

## 第9章

# 日本の防衛政策

新中期防衛力整備計画

に定められた体制への移行をおおむね達成することである。

## 1 新中期防が目指すもの 大綱水準の達成と各種事態への対処

### (1) 新中期防の考え方

現大綱は、冷戦の終結等に伴い、圧倒的な軍事力を背景とする東西間の軍事的対峙の構造は消滅し、世界的な規模の武力紛争が起きる可能性は遠のいている、とする。一方で、各種の領土問題は依然存在し、宗教上の対立や民族問題に根ざす対立はむしろ顕在化し、複雑で多様な地域紛争が発生しているとみている。核をはじめとする大量破壊兵器やミサイルなどの拡散という新たな危険も増大し、国際情勢は不透明・不確実な要素をはらんでいるという認識である。新中期防においても、朝鮮半島で南北首脳会談が実現するなど前向きな動きはあるものの、現大綱に示されている基本的な情勢の枠組みは変わっていない、という認識に立っている。

新中期防の基本方針は、現大綱に定める防衛力の水準への円滑な移行に配慮しつつ、適切な防衛力の整備に努めるものである。すなわち基幹部隊、主要装備などについて、防衛力の「合理化・効率化・コンパクト化」を引き続き推進するとともに、必要な機能の充実と防衛力の質的向上を図ることである。冷戦後、主要国は大規模な侵略への対応を主眼としてきた軍事力について再編・合理化を進めるとともに、不透明・不確実な状況に対応できる能力を保持し、国際連合などを通じた国際協調を進めてきた。現大綱は、日米安保体制が冷戦後も引き続き重要であると確認しながら、周辺諸国の一部に軍事力の削減や態勢が変化したことに加え、新たに多様な危険が生じたこと、さらには、科学技術の進歩や若年人口の減少傾向、財政状況の悪化などの新たな状況を考慮して、日本の防衛力の合理化・効率化・コンパクト化を進めると定めた。つまり、部隊規模は縮小するものの、装備の近代化によって機動力や火力などの

2001年度から5年間の「中期防衛力整備計画」(新中期防)が2000年12月15日、安全保障会議および閣議において決定された。新中期防は、防衛力の合理化・効率化・コンパクト化を引き続き推進する一方、ゲリラ・特殊部隊による攻撃への対処能力を高めるため陸上自衛隊に専門部隊を新設するほか、災害派遣能力の強化を図っている。さらに、核・生物・化学(NBC)兵器による攻撃や、情報通信技術(IT)革命の進展など新しい事態への対応も計画している。主要装備品としては、いわゆる空中給油・輸送機(「空中に於ける航空機に対する給油機能及び国際協力活動にも利用できる輸送機能を有する航空機」)4機を始め、ヘリコプター搭載護衛艦や夜間飛行能力に優れた戦闘ヘリコプターの整備などが盛り込まれた。

冷戦後、世界は東西全面核戦争の恐怖から解放された。主要国間の関係は基本的に安定しており、地球規模の武力紛争が発生する可能性は低くなっている。しかし、冷戦終結後、むしろ地域紛争は顕在化し、大量破壊兵器や弾道ミサイルの拡散が問題視されている。国際情勢は不透明・不確実で、特に東アジアにおいては対立の要因が残っている。その意味において多様な脅威に対応する能力が必要とされている。冷戦後、各国の軍隊の役割は、本来の侵略対処に加えて、人道目的の軍事介入や、犯罪や海洋汚染など国境を越えた非軍事的な事態への対処など幅広い分野へ拡大していくすう勢にある。冷戦時代、日本は西側の一員として自国の平和と独立を守るだけで、世界の安定に寄与することができた。しかし、このような安全保障環境が消滅し、国際社会の安定化のために主要国が協調してさまざまな努力を模索している冷戦後の世界においては、世界第2位の経済大国となった日本に対し、経済援助以上の国際貢献を求める声が各国から上がっている。そのような中であって、日本の防衛力の在り方も変化を余儀なくされた。

新中期防は、このような情勢を踏まえて1995年11月に閣議決定された「平成8年度(96年度)以降に係る防衛計画の大綱」(現大綱)に基づく2回目の中期防衛力整備計画である。新中期防の柱の1つは、大綱別表

向上を図り、全体的な能力を適切な形で保持するというものである。

新中期防はさらに、①情報通信技術（IT）革命への対応、②ゲリラや特殊部隊による攻撃や、NBC兵器等への対処能力の向上、③災害派遣能力の充実・強化、④質の高い人材の確保・育成、秘密保全を含む服務規律の徹底、隊員の処遇改善等の人事教育施策などに留意している。

前中期防を策定した後に日本周辺で起きた事態の教訓は、日本の防衛の在り方を考えるうえで少なからず影響を与えた。例えば、98年8月の北朝鮮によるテポドン・ミサイルの発射によって、自衛隊の弾道ミサイル発射に対する早期探知と追跡能力の限界が明らかになった。また99年3月の不審船事案で見られたように、こうした事態に対する海上警備能力の限界も明らかになった。さらに、国際貢献や邦人輸送の面でも、現有装備では十分対応し切れない面もあった。例えば、98年5月の在インドネシア邦人救出のため自衛隊のC-130輸送機の派遣を準備するにあたって、その航続距離が約4,000キロメートルしかないことから、フィリピンを経由しなければならなかった。

また、近年のITの飛躍的な発展は、指揮・通信機能の向上を通じて、防衛力発揮の効率を劇的に向上させると考えられており、各国においてITに対する期待は高い。日本は、特に専守防衛という受動的な防衛戦略の下、早期探知や機能的な対処が不可欠である。そのため、ITを効果的に用いることが今後ますます重要になると考えられている。その反面、ITへの依存は、サイバー攻撃などへの脆弱性を高めるため、セキュリティの確保が重要な課題となっている。

## （2）新中期防における基幹部隊の見直し

新中期防では、基幹部隊の見直しが引き続き進められるとともに、新たな主要装備の取得による機能強化によって防衛力のコンパクト化と効率化が一層推し進められる。現大綱は、基幹部隊のうち、例えば陸上自衛隊の平時に地域配備する部隊数を、旧大綱の12個師団2個混成団から、所在地域の特性に応じて多様な編成をとる8個師団6個旅団に改編する

ことを定めている。各自衛隊の基幹部隊の見直しは前中期防においてすでに着手されており、新中期防によって、陸上自衛隊ではさらに5個師団および1個混成団を改編するとともに、3個師団について改編を前提とした装備品の調達などに着手



自衛隊観艦式に参加する艦船（2000年10月）

し、大綱水準への移行をおおむね達成する。また、海上・航空各自衛隊は大綱水準への体制移行を完了する。

基幹部隊の見直しについて、陸上自衛隊は前中期防において5個師団の改編を行い、このうち2個の旅団化に引き続き師団の旅団化を実施する。具体的には、第5師団（道東）および第2混成団（四国）を旅団化する。そのほか、政治・経済上の中枢地域に所在する師団（第1師団〔南関東〕、第3師団〔近畿〕）の改編および防衛上の重要地域などに対して、機動的に部隊の増援を行うための拠点となる地域に所在する師団（第8師団〔九州南部〕、第10師団〔東海北陸〕）の改編を実施することとしている。その際、ゲリラや特殊部隊による攻撃や災害への効果的な対処にも配慮する。

海上自衛隊は、前中期防での横須賀および呉地方隊に引き続き、舞鶴地方隊の1個護衛隊を廃止し、地方隊の護衛艦部隊を7個隊にすることで現大綱水準を達成する。また、現有の固定翼哨戒機（P3-C）の後継機の開発に着手するとともに、指揮・統制・通信・コンピューター・情報（C4I）態勢の充実を図るため、部隊の改編を含む各種関連事業を推進する計画である。

航空自衛隊は、前中期防での北部および中部航空方面隊に引き続き、新中期防では西部航空方面隊および南西航空混成団の航空警戒管制部隊

表9 1 新中期防完成時の態勢比較

区分	旧大綱	前中期防見直し 計画完成時	新中期防完成時	現大綱			
陸上自衛隊	編成定数	18万人	17万2千人程度	16万6千人程度	16万人		
	常備自衛官定員		16万7千人程度	15万6千人程度	14万5千人		
	即応予備自衛官員数		5千人程度	1万人程度	1万5千人		
	基幹部隊		12個師団	10個師団	9個師団	8個師団	
		平時地域配備する部隊	2個混成団	2個旅団	4個旅団	6個旅団	
				2個混成団	1個混成団		
		機動運用部隊	1個機甲師団 1個空挺団	1個機甲師団 1個空挺団	1個機甲師団 1個空挺団	1個機甲師団 1個空挺団	
		1個ヘリコプター団	1個ヘリコプター団	1個ヘリコプター団	1個ヘリコプター団		
	地对空誘導弾部隊	8個高射特科群	8個高射特科群	8個高射特科群	8個高射特科群		
	主要装備	戦車	約1,200両	約1,040両	約930両	約900両	
主要特科装備		約1,000門/両	約970門/両	約910門/両	約900門/両		
海上自衛隊	基幹部隊	護衛艦部隊 (機動運用)	4個護衛隊群	4個護衛隊群	4個護衛隊群	4個護衛隊群	
		護衛艦部隊 (地方隊)	10個隊	8個隊	7個隊	7個隊	
		潜水艦部隊	6個隊	6個隊	6個隊	6個隊	
		掃海部隊	2個掃海隊群	1個掃海隊群	1個掃海隊群	1個掃海隊群	
		陸上哨戒機部隊	16個隊	13個隊	13個隊	13個隊	
	主要装備	護衛艦	約60隻	53隻	52隻	約50隻	
		潜水艦	16隻	16隻	16隻	16隻	
		作戦用航空機	約220機	約170機	約170機	約170機	
		航空自衛隊	基幹部隊	航空警戒管制部隊	28個警戒群 (一部を警戒隊に 変更)	8個警戒群 20個警戒隊	8個警戒群 20個警戒隊
				要撃戦闘機部隊	1個飛行隊	1個飛行隊	1個飛行隊
支援戦闘機部隊	10個飛行隊			9個飛行隊	9個飛行隊	9個飛行隊	
航空偵察部隊	3個飛行隊			3個飛行隊	3個飛行隊	3個飛行隊	
航空輸送部隊	1個飛行隊			1個飛行隊	1個飛行隊	1個飛行隊	
地对空誘導弾部隊	3個飛行隊			3個飛行隊	3個飛行隊	3個飛行隊	
	6個高射群			6個高射群	6個高射群	6個高射群	
主要装備	作戦用航空機	約430機	約390機	約390機	約400機		
	うち戦闘機	約350機	約290機	約290機	約300機		

の改編を行う。この改編により、現大綱に示された8個警戒群・20個警戒隊体制への移行が完了する。また、支援戦闘機部隊の体制を維持するため、現行機種のF-1からF-2への更新を進めるとともに、F-2によるパイロットの養成を強化する。さらに、平成20年代前半から輸送機(C-1)の減勢開始が見込まれることから、後継機の開発に着手する。なお海上自衛隊のP3-Cの後継機、航空自衛隊のC-1の後継機の開発に当たっては、両機の一部を共用化する。

前中期防は、まず陸上自衛隊の2個師団を旅団へと縮減した。そのうちの1個旅団は空中機動性を高めた旅団へ改編された。また、即応予備自衛官制度が新設され、状況に応じて人的資源を円滑に活用するメカニズムが導入された。海上自衛隊では、2個護衛隊、哨戒機部隊1個飛行隊の廃止や掃海部隊の集約化を進めた。同時に、防衛力の弾力性の保持のために、海上自衛隊では、潜水艦教育部隊の新設や陸上回転翼哨戒機部隊の1つを教育専門の部隊とし、教育体制の効率化を図った。航空自衛隊では、要撃戦闘機部隊の一部廃止して教育部隊に改編した。また、航空警戒管制部隊の一部がコンパクト化された。

## 2 新中期防の主要新事業

### (1) 新しい事態に対応する主要事業

今回の新中期防で特に重視されている分野として、いわゆるIT革命への対応がある。ここでは、ITの急速な進歩や、戦闘の広域化・高速化、兵器の高性能化の可能性などを踏まえながら、ハッカーによる不正アクセスから本格的なサイバー・テロに対しても保全性を高めた情報通信システムの構築が求められている。すなわち、①高度なネットワーク環境の整備、②指揮通信システムの整備、③情報セキュリティの確保などの施策が進められる。具体的には、高度なネットワーク環境整備では、防衛情報通信基盤(DII)、コンピューターシステム共通運用基盤(COE)

の整備などにより、防衛庁全体の情報通信ネットワークを集約し、一元的な管理が推進される。各種指揮通信システムの整備では、新中央指揮システム（NCCS）や各自衛隊の作戦指揮システムである陸自システム（G-NET）、海上作戦部隊指揮管制支援システム（MOF）、航空総隊指揮システム（ADCS）による情報の共有化などが進められる。

現代の戦闘様相では、陸海空それぞれの軍種が別々の作戦をするよりも、陸空、海空といった、2つないし3つの軍種が同時に作戦をとることが求められる。統合的な運用のため、各自衛隊の作戦指揮システムを相互にリンクしながら機能を強化することは必須であろう。またこれらの整備により、中央司令部から前線部隊に至るまで、高度な情報処理と意思伝達が容易となり、迅速で的確な作戦が可能となるであろう。

情報セキュリティ面では、サイバー攻撃対処組織の構築などが考えられている。また、ITに関しては、日米安保体制の信頼性向上の観点から、日米ITフォーラム等を通じて米国との密接な連携と協力を図るとともに、英・仏などの国々との交流を行うこととしている。

新中期防では、ゲリラや特殊部隊による攻撃、NBC攻撃等各種の攻撃形態への対処能力の向上も図られる。この面では、ゲリラや特殊部隊による攻撃に備え、専門の対処部隊が新編される。これによって、特殊訓練を受けた武装ゲリラなど、新たなタイプの脅威にも対処する。さらに、島しょ部などの防衛能力を強化するために、機動的に展開する初動対処の部隊が佐世保市の相浦駐屯地に新設される。他方、NBC攻撃への対応能力の向上については、人員・装備面での充実を図ることとし、特に生物兵器対処については、有識者による生物兵器対処懇談会において、その在り方について検討が進められている。当面は研究教育の充実を図るため、炭疽菌などの生物剤検知システムや予防用ワクチンなどを取得することが計画されている。

災害派遣能力の向上としては、都市災害、山間地災害、島しょ部災害、特殊災害といった多様な事態へ対応するため、災害派遣即応部隊として常時約2,700人の要員と部隊を事前に指定し、24時間の即応態勢を確立

する。艦艇についても、港湾に停泊している全ての艦艇の4時間以内の緊急出動態勢を確立するとともに、青森県八戸に海上自衛隊機動施設隊を新設して、離島や陸路が遮断された沿岸地域への災害派遣態勢が強化される。航空自衛隊では、医師、看護師、救急救命士によって構成される機動衛生班を全国の5カ所に配置し、大規模災害などで重症患者が多数発生した場合には、ヘリコプターや輸送機で空輸する態勢を整えることになった。

また、服務規律の徹底、隊員の福利厚生など、防衛力を支える人的基盤の維持・拡充にも配慮している。この分野では、2000年9月に発生した秘密漏えい問題に関連した調査隊と警務隊の統合、秘密保全を含む服務規律の徹底や賞じゅつ金等の隊員の処遇改善を図ることなどが計画されている。さらに、防衛基盤の育成・拡大を図るとの視点に立って、将来にわたり、予備自衛官の安定的確保や民間の優れた専門技能を有効活用するために、従来、元自衛官に限定していた予備自衛官制度に加え、一般からも予備自衛官補として採用し、一定の教育訓練を終了した後、予備自衛官に任用できるようにする。

さらに、新中期防では、国際貢献の一層の強化が図られる。海上自衛隊では5,000トン級の補給艦「さがみ」を、1万3,500トン級に更新する予定である。これにより1万3,500トン級の補給艦が2隻、8,100トン級が3隻となり、常時3隻の補給艦が稼働できる体制となる。そのうち2隻は即応態勢にあり、他の1隻を国際緊急援助などにも活用できる。また、新たに4機導入されるいわゆる空中給油・輸送機は、国際協力任務



災害訓練「ビッグ・レスキュー」に参加中、地下鉄で移動する自衛隊員（2000年9月3日）

等において、多くの人員や小型貨物を迅速に空輸することができる。

安全保障対話や防衛交流の一層の促進を図るために、2001年度には防衛研究所でASEAN地域フォーラム（ARF）による国防大学校長等会議が開催される。このほか、海上自衛隊は初めての中国との艦艇相互訪問を計画しており、2001年度は中国艦艇が来日し、2002年度には海上自衛隊の艦艇が訪中する予定である。

## （2）主要装備品の取得計画

装備の面では、まず、ヘリコプター搭載護衛艦が整備される。旧式化した5,000トン級のヘリコプター搭載護衛艦「はるな」「ひえい」の両艦は、1万3,500トン級の護衛艦に整備される。新たに導入される護衛艦は、乗組員以外にも人員を長期間輸送できる設備を整えるほか、ヘリコプター整備機能を艦内に備え、海外派遣などの場合にもヘリコプターを有効に活用できる。このほか、ミサイル対処能力を強化するためにイージス艦2隻を整備するとともに、補給艦を整備する。

減勢する2隻の代替更新のため建造する1万3,500トン級のヘリコプター搭載護衛艦の整備は、潜水艦や対艦ミサイルなど海上兵器の技術の発達による作戦海域の拡大や、長期行動の能力保持の必要性に対応するものである。従来のヘリコプター搭載型護衛艦は、3機の哨戒ヘリコプターを格納する能力を有していたが、甲板が狭隘<sup>きょうがい</sup>なため、離発着は1機に限定されていた。さらに格納区画も狭く、夜間整備などもままならず、陸と艦艇との間を輸送するMH-53E級のヘリコプターの着艦も困難であった。新中期防で導入されるヘリコプター搭載の護衛艦は、ヘリコプターの格納区画、整備区画の設置および飛行甲板の拡充によって、運用能力や整備能力を高めることになり、ヘリコプターの連続運用態勢が可能となる。また、旗艦としての指揮通信機能や情報機能の向上、司令部要員の収容能力の向上なども図られる。これらによって、遠隔地での災害派遣にも指揮能力を発揮することが可能となる。こうした護衛艦の導入は、自衛隊の活動の場が平和維持活動（PKO）や海外からの邦人等輸送、

災害時の避難民の救出などの分野にも広がってきていることから、有用である。

また、航空自衛隊においては、いわゆる空中給油・輸送機が新中期防で導入されるとともに、F-15戦闘機や自動警戒管制組織の近代化が行われる。空中給油機能については、これまで3つの中期防、約15年にわたり、防衛庁において研究・検討が行われてきたが、99年12月17日の安全保障会議において、「空中に於ける航空機に対する給油機能及び国際協力活動にも利用できる輸送機能を有する航空機については、次期防において速やかに整備を行うこととする」とされた。

新中期防においては、与野党間の調整を経て「戦闘機の訓練の効率化、事故防止、基地周辺の騒音軽減及び人道支援等の国際協力活動の迅速な実施と多目的な輸送に資するとともに、我が国の防空能力向上を図るため、空中における航空機に対する給油機能及び国際協力活動にも利用できる輸送機能を有する航空機を整備する」ことになった。

航空機の戦闘訓練などは、訓練空域と基地との間が離れていることから、この間の往復に多くの時間を割かざるを得ず、また、必然的に離発着回数が多くなる。したがって、このいわゆる空中給油・輸送機の導入は、平時においても訓練の効率化と基地などに対する騒音対策にもつながる。また、いわゆる空中給油・輸送機の導入により、国際協力活動にも効率的に参加できるようになる。さらに、最近における航空機のステルス化、搭載ミサイルの長射程化など航空軍事技術の進展に対応しつつ、専守防衛という受動的な防衛戦略の下、日本の防空をまっとうしていくためには空中警戒待機（CAP）の態勢をとることが必要不可欠となり、



護衛艦「くらま」搭載のアスロック発射の様子

表9 2 各国の空中給油機保有状況

国名	保有数	機種と機数
米国	367(97) <sup>1</sup> [219] <sup>2</sup>	KC-130F/R/T×50(28) KC-135×258(69)[219] KC-10A×59
フランス	28	C-160NG×14、C-135FR×11、KC-135×3
英国	27	Tristar K-1×2、Tristar KC-1×4、VC-10(C-1K×12、K3×4、K4×5)
ロシア	20	IL-78×20
サウジアラビア	16	KC-130H×8、KE-3A×8
スペイン	9	KC-130H×5、B-707×4
トルコ	7	KC-135R×7
中国	6	HY-6×6
イスラエル	6	KC-130H×3、B-707×3
ブラジル	6	KC-137×4、KC-130H×2
シンガポール	6	KC-130B×4、KC-130H×1、KC135×1
カナダ	5	KCC-130×5
南アフリカ	5	B-707-320×5
イラン	4	B-707×3、B-747×1
オーストラリア	4	B-707×4
イタリア	4	B-707-320×4
モロッコ	3	KC-130H×2、B-707×1
アルゼンチン	2	KC-130H×2
マレーシア	2	KC-130H×2
ベネズエラ	2	B-707×2
インドネシア	2	KC-130B×2
イラク	2	IL-76×2
オランダ	2	KDC-10×2
チリ	1	B-707×1
ペルー	1	KC-707-323C×1

(注1) 予備役の保有機数で外数。

(注2) 州軍の保有機数で外数。

(出所) IISS, *The Military Balance 2000-2001*などから作成。

CAPにおいては、要撃機に対して空中で給油し、その滞空時間を延伸し得る空中給油機能が必要となるためである。

いわゆる空中給油・輸送機は、民間旅客機を一部改造し、上半分は普通の旅客機と同じで、下半分に燃料を積む。上部には、人員200人程度あるいは貨物や小型トラックを積むことができ、国際協力任務などで輸送機としても使用される。

なお、空中給油機能の導入に伴い、周辺諸国との関係を懸念する論調

も見られるが、専守防衛の考えに従って航空自衛隊が保有する戦闘機(F-15、F-2)は、あくまでも防空任務が主体であり、諸外国の戦闘機と比べても、その対地攻撃能力は限定的であることから、仮に空中給油により行動半径が延びることになったとしても、周辺諸国に攻撃的脅威を与えるものではない。また、世界ではすでに25カ国が空中給油機を導入しており、東アジア地域だけでも中国、シンガポール、インドネシア、マレーシアの4カ国が保有している。中でも米国は、合計約370機も保有している。こうした近年の軍事技術・装備面のすう勢から見れば、空中給油機能は、航空防衛力の重要な一要素となっていることにも留意すべきである。

なお、具体的な機種はまだ決まっていないが、フライング・ブーム方式の中型の航空機が考えられ、機種選定については2001年度中に安全保障会議で慎重に審議されたうえで決められることになっている。

その他の主要な装備としては、陸上自衛隊では、夜間行動能力などに優れた戦闘ヘリコプターの整備、新中距離地对空誘導弾の整備、普通科部隊の機動力向上等を狙いとする軽装甲装輪機動車の整備などが行われる。また、各種事態等への対処能力を強化するために、航続能力・不審船対処能力等を向上させた高速ミサイル艇の整備、高速飛翔目標に対する探知・対処能力の向上等を図るための地对空誘導弾(ペトリオット)の改良等も行われる。

### 3 今後に向けて

故小淵首相は99年6月の第35回自衛隊高級幹部会同で、「自衛隊は、これまでの艦艇・航空機等を整備していきただけの時代から、これらの防衛力を国民の生命財産を守り、国際平和に貢献するように運用する時代へ、いわば『つくる時代』から『働く時代』へと移行しつつある」との認識を示した。今回の新中期防は、厳しい財政事情に配慮しながら、21世紀初頭における「働く時代」の要請を意識したものである。

今後の防衛力整備に当たってはまず第1に、自衛隊を統合的に運用する必要性が一層高まるであろう。前中期防の期間には、統合運用を重視する観点から、統合幕僚会議の機能の充実が進められた。制度面では、自衛隊法が改正されて統幕議長の権限が拡大された。部隊の運用面では、統合運用の下に、大規模災害訓練が行われた。日米共同統合実動演習でも、陸海空の部隊による統合部隊が編成され、統合幕僚会議の計画と実施の下に硫黄島で揚陸などの訓練が行われた。新中期防でも、引き続き統合運用の充実を図ることが必要であろう。

第2に「軍事における革命」(RMA)の動向を注視して行くことである。将来的なRMAへの取り組みや、C4ISRの飛躍的進展は、従来と異なった戦力構成や運用体制をもたらす可能性がある。その端的な例が、現場部隊で行動する隊員と中央司令部の司令官とが、リアルタイムに情報を共有できることである。これによって、自衛隊内部の指揮系統が簡素化され、迅速かつタイムリーな部隊行動が可能になると予想される。また、今後も日米間の相互運用性を維持していくためには、特に米国によるRMAへの取り組みを注視しておく必要がある。RMAやIT革命によって、自衛隊の装備が高度に情報化するすう勢にあることから、これに十分に対応できる人材を育成することへの配慮も欠かせない。また、指揮系統が簡素化されれば、隊員個人の状況判断能力や積極的な行動がこれまで以上に求められることになる。

そして第3に資源の効果的な配分が求められる。現在、財政事情から防衛力整備は極めて厳しい状況にある。新中期防期間中の防衛関係費総額の限度は、将来における予見しがたい事象への対応、より安定した安全保障環境の構築への貢献など、特に必要があると認める場合に、安全保障会議の承認を得て措置することができる1,500億円程度を含め、平成12年度価格でおおむね2兆5,600億円程度をめどとしている。前中期防(見直し後)の伸び率0.9%に比して、0.7%となっている。

また、冷戦後の不透明な安全保障環境にあって、ゲリラなどによる非正規戦への対応が重要になっている。伝統的な大規模侵攻への対応を想

定した装備は、防衛力の基盤的な能力や機能を維持するうえでは必須であるが、他方で、より小規模な紛争へ迅速に対応できる能力を備えることもまた重要な位置を占めつつある。

さらに、長期的な観点から、日本の防衛力にとっての資源配分の在り方を考える必要があるかもしれない。例えば、近年、ミサイルの発達により、巡航ミサイルから長射程の弾道ミサイルによる脅威への対応は多様化と高度化が求められてきた。そのうえ、東アジアでは、南シナ海における海賊行為など海洋における安全確保の問題が課題となってきている。こうした視点を含めての検討をしながら、海空および陸による情報収集能力や対処能力の強化が求められると考えられる。

最後に、日本が防衛力の整備を進めるに当たっては、近隣諸国の理解を得る努力が必要である。第2次世界大戦における日本軍の行動についての記憶、さらに、日本が他の東アジア諸国をはるかにしのぐ大きな経済規模を持つ存在であるということから、近隣諸国は日本の防衛政策の動向に大きな関心を持っている。

しかし、日本の防衛政策は、近隣諸国のそれと比べて透明性が高い。日本の防衛政策は、他の政策と同様に、民主的プロセスの中でさまざまに議論され、それは国会での審議の様子も含め、メディアを通して報道されている。また、防衛庁は毎年、各種のデータを含む『防衛白書』を刊行している。ARFでは、地域における信頼醸成のための方策として、地域諸国が防衛白書を発表することを提案している。日本の『防衛白書』はその1つのモデルになるものである。さらに日本は2国間、多国間の双方で、積極的に防衛交流・安全保障対話へ取り組み、日本と他の地域諸国との間ばかりでなく、諸国間同士の信頼醸成の促進に努めている。防衛庁は、防衛交流を行う際、自衛隊への見学要望に可能な限りこたえている。それは、自衛隊の装備と訓練を軍事の専門家に見せることによって、日本の防衛政策の基本が「専守防衛」であることへの地域諸国の理解が深まると期待するからである

## 補論：現大綱策定までの防衛力整備の歩み

日本の防衛力整備の歴史は、1976年10月に閣議決定された「昭和52年度（1977年度）以降に係る防衛計画の大綱」（以下、旧大綱）以前とそれ以降の大きく2つに区分できる。旧大綱以前は、防衛力の量的目標の達成を主眼とする計画が主であり、それを裏付ける日本の平時における防衛力の在り方や理念といったものは必ずしも明確ではなかった。これに対して、旧大綱では、平時における防衛力の在り方として、「基盤的防衛力構想」が示された。70年代における大国間の均衡的關係や日米安保体制の存在によって、日本に対する脅威が顕在化する蓋然性は低下したという判断から、この構想では、日本が保有すべき防衛力としては、限定的かつ小規模な侵略までの事態に対処する態勢を目標としたのである。

しかし、旧大綱策定から約20年が経過し、冷戦の終結によって国際情勢は大きく変化する一方で、東アジア地域では朝鮮半島情勢など不透明・不確定な要素が残されていた。そのため95年11月に現大綱が策定された。現大綱は、日米安保の存在が国際関係の安定化に引き続き大きな役割を果たしていると再確認したうえで、国際平和協力業務への参加や、大規模災害等の各種の事態への対処といった新しい方向性を提示した。また、各自衛隊の基幹部隊や主要装備などの合理化・効率化・コンパクト化を推進するとともに、必要な機能の充実と防衛力の質的向上を図る。ことも併せてうたわれたが、今回の新中期防はこの基本路線に沿って策定されている。

### 1 旧大綱以前の防衛力整備の特徴

旧大綱以前の防衛力整備は、1950年8月の警察予備隊の創設から

1954年7月の防衛庁・自衛隊の発足を経て「国防の基本方針」が閣議決定された1957年5月までが、いわば草創期ともいうべき時期である。その後、「国防の基本方針」に基づいて第1次防衛力整備計画が策定された1958年度（昭和33年度）から本格的な中長期計画が始まった。

「国防の基本方針」は、戦後日本の防衛政策の全般的方向性を定めたものである。ここでは直接および間接の侵略を未然に防止し、万一侵略が行われるときはこれを排除するために、①国力国情に応じ自衛のため必要な限度において、効率的な防衛力を漸進的に整備する、②外部からの侵略に対しては、将来国際連合が有効にこれを防止する機能を果たし得るに至るまでは、米国との安全保障体制を基調として対処する、とした。これによって、日米安保体制を基調として日本の防衛力を漸進的に整備していくという全般的方向性が提示された。現在の防衛政策は、この「国防の基本方針」にその基礎を置いている。

1957年6月に閣議決定された1958～1960年度（昭和33～35年度）までの第1次防衛力整備計画は、「国防の基本方針」に従い、国力国情に応じた必要最小限度の自衛力として、「骨幹的防衛力」を整備することが主眼であった。この計画では、陸上防衛力の整備を主体として、海空防衛力についても一応の体制づくりをすることに狙いがあった。1年の間隔において、1961年7月に閣議決定された1962～1966年度（昭和37～41年度）までの第2次防衛力整備計画では、日米安保体制下で日本の防衛力で対処する事態を「在来型兵器の使用による局地戦以下の侵略」とし、これに「有効に対処しうる防衛体制の基盤を確立する」ことを目標とした。そして1967～1971年度（昭和42～46年度）の第3次防衛力整備計画までは、経済財政状況に配慮しながら、この目標を漸進的に達成することに主眼

が置かれた。この目標は後述の「基盤的防衛力構想」が登場するまで維持され、この間に今日の陸、海、空各自衛隊の骨格がほぼ整備された。72年2月に閣議決定された72～76年度（昭和47～51年度）の第4次防衛力整備計画は、第3次防衛力整備計画の考え方を継承して策定されたものであるが、計画期間中における石油危機などを契機とする経済変動の影響から、主要装備計画に遅れや達成できない部分が生じた。他方、この計画とともに、間接侵略と小規模の直接侵略に対しては日本が独力で対処し、それ以上の規模の武力侵略には米国の協力を得て排除する、また核の脅威に対しては米国の「核の傘」に依存する、という日本の防衛における日米安保体制下での日米の役割分担の考え方が示されている。

第4次防衛力整備計画までの防衛力整備の特徴は、「在来型兵器の使用による局地戦以下の侵略」に最も有効に対処し得る防衛力を目標として、これを漸進的に整備していくために、3～5年間の中長期計画をあらかじめ閣議決定しておき、これに基づいて各年度の実施計画をその時々<sup>きょうあ</sup>の経済財政事情等を勘案して決めてきたことにある。しかしながら、この目標はなかなか達成されず、また正面装備に重点が置かれてきた結果、後方支援部門は圧迫を受け、防衛力としての均衡を欠くことになった。加えて、保有すべき防衛力の限界を求める世論や厳しい経済財政事情、また狭隘な国土での施設取得の困難性、隊員募集の限界といった国内的諸条件への配慮から、日本政府としては、第4次防衛力整備計画以降の防衛力整備の在り方について、自衛隊が果たすべき防衛上の具体的任務範囲を明確にするとともに、見通し得る将来において達成可能な現実的な防衛態勢を提示する必要に迫られていた。

## 2 旧大綱の策定

政府は、第4次防衛力整備計画以降の防衛力整備の在り方についての指針として、76年10月に「昭和52年度（1977年度）以降に係る防衛計画の大綱」（旧大綱）を閣議決定した。この旧大綱は、前提となる国際情勢について、①核相互抑止を含む軍事均衡や各般の国際安定化努力により、東西間の全面的軍事衝突やこれを引き起こすおそれのある大規模な武力紛争が生起する可能性は少なく、安定的な国際関係が維持されており、②大国間の均衡的關係と日米安保体制の存在が国際関係の安定維持と日本に対する本格的な侵略の防止に大きな役割を果たし続ける、と判断した。旧大綱における国際情勢の認識の特徴は、地域的には流動的の局面や不安定要因が見られるものの、東西間の均衡的關係や日米安保体制の抑止効果に着目し、全体的な国際関係の安定化の側面を重視したことにあった。

旧大綱は、こうした国際情勢の認識とそれが当分の間、大きく変化しないとの前提に立って、日本が平時に保有すべき防衛力の在り方として、①防衛上必要な各種の機能を備え、後方支援体制を含め組織、配備において均衡がとれた体制を保有することを主眼とし、②これをもって、平時において十分な警戒態勢をとり得るとともに、限定的かつ小規模な侵略までの事態に有効に対処し得るものを目標とすることが最も適切であり、③かつ情勢に重要な変化が生じて新たな防衛力の態勢が必要とされるに至ったときには、円滑にこれに移行し得るよう配慮された基盤的なものとする、との指針を明示した。これが「基盤的防衛力構想」といわれるものである。

## 3 旧大綱に基づく防衛力整備

旧大綱は、防衛力の量的拡大ではなく、質的な維持向上を主眼と

し、目標とする防衛の態勢、規模等を別表などで明示した。旧大綱は、現大綱が策定されるまでの約20年間、防衛力整備の指針となった。旧大綱に基づく防衛力の整備は当初、それ以前までのように一定期間を限った中長期的な防衛力整備計画を策定せず、その時々々の経済状況に配慮して年度毎に必要な決定を行うという、いわゆる単年度方式を主体としてきた。しかしながら、防衛力整備は具体的な中期的見通しに立って、継続的かつ計画的に行うことが必要であることから、防衛庁はこの間、重視すべき主要事業については、可能な範囲で将来の方向性を見定めておくことを狙いとする内部参考資料として、5年間を対象とする「中期業務見積り」を3年毎に作成してきた。

79年7月に作成された最初の「中期業務見積り」は80～84年度（昭和55～59年度）を対象とするもので、旧大綱に示された基幹部隊の早期整備、科学技術の進歩に対応する装備の質的向上を中心とする各種防衛機能の整備充実、後方支援と教育訓練等の整備充実を主たる狙いとしていた。82年7月に作成された2度目の83～87年度（昭和58～62年度）を対象とする「中期業務見積り」は、旧大綱別表に定める防衛力の水準を、原則としてその完成時において保有することを基本的目標としていた。

3度目の86～90年度（昭和61～65年度）を対象とする「中期業務見積り」は、防衛力の整備に当たってより適切な文民統制を確保するとの見地から、政府の責任においてその内容と経費の両面において中期的な防衛力整備の方向を示すことが望ましいとの判断に基づいて、防衛庁の内部参考資料から政府計画に格上げされることになった。政府は85年9月、86～90年度（昭和61～65年度）を対象期間とする「中期防衛力整備計画」を閣議決定した。これ以後、「防衛計画の大綱」の基本的枠組みの下で、政府計画として「中期防衛

力整備計画」（中期防）を策定し、大綱に定める目標達成を図るといふ、今日に至る防衛力整備方式が踏襲されていくことになった。

旧大綱に定める防衛力の水準は、この最初の中期防によってほぼ達成された。90年12月に閣議決定された、旧大綱に基づく91～95年度（平成3～7年度）を対象期間とする2度目の中期防は、旧大綱に定める防衛力の水準がほぼ達成されたことを踏まえ、主要装備の更新、近代化を基本とするとともに、後方分野の一層の充実に努めることで、防衛力全体として均衡のとれた態勢の維持、整備を図ることを重点とするものであった。また、組織、編成および装備の各分野にわたって一層の効率化、合理化の徹底を図りながら、防衛力の円滑な整備と運用に努めることも重視された。

しかし、2度目の中期防策定前後から、防衛力整備をめぐる内外の環境は大きく変化し始めていた。策定1年前の89年12月には、米ソ両首脳による冷戦終結宣言があり、国際情勢は旧大綱策定当時とは大きく様変わりした。冷戦の終焉<sup>しゅうえん</sup>によって国際情勢は安定化への好ましい変化が見られる一方で、地域紛争の多発などの不安定要因が顕在化してきた。他方で、財政事情は一段と厳しさを増してきた。こうした内外の事情を考慮して、2度目の中期防は、93年12月に修正され、全体的に計画が縮小され、主要経費も削減されることになった。この修正は旧大綱そのものの見直しまでには至らなかったが、修正発表時の内閣官房長官の談話で、国際情勢の変化を踏まえ、さらには将来的な人的資源の制約の増大などの要因も併せて考慮して、防衛力全体の在り方を引き続き検討し、この中期防の計画期間中に結論を得ることを明らかにしていた。

旧大綱は、冷戦終結宣言から6年を経て見直されることになった。政府は、95年11月、現大綱を閣議決定した。

#### 4 現大綱が目指す防衛力

現大綱は、保有すべき防衛力について、「基盤的防衛力構想」を基本的に踏襲することとしている。これは、日本に対する軍事的脅威に直接対抗するよりも、日本自身が力の空白となって不安定要因となることのないように、独立国として必要最小限度の基盤的な防衛力を保持する、というものである。

この構想は、76年10月に閣議決定された旧大綱の中で示された。旧大綱は、全体的な国際関係の安定化の側面を重視し、それが当分の間、大きく変化しないとの前提に立って、「基盤的防衛力構想」を、日本が平時に保有すべき防衛力の指針とした。

現大綱も、この構想を基本的に踏襲している。それは、旧大綱が着目した、国際関係における安定化努力と日米安保体制の重要性が冷戦後も引き続き確認できることから、この構想の成立要件に顕著な変化が認められないとの判断に基づくものである。また、日米安保体制については、信頼性の向上を図り、これを有効に機能させていくための諸施策が重視されている。さらに、防衛力の役割について現大綱は、大規模災害などの各種事態に対する備えとともに、より安定した安全保障環境に向けて適切に役割を担っていくことを重要な柱としている。

こうした考えから現大綱は、防衛力の「合理化・効率化・コンパクト化」を推進することを目指している。これは、全体として部隊規模は縮小するものの、装備の近代化によって機動力や火力などの向上を図るというものである。ここでは科学技術の進展を活用するとともに、周辺諸国の軍事情勢の変化、若年人口の減少や財政事情を踏まえて、防衛力全体の規模と機能を見直すことがうたわれている。また現大綱は、冷戦後に浮上してきた多様な事態へ対処する防

衛力を整備することを目指している。このために、防衛力の必要な機能の充実と質的向上が図られることになる。なお、現大綱には「限定的かつ小規模な侵略までの事態」への対処という旧大綱にあった表現は見られないが、これは1つには日米防衛協力の進展と併せて、起こり得る事態の多様性などを考慮したものと考えられる。加えて、防衛力に適切な弾力性を確保し、事態の推移にも円滑に対応することを主眼としている。これは、必要な場合に備えて全体として平時防衛力の枠内で戦闘能力の拡充を図る装置を組み込んでおこうというものである。冷戦時代と比べて、対処すべき危険が多様かつ不透明なため、臨機応変に対応できるよう、教育訓練において戦闘訓練と同種の装備を保持したり、即応性の高い予備自衛官制度を導入することが重視されている。

この大綱に基づく最初の中期防衛力整備計画（前中期防）は、1996～2000年度（平成8～12年度）を対象期間として、95年12月に閣議決定された。この中期防は、大綱の指針に従って、次の6つの方針を主眼としている。すなわち、①大綱が定める防衛力の水準への円滑な移行に配慮しながら、各自衛隊の基幹部隊や主要装備などの「合理化・効率化・コンパクト化」を推進する。②日本に対する侵略事態に加えて、大規模災害などの多様な事態に有効に対応するために、装備の更新・近代化、情報・指揮通信機能の充実や技術開発の促進などによって、必要な機能と防衛力の質的な向上を図る。③養成や取得に長期の準備が欠かせない要員や装備の教育訓練部門での保持、即応予備自衛官の確保などの施策によって、事態の推移に円滑に対応できるよう、防衛力に適切な弾力性を確保する。④日米安保体制の信頼性の向上を図るために、運用面における効果的な協力態勢の構築や在日米軍の駐留を円滑かつ効果的にする施策を推進する。⑤安定した安全保障環境の構築に貢献するために、国際平

和協力業務や安全保障対話・防衛交流、軍備管理・軍縮分野における諸活動などの施策を推進する。⑥厳しい財政事情に配慮して、国の他の諸施策との調和を図りつつ、節度ある防衛力の整備に努力する。

前中期防は、基幹部隊の見直しに初めて着手し、それが着実に実施されることに重点が置かれた。また、この間、日米安保共同宣言に基づいた、新たな「日米防衛協力のための指針」（ガイドライン）の策定や、いわゆる周辺事態安全確保法の制定など、日米安保体制の下で自衛隊を実際に運用するための枠組みが構築されてきた。計画期間の5年間終了時には、おおむね計画通り達成される状況にある。特に最終年度の2000年度（平成12年度）では、不審船事案、ゲリラや特殊部隊による攻撃、NBC兵器への対処や災害などに有効に対処し得るよう、例えば海上自衛隊のミサイル艇の速力の向上など、装備面、訓練面、研究面などの充実が図られた。