



**揺れる国際秩序に立ち向かう新たな安全保障戦略  
—日本を守るための11の提言—**

2018年10月

公益財団法人 日本国際問題研究所

## はじめに

2013 年末、現行の国家安全保障戦略及び防衛計画の大綱が策定されてから約 5 年が経過し、その間、日本を取り巻く安全保障環境は一層厳しくなりました。日本は国益を最大化するために、深刻化する現状に断固として対応できる安全保障戦略を必要としています。それは、単に自衛隊の体制だけの問題ではなく、国全体としての外交・防衛政策の見直しを迫るものです。このため、防衛計画の大綱の見直しだけでは不十分であり、国家安全保障戦略の見直しも求められています。

当研究所は、2017 年度に安全保障戦略の再検討を行う研究会を立ち上げ、深刻化する環境をふまえた日本の安全保障戦略と防衛政策のあるべき姿を検討してきました。本提言は、主査の下で研究会が積み重ねた議論を反映した提言総論と、新たに日本の安全保障を検討する上で特に重要な事項についての研究会委員による個別提言から成っています。なお、総論に関する責任は当研究所にあり、また個別提言は各委員個人の意見であり、所属する組織を代弁するものではないことを付け加えておきます。本提言が防衛計画の大綱見直しや、今後の日本の安全保障戦略を考える上で一助となれば幸いです。

公益財団法人 日本国際問題研究所理事長  
佐々江 賢一郎

## 研究会構成

徳地 秀士 政策研究大学院大学シニアフェロー（主査、元防衛審議官）

秋本 茂雄 海上保安協会理事長（元海上保安監）

磯部 晃一 川崎重工業ストラテジック・アドバイザー（元陸将）

小原 凡司 笹川平和財団上席研究員

神谷 万丈 防衛大学校教授／日本国際問題研究所客員研究員

小谷 哲男 明海大学准教授／日本国際問題研究所主任研究員

佐橋 亮 神奈川大学教授

下平 幸二 A&S コンサルティング代表（元空将）

神保 謙 慶應義塾大学教授

高橋 杉雄 防衛研究所特別研究官（政策シミュレーション）付政策シミュレーション室長

鮎田 英一 鹿島建設株式会社顧問（元海将）

村野 将 岡崎研究所研究員

森 聡 法政大学教授

## A. 情勢認識

### 1. 国際秩序の動揺

米国の主導の下で形成された第二次世界大戦後の国際秩序は、大小すべての国家が国際法に従うことを前提とし、個人の自由や民主主義、人権、法の支配、紛争の平和的解決、自由貿易などのリベラルな価値を国際社会に普及させてきた。このような国際秩序は国際関係の基調をゼロサムからプラスサムに転換し、世界の平和と繁栄の基盤となってきた。

しかし、近年、中国やロシアなど既存の国際秩序に不満を抱える国家は、国際的に確立された規範や制度の一方的な変更や否定を通じて権威主義国家に有利な環境を作り出し、武力の行使や威嚇、あるいはこれらと同様の効果を発揮する「グレーゾーン」や「ハイブリッド」と呼ばれる手法によって国境線の変更を試みる一方、国内においては個人の権利の制限を強化している。発展途上の民主国家の中には、国連や地域機構でこのような中国やロシアの行動に賛同を示すものも現れている。

一方、先進民主国家においては、政治不信、社会の分断、所得格差などが政治的混乱を引き起こし、このことが戦後の国際秩序の正統性を内側から低下させている。加えて、中国やロシアは、民主国家において選挙・教育制度、文化交流、メディアなどを通じた世論操作や選挙介入を行っている。このような形で民主国家に浸透する影響力はシャープパワーと呼ばれるようになったが、中国は自国の政策に批判的な声に対して圧力をかけることを重視し、ロシアは民主主義の正統性を低下させることに重きを置いている。

このような中、米国第一主義を掲げるトランプ政権は、中国やロシアを「修正主義国家」とみなし、これらとの戦略的競争を選択した。他方、トランプ政権自身も現在の国際秩序を自らの利益にそぐわないものとみなし、自国のあからさまな利益の擁護を既存の秩序の維持よりも優先している。

世界の平和と安定は、長らく米国を中心とする同盟網によって維持されてきた。米国は超大国として時には自ら犠牲を払い、同盟国の防衛に貢献してきた。しかし、米国第一主義は同盟関係を、米国がそのパートナーに与える一方的な恩恵であり不公平なものとし、トランプ政権は一部の同盟国に対して、防衛費の増額や米軍の駐留経費の負担増を要求し、それに応じない場合は防衛義務の放棄や駐留米軍の撤収をほのめかすようにもなっている。これによって同盟の信頼性と抑止力が低下しかねない状況である。

国際経済秩序に関しても、トランプ政権は貿易不均衡是正を求めて、多角的経済体制に背を向け、二国間貿易交渉を通じた強制を行い、自国産業の保護を目指している。トランプ政権は、最大の貿易赤字国である中国と貿易戦争を行うだけでなく、日本やEU、カナダやメキシコなど同盟国・友好国に対しても圧力を強めている。

## 2. 地政学の逆襲

インド太平洋地域においても、現状変革を目指す中国や北朝鮮などによる一方的行動の既成事実化が進んでいる。

まず、中国は、一帯一路構想に基づく修正主義的な国際秩序を提示し、ユーラシア大陸とインド洋地域で影響力を拡大し、ミャンマーやバングラデシュ、スリランカ、ジブチなどでインド洋に面した港湾の開発に援助を行っている。中国は途上国に返済不可能な巨額の援助を行うため、債務国と中国の間で不平等な外交関係が生まれている。たとえば、債務不履行に陥ったスリランカは、中国にハンバントタ港を99年契約で譲渡せざるを得なくなった。このような中国の「債務の罠」に対しては、「中国版植民地主義」との批判が高まっている。

次に、中国は東シナ海と南シナ海で海洋の自由な利用を制限し、海の国境線を一方的に変更する行動を取っている。中国は東シナ海や南シナ海からの介入阻止（A2/AD）能力を高めており、特に南シナ海の軍事化は航行の自由の脅威ともなっている。

また、中国は、軍だけではなく、政府公船や漁船、海上民兵を活用したハイブリッド戦を通じて自らの主張を強引に通そうとしている一方、主権を脅かされる側は、これに有効に対処することができず、守勢に立たされている。中国海警局の武装警察への移管や、ドローンの投入などにより、戦争に至らないグレーゾーン事態がさらに深刻になることも想定される。

さらに、中国は、東シナ海や南シナ海を越えて、西太平洋、さらには太平洋島嶼地域やインド洋でも軍事プレゼンスを拡大し、海洋におけるパワーバランスを変化させようとしている。中国のインド洋や南太平洋における軍事プレゼンスは、将来的に日本の海上交通の安全に脅威となり得る。

中国は台湾の民進党政権に対する圧力も強めており、台湾の外交的空間を縮小させるとともに、台湾を周回する軍事行動を頻繁に行い、台湾海峡の緊張が高まっている。中国海空軍が、南シナ海からバシー海峡を通じて西太平洋や東シナ海への訓練を行うことも増えており、日本にとっても警戒監視を行うことが難しくなっている。

北朝鮮は核ミサイル能力を飛躍的に発展させ、従来からの重火器や特殊作戦能力と相まって、北東アジアにおける深刻な脅威となっている。北朝鮮が米国との対話路線を取るようになったことにより、朝鮮半島の緊張は今のところ緩和されているが、非核化に向けた明確な道筋がついたわけでもなく、引き続き「非核化」の行方は予断を許さない。北朝鮮は、「朝鮮半島の非核化」を通じて、自らは事実上の核保有国としての地位を確保しつつ、米軍の朝鮮半島におけるプレゼンスの縮小を目指している。北朝鮮の非核化が進まないまま在韓米軍が縮小又は撤収することになれば、北東アジアにおける軍事バランスを大きく変化させ、

日本の安全保障にも重大な悪影響を及ぼすことになる。

### 3. 軍事的競争の加速

人工知能（AI）、無人化、自動化など軍事における根本的な変革要因（いわゆるゲームチェンジャー）となり得る技術革新を巡る競争がすでに米中間で始まっており、両国とも技術開発に投資するとともに、技術流出を阻止するための取り組みも行っている。米国は国家安全保障戦略で「国家安全保障革新基盤」の促進と保護を謳っており、中国は「中国製造 2025」でハイテク技術の国産化を通じた「産業強国」を目指している。米中間の貿易戦争は単なる貿易紛争ではなく、ハイテクをめぐる競争の一環でもある。

中国は 2035 年までに軍事の近代化を完成することを目指しており、人民解放軍の統合化や先端技術の軍事への応用は、今世紀半ばにおける米中・日中軍事バランスを中国に著しく有利な形で変化させる可能性がある。特に、大型の艦艇や固定基地、短距離打撃力は、中国の A2/AD 能力の前にもますます脆弱となっていくであろう。

サイバーの脅威は、国家や軍だけでなく、重要インフラ、企業、個人にまで及んでいる。中国やロシア、北朝鮮などは、サイバー攻撃を通じて、他国の国家安全保障の意思決定のプロセスや軍の作戦計画、ハイテク技術などに関する情報を取得し、軍事・政治的目的の工作活動も行っている。また、北朝鮮はランサムウェアなどを使い、制裁下でも不正に資金を入手している。

宇宙空間の自由利用を妨げる脅威も高まっている。中国やロシアが対衛星兵器や軌道上からの攻撃能力の開発や試験を行っている。また、これらの能力を持たない国家も、電子妨害やサイバー攻撃などによって宇宙システムに脅威を与えることが可能となっている。

## B. 基本的方針

A に述べたような情勢認識に基づけば、今後の日本の安全保障・防衛政策については、次のような点を柱として掲げ具体的な措置を体系的に講ずることとすべきである。

### 1. 中国による国際秩序攪乱と米国第一主義への対応

中国が国際秩序を攪乱し、米国が自国の利益を最優先とする中で、日本は、米国が国際秩序への関与に消極的にならないように、既存の国際秩序を維持するため軍事面を含めてより主体的・積極的な役割を果たす。

### 2. 日本の国としての総力を挙げた防衛体制と日米同盟の抑止力

自衛隊だけで国を守るはずはなく、日本が総力を挙げて取り組む実効的な体制を構築する。一方、日米同盟関係が日本の安全保障にとって最も重要な柱でありつつも、新たな調整局面に入っていることを踏まえ、惰性ではなく日本がより大きな役割を果たすことによって同盟関係の強化を図る。

### 3. 中国への抑止と関与

米国が中国との戦略的競争を行う中で、日本も中国の国力の拡大と現状変更行動に対して現実主義的な対応をする必要があることから、必要な抑止力を強化し、現状の変更や介入阻止能力の拡大を難しくさせるコスト賦課戦略を取る。一方、領土や歴史など個別の問題に関する立場の違いが全体の日中関係を悪化させることがないように、中国との信頼醸成を深めるとともに危機管理体制を強化していく。

### 4. 日本周辺地域の安全保障環境の改善とインド太平洋地域の安全保障環境への関与

日本の防衛に十分な資源を割きつつ、インド太平洋地域における安全保障環境の改善やシーレーンの安全の確保のために関係諸国との協力を強化する。

### 5. 北朝鮮への抑止と関与

米朝関係が変化し、朝鮮半島の緊張が緩和しても、それが北の軍事的能力の削減につながる限り、これに対する対処能力を強化することは引き続き必要である。一方、核・ミサイル・拉致問題の解決に向けた関与戦略を構築する。

### 6. 現状の改革と未来への投資

日本の防衛力を支える基盤は非常に脆弱なものとなっており、最早これをおろそかにす

ることはできない。また、日本の防衛所要とは直接関係しない諸外国との単純な比較などで日本の防衛費の目標水準を定めるべきではないが、例えば、中国の国防費がその公表額だけでみても過去 30 年間で約 15 倍、過去 10 年間では約 2.7 倍という大きな伸びを示し、今や日本の 3 倍以上になっていることを考えれば、日本が真の意味での独立を維持し、自らの安定と繁栄を確保していくためには、これまでのような微増で到底済まされるものでないことは明らかである。かかる現状を踏まえ、人的・物的・技術的・知的・財政的基盤の強化に本気で取り組むとともに、2035 年頃の安全保障環境を見据えた未来への投資という観点から技術革新や防衛費の算出を行う。



## C. 日本自身の努力

### 1. 積極的平和主義の明確化

日本が引き続き積極的平和主義に基づく安全保障政策を推し進めていくため、紛争の平和的解決や自由貿易を重視する既存の国際秩序の維持を戦略目標化し、必要な法整備を行う（⇒提言 1）。その上で、国際秩序を維持し、インド太平洋地域における軍事バランスを維持するために、現実主義的な外交を行う。また、権威主義国家による個人の権利の抑圧については、国際社会とともに改善を求める。加えて、国際平和協力活動への貢献を、これまで行ってきた途上国への装備の提供や訓練などの能力構築支援から、それらの能力を効率的に活用できるように安全保障体制の構築支援を核としたものへと内容を深化させる。

### 2. 防衛力整備

統合機動防衛力の方向性は維持しつつ、多領域戦闘（マルチドメインバトル）構想を取り入れ、A2/AD 環境下において指揮通信システムが機能しない状況でも一定の自律性を保てる部隊がすべての領域において作戦を同時に遂行し、敵を守勢に立たせる（⇒提言 2）。自衛隊の統合をさらに強化するため、統合司令部を創設する。経空脅威への同時対応能力を高めるため、統合防空ミサイル防衛（IAMD）を構築するとともに、ミサイル脅威への反撃能力を導入する（⇒提言 3）。サイバー防衛態勢の大幅な増強を図るとともに、抑止力としてのサイバー攻撃能力を導入する。宇宙空間では、衛星への脅威に対する監視能力を高めるとともに、早期警戒能力や通信能力を強化する。電子戦能力の増強も図り、電磁波の有効活用を進める。こうした事業を含め、厳しい国際環境に確実に対応できる防衛力を構築するためには、後方経費も含めて十分な資金的手当てを図るべきである。

### 3. 対中コスト賦課と関与

中国の A2/AD 能力への対処能力を向上させ、中国による現状変更のコストを高めるため、防空、対艦、対潜水艦など日本の A2/AD 能力を強化する。また、海上保安庁の能力強化により警察力による海上における既存の法や規則に基づく秩序を維持する（⇒提言 4）。政府全体でグレーゾーン事態および武力攻撃事態におけるハイブリッド戦に適切に対応できる態勢を構築する（⇒提言 5）。また、中国が現状を一方的に力で変更するためにいかなる行動をとっているかを明らかにし、国際的にも発信することによって、この問題についての国際世論の喚起に努める。一方、日中間の危機管理と信頼醸成のための努力は欠くことのできないものであり、日中海空連絡メカニズムの運用を着実に進めていくことが求められる。

#### 4. インド太平洋戦略の推進

「自由で開かれたインド太平洋戦略」に関して、東南アジア諸国、インド洋沿岸国、太平洋島嶼国に対する広報文化外交を強化する。海洋における法の支配と航行の自由の維持のため、南シナ海とインド洋におけるプレゼンスを強化する。ヒトやモノの活発な流れを生む連結性拡大に向けた質の高いインフラ開発を進めて、一帯一路の「債務の罠」への代替措置を提示するとともに、中国との経済協力協議を通じて中国の援助を国際水準に見合った方向に導く。さらに、対外援助戦略の重点を明確化し、ASEAN 諸国の総合的な能力の向上を目指す（⇒提言 6）。

#### 5. 朝鮮半島情勢への対応

北朝鮮の軍事的能力への対処能力を強化するため、ミサイル防衛や国民保護、邦人救出、サイバー防衛、ミサイル脅威への反撃能力に関する取組を強化する。非核化が進むまで北朝鮮に対する最大限の圧力を維持し、独自制裁や瀬取対策の強化を行う。平壤宣言に基づく日朝関係の構築のため、米朝交渉の進展と並んで、日朝対話の促進を図る。

## D. 日米同盟とパートナーシップ

### 1. 国際秩序の維持

国際社会における法の支配や紛争の平和的解決を促進するため、国連や ASEAN、EU などと連携を強化し、権威主義国家による現状変更とこれに対する宥和主義に対抗する。また、G7 や G20、APEC を通じて保護主義に反対するとともに、グローバル化がもたらす諸課題の解決に取り組む。また、中国やロシアのシャープパワーに脆弱な民主国家における民主化支援を行い、世論操作や選挙介入を防ぐ体制の向上に貢献する。

### 2. 日米同盟の強化と非対称性の是正

自衛隊と米インド太平洋軍の指揮統制面と運用面での連携を強化し、平時からグレーゾーン事態、武力攻撃事態への紛争の拡大に適切に対応するため、日米で柔軟抑止選択肢と共同計画を常にアップデートする。米軍再編を着実に実施するとともに、基地・施設の共同使用を進め、日本の民間施設への米軍のアクセスも拡大する。「日米防衛協力のための指針」に基づく運用面での協力を最大限実施し、同盟の非対称性の是正に努める。拡大抑止に関しては、報復による抑止の信頼性の維持・強化に加えて、損害限定の考え方を取り入れていく（⇒提言 7）。また、A2/AD 環境下における米軍来援基盤の確保を強化するため、警戒監視や IAMD、対潜水艦戦における日米協力を強化する。

### 3. 中国に対するバランス戦略

対中軍事バランスが悪化しないよう、米国や欧州諸国などと協力し、中国が自国に進出する外国企業に技術移転を強制することや、サイバー窃盗などによって技術を不法に取得することを防ぐ。南シナ海の軍事化に対抗するため、米国や友好国とパートナーシップを強化し、航行の自由を維持するためにプレゼンスを強化する。海洋における法の支配を強化するため、二国間・多国間の海上保安協力を拡大する。東シナ海においても、米国やその他の海洋国家との訓練や演習を行い、共同でプレゼンスを強化する。

### 4. 多国間によるインド太平洋戦略の促進

日中間の安定的な関係は、インド太平洋地域の平和と繁栄に不可欠であり、大局的かつ中長期的観点から、安全保障分野を含むあらゆる分野で「戦略的互惠関係」を築いていく。他方、インド太平洋地域におけるルールに基づく秩序と海上交通の安全及び航行の自由を維持するため、日米豪印（QUAD）の協力枠組みを維持するとともに、米国を中心とする同盟のネットワーク化をさらに促進し、豪州に加えて、5 カ国防衛取極（FPDA）と UKUSA 協

定 (Five Eyes) の核である英国、そしてインド太平洋地域に領土を持つフランスとのパートナーシップの強化を行う (⇒提言 8)。また、米国とその同盟国・友好国とともに、中国の「一帯一路」による「債務の罠」を回避するため、中国に国際水準から乖離した対外援助政策の修正を求める。インド太平洋戦略の途上国に対して能力構築支援を行っている米豪英仏などと、役割分担を行い、効率的な支援体制を構築する。さらに、台湾海峡の緊張が高まる中、民主主義体制を取る台湾の戦略的重要性を再評価し、交流を強化する。

#### 5. 対北朝鮮圧力の継続と日米韓協力

北朝鮮が真の非核化に応じるまで、最大限の圧力を維持するための国際的な連携を強め、特に瀬取など制裁の抜け穴を防ぐことを強化する。また、日韓の防衛関係を強化するとともに、日米韓によるミサイル防衛や対潜水艦戦、拡散阻止、非戦闘員救出作戦についての協力を深める。さらに、非核化が進展した場合の朝鮮半島における平和体制の構築に向けて、日米韓の連携を強化し、その中で在韓米軍の役割と重要性についての共通認識を確認する。

## E. 安全保障基盤の強化

### 1. 防衛産業基盤の強化

日本の防衛力を支える防衛産業基盤を強化するため、維持すべき技術分野・基盤に資源を集中的に投入して装備品の国産能力を高めるとともに、防衛産業界の再編により体力のある企業・企業体を設立し、より高性能の装備品の開発製造及び国際競争力の醸成のための基盤を整備する。また防衛装備品移転三原則の枠組みを活用した装備品の移転を推進し、市場の拡大や装備品の価格低減に努める（⇒提言 9）。

### 2. 先端技術の開発と活用

国防技術環境の趨勢を踏まえつつ、日本で開発される先進技術を把握・保護・育成するための体制を整備するとともに、それらを防衛省・自衛隊に導入していくためのロードマップを策定する（⇒提言 10）。また、日本の人口動態を踏まえ、少子化による人材難に対応するために最先端技術を活用する。さらに、防衛費のより効率的な支出を実現する観点からも、現代戦において脆弱なプラットフォームへの投資を見直すとともに、人工知能を利用した自律的な作戦を行う無人システムを活用する。

### 3. シャープパワーへの対抗

中国やロシアによるシャープパワーが日本の民主主義を脅かすことに警鐘を鳴らし、世論操作や選挙介入を防ぐため、省庁横断的な取組によって情報の収集を行い、政官学界への資金提供を通じた影響力の行使や、メディアを通じた偽情報の流布を防ぐ体制を整える（⇒提言 11）。

### 4. 知的基盤としての日本の安全保障コミュニティ確立と充実・強化

複雑さを増す安全保障環境を的確に分析しこれに有効に対応し得る政策を立案することができるようにするため、研究機関や高等教育における安全保障研究の基盤を強化し、政府の政策決定や国民の理解、そして対外発信に貢献できる人材を育成する。日米同盟関係を強化するため、その一環として、トランプ大統領を生み出した米国社会の多様性、複雑性を深く理解することができるよう、シンクタンクなどにおける米国研究の充実も図る。

## 提言 1

日本が積極的平和主義に基づく安全保障政策を推し進めていくために、必要な変化を明示せよ。リベラル国際秩序の維持をこれからの日本の戦略目標の柱に据えるとともに、安全保障の法的基盤をいっそう強化し、従来は果たすことができなかった国際的な安全保障上の役割を積極的に果たせる態勢を作れ。

(神谷 万丈)

2013年12月に決定された日本で初めての国家安全保障戦略(NSS)は、日本の安全保障戦略の拠って立つ理念として「国際協調主義に基づく積極的平和主義」を掲げた。同時に決定された「防衛計画の大綱」(大綱)は、これを踏まえて、「国際協調主義に基づく積極的平和主義の観点から、我が国自身の外交力、防衛力等を強化し、自らが果たし得る役割の拡大を図るとともに、日米同盟を基軸として、各国との協力関係を拡大・深化させ、我が国の安全及びアジア太平洋地域の平和と安定を追求しつつ、世界の平和と安定及び繁栄の確保に、これまで以上に積極的に寄与していく」としている。だが、現行の大綱は、日本がこれまでの平和主義を「積極化」する上で、日本の安全保障政策のどこをどのように変化させる必要があるのかについて、明確な記述に乏しい。新大綱では、特に以下の諸点について、日本が積極的平和主義に基づく安全保障政策を推し進めていくために、どのような変化が目指されるべきなのかを明示すべきである。

まず、既存のリベラルでルールを基盤とした国際秩序の維持を、これからの日本の戦略目標の柱に据えることが重要である。

従来は戦後平和主義の下では、日本は、他国との安全保障協力を消極的な姿勢をとってきた。だが、今や、日本の安全を守るためには日本自らの力による日本防衛努力だけでは不十分であり、他国と力を合せてインド太平洋地域の、さらには世界の安全保障環境を改善していく努力が不可欠である。そのためには、他国との安全保障協力を、軍事面も含めて従来よりも前向きに取り組むことが求められる。これが、積極的平和主義の原点にある発想である。

日本が地域と世界の安全保障環境の改善を図る上で、現在最も留意しなければならないのは、戦後の日本と世界の安全と繁栄の基盤となってきたリベラル国際秩序がかつてなく動揺していることである。この秩序は、戦後期を通じて、米国の一貫したリーダーシップの下で、リベラルな価値と原則を共有する日欧などの先進民主主義国の集合的な努力により維持されてきた。ところが現在、中国やロシアの影響力の増大により、リベラル国際秩序は深刻な挑戦を受けている。中露は、リベラルな価値をわれわれと共有しない。そして、自ら

に都合のよいルール以外は尊重しない。アジアでは中国が南シナ海や東シナ海で、欧州ではロシアがウクライナやクリミアで、国際ルールを無視して自己主張を強め、力による現状変更を試みている。

そのため、NSS では、戦後リベラル国際秩序（「普遍的な価値やルールに基づく国際秩序」）の維持が日本の目指すべき国家目標の一つの重要な柱であることが冒頭でうたわれている。だが、現行の大綱には、それに対応する記述が乏しい。ルールに基づく秩序の強化の重要性は、「開かれ安定した海洋」に関してしか述べられていない。新大綱では、NSS とのこの不整合を解消するために、既存のリベラル国際秩序の維持が、日本の戦略目標の一つであることを明示すべきである。そして、この戦略目標を追求・達成していくために必要な他国との協力の内容や、そこで日本が新たに担うべき役割についても示していく必要がある。

その上で、積極的平和主義に基づく安全保障政策を推進していくためには、日本に、従来は果たすことができなかった国際的な安全保障上の役割を、憲法の制約の許す範囲内で踏み込んで果たしていく姿勢が求められる。そのために必要なのは、安全保障の法的基盤をいっそう強化することである。

2016年3月に平和安全保障法制関連2法が施行されたことで、日本の安全保障の基盤が進化し新たな段階に入ったことは確かである。日本は、集団的自衛権の限定的な行使をはじめとして、積極的平和主義に沿った形で、日本の安全のためだけでなく地域と世界の安全保障環境の改善のためにも、従来は行うことができなかったさまざまな活動を行えることになったからである。

だが、日本が積極的平和主義に基づく安全保障政策を実践していく上では、法的基盤の整備にまだ十全とは言えない問題点が指摘できることを見逃してはならない。さらなる法の整備が必要である。

日本の安全保障の法的基盤に残された最大の問題は、日本が集団的自衛権を行使できるのが自らの存立が脅かされる場合に限られているということである。安倍政権が採用した新たな憲法解釈に基づく平和安全法制の下でも、日本の平和と安全が脅かされると認定されない場合には、自衛隊は、たとえ同盟国である米国から要請があっても武力を行使できないのである。また、国連憲章で「国際連合の目的と両立」するものとして自衛権と並んで認められている憲章第42条の「平和に対する脅威、平和の破壊及び侵略に関する行動」に対抗するための「軍事的措置」、すなわち集団安全保障についても、政府は、武力の行使に関する新三要件に合致しない限りそうした措置には日本は憲法上参加できないという立場を変えていない。いずれも、日本が地域や世界の安全保障環境の改善のために他国との協力を深めつつこれまで以上の役割を進んで果たしていくという積極的平和主義の考え方と必ずしも整合していないところがある。

また、日本の安全保障体制が、現在の法的基盤の下では十分に「切れ目のない（シームレスな）」なものにはなりきっていないという点も認識されなければならない。2010年の大綱以来、日本政府は、平時、グレーゾーン事態、有事という三つの事態をシームレスにつないで対応できる安全保障体制の構築を一貫して目指してきた。だが、平時とグレーゾーン事態に中心的な役割を果たす警察権と、有事に発動される自衛権をいかに切れ目なくつなぐかという問題は、現行法制では必ずしも解決されているとはいえない。

たとえば、海上保安庁と海上自衛隊の役割分担には、十分にシームレスになっていない面が指摘できる。そのために、たとえば尖閣諸島などの離島に武装集団による不法上陸が試みられるといったグレーゾーン事態の場合、海保にも海自にも、上陸を阻止するための有効な措置がとれない恐れがある。こうした場合、現行法では、海保には、船舶への立ち入り検査や移動命令などの強制措置をとることが認められている他、島の陸上でも逮捕を含む警察権の行使ができることとなっている。そして、必要な場合には武器の使用も認められている。しかし、海上保安官の武器使用権限は、警察官職務執行法第7条を準用した海上保安庁法第20条の規定に基づいて、刑法上の正当防衛と緊急避難に該当する場合以外は相手に危害を与えるようなものではあってはならないとされている。海保のみの能力では事態に対応できないという場合には、海自が海上警備行動をとることになるが、海上警備行動は法執行活動であって、警察官職務執行法と海上保安庁法が準用され、海自は海保と同様の武器使用権限を行使することができるに留まる。そのため、上陸を企む武装集団の攻撃行動がはっきりしたものになるまで、海保も海自も相手に危害を与えるような武器使用ができないことになるが、それでは不法上陸を効果的に阻止することができないのではないかとの懸念がある。

グレーゾーン事態への対処については、平和安全法制制定の過程で一応の態勢整備がなされたが、その後も、中国の法執行機関が急速に強大化するなど、この問題を巡る状況はさらに変化している。したがって、上記のようなケースを含め、グレーゾーン事態への対処について再度検討を行い、シームレスな対応を行い得る法整備に努めるべきである。

海保と海自のケースに限らず、新大綱の策定にあたっては、平時、グレーゾーン事態、有事の三つの事態の切れ目を埋めるための法的基盤整備の必要性を検討し、具体的な方向性を提示していくべきである。

国際平和に貢献するための日本の活動の法的基盤にも問題が残っている。たとえば、改正PKO法の内容である。同法に「安全確保業務」と「駆けつけ警護」が盛り込まれたことによって、国連PKOなどの国際平和活動への日本の参加について、法的な外形が従来よりも相当に整えられたことは確かである。だが、その実際の運用に関しては依然として問題点や課題が指摘できる。たとえば、PKOに参加する自衛隊の武器使用基準には依然として制約



が大きい。その結果、自衛隊による「駆けつけ警護」と「安全確保業務」は、法的に可能になったとはいうものの、実際には武器使用の制約によってその十分な実施が妨げられる可能性がある。

国連は、PKO の任務遂行にあたっての武器使用を、「要員を防護するため」だけでなく、「国連 PKO の任務遂行に対する妨害を排除するため」にも認めている。ところが日本では、改正 PKO 法の下でもなお、PKO 参加 5 原則によって、「武器使用は要員の生命等の防護のための必要最小限のものを基本」とすることが規定されている。その上で、「受入れ同意が安定的に維持されていることが確認されている場合、いわゆる安全確保業務及びいわゆる駆け付け警護の実施に当たり、自己保存型及び武器等防護を超える武器使用が可能」とされてはいるものの、PKO の任務遂行に対する妨害排除のための武器使用がストレートに認められているわけではない。改正 PKO 法は、一方では自衛隊の国連 PKO への参加を促進しようとしていながら、同時にその活動が憲法第 9 条の禁ずる「武力の行使」に抵触するとの疑念を生じさせぬよう、国際的に PKO に認められてきた武器使用の基準を自衛隊には認めていないのである。この状況の下では、派遣された自衛隊が当該 PKO の任務と適合した形で活動を実施できない恐れがある。

この問題を解決するためには、改正 PKO 法をさらに改正して、自衛隊の部隊が、国際基準に基づき、要員の防護と任務遂行に対する妨害排除のための武器使用をともに認められた形で国際平和活動に参加できるようにしていく必要がある。

新大綱の策定にあたっては、地域や世界の平和のための日本の積極的な行動に対する以上のような法的制約を探り出し、改善の方向性を示していくべきである。

## 提言 2

事態の深刻化の防止と事態発生後の被害最小化に重点を置いた従来の統合機動防衛力を発展させるとともに、事態がより深刻化した後の対応を強化するため、マルチドメインバトル構想の導入や常設統合部隊司令部の設置等を進める。

(小原 凡司)

「統合機動防衛力」を構築すると明記した 25 大綱を定めた背景の一つには、北朝鮮の核・ミサイル開発の進展があった。この北朝鮮の核・ミサイル開発問題は、2018 年 6 月 12 日に行われた米朝首脳会談によって転機を迎えたかのように見える。

しかし、米朝間の非核化に関する協議は進まず、米国は北朝鮮に対する経済制裁を継続している。一方の北朝鮮は、非核化を求めて朝鮮戦争の終結プロセスを進めない米国に対して不満を募らせている。米朝会談にもかかわらず、北朝鮮の核兵器について、実際の脅威は減少していないといえる。こうした状況下、日本は北朝鮮のミサイル攻撃への対処を継続しなければならない。

また現在では、軍事攻撃を企図する際、物理的な軍事力を行使する前に社会を不安定化させる目的でサイバー攻撃を行うなど、ハイブリッド戦をしかけることが多くなっている。サイバー空間に加え、宇宙及び電磁スペクトラムにおける脅威が現実のものとなった現在、これまで培ってきた、陸海空の複数領域にまたがる（クロスドメイン）作戦を遂行する能力に加え、宇宙・サイバー・電磁スペクトラムを含む全領域において、高度に統合された作戦（マルチドメインバトル）を遂行し、敵を守勢に立たせる能力の向上が求められる。そのためには、A2AD 環境下において、指揮通信システムが機能しない状況でも各部隊が一定の自律性を保てる態勢を構築することも必要である。さらに、ネットワークを中心とした戦争は戦闘が進行する速度を飛躍的に高めており、予期せぬものであっても、ひとたび軍事衝突が起これば急速にエスカレートする可能性がある。

こうした戦争の形態および戦闘様相の変化に伴い、日本は自らのマルチドメインバトル遂行能力を向上させるとともに、日米共同作戦を円滑かつ効果的に進めることができるような体制について改めて検討する必要がある。平時から行われる情報収集等の手段については、その装備品等の調達が進んでいるが、自衛隊の統合運用を強化し、米国との共同におけるインターオペラビリティを向上させるためには、運用および編成の面でのアップデートが必要である。

運用面では、日米共同訓練のみならず、情報収集等のオペレーションにおいて、同盟調整メカニズム（ACM）を日常的に使用してこれを活性化し、平時から事態の展開を考慮しつ

つ日米共同の行動がとれるようにすべきである。

そして、平時からの日米共同行動を円滑に実施するために編成面でのアップデートが必要になる。このような観点から、常設の統合任務部隊司令部の設置が望まれる。日米共同の対応は、具体的な事態認定がなされる前の段階から開始されなければならないからである。有事に至らない事象においても、事態の展開をにらんで米軍と意思疎通を図り、自衛隊の部隊を計画的に行動させる必要がある。統合任務部隊司令部の指揮官の任務・役割は、部隊を指揮して米軍との共同作戦を遂行することであり、内閣総理大臣及び防衛大臣の参謀としての意味合いが強い統合幕僚長とはその職責が異なる。

今日、有事と平時は明確に区分できるわけではなく、明確に有事と認定されない状況でも主権侵害のような事態は十分に考えられることから、現在ではグレーゾーン事態も想定されるようになっている。グレーゾーンのなかで事態はエスカレートするか、あるいは緊張が緩和される。これら事態は全て連続して起こる。すなわち、グレーゾーンはグラデーションで表現され、エスカレーションは連続した事象からなる。このため、それに対する我が方の対応も連続しなければならないのである。

事態認定がされてから初めて行動を起こしたのでは、急速にエスカレートする複雑な事態に対応することは難しい。継続して抑止力を向上させつつ、事態が生起した際の対応を視野に入れた統合機動防衛力の構築を図る必要があり、そのために、上記のような運用面、編成面の措置が急務となっている。

### 提言 3

周辺国が保有するミサイル及び発射プラットフォームの多様化に鑑み、弾道ミサイルだけでなく、巡航ミサイルや極超音速滑空体など飛翔特性の異なるミサイルを用いた多元的な同時/波状攻撃に対処するため、ミサイル脅威への反撃能力を含む統合防空ミサイル防衛（IAMD：Integrated Air and Missile Defense）態勢を構築すべきである。（村野 将）

#### （1）弾道ミサイル防衛能力の更なる拡充

北朝鮮をめぐる安全保障情勢がどのように進展するにしても、既に構築された核・ミサイル能力が短期間で縮小する見通しは立てづらく、各種移動発射台や即応性の高い固体燃料ミサイルの製造能力を拡張している傾向すら認められる。こうした不確実で予見可能性の低い安全保障環境を前に、日本は引き続き弾道ミサイル防衛能力を質・量の両面で拡充しなければならない。その具体的方策として、イージス・アショアおよび SM-3Block II A の取得と運用能力の獲得を可及的速やかに実施し、イージス艦の運用の柔軟性を確保すべきである。また、弾道ミサイルの複数・同時発射が想定される状況、またそうした状況が一定期間継続する場合に備えて継戦能力の向上を図るため、高額な迎撃ミサイルであっても必要な予算当を行い、十分な備蓄量を確保すべきである。

#### （2）巡航ミサイル防衛能力の強化と IAMD を通じた「米国への安心供与」

今日、日本の周辺国が保有するミサイル及びその発射プラットフォームは多様化しており、脅威は弾道ミサイルに留まらない。とりわけ中国は、南西諸島を射程に収める地上発射型巡航ミサイル（CJ-10 他）を多数保有するだけでなく、近年では空中発射型巡航ミサイル（CJ-20）を搭載可能な爆撃機（H-6）や、海洋発射型巡航ミサイル（YJ-18 等）を搭載する水上艦・潜水艦の西太平洋および日本海への進出活動を活発化させている。また人民解放軍が複数種類の弾道ミサイルと巡航ミサイルを組み合わせた多元的飽和攻撃を意識した演習を行っていることも確認されており、飛翔特性の異なるミサイル脅威に同時対処しなければならない状況も想定される。こうした現実を反映して、護衛艦のみならず、イージス・アショアにも巡航ミサイル防衛能力を有する SM-6 を装備させ、様々な経空脅威に同時対処する態勢を構築すべきである。その際、様々な方角・見通し線外から低空かつ高速で接近する巡航ミサイルの早期発見・捕捉・追跡を可能にし、迎撃効率を高めるため、E-2D に共同交戦能力（Cooperative Engagement Capability：CEC）を付与するとともに機体取得数を増やし、航空自衛隊の警戒航空団隷下の E-2D とは別に、海上自衛隊による運用を検討するなど、統

合運用の観点から早期警戒任務の役割分担について調整を行うべきである。

これまで日本は、日米首脳会談や2+2など様々な場面を通じて、米国の確かな防衛コミットメント＝「米国からの安心供与」を求め続けてきた。他方、今日のみ사일防衛は、センサと迎撃ミサイルの飛躍的な能力向上によって、日本の領土・領海を越えた広域防衛が可能になりつつある。このことは強力な IAMD 態勢の構築が、日本の防衛に資するだけでなく、西太平洋地域において米軍が安定的に前方展開を継続することを保証し、米国指導者の意思決定リスクを緩和すること＝「米国への安心供与」が可能となるという意味において極めて重要であり、日米同盟の非対称性を是正し、更なる関係強化にも資する。

### (3) 陸海空・宇宙におけるセンサ・指揮統制ネットワークの拡充

IAMD では、迎撃ミサイルの能力だけでなく、脅威となるミサイルを早期に発見・捕捉し、正確な追跡を行ったのち、迎撃の成否を即座に評価するための各種センサネットワークも重要となる。特に、ミッドコース・フェイズでの識別を困難にするデコイ（囮）や、ターミナル・フェイズで回避運動を行う機動弾頭、大気圏内を高速で機動する極超音速滑空体等への対処も視野に入れる必要がある。こうしたミ사일防衛への対抗手段を相殺し、確実な捕捉・追跡・迎撃評価を行うため、従来の地上・洋上配備型センサに加え、米国および友好国との相互運用性を踏まえた宇宙配備型センサを開発・配備（民間衛星への器材の相乗り〔ホステッド・ペイロード〕を含む）するとともに、これらを補完する中型高高度無人機をベースとした滞空型複合センサの取得についても検討すべきである。

また、日米が保有するミ사일防衛アセット間の情報共有をより迅速かつ効率的に行うため、指揮統制・警戒管制の基盤である JADGE システムの能力向上を行うとともに、在日米軍が保有するセンサの JADGE への接続を打診・検討し、さらに、飽和攻撃時における日米間の迎撃割当を最適化する AI 技術の導入を検討すべきである。

### (4) ミ사일防衛を支える宇宙・対宇宙能力の獲得

ミ사일活動を監視する米軍の早期警戒衛星や偵察衛星、それらを支える通信ネットワークなど（広義の）宇宙能力に対する妨害は、IAMD の能力に大きく影響を及ぼす。そのため各種衛星と運用インフラの防護、被攻撃時の強靱性・復元性・代替手段を確保し、相手が我が方の宇宙能力に妨害を試みようとする場合の閾値を高める必要がある。そのため、防衛省、文部科学省、民間企業との協力を通じて、小型衛星の開発、固体燃料を使用する小型打ち上げロケットの研究開発・実用化の促進し、衛星の即時打ち上げ能力を向上させる必要がある。

同時に、相手の宇宙・対宇宙能力に対処するための非破壊型対抗手段（地上ステーションと衛星間の通信を妨害しうる電子戦・サイバー戦能力等）の研究開発を検討すべきである。

#### (5) ミサイル防衛の低コスト化に向けた努力

現在実用化されているミサイル防衛は、迎撃ミサイルによる直撃破碎を主な手段としている。しかし、各種迎撃ミサイルは攻撃者のミサイルに比べて相対的に高価であり、彼我の費用対効果における防御側の構造的劣勢を覆すことは難しい。そこでミサイル防衛の低コスト化を目的として、大型で高価な迎撃ミサイルを用いない新たな対抗手段——火薬を使用しない高速飛翔体（レールガン、Hyper Velocity Projectile）、指向性エネルギー兵器——の研究開発と早期実用化を促進すべきである。

またミサイル発射後の対処を中心とした従来のミサイル防衛に加えて、サイバー攻撃・電子妨害等を通じてミサイル発射そのものを阻止・妨害する手段（Left of Launch）の研究開発を実施すべきである。

#### (6) 攻守最適混合の模索：ミサイル脅威への反撃能力による日米 IAMD 態勢の補完

ミサイル戦における攻撃優位を覆す技術革新が達成されない限り、防御能力の向上には費用対効果上の限界があることは否定しがたい。そこで相手の攻撃能力をこちらの攻撃によって低減させることで、飛来するミサイルの数を減らし、その相乗効果によって我が方のミサイル防衛による迎撃効率を向上させるという発想を取り入れるべきである。

これまで日米間では、自衛隊が「盾」、米軍が「矛」となる役割分担を行ってきたが、今後は相手のミサイル戦力に対する米軍の打撃力を自衛隊が補うため、中型高高度無人機をベースとする動的なターゲティング・センサを含む総合的な ISR 能力を強化した上で、自衛隊自身がミサイル脅威への反撃能力を保有することが望ましい。このための具体的方策として、島嶼防衛用として取得を予定している JSM や JASSM といったスタンドオフミサイルに加え、より即応性の高い長射程ミサイルとそのプラットフォームの取得ないし既存装備の改修を検討すべきである。これにより、従来米軍が担ってきた固定目標への攻撃を自衛隊が補完する態勢を整えるとともに、米軍の打撃力を他の移動目標への攻撃に集中させ、より効率的な反復攻撃を実施しうる日米共同の指揮統制・偵察攻撃複合体制を確立する。

#### 提言 4

海上の安全確保と秩序維持の強化を図るとともに、不測の事態の発生やエスカレーションを防止するため関係閣僚会議で決定された「海上保安体制の強化に関する方針」を迅速かつ着実に実行するとともに、法の支配に基づく海洋秩序の維持を強化するため、多国間・二国間での海上保安機関の連携・協力・支援をさらに強化推進すべき。

(秋本 茂雄)

日本の領海や排他的経済水域など日本周辺海域を取り巻く情勢は一層厳しさを増し、日本の海洋権益はこれまでになく深刻な脅威・リスクにさらされている。とりわけ、尖閣諸島周辺海域においては、大型化・武装化が進む中国公船が繰り返し日本領海へ侵入しているほか、多数の中国漁船が活動している。また、東シナ海の日本排他的経済水域においては、中国海洋調査船による事前に同意のない海洋調査等が行われている。さらに、小笠原諸島周辺海域、三陸沖合海域、日本海などの日本周辺海域においては、中国や北朝鮮などの外国漁船による違法操業事案が多発している。これらの脅威・リスクに対し、日本の政府機関として海上における法執行を毅然と遂行することにより、不測の事態やエスカレーションを防止しつつ、日本の領海等における安全を確保し海洋権益を守り、法の支配に基づく開かれ安定した海洋秩序の強化・維持する海上保安庁の役割は重要性を増している。

このため平成 28 年 12 月 21 日の関係閣僚会議において、海上保安庁の役割を的確に発揮できるよう「海上保安体制の強化に関する方針」(以下、「強化方針」という。)が決定された。この方針は日本を取り巻く情勢を踏まえ、①尖閣領海警備体制の強化と大規模事案の同時発生に対応できる体制の整備、②海洋監視体制の強化、③原発等テロ対処・重要事案対応体制の強化、④海洋調査体制の強化、⑤基盤整備(増員、教育訓練施設の拡充等)の 5 つの柱から構成される。

中国の大型法執行船(排水量約 1000 トンクラス)は 2014 年には 63 隻体制であったが、5 年後の 2019 年には 145 隻体制に達することが見込まれているのに対し、同時期の海上保安庁の大型巡視船は 54 隻体制から 66 隻体制への増強に止まっている。このように、中国は日本をはるかに上回るペースで公船の勢力増強を図っていることから、強化方針において緊急的に整備を進めるとされている尖閣領海警備体制の強化に必要な海上保安庁の巡視船の増強を迅速化することが喫緊の課題である。

また、引き続き中国公船の増強の状況、大型化及び武装化の動きや中国海警局が中央軍事委員会の指揮する人民武装警察部隊の下に置かれるようになったこと及びその現場への影響についての分析を行い、必要な巡視船等の数、その装備・資機材など構築すべき体制につい

て臨機応変に決定していく必要がある。

さらに、強化方針に基づき建造中のヘリコプター搭載型巡視船2隻、大型巡視船2隻、大型測量船1隻及び新型ジェット機1機が平成31年度中に就役する予定であるが、増強した巡視船艇・航空機が十分に能力を発揮できるよう燃料費、メンテナンス費などの運航予算を長期的・安定的かつ十分に確保することが必須である。

次に、法の支配に基づく開かれ安定した海洋秩序の維持を強化するためには、まず、その概念がアジアそして世界で普遍的価値として共有される必要がある。このためには、各国の海上保安機関が多国間・二国間で連携・協力し、さらなる相互理解と信頼、支援関係を深化させることが必要である。

そこで海上保安庁では、国際連携と協調の強化のため「北太平洋海上保安フォーラム」などの会議を主導しているほか、諸外国の海上保安機関の能力構築支援として、昭和50年代から航行安全、海難救助・油防除の技術的な分野から法執行や海上保安政策課程など海洋における法の支配を拡充させる取り組みを行ってきた。さらに、能力構築支援の専従部門として「海上保安庁モバイルコーポレーションチーム（MCT）」を発足させ、諸外国の海上保安能力構築のさらなる拡充を図っている。

このような多国間・二国間での幅広い分野、かつ、さまざまな階層での連携・協力・能力向上支援策は、基本的に法の支配に基づく海洋秩序の維持の考えを各国海上保安機関との間で共有するための政策実行であり、教育・訓練の質と量、対象国の拡大など現在の取り組みをさらに強力で推進・拡大する必要がある。



## 提言 5

東シナ海および南西諸島地域での中国海軍・政府公船・海上民兵によるハイブリッド戦に備えて、政府による迅速な意思決定を行うために様々なシナリオに基づく準備を行うとともに、武力攻撃事態を含む様々な事態に適切に対応できるよう、自衛隊、海上保安庁、警察などの省庁間連携を強化するべきである。

(小谷 哲男)

尖閣諸島周辺では、中国政府公船による接続水域への入域および領海への侵入が続き、グレーゾーン事態が長期化している。2016年8月には、約200～300隻の中国漁船と最大15隻の中国政府公船が尖閣諸島周辺の接続水域に入域し、さらに5日間にわたり多数の公船と漁船が領海侵入を繰り返す事案が発生した。同海域に進出した公船の中には、武装公船も多数含まれていたことが確認されており、この事案は、中国が必要に応じて、武装公船を含む多数の公船を尖閣諸島周辺海域に同時に投入する能力があることを示した。尖閣諸島近海に派遣される中国政府公船は大型化が進み、3,000トン級以上のものが増える一方、海警に引き渡された中国海軍の退役艦艇も含まれている。

一方、東シナ海における中国海軍艦艇の活動が南に拡大する傾向がみられる。2015年以降、中国海軍の情報収集艦が尖閣諸島周辺海域を航行するようになり、戦闘艦（2016年6月および2018年1月）、潜行した潜水艦（2018年1月）、病院船（2018年6月）による接続水域への入域が確認された。海軍と海警の連携訓練も確認されているが、2018年7月からは海警が中央軍事委員会指揮下の人民武装警察部隊（武警）に編入され、今後海軍と海警の連携がさらに進むものとみられる。

これまでのところ、東シナ海における中国海上民兵の活動の実態は不明であるが、南シナ海では、2017年に中国海軍と海警、海上民兵が、フィリピンが実効支配するパグアサ島周辺海域を共同で哨戒し、同島の12カイリ内にある砂州に上陸して中国国旗を打ち立てた事案が確認されている。海上民兵は、海軍および海警と連携してこのような示威活動に関与するだけでなく、情報収集や外国軍艦の航行を妨害するためにも使われている。このため、南西諸島地域においても、海軍・海警・海上民兵によるハイブリッド戦が展開されることを想定しておくべきである。

以上をふまえて、事態発生時に首相官邸、内閣官房、国家安全保障局、防衛省、外務省、法務省、国土交通省など関係する政府機関が迅速かつ的確に、現場での対応や国内外向けの広報などについて協議・調整・決定することが必要である。現場での対応は、海上自衛隊と海上保安庁の連携にとどまらず、陸空自衛隊、警察庁、入国管理局、地方自治体も関与する

ことが求められる。すでに、離島等に対する武装集団による不法上陸のようなグレーゾーン事案に関しては、2015年5月の閣議決定により、総理を本部長とする対策本部の設置や、海上警備行動および治安出動の迅速な手続き、事案発生以前からの関係省庁の緊密な連携が定められている。これを実践するためには以下の取り組みが必要である

1. 尖閣諸島への武装集団による不法上陸に限らず、有人島への武装集団または外国正規軍による上陸や、武装集団による海上自衛隊艦艇の航行妨害など、南西諸島地域で起こりうる様々なシナリオを想定し、準備と計画立案を行う。

2. 不法上陸事案については、事前の情報収集・分析、事前の部隊準備、事前の部隊上陸が極めて重要であるため、防衛省統合幕僚監部と海上保安庁警備救難部、警察庁警備部の間で平素から人事交流も含めた連携を行う。また、関連する方面隊、地方隊、航空方面隊、管区海上保安本部、県警本部の間で部隊を迅速に上陸させる訓練を行う。

3. 武力攻撃事態における外国政府公船や海上民兵への対応を検討する。

4. 海上警備行動発令時には海上保安庁が海上自衛隊を統制し、その際に必要となる通信システムを構築する。

5. 武力攻撃事態における国民保護に関して、自衛隊は敵側による侵害を排除することを最優先にしつつ、警察や海上保安庁と連携して住民の避難を行うための訓練を地方自治体も交えて行う。

## 提言 6

日本政府は ASEAN 沿岸諸国（特にフィリピン・ベトナム）の海洋安全保障の総合的な能力向上に努めるべきである。とりわけ①合同軍事演習や共同訓練の強化、②国防関連インフラに対する資金・技術協力、③防衛装備品の輸出を積極化すべきである。（神保 謙）

東シナ海・南シナ海双方で、あからさまな軍事力の行使には至らない形で、中国が一方的な資源開発への着手、漁業権益の保護、係争地域における埋め立てなどを実施し、力により現状を変更しようとする事態が継続している。国連海洋法条約(UNCLOS)・仲裁裁判・中国と ASEAN との行動規範締結の試みなどが問題解決に十分な役割を果たしていない以上、「グレーゾーン事態」に直面する諸国は、新たな能力の獲得によって現状維持に努める必要がある。能力構築支援の最大の焦点となるのは ASEAN 沿岸諸国（特にフィリピン・ベトナム）の海洋安全保障の総合的な能力向上である。経済発展著しい東南アジア諸国といえども、財政全体の規模は中国政府に遠く及ばず、また国産兵器の産業基盤も有しないため、軍事力増強の相対的ペースの差は拡大の一途を辿っている。しばしば緊張の高まる中国とベトナム・フィリピンとの関係をみても、海上警備艇・監視船・巡視船・潜水艦・航空機の全てにおいて、中国と比較した場合のハードウェアの劣勢は著しい。

日本は米国や豪州とともに以下の3つの領域で東南アジア沿岸各国の能力構築支援を実施すべきである。第一は、合同軍事演習や共同訓練の強化である。米・タイ共同主催の多国間共同訓練である「コブラ・ゴールド」、また米国とフィリピンが実施している合同軍事演習「バリカタン」は、日米同盟と東南アジア諸国との安全保障上の連携及び相互運用性を高める上で極めて重要な枠組みである。こうした演習の目的が人道支援・災害救援、非戦闘員退避活動、海賊対処などの非伝統的安全保障分野に置かれていても、「グレーゾーン」などの低次分野に対処する能力向上にはきわめて有効である。こうした年次演習や、特にフィリピンで毎年発生する災害への迅速な対処のためにも、日米双方がフィリピン国内に装備や支援物資を恒常的に事前配備することを検討すべきである。

第二の施策は、東南アジア諸国の国防力の強化及び関連インフラに対する資金・技術協力である。国防力を構成するのは、正面装備のみならず、空港、港湾、道路、電力、通信、エネルギー、ソフトウェアなどのインフラとともに、これらを運用する組織や人的資源が重要な要素となる。東南アジア諸国が国防力を高めていくためには、こうした総合的なインフラ資源の整備が決定的に重要な要素となる。日米両国は政府開発援助（ODA）、公的インフラファンド、官民連携（PFI/PII 等の公的資金と日本・現地企業との連携）を柔軟に利用して、

東南アジア諸国の安全保障能力の向上に資するインフラ支援を活発化させるべきである。空港や港湾施設の整備は、有事の際の米軍のアクセスポイントとしても活用できる。米軍のプレゼンスを広域で支えるためにも、東南アジアのインフラ整備は重要な意味を持っている。

第三の施策は、東南アジア諸国に対する防衛装備の輸出である。海上安全保障の基本装備としての巡視船、巡視艇、救難艇を基礎としながら、哨戒機（固定・回転翼）、哨戒艦艇、警備艇、支援艦艇などを順次支援の対象として拡大していくべきである。

フィリピンやベトナムが、中国の軍事行動に対する海洋状況認識能力、警戒監視能力や、低強度紛争の自律的対応能力を強化すれば、紛争の初期におけるエスカレーション管理能力は飛躍的に増進される。ここで重要なのは中国の能力との通常戦略による均衡を目指すことではなく、中国の一方的な行動に高いコストを賦課する能力を獲得することにより、中国の行動を抑制させることにある。

海洋状況認識能力を向上させるための施策としては、フィリピンの沿岸警戒システム、情報収集・分析・共有システム、衛星情報の適時配布、自動船舶識別装置(AIS)の戦略的活用、そして沿岸警備隊と海軍がシームレスに活動する法的・運用上の基盤整備など、多くの支援項目が挙げられる。またフィリピン及びベトナムの双方に警戒監視のためのアセットが著しく欠落していることに対しては、早期に海上及び航空アセットの供与及び訓練が実施されることが望ましい。

最後に、日米とフィリピン及びベトナムが平素から共同で行動する領域を拡大することが重要である。能力構築支援は、その結果のみならず、構築過程にこそ本質的な重要性がある。日米とASEAN沿岸諸国が共同で行動する領域を深化・拡大させ、南シナ海の秩序への総合的な関与を実効的に示すことこそが、力による現状変更を阻止する最も重要な要素なのである。

## 提言 7

現大綱の拡大抑止に関する記述「核兵器の脅威に対しては、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ともに、併せて弾道ミサイル防衛や国民保護を含む我が国自身の取組により適切に対応する」を維持しつつ、米国の抑止力による報復の信頼性確保に加えて損害限定能力の強化のための努力を行う。 (高橋 杉雄)

抑止には、報復に基づく抑止と損害限定に基づく抑止の二つの考え方がある。報復とは、文字通り、攻撃が行われた後で報復的な攻撃を行う態勢を構築することで抑止を機能させようとするもので、基本的には相手側の第一撃に対して非脆弱性を持つ第二撃能力によって構成される。すなわち、挑戦側が現状を打破するための攻撃を行ったとしても、抑止側は、挑戦側の攻撃から生き残った戦力を用いて反撃を行い、挑戦側が目標を達成できたとしても、それと見合わないコストを強いる態勢を構築し、抑止を機能させる考え方である。一般的に懲罰抑止と呼ばれる考え方がこの報復に基づく抑止を表している。例えば、冷戦期における「相互確証破壊」とは、抑止側が、挑戦側が行う第一撃によって、耐え難い程度に大きい損害を受けるが、第一撃から生き残った抑止側の第二撃能力によって行われる反撃によって、第一撃を行った挑戦側も耐え難い程度の大きな損害を受ける状況を指す。

ただし、報復は定義上、相手からの攻撃の「後」に行われる反撃であるから、報復に基づく抑止が失敗し、第一撃が行われてしまった場合に、抑止側は自らが被る損害を局限したり防止したりすることができない。そこで、相手の攻撃を物理的に阻止することによって抑止力を高めることを追求する損害限定という考え方が存在する。これは、挑戦側の攻撃能力を撃破するための核及び非核の攻撃能力や、弾道ミサイル防衛システムのような防衛能力、さらに民間防衛から成り立つことになる。この損害限定に基づく抑止は、拒否的抑止と呼ばれる概念の中核であり、万一抑止が破れたとしても、自らが受ける損害を局限し、また挑戦側の目標達成を物理的に拒否することが期待できる。

これまで、日米同盟における拡大抑止は、主として報復の信頼性の確保の観点から議論されてきた。しかしながら、北朝鮮の核ミサイルが配備された可能性が生まれていることで、報復の信頼性の確保のみならず、損害限定能力を強化していくことが必要となっている。なぜならば、北朝鮮の核ミサイルによって、日本列島は朝鮮戦争以来享受してきた、「直接的な攻撃がほとんど行われぬ安全な後方地域」という地位を失い、朝鮮半島有事が万一発生してしまった際、米国を支援しないよう、北朝鮮が日本に対して核恫喝や実際の攻撃を行う可能性が生まれたからである。

もちろん、北朝鮮が日本に核恫喝を行えば、米国はただちに、拡大抑止の信頼性を補強する手段をとるであろう。ただし、ここで問題になるのは、北朝鮮の主観的な認識である。北朝鮮が、非脆弱性を持つ核 ICBM を配備した場合、比喩的に言えば、「米国は東京のためにマンハッタンを犠牲にするか？」という状況が生まれることになる。ここでは、この問いに対する答えを、日本や米国ではなく北朝鮮がどのように評価するかが重要になる。そして、この状況では、北朝鮮は自らの対米抑止力を主観的に過大評価し、「北朝鮮の攻撃による損害を恐れて、米国は日本のための報復攻撃を自制するであろう」と判断する可能性が一定程度存在するのである。端的に言えば、北朝鮮の指導者が、「米国は北朝鮮を消滅させることはできるが、その引き換えにニューヨークが核攻撃されることには耐えられないだろう」と考えてしまったら、北朝鮮が日本を攻撃した場合でも、米国は日本のために報復攻撃を行わないだろうと評価し、朝鮮半島有事に際して対米支援を行う日本に対し、核兵器を含む手段を用いて攻撃する選択を取る可能性が存在するのである。

これは、北朝鮮の指導者が狂信的であるとか非合理的であることによる抑止の破たんではない。ここで述べたことは、北朝鮮が合理的に情勢を評価していたとしても、自らの対米抑止力を過大評価してしまった場合に、抑止が「合理的に破たんする」可能性があることである。報復の信頼性をいくら高めてもこの問題に対応することはできない。報復攻撃は、日本が北朝鮮から攻撃された「後」に行われることとなるから、北朝鮮からの攻撃によって日本が被るかもしれない損害それ自体を阻止することはできないのである。そしてそれが仮に核攻撃であった場合、その損害から復旧するには膨大なコストと時間を要することとなる。核攻撃によって受けた損害を報復攻撃によって埋め合わせることはできないのである。

そう考えると、上記のように、抑止の「合理的な破たん」が想定されうる現在の状況においては、報復に基づく抑止だけでは、日本の国益を満たすことはできないと考えざるを得ない。すなわち、日本は、抑止の基本的な考え方の中に、米国の抑止力による報復の信頼性を高めることだけでなく、日米共同での損害限定能力の強化を含めていく必要があると結論付けられる。現大綱においても、拡大抑止についての考え方は「核兵器の脅威に対しては、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ともに、併せて弾道ミサイル防衛や国民保護を含む我が国自身の取組により適切に対応する」と整理されており、特に我が国の取り組みの中にはすでに損害限定の要素が組み込まれている。この記述の考え方は、22大綱において整理されたものであるが、我が国自身の取り組みのみならず、米国の拡大抑止の信頼性の維持・強化の中に損害限定の考え方を取り入れていくことが必要であろう。

## 提言 8

太平洋からインド洋にわたる海域において、法の支配に基づく自由に開かれた海洋秩序を構築するため、海上交通路の安全及び航行の自由の確保を目指した、日米同盟協力及び多国間協力の重層的な枠組の整備を推進すべきである。

(鮎田 英一)

太平洋からインド洋にわたる広大な海域において、ルールに基づく海洋秩序を構築し、海上交通路の安全及び航行の自由を確保することは、域内のすべての国にとって死活的に重要な利益であり、この地域の安全保障協力の目標として大きな意味がある。

インド太平洋の特徴は、関係諸国の政治・経済・社会の体制が異なり、安全保障観も多様性に富むことである。このため、協力関係の構築発展のためには、各国・各地域の特色に応じた安全保障上の相互協力・相互支援関係を重層的に張り巡らせていく必要がある。

その際、米国が長年にわたって築き上げてきた各国との軍事ネットワークを活用するとともに、同国の国際秩序維持に対する積極的関与を今後とも継続的に確保するため、日米同盟協力を多国間協力の基軸に置くべきである。このため米インド太平洋軍、米中央軍等との演習・訓練・要員の派遣受入・情報交換を促進することが重要である。

これと並行して、多国間協力にあたっては、既存の各種枠組・取極を有効に活用し、協力するパートナーを重層的に確保する。日米豪印 (QUAD)、ASEAN (10 カ国)、FPDA (5 カ国防衛取極：英・豪・NZ・マレーシア・シンガポール)、4 カ国防衛連携グループ (米・豪・NZ・仏) など域内主要国との連携は不可欠であり、さらに Five Eyes (米・英・加・豪・NZ 5 カ国の情報協力協定) との広域な情報交換にも努める必要がある。さらに、主要国あるいは主要地域制度との協力関係はもとより、ミクロネシア圏諸国やアフリカ沿岸のジブチ共和国のように、国家の規模は小さくとも地政学的要衝に位置する島嶼国家や沿岸国との個別の連携も推進し、幅広く地域横断的な協力関係網を構築することも重要である。

協力分野としては、シーレーン防衛を含む軍事演習などの伝統的安全保障分野から、人道支援・災害救援・非戦闘員退避活動・PSI (拡散に対する安全保障構想)・海洋安全保障・邦人救助などの非伝統的安全保障分野に至る、平時から有事に至る広範な事態に対応できる重層的協力関係を構築すべきである。その際、協力関係の実効性を確保するため、大規模演習のようなイベントのみならず、平素からの継続的な情報交換、人的交流にも努める必要がある。

また広大な海域の中でも、特に南シナ海、スラール海・セレベス海などの東南アジア周辺海域、マラッカ海峡及びベンガル湾にわたる海域は、アジアと中東・アフリカの連結を保障

する要衝であることから、海洋秩序構築の重点海域となる。この海域では、上述した協力関係の構築に加え、関係国の MDA(海洋状況把握：Maritime Domain Awareness)、ADA(空域状況把握：Air Domain Awareness)に必要な能力構築と、それらの情報収集・分析・交換・発信のための多国間協力枠組の創設、海上法執行機関と軍隊の連携、不測の事態に備えた信頼醸成措置、友好親善のための寄港・人事交流の活発化など、海域の開放性・透明性を確保するため、実効性ある多国間協力を推進すべきである。



## 提言 9

日本が「維持すべき技術分野・基盤」に資源を集中的に投入して装備品の国産能力を維持するとともに、「防衛産業界の再編」により体力のある企業・企業体を設立してより高性能の装備品の開発製造及び国際競争力の醸成のための基盤を整備すべきである。また「防衛装備品移転三原則」の枠組みを活用した装備品の移転を進めることにより、市場の拡大、装備品の価格の低減に努めるべきである。

(下平 幸二)

日本の防衛力は、一義的には自衛隊が保有する装備品、隊員及びそれらを運用する体制をもって構成されるが、その装備品の開発製造、維持整備等にあたる防衛産業も日本の防衛力の一翼を担う重要な構成要素であることは論を待たない。

したがって、日本の安全保障を担保する防衛力を整備する一環として、防衛産業基盤を強化して関連企業を健全な状態に維持・育成することが必要である。

アジア太平洋地域は、大規模な軍事力が集中する世界でも特異な地域であり、日本周辺においては冷戦期から存在する従前の脅威に加え、高度に進化した先端技術により開発された高性能の脅威が急速に出現している。

そのような情勢下、日本の防衛力整備にあたっては、島嶼侵攻や核・ミサイル攻撃等の重大で差し迫った脅威に対応することが喫緊の課題となり、新たな高性能の装備品を迅速に取得することが必要となってきたため、特に主要な装備品に関し米国からの輸入等が増加する状況にある。

米国や欧州においては、冷戦の終焉とほぼ時を同じくして兵器産業界の統合・合併等の再編が進み、企業としての体力や競争力の強化に努めたため、近年の科学技術の革新に追随した研究開発力や、限られた市場で受注を競うための国際競争力がついている。

他方日本の防衛産業は、冷戦間の「基盤的防衛力」の整備にあっていた時とほぼ同様の企業構成のままであり、加えて“自衛隊用の装備品”の開発・製造に留まっているため、欧米の兵器産業界に比肩できる国際競争力は身につけていない。

上記のように輸入装備品が増加する結果、国内の防衛産業が世界水準の技術力を身につけるために必要な研究開発に充当できる防衛予算が逼迫し、その結果として所要の装備品の開発・製造には至らず、国内企業に対する発注量がさらに減少するという「負のスパイラル」に陥り、防衛産業基盤の健全な維持・育成を阻害している。

また、防衛生産・技術基盤の維持・強化に資することを目的の一つとした「防衛装備移転三原則」が策定されたものの、米国や欧州主要国との共同研究といった「技術協力」レ

ベルの実績に留まり、本格的な国際共同開発や大型装備品の移転には至っていない。

このような状況下で、国内の防衛産業においては、厳しい経営状況に陥る企業や防衛部門からの撤退を余儀なくされる企業も出現している。

## 防衛産業基盤の強化策

### (1) 維持すべき技術の選択と集中による装備品の国産

日本周辺の脅威に対応するための装備品の開発には、高度に進化を続ける先端技術に追随しそれを活用することが必要となるが、従前のように幅広い分野の技術開発に満遍なく投資することは著しく効率を欠き、目的を達成できなくなる。したがって、死活的に重要となっている宇宙及びサイバー空間等の新たな領域における体制の整備も見据えて、日本の防衛産業として「維持すべき技術分野・基盤」、「外国の技術導入を甘受する分野」、「外国の技術に依存する分野」等を明確にして、日本として維持すべき技術分野・基盤に対して集中的に資源を投入し、所要の装備品を国産する能力を維持すべきである。

### (2) 企業の再編

防衛予算を効率的・効果的に執行して所要の装備品を開発・製造するために、また装備品の国際共同開発への参画あるいは本格的な防衛装備品の移転を進めるためには、陸海空それぞれの装備品毎に開発・製造にあたる大・中規模の複数の企業が存在する現状は極めて非効率である。したがって、政府と関連企業が一体となり、主要な装備品（戦車、火炮、水上艦艇、潜水艦、戦闘機、大型機、回転翼機等）毎に中核となる企業・企業体を設立すべきである。

その過程で、民需を伴わない防衛を専門とする企業・企業体の設立についても追求することが必要である。また、再編に際しては装備品の開発製造にあたる企業・企業体が一社寡占となり、調達に要する経費が不当に高騰することが予測されるため、それを抑止するための厳格な原価監査機能の整備やコンサルタント企業等を活用して専門的見地から経費の妥当性を評価する施策等をとる必要がある。

### (3) 防衛装備移転の推進

自衛隊を対象として国内で独自に開発製造する装備品の市場は極めて限られたものであることから、装備品の価格高騰の抑制及び防衛産業基盤の強化等も睨んで、「防衛装備移転三原則」の目的に合致する大型の装備品の移転を追求することが必要である。

その際、日本の防衛産業の生産能力が減少傾向にある自衛隊からの発注に見合う能力しかないこと、更に国産の装備品が優れた能力を有していても実戦を経験したことがない“自衛隊用の装備品”であること等の実情にかんがみれば、特に大型装備品の移転にあたっては「ライセンス契約」による移転を追求して、相手国の運用要求等の反映、生産・維持整備

能力の活用、雇用の創出等、相手国が主張するであろう「オフセット」の要求を相殺できるような条件を提示することにより、当該国が移転を受入れ易いような環境整備に努める必要がある。

## 提言 10

国防技術環境の趨勢を踏まえつつ、我が国で開発される先進技術を把握・保護・育成するための体制を整備するとともに、それらを防衛省・自衛隊に導入していくためのロードマップを策定すべきである。 (森 聡)

米国と中国では、人工知能 (AI)、ロボット技術、量子情報科学、ナノテクノロジーといった新世代の先端技術の開発が精力的に行われているのみならず、その軍事利用を模索する動きが活発化している。各種 ISR センサーが収集する膨大なデータを AI で分析したり、AI を搭載した多数の小型無人機を群集運用する戦術の導入を模索したり、解読不能な量子暗号による情報通信が可能な衛星を開発したりするなど、米中の戦略的競争を背景に、民生技術の軍事利用は加速している。

こうした国防技術環境の趨勢は、我が国に二つの課題を突き付けている。第一に、中国人民解放軍が、大規模な国防予算の投入と軍民融合なる国家政策を背景に、その軍事的能力を量的のみならず質的にも向上させることに対して適切に対応するため、我が国としては、自衛隊の能力や作戦構想を進化させていかなければならない。第二に、米軍が先端技術の導入を進めていくのに対応して、我が国としては、自衛隊と米軍との相互運用性を担保するのみならず、それを不断に向上させていかなければならない。これら二つの課題は表裏一体となって自衛隊に装備・運用・組織・人材面での革新を要請しており、米中が国防イノベーションを含む戦略的競争を繰り広げていく中で、地政学的にその最前線に立つ我が国にとって、防衛技術面で後れをとって不均衡を生み出さないようにすることは重要な戦略的課題となっている。

技術開発面での国家間競争が激しさを増していく趨勢にあっては、日本国内で開発される先進技術を把握・保護・育成すべく、政府関係省庁が連携する体制をまず整備すべきである。こうした体制を整備したうえで、米軍との相互運用性の面での課題も念頭に置きながら、日本の先進技術を活かした装備や運用方法を導入するとともに、それに伴う組織や人材育成のあり方を刷新していくためのロードマップを策定すべきである。

## 提言 11

ロシアや中国が民主主義諸国の選挙や政策過程に直接、間接的に干渉していることへの国際的な警戒の高まりを十分に理解し、日本、また諸外国の自由な民主主義体制、及びそれに立脚した経済社会活動を擁護する手立てを講じるべきである。(佐橋 亮)

中国やロシアのような権威主義国家が豊富な資金力と工作経験を背景にして、自由民主主義体制の開放性を利用してその政治プロセスに干渉行為を様々な手段を通じて行っている。

たとえば米国は、権威主義諸国に対する警戒を高めているが、その問題意識は軍事力・経済力の伸長に留まっていない。たとえば、先端技術の窃取・買収が米国の将来的な優位性を脅かすとの認識から、対米外国投資委員会（CFIUS）の規制が強化され、中国からの投資は実質的に厳しい制限と監視のもとにおかれることになった。これに加え、中国とロシアが民主主義に基づいた国際秩序に挑戦していることが危険視されている。

自由民主主義の社会を弱める具体的な活動として、ロシアは偽情報の流布や選挙陣営サーバーへの侵入などサイバー空間を活用して選挙への干渉を行った疑いを持たれている。本年8月トランプ大統領は、外国による選挙干渉を処罰する大統領令を執行した。

ことは選挙への干渉だけではない。昨冬に全米民主主義基金（NED）が発表した報告書によって、シャープパワーの行使も注目されるようになった。シャープパワーとは、メディアや政党、政治家、社会への発信力を持つ個人（インフルエンサー）などに豊富な資金力を背景に働きかけ、ターゲットにする国の世論を政治的目的に沿って操作する試みと、そのパワーを指している。最近では政策シンクタンクや大学、エンターテインメント（映画）産業への働きかけも増加していることがわかっている。領土、少数民族問題などに関する自国の政治的主張の発信と、それに反する主張が流布しないように工作をしており、結果として自己検閲や自主的な規制をする場合が増えていると考えられている。

本年8月に成立した2019年度国防授權法（1261条）には、「中国共産党による以下の諸活動について戦略的評価と対応策」が求められるとした上で、「政治的影響力、情報操作、検閲、プロパガンダなど民主主義の制度と過程、そして言論と学問の自由を弱めるもの」が真っ先に挙げられている。続けて研究開発に関わる諜報活動、重要技術をもつ米企業への経済手段を駆使したアクセス、サイバー攻撃、一帯一路構想、軍事技術開発が列挙されている。

オーストラリアは、複数の代表的な政治家が中国政府の立場に忖度するような発言を行ったことで、シャープパワーのように政治的影響力を浸透させる中国の試みの深刻さにい

ち早く気づかされた。政権と議会は外国政府に関連した政治活動の届け出を強化し、また機密情報に触れる可能性があった外国籍者による議会インターンを禁止するにいたっている。

日本にも同様の干渉が着々と行われていることが危惧される。たとえば、中国政府当局が台湾の表記を巡り、中国に乗り入れている外国航空会社に修正を求めたことは経済的影響力を活用して政治的主張を広めていこうとするあからさまな行為であった。米国の大学、研究者に中国政府関係者が日本を念頭にした政治的意図を持って接触している動きも懸念される。また日本周辺をみても、本年7月のカンボジア下院選挙に中国がサイバー攻撃等の手段を通じて干渉したとの報道もある。日本社会における工作活動の実態についてはまだ多くが知られていないが、オーストラリアなど中国のシャープパワーの脅威にさらされている国は「炭鉱のカナリア」であると言われており、日本においても同様の危険が顕在化する前に必要な手立ては講じておくべきである。

日本としては、国内の民主主義プロセスへの干渉を許さないために省庁横断的に情報を収集・共有し、中央・地方を問わず政治家、政党、行政機関への外国政府等の働きかけが行われないように引き続き警戒すべきであり、かつ国民への啓発を行うべきことは言うまでもない。大学や政策シンクタンクの研究活動への資金提供者として外国政府が関係する場合のチェック体制も求められる。外国政府の関係者が日本国内の産業界（たとえばエンターテインメント産業）にロビー活動し、中国政府の主張に沿わない内容を修正させるような動きにも警戒すべきだ。

加えて、民主化の途上にある国が権威主義国家からの工作によって社会的に分断されたり、民主化の歩みを遅らせたりすることがないように支援する必要がある。そのためには、外国政府の干渉や国内での政治活動を許さないための立法支援、財政規律の維持、さらにガバナンス能力の向上を含む、一層の民主化支援が求められよう。偽情報、偽メディア立ち上げなど権威主義体制から輸出されている手法への対抗策も提供すべきだ。さらに、問題ある選挙が行われている場合には選挙支援やそれを正統化するような行動を行わないなど、日本政府の意思を明確に伝える外交も求められる。