

# 安全保障を 考える

ここに掲載された意見等は、執筆者個人のもので、本会の統一の見解ではありません。

## 陸上総隊創設の意義と今後の課題

研究班 小川 清史

はじめに

陸上自衛隊（以下、陸自）の方面隊を跨いだ部隊の一体的運用を担う陸上総隊が、平成30年3月に創設された<sup>1</sup>。

陸上総隊は、陸自部隊の一体的運用を図る必要がある場合は、防衛大臣の命令を受け、各方面隊を指揮する。改編前は、5個の方面隊が並立し、防衛大臣の指揮をそれぞれが受ける体制であった。陸上総隊創設により、陸上総隊司令官が防衛大臣の命を受け、一体的に陸自の部隊運用を担うこととなり、統合運用の下、陸自の師団・旅団などを迅速・柔軟に全国運用を行う体制となった。また、統幕、海空自衛隊、米陸軍・海兵隊との調整を、各方面隊それぞれが実施する体制から、陸上総隊に一本化された。

一方、海上自衛隊（以下、海自）は「自衛艦隊」、航空自衛隊（以下、空自）は「航空総隊」が、全国の各々の指揮下（以下、隷下）部隊を、平素から一元的に運用している。今回の改編により、陸自の運用も、海自、空自と同様に一元的に行われることになるものの、陸上作戦の特性及び組織編成上等の違いから、陸上総隊による隷下各方面隊の運用の基本は、自衛艦隊や航空総隊のそれとは異なる。

以下では、統合運用の実効性向上、陸自部隊の運用上、日米共同の実効性向上、の3つの観点から陸上総隊創設の意義について述べるとともに、今後の課題に関しては、著者が

災害派遣活動等を通じて感じたこと等を踏まえ若干述べてみたい。

なお、陸上総隊新編の経緯、組織・編成の特性の概観、運用様相、陸上総隊の効果と役割に関して、磯部晃一氏が軍事研究 2018 年 8 月号 p28～p41（以下、磯部論文）に述べておられるので、そちらを参照されたい。本論文では、特に陸自の部隊運用について焦点を当てて述べるものである。

## 1 統合運用の実効性向上に資する陸上総隊の意義

### (1) 統幕僚長（以下、統幕長）の役割

自衛隊の運用は、統合運用体制下にある。陸上総隊創設の意義を統合運用の実効性向上の観点から述べるにあたり、先ず、統合運用の基本である、統幕長の役割を確認したい。

- ① 統幕長は、統一的な運用構想を立案し、自衛隊の運用に関する軍事専門的見地からの大臣の補佐を一元的に行う。
- ② 自衛隊の運用に関する大臣の指揮は統幕長を通じて行い、自衛隊の運用に関する命令は、統幕長が執行する<sup>ii</sup>。

このうち、①は統幕僚監部という幕僚機関の長としての大臣の補佐者であり、②は大臣による自衛隊運用に関する命令の執行者である。本項では、①に関連して統幕と陸上総隊との関係からみた陸上総隊創設の意義について述べ、次の項で②に関連した部隊運用上の観点からの陸上総隊創設の意義について考えてみたい。

### (2) 統幕と陸上総隊との関係からみた陸上総隊創設の意義

自衛隊方第十条の二の二項「陸上総隊司令官は防衛大臣の指揮監督を受け、陸上総隊の隊務を統括する。」にあたり、統一的な運用構想を立案する統幕長に対し、陸上総隊司令官は、陸自運用構想等に関する意見具申を行うこととなろう。陸上総隊司令官が、陸自運用構想を作成する要領をイメージアップしてみる。

陸上総隊司令官は、陸上作戦遂行に必要な調整を自衛艦隊司令官、航空総隊司令官と行い、敵の脅威度とそれに応じた輸送力の確保、海上護衛・対空掩護の可能性、海上優勢及び航空優勢の確保の可能性などについて認識共有を図るであろう。隷下各方面隊の実行の可能性とその即応度、リスクの程度、処置事項などを把握して、実行の可能性ある陸自部隊運用構想案を作成し、統合運用の実効性向上に資することとなる。この際、組織が大きくなるほど、様々な要因が絡み合い、思いがけない問題点やリスクが発生することもあり、それらに対する処置の可能性等も確認しておかなければならない。そして、事態に応じて、複数の師団・旅団を転用するには、輸送力の確保、継続的な補給品の確保などの兵站支援

の可能性、道路・港湾・空港・土地の借り上げ、予算の確保等、部隊運用の基盤について、陸幕、補給統制本部等と調整を行うこととなろう。また、陸上総隊が、増強した方面隊の任務遂行の可能性について、師団・旅団の1段階下の隷下部隊の実行の可能性までを確認する着意も重要である。それは、陸上総隊自らが実行の可能性を確認するのではなく、転用部隊を受け入れる方面総監が、配属される師団・旅団を運用するにあたり一段階下の部隊レベルまで運用要領を具体化し、その任務達成の可能性を陸上総隊司令官に報告することとなる。陸上総隊にとっては、2段階下の隷下部隊は、師団・旅団であるため、その下の連隊レベルは3段階下となり、ここまで具体化することは物理的に困難であり、精度も低くならざるを得ない。しかし、陸上総隊は、師団・旅団を全国転用し、他の方面隊に増強することから、師団・旅団とその一段階下の連隊クラスの部隊の実行の可能性を担保することは重要である。

以上のような要領により、陸上総隊司令官が各方面総監に命じて、陸自部隊の運用構想を作成し統幕長に意見具申する。平成18年の統幕創設から陸上総隊創設までは、5人の方面総監がそれぞれ各方面隊の運用構想案を作成、この案を陸自全体最適の運用構想とするべく、陸幕長が運用支援の形で、統幕長を支援する役割を担っていた。現在は、一人の陸上総隊司令官が5個の方面隊を束ねて、陸自全体最適の観点から陸自部隊運用構想を立案して統幕長に意見具申する体制となり、従来に比して迅速化・効率化が大いに図られることとなった。

## 2 陸上総隊による部隊運用上の意義

### (1) 陸上作戦の特質

陸上総隊による部隊運用上の意義を述べるにあたり、先ずわが国における陸上作戦の特質に関して、冷戦期と対比しつつ、述べてみたい。

冷戦期、NATO（北大西洋条約機構）対 WTO（ワルシャワ条約機構）の対立構造があった。その対立の実体は米国と旧ソビエト連邦共和国（以下旧ソ連）との対立であったと言える。この中で、日本は米国の一同盟国として、最大の脅威であった旧ソ連に対する防衛を行っていた。日本の防衛の最大の目的は旧ソ連軍の日本侵略を阻止・抑止することであった。旧ソ連軍による日本への予想主侵攻正面は、北海道であった。旧ソ連は、米国に対する核兵器の第2撃能力となる SLBM（潜水艦発射弾道ミサイル）搭載原子力潜水艦を残存させるため、オホーツク海を聖域化しなければならなかった。そのため、旧ソ連はオホーツク海の重要な一部を構成している北海道を占領する可能性が極めて高いと、当時

の日本は予測していた。日本のその他の地域への侵攻は、旧ソ連にとっては北海道侵攻のための付随的な位置づけの作戦であったと言えよう。よって、冷戦期の陸上自衛隊は、北方以外の方面隊から師団を北海道に集中転用し、北海道において主たる防衛作戦を行うこととしていた。

一方、冷戦構造崩壊後、現在の日本を取り巻く安全保障環境は、周辺国、特にロシア、中国、北朝鮮に対する警戒を怠ることができない状況にある。3正面を警戒すべき日本は、国内すべての地域が重点正面と言っても過言ではない。ただし当面は、中国が、三戦によりカモフラージュしつつ、軍事力増強、海洋進出能力向上、及び日本周辺海域での活動を活発化しており、これに対応するために、南西地域の警戒任務を優先しなければならない状況にある<sup>iii</sup>。地形的にも南西地域は島嶼が多く、その防衛のための部隊展開には困難さが伴う。こうした状況に対して、陸自は新たな防衛態勢を着実かつ早急に構築している。

また、北朝鮮の脅威を考えた場合、ミサイル防衛能力の構築は、必要不可欠である。常時、日本本土を北朝鮮のミサイルから防護するとともに、同時並行的に行われる日本の政経中枢や原発などを狙ったゲリラ・コマンドウ攻撃やサイバー攻撃などへの対処態勢を維持しなければならない。確かに、最近の北朝鮮と米国とをめぐる政治状況や両国の関係からは、このミサイル防衛態勢の整備に疑問の声もあるのは承知しているが、安全保障とは、国民の生命・財産を自国の努力で守れる体制を構築するのが義務である。他国のリーダーの発言やムードなどの不確実なものに依存して、防衛努力を怠ることは、国家としての責務の放棄である。特に、戦車、火砲、もしくはミサイル等の重装備の防衛力整備には数年～10年単位の期間を必要とすることから、整備進捗が1年でも停滞すると、その遅れの挽回には数年単位の期間を要するだろう。

更に、ロシアについても、平和条約未締結や北方4島の不法占拠に加えて新たな部隊を配備するなど活動を活発化しており、警戒を怠ることはできない状況にある。国の責務として、ロシアに対する抑止態勢は、当然のごとく維持しなければならない。

こうした周辺国、特に3正面に対する警戒を怠るわけにはいかないわが国の防衛は、冷戦期における北部方面隊を最重視した陸上防衛態勢では全うできない。常に全国の陸上作戦を考えながら、重点や優先順位を判断して、それに基づいた陸自部隊の全国運用が必要となる。この際、日本の国土は地理的に南北に長く、山地によって地形区画が形成されており、海・空自部隊に比して、陸自部隊の迅速な地上機動は大きく制約を受けざるを得ないことを考慮しなければならない。そのため、全国を5つの方面区に区分して、各方面隊に2から4個の師団・旅団を隷属させ、国土全域にわたり防衛・警備する態勢を維持する

とともに、災害にあたり迅速な初動対処態勢を維持している。その一方、現在は地形制約を可能な限り克服し他方面隊に師団・旅団をより迅速に転用できるよう統合機動防衛力の構築に陸自として取り組んでいるところである。

以下では、陸上作戦の特質を踏まえ、陸上総隊による運用要領を具体化してみたい。

## (2) 方面隊の運用と陸自全国運用との整合

陸自は、前述のように防衛上、日本国内いずれの地域も重視して、全ての正面を怠りなく警戒する態勢を保持するとともに、迅速な災害派遣活動を行ない得る態勢を維持している。こうした態勢を維持することの必要性、及び各地方公共団体との関係維持や国民保護等派遣任務の重要性からも、陸自部隊の運用は、あくまで『方面隊による部隊運用』が基本となる。その基本を維持しつつ、現下の情勢に対応すべく、陸上総隊を創設した。

陸上総隊司令官は、自衛艦隊司令官や航空総隊司令官のような全国的部隊運用の常時指揮はしない。陸上総隊司令官が、自衛隊法第十条の二の3項に基づき、「防衛大臣の指揮監督を受け、第6章に規定する行動その他これに関連する事項に関し陸上自衛隊の部隊の一体的運用を図る必要がある場合に、方面隊の全部又は一部を」指揮することができる最小限の人員で司令部を編成している。陸上総隊司令官が、全方面隊に対する指揮権を常時保有し、全方面隊の訓練のための機能まで保有する方が、陸自部隊の即応性維持や全体最適の観点からは有利となろうが、その場合は陸上総隊に人員を集中することとなり、方面隊以下の特に第一線部隊の人員充足率が低下し過ぎ、定員と現員との乖離で悩む陸自部隊が更に人的に苦しむことにもなる。また、陸上総隊創設の議論の中には、各部隊の充足率を少しでも回復するため、東北方面隊を廃止し、東部方面隊に東北方面区を担当させる案もあった。しかし、東日本大震災のような大規模災害への対処のためには、やはり地形区画・行政区画に応じて各方面隊を維持すべきであると判断した。結果、これまでの5個方面隊の体制が維持され、各方面総監の隷下で地形区画に応じて師団・旅団を配置しているのである。一方、各方面隊に対する訓練は、フォースプロバイダーたる陸幕長が、必要に応じ統合運用ニーズを反映した訓練の場を提供する等訓練基盤を付与することとなっている。こうした様々な経緯等を経て、方面隊の運用を基本とする方針の下、陸上総隊の創設に至ったのである。

陸上総隊司令官は、方面隊に対する指揮権限を平素は保有しないものの、その地位は陸自部隊の全国運用を担う最上位の指揮官であり、その役割は日本全国の陸上作戦と海外任務も併せた陸自部隊の一体的な運用方針（全体最適）を確立しておくことであろう。確立した運用方針の下、陸上総隊司令官は平素保有する権限の1つである全国に亘る「防衛・

警備等計画」及び「災害派遣計画」の作成について各方面隊を総括する。一方、各方面総監は方面区内の同計画を作成する。陸上総隊司令官は、各方面総監の運用を整合するために、下記の重要な防衛対象地域等についての認識共有を平素から行うことも必要となろう。

例えば、政経中枢である、札幌市、仙台市、東京都内の国会機能・行政機能地域、名古屋市、大阪市、及び福岡市等、また、海空自の各基地、重要港湾、主要空港、米軍基地、原発などの重要防護施設等、の防衛期待度である。それは事態の状況、作戦期間によっても変化するものであるが、防衛期待度に応じた戦力配分、作戦期間、防護の程度などに関して、出来得る限り認識共有を図るべきであり、陸自の全国運用と、方面隊の部隊運用との戦力配分の最適化のためには、不可欠な認識共有である。こうして、陸上作戦の重点やそれに応じた戦力配分と各方面隊との戦力配分の整合を図る等、陸上総隊司令官は方面隊を指揮する場合に必要な陸自運用の基本計画を作成することとなろう。こうした計画作成過程を通じた認識共有を図ることで、各方面総監は、自己方面区内の作戦の位置づけをより良く認識・把握できることとなろう。

### (3) 陸上総隊司令官の権限規定について

前述したように、陸上総隊司令官は方面隊を平素の段階では指揮しないが、平素から陸自の運用方針や計画の作成、及び各方面総監との認識共有を図り、いつでも指揮ができるように準備しておくであろう。ここで、陸上総隊司令官が方面隊を指揮する場合の権限規定について、磯部論文からも引用しつつ確認してみたい。

自衛隊法第十条の二の三項で、「防衛大臣は、第六章に規定する行動その他これに関連する事項に関し陸上自衛隊の部隊の一体的運用を図る必要がある場合には、方面隊の全部又は一部を陸上総隊司令官の指揮下に置くことができる。」と規定している。1項、2項は自衛艦隊司令官及び航空総隊司令官と同じ権限規定である。そして、自衛隊法に述べる「一体的運用を図る必要がある場合」についての具体的な権限は訓令によって、次のように規定されている。「陸上総隊司令官は、防衛出動、治安出動、大規模震災の災害派遣等については、大臣命令に基づいて各方面隊を指揮する。」こと、及び「大規模震災以外の災害派遣、警戒監視及び情報収集等については、平素から各方面隊を指揮・統括する」ことである。実際、平成30年7月豪雨災害において、訓令の後段の権限により、陸上総隊司令官が指揮して、各方面隊から所要の部隊を中部方面隊に集中転用し、中部方面総監に災害派遣活動を命じて実施させている。

では、訓令前段の権限規定と自衛隊法に規定する「防衛出動等について、陸上自衛隊の部隊の一体的運用を図る必要がある場合に、方面隊を陸上総隊司令官の指揮下におくこと

ができる」とは、どのような運用なのか、考えてみたい。この権限規定は、大臣の命令により、陸上総隊司令官が方面隊を指揮できることを述べており、陸上総隊司令官のみに規定されているものである。自衛艦隊司令官や航空総隊司令官にはこうした規定はなく常時指揮権を有している。これは、海自の運用が、自衛艦隊司令官が海自部隊を指揮して、海上作戦を行うことが多く想定され、自衛艦隊司令官が指揮することが海自部隊運用の基本であり、地方隊に部隊を増強して作戦を任せることは特定地域に限定されるとの考えからである。一方、空自は、航空総隊司令官が各航空方面隊等を指揮して、防空作戦や航空作戦を行うことが空自部隊の運用の基本であり、そのために常時指揮権限を有しているのである。ただし、防空作戦は進展速度が速いために、同作戦の指揮権は航空総隊司令官が保有した上で、高射部隊指揮官に指揮の実行を委任しているのが実情であろう。

陸上総隊司令官は、平素の部隊管理上は各方面總監と並列で、必要な場合に防衛大臣の命令によって方面隊を指揮するとの権限規定である。これは、海空自の運用の基本と異なり、陸自部隊運用の基本が方面隊の運用であることによる。その権限を規定した記述の背景にあるのは、(2)で述べたごとく、陸上作戦の特性である主たる作戦地域内に地方公共団体、国民の生命財産が存在しており、地域との関連性が強く、方面隊ごとの作戦がその基本となることにある。一方、必要な場合とは、複数にまたがる方面隊の作戦（(5)で後述するシナリオその2の場合）や、総隊指揮下部隊と方面隊指揮下部隊とを運用する作戦の場合（シナリオその1、3の場合）である<sup>iv</sup>。

次に、陸自部隊運用の基本としている方面隊の方面区内における作戦要領について今一度確認した上で、陸上総隊の行う方面隊を指揮する場合を具体化してみたい。

#### (4) 方面隊による方面区内の作戦（陸自部隊運用の基本）

各方面区内には様々な目的の異なる組織が存在し、主として陸において行動する陸自部隊としては、区内各組織と連携する機能を方面總監部が果たしている。方面總監部は、部隊運用を行う司令部と、幕僚監部という幕僚組織の2つの機能を有している。方面總監は、当該方面区内の防衛を担当し、指揮下部隊を運用して方面区の防衛を担当する。

この行動のために部隊を運用する一方、方面總監は、自衛隊地方協力本部（以下、地本）による予備自衛官等の招集、地方公共団体や県警の行う国民保護支援関連の任務の遂行、国民の避難及び自衛隊部隊集中のための道路使用の統制等、部隊運用の前提となる業務を遂行する。また、陸上総隊の運用構想に基づき、陸幕→補給統制本部→補給処という補給統制系統での師団・旅団に対する補給支援、補給処や業務隊による緊急調達などにより運用の基盤を整備する。部隊の運用に関する指揮系統とそれを支える方面總監部によって、

陸自部隊は運用される。

地方公共団体との連携について、もう少し具体化してみたい。陸上作戦では、前述したように主たる作戦地域内に国民の生命財産が存在する。グレーゾーンや有事において、国民の生命財産を守りつつ、敵部隊に対処する。この際、自衛隊の戦力配分の重点を、敵部隊への対処・撃破という自衛隊のみにしか出来ないことに置きつつ、有事における国民保護等派遣活動を円滑に行うためには、地方公共団体等との連携が不可欠となる。特に、作戦行動地域内に国民が残される状況に遭遇すると、自衛隊の敵に対する陸上作戦は相当に制限を受けざるを得ない。よって、国民保護支援と敵に対する防衛行動とを両立させるべく、方面区内の関係諸機関と緊密に連携し、こうした関係機関の力を借りつつ国民保護のための支援活動を行うこととなろう。

米国であれば、州知事に指揮権のある州兵が整備されており、州知事が迅速に行動を命ずることができる。しかしながら、日本では、自衛隊が州兵としての活動も兼務しており、米国の連邦軍と州兵の2つの任務を遂行している。連邦軍と州兵の2つの役割を担っている自衛隊の活動は、災害派遣活動でも武力侵攻に伴う防衛出動でも地方公共団体や住民との連携は必要不可欠である。そして、地方公共団体と国民が、災害対処や国民保護任務遂行を理解し、その行動に習熟すればする程、有事における国民保護能力も向上する。国民保護能力が向上することは、国防力の向上であり、より一層抑止力の向上につながる。

この観点から、方面隊が連邦軍と州兵の2つの役割を遂行している現行の体制は、大変な強みでもある。国内全ての地方公共団体に対して網の目のように配置された方面隊隷下の地本や各駐屯地が、常に地方公共団体等と連携をとっている。更に、災害隊区を受け持つ部隊が自治体等と共同で災害派遣訓練等により培ってきた信頼関係や協力関係は、有事にその成果を大いに発揮することであろう。今では、相当数の地方公共団体に自衛官出身の防災監等が配置され、一層自衛隊部隊との連携は深まっている。以上のように陸上作戦は、各方面隊による方面区内の作戦こそが陸自部隊運用の基本であり、その5个方面隊の体制を維持して陸上総隊を創設することで、より一層効果的・効率的な陸自部隊運用が可能となるのである。次項では、大臣命令によって、陸上総隊司令官が方面隊を指揮する場合の運用について考えてみる。

#### (5) 陸上総隊司令官が方面隊を指揮する要領

前述したように、陸上総隊が方面隊を指揮する場合は、防衛出動、治安出動、大規模震災災害派遣等の行動であり、その場合、複数の方面隊を指揮する場合か、陸上総隊の隷下部隊を配属した方面隊を指揮する場合である。以下では、やや具体的なシナリオを用いて、



陸上総隊による部隊運用要領の若干のイメージアップを図りたい。なお、敵侵攻に至る情勢の推移及び政治外交的な背景は、本項の目的ではないので省略し、陸上総隊による部隊運用に限定して述べる。

・シナリオその1（陸上総隊の隷下部隊を配属した方面隊を指揮）

首都東京で、国際的な大会等が開催される場合、ゲリラ等から国家中枢機能を防護するため、陸上総隊司令官が東部方面隊を指揮する場合を例としてイメージアップしてみたい。

陸上総隊司令官は、隷下の特殊作戦群等を東部方面隊に配属して同方面隊を指揮する。東部方面総監に、「国家中枢機能を防護せよ。」と命じ、東部方面総監は、第1師団、特殊作戦群等を指揮して、中央省庁、国会機能の防護作戦を実施する。この際、国家中枢機能の何をどの程度防護するのか、部隊配置要領及び作戦期間の目安などについての東部方面総監からの意見具申を、陸上総隊司令官が受けて、実行の可能性を担保した上で命令することとなる。また、陸上総隊司令官は、要人や国民が人質とされた場合の救出を東部方面総監に命ずる。しかし、要人・人質救出作戦は、陸上総隊司令官が特殊作戦群等を指揮するなど、直接作戦を行うこともあり得る。

・シナリオその2（複数の方面隊を指揮）

陸上総隊司令官が2つ以上の方面隊を指揮する場合として、青函地区の防衛、下関地区の防衛等、複数の方面隊に同時侵攻する敵への対処、等が例としてあげられよう。

その中で、青函地区の防衛を行う場合をイメージアップしてみたい。陸上総隊司令官は北部方面総監と東北方面総監に対して、「青函地区を防護し、敵の艦船の自由航行を阻止せよ」と命令する。そして、陸上総隊司令官は、具体的な指導要領として、地対艦ミサイル連隊による海峡封鎖の要領や、地対艦ミサイル連隊の防護要領などに関しての考え方等を示して、北部方面総監と東北方面総監と3者の考え方の認識を一致させて作戦を指揮することとなる。この際、必要な部隊を他方面隊から北部方面隊や東北方面隊に、事前に増強しておく。そして、北部方面総監と東北方面総監は、指導要領に基づく部隊運用等を作戦実施前に陸上総隊司令官に報告しておくこととなる。両方面総監は、2段階下の連隊クラスの部隊運用までを具体化して、戦力の過不足や任務達成の可能性に関して意見具申を行う。問題がなければ、陸上総隊司令官はそのまま命令として実行を命ずる。仮に、方面隊の能力を超える何らかの処置が必要であれば、陸上総隊司令官は各方面隊に対して部隊増強等の処置をして任務遂行の可能性を担保した上で実行を命ずることとなる。作戦実施間、どちらかの方面隊区にのみ敵が集中すると判断した場合は、陸上総隊司令官が、各方面総監を戦闘指導して、敵の集中した地区が各個撃破されないよう、所要の戦力を追加

増強する、あるいは作戦要領を統制するなど、必要な処置を講ずるであろう。

この際、青函地区防衛を一人の方面総監に担任させるように方面区の境界を変更する案も考えられようが、著者の考えは、陸上総隊司令官が2個の方面隊を指揮する要領を採用した。慣熟した方面区を担当する2個の各方面隊による分業型の作戦を、総隊司令官が全体最適化を図り協同型の作戦にするのが、陸上総隊による運用体制であると考えからである。陸上総隊創設以前であれば、一人の指揮官に任せるのも、有力な案と言えよう。

・シナリオその3（陸上総隊指揮下の部隊を特定方面隊に配属、全方面隊を指揮）

東北方面区に敵が上陸し首都圏方向へ侵攻を図る場合のシナリオを例にとって考えてみたい。陸上総隊司令官は東北方面隊を指揮して、陸上総隊隷下の部隊、及び全方面隊からの部隊を東北方面隊に配属して増強し、方面区を防衛する。敵に内陸部までの侵攻を許してしまった場合には、敵が補給路を設定している仙台地区に着上陸作戦を行い、敵の補給路を遮断して、事後攻勢作戦により敵を撃破する。この一連の作戦について若干のイメージアップをしてみたい。

陸上総隊司令官は、大臣の命により、海・空自部隊を増強され、陸自の全方面隊を指揮する。東北方面区防衛のため陸上総隊司令官は、東北方面総監に対して平素の計画に基づいて「〇〇を重視して、東北方面区を×月×日まで防衛せよ。」と命じ、同方面隊の任務遂行に必要な機動師団・旅団等を他の全方面隊から転用して配属し、東北方面隊を増強しておく。なお、東北方面総監には、平素からの防衛要領を修正・具体化させ、任務遂行の可能性、特に方面区の持久期間と重要な施設等の防護の可能性等について報告させ、任務達成要領についての認識共有を図った上で、実行を命ずることとなる。敵の領土侵攻までの間、陸上総隊司令官は、東北方面区も含めて全国の防衛態勢や国家中枢機能防衛等に関して、各方面隊の作戦要領や状況などを確認し、各方面隊に修正・追加命令を下達するなど必要な処置をとるであろう。

仮に東北方面区南端まで敵が侵攻し、「地域を奪回するために敵を撃破せよ。」と大臣から命ぜられた場合に、陸上総隊司令官が、敵を弱体化した上で撃破する、と判断したとしよう。陸上総隊司令官は、海・空自部隊に作戦支援をさせ、東北方面隊に水陸機動団等を配属して、東北方面総監に仙台地区への着上陸作戦を実施させて敵の補給路の遮断を行う。そして、着上陸作戦が成功した後は、陸上総隊司令官が海・空自部隊をもって攻勢作戦を支援させ、東北方面総監に陸自部隊を指揮させ、方面区内の地域奪回作戦を実施する。状況によっては、陸上総隊司令官が、統合任務部隊指揮官となり、陸・海・空自部隊を指揮して、必要な陸海空域を陸上総隊司令官の責任区域と指定し、着上陸作戦及び地域の奪回

作戦を直接行う場合もあるだろう。

陸上総隊司令官が大臣命により方面隊を指揮する要領について若干のイメージアップを図ってみた。こうしたシナリオでは、各方面総監が相互に調整して部隊運用するよりも、陸上総隊による部隊運用の方が迅速で効率的・効果的となることが想像されるのではないだろうか。なお、大規模震災災害派遣の場合は、被災地域の方面隊に対して、他の全方面隊から師団・旅団を集中するとともに、陸上総隊隷下部隊をも運用することから、シナリオその3の場合が該当することとなる。

ここで読者の理解を得るために、恐縮ではあるが、陸上自衛隊の部隊運用に係る計画と命令、及び指揮下部隊の増強要領について、その原則を少し説明しておきたい。小部隊であれば計画が無くても、命令のみでも支障なく運用し得ることもある。しかし、大部隊の運用にあたっては、その計画策定の段階も極めて重要である。作戦計画の作成を通じて、指揮官の企図を徹底するとともに、幕僚相互間の認識共有も深まるのである。師団の防御作戦を例にとって原則を説明してみる。

師団は、防御計画では、2段階下の隷下部隊である中隊の陣地地域、重点方向、主要な火器などの配置までを具体化して、直接の隷下である連隊長に防御担任地域と共に示す。本来であれば連隊長が決定すべき中隊陣地や火器までを師団長が示すのは、連隊長の指揮命令権限を犯している。しかし計画段階では、どのように防御してもらいたいのか、どこを重点に中隊を配置してもらいたいのかを示すことで、連隊長に対して師団長の考えを徹底できるのである。そして、師団命令の到達にあたっては、連隊長に対して中隊陣地等は示さない。連隊長が有する権限は犯さず、あくまで、師団長が連隊長に実行させることだけを命令する。仮に、連隊長の権限である中隊陣地までを師団長が命じてしまうと、連隊長は師団長の許可無く、独自にそれを変更することは出来なくなる。

次に、師団長が指揮下部隊を増強するため、その編成を組み替える要領について述べてみる。師団長は、普通科連隊長に対して師団の防御地域前方での警戒を命ずる場合、当該普通科連隊の機動力や対戦車戦闘力を増強するために、戦車大隊長に1個中隊を差し出させ、当該普通科連隊に配属して運用する。また、普通科連隊から1個中隊を差し出させて、師団長が直接指揮して、師団指揮所等をゲリラ等から防護させることもある。このように、指揮下部隊に対して他の指揮下部隊の部隊をもって増強する、又一部の部隊を差し出させ直接指揮するなど、任務に応じてその権限内で編成を組み替えるのである。

同じ原則を適用して、陸上総隊司令官は、隷下となった方面総監に対して、計画では師団及び旅団運用まで示す。陸上総隊司令官が方面隊を指揮して行う作戦の考えを徹底する

ために計画を作成して、隷下の方面総監に示達する。命令では、師団・旅団の部隊運用は示さず、方面隊の任務である目的と目標等を示す。また、他の隷下方面隊から所要の師団・旅団を転用して、任務を付与した方面隊を増強する。

部隊運用の原則を適用した3つのシナリオのように、5個の方面隊を束ねる司令部機能としての陸上総隊が創設されて、陸自部隊運用の全体最適がより追求できることとなった。

#### (6) 方面総監の立場からみた陸上総隊の意義

前項で、陸上総隊司令官が方面隊を指揮する要領について考えてみた。上記シナリオのような部隊運用においては、当該方面総監は陸上総隊司令官に対して、重要な局面で指導受けや報告を行って、任務の優先順位などの考えを整合する、更には、自己方面隊に対する増員要望などの意見具申を行うこともあろう。陸自運用に専任の陸上総隊司令官がいることで、適時の指導を仰ぐことができよう。また、青函地区防衛のような場合、陸上総隊司令官が、統幕長の指導を受けて、複数方面隊に対して任務付与や戦力配分を命ずる要領は、各方面総監が統幕長に対して個別に戦力の増強や配備要領を意見具申するよりも効率的である。

陸上総隊創設以前は、方面総監が部隊運用にあたり、大臣命令の執行者たる統幕長に報告・指導受けを行っていたが、そのタイミングを計るのが困難なこともあった。それは、統幕長の重要な責務である大臣補佐は、作戦の進展とは異なるリズムで業務をすることが多く、省内会議、政治的要求への対応など、極めて多忙な中で、大臣命令の執行をしなければならないからである。陸上総隊創設により、陸自の調整窓口が一本化され統幕の業務負担は軽減されるなど、陸自部隊運用に関する指揮系統・調整系統が整備され迅速さが発揮される態勢となった。しかし、陸上総隊司令官は当時の方面総監と同じく統幕長に対する意見具申や指導受けが必要となるため、今後は常設の統合司令部の創設が期待されるところである。

### 3 日米共同の実効性向上に資する陸上総隊の意義

平成27年、日米間で、新ガイドラインが策定された。陸上攻撃に対処するための作戦では、「日本に対する陸上攻撃に対処するため、陸、海、空又は水陸両用部隊を用いて、共同作戦を実施」することとし、自衛隊側は「島嶼に対するものを含む陸上攻撃の阻止・排除を主体的に実施、航空優勢を確保しつつ、防空作戦を主体的に実施」し、米軍は「自衛隊の作戦を支援し及び補完するための作戦を実施」することとなった<sup>4)</sup>。

米陸軍・海兵隊が自衛隊の作戦を支援する場合、複数の方面隊を支援することも十分に

ありうる。陸上自衛隊側は陸上総隊が創設されたことによって、米陸軍・海兵隊指揮官に対して、複数の方面総監ではなく、陸上総隊司令官が米陸軍・海兵隊司令官の運用上のカウンターパートとなる。作戦遂行上の目標となる軍事的な重要局面、例えばシナリオその3における着上陸作戦に対する支援、また敵撃破のための攻勢作戦から地域奪回までの軍事的な終末態勢までの支援等に関して、陸上総隊司令官が米陸軍・海兵隊指揮官と調整することとなろう。一人の陸上総隊司令官が調整することで、陸自・米陸軍・海兵隊の作戦上の全体最適化はより効率的・効果的に行われることが期待できよう。

今後は日米共同訓練等を通して、わが国が米陸軍・海兵隊に対して、日本防衛で具体的に何をしてもらいたいのか、統合運用の優先順位に基づいて、具体的な支援要求内容と支援要領を逐次明らかにしていくことが重要である。米陸軍・海兵隊と陸自との共同訓練は、40年近い実績があるものの、陸自側の訓練部隊は方面隊以下のレベルにとどまり、日本側の運用は方面隊区に限定された個別最適にとどまらざるを得なかった。YS（日米共同指揮所演習）では、ハイレベルの仮想司令部を統裁部に設置するなど工夫をしてきたものの、日本全国レベルで行う共同訓練については、陸上総隊創設によって、より現実的な陸自全国運用を演練できることとなるだろう。今後の進展が大いに期待される。

#### 4 今後の課題について

##### (1) 統合任務部隊司令部の在り方

グレーゾーン事態に対応する必要性が、ここ数年に亘り、数多くの識者によって指摘されている。グレーゾーンの戦いは、非正規集団等による行動、サイバー攻撃、電磁波による攻撃、情報作戦、及び日本が対応すべき国際紛争などがある<sup>vi</sup>。こうしたあらゆる事態に切れ目のない対応を可能とする、平和安全保障法制が平成 28 年に施行された。法的基盤が整備された一方、高い即応性を持つ運用体制として、内局、統幕が逐次改編され、そして陸上総隊が創設され、機動師団・旅団への陸自部隊の改編も行われている。一連の体制整備によって、陸自運用は、より即応性を向上し、専門性を備えつつある。

一方、最近の異常気象などが原因と思われる日本国内の災害は、被害規模が急激に拡大するなど、より一層の即応や陸・海・空自部隊を統合で運用することが求められている。統合任務部隊が編成されたのは、東日本大震災での災害派遣では地震発生から3日後であり、熊本地震では、3時間後であった。ノウハウの蓄積・反映が確実に行われ、より迅速に必要な組織が編成されるようになってきた。東北及び熊本の災統合任務部隊には、同部隊の編成後直ちに海空自衛隊から統合任務部隊司令部要員が配置された。

ここで、統合任務部隊司令部の統合幕僚配置の重要性について、著者の体験した熊本地震災害派遣活動を例にとって述べてみよう。災統合任務部隊司令部内の海自司令部の長から、「海自部隊の入浴セットが被災地域に展開可能であり、給水車による給水支援があれば、勤務要員は海上自衛隊で完結できる。」との積極的な意見具申を受け、ただちに海自部隊による入浴支援活動が始められた。陸自として、派遣を検討していた第15旅団の入浴セットは派遣されずにすみ、同旅団は沖縄での任務遂行に専念できたのである。また、同じく熊本地震災害派遣活動において、震災がれきの処理を大臣から命ぜられた際、航空自衛隊から部隊を差し出せること、そして生活車両を展開できるとの具体的・積極的な意見具申を受け、がれきの処理命令を受けた当日の数時間後には女性隊員も含めた空自部隊が、がれき処理活動を陸自部隊と行ったのである。

このように、海・空自からのハイレベルの幕僚が司令部にすることで、災害派遣でも陸自単独司令部に比して、より効率的・効果的に運用が出来るのである。当然、それまでの海空自からの連絡幹部の平素の活動によって、ノウハウの積み上げがあったのは確かである。今後、大規模震災災害派遣、事態対処時、及びグレーゾーンへの対応時など、部隊運用に係る司令部の即応性をより上げることが重要である。このため、常設の統合司令部が創設されるまでの間、陸上総隊司令部が統合任務部隊司令部として直ちに機能発揮し得るように、海・空自からの司令部要員を確保し統合幕僚組織を常設しておくことも重要な検討事項であろう。また、別の観点から、グレーゾーンは平時の戦いでもある。対サイバー戦、不法行動対処等の特殊な分野に関して、平素から陸上総隊司令官の隷下に全方面隊を置くという選択肢も視野に入ってくるのではないだろうか。

## (2) 水陸機動団の運用

昭和51年ミグ25が函館に強行着陸して以来、中央指揮機構の運用体制と第一線部隊の即応態勢を加速度的に整備してきた。当時の来栖統合幕僚会議議長の発言「部隊は非常時には超法規的に行動することもありうる。」が、当時は、シビリアンコントロール逸脱と報じられたことを記憶している。しかし、著者が来栖氏にあった時の感触では、その真意は「内閣総理大臣、防衛庁長官は、法律に無いことでも国家危機時には国家主権を発動して、超法規的に決断していただきます。それに基づいて自衛隊部隊は行動します。」ではなかったか、と思っている。その当時は、いつ旧ソ連軍がミグ25の機体を破壊しに来るのか、寸秒を争うような緊迫した状況であったことだろう。

まさに、今の日本を取り巻く安全保障環境も緊迫の度を増しており、自衛隊は、内閣総理大臣や防衛大臣の政治決断に即応すべく、平時与えられている権限内で最大限に準備し

態勢を整えておき、政治決断がなされたら即動し任務遂行する。こうした観点から、例えば南西諸島地域においてグレーゾーン事態や緊急事態が発生したら、ただちに必要な対応ができるごとく、離島への上陸及び地域確保能力を有する陸上総隊所属の水陸機動団を、海自部隊に加えて、警戒監視任務にあたらせることも今後必要ではないだろうか。陸上総隊隷下の水陸機動団のような専門的かつ全国運用が可能な部隊の最大限活用が求められる。

おわりに

平成19年1月、防衛庁が防衛省に移行した。部外の方々から、「防衛省になり、内部の何が変わったのか」といった質問を数多く受けた。「防衛省の内部の変化よりも、国家として防衛政策機能を果たす体制が整備されたのです。」と答えたことを思い出す。

今年3月、陸上総隊が創設され、統幕、海・空自衛隊、米陸軍・海兵隊との調整が一本化された。防衛大臣の命を受けて、陸上総隊が、陸自部隊運用を一体的に行い得ることとなり、統合運用の実効性が向上すると述べてきた。方面隊による部隊運用を基本としてきた陸上自衛隊が、陸上総隊による全国運用という新たな体制に移行したことで、方面隊による部隊運用を基本としつつ、近い将来そして今現在も発生が予測される新たな戦いに備える体制が一層整備されたといえよう。

その陸上総隊は、大規模震災以外の災害派遣、警戒監視及び情報収集に関しては、平素から方面隊を指揮・統括する。一方、大規模震災、防衛出動、治安出動の行動など、陸上自衛隊の一体的運用を図る必要がある場合に、大臣命令によって初めて陸上総隊は方面隊を指揮する。しかし、陸上総隊はいつでも全方面隊を指揮できるよう、大臣命令発出に備え、計画を作成し、各方面隊と認識共有を図り、運用ニーズを隊務に反映する等、目に見えない活動を継続する。更に、陸上総隊、各方面隊は、その抑止力・対処力を強化するために、不断に訓練し、地方公共団体等との連携を強め、国民保護等派遣に係る任務の遂行能力を向上する等、日々専念している。これが、まさに陸上自衛隊の活動なのである。

---

<sup>i</sup> 陸上自衛隊訓令第8号「陸上自衛隊の部隊の一体的運用の円滑な実施に関する訓令」

<sup>ii</sup> 平成30年版 日本の防衛 p310 右下から5行目～p311 左上1行目

<sup>iii</sup> 重岡康弘、「中国の三戦一東シナ海を中心に」平成30年10月1日（安全保障懇話会）第761号 p7 3三戦を展開する中国の狙い（総括）

<sup>iv</sup> iに同じ訓令第8号

<sup>v</sup> 平成30年版 日本の防衛 p263、下表中の最下段

<sup>vi</sup> 松村五郎、「戦争の未来と今後の自衛隊の在り方—平時の「戦争」にも備えよ—」平成

【著者プロフィール】



小川清史（おがわきよし）

1982年 防衛大学校（土木学科）卒業

同年陸上自衛隊に入隊

第6師団長

陸上自衛隊幹部学校長

西部方面總監を歴任し、

2017年退官