



【海洋安全保障研究会 研究経過報告】 複雑、巧妙さを増す「ハイブリッドの戦い」は平時から始まっている ～日本として総合的な対応と日米での対応～

海洋安全保障研究委員会
委員長 齋藤 隆(元統合幕僚長)

【現時点の研究概要】

当研究会は「グレーゾーンの事態」において主に法執行のレベルに焦点をあてて深掘りすべく研究を進めてきた。研究にあたっては、再度原点に戻り、法執行レベルだけでなく陸・海・空以外の実空間としての「宇宙領域」、概念的な空間としての「サイバー領域」「電磁領域」、また単なる情報・世論戦というよりも先端情報処理技術をも利用し最終的に国家指導部の意思決定に影響を及ぼすことを狙った「認知領域」にまで考察範囲を広げ、所謂「ハイブリッドの戦い」とはなにかについて議論を深めた。また海という従来からの領域であっても海底資源や海底ケーブルに関わる海底という新しい視点で考察すべき分野もある。そのような視点に立った上で、国家間の競争は平時からすでに始まっているとの問題意識も欠くことはできない。

サイバー領域、電磁領域、宇宙領域の戦いは単独で生起することもあるが、これらの戦いが複雑に絡み合うまさに「ハイブリッドの戦い」に、日本は、日米同盟は、そしてルールに基づく国際秩序はどうあるべきかとの問いかけのもと研究を開始した。

いまだ研究途上ではあるが、以下の問題認識を持ちつつ研究をすすめている。

- ・ 従来の陸・海・空3ドメインに加え、「宇宙領域」「サイバー領域」「電磁領域」そして「認知領域」と、急速な技術革新による複雑・巧妙になりつつある各種手段を統制しつつ、新旧領域を横断した「ハイブリッドな戦い」が国家／非国家によって遂行されることが今後常態化していくのではないか。
- ・ 中国は、他国の軍の介入を巧妙に回避しつつ国家のあらゆる手段を統制・活用し、平時から自国の優位性を追求し、一定の国家目標を達成するような行為を活発に行うようになっている。これらの手段には、状況によっては武力という手段も含まれる。また、ロシアは既にウクライナ等でそのような戦いを実行しており、このような行為を模倣、利用するような国家等が更に出現する可能性は高い。
- ・ 特に「戦略支援部隊」に見られる中国人民解放軍の改革の動向、中央軍事委員会の指揮の下、人民解放軍との連携が強化されつつある中国海警局の動向、また宇宙領域の覇権を目指しつつ、領有権の主張についても一歩も譲る姿勢を見せないどころかその活動も活発化している。

- ・ 一方で米中のせめぎ合いは一層厳しくなっている。コロナ後の世界がどの様になるかは予断を許さず、不測の事態から、あるいは誤算により一気に大規模な武力紛争へとエスカレーションすることも否定はできない。しかしコロナ禍によるグローバル化の急激な減速があるにせよ、冷徹に計算された戦略にたてば、これだけ経済のつながりが広がった世界において「平時」から一気に飛び越えて大規模な武力紛争を想定したいわゆる「有事」へと事態が展開することは考えにくい。
- ・ 国家間の国益を巡る競争・紛争の形態はすでに武力攻撃未満の事態から始まっており、「平時」「有事」を明確に分けられない。百年兵を養うは一朝有事のため」といった「平時」「有事」の二元論的安全保障観からの脱却が求められている。

以上のような問題認識のもと現時点で以下の様な方向性を考えている。

総論：国家としての総合力の結集

近代の戦争というのは常に軍事手段のみならず経済、資源、情報などもともなう総力戦であった。しかし近年ではそれらに加え、電磁波、サイバーという新手段が加わり、それらの性格上、攻撃があったとしても軍事目的をもったものか否か判断が難しく、これまでのような「有事」「平時」二元論の範疇を超えるカテゴリーの戦いと認識が必要である。すなわち平時から広がりを見せる「ハイブリッドの戦い」に対応するには、外交・防衛当局のみならず政府関係機関、そして民間企業も含め、国としての総合力の結集が求められている。

特に領域的にはこれまで軍事対象として認識されてこなかった宇宙領域、サイバー領域、電磁領域、海底資源の問題は、政府関係機関、大学研究機関、そして民間企業も含め、所謂「産官学」の総合的な取り組みが求められる。

各論Ⅰ：国内の体制の課題

「ハイブリッドの戦い」において、特に武力攻撃未満の事態に際し如何に対応するかが一つの課題である。現時点で武力攻撃未満の事態に適用できる法律としては「武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律」があり、その第3章21条に「緊急事態」への「措置とその他必要な施策」として

- 一 情勢の集約並びに事態の分析及び評価を行うための態勢の充実
 - 二 各種の事態に応じた対処方針の策定の準備
 - 三 警察、海上保安庁等と自衛隊の連携の強化
- が示されている。

ここに示された「必要な施策」3項目は、当委員会の想定する武力攻撃未満の「ハイブリッドの戦い」においても当然当てはまるものであり、一層の具現化を図る必要がある。

① 監視・情報収集体制の充実

「ハイブリッドの戦い」への対応の基本としては、その徴候を早めに察知し既成事実化を阻止することが重要であり、そのためには従来から実施している海空域の監視、情報収集はもとより、「宇宙領域」「サイバー領域」「電磁領域」「認知領域」に関する国全体としての情報収集・監視態勢の充実が求められる。

② 「認知領域」に関する横断的司令塔の創設

近年のフェイクニュースそして SNS による拡散、AI 技術によるビッグデータ処理技術による大衆の動向の把握等、最終的に国家指導部の意思決定に影響を及ぼすことを狙った「認知領域の戦い」は、従来の世論戦、法律戦、心理戦の延長として更に複雑、多岐、巧妙化してきている。これに対応するためには単なる軍事情報のみならず、ネット上の情報、技術動向等の広範囲な情報収集、評価の態勢と国際社会への情報発信そして、国家の総力としてとりまとめが可能な司令塔の創設が求められる。

③ 「サイバー領域」に関する横断的対処組織の構築

一言でサイバー事案と言っても、個人情報情報の搾取、民間企業、政府機関が保有する機微情報の搾取から、金融機関への妨害、重要インフラの破壊による社会生活の混乱、そしてサイバー攻撃と電磁攻撃を連動させ政府あるいは実働部隊の指揮統制を混乱、麻痺させる等その範囲は広がりを見せている。これらの事案に個別に対応していくのではなく、全体を俯瞰し横断的に対応できる組織の構築が求められる。

④ 衛星航跡データの一元管理

宇宙領域における衛星の安定的利用確保のためには、デブリからの回避、故意の妨害からの回避は当面実施すべき最重要課題である。問題認識を共有する国との情報共有をほかり、衛星航跡データ等の一元的なモニターが重要であり、その際 JADGE¹との連携も考慮する必要がある。

⑤ 警察、海上保安庁等と自衛隊の連携の強化

実働、図上演習等をもって、単に連携を強化するのみでなく、我の人的資源が一層厳しくなる中で、対する相手は軍と法執行機関の指揮統制関係が明確になりつつあるとの認識を共有し、平時・有事が明確でない「ハイブリッドな戦い」に適切に対応する必要がある。このため、平時、海警行動、治安出動、防衛出動等の事態に応じた自衛隊と法執行機関の指揮統制関係を整理する必要がある。また海自と海保の装備の相互運用性を高めることも重要である。その際、軍事的な活動に関与しないという海上保安庁法 25 条の制約が、軍事と非軍事との連携を妨げるものと解釈されないようにしていく必要がある。

⑥ 同盟調整グループ(ACG)への他省庁の早期関与の必要性

現状の同盟調整メカニズムにおける同盟調整グループ(ACG)¹¹では、他省庁は必要の都度参画するようになってきている。広範囲に広がる「ハイブリッドの戦い」に有効に対応するには、生起している事象を如何に早く徴候として認知するかが重要である。その広範囲な徴候を早期察知するには、防衛、外務にとどまらず、関係省庁が当初から主体的に参画して日米の連携につなげるかが重要である。その意味から ACG への他省庁の徴候発生以前からの継続的な関与が求められる。

各論Ⅱ：「ハイブリッドの戦い」における国内法、国際規範の課題

① 国内法の課題

武力攻撃未満の事態であっても、明確に国家主権の侵害とは言えないが、国益に対する侵害という事態が、すでに「領土、領空」のみならず「サイバー領域」においても生起の徴候をみせている。また「宇宙領域」における衛星への妨害もその現実性を帯びてきている。このような事態への対応には、法的にどのような対応するのか、国内法として明確にする必要がある。

② 国際規範の課題

「宇宙領域」における衛星等の交通ルールとして、「海上における衝突の予防のための国際規則に関する条約(CORLEG)」のような規範の必要性は、宇宙に関する規範やサイバー領域、電磁領域に関する規範は、国際的議論の途上にあると思うが、少なくとも国際的議論が進行中において、いつの間にか「宇宙領域」や「サイバー領域」「電磁領域」が、あたかも“南シナ海状態”にならないよう注意を要する。

各論Ⅲ：「ハイブリッドの戦い」への日米連携

米軍のコミットが「武力攻撃事態」の抑止・対処に死活的に重要であることに議論を挟む余地はない。そのための日米の連携は従来にも増して深化しているものと認識している。しかし複雑、巧妙化し抑止の難しい「ハイブリッドな戦い」に対応するためには、武力攻撃未満の段階からの日米の防衛・外交の枠にとどまらない具体的かつ明示的な連携が重要であり、ひいてはこれが武力攻撃未満の事態の抑止にもつながるものと考えている。

① 日米における新たな枠組みの創設

日米での「ハイブリッドの戦い」に対応するために、日米同盟協力について、従来の「日米防衛協力のための指針」を超える新たな枠組みを創設して、防衛・外務当局だけでなく全ての関係機関がより深く関与する仕組みを構築する必要がある。

② 武力攻撃未満の事態における具体的・明示的な日米連携

日米の法制度の違いを相互に理解した上で、武力攻撃事態未満の段階からの日米における対応を具体的・明示的に示すべきである。

特に警戒監視の段階から自衛隊が警察権限で行動する海警行動、治安出動の事態における、海保、警察、自衛隊、米軍、米沿岸警備隊との連携要領についての工夫が必要である。

③ 「宇宙・サイバー・電磁領域」における日米の役割分担・連携

ミサイル防衛の一環として、敵基地攻撃の議論がなされているが、本議論は従来からの日米の「盾と矛」の前提の下になされていると認識している。

従来の議論に加え「宇宙・サイバー・電磁領域」に関して、特に武力攻撃未満の事態において、このような前提の延長線上で考えるべきなのか否か、日米役割分担、連携要領を包括的に整理する時期にきている。

④ 「宇宙・サイバー・電磁領域」の国際規範を形成していくための日米連携

「宇宙・サイバー・電磁領域」における秩序を乱す敵対行動を抑制するために、これらの領域に関する有効な国際規範を形成し、監視体制を構築していくことは急務であり、日米が連携して国際社会を主導していく必要がある。

(2020年9月11日)

ⁱ JADGE (Japan Aerospace Defense Ground Environment: 航空自衛隊のレーダー基地・早期警戒機・要撃機・地对空ミサイルを総合的に運用する自動警戒監視システム。防空の4段階、発見(飛行探知・追尾)・識別(何処の国籍か)・要撃(国籍不明機に対し領空への進入を阻止)・撃破(進入してきた敵機を撃退)の全ての段階において使用される。弾道ミサイル防衛においては、3自衛隊の共通指揮システムとして運用される。

ⁱⁱ 同盟調整メカニズム、同盟調整グループ(ACG: Alliance Coordination Group): 2015年の日米2+2で了承された新「日米防衛協力のための指針」において「同盟調整メカニズム」の設置が明記された。その目的は日米両政府が平時から情報共有を強化し、切れ目のない、実効的な、すべての関係機関を含む政府全体にわたる同盟内の調整を確保するための仕組みとして設けられたもの。ACGは日米防衛協力小委員会での合意により設置された自衛隊および米軍の活動に関する政策調整を行う組織であり、日米地位協定の実施に関する政策調整を行う。日米両政府の外交、防衛関係部局の局長級、課長級、担当級などから構成される。