

危機に立つ我が国防衛産業について

真部 朗

序言

我が国の防衛関係費は、第二次安倍政権において、平成25年度以降7年連続で増加しています。しかしながら、我が国の防衛産業がその恩恵を受けて活況を呈しているわけではありません。防衛関係費が減少している時期であれば、これに大きく依存する防衛産業の活気のなさも理解できますが、増加している時期の不振には、それ相応の原因があるはずです。この点について、日本防衛装備工業会の斎藤会長は、2019年の新年賀詞交歓会で、「海外防衛調達が増え、防衛生産基盤の維持が厳しく、撤退する企業も散在している」と述べています。これは防衛生産基盤としての防衛産業の現状について正しく述べたものですが、防衛技術基盤としての防衛産業も安泰とは言えないように思われます。

本稿では、このような現状を踏まえ、我が国の防衛産業の意義を改めて確認し、今日の危機をもたらしている環境の変化に触れ、最後にそれを克服するための今後のあり方について私見を述べたいと思います。

我が国防衛産業の意義

我が国の防衛産業は何故必要なのでしょう、その存在意義は何でしょうか。ナショナリズムの観点からは、我が国の防衛を支える産業が自国にあるべきは当然であり、この質問自体が不適切ということになるかもしれません。そのためもあってか、この点については、政府も詳しくは説明していません。例えば、防衛省の対外説明資料（「防衛産業に関する取組」平成28年6月15日 防衛装備庁装備政策部）によれば、「我が国の防衛産業の意義」について、「我が国には、工場（国営工場）が存在しないことから、防衛省・自衛隊が運用する防衛装備品について、生産基盤の全てと技術基盤の多くの部分を防衛産業が担っており、「防衛生産・技術基盤は、防衛装備品の研究開発、生産、運用、維持整備等を通じて、防衛力を支える重要かつ不可欠な要素であるとともに、潜在的な抑止力及び対外的なバーゲニング・パワーの維持向上にも寄与するもの」とされています。この説明の前段では、防衛産業の必要性について説得力のある記述がなされていますが、それが我が国に存在しなければならない理由については触れられていません。他方、後段では、この理由について、「潜在的な抑止力」と「バーゲニング・パワー」が挙げられています。しかしながら、「潜在的な抑止力」は、抑止力を成す防衛装備品の開発・生産力を意味するものと考えられますが、所詮「潜在的な」抑止力であって、抑止力そのものではありません。また、「バーゲニング・パワー」は、外国製装備品の調達に当たっての交渉力を意味するものと考えられますが、これは自国の防衛産業をいわば当て馬に使うことに他ならず、誤りではないにせよ、積極的な意義の説明とは言い難いように思われます。我が国の防衛産業を

我が国の防衛生産・技術基盤と位置付けるのであれば、より積極的な防衛上の意義づけが必要でしょう。

我が国の防衛の観点から見た我が国の防衛産業の最も重要な意義は、それが我が国の一部であり、基本的に我が国と運命を共にしていることにあるように思われます。この点は、我が国有事において最も顕著に現れます。我が国の防衛産業が有事において自衛隊を支援しなければ、工廠のない自衛隊は十分に機能せず、我が国は敗北し、防衛産業は解体されてしまうでしょう。外国の防衛企業ならば、自衛隊への支援を控えるとしても、せいぜい契約上の問題が生ずるに止まります。これに対して、我が国の防衛産業は、主権国家が併存する現行の国際システムが変わらない限り、自衛隊を支援せざるを得ない立場にあるということです。これが自国の防衛産業と外国の国防産業との本質的な差異と考えられます。平時はこれが見えにくいことは確かですが、防衛が本質的には有事の問題であることを想起すれば、この差異は決定的と言えるでしょう。なお、この議論は、ナショナリズムと関連はしていますが、ナショナリズムそのものでなく、ナショナリズムの基礎を成している現実（reality）について述べるものです。

我が国の防衛産業の第二の意義は、地政学的なものです。前述の防衛装備庁の資料にあるとおり、我が国の防衛は、これを支える防衛産業がなければ成り立ちません。研究開発、生産、運用、維持整備等防衛装備品のライフサイクルの全ての段階で防衛産業の支援が必要不可欠ですが、仮に、その基盤を成す企業の工場等の施設が海外にしかないとすれば、時宜を得た支援は困難です。今日、IT 技術の発達により、距離の制約は、通信に関してはほぼなくなっていますが、輸送に関しては依然として残っています。戦闘機が故障した場合に修理のための部品を海外から運ぶとなれば、輸送距離、輸入手続等により国内調達であれば生じない時間と手間がかかります。ましてや戦闘機本体を海外の修理工場へ送らなければならないとなると、さらに大事となります。また、装備品本体、部品を問わず、その生産国と我が国の関係が悪化した場合、輸出入に政治外交的な障害が生じるリスクも否定できません。もちろん、部品であれば、十分な在庫を持ち、あるいは、代替製造元を確保する等の対策を講じることはできるでしょうが、追加的な費用の発生は免れません。

第三に、賛否が分かれるかもしれませんが、我が国の企業文化に由来する意義に触れておきたいと思います。

我が国の企業、特にメーカーには、「ものづくり」に対するこだわりが強いことは一般的に知られています。自社の製品に誇りを持ち、その質の維持向上に心を砕く、そのような職人氣質の姿勢は、企業規模等にもよりますが、ごく一部を除き外国では見られないものです。我が国の防衛関連企業も例外ではありません。同じ設計の防衛装備品を製造するにしても、そのような文化を有する企業とそうでない企業とでは、実際に生産される製品の仕上がりが異なり、そのアフターサービスも異なります。この違いは、数値化が難しいかもしれませんが、防衛装備品の運用現場では実感できるものです。

また、これも我が国固有の企業文化であるところの「お客様は神様」の精神、すなわち

顧客第一主義も、我が国の防衛産業の意義の一つと見る事ができるでしょう。防衛装備品が故障して修理を頼んだ時に、相手方が、担当者が休暇中なので一週間後に対応すると答えるか、休暇を取り消して直ちに対応すると答えるかの差は、修理を依頼する側からすれば小さくないことは言うまでもありません。このような文化は、最近の「働き方改革」等もあり、後退しつつあるのかもしれませんが、これが残っている間は、自衛隊が頼るべきは我が国の防衛産業に他ならないと言えるでしょう。この点についても、効用を具体的に数値化することは容易ではありませんが、他の条件を同一とすれば、防衛装備品の稼働率に現れるものと考えられます。

我が国防衛産業を取り巻く環境の変化

冒頭の日本防衛装備工業会会長の発言のとおり、「海外防衛調達が増え」ていることが現在我が国の防衛調達について起こっている主要な事象ですが、その背景には、他国への技術提供に係る米国の政策変更があると考えられます。

米国は、かつては、相応の対価は求めるものの、他国への技術提供に鷹揚でした。その背景には、自らの技術優位に対する揺らぐことのない自信があったと考えられます。

対日防衛関係で言えば、戦闘機について、米国は、1970年代から90年代にかけて当時の最先端技術の粋であったF-4やF-15のライセンス生産を容認しました。我が国の防衛産業は、これを通じて先進的な戦闘機の設計・製造技術を学ぶことができました。ところが、その後、2006年頃から、我が国はF-4の後継機として第5世代戦闘機F-22の導入を追求しましたが、この時既に、米国は、技術のみならず機体輸入を含め一切の提供を拒むようになっており、とうとう2009年には量産中止が決定され、導入の道が完全に閉ざされました。このため、我が国は、最終的に提供可能とされたF-35を導入することにしました。しかしながら、ライセンス生産は認められず、わずかにFACOプラス一部部品の生産が認められるに止まりました。この結果、技術については、機体及びエンジンの組み立て技術並びに一部部品の製造技術が移転される一方、大部分の設計・製造技術はいわゆるブラックボックスのままということになりました。また、言うまでもありませんが、F-35の国内生産については、ライセンス生産とは比較にならない仕事量の受注に止まることとなりました。特に、下請け企業に何の仕事ももたらされなくなったことは、ライセンス生産との大きな違いです。なお、この点については、トランプ政権以前に遡る技術政策の変更に加え、トランプ政権固有の国内雇用重視の政策の影響があると考えられます。

より極端な例は、イージスシステムです。このシステムについては、開発がF-15等のそれよりも遅く、米国の政策変更の影響を最初から受けたためか、FMSによる調達のみが認められて今日に至っています。そして、この流れのままに、その発展型であるイージスBMDシステムについても、技術移転の機会は得られていません。このためもあり、ミッドコース段階における弾道ミサイル迎撃システムについては、SM-3ブロックIIAの日米共同開発を通じて得られた迎撃ミサイル本体の要素技術の一部を除き、国内には技術基盤がない状

態が続いています。

米国による技術の海外移転の規制強化は、以上のような個別具体のプラクティスとして表れているだけではありません。米国は、防衛関連技術については法令に基づき最も厳格な輸出規制を行ってきましたが、一昨年、「輸出管理法（ECA）」を含む「2018年輸出管理改革法（ECRA）」を制定し、軍民共用技術を含む民生技術についても安全保障の観点から規制する意志を明確にしました。ジェトロの報告書（「厳格化する米国の輸出管理法令」2019年9月日本貿易振興会（ジェトロ）ニューヨーク事務所）によれば、「今回の ECA の制定により新たに明示的に追加された基本政策として特に留意すべき」点があり、その一つが「国家安全保障に含まれる具体的な概念の中」に「科学、技術、工学、製造部門などにおける米国の指導的立場の維持」を「明示的に掲げていること」です。これは、米国による技術の海外移転に対する規制強化政策を、これまでのプラクティスに加えて、法律の形で確認・宣言したものと言えるでしょう。

なお、このような米国の技術政策の変化を、中国の台頭を背景とした情報保全の強化に求める見解があります。すなわち、米国は、同盟国の情報保全体制に不安があるから高度な技術情報を提供しないのだという見解です。しかし、既に述べたように、米国の変化は、中国の覇権追求の動きが顕在化する以前に始まっていること、F-35 の FACO 等に当たり我が国が米国の要求通り情報保全体制を整備したにも拘わらず情報提供の範囲は変わらなかったこと等からすれば、情報保全体制の整備は、米国が高度な技術情報を提供するための必要条件ではあるとしても、十分条件ではないというべきでしょう。

このような米国の政策変化を背景として、我が国の国内でも、我が国の防衛産業にとっては歓迎すべからざる新たな傾向が顕著になってきています。

冒頭に述べたように防衛関係費は近年継続的に増加しており、その一環として防衛装備品等の購入に充てられる物件費も伸びていますが、その増分の大半が FMS 等による米国からの調達に充当されています。すなわち、防衛関係費の増加は、防衛装備品等の国内調達にはほとんど結びついていないのが実態です。

これに加え、財政当局は、防衛関係費抑制の矛先を防衛省・自衛隊の国内調達に向けています。昨年9月、防衛省は、C-2 の生産について、「共同受注体制」にあるとしてプライム企業の総利益（GCIP）を認めない旨の通知を発出しました。この措置には、C-2 の生産に関し、「装備品の量産段階において、生産を複数の大手企業が分担しているケースがあり、製造分担企業の総利益も含めた総原価に、主契約企業の総利益率を乗じるため、（特に C-2 では）高コスト構造になっている」との平成30年10月の財政制度審議会の指摘があります。この「成功」に勢いづいた財政当局は、他の調達事案における総利益率の縮減に向けて圧力を強めています。

また、防衛省・自衛隊自身も、新規の正面装備品（相当部分が FMS 調達）の調達費を確保するため、やむを得ず弾薬等の調達費や維持修理費の抑制を本格的に図りつつあります。

こうした国内の動きが我が国の防衛産業に否定的な影響を及ぼすことは確実です。元来

プライム企業が防衛に関わり続ける理由は、①我が国の防衛に貢献していることに誇りが持てること、②原価計算方式により、薄利ながら景気動向に左右されない安定した利益を上げられること、③研究開発事業を受託すること等により、高度技術にアクセスし、その成果を社内で応用し得ること、に概ね整理されます。少なくとも、現在、②及び③が実際に影響を受けつつあるということになるでしょう。①だけで私企業を長く繋ぎとめることができるとは思えません。もとより防衛装備品に係る LCC を適切に管理していくことは重要ですが、海外調達が増える一方で国内調達について経費抑制がこれまで以上に求められる構図は、フェアとは受け止められないでしょう。

昨年、防衛調達実績の上位を占めていた小松製作所が、自衛隊向けの新規車両の開発・生産からの撤退を決めました。これは、新型装甲車の開発請負の失敗を契機とするもので、必ずしも一般化はできませんが、我が国の防衛産業に対する逆境が今後も続けば、何かをきっかけに小松製作所と同様の経営判断が行われる可能性は否定できないでしょう。

我が国防衛産業の今後のあり方

第一に、防衛技術基盤としての我が国の防衛産業の維持については、米国という従来の最も有力な技術ソースに期待できなくなったことを踏まえれば、当然のことながら、独自の研究開発努力を強化することが基本となります。そのためには、これまで以上に、防衛省・自衛隊のリーダーシップが不可欠です。失礼かもしれませんが、売り上げ規模が 1.8 兆円（自動車等製造業は 5.8 兆円）の防衛産業界に、逆境の中で自らの運命を切り開く新たなイニシアチブを求めることは困難と言わざるを得ません。この点で、防衛装備庁が防衛技術戦略や研究開発ビジョンの策定を始めたことは正しい方向への第一歩と評せます。しかしながら、肝心なのは、この戦略やビジョンを裏付ける具体的な研究開発事業を積極的に打ち出していくことです。戦略やビジョンの策定後も目に見えて研究開発予算が伸びないままであれば、国の費用で研究開発に参画できるといった企業側のメリットがないのみならず、我が国の防衛産業界全体に戦略やビジョンの意義を疑わせる結果となるでしょう。なお、防衛省は、今後は、防衛産業に関する限り、形式的に所掌する経産省を当てにすることなく自らが実質的な産業政策の責任主体として行動すべきであると思われます。残念ながら、防衛産業に対する経産省の関心が決して高くないことは、防衛産業の担当部署が航空機武器宇宙産業課という寄せ集め感のある長い名前の課であることに端的に表れているように思われます。

第二に、欧州等からの技術導入を積極的に追求すべきであると思われます。米国ほどではないにせよ、欧州等の技術レベルは、我が国と同等以上と考えられます。また、欧州等は、米国ほどには技術の囲い込みに執着していません。このため、すでに英国やフランスとの間で政府間の共同研究が進行中ですが、欧州等との装備品の共同研究開発の可能性は、更に追求するに値するものと考えられます。そのような試みは、米国に対するバーゲニング・パワーともなり得るでしょう。

第三は、民生分野の技術の取り込みの努力です。特に、AI、サイバー等 IT 関連技術は、民生が先行している分野であり、その成果を軍事に応用することは、我が国の防衛の将来を左右する重要課題と言えます。防衛装備庁が最近始めたいいわゆるファンディング制度は、軍民共用技術を含む民生技術に軍事への応用の可能性を積極的に求める新たな試みとして評価できます。ただし、その成果を軍事への応用研究に結び付けられなければ、宝の持ち腐れになることには注意を要するでしょう。ファンディング制度に加え、早急にそのような枠組みを構築する必要があると思われます。

生産基盤としての防衛産業の維持については、当然のことながら、防衛省・自衛隊による国内発注が基本となることは従前と変わりません。したがって、物件費の伸びがほとんど FMS 調達等に向けられている現状を少しでも改めることが何よりも急務と言えます。

第二に、これとやや矛盾しますが、FMS 調達等が増加する傾向を踏まえれば、プライム企業に相当する米国企業の下請けに入る努力を強化することも我が国の防衛産業界の生き残りに必要でしょう。構成品や部品の生産・供給に止まるとしても、生産基盤の維持には寄与します。

第三は、アジア諸国への（完成）装備品の供給です。近年、軍事力強化の動きが顕著になり、その力を背景に南シナ海での近隣諸国との領土問題にしばしば一方的で強硬な態度を見せる中国に対するアジア諸国の警戒感は、かつてなく高まっています。この警戒感を背景に、少なからぬアジア諸国が国防努力を強化し、軍の近代化を加速しています。特に、海空戦力の近代化に重点が置かれています。これが長期的な趨勢と考えられる一方、アジア諸国は必ずしも近代的な装備品を自ら開発・生産する能力を有しているわけではないことから、そこには大きな潜在的商機があると言えます。

最後に、将来にわたり技術基盤、生産基盤双方の維持に必要な政策として、主要装備品については国内開発能力を維持するとの基本方針の確立を挙げておきたいと思います。

艦艇、航空機、BMD システム等我が国の防衛に必要な主要装備品については、前述のような我が国の防衛産業の意義に鑑み、我が国独自で開発・生産が可能な体制を基本的に維持していくことが必要と考えられます。さもなければ、前述したミッドコース段階の BMD システム関連技術の欠如のように、ほとんど不祥事と言ってもいいようなことが繰り返されることになります。そのためには、主要装備品について、必ずしも網羅的でないとしても体系的に要素技術の研究開発を続けることに加え、システム統合技術の維持のために適切なタイミングで当該装備品を新規開発することが必要です。このタイミングについては、防衛上の所要を満たすことを前提としつつ、技術的には、官民ともに、防衛装備品の開発経験を通じてシステム統合技術を身に着けた技術者が定年退職する前に次の開発機会を作ることが重要です。詰まるところ、技術は、図面よりも人（技術者）に備わるものだからです。

この観点からすれば、戦闘機については、F-2 の開発終了から四半世紀が過ぎ、間もなく一世代が経過しようとしていることを踏まえれば、次の開発機会を設けるべきぎりぎりの

タイミングを迎えています。次期戦闘機について「我が国主導の開発に早期に着手する」とした新中期防は、まさに時宜を得たものと言えます。なお、戦闘機は、単一のシステムとしては、部品点数が桁違いに多いこと（例えば、自動車30万点に対し、航空機300万点）、機体、エンジン、アビオニクスを単体の形で極めて高度に統合することが要求されること等から、防衛産業界を超えて我が国産業界全体に広範かつ長期的なスピノフ、スピノフ効果が見込まれる点で、その開発は、産業政策的にも、費用に十分に見合う極めて高い付加価値を持つプロジェクトと考えられます。

また、ミッドコース段階における BMD システムについては、要素技術に対する取組が体系的に欠いており、システム統合技術は皆無という現状にあります。ミッドコース段階の迎撃については、その将来性自体に議論の余地があり得ますが、ターミナル段階の迎撃のみでは十分でないことは明らかであることから、少なくとも、要素技術研究を体系的に開始するとともに、要素技術の成熟度を勘案しつつ適切なタイミングでシステム統合技術の研究を行う必要があると思われます。さもないと、この重要分野について、これまでのように技術開示のない米国システムへのいわば盲目的な依存が永久に続きかねません。

なお、南西方面の防衛等の観点から、今後、長距離対地攻撃能力も我が国防衛の重要課題となります。米国から JSM や JASSM の導入を決めた後では政治的、財政的に困難があることは否定できませんが、ミッドコース段階の迎撃システムについてと同様の観点から、この分野についても、少なくとも基礎的な研究を開始することが求められます。

結言

今日の我が国防衛産業の危機は、米国の対外技術政策の変更に起因しています。仮に、その結果生じている FMS 調達等の増加や国内調達に対する経費抑制が続き、これに対して有効な対策が講じられなければ、我が国の防衛産業は、遠からず存亡の危機を迎えると言っても過言ではありません。

日米同盟が我が国の安全保障に必要不可欠であることには疑う余地がありません。特に、米国による「核の傘」は、今日においても代替手段がありません。したがって、日米同盟の維持のために引き続きあらゆる努力が払われなければなりません。

他方、我が国には、独立国として固有の国益があることも疑う余地のない事実です。そして、この国益が必ずしも常に日米同盟と整合的でないことも否定できません。このため、日米同盟と国益を如何に両立させていくかは、常に我が国の国政上の最重要課題の一つです。我が国の防衛産業の問題も、このような悩ましい課題の一つと言えるでしょう。特に、この問題が我が国の安全保障利益に直接的に関連しているだけに、純粋な経済問題等より取り扱いは難しいと考えられます。

椎名悦三郎外相は、かつて国会答弁で、「アメリカは、」日本の「番犬様でございます」と述べました。我が国の指導的立場にある人々には、我が国の防衛産業の問題について、これと同様の高度な政治・外交センスを以て、バランスの取れた賢明な対応をされるよう

強く望みたいと思います。