

米国の安全保障宇宙政策—2つの宇宙軍創設を中心に

福島康仁

防衛研究所主任研究官

はじめに

米国の安全保障宇宙政策において、2019年は歴史的な一年となった。8月に統合戦闘軍としての宇宙軍 (United States Space Command : USSPACECOM) が発足し、12月には軍種としての宇宙軍 (United States Space Force : USSF) が発足した。USSPACECOMの設置は2002年以來のことである。また米国において新たな軍種が創設されたのは1947年の空軍独立以來である。

これら2つの宇宙軍創設はまた、ドナルド・トランプ (Donald J. Trump) 政権の安全保障宇宙政策を特徴づけるものである。トランプ政権の政策は基本的にはバラク・オバマ (Barack H. Obama) 政権との連続性が強い。トランプ政権は中国とロシアによって宇宙が戦闘領域 (warfighting domain) に変容したとの認識を繰り返し示しているが、そうした認識は既にオバマ政権期に軍高官が表明し始めていた。このような認識の背景には、とりわけ中露が宇宙利用妨害能力を向上させていることに対する米国政府の危機意識がある¹。中国が地上発射型の対衛星 (anti-satellite : ASAT) 兵器を用いて衛星破壊実験を行ったのは2007年の1回のみであるが、その後も衛星破壊を伴わない発射試験を繰り返してきた。米国防省はまた、中国が宇宙配備型 ASAT 兵器 (いわゆるキラー衛星) の技術的基盤となるランデブー・接近運用 (rendezvous and proximity operations : RPO) の試験を繰り返していることに警戒感を示している。ロシアもまた、冷戦後停滞していた ASAT 兵器の開発を再び活発化させている。2014年からは地上から発射し低軌道上の衛星を破壊する ASAT 兵器の発射試験を繰り返している。RPO の試験もロシアは実施しており、キラー衛星を開発しているのではないかという懸念を米国防省は抱いている。

こうした中、オバマ政権期の国防省は2014年から宇宙に戦争が波及した場合への備えを本格化させ、トランプ政権発足後も国防省はそうした取り組みを継承・発展させてきた。米国防省は宇宙コントロール (海空における制海や制空に相当) を担う組織として2015年に統合・機関間・連合宇宙作戦センター (Joint Interagency Combined Space Operations Center : JICSpOC) を設立し、同センターを通じて偵察衛星を運用する国家偵察局との連携を強化し始めた。2017年には JICSpOC を国家宇宙防衛センター (National Space Defense Center : NSDC) へと改称し、2018年には NSDC の24時間運用を開始した。

上述のとおりオバマ政権とトランプ政権の宇宙領域に関する脅威認識とそうした認識に

¹ この点については例えば下記を参照。Defense Intelligence Agency, U.S. Department of Defense, *Challenges to Security in Space*, January 2019, https://www.dia.mil/Portals/27/Documents/News/Military Power Publications/Space_Threat_V14_020119_sm.pdf.

基づく対応には強い継続性がみられる一方で、2つの宇宙軍創設はトランプ政権の独自性を示すものである。特に USSF の創設プロセスは、トランプ大統領のイニシアチブによって始まったものである。

本稿では、これら 2 つの宇宙軍創設を中心に、安全保障分野における米国の宇宙政策を分析する。具体的には、まず USSF および USSPACECOM の役割を解説する。つぎに USSF と USSPACECOM が創設にいたった過程を明らかにする。最後に今後の注目点を示す。

1. USSF および USSPACECOM の役割

USSF と USSPACECOM は、日本語ではともに「宇宙軍」と訳されるが、異なる性格の組織である。USSF の役割は宇宙戦力を編制し訓練し装備を整えること (organize, train, and equip : OTE) であり、同じく OTE を担っている陸軍、海軍、空軍、海兵隊、沿岸警備隊につぐ 6 つ目の軍種である (沿岸警備隊は、平時においては国土安全保障省の一部であるが、有事には海軍の指揮下となる)。一方、USSPACECOM は戦闘を担う組織であり、同じく戦闘を担っているアフリカ軍、中央軍、サイバー軍、欧州軍、北方軍、インド太平洋軍、南方軍、特殊作戦軍、戦略軍、輸送軍につぐ 11 番目の統合戦闘軍 (unified combatant command) である。

各軍種はフォース・プロバイダーとも呼ばれ戦力を統合戦闘軍に提供する。統合戦闘軍は提供された戦力を用いることからフォース・ユーザーとも呼ばれる。従って、USSF はフォース・プロバイダーとして、統合戦闘軍に宇宙戦力を提供する。USSPACECOM はフォース・ユーザーとして、提供された戦力を用いて宇宙作戦を実施する。注意しなければならないのは、USSF が戦力を提供するのには USSPACECOM のみではないことである。個々の事態に応じて、戦力を必要とする統合戦闘軍に提供する。また USSPACECOM が用いる宇宙戦力は USSF のみから提供されるわけではない。他の軍種も引き続き宇宙戦力を有しているため、各軍種から提供される戦力を用いながら USSPACECOM は作戦を展開する。

米国において、特定の地理的領域に特化したフォース・プロバイダーとフォース・ユーザーが両方存在するのは宇宙のみである。陸海空に関してはそれぞれフォース・プロバイダーである軍種 (すなわち Army、Navy、Air Force) は存在するが、それぞれに特化した統合戦闘軍 (例えば Land Command) は存在しない。サイバー空間については同領域に特化した統合戦闘軍 (Cyber Command) が存在する一方で、軍種 (Cyber Force) は存在しない。この点、2019 年に USSPACECOM と USSF が相次いで創設されたことは米国防省の歴史上、極めて稀なことであった。

2. USSF の創設にいたる過程

それでは USSF と USSPACECOM はいかにして創設にいたったのか²。まず USSF に関

² 2018 年 10 月時点までの経緯については、下記も参照。福島康仁「なぜ今、宇宙軍なのか?—米国における議論の動向とトランプ政権の計画—」『NIDS コメンタリー』第 87 号 2018 年 10 月 19 日、1-7

して言えば、米国において宇宙領域に特化した軍種の創設是非は繰り返し議論されてきた³。米議会は2000会計年度国防授權法（National Defense Authorization Act : NDAA）において、国家安全保障宇宙に関する管理および組織を評価する委員会を設置し、その中で宇宙軍省（Department of the Space Force）とUSSFを設置することの費用便益について検討させた。同委員会は2001年1月に報告書を提出し、宇宙軍省の創設は時期尚早であるとの結論を示した⁴。また、オバマ大統領はUSSFの創設に前向きであったが、アシュトン・カーター（Ashton B. Carter）国防長官の説得により、具体的な取り組みを見送った経緯がある⁵。さらに2017年には、当時、米下院軍事委員会戦略部隊小委員会の委員長であったマイケル・ロジャース（Michael D. Rogers）共和党議員と同小委員会の野党筆頭委員であったジェームズ・クーパー（James H. S. Cooper）民主党議員が共同で、宇宙隊（Space Corps）を空軍省下に設置する案を提起した。これは海軍省下に設置されている海兵隊（Marine Corps）を念頭に置いたものである。同案は下院の2018会計年度NDAA案に盛り込まれたが、上院の賛同を得られずに終わった。

こうした中、USSFの創設に向けてトランプ政権が動き始めたのは2018年に入ってからである。トランプ大統領は同年3月にUSSF創設可能性に公の場で初めて言及し、6月の演説でUSSF創設に向けたプロセスを始めるように、ジョセフ・ダンフォード（Joseph F. Dunford, Jr.）統合参謀本部議長に指示した⁶。同演説においてトランプ大統領は、宇宙ドミナンスのために、空軍とは別個かつ対等な宇宙軍（Space Force）が必要であるとの考えを表明した。ホワイトハウスは前年、下院の宇宙隊創設案に反対を表明していたことから、トランプ大統領の演説は多くの関係者にとって意表を突くものであった。ジェームズ・マティス（James N. Mattis）国防長官でさえ事前に知らされていなかったと言われる⁷。

トランプ大統領の指示を受けてUSSF創設に向けた検討が政権内で始まり、同年8月には国家宇宙会議の議長であるマイケル・ペンス（Michael R. Pence）副大統領がUSSF創設についてペンタゴンで演説した⁸。ペンス副大統領は演説の中で、宇宙軍省を創設し、そ

頁。

³ 歴史的経緯については下記も参照。堀江和宏「宇宙軍をめぐる米軍の動向—新たな軍種としての宇宙軍の可能性—」『防衛研究所紀要』第17巻第2号、2015年2月、97—118頁。

⁴ The Commission to Assess United States National Security Space Management and Organization, *Report of the Commission to Assess United States National Security Space Management and Organization*, January 11, 2001, p. 80.

⁵ Ashton B. Carter, *Inside the Five-Sided Box: Lessons from a Lifetime of Leadership in the Pentagon*, Dutton, 2019, p. 545.

⁶ White House, *Remarks by President Trump at a Meeting with the National Space Council and Signing of Space Policy Directive-3*, June 18, 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-meeting-national-space-council-signing-space-policy-directive-3/>.

⁷ Guy M. Snodgrass, *Holding the Line: Inside Trump's Pentagon with Secretary Mattis*, Sentinel, 2019, p. 238.

⁸ The White House, *Remarks by Vice President Pence on the Future of the U.S. Military in Space*, August 9, 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-future-u-s-military-space/>.

の中に USSF を置く考えを明らかにした。ペンス副大統領はまた、軍種創設に必要な立法権限を有する議会と協力していく方針を示した。

米国防省は 2019 年 2 月末、議会に関連法案を提出した⁹。国防省が議会に提示した内容は、前年 8 月のペンス演説とは異なり、宇宙軍省の設置を先送りして空軍省下に USSF を設置する内容であった。名称は USSF であるが、空軍省に置く点では下院の宇宙隊案に近いものであった。

米議会は 2020 会計年度 NDAA の審議過程で USSF の創設是非について協議を行った。そして 2019 年 12 月 17 日、USSF 新設に必要な合衆国法典第 10 篇の修正を盛り込んだ NDAA が議会を通過した。同法案は同月 20 日、トランプ大統領の署名により成立し、即日、USSF が発足した。USSF の創設が実現した要因は、官僚機構の膨張や予算の増大に慎重な議員も受け入れ可能な内容となったことにある。宇宙軍省は設けられず、また USSF は空軍の既存リソースを転用することで創設されることとなった。これにより、もともと宇宙隊案を推進していた下院のみならず上院の賛同を得ることが可能になったのである。

USSF の公式ウェブサイトでは同軍の任務に関して、「USSF は米国および同盟国の宇宙における利益を守り、かつ統合軍に宇宙能力を提供することを目的として、宇宙戦力の編制および訓練、装備を担う軍種である。USSF の責務には軍事宇宙プロフェッショナルを育成したり、軍事宇宙システムを取得したり、スペース・パワーに関する軍事ドクトリンを作成したり、戦闘軍に提供する宇宙戦力を編成したりすることが含まれる」と記載されている¹⁰。

国防省が 2 月に提出した法案と同様に、USSF は空軍省の隷下に置かれ、空軍長官が管轄することとなった。USSF は空軍長官の管轄下であるが、軍人最高位の宇宙作戦部長 (the Chief of Space Operations : CSO) は空軍参謀総長と同格とされ、統合参謀本部の正式メンバーとなる。初代 CSO には、空軍宇宙コマンドの司令官であり、8 月に USSPACECOM の初代司令官を兼任し始めたジョン・レイモンド (John J. Raymond) 大将が大統領によって指名され、2020 年 1 月に正式に就任した。CSO と USSPACECOM 司令官の兼任は 1 年目のみの暫定措置である。USSF の司令部は陸軍、海軍、空軍、海兵隊と同様にペンタゴンに置かれる。

USSF 発足と同時に、空軍宇宙コマンドが USSF として再指定された。これにより 1982 年の発足以来、宇宙戦力に関するフォース・プロバイダーの中核を担ってきた空軍宇宙コマンドは廃止された。空軍宇宙コマンドに勤務していた約 1 万 6000 名の軍人および文官はそのまま USSF に配属された。空軍宇宙コマンドの中核であった第 14 空軍もまた、USSF 隷下の宇宙作戦コマンドとして再指定された。USSF は他の軍種と比較すれば(陸軍、海軍、空軍、海兵隊の現役将兵はそれぞれ約 47 万名、約 33 万名、約 32 万名、約 19 万名)、極め

⁹ U.S. Department of Defense, *Legislative Proposal to Establish the U.S. Space Force*, February 2019, <https://www.defense.gov/explore/story/Article/1767808/dod-submits-us-space-force-proposal/>.

¹⁰ United States Space Force, *U.S. Space Force Fact Sheet*, <https://www.spaceforce.mil/About-Us/Fact-Sheet>.

て小規模な組織として出発することとなった。

3. USSPACECOM の創設にいたる過程

もう1つの宇宙軍、すなわち USSPACECOM は1985年から2002年まで存在していた。ロナルド・レーガン (Ronald W. Reagan) 大統領が戦略防衛構想 (いわゆるスター・ウォーズ計画) を担う組織として設置した。だが、2001年の同時多発テロ事件後、ジョージ・W・ブッシュ (George W. Bush) 政権は北方軍を創設するかわりに USSPACECOM を (旧) 戦略軍と統合し、それ以降は新しい戦略軍が宇宙作戦を担っていた。

2018年8月の演説でペンス副大統領は、USSF 創設プロセスの一環として、USSPACECOM を設置する方針も表明した。トランプ政権が USSPACECOM の設置を USSF 創設の一過程と位置づけたことで、USSPACECOM が発展的に解消する形で USSF が創設されるとの誤解が報道などで散見されるようになった。しかし前述のとおり、USSF と USSPACECOM は異なる役割を有する組織であり、実際に USSF 創設後も USSPACECOM は別途、存続している。

軍種と異なり統合戦闘軍の設置は大統領権限で実施できることから、トランプ大統領は2018年12月に USSPACECOM の設置に関する大統領令を発出した¹¹。これを受けて、2019年8月、USSPACECOM は11番目の統合戦闘軍として発足した。USSPACECOM の設置は米国内で幅広い支持を得たものであった。議会も2019会計年度 NDAA (2018年8月成立)において、戦略軍の副統合軍として USSPACECOM を設置する規定を盛り込んでいた。トランプ政権の独自性は、副統合軍ではなく戦略軍と同格の統合戦闘軍として USSPACECOM を設置したことにあつた。

同軍の任務は、宇宙領域における/宇宙領域からの/宇宙領域を通じた米国および同盟国の利益を促進するために、侵略および紛争を抑止し、米国および同盟国による行動の自由を守り、統合・連合軍のために宇宙戦闘力を提供し、統合戦闘員を育成することにある¹²。

USSPACECOM の初代司令官には、空軍宇宙コマンド司令官であり、かつ戦略軍統合軍宇宙構成部隊司令官を務めていたレイモンド空軍大將が就任した。既述のとおり、レイモンド大將は USSF 創設までは USSPACECOM 司令官と空軍宇宙コマンド司令官を兼任し、USSF 創設後は USSPACECOM 司令官と USSF の CSO を兼任している。USSPACECOM の司令部は暫定的に、空軍宇宙コマンドの司令部が所在するピーターソン空軍基地 (コロラド州コロラドスプリングス) に置かれることとなった。

新しい USSPACECOM の特色は、地球周辺の海拔100キロメートル以上を担任区域とす

¹¹ The White House, *Text of a Memorandum from the President to the Secretary of Defense Regarding the Establishment of the United States Space Command*, December 18, 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/text-memorandum-president-secretary-defense-regarding-establishment-united-states-space-command/>.

¹² United States Space Command, *United States Space Command Fact Sheet*, August 29, 2019, <https://www.spacecom.mil/About/Fact-Sheets-Editor/Article/1948216/united-states-space-command-fact-sheet/>.

る地域別統合戦闘軍（その他の地域別統合戦闘軍は、中央軍、アフリカ軍、欧州軍、北方軍、インド太平洋軍、南方軍の6つ）として発足したことである。2002年まで存在した旧USSPACECOMが宇宙作戦を担う機能別統合戦闘軍（既存の機能別統合戦闘軍は、特殊作戦軍、輸送軍、戦略軍、サイバー軍の4つ）であったこととは対照的である¹³。これは、宇宙が戦闘領域になったという認識の変化を反映したものと考えられる。

USSPACECOMの隷下には、連合軍宇宙構成部隊と宇宙防衛統合任務部隊が設置された。前者はその名称から分かるとおり同盟国とともに宇宙作戦を行っていくうえで中核となる。一方、後者の設置は米国防省の脅威認識を反映するものであり、同部隊はNSDCを拠点として宇宙領域での戦闘において中核的な役割を果たすことになる。

4. 今後の注目点

短期的には、USSFの立ち上げがどのように行われるのかが焦点となる。USSFは法的には2019年12月に発足済みであるが、実態としては空軍宇宙コマンドを衣替えしただけの状態である。米国防省は18カ月をかけてUSSFの立ち上げを行う方針である。空軍宇宙コマンドの軍人は空軍所属のままUSSFに配属されたことから、各人の適性と希望に応じて所属が空軍からUSSFへと転換される（ただし、文官は空軍省職員のみである）¹⁴。空軍宇宙コマンド以外の空軍隷下部隊のUSSFへの移管も必要に応じて行われる。

より長期的には、空軍以外のリソースもUSSFへ移管されるのか、USSFの創設を通じていかなる「文化」が育成されるのか、USSPACECOMの創設により宇宙作戦の重点は変化するのといった点に着目する必要があるだろう。マーク・エスパー（Mark T. Esper）国防長官は、全軍種の宇宙戦力をUSSFに集約することが国防省の長期ビジョンであると述べている¹⁵。その実現には新たな立法が必要であるため、議会の動向がカギを握る。

加えて、USSF創設の推進派が強調してきたのが、宇宙に特化した軍種の創設を通じて空軍とは異なる「文化」を育てる必要性である。空軍はパイロット中心の組織であり、宇宙領域に十分な関心を払っていないとの不満が軍事宇宙関係者の間にあった¹⁶。エスパー国防長官はこの点について、USSFは宇宙領域固有の専門的知識を育み、かつ国防省におけるスペース・パワーの擁護者としての役割を果たすだろうとしている¹⁷。宇宙を自らのアイデンティティとするUSSFの誕生により、宇宙領域に関するドクトリンにどのような変化

¹³ なお、2018年12月発出の大統領令では、USSPACECOMは機能別統合戦闘軍として設置することとされていた。The White House, *Text of a Memorandum from the President to the Secretary of Defense Regarding the Establishment of the United States Space Command*.

¹⁴ Sandra Erwin, "U.S. Space Force Nameplates Introduced for Camouflage Uniforms," *Space News*, January 18, 2020, <https://spacenews.com/u-s-space-force-name-tags-introduced-for-airmen-battle-uniforms/>.

¹⁵ U.S. Secretary of Defense, *Memo on the Establishment of the U.S. Space Force*, December 20, 2019, <https://media.defense.gov/2019/Dec/20/2002228281/-1/-1/1/ESTABLISHMENT-OF-THE-UNITED-STATES-SPACE-FORCE.PDF>.

¹⁶ Douglas Loverro, "Why the United States Needs a Space Force," *Space News*, June 25, 2018, <https://spacenews.com/why-the-united-states-needs-a-space-force/>.

¹⁷ U.S. Secretary of Defense, *Memo on the Establishment of the U.S. Space Force*.

が起きるのか、遅延や予算超過が常態化している宇宙システムの取得が改善されるのか、さらには取得する宇宙システムの内容が変化するかといった点は注目に値するだろう。

関連して USSPACECOM が組織の存在意義を示すために、より直接的に戦争の帰趨を左右できるようになることを望むのかという点も注視しなければならない。具体的には、現在中心となっている陸海空の作戦に対する情報支援よりも宇宙領域での防衛に重きを置くようになるのか、さらには宇宙からのミサイル迎撃や対地攻撃を追求するようになるのかといった点を見ていく必要がある。