

2024年4月吉日

防衛省・自衛隊の明日への展望

安全保障議員協議会
会長 久間 章生

防衛省・自衛隊が目指すべき変革の為の提言

防衛省にとって戦後の歴史の中で最大の改革とも言える防衛支出の増強案が成立しました。そして、その規模は従来の支出計画の倍増に匹敵する43兆円となりました。

これまで費やしてきた少しでも多くの予算を確保するための段取り作りの労力と、その努力が必ずしも報われずに抑え続けられてきた予算の下で、防衛力整備計画に沿った数字合わせによる着実な進捗という建前論の呪縛からいよいよ解放されるこの機会に、何のためらいもなく、今日の日本にとって新たに必要となる防衛力のあるべき姿を本音ベースで追求し、日進月歩で変わり続ける脅威状況や周辺環境に即時に適応できるよう、自衛隊員諸君が常日頃から自問自答し続けていけば、必ずや予算倍増以上の相乗効果が期待されるはずです。

そのためにも、過去の延長線上の追随という惰性に身を任せるのではなく、やめるべき事業、変更すべき事業、新たに整備すべき事業、或いは運用構想の見直しなども含めて、スピード感を持った選択と集中に取り組むことで、メリハリをつけた実効性と実現性の高い予算執行が可能となり、その結果として、国民の生命と財産を守り抜くための崇高な任務を担う自衛隊員諸君の自負と自信が高まってくるものと信じております。

私、安全保障議員協議会会長の久間章生は、現職の衆議院議員の時代には防衛庁長官に2度、そして初代防衛大臣に就任するという荣誉に預かることが出来ました。

元日に起きた「令和6年能登半島地震」を見て、自衛隊の存在が国民の日常生活に大きく寄与していることを再認識された方も多かった事でしょう。自衛隊の存在が当たり前として、国民の皆様からの期待を一身に背負っているのが昨今の状況かと思いますが、一昔前までは自衛隊を忌避する風潮が蔓延し、官舎に石が投げ込まれ、窓ガラスが割られるような出来事も多々あった訳です。そのような時代には、今回のような大災害が起きて自衛隊

が被災地で活躍したとしても、その活躍ぶりをテレビが取り上げることは稀であり、新聞等で記事にする事ありませんでした。マスコミは意図的に警察や消防などの活動に光を当てて、自衛隊の存在自体を薄めようとしてきたと思いますが、時代が大きく変わったことは間違いありません。

しかしながら、このような新たな時代に突入をしたものの、なお気がかりな点がいくつか残っていることから、以下の通り私自身の思うところを述べさせて頂く次第です。

2007年に防衛庁が防衛省に昇格し、新たな政策官庁の地位に立ってから約16年が経過した訳ですが、背広組と制服組を含む自衛隊員全体がその立場に相応しい活躍をしながら、それに相応しい評価を得ているかと言えば、まだ道半ばではないかと感じています。

もちろん自衛隊忌避という戦後の抑制的で自制的な時代環境の中にあっても、ひたすら任務を全うすべく黙々と国家と国民に尽くしてきた自衛隊員が安全保障・防衛分野の専門家集団であることは間違いありませんが、その比類なき知見と経験を政府の一員として誇りをもって、遺憾なく発揮しているかと言うと、何か後ろめたい意識があるのか、自信がないのか、それとも他省庁への遠慮があるのか、大いに活躍の場があるにも関わらず控え目過ぎないかとのもどかしさを覚えています。

昨年1月に安全保障議員協議会から自衛隊員定員充足問題に対する提言を出させて頂きましたが、有識者検討会を経て防衛省が昨年7月に発表した「自衛隊の人的基盤の強化」に関する報告書見る限りにおいて、根本的な解決策には程遠く、世の中に対する認識の甘さも懸念されたことから、今回、より包括的な内容で、現役の自衛隊員諸君が直面している様々な課題に対する新提言を取り纏めた次第です。

そして、この状況を打破するには、当事者である自衛隊員だけでは限界があり、政治の側がこの現実に真摯に向き合って、現行法制度の枠内にとどまらず、新たな制度設計も含めて思い切った施策を政治と自衛隊員の共創によって作り上げるべきではないかと考え、そのきっかけ作りのための誘い水になればと期待しています。

ここで改めて強調しておきたいのは、特別職の国家公務員である自衛隊員は一般の国家公務員とは異なる重大で特別な任務を担った国家公務員である訳です。公僕として国民の生命と財産を守り抜くために、死を覚悟で任務に取り組むわけですから、そのために必要な防衛力整備を、新たな防衛力整備計画の枠組みの中で着実に、無駄なく、タイムリーに整備しながら望ましい成果を上げて行く必要があります。そのためには、今の計画で十分なのか、現実との乖離はないのか、より良い選択肢が存在しないのかと、現状に甘んじること

なく、常に自問自答し続け、今回の羽田空港で起きた海上保安庁の航空機と民間航空機の衝突事故のような不幸なミス重複を防いでいかなければなりません。決まりきった考え方やルーティンをこなすだけで複合的に錯綜した現実世界を見誤り、緊張感を失ってしまうと、悲劇はあのように突然訪れるものです。あらゆる状況に備えて、与えられた人的、物的、資金的リソースで最大限の成果が得られるようにしなければ職務怠慢と問われかねない時代になってきている訳です。それが日本の国防という任務を負った政策官庁としての明白な重責であり、そのプレッシャーに負けない最適な組織や風土に磨きをかけながら政策官庁としての変革を推進してもらいたいと願っており、その為の提言であるともご理解下さい。

これを今風の言葉で表現すると「防衛省・自衛隊トランスフォーメーション」、即ち「BJX」と呼ぶのはどうでしょうか。そして、ここでのキーワードは「理想より現実」、「形式より実利」、そして「量より質」と言うことではないかと思っています。

具体的な提言項目は以下をご参照頂くと共に、これを契機に新たな BJX の流れが始まることを願ってやみません。

(1) 防衛事業に対する単年度予算制度の例外規定に関する提言：

防衛省や自衛官に求められる責任と任務の重みは過去にないレベルに達し、その重みは益々高まる一方と考えるべきであり、その重さに耐えられる人的、物的、資金的リソースの最適配分が政治の後押しを得ながら機動的、且つ柔軟に実施される必要があります。特に資金的リソースについては政府全体で財源議論が進められていますが、政治による監督・監視下で、防衛力整備計画に基づいた単年度予算制度による執行が行われる訳ですが、急速な技術的進歩や、想定外の脅威進化や安全保障環境の変化に応じて事業の適時見直しが必要となることが想定されます。従って、年度内であってもプロジェクトの見直し、取りやめや優先度の見直しに応じた予算の組み直しや予算の繰越が柔軟に対処できるような制度を防衛事業特例で認めたりすべきではないでしょうか。当初想定していた成果が認められないプロジェクトを取りやめる勇気を現場から言い出せるような風土改革を目指すべきではないでしょうか。もちろん無責任な風土を広げるのではなく、チャレンジと失敗、そしてそこから得られる教訓を次に活かしながら、血税の無駄遣いを早期に食い止めて、価値ある成果を常に追い続けられる環境の中で、予算獲得が一大使命のお役所的風習を変革していく新たな官庁のロール・モデルとなることを目指すべきではないでしょうか。

(2) イージス・システム搭載艦の妥当性再検証の必要性に関する意見：

安全保障議員協議会は世の中の懐疑的な見方や反対を押し切って 1988 年からミサイル防衛の必要性を訴え、2003 年 12 月に日本に導入することを政治の立場から決定しました。その当時のペトリオットとイージス BMD の二層体制に変わりはないもの

の、脅威の進化に応じて能力を向上させてきたことは喜ばしい限りです。一方、この二層体制に新たに陸上配備型イージス・アショアの導入を加えた統合防空ミサイル防衛構想の検討がされましたが、当時の防衛大臣の判断により配備断念が決定されましたが、紆余曲折を経てイージス・システム搭載艦に衣替えをして、2隻導入の方向で令和6年度も3,700億円超の政府予算案が確定しました。しかしながら、最新の米側での取組み状況を見ると幾つかの疑問が生じてきます。まずは2024年度の米国防予算権限法（NDAA）で承認されたグアム用統合防空ミサイル防衛構想の中でイージス・システム搭載艦と同じSPY-7レーダーの派生型である車載搭載型AN/TPY-6の導入が米ミサイル防衛庁（MDA）によって計画されました。これは米海軍が運用するイージスBMDシステムの一部ではなく、長距離での脅威の探知と識別機能を提供する役割を担った装備であり、TPY-6自体はSPY-7の派生型ではありますが、日本が採用するイージス・システム搭載艦とは全く異なる形態で運用されているという事実です。ルーマニアとポーランドで導入されたイージス・アショアというシステム概念そのものの優先度が米軍では見直されているようです。また、車載搭載は機動性が優れて、分散配備型の運用に適していることから、洋上で所定の位置に配備され、しかも大型で全ての機能が一ヶ所に集まったイージス・システム搭載艦と比べた生存性をどう評価すべきであるかは再検証すべきではないでしょうか。また、日本が採用したSPY-7（及びTPY-6）は現状においても飽くまでMDAでしか制式化されておらず、未だに米海軍でPOR（Program of Record）として認識されていないことから、米海軍が所管するイージスBMDシステムの性能向上計画に追随していく上で、誰の責任と費用で日本が採用したSPY-7に関わる改良工事と評価試験を実施するのかを明らかにしていくべきです。米ミサイル防衛庁との間で責任と費用を分担していくのか、日本独自の運用形態のため日本が全責任と全費用を負担しなければならないのかによって、ライフ・サイクル・コストの見立てが相当規模になるはずですが、日本独自の改良工事に伴う開発費、そして1回当たり100億円程度はかかると言われている米軍のミサイル発射試験場（PMRF）を利用した評価試験、これをシステム運用期間中に何回実施するに通しなのか、それら情報を踏まえて費用対効果という面からどれだけ妥当性があるのかは、防衛増税を検討している状況化、政治の責任において厳密に審査すべきではないでしょうか。忘れてはならないのは、一度トップが決めて命令を下せば、その計画推進にひたすら取り組むのが防衛省・自衛隊というお役所としての規律であり、政治の責任において賢明な判断をしない限り何も変わらないと言うことです。私の疑問が杞憂であることを祈念するばかりですが、この点は政治の立場からも徹底検証すべきかと思います。もちろん、これを全て理解した上で最適な選択という事であれば、それは現役諸君の判断にまかせるものです。

(3) 防衛省出身者を国家安全保障事務局長に：

2014年に発足された外交・安全保障政策に関わる内閣の司令塔である国家安全保障会議（NSC）の4大臣会合の一角を防衛省は占めていますが、国家安全保障事務局長ポストに未だに就任できていないのは何故か、疑問に思うのは私だけでしょうか。発足時から3代続いた局長人事は外務⇒警察（法務）⇒外務で占められてきました。防衛・安全保障の専門家集団である防衛省出身者が局長としての職責を全うできる能力は十分備えているものと思っており、その機会を防衛省出身の官僚に担えるよう、政治の側からの応援を是非お願いしたいと思います。

(4) 防衛装備移転三原則議論に対する苦言・提言：

2014年に武器輸出三原則から移転三原則に置き換わった結果、武器輸出禁止目的で作られた当初ルールが矮小化されてしまったと感じています。もちろん武器輸出を奨励するつもりはありませんが、欧米や韓国の防衛輸出を見る限り、自国の防衛産業基盤の強化つながる事業機会に官民協力し合って積極的に取組み、結果として強い国内防衛産業の創出に役立っているのに対して日本はかなり出遅れているように見えて仕方ありません。現行の防衛装備移転ルールは、積極的平和主義を実現するための外交ツールとの位置づけで、運用指針が決められており、日本の防衛力の重要な一部と位置付けられた国内防衛産業の維持・強化・進化にどれだけ役立っているのか甚だ疑問に思っています。昨年12月下旬に発表された新たな装備移転に関する運用ルールでは、協議されてきた将来戦闘機の完成機輸出に対する見解は保留となりましたが、ライセンス国産の完成品輸出を例外的に認めることが発表されました。このこと自体は喜ばしい事ですが、これは他国から供与された製造技術ライセンスに基づいて作った完成品を日本企業が補完的に作ることを意味し、国内防衛産業の「維持」には役立つかもしれませんが、「強化」や「進化」に一体どれだけ役立つと言えるのでしょうか。一方、日本が英国・イタリアと共同開発する将来戦闘機の完成機輸出を現時点では認めないという事は、三カ国が叡智を絞って開発する戦闘機を日本だけが輸出できないという他国の立場の違いが浮き彫りとなり、これから立ち上げる三カ国の企業による共同事業体に関わるワークシェア交渉や事業全体の将来方向性を検討する上での日本のリーダーシップをも著しく棄損することにならないかと危惧されます。日本の防衛産業が日本標準ではなく、世界標準の防衛装備開発に取組み、自らの意思と努力によってその輸出機会を創出すべく汗水を流せる折角の機会に冷や水を浴びせ、日本の企業のやる気そのものも後退してしまわないかも心配でなりません。巨額の予算を投じる将来戦闘機事業が、単に最新の戦闘機の開発をすれば良いというのではなく、日本の防衛産業がグローバルなプレーヤーとして活躍できる契機となるようしっかりと見守ることも政治の責任のはずです。防衛装備移転が抱える根源的な問題は訴求力の高い防衛装備が限定的であること、装備移転を担当する防衛事業者側の体制が整備されておらず、必要な社内リソースも不十分な中、政府からの依頼に応じた受身の事

業と位置付けられている中で、実効性があり、戦略的意義のある装備移転機会がどれだけ創出できるのでしょうか、疑問は尽きません。更に理解しておく必要があるのは、日本はこれまで自衛隊独自の運用ニーズに基づき、限られた予算の中で工夫を重ねながら開発・生産に取り組んできたことから、国際的な運用ニーズとはかけ離れ、国際規準に必ずしも適合せず、少量生産のため価格競争力もなく、スタート地点からハンデを背負っている装備が中心である現実を認識すべきです。この状況を打開するには幾つかの施策を行っていく必要があると考えており、以下を参照願います。

- ① 新規の防衛装備開発プログラムでは、自衛隊独自の運用ニーズだけではなく、グローバルな運用ニーズも踏まえて、NATO 規準等の国際基準に適合させた事業にすべきである。
- ② 既存の防衛装備に関しては、国際的な防衛市場で売れる可能性の高い装備を選定し、装備移転円滑化基金を優先的に割り振り、価格競争力を高めるための製造設備や生産プロセスの効率化・近代化に向けた生産基盤強化のための体制整備事業用予算も優先的に配分していくことである。防衛生産基盤強化法の戦略的な運用を官民が一体となって追求していくべきである。
- ③ 防衛装備移転三原則の運用指針も、外交ツールとしての指針ではなく、防衛産業基盤の維持・強化・進化に資する装備移転を推進するための運用指針に置き替えることで、現行の5類型に留めるのではなく、日本の国是に沿った「専守防衛」に必要な防衛装備の移転を原則認めながらも、政治判断で最終決定を下す運用で進めることに果たして問題があるのでしょうか。防衛事業者側の様々な発想を奨励しながらも、政治判断で承認できない事例の積み上げも行い、防衛事業者側から見た装備移転に対する予見性を高めていく事で、好循環が生まれるのではないはずです。もし個々の事案に応じた適切な政治判断ができないとすれば、それは政治側の不勉強による怠慢か、政治判断の責任を負いたくない逃げ口上と非難されても仕方がないのではないのでしょうか。

(5) 産業保全とセキュリティ・クリアランス実現の重要性についての意見：

近年、経済安全保障への注目度が飛躍的に高まり、その中で特定秘密保護法の対象とはならない、民間事業体を対象にしたセキュリティ・クリアランス制度創設の必要性が議論の俎上に乗ってきましたが、これは安全保障議員協議会が2005年に提唱し、2007年に米国との間で締結したGSOMIA（軍事情報包括保護協定）で求められている最後の課題をクリアするための極めて重要な意味を持つことから、是非とも政治のリーダーシップと防衛相・自衛隊が有する経験・知見を活かすことで実現に結び付けて頂きたいと願っています。これによって、米国におけるセキュリティ・クリアランス制度の拠って立つ基盤でもある1993年の大統領令によって創設されたNational Industry Security Program (NISP)と同じスタートラインに立つこととなり、実績を積

み重ねていく事で、最大の同盟相手である米国からの情報保全に対する信頼度・信用度が飛躍的に向上するはずです。

(6) 日本のインテリジェンス・コミュニティ (IC) 創設に向けての提言：

前項で述べた日本版 NISP の実現は、日本のインテリジェンス・コミュニティを創設するための重要な第一歩と言えます。米議会では上下両院において Intelligence Committee を設営し、議会の立場で政府によるインテリジェンス関連の活動を監視・監督をし、インテリジェンス分野における活動の在り方を政治の視点からも議論していますが、その委員会のメンバーとなるにはセキュリティ・クリアランスの取得が必須条件です。日本でのインテリジェンス・コミュニティは内閣官房と防衛省、外務省、警察庁など独自のインテリジェンスを取扱う関係省庁が必要に応じて対応しているようですが、国会による監視・監督は一切なく、国会への説明責任を有する米国の Director of National Intelligence (DNI) のようなインテリジェンス・コミュニティの総合司令塔も存在しません。セキュリティ・クリアランス制度の創設を機会に、日本版 DNI を任命し、All Source Intelligence Center のような各省庁が保有するインテリジェンスの情報共有と総合的な分析をするための機能構築も目指すべきではないかと考えています。日本がインテリジェンス製造元としての実力を高め、日本版 NISP の実現ができれば、ファイブ・アイズへの仲間入りの実現性はリップ・サービスの域に留まらず、飛躍的に高まるはずです。

(7) 自衛隊の定員充足問題に対する包括的な提言：

自衛隊員の定員充足問題の解決に向けた施策提案を、採用前、採用後、そして離職後の三つのフェーズに分けて提言。詳細は別紙を参照願います。

(8) 公共の場での制服着用の奨励：

公の場での制服着用が自粛されていますが、TPO ではなく、世間の目を気にした自粛は極力撤回していくべき時代ではないかと思えます。日本の安全保障を最前線で担う主体の証である制服姿を正々堂々と世間の目に晒すことで認知を高めることは欧米では当たり前の光景であり、日本でも徐々に実現できればと思います。

以上

自衛隊員定数充足問題への提言案

本提言を行う理由について

- 有識者検討会報告書を受けた新たな施策は現行制度の枠内での改善提案による見直しの範囲に留まっており、現行制度の枠に囚われず「量から質」を意識した士レベルからの定員充足を目指したより大胆な施策案を政治の立場から提起するものである。
- ポイントは、自衛隊と言う職務がいかに社会に役立つ業務経験の場であり、それを国防と言うやりがいのある任務に捧げることの理解を幼年期から広めると同時に、国への奉仕に見合った自衛隊員に対するベネフィットが提供されることを包括的に示すことによって、より質の高い定員充足を目指すための施策提言を（１）採用前、（２）採用後、（３）離職後の三つのフェーズで示すこととする。

提言する施策案について

- **採用前：**
 - ① 防衛大学付属の小学校・中学校・高校までの一貫校を新設し、自衛隊員候補になるための心身の鍛錬と各種教育に取り組むための就業機会を国費によって創出。優先対象者は自衛隊任務や公務によって殉職、若しくは精神疾患等により就業機会に恵まれない自衛隊員の家族や、交通事故や犯罪被害によって残された遺児、そしてメンタルヘルス等の社会的病理に触まれた不登校児などの教育難民とするが、それ以外の希望者も定員の範囲で認めることとする。付属校は自衛隊の司令部等所在地を候補に全国で５～６か所の適地を選定し、学費免除、全寮制や必要生活費給与を前提とし、一学年当たりの定員数は１００名程度を見込む。
 - ② 前項の防衛大学付属学校では、通常の義務教育に加え、将来の自衛隊員に求められるサイバー領域、宇宙領域や電磁スペクトラム、並びにAIの活用やデータ分析等に関する基礎的な知見習得の機会を提供し、更に情報保全等に対する感度を高めるための教育も行うことで、自衛隊だけではなく、これからの社会ニーズに適合した人材を輩出できる教育現場としての存在感をアピールすることで有望人材の確保にもつなげていく事を目指す。
 - ③ 前項の提言を踏まえて、任期制自衛官制度を廃止して、非任期制の一般曹候補生に一本化する採用制度とする。後述する通り年金受給資格を15年の勤務とすることで、若年層での中途退職の抑制につなげる。
- **採用後：**
 - ① 自衛隊員の報酬制度を各階級に応じて一律に決めるのではなく、同じ階級の中であってもスキルや能力のレベルに応じた報酬が異なる新たな報酬体系の導入できる

ようにするための、新たな人事評価制度と報酬体系の在り方を検討し、速やかに導入するものとする（実力を高めることが報われる制度によって質の向上を図る）

- ② 自衛隊が有事には自らの命を顧みずに国防と言う任務遂行に当たる点を考慮し、15年の勤務で年金受給資格を得られるようにする。
- ③ 年金受給資格を得た自衛隊員には、MBAを含む、修士号の資格を取るための履修機会を国費によって、少なくとも一度は与えられるものとする。このことによって再就職の機会拡大を支援することも可能となるし、そういう見識を有した自衛隊員の拡大にもつながる事となる。

• **離職後：**

- ① 自衛隊員が安心して任務に集中でき、何らかの事情で離職せざるをえない状況であっても、安定的な就業機会を提供できるよう、自衛隊出身者を優先採用する自衛隊基地や施設警備を担う新たな警備会社（以下は自衛隊警備専門会社と称す）の設立を提案したい。現在、陸海空合わせて、全国に約 270 か所の基地や施設が存在し、周辺環境を取り巻く様々な脅威が出現していくご時世の中で、最新の警備技術を導入した、施設警備を専門とする業務請負会社を新たに立ち上げることで、自衛隊員が本来任務に集中できるような環境を整備していくことは、現行の定員充足問題の解決に向けた重要な施策となるはずで。ここで課題となるのは、人手不足の労働市場の中で自衛隊出身者の労働力を優先確保ができる仕組みが整備できるかどうか、そして全国規模での警備業務を引き受けに賛同頂けるような施設警備で豊富な実績を有する警備会社の賛同と支援を得ることできるかどうかにかかってくると認識しています。小さくスタートして、実績を積み上げながらも、スピード感をもって全国展開に取り組むことができるような自衛隊警備専門会社の設計ができるかどうかと考えます。自衛隊の基地や施設においては、その環境や風土を理解し、自衛隊員として叩き込まれてきた危機的状況に対する心構えや対処方法に熟知し、警備業務上不可欠な機密保全等に対する職務を全うできる教育・訓練を受けてきた実績を有することから、一般の警備会社とは区別すべき専門性の高い会社と位置付けるべきです。
- ② 自衛隊警備専門会社は自衛隊の基地や施設の警備業務のアウトソーシングの受皿としてスタートしますが、警備だけではなく、自衛隊員が拡大する本業に集中できるようにするために、例えば車両整備や給食サービスなど様々な業務をアウトソースできるようにするための受皿になれるよう拡大発展をさせていくことも可能ではないかと考えます。そして、このような自衛隊専門のアウトソーシング受皿会社が、予備自衛官等の就職先として、訓練と生業が両立できるような国として助成する制度も整備することで、自衛官と予備自衛官等の定員充足問題に同時に対処することが可能となると考えます。