

米ソ冷戦期の戦略策定手法としての ネットアセスメント

ー 先の競争時代におけるネットアセスメントへの期待と成果 ー

齋藤 雄介

はじめに

近年、国際社会が競争状態にあるという認識が広まりを見せている。令和 4 年 12 月 16 日、日本で 2 つ目となる国家安全保障戦略が閣議決定を経て発表された¹。そこでは、冷戦終焉以降に世界で拡大した自由で開かれた安定的な国際秩序が地政学的競争にあるという認識が示され、中国が「最大の戦略的な挑戦」を行う競争相手と見られている²。米国では、2022 年 10 月 12 日の国家安全保障戦略（National Security Strategy）の前文で、将来の国際秩序を形作る戦略的な競争の最中にあるとの認識を示し³、同文書の第一部において、民主国家と権威主義国家の競争（Competition between Democracies and Autocracies）が生起しているとし、米国の競争相手として中国とロシアの名を挙げている⁴。冷戦以来の新たな競争時代とも言える現代において、先の競争時代ともいえる冷戦期である 1970 年前半に米国で始まったネットアセスメントに再び注目が集まっている。米国のシンクタンク、戦略国際問題研究所（Center for Strategic and International Studies: CSIS）は、東アジア地域で最も蓋然性の高い紛争シナリオとして、中国の台湾侵略に関する図上演習を行い、その報告書を 2023 年 1 月に発表した。日本でも話題を呼んだ同報告書のなかで、戦闘における主要な変数を議論し、精査するのに有効な手法としてネットアセスメントが紹介されている⁵。英国では、2018 年に元英国防参謀長リチャーズ（David Richards）からネットアセスメントを実施する組織の設置が国

¹ 「国家安全保障戦略について」内閣官房、2022 年 12 月。

² 『国家安全保障戦略』2022 年 12 月 16 日、3-9 頁。

³ The White House, “National Security Strategy,” October 12, 2022, p. 2.

⁴ Ibid., p. 8.

⁵ Mark F. Cancian, Matthew Cancian, Eric Heginbotham, “The First Battle of the Next War,” Center for Strategic & International Studies, January 2023, p. 24.

防大臣に提言され⁶、2022 年 5 月、国防省内でネットアセスメントを実施する組織、ネットアセスメント及び挑戦室（Secretary of State's Office of Net Assessment and Challenge: SONAC）が立ち上げられた⁷。豪州では、2023 年 4 月の国防戦略レビューにおいて、防衛計画をネットアセスメントのアプローチに基づいて立案すると発表し⁸、低強度紛争を含んだあらゆる脅威への対応を狙うバランスの取れた軍隊（Balanced Force）から、ネットアセスメントを元に豪軍が資源を集中すべき領域を精査したうえで、その対応を実施するために資源を集中する部隊（Focused Force）とするとしている⁹。豪陸軍准将スコット（Michael Scott）は、インド・太平洋地域で戦略的競争が行われ、豪州は冷戦以来見ることのなかった世界的な戦略競争に参加しているとの現状認識を示したうえで、豪州が長期的な競争国防戦略を策定するための手法としてネットアセスメントを推奨している¹⁰。このようにネットアセスメントが冷戦期に開始されてから約 50 年が経過した今、再びネットアセスメントに注目が集まっているわけであるが、先の競争時代に米国はネットアセスメントに何を期待し、どのような成果を得ていたのだろうか。本稿は、米ソ冷戦期におけるネットアセスメントの導入背景及びネットアセスメントの成果物からネットアセスメントへの期待と成果を明らかにすることを目的とする。

本稿は、まず、日本ではそれほど認知度の高くないネットアセスメントについて、先行研究を用いて一般的な理解と概念を整理する。次にネットアセスメントは米ソ冷戦期に何を期待されて導入され、導入の結果、どういった成果をあげたのかを探るため、1960 年代後半から 1970 年代前半の米ソ冷戦期の時代背景と米国における主要アクターの問題意識を確認し、米ソ冷戦期の米国においてネットアセスメントが開始される前に米国がソ連と競争する上で抱えていた問題を理解する。さらにそれらの問題を解決

⁶ Gabriel Elefteriu (Forwarded by General The Lord Richards of Herstmonceux, former Chief of the Defence Staff), "A Question of Power: Towards Better UK Strategy Through Net Assessment," *Policy Exchange*, November 2018.

⁷ U.K. Ministry of Defence, "Press release: Announcement of new Director appointed to the Secretary of State's Office for Net Assessment and Challenge (SONAC)," May 6, 2022, <https://www.gov.uk/government/news/announcement-of-new-director-appointed-to-the-secretary-of-states-office-for-net-assessment-and-challenge-sonac>.

⁸ Australian Government, "National Defence: Defence Strategic Review," 2023, p. 32.

⁹ Ibid., p. 53.

¹⁰ Brigadier Michael Scott, "Net Assessment: Enhancing Strategic Decision - Making by Senior Defence Leaders," The Forge, 2023, <https://theforge.defence.gov.au/publications/net-assessment>.

する方策としてネットアセスメントに期待されていたこと、その問題は実際にどのようにして解決されたのかを知るため、1970 年代を中心に、具体的なネットアセスメントの内容に触れ、米ソ冷戦期のネットアセスメントの具体的な分析から見える特徴と成果を導出する。なお、米国におけるネットアセスメントは冷戦が終了したのちも現在に至るまで継続されているが、ネットアセスメントの基本構造は 1976 年に概ね完成していたとされていること¹¹、及び 1980 年以降、ネットアセスメント関連で開示されている文書はほとんどないこと、米ソ冷戦は 1989 年 12 月のマルタ会談におけるブッシュ (George H. W. Bush) 大統領、ゴルバチョフ (Mikhail Gorbachev) 書記長による冷戦終結宣言を機に終焉を迎えており、その後の米国を取り巻く国際環境は本稿で議論する競争状態ではないと仮定し、本稿において研究対象とするネットアセスメントは 1970 年代後半までとする。また、紙面の都合上、ネットアセスメントの特徴そのものに関する議論は行わない¹²。

先行研究では、たとえばコーエン (Eliot Cohen) やマンケン (Thomas Mahnken) が、後ほど述べるとおりネットアセスメントの性質を定義付けているが、米ソ競争時代に特化した分析は行われていない¹³。ワッツ (Barry Watts) は米ソ冷戦におけるネットアセスメントについて論じているが、当時行われたネットアセスメントの時代背景と概要を概観するものであり、より具体的なネットアセスメントの内容にまでは触れられていない¹⁴。本研究は、研究対象を競争時代に絞り、時代背景と概要に加え、主要アクターの問題認識とネットアセスメントに対する期待、具体的なネットアセスメントの内容から、競争時代におけるネットアセスメントの特徴を導出、さらにはそこから現代へのインプリケーションを確認する点で、他の先行研究と比較して意義があるものと考えている。

¹¹ Andrew Krepinevich, Barry Watts, *The Last Warrior*, Basic Books, 2015, p. 107.

¹² ネットアセスメントの特徴については、坂田靖弘「ネットアセスメント再考」『エア・アンド・スペース・パワー研究』第 9 号、2021 年 12 月を参照。

¹³ たとえば、Eliot A. Cohen, “Net Assessment: An American Approach,” *JCSS Memorandum* No.29, Telaviv University, April 1990; Thomas G. Mahnken, “What is Net Assessment,” Thomas G. Mahnken ed., *Net Assessment and Military Strategy*, Cambria Press, 2020, pp. 11-26.

¹⁴ Barry Watts, “Net Assessment in the Era of Superpower Competition,” Thomas G. Mahnken, ed., *Net Assessment and Military Strategy*, Cambria Press, 2020, pp. 27-72.

1 ネットアセスメントの一般的な理解と概念

最初に先行研究を用い、ネットアセスメントに関する基礎的な概念と特徴を確認する。ネットアセスメントの英語表記は **Net Assessment** であり、日本語に直訳すると総量評価となる。慶應義塾大学の谷口は直訳ではその内容の理解が難しいことから、訳語は「差し引き相殺評価」とするよりないと述べているが¹⁵、いずれにせよ和訳してもその全貌やイメージの理解は難しいため、本稿では「ネットアセスメント」と記載する。ネットアセスメントは、冷戦期に米国でマーシャル（**Andrew Marshall**）が提唱し、米国国防省ではじめられた分析手法である。国防省のホームページでは、ネットアセスメントを所掌するネットアセスメント室（**Office of Net Assessment: ONA**）について、「1973 年の設立以来、米軍能力の動向、主要な競争相手、リスク、機会、将来の見通しに関する長期的な比較評価を国防長官と国防副長官に継続的に提供してきた。これらの評価は高度に機密化され、流通が厳しく管理されており、国防長官をはじめとする国防省の上級指導者に戦略レベルのマネジメントインサイト（**strategic-level management insights**）を提供している。」と説明している¹⁶。ネットアセスメントの性質を論じたものは、いくつかの先行研究があるが、米国国防省において実際にネットアセスメントに関わった者の説明も含めネットアセスメントに対する解釈や定義は定まっておらず、例えばコーエンは、「軍事バランスを分析する技術と教練（**the craft and discipline of analyzing military balances**）」と説明する¹⁷。マンケン（**Thomas G. Mahnken**）はネットアセスメントを「国家または同盟国の軍事力の強点と弱点のダイナミックスを競争相手及び敵と比較して捉える多面的な軍事分析アプローチを利用する。ネットアセスメントは、潜在敵国に対する米国の相対軍事力に関する情報を高官に提供する。さらには、アセスメントは、戦略的な決定の基礎になる。」と説明している¹⁸。日本における先行研究では、例えば防衛研究所の高橋は、戦略を「競争相手の動きも組み込んで自らの動きを変えていくダイナミックなプロセス」とし、こうした考え方に基づく戦略へのアプローチを「ネットアセスメン

¹⁵ 谷口智彦「解説 米国という戦後秩序の主体が、内奥において何を自問し、解こうとしたか」アンドリュース・クレピネヴィッチ、バリー・ワッツ『帝国の参謀—アンドリュース・マーシャルと米国の軍事戦略』北川知子訳、日経 BP 社、2016 年、456 頁。

¹⁶ U.S. Department of Defense, “Office of Net Assessment (ONA),” <https://www.defense.gov/About/office-of-the-secretary-of-defense/office-of-net-assessment/>.

¹⁷ Cohen, “Net Assessment: An American Approach,” p. 4.

¹⁸ Thomas G. Mahnken, “What is Net Assessment,” p. 11.

ト」としたうえで、ネットアセスメントを、「自分と相手との比較優位や比較劣位を踏まえながら、自分たちの戦略に対して相手が戦略を変えて対応してくること、さらに相手の新たな戦略に対する自分たちの新たな対応といった形で、戦略的プレーヤー同士の相互作用を分析していく『詰め将棋』的な発想」と説明している¹⁹。航空自衛隊の坂田は、ネットアセスメントに関する文献を幅広く研究し、「コンセンサスを得られる定義はなく、むしろ明確な定義によって説明することが難しいと言った方が適切」としたうえで、①全体的・包括的な評価、②長期的展望のための評価、③形而上の要素、すなわちドクトリンや文化等を重視、④相手だけでなく、自らに対する評価も同時に行う、⑤自らと競争相手を同じテーブルで評価することを通じ、比較優位（あるいは劣位）について明らかにしていく、という 5 つをネットアセスメントの特徴として挙げている²⁰。このように先行研究を概観すると、ネットアセスメントは正確な定義が難しいものの大まかな理解としては、「競争」と「比較」の二つがネットアセスメントの中心的な概念であると言える。

2 冷戦初期の米国における戦略策定上の問題

（1）ネットアセスメント導入時の時代背景

ネットアセスメント導入時の米国における時代背景を簡単にまとめれば、米ソ関係が競争状態になり、米国内的には軍事予算が膨らみ続けるなか適正な資源配分のための指針を欠き、戦略の策定方法に限界が見えてきた時代ということになるだろう。

1962 年 10 月に生じたキューバ危機でピークを迎えた米ソ冷戦は、1960 年代後半にあっては、烈度は落ち着いたものの、終息する見込みは全く見通せないものであった。また、この時期は、米国の政策決定者が、米国とソ連の対立は良くても行き詰まりになり、最悪の場合には西側諸国がゆっくりと劣勢になると懸念し始めた時期でもあった²¹。ソ連では核兵器の開発が進み、対する米国は、ケネディ (John Kennedy) がアイゼンハワー (Dwight Eisenhower) の核戦力の圧倒的優位を利用した大量報復戦略を放棄し、

¹⁹ 高橋杉雄『現代戦略論—大國間競争時代の安全保障』並木書房、2023 年、66 頁。

²⁰ 坂田「ネットアセスメント再考」7 頁。

²¹ Daniel I. Goure “Overview of the competitive strategies initiative,” Thomas G. Mahnken, ed., *Competitive Strategies for the 21st Century: Theory, History, and Practice*, Stanford University Press, 2012, p. 90.

1961 年に、抑止力としての核の増強と強化された通常戦力をもって、相手の出方によって柔軟に対応できる選択肢を持つ柔軟反応戦略を採用した。1963 年にケネディが暗殺され、政権を引き継いだジョンソン（Lyndon Johnson）は、マクナマラ（Robert McNamara）国防長官の提唱した、ソ連が米国に核による第一撃を仕掛けてきてもソ連に耐え難いだけの報復をする能力を保っておけば、ソ連の第一撃を思い止まらせられるという論理に基づく相互確証破壊戦略（Mutual Assured Destruction）を 1965 年に採用した²²。1967 年、ジョンソンはソ連に核兵器の制限について話し合いの場を設けることを提案し、米ソは 1968 年の夏から核兵器の制限について交渉を開始した。1969 年 1 月にはニクソン（Richard Nixon）が政権を引き継ぎ、11 月には国家安全保障問題担当大統領補佐官のキッシンジャー（Henry Kissinger）のもとで米ソの核兵器の制限は本格的な交渉に入っていた。しかしながら 1970 年後半までにはキッシンジャーは、遅々として進まない交渉から、モスクワは、交渉をわざと引き延ばしているのではないかという懸念を持ち始めた²³。

1961 年にベトナム戦争への介入を開始した米国だったが、比較的短期間で終了すると考えていたベトナム戦争が長期化し、マクナマラが 1966 年には 100 億ドルもかからないと述べていた戦争経費は、1967 年会計年度には 210 億ドルまで膨らみ、1968 会計年度時は 270 億ドルにのぼり、米国内ではインフレが本格化していた²⁴。米国は財政難と戦費がかさみながらも終わりが見えないベトナム戦争を継続しつつ、欧州を中心としたソ連の脅威に対応する必要があった。一方、国防省の毎年の予算編成では、軍は予算配分をめぐる張り合い、各軍種がそれぞれに最も重要だと考える部隊や調達計画、能力への資金調達を求めた。この慣行によって、軍は米国の軍事力を過少評価し、ソ連の軍事力を誇張することとなった²⁵。

戦略策定の手法としては、1960 年代前半、マクナマラが国防長官になると、経済学とオペレーションズ・リサーチの技術を取り入れたシステム分析が導入された²⁶。システム分析は、計画立案と予算編成過程の合理化、国

²² 新井勉「米国の抑止戦略とミサイル防衛」『軍縮・不拡散問題シリーズ』No.15、2001 年 11 月、1-2 頁。

²³ Watts, “Net Assessment in the Era of Superpower Competition,” p. 37.

²⁴ D・ハルバースタム『ベスト&ブライテスト（下）』浅野輔訳、二玄社、2009 年、238-244 頁。

²⁵ Krepinevich, *The Last Warrior*, p. 71.

²⁶ マクナマラのシステム分析の細部は、福島康人「PPBS の教訓と政策科学への道」『オペレーションズ・リサーチ』1980 年 5 月号、285-290 頁を参照。

防長官の管理権限の強化といった利点を持つ一方、過度な数量化、節約偏重の傾向、意思決定の過度な中央集権化といった問題を持ち²⁷、さらには問題に対し一つのアプローチを取る傾向があり、システム分析担当者は軍事バランスを理解するために主要な方法や公式を導きだそうとする傾向があるという問題を抱えていた²⁸。例えばランド研究所の数学者クエイド（E.S. Quade）は、システム分析について、問題の本質を考えることに時間を割かない傾向、硬直性、といった問題点を指摘し、システム分析の欠点を補うため、敵の戦略戦術研究の重要性を指摘した²⁹。これらをまとめると、ネットアセスメントが導入される前の米国は、ソ連とのデタントの行き詰まり、長引くベトナム戦争による軍事予算の増大、複雑化する戦略環境に対する従来の戦略策定手法の限界が現れつつある時期であったと言える。

（2）ニクソン大統領とキッシンジャーの問題認識

前述の時代背景と懸念に対処するため、米国は戦略の見直しとその根幹となる情報について、問題点の洗い出しが必要と考えた。

1969年に大統領に就任したニクソンは、アイゼンハワー大統領のもとで副大統領としての経験を積み、国際情勢に精通していた³⁰。しかし就任直前の1968年は、ベトナムにおける米軍は55万人を数え、死傷者は約1万6,000人にも上っており、国内での反戦運動が激化するなかでの就任となった³¹。安全保障面での課題に直面したニクソンは、敵の意図と能力、特にソ連についての優れた情報活動をもとに戦略転換が必要だと考えていた。しかし、大統領就任後間もなく、ニクソンは対外情報機関の成果物が全く不十分だと気づいた³²。この状態を改善するため、就任後間もない1969年7月、ニクソンは国防省の組織や運営について検討するためにブルーリボン防衛パネル（Blue Ribbon Defense Panel）を任命し、調査及び提言を求めた³³。加えてキッシンジャーは、1969年9月、当時ランド研究所（RAND Corporation）に戦略研究部長（Director of Strategies Studies）として所

²⁷ 福島「PPBSの教訓と政策科学への道」289頁。

²⁸ Cohen, “Net Assessment: An American Approach,” p. 9.

²⁹ E.S.クエイド、W.I.ブッチャー『システム分析 2』香山健一訳、竹内書店、1972年、149-150、222頁。

³⁰ ヘンリー・A・キッシンジャー『外交（下）』岡崎久彦訳、日本経済新聞出版社、1996年、326頁。

³¹ 同上、341頁。

³² Andrew W. Marshall, *Reflections on Net Assessment*, The Andrew Marshall Foundation, 2022, p. 152.

³³ Krepinevich, *The Last Warrior*, p. 84.

属し、後述するソ連との長期競争等に関する論文等を書いていたマーシャルをホワイトハウスに呼び、ニクソンがホワイトハウスに届く情報に不満があることを伝え、改善の検討を依頼した³⁴。

（3）マーシャルの問題認識と提言

キッシンジャーから依頼を受けたマーシャルは、それまでのランド研究所における研究成果をもとに、情報分析のプロダクトが戦略及び政策における意思決定者に助言を与えるものになっているかという視点で問題の洗い出しを行い、最終的な提言を行った。

マーシャルは 1969 年にキッシンジャーに呼び出される数年前から米国の戦略策定手法を問題視していた。1960 年代後半、ランド研究所に入って 20 年を迎えようとしていた頃、マーシャルはシステム分析の限界に挑戦し始めるとともに、ソ連との対立が続いていた米国の戦略策定能力を改善する方法を模索していた。その結果生まれたのが、ネットアセスメントとして知られる分析手法である³⁵。マーシャルの問題意識は、情報機関が示す見積もりにあった。情報機関が示す、単純な武器と兵員の数の比較はそれ自体、部隊の実際の能力について何も説明しないため、マーシャルはこれを軍事力の見積もりという問題から逃げていると厳しく批判した。マーシャルは、有益な軍事力を見積もる方法として 2 つ示した。1 つは地域に着目するものであり、2 つ目は費用対効果分析である。このほかにも、数だけでは見えない、内面的な点にも着目していた。例えば、NATO 軍とワルシャワ条約機構軍を比較する場合、たとえ数が同等であったとしても、それぞれが完全に比較対象になるわけではなく、訓練、国家による軍への支援、それぞれの国が関心を示す危機の種類の違いといった質的違いの影響を指摘した³⁶。マーシャルはまた、大きな軍隊を動かす際の大きな官僚組織における意思決定プロセスを理解する重要性も指摘している³⁷。

1969 年夏から 1970 年にかけて執筆され³⁸、1972 年にランド研究所から発表された、「ソ連との長期競争 (Long-Term Competition with the Soviets: A Framework for Strategic Analysis)」では、ソ連と米国の関係を予測す

³⁴ Watts, “Net Assessment in the Era of Superpower Competition,” p. 36.

³⁵ Krepinevich, *The Last Warrior*, p. ix.

³⁶ Andrew W. Marshall, “Problems of Estimating Military Power,” Rand, August 1966, p. 5.

³⁷ Ibid., p. 15.

³⁸ Andrew W. Marshall, “Competitive Strategies: History and Background,” U.S. Department of Defense, March 3, 1988, p. 6.

るためには、ソ連の政軍組織の意思決定プロセスに関するより正確な情報が必要になり、このためソ連の軍事組織の特徴と関係する官僚機構、公式な組織、キャリアシステム、予算、会計システム、賞罰システムその他意思決定に影響を与える事項を知る必要があると述べられている³⁹。また、CIA のソ連の軍事費の算出から、ソ連が米国と比べて効率よく研究開発を行っている可能性を指摘するとともに、海軍における潜水艦の増勢等、長期間の戦略的軍備競争に対応するには①競争の本質の特徴付け、②競争における米国のゴールの描写、③適切な戦略の作成、④分析手法の開発と戦略に従って米国戦略部隊を形作るプログラムに必要なインプットの修正の 4 つが必要と述べ、競争戦略の原型とも言える提案をした⁴⁰。

1969 年 12 月、マーシャルは中央情報局（Central Intelligence Agency: CIA）を含む、ホワイトハウスに CIA が入手した情報を報告する責任者への聞き取り調査を開始し、1970 年 5 月に調査を終え、キッシンジャーに報告した⁴¹。そこでマーシャルは、CIA の幹部は大統領の関心やニーズを満たす活動をしていないと指摘した⁴²。マーシャルによると、情報機関の標準的なプロダクトは、キッシンジャーと国家安全保障会議（National Security Council: NSC）のスタッフが必要とする情報を提供しておらず、大統領選に合わせて 4 年に 1 回大統領に提出される国家情報評価（National Intelligence Estimate: NIE）は、トップレベルの意思決定者やそのスタッフには使えないものであった⁴³。この問題は、情報機関がソ連の軍事態勢に影響を与える意思決定過程を理解しておらず、ソ連の行動に関する仮定が、ソ連政府を唯一のアクターとしてとらえ、単純化され過ぎている点にあった⁴⁴。これらの問題に対し、マーシャルが提案した改善策は、①情報機関とより密接な意思疎通を図り、大統領が必要としている情報とその必要性を伝える、②情報組織の在り方に関する検討を行う、③国家安全保障上の新しい問題に対応する新しいプロセジャーを開発する、の 3 つであった⁴⁵。マーシャルはさらに、1961 年にマクナマラが国防省に設置した情報機関、国防情報局（Defense Intelligence Agency: DIA）について、DIA は国防長

³⁹ Ibid., p. 14.

⁴⁰ Andrew W. Marshall, “Long-Term Competition with the Soviets: A Framework for Strategic Analysis,” Rand, April 1972, p. 3.

⁴¹ Watts, “Net Assessment in the Era of Superpower Competition,” p. 40.

⁴² Krepinevich, *The Last Warrior*, p. 78.

⁴³ Marshall, *Reflections on Net Assessment*, p. 152.

⁴⁴ Andrew W. Marshall, “Memorandum for Henry A. Kissinger: Transmittal of Evaluation of Intelligence inputs for Major Issues,” May 1, 1970, p. 2.

⁴⁵ Ibid., p. 4.

官ではなく、統合参謀本部等の、DIA に所属する軍人の昇任や経歴に直接的な影響を持つ組織に仕えていると問題点を指摘し、国防長官に直接的に中立な立場で助言でき、かつ各軍のヒエラルキーから独立した組織の必要性を提言した⁴⁶。

（4）ブルーリボン防衛パネルの指摘と提言

ニクソンが設置したブルーリボン防衛パネルは、1970 年 7 月「平和のための防衛（Defense for Peace）」という報告書をニクソンと国防長官のレアード（Melvin Laird）に提出した。そこでは計 113 の提言がなされ、特に情報機関について次のように指摘している。

国防省では意思決定が今そこにある明確な脅威、現在の米国の技術的な能力、相手の能力、費用対効果の基準といったそれぞれの要素をばらばらに評価して行われる傾向が強い。情報機関は、外国の技術の進歩に懸念を持っているが、自国の技術についての情報収集、分析は行っていない。脅威評価は、米国の開発に新たに発生したものの比較で行われるべきものである。しかしながら、国防省のなかには、米国とその同盟国と潜在敵国の現在と将来の能力といった文脈で、システムチックで統合された分析を提供するメカニズムが存在しない。国防長官は、継続的に米国と他国の軍隊の比較研究と評価を実施させ、米国の軍事力の現在と将来的な欠点を明示させるべきである⁴⁷。（強調は筆者）

さらにブルーリボン防衛パネルは改善策として、米国の軍事力と外国の軍事力とその潜在的能力の評価を行うため、ネットアセスメントグループを国防長官の下に設立することを提言した⁴⁸。

3 米国におけるネットアセスメントの始まり

ブルーリボン防衛パネル及びマーシャルからの提言を受けたニクソン、キッシンジャーは、この提言を全面的に受け入れ、戦略、政策の意思決定に有用な助言をインテリジェンス・プロダクトとして得るため、1971 年か

⁴⁶ Ibid., p. 1.

⁴⁷ Blue Ribbon Defense Panel, “Report to the President and the Secretary of Defense on the Department of Defense,” July 1, 1970, p. 31.

⁴⁸ Ibid., p. 215.

らネットアセスメントグループの設置及びネットアセスメントの実施に向けて動き出した。

まずニクソンは、1971 年 5 月にすべてのインテリジェンス・プロダクトを検討・評価し、米国の安全保障を脅かす外国政府の能力に対する米国の能力のネットアセスメントを作成することを目的として、NSC 内にネットアセスメントグループを設置し、ネットアセスメントを国家とし包括的に実施するよう指示した⁴⁹。これを受けてキッシンジャーは、1973 年 3 月、国家ネットアセスメントの準備をネットアセスメントグループの責任者に指名されたマーシャルに指示した⁵⁰。さらに 1973 年 9 月には、国家ネットアセスメントで、米ソが同等の軍事力を生産、維持、運用するためのコストを比較し評価すること、また、兵力を維持するうえでの米ソ間の競争の状況、トレンド、米国にとって比較優位または不利な分野、双方の地上軍のコストと性能の主な決定要因とトレンドを明らかにすることを指示した⁵¹。これに対しマーシャルは 1973 年 11 月に、最初のネットアセスメントの候補は、米国とソ連の軍事組織の相対的な経済状況を比較し、「米国はソ連との軍事競争から身を引いているのか？」という疑問に答えること及びエネルギー危機が国家安全保障に与える示唆を考えることとしたうえで、速やかにネットアセスメントを実施する必要性を報告した⁵²。この報告を受けた 3 日後、キッシンジャーは、NSC 内に設置されたネットアセスメントグループを国防省下に移管する指示を出した⁵³。このようにして、1973 年 11 月に国防省に ONA が設置され、室長としてマーシャルが指名され、引き続き、ニクソン、キッシンジャーから指示された国家ネットアセスメントに取り組むこととなった。

⁴⁹ Richard M. Nixon, “Memorandum by President Nixon: Organization and Management of the U.S. Foreign Intelligence Community,” November 5, 1971.

⁵⁰ Henry A. Kissinger, “Program for National Net Assessment,” National Security Council, March 29, 1973.

⁵¹ Henry A. Kissinger, “National Security Study Memorandum 186: National Net Assessment of the Comparative Costs and Capabilities of U.S. and Soviet Military Establishments National Security,” September 1, 1973.

⁵² Andrew A. Marshall, “Memorandum From the Director of the Net Assessment Group, National Security Council (Marshall) to the President’s Assistant for National Security Affairs (Kissinger),” November 24, 1973.

⁵³ Henry A. Kissinger, “National Security Decision Memorandum 239: National Net Assessment Process,” November 27, 1973.

4 冷戦期のネットアセスメントの分析例

ONA が分析結果として出した報告書の多くは、冷戦が終結して 30 年近く経過した今日においても開示されていないため、その内容を直接読み、ネットアセスメントの具体的な取り組みを分析することは困難である。しかしながら、公開されている公文書を精査すると少数ではあるものの、ONA の分析活動をうかがい知れる文書が開示されていることが分かる。本節では冷戦期に ONA が関与した開示文書をもとに、ネットアセスメントの具体的な分析例を確認し、そこから見られる特徴と成果を導出する。

（1）米国とソ連の地上軍に関するネットアセスメント

1974 年 7 月、ONA は、シュレジンジャー（James Schlesinger）国防長官に対し、1973 年に指示を受けた国家ネットアセスメント NSSM-186 に対する回答となるネットアセスメント「Project 186 米国とソ連の地上軍に関するネットアセスメント（Project 186 National Net Assessment U.S. and Soviet Ground Forces）（以後、「Project 186」と言う。）」を報告した⁵⁴。米国として最初のネットアセスメントとなる当該報告書は、様々な問題を含み、完璧とは程遠いものとなったと評されている。ワッツは、Project 186 を、「基本的には省庁間で作成され、参加者が出身母体となる組織の既得権益を守る傾向がみられたため、妥協の産物となった」と厳しく批判している⁵⁵。マーシャル自身も Project 186 に様々な問題点があったことを認め、その原因はネットアセスメントに必要と考えていたデータを、想像以上に情報機関が保有しておらず、入手困難であったことを挙げている。一方で、マーシャルは「少なくとも最初の 12 頁は読む価値がある。」と述べているところから⁵⁶、Project 186 はネットアセスメントとして、一定の価値があるものと評価できる。

Project 186 は、要約のみ開示され、全文は開示されていない。要約の構成は導入（背景、地上軍の定義、不明瞭な点）と主要な結論（規模、即応性、ソ連兵力の見積もりの質、支援、人員調達、師団の構成、兵器の特徴、

⁵⁴ “Executive Summary of a Net Assessment Prepared in the Office of the Director of Net Assessment: Project 186 National Net Assessment U.S. and Soviet Ground Forces,” Office of the Secretary of Defense, May 22, 1974.

⁵⁵ Watts, “Net Assessment in the Era of Superpower Competition,” p. 46.

⁵⁶ Andrew W. Marshall, “Memorandum From the Director of Net Assessment,” Office of the Secretary of Defense (Marshall) to Secretary of Defense Schlesinger: Net Assessment of U.S. and Soviet Ground Force, July 30, 1974.

コスト、非対称性）からなる。基本的には、それぞれの項目は数字の羅列ではなく、数字から分析して言えること、分からないことを記述している。

Project 186 は、①ソ連の支援態勢、即応性の不備、米側の支援態勢の適否の検討の必要性、②NATO 軍の動員態勢の不備、③ソ連の師団編成が欧州戦線に最適な編成となっている一方で、米軍の師団編成は世界規模での動員のためのバランス重視になっていること、④ソ連の軍事技術の進化、の 4 点を指摘し、さらなる調査の必要性を訴えた⁵⁷。結果、ネットアセスメントが後年も継続されていることから、Project 186 は批判の多い報告書ではあるものの、当時の米国の問題点を抽出し、次のアセスメントにつなげる役割を果たしていたと言える。

（2）主要な軍事バランスに関するネットアセスメント室の報告書

Project 186 の教訓として、シュレジンジャーとマーシャルは、将来のネットアセスメントは省庁間協力のグループではなく、マーシャルの監督のもと少人数のスタッフにより作成されるべきであり、そのアセスメントのプロダクトは、国防長官が長期的な競争の戦略をマネジメントするのに役立つものであるべきとの結論を得た⁵⁸。これらの教訓をもとに、1975 年 12 月にシュレジンジャーから国防長官を引き継いだラムズフェルド（Donald Rumsfeld）に対し、ONA から「主要な軍事バランス報告書（Key Military Balance）（以後、「軍事バランス報告書」と言う。）」が提出された。軍事バランス報告書は、戦略核、欧州中央正面、海軍力、政治的紛争地域への軍事力投入に関する相対的な能力の 4 つの領域においてそれぞれ評価しており、マーシャルはこれを、「現時点（報告当時）でベストなアセスメント」と評していることから、ネットアセスメントの理想形に近いものとして、その内容は大いに参考になるだろう⁵⁹。

軍事バランス報告書では、Project 186 での報告とは異なり、上述の 4 つのそれぞれの領域について、基礎的評価、不明な点、主要な不均衡の 3 つの切り口で分析している。内容をまとめると表 1 の通りとなる。

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Watts, “Net Assessment in the Era of Superpower Competition,” p. 47.

⁵⁹ Andrew W. Marshall, “Memorandum for the Secretary of Defense: Key Military Balances,” Office of the Secretary of Defense, December 6, 1975.

表 1 軍事バランス報告書のまとめ

項目	戦略バランス	欧州中央正面	海軍力	戦力投射能力
基礎的評価 (Basic Assessment)	・サイズと能力の両面において十分な均衡状態。 ・ソ連はより活発な開発プログラム ・次の10年間に影響を与える技術 ・精密誘導システム ・対潜探知、位置極限システム ・技術的な進化の結果、海洋、陸上どちらのシステムも脆弱になる。米国とソ連はサイロから発射するICBMをどう	・ワルシャワ条約機構が戦車の数で上回る一方、NATOは地上の兵器、人員、戦術航空機で優位にある。しかし、長期的視野に立つNATOの兵力は維持される傾向のため、通常兵器で不足が見られ、一方ソ連は戦力を増強し続けており、質も向上するため、ソ連が優位	・米海軍はシーコントロールと戦力投射の両方必要。ソ連海軍は海洋拒否さえできればよい。 1 海軍バランスは敵が優位になる方向に逆転しつつある。 2 ソ連は以下の点で向上 ・造船能力。1962年以降、米国の4倍 ・スタンダード攻撃能力。米国と比べて12倍のプラットフォームから発射可能 ・水上艦隊。遠洋で行動可能 ・潜水艦隊。移動力の数が増加 ・地上配備航空機の兵器。距離が延伸	・米国に有利
不明な点 (Major Uncertainties)	・ソ連のCEPとハードターゲット破壊能力	・あり得る危機のシナリオ ・危機における両国の同盟国のパフォーマンス ・奇襲攻撃の影響 ・精密誘導兵器の普及の影響	・海軍バランスの解決には、可能性のあるすべての紛争シナリオを分析する必要 ・同盟国海軍が加わった場合の戦力比	・この分野におけるソ連の任務の定義 ・米国の海外基地の減少とソ連の海外基地の増加
主要な不均衡 (Key Asymmetries)	・米国は以下の点で優位 ・ミサイルの正確性 ・ソ連に近い基地の存在 ・ソ連は以下の点で優位 ・爆撃機に対する防空 ・市民防衛 ・陸上移動型ミサイルシステム	・以下の点において、NATOは優位 ・防衛的任務 ・戦術航空機。特に技術と訓練 ・戦略核弾頭と輸送システム ・以下の点においてワルシャワ条約機構は優位 ・攻撃的任務 ・戦術航空機の数 ・戦車と砲兵の数 ・移動システム	・米国は以下の点で優位 ・空母、作戦機の数 ・ロジスティックス支援 ・水陸両用戦 ・対潜水艦戦 ・潜水艦の静粛性 ・水中偵察 ・ソ連は以下の点で優位 ・対水上遠程ミサイル ・機雷対処部隊、攻撃型潜水艦の数 ・スタンダード攻撃プラットフォームの数 ・海洋調査 ・指揮統制通信の安全性	・米国は以下の点で優位 ・適切な海軍と海兵隊部隊 ・戦略航空輸送 ・長距離戦術航空機 ・遠方における長期間の戦闘行動に関する伝統 ・ソ連は以下の点で優位 ・紛争地域が距離的に近い。

（出所）Memorandum for the Secretary of Defense: Key Military Balances を元に筆者作成。

軍事バランス報告書は、国防省内で重視され、特に戦略核部隊に関する分析はこの年の国防省の議会への報告に取り入れられている⁶⁰。当該分析の結果、特に弱体化し、ソ連に逆転されつつある海軍力のバランスについて、より深い分析の必要性が認められ、当時の国防長官のラムズフェルドは、マーシャルに対し、海軍に関するより広義の戦略的本質について報告するように指示した⁶¹。ONA では米海軍から出向していた、ローシュ（James Roche）が中心となってこれにあたり、1976 年 3 月に ONA はラムズフェルドに米海軍の建造計画に関するネットアセスメントとなる「海軍について考える（Thinking About Navy）」を提出している（内容は不開示）⁶²。このように軍事バランス報告書を提出した時期から、ネットアセスメントは戦略に関する国防長官の認識に直接的な影響を与えるようになった。

⁶⁰ 国防省の年次報告では、核戦力について、「ソ連の攻撃、防御プログラムに関する開発の勢いが強いという指摘」が、軍事バランス報告書における指摘を取り入れたものと考えられる。Donald Rumsfeld, Annual Defense Department Report Fiscal Year 1977, Office of the Secretary of Defense, 1976, p. 6.

⁶¹ Andrew W. Marshall, “Letter for Professor Richard P. Rumelt from Director of Net Assessment,” March 11, 2003.

⁶² Krepinevich, *The Last Warrior*, p. 107.

（3）政治・軍事競争が長期化する状況において軍事面でソ連に対抗するための戦略

ネットアセスメントの具体的な例として最後に「政治・軍事競争が長期化する状況において軍事面でソ連に対抗するための戦略提言 (Strategy for Competing with the Soviets in the Military Sector of the Continuing Political-Military Competition) (以後、「政・軍競争戦略提言」と言う。)」を概観する⁶³。政・軍競争戦略提言は、1976 年のラムズフェルドとマーシャル、ローシュの海軍に関する議論の後、作成されたものである⁶⁴。政・軍競争戦略提言は、1976 年 7 月にラムズフェルドに提出されたのち、1977 年 1 月にラムズフェルドから国防長官を引き継いだブラウン (Harold Brown) にも提出され、ブラウンから内容について賛同を得ている⁶⁵。

政・軍競争戦略提言では、過去、米国は、金持ちの戦略をとることができたが、現在はそのような戦略をとる余裕はなく⁶⁶、現行の防衛計画 (Defense Planning) は 1-5 年を対象としているが、競争は最低 10 年から 20 年先を見る必要があると指摘したうえで、長期競争における主要な分野として①戦略核、②中央欧州正面、③海軍力、④戦力投射、⑤北東アジア、⑥投資の 6 つを挙げ、それぞれについて分析している⁶⁷。分析の枠組みは、主として目的、基礎的評価、主要な不均衡、トレンドであり、戦略核の項目では、これらに加え、「軍事均衡のための長期軍事競争戦略の要素」と「戦略に関連し、より理解しなくてはならない課題」が加えられ、海軍力の項目では「主要戦略課題」と「短期的な戦略要素」が加えられている⁶⁸。ワッツはネットアセスメントの主要な構造は 1976 年に固まったと述べており⁶⁹、1976 年に提出されている政・軍競争戦略提言はネットアセスメントの具体的な分析手法とその内容を理解するには大変有益であるものの、別紙を含めると約 70 頁にわたるため、本稿では、戦略核、海軍力の 2 つの領域に関する分析のみ表 2 にまとめる。

⁶³ Andrew W. Marshall, James G. Roche, “Strategy for Competing with the Soviets in the Military Sector of the Continuing Political-Military Competition,” July 26, 1976.

⁶⁴ Marshall, “Letter for Professor Richard P. Rumelt.”

⁶⁵ Marshall, *Reflections on Net Assessment*, p. 169.

⁶⁶ Marshall, “Strategy for Competing with the Soviets,” p. 16.

⁶⁷ Ibid., p. 29.

⁶⁸ Ibid., pp. A-1-F-4.

⁶⁹ Krepinevich, *The Last Warrior*, p. 107.

表 2 政治・軍事競争戦略提言のまとめ

	戦略核	海軍力
目的	戦略核部隊の均衡状態を短期・長期で維持	ソ連に対し、同盟国と優位を保ち、制海権を維持
基礎的評価	・ 最近 3 年で 3 つの新しい ICBM が開発。3 つのシステムには MIRV とサイロ再装填システムが含まれる。 ・ 2 タイプの原子力潜水艦が配備	敵が優位になる方向に逆転しつつある。現時点では、米海軍は与えられた任務を完遂可能
主要な不均衡	米国は以下の点で優位 ・ ミサイルの正確性等 ソ連は以下の点で優位 ・ 爆撃機部隊に対する防空能力等	米国は以下の点で優位 ・ 空母、海軍の作戦機の数等 ソ連は以下の点で優位 ・ 対機雷部隊、攻撃型潜水艦、スタンドオフ攻撃型兵器プラットフォームの数等
傾向	ソ連の最近の SS- 17、18、19 のプログラムでは、我々のコミットマンミサイルよりも大幅に大きく、多くの弾頭を運ぶことが可能	攻撃型スタンドオフ兵器の能力で明確な非対称。米国のスタンドオフ攻撃能力は 13 の空母のみ。ソ連は 240 隻の艦艇が保有。
軍事的均衡のための長期軍事競争戦略の要素	政治、軍事、心理の面を取り入れた競争戦略が必要。 ・ 米国は経済状況を考慮し、コスト強要システム (cost-imposing systems) を取るべき。	(主要戦略課題) 同盟国との兼ね合いでどの程度海軍バランスを考えるべきか。 米海軍は攻撃能力を少ない能力の高いプラットフォームに集中
戦略に関し理解しなければならない課題	1 戦略核態勢におけるソ連の目的はなにか？ 2 戦略核態勢における我々の長期目標はなにか？	(短期的戦略要素) ・ ソ連のセンサーを妨害するシステムを開発するべき。 ・ 攻撃力を多くのプラットフォームに持たせるべき。 ・ 有効な対艦ミサイル防御システムを水上艦艇に装備

（出所）Strategy for Competing with the Soviets in the Military Sector of the Continuing Political-Military Competition を元に筆者作成。

政・軍競争戦略提言では、短期的に実施すべきこととして、①国防省の中と外でソ連と数十年効率的に対峙する必要があることを強調し続ける、②各軍にソ連の戦術的弱点で我々が搾取可能なエリアを検討させる、③各軍に、ソ連を念頭に訓練を行っているか主要な訓練（艦艇の再錬成訓練（Refresher）を含む。）を再検討させる。そのうえで、各軍種に「ソ連を模擬した敵」に対して訓練を行い、部隊に戦術を試させる、の 3 つを挙げ、長期的に実施すべきこととして、①競争とその本質について検討するグループの立ち上げ、②ソ連について研究する機関の立ち上げの 2 つを提言している⁷⁰。また、核戦略に関する分析で、競争戦略の必要性和ソ連にコストを強要する、コスト強要システム（Cost-imposing Systems）について提言がなされている点は、特に注目に値するだろう⁷¹。マンケン、米国のソ連との競争のための戦略の概念化は 1970 年代後半に非公式に実施され、1980 年代に公式的に実施されたと述べている⁷²。マーシャルが 1976 年の時点で

⁷⁰ Marshall, “Strategy for Competing with the Soviets,” p. 34.

⁷¹ Marshall, “Strategy for Competing with the Soviets,” p. A-3.

⁷² Thomas G. Mahnken, “Conclusion,” Thomas G. Mahnken ed., *Competitive Strategies for the 21st Century: Theory, History, and Practice*, Stanford University Press, 2012, p. 301.

コスト強要システムを国防長官に提言していたことを考えると、ネットアセスメントは競争戦略とコスト強要戦略の概念化に大きく貢献したと言えるだろう。

5 時代背景と 3 つの分析例から見える戦略策定手法としての特徴

（1）ネットアセスメント導入時の 4 つの問題とネットアセスメントへの期待

1960 年代後半から 1970 年代前半までの主要アクターの問題認識と、提言された解決策から、ネットアセスメントが導入された時期の問題とネットアセスメントに期待された事項を整理する。

ベトナム戦争での戦費の増加とソ連への対応という安全保障上の問題に直面していたニクソン、キッシンジャーは戦略の立て直しを図っていたが、その重要な基礎となる情報機関の情報分析に不満を抱いていた。マーシャルの論考、調査結果とブルーリボン防衛パネルの調査結果をまとめると、当時の情報機関は①指導者のニーズに合わない報告を行っていた、②ソ連の行動等を過度に単純化して分析していた、③軍の都合の良い情報分析を報告する構造となっていた、④対外情報分析を行う際、単純な数の比較に陥っており、自国の分析を行わず、相対的な分析及び内面的な面を含む精緻な検討、現在と将来の視点での分析が行われていない、という 4 つの問題を抱えていた。これに対する改善策として、①米国の軍勢力と外国の軍勢力とその潜在的能力の評価を行うこと、②ソ連との長期間の競争を前提とする地域と費用対効果に着目した分析を行い、米国の軍勢力の現在と将来的な欠点を明示すること、③直接的に政治的指導者を補佐することの 3 つがネットアセスメントに期待された⁷³。

（2）3 つの分析例の特徴と成果

前節で具体的なネットアセスメントの例として、Project 186、軍事バランス報告書、政治・軍事競争戦略提言の 3 つを概観した。これら 3 つに共通する特徴として導出できるのは、次の 3 点である。第一に、分析の方法である。3 つの例ではいずれも、対象とする分野を定め、それに対して分析項目を設定して分析を進めている。対象とする分野、分析項目は固定されたものではなく、対象分野は時代とともに増えているが、共通する分野

⁷³ Blue Ribbon Defense Panel, “Report to the President,” p. 215.

としては概ね、戦略核、海軍力、欧州中央正面、戦力投射能力があり、ネットアセスメントはこれらを戦略上重要なファクターとして捉えていることが分かる。分析項目としては、基礎評価、主要な不均衡の 2 つが概ね共通しており、これら二つの視点で分析を進めていることが特徴と言える。第二に記述の方法である。3 つの具体的なネットアセスメントのいずれも、数字を対比するような図や表はほとんど用いられず、あくまでそれらを使った分析結果を記述する定性的な記述となっている。第三にトレンドの導出である。記載されている箇所は異なるが、それぞれが各分析対象の将来的な見積もりを傾向（Trend）して導出して記載している。

3 つのネットアセスメントは冷戦期においてそれぞれやや異なる成果を挙げている。Project186 は米ソ競争における問題を洗い出し、さらなる研究の必要性を認めさせた。軍事バランス報告書は、米のソ連との競争における立ち位置と、より具体的に精査すべき問題と分野を直接的に国防長官に示した。政・軍競争戦略提言は、さらに一歩進み、長期競争を前提とした幅広い分野での問題点を指摘するとともに、競争戦略及びコスト強要戦略の概念化に貢献した。

（3）結論 米ソ冷戦期のネットアセスメントの特徴のまとめ

ここまで本節では米国がネットアセスメントを開始した時期における問題認識、ネットアセスメントへの期待と 3 つのネットアセスメントから特徴と成果を導出した。これらをまとめると次表のとおりである。

表 3 米ソ冷戦期のネットアセスメントの特徴と成果のまとめ

問題認識	・指導者のニーズに合わない報告 ・ソ連の行動等を過度に単純化して分析 ・軍の都合の良い情報分析を報告する構造 ・対外情報分析を行う際、単純な数の比較に陥っており、自国の分析を行わず、相対的な分析及び内面的な面を含む精緻な検討、現在と将来の視点での分析が行われていない。
ネットアセスメントへの期待	・対象国との<u>長期間の競争を前提とした</u>自国と対象国の軍事力の<u>相対的評価</u> ・<u>地域特性と費用対効果に着目した分析を行い、自国の軍事力の現在地と将来的な欠点</u>を明示 ・<u>直接的に政治指導者を補佐</u> ・<u>各軍種から独立した中立的な立場での分析</u>

分析手法の特徴	・対象とする分野（戦略軍、海軍、欧州中央正面等）を定め、それに対して分析項目（基礎的評価、不均衡等）を設定して分析 ・彼、我の両方のデータを用いた比較分析 ・データをもとにした定性分析 ・長期的視野での傾向（Trend）の導出 ・軍や他の機関等を經由せず直接国防長官に報告
成 果	・国家資源を集中的に投資すべき分野の指針として国家戦略策定に貢献 ・シビリアンコントロールの強化

（出所）筆者作成。

様々な成果が挙げられる中で、特に大きなネットアセスメントの成果として、2 つ挙げられる。第一に国家資源を集中的に投資すべき分野の指針を与えたことである。これは、彼我の比較分析を行うというネットアセスメントの特徴が可能にしたと言える。ローゼンによれば、ネットアセスメントと一般的なインテリジェンスの最大の違いは、一般のインテリジェンスは対外的な情報の分析に特化している一方、ネットアセスメントは自国の高度な情報を分析に組み入れて、比較し、考察結果をアウトプットとして報告する点にある⁷⁴。特に国防予算という資源の分配の責任を持つ国防長官としては、ONA の競争の視点からの彼我の力と資源の分析は、資源を投資すべき分野を浮き彫りにするため、例えば各軍種から上がってくる予算要求のベースとなる戦い方の構想をシビリアンの第三者的視点でチェックするという点で役立ったであろう。ブランズ（Hal Brands）は、大戦略は国力のトレードオフを示すものとしている⁷⁵。また、永井は、戦略の本質を「自己の持つ手段の限界に見あった次元に、政策目標の水準を下げる政治的英知」としている⁷⁶。すなわち、ブランズ、永井ともに国力という手段とその限界及び配分の重要性とそれを決定するものが戦略の本質であると述べていると言えるが、国力の配分の優先順位を決めるのが戦略なのであれば、特に特定の国との競争時代においてその戦略計算の根拠として重要な戦略決定要素を提供するのがネットアセスメントという手法と言える。

⁷⁴ スティーブ・ローゼン、筆者によるインタビュー、於ワシントン D.C.、2017 年 9 月 5 日。

⁷⁵ Hal Brands, *What good is grand Strategy?: Power and purpose in American statecraft from Harry S. Truman to George W. Bush*, Cornell Univ. Press, 2015, p. 4.

⁷⁶ 永井陽之助『歴史と戦略』中央公論新社、2016 年、212 頁。

次に重要な成果が、シビリアンコントロールの強化である。ネットアセスメントの特徴のなかで特にマーシャルが重要視していたのが、国防長官との関係である。マーシャルはネットアセスメントの最大の特徴は「国防長官に競争の本質を理解するための材料を提供すること」と考えていた⁷⁷。このため、ゲーツ（Robert Gates）元国防長官によれば、ONA の報告書は各軍や OSD（Office of Secretary of Defense）といった国防省内部、他の機関等への意見照会といった過程を経由せず、直接国防長官に報告されていた⁷⁸。また、国防長官の補佐を重視するため、例えば政・軍競争戦略提言では、国防長官の関心事項を直接刈り取り、それを報告書という形に反映させている。ネットアセスメントが軍や OSD から独立して直接的にシビリアンの国防長官を補佐できる形を取っていることは、国防長官の各軍種への指導に直接的な影響を与えるまでいかないにせよ、各軍種から中立的な立場で国防長官の戦略的思考の基礎となる知的補佐を行っていたという意味で国家の戦略策定過程に大きな貢献をしていたと言えるだろう。

言うまでもなく、彼我の分析というネットアセスメントの最大の特徴は、競争相手が明確であることが前提となる。畢竟、冷戦期にネットアセスメントが取り入れられたのは、そこにソ連という明確な競争相手を対象とした競争があったためと言え、冷戦が終結してから一定期間ネットアセスメントが注目を浴びることがなく、新たな競争時代である今日、中国とロシアとの競争が生起したなかで、ネットアセスメントが再び注目を浴びようになったのは競争を前提とするネットアセスメントの性質から自然なことと言える。

おわりに

本稿の分析により、米ソ冷戦期における米国の問題意識と、ネットアセスメントに対する期待、分析手法が明らかになり、米国が先の競争時代にネットアセスメントを通じて実施したことが明らかになった。具体的にネットアセスメントでは、選択された領域と戦域における戦闘に焦点を当て、主として「主要な不均衡」、「トレンド」、「軍事均衡のための長期軍事競争戦略の要素」、「戦略に関連し、より理解しなくてはならない課題」、「短期的な戦略要素」について深い分析が行われ、国力という資源配分の適正化

⁷⁷ アンドリュー・マーシャル、筆者によるインタビュー、於ワシントン D.C.、2017 年 5 月 10 日。

⁷⁸ Robert M. Gates, “Forward”, Krepinevich, *The Last Warrior*, p. xi.

を図っていたことが理解できた。本稿では、ネットアセスメントの成果を彼我の比較分析により国家資源を集中的に投資すべき分野の指針を与えたこと、及び各軍種等から独立して直接国防長官に助言を行うことにより、国防長官の戦略的思考の知的補佐を行い、シビリアンコントロールを強化したことにあると結論づけた。特に民主国家において、最終的な戦争指導を行うのは、シビリアンである。歴史を振り返ると、第二次世界大戦で太平洋戦線を重視しようとする軍の助言を退け、欧州戦線に注力したルーズベルト大統領のように状況によっては、軍事専門家の意見に反対して国を導く必要がある。第二次世界大戦時のように国の指導者に従軍経験があるような時代ではなく、さらに戦略環境が複雑になる競争時代において、各機関から中立な立場でのシビリアンへの助言は、適切なシビリアンコントロールによる国家運営という意味で極めて重要であろう。

現在、民主国家の代表格とも言える米国、英国、豪州と日本は、情勢認識の上で、我々と、中国、ロシアが競争時代にあるという共通の理解に立っていると言える。日本の同盟国、米国はすでにネットアセスメントを行っており、英国、豪州は、近い将来それぞれネットアセスメントを行っただけで戦略を策定し、国家の資源配分、部隊編成、作戦計画を決定することになるだろう。同盟国、パートナー国として我々が密接に協力していくことになる米国、英国、豪州は、競争相手たる中国、ロシアとの間でどういった地域でどのような戦い方、戦闘様相を想定し、どの分野に不均衡を見出し、そのトレンド、長期、短期の戦略要素を見出すのであろうか。ヨシハラ（Toshi Yoshihara）は、「米国とその同盟国及びパートナーは、中国の弱点を分析するための協力枠組みを作るべきである。」と提言している⁷⁹。ギブアンドテイクが基本となるインテリジェンスの世界において、今後日本はどのように米国、英国、豪州と協力ができるのか、検討する必要があるだろう。元ジュネーブ軍縮会議日本政府代表部大使の高見澤將林と元国家安全保障局次長の兼原信克は有事に国家の総力を挙げて国家、国民を守る考え方をそれぞれ「総合安全保障」、「21世紀の総力戦」と称している⁸⁰。ここでいう「総合安全保障」、「21世紀の総力戦」は、ゆくゆくは日本の「総力」の戦略的な資源分配のみならず、同盟国、パートナー国等の国力も含めて「総力」として考える必要があるのだろう。そのうえで今後、日本が

⁷⁹ Toshi Yoshihara, Jack Bianchi, “Seizing On Weakness Allied Strategy For Competing With China’s Globalizing Military,” Center for Strategic and Budgetary Assessments, July 4, 2021, p. 104.

⁸⁰ 兼原信克、高見澤將林『国家の総力』新潮新書、2024年、15頁。

どのように同盟国と協力できるのか、将来の戦い方をどのように想定し、真に戦って勝てる態勢に変わっていけるか、といった疑問に答えるにあたり、米ソ冷戦期のネットアセスメントの特徴と成果は、新たな競争時代にある我々に「総力」を前提とした戦略策定手法として重要な示唆を与えている。

ネットアセスメント関連事項、関連人物の時系列まとめ

年	事 項
	ケネディ政権（1961 年 1 月～1963 年 11 月） バンディ国家安全保障担当大統領補佐官（1961 年 1 月～1966 年 2 月） マクナマラ国防長官（1961 年 1 月～1968 年 2 月）
1961	ベトナム戦争介入 柔軟反応戦略発表
1962	10 月、キューバ危機
	ジョンソン政権（1963 年 11 月～1969 年 1 月） バンディ国家安全保障担当大統領補佐官（1961 年 1 月～1966 年 2 月） ロストウ国家安全保障担当大統領補佐官（1966 年 4 月～1969 年 1 月） クリフォード国防長官（1968 年 3 月～1969 年 1 月） マクナマラ国防長官（1961 年 1 月～1968 年 2 月）
1965	相互確証破壊
1966	マーシャル、「Problem of Estimating Military Power」作成
1968	ブラハの春
	ニクソン政権（1969 年 1 月～1974 年 8 月） キッシンジャー国家安全保障担当大統領補佐官（1969 年 1 月～1975 年 11 月） レアード国防長官（1969 年 1 月～1973 年 1 月） リチャードソン国防長官（1973 年 1 月～1973 年 5 月） シュレジンジャー国防長官（1973 年 7 月～1975 年 11 月）
1969	マーシャル、「ソ連との長期的戦略」作成（1972 年 RAND 発表）
1970	「ブルーリボン」防衛パネルによる総合評価、長期的計画立案グループの 設立提案
1971	NSC 内にネットアセスメント・グループを設ける大統領令
1972	2 月、ニクソン訪中 5 月、SALT I 締結 マーシャル、「ネットアセスメントの本質と射程」作成
1973	3 月、キッシンジャー、「国家ネットアセスメントのための計画」（NSSM-178）によりネットアセスメントのプロセス報告を要求 6 月、マーシャル、「国家ネットアセスメントのプロセス NSSM-178」を キッシンジャーに報告。キッシンジャー、NSDM-224 で承認 9 月、キッシンジャー、米ソ地上軍の研究を主目的とする国家ネットアセ スメントの着手を指示する NSSM-186 に署名 10 月、国防総省に ONA 発足 11 月、キッシンジャー、国家ネットアセスメント・グループを国防総省に 移管する「国家ネットアセスメントプロセス」（NSDM-239）に署名
1974	陸軍、兵器有効指数／兵器単位値（WEI/WUV）開発 7 月、NSSM-186 に対する回答としての米ソ地上軍に関するネットアセ スメント（Project 186）をシュレジンジャーに報告

フォード政権 (1974 年 8 月～1977 年 1 月) キッシンジャー国家安全保障担当大統領補佐官 (1969 年 1 月～1975 年 11 月) スコウクロフト国家安全保障担当大統領補佐官 (1975 年 11 月～1977 年 1 月) シュレシンジャー国防長官 (1973 年 7 月～1975 年 11 月) ラムズフェルド国防長官 (1975 年 11 月～1977 年 1 月)	
1975	ベトナム戦争終結 12 月、マーシャル、Key Military Balances(Strategic, Central Front, Naval)を国防長官に報告
1976	3 月、米海軍の建造計画に関するネットアセスメントをラムズフェルドに報告 7 月、「継続する政軍競争における軍事セクターでソ連と競争するための戦略」をマーシャルとジム・ローシュがラムズフェルドに提出
カーター政権 (1977 年 1 月～1981 年 1 月) ブレジンスキー国家安全保障担当大統領補佐官 (1977 年 1 月～1981 年 1 月) ブラウン国防長官 (1977 年 1 月～1981 年 1 月)	
1977	2 月、カーター、代替軍事戦略を定義し、政治、外交、経済、技術、軍事における米国と同盟国、潜在的敵対国の総合的趨勢の検討を命じる「包括的ネットアセスメントと軍事戦力態勢の見直し」(PRM/NSC-10)に署名 4 月、タスクフォース議長のサミュエル・ハンチントンからブレジンスキーに上記について中間報告提出 6 月、上記について最終報告書がブラウン国防長官からカーターに提出 8 月、カーター、米ソ関係は当面の間、競争と協力の両方の特徴を持つとした国家戦略 (NSC-18) に署名
1978	C3 アセスメント報告
1979	6 月、SALT II 締結 12 月、ソ連、アフガニスタン侵攻
1980	モスクワオリンピックボイコット 攻撃目標を変更し核抑止力強化を狙う「核兵器使用政策」(PD/NSC-59)に署名
レーガン政権 (1981 年 1 月～1989 年 1 月) アレン国家安全保障担当大統領補佐官 (1981 年 1 月～1982 年 1 月) クラーク国家安全保障担当大統領補佐官 (1982 年 1 月～1983 年 10 月) マクファーレン国家安全保障担当大統領補佐官 (1983 年 10 月～1985 年 12 月) ボイデンスター国家安全保障担当大統領補佐官 (1985 年 12 月～1986 年 11 月) カールリッチ国家安全保障担当大統領補佐官 (1986 年 12 月～1987 年 11 月) パウエル国家安全保障担当大統領補佐官 (1987 年 11 月～1989 年 1 月) ワインバーガー国防長官 (1981 年 1 月～1987 年 11 月) カールリッチ国防長官 (1987 年 11 月～1989 年 1 月)	
1981	レーガン、B-1 爆撃機開発を再開する NSDD-12 に署名

1982	5 月、レーガン、ソ連の冒険主義を阻止する国家安全保障決定指令 (NSDD-32) 署名 8 月、レーガン、ソ連のアセスメントと米国の政策提言を要求する NSSD11-82 をホワイトハウスが発出 12 月、上記に回答する Response to NSSD11-82 「米国のソ連との関係」をアドホックグループが NSC の承認を得てクラークに提出
1983	1 月、レーガン、①ソ連の拡張主義を効果的な競争により封じる、②ソ連の攻撃的性格は国内システムにルーツがあることを理解する、③交渉を行う場合は双方に利益のあるものにするという 3 本柱の「米国のソ連との関係」（国家安全保障決定指令 (NSDD-75)）署名 2 月、OSA、CIC 共同アセスメント (NIE II-3/8-82) 発表 3 月、スターウォーズ計画 (SDI) 発表 6 月、戦略構想開発センターが、国防長官、統合参謀本部議長が参加した図上演習「誇り高き預言者 (Proud Prophet)」実施
1984	3 月、OSA、CIC 共同アセスメント (NIE II-3/8-83) 発表
1986	ゴールドウォーター・ニコルズ法により、NSS を義務化 ONA、「NATO とワルシャワ条約機構の軍事バランス」作成
1987	1 月、ワインバーガー、議会への年次報告書で長期戦を見据えた競争戦略を発表 12 月、INF 調印
1988	1 月、統合長期戦略委員会、「選別的抑止戦略」発表
ジョージ・H・W・ブッシュ政権（1989 年 1 月～1993 年 1 月） スコウクロフト国家安全保障担当大統領補佐官（1989 年 1 月～1993 年 1 月） チェイニー国防長官（1989 年 3 月～1993 年 1 月）	
1989	11 月、ベルリンの壁崩壊 12 月、ブッシュ、ゴルバチョフによる冷戦終結宣言
1990	8 月、湾岸戦争勃発
1991	12 月、ソ連解体

（出所）『帝国の参謀』、“Net Assessment in the Era of Superpower Competition,” Thomas G. Mahnken, ed. *Net Assessment and Military Strategy* を元に筆者作成。