

# 「列島線防衛」における日米協力のあり方に関する

## 提言の予備的考察

2016.03.31.

「列島線防衛」研究会

### 1. はじめに

中国の軍事的な海洋進出がますます活発化し、軍事力・活動量が共に増大する中、日米は財政難や少子高齢化等を理由に防衛関係費／国防費の大幅増額は見込めない。そこで今後の日米両国（米軍・自衛隊）は少ない防衛資源で最大限の抑止・防衛効果を上げるべく、南西諸島防衛を中心とする「列島線防衛 (archipelagic defense)」のあり方<sup>1</sup>を抜本的に見直すべきタイミングに来ている。

このような観点のもと、坂本正弘・日本国際フォーラム上級研究員と世界平和研究所の福田潤一研究員は、陸海空の自衛隊の退役将官をメンバーの中心とする「『列島線防衛』における日米協力のあり方に関する研究会」（略称「列島線防衛」研究会）を2015年11月に立ち上げ、2030年頃までを視野に入れて、「列島線防衛」におけるあるべき日米の防衛協力のあり方について検討を重ねてきた。

本研究会の目標は、中国に対する競合戦略（competitive strategy）の構築、日米のあるべきシームレスな抑止構想の共有、防衛資源配分の最適化、南西諸島防衛及び東南アジア諸国との防衛協力のあり方など、「列島線防衛」に係わる取組についての包括的な提言を行うことである。

ただし、これらの論点についての本格的な検討はなお時間を要するところであり、現在はまだ最終的な提言を取りまとめる段階には至っていない。しかしこのたび、今後の検討に当たって基礎的な方向性を示すための提言の予備的考察を実施したので、その内容を以下の通り公表する。

### 2. 研究会参加者（あいうえお順）

大串康夫 元航空自衛官（空将）

岡本智博 元航空自衛官（空将）

坂本正弘（座長） 日本国際フォーラム上級研究員

---

<sup>1</sup> 「列島線防衛」という用語は、Andrew F. Krepinevich, “How to Deter China: The Case for Archipelagic Defense,” *Foreign Affairs*, Vol.94, no.2, (March/April 2015), pp.78-86 からの借用である。ただし、本提言で述べる「列島線防衛」の概念は、日本の南西諸島方面の防衛を中心とはするものの、第一列島線及び第二列島線全体の防衛を指すものと位置付ける。そのため、必ずしも南シナ海方面及び第二列島線の防衛における日米協力を排除するものではない。

福田潤一 世界平和研究所研究員  
古澤忠彦 元海上自衛隊官（海将）  
三船恵美 駒澤大学法学部教授  
吉富望 日本大学教授、元陸上自衛官（陸将補）

### 3. 「列島線防衛」における日米協力のあり方に関する提言の予備的考察

#### 【I. 2030年頃までを視野に入れた本研究会の情勢認識及び問題意識】

「列島線防衛」研究会は、現在から約15年後、2030年頃までを視野に入れて「列島線防衛」における日米協力のあり方に関する提言を行うことを目指している。

2030年頃までのアジア太平洋情勢を俯瞰した時、第一に指摘できるのは、その経済的台頭と軍事力の増強の結果、中国の地域及び世界における影響力が今後ますます拡大してゆくであろうということである。別添（pp.9-10）の図に示すように、2020年までの近未来の予測であっても、米国と中国の格差はますます縮小し、また中国と日本の格差はますます拡大していくことが予測される。たとえ今後、中国の経済成長率が従来よりは低下するとしても、米中の格差が縮小し、日中の格差が拡大する基本的な傾向には変化が生じない可能性が高く、その構図は2030年頃には一層顕著なものとなっていると予想される<sup>2</sup>。

これと並行して、中国は着実にその軍事的能力を増強し、高圧的な海洋進出をはじめとする既存の国際秩序への挑戦姿勢を強めると見られる。中国はいわゆる接近阻止・領域拒否（A2/AD）能力を向上させて地域における他国の軍事活動を阻害すると共に<sup>3</sup>、陸軍から海空軍への重点シフトを伴う軍改革を通じてその統合作戦指揮能力の向上を図っており、これを通じて「情報化条件下の局地戦」における勝利を目指すものと考えられる。更に、中国はこうした軍事的優位を平時の恫喝や威圧等の手段として活用することで、海洋の諸問題をはじめとする地域諸国との対立において「戦わずして勝つ」ことを通じて、力による一方的な現状変革の実現を志向しているとも考えられる。

こうしたパワーシフトと中国の軍事力を背景とした圧力の時代において、今後の日米に求められるのは、従来の日米の優位性が時間と共に失われていく状況においても、ルールや制度に基づく既存の国際秩序を維持し、力による一方的な現状変革を阻止すると共に、軍事紛争の発生を抑止し、発生した紛争のエスカレーションを管理できる能力を維持していくことである。そのために重要なことは、たとえ物量面に拠らない非対称な（asymmetric）意味であったとしても、日米が今後も中国の力による一方的な現状変革を阻止できるだけの相対的な優位性を（軍事面を含めて）追及していくことであると考えられる。

尤も、日米の目的は中国と対決することではなく、中国に責任ある行動を採るように促

<sup>2</sup> ただし、この点は後述する「ネットアセスメント」による不断の再検討を必要とする。

<sup>3</sup> 中国は昨年5月の「国防白書」において、海軍については「近海防御型から近海防御と遠海護衛型が結合した形への転換」を、空軍については「国土防空型から攻防兼備型への転換」をそれぞれ実現するとしており、地域における戦力投射能力の向上を目指している。中華人民共和国・国務院新聞弁公室、「中国の軍事戦略」、2015年5月、p.10。

し、平和で安定的な国際秩序を長期に渡って保ち続けていくことである。中国に対する相対的な優位を保つべく追求することは、あくまでも既存の秩序や地域の平和が脅かされる可能性を防ぐためである。その手段として、相手に正面から対称的な方法で対抗することのみならず、相手に非対称に大きな費用を賦課する「費用賦課 (cost-imposition)」の実践や、相手の行動を阻害する「拒否的能力 (denial capability)」の増強が、今後の日米にとって重要となると考えられる。このことは、とりわけ日米の「列島線防衛」の協力という文脈において指摘できることである。

本研究会による以下の提言（案）は、以上のような情勢認識及び問題意識を前提として提示されるものである。

## 【Ⅱ. 中国との長期競合に直面する日米協力のあり方について】

**提言（案） 1：**中国の軍事的台頭とその高圧的な海洋進出の拡大に伴い、日米両国は今後、「列島線防衛」の対象となる地域において、短期的には中国に紛争を引き起こす口実を与えない抑止とエスカレーション管理の対応を行うと共に、中長期的には中国よりも物量的に劣弱となる可能性を踏まえ、それでもなお力による一方的な現状変革を阻止できる（非対称な）軍事面を含めた優位性を構築・維持すべきである。

**提言（案） 2：**日米は中国との持続的な長期競合 (long-term competition)に直面している自覚を持ち、そうした競合関係において相対的な優位を確立するための競合戦略 (competitive strategy)<sup>4</sup>を構築・共有すべきである。

**提言（案） 3：**日米は、中国に対する競合戦略を遂行する上において、彼我の相対的な軍事能力の優劣とその長期的な変化の趨勢について正しく理解するため、長期的な視野に立ったネットアセスメント (net assessment)<sup>5</sup>を実施すべきであり、合わせて中国の意図や能力に関するインテリジェンス上の能力向上や相互協力を図るべきである。

**提言（案） 4：**日米は、中国に対する相対的な軍事的優位の維持が今後困難になる可能性を踏まえ、中国の弱点を特定して的確に突く非対称な能力や戦略、とりわけ（競合戦略の一部としての）費用賦課戦略 (cost-imposing strategy)<sup>6</sup>を構築・共有すべきである。

---

<sup>4</sup> 「競合戦略」とは、大国間の平時における持続的な競合関係の中で、競合相手の弱点を突き、自身の強みを伸ばすことで、自身の優位性を追求する戦略を指す。Thomas G. Mahnken, ed., *Competitive Strategies for the 21st Century: Theory, History, and Practice*, Stanford, California: Stanford University Press, 2012 を参照。

<sup>5</sup> 「ネットアセスメント」とは、米国防総省の公式な定義では「国家の相対的な軍事能力を左右する軍事的、技術的、政治的、経済的、及びその他の要素の比較分析」を意味する。Department of Defense, “Director of Net Assessment,” Directive 51111.11, December 23, 2009, p.1.

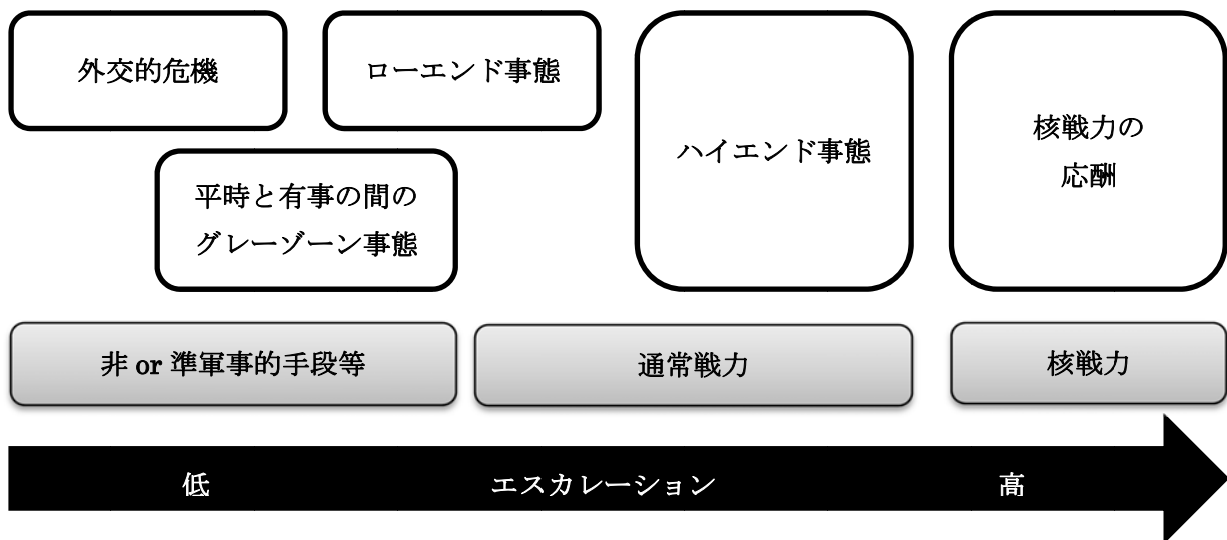
<sup>6</sup> 費用賦課戦略は拒否戦略 (denial strategy) 等と共に競合戦略の下位戦略として位置付けられる。Bradford A. Lee, “Strategic Interaction: Theory and History for Practitioners,” in

提言（案）5：日米は、防衛資源が常に制約されているとの理解を前提に、重複や非効率を排し、選択と集中に基づく戦略的な資源配分を常に心がけるべきである。

【Ⅲ. シームレスな抑止構想を巡る日米協力のあり方について】

提言（案）6：日米は南西諸島から南シナ海までに至る「列島線防衛」に関連して、外交的な危機からグレーゾーン、限定的な島嶼防衛を含むローエンド事態から本格的な接近阻止・領域拒否（A2/AD）能力の行使を含むハイエンド事態、更には核戦力の応酬に至るまでのあらゆる事態を想定したシームレスな抑止構想を共有すべきである<sup>7</sup>。また、日米はそれら全ての段階において、相互に協力しつつエスカレーション上の優越（escalation dominance）を維持するための取り組みを進めるべきである。

図：エスカレーション段階の概念図



提言7（案）：日米は平時又はグレーゾーンの（＝武力攻撃に至らない）事態における漸進的な現状変革の試みを阻止すべく、東シナ海と南シナ海の双方において、非または準軍事的手段の活用、もしくは軍事的手段の平時における活用等<sup>8</sup>を通じて、現状変革を行う勢力

Mahnken, ed., *op cit.*; Thomas G. Mahnken, “Cost-Imposing Strategies: A Brief Primer,” Center for a New American Security, November 2014 参照。

<sup>7</sup> そのことを通じて、高い紛争レベルにおける相互の安定性が低い紛争レベルにおける抑止の破綻やエスカレーションを導く「安定性と不安定性のパラドックス (stability-instability paradox)」の発生を阻止することが重要である。なおこの際、抑止及びエスカレーション管理の観点から相手に正しく意図を伝達するための手段や方法について、十分な検討を実施すべきである。

<sup>8</sup> 具体的には、海上法執行機関（海上保安庁）の権限及び能力の強化、海上法執行機関（海保）及び軍（海上自衛隊）の連携強化、カウンター三戦（輿論戦、心理戦、法律戦への対抗措置）の試み、柔軟に選択される抑止措置（Flexible Deterrent Options: FDO）の実施、第三国の能力構築支援等の取り組みにおいて、日米は個別に又は連携して対応を強化すべきである。

に対する費用賦課の取り組みを強化すべきである。また、そうした取り組みを通じて紛争の更なる高次元へのエスカレーションを阻止すべきである。

**提言（案） 8：**ローエンドもしくはハイエンドの紛争事態においては、日米は主として南西諸島における事態対処に際し、敵対者の A2/AD 能力に対抗し、分散、抗坦化、欺瞞等の手段を用いて前方展開する基地や部隊の機能喪失を防ぐべく、対策を講じるべきである。また日米、特に日本は紛争地域における海空の優勢を確保・維持することを最優先課題とし、費用賦課（cost imposition）及び拒否的能力（denial capability）の考え方を中核に据えて、独自の A2/AD 能力の構築に力を注ぐべきである。

**提言（案） 9：**日米は既存の協議枠組み<sup>9</sup>等を通じて、拡大核抑止の信頼性の向上を目指し更なる協議と取り組みを実施すべきである。日米は、抑止戦略において核兵器の占める役割について宣言政策と運用政策の双方で共通の理解を深めると共に、特に核戦力の次元における競合相手との戦略的安定性（strategic stability）もしくは相互脆弱性（mutual vulnerability）の認識が、ローエンドもしくはハイエンドの紛争事態等の、より下位の紛争段階における拡大抑止の信頼性に与える影響<sup>10</sup>につき、共通の理解を形成すべきである。

#### 【IV. 具体的な「列島線防衛」における日米協力のあり方について】

**提言（案） 10：**南西諸島方面等の「列島線防衛」における日米協力のあり方について、日米は個別に又は協力して以下の取り組みを実施すべきである。その際、費用賦課及び拒否的能力の考え方を中核に据え、少ない防衛資源の効率的な投入で、多額の費用を敵対者に課すことを心掛けるべきである。

- A) 日米、とりわけ日本は、有事の際に（米軍がたとえ一時的に後方に退避したとしても）自衛隊が南西諸島の防衛を遂行できるよう、レーダーや航空機、水上艦、対艦・対空・対地ミサイル、（基地防衛等のための）ゲリコマ対処部隊等、情報収集・警戒監視・偵察（ISR）機能及び拒否的能力を有する前方展開プレゼンスを強化すべきである。合わせて、有事の際の南西諸島への緊急展開能力の強化を図るべきである。
- B) 日米、とりわけ米国は、敵対者の A2/AD 能力の下でも戦域への戦力投射（及び戦域内での作戦行動）を実施可能な能力を維持すべきである。また、日米は、紛争序盤の米軍の作戦展開上の行動（一時退避等）が拡大抑止の信頼性に与える影響について、共通の認識を形成すべきである。

<sup>9</sup> 特に、2010 年から開始された日米間の定期的な拡大抑止協議を念頭に置く。

<sup>10</sup> 核戦力の次元において競合相手との戦略的安定性もしくは相互脆弱性の認識を形成することは、それ以下の次元における抑止の信頼性の低下を招く恐れがある。Robert Jervis, *The Illogic of American Nuclear Strategy*, Ithaca: Cornell University Press, 1984, p.31.

- C) 日米は、前方展開する基地や部隊の有事における機能喪失を防ぐべく、分散、抗坦化、欺瞞等の手段を用いてその脆弱性を減じ、また後方 (logistics) を充実させることで継戦能力を向上させる措置を講じるべきである。
- D) 日米は、敵対者の物量的優位の相殺のため、電子・電磁的なソフトキル能力の向上に努めるべきである。また、サイバー及び宇宙領域におけるネットワークの防護と、それらが阻害された場合の代替策について、適切な検討と対策を行うべきである。
- E) 日米、とりわけ米国は、有事の際に敵対者の領域内でその A2/AD 能力を無力化するための攻撃的能力を維持すべきである。また、日米は日本が同様の攻撃的能力を保有することの是非について共通の了解を形成すべきである。
- F) 日米は、南西諸島方面で相互の基地インフラの共用化を進めるべきである。合わせて、日本は国民保護の充実を図り、住民及び関係機関・自治体等の支援を得るべく努めると共に、輸送能力をはじめとする民間の能力及び港湾や飛行場等の民間インフラの活用を促進すべきである。
- G) 日米は、攻撃と防衛における費用の構図を逆転するような「ゲーム・チェンジングな」革新的技術開発に共同して取り組むべきである（そうした協力の一例として、例えばミサイル防衛目的での指向性エネルギー兵器＝DEW や、レールガン、超音速投射体＝HVP<sup>11</sup>等の共同開発が挙げられる）。
- H) 日米は、中国との間に存在する通常弾頭搭載型の中距離及び準中距離弾道ミサイル (IRBM / MRBM) の数量面でのギャップについて、米ロ間の中距離核戦力全廃 (INF) 条約のアジアへの適用を含め、中国との軍備管理のあり方を巡って、共通の認識を形成して問題解決を図るべきである。
- I) 日米、とりわけ日本は防衛資源の厳しい制約を前提に、その最適配分を図るべきである。特に、海空の優勢確保を最優先する観点から、陸海空の軍種間の資源配分比率を最適化すべきである。また、各自衛隊内部では拒否的能力や脆弱性軽減、後方の充実等を優先する配分を行うべきである。
- J) 日米、とりわけ米国は、アジア太平洋リバランス政策の意図を明確にし、力による一方的な現状変革の阻止を意図した軍事的関与の要素を更に強化すべきである。日本はこうした米国の姿勢を支持し、これに協力すべきである。
- K) 日米は、台湾の安全保障が第一列島線の防衛に密接に関連することを踏まえ、また台湾内政の変化が兩岸（中台）関係に及ぼす中長期的な影響を考慮に入れつつ、台湾の安全保障についての相互の意見交換を促進すべきである。

---

<sup>11</sup> 超音速投射体 (hypervelocity projectile: HVP) は、本来レールガンの投射体として開発されたものだが、これを海軍の艦砲や陸軍の自走砲等の既存の砲身でも使用することで、より安価なミサイル防衛の手段とするものである。Ronald O'Rourke, "Navy Lasers, Railgun, and Hypervelocity Projectile: Background and Issues for Congress," Congressional Research Service, November 6, 2015.

- L) 日米は、個別に又は協力して、フィリピンやベトナム等の「列島線防衛」に関連する国々の軍事的な能力構築や国防上の支援に努めるべきである。

**提言（案）11：南シナ海方面における日米協力のあり方**について、日米は個別に又は協力して以下の取り組みを実施すべきである。その際、南西諸島方面における協力のあり方と同様に、費用賦課及び拒否的能力の考え方を中核とすべきである。

- a) 日米は、個別に又は協力して、南シナ海における海洋状況監視（maritime domain awareness: MDA）能力の強化に努めるべきである。これは、以下のb) に述べる沿岸国の能力構築の文脈を含む。
- b) 日米は、提言（案）10のL)に述べる軍事的な能力構築や支援に加え、個別に又は協力して、南シナ海の沿岸国の海洋安全保障に関連した能力構築に努めるべきである。その際、国際的なルールや法規に反して一方的な現状変革を行う勢力に費用を賦課する能力の構築を重視すべきである。
- c) 日米は、個別に又は協力して、国連海洋法条約（UNCLOS）を中心とする海洋におけるルールや規範の遵守や共通理解の促進に努めるべきである。日米は米国の「航行の自由（FoN）」作戦の実施に当たり協力すると共に、南シナ海における共同航行（joint sail）のような取り組みも検討すべきである。
- d) 日米は、南シナ海を含むアジアの海洋安全保障問題を扱う多国間の制度やアーキテクチャーの構築に向けて努力すべきである。こうした制度やアーキテクチャーは、海洋で単独主義的な現状変革を図る勢力への費用賦課の観点に基づき設計されるべきである。

#### 【V. その他の「列島線防衛」に関連する日米協力のあり方について】

**提言（案）12：**日米は、個別に又は協力して、防衛産業基盤の強化と防衛装備品の共同開発に取り組むべきである。その際、敵対者に対する技術的優位性の維持に重点を置く<sup>12</sup>と共に、費用対効果と調達可能性（affordability）を重視した兵器開発及び調達を心がけるべきである（＝高性能だが高価格のため調達可能性に乏しく、所要の数量を確保できずに結果として自らに対する費用賦課の原因となる装備品の調達<sup>13</sup>を極力回避すべきである）。

---

<sup>12</sup> この観点から、日米の協力は技術的な革新を通じた優位性追求の試みとして現在米国が進めている「第三の相殺戦略（third offset strategy）」と連動したものとなるのが望ましい。Department of Defense, “The Third U.S. Offset Strategy and its implications for Partners and Allies,” As Delivered by Deputy Secretary of Defense Bob Work, Washington DC, January 28, 2015.

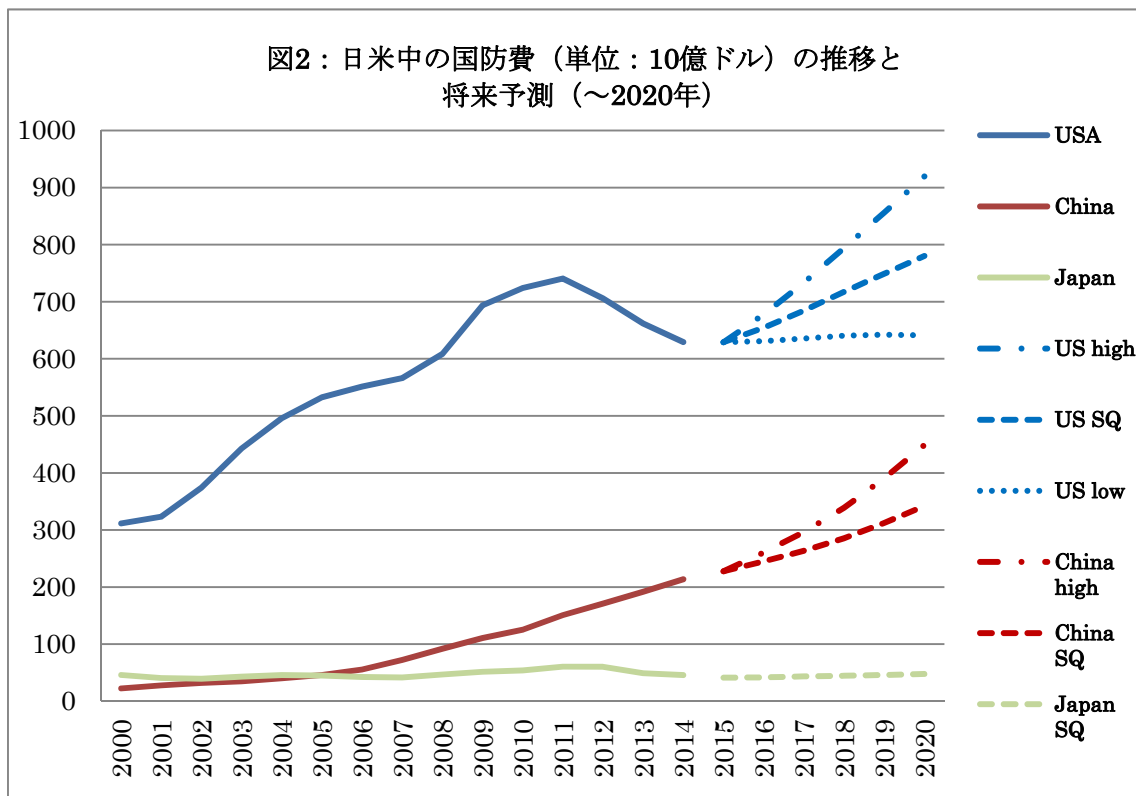
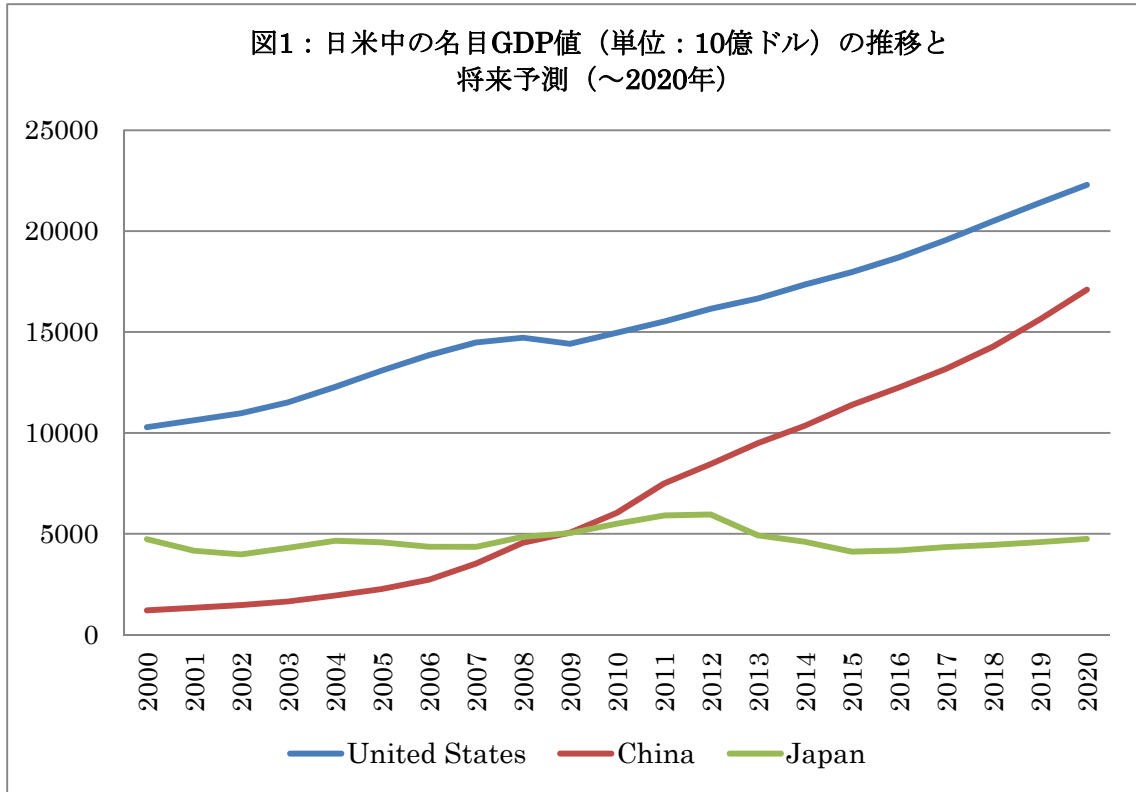
<sup>13</sup> 近年開発された米国の兵器の中には、研究開発や調達上の見通しの甘さから開発期間が長期化したり、その費用が肥大化するなどした結果、開発自体がキャンセルされたり、性能面で深刻な制約を抱えたり、あるいはたとえ高性能であっても調達数が大きく削減されるなどの問題を抱えたものが散見される。こうした自らに対する費用賦課の回避が競合戦略の観点から求められる。

**提言（案）13**：日米は、第一義的には防衛資源の制約を強く意識してその最適かつ戦略的な配分を心がけるべきであるが、究極的には中長期的に防衛資源の絶対量そのものを増加させることを目指すべきである。日本は南西諸島防衛その他の必要性に伴い、防衛関係費の継続的な増加を目指すべきであると共に、米国は国防予算の強制削減措置を撤回し、適切な前方展開プレゼンス及び拡大抑止の信頼性の維持に必要な予算額を確保すべきである。

（了）



別添：日米中の名目 GDP 費及び国防費の推移と将来予測



### (別添のグラフの説明)

図1はIMF World Economic Outlook 2015による。2014年までは実績値、2016年以降は予測値。

図2は図1の名目GDP値にSIPRI Military Expenditure Databaseによる国防費の対GDP比を掛け合わせたもの。2014年までは実績値。

2015年以降は米国に関しては高次 (high) と 現状維持 (SQ) と 低次 (low) の三つのシナリオに分けて将来予測を行った。高次は2022年に国防費の対GDP比が4.5%に増える場合の予測、現状維持は2022年に対GDP比が3.5%のままに留まる場合の予測、低次は2022年に対GDP比が2.5%まで落ちていく場合の予測である。

中国に関しては、高次と現状維持の二つのシナリオに分けて将来予測を行った。高次は2022年に国防費の対GDP比が3%になる場合の予測、低次は2022年に対GDP比が2%のままに留まる場合の予測である。

日本に関しては、2022年に防衛関係費の対GDP比が現状通り1%のままに留まる場合の予測を示した。

図1・2に示す通り、近未来である2020年までの予測においても、GDP値及び国防費の両面において中国は米国に急速にキャッチアップしており、また日中の格差は拡大している。特に国防費で見るとき、米国の国防費が(予算の強制削減=sequestrationの影響等で)今後も停滞を続け、同時に中国がこれまで以上の国防努力を行ったとすれば、両者の格差は早期に縮小し得ることが窺える。同時に、日本は従来防衛関係費の支出のあり方を根本的に見直さない限り、今後は中国との格差が大きく開いていくことが示されている。これらの傾向は、2030年頃には更に顕著なものとなると考えられる。