

防衛力強化と「増額」混同するな

麗澤大学特別教授 元空将 織田邦男

ロシアがウクライナに侵略戦争を開始して、7カ月が過ぎた。ウクライナ軍は欧米諸国の軍事支援もあり善戦しており、東部地域では盛り返しつつあるようにも見える。だが、無辜の民が傷つき、国民の四分の一が実家を放棄せざるを得なくなった事実は変わらない。戦いは消耗戦の様相を呈しており予断は許さない。

我々がウクライナ侵略戦争で得た教訓の一つは、国連の常任理事国が核をちらつかせながら侵略戦争を実施した場合、誰もこれを止めることができないということだ。国連は全く無力であり、超大国の米国でさえ、ロシアの侵略を抑止できなかった。そればかりか、ウラジミル・プーチンロシア大統領の核の威嚇によって、米国の軍事的関与が逆に抑止されてしまった。この事実は台湾有事に暗い影を投げかける。我が国周辺には、核を保有する常任理事国がもう一つある。武力による台湾併合を否定しない中国である。

台湾有事は日本有事であり、日米同盟の有事でもある。台湾有事では、地理的にも日本の南西諸島は戦争に巻き込まれる。台湾がもし中国に併合されれば、進駐する中国海軍、空軍によって我が国の生命線であるシーレーンが抑えられる。そうなれば日本の属国化は必至である。何としてでも、台湾有事は抑止しなければならない。

中国は「力の信奉者」であり、「力」以外は信じない。力なき外交は無力である。中国の「力による現状変更」を抑止するには、日米台が協力して「力」で立ち向かうしかない。中国の台湾武力侵攻準備が整うまでに、日本は「防衛力の抜本的強化」を完整し、抑止力を確たるものにする必要がある。

今年5月の日米首脳会談で、岸田文雄首相は、日本の防衛力を抜本的に強化し、裏付けとなる防衛費を増額するとともに、いわゆる「反撃能力」を含め、あらゆる選択肢を排除しない考えを伝え、ジョー・バイデン米国大統領から強い支持を得た。

翌6月、政府は「骨太の方針」を決定した。防衛費の扱いについては、NATOの加盟国がGDPの2%以上を目標としていることを例示し、防衛力を「5年以内」に抜本的に強化することを明記した。

「5年以内の防衛力の抜本的強化」は、台湾有事の抑止には欠かせない。もはや国際公約であり、日本の責務ともいえる。「5年」というのは決して長くない。まさに、待ったなしである。岸田政権にその自覚があるのか。どうも「スピード感」と真剣さが感じられない。

昨年、米インド太平洋軍のフィリップ・デービッドソン司令官（当時）は「今後6年間に（2027年までに）中国が台湾に軍事攻撃を仕掛ける恐れがある」と述べた。最近、米国政府高官は、この秋の中国共産党大会から、2024年の米国大統領選挙、台湾総統選挙、ロシア大統領選までの「18カ月」を“dangerous window”（危険な窓）と呼び、台湾有事の可能性に警鐘を鳴らしている。米国の見立てでは、秋の中国共産党大会から2027年の間、台湾有事はいつでも起こりうるということだ。

昨年7月、習近平中国国家主席は中国共産党創建100年に際し、「台湾問題を解決し、祖国の完全な統一を実現することは、党の歴史的な任務だ」と述べた。同年10月の辛亥革命110周年記念大会では、「祖国の完全な統一は必ず実現しなければならない歴史的任務であり、必ず実現できる」と述べ、「いかなる『台湾独立』のたくらみも粉碎する」と米国の動きを牽制した。

台湾有事は、もはや「あるか、ないか」という段階ではない。「いつあるか」「どのようにあるか」というところまで来ている。日本は、中国の台湾武力侵攻準備が整う2027年頃までに、「防衛力の抜本的強化」を図り、台湾有事の抑止の一翼を担わねばならない。

これまで、我が国はGDP1%以内と言う根拠のない楽観論に基づく防衛政策を惰性的に受け入れてきた。いかに惰眠をむさぼってきたかは、防衛費の推移を見れば一目瞭然だ。平成14年から10年間連続して防衛費は減少した。この時期、防衛費を減らしたのは、先進諸国で日本だけである。平成24年からは増額に転じたが微増にとどまっている。一方中国は、1992年度から30年間で約39倍、2012年度から10年間で約2.2倍の軍拡を図ってきた。(令和4年防衛白書)

20年以上にわたり防衛力強化を怠ってきたツケは大きい。防衛装備品や施設の老朽化は著しい。最新の装備品であっても部品不足、修理費不足で稼働率が極めて低く、満足な練成訓練が実施できていない。航空自衛隊の部隊に行けば、飛べない航空機が並んでいるのを目の当たりにする。燃料、弾薬の不足は慢性化し、施設抗堪化に至っては見る影もない。

これまでの不作為のツケを埋め合わせるだけでも簡単ではない。その上で「防衛力強化」を図るわけだ。のんびり構えている余裕はない。5年以内に東アジアでウクライナのような事態が起こりうる。日本は今や戦時との認識が必要だ。最優先で防衛力強化を図る必要がある。

そもそも防衛力強化には、高性能の装備品と隊員の高い練度と士気、そして優れた戦技戦法、強靱な後方支援能力、加えて防衛力発揮の法的基盤が欠かせない。装備品を導入し、それを戦力化するには、とにかく経費と時間と労力がかかる。

永田町やメディアが、いかにものんびりしていると思われる原因の一つに、「防衛費増額」と「防衛力強化」を混同している点がある。「5年以内の防衛力抜本的強化」と「5年以内のGDP比2%以上の防衛費増額」は全く違う。これを混同した議論は大きな誤りである。報道によると、GDP比2%に近づけるため、海上保安庁の予算などを含めた算定方法の導入が検討されているという。数合わせで防衛費増を見せかける。防衛力強化とは全般的な外れだ。

防衛費増額は防衛力強化の必要条件だが、十分条件ではない。戦闘機、護衛艦、戦車など防衛装備品は、契約から納入までに複数年を要する。予算成立から、現場部隊が装備品を手にするまで、戦闘機や護衛艦で4~5年、ミサイルや弾薬で3~4年かかる。米軍はウクライナに対し、携行型地对空ミサイル「スティンガー」を約1400基供与した。このため、新たに1300基を発注したが納期は4年後の2026年だという。米軍でもこうだ。新規開発装備品であれば戦力化に10年以上を要するのが普通だ。

来年度概算要求に「事項要求」としてイージス・システム搭載艦が入っていた。だが、納期は早くても 2027 年以降である。スタンド・オフ防衛能力向上の目玉として、12 式地对艦誘導弾の射程延伸と陸上型、艦艇型、戦闘機型のファミリー化がある。これらを部隊が手にするのも 2027 年以降である。「事項要求」のほとんどが「5 年以内の防衛力抜本強化」には間に合わない。防衛力強化には防衛費をつければ事足りると考えていたら大間違いだ。

「5 年以内の防衛力抜本的強化」を絵に描いた餅にしてはならない。日本有事である台湾有事を何としてでも抑止しなければならない。日本に求められているのは、戦時下のような優先的資源投入とあらゆる防衛力強化策の断行である。

岸田首相は第二次内閣を「有事に対応する政策断行内閣」と呼んだ。年末までに国家安全保障戦略、防衛計画の大綱、中期防衛力整備計画の 3 文書を見直すことになっている。だが、これを待つて動き出すようでは、とても間に合わない。今すぐ、やれることからやっていかねばならない。

防衛力強化に何が足りないか。最もよく知っているのは、現場の自衛隊員であり、各幕僚監部である。まずは現場部隊の悲鳴を汲み上げることだ。これまで経費枠でやむなく断念させられた事業、特に弾薬整備、修理費確保、施設抗堪化、隊員の処遇改善などは、直ちに補正予算を組んで着手すべきである。

概算要求で示された「防衛力の抜本的強化」策、つまり「スタンド・オフ防衛能力」、「総合ミサイル防衛能力」、「領域横断作戦能力」、「無人アセット防衛能力」などは現代戦に必須であり、着手は急務である。だが部隊がこれらを手にするのは、ほとんどが 2027 年以降であり、「5 年以内の防衛力抜本的強化」には間に合わない。2027 年以降を視野に入れながら、粛々と事業化を進めると同時に、それまでの間をどう凌ぐかである。まずは現有装備品を最大限に活用できるようにすることだ。できることは全て実施しなければならない。その中の一つに「平時法制」の整備がある。

現代戦は、平時か有事か区別がつかない、いわゆるグレーゾーンから始まる。有事関連法案は 2003 年から 2004 年にかけて成立した。だが最も蓋然性の高いグレーゾーンでの法整備、つまり「平時法制」は未だ整備されていない。

台湾有事では先島諸島が真っ先に戦闘に巻き込まれる可能性がある。だが現行法制上、武力攻撃予測事態などが認定されなければ、国民の保護さえできない。有事認定がなされ、防衛出動が下令されなければ、自衛隊は電波を含む公衆電気通信設備を優先的に利用できない。自衛隊は民間空港を作戦に使用することすらできない。火薬取締法の適用除外も受けられず、武器弾薬の大規模輸送もままならない。サイバー攻撃を受けても敵を特定することすらできない。この他にも、平時の法的制約は多い。グレーゾーン事態では、これらの適用除外が受けられず、現有装備品の能力の最大発揮ができないのだ。

現在の有事法制は、冷戦時の戦闘様相を前提に構築されたものである。有事、平時の区別がつかないグレーゾーンのような事態を想定していなかった。最も蓋然性の高いグレーゾーン事態に、自衛隊が作戦行動ができるよう、各種法的縛りを解かねばならない。

武器使用権限も改正しなければならない。現行法では、自衛隊は防衛出動が下令されない限り、「警察官職務執行法」を準用せざるをえない。グレーゾーン事態に出動を命じられた自衛隊が、警察権行使に縛られれば任務遂行に不都合が生じうるのは明らかである。

さりとて武力攻撃事態認定、防衛出動の下令などは、極めて政治的ハードルが高い。国際社会からみれば「宣戦布告」の響きがあり、いたずらに事態をエスカレートさせかねないからだ。当然、政府は有事認定を躊躇するだろう。その間、自衛隊は苦戦を強いられ、戦死傷者は増大することが予想される。

グレーゾーン事態の要諦は、警察権行使から自衛権行使にスムーズに移行し、事をエスカレートさせないことである。平時、有事の間隙を埋めるため、「自衛官職務執行法」を制定し、グレーゾーン事態における武器使用権限の適正化を図るべきである。

防衛力抜本的強化には、安全保障の基本政策の見直しも必要だ。特に「専守防衛」と「軍事大国とならないこと」の関係については、この際、再定義が必要である。「専守防衛」について、防衛白書は次のように説明する。「専守防衛とは、相手から武力攻撃を受けたときにはじめて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限にとどめ、また、保持する防衛力も自衛のための必要最小限のものに限るなど、憲法に則った受動的な防衛戦略の姿勢をいう」

他方、「軍事大国とならないこと」について、白書は次のように説明する。「軍事大国という概念の明確な定義はないが、わが国が他国に脅威を与えるような軍事大国とならないということは、わが国は自衛のための必要最小限を超えて、他国に脅威を与えるような強大な軍事力を保持しないということである」

「他国に脅威を与えるような強大な軍事力を保持」せず、「必要最小限」の防衛力で、相手が組みやすしと認識すれば、抑止は成立しない。ウクライナがロシアの侵略を抑止できなかった所以である。「専守防衛」と「軍事大国とならないこと」の関係は、既に論理破綻している。

これまで漫然と念仏のように唱えてきた「専守防衛」について、この際、真剣に考え直す必要がある。「専守防衛」では、「武力攻撃を受けたときにはじめて防衛力を行使」するため、国土が戦場となる。言葉は美しいが、実際には国民に被害が出ることを前提とした残酷な政治姿勢である。国民に被害が出ることを前提にした政策などは、政策と呼ぶに値しない。ならば、もし「専守防衛」の看板を掲げるのであれば、「戦争の未然防止」が絶対的必要条件となる。

戦争の抑止は、強力な軍事力と巧みな外交がなければ実現できない。抑止力とは「相手がこちらに害を与えるような行動にでるならば、相手に重大な打撃を与える意思と能力を持っていることを、予め相手に明示し、相手が有害な行動にでることを思いとどまらせること」(白書)である。抑止が成立するかどうかは、相手が我が防衛力をどう認識するかにかかっている。論理矛盾している「専守防衛」と「軍事大国とならないこと」は早急に見直さねばならない。

過去、この論理矛盾が、不毛の議論を巻き起こし、防衛力の抜本的強化を妨げてきた。かつて F4 戦闘機導入にあたり、わざわざ金をかけて空中給油装置と爆撃照準装置を取り外して世界の笑いものになった。この愚を繰り返してはならない。この期に及んで、不毛な議論で時間を空費してる場合ではないのだ。

「専守防衛」にある「態様も自衛のための必要最小限にとどめ」るのも非現実的だ。国民の生命、財産を守るのに「必要最小限の態様で」と命ずる国がどこにあるか。自衛隊は持てる手段を総動員し、全力を挙げて「最大限」の「態様」で臨まねば国家国民を守ることはできない。戦術的にも「必要最小限の態様」は、「戦力の逐次投入」に陥る可能性があり、最悪の戦術である。昭和 17 年の「ガダルカナルの戦い」が典型だ。大本営は米軍を過小評価し、3 度にわたって必要最小限の「戦力を逐次投入」して大敗を喫した。「態様も必要最小限にとどめる」といった偽善的な「まやかし」が、命をかける自衛官の士気をいかに削いでいるか。政治は覚醒すべきだろう。こういった法整備や基本政策の再定義については、政権にやる気さえあれば、数日でできるはずだ。

現在、「5 年以内の防衛力抜本的強化」について、「5 年以内の GDP 比 2% 以上の防衛費増額」の可否のみが語られている。算定方法の検討と言った数合わせは論外としても、防衛力強化の中身が議論されないのは異常である。

先述したように、概算要求の「事項要求」として示された装備品の導入は事実上、「5 年以内の防衛力の抜本的強化」には間に合わない。だが、これらは今後 5 年から 10 年にかけての防衛力強化に効いてくるものであり、早期戦力化に努めなければならない。

現在、急を要するのは、これまでの不作為によるツケの解消である。これには、予算措置とともに法整備や基本方針の検討などが必要となってくる。年末に戦略 3 文書が改定される予定だが、これにあわせて不具合は全て是正すべきである。

日本は戦後最大の正念場に立たされている。やるべきことは山積している。やれることからやっていくしかない。後方支援能力の強化は直ちにやれるし、やらねばならない。他方、新規防衛装備品の導入はほとんどが「5 年以内の防衛力の抜本的強化」に間に合わない。だからといって手を拱いているわけにはいかない。繰り返すが、間に合わないのであれば、当面は現有装備の最大活用で「防衛力の抜本的強化」を図るしかない。この為の法整備や方針の再定義、そして隊員士気の振作、国民の覚醒など「ソフト」面も含めた総合的な施策が必要である。「防衛力の抜本的強化」は予算措置だけで事足りるといったものではないのだ。

世論調査（読売新聞）では、「防衛力をもっと強化すべき」に 74% が賛成し、2017 年から実施している世論調査で最も高かった。ロシアによるウクライナ侵略や中国の台湾に対する軍事活動で国民が脅威を肌で感じている証左だろう。

岸田政権は、スピード感をもって台湾有事の抑止に全力を傾注しなければならない。もはや今は戦時といていい。あらゆる面から防衛力強化策、つまり抑止策を講ずる必要がある。国民の不安に応えるとともに、国際公約を果たすことだ。戦争が起こってからでは遅い。何としてでも台湾有事を抑止しなければならない。台湾有事に待ったはないのだ。