

国力としての防衛力を総合的に考える有識者会議(第3回)

議事要旨

1. 日 時 令和4年11月9日(水)17時00分～18時10分
2. 場 所 内閣総理大臣官邸4階大会議室
3. 出席者
(有識者)
上山隆大、翁百合、喜多恒雄、國部毅、黒江哲郎、佐々江賢一郎、中西寛、橋本和仁、船橋洋一、山口寿一(敬称略)
(政府側)
岸田内閣総理大臣、松野内閣官房長官、林外務大臣、鈴木財務大臣、浜田防衛大臣、高市経済安全保障担当大臣 兼 内閣府特命担当大臣、寺田総務大臣、永岡文部科学大臣、西村経済産業大臣、斉藤国土交通大臣
(その他)
折木良一元統合幕僚長、佐藤雄二元海上保安庁長官
4. 議事内容
 - ・ 佐々江座長より、「議論の整理」について、【資料1】を用いて説明。
 - ・ 松野官房長官より、「総合的な防衛体制の強化に向けた取組」について、有識者のご意見を踏まえ、関係府省で検討して整理したものとして、【資料2】を用いて説明。
 - ・ 鈴木財務大臣より、「総合的な防衛体制の強化に必要な財源確保の考え方」について、【資料3】を用いて説明。
 - ・ 折木元統合幕僚長・佐藤元海上保安庁長官より、それぞれ【資料4】・【資料5】を用いてご発言。
 - ・ 各有識者より、政府による説明や、折木元統合幕僚長・佐藤元海上保安庁長官のご発言を踏まえ、下記のような意見があった。

【防衛力の強化について】

(目的・理念、国民の理解)

- 米中対立の緊迫度の高まりや、周辺国による相次ぐミサイル発射などを受け、国民の安全保障に対する関心が高まっている。我が国が置かれている安全保障環境に加えて、国民生活の安全

や経済活動の安定を守るために必要な措置や、それに伴う負担について国民自身が理解を
する必要があり、なぜ防衛力を強化する必要があるのか、そのためにどれぐらいの負担が必要なの
か、政府として分かりやすく国民にメッセージを打ち出すべき。

- 「何ができるかではなく、何をなすべきかという発想に転換すべき」との考えは大変重要。国の
財政状況を勘案するということも必要だが、今の情勢を考えたときには、国民にさらなる負担増を
お願いしてでも、防衛力を強化しなければならない時期に来ている。

(防衛力強化の必要性)

- 5年以内の抜本的強化は、かつてない取組となる。国民負担の議論を推し進めるためにも、戦
略性・実現性・費用対効果を踏まえた防衛力強化の中身、道筋を分かりやすく示すべき。
- 日本が目前の脅威に直面していることを踏まえると、最も優先されるべきは有事の発生自体を
防ぐ抑止力であり、抑止力に直結する反撃能力、つまりスタンドオフミサイルではないか。国産の
改良を進めつつ、外国製のミサイルを購入して、早期配備を優先すべき。
- 基地の日米共同使用に真正面から取り組む必要。特に沖縄・南西諸島・先島での基地の展
開、ミサイルの配置といった打撃能力の装備が待ったなしの課題であり、特に、これには基地の
共同使用が必要。
- 自衛隊について、陸・海・空の3隊で伝統的に担ってきたが、既に、サイバー、宇宙といったよう
な、その3隊をまたがる、あるいはそれらとは別の空間が非常に重要になっている。それらについ
て、例えば防衛大学校や、各種組織においてどのように人材養成していくかということについて
も、新しい発想で取り組む必要。
- 防衛力を総合的に強化していくには、防衛産業の強化は欠かせない。企業が大きな負担を感
じている商慣行や手続の見直しに加えて、政府として海外に市場を広げる方策に取り組み、防
衛産業に携わる企業が成長事業として取り組める環境を整備することが必要。
- 防衛とは戦争を起こさないための努力であり、軍事力の均衡が戦争の抑止力になることは言う
までもないが、同時に、広い意味での国力の均衡を企図することが重要。経済成長の基盤と新
たな産業構造を作り出し、新たな税収入を生み出す、それも国力としての防衛予算の大きな役
割。
- 防衛産業の振興は官民一体で取り組むべき。その観点から、防衛産業に関しては、何が原因
で企業の撤退が続いたのか、企業側は何を望んでいるのか、防衛装備品の輸出を妨げていた
要因は何か、外国の防衛産業との競争に勝つにはどうすれば良いかなど、課題を総ざらいすべ
き。その上で、防衛産業強化に必要な制度設計と工程表策定を進めるべき。
- 防衛力強化には先端技術の開発や、防衛産業の振興など、我が国の経済力強化につなげら
れそうな糸口がある。防衛力強化を国全体にとってのチャンスと捉え、経済力強化を図り、その
中で財源の議論がなされるという展開が望ましい。

- 「自衛隊が強くなければ、国は守れない」という点は、まさに防衛力の抜本的強化の本丸である。防衛産業は戦力そのものであるし、人材の確保について、民間の方の活用や、事務官・技官の増員、さらには退職自衛官の活用といった施策は、防衛力を強化していく上で死活的に重要。
- 防衛力の抜本的強化のための中期防衛力整備計画の対象経費というのは、今の水準を大幅に増額させなければならないことは明らか。その増額については、深刻な安全保障環境を踏まえて、ぜひジャンプが必要。
- 厳しさを増す我が国の防衛力強化について、一般の方々の意識が高まっている一方で、防衛費増額をどの程度にすべきか、この場では定量的には議論されておらず、国民の意識もまちまちと考える。防衛力強化の緊急度の高さは理解するが、負担の議論まで視野に入れる以上、防衛費増加について国民の理解を得るにはホップ、ステップも踏まえた丁寧な説明が必要。すなわち、優先順位づけ、有効性、実現・執行可能性のチェック、必要なスクラップ・アンド・ビルドなど、規模ありきではなく、積上げで検討を行うことが必要。
- 財源の確保に関する検討の前提として、必要な予算の規模に関する議論が必要。前回説明のあった7つの柱について、それぞれ何をどこまで強化するのか、今後5年、10年というタイムラインの中で、既存のアセットを含めて優先順位をつけながら、どのように防衛力を強化していくのか、防衛力の内容とセットで予算の規模を議論することが必要。
- 研究開発・公共インフラの分野は、本体の防衛力強化を、いわば補完し、有効に働かせるために一体となって整備されるべき性格のものである。
- 海上保安庁の体制強化について、海上保安庁専用の岸壁が全国で2か所しかないということは問題。今後、海上保安庁のさらなる体制強化、また自衛隊と海上保安庁との間のプラクティカルな連携を強化していくことが最も重要。
- 有事における海上自衛隊、海上保安庁の役割、これを明確に定義する必要。平時、危機管理、そして有事それぞれにおける自衛隊、海上保安庁の任務と役割分担、それから米軍との共同作戦について明確な方針と計画を作る必要。
- 有事を想定した海上自衛隊と海上保安庁の訓練を行う必要がある。そのために「政令」を速やかに制定すべきである。それらを実現するに当たって、海上保安庁法 25 条を変更する必要はない。
- シーレーン防衛と商船隊の防護は、国家安全保障だけでなく国民安全保障の観点からも不可欠であり、防衛力の抜本的増強においてきわめて優先順位の高い課題と位置付けるべきである。自衛隊と海上保安庁の商船隊護衛とそれぞれの役割を明確にするべきである。これと関連して、海運国日本を支えてきた「自国の海上物流インフラ」を再強化する必要がある。島国日本の造船産業は、国家安全保障、経済安全保障、国民安全保障の海上物流インフラを支える基盤である。政府は、国家プロジェクトとして舶用機器も含めた造船産業の再建に取り組むべき。

【縦割りを打破した総合的な防衛体制の強化について】

(研究開発)

- 米国における科学技術と安全保障を組み合わせた国家戦略は印象深い。米国の防衛関係の投資は、単に軍事力や軍事技術への資金供与ではなく、学術、研究開発への強い関わりによって、経済・社会全体の国力を見据えた国家投資になっている。安全保障政策の根幹に研究開発を通じた産業構造の転換の政策があり、これが米国の防衛戦略の核心。
- 研究開発について、マルチユース研究を円滑に推進するべく、進捗確認はシーズ側とニーズ側の情報交換を促すことを主眼に進めるべき。また、関係府省の連携の在り方が中心に議論されているが、幾ら政策の大きな方向性を決める枠組みを作っても、そこで議論される中身が科学技術の最先端の情報や世界の潮流などを十分に踏まえたものでなければならない。その意味において、実務者レベルの連携、特に最先端の情報を持った研究者の知識、知恵を有効に吸い上げるためのシステムを構築することが重要。

(公共インフラ)

- 公共インフラについて、港湾・空港が大きなテーマであるが、それ以外の国交省が管理している道路や構築物や、サイバーの通信・電力インフラといったものも、今日の防衛にとって重要であり、どう手当するかも考えるべき。

(サイバー安全保障、国際的協力)

- 研究開発や公共インフラの分野の各省庁の政策資源を活用する新たな枠組みは画期的。サイバーセキュリティや外交活動の分野でも、同様の取組を横展開すべき。
- 研究開発や公共インフラ以外にも、国際的な活動の取扱いやサイバーセキュリティなど分野を広げて、総合的な防衛体制の強化の取組を行うべき。インド太平洋地域における国々との連携など、安全保障の観点から必要な国際的な協力を政府全体で推進することが必要。ODAなどをうまく活用する方法を考えてほしい。
- 日本においてはサイバー人材が極端に不足している。少ない人材で効率的に能力を発揮するためには、政府部内での連携とともに、官民の協力というのが絶対的に必要。
- 宇宙・サイバー・電磁波では、特にサイバー防御は待ったなしの課題。アクティブサイバーディフェンスの必要性も高まっており、電力会社など、民間も含めた国全体のサイバー防御を進めるべき。

(具体的な仕組み)

- 縦割りの打破を多くの委員の方が指摘された。研究開発の推進や、公共インフラの整備利活用で、関係府省が連携する新たな仕組みは大きな前進。
- 総合的な防衛体制の強化に向けた取組について、我が国の防衛力を抜本的に強化していく

にあたり、関係府省が横断的に研究開発や公共インフラの整備、利活用で連携していく枠組みに賛同する。こうした枠組みを実際に運営していく上で鍵となるのが、実効性の確保である。防衛省、自衛隊、海上保安庁のニーズが的確に反映され、防衛力の強化につながっていくよう、関係者の意見や連携の状況、課題に目を配りながら運営していくべき。

- 「自衛隊だけでは、国を守れない」という意味で、縦割りの行政を排するということが大事であり、新たな枠組みは大変大きな進歩。
- 新たな総合的な防衛体制の強化に向けた取組は、新しい試みとして非常に歓迎すべき取組だが、実際の運用についてよく考える必要。新しい関係府省会議では毎年の予算について取り扱うのに対し、中期防は5年計画である。複数年次が必要なものと、毎年研究開発やインフラにどれだけ予算をつけていくか、という議論を一緒に行う際の交通整理をすべき。
- 研究開発と公共インフラの問題については、これまで、先端技術に関するデュアルユースの研究開発や、南西諸島の空港・港湾の利用などは、本当に手付かずだったと思うので、新しい制度ができるのは非常に良いことで、ぜひ中身に魂を入れるべき。
- 総合的な防衛体制の強化に資する経費全体につき、KPI 目標を設け、検証・評価をしながら、強力に効果的に体制を強化していく必要。
- 府省横断型の取組みでは、民間との共同研究開発など、担当官庁に予算づけして、縦割りにならないような予算執行の仕組みの実現を期待したい。ただし、縦割りから横割りにした場合、責任の所在を明確にすることが不可欠。横割りの組織運営は、誰が最終責任者か曖昧になりがちなので、この点も忘れないでほしい。
- 関係府省会議は、予算の話だけではなく、「何のためにやるのか」ということを議論する場とすべき。そして、国家安全保障会議との連携も含めて検討してほしい。

【経済財政の在り方について】

- 防衛力の強化は将来にわたって継続して安定して取り組むものであるため、安定した財源の確保は、基本になることを明確にするべき。財政基盤の強化は、防衛力強化の基礎的条件である。財源確保には、まず、歳出改革を徹底して、その上で広く国民全体で負担することが基本で、それを国民に理解してもらう努力が不可欠。継戦能力の実態や装備品の稼働率の状況などを明らかにし、このままでは有事への対応が難しいことを示す。国民の理解を得られるか、今が勝負のときであり、この年末に決着させることが大切。
- 歳出改革については、継続的な取組としては、非社会保障費が中心だと思うが、コロナ対策などでは、社会保障費であっても歳出の無駄の事例も指摘されている。そうした無駄をなくして財源確保につなげる真摯な工夫が必要。
- 財源確保の考え方について、まずは歳出改革を行った上で、不足する財源について措置を検討していくべき。なお、財源の検討に当たっては、防衛力強化の受益が広く国民全体に及ぶこと

を踏まえ、それに要する費用は、国民全体で広く負担する形を目指すべき。

- 防衛力を支える総合的な国力の涵養が重要であり、中長期的な国力を支えるための財政における有効な資源配分が必要。また、ドイツの基金構築の取組は、平時から厳しい財政規律があったからこそ可能になっている。財政の基盤を整える必要があり、我が国でも財源確保策の結論を早急に得ることが重要。
- 防衛力強化に必要な費用は、本来、今を生きる世代で幅広く負担を分かち合うべき。負担が偏り過ぎないように、様々な税目で検討する努力が必要であり、将来世代のためにも、我々世代の責任ある選択が求められる。
- 恒久支出、恒久財源としての防衛費の増額のための財源については、税が必要であることは明らかであるが、同時に、抑止力強化に必要な体制を構築しなければならないという点について、国民に理解を求めていく努力が必要。増税幅には限界もあると思うが、その中で賄うという考えではなく、しっかりと防衛費に支出を向けるべき。
- 財源については、幅広く国民に負担していただくため、個人所得税の引上げも視野に入れる必要。
- 防衛関連には、長く続いてきた様々な制約がある。装備品の輸出規制はその典型だが、防衛体制の強化に使う費用には公共インフラが含まれて、これは建設国債が充てられるが、自衛隊の隊舎など、防衛費から捻出するものには建設国債が充てられていない。こうした考えも、防衛力強化の財源確保を検討する中で見直すことが必要。国を守るために国民に広く負担を求めるということを躊躇せず分かりやすい言葉で説明することを総理にお願いしたい。

- ・ 出席した閣僚(林外務大臣、浜田防衛大臣、高市経済安全保障担当大臣 兼 内閣府特命担当大臣、斉藤国土交通大臣、西村経済産業大臣、永岡文部科学大臣、寺田総務大臣)より下記の通り発言があった。

(林外務大臣)

グレーズン事態とかハイブリッド戦というものが、現在、行われておりまして、ここから日本を守るということで、防衛省、自衛隊に限られない総合的な防衛体制の強化が必要だと、改めて思っております。

今日説明のあった取組を、そのために進めるということは重要であります。これらの分野を含めて総合的な防衛体制の強化に向けまして、我々としても同盟国、同志国との連携を含む外交的な取組を通じて、我が国の抑止力というものを向上させる点についても貢献してまいりたいと思います。

(浜田防衛大臣)

防衛大臣としては、あらゆる事態において「最後の砦」となるのは自衛隊であるとの確信の下、

我が国防衛という責務を完遂できるよう、防衛力の抜本的強化のために必要な内容をしっかりと積み上げているところであります。

特に、今回、折木元統幕長から御指摘のあった防衛力の持続性・強靱性やスタンドオフ防衛能力といった内容は、今般の検討の中で、防衛省としても重視している分野であります。御提案のあった「反撃能力」も含め、あらゆる選択肢を排除せず、検討をさらに加速し、5年以内の防衛力の抜本的強化を、責任を持って推進していきます。

財務大臣から防衛力について真に必要な積み上げを行うとの説明がありましたが、防衛力を補完する研究開発、公共インフラなど、総合的な防衛体制の強化に関する事業についても、防衛力の抜本的強化と同様、事業の内容や、それに伴う経費について、真に必要なものを積み上げていくことが不可欠であり、防衛省としても、そのための取組みにしっかりと関与していきたいと考えております。

(高市経済安全保障担当大臣 兼 内閣府特命担当大臣)

官房長官の御発表にありました、特別な要望枠や、経済安全保障重要技術育成プログラムを活用し、スタートアップ企業やアカデミアも含めて、我が国の技術力を結集して、安全保障を含めた国力の強化に円滑につなげていくことが重要だと考えます。

重要技術課題のマッチングについての具体的な運用の検討に当たりましては、特別な要望枠などを活用した適切なインセンティブ付与や、機微な情報の取扱いも含めまして、意欲のある優れた研究者や研究機関が安心して参画できる魅力ある環境づくりと、多義性のある先端的な科学技術の安全保障分野への利用可能性の向上、これらを両立できる仕組みとなるように、ぜひとも御配慮をお願いいたします。

(斉藤国土交通大臣)

先ほど官房長官より、関係省庁会議の議論を経て、自衛隊、海上保安庁のニーズに基づき、空港・港湾等の公共インフラの整備や、機能強化を行う仕組みについて、御説明がありました。

国土交通省としまして、空港・港湾等の公共インフラを所管する立場として、自衛隊の部隊展開や住民保護等のニーズを踏まえつつ、政府全体での取組に参画してまいります。

その際には、これまでの有識者からの御指摘にもありましたとおり、地元自治体や地元住民から御理解と御協力をいただくことが不可欠であり、そのためには、国土交通省だけでなく、政府全体で取り組む必要があると考えています。

特に港湾及び那覇空港を除く南西諸島の空港は、地方自治体が管理しているということに留意する必要があります。

こうした観点を含め、新たに設置される関係省庁会議の場等を通じ、国土交通省としても関係省庁と一層連携し、しっかりと取り組んでいきたいと思っておりますので、よろしくをお願いいたします。

(西村経済産業大臣)

研究開発の推進と財源確保について申し上げます。まず、研究開発であります。事業者等の技術シーズと防衛省などの安全保障上のニーズをマッチングさせることが重要だと考えており

ます。経産省は、民生向けの研究開発の目的が産業競争力の強化等につながるということを踏まえた上で、航空機用材料等の分野で、安全保障上のニーズにも対応してきております。経済安全保障重要技術育成プログラムなどにおきましても、防衛省と着実に連携していきたいと考えております。

また、新たな枠組みにおきましても、当初予算の特別な要望枠などを活用し、従前以上に安全保障上のニーズにも対応するよう努めていきたいと考えております。

その上で、新たに整備される国家安全保障局及び経済安全保障推進室を含む内閣府等が連携する政府一体の推進体制の中で、民生で活用でき、かつ、防衛力の強化にも資する研究開発成果の実現を目指していきたいと思っております。

防衛費の財源につきまして申し上げます。デジタルやグリーンなどを中心に民間投資が上向くなど、日本経済により変化の兆しが出てきております。この5年間でまさに成長軌道に乗るかどうかの重要な時期であることを踏まえ、慎重に検討すべきであると考えております。

その上で、防衛産業の基盤強化の必要性・緊急性、これは論をまたないと思っております。経産省として、この基盤強化の取組と経済成長につながる国内投資の促進を両輪として進めてまいりたいと考えております。

(永岡文部科学大臣)

国力としての防衛力の強化に政府一体となって取り組んでいく必要があることは言うまでもありません。まず、岸田政権の重要政策である科学技術イノベーションを進めるためには、政府として、研究開発投資の充実が必須であることを申し上げたいと思っております。その上で、特別な要望枠の活用などを通じて、研究開発分野としても強力に推進していく必要があると考えています。

文部科学省としても、科学技術の振興を通じ、貢献していきたいと考えます。予算の目標額ありきではなく、研究成果と防衛省等のニーズが具体的にマッチングすることが重要です。このためには、個々の研究目的の尊重など、研究現場にも配慮しながら、その成果が防衛力強化につながる方策の構築が必要です。

この際、国立研究開発法人を活用するなど、研究者が参画しやすい環境を作り上げることが重要と考えております。今後の検討では、意欲のある研究者や研究機関にとって参画しやすい環境が創られるよう、お願いいたします。

(寺田総務大臣)

今後の防衛力強化に向けて、研究開発投資の拡大が必要です。そうした中、防衛省の研究開発ニーズと各省が有する技術シーズのマッチングを実施する上で、関係省庁会議を活用し、政府内にて必要に応じ、総合調整を担う府省が予算を計上し、そして関係省庁に移し替えて研究開発を実施する仕組みを取り入れるべきと考えます。

新たな仕組みの構築に当たり、各省間の連携を強化し、その制度設計の検討を進めるべきだと考えます。

- ・ 岸田内閣総理大臣より、下記の通り、締めくくりの発言があった。

(岸田内閣総理大臣)

本日までの議論において、防衛力の抜本的強化の必要性について、共通の理解が得られたところです。また、研究開発・公共インフラとあわせて、抑止力強化のための同志国等との国際的協力とサイバー安全保障についても関係府省が連携する新たな仕組みを構築することについて大きな方向性を共有することができました。

この4経費を総合的な防衛体制の強化に資する経費として、その仕組みや規模を含めた具体的な在り方について、防衛省や海上保安庁のニーズを踏まえつつ、関係省庁において将来を見据えた前向きな検討をお願いいたします。

さらに、財務大臣からは、総合的な防衛体制の強化に必要な財源確保の在り方について説明がありました。

防衛力の強化に当たっては、経済財政の持続性に対する高い信用や産業競争力とあわせて、国力全体を強化していくことが重要です。財務大臣におかれては、令和5年度予算編成・税制改正において所要の結論を得られるよう、与党と連携して、引き続き検討を深めてください。

現在、政府・与党においては、三文書を始めとして、5年以内の防衛力の抜本的強化、その裏付けとなる防衛費の相当な増額の確保に向けて、具体策を精力的に議論しているところです。必要となる防衛力の内容の検討、そのための予算規模の把握及び財源の確保を、一体的かつ強力に進めてまいります。

これまで、有識者の皆様には、3回にわたって大変精力的に御議論いただきました。次回の有識者会議においては、議論の整理をベースに、本日の議論も踏まえ、取りまとめを行っていただきたいと思いますと考えております。

- ・ 閉会に際し、佐々江座長より、次回の会議について、早ければ11月中の開催も考えているが、具体的な日程などについては、後日事務局より連絡する旨発言。

(以上)