

日米同盟と安全保障政策 に関する緊急政策提言

Urgent Policy Proposal

日本外交政策学会

JFPC

2024年4月8日

「日米同盟と安全保障政策に関する緊急提言

- 提言 1. 常設統合司令部に米軍将校を常駐させよ
- 提言 2. オールジャパンで日米共同作戦計画と有事体制を整備せよ
- 提言 3. セキュリティクリアランス制度を厳格化せよ
- 提言 4. アメリカ企業との協力体制を模索せよ
- 提言 5. NSCで事態認定のシミュレーションを実施せよ
- 提言 6. 政府と自衛隊の指揮命令系統を見直せ
- 提言 7. 日本のレッドラインを明確化せよ
- 提言 8. インテリジェンス強化のために日本版CIAを創設せよ
- 提言 9. サイバー防衛体制を構築せよ
- 提言 10. 防衛装備移転を拡大せよ
- 提言 11. 防衛産業の振興に万全を期せ
- 提言 12. 陸海空自衛隊の相互運用性を高めよ
- 提言 13. 自衛隊の近代化（DX）を進めよ
- 提言 14. 反撃能力の実効性を担保せよ

緒言

来るべき日米首脳会談では、日米同盟の強化策について合意する。特に注目すべきは、日米同盟における指揮系統の連携強化と日米防衛産業の連携強化である。これにより、日米同盟は台湾有事における連携体制を平時から強化するとともに、米国の同盟ネットワークにおける防衛装備品のサプライチェーンを構築・拡大することになるであろう。

一方で、日米同盟には課題が山積している。最大の問題は、自衛隊と米軍のオペレーションケイパビリティ（作戦能力）とエコシステム（装備体系、通信電波など軍事環境システム）が乖離し、共同作戦能力が維持できなくなる恐れがあることである。今後、自衛隊はハイブリッド戦や宇宙・サイバー・電磁波といった新たな作戦領域に対応するため、組織体系や装備体系の近代化をさらに加速させなければならない。

社団法人 日本外交政策学会では、日米首脳会談に際し、防衛省・自衛隊 OB、安全保障の専門家、政治家、有識者とともに、日本が取り組むべき日米同盟と安全保障政策の課題を検討した。その成果を、ここに「緊急政策提言」として提示する。

日米同盟の強化に関する提言

今回の日米首脳会談では、2024年度末までに自衛隊の常設統合作戦司令部（Permanent Joint Head Quarter：PJHQ）の発足に伴い、インド太平洋軍司令部の権限の一部を与える形で、在日米軍司令部の権限が強化される。この事実を踏まえた上で、まず日米同盟の強化に関して、以下提言する。

提言 1. 常設統合作戦司令部に米軍将校を常駐させよ

日米同盟の連携で重要なのは、自衛隊と米軍の司令部が同じ施設内で働くこと

で、日常的に情報共有と意思疎通を行うことであり、今後はさらなる自衛隊と米軍の間の人事交換を拡大すべきである。具体的には、常設統合作戦司令部の機能充実とともにインド太平洋軍の将校を常駐する一方、インド太平洋軍司令部に陸海空各自衛隊の将校を常駐させることで共同の司令部機能深化を図るべきである。また、弾道ミサイル防衛統合任務部隊のように、統合任務部隊（Joint Task Force：JTF）を常設し、部隊レベルでも相互の人事交換を行うことも検討すべきである。

提言 2. オールジャパンで日米共同作戦計画と有事体制を整備せよ

いざ有事が起きた時、日米同盟が十全に機能するためには、共同作戦計画（OPLAN）の策定が必要不可欠である。台湾有事に関する共同作戦計画の原案は昨年末に出来上がり、今年末に正式決定されるという。共同作戦計画の策定に当たっては、防衛省・自衛隊のみならず、外務省、経産省、総務省、国交省、警察、消防など、あらゆる省庁や自治体、民間企業との調整が不可欠であり、場合によっては法改正の必要性が生じる。しかし、わが国では未だに省庁横断・官民連携の有事体制は整備されていない。政府はオールジャパンで日米共同作戦計画の策定と有事体制の整備に取り組むべきである。

提言 3. セキュリティクリアランス制度を厳格化せよ

日米首脳会談では、日米同盟の指揮命令システム（Command and Control：C2）における連携強化、日本での米軍艦艇の補修、日米両国の防衛産業の連携強化について合意する見通しである。これらはいずれも機密情報に関わるプロジェクトであり、厳格なセキュリティクリアランス制度なくして実施することはできない。セキュリティクリアランス法案は今国会で成立する見通しだが、政務三役が適格審査の対象外になるなど、制度設計に隙がある。たとえセキュリティクリアランス制度を整備したとしても、情報漏洩によって同盟国・同志国に損害を与えれば、わが国の信用は失墜する。政務三役の適格審査を含めて、厳格なセキュリティクリアランス制度を整備すべきである。

提言 4. 民間企業との協力体制を模索せよ

現代のハイブリッド戦では、民間企業、特にアメリカのテック企業の影響力が増大している。ウクライナ戦争では、MicrosoftやAmazon、スペースXなどがウクライナに協力し、情報システムの防護や最新鋭兵器の使用

に大きく貢献した。確かに政府の安全保障政策が他国の企業に左右される状況は望ましくないが、テック企業の影響力は無視できない。政府は意見交換会を実施するなどして、アメリカをはじめとするテック企業との連携を模索すべきである。

日本政府の安全保障政策強化に関する提言

有事対応で最も重要なのは、政府の対応である。日米同盟や安全保障政策をどれだけ強化したとしても、いざという時に日本政府の意思決定が遅れば、日米同盟は機能せず、自衛隊は身動きを取ることができないであろう。こうした問題意識から、日本政府の強化策に関して、以下提言する。

提言 5. NSCで事態認定のシミュレーションを実施せよ

現代のハイブリッド戦では、政府は有事と平時の境界が曖昧なグレーゾーン事態で政策決定を行うことを強いられる。2014年、ウクライナはグレーゾーン事態におけるロシアのハイブリッド戦に対応できず、クリミアの占領・併合を許したが、わが国も尖閣有事などで同じ事態に直面する恐れがある。よって、平時からNSCとともにシンクタンクで総理大臣以下の閣僚を含めて、事態認定や自衛隊に対する命令のシミュレーションを実施すべきである。

提言 6. 政府と自衛隊の指揮命令系統を見直せ

現在、わが国では政府と自衛隊の指揮命令系統が非常に厳格に設計されている。たとえば、米軍は統合軍の司令官に一定の裁量権が認められているが、自衛隊は一切の裁量権が認められておらず、政府の命令がない限り、何の行動を取ることもできない。これでは有事の際、目まぐるしく変わる状況に政府の命令が追いつかず、自衛隊が機動的に対応できない恐れがある。事態認定やもっと高列度の事態での実際の運用におけるシミュレーション等を行い、政府と自衛隊の指揮命令系統が実際に機能するかどうか、タテヨコの連携がなされているかチェックする。その上で、真に望ましい文民統制の在り方とは何か、自衛隊に限定的な裁量権を付与するかどうかを検討すべきである。

提言 7. 日本のレッドラインを明確化せよ

相手国を抑止するためには、自国のレッドラインを明確化する必要がある。現在、台湾有事や朝鮮半島有事のリスクが高まっているが、日本はどのような条件で軍事力を行使するのか、政府内でシミュレーションや議論を重ねてレッドラインを設定し、あらかじめ有事対応のドクトリンを定めておくべきである。その上で、外交手段として相手国に対してレッドラインを明確にすべきである。これまで日本政府は「台湾海峡の平和と安定」に対する関心を明らかにしているが、さらに「台湾海洋の平和と安定が脅かされた場合、日本は一定の条件で必要な措置を取る」と宣言すべきである。

提言 8. インテリジェンス強化のために日本版CIAを創設せよ

NSCにおける事態認定はもちろん、反撃能力の運用、セキュリティクリアランス制度における適格調査、防衛装備移転三原則における厳格審査などには、調査対象者や相手国の情報収集が必要不可欠である。だが、日本は独自の情報機関がないため、これらの調査を実行する組織と能力を欠いている。また、CIAやMI6など他国の情報機関にとって正式な日本のカウンターパートが存在しないため、日本は同盟国・同志国のインテリジェンス・コミュニティから疎外され、機密情報が共有できていない。日本のインテリジェンス機能を強化し、各組織や制度の実効性を担保するため、早急に日本版CIAを創設すべきである。なお、情報機関は「諸刃の剣」であり、恣意的に運用されれば民主主義や国民の自由の脅威となるため、合わせて民主的統制の仕組みを検討すべきである。

提言 9. サイバー防衛体制を構築せよ

現代のハイブリッド戦では、従来の陸海空に加えて、宇宙・サイバー・電磁波・認知という新しい作戦領域が生まれている。特に全領域に関わるサイバー戦はグレーゾーン事態から行われており、わが国の政府機関や民間企業、インフラに対して攻撃が仕掛けられている。サイバー防衛能力の構築は喫緊の課題である。現在、わが国は内閣サイバーセキュリティセンター（NISC）や自衛隊のサイバー防衛隊などでサイバー戦に対応しているが、法的・人的・技術的基盤はいまだに十分とは言えない。第一に、法解釈の変更や法改正を行い、海外のサイバー空間で情報収集・情報工作を行うアクティブサイバーディフェ

ンスを可能とすべきである。第二に、サイバー人材を育成・雇用するためにどういう措置が必要になるか、他国の事例を参照しながら、国家公務員法の改正を含めて早急に検討すべきである。第三に、日本のサイバー防衛システムの脆弱性を洗い出すため、米軍によるハントフォワード作戦を実施すべきである。そして第四に、日本版の NSA 創設に向けてのスタートを切ることが必要である。

提言 10. 防衛装備移転を拡大せよ

政府は今年 3 月に防衛装備移転三原則の運用指針の一部改正を行い、日英伊共同開発の次世代戦闘機の第三国移転を認めた。防衛装備は移転後のメンテナンスや第三者への流出確認も含めて、長期的なフォローが必要である。また、防衛装備移転先の国で紛争が起きたからといって、日本製の防衛装備品に対するサービスを停止することはできない。防衛装備移転は相手国の抑止力を高める安全保障政策であると同時に、相手国との長期的な信頼関係を築く外交政策なのだ。よって、日本は独自のバリュー・チェーン（原材料の調達から製品の開発、製造、販売、サービス提供）を構築すべきである。そのためには、防衛装備移転三原則のさらなる改正を行って現在の制限を緩和していき、最終的には紛争が起きている国へ殺傷能力を持つ防衛装備を移転することまで認めるべきである。また、情報機関の創設を含めて、厳格審査や第三者への流出を実効的にチェックする体制を整備すべきである。

他方、防衛装備の輸入に関しては、政府の会計制度も見直す必要がある。これまで防衛省は防衛予算の範囲内で米国からの F N S（有償軍事援助）などで防衛装備品を調達してきたが、実際の調達価格が当初の見積もりを下回った場合、差額は国庫に返還されていた。これでは、実質的に防衛予算が減ってしまうことになる。こうした防衛装備品の調達で生じた余剰金は、あくまでも防衛費として執行するため、国庫ではなく防衛省に返還すべきである。そのため、政府は防衛予算の繰り越しを認め、繰越金を管理する基金の設立を検討すべきである。

提言 11. 防衛産業の振興に万全を期せ

日米首脳会談では防衛装備品の日米共同生産、防衛産業の連携強化に合意し、新たな協議体を立ち上げる見通しである。だが、政府の号令だけで民間企業が防衛産業に投資することはできない。防衛産業はビジネスとして成立しなければ

ば、民間企業のインセンティブは働かない。よって、政府は防衛力整備計画を着実に実行するとともに、民間企業に対して、第三国移転も含めて防衛産業政策のロードマップを策定・公表すべきである。また、日米首脳会談では日本での米軍艦艇の補修にも合意するが、これを機に日本の造船業も防衛産業の一角として振興するとともに、2022年末の安保3文書で掲げ港湾インフラの整備・拡充を徹底すべきである。

自衛隊の強化に関する提言

自衛隊と米軍が共に戦うためには、両者の作戦能力がある程度均衡している必要がある。現在、米軍はハイブリッド戦に対応するため急速に近代化を進めているが、自衛隊の改革は遅れている。このまま米軍と自衛隊の相互運用性や互換性が失われていけば、両者の作戦能力は乖離していき、共同作戦行動を行うことが難しくなる。こうした問題意識のもと、自衛隊の強化に関して、以下提言する。

提言 1 2. 陸海空自衛隊の相互運用性を高めよ

自衛隊は常設統合作戦司令部を新設し、インド太平洋軍司令部及び在日米軍司令部との連携を強化する方針である。同時に、陸海空自衛隊の統合・連携も強化する必要がある。具体的には、統合作戦司令部によって陸海空自衛隊の「指揮命令系統・部隊運用の統合」のみならず、各軍種の「装備体系の統合」、さらには「陸海空・宇宙・サイバー・電磁波という作戦領域の統合」まで踏み込むべきである。こうした自衛隊の「総合的な統合」が実現すれば、自衛隊は領域横断的にハイブリッド戦やグレーゾーン事態に対応する能力が向上し、抑止力の強化につながるはずだ。

提言 1 3. 自衛隊の近代化（DX）を進めよ

現在、米軍はハイブリッド戦に対応するため、急速に近代化（DX）を進め、組織構造や装備体系、エコシステムを不断にアップデートしている。自衛隊はこうした米軍の動きに Catch Up していかなければならない。さらには、自衛隊の特殊部隊の深化が必要となろう。

①A I化

現在、米軍はC 2システムにA Iを導入しようとしている。具体的には、A Iによって膨大なデータをリアルタイムで処理して情報分析・状況把握・攻撃目標の設定を行い、司令官が選択可能なオペレーションを提示するシステムを実験している。こうしたC 2システムが実装化すれば、米軍の判断・行動スピードが飛躍的に上昇する。

自衛隊は専門チームを設置し、米軍のカウンターパートと協力しながら、自衛隊のA I化を進めるべきである。

②ドローン化

米軍はA Iに関連して、ドローンの導入を進めている。A Iによる「群制御」によって数十、数百、数千、数万機のドローンのデータを同期させ、同時に1000の目標を攻撃するような形で運用することを目指している。すでにドローンはウクライナ戦争で導入され、ウクライナ・ロシア両国が運用している。特にウクライナが開発した水上ドローンは、低コストでロシアの黒海艦隊の艦艇を沈没させるなど、大きな成果を上げている。自衛隊はアメリカやウクライナと協力しながら、ドローンの導入を進めるべきである。同時に、民間のドローン産業を育成するため、総務省の電波法などの規制を改革すべきである。

提言 1 4．反撃能力の実効性を担保せよ

2022年末の安保3文書により、自衛隊は「反撃能力」を保有し、トマホークを運用する予定である。だが、自衛隊は独自のキルチェーン（情報収集、目標特定、追跡・監視、攻撃、効果評価）を完結させるシステムを持っていない。これでは反撃能力を保有したとしても十分に行使することができない。よって、政府は情報機関の創設や情報システムの強化を含めて、自衛隊が独自のキルチェーンを完結させるために必要な措置を講じるべきである。また、自衛隊基地のセキュリティや抗堪性の観点から、大量のミサイルを安全に配備・管理する体制を整備すべきである。

以上