

国力としての防衛力を総合的に考える有識者会議(第一回)

発言要旨

船橋 洋一

公益財団法人国際文化会館
グローバル・カウンシル チェアマン

はじめに: 平和の維持に不可欠な抑止力; 「意図」より「能力」

平和を維持する最大の鍵は、抑止力を維持・発展させることである。戦わないために戦える備えを常に維持することである。そして、抑止力を維持するには、相手の能力と意図を的確に把握し、こちらの能力と意図を相手に的確に把握させることが大切である。

しかし、日本の周囲の国々のうち日本に脅威を与える中国、北朝鮮、ロシアのいずれも専制主義国であり、個人独裁体制を特徴としている。そのような体制においては、政策決定過程は不透明であり、意図は不可測的である。従って、これらの国々に対しては意図よりも能力を中心に把握し、同時に、こちらの能力を的確に把握させることが重要である。

アジア・太平洋におけるパワー・バランスが大きく変わる中、日本の能力(打撃能力を含む)の増強が抑止力の維持・発展のために不可欠である。

1 実戦・継戦防衛力

日本の防衛力はまことに幸いなことにこれまでそれが実戦で使えるのか、継戦に耐えられるのか、試されずに済んできた。しかし、防衛は「いざ」という時の対処の備えであり、その「いざ」を起こさないための抑止の要である。リアルな実戦・継戦防衛力があってこそリアルな対処力と抑止力も期待できる。

とりわけ実戦・継戦防衛力においてもっとも重要かつ急を要する課題は、陸海空及び宇宙、サイバー、電磁波の領域横断作戦を迅速に遂行できる常設統合司令部の創設であり、常設統合司令官の任命である。

同時に、宇宙、サイバーなどの防衛関連インフラ、防衛関連産業基盤・研究開発、そして、最先端技術を駆使できる防衛関連人的資源を持続的に強化する必要がある。

また、実戦・継戦防衛力強化においては、ミサイルを含む打撃能力(反撃能力)の保有も欠かせない。ISR やターゲティングを含め打撃能力を真に効果的に発揮するには、同盟国である米国との役割分担と相互補完機能を明確にし、相互運用性を向上させ、戦略を共有することが求められる。

2 「スクラップ・アンド・ビルド」

日本の防衛は、尖閣諸島と台湾海峡をめぐる海の脅威の増大に加えて新たな複合的な脅威(宇宙、サイバー、ミサイル等)に十分に対抗し切れていない。防衛力と防衛費のあり方を探求するに当たって、そうした複合的な脅威の動態を的確に見据えた上で何を優先させ、何を棄却するのかの「スクラップ・アンド・ビルド」原則を貫徹しなければならない。防衛費を増加する際、陸海空自衛隊の予算配分をレガシーと組織的既得権益の情性に委ねてはならない。その際、「スクラップ・アンド・ビルド」を「基盤的防衛力」時代の予算枠の中での予定調和的棲み分けと縮小均衡の道具として使うべきではない。脅威対抗型の動的な防衛費拡大の費用対効果を極大化し、官僚機構のセクショナリズムと前例踏襲を打破し、三軍の運用統合とイノベーションを促進するテコとするべきである。

3 「国家サイバー力」と首相直属のサイバー・セキュリティ担当部局の設置

世界では、国力を示す指標として「国家サイバー力」がますます重要なモノサシとなりつつある。政府と民間がサイバー空間を活用し、そこでのイノベーションを進め、デジタル資産・人材を防衛することができるかどうかは国力と国富を決する。政府は日本の「国家サイバー力」を向上させるための目標を設定し、方策を策定するべきである。

サイバー空間はつねに非平和(unpeace)の状態にあり、常在戦場である。そこでは国際秩序とルールが確立しておらず、抑止もバランス・オブ・パワーも十分に機能しない。サイバー戦の防御には攻撃が必要であり、攻撃にはインテリジェンス(例えば、データ・フローの常時監視)が必要である。また、七転び八起きのレジリエンスが大切になる。

日本にはいまなお、サイバー・セキュリティを担当するトップ直結の統合的な機構が存在していない。国家安全保障局長、内閣危機管理監に並ぶ首相直属の担当官と組織(官民パートナーシップ担当機能を含む)を設立すべきである。

また、日本は、現行法制度によってサイバー攻撃とサイバー・インテリジェンスの活動が制限されている。この制約を克服すべきである。

4 「アジア海洋安全保障イニシアティブ」という海洋国家基準

四海を海に囲まれる日本の海の守りにける海上保安庁の法執行活動の死活的重要性を明確に認識する必要がある。「法の支配」とルール順守に基づく法執行機関としての「海の平和」追求の理念と枠組みと実践を東シナ海のみならず南シナ海にも広げ、フィリピン、ベトナム、インドネシアなどと協力することでアジアの「海の平和」定着に寄与することができる。海上保安庁の役割と機能、なかでも持続的に作戦を行える運航費(メンテ費用)を強化するべきである。

こうした法執行機関の間の連携を図る「アジア海洋安全保障イニシアティブ」は、「海の平和」のグレーゾーン化(軍事化と武器化)に対する抑止効果を持つ。そのための「アジア海洋安全保障支出」を海洋国家基準として打ち出すべきである。そうした規準化そのものが抑止力となりうる。法執行機関による「アジア海洋安全保障支出」は、基本的に軍事組織・軍事関連費用を措定する NATO 定義の所要経費とは必ずしも合致しないかもしれないが、海洋アジアにおけるこの経費の重要性の国際的認知を得るべきである。

5 国民は国を守る「当事者」:「国民安全保障国家」という国の形

これからの時代の安全保障を考えたとき、2つのことを肝に銘じておく必要がある。

一つは、国を守るのは自らの責任であるという国家としての当事者意識である。日本が自らを守る明確な意思とリアルな能力を持ち続けられない限り、日米同盟は「いざ」という時に作動しない。友好国も本気で日本と協力関係を結ばないだろう。「世界は自ら助くる者を助く」のである。

もう一つは、国を守るのは国民全体の仕事だという国民としての当事者意識である。原発事故、気候変動、パンデミックなどの非軍事的脅威の巨大化、また、非友好的な国家による個人のデータ窃取、個人の行動変容への政治工作、さらには社会・政治の分断を図るディスインフォメーションなどの脅威に対し、個人の生命、安全、人権を守り、社会と国家と価値を守ることが重要になってきている。国民一人一人が当事者意識を持ち、それらの危機に備える体制をつくる必要がある。

有事の際の対応にあたっての国民の関与と参画のあり方、その際の国民の権利と義務のあり方に関する新たな社会契約を結ぶときに来ている。「国民安全保障国家」という新たな国の形を追求するべきである。そして、その基は国民一人一人の当事者意識である。

防衛費の増大を国民に求めるに当たっては、国民に当事者意識を持って受け止めてもらい、財源に関しては国民に幅広く負担してもらうことが大切である。

為政者は襟を正し、意を尽くしてその必要性を国民に説明する責任がある。

以上