

## 第二次安倍内閣 2 年目の防衛論議

### — 我が国初の国家安全保障戦略の策定と防衛政策 —

外交防衛委員会調査室 沓脱 和人・横山 絢子

#### はじめに

平成 25 年 2 月 14 日、安倍総理は自らを議長とする「国家安全保障会議の創設に関する有識者会議」を設置し、翌 15 日、国家安全保障会議（いわゆる日本版「NSC」）の創設に向けて検討を開始した。政府は、6 月 7 日（第 183 回国会）に国家安全保障会議を設置するための「安全保障会議設置法等の一部を改正する法律案」を国会に提出し、同法案は第 183 回国会及び第 184 回国会においては継続審議となったものの、第 185 回国会において衆議院で修正議決の上、11 月 27 日、参議院本会議において可決、成立した<sup>1</sup>。これにより、12 月 4 日、内閣に国家安全保障会議が設置された。

また、安倍内閣は、平成 25 年 12 月 17 日、新たに設置された国家安全保障会議及び閣議において、従来の「国防の基本方針」（昭和 32 年 5 月 20 日国防会議及び閣議決定）に代わり、我が国初の国家安全保障の基本方針となる「国家安全保障戦略」を決定するとともに、今後の防衛力の在り方について新たな指針となる「平成 26 年度以降に係る防衛計画の大綱」（以下「新防衛大綱」という。）及び新防衛大綱を具現化する「中期防衛力整備計画（平成 26 年度～平成 30 年度）」（以下「新中期防」という。）を決定した。

さらに、「国家安全保障戦略」及び新防衛大綱において「武器等の海外移転に関し、新たな安全保障環境に適合する明確な原則を定める」と記載されたことを受け、平成 26 年 4 月 1 日、従来の「武器輸出三原則等」に代わる防衛装備の海外移転に関する新原則として「防衛装備移転三原則」が策定された。

本稿では、昨年来続いた国家安全保障会議の設置、国家安全保障戦略、新防衛大綱、新中期防及び防衛装備移転三原則の策定並びに平成 26 年末に行うとされている日米ガイドライン改定をめぐる一連の国会論議について紹介したい。

なお、集団的自衛権の行使容認を含む安全保障法制の整備に関する論議については、平成 26 年 7 月 1 日の閣議決定後の動向を踏まえ、次号において紹介することとしたい。

#### 1. 国家安全保障会議（NSC）の設置

国家安全保障会議<sup>2</sup>は、従来の安全保障会議に代わるものとして位置づけられ<sup>3</sup>、現行の

<sup>1</sup> 衆参両院に各々設置された国家安全保障に関する特別委員会では、「安全保障会議設置法等の一部を改正する法律案」のほか、我が国の安全保障に関する情報のうち、特に秘匿することが必要な情報を保護するための「特定秘密の保護に関する法律案」についても審議され、同法案は衆議院において修正後、平成 25 年 12 月 6 日、参議院本会議において可決、成立した。

<sup>2</sup> 国家安全保障会議の設置経緯、内容等については、今井和昌『『国家安全保障会議』設置法案—安全保障会議設置法等一部改正案をめぐる国会議論を中心に—』『立法と調査』347 号（平 25. 12）3～14 頁を参照。

九大臣会合に加えて、新たに外交・安全保障政策の司令塔としての四大臣会合（総理、官房長官、外務大臣、防衛大臣）及び重大緊急事態<sup>4</sup>に対処するための緊急事態大臣会合（総理、官房長官のほか事態の種類に応じて総理が指定する大臣）を設置するものである。また、国家安全保障会議を支援、国家安全保障政策の企画立案・総合調整を行うため、内閣官房に国家安全保障局（初代局長は谷内正太郎元外務事務次官）が設置された<sup>5</sup>。

国家安全保障会議を設置する意義について安倍総理は、日本を取り巻く安全保障環境が変化する中、常に国際状況を分析しながら日本に対する様々な脅威に対してシミュレーションし、政策的な選択肢について総理大臣、外務大臣、防衛大臣、官房長官が、日頃からよく理解をしながら協議をする状況を作っていくことが極めて重要との認識を示した。その上で、「情報収集して分析されたものを政策の中にどう組み込んでいくかを議論することは、日本の安全を守っていく上で極めて有意義」と述べた<sup>6</sup>。

また、菅官房長官は、新たに四大臣会合を設置した趣旨について、従来の安全保障会議の九大臣は全体の司令塔機能として多過ぎ、機動的、戦略的に基本方針を考えるには四大臣が適当という形の中で、外交、防衛という国家安全保障の基本の両大臣と官房長官と総理の4人という形にしたと説明した<sup>7</sup>。なお、開催頻度は月2回程度の開催を予定しており、状況によっては定例会合を待つまでもなく開かれると述べた<sup>8</sup>。

国家安全保障会議発足直後の平成25年12月22日、南スーダンPKOにおいて、韓国政府及び国連から我が国に対して、現地自衛隊による韓国隊への弾薬提供が要請された。政府は従来、国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律第3条及び第25条に規定する物資協力について、「(武器・弾薬等の提供の)要請があることは想定しておらず、仮にあったとしても断る」と答弁していたが<sup>9</sup>、この要請について四大臣会合で対応を協議した結果、「緊急の必要性・人道性が極めて高い」と判断し、その後の九大臣会合及び閣議(各々持ち回り)において同法25条に基づく弾薬譲渡を決定した。この決定に対し、「国連から要請があれば、弾薬であっても求めに応じるのは当然」との評価<sup>10</sup>がなされる一方、「国家安全保障会議で4人の閣僚で相談をして、積み上げてきた国会答弁を覆すということが行

<sup>3</sup> 「安全保障」と「国家安全保障」の定義の違いについて菅官房長官は、安全保障とは「一般的に、外部からの侵略等の脅威に対し、外交政策、防衛政策を駆使して国家及び国民の安全を保障すること」を意味し、国家安全保障会議設置法にある国家安全保障とは「安全保障の中で国の存立にかかわる国家レベルのもの」を指していると説明している。(第185回国会参議院国家安全保障に関する特別委員会会議録第2号3頁(平25.11.13))

<sup>4</sup> 重大緊急事態とは、「我が国の安全に重大な影響を及ぼすおそれがあるもののうち、通常の状態対処体制によっては適切に対処することが困難な事態から武力攻撃事態や周辺事態等の事態を除いたものを指す」としている。(第185回国会参議院国家安全保障に関する特別委員会会議録第2号4頁(平25.11.13))

<sup>5</sup> 国家安全保障局は、平成26年1月7日に谷内局長をはじめ外務、防衛、警察など関係省庁からの出向者と自衛官を合わせた67人の態勢で発足した(『読売新聞』夕刊(平26.1.7))。また、菅官房長官は、国家安全保障局発足から半年後の7月7日の記者会見で、同局の実績について「谷内正太郎局長を中心に、海外に出向いて友好関係を作ると同時に、北朝鮮のミサイル発射には同局が中心となって早急に対応策を作ることができた」と述べた。

<sup>6</sup> 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会会議録第7号3頁(平25.11.6)

<sup>7</sup> 第185回国会参議院国家安全保障に関する特別委員会会議録第3号22頁(平25.11.18)

<sup>8</sup> 第185回国会参議院国家安全保障に関する特別委員会会議録第2号6頁(平25.11.13)

<sup>9</sup> 第121回国会衆議院国際平和協力等に関する特別委員会会議録第6号13頁(平3.10.1)

<sup>10</sup> 『産経新聞』(平25.12.25)

われたが、時々の内閣がこのような形で軽々しく政府方針を転換することがあってよいのか、法の安定性、法治主義、法治国家の在り方に関わる」との指摘もなされた<sup>11</sup>。これに対して、政府は、韓国隊の隊員及び避難住民等の生命、身体を保護するために一刻を争い、韓国隊の保有する小銃に適用可能な銃弾を保有する部隊は自衛隊のみという緊急の事態であり、緊急性、人道性が極めて高いという判断の下に例外的な措置として提供を行ったものであり、適切な措置であったとの見解を述べた<sup>12</sup>。

また、平成 26 年 3 月 3 日、国家安全保障会議設置後初めて、北朝鮮によるミサイル発射事案が発生したが、同事案では午前 6 時 20 分及び 6 時 30 分に 2 飛翔体が発射されたにもかかわらず、政府の公表が約 17 時間後の同日午後 11 時 45 分となった。国家安全保障会議の設置により、情報の収集・分析・伝達が省庁の壁を越えてより円滑に行われるとの期待があった中、公表に時間を要した理由を問われた政府は、「最初の対応として重視したのは、国民の生命財産に直接の被害が出るような事案かどうかの確認であった。また、同時並行でミサイル発射自体の事実関係の分析、アメリカや韓国等関係国との連携を図りながら対応ぶりについて検討した。公表に時間がかかり過ぎたという指摘については真摯に受けとめ、今後さらに努力をして改善を図っていきたい」と答弁した<sup>13</sup>。

## 2. 国家安全保障戦略

安倍総理は、平成25年9月10日の閣僚懇談会において、外交政策及び防衛政策を中心とした安全保障政策を一層戦略的かつ体系的なものにするため、国家安全保障戦略の策定を指示し、同日、国家安全保障戦略の策定及び防衛大綱見直しの作業に資するための「安全保障と防衛力に関する懇談会」（座長：北岡伸一国際大学学長、以下「安防懇」という。）を設置した。安防懇は7回にわたり開催されたが報告書は提出せず、国家安全保障戦略について盛り込むべき主要要素等を示した論点ペーパーを公表するにとどまった。安倍内閣は、安防懇や与党内における論議を踏まえ、平成25年12月17日、国家安全保障会議及び閣議において国家安全保障戦略、新防衛大綱及び新中期防を決定した<sup>14</sup>。

国家安全保障戦略は、「策定の趣旨」、「国家安全保障の基本理念」、「我が国を取り巻く安全保障環境と国家安全保障上の課題」及び「我が国がとるべき国家安全保障上の戦略的アプローチ」から成っている。策定の趣旨は、「我が国の安全保障をめぐる環境が一層厳しさを増している中、豊かで平和な社会を引き続き発展させていくためには、我が国の国益を長期的視点から見定めた上で、国際社会の中で我が国の進むべき針路を定め、国家安全保障のための方策に政府全体として取り組んでいく必要がある」とされ、国家安全保障の基本理念に「国際協調主義に基づく積極的平和主義」が掲げられるとともに、我が国の「専守防衛」の基本方針が確認されている。

<sup>11</sup> 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 3 号 32 頁（平 26. 2. 6）

<sup>12</sup> 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 3 号 32 頁（平 26. 2. 6）

<sup>13</sup> 第 186 回国会衆議院外務委員会会議録第 3 号 2 頁（平 26. 3. 7）

<sup>14</sup> 国家安全保障戦略、新防衛大綱及び新中期防の策定経緯、内容等については、沓脱和人・今井和昌『『積極的平和主義』と『統合機動防衛力』への転換—国家安全保障戦略、新防衛大綱、新中期防、平成 26 年度防衛関係費—』『立法と調査』349 号（平 26. 2）72～88 頁を参照。

その上で、我が国が直面する国家安全保障上の課題として、大量破壊兵器等の拡散・国際テロの脅威、北朝鮮の軍事力の増強と挑発行為、中国の急速な台頭と様々な領域への積極的進出等が挙げられ、こうした課題への対応を的確に行うための戦略的アプローチ（総合的な施策）として、我が国の能力・役割の強化・拡大、我が国を守り抜く総合的な防衛体制の構築、領域保全に関する取組の強化、海洋安全保障の確保等が明記されている。また、武器輸出を原則禁止してきた「武器輸出三原則等」に代わる新たな原則を定めることや「我が国と郷土を愛する心」を養うことにも言及がなされている。なお、国家安全保障戦略の内容はおおむね10年程度の期間を念頭に置いている。

積極的平和主義の意義について安倍総理は、我が国を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増す中、我が国の平和を守るためには、地域や世界の平和と安定を確保することが必要であるとの認識の下、「我が国が国際協調主義に基づき、世界の平和と安定にこれまで以上に積極的に貢献する国になるべきとの考えを掲げた」と説明した<sup>15</sup>。

また、集団的自衛権行使を認める動きがある中で、専守防衛の方針を見直す可能性について質された安倍総理は、「我が国は、専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国にならないとの基本方針を堅持してきた。国家安全保障戦略にも明記しているとおり、このような平和国家としての歩みは引き続き堅持する」との認識を示した<sup>16</sup>。

さらに、安倍総理は、国家安全保障戦略に「我が国と郷土を愛する心」を記した理由について、「国民一人一人が地域と世界の平和と安定及び人類の福祉の向上に寄与することを願いつつ、国家安全保障を身近な問題として捉え、その重要性や複雑性を深く認識することが不可欠」と述べた<sup>17</sup>。

国家安全保障戦略が10年程度の期間を念頭に置いた理由について政府は、「我が国の国益を長期的な視点から見極めた上で国家安全保障の確保に取り組む必要がある」と述べ、「情勢に重要な変化が見込まれれば、その時点における安全保障環境を勘案して検討を行い、必要な修正を行うことはあり得る」の見解を示した<sup>18</sup>。

### 3. 新防衛大綱

#### (1) 我が国を取り巻く安全保障環境

新防衛大綱は、我が国を取り巻く安全保障環境における安全保障上の課題の一つとして、領土や主権、海洋における経済権益等をめぐる純然たる平時でも有事でもない事態、いわゆるグレーゾーンの事態を挙げている。

小野寺防衛大臣は、「グレーゾーンの事態は法的な概念ではなく、幅広い状況を端的に表現したものであることから、その具体的な範囲や定義を確定的に定められるものではない」と述べた。その上で、特徴として、「国家等の間において領土、主権、海洋を含む経済権益などについての主張の対立があり、少なくとも一方の当事者が自国の主張、要求を他

<sup>15</sup> 第185回国会衆議院本会議録第4号4頁（平25.10.25）

<sup>16</sup> 第186回国会参議院本会議録第14号（平26.4.4）

<sup>17</sup> 第186回国会参議院本会議録第14号（平26.4.4）

<sup>18</sup> 第186回国会衆議院安全保障委員会議録第4号19頁（平26.4.1）

方の当事者に受け入れさせることを企図して、武力事態に当たらない範囲で実力組織などを用いて頻繁にプレゼンスを示したり、何らかの現状の変更を試みたり、現状そのものを変更したりする行為を行うことといった要素が含まれる」との説明を行った<sup>19</sup>。

新防衛大綱でグレーゾーンの事態への対応強化を打ち出した理由について小野寺防衛大臣は、「平成 23 年度以降に係る防衛計画の大綱」（以下「22 大綱」という。）策定以降、「我が国周辺を含むアジア太平洋地域においてグレーゾーンの事態が増加し、長期化する傾向にある」とした上で、「国家安全保障会議の司令塔機能のもと、事態の推移に応じ、政府一体となってシームレスに対応することが重要と思われるため、新防衛大綱においては、グレーゾーンの事態への対応を含め、各種事態における実効的な抑止及び対処への体制を強化していく」との認識を示した<sup>20</sup>。

## （２）統合機動防衛力の構築

新防衛大綱は、今後の我が国の防衛力について、22 大綱の「動的防衛力」<sup>21</sup>に代わり、自衛隊全体の機能・能力に着目した陸海空 3 自衛隊の統合運用を重視し、機動的に部隊を展開する「統合機動防衛力」<sup>22</sup>を構築するとしている。

小野寺防衛大臣は、統合機動防衛力について、「即応性、持続性、強靱性及び接続性<sup>23</sup>などを特に重視しつつ、多様な活動を状況に臨機に即応して機動的に用い得る、より実効的な防衛力の構築を目指すもの」であって、具体的には、「統合運用をより徹底させつつ、南西地域の防衛態勢の強化を始め、海上優勢、航空優勢の確保や機動展開能力の整備等を進めるとともに、幅広い後方支援基盤の確立に配意していく」と説明した<sup>24</sup>。

また、統合機動防衛力という新たな概念を打ち出した背景について、小野寺防衛大臣は、「活動量を下支えする防衛力の『質』と『量』の確保が必ずしも十分とはいえない状況になっていたこと」<sup>25</sup>、「東日本大震災のときに初めて陸海空の統合運用ができたことを踏まえ、従来、（陸海空 3 自衛隊で別々に行っていた）能力評価を今回は統合した形で初めて行うことができたこと」<sup>26</sup>を挙げた。

なお、統合機動防衛力の構築においても特定の国を仮想敵国や脅威とみなし、軍事的に

<sup>19</sup> 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 10 号 22 頁（平 26. 4. 10）

<sup>20</sup> 第 186 回国会衆議院本会議録第 9 号 12 頁（平 26. 3. 18）

<sup>21</sup> 動的防衛力は、22 大綱においては「即応性、機動性、柔軟性、持続性及び多目的性を備え、軍事技術水準の動向を踏まえた高度な技術力と情報能力に支えられた防衛力」と説明されていた。

<sup>22</sup> 統合機動防衛力は、新防衛大綱においては「幅広い後方支援基盤の確立に配意しつつ、高度な技術力と情報・指揮通信能力に支えられ、ハード及びソフト両面における即応性、持続性、強靱性及び接続性も重視した防衛力」と説明されている。

<sup>23</sup> 小野寺防衛大臣は、「強靱性」とは、各種活動を下支えする防衛力の質及び量を必要かつ十分に確保するとともに、幅広い後方支援基盤の確立に配意し、訓練演習、運用基盤、人事教育、防衛生産・技術基盤などに関する各種施策も推進し、防衛力の能力発揮のための基盤についても一層強化することを重視することであり、「接続性」とは、総合的な防衛体制を構築する観点から、関係府省、地方公共団体、民間部門等との連携を重視するといった関係機関との連携を重視することであると述べた（第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 10 号 17 頁（平 26. 4. 10））。

<sup>24</sup> 第 186 回国会衆議院本会議録第 9 号 5 頁（平 26. 3. 18）

<sup>25</sup> 第 186 回国会参議院本会議録第 14 号（平 26. 4. 4）

<sup>26</sup> 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 10 号 16 頁（平 26. 4. 10）

対抗していく、いわゆる脅威対抗論の考え方には立たないとの従来の方針が確認された<sup>27</sup>。

### (3) 自衛隊の体制整備

新防衛大綱は、自衛隊の体制整備に当たり、特に重視すべき機能・能力として、①警戒監視能力、②情報機能、③輸送能力、④指揮統制・情報通信能力、⑤島嶼部<sup>とうしょぶ</sup>に対する攻撃への対応、⑥弾道ミサイル攻撃への対応、⑦宇宙空間及びサイバー空間における対応、⑧大規模災害等への対応及び⑨国際平和協力活動等への対応を挙げている。

このうち、③輸送能力の強化に係る具体策について安倍総理は、「ティルト・ローター機の導入や輸送機の整備、輸送艦の改修等により自衛隊の航空・海上輸送力を強化するとともに、予備自衛官の活用も含め、民間輸送力の積極的な活用について検討を行い、十分な輸送力を確保することを考えている」と述べた<sup>28</sup>。

また、新防衛大綱は、⑤島嶼部<sup>とうしょぶ</sup>に対する攻撃への対応について、島嶼<sup>とうしょ</sup>への侵攻があった場合に速やかに上陸・奪回・確保するための本格的な水陸両用作戦能力（水陸機動団）を新たに整備するとし<sup>29</sup>、陸上自衛隊管轄の部隊とすることとした。その理由について政府は、水陸機動団は、島嶼部<sup>とうしょぶ</sup>へ着上陸を行う普通科部隊を中心とする部隊、あるいは水陸両用車を海上、陸上において運用する部隊から構成されることになっており、この部隊の性格とその要員養成を考慮し、陸上自衛隊の西方普通科連隊を中心として新編すると説明した<sup>30</sup>。

さらに、⑥弾道ミサイル攻撃への対応について、新防衛大綱は、「弾道ミサイル発射手段等に対する対応能力の在り方についても検討の上、必要な措置を講ずる」として、敵基地攻撃能力（策源地攻撃能力）の検討の継続について言及している。

敵基地攻撃能力と憲法や専守防衛との整合性を質された小野寺防衛大臣は、政府は従来、他に手段がない場合に限り、敵の誘導弾等の基地をたたくことは自衛の範囲に含まれるとの見解を示してきたことに言及しつつ、「このような見解と、相手からの武力攻撃を受けたときに初めて防衛力を行使し、その対応や保持する防衛力も自衛のための必要最小限度のものに限るなど、憲法の精神にのっとり受動的な防衛戦略の姿勢という専守防衛の考え方が矛盾するとは考えていない」との認識を示した<sup>31</sup>。また、敵基地攻撃能力の保有に関する調査費を平成 27 年度予算に計上する考えがあるかという問いに対して、安倍総理は、「現時点では未定である」と答えるにとどまった<sup>32</sup>。

なお、第 186 回国会閉会後の平成 26 年 7 月 1 日、安倍内閣は集団的自衛権の行使容認を含む安全保障法制の整備に関する閣議決定を行ったが、安倍総理は、現時点では、これにより自衛隊の体制や防衛費の見直しを行う必要はなく、新防衛大綱や新中期防を見直す

<sup>27</sup> 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 10 号 20 頁（平 26. 4. 10）

<sup>28</sup> 第 186 回国会参議院本会議録第 14 号（平 26. 4. 4）

<sup>29</sup> 小野寺防衛大臣は、平成 26 年 3 月 25 日の記者会見において、水陸機動団の配備先の一つとして長崎県佐世保市（相浦駐屯地及び崎辺西地区）を検討していることを明らかにした。

<sup>30</sup> 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 10 号 26 頁（平 26. 4. 10）

<sup>31</sup> 第 186 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 10 号 25 頁（平 26. 4. 10）

<sup>32</sup> 第 186 回国会参議院本会議録第 14 号（平 26. 4. 4）

ことは考えていないとの見解を示している<sup>33</sup>。

#### 4. 新中期防

新中期防は、統合機動防衛力の構築を掲げた新防衛大綱の下、当初の5年間に達成すべき計画<sup>34</sup>として、防衛力整備の方針や主要事業、経費総額の限度等を示すものである。

##### (1) 滞空型無人機

新中期防は、周辺海空域における安全確保の一環として、滞空型無人機を新たに導入するとしている。

政府は、「平成27年度予算に滞空型無人機の取得に係る経費を計上することを目指して、現在、その前提となる機種選定<sup>35</sup>を行うための必要な作業等を鋭意進めている」としている<sup>36</sup>。また、滞空型無人機の利点については、有人機による情報収集と比べると、人が乗っていないため搭乗員に対する危険がなく、長時間飛行しても人の負担を考える必要も基本的にないことに加えて、特に高高度において長時間滞空して情報収集することにより、非常に広域における常続的な監視ができると説明した<sup>37</sup>。

また、世界的に滞空型無人機の飛行ルールが未整備の中、今後、自衛隊が滞空型無人機を導入するに当たり、どのような法整備を行うのかが質され、小野寺防衛大臣は、「国際的な基準は現時点では定まっておらず、関係各国間での検討が続いている」とした上で、「国内法との関係については、自衛隊機は、その任務の特殊性から自衛隊法第107条等、民間航空機とは一部異なる法令に基づいて運航の安全性を確保しているが、滞空型無人機は、新たな種類の装備品であり、法令上の検討は不可欠と認識している」と述べた。そして、「防衛省においては、これまでも実施してきた米軍基地への現地調査等により得られた滞空型無人機の運航実態等の情報も活用しつつ、関係省庁との間で法令上の検討を進めている」と答弁した<sup>38</sup>。

##### (2) ティルト・ローター機と多機能艦艇

新中期防は、島嶼部<sup>とうしょぶ</sup>に対する攻撃への対応として、迅速な展開・対処能力の向上を挙げており、その中で、輸送ヘリコプター（CH-47J A）の輸送能力を巡航速度、航続距離等の観点から補完・強化し得るティルト・ローター機の導入や、水陸両用作戦等における指揮統制・大規模輸送・航空運用能力を兼ね備えた多機能艦艇の在り方についての検討を行うとしている。

<sup>33</sup> 第186回国会閉会後参議院予算委員会会議録第1号（平26.7.15）

<sup>34</sup> 新中期防は、3年後にその時点における国際情勢、情報通信技術を始めとする技術的水準の動向、財政事情等内外諸情勢を勘案し、必要に応じ見直しを行うとされている。

<sup>35</sup> 政府は、機種選定の対象機に（米ノースロップ・グラマン社製の）グローバルホークが入っていることを明らかにしている（第186回国会衆議院外務委員会会議録第9号13頁（平26.4.4））。

<sup>36</sup> 第186回国会参議院外交防衛委員会会議録第13号5頁（平26.4.22）

<sup>37</sup> 第186回国会参議院外交防衛委員会会議録第10号29頁（平26.4.10）

<sup>38</sup> 第186回国会参議院外交防衛委員会会議録第10号23頁（平26.4.10）

ティルト・ローター機や多機能艦艇の導入の必要性について問われた小野寺防衛大臣は、日本は島嶼がたくさんあり、島嶼防衛には従来の部隊に加えて水陸両用の機能を持つ部隊が必要であることや東日本大震災の際に空輸、水陸両用の装備が有効に機能したことを挙げ、それらの装備の国外での運用については、「先制攻撃等について検討したり、他国の領土に強襲上陸して占領する任務を付与することはあり得ない」と説明した<sup>39</sup>。

また、ティルト・ローター機の導入について小野寺防衛大臣は、「平成 27 年度の概算要求の中で、オスプレイのようなティルト・ローター機の導入の予算計上を予定している」と述べるとともに、「多くの離島で滑走路がない状況において、速やかな災害支援や急患輸送を行う際に非常に能力を発揮する航空機」であり、「離島を含めた領土防衛について、速やかに自衛隊の隊員を配置し、日本の国土を守るという役割にとって重要な装備」であるとの認識を示した<sup>40</sup>。

なお、多機能艦艇の在り方についての検討に関連して、小野寺防衛大臣は、訪米中の平成 26 年 7 月 8 日、米海軍の強襲揚陸艦（USS マキン・アイランド）を視察した際に、「多機能の補給艦・輸送艦は、水陸機動団の十分な活躍のためにも、災害に対するしっかりとした対応のためにも、大変有意義な装備である」と述べ、「今回の視察を参考にして、日米の様々な協力を受けながら、最新鋭のものを考えていきたい」との意向を示した<sup>41</sup>。

### （3）所要経費と調達改革

新中期防は、その実施に必要な防衛力整備の水準に係る金額は、平成 25 年度価格でおおむね 24 兆 6,700 億円程度を目途とするとした上、調達改革等を通じ、一層の効率化・合理化を徹底した防衛力整備に努め、おおむね 7,000 億円程度の実質的な財源の確保を図るとしており、このことから、新中期防の下で実施される各年度の予算編成に伴う防衛関係費は、おおむね 23 兆 9,700 億円程度の枠内となる。

各年度における防衛関係費の確実な確保について安倍総理は、「防衛関係費については、防衛体制を強化するため、2 年連続の増額としているが、今後とも、国民の生命財産、我が国の領土、領海、領空を断固として守り抜くため、厳しい財政事情も踏まえつつ、必要な予算をしっかりと確保していく」と述べた<sup>42</sup>。また、3 年後の見直しが明記されている新中期防において、計画達成のため必要であれば、予算規模の上方修正を行うこともあり得るのかという点について安倍総理は、「現時点では、見直しの有無や見直し内容を申し上げることは困難であるが、我が国を取り巻く安全保障環境を踏まえ、計画の実現に必要な経費の確保に努めていく」と答えた<sup>43</sup>。

調達改革について小野寺防衛大臣は、「新中期防で掲げられたおおむね 7,000 億円程度の実質的な財源の確保を達成するため、これまでの取組に加えて、様々な施策を講じていく必要がある、具体的には、装備品のライフサイクルを通じたプロジェクト管理の強化、装

<sup>39</sup> 第 186 回国会衆議院安全保障委員会議録第 4 号 18 頁（平 26. 4. 1）

<sup>40</sup> 平成 26 年 7 月 11 日防衛大臣臨時会見<<http://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2014/07/11.html>>

<sup>41</sup> 平成 26 年 7 月 8 日防衛大臣臨時会見<<http://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2014/07/08.html>>

<sup>42</sup> 第 186 回国会衆議院本会議録第 9 号 4 頁（平 26. 3. 18）

<sup>43</sup> 第 186 回国会衆議院本会議録第 9 号 6 頁（平 26. 3. 18）

備品のまとめ買いや、更なる長期契約の導入の可否の検討、装備品の維持整備方法の見直し、民生品の活用、仕様の見直し等、様々な効率化、合理化施策に取り組んでいる」と説明する一方、「これらの施策を進めるに当たっては、戦略の策定を含めた防衛生産、技術基盤の維持強化や、装備品の質を保持しつつ可動率を向上するとの観点にも十分配慮していく」との意向を示した<sup>44</sup>。

## 5. 防衛装備移転三原則

平成26年4月1日、安倍内閣は、国家安全保障会議及び閣議において、従来の「武器輸出三原則等」に代わる防衛装備の海外移転に関する新原則として「防衛装備移転三原則」を決定するとともに、国家安全保障会議において「防衛装備移転三原則の運用指針」を決定した。

従来の「武器輸出三原則等」は、事実上、武器及び武器技術等を全面輸出禁止としてきたが、他方で、内閣官房長官談話や関係省庁了解により対米武器技術供与を始めとする一部の例外化も認めてきた。民主党政権下でこうした個別に例外化してきた措置を改めるため、平成23年12月27日、「防衛装備品等の海外移転に関する基準」（いわゆる「包括的例外化措置」）が策定されたが、第2次安倍内閣は、包括的例外化措置においても次世代戦闘機F-35の部品等輸出は管理できないとして、更なる例外化措置<sup>45</sup>を発表していた。

小野寺防衛大臣は、防衛装備移転三原則を策定した理由について、例外化措置が21件に上っており、包括的な新しい原則を定めることが現実的であると述べるとともに、新しい防衛装備を「国際開発をしたい」との申し出がある場合、従来の三原則では抵触する可能性があったが、今後は防衛装備の様々な検討ができる環境になったと説明した<sup>46</sup>。また、憲法9条に基づく平和国家としての武器輸出禁止の基本理念が守られていないのではないかの懸念に対して安倍総理は、「国連憲章を遵守するとの平和国家としての基本理念と、これまでの歩みを引き続き堅持し、武器輸出三原則等が果たしてきた役割を十分配慮した上で、防衛装備の海外移転に係る具体的基準や手続、歯止めを今まで以上に明確化し、内外に透明性を持った形で明らかにする」旨の意向を示した<sup>47</sup>。

「防衛装備移転三原則」は、第1原則において「移転を禁止する場合」を明確化するが、第1原則に該当しないことをもって直ちに移転が可能となるわけではない。第2原則において、移転を認める場合を限定するとともに厳格な審査が行われ、移転を認めるのは、平和貢献・国際協力の積極的な推進又は我が国の安全保障の観点から積極的意義のある場合に限定される。また、移転を認める場合であっても、移転先の適切性や安全保障上の懸念の程度を厳格に審査し<sup>48</sup>、第3原則の下、目的外使用や第三国移転についても適正な管理<sup>49</sup>

<sup>44</sup> 第186回国会参議院本会議録第14号（平26.4.4）

<sup>45</sup> 「F-35の製造等に係る国内企業の参画についての内閣官房長官談話」（平25.3.1）

<sup>46</sup> 平成26年4月1日防衛大臣記者会見<<http://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2014/04/01.html>>

<sup>47</sup> 第186回国会参議院本会議録第14号（平26.4.4）

<sup>48</sup> 移転を認める場合に国家安全保障会議が行う厳格審査について政府は、「同様の類型について過去に政府として海外移転を認め得るとの判断を行った実績がない案件については、全て国家安全保障会議幹事会で審議をする」、「その中で移転を認める条件の適用とか仕向け先等の適切性、安全保障上の懸念の程度等について特に慎重な検討を要する重要な案件とされたものについては国家安全保障会議で審議する」としている。ま

がなされることとなっている<sup>50</sup>。

現時点で移転が禁止される国や地域について安倍総理は、国連安保理決議で武器等の移転が禁止されている北朝鮮、イラン、イラク、ソマリア、リベリア、コンゴ民主共和国、スーダン、コートジボワール、レバノン、エリトリア、リビア及び中央アフリカが挙げられると答弁した<sup>51</sup>。また、「武器輸出三原則等」が挙げる「国際紛争のおそれのある国」が削除された理由について安倍総理は、最終的に国際紛争に至るまでの経緯は千差万別であり、おそれについての明確な判断や定義は困難であることから、移転を禁止する場合を明確化する第1原則には明記していない旨述べた<sup>52</sup>。

移転に係る情報公開について政府は、「国家安全保障会議で審議されて海外移転を認める場合、背景や目的を含めた概要をその都度公開する。その際、我が国の安全、他国との信頼関係など総合的に判断し、従来個別に例外化措置を講じてきた場合に比べて透明性に欠けることがないように公表する。一方、年次報告については、詳細は検討中だが、防衛装備の海外移転の件数、累計、仕向け先、どこの地域、どこの国に行ったかということを経済的なレベルで整理して報告したい」との意向を示した<sup>53</sup>。

なお、昭和56年3月に衆参両院の本案議において行われた「武器輸出問題等に関する決議<sup>54</sup>」と「防衛装備移転三原則」の関係について小野寺防衛大臣は、「武器輸出について厳正かつ慎重な態度をもって対処すべきことを内容とする武器輸出問題等に関する決議が行われたことは承知している。政府としては、国会の御意見を尊重することは当然のことと考えており、現在検討中の新たな原則においても、防衛装備の海外移転について、厳正かつ慎重な態度をもって対処すべきと考えている」と述べた<sup>55</sup>。

7月8日、安倍総理はオーストラリアのアボット首相との間で、防衛装備の共同開発を進めるための「防衛装備品及び技術移転に関する協定」に署名した（「防衛装備移転三原則」の閣議決定後、初めての同種の協定への署名）。同協定は、互いの関心分野における防衛装備品や船舶の流体力学分野に関するものを含めた技術の共同研究、開発及び製造を通じて

---

た、国家安全保障会議で審議する重要案件であるか否かにかかわらず、「防衛装備の海外移転の可否についてはあくまで個別具体的に判断する必要があるが、当該判断に当たっては新三原則及び運用指針において限定されている防衛装備の海外移転を認め得る案件に該当するか否かを検討することはもとより、当該案件に該当するものについて仕向け先及び最終需要者の適切性と、当該防衛装備の海外移転が我が国の安全保障上及ぼす懸念の程度の2つの視点を複合的に考慮して、移転の可否を厳格に審査する」と説明した。（第186回国会参議院外交防衛委員会会議録第13号24頁（平26.4.22））

<sup>49</sup> 政府は、目的外使用や第三国移転の適正管理について、「原則として国際約束により我が国の事前同意を移転先の政府に義務付け、一定の場合については仕向け先の管理体制の確認をもって事前同意の義務づけにかえる。仕向け先の管理体制の確認の具体的内容は、輸出者経由で最終需要者から最終用途誓約書の提出を求める、あるいは最終需要者の内部管理体制についての文書による確認を行う、そして、移転先国政府の貿易管理体制が国際レジームを遵守しているかを確認して行う」と説明した。（第186回国会衆議院経済産業委員会会議録第7号22頁（平26.4.4））

<sup>50</sup> 防衛装備移転三原則は、第1原則「移転を禁止する場合の明確化」、第2原則「移転を認めうる場合の限定並びに厳格審査及び情報公開」及び第3原則「目的外使用及び第三国移転に係る適正管理の確保」から成る。

<sup>51</sup> 第186回国会参議院本案議録第14号（平26.4.4）

<sup>52</sup> 第186回国会参議院本案議録第14号（平26.4.4）

<sup>53</sup> 第186回国会参議院外交防衛委員会会議録第13号24頁（平26.4.22）

<sup>54</sup> 第94回国会衆議院本案議録第11号（昭56.3.20）及び第94回国会参議院本案議録第10号（昭56.3.31）

<sup>55</sup> 第186回国会参議院外交防衛委員会会議録第3号38頁（平26.3.13）

日豪間のより深化した協力を容易にするものとされており、日本にとって米国、英国に次ぐ3か国目の協定となった<sup>56</sup>。

また、7月17日、政府は、国家安全保障会議において、地対空誘導弾ペトリオット（PAC-2）の部品（シーカージャイロ）<sup>57</sup>の米国への移転及びシーカーに関する技術の英国への移転の2件の海外移転を決定した。地対空誘導弾ペトリオット（PAC-2）の部品輸出は、「防衛装備移転三原則」策定直後から、米国のレイセオン社より三菱重工業に対し打診があったものであり、「防衛装備移転三原則」の下での初めての防衛装備品の輸出となった。なお、シーカージャイロはライセンス生産品であることから、仕向け先の管理体制の確認をもって、事前同意の義務付けに代えられるものと認められた。今後、米国は日本製の部品を使ってPAC-2を組み立て、カタールなどに輸出する見込みであると報じられている<sup>58</sup>。また、英国との共同研究については、平成25年6月の日英首脳会談において合意した化学防護衣に続く2例目となる。

## 6. 日米防衛協力のための指針（ガイドライン）の見直し

平成25年10月3日、日米安全保障協議委員会（2+2）共同発表において、日米防衛協力のための指針（以下「日米ガイドライン」という。）について見直し作業を開始し、平成26年末までに作業を終えることが合意された。また、このことは平成26年4月24日の日米首脳会談においても確認されている。

平成9年に策定された現行の日米ガイドラインは、冷戦の終結や北朝鮮危機、中台危機といった安全保障環境の変化を踏まえ、昭和53年に策定された旧ガイドラインを改定したものであるが、第2次安倍内閣発足に際し、安倍総理は、「自衛隊の役割を強化し、抑止力を高めるため、日米防衛協力ガイドライン等の見直しを検討する」ことを小野寺防衛大臣に指示していた<sup>59</sup>。

日米ガイドラインを改定する理由について小野寺防衛大臣は、「北朝鮮のような国の中で、（現行の日米ガイドライン策定後）17年の間にミサイル技術の向上があり、また累次の核実験が行われたことは新たに発生した事案である」と説明した上で、「周辺国においても軍事力が増し、地域の軍事バランスについても従前とは違う状況にあり、新たな脅威である宇宙やサイバーといった新たな安全保障の問題に対応できるよう、なるべく早くしっかりと改定をする必要がある」と答弁した<sup>60</sup>。なお、集団的自衛権等の議論について安倍総理は、「今後、新しい観点に立って安全保障政策を構築することが可能となれば、それを踏まえたガイドラインの見直し作業を進めていくことになる」と述べた<sup>61</sup>。

また、今回の見直しは中国を念頭に置いたものとの報道もある中、見直しの目的、内容

<sup>56</sup> 『朝日新聞』（平26.7.9）

<sup>57</sup> シーカージャイロは、シーカー（目標を捜索・検知及び追尾するためのミサイルの構成装置）の向きを検知するために、シーカーに組み込まれている部品。

<sup>58</sup> 『毎日新聞』（平26.7.17）

<sup>59</sup> 平成24年12月26日防衛大臣臨時会見〈<http://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2012/12/26.html>〉

<sup>60</sup> 第186回国会衆議院安全保障委員会議録第8号11頁（平26.6.6）

<sup>61</sup> 第186回国会参議院外交防衛委員会議録第19号13頁（平26.5.29）

等について質された小野寺防衛大臣は、「米国の国防戦略と連携する形で自衛隊の役割を強化し抑止力を高める中で日米ガイドライン見直しの検討作業に入っていく」と述べるとともに、「いかなる国も仮想敵国と想定をしておらず、あくまでも我が国の安全をしっかりと考えるという内容に尽きる」との説明を行った<sup>62</sup>。

日米ガイドラインの見直しについては、平成 25 年 10 月の「2 + 2」共同発表を受けて、同年 11 月 14 日に外務・防衛当局の局長級の防衛協力小委員会（SDC）が開かれ、議論が開始された。岸田外務大臣は、「具体的な内容を説明できる段階ではないが、我が国に対する武力攻撃に対処するための同盟の能力の確保、あるいは二国間の防衛協力における適切な役割分担について幅広く議論をしている」と説明した<sup>63</sup>。また、我が国に対する武力攻撃に際し日米が共同対処する場合の指揮系統について、小野寺防衛大臣は、「我が国は従来より適時適切な形で種々の調整を行いつつ、日米がそれぞれの指揮系統に従って行動することとしており、自衛隊が米軍の指揮下に入ることは想定していない」とした上で、「(仮に) 集団的自衛権を行使する場合についても、我が国が主体的に判断し、行動すべきであることから同様だと思っている」との説明を行った<sup>64</sup>。

なお、政府は、日米ガイドラインの見直しについて、骨格となる中間報告を平成 26 年 9 月までにまとめることを米国に打診したと報じられている<sup>65</sup>。

(くつぬぎ かずひと、よこやま あやこ)

---

<sup>62</sup> 第 183 回国会衆議院予算委員会議録第 16 号 5 頁 (平 25. 3. 28)、第 183 回国会衆議院安全保障委員会議録第 2 号 1 頁 (平 25. 4. 2) 及び第 183 回国会衆議院安全保障委員会議録第 3 号 12 頁 (平 25. 5. 23)

<sup>63</sup> 第 186 回国会参議院外交防衛委員会議録第 19 号 35 頁 (平 26. 5. 29)

<sup>64</sup> 第 186 回国会衆議院安全保障委員会議録第 8 号 17 頁 (平 26. 6. 6)

<sup>65</sup> 『産経新聞』 (平 26. 6. 26)