

基盤的防衛力構想から動的防衛力へ

～新防衛大綱、新中期防、23年度防衛予算の概要～

外交防衛委員会調査室 おかどめ やすふみ いまい かずまさ
岡留 康文・今井 和昌

政府は、平成22年12月17日、防衛力整備の新たな指針となる「平成23年度以降に係る防衛計画の大綱」及び「中期防衛力整備計画（平成23年度～平成27年度）」を安全保障会議及び閣議で決定した。「基盤的防衛力構想」から「動的防衛力」への転換、機能の選択と集中、人件費の抑制、南西諸島の防衛などを打ち出した。

本稿では、新たな防衛力整備の考え方及びこれらに基づき編成された平成23年度防衛予算の概要を紹介したい。

1. 我が国の防衛力整備の概要

我が国の防衛力整備は現在、「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）の下、「防衛計画の大綱」（以下「大綱」という。）に基づいて進められている。大綱の下には、5か年計画の「中期防衛力整備計画」（以下「中期防」という。）が定められ、それに基づき毎年度の予算編成が行われている。

大綱は、我が国の安全保障の基本方針、防衛力の意義や役割、自衛隊の具体的な体制、主要装備の整備目標水準といった今後の防衛力の基本的指針を示すものであり、安全保障会議（国防会議）及び閣議の決定により、これまでに4回策定されている（昭和51年、平成7年、同16年、同22年。以下、16年策定のものを「前大綱」、22年策定のものを「新大綱」という。）。

中期防は、大綱に定める防衛力を実現するため、5年間の防衛力整備の方針や主要な事業などを定めた計画である。安全保障会議（国防会議）及び閣議の決定により、これまでに6回策定されている（昭和60年、平成2年、同7年、同12年、同16年、同22年。以下、16年策定のものを「前中期防」、22年策定のものを「新中期防」という。）。

2. 新大綱・新中期防の策定経緯

前大綱には、「5年後又は情勢に重要な変化が生じた場合には、その時点における安全保障環境、技術水準の動向等を勘案し検討を行い、必要な修正を行う。」とあり、遅くとも策定から5年後（平成21年末）には何らかの検討を行うことになっていた。

このため、平成21年1月、麻生内閣総理大臣（当時、以下同じ。）は、我が国の安全保障と防衛力の在り方について総合的な検討を行うため、『安全保障と防衛力に関する懇談会』（座長：勝俣恒久東京電力株式会社会長）を設けた。同年8月、同懇談会は麻生総理大臣に報告書を提出した¹。

¹ 報告書は、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/ampoboue/2/090928houkoku_j.pdf>を参照。

その後、同年9月に発足した鳩山内閣は、年末の見直しに向けて検討を開始したが、同年10月16日の関係閣僚委員会、基本政策閣僚委員会等において、前大綱の見直しについては、国家の安全保障にかかわる重要課題であり、政権交代を経て、新政権として十分な検討を行う必要があるとして、前大綱の見直し及び次期中期防策定を1年先送りし、22年中に結論を得ることについて合意した²。この検討に資するため、22年2月、鳩山総理大臣は、『新たな時代の安全保障と防衛力に関する懇談会』（座長：佐藤茂雄京阪電気鉄道株式会社代表取締役。以下「新安防懇」という。）を設置した。新安防懇は、同年8月27日、報告書「新たな時代における日本の安全保障と防衛力の将来構想－「平和創造国家」を目指して－」を取りまとめ、菅総理大臣に提出した³。

同報告書においては、①「基盤的防衛力構想」からの脱却、②「複合事態」を想定した防衛体制への改編、③離島・島嶼部への自衛隊部隊の配備、④武器輸出三原則等を修正したうえでの国際共同開発などへの参加、⑤集団的自衛権に関する憲法解釈変更の検討、⑥PKO参加五原則の修正、⑦非核三原則の将来的な見直し、などが提言されている。

政府は、同年9月14日から安全保障会議において議論を開始し、12月17日、新大綱及び新中期防を安全保障会議及び閣議において決定した⁴。

3．新大綱策定の趣旨と我が国安全保障の基本理念

（1）新大綱策定の趣旨

新大綱を策定する趣旨については、新たな安全保障環境の下、今後の我が国の安全保障及び防衛力の在り方について、『平成22年度の防衛力整備等について』（平成21年12月17日安全保障会議及び閣議決定）に基づき、新たな指針を示すとしている。同閣議決定は、22年中に結論を得ることとし、その際には効果的な防衛力の効率的な整備に向けて取り組むこととするとしていた。

新大綱策定の際に出された内閣官房長官談話では、我が国を取り巻く安全保障課題や不安定要因が多様で複雑かつ重層的なものとなっている新たな安全保障環境の下で、今後の我が国の安全保障及び防衛力の在り方について、新たな指針を示すことが必要であると判断したとしている⁵。

（2）我が国安全保障の基本理念

新大綱では、我が国の安全保障の目標として、①脅威の防止と排除、②脅威発生の予防、③世界の平和と安定及び人間の安全保障の確保、の三つを挙げ、これらの目標を達成するために、④我が国自身の努力、⑤同盟国との協力、⑥国際社会における多層的な安全保障協力、の三つを統合的に推進するとしている（5．を参照）。

また、日本国憲法の下、専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国とならな

2 22年度の予算編成については、中期的な防衛力の整備計画がない中で適切に防衛力の整備を行うため、「平成22年度の防衛力整備等について」（平成21年12月17日安全保障会議及び閣議決定）に基づき行った。

3 報告書は、<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shin-ampobouei2010/houkokusyo.pdf>>を参照。

4 安全保障会議が9回開催されたほか、関係閣僚会合（内閣官房長官、防衛大臣、外務大臣、財務大臣等の会合）も7回開催された。

5 <<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2011/naikan.pdf>>

いとの基本理念に従い、文民統制を確保し、非核三原則を守りつつ、節度ある防衛力を整備する、との我が国防衛の基本方針を引き続き堅持するとともに、非伝統的安全保障問題⁶への対応を含む国際平和協力活動により積極的に取り組むこととしている。

核兵器の脅威については、核抑止力を中心とする米国の拡大抑止は不可欠であり、その信頼性の維持・強化のために米国と緊密に協力していくとしている。

4．我が国を取り巻く安全保障環境

グローバルな安全保障環境のすう勢は、相互依存関係の一層の進展により、主要国間の大規模戦争の蓋然性は低下する一方、武力紛争には至らないようなグレーゾーンの紛争が増加する傾向にあるとする。

このような中で、中国、インド、ロシア等の新興国の台頭と米国の相対的な影響力変化によるパワーバランスの変化が生じているとした⁷。

「国際社会にとっての差し迫った課題」として引き続き大量破壊兵器や弾道ミサイルの拡散、国際テロ組織、海賊行為等への対応を、「グローバルな安全保障環境に影響を与える課題」として地域紛争、統治機構が弱体化し又は破綻した国家を、また「新たな課題」として海洋、宇宙、サイバー空間の安定的利用に対するリスクを、それぞれ挙げている。

アジア太平洋地域でも相互依存関係が拡大・深化する中、非伝統的安全保障分野を中心に協力関係が進展しつつあるが、我が国周辺地域には、依然として核戦力を含む大規模な軍事力が集中しており、多数の国が軍事力を近代化し、軍事的な活動を活発化させているとしている。

北朝鮮の核・ミサイル問題等は、地域の「喫緊かつ重大な不安定要因」であり、中国の軍事力近代化、透明性の不足、周辺海域における活動の拡大・活発化等は、「地域・国際社会の懸念事項」であり、ロシアの軍事活動は引き続き活発化の傾向にあるとしている。

このような中で、我が国の存立を脅かすような本格的な侵略事態が生起する可能性は低いものの、安全保障課題や不安定要因は、多様で複雑かつ重層的なものとなっているとしている。

5．安全保障の基本方針

新たな安全保障環境の下、我が国としては、各種事態に的確に対応するとともに、様々な安全保障課題に対し、同盟国等と協力して積極的に取り組むことが重要になっており、前述した我が国の安全保障の三つの目標を達成するための三つの取組の具体的内容は以下のとおりとしている。

(1) 我が国自身の努力

我が国自身の努力として、各種事態の発生に際しては、事態の推移に応じてシームレスに対応することとしている。具体的には、統合的かつ戦略的な取組として、関係機関における情報収集・分析能力の向上、情報保全体制の強化、内閣の迅速・的確な意思決定を挙

6 非伝統的安全保障問題とは、国連平和維持活動、人道支援・災害救援、海賊対処等のことを指す。

7 前大綱では、米国を「唯一の超大国」と形容していた。

げ、政府の意思決定及び対処に係る機能・体制を検証し、必要な対応について検討すること、更に、国家安全保障に関し内閣の組織・機能・体制等を検証した上で、総理官邸に係る関係僚間の政策調整と内閣総理大臣への助言等を行う組織を設置する方針を明らかにしている。また、国際平和協力活動等に効率的・効果的に対応することや国連平和維持活動の実態を踏まえ、PKO参加五原則等我が国の参加の在り方を検討することを挙げている⁸。

ア 動的防衛力

今後の我が国の防衛力については、安全保障環境の変化に対応して、防衛力の存在自体による抑止効果を重視した「基盤的防衛力構想」⁹によることなく、「動的防衛力」を構築することを明らかにしており、これは新大綱の大きな特色の一つとなっている。

新たな安全保障環境の下、今後の防衛力については、各種事態に対し実効的な抑止と対処を可能とし、アジア太平洋地域の安全保障環境の一層の安定化とグローバルな安全保障環境の改善のための活動を能動的に行い得る動的なものとしていくことが必要であるとし、このため、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動的防衛力を構築することとしている¹⁰。

前大綱では、「基盤的防衛力構想」の有効な部分は継承しつつ、新たな脅威や多様な事態に実効的に対応でき、また国際平和協力活動にも主体的・積極的に取り組むことができるものとして、「多機能で弾力的な実効性のある防衛力」の考え方が示された。これは、「即応性、機動性、柔軟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の技術力と情報能力に支えられた」ものと説明されており、今回の「動的防衛力」の説明には、これに「持続性」が加えられている。したがって、「動的防衛力」は、全く新しい概念ではなく、前大綱の考え方を少し発展させたものとも言えよう。

イ 選択と集中

新大綱は、一層厳しさを増す安全保障環境に対応するには、適切な規模の防衛力を着実に整備することが必要であるとしている。その際、厳しい財政事情を踏まえ、本格的な侵略事態への備えとして保持してきた装備・要員を始めとして自衛隊全体にわたる装備・人員・編成・配置等の抜本的見直しによる思い切った効率化・合理化を行った上で、真に必要な機能に資源を選択的に集中して防衛力の構造的な変革を図ることとしている。

ウ 人件費の抑制

8 現在、政府の「PKOの在り方に関する懇談会」（座長：東祥三内閣府副大臣）が本年3月までに見直しを含めて意見集約を図るべく、検討を行っている。

9 「基盤的防衛力構想」とは、我が国に対する軍事的脅威に直接対抗するよりも、自らが力の空白となつて我が国周辺地域の不安定要因とならないよう、独立国としての必要最小限の基盤的な防衛力を保有するという考え方である。昭和51年策定の大綱に示され、前大綱でも有効な部分は継承された。

10 新大綱・新中期防と同日に出された防衛大臣談話では、防衛力の「運用」に焦点を当てた「動的防衛力」を構築することとし、装備の量と質の確保のみならず、自衛隊の活動量を増やしていくことを主眼としている、と言及している。

人事制度の抜本的見直しにより、人件費の抑制・効率化とともに隊員の若年化による精強性の向上等を推進し、人件費の比率が高く、自衛隊の活動経費を圧迫している防衛予算の構造の改善を図ることとしている。

(2) 同盟国との協力

我が国は、これまで、基本的な価値を共有する超大国である米国と日米安全保障体制を中核とする日米同盟を維持しているが、その意義を踏まえ、日米同盟を新たな安全保障環境にふさわしい形で深化・発展させていくこととしている。このため、共通の戦略目標や役割・任務・能力に関する戦略的な対話等に取り組むとともに、情報協力、計画検討作業等の従来の分野における協力や拡大抑止の信頼性向上のための協議等を推進し、さらに、日米協力の充実を図るための措置を検討することとしている。これに加え、共同訓練、施設の共同使用等の平素からの各種協力の強化を図るとともに、宇宙、サイバー空間における対応といった新たな分野を含め、地域的及びグローバルな協力を推進することとしている。

こうした取組と同時に、米軍の抑止力を維持しつつ、沖縄県を始めとする地元の負担軽減を図るため、在日米軍の兵力態勢の見直し等についての具体的措置を着実に実施し、また、接受国支援を始めとする在日米軍の駐留をより円滑・効果的にするための取組を積極的に推進することとしている。

(3) 国際社会における多層的な安全保障協力

国際社会における多層的な安全保障協力として、二国間・多国間の安全保障協力を多層的に組み合わせるネットワーク化することが、日米同盟ともあいまって、アジア太平洋地域の安全保障環境の一層の安定化に効果的に取り組む上で不可欠であるとしている。

その上で、米国の同盟国である韓国及びオーストラリアとの協力、海上交通の安全確保等に共通の利害を有するインド等との協力、中国やロシアとの安全保障対話・交流等を通じた信頼関係増進等の具体的な取組の方向性を示している。また、国際社会の一員として、政府開発援助（ODA）の戦略的な活用や国際平和協力活動への積極的取組を掲げるとともに、欧州連合、北大西洋条約機構等とも協力関係の強化を図ることとしている。

6. 防衛力の在り方

(1) 防衛力の役割

今後の防衛力の在り方については、動的防衛力という考え方の下、防衛力が果たすべき役割として、①実効的な抑止及び対処、②アジア太平洋地域の安全保障環境の一層の安定化、③グローバルな安全保障環境の改善、の三つを挙げている。

①については、周辺海空域の安全確保やサイバー攻撃への対応を新たな役割として位置付けたほか、引き続き島嶼部^{しよ}に対する攻撃や弾道ミサイル攻撃に対応することとしている。②については、我が国周辺における常時継続的な警戒監視活動等の適時適切な実施、防衛協力・交流等の多層的な推進、非伝統的安全保障分野における実効的な協力の推進等を掲げている。③については、国際平和協力活動に引き続き積極的に取り組むとともに、軍備管理・軍縮や不拡散等のほか、国際テロ対策等のための取組を推進することとしている。

(2) 自衛隊の態勢

これらの役割を実効的に果たすため、自衛隊は、即応態勢、統合運用態勢及び国際平和協力活動の態勢を重視することとしている。

(3) 自衛隊の体制

装備、編成などの自衛隊の体制整備に当たっては、動的防衛力を効果的・効率的に構築する観点から、冷戦型の装備・編成を縮減するとともに、南西地域も含め、警戒監視、洋上哨戒、防空、弾道ミサイル対処等の機能を重点的に整備し、防衛態勢の充実を図ることとしている。更に、縦割りを排除し各自衛隊に係る予算配分についても、安全保障環境の変化に応じ、総合的な見地から思い切った見直しを行うとしている。こうした言わばメリハリ付けも、新大綱の特色となっている。

主要な編成、装備等の具体的規模は、別表に記載されており（表1参照）、陸上自衛隊（以下「陸自」という。）は常備自衛官が削減され、「冷戦型装備」の戦車や火砲も大幅に削減された。海上自衛隊（以下「海自」という。）は護衛艦や潜水艦の隻数が増加したが、これは新造に加え、延命措置（退役時期の延伸）により増加したものである。航空自衛隊（以下「空自」という。）の作戦用航空機は10機減であるが輸送機が能力向上されたものに更新されるため、能力的には維持される。弾道ミサイル対応は、イージス艦及び地对空誘導弾部隊（PAC-3）とも増数が認められ、イージス艦については追加的配備も行い得るとされた。

表1 新旧大綱の別表比較

		新大綱	前大綱	
陸上自衛隊	編成定数	15万4千人	15万5千人	
	常備自衛官定員	14万7千人	14万8千人	
	即応予備自衛官員数	7千人	7千人	
	基幹部隊	平素地域配備する部隊	8個師団 6個旅団	8個師団 6個旅団
		機動運用部隊	中央即応集団 1個機甲師団	中央即応集団 1個機甲師団
地对空誘導弾部隊		7個高射特科群／連隊	8個高射特科群	
主要装備	戦車 火砲	約400両 約400門／両	約600両 主要特科装備 約600門／両	
海上自衛隊	基幹部隊	護衛艦部隊	4個護衛隊群(8個護衛隊)	(機動運用)4個護衛隊群(8個隊)
		潜水艦部隊	4個護衛隊	(地域配備) 5個隊
		掃海部隊	6個潜水隊	4個隊
		哨戒機部隊	1個掃海隊群	1個掃海隊群
主要装備	哨戒機部隊	9個航空隊	9個隊	
	護衛艦	48隻	47隻	
	潜水艦	22隻	16隻	
作戦用航空機	約150機	約150機		
航空自衛隊	基幹部隊	航空警戒管制部隊	4個警戒群 24個警戒隊 1個警戒航空隊(2個飛行隊)	8個警戒群 20個警戒隊 1個警戒航空隊(2個飛行隊)
		戦闘機部隊	12個飛行隊	12個飛行隊
		航空偵察部隊	1個飛行隊	1個飛行隊
		航空輸送部隊	3個飛行隊	3個飛行隊
		空中給油・輸送部隊	1個飛行隊	1個飛行隊
		地对空誘導弾部隊	6個高射群	6個高射群
	主要装備	作戦用航空機	約340機	約350機
うち戦闘機	約260機	約260機		
弾道ミサイル防衛にも使用し得る主要装備・基幹部隊	イージスシステム搭載護衛艦	6隻	4隻	
	航空警戒管制部隊	11個警戒群／隊	7個警戒群 4個警戒隊	
	地对空誘導弾部隊	6個高射群	3個高射群	

(出所) 内閣官房の資料をもとに作成

7．防衛力の能力発揮のための基盤

防衛力がその能力を十全に発揮できるためには、物的な基盤とともに人的な基盤を充実させることが重要となる。このような観点から、自衛隊の人員規模及び人員構成を適切に管理し、精強性を確保することとし、士の増勢、幹部及び准曹の構成比率の引下げ、階級や年齢構成の在り方の見直し等人事制度改革の実施について、踏み込んだ方針を明示したことも、新大綱の特色である。

そのほか、契約制度や調達方式の改善による装備品取得の一層の効率化、防衛生産・技術基盤の維持・育成のための中長期的な戦略の策定等を明らかにしている。

なお、武器輸出三原則等については、戦闘機や艦船などを多国間で共同開発・共同生産する動きが広がっていることを背景に、関係閣僚間では見直しに関わる表現を大綱に盛り込むことで一致していたが、菅総理が見直しに反対する社民党との連携を重視する方針を示したことを踏まえ、断念した¹¹。新大綱では、装備品の高性能化やコスト削減の見地から防衛装備品をめぐる国際的な環境変化に対する方策を検討するとしている。

8．達成時期、見直し等

新大綱における防衛力の目標水準の達成時期については、前大綱と同様におおむね10年後までを念頭に置くこととした。また、「情勢に重要な変化が生じた場合」には、その時点における安全保障環境等を勘案して検討を行い、必要な修正を行うことを明らかにするとともに、この修正に資するため防衛力について不断の検討を行うこととしている。前大綱にあった「5年後」の修正時期の明記はなくなった。

9．新中期防の方針と基幹部隊の見直し等

新中期防は、新大綱に従い、動的防衛力を構築するため、23年度から27年度までの5年間で達成すべき計画として、主要装備の整備数量や経費総額の限度を示すものである（表2参照）。

（1）計画の方針

新中期防では、①統合、島嶼部^{しよ}における対応能力、国際平和協力活動への対応能力等の強化、②各種の活動に活用し得る機能、非対称的な対応能力を有する機能及び非代替的な機能の優先整備、③能力の高い新装備の導入と既存装備の延命・能力向上等を組み合わせることによる質の高い防衛力の整備、④人事制度の抜本の見直し、人件費抑制・効率化、若年化による精強性向上、装備品等取得改革等の推進、⑤日米同盟の深化・発展、⑥一層の効率化・合理化による経費の抑制、資源の選択的集中による防衛力の構造的変革、を計画の基本として防衛力の整備に努めることとしている。

（2）基幹部隊の見直し等

陸自については、戦車及び火砲の縮減を図りつつ、即応性、機動性等を一層向上させる

11 『朝日新聞』夕刊（平22.12.7）

ため5個師団及び1個旅団¹²を改編するほか、沖縄の1個高射特科群を廃止し、1個旅団に高射特科連隊を新設する¹³。さらに、南西地域の島嶼部(先島諸島)に沿岸監視部隊を新設し、初動を担任する実動部隊の新編に着手することとなった。

海自については、周辺海域の防衛、海上交通の安全確保、国際平和協力活動等に柔軟に対応するため、各地域に配備されている護衛艦部隊については機動運用することとし¹⁴、潜水艦については16隻体制から22隻に増勢(新造及び延命)するための措置が講じられる¹⁵。

空自については、南西地域での即応態勢を充実させるため、戦闘機部隊1個飛行隊を本土から那覇基地に移動させ、那覇基地を2個飛行隊とすることとなった(1個航空団の新設)。これにより既存の1個航空団は廃止される。また、空自横田基地を新設し、東京府中の航空総隊司令部を移転させることとなった。

計画期間末の自衛官定数は、常備自衛官全体の定数を22年度末の水準から2,000人程度削減し24万6,000人程度とされた。このうち、陸自は15万7,000人(常備自衛官が22年度末の水準から2,000人程度削減され15万人程度、即応予備自衛官が7,000人程度)とされた。海・空自は、22年度末の水準をめどとすることとされた。従来の中期防では、定数について陸自のみ規定していたが、厳しい財政事情を踏まえ、計画期間末の総定数及び海・空自の定数について新たに規定した。また、後方業務の合理化により人員の一層の合理化を進めることや、第一線の充足は後方業務の新たな人事任用制度や配置転換により人件費の追加的な負担を招かない範囲で措置することとした。

10. 新中期防における主要な事業

(1) 周辺海空域の安全確保

護衛艦については、新たに3隻(ヘリコプター搭載護衛艦(DDH)1隻、汎用護衛艦(DD)2隻)を整備し、現役の護衛艦の延命措置と組み合わせることで増勢を図ることとなった。潜水艦については、新たに5隻(1年に1隻新造)を整備し、現役の潜水艦の延命措置と組み合わせることで増勢を図ることとなった。固定翼哨戒機(P-1)については、新たに10機を整備するとともに、現役の固定翼哨戒機(P-3C)の延命措置を講じる。また、固定式3次元レーダー装置の装備及び早期警戒管制機(E-767)の改善が行われる。これらの措置により、各自衛隊の常時継続的な情報収集・警戒監視によって、各種兆候を早期察知する態勢を強化し、周辺海空域の安全を確保する。

(2) 島嶼部に対する攻撃への対応

我が国南西地域における隙のない警戒監視態勢保持に向けて、先島諸島に陸自の沿岸監視部隊を新設し、初動を担任する実動部隊の新編に着手することとなった。また、移動警戒レーダーを南西地域の島嶼部に展開する。さらに、常時継続的に運用し得る態勢確保の

12 改編を実施するのは、第1師団(司令部：練馬駐屯地)、第4師団(福岡)、第7師団(東千歳)、第8師団(北熊本)、第10師団(守山)及び第12旅団(相馬原)である。

13 第15旅団(那覇)において、地对空誘導弾改良ホークの部隊を中距離地对空誘導弾の部隊に改編する。

14 護衛艦部隊を5個隊15隻体制から4個隊16隻体制とした。

15 『朝雲』(平22.12.23)

ため、南西地域における早期警戒機(E-2C)の整備基盤を整備することとなった。

迅速な展開等のため、輸送機(C-1)の後継機(C-2)が10機、輸送ヘリコプター(CH-47JA)が5機、ヘリコプター搭載護衛艦(DDH)が1隻、それぞれ整備される。また、島嶼部への対応のため、地对艦誘導弾を18両整備し、島嶼部への迅速な部隊展開を可能とするための機動展開訓練を実施することとなった。

南西地域の即応態勢充実のため、那覇基地の戦闘機部隊が2個飛行隊に改編され(1個航空団の新設)、現有の戦闘機(F-4)の後継機となる新たな戦闘機12機が整備される。また、戦闘機(F-15)16機の近代化改修及び自己防御能力の向上、第5高射群(那覇)の1個高射隊の地对空誘導弾ペトリオットの能力向上(PAC-3化)や、中距離地对空誘導弾の整備を推進することとなった。加えて、戦闘機(F-15)への電子戦能力付加、戦闘機(F-2)の空対空能力やネットワーク機能の向上、救難ヘリコプター(UH-60J)の後継機整備及び輸送機(C-130H)への空中給油機能付加等を実施する。

海上交通の安全確保については、上記(1)の措置に加え、哨戒ヘリコプター(SH-60K)26機、掃海艦艇、掃海・輸送ヘリコプター(MCH-101)5機が整備され、哨戒ヘリ(SH-60K)の延命措置が講じられる。また、救難体制を効率化するとともに、救難飛行艇(US-2)が整備される。

(3) 弾道ミサイル攻撃への対応

上記(2)で示した第5高射群(那覇)の1個高射隊のPAC-3化に加え、イージス・システム搭載護衛艦「あたご」及び「あしがら」の2隻の能力向上等を行うこととなった。

ミサイル防衛に係る弾道ミサイル防衛用能力向上型迎撃ミサイル(SM-3ブロックIIA)の日米共同開発を引き続き推進し、生産・配備段階への移行について検討の上、必要な措置を講ずることとなった。本件に関して、日本側は米国から第三国への移転について事前同意する際の基準の策定に着手する方針を固め、北澤防衛大臣がゲーツ米国防長官に対し平成23年中に結論を出す考えを伝えたとの報道があった¹⁶。また、日米が23年度に着手予定であった艦載型戦闘指揮システム(BMD OAR)の開発計画に関し、米側が、日米以外の第三国への供与等に関する日本側の事前同意に難色を示し、同開発計画が頓挫したとの報道があった¹⁷。

(4) サイバー攻撃、ゲリラや特殊部隊による攻撃、大規模災害等への対応

自衛隊の情報通信ネットワーク防護に関しては、自衛隊に対するサイバー攻撃への対処を統合的に実施するための体制強化、サイバー攻撃対処に関する研究や演習の充実、サイバー攻撃対処に関する高度な知見を有する人材の育成が行われる。

ゲリラや特殊部隊による攻撃への対応に関しては、軽装甲機動車、多用途ヘリコプター(UH-60JA)及び戦闘ヘリコプター(AH-64D)の整備等が実施される。また、核・生物・化学兵器による攻撃への対応能力向上のため、引き続きNBC偵察車を整備することとなった。

大規模・特殊災害等への対応に関しては、大規模地震、原子力災害等に迅速かつ適切に

16 『読売新聞』(平22.1.9)及び『朝日新聞』夕刊(平22.1.13)

17 『朝日新聞』(平22.12.31)

対応し、国民の人命及び財産を保護するため、平素から関係機関と連携しつつ各種の訓練や計画の策定等の各種施策を推進することとなった。

(5) 複合事態への対応

複数の事態が連続的又は同時に生起する場合を複合事態というが、その具体例としては、特殊部隊による国内の重要施設を狙った攻撃や国外からのサイバー攻撃が同時に生起するような事例や、周辺事態が発生し米軍への後方地域支援をしているさなかに日本への武力攻撃事態に発展し、弾道ミサイル・巡航ミサイル攻撃や離島地域を巻き込んだ戦闘に対処しなければならないような事例が挙げられる¹⁸。このような場合に、迅速かつ適切に対応できるよう、指揮統制、後方支援等の態勢を整備することとなった。

(6) アジア太平洋地域の安全保障環境の一層の安定化

我が国周辺の安全保障環境の安定を目指し、平素から情報収集・警戒監視や訓練等を実施することとなった。また、二国間・多国間の安全保障対話、防衛協力、各種の共同訓練等を推進し、地域の不安定要因除去及び安定化を図る。自衛隊が保有する人道支援・災害救援等の知見を、諸国の対処能力向上や人材育成等の能力構築支援に活用することとなった。

(7) 国際平和協力活動への取組等

国際平和協力活動については、その実態を踏まえ、PKO参加五原則等我が国の参加の在り方について検討を行うこととなった。

国際平和協力センターにおける教育活動の実施については、教育対象者を関係府省職員等自衛隊員以外へ拡大することを検討することとなった。

(8) 体制整備に当たっての重視事項

ア 統合の強化

離島防衛、複合事態への対応等に際し、各自衛隊が一体となって対処する体制の構築のため統合の強化を図るとともに、動的防衛力強化に資する組織・編成・業務の在り方を検討し、必要な措置を講ずることとなった。統合の強化のため、高度な情報通信ネットワークを活用した一元的な指揮統制、情報共有体制が強化される。また、自衛隊が統合的にサイバー攻撃に対処するための中核組織の新設や人材育成に必要な事業を実施し、能力強化を図ることとなった。さらに、自衛隊統合訓練、日米合同訓練等各種訓練を実施することとなった。海自と空自の航空救難機能の空自への一元化に向けた体制整備や、陸自と空自の高射部隊（地对空誘導弾部隊）の統合に向けた検討を行うこととしている。

イ 国際平和協力活動への対応能力の強化

待機態勢の強化、陸自の中央即応集団の機能充実、ヘリコプター搭載護衛艦（DDH）や輸送機（C-1）の後継機（C-2）（仮称）等の整備等による輸送力の強化等により、迅速な部隊派遣や継続的な活動を可能とすることで、国際平和協力活動への対応能力を強化することとなった。

18 新たな時代の防衛力と安全保障に関する懇談会「新たな時代における日本の安全保障と防衛力の将来構造－平和創造国家を目指して－」（平成22年8月）21頁

ウ 情報機能の強化

宇宙分野、無人機等の各種技術動向を踏まえ、警戒監視体制の在り方について検討し、情報収集施設・器材・装置等の整備、更新及び能力向上に努め、今後の航空偵察機能の在り方については、新たな戦闘機等の情報収集能力や費用対効果も踏まえて検討することとなった。この点に関し、防衛省が無人偵察機の導入の可否を判断するため、最新鋭の高高度無人偵察機グローバルホーク(GH)を活用する米軍に自衛隊幹部を派遣し調査を行うこと等を決定したとの報道があった¹⁹。

エ 科学技術の発展への対応

指揮通信能力については、確実な指揮命令と迅速な情報共有のため、サイバー攻撃対処能力を強化しつつ、高度な指揮通信システムや新野外通信システム等の情報通信ネットワークを整備することとなった。また、民間の資金や経営能力・技術的能力を積極的に活用し、高機能Xバンド衛星通信網を構築することで、防衛分野での宇宙利用の促進が図られる。

研究開発については、現有の多用途ヘリコプター(UH-1J)の後継機開発に着手することとなった。また、機動戦闘車及び新空対艦誘導弾の開発、中距離地对空誘導弾の改善、潜水艦の能力向上、将来レーダー等新規技術及び既存装備品の能力向上に関する研究を推進することとなった。さらに、戦闘機(F-2)の後継機選定時に国内開発を選択肢として考慮できるよう、将来戦闘機についても検討される。これら研究開発の実施に当たっては、技術調査体制を強化し、科学技術動向等を踏まえた上で、中長期的な視点に立って優先整備すべき機能が重点化される。またコスト分析、リスク評価等の事業管理の仕組みを整備することとなった。

オ 衛生機能の強化

自衛隊病院の拠点化・高機能化、海外派遣部隊等に対する医療支援機能強化、看護師養成課程の4年制化等による質の高い衛生要員確保等を行うこととなった。

(9) 防衛力の能力発揮のための基盤

ア 人的資源の効果的な活用

人的資源については、日本社会の少子化・高学歴化と自衛隊の任務の多様化・国際化、装備の高度化等に対応し得る質の高い人材の確保・育成を図り、訓練基盤や教育訓練を充実することとなった。また、防衛大学校改革を推進することとなった。

人事制度改革については、自衛官の階級や年齢構成を見直し、幹部及び准曹の構成比率を引き下げ、若い士を増やして精強性を確保することとなった。このため、自衛官の階級別定数管理制度、後方業務の新たな人事任用制度、退職自衛官の有効活用・再就職援護・退職後の礼遇等を含む早期退職制度が導入される。また、幹部・准曹・士の各階層の活性化施策を導入することとなった。

後方業務の合理化・効率化を図るため、民間活力の有効活用等による業務の質の向上や人員の一層の合理化による人件費抑制により第一線部隊等に必要な人員を確保することとなった。

19 『読売新聞』(平 22. 12. 30)

平成 22 年 12 月 28 日、安住防衛副大臣を委員長とする「人的基盤に関する改革委員会」の初会合が開かれ、前線任務に就かない自衛官の給与抑制等に関し、平成 23 年 3 月をめどに論点を整理することを決めた²⁰。

イ 防衛生産・技術基盤、装備品等

防衛生産・技術基盤の維持・育成については、安全保障上の観点から、国内に保持すべき重要な分野を特定し、当該分野の維持・育成を優先的に実施することとなった。

防衛装備品をめぐる国際的な環境変化については、国際共同開発参加による装備品の高性能化・コスト抑制が先進諸国で主流であることや、国際平和協力活動等において自衛隊の装備品等の被災国等への供与が有効な場合が増加していることに対応するための方策を検討することとなった。

装備品等の取得については、性能や価格等の総合的な観点から、必要な装備品等を適正な価格で調達するためのコスト・マネジメントの手法を確立し、体制の充実、強化を図ることとなった。また、民間活力を効果的に引き出す調達手法の導入、短期集中調達・一括調達等を行うため、契約制度を改善することとなった。

装備品等の維持整備については、民間企業に委託する維持整備業務について、あらかじめ一定の可動率等の成果目標を定め、その達成度合いに応じ対価を支払う新たな契約方式 (Performance Based Logistics (PBL 方式)) を導入し、装備品等の可動率をより低コストかつ高水準で維持する等の取組等により、計画期間中の装備品等の維持整備費用の総額を、主要事業の整備が可能な水準にまで実質的に抑制する。また、各自衛隊における経費抑制の実績を適時公表することとなった。

11. 新中期防の所要経費

計画期間中の防衛予算の総額の限度は、平成 22 年度価格でおおむね 23 兆 4,900 億円程度とされた。この総額には、将来における予見し難い事象への対応等特に必要な場合に安全保障会議の承認を得て支出し得る予備的経費 1,000 億円程度を含んでおり、各年度の予算編成に際しては、これを差し引いた 23 兆 3,900 億円程度の枠内で決定する。なお、在日米軍再関係編経費のうち地元負担軽減分及び S A C O (沖縄に関する特別行動委員会) 関係経費は総額から除かれている。

今回の総額を前中期防の当初決定総額 24 兆 2,400 億円と比べると 7,500 億円減となり、前中期防に引き続き当初決定総額が減額されることとなった²¹。一方、平成 22 年度防衛予算と比較した平均伸率は 0.11 % 増となった。厳しい財政事情にもかかわらず、平成 22 年度防衛予算をわずかに上回った背景には、予算折衝の過程で北澤防衛大臣や前原外務大臣が「予算を減らせる状況にない」と強調してきたことがあるとされる²²。

20 『読売新聞』(平 22.12.28)

21 前中期防見直し(平成 20 年 12 月 20 日)後の総額 23 兆 6,400 億円と比べると 1,500 億円減となる。

22 『日本経済新聞』(平 22.12.14)。他方、予備的経費 1,000 億円を差し引いた場合、平成 22 年度防衛関係費と比較した平均伸率は 0.03 % 減となる。

表2 新旧中期防の別表比較

区分	種 類	前中期防計画量 (見直し後)	新中期防計画量
陸上自衛隊	戦車	49両	68両
	火砲(迫撃砲を除く。)	38両	32両
	装甲車	96両	75両
	地对空誘導弾	—	18両
	戦闘ヘリ(AH-64D)	4機	3機
	輸送ヘリ(CH-47JA)	9機	5機
	中距離地对空誘導弾	7個中隊	4個中隊
海上自衛隊	イージス艦の能力向上	3隻	2隻
	護衛艦	5隻	3隻
	潜水艦	4隻	5隻
	その他	8隻	5隻
	自衛艦建造計 (トン数)	17隻 約5.7万	13隻 約5.1万
	新固定翼哨戒機(P-1)	4機	10機
	哨戒ヘリ(SH-60K)	17機	26機
航空自衛隊	掃海・輸送ヘリ(MCH-101)	3機	5機
	ペトリオットの能力向上	2個群及び教育所要等	1個高射隊
	戦闘機(F-15)近代化改修	48機	16機
	戦闘機(F-2)	18機	—
	新戦闘機	—	12機
	新輸送機	—	10機
航空自衛隊	輸送ヘリコプター(CH-47J)	3機	—
	空中給油・輸送機(KC-767)	1機	—

(出所) 防衛省の資料をもとに作成

12. 平成23年度防衛予算

新大綱・新中期防の下で初の予算となった平成23年度防衛予算は、動的防衛力を構築するために必要となる自衛隊の活動経費等を確保する一方、政策コンテスト、事業仕分け等を踏まえ、経費の合理化・効率化に努め、対前年度比201億円(0.4%)減の4兆6,625億円(SACO関係経費(101億円)及び米軍再編関係経費のうち地元負担軽減分(1,027億円)を含んだ額は4兆7,752億円(対前年度比151億円(0.3%)減)となった。

経費の内訳は、人件・糧食費が2兆916億円(同66億円増)、歳出化経費が1兆6,321億円(同429億円減)、一般物件費が9,388億円(同163億円増)である。人件・糧食費の66億円増は、ほとんどが退職手当による伸びであり、一般物件費の163億円増のうち、原油高に対応するため91億円が手当された²³。

(1) 実効的な抑止及び対処

周辺海空域の安全確保のため、「そうりゅう」型潜水艦(2,900t)1隻の建造(契約ベース577億円(初度費約32億円含む))に加え、潜水艦の艦齢延長等のための調査、護衛艦2隻の艦齢延伸、P-1哨戒機3機の取得(同563億円(初度費約19億円含む))、P-3C哨戒機の機齢延伸、高高度滞空型無人機に関する調査・研究を行う。

島嶼^{しよ}防衛では、沖縄県・先島諸島の防衛上の空白を埋めるため、陸自沿岸監視隊の配置に向けた調査や、空自移動警戒隊運用のための電波環境技術調査を実施する。迅速な対応能力向上のため、次期輸送機C-2(仮称)を初めて調達する(2機。同657億円(初度

23 『朝雲』(平23.1.6)

費約 283 億円を含む)) ほか、南西地域での自衛隊統合実動演習や海空自と連携した陸自方面隊実動演習を実施する。防空能力の向上では、戦闘機の能力向上改修 (F-15 戦闘機の近代化改修、F-2 戦闘機の空対空戦闘能力の向上、F-2 への精密誘導装置付普通爆弾機能の付加)、F-15 用の 04 式空対空誘導弾 (AAM) の改良型の開発、次期戦闘機に関する調査、空自次期救難ヘリの取得 (3 機) を実施する。海上交通の安全確保のため、海自の MCH-101 掃海・輸送ヘリ (掃海仕様) 2 機調達や、SH-60J 哨戒ヘリの機齢延伸 (2 機) を実施する。

(2) サイバー攻撃、ゲリラや特殊部隊による攻撃、弾道ミサイル攻撃への対応

サイバー防護専門部隊 (サイバー空間防衛隊 (仮称)) の 24 年度末新編に向けた準備としてサイバー防護分析装置を運用開始し、要員に対する対処訓練の支援や攻撃対処の研究などを行う。

ゲリラや特殊部隊による攻撃への対応のため、軽装甲機動車 (陸自 56 両、空自 9 両) の調達、新多用途ヘリの開発 (35 億円)、10 式戦車 13 両、AH-64D 戦闘ヘリ 1 機をそれぞれ調達する (予算は 837 億円 (契約ベース))。

弾道ミサイル攻撃への対応として能力向上型の SM-3 ブロック II A の日米共同開発を継続するほか、沖縄の第 5 高射群の 1 個高射隊を新たに PAC-3 化する (206 億円)。

(3) 元気な日本復活特別枠に関する評価の反映

元気な日本復活特別枠²⁴に要望があった 8 事業について、評価会議の評価 (A が 2、B が 2、C が 3、D が 1) を踏まえて計上された。A 評価の「在日米軍駐留経費負担」(1,858 億円) 及び「自衛隊の運用上必要な衛星通信機能の借上」(61 億円) はほぼ要望額どおり予算計上されたが、それ以外の「弾道ミサイル防衛関連経費」(B 評価)、「政府専用機維持経費 (JAL 関連)」(C 評価) などは事業の一部見直しを行い、D 評価の「キャパシティ・ビルディング支援事業」は予算計上が見送られた。

(4) 事業仕分け結果の反映とコスト削減などの経費効率化

21 年に実施された行政刷新会議の事業仕分けで指摘された、「自衛官の実員増要求」(33 億円) については予算計上が見送られ、「自衛官等募集活動に要する経費」については、一部の展示器材にかかる維持整備費の計上を見送った (2.8 億円減)。

また、主要装備品の艦齢・機齢延伸 (護衛艦 (DD) 2 隻の艦齢延伸 (改修費 94.3 億円)、P-3C 哨戒機 1 機の機齢延伸 (改修費 16.0 億円)、SH-60J 哨戒ヘリ 2 機の機齢延伸 (改修費 16.4 億円)) による新規建造・取得コストの削減が図られた。

さらに、例年行っている装備品の短期集中調達 (新練習ヘリ 3 か年度分 28 機の集中調達 (1.6 億円削減)、F-2 の空対空戦闘能力の向上 3 か年度分 36 機分のレーダー改修を集中的に実施 (7.8 億円削減)) によるコスト削減 (15 億円) も行われた。

(5) 米軍再編事業・SACO への対応

米軍再編関係経費は、対前年度比 118 億円増の 1,027 億円であった。内訳としては、在

24 元気な日本復活特別枠は、平成 23 年度予算編成に当たり、経済成長の実現など元気な日本を復活させるための施策に予算の重点配分を行う仕組みとして設定されたもので、平成 22 年度当初予算額と概算要求枠との差額を「要望」基礎枠としている。提出された「要望」をパブリック・コメントに付し、関係僚僚・与党政調関係議員から成る「評価会議」の評価を経て、総理が配分を決定した。

沖米海兵隊のグアム移転 525 億円（真水事業 149 億円、インフラ整備事業 370 億円）、普天間飛行場の移設 16 億円、岩国飛行場への空母艦載機の移駐 280 億円、再編交付金 98 億円である。普天間飛行場の移設は、環境現況調査、既に建設中の建物の付帯工事及び既存工事関連事業のために必要となる経費である。グアム移転のインフラ整備事業は、初めて計上されたもので、インフラ整備のため国際協力銀行（J B I C）から米公益事業者に対する融資の原資として J B I C に出資を行う。インフラ完成後は米公益事業者が使用料を徴収、J B I C に償還の後、国に返還される。米軍再編の日米ロードマップでは、日本政府は電力、上下水道、廃棄物処理などのインフラ整備に 7 億 4,000 万ドル（約 650 億円）の融資などを行う取り決めになっている。

S A C O 関係経費は、68 億円減の 101 億円であった。主なものとしては、海軍病院の移設（キャンプ桑江）（40 億円）、海軍駐機場の移転（嘉手納飛行場）（9 億円）がある。

在日米軍駐留経費負担は、前述のとおり、1,858 億円（歳出ベース）負担する。日米両国政府は、同経費負担の包括的な見直しの結果、新たな特別協定の期間を 5 年間とし、その期間において同経費負担の全体の水準を現在の水準（22 年度予算額（1,881 億円）が目安）に維持すること、労務費の上限労働者数を段階的に削減すること、光熱水料等の定率負担（上限あり）、労務費及び光熱水料等の減額分を提供施設整備費への増額分として増額することで意見が一致していた。

（ 6 ）その他

動的防衛力強化に向けた取組として、自衛隊の一体的な運用の実効性を高め、動的防衛力の強化に資する組織、編成、人員、業務、資源配分の在り方などの調査研究に着手する（1 億円）。

一方、アジア地域の安全保障環境の一層の安定化では、開発途上国に人道支援・災害救援などの対処能力向上や人材育成を促進する「能力構築支援室」（仮称）を防衛政策局国際政策課に新設する。更に国際平和協力活動などの教育・訓練でアラビア語専門家を育成、国際平和協力センターでの教育を開始する。

編成関連事業・組織作り等では、空自総隊司令部の横田基地移転と空自横田基地（仮称）の新設、陸自徳島駐屯地（同）の新設のほか、政策立案機能の強化では、防衛大臣の補佐体制を充実するため次官級の「防衛審議官」（同）を省の総括整理職として設置することとしている。