

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。

超スマート化による領域保全能力の向上

= 国境離島の保全を中心とした一考察 =

研究班 住田和明

1 はじめに

本年4月6日、自由民主党から政府に対し緊急提言¹が提出された。尖閣諸島をはじめ、我が国の領土・領海・領空を断固として守り抜くための法的措置を求めるこの提言は、「2022年の中国共産党大会以降、中国がリスクをとってでも領土拡張の動きを強める可能性や、2027年の中国共産党大会・人民解放軍建軍100周年までの間に尖閣諸島・台湾・南シナ海で領土の奪取を追求する可能性」を指摘し、対策をとるために残された時間は少ないとしている。この他、野党からも領域警備に関する法律案が提出された²。中国海警局³所属の公船（以下「海警」という。）が尖閣諸島の領域に繰り返し侵入していることに加え、本年2月に中国海警法⁴が施行されたことなどへの懸念、重要土地等調査法⁵を巡る議論、米中対立の狭間にある台湾情勢などを通じて、領域保全に対する意識が高

¹ 尖閣諸島をはじめとする我が国の領土・領海・領空を断固守り抜くための緊急提言

² 立憲民主党は「領域等の警備及び海上保安体制の強化に関する法律案」、日本維新の会と国民民主党は共同で「自衛隊法及び海上保安庁法の一部を改正する法律案（領域警備強化法案）」を衆議院に提出した。

³ 2018年に中央軍事委員会の一元的な指揮を受ける武警（人民武装警察部隊）の隷下へ編入され、法執行機関と軍隊の両方の性格を有する。

⁴ 中華人民共和国海警法（2021.2.21施行）。曖昧な適用海域や武器使用権限等、国際法との整合性の観点から問題がある規定を含んでいるとされる。（防衛白書）

⁵ 重要施設周辺及び国境離島等における土地等の利用状況の調査及び利用の規制等に関する法律（204国会）

まっている。領域を保全するため、領土、領海、領空の防衛はもとより、平素の警戒監視や領域警備、国民生活や経済活動の保全、海洋権益の保全、環境保全など、様々な取組がなされている。本稿では考察の対象とはしないものの宇宙、サイバー、電磁波といった新たな領域の保全も取組が急がれる課題である。このうち領域警備のあり方はこれまでも度々議論されてきた。1996（平成 8）年に北朝鮮の武装工作員が座礁した潜水艦から韓国に潜入した江陵浸透事件、1999（平成 11）年の能登半島沖不審船事件、2001（平成 13）年の九州南西海域工作船事件など、純然たる平時でも有事でもない、いわゆるグレーゾーン事態のはしりともいえる事態が起きるたびに領域警備法を制定すべきだ等の意見が沸騰するが、実現しなかった。しかし、日本がいま直面している脅威はこれらとは全く異なることを認識しなければならない。上記の事件は限られた勢力の武装工作員などによって引き起こされたもので、武力侵攻に至るような事態ではなかった。他方、いま目の前に現れている脅威は、国家の意志に基づき、有事に至らないように巧みにコントロールされ、あらゆる領域のどこに姿を現すか分からないハイブリッドな戦いの一部である。明確な国家意志の下、努めて武力の行使に至らない手法によって様々な現状変更を試み、状況によっては一挙に本格的な武力侵攻にエスカレートさせて目的を達成する実力（武力）を伴う脅威なのである。現状変更の試みには、サイバー攻撃や三戦⁶、土地の買い占めや債務の罟⁷による重要インフラ等の乗っ取りといった武力を伴わない侵攻など、目に見えないものから、宇宙兵器や核兵器を含む破壊的なものまで幅があり、今や中国は全ての領域においてそれらの力をコントロールしながら、相乗効果や累積効果によって現状を変更できる力を備えつつある。現代戦は全領域戦（All-Domain Warfare）であるとする渡部悦和は『中国の現代戦—全領域戦の観点から』⁹の中で、全領域戦の特徴を、①あらゆる領域を使用すること、②軍事的手段や非軍事的手段などあらゆる手段を活用した戦い（warfare）であること、③軍事作戦が主として戦時に行われるのに対して、戦いは平時と戦時を問わず行われるものであり、特に今まで平時だと思われていた時（戦時には至っていない時）を重視して行われる戦いである、と指摘する。中華民族の偉大な復興という「中国の夢」に向けた全領域戦が、武漢発の COVID-19 という煙幕に覆われた世界各国で活発に行われている中で、尖閣諸島で顕在化している閶（せめ）ぎあいもこの全領域戦の一部であり、平時における全領域戦といえる。中国が尖閣諸島を占領しようとする場合、我が国の注意を尖閣諸島から逸らせ、自衛隊や警察、海上保安庁などの対処勢力を分

⁶ 輿論戦、法律戦、心理戦

⁷ 開発途上国（債務国）などが、2 国間の国際援助等の債務により、債務国の政策や外交、インフラ運営などが支援国（債権国）の拘束を受けること。

⁸ 軍事評論家、元陸上自衛隊東部方面総監。退官後、富士通システム統合研究所安全保障研究所長、ハーバード大学アジアセンター・シニアフェローなどを経て、現在は軍事評論家として活動

⁹ 『安全保障を考える』第 793 号（R3.6.1）

散させるために、サイバー攻撃やディスインフォメーション¹⁰といった手法はもとより、南西地域から遠く離隔した思いもよらぬ他の領域に同時多数の火種を撒くことも考えられる。このような火種には、これまで自衛隊や警察、海上保安庁などが対処するものと想定されていた脅威以外の手段が用いられることも考えられ、国境離島¹¹などにおいても脅威と認識されないまま侵攻が進み、初動対応がスムーズに行われない可能性がある。第1列島線を超えて太平洋へ進出しようとする中国の脅威から我が国の領域を保全するためには、領域全体の保全能力を高めなければならない。

四面を海に囲まれた我が国の領域は、長大な海岸線と離島が有する領海によって形成され、国境離島が我が国の領域の大部分を形成している。昨今の領域警備を巡る議論は尖閣諸島を対象とすることが圧倒的に多いが、このような国境離島を保全することについて、もう少し注力しなければならない。2013（平成25）年に閣議決定された国家安全保障戦略では、領域保全に関する取組の強化として「総合的な防衛体制の構築」、「領域警備に当たる法執行機関の能力強化」、「海洋監視能力の強化」が掲げられている。加えて、様々な不測の事態にシームレスに対応できるよう、関係省庁間の連携を強化するとされ、国境離島についても保全、管理及び振興に積極的に取組むこととされた。国境離島の保全については、我が国の海洋政策の基盤である海洋基本法において、海岸等の保全、海上交通の安全の確保並びに海洋資源の開発及び利用のための施設の整備、周辺の海域の自然環境の保全、住民の生活基盤の整備、その他の必要な措置を講ずるものと規定されている。また、安全保障上の問題を含め、離島振興策以外の様々な問題意識等から、2016（平成28）年4月に「有人国境離島地域の保全及び特定有人国境離島地域に係る地域社会の維持に関する特別措置法」（以下「有人国境離島法」という。）が成立した¹²。有人国境離島地域¹³は、日本国民の居住により、領海等で行われる漁業、海洋調査、領海警備等の活動の拠点としての機能を有しており、有人国境離島法は、これらの機能を維持するために特別の措置を講じ、領海、排他的経済水域（以下「EEZ」という。）等の保全等に寄与することを目的としている。このように国境離島を保全するための様々な取組が行われているが、海を隔てて離隔し、行政機関等の配置や勢力も限られる国境離島の保全は難しい。国境離島の保全では、自衛隊による防衛、警察や海上保安庁による法執行活動はもとより、行政機関の国境管理や資源管理に係る恒常的な活動や存在そのもの、生産活動を行う民間の行動なども重要である。平素は各国境離島に所在する警察や行政機関などによる諸活動によって領域

¹⁰ Disinformation：国家・企業・組織あるいは人の信用を失墜させるために、マスコミなどを利用して故意に流す虚偽の情報

¹¹ 領海及び排他的経済水域等の外縁を根拠付ける離島。本稿では特に必要がある場合を除き、有人国境離島も国境離島に含めて記述

¹² 議員立法。2027（令和9）年3月31日まで10年間の時限立法

¹³ 自然的経済的社会的観点から一体をなすと認められる2以上の離島で構成される地域（当該離島のうちに領海基線を有する離島があるものに限る。）内の現に日本国民が居住する離島で構成される地域等

を保全し、事態に応じて海上保安庁、自衛隊などを投入することになるが、離隔距離や気象・海象等により制約を受ける。また、海上警備行動は内閣総理大臣の承認を得て防衛大臣が命じ¹⁴、治安出動は内閣総理大臣の命令によるなど、各行動の発令のためには十分な情報と事態認定、それに基づく政府レベルでの各種手続¹⁵が必要となり時間がかかる。このような制約事項を少しでも解消し、迅速な対処を可能にするためには、中央機構から現場までの各階層において、脅威が及ぶと考えられる地域等の状況をリアルタイムで把握し、事態に応じて迅速な意志決定と各階層に応じた的確な措置を講ずることができるよう、制度面と運用面の機能を強化することが必要である。中央機構から遠く離隔し、行政機関等も十分に有しない国境離島において、領域保全に資する情報を収集し、事態に応じた対処を行うことは容易ではないが、科学技術の進歩はこのような活動を可能にしつつある。有人国境離島法などほぼ同時期に打ち出された「Society5.0」は、科学技術基本法に基づき2016（平成28）年1月28日に閣議決定された第5期科学技術基本計画において提唱されたもので、「サイバー空間（仮想空間）とフィジカル空間（現実空間）を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する人間中心の社会」と定義される。「超スマート社会」とも呼ばれ、科学技術とそれがもたらすイノベーションの力によって、必要なもの・サービスを、必要な人に、必要な時に、必要なだけ提供し、社会の様々なニーズにきめ細やかに対応できるとされており、このような技術は膨大な情報資料の収集・処理能力の向上、各種領域保全活動の緊密な連携、住民の安全確保など、国境離島における領域保全能力の向上にも資するものと考えられる。

以上のような点を踏まえ、本稿の前半では国境離島を中心とした領域保全について考察し、後半でSociety5.0が目指す超スマート社会の技術等が、国境離島などの領域保全能力の向上にとってどのような可能性を有しているか考察する。

2 日本の領域

領域の保全を考察するに当たって、まず我が国の領域を正確に認識しなければならない。四面環海の我が国では国境や隣国との境界に対する意識が希薄である。海洋国家である我が国の国境は本土¹⁶と国境離島の海岸線によって決まる。領海の限界線（外縁）が国境線として主権の及ぶ領域を形成し、我が国の国境は全て海にある。国連海洋法条約（以下「UNCLOS¹⁷」という。）では領海は基

¹⁴ 自衛隊法第82条：防衛大臣は、海上における人命若しくは財産の保護又は治安の維持のため特別の必要がある場合には、内閣総理大臣の承認を得て、自衛隊の部隊を海上において必要な行動をとることを命ずることができる。

¹⁵ 命令による治安出動では、出動を命じた日から20日以内に国会に付議して、その承認を求めなければならない。（自衛隊法第78条第2項）

¹⁶ 本州、北海道、四国、九州

¹⁷ 海洋法に関する国際連合条約：United Nations Convention on the Law of the Sea

線¹⁸から最大12海里（約22.2km）までの範囲で国家が設定した水域であり、主権が及ぶとされる。我が国の場合、領海等の根拠となる基線（以下「領海基線」という。）の多くは本土から遠隔の地にある国境離島に存在しており、領海基線を有する国境離島の数は484島¹⁹にも及ぶ。したがって我が国の領域は、本土とこれらの国境離島の領海基線が作り出す領海の外縁の区域ということになる。我が国はUNCLOSに基づいて領海法²⁰を定めており、海岸線から原則として12海里的範囲が領海となっている。通常、海岸から人が眺める水平線は約4.5km程度の沖合であり、12海里的水平線は約35mの高さから眺めなければ見えない。11～12階建てのマンションに相当する高さであり、海岸を散策しても国境を身近に感じることはないであろう。国際航行に使用される国際海峡の宗谷海峡、津軽海峡、対馬海峡西・東水道、大隅海峡の5海峡は特定海域とされ、領海は領海基線からその外側3海里（約5.5km）の線及びこれと接続して引かれる線までの海域とされたので、最も近い国境は3海里先ということになるが、これでも普段の生活では視野に入らない。多くの日本人にとって国境はほとんど意識しない存在となっている。領海の外側12海里は接続水域と呼ばれ、自国の領土及び領海における通関上、財政上、出入国管理上及び衛生上の法令の違反を防止し、取り締まることができる。また、沿岸国は沿岸から200海里（約370.4km）を超えない範囲でEEZを定めることができる²¹。UNCLOSは沿岸国の領海を越える海面下の区域の海底及びその下であって、領海基線から200海里までの海底とその下をその沿岸国の大陸棚と規定し、更にその先も地形的・地質的に陸とつながっていると認められれば、200海里を超えて最大350海里までの範囲で大陸棚を設定することができる（延長大陸棚）。我が国は本土、沖縄本島と6,847の離島から構成され、離島のうち有人島は416²²、無人島は6,432となっている²³。長大な海岸線を有しており、北方領土を除く我が国の海岸線の総延長は32,170km、このうち本土の海岸線は18,668kmで総延長の約58%を占めている。一方、本土以外の離島の海岸線は13,502km（総延長の約42%）であることをみても、離島の役割の重要性が分かる。前述の通り領海基線の多くは離島に存在しており、そのおかげで国土面積の実に約12倍、世界第6位の広さとなる管轄海域を有している。領海等の外縁を根拠づける国境離島のうちEEZの外縁の根拠でもある国境離島は98島（有人島10島、無人島88島）、領海の外縁のみを根拠づける国境離島は386島（有人島50島、無人島336島）となっているが、領土問題を有する北方領土と竹島はこれには含まれていない。我が国のEEZはロシア、北朝鮮、韓国、中国、台湾、フ

¹⁸ 通常の基線は沿岸国が公認する大縮尺海図に記載されている海岸の低潮線（潮汐により海水面が最も低くなった時の陸地と海水面との境界）である。

¹⁹ 我が国が現に保全・管理を行うことができる国境離島で2019年時点での数（有人60、無人424（うち、低潮高地2島））

²⁰ 領海及び接続水域に関する法律（昭和52年法律第30号）

²¹ 排他的経済水域等を設定するため「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律」（平成8年法律第74号）が施行された。

²² 内水面離島である沖島（滋賀県）を含む。

²³ 令和3年4月1日現在（国土交通省HP）

イリピン、米国の自治領である北マリアナ諸島自治連邦と接しているが、このうち境界が確定しているのは北マリアナ諸島自治連邦との境界²⁴だけで、ロシアとの境界（北方領土）と韓国との境界（竹島）は不法占拠されている。択捉島、国後島、色丹島及び歯舞群島からなる北方領土は我が国固有の領土であるにも拘わらずロシアによる不法占拠が続いており、戦後 70 年以上経過した現在でもロシアとの平和条約は締結されないままとなっている。韓国はサンフランシスコ平和条約発効直前の 1952（昭和 27）年 1 月、いわゆる「李承晩ライン²⁵」を一方的に設定してそのライン内に竹島を取り込み、韓国沿岸警備隊による不法占拠を続けている。尖閣諸島を巡って解決しなければならない領有権の問題はそもそも存在しないにも拘わらず、中国は 1992（平成 4）年に制定した中国領海法²⁶に尖閣諸島を中国領として明記した他、連日のように尖閣諸島の領海や接続水域に海警を侵入させている。このように、我が国の境界の大部分は定まっておらず、国境離島をはじめとする境界付近の領域は今も不安定な状況が続いている。

3 中国による現状変更の試み（国境離島に忍び寄る脅威）

2015（平成 7）年 6 月にドイツのエルマウ城で開催された第 41 回先進国首脳会議において「2015 G7 エルマウ・サミット首脳宣言」が発出され、「東シナ海及び南シナ海での緊張を懸念している。

（中略）我々は、威嚇、強制又は武力の行使、及び、大規模な埋め立てを含む、現状の変更を試みるいかなる一方的行動にも強く反対する。」として、名指しこそしなかったが世界は中国の力による現状変更を強く非難した。本年、英国のコーンウォールで開催された G7 の首脳コミュニケにおいても、台湾問題とともに「東シナ海及び南シナ海の状況を引き続き深刻に懸念しており、現状を変更し、緊張を高めるいかなる一方的な試みにも強く反対する。」とされ、ここでも中国による現状変更が批難された。南シナ海における大規模な人工島の造成をはじめ、中国の力による現状変更はますます活発化し、既成事実化が進められている。2020（令和 2）年 4 月 18 日、世界が新型コロナウイルス対策に奔走している隙に乗じて、中国は海南省三沙市に新たな行政区の「西沙区」と「南沙区」を新設すると発表した。併せて南シナ海の海底地形など計 80 カ所の命名も公表しており、九段線²⁷の内側は中国の施政下にあるとの主張に基づく現状変更や既成事実化を進めている。引き続きこの海域にある他の島嶼部の領有権と排他的権利の主張を強めていくことは間違いない。

²⁴ 米国と中間線で暫定的な漁業区域と EEZ の境界が口上書で取り決められている。大陸棚まで含めると沖の鳥島から南側に大陸棚が延長しているとして大陸棚限界委員会に延長申請した海域がパラオ共和国の EEZ と接している。

²⁵ 1952（昭和 27）年 1 月、李承晩韓国大統領は海洋主権宣言を行って、いわゆる李承晩ラインを国際法に反して一方的に設定し、同ラインの内側の広大な水域への漁業管轄権を一方的に主張するとともに、そのライン内に竹島を取り込んだ。

²⁶ 中華人民共和国領海及び接続水域法

²⁷ 中国が南シナ海で主権が及ぶと主張している境界線で、中国が発行する地図には南シナ海を取り囲む 9 つの線が記載されている。

本年3月初旬、南シナ海の南沙諸島にあるウィットサン礁に約220隻の中国の漁船が出現し、長期間居座り続けた。ウィットサン礁はフィリピンのEEZ内にあり、フィリピンが領有権を主張している。米海軍大学の研究者は、公表された画像に映し出された漁船名やAIS（自動船舶識別装置）の信号などから、それらの中国漁船が過去にも民兵活動に従事していたことを明らかにした。民兵は中国の国内法に定める武装力量（軍隊）の一部で、中国の海上権益を守るための先陣の役割を担っていることから、今回の集結も中国政府による何らかの意図があつて行われたことは明白である。一方、東シナ海や太平洋においても、尖閣諸島周辺海域における海警の領海侵入、日中中間線の境界が未画定海域における一方的な資源開発、日本最南端の沖ノ鳥島周辺のEEZ内において無許可で海洋調査活動を行うなど、国際秩序や法の支配に反する一方的な現状変更の試みと既成事実化を着実に進めている。2020（令和2）年は海警の尖閣諸島周辺接続水域における活動日数が333日で過去最多となり、同年10月には過去最長となる57時間以上にわたって領海侵入し、更に日本漁船に接近しようとした事案も発生した²⁸。尖閣諸島周辺を含む我が国周辺海空域における中国海・空軍の活動も拡大・活発化している。この他、中国による現状変更の試みは世界的規模で行われており、一帯一路に参加した国々では過剰債務の見返りとして長期間の港湾管理権などを奪われる「債務の罠」や、中国が建設に関わったインフラ等の中国軍による軍事的利用も疑われる。我が国の海賊対処部隊が所在するジブチの港湾には中国の海軍基地が建設され、人民解放軍にとって海外における最初の恒常的な拠点になっている。力によらず、情報の歪曲などによって世論を操作し、自国の立場や価値観を受け入れさせようとする「シャープパワー²⁹」も現状変更の手段といえる。米国では中国が中国文化の普及、発展のために米国の大学等に設立した孔子学院や、中国人留学生や中国共産党への協力者を通じて、米国の市民社会やメディア、産業、政界に対して世論工作を行い、圧力をかけ、自国に有利な状況を作り出そうとしているという見方が広がり、米国における対中イメージは悪化している³⁰。

このような事例を踏まえ、国境離島などに向けられる可能性のある現状変更の試みを挙げると、①2014（平成26）年に小笠原諸島や伊豆諸島周辺の領海、EEZ内で生じた中国漁船サンゴ密漁問題のように、我が国の取締り能力を上回る大規模船団による密漁、②2016（平成28）年に尖閣諸島周辺海域に300隻もの漁船が来襲し、それに付き添うように同時最大15隻もの海警が接続水域に侵入した事案など、漁業活動を取り締まる法執行活動の形で既成事実化を図り、実効支配をアピールしようとするもの、③本年5月から6月にかけて中国とフィリピンが領有権を争う南沙諸島

²⁸ 令和3年版防衛白書

²⁹ 2017年12月の全米民主主義基金（NEI）報告書によって示されたもの。一部を執筆したクリストファー・ウォーカー（Christopher Walker）とジェシカ・ルドウィッグ（Jessica Ludwig）による新造語

³⁰ 戦略年次報告2020（日本国際問題研究所）

(スプラトリー諸島) 沖に約 220 隻の中国漁船が居座り続けたような示威行為、④2020 (令和 2) 年 5 月、沖ノ鳥島周辺の EEZ 内で中国の海洋調査船 (大洋号) が我が国の同意・許可を得ずに行った海洋調査³¹のような違法活動、⑤現在、東シナ海日中中間線の中国側で行われている移動式掘削船 (リグ) の一方的な設置による資源開発を拡大し、日中中間線の日本側への侵入、更には沖縄トラフ付近周辺に延伸するなど、中国が主張する大陸棚 (尖閣諸島を含む) ³²の既成事実化、などが考えられる。このうち④の沖ノ鳥島について中国は、「島」ではなく EEZ 内での調査に際して我が国の同意・許可を必要としない「岩」であると主張しており、無許可で調査活動を繰り返すことにより「岩」としての扱いを既成事実化し、「島」から「岩」へ現状変更しようと試みている。沖ノ鳥島はグアムと沖縄のほぼ中央、第 1 列島線と第 2 列島線の間位置する戦略上の要衝であり、中国による海洋調査は海洋権益に関するものに止まらず、潜水艦の行動に必要な海底地形情報の収集、活動の常態化による同海域における行動の自由の確保等の狙いがあるものと考えられる。

また、国境離島の島内に直接及ぶ現状変更の試みとしては、①中国資本による各種施設等 (港湾施設やホテルなど) の建設・占有、②中国人入居者による土地の買い占めによる事実上の乗っ取り、③観光客などを装って上陸した工作人員などによる浸透、各種工作活動、④サイバー攻撃、SNS などを利用して自国に有利な状況を作ろうとする情報戦、など様々な形態が考えられる。

4 国境離島の領域保全

有事における我が国の防衛は当然ながら自衛隊の任務であり、平時において領域を保全するのは、現行法上、第一義的には警察、海上保安庁、その他の行政機関及び地方自治体の役割であるものの、領域警備を巡る議論等にみられるように課題は多い。海上保安庁法には領域 (領海) 警備の任務規定がなく³³、自衛隊による平時の警備任務は基地や駐屯地の警備と対領空侵犯措置のみである。365 日、昼夜を分かたず行われている自衛隊の警戒・監視活動も自衛隊法には規定がなく、防衛省設置法に定める調査・研究³⁴を根拠として行われている。もちろん、実態としては警戒・監視にばかりではなく、治安出動や海上警備行動の発令によって権限の範囲内で領域の警備に資する活動を行うことはできるが、発令要件は明確でなく、発令に際しての混乱が予想される。海警は 2018 (平成 30) 年に人民武装警察部隊に組み込まれて以来、実質的に第 2 海軍とみなされており、我が国のように

³¹ 外国の管轄水域 (領海、排他的経済水域 (EEZ) 又は大陸棚) において海洋の科学的調査を実施する場合、国連海洋法条約に基づき、沿岸国に対して、調査開始予定日の少なくとも 6 ヶ月前までに外交ルートを通じて申請し、同意・許可を得なければならない。

³² 中国は自国の大陸棚について、沖縄トラフまで自然延長している旨主張している。

³³ 海上保安庁法第 2 条では海上の安全及び治安の確保を海上保安庁の任務と規定

³⁴ 防衛省設置法第 4 条 18

平時と有事の仕切りはなく、事態の推移によっては、我が国の事態対処の主格が海上保安庁から海上自衛隊へと入れ替わる間に対応が後手に回ることもあり得る。自衛隊や海上保安庁の配備が十分でない国境離島などの場合、領域を保全する機能（領域警備を含む）は更に限定的である。古川浩司³⁵⁾は論文『日本の有人国境離島における安全保障態勢』³⁶⁾の中で「日本の有人国境離島における安全保障態勢とは、日本の有人離島の安全保障に関する政府機関の備えを指す。したがって、その担い手としてはまず防衛、領海警備、国境管理を行う機関が挙げられる。このうち、防衛を担うのは防衛省・自衛隊、領海警備を担うのは海上保安庁、国境管理を担うのは財務省関税局・税関、法務省入国管理局・地方入国管理局、厚生労働省検疫所、農林水産省植物検疫所及び動物防疫所である。この他、国民保護法に基づき策定が義務付けられた都道府県及び市町村の国民保護計画を作成する各地方自治体もあげられる。」とし、領域保全における行政機関や地方自治体の重要性を指摘している。行政機関の国境管理に係る恒常的な活動や存在そのものが領域の保全に寄与しているとの考え方である。もっとも国境離島に置かれる組織の規模は小さく、機能も限定的であるため、行政機関や地方自治体がそれぞれの役割を果たしながら、全体として領域の保全を保っているが脆弱である。このため各国境離島が有する限られた領域保全能力を高め、努めて自衛隊、警察、海上保安庁と連携して不足する部分を補完しなければならない。南西諸島では第11管区海上保安本部が強化され、2016（平成28）年2月に尖閣領海警備専従体制が完成した。2020（令和2）年4月には国境離島に係る警備実施及び警戒警備に従事するものとして沖縄県警に国境離島警備隊が新設されるなど、尖閣諸島に対する警備体制は著しく改善された。その他の地域についても領域保全上、不足する機能や欠落する機能を検証し、漸進的に整備していかなければならない。

様々な脅威から国境離島及びその周辺の領域を保全するためには、現在取組まれている自衛隊による南西防衛体制の強化、警察・海上保安庁の治安維持機能の強化などほもとより、海洋状況把握機能、国境離島そのものが有する通信基盤や情報収集能力、事態に際しての対処部隊の受け入れ基盤、近隣地域との連携などを強化して、地域全体の保全能力を高めることが必要である。更に、自衛隊や海上保安庁が配備されていない国境離島等への護衛艦や巡視船の寄港、滑走路が無くても離発着できる陸上自衛隊のオスプレイ等による訪問や緊急患者空輸などを通じ、普段からつながりを持つことにより抑止効果を期待できる。国境離島等に置かれた行政組織等を通じて得られる気象・海象情報、防疫の状況や医療の提供に関する情報、サイバー攻撃や治安に関する情報、入管等に関する情報、密漁等に関する情報など、あらゆる情報を集約するとともに、国の機関が責任をもって

³⁵⁾ 中京大学法学部教授 専門は国際関係論・境界地域研究で、国境政策の専門家

³⁶⁾ 古川浩司「日本の『国境警備論』の構築に向けて」（神余隆博・星野俊也・戸崎洋史・佐渡紀子編『安全保障論：平和で公正な国際社会の構築に向けて』信山社、2015年）

適切に処理・管理し、自衛隊や法執行機関、地方自治体などが、領域を保全するために必要な情報を、必要な時に利用できる体制を構築することが重要である。領域に及ぶ不安全的な状態等を改善するために、その時々が必要とする情報にアクセスでき、効果的な対策を選択・集中できる仕組みの構築は、平素の市民生活の利便性や安全性を高める他、事態に応じて対処のために投入される自衛隊や警察にとっても有用な情報が期待できる。このような機能は、国境離島などの領域保全に寄与するだけでなく、サイバー攻撃やハイブリッド戦などの脅威の察知、対処にも効果を発揮するものと考えられる。この際、我が国の領域の保全に係る情報の収集から効果的な対策の実施までを一元的に行う責務を担うのは内閣官房ということになるが、この分野における国家の司令塔としての機能は十分ではない。内閣官房の機能を抜本的に強化して、領域保全に関して各省庁等が行う対策を横断的、機動的に統括するか、米国のような国土安全保障省を創設することも一案であろう。

国境離島等の現場においては、各島の特性に応じた個別管理が必要である。具体的には警察官の増員や警備能力の強化、国の行政機関（税関、地方入国管理局、検疫所、植物防疫所、動物検疫所）と自治体間における連携強化策の具体化と連携基盤等の共通化、自衛隊や海上保安庁等の所在しない地域においては、寄港等に必要な施設や貯油施設など活動基盤の設置、現地における防災訓練や寄港などによる定期的なプレゼンスの発揚、移動手段や避難施設の強化など国民保護施策の実効性確保、地域振興活動の活性化など、多角的な取組による相乗効果と累積効果によって地域の保全能力を高めなければならない。これらは現に行われているものも多数あるが、領域保全という目標をより効率的・効果的に達成するために、各施策の関係、相乗効果や累積効果なども勘案して整理した上で資源を投入し、所要の機能を強化すべきである。また、領域保全能力の現況を把握する指標を設定し、それを継続的に更新しておくことにより現場の事態対処能力を評価することが可能となる。このような指標としては、気象・海象、通信現況（有・無線通信状況、海底ケーブルの状況、サイバー現況など）、法執行機関等の現況、港湾・空港施設の状況、発電施設の状況、水や非常食、燃料などの備蓄状況、周辺海域等の状況（他国による漁業活動等）、治安上の特異事項の有無、個別事項の評価を踏まえた包括的な評価などが挙げられ、領域保全を担当する各階層の責任者はそれを常統的に把握し、問題点があれば直ちに処置を講ずることなどにより領域保全の空白を作らないことが重要である。台風や水害等の被害が予想される場合に、各自治体は災害対策本部などを設置するが、このような機能は平素から維持しておくことが重要である。多くの自治体が自衛隊OBなどを防災担当者として採用³⁷しているが、彼らに共通のシステムと統一した運用要領を提供すれば、国家全体としての把握が可能になる。筆者が現役の頃、災害時の情報を共有するシステムとして

³⁷ 全国の地方自治体の防災関係部局に575名が在職（令和3年3月31日現在）

SIP4D³⁸（基盤的防災情報流通ネットワーク）が登場し、現在は第2期としてCPS4D³⁹（避難・緊急活動支援統合システム）が開発されている。これはフィジカル空間（現実空間）の多種多様な動態データをサイバー空間（仮想空間）で集約し、災害動態を解析することにより、避難・緊急活動フェーズにおける意思決定を支援するデジタルツイン⁴⁰技術と、個別システム群が連動しフィジカル空間にフィードフォワードする技術の統合体で、防災・減災に大きな力を発揮することが期待されている。セキュリティレベルの高い自衛隊や警察の情報との融合は容易ではないと思われるが、災害派遣などの活動には極めて有用な情報であるとともに、将来的には機能を拡充して安全保障の他の分野への適用も可能と思われることから、是非とも相互に連携しなければならない。また、これらのシステムを有効に機能させるためには、現場における最新のデータ入力が必要であるものの、現状では自治体等のマンパワーに頼らざるを得ず、センサや情報収集・処理機能の発達によりこの作業が省人化・無人化、自動化されれば、システムのリアルタイム性が向上し、現場の活動における有用性が更に高まるものと思われる⁴¹。

5 超スマート社会（Society5.0）における領域保全

（1）ハイブリッドな領域の保全とスマートシティ

前項で述べた通り、国境離島などの領域保全は、実はハイブリッド戦のように様々な手段の相乗効果や累積効果によって達成されていることが分かる。平素からの情報活動、市民生活の「見守り」、社会・生活基盤の維持、治安の維持、法執行機関や自衛隊の活動などの個別の取組が相互に補完し合い、国境離島や沿岸部などの国境を守り、領域を保全するという大きな目標を達成している。実際のハイブリッド戦においてもこのような個別の対処力を強化することによってある程度の対応はできるものとする。大きな侵略目的からみれば「非対称」な手段によって挑まれるハイブリッド戦も、個々の受ける側からみれば「対称」な相手であり、個別の挑戦に対しこれを上回る力で迅速・的確に対処していけば、挑戦を排除し、封じ込めることができる。問題は、相手は統一された目標を達成するために同期のとれた小技や大技を計画的、主体的に仕掛け、弱みを見つけると攻撃を集中し、効果がないと分かると違う手段にバトンタッチして策を講じ、効果を累積してくることである。それぞれの攻撃は共通のゴール（目標）を目指していることから、現出する時期や場

³⁸ Shared Information Platform for Disaster Management。内閣府の戦略的イノベーション創造プログラム（SIP）における「国家レジリエンス（防災・減災）の強化」の中で、防災科学技術研究所が開発

³⁹ Cyber-Physical Synthesis for Disaster Resilience

⁴⁰ 現実空間にある情報をIoTなどで集め、得られたデータを元に仮想空間で現実空間を再現する技術

⁴¹ 地方自治体の機能を補い支援するために、災害情報を収集・整理・地図化するISUT（Information Support Team：災害時情報集約支援チーム）が2018年に創設された。

所、手段は異なっても何らかの共通点は有しており、それを見出すことができれば攻撃を予測・回避し、対応を準備するなどしてハイブリッド戦の同期を乱し、攻撃企図を破砕することができる。そのためにはまず小さな異変を察知（検知）し、リアルタイム又はニア・リアルタイムで情報を集約・分析して対処方針を定め、最も効果的な手段による迅速な対処によって被害を抑え込んでいくことが必要であり、高度な情報体制と危機管理体制を構築しなければならない。モグラたたきゲームのような手法であるが、AIなどの発達は、頭を出すモグラの先を読み、振り下ろすハンマーの種類の選択やタイミングを最適なものとしたり、事前に穴を塞ぎ、又は罠（おとり）を仕掛けるなどの処置を講ずる能力を創出する。相手が企図する効果を果たせない状況を継続し続けることにより、侵攻の企図を放棄させる可能性が高まる。松村五郎⁴²は『ハイブリッド脅威の行使をどう抑止するか』⁴³の中で、脅威側が何らかのハイブリッド脅威の行使を始めた初期の段階で、これに対し確実にコストを課すことで、更に他のハイブリッド脅威を繰り出してくることを抑止し、脅威側が最終的に目的を達成する前に、それを断念させる方法として「コスト累積抑止」を提唱しているが、まさにその通りである。この「脅威側が何らかのハイブリッド脅威の行使を始めた初期の段階」における現場レベルの情報収集が極めて重要であるが、我が国の情報体制は組織毎個別に構築されており、現場レベルの一般情報に至っては安全保障の分野に活用されることはほとんどない。科学技術の発達は、これまで活用されなかった現場レベルの膨大な一般情報から我が国の安全保障にとって重要な情報を抽出し、対応の最適解を見つけ出す可能性を有しており、安全保障の分野にも積極的に取り入れていかなければならない。Society5.0 は、第5期科学技術基本計画において我が国が目指すべき未来社会の姿として提唱されたもので「超スマート社会」とも呼ばれる。狩猟社会（Society1.0）、農耕社会（Society2.0）、工業社会（Society3.0）、情報社会（Society4.0）に続く、新たな社会を指すものとされ、サイバー空間（仮想空間）とフィジカル空間（現実空間）を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する、人間中心の社会を目指している。Society4.0 では知識や情報が共有されず、分野横断的な連携が不十分であったり、人が行う能力に限界があるため、あふれる情報から必要な情報を見つけて分析する作業の負担が大きいといった課題や困難があったが、Society5.0 では IoT⁴⁴で全ての人とモノがつながり、様々な知識や情報が共有され、今までにない新たな価値を生み出すことでこれらの課題を克服する。また、AI⁴⁵により必要な情報が必要な時に提供されるようになり、ロボットや自動走行車などの技術で、少子高齢

⁴² 元陸上自衛隊東北方面総監。著書に『自衛隊最前線の現場に学ぶ最強のリーダーシップ』、『新しい軍隊―「多様化戦」が軍隊を変える、その時自衛隊は…』(内外出版)。

⁴³ 『安全保障を考える』第792号 (R3.5.1)

⁴⁴ Internet of Things ; モノのインターネット。あらゆるモノをインターネット（或いはネットワーク）に接続する技術

⁴⁵ Artificial Intelligence ; 人工知能。人が表現する様々な知覚や知性を人工的に再現するもの。

化、地方の過疎化、貧富の格差などの課題の克服を目指している。フィジカル空間のセンサから得る膨大な情報がサイバー空間に集積され、集積されたビッグデータを AI が解析し、その解析結果がフィジカル空間にフィードバックされる。例えば、市中に設置されている各種のセンサから一般情報として収集したビッグデータを AI が解析し、何らかの事態（災害等）の発生を察知した場合、直ちに被害を予測し、得られた結果に基づいて被害を回避または局限するための方策を案出し、リアルタイムで対応に当たるべき組織等に必要な情報とともに伝達する。住民に対しては、一人一人の状況（在宅、外出中、入院中などの状況を、本人の同意に基づく事前登録や携帯電話等の位置関係などから判定）に応じた最良の防護要領や避難要領（経路、場所、時期等）を、本人が確実に認知できる手段で迅速に届け、状況によっては自動走行車などの避難手段を提供する、といったようなものである。グレーゾーン事態におけるハイブリッド戦においても、脅威側が何らかのハイブリッド脅威の行使を始めた初期の段階においてその兆候を検知し、脅威が対処能力を超える前に排除することが重要である。どこに、どのような姿で現れるか分からない脅威の初期段階を検知することは難しく、専門の情報収集部隊もないが、膨大な一般情報から AI などによって目的に応じた特定の情報抽出ができるようになれば、対処方法は浮かび上がってくる。このような技術は、人的勢力などの資源が限られる国境離島の生活の利便性を高め、領域の保全能力を高めるためにも有効と考えられ、Society5.0 で取組まれている様々な施策の成果を領域保全の現場に反映し、所要の機能を実装することが望まれる。

Society5.0 の先行的な実現の場とされるスマートシティでは、ICT⁴⁶等の新技術を活用しつつ、マネジメント（計画、整備、管理・運営等）の高度化により、都市や地域の抱える諸課題の解決を行い、新たな価値を創出し続ける持続可能な都市や地域を目指している。スマートシティは地方自治体によるエントリー方式であるため、国境離島など小さな自治体からの参加は難しいものと思われるが、このような取組そのものが領域の保全能力を高めることにつながることから、国側からの提案とフォローアップ体制を提供するなどの積極的な支援によって参加の機会を付与することが必要である。

海外でもスマートシティに関する取組が数多く行われている。例えば日本企業と米国のラスベガス市が共同で行っている実証実験では、治安に関するものも行われている。そこではタイプの異なる複数のセンサから集められた情報を集約し、群衆の動きや量、交通状況、周辺での事件性の高い音声等の情報に加え、気候データや SNS 情報等を総合的に活用し、AI を活用した先進的かつ高度なトレンド分析⁴⁷を実施することにより、事態の深刻度や事件性の有無を予測分析する。また、センサ付近に配置されたマイクロデータセンターにおいて、AI を活用して群衆の動きや量、危険車両の

⁴⁶ Information and Communication Technology ; 情報通信技術。様々な形状のコンピュータを使った情報処理や通信技術の総称

⁴⁷ あるパラメータの時間的な変化に注目し、その変化の原因となる事象を推測する分析手法

動き、顔認証や画像解析による指名手配犯や盗難車両のリストとの一致の有無、叫び声等事件性の高い音声といった周辺状況の情報を収集・分析することにより、インシデント発生の迅速な検知と当局への早期通報により初期対応の時間を短縮するなどの実験が行われている⁴⁸。このような機能は、領域保全のみならず、サイバー攻撃やハイブリッド戦の脅威等による異変の検知にも極めて有効であり、初動対応の能力は飛躍的に高まるものと期待される。

新型コロナウイルス感染症によって爆発的に拡大したデジタル化や、AI、IoTをはじめとする各種技術開発が急速に進展する中、今後ますますスマートシティ化が促進されることは間違いない。他方、このような環境を創造するためには通信基盤をはじめとする各種インフラが整っていることが前提であり、地方に行くほど、特に国境離島などでは依然として十分な環境整備が出来ていない所がある。各種の離島振興策などで改善の取組がなされているが、更に加速・充実させる必要がある。このような国境離島等が抱える課題解決のため、国土交通省がICTなどの新技術の離島地域への実装を図る「スマートアイランド」の実現に向けた実証調査を行っている。これはICTなどの新技術等を導入し、各離島地域が抱える課題の解決を図るため、離島を有する地方公共団体と新技術等を有する民間企業・団体等が共同で実施する取組を公募し、現地実装に必要な実証調査を行うものである。調査で得られた成果や知見を全国に普及・展開させることで、より一層のスマートアイランドの推進及び離島地域の活性化につなげていくとされている。令和3年度の公募は5月に終了し今後公表されると思うが、令和2年度の提案内容を見ると防災関連では備蓄エネルギーや遠隔医療、ドローンなど単一の機能強化に関するものが多く見受けられる。領域保全に資するためには、情報機能や通信基盤を強化し、複数の機能を連携させた総合的な事業とすることが必要である。民間企業等の最新技術も現地実装により実証実験することができる場となっており、国境離島や民間企業の積極的な参加が期待される。

(2) スーパーシティ構想

2020（令和2）年5月の通常国会で可決・成立した「国家戦略特別区域法の一部を改正する法律」では、AIやビッグデータなどを活用して行政手続、移動、医療、教育など幅広い分野で利便性を向上させ、世界に先駆けて未来の生活を先行実現する「まるごと未来都市」を目指すスーパーシティ構想が掲げられた。スーパーシティは国家戦略特区諮問会議（地方創生）が推進するもの⁴⁹で、スマートシティの特別版として広義の意味でスマートシティに含まれる。スマートシティ実現の取組として、実証特区を設けて交通やエネルギー分野の開発・実験を行ってきたが、スーパーシティで

⁴⁸ NIT 技術ジャーナル令和2年4月号より要旨を抜粋

⁴⁹ スマートシティは統合イノベーション戦略推進会議が主催

は個別分野に特化した技術の実証実験ではなく、まるごと未来都市を作ることとされ、生活全般にまたがる包括的な取組であると定義されている。このように、スマートシティが個別の分野毎の取組を徐々に広げていく構想であったのに対し、スーパーシティでは最初から複数の分野を広くカバーし生活全般にまたがるという点と、内閣府が加わって規制改革を含む事業内容を一体的に検討して各省の検討を後押しするという点に違いがある。スマートシティの実証実験では、移動や物流などの個別分野での取組、個別のデジタル技術の実証などが行われており、都市全体がつながっている状態ではなく、都市間が相互に連携できる段階ではなかった。これに対しスーパーシティは、移動・物流・支払い・行政・医療介護・教育・エネルギー・環境・防犯・防災など様々なデータを横断的に収集・整理して提供するデータ連携基盤を通じて、膨大なデータが連携・共有され、これにより全ての生活サービスと街がつながるとされる。このためデータ連携基盤の有無がスーパーシティであるかどうかの一つの目安になっている。また、データ連携に当たっては API (Application Programming Interface) が極めて重要とされる。API とは、あるサービスの機能や管理するデータ等を他のサービスやアプリケーションから呼び出して利用するための接続仕様等を指し、それぞれのシステムの API が公開されていれば、そのシステムとつながりたいシステムの側でデータやプログラム上の指示の送り方を、公開された API に合わせれば連携することができる。このためスーパーシティでは API が開示されていることが参加のための最低条件とされているが、外部から誰でもアクセスできるため、領域保全などを目的とする場合のデータ管理には一定の規制と、サイバー攻撃に対する耐性などを十分に考慮する必要がある。更に、本年5月26日に内閣官房情報通信技術 (IT) 総合戦略室によってベース・レジストリが指定された。ベース・レジストリは「公的機関等で登録・公開され、様々な場面で参照される、人、法人、土地、建物、資格等の社会の基本データであり、正確性や最新性が確保された社会の基盤となるデータベース」と定義されている。様々な情報の連携を可能にする基本のデータベースであり、スマートシティやスーパーシティの構築になくはならないものである。地理空間情報や災害等の緊急時に必要なデータなど、領域保全にとっても重要なデータが含まれており、今後社会への本格的な実装に際して、安全保障の観点からデータ活用を検討する必要がある。将来的には我が国の国家安全保障全般に必要なデータとしての活用も考慮すべきであり、得られた膨大なデータをどのように処理・管理し、我が国の平和と安全に活用していくのか、個人情報などの扱いやプライバシーの保護を如何に確保するのか等について、政府全体で取り組まなければならない。他方、このようなデータを利用した社会の実現に伴うデータ通信量等の爆発的な増加によって Society5.0 を支えるハイテクが大きな変革期を迎えている。近い将来直面する技術的限界は、①汎用 CPU による計算能力の限界、②プロセッサ-メモリ間の通信帯域の限界、③スイッチングに係る消費電力の爆発的な増加とされ、従来の CPU を中心としたコンピューテ

ィングアーキテクチャが限界に到達するのは時間の問題である。プロセッサ、メモリ、ネットワークを含めたシステムアーキテクチャの再構築が必要とされ、日本が強みを持つフォトニクス⁵⁰技術を活用した光電融合⁵¹の新たなコンピューティングアーキテクチャなどが1つの解になり得るとされる。このような地殻変動的なIT構造の変化は、安全保障の分野でもゲームチェンジャーになる可能性がある一方、急速な科学技術の進展や社会のスマート化に防衛力整備の速度が追従できない場合、現在の防衛装備品等が一挙に陳腐化して取り残される危険性を併せ持っており、安全保障上の観点からも注視し、中・長期的に対応を考えなければならない。更に、今後スーパーシティの実証を推進し、本格的に実装していくためには国民、特に地域住民の理解と協力が不可欠である。カナダ・トロントにおいては、Google系列のまちづくり会社Sidewalk Labs（サイドウォーク・ラボ社）が、都市OS⁵²を軸にトロント沿岸部の構造全体を設計・最適化するスマートシティの実証実験を行おうとしたが、市民からは、監視都市の実験台になること等への懸念が生じ、突然中止された。情報の取り扱い等に関する住民説明に対し理解が得られなかったのである。スマートシティ化の推進と並行し、情報収集に関する透明性の確保や監視社会とならないようなルール作り、住民説明などを丁寧に行い、理解を獲得していくことが重要である。このような観点から、小さなモデル都市を設定し、実証実験に関わる側と住民側が制度やシステムに対する信頼感、安心感などを相互に確認しながら実証実験を積み重ねることが必要であるが、国境離島などはそのような観点からも実装、実証実験の有力なスタートアップ候補地である。内閣府はスーパーシティ構想を促進するための実証実験について全国の自治体に対して「提案」を募ったが、小さな国境離島等にとって、スーパーシティ区域の指定基準⁵³を満たすことは難しいようで、本年4月6日の締め切りまでに寄せられた31件の公募中、離島からの提案は残念ながら石垣島の1件のみであった。その後、専門調査会や国家戦略特区諮問会議を経て、5都市（区域）程度が閣議決定される。各自治体からの提案内容は、健康、医療といった生活をテーマにしたものや、モノづくり、地方の活性化といったものが多くみられたが、中には防災をテーマとしたものも数点みられた。熊本県人吉市が提案したものは、①光（狼煙：のろし、サーチライト）による逃げ遅れゼロ化、②情報収集高度化による早期被害情報把

⁵⁰ Photonics：光工学。光は波（電磁波）と粒子（光子）、両方の性質を持つが、その粒子性に着目した研究や技術開発

⁵¹ 光信号と電気信号を融合する技術。コンピュータの演算処理に使われている電子の代わりに光を導入するもの。

⁵² その都市にあるエネルギーや交通機関をはじめ、医療、金融、通信、教育などの膨大なデータを集積・分析し、それらを活用するために自治体や企業、研究機関などが連携するためのプラットフォームのこと。

⁵³ 1 複数分野の先端的サービスの提供（概ね5分野以上を目安）、2 広範かつ大胆な規制・制度改革の提案と、先端的サービス等の事業の実現に向けた地方公共団体、民間事業者等の強いコミットメント、3 構想全体を企画する者である「アーキテクト」の存在、4 地方公共団体の公募による必要な能力を有する主要な事業者候補の選定、5 地方公共団体による区域指定応募前の住民等の意向の把握、6 データ連携基盤の互換性確保及び安全管理基準適合性、7 住民等の個人情報の適切な取り扱い

握、③きめ細かな避難時支援によるストレス軽減、の3点が柱に置かれ、それを支えるベースインフラ（大容量蓄電池などのエネルギー確保、災害時の行政手続のデジタル化など）の整備と、それを活かした地域の活性化によって観光を拡大することを目指している。香川県高松市の提案は、災害が起きる前提で平時から情報連携の仕組みを運用し、個人に届く情報提供と業務標準化やデータ連携により、強くしなやかな社会基盤を備えることに加え、離島の活性化も含まれる。愛知県幸田町からは平常時・災害時デュアルモードのデータ連携によるサービスが提唱されたが、これは行政管理情報も含む各分野間のデータ連携により、日常利用するサービスが災害時には有用なサービスとしてデュアルに活用されるというものである。この他、スマートシティの実証実験でも防災などに関わるものが多数あり、領域保全に活かせるアイデアは多い。現在はいずれも実証実験の段階であるが、これらを取りまとめ、本格的な施策にしていくためには、実装による実証実験が不可欠である。民間企業等の最新技術を現地実装するスマートアイランドと組み合わせ、情報収集に関する透明性の確保や監視社会とならないようなルール作りなども考慮した「まるごと領域保全」を目指したスーパーシティの実証実験など、国境離島などにもまだ参入の機会はあると思われる。

スマートシティやスーパーシティの営みの中で扱われる膨大な情報は、平時の領域保全のみならず、有事における国土防衛作戦でも有効である。ハイブリッド戦のように平時有事の区分がなく、全ての領域が戦場となる現代戦では、直接目に見える敵と対峙する作戦正面の情報や戦闘力の発揮に必要な情報のみならず、スマートシティやスーパーシティの中で収集されるあらゆる領域の情報を必要としている。防衛省・自衛隊も独自の情報部隊などにより収集する情報以外に、これからの自衛隊の行動に際して如何なる情報が必要で、どのように収集・分析して活用するかについて検討し、将来戦に向けた新たな情報システムを構築しなければならない。上記のような範囲を限定した実証実験などを通じて安全保障全般に資する情報収集や情報システムの在り方等について研究することも一案であろう。

(3) Society5.0 と防衛省・自衛隊

2016（平成28）年9月15日に行われた第22回総合科学技術・イノベーション会議は「Society5.0の実現に向けて」をテーマに行われ、民間企業から Society 5.0 の実現に向けた具体的な取組について説明を受けた安倍総理は、議論を踏まえたコメントの中で「国家安全保障に貢献する技術については、本会議と、防衛省等、関係省庁が連携して、その強化に一層取り組んでいただきたいと思います。」と述べた。他方、Society5.0では「安全保障」という概念が希薄である。しかも防衛省・自衛隊はほとんど参画していない。自衛隊を忌避する日本学術会議が強い影響力を有する科学技術を中心とした政策だからであろうが、戦後76年、間もなく80年を迎えようとするこの時代にあっ

て、未だに防衛省・自衛隊を巡る不都合な真実を垣間見る思いである。令和2年版防衛白書によると「先進技術の活用による優れた防衛装備品の創製や効果的、効率的な研究開発を行うため、国内においては、『統合イノベーション戦略2019』⁵⁴⁾に基づき、総合科学技術・イノベーション会議などの司令塔会議において横断的かつ実質的な調整を図るとともに、同戦略を推進するために設置された統合イノベーション戦略推進会議に積極的に参画し、関係府省や国立研究開発法人、産業界、大学などとの一層の連携を図っている。」とされているが、本年3月26日に閣議決定された「第6期科学技術・イノベーション基本計画」における防衛省の参加は極めて抑制的なものとなっている。デュアルユースとは、民生技術と軍事技術の間の転用に注目する考え方で、海外では民生分野の技術を軍事・防衛目的で活用するという「スピン・オン」を重視し、米国をはじめ多くの国々では大学や企業に対する助成や、人材育成支援等の、様々な施策を講じている。防衛装備庁でも2015（平成27）年から「安全保障技術研究推進制度」が先進的な民生技術についての基礎研究を発掘・育成することを目的として、大学や民間企業に対する研究助成に取り組んでいるが、これに対して、2017（平成29）年に日本学術会議から「軍事的安全保障研究に関する声明」が出された。そこでは「軍事的安全保障研究とみなされる可能性のある研究について、その適切性を目的、方法、応用の妥当性の観点から技術的・倫理的に審査する制度を設けるべきである。」とされている。その上で防衛装備庁の「安全保障技術研究推進制度⁵⁵⁾」について「将来の装備開発につなげるという明確な目的に沿って公募・審査が行われ、外部の専門家でなく同庁内部の職員が研究中の進捗管理を行うなど、政府による研究への介入が著しく、問題が多い。」などとして、防衛装備庁による施策を徹底的に排除した。これを受け、2017（平成29）年以降、防衛省はこの制度の公募において、研究成果の公表制限をしないこと、特定秘密の指定を行わないこと、特定秘密を提供しないことを明確にしたが、当初「産官学」での推進を目指した同制度は実質的に「産官」のみになっている。安全保障政策を推し進めていく上で、先端的革新的な科学技術を抜きにしたものはあり得ない。また、安全保障に大きく影響する技術を全て詳らかにする国などない。Society5.0の目指す社会の実現は科学技術分野に止まるものではなく、我が国の安全保障全体の鍵を握るほど大きくなっており、国家安全保障戦略を踏まえた防衛省・自衛隊の更なる参画について考えなければならない。

6 おわりに

尖閣諸島や台湾を巡る情勢など、我が国周辺の安全保障環境が刻一刻と厳しさを増す中、様々な脅威から我が国の領域を保全するため、領域保全能力の向上は急いで取組まなければならない

⁵⁴⁾ 2019（令和元）年6月21日閣議決定

⁵⁵⁾ 防衛分野での将来における研究開発に資することを期待し、先進的な民生技術についての基礎研究を公募するもの。

重要な課題である。我が国の領域は平素から自衛隊、警察、海上保安庁、各行政機関などが担っているものの、領域を形成する重要な役割を有する国境離島の領域保全是決して十分とは言えない。このような問題意識から、本稿の前半では国境離島の領域保全能力の向上につながる様々な施策を推し進めることによって安全保障上の空白を埋め、各施策の相乗効果と累積効果によって我が国全体の領域保全能力を高めることの重要性について考察した。本土から離隔し、限定した行政機能しか有しない国境離島を保全するためには、国境離島そのものの領域保全能力を高めるとともに、中央機構から現場までの各階層において、脅威が及ぶと考えられる地域等の状況をリアルタイムで把握し、事態に応じて迅速な意志決定と各階層に応じた的確な措置を講じることが重要であることを確認した。後半では、このような課題を解決する方策の一つとして、Society5.0 が目指す超スマート社会の実現によって領域の保全能力を向上できるか、という可能性について考察したが、超スマート社会が創り出す高度な情報ネットワークや、サイバー空間とフィジカル空間を高度に融合させたシステムは、国境離島などの領域保全能力の向上に加え、ハイブリッド戦においても対処能力の向上を期待できることが確認できた。他方、上記のようなシステムを構築し、管理・運用するための取組や体制などは定まっていない。本稿でも触れた通り、ハイブリッド戦を含む多様な手段により、グレーゾーン事態が長期にわたり継続するような事態が指向された場合、そもそも明確な事態認定を迅速に行うことは困難であり、主管する部署³⁵が定まらないまま侵攻による被害が拡大することが予想されることから、領域保全全体を統括する国家の司令塔を定め、具体的な施策に着手することが必要である。安全保障環境が厳しさを増す中、領域警備を巡る議論に固執して思考の範囲を狭め、領域保全全体の対策が後手に回れば、中国による現状変更や既成事実化はどんどん進み、尖閣諸島を取り巻く包囲網が築かれてしまう。包囲の一手はある日突然、思いもよらぬ所に指され、或いは既に指されており、息をひそめて出番を待っているかもしれない。領域保全に関わる様々な機能の相乗効果と累積効果によって領域保全能力を高める体制や制度を確立し、領域保全上の空白を埋めていかなければならない。

2013年に策定された国家安全保障戦略は概ね10年程度の期間を念頭に置いたものとされおり、間もなく見直しの時期を迎える。同戦略では「国境離島の保全」についても積極的に取り組むこととされており、見直しの中で今回考察したような観点から、領域保全能力を更に高めるための施策の具体化とその着実な実施が望まれる。

³⁵ 事態生起の初期段階において事態の様相が不明な場合は内閣危機管理監が事態対処に当たることとされているが、国の防衛に関するものは含まれていない。

[著者プロフィール]



住 田 和 明 (すみだ かずあき)

1984年 防衛大学校（機械工学科）卒業

同年陸上自衛隊に入隊

第2師団長

統合幕僚副長

東部方面総監

陸上総隊司令官を歴任し、

2019年退官