

統合作戦司令部の創設に思う

理事長 火箱 芳文

はじめに

3月は年度末改編・新編で既存の部隊が廃止されたり、新しい部隊が誕生する時期であり、新たな出発の時期でもある。陸上自衛隊においても陸上総隊司令官や方面総監など、各級指揮官・幕僚等多くの自衛官が退官し第2の人生を歩むこととなった。長い間の実直、真摯な勤務に対し心より敬意と慰労の意を表したい。

3月の自衛隊の新編及び人事で特筆すべきことは、3月24日付で「統合作戦司令部」が創設され、初代の統合作戦司令官に南雲憲一郎空将が就任したことだ。

今号はこの統合作戦司令部創設について思うところを記したい。

統合作戦司令部とは何か

防衛省の既存の4つの幕僚監部（統幕、陸幕、海幕、空幕）とは異なり、陸・海・空自衛隊を一元的に指揮監督するため、陸自、海自、空自の共同部隊として自衛隊内に新たに設置された部隊である。陸海空の各幕僚長と同等の将（大将）の階級をもって充てられることになった。統合作戦司令官は、防衛大臣の指揮監督を受け、統合作戦司令部の隊務を統括し、自衛隊の行動・国賓等の輸送・その他の自衛隊の運用に関し、統合運用による円滑な任務遂行を図る必要がある場合には、

防衛大臣の命令により、自衛隊の部隊の全部又は一部を指揮することができると定められている。統合作戦司令部の役割は平素から全国の陸・海・空自の部隊を一元的に指揮し、また陸・海・空・宇宙・サイバー・電磁波などの領域における統合作戦に専念する組織であり、大きな意義があり歓迎したい。

統合作戦司令部の創設に至る経緯

制服組特に海・空自の間では、常設の統合作戦司令部の構想は何度も浮上しシャボン玉のように消えていった歴史がある。既存のポスト廃止や権限移譲、財源となる人材などを必要とし、海・空自重視の防衛力整備の中、筆者も含め陸自はもちろん、政府、内局にも反対の意見が多く、必要性は認めものの優先事項としては時期尚早として実現には至らなかった。

陸自としては、2006年に身を切る思いで統幕幕僚監部に指揮権限を委譲しており、更に2018年、方面総監を指揮できる陸上総隊を創設して、統合運用に資する体制に協力してきた。東日本大震災の災害対処と原発事故対処の複合事態において、当時の折木統幕僚長が総理や防衛大臣の補佐に忙殺され、自衛隊の部隊の指揮に専念できず、指揮官と幕僚の役割を分担する必要があると深刻に認識した2022年当時の山崎統幕長が中心となり陸・海・空幕僚長、島田防衛事務次官との間で「常設統合司令部」を作るべきと合意し、その考えが国家防衛戦略にも反映され、この統合司令部の常設が明記されたのである。当時ロシアのウクライナへの侵攻が始まったばかりであり、また台湾有事が2027年までに起きる可能性について米軍の高官などが言及していたこと

も、常設の統合司令部の創設の必要性を後押しした。その後統幕とは別の常設の「統合司令部」を創設し各幕僚長と同格の「統合司令官」ポストを創設して部隊運用に専念させ、統幕長は大臣の補佐に専念させる考えが各幕僚監部でまとまり、内局、政府を含む関係者の協力で具体化していったものである。

我が国を取り巻く安全保障環境が急速に厳しさを増す中、2022年12月に策定された戦略3文書には、防衛力の抜本的強化と反撃能力の構築がうたわれ、スタンドオフ防衛能力、統合ミサイル防衛能力、領域横断作戦能力などを向上させることが明記されたが、同時に、将来「常設の統合司令部」を新設するとの方針も明記された。統合作戦司令官が指揮できるのは、①平時の警戒監視、②災害派遣、③弾道ミサイルへの対処、④在外邦人等の保護措置、⑤有事の際の防衛出動など広範囲に及ぶが、大臣などの補佐に当たる統幕長との役割を分担することで指揮統制の更なる向上が期待できる。

統合作戦司令部創設の意義とは

1 従来、統合作戦を行う場合には、統幕が必要に応じて統合任務部隊を臨時に組織して対応していたが、有事や大災害などにおいて、複合事態が同時発生した際の即応性に課題があった。このため平時から全体を把握し、シームレスに有事対応へ移行する体制が整ったことは大きい。

2 陸・海・空自に対する統合作戦の指揮などについて平素から統合作戦司令部で一本化することができ、更に平素から領域横断作戦能力などを錬成することができするなど統合作戦の実効性が向上し、迅速な事態対応や意思決定を行うことが常統的に可能となる。

3 米軍や同志国等とのカウンターパートとの関係が整理できることである。統幕長は同盟国である米国との間において中長期的な軍事戦略を担当する統合参謀本部議長（ワシントン）と自衛隊との共同作戦を担当するインド太平洋軍司令官（ハワイ）の両者をカウンターパートとしてきたが、統合作戦司令官の新設により、作戦に関わる米軍との調整（現在インド太平洋軍司令官になるか新たに「在日米統合軍司令官（仮称）」になるか検討中とのこと）が緊密に行なえるようになる。

統合作戦司令部創設後も残る課題

統合作戦司令部の創設の意義は大きいものがあるが、解決すべき課題もある。

一つ目は、法制上の課題である。平時の警戒監視や災害派遣、グレーゾーン事態から有事までシームレスに対応するといっているが、現行の自衛隊法では平素における武器使用権限がほとんど与えられていない。これまで実施してきた「警戒監視」は防衛諸活動すべての基点となる活動だが、そのうち対領空侵犯措置任務に基づく対空警戒監視以外の活動は防衛省設置法第4条の「調査・研究」を根拠にしており、自己等の防護を含む明確な権限規定がない。これでは迅速・的確な対処に実効性を伴わないリスクがある。また、グレーゾーン事態における武器の使用権限は出動した自衛官に付与されるもので部隊に対してではない。部隊行動を主体とする自衛隊にとつて違和感がある。さらに、現状の法制では事態認定により初めて各事態に応じた武器使用権限が付与されるため、事態認定の適時性や現場でのタイムリーな対応に限界があり、部隊・隊員が一方的に被害を被る恐れがある。今後は、平時における限定的な自衛権の行使を前提として、相手の行

動によっては不測の事態に発展する恐れがあるため、最低限の実力行使を可能にする態勢を法整備すべきである。また、相手の敵対行為や侵害の程度に応じて自衛隊がとりうる対処の限度を示したネガティブリスト方式の交戦規定（ROE）を整備しておき、政府、防衛省、統合作戦司令部が一体となつてこのROEを活用して事態に的確に対応していく体制こそが上善のシームレスな対応といえる。ようやく自衛隊を一元的に指揮できる部隊を創設したことであり、自衛隊法を改正して、国際法に則り行動できる法律的な権限を「統合作戦司令部」に付与しておく必要がある。早急に法律の整備に着手していただきたい。

二つ目は、統合作戦司令部を240名体制で創設し指揮機関としての統合作戦能力を高めることは歓迎するが、指揮を受ける側の自衛隊、特に陸上自衛隊にとっては多くの人材を司令部へ供出することになった。令和4年の防衛力整備計画では陸自の定員を2000名減少させ、共同部隊の自衛隊海上輸送群等に付け替え、陸自の定員は14・9万人となった。このため第一線の師・旅団から約2個普通科連隊に相当する人員が削られ、作戦基本部隊等の定員や実員の充足が著しく下がったことは否めない。令和6年度末に陸自において第8地对艦ミサイル連隊等の部隊が編成されたことは抑止力向上の観点から歓迎するが、陸・海・空自の定員を固定した中でのスクラップアンドビルド方式によって部隊の新・改編を行わざるを得ないのは残念である。陸自は現在の師・旅団などの作戦基本部隊を改編し、ドローンなどの無人アセットの導入により火力を補完しつつ人的戦闘力を努めて抑制しながら、領域作戦能力の向上に努めようとしているが、既存部隊

の実員、中・近距離の直射及び曲射火力、機動打撃力が著しく不足している。また、陸自の第一線部隊は骨粗しょう症状態にあることを政府や防衛省首脳、国民も深刻に認識してほしい。統合作戦司令部がいかに適時的確な命令を下そうとも、それを受ける第一線の部隊の戦闘力が整っていないければ、任務遂行は不可能である。現在の陸自の師・旅団の現状を見て背筋が寒くなる思いをするのは筆者だけであろうか。政府、防衛省には、陸・海・空自の定員・実員の増強を図っていただくことを切に願っている。

最後に一言

今回、統司令部の名称に「作戦」を付し「統合作戦司令部」としたことは、別の観点からたいへん意義深い。従来、自衛隊は憲法上軍隊ではないとされ、軍と称したり軍事用語を公式用語で使用するのをタブー視されてきた。しかし、今回「運用」という用語を使用せず「作戦」という用語を使用した法律が成立した。野党からもマスコミからもほとんど批判的な意見はなかった。憲法の解釈に関わらず多くの国民が「自衛隊」は「軍」と認識してきているのではないか。今後は、例えば幹部自衛官の階級呼称を「大将」、「大佐」、「大尉」など旧軍や外国軍人と同様な階級呼称とすることや自衛隊の英語表記を「Japan Self Defense Force」ではなく「Japan National Defense Force」とするなど、世界共通の適切な軍事用語の使用をむしろ積極的に進めて行つては如何か。これは一見ささいなことかもしれないが、国民からの自衛隊・自衛官への敬意の念、自衛官自身の誇り、名譽の付与にも連なり、憲法改正の機運拡大にも通じると思料する。