

我が国の防衛計画の変遷 IV（令和時代へ向けて）

黒江哲郎

30 大綱…令和時代に向けた新たな指針

力による現状変更が横行する世界

25 大綱策定後も、国家間の競争は激化し、国際社会においては力による一方的な現状変更を試みる動きが活発化しています。特に、2014年(平成26年)にはロシアがクリミア自治共和国を一方的に自国に編入し、世界に衝撃を与えました。また、これと時を同じくして、中国は南シナ海において各国が領有権を主張している南沙諸島の七つのサンゴ礁の埋め立て工事を急速に進め、関係国の反対を無視し、米国等をも公然と欺いてそれらの地形の軍事施設化を強行しています。さらに、北朝鮮は、国連による度重なる制裁や警告にも拘わらず核・ミサイル開発を強行し、いまや事実上の核保有国の地位を手にしました。このように、最近の国際社会においては、他国の批判を無視して果断に力を行使したものが結果的に利を得るという例が目立っています。さらに、ここに挙げたロシア、中国、北朝鮮と言った国々は全て我が国周辺に所在していることに注意する必要があります。

もともと東アジア地域には質・量ともに優れた軍事力を有する国家が集中している上、欧州などと異なり地域の安全保障の枠組みがないため二国間の対立が軍事紛争に発展しやすい環境にあります。特に、最近中国、北朝鮮、さらにはロシアが我が国周辺で軍事活動を活発化させていることには警戒しなければなりません。

とりわけ中国は経済発展に合わせて急速に軍事力を強化しており、公表されている国防費の額だけを見ても平成時代の30年の間に50倍を超える規模に増大しています。国防費の内訳や軍の活動などにつき透明性が欠けていることに加え、周辺諸国に対する強圧的な姿勢なども相まって、東アジア地域、更には国際社会全体の安全保障上の強い懸念となっています。加えて、中国は法執行機関の船舶を尖閣諸島周辺に頻繁に侵入させ我が国の主権に対する挑戦を続けていますが、このような軍事・非軍事の区別がつきにくい行動は対応する側を混乱させ迅速な対応を妨げる恐れがあります。その意味でロシアがウクライナ侵攻の際に実施したいわゆる「ハイブリッド戦」にも通じる面があり、我が国としては関係機関の総力を挙げて警戒する必要があります。

技術革新と新たな領域の戦闘

現代におけるテクノロジーの発達は防衛装備に積極的に活用され、それにより軍の戦い方にも大きな影響を与えています。現代戦を例にとって考えてみると、大規模な軍隊の動きや弾道ミサイルの発射などは、衛星によって宇宙から常に監視されています。さらに、戦闘機や艦艇の動き、あるいはミサイルの飛翔などはレーダーにより把握されます。これらの情報の伝達

やこれらの動きに対する対処の指示などは通信衛星を介して瞬時にやり取りされます。情報処理には今後ますます AI の活用が拡大していくでしょう。戦場では、コンピュータがふんだんに使われ高度にシステム化された武器が既に用いられていますし、今後は AI の活用により自律的に相手を殺傷する兵器が使われるのではないかとの懸念を呼んでいます。また、GPS 衛星による測位情報やミサイルが自ら発するレーダー波などは、兵器の命中精度を格段に高めます。さらに、一般社会においてはインターネットを利用した情報や財物の窃取などのサイバー犯罪は既に現実のものとなっていますし、軍事情報の窃取や、情報伝達の妨害・かく乱、さらにはシステムの誤作動を狙う攻撃も日常的に企図され実施されています。このように、宇宙・サイバー・電磁波は、戦闘における目や耳、更には脳や神経の機能を果たすものとして現代戦に不可欠な領域となっています。優れた五感や脳や神経を有していれば圧倒的に有利ですが、それらを妨害したり混乱させたりすれば相手は能力を発揮することが出来なくなります。

さらに、戦場において戦術的優位に立つことばかりではなく、サイバー空間を利用して、例えば偽情報を流すことにより相手国内の世論を誘導・操作し、戦略的に優位に立つことさえ不可能ではありません。

また、ドローンなどの無人装備の使用は、世界中で軍事のみならず民間分野でも急速に広がっています。無人兵器を用いれば、兵員を直接危険にさらさずに難しい任務を遂行でき、結果として兵員の損耗を極限できます。従来は兵員の損耗リスクが軍事力の行使を思いとどまる大きな要素となっていましたが、もし無人兵器が大幅に増加しそのリスクが激減したとしたら軍事紛争の敷居は低くなってしまわないでしょうか。また、我が国に対する領空侵犯に無人機が用いられるような場合、無線で呼びかけて近傍の飛行場に着陸させるというような従来の対処法は無意味ですし、それが安価なものであれば捕獲したり撃墜したりしても相手はリスクを感じないでしょう。さらに、小型無人機が大量に飛来するような場合、現在の防空態勢で有効に対処することは困難です。これらはほんの一例ですが、無人装備の導入が進んで行くことは、戦闘の形態だけでなく戦争の意味そのものを変えかねないほどのインパクトを持っているのです。

このように、宇宙・サイバー・電磁波といった新たな領域を始めとして、先端技術は現代戦の様相を大きく変え、戦争の帰結を左右するものとなったと言っても過言ではありません。

30 大綱の策定

政府は、2018年(平成30年)12月18日に新たな大綱(30大綱)と中期防を策定しました。前の25大綱は、10年程度先を見通す防衛政策の指針として「戦略」と同じ年に定められたのですが、国際情勢は当時の想定よりも格段に速いスピードで厳しさと不確実性を増してきました。さらに、技術進歩を背景として宇宙・サイバー・電磁波など新たな領域の利用が急速に拡大したことにより、想定される戦闘様相も従来とは大きく異なってきました。このような変化に早急に対応するため、策定後5年しか経過していないタイミングではありますが、25大綱を見直して新たに30大綱を定めることになったものです。

まず30大綱は、我が国の防衛の基本方針として、「平和国家としての歩み」すなわち「日本

国憲法の下、専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国にならないとの基本方針に従い、文民統制を確保し、非核三原則を守ってきた」ことを「決して変えることはない」と改めて宣言しています。

その上で、前節に述べたようなこれまでに直面したことのない安全保障環境の中で我が国の国益を守るため、防衛の目標と手段を明示しました。

防衛の目標としては、①平素から望ましい安全保障環境を創出すること、②我が国に脅威が及ぶことを抑止すること、③万一脅威が及ぶ場合には確実に対処し被害を最小化することを挙げています。①の「望ましい安全保障環境の創出」は、従来の「大綱」には見られなかった表現であり、積極的平和主義に基づき、より主体的・能動的に国際社会の平和と安定にコミットしていくことを明らかにしたものと言えます。

この目標を達成する手段として①我が国自身の防衛体制、②日米同盟、③安全保障協力を迅速かつ柔軟に強化する、としました。これらの三つの手段はこれまで策定されてきた「大綱」に既に示されていますが、今回はこれらを「迅速」に強化していくと強調しました。従来はある程度長期間かけて防衛力を整備してきましたが、より迅速な整備に知恵を絞っていかなければ現下の国際環境の変化のスピードについていけないと危機感が現れています。

我が国自身の防衛体制の強化としては、第一に「総合的な防衛体制の構築」を課題として挙げています。これは、内政・外交・防衛など政府の機能を一体的に駆使するのみならず、地方公共団体及び民間も含め我が国が持っているあらゆる政策手段を体系的に組み合わせることを意味しています。この中には、従来あまり意識されていなかった平素からの戦略的コミュニケーション、すなわち平素から様々な形で我が国の政策の正当性を国際的に発信していく活動も含まれています。「総合的な体制」の重要性を強調する背景には、中国による尖閣諸島への不当な圧力が常態化しグレーボーン(GZ)事態が長引いていることに対し、政治のリーダーシップによる迅速で切れ目のない対応が必要だととの問題意識があります。

第二に、我が国自身の防衛力を真に実効的なものとするために、「多次元統合防衛力」を構築することとしています。これは、新たな領域(宇宙・サイバー・電磁波)と従来の領域(陸・海・空)とを組み合わせて全体としての能力を増幅させるような、いわゆる領域横断的な作戦遂行能力を整備しようとするものです。

このような防衛力を整備することにより、事態の特性に応じて柔軟かつ戦略的な活動を実施し得るとともに、日米同盟の抑止力・対処力を強化し、多角的・多層的な国際安全保障協力を推進し得ることを目標としています。

先に見たように新たな領域は軍事力を動かすための脳や五感・神経に当たり死活的に重要なですが、この分野で優れた能力さえ持つていれば防衛を全う出来る訳ではありません。軍事科学技術が飛躍的に進歩しているとしても、国や軍種によって変化の進み具合はまちまちで、全てが一足飛びに進化する訳ではないのが現実です。軍事力の筋肉に当たるような昔ながらの戦闘車両や艦艇、戦闘機なども依然として重要な役割を果たし、現に活発に運用されています。これら双方の能力向上にバランス良く対応する必要があるため、今後の防衛

力整備においては、新たな領域の能力強化を優先するとともに、従来領域の中でも海空戦力、スタンド・オフ防衛能力、総合ミサイル防空能力、機動・展開能力の強化に重点を置くことを明示しました。同時に、既存の予算や人員の配分に固執せず、例えば冷戦期に重視されていたような大規模着上陸侵攻に対応するための陸上戦闘能力などは大胆に縮小し、メリハリのある防衛力整備を行っていくことも併せて明らかにしています。

第三に、後方支援分野も含めて防衛力の持続性・強靭性を強化するため、弾薬・燃料の確保、重要インフラ防護、装備品の高い稼働率の確保などの施策を講じていくこととしています。これらは、従来、戦闘機や護衛艦、戦車などのいわゆる正面装備と比べて優先度が低いとしてなかなか整備が進まなかった分野ですが、燃料がなければこれらの装備品はただの鉄の塊ですし、弾薬がなければ戦うことは出来ません。こうしたいわゆる後方支援面に力を入れることを明示した点も「従来の延長線上ではない真に実効的な防衛力」を構築しようという試みの現れと言えます。

以上のような整備を進めることにより、自衛隊は平素から柔軟かつ戦略的な活動を常に継続して行なうことが可能となります。中国による尖閣諸島への不当な圧力に見られるように、いま現在、既に我が国はグレーゾーン事態の中に置かれています。事態の推移が格段に速くなつた今日、「平素」、すなわち「安全保障上の事象が何も起きていない状況」はもはや存在しないのです。自衛隊は、以前のように「一朝事あるときに速やかに対応することを目標にして、平素は訓練で鍛える」のではなく、「訓練をしながら、同時に目前で生起している事態に適切に対処」しなければならないのです。

自衛隊の中核は隊員であり、人材確保と隊員の能力・士気の向上は防衛力強化に不可欠ですが、自衛隊も他の様々な国内産業と同様に人口減少と少子高齢化による深刻な人手不足に悩まされています。構造的な人手不足に対応するには、基本的に①女性の活躍の促進、②高齢者の活躍の拡大、③高度な装備品の導入による無人化・省人化の促進、④外国人の登用という四つしか解決策はありません。外国人を自衛隊で登用することは出来ませんが、30大綱は人的基盤を強化するため外国人以外の諸施策を推進することとしています。具体的には、地方公共団体等との連携強化による募集施策の推進、給与をはじめとする待遇改善、大卒者等を含む採用層の拡大、働き方改革によるワークライフバランスの改善と女性の活躍の推進、無人装備の導入推進、予備自衛官や再任用制度の利用拡大等に取り組むこととしています。

次に、30 大綱は装備品のファミリー化や共通装備品の共同調達、重要度の低下した装備品の運用停止などにより既存の装備体系を効率化しながら、我が国の技術基盤・産業基盤を強化するため、先端技術への重点投資、研究開発期間の大幅な短縮、企業へのインセンティブ付与、装備品の海外移転の推進など様々な施策を講じるべきことを強調しています。これにより、装備品のコストダウンと企業競争力の向上につなげていく必要があります。特に、平成 26 年(2014 年)に武器輸出三原則が見直されたにも拘わらず、相変わらず各企業は防衛装備品の海外移転というチャレンジに対しては慎重です。企業のリスクテイクとそれを応援する政府の

努力によって、強靭な国内技術基盤・産業基盤を構築していかなければなりません。

普遍的価値と戦略的利益を共有する米国との同盟関係は、我が国自身の防衛力と相まって、一貫して我が国安全保障の基軸として機能してきました。国家間の競争が顕在化し、力による一方的な現状変更の試みが頻発する中、一国のみで自国の平和と安全を守り抜くことはますます難しくなっています。米国は今後、核戦力を含む全領域における軍事的優位の維持を図ろうとしており、米国との同盟関係はこれまで以上に重要になると言えるでしょう。

米国のトランプ政権は、「アメリカ・ファースト」を標榜し、他国との経済競争の局面に安全保障上の懸案を持ち込むなど過激な手段で外交を展開しています。その強引で予測がつかない手法には賛否両論ありますが、北朝鮮が平和的対話のテーブルにつき核実験や長射程ミサイルの発射を自肅しているのは事実ですし、中国が米中貿易協議の圧力により安全保障上の課題も米国と議論せざるを得なくなっているのも事実です。率直な言い方で負担増を求めるトランプ政権の姿勢は同盟国を困惑させますが、同盟国やパートナー国に応分の責任分担を求めるのは歴代米政権の一貫した姿勢であるという面もあります。

これまで我が国は、米国との間で閣僚から事務当局者にいたるまであらゆるレベルで政策協議を積み重ねて情勢認識や戦略目標、具体的な政策課題などをすり合わせるとともに、自衛隊と米軍の間でも指揮官、幕僚級の各種協議や大小様々な規模の共同演習や共同訓練を実施し、同盟関係の強化に努めてきました。特に、2015年(平成27年)には新たな「日米防衛協力の指針(ガイドライン)」を策定するとともに、集団的自衛権の限定期的行使の容認を中心とする平和安全法制を整備し、同盟関係においてより大きな責任を果たす姿勢を明確にしました。今後さらに同盟関係を強固なものにしていくためには、我が国が自らの防衛力を強化し、新たな法制の枠組の下でより主体的に責任を果たしていくことが必要不可欠です。

30 大綱は、このような考え方に基づき、抑止力・対処力の向上や他国への支援など幅広い分野における日米協力の拡大を図るため、情報共有、運用協力、政策調整その他様々な面で関係を強化していくこととしています。

新たな中期防

政府は、30 大綱策定と同じ日に 2019 年度から 2024 年度までを対象とする新たな中期防を閣議決定し、30 大綱の定める防衛力の水準を早期に達成するための道筋となる今後五ヵ年間における防衛力整備の重点事項と事業規模を定めました。

新中期防においては、新たな領域の能力強化のための事業として、宇宙領域専門部隊の新編、宇宙領域監視システムの整備、相手方によるサイバー空間の利用を妨げる能力の強化、相手方のレーダーや通信等を無力化するための装備の開発・取得等を行うこととしました。

また、従来領域における能力強化として、常時継続的に我が国周辺海空域を監視するため哨戒艦 4 隻、固定翼哨戒機(P-1)12 機、早期警戒機(E-2D)9 機などを整備するとともに、航空優勢を獲得・維持するため戦闘機(F-35)45 機の整備、「いずも」型護衛艦の改修、戦闘機(F-15)20 機の能力向上などを実施するほか、海上優勢を獲得・維持するため新型護衛艦

(FFM) 10 隻、潜水艦 5 隻などを整備することとしています。このほか、スタンド・オフ・ミサイルの整備、イージスアショア 2 基の整備、輸送機(C-2)5 機の整備、機動戦闘車 134 両の整備等々によりスタンド・オフ防衛能力、総合ミサイル防衛能力、機動・展開能力の向上を図るとともに、人的基盤や技術基盤を強化するための諸施策を講じることとしています。

これらの事業を実施するためには 27 兆 4,700 億円程度の経費が必要ですが、新中期防においては調達の効率化を徹底して経費を 2 兆円程度切り詰めることにより、5 年間の防衛予算の総額は 2 兆 5000 億円程度に抑えることとしました。このような効率化は決して容易ではありませんが、官民一体となって努力することにより、必要な事業を確保し、一日も早く 30 大綱の目標水準に到達することが望されます。

新たな時代に向けたいくつかの課題

30 大綱策定後間もないタイミングではありますが、新たな令和時代に入り、我が国を取り巻く環境はさらに速く大きく変化しようとしています。我が国の安全保障・防衛の在り方に関しては、大小さまざまな論点について継続して検討を深めていかねばなりません。最後に、その中で私が気になっているいくつかの点について私見を述べたいと思います。

国際社会の構造的变化

世界が新たなパワーゲームの時代に突入し、普遍的価値や国際協調を基調とするルールに基づく国際秩序に対して力により挑戦する勢力が登場してしまったことは既に述べました。しかし、更に深刻な問題は、従来ルールメーカーとして秩序の守り手の側にあった先進民主主義国の間に極端なポピュリズムやナショナリズム、さらには自国第一主義の考え方方が広がり、外交・安全保障、通商貿易など様々な分野で多国間の協調によって問題を解決しようとする機運が薄れつつあることです。安全保障面を見ると、米国と欧州諸国との間ではイランの核開発問題やNATOの財政負担などを巡る亀裂が表面化していますし、韓国における特殊なナショナリズムの高揚は深刻な日韓対立につながり日米韓連携に対する阻害要因となっています。経済面においても、米国のトランプ政権が好む関税引き上げを通じた強引な二国間経済交渉は米国を中心とする同盟関係の弱体化につながりかねない危険をはらんでいますし、BREXITを巡る混迷は米中貿易戦争と相まって世界経済に深刻な打撃を与えようとしています。

残念なことに、各国とも未だこれらの問題の解決に有効な処方箋を見つけられずにいますが、こうした極端なポピュリズムやナショナリズム、自国第一主義などの背景には、それぞれの国内における経済格差やイデオロギー対立などに由来する社会の分断が存在しているように見受けられます。だとすれば、即効性ある改善策は存在せず、それぞれの国が経済・金融政策、社会保障政策などを総動員し、国内における経済格差やイデオロギー対立などを緩和すべく地道な努力を重ねていくしか方法がないように思われます。解決策は限られており見通しは決して明るいとは言えませんが、仮に各国が対応に失敗すればルールに基づく国際秩序は崩壊し、力による現状変更を競い合う世界に変化してしまう危険性が十分にあると言えます。

幸い我が国は現在までのところ、欧米諸国におけるほど深刻な社会の分断には直面していませんが、今後の外国人労働者の増加、雇用・労働形態の多様化と所得格差の拡大、あるいは日韓関係の深刻化がもたらす国民世論への影響などは楽観視できません。我が国としては、寛容で包摂力のある社会を目指して内政面での努力を重ねながら、外交面では同盟の重要性、国際協調主義の必要性を積極的に主張・実践し、国際社会における責任を果たしていく必要があるものと考えます。

なお、最近、米国のトランプ大統領が日米安保条約の片務性に対する不満や在韓米軍の駐留、米韓軍事演習等に要するコストへの疑問を表明しているのを受け、北東アジア地域における米軍のプレゼンスの低下を危惧する声が聞かれるようになっています。この点については、日米安保条約に基づいて我が国が米国に提供している基地は米軍の前方展開戦略を支

える大きな役割を担っており同条約は決して「片務的」ではないこと、日本側は同盟関係において自ら果たすべき役割の拡大に努めてきていること、在韓米軍の存在が金には換算出来ないほど大きく朝鮮半島情勢の安定に貢献しており米国の国益にも寄与していること等を忍耐強く具体的に米側に説明して理解を求め、北東アジア地域の平和と安定にコミットし続けるよう働きかけていく必要があります。

朝鮮半島情勢の推移と対応

最近、朝鮮半島を巡っては、南北対話の再開、米朝首脳会談の実施、さらには日韓関係の極端な悪化など注目すべき動きが見られますが、こうした動きをどう理解しどのように対処していくべきなのでしょうか。

米朝対話の開始以来、北朝鮮による挑発的な長射程ミサイル発射や核実験が途絶えているのは事実です。しかしながら、この問題は、国の存続と統治体制の継続を核ミサイルに賭けた北朝鮮と、完全な非核化を実現しようとする国際社会との真剣勝負であり、短期間で決着がつくものとは到底思えません。そもそも北朝鮮が対話に舵を切ったのは、核弾頭搭載可能なICBM の開発完了に自信を持ったことが大きな理由だと思われますが、同時に国際社会が一丸となって加えた経済的・軍事的压力が奏功して対話を始めざるを得ないところまで追い込まれた面もあると考えられます。しかし、北朝鮮は、南北対話と米朝対話が始まるや否や外交攻勢により中露両国との関係を改善するとともに、韓国を融和路線に転換させ、圧力を重視する国際世論を分断することに成功しました。このため、今や北朝鮮は事実上の核保有国であるとの自信を背景として、国際社会の圧力を気にせず余裕を持って自国に有利に交渉を進めているように見えます。米朝首脳が何度も会談しているにもかかわらず話し合いが膠着状態に陥っているのは、交渉が北朝鮮ペースになっていることの証です。もちろん、対話により平和的に非核化が実現するのが望ましいことは言うまでもありませんが、完全な非核化までには長期間を要すると考えるのが現実的です。そうなると我が国は、今後相当長期間にわたって核ミサイルを保有する独裁国家と隣り合わせの状態に置かれることとなります。

本来なら日米韓三ヶ国の緊密な連携により北朝鮮に圧力をかけていくことが必要不可欠ですが、現在の日韓関係は関係正常化以来最悪ともいわれる状態に陥っています。日韓の歴史的関係を考えれば、韓国側が我が国に対して負の感情を持つことも、そうした感情が国民の間からなかなか消えないことも理解できます。韓国内に歴史問題をことさらに強調する政治勢力があり、かなりの影響力を有しているため、国全体としてなかなか未来志向になり切れないという面もあるでしょう。加えて、もともと一つだった国が南北に分断されているのですから、日本との関係よりも南北統一を優先しようという意見が一定の支持を得る素地は十分にある訳です。韓国については、政権によって対日関係が変化するのだということを冷静に受け止めて、過度の期待や失望を排しながら安定した関係造りに努めていく必要があります。

我が国としては、当面ミサイル防衛能力をはじめとして必要な防衛力を強化するとともに、同盟国である米国との連携を強めることにより、北朝鮮の挑発が我が国に向かうのを防ぎ、問

題の平和的解決を図るための時間を稼がなければなりません。同時に、韓国を始め中国やロシアなど北朝鮮と関係の深い国々との外交関係を通じて少しでも我が国に有利な環境造りに努力しながら、北朝鮮との直接対話の機会を探り日朝関係の改善を目指す必要があります。

中国との向き合い方

中国は、数千年に及ぶ歴史と文明を有し、広い国土と 10 億を優に超える人口を擁する大国です。そのポテンシャルを考えれば、世界第二位の GDP を誇る経済大国にまで発展を遂げたのも当然と言えるし、習近平が提唱する「中華民族の偉大なる復興という中国の夢の実現」も決して絵空事ではありません。他方、中国が尊重する価値観やその権威主義的な統治形態などは先進民主主義諸国とは大きく異なり、意思決定過程が不透明で予測しづらい上に、対外的な力の行使をためらわぬことも相まって多くの国々の不安と懸念を招いています。

また、米国のトランプ政権は貿易赤字の解消のため中国に関税戦争を仕掛けましたが、この対立はかつての東西対立とは異なり、同一の経済システムに組み込まれた大国同士の争いであるため、当事者双方に否定的な影響を与えるだけでなく、世界経済全体に深刻な打撃を与える恐れがあります。さらに、最近におけるデータ通信技術市場への中国企業の急速な進出とシェアの拡大は、近い将来世界の通信インフラとデータを中国が独占するのではないかとの安全保障上の懸念を招いています。この問題が影響を及ぼし、いまや米中両国の対立は経済貿易分野にとどまらず、全面的な覇権争いの様相を呈しています。

我が国は同盟国である米国と基本的価値観や戦略的利害を共有しており、中国の不公正な貿易慣行や技術覇権、高圧的な対外姿勢などを正すよう米国と協力していく必要があります。特に、尖閣諸島問題に見られるように中国との間で安全保障上の課題を抱えている我が国としては、中国の横暴を許さないよう自ら必要な防衛努力を行うとともに、日米同盟の強化に努めていかなければなりません。その上で、中国が国際秩序に反するような行動をとる場合には自ら毅然とした対応をとるだけでなく、秩序を守り問題を平和的対話によって解決することの必要性やそれが中国自身の利益にもつながることを関係各国と連携し世界の多数派の声として訴えていくことが重要です。

他方、価値観こそ違えども、中国は我が国と歴史的、文化的に切っても切れない深い関係にあります。国の安全を守るためにには、地理的に近接した隣国との間では良好で安定した関係を維持していく必要があります。さらに、経済的には世界人口の五分の一をも占める巨大な隣国の中を無視することは出来ず、中国との共存共栄の道を探っていくことが我が国自身の繁栄のため必要不可欠と言えるでしょう。

中国との間では、安全保障面では力による威圧や横暴を許さぬよう軍事的なバランスングに努めるとともに、経済的には健全な競争と双方の繁栄を実現できるような方策を探す努力をしていかなければなりません。中国の巨大な国力を踏まえると、米中の覇権争いは短期間では決着せず今後長期にわたる糾余曲折に満ちた展開が予想されます。その中で中国に対して優位な立場を維持していくための鍵となるのはやはり多国間主義、国際協調主義に基づく

アプローチであると考えます。

軍事科学技術の飛躍的進歩への対応

既に触れた通り、サイバー空間や宇宙空間などの新たな領域を始めとして軍事科学技術の進展には著しいものがあります。この分野でも中国における軍民融合をベースとした軍事技術の発展は顕著であり、中国に後れを取らないためには我が国のみの努力では足りず、多国間協力を追求していくことが必須であると言えます。とりわけ、同盟国である米国との共同技術研開発は多国間協力の中心に位置づけられます。政府は、安全保障上必要な防衛装備技術の国際共同研究開発を推進するため、先に紹介した通り平成 26 年(2014 年)に武器輸出三原則を見直し、新たに防衛装備移転三原則を定めました。

日米間ではこれまで弾道ミサイル防衛用の能力向上型ミサイル SM3-Block II A の共同研究開発に成功しており、さらなる共同研究開発の進展が期待されているのですが、防衛装備移転三原則の新設から既に 5 年を経た現在でも残念ながら SM3-Block II A に匹敵するような象徴的なプロジェクトは開始されていません。これにはいくつかの原因、それも主として日本側における要因があるように思われます。

第一に、防衛装備面における民間技術・デュアルユース技術の活用の不足です。ドローンや AI の例からも明らかな通り、民間技術・デュアルユース技術の軍事活用は世界的な趨勢となっています。中国は言うに及ばず、米国においても国防省が先進的な民間技術へのアクセスを強めるべく努力を重ねているのに対し、我が国においては未だに技術研究開発において軍民を峻別し、軍事技術を忌避する傾向が根強く存在しています。軍事忌避の雰囲気は企業を過度に委縮させ、民間企業側から防衛装備分野に積極的にアプローチしようという意欲を削いでいるものと思われます。短期間でこうした状況を改善するのは難しいと思われますが、企業経営者の間で安全保障に関する問題意識を共有してもらう取り組みや、防衛省と民間企業との間における研究者、技術者の人的交流などを地道に進めていく必要があります。

第二に、防衛省側においても防衛サイドのニーズと民間の先進技術のマッチングをはかる体制が十分でない面があります。陸海空自衛隊の既存の装備品については既に研究開発から装備化までのプロセスが確立しており、装備の更新の時期が来ればほぼ自動的にそのプロセスが動き出します。しかし、民間企業の有する最先端技術をウォッチし、有望な技術があればそれを迅速に装備化したり、ゲームチェンジャー的な防衛装備を考案したりするための体制や仕組みは整っていません。また、サイバー、宇宙、電磁波、弾道ミサイル防衛などの比較的新しい分野は、既存装備に比べてスポンサーも明確でなくプロセスもスムーズとは言えないよう見受けられます。防衛省において、民間の最先端技術をモニターし、防衛上のニーズとのマッチングを試みるような責任ある部署を整備するとともに、民間技術の進展の速さに追随し得るよう短期間で装備化を可能とする仕組みを拡大していくことが急務と言えます。

第三に、我が国の民間企業においていわゆる産業セキュリティの体制が十分に確立されていないため、米国企業との技術提携や共同研究開発を阻害している面があると思われます。

日米で共通の秘密保全態勢が確保されていなければ、技術情報の十分な共有は期待できません。現在の MDA 秘密保護法や特定秘密保護法などの法的枠組みや契約条項によって十分に秘密を保全し得るか、早急に検討する必要があります。

我が国の研究開発政府予算が米国や中国、EU などと比べて十分な額とは言えないことは既に様々な形で指摘されていますし、さらにただでさえ少額の研究開発政府予算の中で防衛関係が占める割合はわずか 3%程度でしかありません。現在の厳しい財政事情の中でこうした資源配分が大きく変わらないとすれば、民間技術・デュアルユース技術の活用を図っていくことはまさに喫緊の課題であると言えます。

「専守防衛」についての冷静な議論

30 大綱は、今後とも「日本国憲法の下、専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国にならないとの基本方針」等の下で平和国家として歩んでいく旨を宣言しています。

他方、現実の防衛力整備や防衛政策の実施・展開に当たっては、しばしばこれらの基本方針、特に「専守防衛」との整合性に関する議論が提起されてきました。例えば、30 大綱を巡っては、「いとも」型護衛艦の改修が憲法上禁じられているいわゆる「攻撃型空母」の保有につながるのではないかという疑問が提起されましたし、いわゆるスタンド・オフ防衛能力の保有が専守防衛の基本的考え方方に反しないか、という点も議論になりました。

「いとも」に関して言えば、これを改修して 10 機程度の短距離離陸・垂直着陸戦闘機 F-35B を運用できる機能を持たせ、太平洋側を含めてより安全かつ効率的に我が国の海と空を守ろうとするものです。憲法上保有を禁じられているのは「性能上、もっぱら相手国の国土の壊滅的破壊にのみ用いられる兵器」としての「攻撃型空母」であり、米国のニミツ級のように 70 機以上の戦闘機や攻撃機などを搭載している大型の空母がこれに当たると考えられます。これと比べれば「いとも」型護衛艦を改修して戦闘機の離発着が可能となったとしても、憲法上禁じられた「攻撃型空母」には当たらないことは明白です。これに対して「規模の大小にかかわらず空母を持てば他国へ攻め入る危険がある以上、専守防衛に反する」という極端な議論もあります。しかし、それでは島国で国土が狭小な割に広大な管轄海域(領海及び排他的經濟水域の広さは世界第 6 位)を保有する我が国が効率的に領域を守ることは困難となってしまいます。

また、スタンド・オフ防衛能力とは、脅威圏外(相手レーダーの監視範囲やミサイルの射程範囲の外)から相手を攻撃できるような射程の長い兵器のことです。こうした長射程の武器は、米軍のトマホークミサイルのように相手国領域内の目標に対する攻撃にも使われ得るため、日本国憲法が海外での武力行使を原則として禁じていることやひいては専守防衛の考え方に対するのではないか、との議論を呼びます。しかし、軍事技術水準が向上し兵器の長射程化が進んでいる中で、自衛隊の装備のみ射程を制限するのであれば隊員の安全を確保することが出来ず、ひいては国を守ることも出来ません。

専守防衛とは、「相手から武力攻撃を受けたときにはじめて防衛力を行使し、その態様も自

衛のための必要最小限にとどめ、また、保持する防衛力も自衛のための必要最小限のものに限るなど、憲法の精神に則った受動的な防衛戦略の姿勢」(令和元年版日本の防衛 p.202)であり、独立国としての自衛権行使の在り方や保有すべき防衛力についてある意味でもっともな指針を示したものと言えます。諸外国の軍事力と比べて過大な防衛力である場合、例えば明らかに自国防衛ではなく外征を目的とした部隊を保有したり攻撃的な兵器を揃えたりしているような場合には専守防衛に反することもあるでしょう。しかし、逆に諸外国の軍よりも自衛隊の能力が劣るようであれば、そもそも国を防衛することは出来ません。専守防衛の概念については、従来、とかく謙抑的に解釈される傾向がありましたが、それが行き過ぎると国の防衛を全く出来ないという本末転倒の結果を招きかねません。この問題については、諸外国の軍事力の量や質、さらには軍事技術水準などを客観的に把握した上で、冷静に議論することが必要と考えます。

戦術・作戦レベルでの統合強化

現代戦においては、陸・海・空の統合運用がますます重要になっています。これまで多くの場合、異なる軍種が一つの戦略目標を共有し、それぞれのアセットをそれぞれ運用して目標を達成することが統合運用と呼ばれてきました。大規模災害に際して、陸自が地上で人命救助や生活支援を行い、海自が艦艇で避難民を輸送し、空自が輸送機で救援物資を空輸し、トータルとして災害救援を成功させる、というような作戦が典型例です。他方、近年の軍事技術の進歩、兵器のネットワーク化の進展などは、戦略レベルのみならず戦術・作戦レベルでの統合運用を促進させています。例えば、航空機のセンサーが低空を飛来するミサイルの情報をつかみ、その情報に基づいて、はるか遠方に所在する艦艇や陸上部隊が自らの有するセンサーの情報に頼らずに迎撃ミサイルを発射し、効率的に敵のミサイルを撃墜するようなことも可能となりました。つまり、一つのミサイルに対して、空自の航空機がつかんだ目標情報に基づき、海自の艦艇や陸自の高射部隊が迎撃する、ということです。

周辺諸国において弾道ミサイルや巡航ミサイルの開発・配備が進んでいる中で、持てる装備を総動員して効率的・効果的にミサイル脅威に対応するためには、上に述べたような統合的な対応が必要不可欠です。これを実現するには、三自衛隊の間で脅威認識を共有し、装備品の研究開発段階から統合運用を重視すること、個々の装備やシステムを結ぶ共通のネットワークの整備を急ぐこと、共通装備品の導入を積極的に進めることなどが必要です。

通常、各自衛隊の作戦に関する時間感覚(オペテンポ: operational tempo)は全く異なります。例えば、空自の戦闘機、海自の艦艇、陸自の戦車部隊は、それぞれ特性の異なる別個の敵を相手にしているため、戦闘が推移する速さもちらが対応するスピードも全く違います。この違いは、各自衛隊の装備の性能や作戦の考え方、さらには組織やカルチャーの違いにもつながっています。しかし、弾道ミサイルや巡航ミサイルのような共通の脅威に対して各自衛隊のアセットを効率的に組み合わせ統合的に対応する場合には、各アセットが共通のオペテンポに従い共通の作戦に基づき共通のネットワークを利用して行動することが必要になります。そ

のような作戦においては、各アセットがどの自衛隊に所属しているのか、あるいは各アセットを操作する人間がどの自衛隊の制服を着ているかという点にあまり大きな意味はなくなります。

従来、統合運用の強化について、必要性は理解されても実際にはなかなか円滑に進まなかつたのは、各自衛隊がそれぞれの組織やカルチャーに従い自らの権限、予算、人員など既得権益を擁護しようとする意識が強かったためです。しかし、脅威の変化に対応して戦術・作戦レベルでの統合運用が強化されて行けば、組織やカルチャーの違いは自然に相対化されるを得なくなるでしょう。これにより、予算や人員を優先度の高い正面に臨機に振り向けるような柔軟な運用、柔軟な防衛力整備も可能となることが期待されます。

逆に、各自衛隊が従来の組織文化や独自の作戦の考え方による限り戦術・作戦レベルでの統合強化に消極的な姿勢をとるようであれば、実戦的な自衛隊を建設しようとする流れ逆行し、ミサイル攻撃やサイバー攻撃などの目の前にある脅威に効率的・効果的に対応することは不可能となるでしょう。そればかりではなく、出口の見えない少子高齢化や極めて厳しい財政状況の下で硬直的な防衛力整備を続けることとなり、自らの首を絞めるに等しい結果を招くものと懸念されます。

今後、自衛隊は、ミサイル防衛を含む防空作戦、サイバー防衛作戦、長距離機動作戦など戦術・作戦レベルでの統合運用を推進し、積極的に三自衛隊間の垣根を取り払っていかねばなりません。

(以上)