



荒木淳一(あらき・じゅんいち)氏

1983年防衛大学校(27期)卒業。同年航空自衛隊入隊。2013年統合幕僚監部総務部長、14年南西航空混成団司令(現南西航空方面隊司令官)、16年航空教育集団司令官を歴任し、18年退官。現在、国際安全保障学会理事、日本戦略研究フォーラム(JFSS)政策提言委員、インド太平洋問題研究所(RIIPA)顧問。

習など日本独特の課題を克服しなければならない「重い」施策が数多く含まれている。折木元統幕長が主催する国家安全保障戦略研究会が出した「戦略3文書に関する評価・課題と提言」のサブタイトルが「決意と実行の時」とされた所以でもある。戦略が国益を守るために目的、手段、方法を示すものであるならば、それが実行に移されなければ何の意味も持たない。政府として如何なる困難が伴おうとも安保関連3文書に示す施策を着実に前に進めなければ、単

ロシアによるウクライナ侵略戦争の継続、北朝鮮の核・弾道ミサイル開発の進展、中国の力による現状変更の試みの継続や霸権主義的な行動の顕在化など、わが国を取り巻く安全保障環境は間違いなく「戦後最も厳しく複雑」な状況にある。加えて

はじめに

中東で生起しているイスラエルとハマスの紛争は国際秩序の地殻変動を予期させるものである。このように国際社会の不安定化、不確実性が増す現状を踏まえると安全保障関連3文書(国家安全保障戦略、国家防衛戦略、防衛力整備計画)(以下「安保関連3文書」と言う)の速やかな具現化、実行が益々強く求められているのではないだろうか。

空自に求められる新たな発想とアプローチ — 安保関連3文書実現のために —

荒木淳一

日本戦略研究フォーラム(JFSS)政策提言委員
インド太平洋問題研究所(RIIPA)顧問・元空将

なる「Wish List: 貸い事のリスト」に終わってしまう可能性すらある。安保関連3文書に示された防衛省／自衛隊が取り組むべき課題は戦略レベルから作戦・戦術レベルまで多種多様で幅広い分野に及ぶ。航空自衛隊(以下「空自」と言う)にとって核心であり最も優先すべきことは防衛力の抜本的強化のために重視される七つの機能・能力を可能な限り速やかに運用できる体制・態勢を確立し、抑止力、対処力としての実効性を担保することである。何故なら、安保関連3文書に示された防衛力強化の七つの柱は、何れも全て航空戦力に深く係るものであり、空自の将来の方向性を大きく左右す

るものであるからだ。1954年の創設以来、防空作戦を中心組織され、装備され、訓練され、発展してきた空自にとってこれまでの発想の大転換を求められているからでもある。従来、操縦者などの高度なスキルが求められる人材の育成や主要装備品の導入から運用可能体制の確立までは約8～10年かかると言わってきた。予算的・人的資源の制約に応じて、リニアで段階的な体制整備とならざるを得なかつたからであり、時には柔軟に達成時期の先延ばしも可能であった。しかし、日本を取り巻く安全保障環境の現状や国際情勢を踏まえるとスピード感をもつて速やかに体制・態勢整備を進める必要があり、従来の発想ややり方に捉われない新たなアプローチが求められている。本稿では防衛力の抜本的な

強化にかかる七つの機能・能力を可能な限り速やかに運用できる体制・態勢を確立するための三つのアプローチについて私見を提示したい。これらは、七つの機能・能力を具現化するのみならず、空自をより実効的な防衛力として最適化するために必要不可欠な取り組みであるからだ。

将来の空自防衛力を具現化するための三つの新たなアプローチ

(1) 七つの機能・能力を包含する 統合作戦構想の明確化

安保関連3文書の大きな特徴は、脅威を想定しなかつた基盤的防衛力構想から完全に脱却し、脅威の能力に着目した抑止戦略に転換したことである。その戦略実行の為に各種シミュレーションや見積もりを行った

結果、防衛力の抜本的強化に関する七つの機能・能力が導き出されたとされている。しかし、今回は戦略体系の中に本来位置づけられるべき統合軍事戦略が示されておらず、検討プロセスで用いられた統合運用構想も明らかにされていない。従って強化すべき七つの機能・能力が如何なる運用構想に基づき、如何なる関係にあるのかについて、検討に携わつたごく一部の関係者以外には理解できない。

他方で、安保関連3文書で「深刻な懸念」とされる中国の軍事戦略やドクトリン、軍事力強化の方向性を見れば、七つの機能・能力が対象とする軍事的脅威は明らかである。すなわち接近拒否・領域否定（A2AD）戦略の中核である弾道ミサイル・巡航ミサイル等の脅威であり、宇宙・

しなければならない。個々の機能・能力の必要性等は理解できるものの、全体を包含する統合作戦構想を明確化しなければ、七つの機能・能力の関係、更には陸海空の役割分担、資源配分、その優先順位等を決めることは困難であり、速やかな体制・態勢整備を阻害する懸念がある。

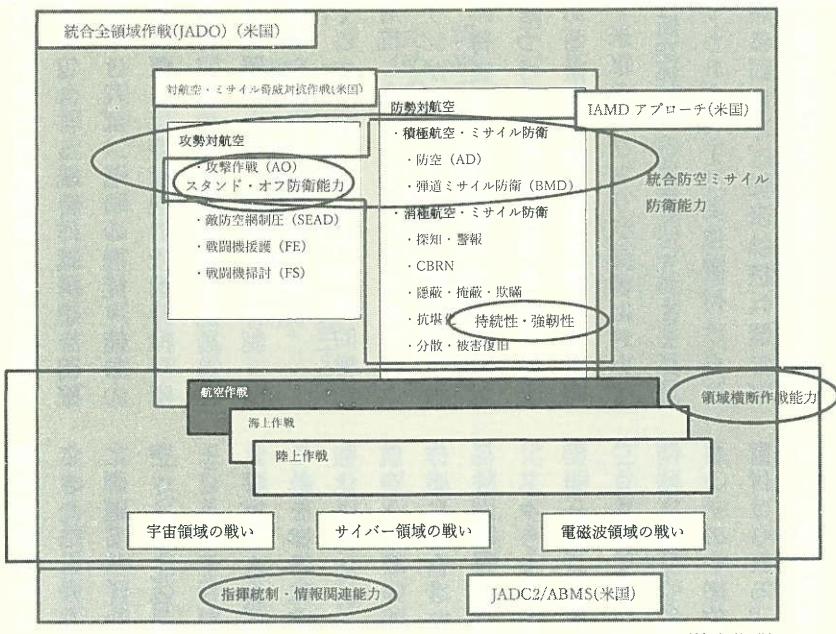
そこで、同じ中国の軍事的脅威に対抗しようとしている米軍のドクトリンが参考になる。敵の航空戦力の脅威から我の戦力や作戦を防護しつつ、敵の戦略的重心や地上にある敵航空戦力を攻撃する作戦は、米軍のドクトリン文書において「対航空作戦（Counter Air Operation）」（AFDP 3-0-1）と位置付けられている。また、従来は核兵器などの大量破壊兵器（WMD）とのセットで核抑止戦略の対象と捉えられ

てきた弾道ミサイルの脅威に、作戦・戦術レベルで対処する必要が出てきたことから、対航空作戦の対象に弾道ミサイルを加えたものが、「航空・ミサイル脅威対抗作戦（Countering Air and Missile Threats）」（JP 3-0-1）と呼ばれる統合ドクトリンである。

これを参考にすると防衛力の抜本的強化のための七つの機能・能力が、航空・ミサイル脅威に対抗する統合作戦に包含され、その位置付け、関係性が容易に理解できるようになる。

スタンド・オフ防衛能力は、攻勢対航空作戦の攻撃作戦（Attack Operation; AO）の手段であり、統合防空ミサイル防衛（IAMD）アプローチの中の攻勢的手段としても位置付けられる。また、IAMDアプローチは防勢対航空作戦の中で侵攻してくる敵の航空・弾道ミサイル脅威を能動的に撃破する積極航空・ミサイル防空作戦であり、弾道ミサイル防衛（Missile Defense; MD）作戦と防空（Air Defense; AD）作戦の二つを念頭に置いている。更に IAMD アプローチは敵の航空・ミサイル脅威から我の戦力・作戦を防護するための消極的手段、すなわち探知・警報、隠蔽・掩蔽、抗堪化、分散等による消極航空・ミサイル防衛作戦も含んでおり、攻防の作戦並びに積極・消極の手段を用いた総合的なアプローチであると理解できる。このドクトリンの鍵は統合を第一義とすること、他の統合作戦に先んじて実施されるべき作戦であるという点にある。このように、防衛力の抜本的強化に係る七つの機能・能力の大部分を次頁イメージ図の中に位置付けると空自として目指すべき統合作戦

防衛力強化の七つの柱と航空・ミサイル脅威対抗作戦(米国)等との関係イメージ図



(筆者作成)

構想の全体像が見えてくる。更に、同等の競争相手である中国とハイエンドの戦いを制する為に、米軍が現在取り組んでいる統合全領域作戦（JADO）、その為の指揮統制要領（JADC2）が対象とする範囲もこの概念図の中に整理できる。また、航空戦力を分散・機動運用することで地上における脆弱性を局限する米空軍のACE（Agile Combat Employment）構想も、防勢対航空作戦の消極防衛の手段を組み合わせ、更に新たな運用要領を加えたものであることも理解できる。米国の各軍種がインド太平洋域向けに取り組む作戦構想（Expeditionary Advanced Based Operation; EABO; Multi-Domain Task Force; MDTF; Distributed Lethality; DL）も同様の理解が可能である。

米軍は初期の作戦構想をドクトリン・ノートとして文書化、共有した上で、検証訓練・演習等を通じて最終的にはドクトリン文書として確定するプロセスを確立している。実際、JADO/JADC2やACEに関わるドクトリンについてもドクトリン・ノートから出発し、僅か数年で正規のドクトリンへ文書化し、既に教育・訓練にも反映している。防衛力整備のプロセ

スと並行して防衛力を実効的に運用できる態勢を具現化する為には、スパイ럴なアプローチが求められており、秘匿が必要な部分を除く統合作戦構想の速やかな文書化が必要不可欠である。その際、航空戦力を主として運用してきた空自が統幕と連携しつつ中心的役割を果たすべきである。何故なら七つの柱全てが航空戦力に深く関わるものであり、航空・ミサイル対抗作戦のベースは空自が知見を積み上げてきた対航空作戦に他ならないからだ。

(2) 空自の戦力設計、戦力組成等の見直しと組織の再最適化

1954年の創設以来、空自は専守防衛政策の下で防空作戦を中心に装備され、組織され、訓練され、発展してきた。安保関連3文書でスタ

ンド・オフ防衛能力を活用した反撃能力の保有が認められるまで、戦闘機掃討や対地攻撃などの攻勢的な戦術は想定しても、戦略・作戦レベルの攻勢作戦は殆ど想定してこなかつた。また、その為の能力保有は政治的に認められてこなかつた。従つて、新たに保有する反撃能力としてのスタンダードオフ・ミサイル能力を含む七つの機能・能力を戦略・作戦レベルで活用し、抑止、対処の実効性を担保するためには、今一度、空自の戦力設計、

戦力組成の考え方方に立ち戻った抜本的概念的に航空戦力を攻勢用、防勢用と分けることに意味はなく、航空戦力を何の目的にどのように使用するかが重要であり、従来の「線引き」から脱しなければならない。しかし、少なくとも攻勢作戦に主として使用

するスタンダードオフ・ミサイル等の攻勢的手段と戦闘機、地対空ミサイル等の防勢的手段に対する資源配分のバランスをどう取るかについて改めて考える必要は出てきている。また、陸海空で保有するスタンダードオフ・ミサイル能力は如何なる比率で保持すべきかについても、統合作戦構想にならう。更に、空自の戦力組成の三つの柱である戦闘機機能、地対空ミサイル機能、警戒監視・管制機能の夫々に対する資源投資のバランス

が現状のままで良いのかについても関しても、戦闘機がマルチロール化してきてているとは言え、制空戦闘に強みを持っていたF-15改、対地・対艦攻撃に強みを持っていたF-2、

更にはその後継である日英伊共同開発のGCAP、マルチな機能を有するF-35A/Bの保有比率をどうするのが最も効率的、効果的に統合作戦構想に寄与するのかを判断しなければならない。更に、無人アセットの防衛能力の中でもGCAPを含む有人の第5世代戦闘機とチームを組む

戦闘機隨伴型の無人機(Cooperative Combat Aircraft; CCA)に関しては、費用対効果の観点から戦闘機の全保有機数を下方に見直す要因ともなり得ることを考慮した上で所用数を検討しなければならない。

このような抜本的な検討・見直しを行うためには、様々な切り口からモデリング&シミュレーションを重ね、防衛力整備の実情も念頭に置きつつ様々な選択肢を比較分析しなければならない。この見直しが決して

容易ではないことを十分理解できるが、過去の積み上げが少ないとやモデリング&シミュレーション自体の限界等を出来ない理由にする知的怠惰はもはや許されない。GDP 2%の防衛予算を認めた政治・国民に対する説明責任を果たすことが出来ないからである。

更に上記の見直しに基づく空自組織の再最適化も不可欠である。空自の組織・編成の基本的考え方は、冷戦期の基盤的防衛力構想に基づいており、作戦準備期間に必要な戦力を増強すると共に戦時体制・態勢に移行するというものであり、軸足は平時の隊務運営、つまり対領空侵犯措置任務と教育、練成訓練等にあつた。現在は、グレーゾーンの複合事態が常態化し、柔軟抑止選択肢(Flexible Deterrence Option)への対応も著しくなっている。この為には運用に軸足を置いた組織・編成に転換するとともに、どの

程度の人員・器材をどのレベルの即応態勢(Readiness)に置くのかという基準やそれを維持するための仕組みも検討しなければならない。従来のように編成単位部隊レベルで業務計画、練成訓練計画を立てて隊務運営を行うことは難しくなっている。骨幹組織レベルから編成単位部隊までの組織・編成並びに隊務運営の仕組み・要領が現状のままで良いのか改めて考え方を示さなければならぬ時期に来ている。例えば、統合防空ミサイル防衛能力を適切に運用できる空自の体制・態勢を検討するには、航空総隊と四つの航空方面隊の関係を整理する必要がある。空自の戦闘基本単位である航空方面隊は何故4個存在するのか、今後もその数を維持し続ける必要性はあるのかという古くて新しい問

い。IAMD体制の下で弾道ミサイル防衛(MD)作戦と防空(AD)作戦を有機的に機能させるためには、総隊司令官と方面隊司令官の権限と責任、司令部のあり方についても見直す必要がある。このような空自の組織・編成の抜本的な見直しは、人材の資源の有効活用並びに統合運用に寄与する観点から少なくとも常設統合司令部を創設する前までには終えておくことが重要である。

(3) 教育・訓練のあり方等の見直し

国家防衛戦略には人的基盤の強化が盛り込まれてはいるが、生活・勤務環境の改善、待遇改善、更には女性が活躍できる環境の醸成、ワークライフバランスの推進、高度な知識・技能を有する民間人の中途採用など

く増加している。更に平時における安全保障協力・防衛協力の対象国も機会も増え、国内外で諸外国空軍等と訓練・演習を実施する機会も増えている。また、定員を増やせない中で若年人口が大幅に減少を続けており、必要な人材を確保・維持することすら難しくなっている。この様な状況下において人的資源を如何に効果的に再配分するかは空自のみならず、他自衛隊にとつても難しい課題となっている。航空戦力を主導的大に運用し、防衛力の抜本的強化に大きく関わる空自は戦力設計、戦力増強とともに組織・編成の見直しに併せて組織・編成の見直し、新たな隊務運営要領の確立など組織の再最適化が求められているのである。

その為には運用に軸足を置いた組織・編成に転換するとともに、どの観点からは、統合作戦構想を反映させた教育・訓練のあり方の見直しが必要である。これに合わせて人的環境が厳しい状況や隊務運営状況の変化への対応も同時並行的に検討されなければならない。

米空軍等においては既にJADC 2/JADOやACEなどの新たな戦い方を遂行できる人材を育成するための教育訓練の見直しが、体制整備と並行して進められている。JADDO/JADC 2の構想のみならず、その実行の鍵となる任務指揮(Mission

な着手が求められている。この際、教育部隊における飛行教育のみならず、総隊等の部隊における飛行訓練のあり方も含めて検討する必要がある。また、戦闘機等の高性能化、搭載武器の長射程化に伴う国内の飛行訓練環境の制約を克服するため、常統的に国外の訓練・演習場を使用する為の施設整備等を具体的に進める時期に来ている。

空自全体で人的資源の再配分を行うためには、各特技専門職の基本教育と部隊における練成訓練のバランスを将来の隊務運営状況を踏まえた上で見直す必要がある。その際、単なる教育業務の部隊側への移管ではなく、A R / V R 器材の活用、A I 等を使った教育成果の評価・蓄積、クラウドを使ったネットワーク化されたリモート教育等を現場の部

隊において実施するためのプラットフォームやコンテンツの整備が伴わなければならぬ。更に部隊で教育指導できる隊員の育成も必要であり、部隊における練成訓練のあり方の抜本的な見直しを含めて早期に取り組みを開始しなければならない。

お
わ
り
に

組成を含む抜本的な見直しや人的戦力に関する各種課題解決に向けた取り組みも進めていかなければならぬ。本稿で示した三つのアプローチ、即ち統合作戦構想の明確化、戦力設計・戦力組成等の抜本的な見直しと組織の再最適化、教育・訓練の方等の見直しに関わる問題認識の多くは、現役の諸官にも共有されるものと考える。それでも敢えて提示したのは、七つの機能・能力に関わる体制・態勢の整備を優先するあまり、他の重要な課題が置き去りにされ、結果的に実効性を担保できない空自組織に変容してしまうこと懸念したからである。

組成を含む抜本的な見直しや人的戦力に関する各種課題解決に向けた取り組みも進めていかなければならぬ。本稿で示した三つのアプローチ、即ち統合作戦構想の明確化、戦力設計・戦力組成等の抜本的な見直しと組織の再最適化、教育・訓練の方等の見直しに関わる問題認識の多くは、現役の諸官にも共有されるものと考える。それでも敢えて提示したのは、七つの機能・能力に関わる体制・態勢の整備を優先するあまり、他の重要な課題が置き去りにされ、結果的に実効性を担保できない空自組織に変容してしまうこと懸念したからである。

Command) や ACE 構想を中心とした教育が幹部教育課程 (OTS; Officer Training School) で既に開始されている。また、同等の敵とのハイエンドの戦いに備え、適切なレディネスを備えた部隊を統合指揮官に提供する観点から、四つのフェーズ（休息期、準備期、レディネス向上期、即応待機／展開期）の2年サイクルのレディネス・モデルが新たに示されている。空自の教育訓練の基本的な枠組みは創設当時に米空軍から導入したものと大きく変わっていない。教育機関において基本的知識や技能を身に付けさせた後、部隊における練成訓練（部隊訓練や個人訓練）の中で OJT 教育によりその知識・技能を定着、発展させていくものである。練度向上に応じてステップアップを図つて、いくが、軸足は部隊における練成訓

練や実務を通じた人材育成にあつた。しかし、グレーゾーンの複合事態が常態化し、平時においても様々な実任務に従事する機会が増えるなど、従来教育・訓練の軸足があつた部隊における隊務運営状況は格段に厳しくなってきている。隊務運営のやり方を抜本的に見直すと共に教育・訓練等をより効果的、効率的に実施できるような教育・訓練に関わる体制・態勢の見直しが不可欠である。

訓練・演習のあり方も、七つの抜本的に強化された機能・能力を最大限発揮できるよう見直されるべきである。第(1)項で述べたように統合作戦構想を早期に文書化した上で、訓練・演習を通じて検証しつつ慣熟を図る必要がある。訓練・演習の方を見直す際には今までに抱えてきた訓練・演習上の課題も同時に解決

する努力も必要である。例えば、自は2006年の統合運用態勢移行時から空自レベル、メジヤーコマンドレベルでの演習に替えて総合訓練を行うようになつていている。総合訓練化に伴い、演練内容がイベント化することとなり、空自の全ての職種の隊員が同一シナリオの下、連続した戦闘状況に対して組織的に戦うことを実感できる機会を失っている。

また、航空戦力運用の中核を担う操縦者の教育・訓練に関して、5世代機の登場によってそのあり方が根本的に変わろうとしている。そもそも操縦者に求められるスキルが航空機の操舵能力から、情報処理・戦闘管理能力へと変化してきており、飛行教育のあり方についても見直しが必要なことは明白であり、速やか

示された今、従来のやり方、アプローチで取り組んでみたものの達成できなかつたという言い訳は出来ないのである。安保連3文書に示された施策を実現するために新たな発想、新たなアプローチが求められている。まずは空幕だけでなく各メジャーコマンド、編制部隊レベルの司令部も巻き込んだオール空自の取り組みが必要であろう。更に空自だけの人的資源でも難しいのであれば、OBの知見等を活用するなど部外力を含むあらゆる手段を使って目標を達成する道筋を見いださなければならない。そのあらゆる取り組みの先に初めて新たな空自の姿が見えてくるのではないだろうか。

空自の現役諸官に第16代アメリカ合衆国大統領、エイブラハム・リンカーンの次の言葉を贈りたい。

「意志のあるところに道は開ける (Where there is a will, there is a way)」