

Tokyo■

「ハイブリッドな戦い」

"尖閣問題における日米協力を主眼に"

2020 年度 海洋安全保障研究委員会 研究成果報告

NPI Policy Paper April 2021

© Nakasone Peace Institute 2021

Nakasone Peace Institute

6th Floor, Toranomon 30 Mori Building,

3-2-2 Toranomon, Minato-ku

Telephone (03)5404-6651 Facsimile (03)5404--6650

HP:http//www.iips.org

グレーゾーン事態における「ハイブリッドな戦い」

"尖閣問題における日米協力を主眼に"

(2020年度 海洋安全保障研究委員会 研究成果報告) *

21世紀中盤における紛争の形態はどの様に変化していくのであろうか。従来の陸・海・空以外の実空間としての「宇宙領域」、あるいは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利用し最終的に国家指導部の意思決定にまで影響を及ぼすことを狙った「認知領域」と、国家のあらゆる手段を利用し「ハイブリッド化」した戦いになるであろう。

特にグレーゾーン事態(GZ事態)におけるハイブリッドの戦いはなかなか見えにくく、それを認識したときにはすでに相手の術中にはまっているという危険性を内在している。

当研究会では、一つの例として「尖閣を巡るハイブリッドの戦い」はどの様になるのか検討した。この様な事態に有効に対応するには「国内の体制、連携上課題」「日米連携上の課題」あるいは「国際連携上の課題」が浮き彫りになってきた。

今回は「日米の連携上の課題」に焦点をあて 2020 年度の成果として提示するものである。

I背景

① 東アジアの安定化に一層重要性を増す日米同盟

インド・太平洋地域の安定化のために日米同盟を基軸とした東アジア地域における各国の連携の重要性は一層増している。一方で東シナ海における尖閣諸島を巡る問題は、その対応を間違えると当地域の安定化の基軸である日米同盟を揺るがす危険性を内在している。

尖閣諸島における武力攻撃事態に対する米国のコミットメントが死活的に重要である。同時に巧妙さを増す中国のサイバー、宇宙領域を融合したハイブリッド戦能力を考えた時、従来の「陸海空領域」だけでなく、サイバー、宇宙等、すべての領域を横断した日米共同対処能力の一層の向上が重要であることは論を待たない。

3

[※] 本稿は、米シンクタンク NBR (National Bureau of Asian Research) への寄稿論文を、同団体の許可を得て独自に日本語に翻訳したうえで加筆修正したものである。なお、これは海洋安全保障研究委員会の見解であり、必ずしも本研究所の見解を示すものではない。

一方で、中国は米国が日米安保条約の5条を発動するような事態に至らないように各種手段をハイブリッドに巧妙に使いながら、日米の離反への揺さぶりをかけてくると考えられる。この様な事態にいかに日米で対応すべきかが重要な課題である。

② GZ 事態における「ハイブリッドな戦い」への問題認識

従来の「陸・海・空」のドメインに加え、「宇宙領域」・「サイバー領域」・「電磁領域」そして「認知領域」は、急速な技術革新により複雑・巧妙になりつつある。ロシアは既にウクライナ等でそのような戦いを実行した。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。

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きている。中国人民解放軍の「戦略支援部隊」の動向、新たに制定された海警法をもとに人民解放軍との連携が一層強化されつつある中国海警や北斗システムによる統制が一層強化された中国漁船、海上民兵の動向を見ると、GZ事態での中国の「ハイブリッド戦」能力は一段と高まっている。

特に「中国海警」については 2013 年以来国務院と中央軍事委員会の二元指揮を受け、軍隊であるのか軍隊ではないのか曖昧な体制であったが、2021 年 2 月の「海警法」の制定によって、海警が行政府たる国務院から独立した法執行権限を有する海軍力であることが明らかとなった¹。

これは、海警の属性に対する国際社会の認識の如何にかかわらず、海警の行動が 軍事力行使の一類型として既成事実を積み重ねようとする中国の意図を明らかにする ものである。

また、「海警法」によって明示された海警の権限、とりわけ中国が「管轄海域」と称する仲裁裁定による否定を含む国際社会の理解と相いれない国際水域に対する一方的な権限行使の主張、さらには国際慣習において主権免除が明らかな軍艦や政府公船に対する武器の使用を含む強制力の行使など、これまで国際社会が営々と築き上げてきたウエストファリア体制に公然と挑戦するものであると言わざるを得ない。こうした中国の主張を黙認することは国際社会自身が自らその価値を否定するものと認識すべきである。

http://www.mod.gov.cn/regulatory/2020-12/27/content_4876050.htm http://www.mod.gov.cn/regulatory/2020-06/20/content_4867004.htm http://www.mod.gov.cn/regulatory/2021-01/23/content_4877678.htm

© Nakasone Peace Institute 2021

4

^{1 「}中華人民共和国国防法」、「中華人民共和国人民武装警察法」「中華人民共和国海警法」 中国国防部

中国海警の艦艇は、既に尖閣諸島周辺の領海内で操業中の日本漁船への接近を繰り返しており、日本漁船は海上保安庁巡視船の護衛無しでは安全な操業ができなくなっている²。今後中国側が、能力向上した海警艦艇と多数の大型の漁船・海上民兵が連携して領海侵入を試みた場合、海上保安庁単独でこれを阻止することは困難になる。

なお外見上漁船か民兵であるかの識別は困難であるものの、北斗システムによって全ての中国船舶の行動が厳格に管理される今日では、いかなる船舶の行動も中国中央の統制下にあると認識すべきである。強いて言えば、他国の権利を侵害するような中国籍船舶の不法な活動は、中国当局の指示あるいは少なくも黙認なしには実現し得ないものとみるべきである。

事態がエスカレートし日本政府が海上自衛隊に海警行動を発動した場合には、中国側は「海警(white hull)による法執行活動にかかわらず、日本が先に軍艦(grey hull)を出した」とネット、メディア等で自国に有利なように編集して大量に世界に発信するといった、「法執行レベル」「サイバー領域」「認知領域」を組み合わせた、「ハイブリッド戦」を仕掛けてくる可能性がある。

今回制定された海警法によって中国の海警は軍組織として明確に位置づけられたことを踏まえ、やむを得ない場合には日本も国際法的にも認められている軍事組織としての自衛隊を警察機能として使うこともあり得るということを積極的に発信していく時期にきていると考える。

Ⅱ 尖閣問題における日米同盟上の課題

個別の課題に入る前に、尖閣問題の所在を明確にする必要がある。米国にとってアジアを見ている安全保障問題の専門家は別にして、所詮ヤギしか住めないような無人島での日中の「揉め事」、また日本国内においても中国との経済関係を崩してまで、小さな無人島に固執する必要性について疑問を呈する意見もあるかもしれない。

中国の覇権主義的な色彩が一層強くなってきている現状において、尖閣問題は 日中間の問題にとどまるであろうか。取り扱いを間違えると日米離反、それに引き 続く台湾併合、広くは東アジアの不安定化の発火点になる危険性を内在していると 認識している。尖閣の問題は単に日中間にとどまらないことを再度日米間で共有す ることが重要である。

① 「武力攻撃事態」における「新たな領域」の日米連携の強化

尖閣問題に日米安保 5 条を適用するという米国のコミットが「武力攻撃事態」の 抑止に死活的に重要である。同時に対処力として従来の「陸海空」領域における日米

-

^{2 「}中国公船が最長の領海侵入」『海上保安新聞』2020年 10月 29日、2頁。

[©] Nakasone Peace Institute 2021

の役割またその共同対処要領については、日米同盟の永い歴史と共同訓練を経て成熟 してきた。しかし新たな領域である「宇宙、サイバー、電磁」における日米の役割、 共同対処要領については成熟の過程にあり一層強化する必要がある。

② 「GZ 事態」の抑止・対処に日米安保 5 条のコミットで十分か

一方で複雑、巧妙化し、武力攻撃事態を回避しつつ挑戦してくる GZ 事態における「新領域」「法執行」を利用した「ハイブリッドな戦い」の抑止・対処は、米国の5条事態のコミットだけでは十分でない。認知領域、宇宙、サイバー等の新たな領域を包含した GZ 事態のハイブリッドの戦いへの挑戦を抑止しまた対処するためには日米の防衛・外交の枠にとどまらない日米の連携を強化し、それを具体的かつ明示的に示すことが重要である。

③ 中国は日米同盟の形骸化のために尖閣問題を利用する可能性が高い

「海警法」の制定を含む一連の動きから中国は尖閣諸島を、南シナ海九断線の内側、日中中間線のガス田を含む沖縄トラフの西側と同様に、「管轄水域」であると見ていることが読み取れる3。

中国にとって「管轄水域」の実効性を高めるためには強固な日米同盟は大きな障壁である。とりわけその象徴の一つとして尖閣諸島周辺海域では、5条事態に至らないように注意深く、日本漁船や海上保安庁巡視船に対する「海警法」に基づく権限行使を含む各種手段を硬軟織り交ぜ、目標を達成しようとしている。中国は、こうした事態に日米が共同で効果的な対応がとれない状況を作為し、日米同盟の形骸化を図ろうとする可能性が高い。さらには、より戦略的な目標を達成しようと日米間の利益に間隙を作り出す等により日米離反の手段として尖閣問題を利用してくる可能性も念頭に置いておく必要がある。

④ 重要インフラへの妨害による在日米軍の影響

尖閣問題における GZ 事態においても以下の様な重要インフラへの妨害が考えられる。

- ●金融機関、電力等の重要インフラへの妨害
- ●電磁妨害による衛星・地上無線通信等への妨害
- ●海底通信ケーブルの破壊による通信妨害

³ 益尾知佐子「習近平がテコ入れする「新法」で、中国は「尖閣の実効支配化」に乗り出す - 「中国海警法」が示す、次の海上行動 - 」『現代ビジネス』講談社、2020 年 11 月 24 日。 https://gendai.ismedia.jp/articles/-/77630

これらの妨害は、同時に日本のインフラに依存度が高い、在日米軍の作戦機能へも影響する。

Ⅲ 日米連携・協力への提言

① 日米間の新たな同盟協力枠組みの創設

同盟関係は、軍と軍の関係を本質的要素としつつ、より幅広く国と国の関係として とらえるものである。脅威が多様化し、それに対抗する手段も多様化した今日において は尚更である。国の安全保障政策において全政府的な取組みが求められるのと同様、同 盟協力においても全同盟的な取組みが必要とされる。

日米間の同盟協力については、制度化された枠組みとして日米安全保障協議委員会(「2+2」)とその下で策定された「日米防衛協力のための指針」(「指針」)がある。しかし、「2+2」は両国の外交・防衛当局の間の枠組みでしかない。現在の「指針」は、「2+2」の枠組みの下につくられており、主として自衛隊と米軍の行動に関する指針となっており、全政府的な視点が不十分である。また、「指針」に基づく「同盟調整メカニズム」(Alliance Coordination Mechanism: ACM)は、「平時から利用可能な」ものとして設置されているが、自衛隊と米軍の活動に関連した調整の場であり、関係省庁の参加は、自衛隊と米軍の活動の円滑化を目的とするものでしかなく、GZ事態においてこれが日米両政府間のオペレーショナルな調整に十分機能しない可能性がある。

今後、ハイブリッドな脅威に対して全同盟的対応を的確に行うことができるよう日 米間の同盟協力枠組みはその制度を強化する必要があり、具体的には、

●共通の脅威に対して両国の有する手段を適切に組み合わせて効果的に対応できるよう、「日米防衛協力のための指針」を発展的に解消し、「日米同盟協力のための指針」を 策定すべきである。

何を「共通の脅威」として取り扱うかは十分検討すべき課題であるが、ハイブリッドな脅威をできる限り幅広く日米の「共通の脅威」として認識することが重要である。また、「脅威」概念の拡散と焦点の希薄化をおそれる余り、小さな制度設計にならないよう留意すべきである。

●平素から日米同盟関係の全ての側面について協議する常設の場として、常設の「日 米同盟理事会」を創設し、「同盟調整メカニズム」は、その軍事面における補佐機構と して位置付けるべきである。

日米安保条約は北大西洋条約同様、政治、経済、社会の各分野において同じ自由主義の立場から日米が緊密に連絡していくことを確認しており、軍事的な安全保障協力だけを規定したものではない。これと通常の日米間の外交ルートとの関係を整理する必要はあるが、「同盟調整メカニズム」を全政府的取組の中に適切に位置付けるためにはこうした政治的な大きな仕組みが存在することが望ましいと考える。

② GZ 事態からの情報共有と政策調整

GZ 事態では、日米安保条約第5条に基づく日米共同対処は行われないが、GZ 事態において日米協力が担保されてこそ武力攻撃は効果的に抑止され、また、紛争のエスカレートが抑制されるとすれば、平時はもとより、危機の早い段階から日米両政府間で情報の共有を行い Common Operating Picture (COP)を作成することがまず必要である。

しかし現状の ACM は、危機の早い段階から速やかに調整や情報交換ができる体制とはなっていない。また自衛隊と米軍以外の調整系統も未確定である⁴。そこで、ACM の下に、認知領域、サイバー電磁領域、宇宙領域、陸海空領域に関する COP を共有する常設の日米調整所設置を提言する。

COP は日米それぞれの関係省庁間で十分に共有され、対応についても、上記理事会等を通じた緊密な調整により整合をとる必要がある。

特に海上における武力攻撃未満の緊急事態については、第一義的には海上保安庁によって対応するものであり、自衛隊が海上警備行動により対応することについては一定の慎重さが求められる。こうした日本政府の対応は日本の判断によることは言うまでもないが、米国との十分な意思疎通の下に行うべきである。GZ事態の段階から日米間の政策調整を緊密にして、それを対外的に明示することも事態のエスカレートを抑制することにつながる。

③ 法執行レベルにおける日米協力

●日米の海上法執行権限の違い

日本の海保(JCG)と米沿岸警備隊(USCG)の法執行権限に関しては、両者の間に基本的な違いはない。いずれも民主主義国家の警察機関として法の支配が徹底され、憲法が保障する適正手続き(due process of law)に基づく個別法で執行権限の限度が明確にされている。

一方、posse comitatus 原則により法執行活動が禁止される米海軍とは異なり、海上自衛隊は平時に警察や JCG を補完して警察権を行使する治安出動⁵、海上警備行動 が法的に担保されている。なお海上警備行動時には JCG の権限規定が準用されるが、JCG の権限を越えるものではない⁶。

●日米の海上法執行組織の違い

戦後発足した JCG は海軍の復活という警戒心を払しょくするために規定された海 上保安庁法 25 条により、一切の軍事的機能が禁じられ今に至っている。この点で、軍

⁴ John P. Niemeyer, "U.S.-Japan Coordination in an East China Sea Crisis", *Asia policy*, Volume 15, Number 3, July 2020, p.39.

⁵ 自衛隊法第78条、第81条。

⁶ 同上、第93条。

隊として組織され戦時や大統領令により海軍に編入され戦闘任務に就く USCG とは大きく異なる。JCG も防衛出動時に防衛大臣の統制下に置かれるが⁷、そこでの行動は法執行活動に限られる。これが JCG に与える影響は、単に活動上の問題にとどまらず、要員の訓練はもとより巡視船艇(cutters)の装備まで影響しており、JCG の船艇は USCG のような 76mm砲等、通常軍艦が保有する戦闘用の装備は持っていない。

●海自と米海軍との共同監視

現在、尖閣諸島近傍にはJCGと中国海警のみが展開し、海自と中国海軍の艦艇は、 それぞれ離れた海域に展開する状況が続いている。この状態が維持されることで、尖閣 諸島近傍での軍事力による対峙は回避されている。今後中国海警の兵力は質量ともに強 化されJCGのみでの対処は困難になることが予測される。

こうしたなか 2020 年 10 月、在日米軍司令官は尖閣諸島周辺における中国公船による「前例のない侵入」の監視を米軍が支援することが可能との見解を示した⁸。この支援が海軍になるのか USCG も含まれるのかは明らかでないが、尖閣周辺での、米軍のプレゼンスは中国側への強いメッセージとなる。

● ICG と USCG の共同

日米 CG の協力枠組みが明確にされていないなか、中国船の領海侵入の増加に対して沿岸警備を強化している台湾においては、中国の海警局に外国船舶への武器使用を認める海警法を制定したことを受け、2021 年 3 月米国と台湾の間に政策調整を目的とした「沿岸警備作業部会」(Coast Guard Working Group)の設立に署名した%。今後この部会の成果として、具体的な米台 CG の協力の枠組みの実現が期待される。

尖閣諸島近傍での軍事力による対峙は回避されている一方で、JCGとCCGの兵力差は個々の戦闘力だけでなく、その勢力全体の規模に大きな差がある。すでに尖閣におけるJCGはCCGの勢力に対して限界に近い状況で対応しているなか、CCGは領海侵入の増加や長時間に及ぶ日本漁船の追尾など、その活動を活発化させている。この状況が続き、CCGがさらに増派されるような事態になれば、JCGのみでの対応は困難となり、日本側は海自を投入せざるを得なくなる。これは中国に事態をエスカレートさせる格好の口実を与えることとなる。こうした中国の行動を未然に抑止するためには、日本

⁷ 同上、第80条。

⁸ Tim Kelly, "U.S. says will help Japan monitor 'unprecedented' Chinese incursion around disputed East China Sea islands," *Reuters*, July 29, 2020.

http://www.reuters.com/article/us-usa-defence-japan-idUSKCN24U13Q.

⁹ Ben Blanchard, "Taiwan, U.S. to strengthen maritime coordination after China law," *Reuters*, March 26, 2021.

https://www.reuters.com/article/uk-taiwan-usa/taiwan-u-s-to-strengthen-maritime-coordination-after-china-law-idUKKBN2BI0B2.

においても米台と同様の日米間の「沿岸警備作業部会」を早急に設置し、尖閣において JCG と USCG が協力・支援できる具体的な枠組みの創設を推進することが必要である。

④ 「認知領域」における日米連携

中国が現代の戦争を「情報化戦争」と捉え、三戦(輿論戦、心理戦、法律戦)あるいは貿易を制限する等の経済的圧力含め、あらゆる手段を尽くした「制脳権」により、相手国の意思決定に決定的な影響力を及ぼすことを重視している¹⁰中で、尖閣問題を含む「「ハイブリッドな戦い」に的確に対処していくために、「認知領域」における日米連携は欠くことができない。

米国においては、外国による SNS 等を活用したプロパガンダや偽情報拡散などへの対応という問題認識から、2016 年には国務省に、そのための専門組織である GEC (Global Engagement Center)が設立されたと認識している¹¹。日本においては、このような分野での国家的な対応の仕組みの整備が遅れており、日本政府として「認知領域」を含むハイブリッドな脅威に対応するための領域横断的な組織と制度を確立するとともに、前述した常設の日米調整所の設立が急務であるが、その努力を進めることを前提に、日米連携のあり方について以下 4 点を提言したい。

●日米両国の国民に正しい事実関係を発信し続けること。

- ・現在日本政府が実施している施策をより強化し¹²、これまでの日中間の尖閣問題に関する経緯を両国民がより一層正しく認識するよう努めること。
- ・現在尖閣諸島周辺で起きている事象を、リアルタイムでそのまま客観的に発信するため、日米両国が衛星や展開した艦艇、航空機、無人機等により有効な情報を継続して収集、共有した上で、それを政府や自衛隊、米軍内に留めず、適切な方法で公開していくこと。これによって現場で何らかの問題が生じた際に、意図

 $\underline{ https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-public-diplomacy-and-public-affairs/global-engagement-center/ \underline{ }$

David Brunnstrom, "U.S. to base Coast Guard cutters in western Pacific in response to China", *Reuters*, October 23, 2020.

https://jp.reuters.com/article/us-usa-china-pacific/u-s-to-base-coast-guard-cutters-in-western-pacific-in-response-to-china-idUSKBN2782VY.

https://www.mofa.go.jp/a_o/c_m1/senkaku/page1we_000010.html.

¹⁰ 土屋貴裕、「ニューロ・セキュリティー-「制脳権」と「マインド・ウォーズ」、KEIO SFC JOURNAL Vol.15 No.2 2015、14~25 頁。

¹¹ U.S. Department of State

¹² 外務省ホームページ

[©] Nakasone Peace Institute 2021

的な偽情報の拡散等によって誤った認識が国際社会に広まるのを防止することが できる。

・これに資するためにも、日米両国が主導してインド太平洋地域各国と進めている MDA (海洋状況把握)のための協力を更に強化していくこと。この際、客観的発信 という意味では、政府のみならず、研究所、シンクタンク等の民間機関が、商用衛星情報等を含む各種の公開情報を分析して公表することも有効だと考えられる。

●日米法制度等の相互理解

特に、自衛隊の使用を巡る「海上警備行動」「治安出動」「防衛出動」等に関する日本の法制は複雑であり、その仕組みについて理解を深めるとともに、公開・非公開のウォーゲーム等を通じて、国際法上の解釈等も含め、両国間で日米の法制度の相互理解を深めること。

●SNS等を通じた偽情報の拡散等による世論操作への対応

平素から中国が日米両国のSNS等にどのように浸透を図っているかについて、日 米両国で情報を交換して認識共有を図り、有効な対策について意見を交換し、可能な場合には共同で対応策を打ち出すこと。尖閣問題で、中国が日米両国民の間の認識のズレを作為、拡大しようと、このような手段を用いてくることに対し、特に警戒が必要である。

●戦略的コミュニケーションの発揮

尖閣周辺海域を含む東シナ海及び南西諸島における米軍と自衛隊の展開や共同訓練などを通じて両国の共通意図の発信に努めること。これを適時に齟齬なく実施できるようにするためには、平素から両国が緊密な意見交換や図上、実動の訓練等を重ねていくことが重要である。

⑤ 「宇宙領域」における日米連携

宇宙領域は自衛隊や米軍の作戦行動に不可欠のみならず、物流や通信等社会生活を支える重要な基盤となっている。一方で宇宙システムは脆弱であり宇宙の安定利用を確保することが喫緊の課題となっている。尖閣問題に際しても、現場において事態に対応する組織に対する GPS や通信の妨害、さらには金融や交通をはじめとする宇宙システムに依存する様々な社会インフラに対する妨害や攻撃などにも備える必要がある。

●我が国の取り組み

日本政府は宇宙安全保障の確保に JAXA などの国内関係機関や米国などとの連携強化を図り始めた。防衛省は 2022 年度までに宇宙状況監視 (SSA) 体制の構築を目指し、人工衛星の脅威となる宇宙ゴミなどを監視するためのレーダーと情報の収集、処理、共有を行う運用システムの整備を進めている。これらを運用する部隊として 2020 年 5 月に航空自衛隊に宇宙作戦隊を新設し、宇宙領域における部隊運用の検討や人材育成、米国を含め関係機関等との連携体制の構築などを進めている。

●日米及び多国間の連携

宇宙への依存度の高まりと、その脆弱性や実施主体を含めた攻撃の実態が把握しづらいことから、地上設備を含めた宇宙システムは真っ先に攻撃の対象となり得る。特に GPS や通信の妨害、なりすまし等物理的な破壊を伴わない攻撃から、キラー衛星やミサイルによる物理的な破壊まで様々な攻撃手段が考えられる。

加えて宇宙における禁止行為に関わる国際的な共通規範もないことから、そういった行為、事態に的確に対応するためには平素からの状況把握と関係機関、同盟国等との情報共有が極めて重要である。現在、ヨーロッパ諸国やオーストラリア等においては米国を中心とした2国間、多国間の協力が急速に進んでいる。

特に宇宙に関わる高い能力を有する米国と我が国の協力は地域の安定のためにも不可欠であり、緊密な情報共有を含め、平素から宇宙任務保障向上のため様々な分野での協力を推進することが必要である。

また、技術の進歩に伴い顕在化しつつある極超音速兵器等の新たな脅威に対応するため現在推進中の宇宙領域を活用した情報収集、通信、測位などの能力向上に加えてIAMD等、今後米国と協力しつつ宇宙の活用を進めることが重要である。

以上を踏まえ、現在推進中の施策も含めて以下を提言する。

- ・民間も含めた宇宙状況監視、及びデブリの除去に関する日米連携
- ・海洋状況把握における日米連携
- 通信衛星の共同運用
- ・日本準天頂衛星と米国 GPS の連携
- 様々な分野でのホステッドペイロードの推進
- ・異機種小型衛星コンステレーションの運用に関する協力
- 人材育成の協力

こういった協力連携を進めるとともに、様々な脅威に対応するための日米共同対 処手順の検討・策定、そして演習の実施、さらには多国間演習を通じた協力活動の検証、 演練も必要である。

加えて日米協力を進める際に、我が国は宇宙関連施策を戦略的に一元的に推進しうる体制の確立とともに米国との協力の迅速化が必要である。また宇宙における自衛権行使に関する日米協議を深化させる必要もある。

⑥ 「サイバー・電磁領域」における日米連携

●我が国の取り組みと課題

2014年に成立したサイバーセキュリティ基本法を受けて、2015年に内閣官房に内閣サイバーセキュリティセンター (NISC) が設置され、サイバーセキュリティにかかる司令塔機能を担うこととなった。また、同年9月にはサイバーセキュリティ戦略が策定され、有事におけるわが国への攻撃に際して、サイバー防衛能力の抜本的強化を

図ることとしている。その一環として防衛省自衛隊においては、統合部隊としてサイ バー防衛部隊の新編、陸上自衛隊に電磁波作戦部隊を新編することを計画している。

NISC の役割は各省庁の総合調整機関であり、緊急時の指揮命令権限はなく、所掌範囲も行政機関(及び独立行政法人)までであり、重要インフラ等は対応の対象となっていない。また、サイバー脅威情報を分析し、その対処を行う十分な人数の実働部隊も存在していない¹³。したがって我が国においては、サイバーセキュリティの実務を担う一元的な機関と高度な専門能力を持った人材の育成が急務である。

●日米連携及び多国間連携

平時からの米国との取り組みに関しては、防衛当局間の枠組みとして「日米サイバー防衛政策ワーキンググループ」を設置し、①政策的な協議の推進、②情報共有の緊密化、③共同訓練の推進、④専門家の育成・確保のための協力などについて会合を実施している。また、日米両政府全体の取組である「日米サイバー対話」への参加や、米陸軍のサイバー教育機関への連絡官の派遣を通じ、米国との連携強化を一層推進していくこととしている。今後さらに共同訓練・演習の実施、特にアトリビューションの特定のための監視を重視する必要がある。

またサプライチェーンにおけるセキュリティ確保、途上国に対するサイバーセキュリティにおけるキャパシティビルディング構築に日米連携していくべきである。

●新たな共同対処の枠組みの構築

このような取り組みに加え、尖閣における GZ 事態において以下のような妨害に備える必要がある。

- ・金融機関、電力等の重要インフラへの妨害行為による社会不安の惹起
- ・電磁妨害による衛星・地上無線通信等への妨害による、政府機関の統制機能の 麻痺
- ・海底通信ケーブルの破壊による、政府機関の統制機能の麻痺

これらの妨害は、同時に日本のインフラに依存している、在日米軍の機能の弱体 化を招きかねない。この様な事態は十分に想定され、GZ事態の初期の段階からの、 情報共有等の日米連携が不可欠である。同時にこれらの事態への「新たな共同対処の 枠組み」も構築する必要がある。

●産官学連携した「サイバー研究・教育」機関(拠点)の設立

サイバーの脅威の変化は激しく、サイバー事案に対処する実働組織はもちろんのこと、それを支える研究・教育機関が重要である。米国サイバーCOE(Center of

¹³ 笹川平和財団 安全保障事業グループ『サイバー空間の防衛力強化プロジェクト 政策提言 "日本にサイバーセキュリティ庁の創設を!"』 2018 年 10 月、29 頁。https://www.spf.org/security/publications/20181029_cyber.html

Excellence)に代表されるようなサイバーセキュリティに関する産官学がその持てるノウハウを融合できる研究・教育拠点を早急に立ち上げる必要がある。

またこれを核として、あるいは別途、幅広くハイブリッドの脅威を研究する拠点を、米国とあるいは QUAD で連携して発展させる必要がある。

⑦ 国際的規範形成のための日米連携

尖閣問題は、単に日中二国間の問題であるばかりではなく、民主主義諸国の間で共通認識となっている「法の支配」に基づく国際秩序の遵守を、今後中国に求めていく上での試金石であるとも言える。海洋はもとより、極地、宇宙、サイバー、電磁波など関連するそれぞれの領域において有効な国際規範を形成し、監視体制を構築していくために、日米が連携して国際社会を主導していくことが、極めて重要である14。

●海洋に関しては、国連海洋法条約に基づく原則を明確に主張し、諸国と連携した監視体制を確立して、中国がこれに反することを主張・実施する場合に、日米をはじめとする各国がこれに共同で抗議するとともに、既成事実化を許さないよう一致した態度をとる必要がある。

中国海警法は、中国が一方的に定めるその"管轄水域"において、軍艦、公船に強制撤去、強制曳航等の措置を講じる権利を有する規定を設けるなど、国際法上の軍艦・公船の主権免除の原則や国際水域における航行自由の原則を制約する明らかに国際法に背馳するものである。これを看過することは中国による既成事実化を助長することになり、日本は米国や東南アジア諸国をはじめとする国際社会と連携し、中国による海洋における法秩序への挑戦に対し断固として対抗していく必要がある。

中国は「近北極国家」を自称し、北極を「一帯一路」の重要な一部だと位置づけて行動を起こし始めている¹⁵。北極圏においては、ロシアが北極点までの大陸棚の権利を主張するとともに、沿岸国として航路を規制しており、今後中国はロシアとの連携を図っていくことが予想される。これが排他的なものとならないよう、この地域での資源開発や航行に関する国際的な規範を形成していく上で、日米両国も緊密な連携をとって主導的に動いていく必要がある。

- ●宇宙領域においては、特に STM (宇宙交通管制) に向けた規範を含めた宇宙における行動規範策定に向けての協力や、今後の宇宙利用のさらなる拡大に備えた国際規範の策定における協力等を、日米が主導して進めていく必要がある。
- ●サイバー領域に関しては、日本も NATO 各国の防衛当局間によるサイバー協議や NATO 主催のサイバー演習に参加する等により、米との連携・協力はもとより、オース

© Nakasone Peace Institute 2021

_

^{14 「}平成31年度以降に係る防衛計画の大綱について」4頁。

¹⁵ "Advantage at Sea -Prevailing with Integrated All-Domain Naval Power", U.S. Navy/U.S. Marine corps/U.S. Coast Guard, December 2020, p.12.

トラリア、インドなどの諸国と連携も視野に入れて、能力向上をさらに図っていく必要がある。

●宇宙活動や無人システムを使用した作戦においてはもちろん、一般の社会経済活動においても電磁波を妨害、乗っ取り等された場合の影響は極めて大きい。電磁波の分野でもその使用と保護に関する国際規範を確立すべく、日米が連携を図っていく必要がある。

IV まとめ

尖閣諸島を巡る GZ 事態におけるハイブリッドな戦いに対して、日米が平素から 連携し対応し、そうした態勢がゆるぎないものであることを示すことは、尖閣諸島問 題のみならず東アジア、インド太平洋地域の安定化にとっても極めて重要である。

日米の連携については、これまでの陸海空領域のみならず、サイバー、宇宙、認知領域まで融合したハイブリッド戦を念頭に置き、幅広い分野で強化することが必要である。加えて中国のとる手段の多様さを考えれば、自衛隊と米軍の連携のみならず、国家のあらゆる手段に関して連携を強化する同盟の体制を再構築する必要がある。

また、中国の GZ 事態にかかわる積極的な活動の背景には、経済発展に支えられた軍事力の強化があり、軍事面における日米連携強化による武力紛争に対する抑止力の維持の重要性も念頭においておくことが必要である。

日米は「従来の武力紛争に対する抑止・対処力の維持」と「新たな GZ 事態における抑止・対処力の構築」という2 つの課題を迅速に克服して行かなくてはならない。