



防衛装備移転の今後の在り方

拓殖大学顧問、元防衛大臣 森本 敏

三つの見直し背景

わが国は2014年にそれまでの武器輸出三原則を防衛装備移転三原則に変更し、国際平和貢献・国際協力に資する場合やわが国の安全保障に資する場合について防衛装備・技術を移転できることになった。また、その際、運用指針についての見直しも行った。しかし、2022年以降になって改めて、運用指針を中心に見直しの機運が出てきた。これには以下のような背景理由がある。

第一は、装備移転三原則を基本的に変更することなく、運用指針を変更することによってわが国がウクライナ支援で新たに何ができるのか、ということを考え直そうとしたことである。

第二は GCAP（グローバル戦闘航空プログラム）、すなわち、日・英・伊3カ国で開発中の次期戦闘機に関する条約が2023年12月に締結されることになっていたところ、この条約締結に伴って共同開発により生産した装備品を第三国に移転することの是非を運用指針に照らして見直そうとしたことである。

第三は、わが国として防衛装備移転を推進し、日本の防衛産業の発展と育成を図ろうとする際、現在の運用指針がいかなる問題を含み、どのようにすれば運用指針に基づくわが国の防衛装備移転を進めることができるかという問題を改めて見直そうとしたことである。

運用指針見直しの必要性

防衛装備移転三原則はそもそも日本国憲法および平和主義に基づいて策定されたものであり、これを国際安全保障環境の変化に照らして、その都度、手直しをするということは現状下では考えにくい。しかし、この三原則に基づいて策定された運用指針については、安全保障環境の変化に基づいて見直す余地があるし、また、そうすべきである。更に、GCAP条約のための具体的な交渉を進めるためには、この条約に基づく次期戦闘機開発と開発後の完成機体を共同開発国が第三国に移転することを可能とするためには、早期に運用指針見直しの必要性がある。

このような背景に基づき、2023年4月以降、自公の与党ワーキングチームによって鋭意、作業が進められた。特に、自民党の小野寺安全保障調査会長のリーダーシップによって運用指針見直しの作業が前向きに行われ、いくつも成果が上げられたのは極めて評価に値する。

このように重要なわが国の政策方針を与党間において審議し、政府はその結果を踏まえて政策方針を確定するというアプローチは今までにあまりなかったことである。その是非を問うことは本論ではないので今は取り上げることはしないが、しかし、与党内で調整がつかなければ政策として採用することには無理がある、ある

いは、政府が行うべき政策見直しを与党間の審議に任せるというやり方は真に妥当なものであるかどうかについては一考を要する。もっとも憲法改正論議は政府内で議論できる問題ではなく、政党間での議論を踏まえて行われるものであり、防衛装備移転の議論はとりわけ、日本国憲法や平和主義という議論が背景に存在することは他の政策論議と性格を異にする。

ただ、今後、運用指針見直しを必要とする際、また与党内（あるいは政党間）の協議を経なければ解決できないというやり方が政策決定のプロセスとして妥当なものかどうかは疑問なしとしない。実際、与党プロジェクトチームでは決着がつかなかったので、2月後半になり自公の政調会長レベルによる調整に委ねられた。それまで11ヶ月もかけてワーキングチームで議論してきたことは何だったのか。政調会長レベルによる調整になると議論の内容が変わることか。いずれにしても、このように決断が遅れることによって共同開発のための3ヵ国協議が滞るのは日本にとって回避すべき事態であることに変わりはない。

■ 第三国移転をめぐって

いずれにせよ、この与党ワーキングチームの協議を経て、2023年12月に決まったことは、例えば、①航空機エンジンは武器の部品であっても、部品そのものが自衛隊法上の武器としての性格を有しないものについては、第三国に対する移転は可能であるとの合意ができたこと。これによって余剰の航空機エンジンを第三国に売却できることになった②外国企業のライセンス元から供与された技術によって国内生産した装



2023年3月に開催されたDSEI Japan 2023で展示された日・英・伊共同開発の次期戦闘機の模型

備品についても第三国移転が可能となったこと（ライセンスバック）であり、これによって例えば、パトリオット PAC-2、3の移転が可能となったことである。

その一方で、合意ができずに未だ協議が続いているものが、①共同開発生産した完成品を日本が第三国移転することについて自公の意見が調整できずにとどまっていること②運用指針の5類型（警戒・監視・輸送・救難・掃海）については公明党が、更に、教育訓練や地雷除去などを追加すべきであると主張し、自民党は5類型を撤廃すべきであるとの立場から意見が分かれ、これも協議が行われていることである。

特に、GCAP条約の実施要領については日・英・伊間の協議が進められており、日本側が共同開発した生産品である完成機を第三国に移転することができないことになれば、英・伊両国が困惑する状況になることが大いに予想される。

そもそもわが国が共同開発した完成品を一切、第三国に移転しないということになると、システムの単価は高くなり、かつ、開発や失敗によるリスクを考慮せざるを得ず、かつ、技術の共有も不便になるなどの問題が生じてくる。

日本企業は特に、エンジンや主翼の開発生産を担当する際、他の共同開発国が開発計画を進める上で、極めて不利な状況をつくることになるといった問題が生じてくることになる。特に、自公の調整がつきにくい場合に、今回の次期戦闘機に限って第三国移転を認め、今後、他の装備品の輸出については協議を続けることとするという意見もあるが、これは益々おかしい。例外措置であれ第三国移転を認めるとは公明党の主張にはさしたる根拠がないことになる。また一切認めないとすることになると共同開発の意義が失われることになる。

英・伊の共同開発国は日本の与党内調整を奇異な目で見ているであろう。共同開発という趣旨を理解しない日本の対応は考えられないという立場である。一方で、公明党がこのような対応に出る理由も十分説明されていない。「歯止めがなくなり、これでは国民の理解が得られない」と公明党は言うが、そもそも、与党間で十分に説明が行われており、この理由はおかしい。公明党首脳の昨年11月の訪中や創価学会名誉会長のご逝去と何らかの関係があったという見方もあるが、実際には分からぬ。中国が最近、致死性のある兵器を紛争地に売ることはないとの方針を表明しているが、この中国の方針と如何なる関係があるのかも不明である。共同開発のGCAP 戦闘機に限って国際関係を考慮して第三国への移転を可能とするという方針で妥協すれば、それで歯止めができることになるのか。

防衛装備移転の本来の意義

いずれにしても、共同開発移転であれ5類型であれ、公明党が運用指針の変更にこだわる理由は、英・伊が完成機を第三国に移転することは認めて、日本が同様の移転をして完成機が戦闘に使用されることになると日本の平和主義に大きなイメージダウンを与えるのでやめるべきだという考え方によっているからであろう。

更に、このような共同開発機を含めて装備品を外国に移転することについて、国会で広く議論を尽くすべきであり、自公の協議だけで決めるのはおかしいという議論がある。こうした政策問題を国会で広く議論することは少しもおかしいとは考えないが、そもそもこの問題は装備移転三原則に基づく運用指針をどうするかという問題であり、法律改正でもないので国会の承認を必要とせず、国家安全保障会議で決定されることになっている。

防衛装備の移転はなぜ必要かというと、国家の安全保障上必要な装備品を揃えようとしても、各国には十分な技術・開発力、生産力が備わっていないために、他国から購入する方が安価に性能の高い装備品が入手できるからである。その場合、単に外国から購入するのではなくて、自国の技術も活用して防衛装備の共同開発を図る道を選択することも考えるべきであろう。

その結果として、単に特定の防衛装備を共同で開発するということにとどまらず、相互の安全保障協力をすすめ、国家の防衛能力の基盤である防衛装備を共同して開発するということを通じて広範な防衛協力や技術協力、人材交流、安全保障利益の共有など、国と国の運命共同体としての関係を構築することが最も重要な意味をもつ。その点で今回の公明党の対応は国際情勢における装備移転の利益を考慮することなく、政党の国内政治的観点にこだわった考え方には偏っているとしか思えない。いずれにせよ、党としての政治理念に係る対応にこだわっており、国家としての利益をどう考えるかという与党としての立場認識に不十分なものを感じさせる。

このような与党内調整が結果として今後、どのような推移をたどるかは現時点で予測できないが、いずれにしても共同開発の装備品が第三国に移転できないということになれば、そもそも運用指針見直しの本旨が達成できることになり、極めて国益を損なう結果となることは明白である。



日・英・伊で共同開発する次期戦闘機の構想図（防衛省HPより）

努力を通じて防衛装備移転を発展させることである。

第二は、そのためには、わが国の防衛装備品を単に他国に売却するだけでなく、当該国の技術開発、人材育成、あるいは、産業への投資、技術移転などをトータルで考慮しなければならない。また政府として公的な資本を投資することも必要であり、場合によってはその国の工場を共同で建設し、そこで装備品を生産し、更に、第三国に移転する手段を模索しなければならないであろう。

第三は、そのためにはわが国の防衛産業の体质を変革すべきである。とりわけ、わが国の防衛産業は零細が多く、大企業といえども企業全体の収益の10%に満たない部分で開発、生産を賄っている現状に鑑みれば、例えば、航空機については各企業が持っている航空機開発および生産のインフラを一つにまとめて、航空機産業の再編統合を図ることも必要となろう。先進国は全てそのようにして企業再編を進めてきた結果として、特定の航空機産業が世界的なレベルで発展していることを考慮に入れ、わが国としての将来像を作っていく努力をしなければ、いずれはインド太平洋の防衛装備マーケットを韓国や中国に奪われてしまうことは必至である。

第四は、このような努力の一環として防衛装備移転フェアを政府主導で開催することである。わが国では過去数年にわたり防衛装備移転フェアを、例えば、英国関連会社が主催し、わが国の関係者が運営を担当してきた。今後はこのやり方を改めて、わが国が主催・計画し、防衛装備移転を促進するための事業とすべきである。

防衛産業の発展・育成のために

このような防衛装備移転の原則および指針はわが国の防衛装備の在り方の根底にある方針であり、これに基づく政策をすすめること、すなわち、防衛装備移転を促進すること、更に明白な表現を使えば、装備を外国にどんどんと売却するようになることが、わが国の国益と地域の安定ならびに、防衛産業の発展・育成のために不可欠である。このような問題解決をすすめる手段は現時点で以下の四つに集約される。

第一は、わが国として防衛装備移転を推進する一体的な政府機関を新たに編成し、これにより内閣ならびに各省が装備移転をダイナミックに推進していく必要がある。そのためには、各地域の地政学的分析や、各国が必要とする防衛装備の安全保障上の要請、ならびに、わが国として防衛装備を推進するための方針を戦略的に作成し、これをわが国の政府ならびに出先機関である大使館、特に、その中で主体的に活動する防衛装備移転担当官や防衛駐在官の総合的な