に出版された *A Handbook of Anti-Mau Mau*

⁴⁰ British Army, *Field Manual Volume 1 Part 10*, pp. CS1-1-CS1-6.

⁴¹ Charles Callwell, *Small Wars: Their Principles and Practice*, University of Nebraska Press, 1896.

⁴² War Office, *Duties in Aid of the Civil Power*, War Office, 1923.

⁴³ War Office, *Notes on Imperial Policing*, War Office, 1934.

⁴⁴ Charles Gwynn, *Imperial Policing*, Macmillian, 1934.

⁴⁵ Malaya Command Headquarters, *The Conduct of Anti-Terrorist Operations in Malaya*, Government Printing Office, 1954.

*Operations*⁴⁶などはその好例である。これらの一般的な出版物は COIN にかかわった人々に直接的な利益をもたらしたが、1957年に *Keeping the Peace*⁴⁷ が出版されるまで、陸軍全体の公式ドクトリンがまとめられることはなかった。また、1960年代にはボルネオ、キプロス、アデンでの作戦を経験したにもかかわらず、新しいドクトリンはほとんど作成されなかった。

1966年、ロバート・トンプソン卿(Sir Robert Thompson)は *Defeating Communist Insurgency*⁴⁸ という本を出版し、反乱に対抗するための5つの原則を初めて詳しく説明した。これらの原則は、英陸軍が1969年に発表したドクトリン *Land Operations* の中の一巻 *Counter Revolutionary Operations*⁴⁹ にその内容が盛り込まれ、2度の修正を経て1977年に更新されるなど、これらの原則は英陸軍の中心的な考え方となった。

それ以降、COINのドクトリンに関する公式の出版物はなく、関係者はそのギャップを埋めようと、自らの実戦経験や最新の原則を記録するにとどまった。このように、教義書の最新版が出版されないことを背景に、1970年代半ばから幕僚学校での指導は、その時々々のCOINの情勢に関する時点修正を反映するだけのものになっていった⁵⁰。

冷戦終結以降、英陸軍はすべての作戦の遂行に機動的アプローチを採用してきた。湾岸戦争(1991年)では短いながらも激しい戦闘を展開し、世界各地の国連平和維持軍に多くの貢献をしてきた。教義的な出版物やマニュアルもこうした動きを反映して変化し、COINドクトリンでは、国連を代表して行う市民当局への支援など、新たな考慮事項を取り入れている。最近では、イラクとアフガニスタンにおいて複雑で困難なCOINに取り組み、これにより、2009年に反乱をめぐる原則と作戦手順を全面的に見直すことになった。

(2) ドクトリンの特徴

2009年版の英陸軍COINドクトリン『反乱鎮圧』は、米陸軍が *FM3-24* を発表した3年後に全面的な見直しが実施されている。序文において、COINの原則や枠組みが、英国の統合ドクトリンや米国を含む主要同盟国のドク

⁴⁶ East Africa Command, *A Handbook on Anti-Mau Mau Operations*, Government Printer, 1954.

⁴⁷ War Office, *Keeping the Peace*, War Office, 1957.

⁴⁸ Robert Thompson, *Defeating Communist Insurgency*, Chatto & Windus, 1966.

⁴⁹ Ministry of Defence, *Land Operations. Volume 3: Counter Revolutionary Operations: Part 1-3*, 1969-1977.

⁵⁰ British Army, *Field Manual Volume 1 Part 10*, pp. CS1-1-CS1-6.

トリンと完全に一致していることに注意しているとの記載がある⁵¹。英陸軍は、反乱軍に対抗するために英国だけが解決策を講じることはあり得ず、複数の機関や連合の枠組みの中で活動するとしているほか⁵²、『反乱鎮圧』の全般において同盟国及びパートナー国と連携して作戦を実行することを繰り返し述べている。ただでさえ複雑なCOINが、共同で実施することにより更に複雑になることを避けるため、意識的にドクトリンの内容に整合性を持たせているのである⁵³。したがって、COINの原則的な考え方については*FM3-24*と大きな差異は認められない。また、イラク戦争において米陸軍や米海兵隊が実施したCOINの事例や、*FM3-24*で注目を集めた「対反乱作戦のパラドックス」を掲載するなど、米陸軍から学ぶべき点を積極的に取り入れている。

『反乱鎮圧』について、特徴的と思われる点を以下に例示する。

ア ケーススタディ

各章の巻末に、挿話としてケーススタディが添付されている⁵⁴。ケーススタディは全部で7つあり、過去の事例などを参考資料として掲載している。ケーススタディ1はドクトリン策定の経緯、ケーススタディ2は宗教的な過激主義の事例、ケーススタディ3から6は過去の英陸軍のCOINの事例、ケーススタディ7は将来的に英陸軍が関与する可能性のある事例である。特に、過去に英陸軍が経験した事例は、成功したケース、失敗したケース、古典的なケース、複雑なケースを例示し、それぞれの事例に分析と解説を加えている。

ちなみに、米英陸軍のドクトリンはともに「学習と適応」というCOINの原則を挙げている。劣勢な反乱軍は必然的に適応性が高く、対反乱軍との戦いの中で学んだことを活用するため、対反乱軍は常に「学習と適応」を実践しなければならない、というのである⁵⁵。特に英陸軍は、過去から学ぶことは「学習と適応」の原則に不可欠な要素であるとし、過去の作戦は、何が有効で何が有効でないかを示す十分な証拠を提供すると述べるなど、過去から学習することの重要性について踏み込んだ姿勢を見せている⁵⁶。また、2005年には、1世紀にわたる過去の53の反乱と内戦を調査するとともに、その分析結果から、既に認知されているCOINの原則と同様の結果を導

⁵¹ Ibid., Foreword.

⁵² Ibid., p. 1-6.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Ibid., Chap. 1, 2, 4, 7, 8, 12.

⁵⁵ Ibid., pp. 3-18-3-20; The U.S. Army/Marine Corps, *FM3-24/MCWP3-33.5*, p. 1-26.

⁵⁶ Ibid., p. 4-21.

出できたとし、COINの原則の価値を高めることになったと述べている⁵⁷。このことは、英陸軍ドクトリンに掲載されたケーススタディはほんの数例が示されているに過ぎないが、それらは膨大な経験の蓄積に裏打ちされたものであることを証明している。

イ Shape-Secure-Develop

第4章では、COINの概念的な枠組みとして「Shape-Secure-Develop」という概念を提唱している⁵⁸。これは、COINにおける主要な機能を戦術レベルで実行するための枠組みであり、3つの要素に分類したものである。

「Shape」は、住民との広範囲な対話により、住民の行動に影響を与える活動であり、「Secure」は住民が暴力の恐怖にさらされることなく、安定した日常生活を提供することである。「Develop」は、ホスト国の治安部隊に対する訓練などの取り組みや、経済発展の支援を行うものである。

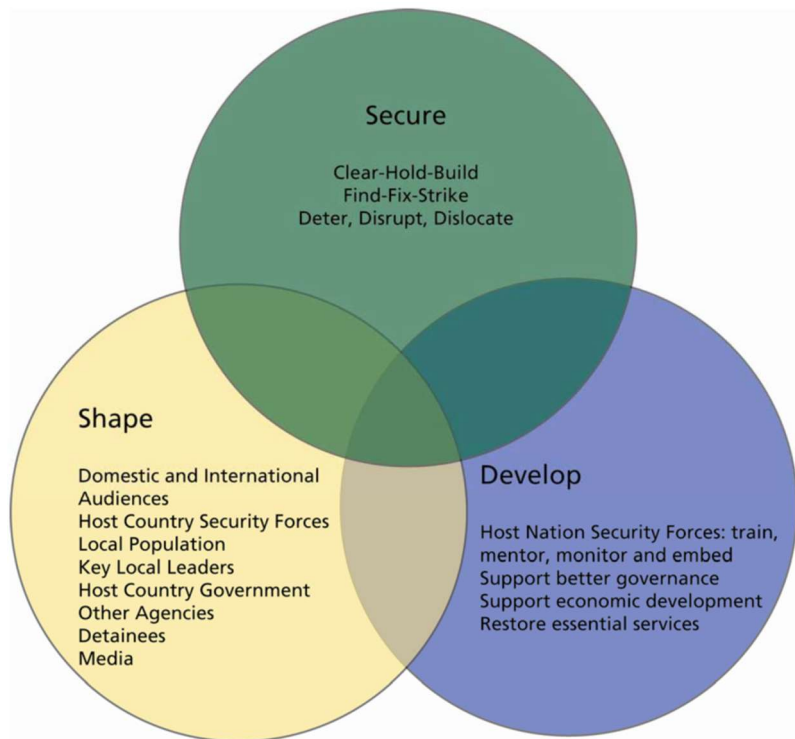
これらの3要素は順序立てたアプローチを意味するものではないが、すべてが相互に依存し、活動地域や時間の経過によってはそれぞれに係る労力は変化することがある。中でも「Secure」が最も重要な決定要因となっており、これが確保されなければ経済発展や開発は期待できないとしている⁵⁹。「Shape-Secure-Develop」の枠組みにおける主な任務について、図3に示す。

⁵⁷ Ibid., pp. 4-21-4-22.

⁵⁸ Ibid., pp. 4-3-4-11.

⁵⁹ Ibid., pp. 4-4-4-5.

図3：Shape-Secure-Develop の枠組みにおける主な任務



（出所）British Army, *Field Manual Volume 1 Part 10 Countering Insurgency*, October 2009, p. 4-4.

なお、この概念は2001年に出版された前回版のドクトリン⁶⁰には示されておらず、『反乱鎮圧』で新たに登場したものである。

ウ FM3-24との整合

英陸軍は、COINドクトリンの見直しを行うに当たり、*FM3-24*の内容を積極的に反映させた旨を『反乱鎮圧』に明記しているほか⁶¹、米軍がイラク戦争において実施したCOINが、イラク国内の治安の確保に一定の成果をもたらしたとし、これをCOINの成功例として分析を加え事例紹介している⁶²。

⁶⁰ British Army, *Army Field Manual Volume 1 Combined Arms Operations Part 10: Counter Insurgency Operations (Strategic and Operational Guidelines)*, July 2001.

⁶¹ British Army, *Field Manual Volume 1 Part 10*, Figure 3-1, The Evolution of Counterinsurgency Principles.

⁶² Ibid., p. 1-14, Vignette: Direct and Indirect Approaches: Al Qa'im 2004-2006.

また、「対反乱戦のパラドックス」については、*FM3-24*の内容をほぼそのまま引用⁶³するなど、複雑で分かりにくいCOINについて、理解を促進するための米軍のアプローチを採用している。

4 COINドクトリンの比較検証

これまで分析した米英陸軍のCOINドクトリンの内容を比較し、検証していくこととする。

(1) ドクトリンの策定経緯

米軍は、第2次世界大戦前に海兵隊が小規模戦争のマニュアルを策定しているが、それ以降はCOINに大きく関与することはなかった。本格的なCOINドクトリンはベトナム戦争を契機に検討が始められ、その歴史は浅い。*FM3-24*の中で、米陸軍は「COINの遂行は米国の伝統的な戦争観に反している」と明記しており、米軍の真骨頂は圧倒的な通常兵力の優位性を生かした戦い方である、とでも言いたげな本音が垣間見られる⁶⁴。それ故、ベトナム戦争後もCOINの研究が進まず、ドクトリンの検討を遅らせてきた。

一方、英国では1896年に最初のCOINドクトリンが発表され、その歴史は優に100年を超えており、米国と比べて圧倒的な大差を誇っている。苦勞して得た長い経験からCOINの教訓を蓄積し、それをドクトリンに反映してきた経緯は、米英のCOINへの取り組みを比較するうえで無視できない大きな要素である。*FM3-24*と『反乱鎮圧』はドクトリンの内容に大差はなく、原則的な考え方はほぼ同じであるが、この経験値の差に伴うCOIN作戦の優劣は、例え同じ内容のドクトリンをもとにCOINを実行したとしても少なからず発生するだろう。

(2) ドクトリンの特徴

まず、*FM3-24*が示すCOINは、スローンが指摘しているように古典的な原則を基軸とし、住民の安全を第一に考え、住民の信頼を獲得することにより反乱軍と住民を引き離す「住民中心の対反乱戦」としている⁶⁵。これに対し英陸軍は、意識的に*FM3-24*の内容を自軍のCOINドクトリンに反映し、米陸軍とのドクトリンとの整合を図っている。特に「対反乱戦のパラドッ

⁶³ Ibid., pp. 3-22-3-23.

⁶⁴ The U.S. Army/Marine Corps, *FM3-24/MCWP3-33.5*, p. 1-26.

⁶⁵ スローン『現代の軍事戦略入門』196-200頁。

クス」についてはほぼそのまま引用するなど、*FM3-24*のアイデアを吸収しCOINに対する理解促進を図っている⁶⁶。

他方、相違点もある。*FM3-24*の対反乱活動の設計（Campaign Design）と論理的作戦ライン（LLO）については米陸軍のドクトリンにのみ記載されたものであり、複雑なCOINの作戦を計画立案する際に、考慮すべき事項を適切に計画に盛り込むための工夫であるといえる。また、『反乱鎮圧』の「Shape-Secure-Develop」は、作戦計画立案者が思考を整理しやすいように検討された英陸軍のアイデアである。これらは、COINの原則に沿って最適な作戦を計画し、確実に実行するための手順の違いであり、COINの方向性を左右するものではない。

双方とも、読者の理解を促すため過去の事例を紹介している。特に『反乱鎮圧』のケーススタディは、過去に英陸軍が経験してきた対反乱戦から4つの事例を紹介し、それぞれに詳細な分析と解説を加え、読者の理解を促進している。*FM3-24*にも事例紹介があるものの、断片的な事実を掲載することとどまり、解説的な内容がほとんど示されていないのに対し、『反乱鎮圧』の事例紹介は、特定の事例について経緯を詳しく示し、成功や失敗の理由について分析を加えており、理解しやすい印象を受ける。特筆すべきなのは、『反乱鎮圧』で掲載されている事例は、英陸軍が実際に経験したCOINの一例を紹介しているに過ぎず、実際には紙面に示されていない膨大な経験が蓄積されているということである。これは、2005年に英陸軍が1世紀にわたる過去の反乱や内戦を改めて調査・分析し、COINの原則を再確認していることから明らかである。ただ単にCOINの実戦経験が多いというだけではなく、過去から学んだことを次の作戦に反映させようとする前向きな努力のもとに、これらのケーススタディが示されている。ドクトリンにおける事例紹介の内容の違いは、単に分かりやすさの違いに収まらず、COINに関する経験値の大きな差として表れているといえる。

(3) COINドクトリンの限界

ここまでの検証で、米英陸軍のCOINドクトリンは原則や枠組みなどの内容について整合が図られている反面、策定経緯や実戦経験に大きな差があることが分かった。このことは、米国が、英国と同じような内容のドクトリンを持ちながら、アフガニスタンにおける自国のCOIN作戦を正しく評価できなかった可能性を示唆している。COINドクトリンを手に入れただけで

⁶⁶ British Army, *Field Manual Volume 1 Part 10*, pp. 3-22-3-23.

はCOINと正しく向き合うことができない、という「COINドクトリンの限界」が見えてきた。

そこで、アフガニスタン政策における米国のCOINに焦点を当てて、ドクトリンの限界について考察してみる。

ア COINにおける政治的判断

COINでは、反乱分子の掃討や治安の確保、ホスト国部隊等への軍事教育など、軍事色の強いオペレーションを実施する一方で、現地政府への統治支援や経済発展支援、インフラ整備など、非軍事的な任務も必要である。そして、最終的にはホスト国に統治を移行し自立させるという政治的な過程を経て終結する。米英双方のドクトリンがCOINの原則として示しているとおり、COINは政治的な優位性が特に高い作戦である。軍事的な勝敗の見極めが難しい作戦を、政治的に判断し、いかに終わらせるかが肝要であるといえる。

アフガニスタン戦争は、9.11テロ事件の報復との位置付けで米国の主導により開始された。テロリストの温床となっているアフガニスタンからテロリストを排除し、アフガニスタンを健全な国として自立させることがテロの撲滅につながるという前提があった。逆にいえば、アフガニスタン政策が成功しなければ、米国はテロの脅威から完全に抜け出せないことになる。現地でのCOINが悪化の一途をたどっても、成功するまでやめることができないという思考が政治的な判断を狂わせてしまった。

結局、現地の情勢を冷静に判断し妥当な評価を行った欧州議会に比べ、米国は政治的な判断力を欠き、適切な出口戦略を見出すことができないままタリバーンに政権を奪われる形で作戦を終えた。

COINは、最終的には政治的な要素が強く反映される作戦であり、軍事ドクトリンの範ちゅうを越えたところに作戦の成否のウエイトがあるが、いくら米陸軍が新しいCOINドクトリンを手に入れても、それが米国の政治にまで直接作用するものではない。COINの経験が浅い米国は、うまくいかないCOIN作戦をいかに終結させるかという点において、国家としての政治的判断力が欠如していたといえる。

イ ドクトリンと実戦の齟齬

かつて、米軍がベトナム戦争でCOINドクトリンを軽視したように、軍事作戦は必ずしもドクトリンが示すとおりには実施されとは限らない。そもそも米軍は、アフガニスタンにおいてFM3-24に沿った作戦を実行したのだろうか。アフガニスタンにおける米軍のCOINについて一例を見てみる。

COINは、住民の保護や信頼獲得が最優先されるため、むやみな発砲や空

爆などの火力の使用は著しく制限される。このため兵士は身の安全を確保することが困難になり、必然的に犠牲者は増加する。アフガニスタンにおけるCOINでもこのような状況が発生しており、米国内では上昇する米兵の犠牲に対し批判が高まったため、オバマ政権は米兵の生命を守ることを優先させる方向に転換した⁶⁷。簡易路肩爆弾による兵士の犠牲が増加していたことを受け、それまで軽量車両で移動していた活動は、地雷や待ち伏せに強いMRAP (Mine Resistant Ambush Protected) を使用することになった。MRAPは重量が20トンの大型車両であるが、山岳地帯や泥炭地の走行を想定していないため、MRAPによるパトロールは基地周辺のみに限定された。また、重装備な車両では住民に威圧感を与えてしまい、住民と接する機会は減り、信頼関係の構築ができなくなった⁶⁸。

これはあくまで一つの事例であり、アフガニスタンにおけるCOINのすべてがこのような態様であったわけではないが、ドクトリンと実戦との齟齬は容易に発生することを示している。ベトナム戦争ではドクトリンの軽視、アフガニスタンの事例では作戦の困難性がドクトリンと実戦の齟齬を引き起こしているが、両者に共通しているのは、COINに対する理解不足とCOINを遂行しようとする意志の欠如が根本的な失敗要因であったことである。

オースティン・ロング (Austin Long) は、「他国との激烈な戦闘を想定した軍隊は、COINの課題に適應するための備えがない。物理的な装備だけでなく、もっと重要なのは精神的な装備である」と述べている⁶⁹。米軍のような成功した組織は、その任務を遂行するために「組織文化」を発達させ、将校は長年の訓練と教育によって、この文化を反映した思考パターンを身に付けてしまっているという⁷⁰。米軍が決定的な戦闘を追求し、利用可能な火力を最大限に活用しようとする思考は深く根付いており、将校がそれを認識し修正することは期待できない⁷¹。したがって、どのようなドクトリンを持ったとしても、それを実践する精神が伴わなければドクトリンに沿った作戦を実行することは不可能であるといえるだろう⁷²。

⁶⁷ 川上「オバマ政権のアフガニスタン政策と『対反乱戦 (COIN)』」8頁。

⁶⁸ 同上。

⁶⁹ Long, *Doctrine of Eternal Recurrence*, p. 27.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Ibid.

⁷² Ibid., p. 29. ロングは「COINを成功させるためには文書化されたドクトリンが必要であるが、単なる文字だけでは不十分」と述べている。

おわりに

本稿は、アフガニスタン政策における米国と欧州議会の評価の差から、米国と欧州のCOINに対する考え方に著しい差異があったのではないかという疑問のもと、2010年当時の米陸軍のCOINドクトリンと、欧州の一例として英陸軍のCOINドクトリンを比較し、米英によるCOINへの取り組みの違いについて検証したものである。

COINにおける作戦計画立案等のプロセスにおいて、双方とも独自の考え方を持っているものの、COINの実行に関する方向性には大差はなく、むしろCOINの原則的な考え方については整合が図られていることを確認した。

一方で、ドクトリン策定に係る経緯については大きな差があり、1896年には既にCOINドクトリンを発表し、それ以降、綿々とCOINの実績を蓄積してきた英国に対し、米国はCOINで苦い経験をしたベトナム戦争の後も、COINと正面から向き合うことなくこれを意図的に避け、2003年のイラク戦争に至るまで本格的なドクトリンを策定しようとすることはなかった。

米英陸軍は、結果的に同じような内容のCOINドクトリンを持つことになった。しかし、彼らのCOINに対する信念には計り知れない大きな差があり、今後も米英陸軍がCOINの共同作戦をするうえで、この「見えない差」が何らかの不協和音を発生させるように思えてならない。

今回は欧州の一例として英陸軍のCOINドクトリンを研究対象とした。アフガニスタン政策では、オランダ、ドイツ、フランスなど英国以外の欧州諸国も参加しているが、その参加態様は国により異なっている。「欧州のCOIN」として検証するためには、さらに各国のCOINに対する考え方を個別に研究する必要があるだろう。

米国によるアフガニスタン政策は、タリバーンにアフガニスタン政権を奪われたことをもって失敗したものとする見解もあるが、そもそも同政策における米国の最大の目標は「アルカイダの壊滅」であった⁷³。米軍は既に、オサマ・ビン・ラディン（Osama bin Laden）を殺害し、アルカイダの脅威を軽減していることから、必ずしも失敗であるとは言いきれない。この政策は終わったばかりであり、今後、様々な評価を受け総括されていくだろう。しかしながら、オサマ・ビン・ラディン殺害後も軍事介入を継続し、適切な出口戦略を持たないまま迷走した事実を見ると、米国はCOINに関してまだまだ成熟の域に達していなかったのだと、本稿執筆を通じて感じたところである。

⁷³ The White House, “Overview of the Afghanistan and Pakistan Annual Review.”