

【令和2年度航空研究センターシンポジウム（7月17日）：発表6】

## 抑止及び対処のための 「真に実効的な防衛力の在り方」

幹部学校客員研究員  
福田 潤一

---

### 1 議論すべきテーマ

本日、議論するテーマとして、三つを頂いております。一つ目が抑止と対処の考え方をどのように整理するのか、二つ目が抑止と対処の双方に柔軟に寄与できる能力を備えた我が国の防衛力の在り方について、三つ目が如何にして真に実効的な防衛力を構築するのか、検討・決定のためのプロセス、全体最適化を図るための方策についても議論を深化すること、であります。時間の都合上、特に最初の二つに重点を置いて報告したいと思います。

### 2 抑止と対処の関係について

まず抑止と対処についてですが、抑止とは特定行為の費用やリスクが得られる利益よりも大きいと対立相手を説得すること、と定義される一方、対処とは特定の定義はありませんが、抑止破綻の後に実際の事態に対応すること、そのための能力や作法、であると考えます。一般的に抑止の概念には三つの要素が必要とされます。一つ目は相手が合理的な存在であること、二つ目は能力＝抑止力の裏付けがあること、三つ目は信頼性の高い意図や決意の伝達が行われること。いずれを欠いても、抑止は基本的に機能しないとされています。

次に抑止と対処の関係についてですが、対処は抑止の破綻後に求められます。よって、まずは抑止の取り組みが必要です。実効的な対処の能力は、抑止の実現に必要な要素として、信頼性ある抑止力の要件に含まれており、抑止は対処 $+\alpha$ として構想可能と考えられます。ではその $+\alpha$ に当たる部分は何かという

抑止及び対処のための「真に実効的な防衛力の在り方」（福田潤一）

と、我が方に信頼性の高い対処の能力と、それを行使する意思や決意があることを相手にどう伝えるか、という意図伝達の要素になります。また、抑止破綻の後でさえ、事態をそれ以上エスカレートさせないためのエスカレーション管理の観点から、引き続き抑止の発想は必要とされます。以上のことから、抑止は対処以上に重要な概念であり、対処概念を内包するものと考えられます。よって、第一義的には抑止概念への注目が求められる、と考えます。

### 3 抑止に係る防衛省・自衛隊の従来取組

次に、抑止に係る防衛省・自衛隊の従来取組について整理します。初の大綱である51大綱においては、自らが力の空白とならない「基盤的防衛力」構想が打ち出され、米国の核抑止力に依存するとされました。この方針はその後の07大綱、16大綱に踏襲・継承されましたが、22大綱では防衛力の運用に着眼した「動的防衛力」構想が提唱され、「基盤的防衛力」構想からの転換が図られました。また「核抑止力を中心とする米国の拡大抑止」との表現で、核抑止以外の拡大抑止の側面が示唆されると共に、弾道ミサイル防衛や国民保護を含む、我が国自身の取組が強調されるという転換も図られました。

次の25大綱では、22大綱の延長線上で、統合運用を重視し、防衛力の質と量を十分に確保する観点を重視した、「統合機動防衛力」構想が打ち出されました。そして直近の31大綱では、領域横断（クロスドメイン）作戦の思考を導入し、統合機動防衛力の方向性を深化させた「多次元統合防衛力」構想が打ち出され、総合ミサイル防空や国民保護を含む我が国自身による対処のための取組が強化されました。以上のことから、防衛省・自衛隊の抑止に対する取組は、22大綱が転換点だと言えるでしょう。ここで「基盤的防衛力」構想からの転換が図られ、新たな防衛力の構築が指向されました。それ以降は、その発展形であると言えます。

次に、日米防衛協力のための指針（ガイドライン）について整理します。最初の78指針では、自衛隊及び米軍は、日本防衛のための整合の取れた作戦を円滑かつ効果的に共同して実施するため、共同作戦計画について研究を行うこととされました。次の97指針では、平素から日本に対する武力攻撃及び周辺事態に際してより効果的かつ信頼性のある日米協力を行うとして、共同作戦計画の検討を行うこととされました。

次の15指針では、日米両政府は、日本に対する武力攻撃を伴わない時の状況を含め、平時から緊急事態まで切れ目のない形で、日本の平和及び安全を確保

するための措置をとるとされ、共同計画の策定を行うとされました。また、柔軟に選択される抑止措置のための方法を立案するとされました。さらに、自衛隊は日本及びその周辺海空域における防勢作戦を主体的に実施する、米軍は日本を防衛するため自衛隊を支援し補完する、との役割分担が明記されました。

以上のことから、日米ガイドラインにおける協力内容は、日本防衛中心から周辺事態を含むものに変化し、現在ではいわゆるグレーゾーン対応を含むものにも拡大しており、さらにその過程で共同作戦計画についても、研究から検討、策定へと深化してきました。更に、現在のガイドラインでは、抑止及び防衛における自衛隊の主体的な役割が強調され、米軍に関してはこれを支援し補完する、という位置づけになっています。

#### 4 抑止及び対処に係る重大論点

次に、抑止及び対処に関わる今日の重大論点について指摘します。まず、今日の日本の抑止及び対処に関して如何なる論点が存在するかですが、重点的に考慮すべき三つの問題があると考えます。なお、この三つの問題は相互に排他的なものではありません。

その一つ目が、新領域における抑止力強化を中心とした領域横断的（クロスドメイン）抑止についてです。特に、宇宙及びサイバー領域における抑止が重要ですが、これらについては他領域への相乗効果の波及も考慮する必要もあります。

二つ目が、イージス・アショア配備撤回に関連した防空に係る抑止の在り方の見直しについてです。これについてはミサイル防衛の見直し、敵基地攻撃（反撃）能力の保有などについて検討する必要があります。

三つ目が南西諸島防衛における対中抑止の在り方についてです。これに関して、ポストINF全廃条約時代への対応、米国の「インサイド・アウト」防衛構想を受けた変革、大国間戦争の長期化への備えなどを考慮する必要があります。

現在の31大綱と15指針だけでは日本の抑止及び対処の取組が万全であるとは言えません。不断に見直して行かねばならないところ、今日の中心的な論点は以上のようなものと思われます。拡大核抑止やグレーゾーン事態の抑止など、その他の論点も存在していますが、防衛省・自衛隊としては、まずはこれらにいかに取り組んでいくか、考えて行く必要があると思われます。

抑止及び対処に関わる今日の重大論点の一つ目、新領域における抑止力強化を中心とした領域横断的抑止についてですが、特に宇宙及びサイバーの領域で

は、従来領域と比較して攻撃側が有利となり、抑止が困難になる傾向があると考えます。その理由としては、①状況把握の困難さ、②攻撃の閾値しきいちの低さ、③防御の困難さ、④行動規範の未成熟などの理由が挙げられます。それらを踏まえ、新領域における抑止力強化の取組として、論理的には次の三点が考えられます。一点目が、状況把握（SA）能力の向上です。当該領域で何が起きているのか、宇宙状況把握（SSA）、サイバー状況把握（CSA）の能力を強化するということです。二点目が、レジリエンスの向上です。機能保証（MA）を強化し、脆弱性克服のための努力を徹底するということです。三点目が攻撃能力の模索です。宇宙攻撃や、サイバー脆弱性利用を含むサイバー攻撃の能力などが考えられます。これらを踏まえ、新領域における優勢をどう既存領域に結び付けていくか、領域横断（クロスドメイン）、多領域（マルチドメイン）、全領域（オールドドメイン）作戦の視点で考える必要があります。

これら新領域における抑止力の強化を通じて、侵害の発生を未然に防止する努力が必要です。またもし抑止が破綻しても、領域における優勢を喪失せず、そのことを通じて他領域の優勢獲得の相乗効果につなげていくことが肝要となります。最終的には、他領域の取組を交えた統合作戦構想が必要となると考えます。

二つ目の、イージス・アショア配備撤回に関連した防空に係る抑止の在り方の見直しについてです。ご存じのとおり、配備撤回により、日本の拒否的抑止の在り方を見直す必要性が浮上しました。アショア代替をどうするのか、現時点で考えられているアイデアは、①イージス艦の増隻、②メガフロート案、③敵基地攻撃（反撃）能力の保有案などです。まず①ですが、コスト増や人手不足の上に24時間365日の警戒もできず、根本的解決にはなりません。②ですが、魚雷攻撃など脆弱性の問題があります。③は有力な案ですが、攻撃能力の保有については、アショア導入以上にコストと期間がかかるとともに、自衛のための必要最小限度の能力保有、という憲法解釈との法的な整合が求められます<sup>1</sup>。また、新たな脅威である、北朝鮮や中露が開発中の、変則軌道ミサイルや極超音速ミサイルなどへの対処も考慮する必要があります。特に中露のミサイル飽和攻撃を想定すれば、ルールガンなどの先進的な防空システムの導入が望ましいところですが、技術的にすぐ導入できる見通しはありません。

さらに、拒否的抑止のみならず、我が国独自の懲罰的抑止力の保有はあり得

<sup>1</sup> なおその後、④ミサイル防衛専用艦の導入という構想も登場しているが、これもやはり攻撃に対する脆弱性や開発・運用のコストといった問題がある。

るか、という問いもあります。相手国の壊滅的な破壊を伴う攻撃的兵器の保有は認められない、とする憲法上の制約があります。こうした一連のアショア代替を巡る問題は、今後の国家安全保障戦略や防衛大綱の見直しにも発展する問題となりますので、この際、防衛大綱を国家防衛戦略に改めるなどして、総合ミサイル防空による抑止の宣言の明確化を考えても良いと思います。

要約しますと、アショア配備撤回に伴い、総合ミサイル防空の観点において、我が国として、敵基地攻撃能力の保有からミサイルの迎撃、着弾後の被害限定に至るまで、幅広い視点で（主に拒否的な）抑止の在り方を考える必要がある、ということになります。

続いて、三つ目の南西諸島防衛における対中抑止の在り方についてですが、これについては、ポストINF条約全廃時代の地上配備型中距離ミサイルの配備、アメリカの「インサイド・アウト」防衛構想の登場、大国間戦争の長期化への備え、などを考慮に入れる必要があります。

まずポストINF全廃条約時代への対応についてですが、米国の地上配備型中距離ミサイルの日本国内配備を受け入れるのかどうか、という問題があります。もし受入れるのならどこにどれだけ、どのような運用構想で受け入れるのか、を検討する必要があります。また、日本自身が同種の兵器を保有・配備するのか、も考えておく必要があります。次に、米国の「インサイド・アウト」防衛構想に関してですが、中国のA2/AD能力の射程内で生存を確保しつつ、効果的な拒否作戦を持続的に実施できる、地上配備型の前方展開部隊たる「インサイド部隊」の在り方を日米で模索する必要があると考えます。これは特に、南西諸島における地上配備部隊の態勢を問う課題です。さらに、戦争が起こった場合、早期に終結せず持続的で長期化した場合、日本としてどのように対処できるのか、例えば戦前の日本海軍の失敗を教訓としつつ、海上交通の護衛と敵に対する通商破壊の手段なども、考えておく必要があると思われます。

以上の要素を勘案すると、南西諸島防衛を含む日本の抑止及び対処の在り方に関しては、まだまだ多くの変革の余地があると言えます。つまり、地上配備型中距離ミサイルの配備を受け入れるのか、前方展開する「インサイド部隊」の生存性と継戦能力を如何に確保するか、海上護衛と通商破壊の手段をどうするか、などが考えられるということです。

## 5 結論

最後に、今まで述べてきたことの結論です。防衛省・自衛隊の抑止に対す

抑止及び対処のための「真に実効的な防衛力の在り方」（福田潤一）

る取組は、22大綱以来、徐々に真剣なものになってきました。しかし、だからといって今後、重点的に考慮を要する取組が存在しない訳ではなく、むしろかなり多くの検討点が残っているとと言えます。本報告では、次の三点を指摘しました。①新領域における抑止力強化を中心とした領域横断的（クロスドメイン）抑止、②イージス・アショア配備撤回に関連した防空に係る抑止の在り方の見直し、③南西諸島防衛における対中抑止の在り方、です。

末尾として、以下の二点を補足します。第一に、抑止の本質は信頼性の高い意図の伝達にあり、防衛省・自衛隊の取組には、この観点から未だ足らざる点が残っていると感じます。すなわち、公の意図伝達の手段としての、国家防衛（抑止）戦略及び統合作戦構想の策定が必要ではないか、ということです。第二に、抑止の実効性担保は、実効的な対処の能力に依存します。この点、限られた資源の戦略的な傾斜配分が不可欠ですが、究極的には防衛予算の増額が必要なのではないか、ということです。