

<研究ノート>

戦後の安全保障秩序形成をめぐる米政権及び 米軍部内の論争とその帰結 (6)

—その1—

島山 圭一

(承前)

1

1947年3月のトルーマン大統領による議会演説（トルーマン・ドクトリン）は、第二次世界大戦終結後、アメリカが追求し続けた、国際連合の理念に従ってソ連との協調を模索するという政策方針が、失敗に終わったことを明確にした。

大統領の議会に対する具体的要請はギリシャとトルコへの支援に限られていたが、演説内容に込められた国際情勢認識は、世界とアメリカの今後の動向に重大な影響を及ぼすものだった。トルーマンは「善と悪」「全体主義と自由諸国」で二分されているという世界観を示すことで、邪悪な全体主義勢力の中核が紛れもなくソ連であることを暗示しつつ、次のように訴えた。

圧政に縛られない諸国民の平和的發展を保障するため、合衆国は国連の創設に指導的役割を果たしてきた。国連は全加盟国のために恒久的な自由と独立を実現することを企図している。しかし、全体主義体制を強制しようとする侵略行動に抵抗して自由な諸制度と国家の独立を保持しようとする自由国民を我々が進んで助けねば、我々の目的は実現できまい。直接間接の侵略によって自由国民に強制される全体主義体制は、国際平和の基礎を危うくし、ひいては合衆国の安全保障を危うくするということの、率直な認識に他ならない。¹

さらにトルーマンは「最近、世界の多くの国の国民が己の意に反して全体主義体制を強制された。ポーランド、ルーマニア、そしてブルガリアにおける、ヤルタ協定違反

¹ *Speech of Joint Session of Congress, President Truman, 12 March 1947.*

の強制と脅迫に対し、合衆国はたびたび抗議してきた。他の多くの国においても同様の事態が起こっている」と述べ、「武装した少数派や外部の圧力による征服の意図に抵抗しようとしている自由な諸国民を援助することこそ、合衆国の政策でなくてはならない」として、アメリカが大西洋を越えた援助に乗り出すとの決意を表明した。²

トルーマンの訴えるところは、要するに、ソ連の支配拡大は国際的な平和の基盤を弱体化させ、その結果、アメリカの安全保障を脅かす。それゆえに、アメリカは全体主義に屈してはならず、アメリカの国益のためにもソ連による直接的・間接的侵略に対する諸国の予防政策を支援する、というものだった。

すなわち、それは、アメリカが孤立主義から離脱するとの決然たる覚悟を国内世論に求めるものにほかならず、「封じ込め」という対ソ強硬路線がアメリカの新たな政策となったことを国内外に鮮明にするとともに、諸国との強靱な団結の下に、自由主義・資本主義に基づいた世界の形成を主導する、との国際社会に向けた一大宣言でもあった。

こうして、トルーマン・ドクトリンは、米ソ間に、軍事衝突を除く、政治・経済・外交・軍事のあらゆる局面での対立を先鋭化させることになったが、一方では、それまで行き詰まりを見せていた国際間の戦後処理問題を大きく進展させるきっかけともなったのである。

アメリカにとって当面の課題は、対外援助の強化・促進に向けて、連邦議会の協力と国内世論の理解をいかにして獲得するかであったが、それと同時に、新たな戦後秩序の構築に向けた国家安全保障体制の再編・刷新と、国際社会において政治経済的に一体化されたアメリカを中核とする同盟勢力の形成も急務の課題であり、トルーマン政権は極めて迅速な対応を見せた。

例えば、国家安全保障組織の再編は、3月のトルーマン・ドクトリンの表明から、ほとんど間を置くことなく、7月26日の公法253号（Public Law 253）、「1947年国家安全保障法（The National Security Act, 1947）」の成立をもって実現した。

同法には、その目的として「アメリカの今後の安全保障に関する包括的プログラムを規定し、国家安全保障に関連する政府の省、庁、機関に統一的な政策と手続き手順の確立を課す」「隷下の戦闘および軍務部門を含め、陸軍、海軍（海軍航空隊と海兵隊を含む）、並びに空軍の運用・管理のため、三つの軍事省を置く」「文民統制下で、三軍を統合することなく、正式な三軍の協力と統一方針を提供する」「軍の有効な戦略方針、統合統制下での作戦、及び、陸、海軍、空軍の効率的チームへの統合、をもたらす」など

² *loc. cit.*

が明記された。³

同法成立の結果、アメリカの国家安全保障体制は、新たな戦略環境に対応するために大幅に刷新され、「国家安全保障会議 (NSC : National Security Council)」「中央情報局 (CIA : Central Intelligence Agency)」「国家軍事機構 (NME : National Military Establishment)」などの諸機関を新設するほか、「陸軍航空軍」を独立させて「アメリカ空軍 (USAF : United States Air Force)」とし、それに伴って「空軍省 (DAF : Department of the Air Force)」を発足させることなどが決定した。また、これまで非公式の存在だった「統合参謀本部 (JCS : Joint Chiefs of Staff)」も正式な機関として法的に承認された。

国際社会において政治的、経済的に一体化されたアメリカを中核とする同盟勢力の形成については、欧州復興計画であるマーシャル・プランと、それに続く相互防衛援助計画として構想され、1949年に締結された北大西洋条約に向けた動きが、最も代表的なものである。

マーシャル・プランは1947年6月5日、マーシャル国務長官によるハーバード大学での『欧州危機に対処するアメリカの行動』と題して語った内容であり、その趣旨は、欧州諸国が自ら立てた大陸の資源を十分に使用しての自立的復興計画に、アメリカが提供できる友好的な援助を提供し、その計画を成功に導くというものである。

トルーマン大統領は、この計画には、経済的価値と共に精神的価値が描かれており、この計画によって欧州は経済不況から救われるとともに、ソ連の共産主義の奴隷化からも救われることになったと評価している。⁴

マーシャルの演説は、欧州の自由世界に瞬く間に反響を呼び、それと共にソ連も直ちに反応した。欧州諸国は速やかに復興計画の立案のための会議を計画したが、ソ連は、参加を望んでいたチェコスロバキアとポーランドに対して撤回を命じるとともに、対抗策として東欧と西欧との貿易取引を切断し、ベルリンの軍事封鎖へと乗り出すこととなった。この動きはやがて西欧諸国に緊密な軍事提携の必要性を認識させることになり、最終的には北大西洋条約機構の創設へとつながっていった。

以下、トルーマン政権で実施された国家安全保障体制の再編・刷新の内容、並びに、政治経済的に一体化されたアメリカを中核とする同盟勢力の形成への取り組みをめぐる

³ The National Security Act of 1947 - July 26, 1947 (Public Law 253, 80th Congress; Chapter 343, 1st Session; S. 758) Sec.2. Declaration of policy. 原文は次の通り。"In enacting this legislation, it is the intent of Congress to provide a comprehensive program for the future security of the United States, to provide for the establishment of integrated policies and procedures for the departments, agencies, and functions of the Government relating to the national security; to provide three military departments for the operation and administration of the Army, the Navy (including naval aviation and the United States Marine Corps), and the Air Force, with their assigned combat and service components; to provide for their authoritative coordination and unified direction under civilian control but not to merge them; to provide for the effective strategic direction of the armed forces and for their operation under unified control and for their integration into an efficient team of land, naval, and air forces."

⁴ ハリー・S・トルーマン (加瀬俊一・監修、堀江芳孝・訳) 『トルーマン回顧録Ⅱ』 (恒文社、1992、p. 95.

政権及び軍部内での論争展開を概観し、その意義について考察する。

2

国家安全保障組織の再編に関する論議は、第二次世界大戦中の1943年半ばに軍部内で始まり、連邦議会下院でも1944年に議論が開始された。その発端は、終戦に伴って実施される海外部隊の復員計画をめぐる統合参謀本部（JCS）での議論だった。

復員計画の検討は、すでに1942年に陸軍省と海軍省で個別に開始されていたが、いずれにおいても、その目的は、戦後復員に伴う混乱を最小限に抑えて、可能な限り効率的かつ迅速に部隊を削減することに限定されていた。しかし、急速な部隊削減は、国際情勢に大きな混乱を招きかねないため、復員計画は、効率性や迅速性では済まされない複雑な問題でもあった。第二次世界大戦を通じて、アメリカは史上最大・最強の軍事機構を作り上げ、1945年にはアメリカ軍は将校と兵士を合わせて1200万人以上の兵力を擁するに至っていた。そのうち、陸軍ではヨーロッパ戦線に300万人、太平洋戦線に150万人、地中海に74万人を配備し、海軍も約340万人の兵員を抱え、少なくとも850万人以上を海外に派遣していた。戦争が終われば、一夜にして、これらの兵員の帰還を求める国民的圧力が高まることは必定で、かかる大規模な将兵を短期間で移転させることが、国際社会に重大な影響を及ぼすこともまた間違いなかった。⁵

1943年7月、陸軍省と海軍省の計画を、復員・復帰に関わる民間機関の計画と調整すべき時期が近づいていることを重視した、ジョージ・C・マーシャル陸軍参謀総長は、軍の復員に関する基本合意が必要と判断し、JCSに対して陸軍省の復員計画を説明し、陸軍が想定している計画内容の審議と承認を求めた。

これに呼応し、JCSは陸軍省の要求について検討するよう統合戦略調査委員会（JSSC：Joint Strategic Survey Committee）に諮問し、9月末、JSSCは次のような基本想定を勧告した。JCSはこれを承認し、陸・海両軍省に送付した。

1. V-E デーから日本の降伏まで少なくとも1年は経過する。
2. その間に部分的復員が開始される。
3. 合衆国は「秩序を維持し、アメリカの平和目的への十分な配慮を保証するために必要なヨーロッパの緊急暫定戦力の一部を提供する」ことになる。V-Eデー後の1年でこの部隊は約40万人になる。
4. アフリカ、中東、南米、大西洋では、航空輸送路や太平洋戦争に貢献するその他

⁵ Schnabel, James F., *History of the Joint Chiefs of Staff: the Joint Chiefs of Staff and national policy 1945-1947, Volume I*, Office of Joint History, Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, Washington, D.C., 1996, p.91

の活動に関連して必要とされるものを除き、すべての米軍は撤退するか平時の状態にまで縮小される。

5. 復員計画目的のための国際警察部隊要請の可能性は無視する。
6. 復員兵の除隊は、軍隊の要求と各人の身体的状態（傷病、年齢）、勤続年数、戦闘従事の長さ、扶養家族の数に基づいて行われるものとする。
7. 合衆国は、戦後の当面の必要条件を満たすのに十分であると想定される一般国民軍事訓練を維持する。⁶

これらの内容は、JSSCと国務省が戦後のヨーロッパの状況やアメリカの義務について協議した結果を反映したもので、ヨーロッパ戦勝利後の1年で、ドイツから解放された諸国に暫定的政権が樹立されることを前提に、ドイツ西域の占領に要する兵力のみをヨーロッパに残留させることを想定していた。また、40万人という数字は、陸軍省によって示された、部隊をヨーロッパ戦域から太平洋戦域へ移動・展開し、あるいはアメリカに帰還させるための輸送能力の見積もりを根拠とした、非常に大雑把なもので、陸軍、海軍ごとの個別具体的な復員数や移手段の検討もなく、まして、陸軍と海軍による共同の検討がなされたものでもなかった。しかも、対日侵攻作戦に参加する部隊をヨーロッパから移動・展開するの方針が、どのような影響をもたらすかの詳細な検討もなされていなかった。⁷

1943年末、JCSは、統合参謀計画部（JPS：Joint Staff Planners）に対し、復員計画立案のために、太平洋戦争の必要人員について四半期ごとの予測を作成するよう指示した。これに対するJPSからの回答は、1945年3月29日に、「ドイツ敗戦後の米軍の戦略的配備」と題された文書としてJCSに提出された。

この研究は、ヨーロッパでの戦争が1945年7月1日に終結すると仮定し、太平洋への兵力再配置を行いながら、ヨーロッパの米占領軍を、基本構想で合意済みの40万人規模まで削減するには、船舶の稼働状況によるが、13か月半～17か月半は要すると予測した。そのうえで、もし、米英の全資源を投入して可能な限り早期に日本の無条件降伏を実現するという条件を最優先にするのであれば、「ドイツの敗北から約半年は、復員のための人員と部隊の合衆国への実質的な帰還は不可能である（no substantial return to the U.S. of personnel and units for demobilization will be possible before approximately six months following the defeat of Germany）」と結論していた。また、JPSは、「必要に応じて貢献的な作戦を行い、あるいは主要な作戦のために計画された部隊の基盤を増強する（undertaking contributory operations should they prove necessary or for increasing the planned troop basis for major operations.）」ために、ヨーロッパから

⁶ JCS 431/1, 21 Sep 43; Amendment to JCS 431/1, 28 Sep 43, CCS 370.01 (7-30-43) sec 1.

⁷ Encl B to JCS 431/1, 21 Sep 43; Amendment to JCS 431/1, 28 Sep 43, CCS 370.01 (7-30-43) sec 1.

帰還する部隊のほとんどを戦略予備軍として構築することも想定し、その場合には、V-Eデー後1年の時点で、実に21師団、29航空隊、総兵力100万人を超える規模の兵力が必要だと見込んでいた。⁸

これに対して、アーネスト・キング海軍作戦部長は、提示された航空兵力配備数を、単に「生産可能な航空機と現存する航空機 (all aircraft which can be built, or will be in existence)」の数を合わせたに過ぎず、実需と支援体制が評価されていないとして「全く非現実的かつ不要 (quite unrealistic and unnecessary)」な数だとして否認した。マーシャル陸軍参謀総長もキング提督の見方を支持し、更に、V-Eデー後の12か月間に「言及に値する (worthy of mention)」兵員の減少が見られないことや、ドイツ降伏から18か月後の時点で、なお1100万以上の男子が武装しているとの見通しについて、それほど大規模な計画が必要だとは思えず、国民も一正面作戦のためにこれほど大規模な軍隊が必要だと信じるかは疑わしいと述べ、「アメリカへの移送を加速するため、あらゆる種類の船舶と航空機を採用する方法についてさらに検討が必要である」と指摘した。

こうした意見を反映して、1945年4月22日、JCSは、この研究について、本来の計画目的、すなわち、太平洋戦争の必要人員に関する四半期ごとの予測の部分のみを承認し、直ちに修正するよう求めた。⁹

また、これとは別に、JCSは、日本降伏直前の8月7日、統合兵站委員会 (JLC: Joint Logistics Committee) の勧告に基づいてV-Jデー後の復員計画についても検討を開始した。

なお、JLCは「V-Jデー後、世論から海外の軍人の帰還を急がせる強列な圧力がかかり、間に合わせの人員、船舶や、急場しのぎの抜け道を取らなければならいかもしれない」と予告し、JCSに対して、輸送施設の使用調整を含め、人員、設備、物資のアメリカ帰還に関する統一的政策の立案を直ちに検討するよう督促し、さらには、JCSが「兵役解除または除隊の方法、及び、進度に関する統一方針 (a joint policy on the method of and rate of release or separation)」を定め、かつ、復員の包括的な合同管理を目指すように勧告していた。¹⁰

JCSは復員の包括的な合同管理の責任については即座に否定し、8月12日、この部分を、「軍隊の再配置の方法と進度 (the method and rate of redeploying the Armed Forces)」に関する統一方針の起草に修正したが、JLCが提案した内容に関する研究の実施については、ほとんどを承認したうえで、V-Jデーにおける大統領宣言の内容が動員解除にもたらす影響を見通せないことを考慮に入れ、V-Jデーの大統領宣言の準備を最優先にすすめるように指示した。

⁸ JCS 521/12, 29 Mar 45, CCS 381 (2-8-43) sec 8.

⁹ JCS 521/15, 11 Apr 45; JCS 521/16, 11 Apr 45; CCS 381 (2-8-43) sec 9.

¹⁰ SM-2778 to ADM King and GEN Arnold, 7 Aug 45; Dec ON JCS 1450, 12 Aug 45; CCS 370.01 (8-25-45) sec 1.

JCSは大統領が勝利宣言で「戦争の終結」や「敵対行為の終了」などを明言した場合、戦時における法規や大統領命令の権限を取り消すことになり、ほとんどの下士官が6か月以内に兵役を解除されなければならないという法律が発効する可能性があると考え、それらの表現を避けたいと望んでいた。

それ故、JCSは、8月14日に大統領に対して、これらの表現が秩序ある復員と海外での任務遂行に支障をきたす恐れがあることを伝えるとともに、それらの表現を含まない、V-Jデー宣言の草案を提出した。¹¹

その結果、トルーマン大統領は、8月14日の発表においても、9月のV-Jデー宣言においても終戦を宣言することはなかった。大統領が、公式に敵対勢力の一掃を宣言したのは、V-Jデーから1年以上経過した、1946年12月1日であった。¹²

3

V-Eデー以来、アメリカ軍による占領やその他の任務の必要性に関係なく、海外兵士の迅速な復員を望む世論は日増しに増えていた。すべての戦争が終わった以上、海外に武装兵力を留める軍事的理由が失われたとして、海外駐留部隊の解散を求める国民の圧力も急速に高まった。

一般市民ばかりか、各界の指導者からも復員率を上げるようにという要求が、手紙、論説社説、面談といった直接的な方法で議会や行政に殺到した。こうした状況を背景に、連邦議会、特に下院議員たちは、統一的な復員計画の方針を示す必要性を強く指摘するようになっていた。

そうした中、8月25日に、かねてから陸軍省と海軍省が復員計画を別々に発表することを納得していなかった一人の下院議員 (John Vorys, Ohio) が、JCSに対して、帰国希望者を早急に帰国させるべきだとして、退役、除隊のための統一計画を直ちに策定するよう要請してきた。同議員は、占領やその他の必要な軍隊について考慮しなければならないとしても、軍としては、有権者が抱いている疑惑、すなわち、司令部縮小による将校の階級降格を避けるためにつなぎ留められているという疑惑や、帝国主義的、軍国主義的な隠された計画があるといった疑惑を、やわらげる必要があるのではないかと指摘していた。

9月2日、JCSは、この下院議員に対して、同議員の提起内容について責任を負う立場にないことや、除隊に関する政策の策定と管理は陸軍省と海軍省の任務であることを伝

¹¹ Memo, JCS to Pres, 14 Aug 45 (Derived from JCS 1465) CCS 370 (7-9-45) sec 1.

¹² Schnabel, *op. cit.*, p.96; *NY Times*, 15 Aug 45, p.2; 2 Sep 45, p.4.

えたうえで、水兵と兵士の職務は異なっており、両軍の兵員に等しく適用される統一的政策を準備することも不可能であると述べたうえで、ただし、陸海軍に課せられた占領やその他の任務に必要な軍隊を速やかに帰還させることを基本目的にすることを確約したのだった。¹³

事実、JCSは、9月14日、「海外兵士帰還の優先順位」に関する統一方針を承認し、同月18日、「海外兵士帰還のためにあらゆる輸送手段を調整する」との方針を承認した。¹⁴

こうして海外兵士の帰還を急いでいた軍部ではあったが、その一方で、海外兵士の帰還は、戦後の国際秩序を不安定にさせかねない深刻な影響をきたそうとしていた。兵力の量的削減は、その削減比率に釣り合わないほど大きな能力低下をアメリカ軍に及ぼしていた。兵力削減にともなう現場指揮官、技術者、専門家の縮減が、様々な場面で作戦部隊と支援部隊の不均衡を生じさせた。JCSの記録によれば、このような現象は、終戦後の数カ月間に行われた主力部隊の動員解除によって生じ、特に高性能装備を使用する部隊要員が削除された場合、単に奪われた数よりもはるかに大きな能力低下を招き、陸軍の師団、海軍の主力戦闘艦、陸軍航空軍の軍事的価値は大きく損なわれた。事実、日本が降伏してから2カ月足らずの間に、何百万人も軍服を着たアメリカ人が残留しているにも関わらず、ほとんどの部隊の戦闘力は戦時に比較して50%から75%にまで低下していた。¹⁵

1945年10月9日、JSSCはJCSに対し、軍を「最小限度」にまで整理することが最大の目的となってしまう、やみくもに復員が進んだ結果、アメリカ軍の状況は深刻に悪化していると警告した。特に、東欧ではソ連が好戦的姿勢を露わにし、その破壊的な行動をこの地域だけにとどめるつもりはないことをうかがわせていたことから、JSSCは現在および将来のアメリカ軍の立場を再検討する時期が来たと伝えた。さらに、JSSCは、現在、米ソ対立の可能性があるバルカン、トルコ、南朝鮮などすべての地域で、アメリカは明らかにソ連と戦って勝つことができないと警告し、ソ連の要求に対して引き下がることのできない「一線をどこに引けるかを知り、我々の軍事的立場を検証し、その線を支えられないほど急速に軍事力を放棄することがないようにしなければならない」と指摘した。JSSCは、JCSに対して、JPSにアメリカの現在および将来の軍事力を調査し、ソ連の侵略の試みにうまく対抗できるのは世界のどの地域かを判断するように指示するよう求め、さらにJCSがその調査研究の結果を陸軍長官と海軍長官に提出し、国務長官の見解と一致させたいと大統領に伝えるべきだと勧告した。1945年10月15日、JCSはこの勧告を承認した。¹⁶

¹³ Schnabel, *Ibid.*

¹⁴ JCS 1504, 8 Sep 45 w/note on action taken, 14 Sep 45; JCS 1497, 30 Aug 45; CCS 370 (7-9-45)

¹⁵ Dec On JCS 1545/2 25 Mar 46, CCS 092 USSR (3-27-45) sec 1.

¹⁶ JCS 1545, 9 Oct 45, and Dec On, 16 Oct 45; SM-3716, 10 Oct 45; CCS 092 USSR (3-27-45) sec 1.

JCSの指示をうけ、JPSは、調査開始にあたって海外の各軍司令官に現状認識を尋ねたが、返ってきた答えはことごとく戦時の戦闘力の50%以下というもので、航空部隊の支援能力はさらに低い水準というものだった。¹⁷

海外司令部からの報告はいずれも明らかにアメリカ軍の急激な能力低下を指摘するもので、政府上層部も深刻な不安を抱くようになった。

10月16日の国務・陸軍・海軍調整委員会 (SWNCC : State-War-Navy Coordinating Committee) において、フォレストル海軍長官は、陸・海軍はともに効果的活動を展開するのに十分な訓練を受けた人員を確保できなくなる時期が間近に迫っているとの認識を示したうえで、「急速な復員は、世界に対して、戦争とその問題から逃げたことを告知しているに等しい (Our rapid demobilization amounted to notification to the world that we are through with the war and its problems.)」と指摘し、アメリカがソ連への対応で直面している困難を大統領は国民に警告するべきだと主張し、バーンズ国務長官も同様にソ連の行動に対する懸念を共有したが、大統領による公式の警告については、ソ連を挑発し、かえってソ連の行動を促しかねないと反対した¹⁸

10月29日、マーシャル陸軍参謀総長は、国家財政の負担軽減の観点から可能な限り迅速な復員を進める方針に全面的に賛成であることを表明したうえで、その際、早期に恒久的な平時の計画が確立されない限り、復員が今のままの速度で続くなれば、アメリカの長期にわたる安全は確保できないと警告し、「今日、アメリカ国民の情緒危機が広がる中では、復員は、軍隊を事実上、崩壊させるだけではなく、どうやら、世界的責任や我々に求められているのは何かといった観念の総てまでも壊し始めている」と指摘した。¹⁹

11月1日、パターンソン陸軍長官は、バーンズ国務長官に、「動員解除と外交政策は相互に依存している (interdependence of demobilization and US foreign policy)」として、「陸軍省による実施を必要とする目的や政策 (objectives and policies which require implementation by the War Department)」を国務省にも承知してほしいと述べ、1946年4月までにヨーロッパの軍は40万以下にまで縮小され、ほぼ同規模が太平洋に、その

¹⁷ Schnabel, *op. cit.*, p.99. JPSは、指示された研究を準備する際に、海外の司令官の意見を求めていた。その内容として以下のような内容が紹介されている。米軍ヨーロッパ戦域総司令官 (The Commanding General, US Forces European Theater) は、限られた期間の戦時の50%未満の戦闘能力で、航空部隊の支援能力はそれ以下と答え、欧州軍参謀長 (The Chief of Staff of the European Command) は、士気や闘志が欠けているため、この見積もりは「率直に言って楽観的」であるとした。マッカーサー連合軍最高司令官 (The Supreme Commander for the Allied Powers) のある参謀は、彼の地上部隊は通常の戦時効率の50%弱で活動でき、支援空軍の効率はさらに低いと推定していた。大陸空軍副司令官 (The Deputy Commander, Continental Air Forces) は、陸軍航空軍司令官 (The Commanding General, Army Air Forces) に、「陸軍航空軍はもはや国防の象徴的な手段以上のものとは見なされない。訓練を受けた整備特殊技能兵の有無を言わせぬ退役は、空軍の基本構造を消滅させた」と報告していた。

¹⁸ *ibid.*; Walter Mills, (ed.), *The Forrestal Diaries* (1951), p.102.

¹⁹ Schnabel, *ibid.*

半分が日本と朝鮮に配備されることを伝えた。陸軍長官は、さらに、アメリカ軍が実効性のある戦力とみなされるには、大規模な再編と訓練が必要であるにもかかわらず、「この間、この国家的な公約は、それを実行するのに必要な十分に訓練された部隊がないままに継続されるであろう (During this period, our national commitments will continue without fully trained forces to implement them.)」とことわったうえで、それでも、平時の陸軍の計画規模は占領地の要件に関する国務省の指針なしには決定できないため、現在、国務省が考えている方向性は、陸軍省がこれらの職業上の要件を満たすための計画を立て、陸軍の暫定および最終規模を決定する上で最も助けになる (the trend of current State Department thought would be most helpful in permitting the War Department to make plans to meet those occupational requirements and to determine the interim and ultimate size of the Army)」として、関連する質問のリストを国務長官に提出し、11月初旬までに回答するよう要請した。²⁰

国務長官からの回答は、陸軍省が直面している問題に直接に応えるものではなかったが、バーンズ国務長官も、軍事力が急速に失われていくことには深い懸念を抱いていることが示されていた。²¹

こうした軍事及び外交の最高指導者が抱く懸念を反映して、1946年1月8日、トルーマン大統領は、軍隊は可能な限り迅速に削減されていると主張したうえで、アメリカの国際的責任と適切な軍隊を維持する必要を強調し、「すでに、海外部隊の差し迫った必要のため、陸軍の復員速度は遅れ始めている。これは陸軍の恣意的な行動ではない。戦後という困難かつ重要な時期に、将来の世界平和のための確固たる基盤を築くため、必要なすべての力を捧げなければならないという国の義務を果たす上で、避けられない要求なのである (Already, the critical need for troops overseas has begun to slow down the Army's rate of demobilization. This is not an arbitrary action on the part of the Army. It is an inescapable need of the nation in carrying out its obligation in this difficult and critical postwar period in which we must devote all necessary strength to building a firm foundation for the future peace of the world.)」と訴えた。²²

終戦後の海外からの復員や部隊の撤退が着々と進行する中で、今や、平時における軍の規模と性格をどう決定するか、特に、攻撃的態度を決して隠そうとしないソ連への対応を考慮しながら、戦後世界におけるアメリカの役割や、かねてから議論のあった軍隊の統一をどの様に進展させるかという課題が、第二次世界大戦後の急務の軍事的課題として浮かび上がることとなったのである。

²⁰ Memo, SecWar to SecState, 1 Nov 45, Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1946, vol. 1, General, The United Nations* (1972), pp. 1111-1112.

²¹ Ltr, SecState to SecWar, 29 Nov 45, Department of State, op. cit., pp. 1128-1133.

²² *Public Papers of the Presidents, Harry S. Truman, 1946*, (1962), p.15.

4

トルーマン大統領や第一線の陸海軍指揮官の多くは、明らかに、第二次世界大戦後における国家安全保障と世界平和の維持の為に、アメリカの国際的な軍事指導力が不可欠であると認識していた。第二次世界大戦後の海外兵力の早期帰還と大幅な解散を求める強烈な世論とは裏腹に、脅威を増すソ連の動向を考慮した新たな対応をめぐり、政権及び軍部首脳の実質的な模索が続いていたことは、何よりもそのことを示している。

戦後の軍事組織の在り方について、各々の役割と任務分担、国防総省を単一の省とすべきか、それとも各軍が独立し自律的であるべきか等については、各軍の間に長年にわたる根強い考えの相違が存在していた。しかし、もはやこれ以上、この問題を看過できない状況が迫っていた。

こうした問題をいずれ適当な時期に解決しなければならないと考えていた、マーシャル陸軍参謀総長は、すでに1943年11月2日の時点で、JCSに対して、戦後計画を円滑に進めるため、軍事組織を統合し単一組織にするか否かについての研究を進めるように依頼していた。この提言の結果、各軍の幹部からなる「国防再編成特別委員会 (Special Committee for Reorganization of National Defense)」がJCS内に設置され、この委員会は1年半の審議の後、1945年4月、JCSに調査結果を報告し、単一の国防省を創設することを勧告した。

しかし、この結論は全会一致によるものではなかった。JCS内では、マーシャル陸軍参謀総長、ヘンリー・アーノルド陸軍航空軍司令官が一元化を主張し、リーヒー合衆国陸海軍最高司令官付参謀長、キング海軍作戦部長が現状維持を主張していた。²³

1945年8月19日、マーシャル陸軍参謀総長はJCSに対して、JPSがJSSCと協力して、戦後にアメリカが必要とする軍隊の規模と種類に関する研究を準備するよう勧告し、これに対して、JCSは、今後数年間のアメリカ軍の規模、構成、配備について、可能な限り早く、一般論としての提言を行うことを確認した。²⁴

その2日後の8月21日、今度は、トルーマン大統領からJCSに対して新たな任務が指示された。

大統領は8月20日にフォレストル海軍長官から、海軍と海兵隊の正規兵力を659,880人に増強することを恒久的に許可する立法措置の提案を受け取っており、「大統領として軍の機構を改善する初めての機会」がもたらされたと感じていた。この時のことを、大統領は後に、「各軍のためにつぎつぎと分離した立法と計画をやることに、終止符を打つ時機がきていた」と述べている。²⁵

²³ JCS 560.2 Nov 43, CCS 040 (11-2-43) sec 1; JCS 749/12 11 Apr 45, CCS 040 (11-2-43) sec 2.

²⁴ JCS 1487, 19 Aug 45, CCS 370 (8-19-45) sec 1.

²⁵ トルーマン、*op. cit.*, p.45.

そこで大統領は、JCSに対して、海軍の立法提案を軍の総合的要求という見地から検討し、その際、「戦後世界への我々の国際的義務、新兵器の開発、および、これらの要因の結果として各軍の位置づけを考慮 (in the light of our international commitments for the postwar world, the development of new weapons, and the relative position of the Services as a result of these factors.)」するように指示したのである。²⁶

トルーマン大統領は就任早々から「陸軍と海軍を一つの国防総省の中に統一」することで、アメリカの将来の安全を保証し、世界の平和を維持するようにしなければならぬと考えていた。彼の回顧録には次のような記述がある。

私が大統領になったはじめから、軍を一つのものとし、単一省下の軍隊に統一しようと強硬に押した。陸軍と海軍を一つの国防総省の中に統一しようとする考え方は進展が遅く、強力な反対にあっていた。(中略) パールハーバー査問委員会の聴取記録からみても、悲劇は第一線からワシントンに至るまで、指揮の統一を欠いた結果からきたのが主体であって、それが陸海軍指揮官個人の失敗のように見えたのである。私は国防計画を調査するため、一九四一年に作られた特別上院委員会の委員長になるまで、軍が協調のない二つの省に分かれていて、その結果から起こる浪費と非効率の度合いについては十分には知っていなかった。私は陸海軍の活動を協調させるために何か処置をとらなければ、国防が二つの省に分かれ、しかも最終的には三つの省－空軍が下院と上院に特別委員会を設けることに成功した場合－に分かれてしまうと考えた。(中略) いろいろと調査してみても、陸海軍の実に多くの重複している点に遭遇した。たとえば、米国の多くの場所で、陸軍と海軍が隣り合わせて巨大な航空基地を持っていた。またパナマにおいては、海軍は陸軍の飛行場に着陸できず、その陸軍もまたそうであった。これほど馬鹿げたことはない。パールハーバーにおいては、まるで別の大陸にでもいるかのように飛行場が離れていて、しかも陸軍と海軍の基地が隣り合わせていた。²⁷

大統領及びJCSの指示に従って、マーシャル陸軍参謀総長は、9月19日、陸軍部内での調査結果をJCSに提出した。そこには、戦後のアメリカ陸軍の戦力として、陸軍航空軍部隊45個群を含む778,548人を推奨し、長期目標に、航空軍部隊70個群を含む、総人数958,548人が提示されていた。すでに海軍は659,880人を正規兵力として提案していたことから、アメリカ軍全体で161万8千人という結果が示されたことになる。マーシャル参謀総長は、JCSに対して、これほどの志願兵を確保することは不可能で、財政的にも負担が大きすぎるとして、この規模の正規軍の維持は、非現実的だと述べ、軍隊の一体

²⁶ JCS 1482, w/Encl B and App to Encl B, 23 Aug 45, CCS 320.2 (7-25-42) sec.5

²⁷ トルーマン、*op. cit.*, pp.43-44.

化を検討することに同意の意志を明確にした。また、JPSとJSSCが戦後の兵力要件を検討する際には、「すべての重複を排除する観点から、一般国民軍事訓練をシステムの基礎とすることを前提に、財政コストと常設施設のための自発的な人員獲得の実現可能性を慎重に検討しながら」勧告を作成すべきであると述べていた。²⁸

キング海軍作戦部長は、マーシャル参謀総長とは異なる角度からの見解を示した。彼によれば、課題は、コストや人員調達の方法ではなく、軍事政策、戦略構想、海外基地の必要条件などの要因に基づくべきで、それらは大統領と議会で決定されるものであると主張した。また、海軍を単一の組織にまとめることには反対であるとして、軍隊の必要条件は、現在の軍隊組織で決定されるべきとの考えを示した。²⁹

マーシャルはキングが主張した態勢見積り根拠は、コストや人員の規模ではなく、軍事政策や戦略構想に求めるべきとの提案には同意見だった。ただし、提示された確保すべき志願兵の数字とそのための費用が、想定範囲を上回っていることを、海軍も認識しているはずだとして、むしろ予備役と正規軍を迅速に強化する手段としては、一般国民軍事訓練に期待を寄せていることを述べ、一般国民軍事訓練を十分考慮し、人材確保のための費用と能力の分析を含めることを前提に、キングが提案した要因条件で計画を立てることを支持した。だが、その一方で、現在の各軍組織に基づいて報告書をまとめることには消極的で、大統領が指示した計画は、3つの軍の機能が重複する部分には影響するが、軍組織に直接影響しないと述べたうえで、単一組織化の問題が解決されるまで、JPSとJSSCに、統一した場合と現状の場合の二つの異なる仮定に基づいて計画と見積りを作成するよう提案した。³⁰

アーノルド陸軍航空軍司令官は、陸軍、陸軍航空軍、海軍のそれぞれの任務、役割、責任についての明確な定義がなされておらず、この区別がなされない限り、全体的な見積りに対する現実的アプローチはできないことを指摘し、軍隊を一つの部門として再編成する決断が必要だと強調した。³¹

10月11日、JCSは、大統領への中間報告を作成することと、「近い将来」の正規軍将校の調達に関する行動方針の提案をJPSとJSSCに指示することを承認したが、組織の在り方に関する前提条件については言及しなかった。³²

アーノルド陸軍航空軍司令官が述べたように、各軍の平時における要員に求められる要件を考えようとすれば、陸・海・空の各軍の任務、役割、責任が明確に区分されていないことは大きな障害となる。特に、空軍の場合は、陸軍と海軍と連携する部門とするのか、独立した三つの軍の一つとするのか、一つに統一された軍部の下に置くのか、

²⁸ JCS1520, 19 Sep 45, CCS370 (8-19-45) sec 1.

²⁹ JCS 1478/2, 25 Sep 45, CCS 370 (8-19-45) sec 1.

³⁰ loc. cit.

³¹ JCS 1478/4, 2 Oct 45, CCS 370 (8-19-45) sec 1.

³² JCS 1478/3, 28 Sep 45, and Dec On, 11 Oct 45, CCS 370 (8-19-45) sec 1.

最終的に決まらなければ、現実的に計画を策定することは難しかった。アーノルドは、任務の役割と責任が明確になるまでは、どのような見積もりを試みても、全体的な必要条件を正確に把握することはできず、恒久的な組織の性質に関する計画チームの仮定は、それ自体、それぞれの任務、役割、責任に関する意見の対立を解決するための実際的な根拠にはならないと指摘していた。³³

結局、陸軍、海軍、陸軍航空軍の見解は一致せず、10月24日、JPSはJSSCに対し、JCSが指示した大統領への暫定回答について合意できなかったことを報告せざるを得なかったのである。³⁴

こうした事態を見守っていたトルーマンは、新たなアプローチの必要性を痛感するようになった。そして、更に新たな転機が訪れた。10月18日、大統領は、海軍から、戦後の国防に関して海軍独自で準備を進めている計画について報告を受けた。そこには、陸軍との統合には反対するが、陸軍と協調するうえでの重大な欠陥は、もっと有力な統合組織があれば改善できるとの提案が含まれていた。それは、高度な代表機関を設立することで、軍事政策を国策と結びつけなければならないというもので、大統領は「軍事計画と外交政策をもっと有効に結びつける」手段の必要について認め、「工業動員と民間経済との長期にわたる計画を作ることの必要性」に賛成した。大統領にとって、「国防計画は軍隊の改編だけではなく、軍事、経済、政治面における国防についての、全般的な実際の協調を必要とすることが、はっきりしてきた」のである。³⁵

一方、議会でも軍の統一に関する二つの法案が提出され、これを受け、上院軍事委員会は10月17日から12月17日まで公聴会を開催した。だが、そこでも陸軍と海軍の代表間の溝は埋まらず、大統領は軍の統合について自らの介入が必要であることを悟った。

5

1945年12月19日、連邦議会に対してトルーマン大統領は国防に関する統合部門の設立を大統領特別教書³⁶として勧告した。

この特別教書で、トルーマン大統領は「我々の将来の安全と世界の平和と安全のための包括的・継続的プログラムの開発 (the development of a comprehensive and continuous program for our future safety and for the peace and security of the world)」にとって重要な措置として、陸軍省と海軍省を1つの国家防衛省 (Department

³³ JPS 743/2, 19 Oct 45, CCS 370 (8-19-45) sec 1.

³⁴ MEMO, JPS PM-121 to JSSC, 25 Oct 45, CCS 370 (8-19-45) sec 1.

³⁵ トルーマン、*op. cit.*, pp.45-46.

³⁶ *Special Message to the Congress Recommending the Establishment of a Department of National Defense*, December 19, 1945.

of National Defense) に統合する法律の採択を勧告し、陸・海・空の三軍に対して統一
的な国防方針を示す必要性を強く訴えていた。

以下、その内容について、やや詳しく紹介する。

大統領が最初に触れたのは第二次世界大戦の中で見出された組織課題についてだ
った。

1941年、完全に独立した二つの組織があり、両者間に安定した連携・協力の慣例
はなかった。もし、紛争発生時に計画及び作戦に同意できなければ、合衆国大統領
だけが両者に対する有効な決定を下せた。さらに加えて、1941年に航空兵力は陸軍
や海軍と同等なものとして組織されていなかった。

これらの欠陥に対処すべく統合参謀本部が創設された。この委員会は、大統領の
参謀総長と陸軍、海軍、空軍の参謀長で構成された。統合参謀本部の下に、統合戦
略計画と作戦調整のために三軍の兵員で編成される多くの委員会が組織された。こ
の種の調整は無いよりはましだったが、決して統合軍というたぐいのものではな
かった。

一方、戦域では統合部隊を編成して統一された方針を推し進めていた。その結果、
ほどなくして、三つの軍隊を最大限に活用するためには、長期的な軍事任務には全
体的な調整管理が必要であるという、経験によって確信づけられた結論に達した。
戦争初期に、作戦の統一指揮という、この原則を採用していなかったならば、我々
の取り組みは如何に英雄的であろうと失敗していたかもしれない。

しかし、ワシントンでは同様の統一された方針や命令はなかった。戦場において
さえも、ワシントンにおける指揮権の分裂に起因した、訓練、戦闘教義、通信シス
テム、および供給・流通システムの違いによって、作戦の統一は大きく損なわれて
いた。³⁷

³⁷ *Ibid.*, 原文は、“In 1941, we had two completely independent organizations with no well-established habits of collaboration and cooperation between them. If disputes arose, if there was failure to agree on a question of planning or a question of action, only the President of the United States could make a decision effective on both. Besides, in 1941, the air power of the United States was not organized on a par with the ground and sea forces. Our expedient for meeting these defects was the creation of the Joint Chiefs of Staff. On this Committee sat the President's Chief of Staff and the chiefs of the land forces, the naval forces, and the air forces. Under the Joint Chiefs were organized a number of committees bringing together personnel of the three services for joint strategic planning and for coordination of operations. This kind of coordination was better than no coordination at all, but it was in no sense a unified command. In the theaters of operation, meanwhile, we went further in the direction of unity by establishing unified commands. We came to the conclusion—soon confirmed by experience—that any extended military effort required over-all coordinated control in order to get the most out of the three armed forces. Had we not early in the war adopted this principle of a unified command for operations, our efforts, no matter how heroic, might have failed. But we never had comparable unified direction or command in Washington. And even in the field, our unity of operations was greatly impaired by the differences in training, in doctrine, in communication systems, and in supply and distribution systems, that stemmed from the division of leadership in Washington.”

さらに戦後の国際社会におけるアメリカの諸課題についても触れ、国際任務、国家安全保障、緊急事態対処の観点から、次のように述べた。

好むと好まざるとにかかわらず、我々が獲得した勝利は、アメリカ国民に世界指導の継続的責務を課していると認識しなければならない。世界の将来の平和は、アメリカが国際的指導者の役割を継続すると本気で決意していることを示すかどうかに大きく依存している。それは、合衆国が将来のいかなる侵略者に対しても防衛装置として行動するために必要な物理的強さを維持する意思があるかどうかにかかっている。他の連合国とともに、我々は将来の侵略戦争から世界を守るために必要な犠牲を進んで払わなければならない。要するに、我々は、この国が恒久平和への決意において真剣であることを、将来の潜在的な侵略者に納得させる十分な軍事力を常に緊急即応体制で維持する覚悟をしなければならない。

防衛組織の現在の欠陥を恒久的に克服するために今行動しなければ、国家安全保障に重大なリスクを冒すことになる。…技術開発により、軍隊はかつてないほど相互に依存するようになった。かつて陸軍の戦場と海軍の戦場を隔てていた境界は事実上消滅した。もし再び世界的紛争が起きるとすれば、それは陸と海、そして空で同時に起こり、これまで以上に高速かつ射程の速い兵器で起こることは確実である。わが戦闘部隊は、過去に一緒に働くことを要求されたことがなかったため、一つのチームで一緒に働く必要がある。

さらに前回よりももっと突然に別の戦争が襲い、合衆国を直接攻撃すると仮定する必要がある。戦闘が進む中で、組織やチームワークの方法を試す機会が再び与えられることを期待することはできない。真の準備とは、武器と兵員の数だけでなく、組織の準備も意味する。すなわち、構造と習慣の根本的な再調整を即興で行うことなく、突然の攻撃の試練に迅速に対応できる種類の軍事組織を平時に確立することである。

基本的な問題は、どんな組織が、戦時に軍事資源の最も効果的な調達を提供し、平和維持のための最も効果的な手段を提供するかである。軍隊の規模、構成、組織

におけるこの移行措置は、今後何年にもわたって国防の効率とコストを決定する。³⁸

以上の内容を踏まえたうえで、大統領が強調したのは、「1941年以来、戦争権限法の下、大統領によって陸軍省と海軍省の組織において改善が加えられてきた (Improvements have been made since 1941 by the President in the organization of the War and Navy Departments, under the War Powers Act.)」が、「これらの権限が失効する前に議会が行動しない限り、これらの部門は戦前の組織的地位に戻る (Unless the Congress acts before these powers lapse, these Departments will revert to their prewar organizational status. This would be a grievous mistake.)」が、「これは重大な間違いである (This would be a grievous mistake.)」という点だった。

また、統合参謀本部についても言及し、「統合参謀本部は統一指令部ではない。その成果を発揮するために、構成組織の自発的協力に依拠しなくてはならない委員会である (The Joint Chiefs of Staff are not a unified command. It is a committee which must depend for its success upon the voluntary cooperation of its member agencies.)」と述べ、「戦時中の極度の国家的危険ではもちろん高度な協力があつた (During the war period of extreme national danger, there was, of course, a high degree of cooperation.)」が、「平時は状況が異なる (In peacetime the situation will be different.)」ことを強調。今後、「国防予算が厳しくなり、政策と戦略の主要な問題で利害の対立が感じられるようになるにつれて、全会一致の合意に達することはより

³⁸ Ibid. 原文は、“Whether we like it or not, we must all recognize that the victory which we have won has placed upon the American people the continuing burden of responsibility for world leadership. The future peace of the world will depend in large part upon whether or not the United States shows that it is really determined to continue in its role as a leader among nations. It will depend upon whether or not the United States is willing to maintain the physical strength necessary to act as a safeguard against any future aggressor. Together with the other United Nations, we must be willing to make the sacrifices necessary to protect the world from future aggressive warfare. In short, we must be prepared to maintain in constant and immediate readiness sufficient military strength to convince any future potential aggressor that this Nation, in its determination for a lasting peace, means business. We would be taking a grave risk with the national security if we did not move now to overcome permanently the present imperfections in our defense organization. …Technological developments have made the Armed Services much more dependent upon each other than ever before. The boundaries that once separated the Army’s battlefield from the Navy’s battlefield have been virtually erased. If there is ever going to be another global conflict, it is sure to take place simultaneously on land and sea and in the air, with weapons of ever greater speed and range. Our combat forces must work together in one team as they have never been required to work together in the past. We must assume, further, that another war would strike much more suddenly than the last, and that it would strike directly at the United States. We cannot expect to be given the opportunity again to experiment in organization and in ways of teamwork while the fighting proceeds. True preparedness now means preparedness not alone in armaments and numbers of men, but preparedness in organization also. It means establishing in peacetime the kind of military organization which will be able to meet the test of sudden attack quickly and without having to improvise radical readjustment in structure and habits.

The basic question is what organization will provide the most effective employment of our military resources in time of war and the most effective means for maintaining peace. The manner in which we make this transition in the size, composition, and organization of the armed forces will determine the efficiency and cost of our national defense for many years to come.”

困難 (As national defense appropriations grow tighter, and as conflicting interests make themselves felt in major issues of policy and strategy, unanimous agreements will become more difficult to reach.)」になり、「現在の統合参謀本部の構成のままでは、戦時下での戦争計画の決定とその実行において発揮された効果的資源配分を、平時に期待することはできない (It must not be taken for granted that the Joint Chiefs of Staff as now constituted will be as effective in the apportionment of peacetime resources as they have been in the determination of war plans and in their execution.)」とも訴えていた。

こうした国際社会における時代状況とアメリカが置かれた立場の変化を踏まえたうえで、大統領は「統一された部門の必要性を疑う余地はない (beyond question the need for a unified department)」とし、2つの既存部門を統合する最も重要な理由として次の9項目を明示した。以下はその説明の要約である。

1. 戦略計画と統一的軍事計画と予算を統合すべきである

(We should have integrated strategic plans and a unified military program and budget.)

将来の攻撃の可能性について最も賢明な見積もりを行い、それに応じて軍隊を組織して配備する方法を決定し、利用可能な人員、物資、および財源を全体計画と一致する方法で割り当てる必要があるが、軍隊の構成とバランスは全体としては計画されておらず、各省の異なる主張を調整するという仕事全体が、大統領と議会に押し付けられてきた。また、人的資源と原材料にかかる資源も無制限ではない。共同任務の遂行のためのサービス間の責任の考慮された配分を反映したバランスの取れた軍事構造を設計する必要がある。

2. 補給と役務の機能を統一的に管理することで達成できる経済性を実現すべきである

(We should realize the economies that can be achieved through unified control of supply and service functions.)

陸軍と海軍の活動と施設の間には存在する補給と役務の機能の重複を調整することは決して不可能ではなく、それができれば大幅な節約が実現する。だが、陸海軍の自発的協力に十分な効果を期待することはできず、トップの単一権限の下でこそ高度な経済を達成する。

3. 軍と他の政府機関との調整を促進するうえで最適の組織構造を採用すべきである

(We should adopt the organizational structure best suited to fostering coordination between the military and the remainder of the Government.)

軍事政策と軍事計画は、安全と平和という国家目標の達成を目的とした総合的な国

家計画の一部に過ぎず、総合的計画には多くの政府機関が参加している。たとえば、軍事政策は外交政策と一致する必要がある。総合安全保障計画には、平時の産業動員、資源開発、科学研究、諜報調査などの総てが活用される必要がある。陸軍省と海軍省の統合は、軍と他機関との意見交換や共通の懸念事項の合意をより容易かつ迅速なものとし、文民指導者による全般的な国家政策の構築の際に解決すべき各組織任務の齟齬の調整を最小化する。

4. 軍に対する文民統制の最も強力な手段を提供するべきである

(We should provide the strongest means for civilian control of the military.)

民主主義の最も基本的な概念の一つである軍事施設の文民統制は、大統領と議会が明確かつ主要な責任を持つ閣僚をひとりに限定してこそ強化される。軍事施設が二人の文民長官に分割される場合、それぞれは必然的に軍事施設の制限された見方に限定され、真の文民統制は、大統領または議会にしか行使できないようになる。統合参謀本部は厳密には軍事機関であるため、文民統制は、大統領の下の単一かつ常勤の文民に明確に固定すべきである。ひとりの個人に軍事力を集中させることが軍国主義につながるのと懸念は無用である。大統領、議会、そして国民の意志に従う民間人がこの部門の長に置かれるという合衆国の伝統が守られる限り、そのような恐れの根拠はない。

5. 空軍力に同格の位置付けを提供するように組織すべきである

(We should organize to provide parity for air power.)

空軍力の任務は、陸軍力、海軍力の任務と同水準にまで開発されており、戦略計画への貢献も同じくらいに大きい。空軍力の同格及びは、軍事部門を一つにまとめるか、陸、海、空の三部門に分けることで達成できるが、二つの部門では達成できない。そして一部門にまとめることがはるかに好ましい。内閣は単にさまざまな政府機能を管理する幹部の集まりではなく、大統領が政権の基本方針を策定するために組み合わせた判断を下す機関である。大統領は最高司令官として、陸軍と海軍と空軍を個人的に調整する必要はなく、閣僚である文民に頼ることができるはずである。

6. 陸海空合同作戦の統合訓練システムのための最も有利な枠組みを確立すべきである

(We should establish the most advantageous framework for a unified system of training for combined operations of land, sea and air.)

将来の戦争がどのような形をとるにせよ、軍種を異にする兵員は、多様な目的のために多様な組み合わせで協力しなければならない。そのためには、他軍種の機能・運用・限界についての相互理解が必要であり、その理解は、任務共同作戦計画や特殊部隊編成のたびに一夜でなされるものではない。すべては事前の軍事訓練、教化、および経験の積み重ねによって決定される。必要なのは、最良の統合訓練計画を作成し、適切な統合訓練を継続し、各軍種の幹部が他の軍種の任務を直接学びうるよ

う配置できる構造であり、統一された組織こそが、この種の統合訓練と教養を最も促進する組織的枠組みである。

7. 限られた資源を科学研究に体系的に割り当てるべきである

(We should allocate systematically our limited resources for scientific research.)

軍備にとって科学研究ほど重要なものはない。軍事目的に利用できる科学的才能が限られている以上、軍種に関わりなく、科学的才能を最も有望な分野と最高能力の兵器の研究に体系的に生かす必要がある。これは、すべての陸、海軍の研究所を即時または最終的に統合するという意味ではない。目的は重複や誤った方向の努力を排除しながら、独創力と進取性を維持することであり、これは最上位者に軍種間の調整の責任を与える組織構造がある場合にのみ達成できる。

8. 海外基地に統合司令部を置くべきである

(We should have unity of command in outlying bases.)

海外基地における全ての軍事権限は、安全保障に明確な責任を持ち、明確に責任を問われ、ワシントンの唯一の権力者から命令が下されるただ一人の指揮官の下に置かれるべきである。前哨基地での偵察機、レーダーセット、諜報および防諜対策は、異なる目的のために別々の任務を提供することを意図したものではない。任務の統合は、現在の組織よりもはるかに大きな安全保障を提供する。

9. 一貫性のある公平な人事方針を持つべきである

(We should have consistent and equitable personnel policies.)

戦時中、陸軍と海軍の間で人事方針に違いがあり、昇進率、幹部の選出方法、予備役の活用、賞勲、手当、および除隊点数制度で、異なる措置が取られていた。この不整合は非常に有害であり、統一された組織の下でこそこの不整合は最小限に抑えられる。

以上の理由を示したうえで、大統領は次の大まかな7項目の方針に沿って、軍の再編成を行うようを勧告した。

- (1) 単一の国家防衛省を置く。同省は、軍事的国家安全保障に全面的な責任を負い、現在、陸軍省と海軍省に含まれている軍隊と文民部門で構成する。

(There should be a single Department of National Defense. This Department should be charged with the full responsibility for armed national security. It should consist of the armed and civilian forces that are now included within the War and Navy Departments.)

- (2) この省の代表は、文民で、大統領の内閣のメンバーで、国家防衛長官として指名される。その下には文民の次官と数人の文民の次官補が置かれる。

(The head of this Department should be a civilian, a member of the President's cabinet, to be designated as the Secretary of National Defense. Under him there should be a civilian Under Secretary and several civilian Assistant Secretaries.)

- (3) 国家防衛省には、陸軍、海軍、空軍を担当する3つの調整部門をそれぞれ一人の次官補の下に置く。海軍はもちろん、効果的な海軍作戦に本当に必要される独自の空母艦載機、戦艦艦載機、及び、水上機を保有する。そして、もちろん、海兵隊は海軍の不可欠な部門として存続する。

(There should be three coordinated branches of the Department of National Defense: one for the land forces, one for the naval forces, and one for the air forces, each under an Assistant Secretary. The Navy should, of course, retain its own carrier, ship, and water-based aviation, which has proved so necessary for efficient fleet operation. And, of course, the Marine Corps should be continued as an integral part of the Navy.)

- (4) 次官と他の次官補は、大統領と長官が随時決定する職務に割り当てることができる。

(The Under Secretary and the remaining Assistant Secretaries should be available for assignment to whatever duties the President and the Secretary may determine from time to time.)

- (5) 大統領と長官は、必要と認められる場合、軍事と文民の両方で、統括調整業務組織を設立する十分な権限を与えられる。これらのいくつかは次官補の下に置かれ、いくつかは統括業務組織として編成され、またいくつかは省の軍事指揮権を統一するために一人の主席参謀で組織される。現時点で、これらの組織の正確な性質は特定できず、大統領と長官が通常の執行責任として一定期間にわたって開発する。分離された業務組織とは対照的に、これら省内の全省的組織に十分な力があれば、最終的に真の統合は確実になる。大統領と長官は、全省的な調整業務組織の設立権限を制限されない。

(The President and the Secretary should be provided with ample authority to establish central coordinating and service organizations, both military and civilian, where these are found to be necessary. Some of these might be placed under Assistant Secretaries, some might be organized as central service organizations, and some might be organized in a top military staff to integrate the military leadership of the department. I do not believe that we can specify at this time the exact nature of these organizations. They must be developed over a period of time by the President and the Secretary as a normal part of their executive responsibilities. Sufficient strength in these department-wide elements of the department, as opposed to the separate Service elements, will insure that real unification is ultimately obtained. The President and the Secretary should not be

limited in their authority to establish department-wide coordinating and service organizations.)

- (6) 国家防衛省に一人の参謀長を置く。また、陸軍、海軍、空軍の3つの調整部門のそれぞれに、一人の指揮官を置く。

(There should be a Chief of Staff of the Department of National Defense. There should also be a commander for each of the three component branches--Army, Navy, and Air.)

- (7) 参謀長と国家防衛省の三つの調整部門の司令官は、ともに国家防衛長官と大統領の諮問機関を構成する。大統領、長官、及び、その他の文官当局が、基本的な軍事戦略や政策、予算配分などの重要課題について、どの省内組織の司令官とも連絡を取ることがを妨げない。さらに、省内の主要な参謀のポストは、すべての軍種から集められた将校を配置し、省内の考え方が一つまたは二つの軍種に支配されないようにする。

(The Chief of Staff and the commanders of the three coordinate branches of the Department should together constitute an advisory body to the Secretary of National Defense and to the President. There should be nothing to prevent the President, the Secretary, and other civilian authorities from communicating with the commanders of any of the components of the Department on such vital matters as basic military strategy and policy and the division of the budget. Furthermore, the key staff positions in the Department should be filled with officers drawn from all the services, so that the thinking of the Department would not be dominated by any one or two of the services.)

6

以上のような大統領の勧告を受けて、上院軍事委員会は12月末に、特別委員会が組織され、1946年4月8日、統一法案が提出され審議が開始されたが、公聴会では海軍から根強い反対論が展開された。

JCSも、この問題と密接に関連する軍部の役割と任務の問題についての議論を拒み続け、事態は軍部内でも膠着状態に陥っていた。

1946年1月10日、新たに陸軍参謀総長となったドワイト・デイヴィット・アイゼンハワーは、陸軍委員会が作成したこれらの戦力案をJCSに提出した。アイゼンハワーは、陸海軍の平時戦力に関する計画をJPSとJSSCが調整・統合し、1945年8月に大統領がJCSに求めた「戦後世界への我々の国際的義務、新兵器の開発、および、これらの要因の結果として各軍の位置づけを考慮する」という要件を満たす、包括的で単一の統合計画とす

ることを望んでいた。彼は、陸軍計画に示されている陸軍兵力の見積りと海軍計画の海軍兵力見積りに重複があることを認め、「陸軍・海軍・空軍の任務と責任に関する大枠の声明は、大統領の指示による包括的な全体計画を作成する際の指針として、統合参謀本部が承認する必要があると考えられる」と述べ、そのような声明の作成をJSSCに指示するようJCSに勧告した。³⁹

新たに陸軍航空軍司令官となったカール・スパーツも、アイゼンハワー陸軍参謀総長の勧告に快く同意したが、フォレストル海軍長官とチェスター・W・ニミッツ新海軍作戦部長は、当初、応じる気配を見せなかった。1月25日、ニミッツは、アイゼンハワーの提案に同意したが、この問題を解決するためのこれまでの努力は失敗していること、1935年に承認された「陸海軍の共同行動 (Joint Action of the Army and Navy)」は職務の表示として、各軍の任務の大枠として適切であること、軍務の内容は現在の組織に基づくべきであること、JSSCによる声明の完成に期限を設けないこと、陸・海軍の任務と役割についてJSSCがさらに検討しても有益ではないこと、などの見解を示した。1946年1月28日、JCSはJSSCに対し、陸軍・海軍・陸軍航空軍の任務に関する大綱的な声明を作成し、JCSの承認を得よう指示した。⁴⁰

しかし、1946年2月20日に出されたJSSCの声明は、トルーマン大統領が期待した包括的な全体計画や必要条件の記述の基礎になるとは思えないほど、幅広い意見の相違を反映していた。JSSCの海軍委員は、海上での作戦に必要な航空機は陸上機も含めてすべて海軍が管理すべきだと主張した。陸軍や陸軍航空軍のメンバーは、海軍が「艦隊の作戦に不可欠な艦載機、空母、水上機」を保持する権利は認めるものの、陸上基地で運用される航空機は陸軍航空隊の管理下に置くべきと主張していた。同様に陸軍航空部隊のメンバーも、海兵隊の必要性を認めながらも、「師団以上の戦術部隊 (tactical units)」を必要とする水陸両用作戦の「陸上局面 (land phases)」は陸軍が担当すべきであり、海兵隊は連隊以下の部隊に限定すべきであると考えていた。海軍は、海兵隊が師団を維持することを認めている現行の取り決めに擁護した。⁴¹

これらの問題の根底には、各軍がその任務の遂行に必要なすべての兵力を自国の支配下に置くべきか否かをめぐる考え方の相違があった。JSSC委員は、「可能な限り、与えられた特定の任務は各軍が達成できるようにすべきである」という原則で一致した。だが、海軍側は、各軍は、その主要な任務を達成するための手段、人員、装備を持つべきであり、必要な部隊の調整は、必ずしも二つ以上の軍の共同作業を必要とすることなく達成できるようにすべきであると考えていた。一方、陸軍航空軍の見解では、この合意された原則は、ある軍に別の軍に特有な部隊を組み込み、最初の軍が支援なしに主要任

³⁹ JCS 1520/3, 10 Jan46, CCS 370 (8-19-45) sec 2.

⁴⁰ Schnabel, *op. cit.*, p.111.

⁴¹ JCS 1478/7, 20 Feb 46, CCS 370 (8-19-45) sec 3.

務を達成できるようにする程度まで拡大すべきではなく、軍部は、指揮系統の統一と部隊間の協力による共同行動を例外ではなく原則として完遂することができ、また、そうすべきであるとの立場をとった。1946年6月7日、JPSは、「大統領または立法措置により検討を再開することが必要となる」と決定し、これ以上の検討を停止することで同意した。⁴²

以降、すべてはトルーマン大統領による調整と議会の手任せられることとなった。

—この稿、未完— (以下、続稿)

(本学教授)

⁴² JCS 1478/18 17 May 46; JCS 1478/19, 23 May 46, w/Jt Sec notation of action taken; CCS 370 (8-19-45) sec 5.