



日米豪印共同訓練（マラバール2020）の様子（海上自衛隊（海上自衛隊公式HPより）

第7章 日本

ポスト・コロナの安全保障に向けて

執筆者

塚本勝也

Summary

新型コロナウイルス感染症が中国において拡大していることが明らかになると、防衛省・自衛隊は、1月29日にチャーター機で帰国する邦人の検疫を支援する要員を派遣したことを皮切りに各地で災害派遣を実施し、そのインフラを中心とした支援を提供している。自衛隊では当該任務に関連した二次感染を起こしておらず、その感染対策は非常に高い評価を受けており、こうしたノウハウを各自治体などに教育支援している。今後も、コロナウイルスの感染拡大の防止が重要な課題である限り、防衛省・自衛隊がそのユニークな能力を活用したさらなる貢献が期待されるであろう。

2020年は、日本の安全保障の基軸を成す日米安全保障条約が改定されてから60年の節目に当たる。日米安保条約の条文自体に変化はないものの、「日米防衛協力のための指針」（ガイドライン）の策定とその改定を通じて防衛協力は深化してきた。日本が日米同盟を重視する姿勢は新政権においても継承されると予想されるが、日米同盟による対処力や抑止力をより向上させるためにも、米国との2国間の同盟協力を、米国の同盟国間の協力も含めた重層的な安全保障協力へと深化させていくであろう。特に、2000年代以降に日米豪、日米韓、日米印の3カ国間協力が強化されてきたが、それらをさらに拡大する形で日米豪印の協力が追求されている。

2018年12月に公表された防衛計画の大綱で示された「多次元統合防衛力」の構築においては、厳しさを増す安全保障環境に対応するため、宇宙・サイバー・電磁波といった新たな領域をフォース・マルチプレイヤーとする「領域横断作戦」という概念の下、さまざまな施策が行われている。新領域では部隊の新編などを通じて能力向上が図られているが、領域横断作戦が従来の戦闘様相とは大きく異なる一方、そうした作戦能力を持続可能な形で発展させる長期的な方策が必要であろう。

1 新型コロナウイルス感染症対策における防衛省・自衛隊の役割

(1) 自衛隊による支援

新型コロナウイルス感染症への対応において、各国の国防当局はさまざまな役割を担っている。その背景として、全国に広がる指揮統制システムや高度な訓練を受けた人的資源を短期間で派遣可能なことが指摘されている¹。これまでのところ、その主な役割は輸送支援、医療スタッフやインフラの提供などが中心とされ、それは日本も例外ではない。

防衛省・自衛隊は、中国におけるコロナウイルスの感染拡大を受け、1月29日にチャーター機で帰国する邦人の検疫を支援する要員を派遣したことを皮切りに、1月31日には災害派遣を実施し、帰国邦人等の輸送や生活支援などの任務に当たった。横浜港に寄港したクルーズ船ダイヤモンド・プリンセスでの集団感染に対しても、船内の乗客・乗員に対する医療・輸送・緊急支援を実施している。

さらに、3月28日にはコロナウイルスに対する水際対策の強化に係る災害派遣を実施し、①自衛隊医官等による空港における検疫支援、②PCR検査の結果が出るまで宿泊施設に滞在する帰国者・入国者の空港から宿泊施設への輸送支援、③宿泊施設に滞在する帰国者・入国者への支援を行っている²。さらに、4月以降に日本国内での市中感染者が増加すると、自衛隊は都道府県知事等からの要請を受けて災害派遣等を実施している。その支援の内容は主として、①医療支援、②宿泊療養者に対する緊急支援、③輸送支援、④教育支援に分けられる。

まず、医療支援については、PCR検査に必要な検体の採取や地方の医療機関に対する看護師等の派遣などの協力が含まれる。検体の採取については、2020年4月に自衛隊仙台病院の医官および看護官等の約70人により、仙台市で検体採取支援を実施し、長崎県に寄港したクルーズ船の船員に対しても検体採取の支援を行っている³。また、看護師等の派遣については、8月18～31日までの間、沖縄県における市中感染の拡大とそれに伴う医療体制の逼迫に

より、沖縄県内の医療機関において医療支援を実施している。これは、沖縄県から看護師の派遣の要請を受けたもので、陸上自衛隊西部方面隊、第15旅団および自衛隊那覇病院から看護官・准看護師15人、後方支援16人、合計31人を派遣している⁴。これ以外にも、天幕

を展開して野外でのPCR検査を可能にしたり、CT診断車による診断を行ったりするなど、自衛隊が保有する装備品による協力も実施している。

宿泊療養者に対する緊急支援については、各地方自治体が借り上げた民間施設に収容されている無症状・軽症の陽性患者に対する食事の配膳などの支援が中心となっている。具体的には、第1師団の隊員のべ約60人により、民間ホテルに滞在する陽性患者（無症状・軽症）に対する緊急支援をはじめ、計8都道府県のべ約760人を対象に支援を行った⁵。

輸送支援に関しては、病院から民間宿泊施設への患者輸送に加え、離島で発生した陽性患者を自衛隊の航空機によって輸送することが主体となっている。離島からの空輸については、4月3日に長崎県から災害派遣要請を受け、壱岐市から海上自衛隊の大村基地まで患者を搬送したのを皮切りに、これまで5道県でのべ約80人を対象に行っている⁶。

最後に、教育支援については、主に自治体職員等を対象とした感染防止教育である。自衛隊の感染対策は非常に高い評価を受けており、こうしたノウハウを各自治体などに教育支援している。例えば、ダイヤモンド・プリンセス船内での集団感染への対応に加え、水際対策強化や市中感染拡大防止のための取り組みを通じて得られた経験を踏まえ、施設のゾーニング（区分け）や廃棄物の処理基準の作成などの感染防止対策などの知見を防衛省のホーム



自衛隊員による自治体職員に対する教育支援（統合幕僚監部／陸上自衛隊第10師団）

ページなどに公開するとともに、地方自治体の職員などを対象に感染防止対策の教育支援を行っている。4月8日という比較的早い段階で、中部方面総監部の隊員ら5人により、大阪拘置所職員約20人に対して感染防止などについての教育支援を実施している。また、4月13日には大阪府職員および民間宿泊施設従業員ら約70人に対しても同様に教育支援を実施している。こうした教育支援は、35都道府県に及び、教育者数はのべ約2,300人となっている（2021年1月22日時点）。

自衛隊の感染対策が高い評価を受けている理由の1つは、のべ約2,700人が参加したダイヤモンド・プリンセスでの活動をはじめ、コロナウイルス関連の災害派遣において、自衛隊員の二次感染者を全く出さなかったことにある（2020年5月31日時点）⁷。これは自衛隊が日頃行っている生物兵器や感染症対策の訓練や教育などの成果であり、その防護能力の高さを示すものであるといえよう。

（2）感染症対策における自衛隊の役割

感染症対策は生物兵器への対処と共通する部分も多く、未知のウイルスへの対応という点でも防衛省・自衛隊は専門的な対処能力を構築してきた。国際社会では、テロリストや拡散懸念国が核・生物・化学兵器といった大量破壊兵器を入手し、それらをテロリズムに用いる可能性が強く懸念されてきた。とりわけ、生物兵器は「貧者の核兵器」と呼ばれ、その使用される蓋然性や危険性は核兵器や化学兵器を上回るとする指摘もある⁸。例えば、1995年3月に地下鉄サリン事件を起こしたオウム真理教は生物兵器を開発し、実際に使用したといわれている。また、米国では2001年9～10月に、粉末状の炭疽菌を手紙に封入してテレビ局や上院議員などに送り付けるテロも発生するなど、その脅威は現実のものとなっている。

さらに、人為的に感染症を引き起こすテロだけでなく、自然発生的な感染症の世界的大流行（パンデミック）も重大な脅威となっている。2002年に中国南部で発生した重症急性呼吸器症候群（SARS）や、2009年の新型インフルエンザによるパンデミックはその代表例であり、そうした感染症への対応

では政府一体としての取り組みが不可欠であった。

それらを受けて防衛省・自衛隊が構築してきた能力の1つは、2008年3月に陸上自衛隊で創設された対特殊武器衛生隊である。この部隊は、生物兵器が使用された場合の感染者の一時的な隔離収容・応急治療に加え、使用された兵器の同定を行うことが可能となっている。同部隊は、医官、看護官、衛生科隊員を中心に編成されており、このための装備として、衛生検査ユニットや陰圧病室ユニットを保有している。2009年4月から6月にかけて防衛省は羽田空港および成田空港で新型インフルエンザの検疫支援を行ったが、同部隊もこれに派遣されている。

また、自衛隊では各種事態や国内外における多様な任務を適切に遂行できるよう衛生機能の充実を図ってきた。例えば、自衛隊の医療機関である自衛隊中央病院と防衛医科大学校病院は、第一種感染症指定医療機関に指定されており、常時、感染症患者を受け入れられる態勢を整えている⁹。さらに、自衛隊中央病院では、一類感染症患者が発生したとの想定に基づき、感染症患者受入訓練を実施し、患者発生時の関係機関との連携強化を図っている。2019年7月には、感染症患者受入訓練の一環で東京都や関係機関と合同で初の実動訓練が実施され、こうした訓練の経験が、コロナウイルス感染拡大を受けた活動でも活かされたという¹⁰。従って自衛隊の病院が有する能力は、コロナウイルスの感染が再び拡大する事態や、今後も発生することが予想される新型感染症への対応でも活かされる可能性が高い。

また、防衛省ではこれまで行ってきた防衛交流・安保対話で構築したチャンネルを活かし、コロナウイルスの感染拡大防止について各国の防衛当局と情報共有を行っている。例えば、河野太郎前防衛相および岸信夫防衛相は、コロナ禍においても電話・テレビ会談で諸外国との意志疎通を行ってきており、こうした国の数は2020年4月から12月までで24カ国・機関、38回にわたる。防衛省では、コロナウイルスが拡大する状況だからこそ、諸外国との間で意志疎通を行うことを重視している。また、コロナウイルスの感染拡大が終息しても、これまでの世界の平和と繁栄を支えてきた自由で開かれた国際秩序が揺らぐことがないよう、価値や利益を共有する諸外国との間でさらなる連

携が必要との立場を取っている¹¹。この点で、コロナウイルス対策における国際貢献を通じ、戦略的に自国に有利な国際秩序・地域秩序の形成を目指しているとみられる中国とは一線を画しているともいえる。

各国の国防当局はその持てる能力を活用してコロナウイルスの対応に当たっているが、それによって主要任務である国防のための能力や即応態勢が低下する懸念もある¹²。また、コロナウイルスの感染拡大への対応がさらに長期に及び、また自衛官にも感染が大規模に広がるようであれば、自衛隊の即応態勢にも影響が出ることも否定できない。それゆえ、今後の活動は、国防をはじめとするほかの本来任務に重大な影響が出ないように最大限の注意を払うことが必要であろう。だが、防衛省・自衛隊は簡単には代替できないユニークな能力を有していることも事実であり、コロナウイルスの感染拡大の防止が当面の重要課題である限り、引き続き貢献が期待されると考えられる。

2 署名から60周年を迎えた日米安保条約

(1) 共有する価値に基づく同盟

1951年9月8日、サンフランシスコ平和条約と同時に締結された日米安全保障条約（旧安保条約）は、第二次世界大戦以降、冷戦期を通じて日本の安全保障の基軸を成してきた。その基調は冷戦終結から30年を経た現在でも変化していない。2013年に公表された「国家安全保障戦略」では、「日米安全保障体制を中核とする日米同盟は、過去60年余にわたり、我が国の平和と安全及びアジア太平洋地域の平和と安定に不可欠な役割」と、「近年では、国際社会の平和と安定及び繁栄にもより重要な役割」を果たしてきたと指摘し、日米同盟を「国家安全保障の基軸」と位置付けている。

また、「平成31年度以降に係る防衛計画の大綱」（以下、30大綱）においても、国家安全保障戦略に示された位置付けを踏まえ、「国家間の競争が顕在化する中、普遍的価値と戦略的利益を共有する米国との一層の関係強化は、我が国の安全保障にとってこれまで以上に重要」との認識が示されている。

こうした認識を裏打ちするように、安倍晋三首相は2020年1月19日、日米安保条約が「いつの時代にも増して不滅の柱。アジアと、インド・太平洋、世界の平和を守り、繁栄を保証する不動の柱」であり、「希望の同盟」であると評価している¹³。

だが、日米同盟が「希望の同盟」へと発展するまでの道程は必ずしも単調なものではなかった。まず、1951年に締結された旧安保条約は、軍備を持たない日本の安全を達成するために、米軍の継続的な駐留を認めることを主目的として生まれた。だが、この時に旧安保条約では、日本の防衛義務は明確にされず、米国に基地を提供することによってそれを担保する、「基地と兵隊の交換」のような性格を持っていたと指摘される¹⁴。

それから9年を経て、1960年1月19日に改定された日米安保条約（新安保条約）は、こうした片務的な性格を多少なりとも解消することが目指された。まず、新安保条約の第5条で米国の日本に対する防衛義務が明記された。また、第6条が規定する米国による施設・区域の使用に関して、米国から日本への事前協議の主題とする旨定める「岸・ハーター交換公文」が署名された。その結果、在日米軍基地が日米両国の共同の意思の下で運用されるようになり、日米の安全保障協力が制度的に強化されたのである¹⁵。

1960年以降、新安保条約の条文自体に変化はない。だが、日米同盟に基づく防衛協力は飛躍的に強化されており、1978年に策定された「日米防衛協力のための指針」（ガイドライン）と、その2度にわたる見直し作業を通じた協力の具体化によって深化してきた。

最初のガイドラインでは、日米安保条約の第5条で明記されている日本の防衛に関する日米防衛協力が促進された。このガイドラインを契機に、日米防衛当局のトップによる定期的な会談が始まり、1980年代に入って日米共同訓練も活発化することになった。

次にガイドラインが改定されたのは、冷戦終結後の1997年であった。1978年のガイドラインでは日本有事を想定した協力が促進されたものの、それに比べると日本以外の有事における対応や協力の検討は進んでいなかった。しかしながら、1993～1994年に北朝鮮の核・ミサイル問題が深刻化し、また

1996年には台湾総統選挙への圧力を目的とした中国の軍事演習による台湾海峡危機が発生すると、いわゆる周辺事態への対応と協力を拡大させる必要性が認識され、1997年のガイドラインの見直しにつながった。

さらにガイドラインが改定されたのは2015年であり、その背景には1997年の改定以降の国際環境の変化が挙げられる。河野防衛相は、2020年1月16日の米国の政策シンクタンクである戦略国際問題研究所（CSIS）における講演で、国際環境における不確実性が増し、安全保障環境の変化に対応する必要があることが、ガイドラインの大幅な見直しにつながったと指摘している。そうした変化の代表的なものとして、1998年の北朝鮮による弾道ミサイルの発射、2001年9月11日の米国における同時多発テロ、アフガニスタンにおける武力行使とイラク戦争、そして2010年9月の尖閣諸島周辺領海内における中国の漁船による海上保安庁巡視船への衝突事件などを挙げている¹⁶。

2015年に策定された新ガイドラインは、平時から緊急事態までのあらゆる段階における抑止力および対処力を強化しており、地域およびグローバルな平和と安全のための協力を含めている。また、新たな戦略領域である宇宙領域やサイバー領域における協力も含んでおり、日米防衛当局間の運用協力や政策調整の深化を促す役割も果たしている。さらに、新ガイドラインの大きな特徴として、日本の平和と安全に影響を与える状況をはじめ、あらゆる状況に、切れ目のない形で実効的に対処するため、同盟調整メカニズム（ACM）を設置した点がある。このACMは平時から利用可能であり、日本国内における大規模災害や地域およびグローバルな協力においても活用でき、さらに日米のすべての関係機関を含む政府全体による調整が可能となった¹⁷。このACMの設置により、2016年の熊本地震への対応や、2016～2017年にかけての北朝鮮の弾道ミサイル発射や核実験などについて、日米でより緊密な連携を取ることが可能になった。

また、2015年9月に成立した平和安全法制も同盟協力の深化を促した。例えば、自衛隊法第95条の2の規定に基づき、自衛隊と連携して日本の防衛に資する活動に現に従事している米軍の艦艇や航空機などを防護できるようになった。さらに、平和安全法制により、自衛隊から米軍に対して実施し得る

物品役務提供の内容が拡大され、日米物品役務相互提供協定（ACSA）が2017年4月に改定された。このACSAの改定により、重要影響事態や存立危機事態に際して行う活動だけでなく、自衛隊および米軍の双方が参加する多国間訓練などの際も物品役務の円滑な提供

が可能となり、提供の対象となる物品に弾薬が含まれるなど、日米安全保障協力の実効性が高まった。

こうした同盟協力の深化を踏まえ、2020年1月15日、河野防衛相はマーク・エスパー国防長官と会談し、日米同盟が最も強固な関係にあることを歓迎するとともに、引き続き日米間で緊密に連携し、日米同盟の抑止力・対処力の一層の強化に取り組むことで一致した¹⁸。また、1月17日、日米両国は新安保条約の署名60周年に際する共同発表を行い、日米同盟が「地域における安全保障協力等を通じて自由で開かれたインド太平洋という両国が共有するビジョンを実現しつつ、日米両国の平和と安全を確保するに際して不可欠な役割を果たして」おり¹⁹、今後もその役割を果たし続けることを明らかにしている。

ただし、日米同盟にも当面の懸案がないわけではない。同盟関係の維持のためには、米軍のプレゼンスの安定的な確保が不可欠であるが、米国は同盟国に対してさらなる防衛負担を求めており、各国の防衛費の増額だけでなく、米軍の駐留経費を負担する割合を高めることを要求してきている。だが、日本の厳しい財政状況を踏まえ、同盟としての抑止力や対処力を高めつつ、日米両国が受け入れ可能な形で負担を分担していくことが重要となろう。

日本では2020年9月16日に新内閣が発足し、米国でもジョセフ・バイデン大統領率いる新政権の下で新たなスタートを切ることになるが、日米同盟



10月6日、ポンペオ國務長官の表敬を受ける菅首相（首相官邸HPより）

が日本の安全保障の基軸となる点は今後も変化がないと予想される。9月16日に就任した菅義偉首相も就任会見で、外交および安全保障の分野については、「機能する日米同盟を基軸とした政策を展開」²⁰する考えを明らかにしている。また、11月12日に実施されたバイデン次期大統領との電話会談でも、菅首相は、日米同盟が「厳しさを増す我が国周辺地域、そして国際社会の平和と繁栄にとって不可欠であり、一層の強化が必要」とし、「『自由で開かれたインド太平洋』の実現に向けて、日米で共に連携」する旨を表明しており、前政権の日米同盟重視の立場は継承されるものと考えられる²¹。

(2) 日米同盟を中心とする安保協力の深化

日米同盟をはじめとする米国の同盟ネットワークは、冷戦期から米国を中心に放射状に伸びる車輪のような「ハブ・アンド・スポーク」の形で発展を遂げてきた。こうした形状のネットワークは、個々の同盟国が米国と共同で目前の脅威に対応すればよく、各同盟間の協力をそれほど必要としない場合には効果的であった。しかし、東西冷戦が終結し、ソ連という明確な脅威が消滅すると、米国を含む各国が直面する脅威は多様化するようになった。例えば、1990年代には北朝鮮の核・ミサイル問題や台湾海峡をめぐる危機が高まる一方、21世紀に入ると国際的テロやゲリラといった非伝統的な脅威にも対応する必要性も生じてきた。こうした脅威の多様化に対応するために、2000年代初めから、米国だけでなく、その同盟国間でも協力を拡大する「ウェブ」型の安全保障協力へと強化する試みが意識されてきた²²。

こうした認識を受け、2013年に公表された国家安全保障戦略は、日本を取り巻く安全保障環境の改善のため、日米同盟の強化に加え、アジア太平洋地域内外のパートナーとの信頼・協力関係の強化をうたっている。30大綱でも、「日米同盟を基軸として、普遍的価値や安全保障上の利益を共有する国々との緊密な連携を図る」とされており、米国のほかの同盟国やパートナー国との協力を進める方針を明らかにしている。また、米国との間でも、日米ガイドラインにおいて、両政府が「地域の及びグローバルな平和と安全のための協力」の一環として、「三か国及び多国間の安全保障及び防衛協力を推進し

及び強化」することで合意している²³。このうち、3か国の協力では同じ米国の同盟国であるオーストラリアや韓国に加え、地域大国として影響力を増しつつあるインドとの連携が特に重視されている。

まず、オーストラリアは同じ米国の同盟国であるだけでなく、自由、民主主義、基本的人権の尊重、法の支配といった基本的価値や安全保障上の戦略的利益を共有しており、インド太平洋地域の「特別な戦略的パートナー」とみなされている。日豪間では、災害救援や人道支援活動などの分野を中心とした相互協力や、能力構築支援に関する協力が強化されてきた。また、日豪両国の防衛協力・交流の拡大に伴い、オーストラリア軍と共に活動するケースが増えていることを踏まえ、日豪ACSAの適用範囲を拡大するなど、2国間の協力は深化してきた。特に、2020年10月19日の日豪防衛相会談では、自衛隊法第95条の2に係る自衛官による豪軍の武器等の警護任務の実施に向けた体制構築に必要な調整を開始するよう、事務当局に対して指示があった。その他にも、11月17日の日豪首脳会談では、両首脳が、日豪間の円滑化協定（「日豪円滑化協定」）について、大枠合意（agreement in principle）に至っており、両国間の戦略的協力のさらなる強化のための基盤の構築が進んでいる。

他方、日米豪の安全保障協力は2000年代初頭に3か国の局長級の戦略対話（TSD）が発足したことを契機として急速に強化されてきた。2006年3月にはTSDが格上げされ、3か国の外相による初の閣僚級会合が開催されている。一方、国防当局間の協議としては、2007年4月に局長級の日米豪安全保障・防衛協力会合が東京で実施され、同年6月にはシンガポールで日米豪防衛相会談も開催された。こうした動きは、米国の地域・グローバルな役割を日豪が共同で補完し、「ハブ・アンド・スポーク」体制に基づく米国の地域におけるプレゼンスを維持・強化することを目的としていたと指摘される²⁴。

日米豪のハイレベルでの協議が深まるにつれ、防衛協力・交流も進展した。日米豪の軍種間の主な交流としては、海上自衛隊が2019年11月、日向灘において、米豪の掃海艦艇と共に日米豪共同訓練（掃海特別訓練）を実施している。また、航空自衛隊は、ミクロネシア連邦などにおいて人道支援・災害救援（HA/DR）共同訓練である「クリスマス・ドロップ」を実施しており、

2020年2～3月にかけて共同訓練および人道支援・災害救援共同訓練である「コープ・ノース」を共催している²⁵。さらに、陸上自衛隊も、2019年5～6月にかけて、オーストラリアにおいて米豪軍との実動訓練である「サザン・ジャッカル」を実施した²⁶。これらの機会は日米豪3カ国の相互理解や相互運用性の向上に寄与しており、その協力の分野は平和維持活動や非伝統的安全保障領域のみならず、対潜水艦戦や強襲揚陸作戦といった伝統的な安全保障領域にまで拡大しつつある²⁷。

韓国も米国の同盟国であり、とりわけ北朝鮮の核・ミサイル問題への対応では日韓・日米韓の協力・連携が重要である。しかしながら、2018年10月の韓国大法院（日本における最高裁判所に相当）による「旧朝鮮半島出身労働者」への慰謝料支払い判決以降、日韓関係は悪化している。日本の世論においても韓国に対する親近感は低下しており、2019年10月に実施した内閣府の世論調査では2018年の同時期に比べ、韓国に「親しみを感じる」（39.4%→26.7%）とする者の割合が低下し、「親しみを感じない」（58.0%→71.5%）とする者の割合が上昇している²⁸。また、2018年10月の韓国主催国際観艦式における海上自衛隊の自衛艦旗をめぐる韓国側の対応や、同年12月の韓国海軍駆逐艦による自衛隊機への火器管制レーダー照射事案などの両国間の懸案により、両国の防衛当局間においても非常に厳しい状況が続いている。

他方で、米国を加えた日米韓の3カ国協力については、国家安全保障戦略では、「東アジアの平和と安定を実現する上で鍵」となる枠組みであるとし、北朝鮮の核・ミサイル問題での協力を含め、これを強化するとされている。日米韓では、実務レベルでは防衛実務者協議（DTT）の枠組みにおける局長級・課長級の協議や、日米韓参謀総長級会談などが行われ、ハイレベルな協議についても、アジア安全保障会議（シャングリラ会合）や拡大ASEAN国防相会議（ADMM プラス）の機会を利用して日米韓防衛相会談を実施するのが定例となっている。2020年のシャングリラ会合は中止になったものの、日韓関係が厳しい状況にあっても、2020年5月にはDTTの局長級の本会合がテレビ会議形式で実施され、北朝鮮情勢を含む地域における安全保障上の課題について議論していることは評価される²⁹。こうした枠組みは、北朝鮮の核・

ミサイル問題を中心とした情報共有で重要な役割を果たし、3カ国の協力を対外的に示すことにより、抑止力の強化にも寄与している。

日米韓の防衛協力では、日韓関係や米韓関係において難しい局面も見られるが、運用面での連携強化に向けた取り組みが続けられてきた。例えば、2016年6月、日米韓のイージス艦が参加して、ハワイ周辺海域で弾道ミサイルを探知・追尾する演習である「パシフィック・ドラゴン」を初めて実施した。また、2016年11月、2017年1月、3月、10月、12月にも、日本周辺海域で弾道ミサイル情報共有訓練を実施するなど、情報共有の面でも連携強化が図られている³⁰。ミサイル防衛システムのセンサーや迎撃ミサイルは極めて高い性能が求められ、一般的にコストは高くなる傾向にあるため、多数のシステムを一国で保有することは難しい。それゆえ、ミサイル防衛における連携を強化することで各国が保有するアセットを有効利用して、相乗効果を上げることは非常に効果的であると考えられる。

北朝鮮情勢をめぐる情報共有やミサイル防衛における協力などにおいて重要なのは、秘密情報を円滑に共有できる枠組みである。2014年12月には、日米韓情報共有に関する防衛当局間取り決め（TISA）が締結されており、米国を介した形で、北朝鮮の核・ミサイル脅威に関する秘密情報の共有は可能になっている。しかし、3カ国間の情報共有をより円滑に行うためには、日韓間でも幅広い秘密情報の共有を可能にする日韓秘密軍事情報保護協定（GSOMIA）を安定的に維持することが不可欠である。

最後にインドは米国の同盟国ではないが、世界第2位の人口と高い経済力を持つ大国であり、東アジアと中東、アフリカを結ぶシーレーン上の中央に位置するなど、日本にとってその重要性は極めて高い。また、基本的価値を共有するとともに、アジアおよび世界の平和と安定、繁栄に共通の利益を有していると考えられている。従って、インドとの戦略的な連携を強化する観点から、2国間での共同訓練や防衛装備・技術協力を中心とする協力が進められており、2020年9月9日には日印間でACSAが署名された。このACSAにより、自衛隊およびインド軍の双方が参加する訓練や国連の平和維持活動などにおいて、食料、水、燃料、被服などの物品や、輸送、施設の利用、修理、

整備などの役務の提供を円滑に行うことが可能となる。

他方、日米印3国間では、2011年から局長級の会合が続けられてきたが、2015年7月ニューヨークで初の外相会談が開かれ、2018年11月には、初の日米印首脳会談が開催されるなど、協議のレベルが高まっている。また、2019年6月に大阪で開かれたG20のサイドラインで実施された日米印首脳会談では、複雑化する安全保障環境について認識を共有し、海洋安全保障、宇宙・サイバー空間を含むさまざまな分野で協力を推進することで一致している³¹。さらに、日米印の軍種間の交流については、海上自衛隊と米・印海軍との共同演習などを中心に連携が強化されている。2017年には、海上自衛隊の戦術技量の向上と、米印海軍との連携・協力の強化を目的に、日米印共同訓練「マラバール」を実施しており、2019年には同訓練を日本近海で主催するなど、日米印での協力は深まっている³²。

こうした米国の同盟国や友好国を中心とした網状に広がる重層的ネットワーク拡大の動きで重要なのは、日米豪や日米印の枠組みをさらに発展させ、4カ国による協力が強化するという試みであろう。すでに、外交面では、2019年9月26日に、日米豪印閣僚級協議がニューヨークで実施されている。また、2020年10月6日には第2回日米豪印外相会合が開かれ、その場で外相会合が定例化されることが決まった。こうした枠組みが注目される理由は、米中対立の激化や、南シナ海などにおける中国の一方的かつ高圧的な行動を踏まえ、日米豪印の4カ国が将来の不確実な事態に備えたヘッジに動いているととらえられるからであろう。

現時点では外交当局間の協議である日米豪印協力が、将来的に防衛当局間の協議や連携へと発展していく可能性も否定できない。岸防衛相は日米防衛相電話会談後の会見で、日米豪印の防衛当局での4カ国の連携について、「自由で開かれたインド太平洋」の関係でも重要であり、防衛面でも意見交換の場があるのは有意義との考えを示している³³。また、この4カ国では具体的な防衛協力の動きも進みつつある。例えば、11月3日からベンガル湾において、また、同月17日からアラビア海北部において、海上自衛隊と米豪印の海軍の間で共同訓練「マラバール2020」を実施した。岸防衛相は、同訓練を含め、4

カ国の防衛当局間での協力をさらに追求していくことを明らかにしている³⁴。

もちろん、日米豪印の間では、中国に対する脅威認識や対中政策、あるいは米国が主導する国際秩序に対する認識という面でこれまでも足並みが完全に揃っていたわけではなく、高いレベルでの協力は時期尚早との見方もある³⁵。ただし、中国が一方的な現状変更を含め、国際社会から懸念される行動を今後も取り続けるのであれば、4カ国の防衛当局間の協力を後押しする可能性は高いと考えられる。

3 多次元統合防衛力の実現への課題

(1)「領域横断作戦」能力向上への取り組み

2018年12月に公表された30大綱では、日本が直面する安全保障環境は厳しさを増しているという認識が示されているが、その主たる要因の1つは中国の軍事力が一層高まっているという評価にあらう。河野防衛相は9月9日に開かれたCSIS主催のウェブ会議において、中国の国防費が日本の4倍に及んでおり、戦闘機や潜水艦を毎年のように増勢し、日本と中国の間の能力に巨大な格差が生じていると指摘している³⁶。

また、30大綱は、中国は核・ミサイル戦力や海上・航空戦力を中心に、軍事力の質・量を広範かつ急速に強化している点を指摘している。とりわけ、指揮系統の混乱などを可能とするサイバー領域や電磁波領域における能力を急速に発展させ、対衛星兵器の開発・実験をはじめとする宇宙領域における能力も強化しているなど、新たな領域における優位も目指しているとも評価している。こうした中国の質・量両面における軍事力の強化を含む我が国を取り巻く安全保障環境の変化に対応するため、日本にとっても新たな領域における優位性の獲得が一層重要になっていると考えられる。

質・量に優れる軍事力に対応するには、まず個別の領域における能力の質・量を高めていく必要があることは当然である。だが、日本における急速な少子高齢化や厳しい財政状況を踏まえれば、既存の防衛力を増強していただ



宇宙作戦隊が発足し、隊旗を手渡す河野防衛相（航空幕僚監部広報室）

では周辺国の急速な軍事力の向上に追従できない可能性が高い。それゆえ、宇宙、サイバー、電磁波を含めたすべての領域における能力を有機的に融合し、フォース・マルチプレイヤーとして活用する領域横断作戦により、個別の領域における能力が劣勢である場合でもこ

れを克服できる能力が目指されている。

また、宇宙・サイバー・電磁波の領域では、平時の段階から自衛隊の行動を妨害するための活動が行われると考えられ、それらの行為を未然に防止するために常時継続的に監視を行い、平時から有事までのあらゆる段階で柔軟に対応する能力が必要とされているのである。

まず、人工衛星を活用した情報収集、通信、測位など、近代戦を遂行する上で宇宙領域の重要性は高まっている。他方で、宇宙の安定的利用に対する脅威は高まっており、急激に増加する宇宙ゴミに加え、人工衛星に接近して妨害・攻撃・捕獲するキラー衛星の開発が進んでいるといわれている。従って、自衛隊でも宇宙を監視し、正確に状況を把握する宇宙状況監視（SSA）の体制を構築することが必要となっている。

その中心となる宇宙作戦隊は、航空自衛隊において2020年5月18日に創設された。同隊は、府中基地において約20人で発足し、SSAシステムを運用するなど、宇宙空間の安定的利用の確保に向けた活動を実施する予定となっている³⁷。さらに、2021年度からは、宇宙領域における指揮統制を担う部隊を新編し、当該部隊および宇宙作戦隊を隷下部隊に持つ宇宙作戦群（仮称）を新編する計画である³⁸。宇宙作戦隊をはじめとする体制強化を踏まえ、安倍首相は2019年9月17日の自衛隊高級幹部会同の訓示において、「航空宇宙自衛

隊」へと進化していくのものはや夢物語ではないと述べている³⁹。

また、自衛隊の任務において情報収集、通信、測位などで宇宙への依存が高まっていることを踏まえ、超小型衛星や民間衛星の利用を拡大するとともに、さまざまなセンサーを搭載して情報収集能力を向上させ、通信能力の強化も図っている。また、衛星の抗たん性を高める措置や、電磁波領域と連携して、相手方の指揮統制・情報通信を妨げる能力を構築することも検討されている。

次に、サイバー領域については、同領域を活用した情報通信ネットワークは自衛隊の活動の基盤を成しており、これに対する攻撃は、自衛隊の組織的活動に多大なる影響を及ぼす。それゆえ、サイバー防衛能力の抜本的強化を図るための体制整備や人材の確保・育成などを行っている。

まず、体制整備の面では、サイバー防衛能力の抜本的強化を図るために自衛隊サイバー防衛隊（仮称）を設置することになっている⁴⁰。自衛隊ではこれまでも、2013年度に陸・海・空自衛隊の共同の部隊である自衛隊指揮通信システム隊の隷下にサイバー防衛隊を編成し、防衛省・自衛隊の共通ネットワークである防衛情報通信基盤（DII）の監視・防護を行ってきており、2020年度には約70人を増員し、約290人に拡充されることになっている⁴¹。また、各自衛隊においても、陸上自衛隊システム防護隊、海上自衛隊保全監査隊、航空自衛隊システム監査隊等がそれぞれの情報システムを監視・防護してきた。新編される自衛隊サイバー防衛隊（仮称）は、自衛隊指揮通信システム隊を廃止し、サイバー防衛隊や陸海空自衛隊のサイバー関連部隊から要員を移管して、より効果的・効率的な任務遂行が可能となるようサイバー防護機能の一元化を狙ったものである。

さらに、人材の確保・育成の面でも、陸上自衛隊通信学校におけるサイバー共通課程の拡充や、米国におけるサイバー戦指揮官要員の教育に加え、2021年度からは高度サイバー人材の採用や、サイバーセキュリティに関する高度な知識・技能を有するハイスکیل人材を、部外の教育機関を活用して教育することを計画している⁴²。

最後に、電磁波領域については、これまでも指揮通信や警戒監視などで使用されてきたが、その活用範囲や用途が拡大しつつある。新たな戦闘の様相

では、敵対する勢力の双方が自らによる電磁波の利用とその効果を確保しつつ、敵による電磁波の利用を妨げようとし、これまで軍用には不適とされていた電磁波の周波数を含めて活用していくと見込まれている⁴³。それゆえ、自衛隊も電磁波領域における優越を確保する能力を獲得・強化することが急務となっている。

体制面では、平素から電磁波に関する情報収集・分析を行うために、現在、陸上自衛隊は北海道に第1電子隊を配置しているところ、現行の中期防衛力整備計画において、陸上総隊隷下に電子戦部隊を新編する計画となっており、2020年度中に熊本県に80人規模の電子戦部隊を新設し、2021年度には、さらに全国6カ所の駐屯地等に電子戦部隊を新編する予定となっている⁴⁴。

能力面では、スタンド・オフ電子戦機の開発や、ネットワーク電子戦システムの取得に加え、艦艇用の電波探知妨害装置の能力向上に向けた研究が実施されている。また、電磁波領域では、多数の無人機（ドローン）などを低コストかつ低リアクションタイムで瞬間的に無力化できる高出力マイクロ波や、高出力レーザーなどがゲーム・チェンジャー技術の候補とみなされており、こうした能力の研究開発も重視されている⁴⁵。

(2) 新たな戦闘様相に向けた課題

30大綱に示された新たな戦闘様相に向けた能力の構築については、次期大綱でもあらためて検討されることになろう。防衛計画の大綱はおおむね10年程度の期間を見据えて策定されるものであり、それに基づく中期防衛力整備計画によって5年間の具体的な装備品の整備規模と防衛費の総額の規模が決定される。1976年に定められた最初の大綱と1995年に閣議決定された07大綱はほぼ20年、その次の16大綱までは9年を経て見直しが行われた。それ以降の大綱については、22大綱、25大綱、そして30大綱と見直しの期間は10年を大きく下回っている。

見直しのペースが短くなっているのは、先述のように日本を取り巻く安全保障環境が急激に変化、厳しさを増しており、防衛戦略の不断の調整が必要となっていることの証左であろう。30大綱についても、そうした情勢の変化

が見直しへの機運を高めていることは明らかである。他方で、防衛力整備は構想から装備の調達、戦力化まで10年以上の期間を要し、それゆえに大綱のような戦略文書が策定されていることを考えると、相次ぐ見直しにおいても長期的課題を意識しておくことが必要となろう。

新たな戦闘様相への対応で重要な長期的課題の1つは、いわゆる「ゲーム・チェンジャー」と呼ばれる革新的な技術開発への取り組みである。30大綱でも、ゲーム・チェンジャーとなり得る最先端技術をはじめとする重要技術に対し、選択と集中による重点的な投資を行うとしており、その一例として人工知能(AI)が示唆されている。

こうしたゲーム・チェンジャー技術が必要とされるのは、とりわけ日本の周辺諸国が保有する弾道・巡航ミサイルの脅威がより深刻化していることが1つの要因となっている。ミサイルの脅威に対処するために、日本ではペトリオットやイージス艦を中心にミサイル防衛の整備を進めてきた。しかし、各種ミサイルの著しい能力の向上や費用対効果において攻撃側が上回っている現状などを踏まえると、今後、さらなるミサイル脅威の増大に対応することが難しくなる事態も想定される。

こうした懸念が、安倍前首相が9月11日に発表した談話で、「ミサイル阻止に関する安全保障政策の新たな方針」の検討を促した背景にあると考えられる⁴⁶。12月18日、「新たなミサイル防衛システムの整備等及びスタンド・オフ防衛能力の強化について」が閣議決定され、「抑止力の強化について、引き続き政府において検討を行う」という方針が示された。そうした方針には、当然ながら、迎撃能力以外にミサイル発射を抑止する手段の検討も含まれるべきであるが、ミサイルの攻撃と防御の費用対効果を一変させる技術開発も排除されるべきではない。この点で、先述した高出力マイクロ波や高出力レーザーといった先進技術は、迎撃のコストを抑えながら、多数のミサイルに対処可能となる潜在能力があり、実用化できればミサイル防衛におけるゲーム・チェンジャーとなる可能性が高い。それゆえ、こうした有望技術を発掘し、長期的に開発を継続できるかが重要な課題となろう。

次に重要な課題は、長期的な人材育成への取り組みである。この点は30大

綱でも当然意識されており、人的基盤の強化を重視し、「防衛力の中核は自衛隊員である」との考え方を踏まえて、人材確保と能力・士気向上に力を入れることを明らかにしている。例えば、大卒者等を含む採用層の拡大や、女性の登用促進、自衛官の定年引き上げや退職自衛官の活用、予備自衛官の活用や充足率向上等の取り組みを打ち出している。

また、領域横断作戦を可能にするためには、自衛隊の既存能力を高めるだけでなく、宇宙作戦隊の新編のように、宇宙、サイバー、電磁波という新しい領域に取り組む上で、自衛隊を担っていく新たな人材の確保・育成が不可欠であり、現中期防衛力整備計画で取り組むこととしている。

自衛隊では必要な教育課程を設置し、また、米国を中心とする諸外国とも連携しながら、新領域を専門とする人材の育成に着手している。だが、軍事技術の進歩や装備品の高度化に伴い、自衛官には高い専門性が期待されており、国内外の高等教育機関等への積極的な派遣や人材育成に係る協力推進、専門性を高める人事管理の実施等が求められる。このほか専門性の高い分野における退職自衛官の技能等の活用も重要であり、定年引き上げや再任用の活用も必要となってこよう。

そして、新規の職種という面で、専門的な人材の育成を部内で一貫して行うのか、あるいは外部の人材をより積極的に活用するのかの検討も必要であろう。自衛隊では、隊員は若年で採用し、それを長期間かけて育成するのが基本的なモデルであるが、非常勤職員や任期付職員の採用など専門性を持つ人材の採用にあたってのメニューは豊富にあることから、これらの柔軟な採用施策を拡大し、部外の優れた知見を活用しつつ、優秀な人材を計画的に育成することが必要となる。

さらに、宇宙作戦隊、自衛隊サイバー防衛隊（仮称）、電子隊などの新領域を担当する部隊は、将来的にはさらに増員され、また、重要性が低下した既存の組織を見直すこととされていることから、一定程度の人員が新領域へ移動することは必要になろう。一方、新たな領域で必要とされる高度な専門性を部内教育のみで獲得させることには困難が伴うため、他職種から人員を移動させるのは必ずしも容易ではなく、限界があると考えられる。

また、自衛隊が育成した高度な人材を定着させることも重要となる。それゆえ、新領域の専門家の処遇改善に配慮する必要がある。加えて欠員が出た場合に、それをどのように補完するかも検討課題であり、上述したような任期付職員・非常勤職員の採用などの制度を活用しつつ、柔軟な人事管理が求められる。

これらの点で、防衛省では事務官等の任期付職員の採用や中途採用を行っているなど既に実行に移されており、同様の処置を講ずることも有益であると考えられる。2020年、防衛省は、宇宙・海洋政策やAI・サイバーセキュリティに関する職について任期付職員を募集するとともに、サイバーセキュリティに係る職について中途採用の募集を行っている⁴⁷。防衛省がこうした採用に積極的に乗り出したのは、新領域に関わる専門的な知識経験を有する人材を外部から求めることが急務との認識があると考えられる。キャリアパスの問題はあるにせよ、任期付職員や非常勤職員などの拡大と併せ、すでに実施されている技術幹部・曹の中途採用だけでなく、その対象となる職域をさらに拡大することも検討する余地はある。

いずれにせよ、領域横断作戦を可能にする新領域は、自衛隊に新たな機会とともに課題ももたらしめている。特に、人材育成や人的資源の再配分については、少子化の影響で有能な人材の採用がますます困難となることがトレンドとして明らかであり、これを受けた抜本的な見直しの契機となることを期待したい。

注

- 1) Euan Graham, “The Armed Forces and COVID-19,” International Institute for Strategic Studies (IISS) (April 8, 2020).
- 2) 防衛省「新型コロナウイルス感染症に対する水際対策強化に係る災害派遣の実施について」2020年3月28日。
- 3) 防衛省「新型コロナウイルス感染症に対する市中感染対応に係る災害派遣等について」2020年11月20日。
- 4) 防衛省「防衛大臣記者会見」2020年9月1日。
- 5) 防衛省「新型コロナウイルス感染症に対する市中感染対応に係る災害派遣等について」。

- 6) 同上。
- 7) 防衛省「新型コロナウイルス感染拡大を受けた防衛省・自衛隊の取組」2020年10月30日。
- 8) 例えば、Richard K. Betts, “The New Threat of Mass Destruction,” *Foreign Affairs* 77, no. 1 (January/February 1998): 26–41 など。
- 9) 第一種感染症指定医療機関とは、一類感染症（エボラ出血熱、クリミア・コンゴ出血熱、痘そう、南米出血熱、ペスト、マールブルグ病、ラッサ熱）、二類感染症（急性灰白髄炎、結核、ジフテリア、重症急性呼吸器症候群、中東呼吸器症候群、鳥インフルエンザ）または新型インフルエンザの感染症の患者等の入院を担当する医療機関で、都道府県知事が指定する病院。
- 10) 防衛省『令和2年版 防衛白書』（2020年）454頁。
- 11) 防衛省『令和2年版 防衛白書』281頁。
- 12) Graham, “The Armed Forces and COVID-19.”
- 13) 首相官邸「日米安全保障条約60周年記念レセプション」2020年1月19日。
- 14) 佐道明広『戦後政治と自衛隊』（吉川弘文館、2006年）29頁。
- 15) 楠綾子「日米同盟の成立から沖縄返還まで」竹内俊隆編著『日米同盟論——歴史・機能・周辺諸国の視点』（ミネルヴァ書房、2011年）85頁。
- 16) 防衛省「戦略国際問題研究所（CSIS）における河野防衛大臣講演」2020年1月14日。
- 17) 日米間のシームレスな調整を行う枠組みとしてのACMの意義については、高橋杉雄「日本——安全保障政策のアップグレード」防衛研究所編『東アジア戦略概観2016』（防衛研究所、2016年）299–302頁を参照。
- 18) 防衛省「日米防衛相会談の概要」2020年1月15日。
- 19) 防衛省「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約（日米安全保障条約）の署名60周年に際する共同発表（仮訳）」2020年1月17日。
- 20) 首相官邸「菅内閣総理大臣記者会見」2020年9月16日。
- 21) 首相官邸「バイデン次期米大統領との電話会談についての会見」2020年11月12日。
- 22) その代表例としては、米太平洋軍（現インド太平洋軍）司令官であったデニス・ブレアによる以下の論考などがある。Dennis C. Blair and John T. Hanley, Jr., “From Wheels to Webs: Reconstructing Asia-Pacific Security Arrangements,” *Washington Quarterly* 24, no. 1 (Winter 2001): 7–17.
- 23) 防衛省「日米防衛協力のための指針」2015年4月27日。
- 24) 佐竹知彦「中国の台頭と日米豪安全保障協力の強化——2000年代を中心に」『防衛研究所紀要』第21巻第2号（2019年3月）78頁。
- 25) 防衛省『令和2年版 防衛白書』347頁。
- 26) 陸上幕僚監部広報室「令和元年度豪州における米豪軍との実動訓練について」2019年5月9日。
- 27) 佐竹「中国の台頭と日米豪安全保障協力の強化」61–62頁。
- 28) 内閣府「外交に関する世論調査——日本と諸外国・地域との関係」2019年12月20日。
- 29) 防衛省「防衛実務者協議（DTT）結果概要について」2020年5月13日。
- 30) 防衛省『令和2年版 防衛白書』359頁。
- 31) 外務省「日米印首脳会談」2019年6月28日。
- 32) 防衛省『令和2年版 防衛白書』349頁。
- 33) 防衛省「防衛大臣臨時記者会見」2020年10月7日。
- 34) 防衛省「防衛大臣記者会見」2020年10月20日。
- 35) 佐竹知彦「日米豪印の安全保障協力は実現するのか？——異なる秩序認識と日本への含意」『ブリーフィング・メモ』防衛研究所（2018年7月）。
- 36) CSIS, “Online Event: Mt. Fuji DC Event; The U.S.-Japan Alliance at 60” (September 9, 2020).
- 37) 航空自衛隊「宇宙作戦隊の新編について」2020年5月18日。
- 38) 防衛省「我が国の防衛と予算（案）——令和3年度概算要求の概要」2020年12月18日、5頁。
- 39) 首相官邸「第53回自衛隊高級幹部会同 安倍内閣総理大臣訓示」2019年9月17日。
- 40) 防衛省「我が国の防衛と予算（案）——令和3年度概算要求の概要」6頁。
- 41) 防衛省『令和2年版 防衛白書』272頁。
- 42) 防衛省「我が国の防衛と予算（案）——令和3年度概算要求の概要」6頁。
- 43) Bryan Clark and Mark Gunzinger, *Winning the Airwaves: Regaining America's Dominance in the Electromagnetic Spectrum* (Washington, DC: Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2015), 30–32.
- 44) NHK、2020年10月2日。
- 45) 防衛省「我が国の防衛と予算（案）——令和3年度概算要求の概要」8頁。
- 46) 首相官邸「内閣総理大臣の談話」2020年9月11日。
- 47) 防衛省「採用情報：中途採用（選考採用）」2020年12月28日更新。