

日本の安全保障戦略の新しい展開⁽¹⁾

神保 謙

Jimbo Ken

[要旨]

日本政府が2022年12月に採択した国家安全保障戦略を中心とする戦略3文書は、日本の安全保障政策の歴史的転換として位置付けられる。戦略3文書は「非核三原則や専守防衛の堅持、平和国家としての我が国の歩みを、いささかも変えるものではない」としながらも、①防衛政策が対象とする地理的範囲の拡大、②自衛隊による「反撃能力」の導入、③日米同盟における「盾と矛」関係の変化において、日本の防衛政策に質的な変化をもたらしたと言える。

日本が安全保障政策を転換した背景には、日本を取り巻く安全保障環境が格段に厳しさを増したことがある。東アジアにおけるパワーバランスの急速な変化は、日米両国が共に対中優越を維持していた構図から、米国の優越性が自明ではなく日本が対中劣勢を前提とする構図へと変化した。日本は中国に対して防衛力の量的均衡を追求するのではなく、中国軍の作戦遂行能力を拒否する「拒否戦略」に注力し、こうした拒否戦略を積み重ねて質的な優位性を獲得する「競争戦略」を追求していることを本稿では論じた。

1 安全保障政策の3つの転換

日本政府は2022年12月に国家安全保障戦略、国家防衛戦略、防衛力整備計画の3つの安全保障関連戦略文書（戦略3文書）を閣議決定した⁽²⁾。岸田文雄首相が2023年1月の通常国会での施政方針演説で「日本の安全保障政策の大転換」と述べたように、今回の戦略3文書は日本の防衛力を5年以内に抜本的に強化し、防衛関係費を国内総生産（GDP）の2%に達する予算措置を講じ、長射程の「反撃能力」の導入を決定したことなど、日本の戦後史に類例を見ない分水嶺となった⁽³⁾。

戦後の日本の安全保障政策には、いくつかの分水嶺と言える転換点を見出すことができる。第2次大戦後のサンフランシスコ平和条約と日米安保体制下における専守防衛の確立期（1950—60年代）、ニクソン・ドクトリン後の防衛体制の拡充と日米安保における役割分担の調整（1970—80年代）、冷戦後の国際社会との協調重視と地域安全保障への関与増大（1990年代）、対テロ戦争を含むグローバルな安全保障への関与（2000年代）、中国の軍事的台頭に伴う地域安全保障への回帰（2010年代以降）など、戦後の10年間を単位とした変遷過程は注目に値する⁽⁴⁾。

日本の安全保障政策の史的変遷の座標軸となってきたのは、軍事力を中心とするパワーをどのように調達するか（日本の防衛力／同盟国である米国の軍事力／国際社会との協力）、そしてそのパワーをどの空間で発揮するか（日本防衛／日本周辺／広域地域／グローバルな領域）という2つの領域である。上記の変遷に従えば、戦後初期には日本の防衛力は著しく限定され、専ら日米安保体制の下での米国の軍事力に依存した状態から、徐々に国力を増進し日本自身が自律的能力を備え、その空間軸を拡大させていく過程として捉えることができる。

ただし、戦後一貫して日本の安全保障政策は、同盟国である米国の軍事的役割を代替することはできなかった。日本を取り巻く軍事的脅威と紛争生起の可能性に対して、日本の果たしうる役割は領域防衛の一部に限られ、紛争拡大局面において米国の軍事介入を常に想定して組み立てられていた。日本が専守防衛の原則を掲げながら、所要防衛力（脅威の量的側面に注目して脅威に対抗するための防衛力整備）の整備を事実上回避し、基盤的防衛力（自らが力の空白となって周辺地域の不安定要因とならないための、必要最小限の防衛力整備）を長らく維持したことにも表われている⁽⁵⁾。

日本政府の見解では、戦略3文書に示された考え方は「憲法及び国際法の範囲内で、専守防衛の考え方を変更するものではない」ことが強調され、戦後の防衛政策の基本理念の延長線上にあるとする⁽⁶⁾。しかし、戦略3文書発表後の日本の安全保障政策は、以下に論じるいくつかの点において、こうした基本的な構図からの脱却の試みと捉えることができる。

第1に、日本の防衛力が作用する地理的な空間の拡大である。日本の防衛政策における「自衛権行使の地理的範囲」に関する有権解釈は、「個々の状況に応じて異なるので、一概には言えない」とされている。他方で、自衛権の行使は「必要最小限度」にとどまるべきという原則から、武力行使の目的をもって他国の領土・領海・領空に派遣する、いわゆる海外派遣は憲法上許されないと考えられている⁽⁷⁾。

しかし、国家防衛戦略で導入することが決定した先進的なスタンド・オフ防衛能力（長距離打撃能力）は、日本の防衛戦略に空間的な縦深性を付加し、自衛隊が独自のエスカレーション管理を実施する余地を拡大したと言える⁽⁸⁾。スタンド・オフ防衛の考え方は「侵攻する相手方の艦艇などに対して、脅威圏外の離れた位置から対処」とするもので、専守防衛の考え方の延長にあるとされている。他方で、スタンド・オフ・ミサイルの配備地や運用方法によっては、柔軟な縦深攻撃を可能とすることができる。

第2に、相手の領域において反撃を加える「反撃能力」を導入したことである。従来から日本国憲法は、自衛隊が攻撃能力を保有し、敵地に対する攻撃作戦を実施すること自体を禁じてはいない（参考：1956年2月29日の鳩山一郎首相答弁）⁽⁹⁾。しかし、憲法解釈における「必要最小限度の防衛力」と、日米防衛協力における盾と矛の役割分担によって、日本は敵基地攻撃能力を保有せず、広域打撃能力に関しては専ら米軍に依存していた。

今回の戦略3文書では、上記で論じたスタンド・オフ防衛能力を活用し、相手の領域において反撃を加える能力の導入を明記した。戦後の防衛政策史において画期的な変化というべきである。反撃能力の導入に際しては、日本を取り巻くミサイル関連技術と運用能力が飛躍的に向上するなど、日本に対するミサイル攻撃が現実の脅威となっていることが強調されて

いる⁽¹⁰⁾。ここでは日本の「既存のミサイル防衛網だけで完全に対応することは難しくなりつつある」という認識を前提に、「相手からミサイルによる攻撃がなされた場合、ミサイル防衛網による、飛来するミサイルを防ぎつつ、相手からさらなる武力攻撃を防ぐために、我が国から有効な反撃を加える」ことが主目的とされる。

第3は、日米同盟における、所謂「盾と矛」の関係を変化させたことである。日米同盟において米国が専ら打撃力を担い、日本は専守防衛に徹するということは、長らく定式化して捉えられてきた。日米防衛協力の指針（2015）では、日本が「日本の国民及び領域の防衛を引き続き主体的に実施し、日本に対する武力攻撃を極力早期に排除するために直ちに行動する」とされ、そのために「自衛隊は、日本及びその周辺空海域並びに海空域の接近経路における防勢作戦を主体的に実施する」と、自衛隊の行動についての地理的範囲が比較的限定されている⁽¹¹⁾。これに対し、米国は「日本の防衛を支援し並びに平和及び安全を回復するような方法で、この地域の環境を形成するための行動をとる」（下線筆者）と、広域戦力投射を含む多様な行動が予期されている。戦略3文書でも「日米の基本的な役割分担は今後も変更がない」とされている。

しかし同時に、今回の国家防衛戦略では「日米共同の抑止力・対処力の強化」として、それぞれの役割・任務・能力に関する議論をより深化させ、「日米共同の統合的な抑止力」をよりいっそう強化することが謳われた⁽¹²⁾。日本が今後の防衛力の形成において「より早期かつ遠方で侵攻を阻止・排除」する基本方針を強化すれば、日米同盟の文脈においても日本が「盾」に加えて「矛」の役割も段階的に担うことを意味している⁽¹³⁾。日本の反撃能力についても、「情報収集を含め、日米共同でその能力を効果的に発揮する協力態勢を構築する」ことが記載され、日本の長距離打撃能力においてもターゲティング（ISRT）や攻撃評価を含めて、米国との緊密な協力を必要としている。米軍の通常戦力での優位性が必ずしも自明ではない戦略環境において、自衛隊との共同作戦によって米軍の戦域内作戦を支援し、日本が独自に対応できる能力の拡大をもたらすことも指摘できる。

2 2010年代以降の日本の安全保障政策の課題

日本を取り巻く安全保障環境の総点検が行われた嚆矢となったのは、第2次安倍晋三政権の発足（2012年12月）後まもなく開始された、国家安全保障戦略の策定である。国家安全保障戦略は日本を取り巻く戦略環境の変化の厳しさを前提としながら、戦略環境の特性を協力の機会と問題・緊張の双方から捉え、日本独自の外交と防衛力の強化と、日米同盟を中心とする国際連携の拡大と、グローバルな役割を同時に追求すべきことを提唱した⁽¹⁴⁾。

この国家安全保障戦略で示された安全保障環境と国家安全保障上の課題で重視されたのは、「パワーバランスの変化」である。パワーバランスの変化の担い手は、中国、インド等の新興国であり、安全保障面における協力の機会と、問題・緊張の双方を生み出していると位置付けられた。特に北東アジア地域は、大規模な軍事力を有する国家等が集中しているものの、安全保障面での地域協力枠組みが十分に制度化されていない特性を指摘した。

2018年12月の防衛大綱（30大綱）では、日本を取り巻く安全保障環境が「格段に速いスピ

ードで厳しさと不確実性を増している」と警戒感を露わにした⁽¹⁵⁾。また防衛大綱としては初めて、自衛隊が「海上優勢・航空優勢の確保が困難になった場合」を想定した記述も登場した。こうした概念は2013年12月の防衛大綱（25大綱）策定の際の「防衛力のあり方検討」で実施された、自衛隊全体の機能・能力に着目した統合運用の観点からの能力評価に基づくものとされている。

(1) 日本をとりまくパワーバランスの変化

戦略3文書における日本を取り巻く安全保障環境の前提となるのが、パワーバランスの変化である。以下の第1表はストックホルム国際平和研究所（SIPRI）の軍事費データベース（2022）に基づく米国、中国、インド、日本、ASEAN6（シンガポール、タイ、フィリピン、マレーシア、インドネシア、ベトナム）、韓国、オーストラリアの国防費（米ドル、名目値）を示したものである⁽¹⁶⁾。2025年及び2030年国際通貨基金（IMF）の世界経済見通し（2022年10月）の中期予測に基づき、各国の国防費の対GDP比率の最近5年間の平均値を当てはめて算出したものである。

米国の国防費は2020年に7783.97億ドル、2022年に8769.43億ドルと公表されている。2025年には9500億ドル、2030年には1兆1441億ドルの規模となることが予想される。対する中国は2020年に2523億ドル、2022年に2919.58億ドルと公表され、同じ計算式を当てはめると2025年に4436億ドル、2030年に6304億ドルと躍進する。2030年時点での中国の国防費は米国の約55%に相当する。

米国は2005年当時に中国との国防費の割合において、約12倍と圧倒的な優位を誇っていた。そればかりでなく、アジア諸国の国防費も日本（103%）、インド（54%）、韓国（52%）、ASEAN6（35%）、オーストラリア（31%）と、日本に関して言えばほぼ中国と拮抗する割合でパワー指標を評価することができた。

しかし、2020年には日本（19%）、インド（31%）、韓国（18%）、ASEAN6（18%）、オーストラリア（11%）と対中国国防費との割合が急速に低下する。そして、2030年に想定される国防費の割合は、インド（25%）、日本（18%）、ASEAN6（14%）、韓国（11%）、オーストラリア（7%）とさらに状況は悪化する。台湾に至っては同時期に（19%→5%→5%以下）となる。米

第1表 インド太平洋諸国・国防費推移

（単位：100万ドル〔current USD〕）

	2005年	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年
米国	533,203	738,005	633,829	778,397	950,083	1,144,179
中国	42,790	105,523	196,539	252,304	443,678	630,444
インド	23,072	46,090	51,295	72,937	109,174	160,868
日本	44,301	54,655	42,106	51,396	76,986	113,925
ASEAN6	15,114	26,699	35,134	45,942	69,303	95,415
韓国	22,159	28,175	36,570	46,117	54,892	68,563
オーストラリア	13,237	23,217	24,046	27,301	40,001	49,769

（注） 数字は予測値。2025年以降は米国（3.3%）・中国（1.75%）・インド（2.6%）・ASEAN（1.5%）・韓国（2.6%）・オーストラリア（2.0%）。日本は戦略3文書策定後の国防費増額を踏まえ2025年（1.6%）／2030年（2.0%）とした。

（出所） SIPRI Military Expenditure Database（2022）を基に筆者作成。

国の国防費が2030年に依然として中国の国防費の1.8倍の大きさを占めていることを考えれば、アジア諸国の中国との関係は本質的に異なって見ると考えるべきである。

米国と中国との「長期的な戦略的競争」は、こうした中長期にわたる米国の優位性に対する比較的緩慢なペースの挑戦として位置付けられている。米国にとって中国の台頭は、米国の総合的な国力に対する系統的な追い上げと看做される所以である。

しかしアジア諸国にとって中国とのパワーバランスの変化は、短期的かつ急速な変化として位置付けられなければならない。特に日本の防衛費は2005年まで中国の国防費に優越していたにもかかわらず、その割合がわずかに15年間で急速に変化し、2020年には5分の1まで低下する。日中関係のパワーバランスの変化とは、15年間で1：1の関係が1：5まで変化するスケールとして捉える必要がある。

(2) 中国・北朝鮮・ロシア「3正面」の戦略環境

次に現代の日本を取り巻く安全保障において特徴的なことは、台頭する中国の軍事的能力を中核としながら、核・ミサイル開発を継続する北朝鮮と、極東におけるロシア軍の動向という3つの軍事的対象を同時に対処しなければならないことである。

問題は、中国・北朝鮮・ロシアがそれぞれ異なる軍事力の特徴を持ち、共通の政策を当てはめることが難しいことにある。仮に中国・北朝鮮・ロシアに対する日本の防衛力を個別に構築する方法をとると、日本の自衛隊の戦力組成や必要とされる防衛力には大きな負担がかかる。さらに、中朝・中朝・朝朝が、軍事的連携を深めた場合、作戦の相互連携や陽動などによって、自衛隊の作戦計画にかかる賦課はさらに増すこととなる。

中国：米中拮抗と日本の対中劣勢

2000年代前半までの戦略環境の想定は、米国が中国に対する圧倒的な優勢という構造と、日本単独で中国に対する航空・海上優勢を確保できる関係によって成り立っていた【米国≫中国／日本>中国】。米中関係と日中関係が共に対中優勢という構図の下で、日米同盟と日本の防衛政策を形成することが可能だった。

しかし2010年代以降にこの構図は根本的に変化する。第1に、中国は核・ミサイル戦略や海上・航空戦力を中心に、軍事力の質・量を広範かつ急速に強化し続けている。中国の国防費は2006年に日本の防衛費を上回り、2020年に日本の5倍に拡大した（第1表参照）。日本が2030年に防衛費をGDP比2%に増額したとしても、その規模は中国の5分の1を維持できるに過ぎない。すなわち、日本の防衛予算や兵力規模を中国と均衡させることは、もはや不可能という現実と直面する。

日中関係においては、日本単独で対中抑止を担うことは著しく困難であるばかりでなく、危機の段階的管理（エスカレーション管理）における自律的な能力の維持が難しくなってい

第1図 日米中の相対的な軍事力の変化

【2005年以前】	米国の軍事力≫中国の軍事力 日本の防衛力>中国の軍事力	} 日米同盟の軍事力≫中国の軍事力
【現在】	米国の軍事力≒中国の軍事力 日本の防衛力≪中国の軍事力	

(出所) 筆者作成。

る。先述の「防衛計画の大綱」（2018年12月）が示した「海上優勢・航空優勢が困難になった場合」という厳しい状況の想定はさらに深刻化していると言える。

第2に、中国の軍事力は日本の同盟国である米国の優位性を脅かすようになった。かつて圧倒的に米国が優位だった戦略環境は大きく変化し、米国の戦力投射能力を阻害する軍事能力（いわゆる「接近阻止〈A2〉／領域拒否〈AD〉」能力）を強化している。米シンクタンクの専門家らによる台湾海峡危機をめぐる机上演習（ウォーゲーム）でも、米軍は中国軍に決定的な勝利を取められないばかりか、甚大な軍事的損失を被ることが想定されている。さらに、今後10年間で中国が核戦力を大幅に強化することが確実とみられていることも、米国が中国と全面对決に拡大しうる戦争に介入できるか、その判断を複雑化させている。

対中安全保障環境は、かつての米中および日中関係がそれぞれ中国に対して優越を維持していた時代から、日中関係における日本の恒常的劣勢【日本≪中国】と、米中関係における拮抗【米国≒中国】という構造的な変化を前提とせざるをえなくなった。

北朝鮮：核・ミサイル能力の実戦配備

第2に、北朝鮮の核・ミサイル開発は、日本の安全保障上の重大かつ差し迫った脅威としての位置付けとなる。北朝鮮の核兵器計画の現状について、防衛白書は「これまで既に6回の核実験を行ったことなどを踏まえれば、核兵器計画が相当に進んでいる」「北朝鮮は核兵器の小型化・弾頭化の実現に至っている」という評価を下している。北朝鮮の弾道ミサイル攻撃を核攻撃として想定することは、よりいっそうの効果的な対北朝鮮抑止および弾道ミサイル防衛の態勢整備を必要とした。日米同盟における核および通常戦力による拡大抑止の体制を不断に整え、ミサイル防衛の拡充を同時に図ることが求められることになる⁽¹⁷⁾。

北朝鮮は核兵器の運搬手段である各種のミサイルについても、長射程化、発射形態の多様化が進み、また運用においても飽和攻撃のために必要な正確性・運用能力の向上、秘匿性・即時性の向上、奇襲的攻撃能力の向上などが進展している。さらに北朝鮮は2021年3月からロシアのイスカデルの技術を踏襲したとみられる低空・変則軌道型のミサイルの発射実験を行っている。こうしたミサイルの多種化を通じて、ミサイル防衛による迎撃をかいぐり、標的となる国々の防衛コスト賦課に効果を挙げている。

北朝鮮が火星14号以降の大陸間弾道弾（ICBM）の開発を成功させたことにより、同国が米国本土を直接攻撃する能力が現実味を増している。北朝鮮が米国に対する核攻撃能力を獲得すれば、米国は北朝鮮に対する先制的な攻撃をする誘引にかられたり、逆に北朝鮮に対して妥協的な政策を強いられることになりかねない。

ここで問題となるのは、同盟の切り離し（デカップリング）である。仮に米国が対北朝鮮攻撃に踏み切り、北朝鮮が韓国と日本に対する軍事的報復を実施し甚大な被害が生じるようなケースに同盟は耐えられるか。

また、米国が北朝鮮からの核攻撃にさらされるという脅威認識を持った場合、東京を守って米本土を犠牲にする、といった観念にとらわれ、拡大抑止が形骸化するのではないか。そして、北朝鮮が米国に対する抑止力を持ったと一方的に判断した場合、米国の軍事介入は困難だと認識した北朝鮮は局地的な軍事行動を活発化させるのではないか。こうした、デカッ

プリングにかかわる一連の論理が、日本の同盟管理において重要となった。

ロシア：防衛戦略のスポイラー

第3は、ロシアの位置付けの抜本的な変化である。2013年の国家安全保障戦略では「安全保障及びエネルギー分野を始めあらゆる分野でロシアとの協力を進め、日ロ関係を全体として高めていく」とされ、その後日ロ外務・防衛協議（2+2）を成立させ、防衛・国防大臣の相互訪問や防衛交流の強化（日ロ捜索・救難共同訓練等）など、信頼醸成に努めてきた。ロシアが2014年のクリミア侵攻や、2015年のシリア内戦への介入をめぐり欧米諸国との関係の緊張化を深めるなかで、日本は粘り強くロシアとの安定的な関係を維持しようとした。こうした背景に、日本政府が日ロ平和条約の締結を通じて、北方領土問題を解決する政治的意思があったことは確実である。

ロシアとの安定的な関係には、もう一つの戦略的要素が含まれていた。それは日本の安全保障にとって最大の課題である中国と向き合うためにも、ロシアとの関係を安定させることが重要であるという発想だった⁽¹⁸⁾。米中関係および日中関係における競争性と対立が深まる場合、ロシアが中国との連携を深めれば、日本の安全保障環境の悪化は増幅する。中ロ関係を大幅に離間させることは難しいが、ロシアのアジアにおける戦略的利益を多元化することを、日ロ関係が担うことは可能かもしれない、ということになる。日ロ経済関係や日ロ平和条約交渉をこのように位置付ければ、ここには単なる北方領土問題の解決を超えた戦略的利益の存在を求めることができる。

ただし、こうした日ロ関係の戦略的位置付けも、2022年2月のロシアのウクライナ侵攻によって根本的に変更することを余儀なくされた。ロシアの侵攻後、日本政府はロシアを強く非難し、欧米諸国とともにロシアに対して包括的な経済制裁を実施した。ロシアは、同年3月に「反ロシア的行動」と非難しつつ日ロ平和条約交渉を中断し、北方四島における共同経済活動に関する対話から離脱することを表明した。以後、日ロ関係が改善する兆しはない。

こうした日ロ関係の変化は、ロシアが極東における対日政策において日本との経済関係や平和条約交渉を考慮することなく、政策を展開できることを意味している。ロシアと中国との利害関係を分断することが難しくなった結果、中ロ軍事的連携はさらに進展することが想定できる。現にロシア軍と中国軍は、日本周辺の空海域において連携した行動を深めている。2019年にはすでに「中ロ共同空中戦略パトロール」として、ロシア軍のTu-95戦略爆撃機と中国軍のH-6爆撃機が、日本海から東シナ海にかけて共同飛行をした。ロシア軍のウクライナ侵攻後の2022年5月にも共同飛行が行われた。また、2022年9月の「ボストーク」では、中ロ海軍が中心となりオホーツク海および日本海の海域で大規模な合同演習を実施した。

中ロ軍事関係の進捗は、ロシアと中国双方の戦略的利害関係の共有と深くかかわっている。ロシアと中国は共に米国の西太平洋における軍事力に対抗し、同盟関係の分断を図ることを目指しているとみられる。台湾有事においても、ロシアによる軍事力の展開や連携の示唆は、日米両国にとっての作戦計画を複雑化させる。またロシアの極東戦力の増強（ミサイル配備等を含む）や軍事活動の増大は、自衛隊の態勢や作戦計画の優先順位、改革の方向性にも大きな影響を与える。例えば、日本の自衛隊が北方防衛に対する資源配分を強化せざるをえなく

なれば、中国を念頭においた自衛隊の南西シフトを効果的に遅らせることができるかもしれない。こうしたコスト賦課やスポイラーとしてのロシアの位置付けに、日本の国家安全保障戦略は向き合わざるをえないのである。

3 戦略3文書：拒否戦略を通じた競争戦略

(1) 拒否戦略と競争戦略

米国が圧倒的な軍事的優位を保ち、日中関係における日本優勢だった戦略環境は、対中劣勢を前提とした戦略環境へと構造的な変化を遂げた。この構造変化に耐えうる考え方について、「国家防衛戦略」は「相手の能力と戦い方に注目」して「新たな戦い方」を推進すると述べる⁽¹⁹⁾。それは相手と軍事力の規模を量的に競うのではなく、相手が軍事的手段では一方的な現状変更を達成できず、「生じる損害というコストに見合わない」と認識させる能力の獲得を目指すとしている。換言すれば、相手の作戦遂行能力に対する「拒否戦略」であると言える⁽²⁰⁾。

その決め手となるのが「遠方から侵攻能力を阻止・排除」できる能力の獲得と、領域横断作戦による優越によって「非対称な優勢」を確保し、持続性・強靱性に基づく継戦能力によって相手の侵攻意図を断念させる防衛目標である。2027年までは日本への侵攻を阻止・排除し、そしておおむね10年後までに「より早期かつ遠方で侵攻を阻止・排除」できるように防衛力を抜本的に強化することを目指す。

日本が目指す防衛戦略は、この拒否戦略を繰り返すことによって、新たな優位性を獲得することにある。ミクロレベルでは拒否戦略 (strategy of denial)、マクロレベルでは競争戦略 (competitive strategy) の組み合わせと捉えることができる⁽²¹⁾。

拒否戦略は、中国の作戦遂行能力を拒否することに最大の主眼がある。米国が海空優勢により中国を圧倒する考え方を転換し、中国の軍事作戦の成功を阻止するための、非対称的な拒否能力を重視するというものである。すでに米国の国家防衛戦略 (2022年10月) は、抑止力の形成に必要な要素として、拒否的抑止 (deterrence by denial)、強靱性による抑止 (deterrence by resilience)、直接的・集団的なコスト賦課による抑止 (deterrence by direct and collective cost imposition) を挙げている⁽²²⁾。かつての懲罰的抑止を中心とした抑止体系からの、構造的な変化とも言える。

さらに中国が現状変更を企図した作戦行動 (例えば台湾に対する着上陸侵攻) をとる場合、中国は米国および日本の拒否能力に向き合わざるをえなくなる。例えば中国軍は艦艇を経空・水中攻撃から守る艦隊防空や対潜水艦作戦 (ASW) 能力が十分でなく、特に着上陸侵攻の核となる統合揚陸作戦を実行することが困難な状態にある。また中国の大型アセットは、対艦・対地ミサイルや無人機などの小回りの利くアセットによって、作戦能力が非対称的に減殺されるリスクに向き合うこととなる。こうした中国軍の脆弱性をあぶり出し、中国に軍事行動の「機会の窓」を与えないようにすることが重要となる。

マクロレベルでの競争戦略は、安全保障、経済、政治基盤の優位性を保つため、台頭する競争相手国のパワーの基盤を揺るがし、資源を競争劣位な分野に浪費させ、拡張政策のコス

トを賦課することなどにより長期的競争を勝ち抜くことにある。そのために競争相手の得意分野での占有を防ぎ、不得意・不採算分野での投資を強いて競争体力を奪い、その間に次世代技術をリードすることにより競争空間を変化させ、時間を味方につける。民間企業が市場優位性を確保するための戦略とも通底する⁽²³⁾。

競争戦略を現代の戦略環境に当てはめると、自衛隊が単独で陸海空の通常戦力における対称的な優位性を確保することは困難になっているが、潜水艦を主体とする水中戦や、電子戦領域における優位、宇宙、サイバー、無人兵器、指向性エネルギー兵器などの新領域を組み合わせた領域横断作戦能力を強化することにより、非対称な優位性を発揮することは依然として可能である。「新しい戦い方」の導入によって戦場の優位性を常に変革することにより、中国が優位性を固定化できないようにすることが重要となる。その間に中国が競争劣位な分野に多大な投資をさせ、コストを賦課することによって、長期的な競争を勝ち抜くという考え方となる。

(2) 日本の防衛戦略としての競争と拒否

日本の防衛戦略の核となる考え方は、対中劣勢を前提とした戦略環境のなかで、長期的な目的としての短・中期的目標としての拒否戦略を繰り返すことによって、競争戦略を成就させることにある。中国に力による現状変更を拒否能力によって阻止することにより、中国の競争優位性を中和し、競争劣位な分野への投資を強いることによって、短・中長期的な競争を優位に進めるという考え方である。この拒否と競争の関係を接続するためにも、戦略3文書策定から10年間を、拒否戦略によって現状維持 (status-quo) する期間として重点が置かれている。ただし、中国の能力が系統的に伸長する動的な安全保障環境の変化のなかで、現状維持はより積極的な拒否戦略の展開によってのみ達成可能である。そのために取り組むべきことは数多いが、以下の3つの要素がとりわけ重視される。

第1は、拒否戦略を発揮する空間の拡大 (= 戦域拒否能力) を確立することである。相手の作戦を近接防御によって逐次対応するのではなく、より遠方の洋上戦力や地上の指揮統制能力や策源地を攻撃する能力によって、相手の統合作戦能力を阻害し、戦略計算を複雑化させることが重要となる。米軍の戦域内作戦 (in-theater operation) 能力の向上はこの戦域拒否能力の核心である。日本の先進的なスタンド・オフ防衛能力の獲得と反撃能力は、戦域拒否能力の一環として捉えることが最も適当である。

第2は、領域横断作戦能力の強化と、持続性・強靱性・抗堪性の抜本的強化である。前者については宇宙・サイバー・電磁波領域を横断的に装備・指揮命令体系に取り入れ、無人アセットを大胆に装備化する必要がある。後者では弾薬燃料などの確保、有事における機動展開能力、重要インフラの防護、自衛隊および米軍基地の防護機能を、高烈度 (ハイエンド) 有事を想定した水準に高めることが重要である。こうした施設・区域が使用不能になった場合の、代替しうる国内空港・港湾施設を整備し、米軍や同志国における施設共同使用を通じて、自衛隊アセットの分散配置を推進することも重要である。

第3は、日米同盟のいっそうの強化とインド太平洋におけるパートナー国との安全保障協力を競争・拒否戦略の目的に沿って拡充することである。日米同盟の抑止力・対処力は拒否

戦略・競争戦力の基軸となる。またオーストラリア・韓国・フィリピン・シンガポールは、米軍の拒否戦略を支えるパートナーとして重視される。これら同志国と競争・拒否戦略を共有することによって、戦略の効果をいっそう高めることができるだろう。

こうした拒否・競争戦略を積み重ねていくことによって、日本の防衛だけでなく「インド太平洋における力の一方的な現状変更やその試みを抑止し、ひいてはそれを許容しない安全保障環境を創出」することが日本の安全保障戦略の目指す方向性である。

(3) スタンド・オフ防衛と反撃能力の意味

最後に、国家防衛戦略のなかで導入が推進される「先進的なスタンド・オフ・ミサイル」と「反撃能力」の位置付けを論じる。上記の拒否戦略において重要となるのは、相手の軍事的侵攻に対するコストを増大させる手段を幅広く獲得することにある。そのなかで同戦略が重視しているのは、2032年までの目標として「早期・遠方で侵攻を阻止・排除し得る防衛力」という時間（早期）と空間（遠方）の考え方である。

早期とは紛争の緒戦・初期段階において電撃的な作戦や奇襲を阻止できる能力を指し、遠方とは日本の領土・領海・領空の近接ではなくより遠方での攻撃能力を保持することを意味する。自衛隊の能力により空間的な「縦深性」(strategic depth)を持ち、そのなかで拒否能力を高める意図があると解釈できる。

ただこの長距離打撃能力については、依然としていくつかの選択肢が残されている。第1は従前からのスタンド・オフ防衛の拡張である。2020年12月の閣議決定では「島嶼部を含む我が国への侵攻を試みる艦艇等に対して、脅威圏外からの対処を行う」ことが、スタンド・オフ防衛の位置付けとなっている。中国の通常戦力による攻撃能力が増大するなかで、自衛隊の攻撃アセットを脅威圏外に配置し、日本への侵攻を試みる相手に対してアウトレンジからの攻撃を行うという意味において、この考え方は近接防衛の延長線上にある。

第2の考え方は、海洋（東シナ海・日本海）および陸地（中国本土や北朝鮮）を含む、遠方・広域での打撃能力の獲得を目指すものである。東シナ海遠方において中国艦艇に対する対艦攻撃や、中国本土内の軍事目標に対する対地攻撃など、幅広い攻撃の選択肢を獲得するという考え方となる。2032年までの目標として定められた「早期・遠方での侵攻を阻止・排除しうる防衛力」には、この第2の考え方が反映されていると考えることが妥当である。

ただこの考え方のなかにも、攻撃の対象は日本に対する攻撃を主とする考え方なのか、それとも台湾有事シナリオにおける打撃能力を含むのかという課題は生じうる。また、日本の長距離打撃能力が主として洋上艦艇に対する対艦攻撃を主とするのか、それとも中国の地上固定目標や、北朝鮮のミサイル阻止能力を想定しているものなのか、などシナリオを基盤とした打撃能力の位置付けは明白になっているとは言えない。

こうしたなかで、3文書は政治的な論争となった「反撃能力」についての解釈を整理している。同文書は反撃能力を日本に対する「侵攻を抑止する上での鍵」と位置付けたが、その後の説明では、懸念国から「我が国に対する武力攻撃が発生し、その手段として弾道ミサイル等による攻撃がなされた場合」「相手の領域において、我が国が有効な反撃を加える」としている。3文書がなぜ日本に対する武力攻撃の発生と、弾道ミサイル等の攻撃を特定したの

かは定かではないが、事前の政府内の政策調整において、同能力が先制攻撃として捉えられる懸念が提起され、これを専守防衛の解釈のなかにとどめようとしたことが想定できる。

ただし反撃能力は同時に「2015年の平和安全法制に際して示された武力の行使の三要件の下で行われる自衛の措置にもそのまま当てはまる」と定義されている。この三要件には「我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃」もまた自衛権行使の対象に含まれる（限定的な集団的自衛権の行使）ため、日本が必ずしも直接攻撃の対象となっていないシナリオ（例えば台湾海峡危機等）においても反撃能力は使用が想定されていることを銘記すべきである。

第3の考え方は、中国が保有する中距離ミサイルと米国のミサイル能力のギャップ（ミサイル・ギャップ）を埋めるという解釈である。米国が冷戦期中距離核戦力（INF）全廃条約によって、中距離ミサイルの保有が禁じられてきた（米国は2019年2月にロシアに対してINF条約の破棄を通告し、中距離ミサイルの開発を再開している）ため、米中の紛争エスカレーション管理において著しく不利となっている。この能力のギャップを埋めるために、長距離打撃能力を位置付けるという考え方となる。

しかし中国が保有する弾道・巡航ミサイルの数は膨大であり、このギャップを同程度のミサイルによって均衡させることは容易ではない。また防衛力整備計画が想定するスタンド・オフ防衛能力は12式対艦誘導弾能力向上型（地上発射型、艦艇発射型、航空機発射型）、島嶼防衛用高速滑空弾、極超音速誘導弾、トマホークなど、精密誘導によって軍事目標を打撃することが目的となっている。これは中国が保有するDF-21などの中距離弾道ミサイルの火力とは大きく異なる性格の打撃能力となる。日本がより火力の高い弾道ミサイルを保有する方向性がみられないことから、ミサイル・ギャップに対抗するという考え方は、今回の戦略からは見出せないことになる。

おわりに

本論文では、日本の国家安全保障戦略を中心とする戦略3文書が、戦後の安全保障政策史の分水嶺とも言える重大な転換と位置付け、その意義を論じた。岸田首相の施政方針演説では、戦略3文書が「非核三原則や専守防衛の堅持、平和国家としての我が国の歩みを、いささかも変えるものではない」と強調した⁽²⁴⁾。他方で、本論文では①防衛政策が対象とする地理的範囲、②「反撃能力」の導入、③日米同盟における「盾と矛」関係の変化において、日本の安全保障戦略に大転換が生じたことを明らかにした。

また日本の安全保障政策の転換の背景にあるのが、日本を取り巻く安全保障環境が格段に厳しさを増していることにあり、とりわけパワーバランスが構造的に変化し、対中劣勢を前提とした戦略策定の必要性があることに起因することを論じた。そのエッセンスにあるのが、中国に対して防衛力の量的均衡を追求するのではなく、中国軍の作戦遂行能力を拒否する「拒否戦略」にあること、こうした拒否戦略を積み重ねて質的な優位性を獲得する「競争戦略」を追求していることを明らかにした。

以上の論旨は、本論文執筆段階における分析であるものの、今後の米中安全保障関係の変化、台湾や朝鮮半島情勢、日本の国内情勢によっても大きく左右される可変的な要素を多く

含んでいる。安全保障政策が現実政治を扱う以上、その分析は動的な視点を導入せざるをえない。他方で、東アジアに現に展開しているパワーバランスの変化を捉え、日本が安全保障政策を転換したことは、より構造的な視座をもたらすと言えよう。

- (1) 本論文は韓国現代日本学会『日本研究論叢』(第57号)所収、拙著「日本の新しい安全保障・防衛戦略：拒否戦略を通じた競争戦略の体系」を政策論に絞って改稿したものである。
- (2) 内閣官房「国家安全保障戦略について」「国家防衛戦略について」「防衛力整備計画について」(国家安全保障会議決定、2022年12月16日)。本稿では以上の3つの文書を「戦略3文書」と呼称する。
- (3) 首相官邸「第二百十一回国会における岸田内閣総理大臣施政方針演説」(2023年1月23日)。
- (4) 戦後の日本の安全保障・防衛政策の変遷については、千々和泰明『戦後日本の安全保障：日米同盟、憲法9条からNSCまで』(中央公論新社、2022年)、佐道明宏『戦後日本の防衛と政治』(吉川弘文館、2003年)が詳しい。
- (5) いわゆる基盤的防衛力の概念については、千々和泰明『安全保障と防衛力の戦後史：1971—2010』(千倉書房、2021年)を参照。
- (6) 内閣官房「国家防衛戦略について」前掲、10ページ。
- (7) 防衛省『令和4年版防衛白書』(2023年)。
- (8) 例えば2020年12月に閣議決定「スタンドオフミサイルの強化について」では、12式地对艦誘導弾能力向上型の開発が決定した。報道等によれば、同ミサイルの射程は当面は900km程度、最終的には1500kmを目指すとされている。
- (9) 従来の日本政府の見解は以下のとおり。「わが国に対して急迫不正の侵害が行われ、その侵害の手段としてわが国土に対し、誘導弾などによる攻撃が行われた場合、座して自滅を待つべしというのが憲法の趣旨とするところだというふうには、どうしても考えられないと思うのです。そういう場合には、そのような攻撃を防ぐのに万やむを得ない必要最小限度の措置をとること、例えば、誘導弾などによる攻撃を防御するのに、他に手段がないと認められる限り、誘導弾などの基地をたたくことは、法理的には自衛の範囲に含まれ、可能であるというべきものと思います。」(1956年2月29日 衆議院内閣委員会、鳩山一郎首相答弁、船田防衛庁長官代読)。
- (10) 「国家防衛戦略について」前掲、9-10ページ。
- (11) 防衛省「日米防衛協力のための指針」(日米安全保障協議委員会合意文書、2015年4月27日)。
- (12) 「国家防衛戦略について」前掲、13-14ページ。
- (13) こうした見解については、森聡「戦略文書策定後の日米協力」『研究レポート』(日本国際問題研究所、2023年3月29日)。
- (14) 「国家安全保障戦略」(国家安全保障会議決定・閣議決定、2013年12月16日)。
- (15) 「平成31年度以降に係る防衛計画の大綱について」(国家安全保障会議決定・閣議決定、2018年12月16日)。
- (16) Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), SIPRI Military Expenditure Database (2022)。
- (17) 神保謙「北朝鮮がめざす三層の『抑止』戦略」『Voice』(2017年7月号)。
- (18) 安倍晋三・田中明彦「特別インタビュー 安倍外交七年八ヶ月を語る(中)」、『自由で開かれたインド太平洋』にみる戦略的思考』『外交』第65巻(2021年1/2月号)。
- (19) 「国家防衛戦略」前掲、1ページ。
- (20) 神保謙「防衛3文書改定後の安保政策：対中朝口の抑止力強化課題」『日本経済新聞』(「経済教室」、2023年2月24日)。日本における積極的拒否戦略の導入を従来から主張していた論考として、Eric Heginbotham and Richard J. Samuels, “Active Denial: Redesigning Japan’s Response to China’s Military Challenge,” *International Security*, Vol. 42, No. 04, May 2018, pp. 128–169がある。

- (21) 拒否戦略 (strategy of denial) を安全保障戦略として考察した著作として、Elbridge A. Colby, *The Strategy of Denial: American Defense in an Age of Great Power Conflict* (Yale University Press, 2021) がある。
- (22) U.S. Department of Defense, *National Defense Strategy* (October 27, 2022), pp. 8–10.
- (23) Thomas G. Mahnken, *Competitive Strategies for the 21st Century: Theory, History and Practice* (Stanford Security Studies, 2012).
- (24) 首相官邸「第二百十一回国会における岸田内閣総理大臣施政方針演説」、前掲。