

令和 7 年 度

政 策 提 言 書

公益社団法人 隊 友 会

公益財団法人 陸修偕行社

公益財団法人 水 交 会

航 空 自 衛 隊
退 職 者 団 体 つ ば さ 会

< 目 次 >

はじめに	1
1 憲法の改正	2
(1) 「戦争放棄」、「戦力不保持」、「交戦権否認」条項の削除	
(2) 緊急事態条項の整備	
2 安全保障政策の見直し	3
(1) 我が国防衛を担う軍事組織の明確化	
(2) 軍人に準ずる地位としての「防衛官（仮称）」の制定	
(3) 防衛法制の見直し	
ア 法制の明確・簡潔化	
イ 1 項・2 項地域の見直し及び区分廃止	
ウ 「警戒監視」を自衛隊の行動（自衛隊法第 6 章）として明記	
3 防衛力の強化	6
(1) より主体的な防衛力の構築	
ア 情報戦能力の抜本的強化	
イ 宇宙優勢の確保	
(2) 防衛装備移転の促進	
ア 装備移転対象の緩和	
イ 日本版 F M S の構築	
(3) 継戦基盤の強化	
ア 我が国防衛における民間力の役割の明確化	
イ 適切な装備品供給体制の構築	
ウ 弾薬の確保	
エ 燃料の確保	
(4) 統合作戦能力の進化	
ア 統合戦略、統合ドクトリン及び統合装備体系の確立	
イ 統合訓練・演習の充実	
ウ 作戦情報の更なる統合	
エ 統合教育等の更なる充実	

オ 教訓等の活用体制・態勢の構築

(5) 戦力組成の抜本的転換

(6) 省庁間協力の更なる推進及び各省庁所管規制等の改善

4 人的基盤の強化 1 2

(1) 退職後の自衛官を雇用する新たな制度（準防衛官（仮称））の創設

(2) 退職自衛官に対する新たな年金制度等の創設

(3) 戦死傷者及び家族に対する国家としての対応の具体化

5 安全保障に関する国民全体の意識の高揚 1 4

(1) 安全保障教育の充実

(2) 国民に対する安全保障関連情報（国内向け戦略的メッセージ）の発信拡大

6 日米同盟の更なる強化 1 5

(1) 日米統合共同作戦能力の強化

(2) 拡大抑止の強化

結びにかえて 1 7

はじめに

本政策提言書は、隊友会、陸修偕行社、水交会、つばさ会の4団体の総意による提言として取りまとめたものである。

2022年12月以降、いわゆる戦略3文書のもと、大幅な防衛費増額を含む防衛力の抜本的強化が図られ、その成果は顕著に現れてきているものと認識する。加えて、昨年末には政治主導により「自衛官の処遇・勤務環境の改善及び新たな生涯設計の確立に関する基本方針」が策定され、自衛隊が直面する深刻な人的課題に対して大きな改善の一步を踏み出した。これら我が国の安全保障政策における一連の大きな変革が果断に推進されていることを高く評価するとともに、敬意を表するものである。

他方、我が国を取り巻く安全保障環境はいまだ改善の兆しが見えず、むしろ益々予見し難いものとなっている。ロシアのウクライナ侵攻に端を発した紛争は、いまだ出口が見通せていない。中東情勢も、イスラエル・イランの対立や非国家主体等の動向により、安定には予断を許さない状況が続いている。また、我が国周辺のいわゆる権威主義国家（非民主国家）は核兵器を保有し、さらなる強権化を進めるとともに、連携を強める動きも見せている。加えて、これらの国々では経済低迷や汚職問題など内政面の課題が深刻化し、不安定化している状況ともいえる。

そして、我が国と同じ価値観を有するいわゆる民主主義国家においても、移民や経済問題など様々な要因が引き金となり、大衆迎合や内向化などが顕在化してきているように思われる。特に、米国新政権の同様な動きとともに、「力による平和」を掲げた外交政策は、

国際社会に強烈なインパクトを与え、動揺をもたらしている。また、欧州では右傾化や足並みの乱れも表面化している。これら民主主義という価値観を共有し発展してきた同盟国・同志国における動揺は、我が国の安全保障に対しても少なからず影響を与えることが懸念される。

このように国際情勢が大きく変化し、既存の国際秩序さえも危機に直面する中、我が国の安全保障政策においては、引き続き同盟や多国間協力を重視しつつも、より現実的かつ主体的な安全保障政策及び防衛力の構築が求められている。そして、このような情勢にあればこそ、我が国が抱える本質的な課題にも目を背けてはならないと認識する。

以上の認識に基づき、本提言書においては、我が国の安全保障に係る本質的な課題に関する提言をはじめとして、より現実的かつ主体的な防衛力構築のために、以下 6 項目を提言するものである。

1 憲法の改正

憲法改正については、これまでも幾度となく提言してきたが、未だに実現には至っていない。本件は、我が国の安全保障および防衛における諸課題の根源であるといっても過言ではなく、改めて提言するものである。

(1) 「戦争放棄」、「戦力不保持」、「交戦権否認」条項の削除

現在の日本国憲法には、先の大戦直後の平和主義的な理想観念および信 条を基本原理として、憲法第9条に「戦争放棄」、「戦力不保持」、「交戦権否認」が条文化されているものと認識する。平和を追求すべきであることは当然であるが、国内外の情勢が大きく変化する中で、現実との間に大きなギャップが顕在化しているにもかかわらず、この重大な矛盾に対して、単なる「解釈」という手法によって、現行の条文に一切手を加えずに対応してきた。

このような対応は、そもそも分かりにくく、国民や諸外国に対して明確な説明を行うことが困難であるばかりか、最上位の法規範としての憲法に対する信頼を損なうものであり、自ら憲法の権威を貶めるものである。最高法規たる憲法の条文においては、異なる解釈論が発生する余地を排除し、明解さを追求すべきである。

また、何よりも現実から著しく乖離した矛盾を長期にわたり放置してきたことにより、我が国を防衛するという意識や関心が著しく低い国民性を根付かせてしまっていることは、極めて憂慮すべき問題である。

我が国が、自国防衛を担う実力（軍事）組織を保有し、平和を確保するためにやむを得ず武力を行使することがあり得ること、及びそのための交戦権を有することは、国家として当然のことである。この認識のもと、これらを否定する条項の削除を強く提言するものである。

(2) 緊急事態条項の整備

我が国に対する外部からの武力攻撃、内乱、大地震その他の大規模災害、深刻なパンデミック等の国家緊急事態においては、すべてが予測可能な範囲内で生起するものではない。そのような事態に対して、既存の個別法のみで迅速かつ的確に対応することは困難である。

国土および国民を守るために、国家として最善の対処を行うには、必要最小限の合理的範囲内において、やむを得ず国民の自由および権利を一時的に一部制限すること、ならびに新たな義務を課すことが可能であるようにしておく必要がある。そのための緊急事態条項の整備を強く提言するものである。

なお、工場を有しない我が国が、有事において継戦能力を維持するためには、民間防衛関連企業の整備・補給能力等の確保が不可欠であり、緊急事態条項においては、所要の業務従事命令等も明記されるべきである。

加えて、当該権限行使に際しては、その実効性を確保するために、一定の罰則規定も必要である。

2 安全保障政策の見直し

以下に示す課題は、まずもって先に述べた憲法改正によって解決すべきものである。しかしながら、憲法改正に至らない現状においても、政策として速やかに見直すべき事項であると認識し、強く提言するものである。

(1) 我が国防衛を担う軍事組織の明確化

自衛隊は、「自衛権行使の要件が満たされる場合には武力を行使して我が国を防衛する組織であることから、一般的にはジュネーブ諸条約上の軍隊に該当すると解される（平成14年12月6日 内閣質第155第2号答弁書）」とされている。しかしながら、我が国内においては、現行憲法下において国家防衛という役割が明確に期待されているにもかかわらず、「通常の観念で考えられる軍隊とは異なる」組織と位置づけられている。

この現状は、「国家防衛」が主権国家としての根幹的事項であるにもかかわらず、国民の意識に大きな錯誤をもたらすものであり、また国際社会に対する欺瞞とも受け取られかねない。

本来であれば、先に述べたとおり憲法を改正すべきであるが、改正に至らない現状においても、「一般的にはジュネーブ諸条約上の…」といった一般国民には理解しにくい修飾語を用いるのではなく、「自衛隊は、通常の観念とは異なるものの、我が国防衛のための軍事組織である」と明確に位置づけるべきである。

この観点から、現在の「自衛隊（Self-Defense Forces）」という名称は、自隊防護を主たる任務とする組織として誤解される可能性があることから、「自衛隊」を「防衛隊」（仮称）とし、英語表記も「Self-Defense Forces」から「Defense Forces」（仮称）へと改称することを強く提言する。

さらに、自衛官の階級呼称についても、例えば「1等陸佐」に対する英語の階級呼称は、便宜的ながら公式に米英陸軍と同様の「Colonel」が使用されているが、同一

の英語呼称に対して、日本国内では「1等陸佐」、米英陸軍では「陸軍大佐」と呼称されている。このように、海外では同一呼称であるにもかかわらず、国内において異なる呼称を用いていることは、自衛隊および自衛官の本質的存在意義に錯誤をもたらす内向きな欺瞞であるといえる。

したがって、国内における階級呼称についても、外国軍隊と同様の呼称（大将、大佐、大尉等）とすることを提言するものである。

（２）軍人に準ずる地位としての「防衛官（仮称）」の制定

まずもって、昨年末に政府主導により取りまとめられた「自衛官の処遇・勤務環境の改善及び新たな生涯設計の確立に関する基本方針」の着実な推進が望まれるところである。

さらに、先述のとおり、現在の自衛隊は国際法上「軍隊」に該当することから、防衛出動を命ぜられた自衛官は、いわゆる軍人として扱われ、文民としての保護を受けることができず、戦闘において殺傷されても戦場においてはやむを得ないものとされている。このように、自衛官は命を引き換えにする職務であるという点において、他の公務員とは本質的に異なる存在である。

このような自己犠牲や命を懸けることを前提とする国家公務員には、極めて特別な地位および処遇が与えられるべきである。諸外国においては、軍人が「名誉と誇り」をもって勤務に専念できるよう、多くの厚遇が保障されており、特に米国においては、社

会全体が軍人に対して深い敬意を表している。

現在、自衛官は国家公務員法において一般職とは異なる特別職に位置付けられているが、その処遇は一般職（公安職）の公務員制度に準じたものとなっている。

憲法改正の道筋が見えない現状においても、国のために命を懸けることを前提とした軍人に準ずる地位として、「自衛官」に代えて、例えば「防衛官（仮称）」という新たな地位を制定し、国家公務員の一般職・特別職とは別格の位置付けを付与すべきであり、強く提言する。

また、このような特別な地位を付与する一方で、その背任行為に対しては厳罰をもって臨むべきである。例えば、現行の自衛隊法においては戦場離脱に対して懲役7年の刑罰が規定されているが、「名誉と誇り」の付与に見合う厳罰を新たに設定すべきである。

（３）防衛法制の見直し

ア 法制の明確・簡潔化

現憲法下において「戦力」を保有せず、「交戦権」を否認する体制のもと、自衛隊の行動は抑制的性格を持つ警察権行使を前提とした「ポジティブリスト」方式を主体として規定されている。そのため、我が国においては、国内外情勢等の変化に応じて自衛隊の任務を新たに規定するたびに、条文の追加・修正・分散が繰り返され、法体系が複雑化してきたといえる。

このような複雑な法制下において事態に適切に対応するためには、現場から行

政、政治レベルに至るまで、極めて高度な専門的知識と訓練が求められることとなる。加えて、いわゆるグレーゾーン事態や複合事態においては、未だ予見し難い事象が生起する可能性も否定できず、政治的意思決定を含めた迅速な自衛隊の対応を困難にしかねない。

そもそも、グレーゾーン事態への対応を含め、国家防衛に直結する自衛隊の行動は、国家として当然の行為であることを前提とすべきであり、自衛隊の行動を「警察権の延長」と「自衛権の行使」に区分するのではなく、自衛権行使の一部として一体的に捉えるべきである。

一方、自衛権の行使により各種事態に適切に対処しつつも、厳格なシビリアンコントロールを確保するためには、「部隊行動基準（ROE）」を適切かつ明確に規定することが不可欠である。

明確な国家防衛に対する姿勢を示すとともに、現行法制を可能な限り簡潔化すべく再整理し、もって事態対処における真の実効性を確保することを強く提言するものである。

イ 1 項・2 項地域の見直し及び区分廃止

自衛隊法第 103 条においては、自衛隊の行動に係る地域（第 1 項地域：自衛隊の行動に係る地域。施設等の管理、土地等の使用、物資の保管・収用を命ずることができる）と、それ以外の地域（第 2 項地域：自衛隊の行動に係る以外の地域で防衛大臣が告知して定めた地域。地域内における医療、土

木建築工事又は輸送業者に対する業務の従事を命ずることができる）が明示されている。

しかしながら、昨今の有事における作戦様相や継戦基盤の重要性を踏まえれば、業務従事を命ずることのできる業務範囲は決して十分であるとはいえない。

また、第 2 項地域は、戦闘地域から離れた比較的安全な地域が存在するという前提に基づいて規定されているが、ロシアによるウクライナ侵略の事例に見られるように、現代の戦争様相は領域横断的であり、被害は国土全体に及ぶ可能性がある。このような状況においては、自衛隊の行動に係る地域とそれ以外の地域とを明確に区別することは、現実的ではないといえる。さらに、海上においては「第 1 項地域」「第 2 項地域」の境界そのものが曖昧である。

したがって、業務従事命令の対象となる業種を可能な限り拡大するとともに、「第 1 項地域」「第 2 項地域」の区分を廃止することを強く提言するものである。

ウ 「警戒監視」を自衛隊の行動（自衛隊法第 6 章）として明記

現状において南西諸島周辺等で実施されている「警戒監視」の任務行動は、防衛省設置法第 4 条第 18 号の規定に基づく「調査研究」として位置付けられている。他方、常態化するグレーゾーン事態等を含め、「戦後最も厳しく複雑な安全保障環境に直面している」とされる昨今の情勢下においては、平時であっても対象国軍隊と対峙する「警戒監視」において、被攻撃を含む様々な不測事態に備えつつ、緊張感をもって任務を遂行している。

このような自衛隊の任務行動の根拠を「調査研究」という便宜的な扱いのまま放置することは、当該任務の本質を誤解させるものである。

現状における「警戒監視」は、先述のとおり、まさに国家防衛に直結する行動である。本来であれば、こうした行動は国家として当然のものであり、根拠規定を必要としない性質のものであると位置付けるべきである。

しかしながら、現行法制下において根拠規定が必要とされるのであれば「警戒監視」を自衛隊の行動として、自衛隊法第 6 章に明確に位置付けることを強く提言するものである。

3 防衛力の強化

(1) より主体的な防衛力の構築

ア 情報戦能力の抜本的強化

「情報」は、国家安全保障を主体的に遂行するための極めて重要な基盤であるといえる。特に、昨今の宇宙・サイバー・電磁波の分野における進展は著しく、我が国においても、これらの分野を活用した情報・諜報活動の能力向上は必要不可欠である。

他方、これまでのELINT能力などの情報能力についても不十分であり能力の強化が必要であるとともに、中東情勢におけるイスラエルの情報戦能力に見られるように、人的諜報活動（HUMINT）の重要性も看過すべきではなく、米国等との

情報共有・交換の観点からも、当該能力の強化は急務である。

加えて、認知領域における情報戦も極めて高度化しており、偽情報等を速やかに識別・看破するための国家としての対認知戦能力および態勢の構築が強く求められている。

我が国の安全保障における主体性を確保するためには、今後も情報分野において同盟国・同志国等との協力連携を図りつつ、高度なセキュリティ体制の構築を進めるとともに、情報本部および各自衛隊を含む国内の各情報組織が、さらなる最適性をもって各種活動を強化すべきである。そのための組織・制度の再構築および大規模な投資についても、躊躇すべきではない。

イ 宇宙優勢の確保

まずもって、本年 7 月に「宇宙領域防衛指針」として本分野における防衛省としての明確な方向性が示されたことを大いに評価したい。

戦闘領域化が進展する宇宙においては、相手の衛星や宇宙システムへの妨害、さらには直接的な破壊を目的とした兵器の開発が進められている。このような状況下において、宇宙における作戦機能を確保し、領域横断作戦の遂行を可能とするためには、宇宙優勢を獲得するための体制整備が極めて重要である。

そのためには、宇宙状況把握（SSA）から宇宙領域把握（SDA）の能力を強化するとともに、自らの衛星機能を維持するための抗堪性の確保、さらには脅威の能力発揮を制限または無力化する能動的作戦能力（カウンスペース能

力)の構築を目指す必要がある。

また、宇宙領域における昨今の著しい情勢変化を踏まえれば、迅速な能力構築が不可欠であり、そのためには当該領域における同盟国・同志国等との連携を一層強化し、戦略・作戦構想等の整合性を図りつつ、共同作戦および装備の共同開発・生産等を推進すべきである。加えて、民間における宇宙関連技術の能力向上に伴い、さらなる官民の連携強化も不可欠である。

(2) 防衛装備移転の促進

ア 装備移転対象の緩和

昨今の安全保障環境を踏まえ、我が国では各種誘導弾等の国産開発・装備化が急がれているところである。しかしながら、有事において十分なミサイル、弾薬等の消耗装備品を確保するためには、我が国単独による生産・備蓄のみでは限界がある。十分な継戦能力を確保するためには、これら装備品の国産化に際し、当該武器システムを含めて同盟国・同志国に対して移転・共有することにより、一定のスケールメリットを確保することが必要である。

他方、我が国においては、防衛装備移転の対象を運用指針により、救難、輸送、警戒、監視、掃海のいわゆる5類型に制限している。厳格な審査および適性管理を前提としつつ、我が国の安全保障に資することを目的として、防衛装備移転対象のさらなる緩和を強く提言するものである。

イ 日本版FMSの構築

国家安全保障戦略を受け、防衛装備の海外移転の推進に関しては、政府主導の基金等による支援を含め、官民一体となって取り組んでいるものと認識する。

装備移転においては、教育支援等のアフターサービス、官給品の性能保証、双方のオフセットへの対応、保全措置等、移転に伴う様々な課題に適切に対応する必要がある。また、防衛装備の移転を国家安全保障および外交政策上の有効なツールとして活用する観点からも、政府が一元的な窓口となり、主導的に管理する、いわゆる「日本版 F M S（Foreign Military Sales）」ともいえる体制の構築を提言する。

（３）継戦基盤の強化

ア 我が国防衛における民間力の役割の明確化

有事等においては、装備の維持整備、輸送、建設、空港・港湾業務、医療、さらには戦死傷者の対応等、様々な状況において民間力の活用が不可欠である。しかしながら、現状においては、先述した自衛隊法第 103 条における第 1 項地域・第 2 項地域の問題や、業務従事命令に対する罰則規定が付されていないことを含め、法的な協力義務規定は十分とはいえず、実態としては期待レベルにとどまっている。

特に、有事における防衛産業の能力は不可欠であることから、単なる期待にとどめるべきではなく、適切な協力範囲および補償等を含めた契約義務とするか、先述した緊急事態条項による業務従事命令の法制化等が求められる。

我が国防衛における民間力の役割を明確に位置付け、制度的裏付けをもって実効性ある協力体制を構築することを強く提言するものである。

イ 適切な装備品供給体制の構築

我が国周辺の安全保障環境が急速に厳しさを増す現状に鑑みれば、所要の防衛力整備においても迅速性が強く求められている。決して十分とは言えない我が国の防衛産業・技術基盤や、先述した装備移転に関する制約の現状を踏まえると、早急な国産偏重による対応は、迅速性および継戦能力の確保において脆弱性をはらむものである。

このような状況においては、最適な装備を同盟国・同志国等から輸入、共同開発・生産、あるいはライセンスによる国産化を行うことも、より迅速な装備化を可能とするのみならず、装備の分散保有、スケールメリットの享受、コストの抑制等の観点から、継戦基盤の強化に資するものである。

なお、装備輸入元の情勢変化等により、維持整備を含む供給が不安定化するリスクも懸念される。特に有事においては、当該リスクが継戦能力に死活的な影響を及ぼしかねないことから、装備品の特性に応じた、より適切かつ柔軟な供給体制の構築が必要である。

ウ 弾薬の確保

国家防衛戦略においては、「有事において自衛隊が粘り強く活動でき、また実効的な抑止力となるよう、十分な継戦能力の確保・維持を図る必要がある。この

ため、弾薬の生産能力の向上および製造量に見合う火薬庫の確保を進め、必要十分な弾薬を早急に保有する。2027年度までに弾薬については必要数量が不足している状況を解消する。また優先度の高い弾薬については製造態勢を強化するとともに、火薬庫を増設する」とされている。

これを受けた防衛力整備計画に基づき、備蓄弾薬の確保を推進するため、装備生産基盤強化法に基づく制度整備が進められ、弾薬の製造力は強化されつつある。

一方、防衛力整備計画においても述べられているとおり、増加する弾薬の保管所要に対応するためには、火薬庫の増設とともに不用弾薬の廃棄を促進する必要がある、これを確実に遂行しうる国内基盤の維持・強化が不可欠である。

弾薬の廃棄を行う企業には、安全の確保および環境汚染防止措置など、高度な技術力が求められるが、既存の企業は十分な能力・規模を有しているとはいえないのが実情である。

したがって、弾薬の廃棄を強力に推進するためには、弾薬処分企業を装備生産基盤強化法の対象に指定し、弾薬廃棄能力の強化を図ることを提言するものである。

エ 燃料の確保

有事においては、自衛隊の燃料所要が大幅に増加し、民間航空等の需要と競合することが想定されるため、防衛所要への優先的な配分が必要である。災害

時の燃料供給を統制するため、2012年に「石油備蓄の確保等に関する法律」が改正され、これに基づく「災害時石油供給連携計画」が策定された。同計画は、経済産業大臣が石油元売各社に対して緊急的な供給要請を行い、石油連盟の共同オペレーションルームが司令塔となって供給要請に応えるスキームである。

このスキームを参考とし、武力攻撃事態に対応する燃料供給体制を確立するとともに、石油供給計画を策定し、これに基づく訓練を実施することを提言する。

また、製油所から自衛隊の基地や地方空港等へのサプライチェーンは、石油元売各社が整備したインフラに依存しているが、平時から有事に至るまで安定的に自衛隊の燃料所要を確保するためには、現行の供給能力では不十分である。このため、自衛隊が独自のサプライチェーンを保有することが必要である。

具体的には、平素から所要の増大を見据え、PFI（民間資金活用）事業を活用しつつ予備自衛官を運用し、基地等の消費地近傍における油槽所等の中間物流拠点の整備、ならびに船舶・タンクローリー等の輸送力の確保を図ることにより、製油所以下の輸送能力の実効性を確保することを提言するものである。

（４）統合作戦能力の進化

ア 統合戦略、統合ドクトリン及び統合装備体系の確立

2022年12月に、いわゆる戦略3文書によって構成される新たな戦略体系が示された。しかしながら、「国家防衛戦略」を受けた自衛隊の戦略体系は、現時点において未だ不明確である。

統合作戦司令部の設立など、大きな変革期にある今、自衛隊の方向性およびあり方をより明確化した統合戦略および統合ドクトリンを早期に策定すべきである。そして、これら統合戦略等を踏まえ、陸・海・空それぞれの防衛戦略を策定し、「国家防衛戦略」と整合性をもって連なる戦略体系として確立することが求められる。

また、統合戦略等に基づく統合作戦の視点から、どのような装備が必要であるかを明確に示す統合装備体系を構築すべきである。各自衛隊は、当該統合装備体系における優先順位を考慮した上で、それぞれの装備体系を整備・構築することが必要である。

イ 統合訓練・演習の充実

今後、真に実効性のある統合作戦能力を有するためには、統合作戦を重視した装備体系や組織等の構築とともに、それらをいかに統合作戦に適合させるかが極めて重要である。

そのためには、各自衛隊の個別の各種活動を見直し、これまで以上に統合訓練・演習の頻度および質を向上、充実させることが求められる。そして、訓練・演習を通じて得られた教訓を、作戦技量のみならず、装備体系、組織、作戦計画等に着実に反映させることが、統合作戦の実効性向上に大きく寄与する。

ウ 作戦情報の更なる統合

近年、作戦遂行における迅速かつ的確な意思決定の重要性は大きく増大しており、それは迅速かつ的確な作戦情報に依存するといっても過言ではない。すなわ

ち、統合作戦司令官がいかに迅速かつ正確に作戦情報を把握できるか、また当該作戦情報および司令官の意図を隷下の各自衛隊作戦指揮官といかに共有できるかが、極めて重要である。

この観点においては、情報本部および各自衛隊等が保有する各種作戦情報を迅速に集約することは当然ながら、当該情報を統合作戦の視点で迅速かつ的確に分析・評価し、作戦指揮に寄与させる体制の構築が肝要である。

そのためには、所要の人的資源の投入を含め、統合作戦司令部を中心とした作戦情報組織および情報処理システム等の体制を早急に整備すべきである。

エ 統合教育等の更なる充実

統合の重要性についての認識は徐々に浸透しつつあるが、依然として十分とは言い難い状況である。今後、より実効性のある統合を追求するためには、隊員、特に高級幹部に対する意識改革が不可欠である。

そのためには、初級幹部教育等において、可能な限り早期の段階から統合教育を体系的にカリキュラム化すべきである。また、将官は自衛隊におけるジェネラリストとして、すべからく統合配置の勤務を経験するように補職において義務化することを改めて徹底すべきである。

オ 教訓等の活用体制・態勢の構築

我が国周辺の安全保障環境および各種事態の様相は、今後ますます複雑性

と流動性を増すことが予想される。このような状況下において、自衛隊が適切に対応するためには、施策を含む演習や実運用・作戦等における教訓を迅速かつ的確に収集・分析・配布する体制・態勢の整備が極めて重要である。

そのためには、教訓等の活用を目的とした体制・態勢の構築を推進すべきであり、当該活動においては、経験および知見を有する退職自衛官の有効活用を図るべきである。

（５）戦力組成の抜本的転換

自衛隊は発足以来、憲法問題を根底に抱えつつも、多くの制約の中で着実に防衛力を増強してきた。しかしながら、リアルな有事において戦いに勝つための真に実効的な戦力組成が構築されてきたかについては、大いに疑問が残る。

いわゆる戦略３文書を受けた抜本的な防衛力強化や防衛費増大の施策に加え、前項でも強調した統合作戦司令部の創設は、自衛隊が真に戦える組織となるための極めて重要な変革の機会と捉えるべきである。

特に、これまで実効的な統合戦略が不在であったことにも象徴されるように、各自衛隊はそれぞれが有する戦略を優先して戦力組成を構築してきており、統合作戦を重視したものとは言い難い状況である。また、旧軍からの歴史的経緯や地元自治体等との関係から、大胆な改革が困難な環境にあったことも否めない。

さらに、今後は人的基盤の確保が著しく困難になることが予想される情勢に鑑みれば、装備体系、人的配分、地理的・組織的整合性等を含め、統合作戦を重視した、

より効率的かつ実効的な戦力組成への抜本的転換が不可欠である。

（６）省庁間協力の更なる推進及び各省庁所管規制等の改善

関係省庁を含めた各種演習の実施等、有事を想定した省庁間協力については、一定の進展が見られるものの、依然として不十分であると言わざるを得ない。各省庁はそれぞれが有事を想定し、何をなすべきかを検討・準備するとともに、緊密な連携を図るためには、国家安全保障局（NSS）がより積極的な役割を担うべきである。

また、自衛隊の運用にあたっては、武力攻撃予測事態の認定等を契機として、道路法、道路交通法、電波法、電気通信設備の利用、航空法、港湾法、都市計画法、消防法、医療法等、様々な法律の適用除外を受けて任務を遂行することとなる。しかしながら、例えば周波数帯の増加割り当てや移動局の制限緩和等については、主管官庁から「情勢緊迫時のやむを得ない場合に検討する」との回答に留まっているのが現状である。また、空域管理上の制約も、自衛隊の訓練・運用や装備の研究開発等において大きな障害となっている。

一方で、今後は大量の無人機導入やその運用、統合かつ多層的なネットワーク通信基盤の活用が不可欠となること、またグレーゾーン事態が常態化していること等を踏まえれば、情勢緊迫以前の平素から、当該認可や適用除外がなされるよう制度的整備を進めるべきである。

4 人的基盤の強化

(1) 退職後の自衛官を雇用する新たな制度（準防衛官（仮称））の創設

少子化の進行により、自衛官の確保・維持は今後ますます困難になることが予想される。これを踏まえ、有事への備えも含め、既に高い経験値を有する多くの退職自衛官を平時から活用する体制の構築が必要である。

すなわち、「退職自衛官は防衛力そのもの」として捉え、退職防衛官を国が責任をもって自衛隊の定員外で雇用する「準防衛官（仮称）」制度の新設を強く提言するものである。

現在、退職自衛官の再就職先の拡大や部外力の活用の在り方を中心に検討されているが、自衛官以外の国家公務員は、本年4月より施行された「高齢者雇用安定法」により65歳までの雇用が義務化されており、その処遇の格差は広がる一方である。

本制度は、必ずしも現役自衛官のみで実施する必要のない業務（例えば整備、警備、経理補給、教育、研究開発、広報、募集・援護等）を可能な限り退職防衛官たる「準防衛官（仮称）」に移管するものである。

「準防衛官（仮称）」は自衛隊の定員外で構成され、真に現役自衛官でしか遂行できない業務以外の任務に充当される、いわゆる「軍属」に相当する存在であり、有事の際には戦闘には参加しないが、自衛隊の任務遂行に必要な後方支援等に従

事するものである。

なお、現行の若年定年制は部隊の精強性を保持するため、引き続き維持する。
また、有事等における戦力補充の観点から、現在の予備自衛官に相当する制度も
存続させる。さらに、「準防衛官（仮称）」をもってしても充足が困難な業務に対して
は、より積極的に民間へのアウトソーシングを推進する。

（２）退職自衛官に対する新たな年金制度等の創設

諸外国においては、軍人としての奉仕に対する敬意の表れとして「軍人年金（恩給）」制度が確立されている。他方、我が国においては、有事に際して対外的には軍隊とみなされているにもかかわらず、国内においては憲法上「通常の観念で考えられる軍隊とは異なる」組織として扱われており、退職自衛官の処遇は諸外国と大きくかけ離れたものとなっている。

例えば、米国においては退役後にも医療をはじめとする様々な優遇措置が用意されており、20年以上の勤務により軍人年金が支給され、充実した退役生活が保障されている。これに対し、我が国の退職自衛官に対する特別な優遇措置はほとんど存在せず、これは国を護るために自己犠牲をも受け入れる職務に対する国家としての敬意を欠いたものであり、まさに国家の在り様に関わるものである。

また、このような他国との大きな処遇格差は、自衛隊への入隊希望者の減少を招くばかりか、自衛官としての矜持を損なう要因ともなりかねない。

したがって、先述のとおり、早期に憲法を改正し、自衛隊を軍隊、そして自衛官を

軍人として明確に位置付けるとともに、それに見合う退職後の軍人年金（恩給）制度を含む各種優遇措置の導入が必要である。

他方、憲法改正に至らない現状においても、自衛官という職務の特殊性・崇高性に対する国家としての敬意を明確に示すため、少なくとも諸外国の退役軍人との処遇格差を可能な限り是正すべきである。そのため、防衛費（国家予算）を財源として、現行年金制度に新たに上乗せする制度等の創設を強く提言するものである。

なお、本提言は、他団体からも「国家補償年金制度（仮称）」の創設として既に提言されており、我々 4 団体としてもその認識を共有するものである。本施策は、ひいては自衛隊の人的基盤強化にも大いに寄与するものである。

（３）戦死傷者及び家族に対する国家としての対応の具体化

戦闘における戦死傷者およびその家族に対する敬意と感謝を国家として明確に示すことは、国民が同様の認識を持つ上で、また自衛官自身が職務に対する「名誉と誇り」を自覚する上でも極めて重要である。そのため、戦死傷者および家族に対する処遇等の具体化は喫緊の課題であり、それに基づく訓練等の実施も必要である。

特に、我が国は戦後 80 年もの長きにわたり、幸運にも戦争を経験していないことから、多くの国民にとって戦傷者が身近に存在したことがなく、当該認識も極めて希薄であると考えられる。このような状況において、戦傷者が社会から疎外されることのないよう、適切な補償を講じるとともに、戦傷者受け入れのための社会インフラの構築、円滑な社会復帰に向けた施設整備、家族支援等に関するより具体的な検討および施

策化が必要である。

また、同様の視点から、全国に存在する旧軍墓地や追悼施設等の維持整備に対しても、国家による支援を講ずるべきである。

5 安全保障に関する国民全体の意識の高揚

(1) 安全保障教育の充実

我が国の安全保障に対する国民の意識は、徐々に改善が見られるものの、依然として希薄かつ不十分であると言わざるを得ない。この現状は、先に述べた憲法改正の項にもあるように、我が国特有の歴史的経緯に根差したものであり、これまで解釈論のみによって自衛隊を存続させ、その本質的な存在意義や使命を曖昧にしてきた結果である。

しかしながら、昨今のように安全保障環境が一層厳しさを増す中であっては、我が国防衛における主体性がこれまで以上に求められており、国民の安全保障および防衛に係る意識の醸成は、各種装備の充実以上に重要かつ急務であるといえる。

現状のように、安全保障に関心を有する一部の国民のみが当該意識・認識を有するのではなく、広く国民全体が共有できる環境を積極的に構築すべきである。

具体的には、義務教育のカリキュラムに安全保障に関する教育を導入するべきである。その教育は、耳障りの良い「平和主義」思想のみに偏ることなく、国際社会の現実や国家防衛の重要性等についても広く教育を行うべきである。

また、我が国の安全保障・防衛に関する大規模史料館を建設し、これを無料で開放することにより、国民が容易に学べる機会を提供すべきである。なお、展示する史料等については、努めて中立性を確保することが重要である。

加えて、現実主義的視点に立って正しく安全保障教育を行う人材を育成するため、民間のシンクタンクを積極的に活用・支援することが求められる。

主権国家の国民にとって当然かつ極めて重要な安全保障・国家防衛に関する教育を、イデオロギーや空想的視点によって忌避することがあってはならない。

（２）国民に対する安全保障関連情報（国内向け戦略的メッセージ）の発信拡大

我が国において、安全保障に関する国民の意識が低い要因の一つとして、自衛隊の活動を含む我が国の安全保障に関する情報が、国民と十分に共有されていないことが挙げられる。関心を持つ一部の層のみが認知する情報発信ではなく、広く国民が認知するためには、先に述べた安全保障教育の充実に加え、より効果的な情報発信媒体および手法（SNS、新聞、テレビ、街頭広報等）の活用を図るべきである。当該分野における制約の緩和に加え、大規模な予算投入も躊躇すべきではない。

また、民間のシンクタンクは、上記のような人材育成のみならず、情報発信の手段としても適切かつ積極的に活用されるべきである。

さらに、危機意識を広く共有するためには、国民に対する情報開示の制限を可能な限り緩和し、より積極的な開示を行うことが望ましい。昨今では、民間人が比較的容易に衛星情報等を入手し、インテリジェンス・ビジネスが生まれる状況にある。このよ

うな状況においては、情報の秘匿度は従来とは大きく変化していると考えられる。

我が国を取り巻く厳しい安全保障環境のよりリアルな状況や、自衛隊がいかに対応しているか等を広く国民と共有し、安全保障に関する意識を高めることは極めて重要である。それは、偽情報に対する耐性を持つ社会を築くためにも不可欠である。

6 日米同盟の更なる強化

(1) 日米統合共同作戦能力の強化

統合作戦司令部の設置に伴い、カウンターパートとして共に作戦指揮を担うインド太平洋軍司令部および、今後設置予定の在日米軍作戦司令部との役割・任務等の整合を図った上で、より実効的な連携強化を図るための体制構築が不可欠である。

特に、我が国としての主体性を確保しつつも、統合ミサイル防衛（IMD）等、極めて緊密な連携を必要とする作戦分野においては、日米間のより一体化した組織やメカニズムの構築も必要である。また、共同作戦において、より迅速かつ整合の取れた意思決定機能を有するためには、日米共通の意思決定支援システムの導入が望ましい。

これらの取り組みは、日米共同作戦の実効性を大きく向上させるとともに、対外的にも極めて強力な戦略的メッセージの発信となり得るものである。

(2) 拡大抑止の強化

北朝鮮の核能力の向上、中国による不透明な核兵力の増強、ロシアによるウクライナおよび同国を支援する国家に対する核による恫喝など、我が国を取り巻く核の脅威は一段と高まっている。このような状況下において、米国による拡大抑止の重要性は極めて増大している。

核抑止の本質は、我が国に対する核攻撃を思いとどまらせるに足る核反撃能力とその意思にある。現下の情勢において日米拡大抑止に求められるのは、この能力と意思の明示である。昨年 7 月には「拡大抑止」に関する初の日米閣僚会合が開催され、年末には日米拡大抑止に関するガイドラインが策定されるなど、一定の進展が見られた。

他方、日米拡大抑止に関するガイドラインの具体的内容は明らかではないが、今後は同盟調整メカニズム（ACM）および共同計画策定メカニズム（BPM）の実効性をさらに強化し、米国の拡大抑止戦略に対して我が国の意思と能力をいかに適切に反映させるかが重要である。これにより拡大抑止の実効性を強化することが求められる。

また、これらのメカニズムを活用することにより、核攻撃を想定した事態に対する日米共同作戦計画を策定し、当該計画に基づくシミュレーションを含む演習等にも連接させるべきである。これらの取り組みは、拡大抑止の実効性および確実性に係る戦略的メッセージングとしても極めて重要かつ効果的である。

加えて、2015年に改定された日米防衛協力のための指針（ガイドライン）は、

その後我が国において2022年末に戦略3文書が示されたが、我が国の反撃能力の保持など、日米のいわゆる「盾と矛」の役割・任務・能力（RMC）が変化したにもかかわらず、ガイドラインの改定が行われていないという不整合が生じている。この状況は、誤った負の戦略的メッセージとも受け取られかねず、早急な改定が必要である。

なお、本改定にあたっては、本年策定予定の米国の新国防戦略を踏まえた上で、現行の日米ガイドラインと戦略3文書との齟齬を是正するとともに、上述した日米拡大抑止の具体的強化を含めた改定がなされるべきである。これは、日米同盟の不断のアップデートという視点からも、極めて有効な戦略的メッセージとなる。

結びにかえて

本政策提言は、隊友会、陸修偕行社、水交会、つばさ会の4団体が共同で作成する政策提言として10年目を迎えるものであり、各団体の知見を改めて結集し、極力焦点を絞りつつ作成したものである。

特に、本提言においては、従来より提言してきた憲法改正の必要性を改めて強調している。これまでになく厳しさを増す安全保障情勢の下、我が国自身が有事のリアルに真正面から向き合い、備えることによってこそ、真の抑止力となり得るのである。しかしながら、現行憲法は「平和」という理想に特化し過ぎており、国際社会の現実から著しく乖離している。その結果、国民が有事という現実と真に向き合うことを妨げる根源となっている。

外交努力や防衛装備の充実が重要であることは言うまでもないが、それ以上に、国民の意識が有事の現実と直面した際に過剰に反応し、情勢に多大な影響を与えかねないという点を看過してはならない。

現在も地球上では多くの紛争・戦争が継続しており、我が国もまた、核兵器を含む軍事力をもって他国を威嚇する権威主義国家に囲まれている。にもかかわらず、我が国だけが憲法に守護された特別な存在であるかのように、有事の現実から意図的に目を背けているように見受けられる。このような現状は、今後平時においても激化する「認知戦」に対して、国家および国民を極めて脆弱化させる要因となる。我々が今最も懸念しているのは、この現状である。

今こそ、国際社会の現実をしっかりと見据えた憲法改正を実現し、国民および国際社会

に対して、我が国の国家としての在り方を明確に示すべきである。

中台をめぐる情勢も依然として予断を許さない。いわゆる台湾有事に対しては、漠然とした不安にとどめるのではなく、当該事態が我が国の国益に及ぼす影響についてリアルな視点で明確化し、国民と共有した上で、我が国としていかに備えるべきかを考えなければならない。観念的に平和を唱えるだけでは、事態を抑止することはできない。抑止とは、事態に対する人的・物的・制度的な対処能力を備えてこそ成り立つものである。

また、自衛隊をめぐる人的基盤の強化は、喫緊かつ重要な課題として既に顕在化している。現役自衛官に対する処遇改善とともに、退職自衛官を防衛力そのものとして捉えた新たな活用の在り方や、退職後も「名誉」や「誇り」を持てるような処遇改善は、現役自衛官の将来不安を払拭し、ひいては人的基盤の強化にも大きく寄与するものである。現在、政府主導により推進されている人的基盤強化の各種施策に、本提言が反映され、具体的施策として実現されることを切望するものである。

本提言書は、長きにわたり奉職してきた多くの退職自衛隊員の声を代弁するものである。本提言書が、我が国の平和と安全のため、安全保障政策を推進する上での一助となることを願うものである。