

第1節 防衛大綱策定の基本的考え方

「防衛計画の大綱」は、わが国の安全保障の基本方針、防衛力の意義や役割、さらには、これらに基づく、自衛隊の具体的な体制、主要装備の整備目標の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る。

「防衛計画の大綱」は、76（昭和51）年の「昭和52年度以降に係る防衛計画の大綱について」^{1）}（51大綱）、95（平成7）年「平成8年度以降に係る防衛計画の大綱について」^{2）}（07大綱）と、以前に2度策定されており、現「大

綱」は、9.11テロ後の国際安全保障環境に的確に対応するため、防衛庁（当時）内での「防衛力のあり方検討会議」や安全保障会議など^{3）}における検討を経て、「平成17年度以降に係る防衛計画の大綱について」（防衛大綱）として、04（同16）年に策定されたものである。本節では、防衛大綱策定の背景および基本的な考え方について説明する。

参照 資料9（P330）

1 防衛大綱策定の背景

1 国際情勢の変化と軍事力の役割の多様化

冷戦終結後、国家間の相互依存関係が深化・拡大し、国際協調・協力の進展などにより、世界的な規模の武力紛争が生起する可能性は、07大綱策定時と比較しても、一層遠のいている。その一方、領土、宗教、民族問題などに起因する複雑で多様な地域紛争が発生しているほか、新たな脅威や多様な事態^{4）}への対応が各国および国際社会の差し迫った課題となっている。

このような中で、国家間紛争の防止には、従来の抑止力の維持は引き続き重要であるが、国際テロ組織のような非国家主体などは、従来の抑止の考え方が必ずしも有効に機能し得ないものとなっている。

また、一国のみで安全保障上の問題を解決することが一層困難となっており、国際的な安全保障環境の安定を図ることは、各国にとって共通の利益となっている。そ

のため、各国はこれらの問題解決のため、軍事力を含む各種の手段を活用し、諸施策の連携と国際的な協調の下、幅広い努力を行っている。その中で軍事力の役割は、従来からの武力紛争の抑止・対処に加え、紛争の予防や復興支援など多様化してきている。

こうした中、米国は、国際協調を考慮しつつ、テロとの闘いや大量破壊兵器などの拡散といった問題への対応のための各種活動を行っており、これらの活動によっては、従来の同盟関係とは異なる有志連合（Coalition）という国際的な協力の枠組が機能する例が見られる。

このようなグローバルな変化の中で、わが国周辺地域は、民族、宗教、政治体制、経済力などが多様性を有するとともに、複数の主要国が存在し、利害が錯綜する複雑な構造を有し、統一・領土問題や海洋権益をめぐる問題も存在している。また、この地域の多くの国々では、軍

1) <http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/1977/w1977_9110.html>参照

2) <<http://www.mod.go.jp/j/library/archives/keikaku/dp96j.htm>>参照

3) 閣議決定「弾道ミサイル防衛システムの整備等について」（資料28（P348））、「安全保障と防衛力に関する懇談会」報告書<<http://kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2003/1219seibi.html>>など

4) 3)の閣議決定において、「大量破壊兵器や弾道ミサイルの拡散の進展、国際テロ組織等の活動を含む新たな脅威や平和と安全に影響を与える多様な事態」と定義されている。

事力の拡充・近代化が行われてきている。このような中で、特に、北朝鮮は大量破壊兵器や弾道ミサイルの開発、配備などを行うとともに、大規模な特殊部隊など非対称な軍事力を維持強化している。さらに、中国は、政治的・経済的にもこの地域の大国として着実に成長し続けている。また軍事面でも、近年、核・ミサイル戦力や海・空軍力の近代化を推進するとともに、宇宙開発の推進や海洋における活動範囲の拡大などを図っており、このような動向については今後も注目していく必要がある。

2 科学技術の飛躍的発展

情報通信技術をはじめとする科学技術の進歩は、単に戦闘力の飛躍的な向上のみならず、より根本的に軍事力の変革をもたらし、各国の防衛戦略にも大きな影響を与えるものとなっている。

3 自衛隊の活動の拡大とわが国の緊急事態対処態勢の整備

不審船事案、原子力事故や各種自然災害への対応など、各種不法行為や緊急事態への対応、さらには国際的な活動においても、国連平和維持活動のみならず、国際的なテロリズムの防止と根絶に向けた国際社会の取組への協

力、イラク国家再建に向けた取組への協力など、自衛隊の活動は多様化し、拡大している。また、こうした各種事態の対応などを通じて、警察などの関係機関や地域との連携が強化されてきている。

4 わが国の特性

わが国は、ユーラシア大陸の大国と近接し、大陸東北部から太平洋への海上交通路の戦略上の要衝^{ようしゅう}を占める場所に位置している。また、細長い弧状の列島で、長大な海岸線と多くの島嶼^{とうしよ}を有しており、このような中で、狭隘^{きょうあい}な国土に多数の人口を抱えるとともに、特に都市部に産業・人口が集中し、経済の発展に不可欠である重要施設が沿岸部に多数存在するなど、地勢面において安全保障上、脆弱性を抱えている。また、地形、地質、気象などの条件から、各種の自然災害が発生しやすい。

さらに、市場主義、自由貿易体制などの経済システムに基盤を置くわが国の安定、発展のためには、国際的な安全保障環境の安定が不可欠である。とりわけ、わが国は、原油の約9割を中東に依存するなど資源の多くを海外に依存していることから、海上交通の安全確保および海洋の安定的利用はわが国にとって極めて重要である。

2 防衛大綱の基本的な考え方

1 2つの目標、3つのアプローチ

わが国の安全保障の目的は、わが国の平和・独立および領域が守られ、自由と民主主義を基調とする国家体制が維持され、国民の生命、財産などが保護されることである。

また、国際社会における協調・協力を重視する動きが定着しており、わが国として、自国の立場にふさわしい役割を果たし、国際社会から信頼を得るとの観点からも、わが国の平和と独立の前提となる国際社会の平和と安定のため、わが国として主体的・積極的に取り組む必要がある。

その際、今日の安全保障上の脅威が予測困難で複雑かつ多様であるため、政府として、平素からの外交努力の

推進や防衛力の効果的な運用に加え、治安、経済、情報などの安全保障関連諸施策の有機的な連携による迅速かつ確な対応を行うとともに、日米安全保障体制（日米安保体制）を基調とする米国との協力、関係諸国や国連をはじめとする国際機関などとの協力を図ることが重要である。

こうした認識に立って、防衛大綱においては、

- ① わが国に直接脅威が及ぶことを防止し、脅威が及んだ場合にはこれを排除するとともに、その被害を最小化すること
 - ② 国際的な安全保障環境を改善し、わが国に脅威が及ばないようにすること
- の2つを安全保障の目標として掲げている。

また、これら2つの目標を達成するため、「わが国自身の努力」、「同盟国との協力」および「国際社会との協力」の3つのアプローチを統合的に組み合わせることとしている。

(図表Ⅱ-2-1-1 参照)

図表Ⅱ-2-1-1

2つの目標と3つのアプローチとの関係

○わが国の安全保障の2つの目標

- 1 わが国に直接脅威が及ぶことを防止・排除すること
- 2 国際安全保障環境を改善し、わが国に脅威が及ばないようにすること



○目標達成の3つのアプローチ

- わが国自身の努力
- 同盟国との協力
- 国際社会との協力

統合的な組み合わせ



さらに、核兵器の脅威には米国の核抑止力に依存すると同時に、核兵器などの大量破壊兵器やミサイルなどの軍縮および不拡散・拡散防止のための取組にも積極的な役割を果たすこととしている。

2 新たな防衛力の考え方（「抑止効果」重視から「対処能力」を重視した防衛力への転換）

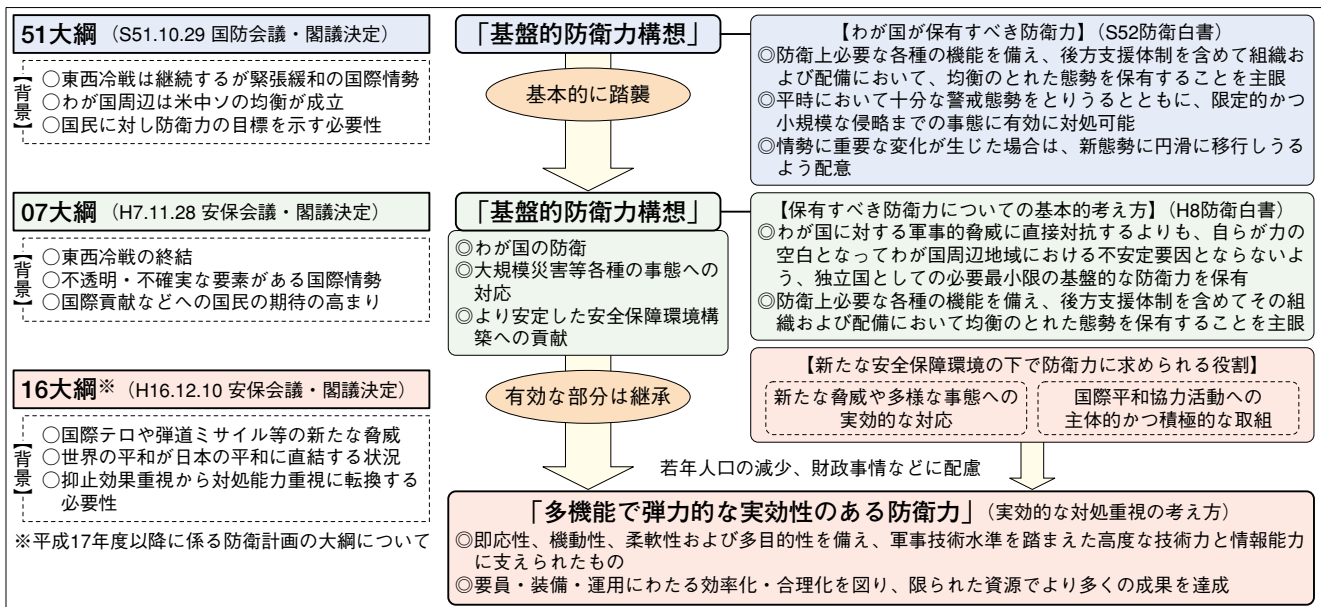
(1) 基盤的防衛力構想の見直し

わが国の防衛力については、51大綱において、基盤的防衛力構想という考え方が示された。これは、わ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ってわ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。この基盤的防衛力構想は、07大綱においても、基本的に踏襲された。

この基盤的防衛力構想については、わが国の安全保障環境を取り巻く変化を踏まえ、以下の2つの理由により、見直しを行った。

なお、この基盤的防衛力をめぐる考え方の変遷については、図表Ⅱ-2-1-2のとおりである。

図表Ⅱ-2-1-2 基盤的防衛力をめぐる考え方の変遷



ア 事態への実効的な対応

基盤的防衛力構想においては、適切な規模の防衛力により、日米安保体制とあいまって、侵略を未然に防止するという考え方、すなわち防衛力が存在することによる抑止効果を重視していた。しかし、新たな脅威や多様な事態は、予測困難で突発的に発生する可能性があるため、従来のように防衛力が存在することによる抑止効果が必ずしも有効に機能しない。そのため、今後の防衛力には、脅威の顕在化を未然に防止するとともに、各種事態が発生した場合に有効に対処し、被害を極小化することが強く求められる。

イ 国際平和協力活動への主体的・積極的な取組

基盤的防衛力構想は、不透明・不確実な要素をはらみながらも国際関係の安定化を図るための努力が継続されていくという国際情勢認識を前提としている一方、現在の国際社会においては、国家間の相互協力・相互依存関係が進展し、また、新たな脅威や多様な事態といった問題は、一国のみでの解決がますます困難になっている。

このような状況のもとで、わが国の安全保障を確固たるものとするため、国際安全保障環境の改善のために国際社会が協力して行う活動（国際平和協力活動）について、防衛力をもって主体的・積極的に取り組む必要がある。

り、わが国の防衛を中心とした基盤的防衛力構想の考え方のみに基づいた防衛力を構築することは困難となっている。

(2) 多機能で弾力的な実効性のある防衛力

今後の防衛力については、新たな安全保障環境のもと、「基盤的防衛力構想」の有効な部分は継承しつつ¹⁾、新たな脅威や多様な事態に実効的に対応できるものとするとともに、国際平和協力活動に主体的・積極的に取り組めるものとする必要があるとしている。

また、こうした防衛力の果たすべき役割が多様化する一方、今後の防衛力を考える場合には、少子化による若年人口の減少、格段に厳しさを増す財政事情などに配慮する必要がある。

このような観点から、今後の防衛力については、即応性、機動性、柔軟性および多目的性を備え、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し、部隊や装備などに多様な機能を持たせて、弾力的な運用を行い、これによって、さまざまな事態に実効的に対応する「多機能で弾力的な実効性のある防衛力」とすることが必要である。

このように、防衛力について、従来の「抑止効果」重視から、国内外のさまざまな事態への「対処能力」重視へと転換することが求められている。

1) ①軍事的脅威に直接対抗するものではないこと、②侵略を未然に防止するため、戦略環境や地理的特性などを踏まえた防衛力を保持するという点は、引き続き有効であり継承するということ。