

新大綱と今後の海上自衛隊について

齋藤 聡

はじめに

平成 30 年 1 月の安倍首相の施政方針演説において、防衛計画の大綱を見直す方針が示され、約 1 年にわたる検討の末、平成 30 年 12 月 18 日に 30 大綱及び 31 中期防が閣議決定された。

30 大綱策定の検討において特筆すべきは、「国家安全保障戦略」（平成 25 年 12 月 17 日国家安全保障会議決定及び閣議決定）策定後初めてとなる防衛計画の大綱の見直しであったことである。30 大綱の閣議決定に先立ち、『国家安全保障戦略』の現時点での評価について」（平成 30 年 12 月 18 日。内閣官房）が発表され、国家安全保障戦略において明示された「我が国が掲げる理念、国益及び国家安全保障の目標は依然として妥当」であり、同戦略が示す「戦略的アプローチ」に基づく取組を一層強化していくとの認識が示された¹。

30 大綱は、その一環として結実した戦略文書である。

本稿では、まず、30 大綱の「幹」といえる多次元統合防衛力の本質を見定める。その上で、多次元統合防衛力の構築を踏まえた 30 大綱及び 31 中期防における海上自衛隊の防衛力整備を概観する。そして、30 大綱の実効性を確保していく上での海上自衛隊の重点事項について明示する。

1 多次元統合防衛力の本質

¹ 「国家安全保障上の我が国の強靱性を高めることで、アジア太平洋地域をはじめとする国際社会の平和と安定につなげることを戦略的アプローチの中核」とし、「日米同盟を基軸としつつ、各国との協力関係を拡大・深化させる」とともに、「我が国が有する多様な資源を有効に活用し、総合的な施策を推進する」とこととされている。「国家安全保障戦略」の現時点での評価について」内閣官房、2018 年 12 月 18 日、3 頁；「国家安全保障戦略について」内閣官房、2013 年 12 月 17 日、12 頁。

我が国は四面環海の海洋国家であり、本土から離れた多くの島嶼及び広大な排他的経済水域を有し、国民の生命・身体・財産など、我々自衛隊が守り抜くべき対象は、広く分散して存在している。この我が国の基本的特性に加えて、それを取り巻く安全保障環境は、格段に速いスピードで厳しさと不確実性を増していることが、30大綱において、改めて指摘されている。

このような我が国を防衛するためには、「具体的な目標及びこれを達成するための手段」を明確に示すことが重要であり、その上で、「これまで以上に多様な取組を積極的かつ戦略的に推進」していくこととされた。

明示された防衛の目標は次の3点である。

- ① 平素から、我が国が持てる力を総合して、我が国にとって望ましい安全保障環境を創出する。
- ② 我が国に侵害を加えることは容易ならざることであると相手に認識させ、脅威が及ぶことを抑止する。
- ③ さらに、万が一、我が国に脅威が及ぶ場合には、確実に脅威に対処し、かつ、被害を最小化する。

これらの防衛の目標を確実に達成するため、「その手段である我が国自身の防衛体制、日米同盟及び安全保障協力を、迅速かつ柔軟に強化していくことが重要」であるとし、特に我が国自身の防衛体制の強化においては、「多次元統合防衛力」を構築していくことが明らかにされたのである。

「多次元統合防衛力」とは、確実に「我が国の平和と安全を維持し、その存立を全うするとともに、国民の生命・身体・財産、そして領土・領海・領空を守り抜く」ためには、「従来の延長線上ではない真に実効的な防衛力」の構築が必要不

可欠であるとの認識から、次の3点に要約される今後の防衛力整備の方向性を端的に示したものである。

- ① 個別の領域における能力の質及び量を強化しつつ、全ての領域における能力を有機的に融合し、その相乗効果により全体としての能力を増幅
- ② 各種活動の持続性・強靱性を支える能力の質及び量を強化しつつ、平素から事態の特性に応じた柔軟かつ戦略的な活動を常時継続的に実施
- ③ 日米同盟の抑止力及び対処力を強化するとともに、多角的・多層的な安全保障協力を推進

この「多次元統合防衛力」と、25大綱における「統合機動防衛力」は、決して、切り離された全く異なる二つの概念ではない。「多次元統合防衛力」は、25大綱に基づく「統合機動防衛力」の方向性を深化させつつ、宇宙・サイバー・電磁波を含む全ての領域における能力を有機的に融合し、平時から有事までのあらゆる段階における柔軟かつ戦略的な活動の常時継続的な実施を可能とし、我が国の防衛力を最適化することを企図している概念である。すなわち「多次元統合防衛力」とは、より実質的な統合を指向した25大綱の精神を引き継ぎ、これを新たな領域へと広げ、より高く、より深いレベルに発展・進化させようとする構想であるといえよう。

2 30大綱及び31中期防における海上自衛隊の防衛力整備

30大綱が国家安全保障戦略に基づき作成されたという特徴に加え、それと並ぶ大きな特徴として指摘されるべきことは、我が国の防衛力強化に当たっての“優先事項”が明確に示されたということである。冷戦期に想定されていた大規模な陸上兵力を動員した着上陸侵攻のような侵略事態への備えは最小限に保持すると

された一方で、我が国が強化すべき能力を「新領域」、「従来領域」、「持続性・強靱性」の3項目を同格として分別した上で、その細部を明示したのである。

「新領域」については、①宇宙、②サイバー、③電磁波の各領域における能力の獲得・強化を強調し、「従来領域」においては、①海空領域における能力、②スタンド・オフ防衛能力、③統合ミサイル防空能力、④機動・展開能力の強化をうたっている。そして、いわゆる正面装備の整備に偏重することなく、「持続性・強靱性」の強化についても明示し、必要とされる各種活動の継続実施を担保する、弾薬・燃料の確保、海上輸送路の確保、重要インフラの防護等に係る強化を30大綱は宣言したのである。

いずれの分野においても、海上自衛隊は重い責任を担うこととなるが、以下、海上自衛隊が取り組む具体的な防衛力整備について、その主要事項について概観する。

(1) 防衛力強化に当たっての優先事項への取り組み

ア 宇宙・サイバー・電磁波の領域における能力の獲得・強化

広大な洋上での活動を主としており、電磁波や衛星通信を多用する海上自衛隊が、作戦における優位性を獲得するためには、宇宙・サイバー・電磁波といった新たな領域の分野における能力強化が死活的に重要である。そのため、他自衛隊等と協調して各領域における能力強化に努めるとともに、海上自衛隊独自の取り組みとして、宇宙領域では宇宙における電磁波監視態勢の強化や準天頂衛星の利用等を、サイバー領域では海上自衛隊システムの常続的な監視、初動対処態勢の強化やサイバー要員の確保及び養成等を、電磁波領域では護衛艦の電磁波関連能力の向上、そして多用機（EP-3/UP-3D）の能力向上等を進めていく。

イ 従来の領域における能力の強化

従来領域における能力強化のうち、筆頭に示された項目は、海空領域における能力の強化である。この点において海上自衛隊は、全力をもって、海上優勢・航空優勢の獲得・維持、そのための我が国周辺海空域における常統監視を広域にわたって実施する態勢を強化していく。その様な対処能力強化の一環として、無人水中航走体(UUV)等の開発に注力し、また、洋上における対空対処能力を強化するため、必要な場合に現有艦艇からの STOVL 機の運用を可能とするために必要な措置を講じていく。

ウ 持続性・強靱性の強化

海上自衛隊は、持続性・強靱性の強化として、油槽船を導入し、迅速かつ効率的な燃料の供給体制を確立するほか、統合運用される海上輸送部隊の創設及び運用に貢献することにより、輸送機能の強化・効率化を図りつつ、可動率と稼働率の向上に努め、継戦能力を強化していく。併せて、補給本部の機能を強化することにより、作戦と作戦支援活動の連携強化を図っていく。

(2) 防衛力の中心的な構成要素の強化における優先順位への取り組み

ア 人的基盤の強化

人的基盤の強化は海上自衛隊にとって喫緊の課題であり、採用対象者の拡大や女性活躍・WLB（ワーク・ライフ・バランス）の推進、女性自衛官の採用・登用拡大や働き方改革・両立支援施策を推進するとともに、人材のより一層の活用として定年引上げや教育の充実、職場・生活環境の改善等の施策に取り組み、優秀な隊員の確保を図っていく。併せて、人的資源の配分を見直し、アウトソーシングの拡大や各自衛隊の要員の柔軟な運用を推進することにより、人的基盤を強化する。

イ 装備体系の見直し

装備体系の見直しでは、限られた人材を最大限有効に活用して防衛力を最大化するため、艦載型無人機（UAV）の整備、無人水上航走体（USV）及び無人水中航走体（UUV）の研究開発等の無人化の取り組みを積極的に推進するとともに、広大な太平洋における警戒監視のための滞空型無人機の導入を検討する。併せて、新型護衛艦（FFM）や潜水艦などの設計の工夫等による省人化の取り組みを推進する。

ウ 技術基盤の強化

技術基盤の強化は、新たな領域に関する技術や、人工知能等のゲームチェンジャーとなる最先端技術をはじめとする重要技術に対して重点的な投資を行うことで、戦略的に重要な装備・技術分野において技術的優越を確保することとされているが、その中で海上自衛隊は、新たな手法を柔軟かつ積極的に活用するとともに、研究開発段階の初期において技術実証を用いた代替案分析を行うなどして、装備品の能力を早期に可視化する。

エ 装備調達最適化

装備調達の最適化では、装備品の効果的・効率的な取得を一層推進するため、企画競争方式等の適用、コスト管理の厳格化等により、プロジェクト管理の実効性及び柔軟性を向上させる。また、プロジェクト管理の対象品目を拡大させ、ライフサイクルコストとの関係も含め、事業計画等の全体最適化を図る。また、有償援助調達（FMS 調達）における価格、納期等の管理の重要性を踏まえ、防衛装備庁や米国政府と緊密に連携し、調達の合理化に向けた取り組みを推進する。

オ 産業基盤の強靱化

産業基盤の強靱化は、海上自衛隊としても、防衛技術の民生分野へのスピノフ、民生分野の防衛技術へのスピノオンや、海外装備移転を念頭に置いた装備品開発に協力するなど、装備品の製造プロセスの効率化を推進する。併せて、契約

制度の見直しや、サプライチェーンのリスク管理強化を図り、防衛産業基盤の構築を目指す。

カ 情報機能の強化

各種事態等の兆候を早期に察知し、適切に対応するためには、部隊運用に資する情報を適時・適切に提供可能な態勢を構築する必要がある。そのため、新たな領域に係る情報も含め、情報の収集・分析・共有・保全等の各段階における機能を強化する。

(3) 海上自衛隊の体制

ア 水上艦艇部隊

水上艦艇部隊は部隊を再編し、将来的には、1隻のヘリコプター搭載護衛艦（DDH）と2隻のイージス艦（DDG）を中心とする「護衛艦部隊（4個群、8個隊）」と、新型護衛艦（FFM）と掃海艦艇から成る「護衛艦・掃海艦艇部隊（2個群、13個隊）」を編成し、両部隊から構成される「水上艦艇部隊」を新編する。また、我が国周辺海域における平素からの警戒監視を強化し得るよう、新たに哨戒艦部隊を編成する。

装備品については、弾道ミサイル防衛（BMD）能力を有するイージス艦8隻や新型護衛艦（FFM）を含む護衛艦54隻体制への増勢を引き続き進めるとともに、新たに哨戒艦を導入する。新型護衛艦（FFM）は、多様な任務への対応能力の向上と船体のコンパクト化を両立させた護衛艦であり、従来は掃海艦艇が担っていた対機雷戦機能や無人装備の運用能力も具備する。また、新たに導入する哨戒艦は、任務の増加、多様化等、厳しさを増す情勢下において、任務の要求に柔軟に対応するためのアセットとして活用する。

イ 航空部隊

航空部隊においては、固定翼哨戒機（P-1）及び回転翼哨戒機（SH-60K）を継続的に整備するとともに能力の向上を図る。30大綱では、25大綱において約170機とされていた作戦用航空機の機数が約190機へと増勢されるが、これは無人機を含む機数である。有人機と無人機の内訳については、技術動向、国際情勢等を見極めつつ確定させていく。

固定翼哨戒機（P-1）については、増大する諸外国の潜水艦や水上艦艇等の脅威に対し、固定翼哨戒機（P-1）の優位性を確保するため、対潜音響能力、戦闘指揮システム処理能力、レーダー探知能力及び光波の類識別能力を強化することにより、対潜能力を始めとする警戒監視能力の向上を図る。

回転翼哨戒機（SH-60K）については、能力向上型の試作機納入が予定されている。本能力向上型は、飛行性能、安全性の向上に加えて、新型ソーナーの開発により幅広い戦術が可能となり、対潜能力を大きく向上させている。

ウ 潜水艦部隊

潜水艦部隊は、水中における情報収集・警戒監視の態勢を強化するため、22隻体制への増勢を引き続き進める。

装備品の能力を継続的に向上させるためには、各種試験を実施し、その結果を部隊運用及び研究開発等に適時に反映させていくことが必要である。従来から、水上艦艇及び固定翼・回転翼哨戒機については、研究開発に資するために試験艦及び多用機が整備されてきたが、一方で、潜水艦部隊においては、各種試験を各潜水艦が分担して実施してきた。この負担を軽減し、各潜水艦を本来任務である警戒監視等に注力させるために、既存の潜水艦のうち1隻を種別変更した上で、試験潜水艦として導入する。これにより、各種試験を試験潜水艦に一手に担わせ、もって、潜水艦部隊の運用効率化と能力向上の加速、常続監視体制の強化を図っていく。

エ その他（無人装備）

各種脅威下での運用、対応正面の増加及び省人化等の要求を考慮し、艦載型 UAV、機雷戦用 UUV・USV等の無人装備の研究開発を推進するとともに、広大な太平洋における警戒監視のため、滞空型 UAVの導入を検討していく。

4 30 大綱の実効性確保のために

今後、防衛省・自衛隊では、30 大綱、31 中期防を具現化するための取り組みが加速していくこととなる。ここまで、多次元統合防衛力の分析から、30 大綱及び 31 中期防の具体的な事業を概観してきた。こうした事業の一つ一つは、まさにパズルのピースであり、今後の海上自衛隊の方向性を形作るものとなる。

本項では、改めて、30 大綱の実効性を確保する上で海上自衛隊が重視すべき事項について整理し、今後の海上自衛隊が進む方向性について明らかにする。

(1) 海上自衛隊の目標

平成 31 年 4 月 1 日に第 34 代海上幕僚長として着任した山村浩海将は、海上自衛隊ホームページ上において、次のように述べた。

海上自衛隊は、これまでと同様、「我が国の領域及び周辺海域の防衛」、「海上交通の安全確保」、「望ましい安全保障環境の創出」という 3 つの目標を達成すべく、自らを鍛え、米海軍及び友好国海軍との関係を強化していく所存です²。

海上自衛隊は、我が国の海上防衛力が果たすべき役割を連綿と自問し、時代により表現や区分に差異は見られるものの、概ね上記内容の目標を堅持してきた。

30 大綱は、今日の我が国を取り巻く安全保障環境について、主要国間の大規模武力紛争の蓋然性は引き続き低いとする一方、格段に速いスピードで厳しさと不

² 「海上幕僚長ご挨拶」海上自衛隊、2019 年 4 月 1 日、<https://www.mod.go.jp/msdf/about/topmessage>。

確実性を増し、いわゆるグレーゾーンの事態は国家間の競争の一環として長期にわたり継続する傾向にあるとの認識を示した。そうした認識の下、防衛の目標は、①望ましい安全保障環境の創出、②脅威の抑止、③万が一の場合における脅威への対処と定め、また、その目標達成の手段は、①我が国自身の防衛体制の強化、②日米同盟の強化、③安全保障協力の強化と明示した。

これは従来より海上自衛隊が掲げてきた目標の方向性に合致するものである。我が国の防衛における目標を達成するためには、引き続き海上自衛隊は、従来から掲げる3つの目標を堅持し、確実にそれらの達成を図ることが肝要である。

(2) 海上自衛隊の目標達成の方向性

30大綱は、防衛の目標を達成するための手段として、「我が国自身の防衛体制、日米同盟及び安全保障協力をそれぞれ強化していく」とした。それらの手段を前提に、我が国周辺国の軍事力の質・量を念頭におけば、海上自衛隊としての「目標達成のための手段」は、これまで培ってきた自らの防衛力の更なる強化を図るとともに、米海軍をはじめとする諸外国海軍との関係を更に深化させていくことが重要となろう。

ア 海上防衛力の更なる実効性の向上

平素から脅威となり得る国家等の活動に確実に対応し、我が国の意思と能力を示すことで、我が国に侵害を加えることが容易ならざることを相手に認識させ得るよう、統合運用を前提とした、海上防衛力の更なる実効性の向上を図っていく。

特に「ハイブリッド戦」のような、軍事と非軍事の境界を意図的に曖昧にした現状変更の手法を踏まえれば、我が国に対する侵害もまた、環境的、時間的、物理的に巧妙に行われることは想像に難くない。いわゆるグレーゾーンの事態にも

確実に対応し続けられるよう、装備品の取得や活動量の維持・増大を図りつつ、将来の技術動向を見据えた能力向上を着実に実施していく必要がある。

その要点は、次のとおりである。

○ 水中領域

海上自衛隊のみが有効に対応し得る領域として、活動量の維持・増大及び能力の強化

○ 海上領域

平時から有事に至るまでのあらゆる段階において運用の間隙を生じさせないバランスのとれた装備品の取得及びより高い防空能力の構築

○ 航空領域

現有装備品の確実な能力向上及び UAV の導入の推進

○ 宇宙・サイバー・電磁波の領域

総合的な取り組みへの寄与及び指揮統制における優越を獲得し得る体制の構築並びに C 4 I S R 機能の強化

○ 作戦支援（ロジスティクス）

作戦（オペレーション）と作戦支援（ロジスティクス）の連携強化及び継戦能力の強化

イ 米海軍との協力の強化

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協力によって我が国の抑止力と対処力の実効性を高めることが、より一層重要となっており、海上自衛隊は米海軍との更なる協力の深化を図っていく。

特に日米海軍種は、その実績からも他軍種に比して強固な絆を有していることに疑う余地はない。協力の強化として、海上自衛隊が自らの能力を高めるとともに、日米海軍種間の相互性を確保するための取り組みを推進し、「北東アジア地域

において、米海軍が頼るべき存在」ともいえる実質的な関係を目指していく必要がある。

その要点は、次のとおりである。

- 各種訓練・情報共有の強化及び日米海軍種によるプレゼンスの発揮
- 洋上を含む相互後方支援及び作戦・戦術に関する共同研究をはじめとする共同活動の拡充

ウ 友好国海軍との関係の強化

テロや海賊といった海洋安全保障に関する共通の課題や多様な手段によって行われるであろう現状変更の発生を未然に防止し、あるいは有効に対応し得るよう、海上自衛隊は諸外国海軍との海軍種関係の更なる強化を図っていく。

特に航空機が発達した現代にあっても、海上輸送の重要性は何ら変化することはなく、海上輸送による経済活動は各国の安定と繁栄の礎となっている。海上交通路は世界規模で広がっており、それらにおける秩序の維持・強化は、我が国自身の努力のみならず、諸外国海軍の努力と協力の上で達成していくことが不可欠である。

その要点は、次のとおりである。

- 地域特性を踏まえた他自衛隊、関係省庁等との連携を含む多角的な防衛協力・交流の推進
- 日米同盟を基軸とした豪英加仏印等との多国間連携の構築及び友好国海軍との協力態勢の多層化

(3) 重視すべき事項

海上自衛隊が目標を達成するために必要不可欠であり、その充実を図るべき中核要素（資源）は、突き詰めれば、「人」、「物」、「知恵」、「友」に集約される。

「予算」という不可避の制約はあるものの、見通し得る安全保障環境を踏まえ、海上自衛隊が主体的に重視すべき事項は次のとおりである。

「人」の観点では、30大綱も指摘するように人材の確保は喫緊の課題であり、海上防衛力が将来にわたって精強であり、即応性を保持するためには、海上自衛官の確保・育成のみならず、退職自衛官を含む民間力の活用に係る取り組みを早急に推進していかなければならない。

「物」の観点では、ゲームチェンジャーとなり得る装備品への投資を意欲的に行い、装備品の陳腐化を回避するとともに、指揮統制の在り方を不断に見直し、迅速かつ確実な意思決定と、その実行を可能とする作戦機能を強化する。また、造修補給、施設等、これまで「後方」と呼んできた作戦支援機能の更なる強化を図らなければならない。

「知恵」の観点では、優秀な人材、優れた装備品があろうとも、我が国を守り抜く上では、作戦の良否、戦術の適否に依るところが大きい。将来の戦闘様相が更に予見困難なものになりつつある今、蓄積してきた知恵を活用しつつ構想力を高め、従来とは異なる発想をもって、作戦・戦術の研究開発を進めていかなければならない。

「友」の観点では、日米海軍種間の共同活動の拡充を図り相互性を高めることに加え、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友好国海軍との協力を深化させ、諸外国海軍との協力態勢を多層化していく必要がある。また、他自衛隊、他省庁、民間等との協力関係を促進し、統合・総合力を発揮する態勢を構築していかなければならない。

おわりに

海上自衛隊は、創設以来、有事を基準とした態勢整備を怠らない一方で、国際協力や災害派遣を含む平素からの活動を粛々と実施してきた。国防の最前線で活動する海上自衛隊にとって、平素からの常続的な警戒監視・情報収集は、我が国に直接脅威が及ぶことを未然に防止する意味において、平素からの“戦い”であると言っても過言ではない。言うなれば、平素から従事している“戦い”により、実際の戦闘行為を生起させないという点において『戦わずして勝ち』、事態生起時には、我が国を『守り抜く』ことが、海上自衛隊にとっての大方針であり、これからも変わるものではない。

このような認識の下、本稿では、30大綱が構築を目指す多次元統合防衛力の意味を紐解き、30大綱の実効性を確保していく上での海上自衛隊における重点について示した。我が国の海上防衛を担う組織として、海上自衛隊が最終的に目指すところに一切の変化はない。一方で、激変する安全保障環境は、宇宙・サイバー・電磁波の領域への取り組み、新たに導入する哨戒艦や無人装備、「いずも」型護衛艦の改修の検討などといった、経験したことのない新たな取り組みへの挑戦を海上自衛隊に要求している。その意味で、30大綱の具現化は、前述の大方針の下、海上自衛隊にとって変針点になるともいえるであろう。

平成31年4月1日、我が国では新元号「令和」が発表された。同日は、30大綱の施行初日であり、海上自衛隊もまた、格段に速いスピードで変化する安全保障環境に適合すべく新たに船出をした。

変化には困難がつきものである。しかし、海上自衛隊は、リスクを恐れず、従来とは異なる発想とスピード感をもって、能動的に変化に適合していく、今後海上自衛隊は、「人」、「物」、「知恵」、「友」の観点から、30大綱の実効性を確保し、それが目標として定めた我が国の平和と安定を確保していく。

(注) この論文は個人の意見であり、防衛省、海上幕僚監部の意見を代表するものではありません。