

第1節 問題の所在

本報告書は、日本を含む各国の防衛産業の比較研究を行う。

日本では、防衛力強化の取組が国民から肯定的に受け止められているにもかかわらず、それを支える防衛産業強化についての議論は必ずしも同様のレベルでの注目を集めているわけではない。

2022年12月に発表された安全保障関連戦略三文書の最上位に位置する国家安全保障戦略においては、「いわば防衛力そのものとしての防衛生産・技術基盤の強化」が掲げられた。そして、その下での国家防衛戦略では、新たな戦い方に必要な先端技術を防衛装備品に取り込むことの重要性や、サプライチェーンの維持強化、防衛産業への新規参入促進、契約制度の見直し、企業支援の取組、防衛移転三原則見直し等を通じた防衛装備品輸出の促進等が盛り込まれた。また、戦略三文書に基づく防衛力の抜本的強化の取組により、今後の防衛費の継続的な増加が見込まれている。防衛関係費の約5割が防衛装備品等の購入や維持整備に充てられていることを踏まえれば、防衛関係費の大幅増は防衛産業基盤の強化に直結するものである。何より、そもそも戦略三文書の発表前の段階から、過去10年にわたって防衛費は増加を続けてきた。

それにもかかわらず、日本の防衛産業から、未曾有の特需に沸くような雰囲気は醸成されていない。

逆に、中小企業を中心としたサプライヤーの事業撤退が相次ぎ、利益が低く抑えられていることによる事業の安定的な持続が危惧されるなど、防衛産業を取り巻く課題は残されたままになっている。

冒頭の戦略三文書の記述や施策は、むしろこのような懸念に対応するために検討されているものである。その一環として、政府は、2023年の通常国会で「防衛省が調達する装備品等の開発及び生産のための基盤の強化に関する法律」(防衛生産基盤強化法)を成立させた。その中では、サプライチェーンの強化、事業承継策などへの支援の仕組みを規定するとともに¹、別途、防衛装備品の製造契約における利益率向上のための取組も導入することとしている²。

防衛費が継続的に伸びているにもかかわらず、なぜ同時に国内の防衛産業から危機感が示されているのだろうか。その要因・問題を解決するために政府が講じている対応策はどのようなものか。また、その政策は有効かつ十分なのか。仮に十分ではない場合、さらにどのような政策が必要なのか。防衛産業についての関心が徐々に高まりを見せている一方、現在、日本においてこれらを包括的に扱った研究はほとんど存在しない。

一方で、防衛産業を強化しなければならないという問題意識は、日本に固有のものではない。英国やオーストラリアといった日本とそれほど大きく変わ

1 「防衛省が調達する装備品等の開発及び生産のための基盤の強化に関する法律」、
https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=505AC0000000054_20231001_000000000000000。

2 「防衛省、営業益最大15%上乗せ 防衛産業からの企業撤退防く」『日刊工業新聞』2023年1月9日、
<https://www.nikkan.co.jp/articles/view/00659450>；
「装備品利益率、最大15%に 企業撤退防止へ防衛省」『時事ドットコム』2023年2月5日、
<https://www.jiji.com/jc/article?k=2023020400389&g=pol>。

3 日本における2020年度の防衛調達額は約2.5兆円とされる。英国の同年度の防衛調達額(施設整備を含む。)は266億ポンドで、1ポンド=137円換算とすると約3.6兆円。オーストラリアの同年度の防衛調達額は143億豪ドルで、1豪ドル=73円換算とすると約1兆円。

らない規模の防衛需要を有する国においても、日本と似通った課題に直面している³。米国は主要国の中でも圧倒的に大きな規模の国防産業を擁するが、硬直した国防調達プロセスや、伝統的な防衛産業サプライチェーンの脆弱性が認識されており、米国防産業を取り巻く環境も安泰とはいえない。

そうだとすれば、他国の防衛産業や防衛産業政策の事例において、共通する背景や異なる点として、ど

のようなものがあるのか。また、日本の政策にとって参考になる事例や施策はあるか。

本報告書は、以上のような問題意識に基づき、日本で認識されている防衛産業の課題や現在提示されている解決手法を抽出した上で、それらと共通する海外の事例において参考となる類似の手法を比較参照することにより、日本の防衛産業政策への教訓を得ることを目的としている。

第2節 手法と構成

本報告書においては、政府発表の文書等の公開情報に基づき、各国において認識される防衛産業の課題と、それに対応した政策について、その内容や効果の分析を行う。そして、それらの課題や政策と日本の防衛産業における状況を比較した上で、得られた教訓に基づき政策提言を行うものである。

調査対象国としては、日本に加え、防衛予算や防衛産業の規模は異なるものの、先進的な取組を数多く手がけている米国、防衛費の大幅増額前の従来の日本と同程度の規模の国内防衛需要を擁する英国、日本と同じ米国の同盟国として安全保障上の存在感を示す一方で国内防衛産業基盤が十分でないオーストラリア、海外輸出において一定の成功を収めてい

る韓国、そしてイノベーションを通じて先進的な兵器システムの開発に成功しているイスラエルを対象とした。

本報告書ではまず、日本の防衛産業の現状と問題を概説した上で、その課題に対応した日本政府の取組の効果と課題について評価を行う。そして、そこで残された課題・論点について、さらに調査対象国の事例を紹介し、比較分析を行う。また、それぞれの国の事例分析により得られる教訓に対応した形で、それぞれの章の末尾において日本の防衛産業政策への政策提言を提起している。最後に終章において、各国の事例分析により得られる政策提言をまとめつつ、横断的な結論を付記する。

第3節 防衛産業政策の3つの歴史的展開

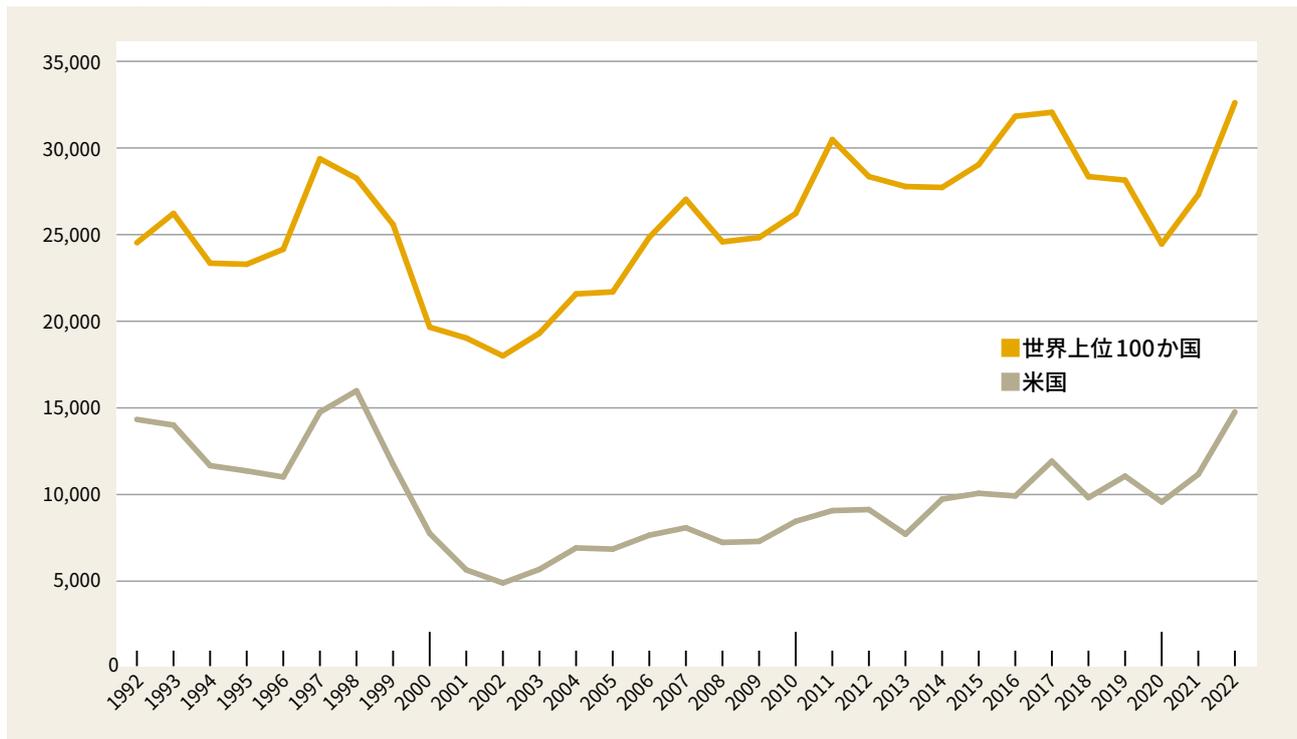
各国ごとの事例について記述する前に、世界の防衛産業に通底する歴史的な流れを論じておきたい。

本報告書における事例に共通するのは、防衛産業の事業戦略や再編における政府の果たす役割の重要性である。防衛装備品は、一般的な商品とは異なり、買い手が政府・軍に限定されており、国によってその程度に違いはあるものの、国防政策や装備調達計画が企業活動に直接的な影響を及ぼす。民生品でも戦略物資や重要技術等、政府の認可制度、規制、補助

金等によって政府が強い介入を行う産業領域はある。しかし、防衛装備品はエンドユーザーと調達量が限定されていることから、市場における自由度が著しく制約された特殊な産業といえる。

また、視点を海外との関係に向ければ、国際的な防衛装備品市場において圧倒的な競争力を有する米国製品や軍事技術との関係性が、米国以外の事例における防衛分野の産業政策に大きな影響を及ぼしている。ストックホルム国際平和研究所(SIPRI)によ

図0-1：世界上位100か国の武器輸出規模



出典：SIPRI Arms Transfers Database, <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> を基に筆者作成。単位は100万TIV (trend indicator value) ベース。

図0-2：調査対象国の軍事費、武器輸出シェア及び主な武器製造企業

	軍事費 (2022年)	武器輸出世界シェア (2018-2022年合計)	世界武器製造企業上位100社に占める企業数 (2021年)
米国	8,769億ドル(1位)	40% (1位)	40社 ロッキード・マーティン、レイセオン、ボーイング、 ノースロップ・グラマン、ジェネラル・ダイナミクス等
英国	685億ドル(6位)	3.2% (7位)	8社 BAEシステムズ、ロールス・ロイス、バブコック・インターナショナル・ グループ、セルコ・グループ、キネティック等
韓国	464億ドル(9位)	2.4% (9位)	4社 ハンファ・エアロスペース、韓国航空宇宙産業(KAI)、 LIGネクス1及びハンファ
日本	460億ドル(10位)	0.01% (48位)	4社 三菱重工業、川崎重工業、富士通及びIHI
オーストラリア	323億ドル(13位)	0.6% (16位)	1社 オースタル
イスラエル	234億ドル(15位)	2.3% (10位)	3社 エルビット・システムズ、イスラエル・エアロスペース・ インダストリーズ(IAI)及びラファエル

出典：SIPRI Military Expenditure Database, <https://www.sipri.org/databases/milex>; SIPRI Arms Transfers Database, <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>; SIPRI Arms Industry Database, <https://www.sipri.org/databases/armsindustry> を基に筆者作成。なお、軍事費は名目ベース。武器輸出世界シェアにおける括弧内は、2018-2022年の5年間で取引数値のある62か国中の武器取引規模に基づく順位である。

ると、世界全体の武器輸出規模が増加基調にある中で、過去5年の米国の武器輸出が世界全体のそれに占める割合は40%となり、ロシアによる輸出の減少の影響も加わり、それ以前の5年間の33%を大幅に上回った⁴。同様に、SIPRIが算出する世界の武器製造企業上位100社のうち、米国企業が40社を占め、その防衛関連の売上は100社全体の51%にも及ぶ⁵。米国製兵器(システム化された兵器体系)の国際競争力は、近年ますます高まっており、それ以外の国は、同盟国であろうとも、米国の技術的優位性への対応を迫られている。

米国以外の調査対象国においては、第二次大戦後、その防衛産業政策をおおむね3つの時期的な段階に分けて論じることができる。

まず第1段階では、経済成長を背景とした財政力の拡大や、冷戦期の防衛上の必要性を背景とした「国内防衛産業育成・保護のフェーズ」が見られる。このフェーズでは、政府がライセンス生産や技術移転等によって米国から先進軍事技術を取り込み、防衛装備品を国内で製造できるようにする輸入代替的な政策がとられる。ただし、オーストラリアのように、国内での産業基盤が十分でないため、この国産化代替政策をそもそも満遍なく実施できなかった事例もある。

その後の第2段階としては、冷戦終結後の脅威の低下や地域情勢の変化、経済の成熟や高齢化社会に伴う国の財政の悪化、米国製兵器と国産兵器の技術格差の広がりや価格競争力の低下によって、この輸入代替モデルを全面的に維持することの経済的・技術的困難性が認識されるようになる。こうした認識や現実的な制約を踏まえ、これらの国においては、海外製品の積極的な導入を通じた市場の開放や調達合理化に舵が切られる。これが第2段階の「自由化・効率化のフェーズ」である。ただし、このフェーズにおいては、国内市場を開放すると同時に、強み

のある国内企業や製品・システムを積極的に海外に展開する方向性を選択する事例(英国、イスラエル、韓国)と、政策的な制約から、海外展開の方向性を追求できていない事例(日本)に分かれる。また、自由化により、国内プライム企業が海外メーカーに買収され、サプライヤー中心の産業構造が築かれた事例(オーストラリア)もある。

さらに第3段階として、近年、国際的な安全保障環境の悪化を受けて、防衛力強化に伴い国内防衛産業を再強化すべきとの認識が高まると、選択的に自律性を重視するフェーズが到来しつつある。このフェーズでは、第2段階の自由化・効率化フェーズの主因である財政基盤の悪化や米国との技術格差が解消されないまま防衛力を支える基盤の強化が認識されているがゆえに、必ずしも第1段階に回帰するものではないところに特徴がある。すなわち、防衛調達の自由化・効率化を前提としつつ、重視すべき技術や分野、脆弱性のあるサプライチェーンの対策など、対象を絞って政府による企業支援や投資、官民連携の強化が図られているのである。そして、革新技術が軍事分野ではなく民生分野から生まれている現状を踏まえ、政府の資金提供を通じた先端汎用技術の防衛分野への取り込みが官民連携の核心となっている。

第2段階から第3段階への変化は、米中の戦略的競争を背景として、先端半導体や重要鉱物等の経済安全保障の分野で認識される動きとも軌を一にしているように見える。経済安全保障の分野においては、中国市場や中国企業をサプライチェーンに組み込んだ国際経済から、何をどこまで切り離し、あるいは管理するのが議論の焦点となっている。米国の防衛産業政策においても、防衛産業以外の経済安全保障分野と同様、サプライチェーン上の重要工程、材料等の中国への過度の依存が懸念され、これを低減させるための方策が提案されている。

⁴ SIPRI, “SIPRI Yearbook 2023 Summary”, 10-11, https://www.sipri.org/sites/default/files/2023-06/yb23_summary_en_1.pdf.

⁵ 2021年の売上換算。SIPRI Arms Industry Database, <https://www.sipri.org/databases/armsindustry>.

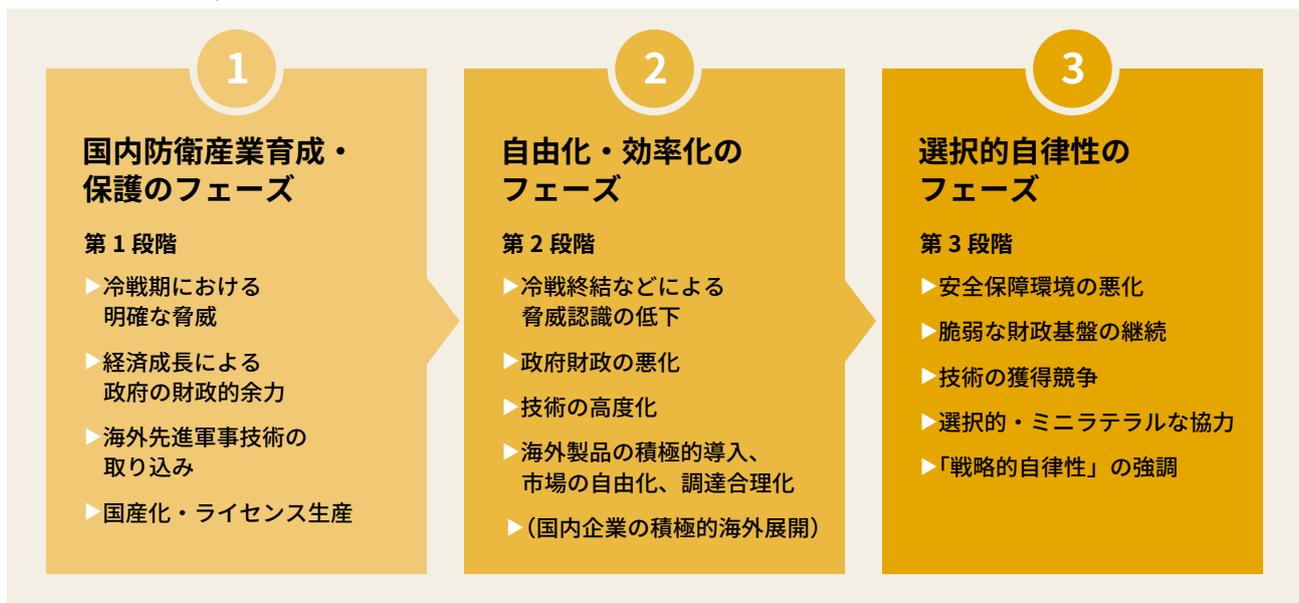
一方で、米国以外の国の防衛産業において見られる変化の性格は、それらとは少し趣を異にする。むしろ、ここでいう選択的自律性の追求は、いわゆる西側諸国の内側、主には米国製品との関係で生じつつある現象である点に特徴がある。この西側諸国内における選択的自律性は、対象を海空領域、ミサイル、新興技術など特定分野に絞った上で、ときには機能的な相互協力(豪英米によるAUKUS、日英伊によるグローバル戦闘航空プログラム(GCAP)等)を伴いながら、従来技術を中心に自由競争を促す分野との間でモザイク状に展開している。ただし例外として、イスラエルにおいては、防衛装備品を完成品レベルで自律的に国内生産するよりは、自国に強みのある技術やシステムを米国等の完成品に組み込むことにより、むしろ自国基盤の不可欠性を強化しようとする動きが見られる。また、防衛装備品輸出に関する大きな例外は言うまでもなく日本である。上記図0-2を見ると、日本を除く調査対象国における国防費の順位と輸出シェアにおける順位には相関性

があるが、日本のみその防衛費の大きさに比して輸出規模が著しく小さいことが分かる。

いずれにしても、各国において共通するのは、自国が抱える安全保障上の課題・脅威に対応するためには最新の技術を用いた防衛装備品を遍く揃える必要がある一方、それらを全て国内で生産・調達するのは財政的・技術的・経済合理的に難しいという苦悩である。しかし全てを輸入に頼れば、防衛装備品という防衛力の基礎を成す要素を他国や予期せぬ事情に委ね、戦略的な自律性が損なわれるリスクがある。防衛産業政策の難しさは、こうした安全保障上の要求と経済的持続可能性の間の、また自律性と国際協力の間のジレンマに常に対処しなければならない点だろう。そして、それらのジレンマに対処する際には、限られた資源を有効活用するため、重点的に資源を投下する分野の取捨選択が必要となる。

日本としてとるべき防衛産業政策の方向性を議論する際には、以上のようなよりマクロの傾向を踏まえた上で提言内容を吟味することが重要となる⁶。

図0-3：防衛産業の3つのフェーズ



出典：筆者作成

⁶ 本報告書の作成に当たっては、以下のインターンに調査協力を頂いたことを感謝したい(肩書きは全て協力当時のもの)。大槻周平(東北大学法学部(第2章))、サイモン・シャオ(プリンストン大学政治学部(第2章))、古賀達也(早稲田大学政治経済学部(第3章))、姜基爰(東京大学公共政策大学院(第5章))、バク・ジュンヒョン(慶應義塾大学政策・メディア研究科(第5章))及び岩本圭司(関西学院大学大学院総合政策研究科(第6章))。