

抑止力における今後の課題と拡大抑止の顕現性について

－戦略三文書の今後取り組むべき課題（特に抑止力）－

高橋憲一

1 戦略三文書において対応すべき課題

戦略三文書（国家安全保障戦略・国家防衛戦略・防衛力整備計画）が2022年12月16日に閣議決定されてから3年が経とうとしている。そして高市総理大臣からは現下の安全保障環境を踏まえ、同三文書の「2026年度中の前倒しの改訂」の指示が出された。

現行の戦略三文書は、安全保障に要する経費をGDP比2%に増額すること、加えて初めて反撃能力が認められ、防衛装備移転三原則の見直しや能動的サイバー防御などの法律が制定されたことにより安全保障上の課題の処理が大きく前進した。

しかしながら、我が国の安全保障は今新たな課題が突き付けられている。一つは「力による一方的な現状変更の試み」を認めないとする戦後秩序を形成してきた基本理念が挑戦を受けていること。第二は我が国の安全保障に要する経費、特にいわゆるNATO定義を踏まえた防衛関係費をGDP比3.5%に増額することをアメリカがNATO加盟国に求めていること。これを達成するためには我が国でも2027年度の防衛力整備に要する経費8.9兆円を目標年限までには約20兆円程度に増額する必要がある大きな財政負担が必要となる¹。そして第三は米国の提供する拡大抑止の信頼性の向上に関する課

¹ 国家安全保障戦略（2022年12月16日）において「令和5年度の経済見通しと経済運営の基本方針」（令和4年12月22日閣議了解）で示された令和4年度実績見込みにおけるGDPが560.2兆円とされていることを踏まえ、その2%は11兆円となる見込みとされている。仮にGDPの名目成長率を2%程度とすると、629兆円（2025年度政府の名目GDP見込み額） $\times 1.02 = 641$ 兆円（2026年度名目GDPの推計）

これを前提にGDP3.5%で防衛力整備対象経費を試算すると、 $641 \text{ 兆円} \times 3.5\% \times 8.9 \text{ 兆円}$ （2027年度防衛力整備対象経費） $\div 10 \text{ 兆円}$ （NATO定義防衛関係費） $= 19.97$ 兆円。

題と抑止力の観点との整合性を踏まえた防衛力整備の方向性である。

既に高市総理は防衛費については今年度中に GDP 比 2%を達成するようにとの指示もされた。

今回の検討作業では上記 3 点の課題のうち第 3 の課題、特に拡大抑止について検討をすすめることとしたい。

2 拡大抑止に関する 3 つの出来事

筆者にとって拡大抑止の信頼性に関して強いインパクトが与えられた 3 つの経験がある。

(1) 第 1 はドゴールの発言である

“The United States could say that it was prepared to act by trading New York for Paris, but would we really do so?”

「我々は、ニューヨークとパリを取り替える覚悟があるのか。」或いはむしろ人口に膾炙しているのは、「アメリカはニューヨークを犠牲にしてパリを守る用意があるのか？」というフレーズかもしれない。フランス大統領ドゴールが 1961 年 6 月に当時の米国大統領ジョン・F・ケネディに語った言葉である²。

そして、ドゴールの自叙伝である「希望の回想：第 1 部再生³」においてドゴール自身が以下のように述べている。「彼ら（米ソ：筆者注）がたがい同士の間、つまり中央ヨーロッパと西欧のあいだで核爆弾を投げ合う場合、いったいだれがそれを抑止するのか。したがって西ヨーロッパ人にとって、NATO が彼らの生存を保障してくれた時代は終わったのである。・・・もちろん、この自主独立の自明の前提として、みずからの安全保障のため現代の抑止力を所有することが必要である。しかり！フランスは抑止力を持つべきである。」自叙伝は 1971 年に出版され既にフランスの核実験から 1

² Foreign Historical Documents-Office of the Historian :Foreign Relations of the United States,1961-1963, Volume X I V ,berlin Crisis,1961-1962 文書番号 30 (Memorandum of Conversation1,US/MC1,Paris,May31,1961,12:30p.m.) .

³ 「希望の回想 第一部 再生」シャルル・ドゴール、1971 年朝日新聞社、280 頁。

0年以上の歳月が経っていた。しかしながら、ドゴールの冒頭の言葉は拡大抑止の信頼性に疑念を示す象徴的な言葉として今でも強いインパクトがある。

フランスは1960年2月13日に最初の核実験を行い独自の核武装をし、NATOの軍事機構から1966年に脱退した。2009年にはサルコジ政権の下でNATOの統合軍事機構に復帰するが、現在でも独自の核戦力を維持している。

そして、2025年3月にフランス大統領マクロンは「我が国の核抑止力は完全にフランスのものだ。しかし、将来の独首相からの要請に応じ、ヨーロッパ大陸の同盟国を守るための延長について戦略的討論を始める」と発言⁴。まさに核政策に関して非核三原則を国是とする日本とは、フランスは対極にある。

(2) SS-20の配備、ダブルトラック・デシジョンとINF条約

第2は1970年代から配備が始まったソ連のSS-20である。射程約5000キロ、MIRV化され、移動式TELに載せられていた。1980年代にはヨーロッパ全域を射程におさめた。米国本土を攻撃せずともヨーロッパ全域を威圧できるとの観点から、米国の拡大抑止の信頼性が大きく揺らぐこととなった。筆者が防衛庁に入った時と重なり日本のメディアにも数多く取り上げられ、当時盛んにSS-20に関する言及があった。

SS-20の配備に対して、NATOはダブルトラック・デシジョン（1979年12月）を決定し、

- ① ソ連に対してSS-20の制限・削減交渉を呼びかけるとともに、
 - ② 交渉が不調ならば、西欧にパーシングⅡ中距離弾道ミサイルと地上発射型巡航ミサイル（GLCM）を配備することを決定、
- 実際に1983年11月には西ドイツ・イギリス・イタリア・オランダ・ベルギーに配備が計画されたが、各国でも激しい反核デモが西ドイツ、オランダ、イギリス等で発生した。

結果として1987年12月にレーガン大統領とゴルバチョフ書記長の間でINF条約が締結され、ソ連のSS-20とNATOのパーシングⅡやGLCMは全廃された。

しかし、その後アメリカがロシアのINF条約違反に加えて米国は中国の中距離ミサ

⁴ 毎日新聞（2025年3月6日）。

イルの拡充、ロシアはヨーロッパの長距離巡航ミサイルへの対抗等により 2019 年 8 月にはアメリカは第 1 次トランプ政権で同条約から離脱し、これにロシアも追随し、条約は失効した。

この一連の顛末もアメリカの拡大抑止に対する疑念を生み、その信頼性を高めるためには、抑止力の顕現性（Saliency：筆者注：抑止能力と抑止意思が抑止の対象国にとって十分に可視化され、理解され、対象国の計算に盛り込まれること）という観点から中距離弾道ミサイル（パーシングⅡ）及び GLCM の西ヨーロッパへの配備という新たな事態を招いた。また、同時に INF 条約という軍備管理・軍縮への途をひらいたという点でも画期的なできごとであり、今後の安全保障政策の目指すべき方向性という観点で大いに示唆に富んでいる。

(3) 北朝鮮の核・弾道ミサイルの開発・配備への対応

第 3 は北朝鮮の核開発とその運搬手段である弾道ミサイルの質的・量的な急速な整備への対応である。筆者は 2003 年のイージス艦に搭載する Block-IIA の開発着手、2009 年には北朝鮮の人工衛星と称する弾道ミサイルへの対応措置としての初の弾道ミサイル破壊措置に基づく対応や当時の M-net による周知、2022 年の戦略三文書における反撃能力及びシェルターの整備等に携わった。

以上の点に関して、特に弾道ミサイル防衛に関しては、北朝鮮は自己の人的被害を顧みない体制であり米国の核を含む拡大抑止はその有効性に乏しいと考える当時の石破防衛庁長官の主導により、弾道ミサイル防衛は 2003 年から閣議決定に基づき開始された。

また、2022 年に閣議決定された戦略三文書の与党における審議の際に、反撃能力の議論を進めるにあたっては、米国の拡大抑止に対する疑念をあおるような論理だてをすべきではないと与党政治家の一部から指摘を受けた。加えて既に発生していたウクライナ戦争の教訓を踏まえて核シェルターの整備も与党議員から強く主張された。

3 戦略三文書における抑止力の観点からの今後の課題

米国の核を含む拡大抑止は、筆者自身の経験に照らしても少なくとも以上の 3 つの

出来事（いささか個人的であるとはいえ）においてその信頼性に対して挑戦を受けてきた。

しかしながら、戦略三文書（2022年12月16日閣議決定）の検討過程では、核を含む米国の拡大抑止に関する我が国の安全保障政策が十分に議論されたとは言えない。本来ならば、米国の核を含む拡大抑止による戦略的安定性と「安定・不安定の逆説」に起因する地域レベルにおける不安定な状況に対して、米国の拡大抑止の信頼性をより確実にするための顕現性の方途とそれに関連する我が国自身が行うべき弾道ミサイル防衛、反撃能力及び核シェルターの整備等との相互関係をより明確にするべきであったが、十分に議論を行ったとは言えない。

今回の検討に当たっては、まず2023年12月6日に行われた防衛研究所の国際安全保障シンポジウム「核時代の新たな地平」第6章核抑止論と現在の核戦略政策の課題（チャールズ・グレイザー氏）で提示された問題点を取り上げる。

まずその著作において、同氏は「米国の核兵器がMAD（筆者注：相互確証破壊）における通常戦争の抑止にどの程度寄与するかという問いである。損害限定能力が欠けているために、核兵器へのエスカレーションや、中国による核使用への対応としての核兵器使用についての米国の威嚇の信憑性は低下するものの、米国の抑止効果の大部分は依然として残る。中国の指導者らが、大規模な通常戦争は様々な予期せぬ、あるいは予測不可能な道をたどって核戦争にエスカレートし得るのではないかと懸念するのは確実である。加えて米国は、全面戦争の威嚇よりも信憑性の高い各種の限定的な核オプションの使用を威嚇し、それによって核兵器の追加の抑止効果を回復させることができる。」⁵との立場である。

その上でこれらの認識を前提としてグレイザー氏は以下の3点を述べている。

(1) 最も異論のないオプション

まず政治的、特に非核三原則には抵触しないものとして、「軍事基地の堅牢化を含め

⁵ 防衛研究所の国際安全保障シンポジウム（2023年12月6日）「核時代の新たな地平」第6章核抑止論と現在の核戦略政策の課題（チャールズ・グレイザー氏）日本への拡大抑止の要件の充足 92 頁。

て、同盟の通常戦力の向上を継続すること、そして合同での訓練と計画立案の強化を続けることである」⁶。

(2) (1)に対立する相互確証破壊による抑止力に懐疑的なオプション

(1)に対立するものとしてグレイザー氏は、相互確証破壊における米国の核兵器は拡大抑止に大いに貢献できるという考え方に懐疑的な論者の意見として、以下の2つの選択肢をあげる⁷。

① 核共有

「米国の核兵器を日本の領土内に配備するが、その兵器の作戦統制権は引き続き米国が全面的に保持することであろう。核抑止の信憑性を更に高めようとするならば、米国が日本に配備する兵器の統制権を日本と共有することが考えられる。・・・米国とNATO諸国が構築した核共有体制と類似したものとなる。米国の戦域核兵器は、欧州における米国の戦力を米国の戦略核兵器と『連結』し、それによって欧州における大規模紛争がソ連本土への攻撃にエスカレートする蓋然性が高まることで、拡大抑止力の向上につながるとされた。」

② 日本の核武装

「最後のオプションとして、日本が独自の核兵器を獲得することが考えられる。・・・このオプションには二つの基本的な可能性が含まれる。一つは、日本が核兵器を獲得しながら、日米同盟と米国の『核の傘』のもとに引き続きとどまる可能性がある。・・・二つ目の可能性は、日本が独自の核兵器を獲得し、日米同盟は解消されるという形である。」

(3) グレイザー氏の立論の評価

グレイザー氏の立論は、①中国が既に確証破壊能力を獲得しているとしても、米国の抑止力は依然として十分にあり地域レベルにおける紛争をも抑止し得る、②米国と日本の通常戦力で中国の侵略（筆者注：日本への侵略）を退けられる可能性、そして相互確証破壊においても核エスカレーションの抑止効果はあることを考えれば、中

⁶ 同上、93頁。

⁷ 同上、93頁。

国は抑止されると考えられる確かな理由があるとの立場から上記(2)の①又は②の選択肢に否定的である。

しかしながら、以上のグレイザー氏の立論は米国の核兵器が相互確証破壊おける通常戦争に対して米国の抑止効果の大部分は依然として残るという認識である。これについて筆者は疑問なしとはしない。後に紹介するが戦略レベルの安定性が存在していたとしても地域レベルの安全保障環境を不安定化するという「安定・不安定の逆説」の問題がある。現下の情勢に鑑みれば、戦略レベルでの安定性が米国と中国の間で成り立っている可能性はあるが、同時に地域レベルの安定性については、アジア太平洋地域における安全保障環境の現状、特に同地域の中国に対抗する米国の非戦略核の配備状況や通常戦力の相対的劣勢という状況に鑑みれば、地域レベルにおける米国の抑止力が確実に有効性を維持しているとの評価はできないと考える。そしてグレイザー氏は日本への中国による侵略は、その政治的目的や中国軍の能力の観点から可能性は僅少との前提で議論を進めているが、日本への直接侵略のみならず台湾海峡の平和と安定に関する抑止も日本周辺の地域の平和と安定にとって極めて重要であり、その点からも同氏の立論に関しては筆者としては同意し難いと考えている。

そのような観点に立つと同氏の(1)の通常戦力によるオプションでは米国の核を含む拡大抑止の顕現性 (Salience) という点では不十分である。しかしながら、(2)の①の核共有又は②の日本の核武装の提言については日本における非核三原則を始めとする様々な政治的制約の観点から一朝一夕にはなし難いと考えざるを得ない。

具体的には(2)の①の核共有は非核三原則の持込み禁止原則に抵触するとともに NPT 条約に抵触する可能性もあり俄かには取りがたい。また、特に(2)②の我が国自身の核武装は国是とされる非核三原則等の大きな政治的なハードルがあり、それに加えて日米同盟の解消が前提という後者の選択肢は、我が国の外交政策や安全保障政策の根幹にかかわる問題でありおよそ取り得ない選択肢である。

以上の点を含めて今後の抑止力に関する課題について、グレイザー氏の提示されるオプションの有効性を今一度検証を進めていくこととする。

4 現行の戦略三文書における抑止力に関する認識

以上の3におけるグレイザー氏が指摘した課題の問題点を事後検証していくが、それにあたって、現行の戦略三文書における抑止力の考え方を整理する。

(1) 我が国周辺における安全保障環境

国家安全保障戦略においては、中国・北朝鮮・ロシアの核兵器及び弾道ミサイル等の開発状況等について以下の認識を有しており、核リスクの深刻化と捉えている。

① 中国

中国は、「中華民族の偉大な復興」、今世紀半ばまでの「社会主義現代化強国」の全面的完成、早期に人民解放軍を「世界一流の軍隊」に築き上げることを明確な目標としている。中国は、このような国家目標の下、国防費を継続的に高い水準で増加させ、十分な透明性を欠いたまま、核・ミサイル戦力を含む軍事力を広範かつ急速に増強している⁸。

② 北朝鮮

北朝鮮は、核戦力を質的・量的に最大限のスピードで強化する方針であり、ミサイル関連技術等の急速な発展と合わせて考えれば、北朝鮮の軍事動向は、我が国の安全保障にとって、従前よりも一層重大かつ差し迫った脅威となっている⁹。

③ ロシア

ロシアは自国の安全保障上の目的達成のために軍事力に訴えることも辞さない姿勢が顕著である。また、ロシアは核兵器による威嚇とともとれる言動を繰り返している¹⁰。

(2) 核に関する基本方針

① 非核三原則は堅持¹¹

② 核軍縮・不拡散等も追及¹²

⁸ 国家安全保障戦略（2022年12月16日閣議決定）IV 2(2)中国の安全保障上の動向。

⁹ 国家安全保障戦略IV 2(3)北朝鮮の安全保障上の動向。

¹⁰ 国家安全保障戦略IV 2(4)ロシアの安全保障上の動向。

¹¹ 国家安全保障戦略III 3。

¹² 国家安全保障戦略VI 2(1)エ軍備管理・軍縮・不拡散。

(3) 抑止力

抑止力を核、通常戦力、宇宙・サイバー等を組み合わせた統合抑止として位置づける¹³

① 米国の核抑止力

ア 米国の核を含むあらゆる能力による拡大抑止の信頼性を維持・強化することが、日本の安全保障の基盤¹⁴

イ 日米間の拡大抑止協議の強化¹⁵

② 日本の抑止力

ア 日本は核を保有しないが、米国の核抑止の信頼性を高めるために、反撃能力やミサイル防衛能力を整備¹⁶

イ 併せて弾薬備蓄、防空等の強化¹⁷

③ インド太平洋地域における対応

日米同盟は我が国の安全保障のみならずインド太平洋地域を含む国際社会の平和と安定の実現に不可欠な役割を果たす¹⁸。

(4) 戦略三文書の抑止力の観点からの総括

戦略三文書における我が国の安全保障政策を抑止の観点から再評価すると、

- ① 米ロという二極構造から米国、ロシア、中国、北朝鮮などの抑止構造の多極化、
- ② 拡大抑止の信頼性に関わる問題への対応、
- ③ 統合抑止の必要性、
- ③ 反撃能力及びミサイル防衛の強化等、
- ④ インド太平洋地域の安定性に日米同盟及び同志国連携が不可欠、

¹³ 国家安全保障戦略VI 2 (2)ア国家安全保障の最終的な担保である防衛力の抜本的強化。

¹⁴ 国家安全保障戦略VI 2 (3)米国との安全保障面における協力の深化。

¹⁵ 国家安全保障戦略VI 2 (3)同。

¹⁶ 国家安全保障戦略VI 2 (2)ア国家安全保障の最終的な担保である防衛力の抜本的強化。

¹⁷ 注 13 と同旨。

¹⁸ 国家安全保障戦略VI 1 2(1)日米同盟の強化。

等の認識の下に成り立っている。

以上を踏まえ、戦略三文書における抑止力の議論を総括すると米国の拡大抑止に関する信頼性の維持・強化が日本の安全保障の基盤であるとの認識である。

この点に関して、グレイザー氏は米国の核兵器が相互確証破壊における通常戦争に対して米国の抑止効果の大部分は依然として残るという立場である。しかしながら、現時点での米国の拡大抑止に関しては同盟国その他の諸国の間でその信頼性に関して疑念が存在しているからこそ、特に抑止力の顕現性（Salience）が問題とされている。そのため、以下において所要の検討を行うものとする。

5 戦略三文書における抑止力に関する議論の深化

以上の3で述べたグレイザー氏の立論、特にオプションに対する評価等に関する議論をより深化させ、これを今後の戦略三文書の改訂作業においては抑止力に関する理論をより体系的なものにしていく必要がある。残念ながら、筆者は核抑止の専門家ではないため、理論的な検討を現時点で十分に行えるものではないが、3で述べたグレイザー氏の核抑止に関する議論をたたき台として、相互確証破壊の有効性が現時点での安全保障環境にどの程度通用するのか、とりわけ「安定・不安定の逆説」を如何に評価すべきとの観点で議論を進めたいと考えている。

その疑念を検討するにあたり「核の忘却の終わり（秋山信将・高橋杉雄編）（2019年6月 ISBN978-4-326-30280-2）」に接する機会があり、その中で核抑止の考え方については、様々な展開がなされているので、同著作を紹介しながら、我が国が今後とるべき安全保障政策、特に抑止における課題について検討したい。

(1) 冷戦期における核戦略

同書においては「前者（大量報復戦略（筆者注釈））は、宣言政策のレベルで、MADに基づく相互抑止態勢による戦略的安定を追求する基盤となった。『柔軟反応戦略』を追求しながらも、核兵器を『絶対兵器』であり『使えない兵器』と捉えた上で、ソ連を引き込んだ形での安定的な抑止態勢を追求し、1972年の弾道弾迎撃ミサイル（ABM）制限条約を典型として、MADに基づく相互抑止態勢が形成されていくのであ

る」¹⁹とされる。そして同時に宣言政策としての相互確証破壊体制と柔軟反応戦略で示されたエスカレーション・ラダーの整備という二重性をもって米国の核抑止が整備されたと指摘する。そしてその制約として「大規模な正規軍である NATO 軍とワルシャワ条約機構軍が陸上国境を挟んで対峙するなか、陸上での通常戦力の交戦に始まるエスカレーション・ラダーの信頼性を高めることが米国の戦略論に課せられた命題だったのである。そのため核抑止力においても欧州のエスカレーション・ラダーから外れる海洋戦術核の位置付けといった問題は十分に考察されることはなかったのである」²⁰。

以上のようにこれまでの米国における抑止力の理論は米ソという二大核超大国を前提とした地理的・歴史的制約の下にあると評価されている。

(2) 冷戦期における核戦略の戦略的前提

その上で同書においてその制約とは以下の戦略的前提があったと整理している。

- ① 欧州大陸における地上戦を主たる対象
- ② 欧州を主戦場と想定したことから仮想敵であった WTO 軍に対する通常戦力における劣勢が与件であり、その劣勢を相殺するために核兵器を早期に使用することが必要
- ③ グローバルな米ソの戦略的対峙が前提であり米ソの直接対決は戦略核の応酬までエスカレート
- ④ 米国といえどもあらゆる局面でソ連を上回る一方的な抑止態勢の構築は困難であり、損害限定能力に基づく抑止の態勢を現実に構築することは財政面から事実上不可能、そのため戦略的安定性が重要²¹

以上のように冷戦期に構築された抑止に関する議論は欧州大陸における地上戦をその主たる前提としており、我が国周辺地域において抑止の議論を構築するためには、その歴史的・地理的特性、特に我が国周地域における海上及び島嶼部の特性を踏まえ

¹⁹ 『「核の忘却」の終わりー核兵器復権の時代』（秋山信将・高橋杉雄編）勁草書房、序章「核の復権」の現実、第1章米国、20頁、ISBN978-4-326-30280-2。

²⁰ 同上、第1章「米国」、21頁。

²¹ 同上、21頁。

る必要がある。

(3) 制度化された相互確証破壊の有効性と限界

先に述べた(1)及び(2)を前提として同書においては複数の概念が示されている。その第一が冷戦期から今日に至るまで、安全保障面における国際秩序の構造を規定するものとして、米ロ間の核軍備管理レジームに裏打ちされた、「制度化された相互確証破壊(MAD)」を通じた相互核抑止による戦略的安定性であるとしている²²。

同書においては、また以下の問題提起がなされている。「冷戦期においては、このような相互抑止を基盤とした『戦略的安定性』の概念のもとに存在してきた米ロ（米ソ）の戦略的關係と2極構造を中心とした国際秩序が成立していた。ただ、この時期には、秩序の安定性の一方で、紛争状態に入った場合に破滅を回避するためのエスカレーション・コントロールに関する問題や『安定・不安定性のパラドックス』など、戦略レベルにおける安定性を強調するがために生起する小規模な紛争の回避やサブシステムレベルでの不安定要因は、国際秩序に影響を及ぼすものではないと認識されていた。」とされ、制度化された相互確証破壊が安全保障面における国際秩序の構造を規定していたとの評価である²³。

同書の指摘にもあるように、中国、北朝鮮及びロシアなどの抑止構造の多極化の状態を迎えた時点では、冷戦期における米ソの2国間関係を前提とした相互確証破壊を前提とした戦略的安定性ではすべての事態に対処できないという疑念が生まれた。その点を踏まえ、戦略レベル・戦域レベル・地域レベルの各々での安定性の確保に関わる問題を検証する必要性や、その場合における米国の拡大抑止に関する顕現性の問題、非核三原則における Transit の容認である 2.5 原則化、NATO 型の核共有の日本における実施或いは日米における拡大抑止協議の強化の必要性が求められている。

(4) 報復による抑止と損害限定による抑止

引き続き同書によれば、抑止の基本的な考え方として2つの考え方、報復による抑止と損害限定による抑止が存在すると主張する。

²² 同上、序章「核の復権」の現実、7 頁。

²³ 同上、8 頁。

「核兵器の存在自体による抑止効果を重視する考え方と、核兵器の存在そのもののみならず、それを実際に使用することを前提としなければ抑止力は担保されないという考え方が存在している。この二つの考え方と関連して、核抑止論の中には、報復に基づく抑止と、損害限定に基づく抑止という考え方がある。・・・報復に基づく抑止とは、挑戦側が現状を打破するための攻撃を行ったとしても、抑止側は、挑戦側の攻撃から生き残った戦力を用いて反撃を行い、挑戦側が追求する目標とは見合わないコストを強いることで、抑止を機能させる考え方である。・・・一般的に懲罰抑止と呼ばれる考え方がこの報復に基づく抑止を表している。たとえば、冷戦期における『相互確証破壊』がこの典型である。・・・ただし、報復に基づく抑止では、抑止が失敗し、第1撃が行われてしまった場合に、自らがこうむる損害を局限したり防止したりすることができない。・・・そこで、相手の攻撃を物理的に阻止することによって抑止力を高めることを追求する損害限定という考え方が生まれてくる。これは、挑戦側の攻撃能力を撃破するための対兵力（counter-force）攻撃能力や、弾道ミサイル防衛システムのような防衛能力、さらに核シェルターの設置のような民間防衛から成り立つことになる」²⁴としている。

相互確証破壊による抑止の議論では、米ロ間の全面核戦争の抑止は理論的には可能であるが、「安定・不安定の逆説」の観点から生起する戦域或いは地域レベルの紛争の抑止には対応困難である。従って紛争の態様・規模によっては、「損害限定による抑止」は本来、核抑止であるとのこと指摘も頂いているが、通常戦力（反撃能力、弾道ミサイル防衛等を含む）・非戦略核戦力により柔軟に反応する必要性がある。その場合には、即ち宣言政策としての相互確証破壊とその現実面での対応としての戦略核・非戦略核・通常戦力も視野に入れた柔軟反応戦略としての「損害限定による抑止」が有効であるかとの二重性の観点から抑止の有効性を検証していく必要がある。

事実、「損害限定による抑止」の観点からは、既に日本は2003年12月19日の閣議決定による弾道ミサイル防衛の着手、2022年の戦略三文書による反撃能力及び民間を守る核シェルターの整備など損害限定による抑止を踏まえた防衛力整備に既に取り組

²⁴ 同上、9～10頁。

んでいると評価できる。

しかしながら、このような状況においても一担当者としての筆者の疑念が常に存在していた。具体的には弾道ミサイル防衛ではすべての国からのミサイル攻撃を完全には防ぐことができず、また、日米共同で反撃能力を行使するとしても我が国に対する致命的な弾道ミサイル等の攻撃手段を徹底的に無力化するためには一定の時間及び十分な能力が必要であるということ、また、核シェルターの整備についても一人当たり2週間程度退避可能なシェルターのコストが約500万円という試算もあり、仮に国民をカバーする場合のコストは約600兆円となりその整備のためのコストやそれに必要な期間など多くの課題を残している。現に損害限定の抑止が確立しているとは言い難い状況である。

従って、我が国周辺の地域における米国の非戦略核による拡大抑止の有効性を早急に確立することが不可欠であり、加えて通常戦力による米国及び我が国の共同対処としての損害限定抑止態勢を早急に構築する必要がある。

(5) 安定・不安定の逆説

また、「戦略核レベルで相互抑止の状況が成立すれば、双方ともそのレベルまでの紛争のエスカレーションを恐れて、ある段階で行動を自制させ、状況のコントロールを図ることが予測できる。しかしながら、その状況を逆用して、低いレベルで紛争が発生しても、相手側の対応は抑制的なものになると一方が考え、低いレベルでの現状打破的な行動をとってきた場合、地域的な安全保障環境が不安定化してしまう。『安定・不安定の逆説』が示すのは、このように戦略レベルの戦略的安定性が、地域レベルの安全保障環境を不安定化させてしまう逆説的な状況である」²⁵。これを著者は「安定・不安定の逆説」と呼んでいる。

現行の戦略三文書の検討過程では「安定・不安定の逆説」の理論的検討が進んでおらず、報復抑止である「相互確証破壊」とその有効性の範囲についての整理、戦略的には安定していても地域レベルでは不安定化するという「安定・不安定の逆説」に対応するためにはいかなる抑止力の整備が必要かの検討が十分に行われたとは言い難か

²⁵ 同上、12頁。

った。特に抑止力の顕現性の観点から、後に述べる非核三原則における Transit の容認、または NATO 型の核共有を議論すべき、あるいは閣僚レベルでの拡大抑止協議をもっと充実させるべきとの議論が起こったが、Transit や核共有についての議論が十分に行われたとは言い難かった。

(6) 防衛力整備への影響

そして、この二つの抑止による相違は防衛力整備にも影響し、「報復にもとづく抑止が、非脆弱な第 2 撃能力の整備によって達成可能なのに対し、損害限定に基づく抑止は、挑戦側の攻撃能力を無力化する第 1 撃能力や、第 1 撃で打ち漏らした戦力に対する防衛能力を整備していなければならず、多大なコストを必要とする」²⁶との認識が示されている。核又は通常兵器による対兵力攻撃能力、弾道ミサイル防衛などの防衛能力、核シェルターなどの民間防衛などの大規模な防衛力整備が必要であり、この防衛力整備は多大なコストを要するものである。

おりからの NATO 定義を参考にした防衛費を GDP 比 3.5% に増額すべしとの議論が既に起こりつつある。これに対して我が国自身が行うべき地域レベルの安定性を確保するための対兵力攻撃としての通常弾頭搭載の長射程ミサイル能力の質的・量的拡充、そのプラットフォームとしての戦闘機や艦艇（特に原子力潜水艦の保有の検討）の能力の質的・量的拡充、東シナ海等における防空能力、中国海軍の増強（特に今後の戦略原潜の増強）に対処するための日米共同での対艦攻撃能力の拡充などの整備に主眼をおいた防衛力整備を検討すべきである。

(7) 拡大抑止に関する概念設定

- ① 拡大抑止の対象となる脅威として我が国に対する直接の武力攻撃と地域における武力紛争が波及し我が国として対処すべき事態となる場合が想定される。その場合には、我が国の対処としては重要影響事態として米軍等に後方支援を行う場合や、存立危機事態として我が国が集団的自衛権としての武力の行使を行う場合が想定され、このような事態においては我が国に対する武力攻撃に波及する可能性もあり、両者は連続性の下にある事態として対処すべきものとする。

²⁶ 同上、10 頁。

② また、「拡大抑止」は日本に対する核攻撃や核による威嚇を米国の核戦力で抑止する場合と、日本に対する通常戦力による攻撃を米国の核戦力で抑止する場合と米国の通常戦力で抑止する場合とに分類される。現在の北東アジアの情勢を踏まえば米国の核戦力の役割は通常戦力への対処ではなく核戦力への対処である。通常戦力による攻撃に対処としては米国の通常戦力による拡大抑止の信頼性の向上で対応すべきであるとの考え方もある。この点に関しては基本的には同意である。しかしながら、米国のみならず日本の通常戦力の強化には時間とコストを要し一朝一夕には対応できない。そのタイムラグを補うものとして米国の非戦略核の当該地域への展開は必須の課題であると考えている。

(8) 中国及び北朝鮮への対応—Tailored 抑止—

以上の点から見ても抑止力の相手ごとに異なる抑止力の態勢を構築する必要性が生まれているとの筆者の認識であり、「とくに『安定・不安定の逆説』が尖鋭化すれば、限定核攻撃オプションによる損害限定を現実的な選択肢として考慮する必要性が高まる可能性があり、冷戦後に構築されてきた地域ごと、相手ごとに異なる抑止態勢を構築する必要があるとするテイラード(tailored)抑止概念の中に、核使用戦略を組み込んでいく必要性が生まれる可能性がある」と論じられている²⁷。

その点を含めて中国及び北朝鮮への前述の「核の忘却の終わり」の筆者の対応を紹介すると、

① 中国

「中国もまた戦域レベル及び戦略レベルでの対兵力能力を有することになれば、・・・戦略レベルのみならず戦域レベルでも相互抑止が成立することになるが、その場合、『安定・不安定の逆説』の顕在化が強く懸念されることになる。それに対しては、日米同盟として、通常戦力の強化を行い、中国の A2/AD 能力に対して十分な態勢を整備することで、戦略・戦域のレベルで相互核抑止が成立したとしても、地域の通常戦力レベルで十分な抑止力を構築し、『安定・不安定の逆説』が発生しないように

²⁷ 同上、12 頁。

する努力が必要となろう」²⁸。

② 北朝鮮

「北朝鮮が開発してきた核・ミサイルは、朝鮮半島と日本の一部を射程に収めうる短距離弾道ミサイルおよび、日本を射程に収めうる中距離弾道ミサイル、米国を射程に収めうる長距離弾道ミサイルからなり、ソウルを攻撃しうる大量の砲火と相まって『核のエスカレーション・ラダー』を形成している。・・・この場合、報復に基づく抑止だけでは十分に日本の安全を保つことはできない・・・それ（筆者注：相手の第1撃）を阻止するためには、ミサイル防衛による対処か、あるいは発射前に攻撃をおこなって撃破するかしなければならない。すなわち抑止の根本原理を、報復から損害限定へと移行させていく必要があるのである」²⁹。

③ ロシア

2009年11月のパトルシェフ書記（当時）は、新たな軍事ドクトリンとして以下のように述べた。

「・核抑止の核心は、仮想敵によるロシア連邦及びその同盟国への侵略に対して核抑止を及ぼすことのできる核大国としての地位をロシア連邦が保全することである。」

「・核使用基準を変更し、地域紛争や局地紛争であっても通常兵器による攻撃を撃退するために核兵器を使用することを盛り込む。」

「・国家安全保障にとって危機的な状況下では、侵略者に対する予防的な核攻撃も排除されない。」

との発言を踏まえるとロシアは必要があれば戦術核を先制使用することも辞さないと考えられる。

④ 総括

以上のように、対中国という観点では戦略レベル・戦域レベルでの米国による相互核抑止の態勢を維持するとともに地域レベルでは日米共同による通常戦力レベルでの十分な抑止力を構築するとある。しかしながら、第一列島線及び第二列島線における

²⁸ 同上、終章日本、247～248頁。

²⁹ 同上、243頁。

対中国の日米の通常戦力の相対的劣勢が顕著になっており、米国による非戦略核による限定核オプションをも地域レベルにおける対中国の抑止態勢に組み込まざるを得ない状況にあると言える。

また、米国にとっては非戦略核であっても中国中枢部を射程におさめる核弾頭搭載ミサイルであれば、中国が戦略核で米国本土を攻撃する可能性が存在するがゆえに、かえって拡大抑止の信頼性の低下を招くという問題がある。また、ヨーロッパ正面とは異なり衝突の舞台である東シナ海等の海上目標に対する限定核オプションの実効性の不足の問題から、反撃能力及び渡洋作戦を効果的に阻止するための対艦攻撃能力等の通常戦力の強化こそが喫緊の課題であると言える。ただ、あえて付言すると東シナ海情勢の推移如何によっては日米同盟を離間させるために我が国が核の恫喝を受けるリスクもある。この点に鑑みても米国による地域レベルにおける非戦略核戦力の展開はなお有効な選択肢と考えている。

また、対北朝鮮に関してはミサイル防衛と反撃能力による対兵力攻撃が基本となるが、北朝鮮の弾道ミサイル能力が急速に非脆弱性を高めつつあり、中国の場合と同様に米国による非戦略核戦力による限定核オプションを対北朝鮮の抑止態勢に組み込まざるを得ない状況にある。

以上に加えてウクライナ戦争におけるロシアと北朝鮮の軍事同盟化の進展、北朝鮮によるウクライナ戦争下のロシアに対する支援としての兵員及び弾薬等の提供、そしてその北朝鮮はロシアにその見返りとしての ICBM 再突入能力、潜水艦発射弾道ミサイル能力、原子力推進能力、短・中距離弾道ミサイルの制度向上、極超音速弾道ミサイル能力の提供を求めている。ロシアと北朝鮮の軍事同盟化の進展は抑止理論への複雑化をもたらしている。

6 拡大抑止の信頼性の向上としての顕現性 (Salience)

前回の戦略三文書の策定作業においても地域レベルにおける米国の拡大抑止に関する顕現性の問題が議論の俎上に上がった。そして戦略三文書の閣議決定に先立って行

われた自民党安全保障調査会の提言（令和4年4月26日）³⁰においても「ロシアが核戦力を背景とした威嚇とも取れる行動をとっているなどの安全保障環境の変化も踏まえ、核抑止力を中心とする米国の拡大抑止のあり方を不断に検討するとともに、日米両政府間で、米国が我が国に提供する拡大抑止の信頼性を一層確保するべく、政治のリーダーシップの下、しっかり協議していく」との指摘がなされている。また、3で述べたグレイザー氏からも（同氏自身は否定的ではあるが）①NATO型の核共有や②日本独自の核武装の可能性が提言されている。

ここでは、拡大抑止の顕現性向上のための施策を検討する。その検討にあたっての不可欠の要素は拡大抑止を提供する国（米国）が拡大抑止の被提供国（日本）を防衛する意思と能力を必要かつ十分に有していること、そして拡大抑止の被提供国と対象国が提供国の意思と能力を認識していることである。意思に関しては拡大抑止の提供国と被提供国との間で拡大抑止協議を綿密に行い必要なコンセンサスを得ることと拡大抑止の対象国に対してそのコンセンサスを拡大抑止に必要な範囲で明確に伝えること（これを筆者は意思の顕現性と呼ぶ。）が必要である。

また、拡大抑止の能力に関して言えば独自の核保有、自国内への核配備或いは核共有、通常戦力と核戦力の役割の融合などが想定される。なかでも拡大抑止被提供国の領域内に核兵器が必要かつ十分に配備されていれば、提供国の拡大抑止の能力を被提供国及び対象国が明確に認識することとなる（これを筆者としては能力の顕現性と呼ぶ。）。しかしNPT条約における非核保有国であり非核三原則の下にある我が国としては核兵器を自ら保有する選択肢は取り得ず、その上で非核三原則の緊急事態におけるTransitの容認の可能性に言及する政府の方針を踏まえれば緊急事態におけるTransitの容認及びそれと同じ制約の下に如何なる形態の核共有が可能かを検討する。

7 米国の地域レベルにおける拡大抑止の信頼性向上のための施策—非核三原則におけるTransitの容認

³⁰ 新たな国家安全保障戦略等の策定に向けた提言（2022年4月26日）自由民主党政務調査会・安保調査会（<http://jimin.jp>）。

(1) 非核三原則における Transit の容認

我が国の核兵器を巡る政策の基本となるべきものは唯一の戦争被爆国としての体験から生まれた「核兵器を持たず、作らず、持ち込ませず」の非核三原則である。今回の検討作業では信頼性向上のための非核三原則における Transit の位置付けについて検討する。

① 国是としての非核三原則

令和 7 年版防衛白書においては、非核三原則の他、基本的な防衛政策として専守防衛、軍事大国とならないこと、文民統制の確保が挙げられているが、国是として位置づけられているのは、非核三原則のみである。例えば、広辞苑によると「国是」とは

○ 国の基本方針。国家として是とするところ、

○ 国家の重大な方針や政策。

この国是としての非核三原則の扱いは、1982 年 5 月 27 日及び同 28 日において行われた衆参の国会決議において「核軍縮を中心とする世界軍縮の促進は、恒久の平和を願い非核三原則を国是として堅持する我が国国民の一致した願望（第 2 回国際連合軍縮特別総会に関する決議）」が初めての扱いである。この点に関して等雄一郎氏は、非核三原則が国会で決議された以上、「これを覆すには、あらためて立法又は決議という国会の意思表示が必要とされる。この決議以降、内閣の単なる政策変更によって非核三原則を覆すことはできないとされ、その意味で非核三原則は「国是」となったと評価される」と解説している³¹。

② 非核三原則の背景

非核三原則について明確に打ち出されたのは 1967 年の佐藤総理の衆議院予算委員会の答弁、「核は保有しない、核は製造もしない、核を持ち込まないというこの核に対する三原則、その平和憲法のもと、この核に対する三原則のもと、そのもとにおいて日本の安全はどうしたらいいのか、これが私に課せられた責任でございます。」であった

³¹ 「非核三原則の今日的論点―「核の傘」・核不拡散条約・核武装論―（等雄一郎）レファランス平成 19 年 8 月号」Ⅰ国是としての非核三原則の成立。

広島・長崎への原爆投下から 20 年が経過した時点で佐藤総理が非核三原則を打ち出した背景には、その直前に行われた佐藤総理の訪米において沖縄返還に「両三年以内」に返還時期について合意したことにより、沖縄返還について「核抜き本土並み」でなければ国民世論が納得しないことが背景にあり、また、NPT 条約への日本の参加を求めている米国も当然容認する政策との判断が働いていたと言われている³³。

しかしながら、実際には核兵器に関する政策は 1967 年の佐藤総理答弁において、突然うち出されたわけではなく、それ以前から徐々に形成されてきた。その代表的なものは増田甲子七防衛庁長官の「政府の方針として核兵器は製造せず、保有せず、持ち込まずという厳しい方針を岸内閣以来堅持している。」の答弁である³⁴。

③ 非核三原則の形成過程

非核三原則の形成過程については、「非核三原則の今日的論点—『核の傘』・核不拡散条約・核武装論—（等雄一郎）レファランス 2007 年 8 月号」に詳細に述べられている。

ア 「核兵器を作らず」

第一に「核兵器を作らず」は、1955 年制定の原子力基本法第 2 条で原子力の研究・開発・利用を平和目的に限るとしたことにより、「核兵器を製造しない。」ことが我が国にとっての法的な義務となった。

この背景としては、1953 年にアイゼンハワー大統領が、国連総会における「平和のための原子力」演説で、国際原子力機関（IAEA）創設を通じた原子力の平和利用を提唱したことが挙げられる。そして我が国も原子力の平和利用を図るため、翌 1955 年原子力基本法が制定された。

イ 「核兵器を持たず」

「核兵器を持たず」については、1958 年 4 月参議院内閣委員会において岸信介首相

³² 衆議院予算委員会佐藤総理答弁（1967 年 12 月 11 日）。

³³ 等雄、前掲「非核三原則の今日的論点—「核の傘」・核不拡散条約・核武装論—」。

³⁴ 参議院内閣委員会増田甲子七防衛庁長官答弁（1967 年 5 月 18 日）。

が「政策としていかなる核兵器をもたない」と答弁している。これは1954年の第5福竜丸事件（ビキニ水爆実験による被爆）を契機に国民の反核感情の高まりを背景に、当時の岸総理は国民感情や国際環境を踏まえ、法律論ではなく政策論として核兵器を保有しないとの答弁を行っている。

1970年に日本はNPT（核拡散防止条約）に署名し、1976年に批准書を寄託した。これにより日本はNPTにおける非核保有国となり、核兵器を作らず、持たずがNPT条約上の義務となった。

ウ「核兵器を持ち込ませず」

第三の原則である「核兵器を持ち込ませず」については、1960年の改定日米安保条約の国会審議の際、岸信介首相が「日本は核装備をしない、また核兵器の持ち込みも認めない」と答弁している。

非核三原則の中でも実効性を確保することが難しいのがこの「核兵器を持ちこませず」である。「核兵器を作らず」又は「核兵器を持たず」とは異なり、「核兵器を持ち込ませず」は他国の政府とりわけ米軍の行為を規制するものであるから、その実効性確保に課題があった。

i 新安保条約と「核兵器を持ち込ませず」について

新安保条約第6条において日本政府の施設・区域の提供義務が規定されると同時に同条の実施に関する交換公文、いわゆる「岸・ハーター交換公文（1960年1月19日）」が取り交わされた³⁵。同交換公文においては、米軍の配置における重要な変更、装備における重要な変更、戦闘作戦行動のための基地使用について、事前協議制を導入することとなった。

そして、事前協議の対象となる装備における重要な変更には、「藤山・マッカーサー口頭了解」において「核弾頭及び中・長距離ミサイルの持ち込み並びにそれらの基地の建設」が該当するとされた³⁶。

³⁵ 「岸・ハーター交換公文」（<http://www.mofa.go.jp>）。

³⁶ 「藤山・マッカーサー口頭了解」（衆議院外務委員会愛知揆一外相答弁（1969年3月14日））

以上を踏まえると、新安保条約第6条、岸・ハーター交換公文及び藤山・マッカーサー口頭了解により、核持ち込みは事前協議の対象とされ、核兵器搭載艦船の入港も事前協議の対象となった³⁷。

また、核兵器搭載艦であっても国際法上の「無害通航」の場合はこの限りではないとされていたが、1968年の政府統一見解により、核兵器搭載艦の領海通過の場合も事前協議の対象とし、原則として許可しないとされた³⁸。

ii 非核三原則の「核兵器を持ち込ませず」の問題点

しかしながら、この核兵器の持ち込みに関する事前協議は米側関係者から様々な形で異議が出された。以下この点を紹介する。

○ 元アメリカ政府関係者の発言

● ラロック証言

ラロック元米国海軍退役少将が米国議会において「核兵器が搭載可能な米軍の空母、フリゲート艦、駆逐艦等には経験上、核を搭載しており、日本など寄港する際に、核兵器を降ろすことはしない。」と発言した³⁹。

これに対して当時の木村外務大臣は、日米安保条約は日米間の信頼にその基本的な

³⁷ いわゆる『密約』問題に関する有識者委員会報告書（2010年3月9日）第2章1.「討議の記録」（Record of Discussion）。政府はこの了解を「藤山・マッカーサー口頭了解」という名称で呼び、1968年に文書化している。「日本政府は、次のような場合に日米安保条約上の事前協議が行われるものと了解している。

（一）『配置における重要な変更』の場合

陸上部隊の場合は一個師団程度、空軍の場合にはこれに相当するもの、海軍の場合に一機動部隊程度の配置

（二）『装備における重要な変更』

核弾頭及び中・長距離ミサイルの持ち込み並びにそれらの基地の建設

（三）『わが国から行われる戦闘作戦行動（条約第五条に基づいて行われるものを除く。）のための基地としての日本国内の施設・区域の使用』。

³⁸ 衆議院議員橋崎弥之助君提出「核兵器搭載艦船の我が国領海内通過をめぐる政府統一見解に関する答弁書（1976年1月21日）」。

³⁹ 米国両院原子力合同委員会軍事利用小委員会（1974年9月10日）。

基盤を置いており、事前協議がない限り核の持ち込みはない、また、秘密協定は口頭、文書とも一切ない旨の答弁を行った⁴⁰。

● ライシャワー発言⁴¹（毎日新聞インタビュー（1981年5月17日））

・「核の持ち込み（Introduction）」とは、日本の領土内に核兵器を配備又は貯蔵することを指すことに関して日米において認識の相違がある。

・米艦船・航空機等が日本領海・領空を通過すること（Transit）は核兵器の持ち込み（Introduction）とは全く別の問題であり、日本政府の政策に反するものではない。

これに対して当時の園田直外務大臣は、マンスフィールド駐日大使と会談し、ライシャワー発言に対して、米国政府の見解は現在も変わっていないことを確認したとの答弁を行っている⁴²。

○ 密約問題の調査

元アメリカ政府関係者の発言で述べた米側の発言を踏まえると日米間で核兵器の持ち込みに関しては、核搭載艦船の我が国の領海通過又は一時寄港については事前協議の対象外とする日米間の密約があったのではないかとこの疑惑が指摘された。

この密約問題に関して外務省調査チーム及び有識者委員会が設置され、外務省調査チームは2010年3月5日、有識者委員会は2010年3月9日に報告書が各々提出された。

このいわゆる密約問題に関しては、安保条約改定交渉において「討議の記録」という非公表文書が作成され（藤山外務大臣及びマッカーサー駐日米国大使が1960年1月6日、当該文書にイニシャルしたとの指摘がなされている）、これが核搭載艦船の領海通過、寄港について事前協議の対象から除外する日米間の秘密の了解ではないかというものである。

外務省の調査報告書では、「討議の記録」によって、核搭載艦船の領海通過又は一時寄港を事前協議の対象から除外するとの日米間の共通の認識の一致があったかどうか

⁴⁰ 衆議院外務委員会木村外務大臣答弁（1974年10月14日）。

⁴¹ 「非核三原則の今日的論点」Ⅲ3「核持ち込み」疑惑と「密約」。

⁴² 衆議院本会議園田外務大臣答弁（1969年5月22日）。

については、それを否定する多くの文書が見つかった。現実にはむしろ、この点について日米間で認識の不一致があったということと思われるとされている。

そして、1975年初め、国会での質問がきっかけとなり、藤山・マッカーサー口頭了解の対米確認を求めるプロセスが進められた。その過程で、同年3月18日、宮沢外務大臣とホドソン駐日大使との間で以下のやり取りが行われた。

● ホドソン大使：「米政府の内部には、核の Transit⁴³につき日本政府は同意を与えている（中略）と信じているものが多くおり、日本政府当局者の累次の国内向け言明にいら立ちを感じている者も少なくない。日本政府が「持込み」（Introduction）につき、ambiguities を維持することにより両国政府間における “secret disagreement” をカバーしていることは承知していたが、・・・」

● 宮沢大臣：「自分は就任直后、この問題を知り、三木総理とも協議したが、結論は現在の政策は到底変更できぬということであった。日本政府が現在の核政策の修正を明らかにすれば、日本国民は激しい反応を示し、米艦船の横須賀、佐世保への入港は物理的に阻止され（原子力船「むつ」の例）、米海軍の基地として全く使用できなくなるであろう。結局、現在の ambiguities の政策を維持する他ない」⁴³

○ 非核三原則における Transit に関する問題点

以上の調査結果を踏まえると核搭載艦船の領海通過や一時寄港については日米間で合意があったことは疑わしく同床異夢であったと考えられる。非核三原則における Transit の容認は主として日本側の政治課題であると考えられるが、実はアメリカ側にも以下の問題が存在していた。

● 核搭載艦船の領域内通航と NCND 政策との整合性

米国の核搭載艦船の我が国領海通航又は一時寄港が核兵器の持ち込みであり事前協議の対象であるとする政府見解と、アメリカ政府が従来から核兵器の所在について「肯定も否定もしない」といういわゆる NCND（Neither Confirm Nor Deny）政策をとっていることの矛盾点が存在している。

⁴³ いわゆる「密約」問題に関する調査報告書（2010年3月5日）外務省調査チーム：2
(1)1960年1月の安保条約改定時の核持込みに関する「密約」。

この NCND 政策に関して公的な文書の存在は明確ではないが、外務省の密約に関する有識者会議の報告書においては、「まず米国政府は、艦船、航空機などに積む核兵器の存否について否定も肯定もしないという政策（いわゆる NCND 政策）をとっていた。この政策を変えることなしに核搭載艦船の一時寄港を事前協議の対象にしようとするれば、米国の艦船はどの艦船も（核兵器を積んでいない艦船も）日本に寄港できなくなったはずである。・・・しかし第七艦隊の艦船が日本に寄港できないということでは、日米安保そのものが成り立たなくなる。」との説明がなされている⁴⁴。

この NCND 政策は 1958 年頃に打ち出されていると考えられ、1960 年に改定された新安保条約第 6 条、岸・ハーター交換公文、藤山・マッカーサー口頭了解に基づく核兵器の我が国領域内への持ち込みに関する事前協議は米側の NCND 政策により実施されていなかったこととなる。

しかしながら、政府はこの点に関しては「従来アメリカは、他方において NCND 政策をとっておりましてけれども、一方におきまして、日本との関係ではアメリカ政府は安保条約及びその関連取り決めにに基づく我が国に対する義務を誠実に履行しているということを繰り返し言っておりますので、そういうところから、先ほど総理が申し上げられましたように、事前協議が行われない以上アメリカ側による核の持ち込みがないというふうに私どもは確信していた次第でございます。）」との答弁⁴⁵であり、事前協議がない以上核兵器の持ち込みはないものとの立場を踏襲していた。

● 大統領核イニシアチブ (PNI)

米軍の核兵器搭載艦船の我が国領海通航や一時寄港であるが、現時点ではその対象となる核兵器の物理的存在の問題がある。1991 年 9 月 27 日、ジョージ・H・W・ブッシュ大統領は、米国が冷戦期に配備していた核兵器を大幅に撤去し廃棄するという「大統領核イニシアチブ (Presidential Nuclear Initiatives: PNI)」を発表した。

⁴⁴ いわゆる「密約」問題に関する有識者委員会報告書（2010 年 3 月 9 日）第二章 2. (2) 錯誤が生じた可能性。

⁴⁵ 衆議院国際平和協力等委員会松浦外務省北米局長答弁（1991 年 9 月 30 日）。

具体的には、

- ・海外に配置される地上発射型短距離兵器をすべて米国に撤退させ、既存の米国保有の同兵器とともに破壊する、
 - ・「通常の状態」においては、水上艦艇、攻撃型潜水艦、陸上海軍航空機への戦術核兵器の配備を停止する（しかし米国は危機の際にこれらの兵器を再配備する権利を留保する）の二つの柱からなっていた、
- などの措置⁴⁶を、米国の一方的行為として 1992 年までに実施するものであった。

ブッシュ大統領がこのような軍縮措置をとったのは、ワルシャワ条約機構の解体により地上配備型の有効性が低減したことや、海上配備型の核兵器も米国の作戦コンセプトの変化により有用性が低下したこと、更に米国内で、ソ連が東欧諸国に配備していた核兵器の管理体制に懸念が浮上したことが理由であった。

これにより、現時点ではアメリカの空母等の水上艦艇や攻撃型原潜に戦術核が搭載されることがなくなり、戦略原潜に搭載される低出力核弾頭を除いて、非核三原則における核の持込み、特に Transit における事前協議に関する疑念は物理的に払拭された。

従って、顕現性（Salience）の観点から非核三原則における核兵器の Transit 容認による米国の拡大抑止の信頼性の向上策は現時点でその物理的手段を欠いている状態となっている。

また、2023 年に韓国釜山に米海軍の低威力核弾頭（推定約 5～7kt）搭載の OHAI0 級 SSBN が寄港しているが、非脆弱性の観点からその存在を秘匿すべき SSBN の本来の役割から言えば、同クラスの戦略原潜の一時寄港を常態化することは期待できない。

● 海上発射型の巡航ミサイル（SLCM-N）の開発

ただし、現在では海上発射型の巡航ミサイル（SLCM-N）の開発が行われている。笹川平和財団の福田潤一氏の解説によると「トランプ政権期に開発が構想されたもの

⁴⁶ 「核共有及び核持込み」の議論で押さえておくべきポイント：石破新首相の主張を題材に（福田潤一）：研究員シリーズ No.2（2024.10.11）4. インド太平洋地域において最適な「核共有」や「核持ち込み」の姿を論じる必要がある。

の、バイデン政権時の『核態勢見直し (NPR2022)』で不要と判断されキャンセルされた。その後、政権として開発の予算要求をしない形であったが、議会側が開発の予算をつけ続け、結果的に 2024 年の国防授權法によって開発計画の策定が義務付けられたものである (第 1640 条)」⁴⁷。

これによって、再び海上発射型の巡航ミサイル搭載の米国海軍艦艇の我が国への寄港が可能となるが、その運用開始については今後 10 年程度かかる見積もりであり、直ちには実現し難い。

● 緊急時における核兵器の持ち込みに関する現在の政府の立場

現在の政府の見解としては、「非核三原則は堅持する、これは方針であります。それを変えるつもりはありません。余り仮定の議論をすべきではないと思いますが、緊急事態ということが発生して、しかし、核の一時的寄港ということを認めないと日本の安全が守れないというような事態がもし発生したとすれば、それはそのときの政権が政権の命運をかけて決断をし、国民の皆さんに説明する、そういうことだと思っております。」との民主党政権時の岡田外務大臣の答弁⁴⁸がなされている。この点に関しては、岸田内閣においてもこれを引き継ぐとの質問主意書に対する答弁書が閣議決定されている⁴⁹。

iii 非核三原則における Transit の容認等による拡大抑止の顕現性の向上の実現可能性

米国の日本に対する核に係る拡大抑止の顕現性を高める観点から、平時から米国の戦術核兵器搭載艦船の Transit が必要であると主張される識者が多いが、現時点での非核三原則及びその物理的実現可能性の観点から Transit に限定することなくその選択肢について検討する。

○ 非核三原則の持込みの見直しのオプション

⁴⁷ 同上。

⁴⁸ 衆議院外務委員会岡田克也外務大臣答弁 (2010 年 3 月 17 日)。

⁴⁹ 参議院議員浜田聡君提出非核三原則の現実的な運用に関する質問に対する答弁書 (2023 年 11 月 7 日閣議決定)。

先述の福田潤一氏によると、氏は核共有又は核持ち込みのオプションとして以下の5つパターンを提案し比較考量が行われている。

あらためて核兵器の持ち込みのオプションとしての検討を行う⁵⁰。

● 既存の低出力核弾頭搭載のトライデント SLBM の活用

2023 年の韓国釜山に戦略原潜が入港した例もあるが、戦略原潜の行動の隠密性確保の必要性からいっても、常続的に入港することは期待できない。

また、緊急事態のみならず平時から Transit を行うため、先述の岸田内閣での緊急事態における Transit 容認の可能性の方針⁵¹を超えることとなり、非核三原則の核持ち込み禁止の緩和を平時から行うという点での見直しを行う必要がある。

● 核弾頭搭載の空中発射巡航ミサイル（LRSO：可変威力といわれているが推定約 5kt～150 kt）を積載した長距離戦略爆撃機（B-21/B-52H）の同盟国への展開
長距離戦略爆撃の我が国への展開は非核三原則の持ち込みの中でも Introduction に該当するため、先述の岸田内閣における緊急事態における Transit の容認⁵²を超えて Introduction を平時から容認する必要がある。

● 現在開発中の SLCM-N 搭載の攻撃型原潜の展開

SLCM-N の運用開始は 2035 年頃であり現時点ではその可能性は無いことに加えて、先述の岸田内閣における緊急事態における Transit の容認の可能性の方針⁵³を超えて非核三原則の持ち込み禁止の緩和を平時から行う必要がある。

● 核弾頭搭載の地上発射型中距離ミサイル（開発計画無）の展開

現時点で同ミサイルの開発計画は存在しないことに加えて Introduction の観点から非核三原則の見直しを行う必要がある。

⁵⁰ 「核共有及び核持ち込み」の議論で押さえておくべきポイント：石破新首相の主張を題材に（福田潤一氏）：米国政策コミュニティ論稿紹介研究員シリーズ（福田潤一）No 2 /2024.10.11 4.インド太平洋地域において最適な「核共有」や「核持ち込み」の姿を論じる必要がある。

⁵¹ 前掲、2023 年 11 月 7 日閣議決定答弁書。

⁵² 同上。

⁵³ 同上。

② Introduction と Transit (全体的な評価)

4つのオプションについては、非核三原則との関係でいえば、先ずは問題であった「核兵器の持ち込み (Introduction)」には核搭載艦船の我が国領海内通航又は一時寄港 (Transit) が含まれるのか否かが問題となる。

この点については、非核三原則における「核の持込み」には我が国の領海内通航や一時寄港も含めて事前協議の対象であるとする日本政府とその二点については「核の持込み」には当たらないとするアメリカとの間で、同床異夢のまま処理され意見の一致がなされていない。それに対して、日本政府は一貫して「核の持込み」には核搭載艦船の我が国領海内通航や一時寄港も含まれるとの立場を堅持している。

先ほどの岸田内閣の見解⁵⁴はあくまでも緊急事態における米軍核搭載艦船の一時寄港についてであり、1番目の戦略原潜又は3番目の攻撃型原潜については平時から一時寄港を認めて米国の拡大抑止の信頼性を増すこととなり、緊急事態に容認するという岸田内閣の方針を超えて非核三原則の2.5原則化を行うこととなる。

以上の観点を踏まえると、戦略原潜の入港ではなく現在開発中の SLCM-N による低威力核弾頭装備の攻撃型原潜の入港が最もハードルが低いともいえるが、その開発には後10年程度の期間が必要であり、現時点での領海内通過又は一時寄港の実現性は乏しいものと考えざるを得ない。

また、低威力核弾頭装備の戦略原潜の Transit は現時点でも実現可能ではあるが、隠密性を確保する必要がある戦略原潜の高い頻度での我が国領域への頻繁な Transit を期待することはできないという運用面からの問題がある。

8 米国の地域レベルにおける拡大抑止の顕現性向上のための施策—核共有

アメリカの拡大抑止の顕現性を向上する観点から第2の施策として NATO 型の核共有を検討する。

(1) 有力政治家の発言として

① 安倍元総理の核共有発言

⁵⁴ 同上。

2022年2月27日に、安倍元総理はロシアによるウクライナ侵攻を受け、フジテレビ番組で「NATOのような核共有の考え、日本でも議論すべき」と発言した⁵⁵。

② 石破前総理のハドソン研究所に対する寄稿

石破前総理はアジア版 NATO の創設が不可欠であり、また、抑止力確保に向け、アジア版 NATO で「核の共有や持ち込み」を検討すべきとの寄稿を行った⁵⁶。

なお、石破前総理は後に質問主意書に対する答弁書において「一般に、いわゆる核共有は、平素から自国の領土に米国の核兵器を置き、有事には自国の戦闘機等に核兵器を搭載、運用可能な態勢を保持することによって自国等の防衛のために米国の核抑止を共有するといった枠組みと考えられていると承知をいたしております。・・・政府としては、非核三原則や原子力基本法を始めとする法体系との関係から認められないものと考えております。その上で申し上げます、私が従来核共有の文脈で申し上げて参りましたのは、非核三原則を堅持した上で、米国の拡大抑止に係る意思決定のプロセスについて米国との意思疎通を行うことの重要性を申し上げたのでございます」⁵⁷との答弁で核共有はではなく核協議であるとの説明となっている。

(2) NATO における核共有

以上のように現時点で核共有と核協議が混同して議論されることが多いが、この際、概念を整理したい。岩間陽子氏の編著である「核共有の現実—NATO の経験と日本」において、NATO 型核共有は以下のように定義づけられている。「本書では核共有を、アメリカが核兵器を同盟国領内に保管し、当該同盟国は、戦時になればその核兵器を運用する予定の運搬手段を保有しており、戦時になって NATO でその核兵器を使用する決断が下されれば、アメリカが核兵器を同盟国に供給し、同盟国がその核兵器を自国の運搬手段に載せて使用する制度を指すものとする」⁵⁸。もちろん識者の中には核

⁵⁵ 産経新聞（2022年2月27日）。

⁵⁶ 時事通信（JIJI.COM 2024年9月29日）。

⁵⁷ 衆議院議員原口一博君提出石破新総理が提出したアジア版 NATO と核共有に関する質問に対する答弁書（2024年12月10日）。

⁵⁸ 『核共有の現実—NATO の経験と日本—』、岩間陽子編、序章「NATO の核共有・核協

兵器に関する情報の提供まで含めた広い意味で nuclear sharing という用語を用いる場合もあるようであるが、ここでは混乱を避けるため上記の岩間氏の定義に従って議論を進めることとする⁵⁹。

NATO 型の核共有の枠組みにおいては「NATO として核使用の決定が下されて初めて、アメリカが核兵器を同盟国に手渡し、同盟国はその核兵器を DCA（筆者注：Dual Capable Aircraft、核兵器・通常兵器双方を搭載できる両用航空機）に装着し、運用が可能になる。・・・ただし、戦争が始まったからと言って、核兵器が同盟国のものになるわけではない。所有権は一貫してアメリカにあるし、使用の決定は NATO として下されるのであるから、ホスト国が単独で使用の決断をすることはあり得ない」⁶⁰。

ここでも説明があったように、核共有という言葉は誤解を招いている可能性があり、核兵器の所有権は無いが管理は共同であるとの議論がなされているが、平時における核兵器の管理はアメリカが一括して行っている。

(3) 核共有の現状

2021 年現在の NATO の核共有は以下の状況である⁶¹。

2021 年現在の欧州前方配備の米核爆弾推定（すべて米製・米管理下）

加盟国	基地	弾頭数・核弾頭 (推定)	運搬手段
ベルギー	クライネ・ブローゲル	1 5 (B61-3/-4)	F-16(ベルギー空軍)
ドイツ	ビューヒェル	1 5 (B61-3/-4)	PA200 トーネード (ドイツ空軍)
イタリア	ゲーディ	15 (B61-3/-4)	PA200 トーネード

議制度 1 『核同盟』（nuclear alliance）としての NATO」、4 頁。

⁵⁹ 同上、4 頁。

⁶⁰ 同上、6 頁。

⁶¹ 同上、6 頁。

(2 か所)	アヴィアーノ	20 (B61-3/-4)	F-16 ((3)米空軍)
オランダ	ファンケル	15 (B61-3/-4)	F-16 (オランダ空軍)
トルコ	インジルリク	20 (B61- 6 -1-3/-4)	なし*1

*1 F-104 退役、F-16 現役（トルコ空軍）に核攻撃任務はなし。米戦闘機常駐はなし

*2 NATO は公式データを公開していないため、上記は推定であることに留意

(4) NATO 型核共有を日本において実施することは可能か？

NATO 型の核共有を米国の日本に対する核を含む拡大抑止の顕現性を向上させることを意図して日本にも導入すべきとの議論をする識者は多い。

しかしながら、そもそも NATO 型の核共有は冷戦時代におけるソ連軍を中心とするワルシャワ条約機構軍の地上部隊等が NATO 諸国に侵攻をしてくることを阻止することを目的として、自由落下爆弾である B61 を核及び通常兵器双方を搭載可能な両用航空機である DCA に搭載して核攻撃を行うことが念頭に置かれている。

これに対して島国である日本に対する侵攻という事態に対処するための措置としてこの方式を適用することが合理的であるか否か検討する必要がある。

① NATO 型の核共有の日本へのあてはめ

ア 意思決定プロセス

まず日米間での核兵器の使用に関する合意のプロセスが必要であるが、NATO はその意思決定機関である NAC（北大西洋理事会：常は各加盟国の大使級の常駐代表であるが場合によっては各国の国防大臣等又は首脳が参加する場合もあり）が行っているが、これに相当するものは日米間では存在していない。このため SCC（日米安全保障協議委員会：外務・防衛のいわゆる 2+2 会合）又は SDC（日米防衛協力小委員会）等が想定されるが、核兵器使用という事柄の重大性に鑑みれば最低でも閣僚クラスである SCC 又は望むらくは首脳レベルでの合意であることが望ましい。

イ 核弾頭を日本の領域内の在日米軍基地に配備

現在、NATO で使われている核弾頭は自由落下式核爆弾（B61-3/4）であるが、これを日本領域内に設置された米軍の弾薬庫に保管することとなる（将来的には安定性や精密誘導性を向上させた B61-12 型に更新される予定）が、これは非核三原則における核兵器の持込み（Introduction）に当り、先に述べた緊急事態においては Transit 容認の可能性ありとした岸田内閣の方針⁶²の更なる見直しが必要である。また、現実問題として我が国領域内に平時から核兵器を在日米軍基地の弾薬庫に保管することは深刻な政治的問題を生むものと予想され、同時に地元理解にはかなりの時間を必要とし、現時点で緊急事態が発生した場合に即座に対応しがたいものと考えられる。

ウ 運搬手段の日本による提供

NATO の核共有における運搬手段としては DCA（Dual Capable Aircraft）と呼ばれる核兵器・通常兵器の双方を搭載することのできる両用航空機が充てられているが、現在の NATO においては F-16、PA-200 がこれに該当する。将来は F-35A やユーロファイター等に代替される予定である。我が国としては既に F35A を保有しているが、我が国の F35A に B61 を搭載できるか検証する必要がある。

この点において、航続距離が 2000 キロに満たない F35A に精密誘導爆弾である B61-12 を搭載したとしても、その航続距離から言って、相手国の弾道ミサイル基地等を破壊することは能力的には困難であると言わざるを得ない。

② 我が国憲法、非核三原則、NPT 条約、原子力基本法上の制約

ア 憲法

日本国憲法は我が国を防衛するための必要最小限度の核兵器を含めた自衛力を持つことを禁じておらず、純法理上の問題としては核兵器の使用の態様も自衛のための必要最小限のものであれば許容される⁶³。

仮に核共有により他国の領域内で核兵器を使用するのであれば、反撃能力の法理に基づき我が国に致命的な損害を与える対兵力破壊を目的とする。

⁶² 前掲、2023 年 11 月 7 日閣議決定答弁書。

⁶³ 参議院予算委員会大森内閣法制局長官答弁（1998 年 6 月 17 日）。

イ 非核三原則

平時における核共有は米国が所有し管理しているため非核三原則上の保有禁止原則には抵触しないが、有事においては我が国に管理が移されるため同原則に抵触しないか検討する必要がある。また、平時からでも核の持込み禁止原則には抵触するため、国是としての非核三原則の見直し⁶⁴を目的とした原子力基本法の改正等や新たな衆参両院の国会決議を経るべきものとする。

ウ NPT 条約

NPT 条約以前に成立した核共有との関係は必ずしも明確ではないが、「戦時には、もはや NPT は適用されないという考え方にに基づき（一部に異論はある）、核兵器の移譲が行われる」⁶⁵との考え方も存する。しかしながら、平時において核弾頭はアメリカの管理下にあるため NPT 条約違反ではないが、有事においては米軍管理の核弾頭が非核保有国のドイツやイタリア等の軍用機に搭載され、核兵器使用のボタンを非核兵器国の要員が押すこととなる時点で核兵器の管理をアメリカから非核兵器国に移譲したと評価され、NPT 条約違反との指摘もある⁶⁶。

これについては、核共有を実施していない我が国として核共有を実施している国、問えばドイツの例を参考とし、NPT 条約再検討会議等の議論を注視していく他はないものとする。

エ 原子力基本法

原子力の平和利用を定めた同法 2 条の改正が必要である。

(5) NATO 型核共有の日本における抑止力としての実行可能性

日本の領域内の米軍の弾薬庫に保管された B61-3/4 の自由落下型爆弾或いは将来的には B61-12 の精密誘導爆弾を日本が装備している F-35A に搭載して、日本に向かってくる侵攻部隊やその集結場所又は相手国領域内の弾道ミサイル基地等を破壊するため

⁶⁴ 等雄、前掲「非核三原則の今日的論点—「核の傘」・核不拡散条約・核武装論—」。

⁶⁵ 岩間、前掲『核共有の現実』、6 頁。

⁶⁶ 『核兵器について、本音で話そう』（太田昌克・兼原信克・高見澤将林・番匠幸一郎）第 6 章「日本の核抑止戦略 日本の核シェアリングは NPT 違反になる」、164 頁。

に、NATO 型の核共有を我が国防衛のために行うべきとの議論がある。

しかしながら、先ほど述べたように侵攻部隊やその集結場所の上空まで接近し自由落下型核爆弾又は精密誘導核爆弾を投下することは、リスクが極めて大きいと判断せざるを得ない。また、F-35A の戦闘行動半径は約 2000 キロに満たないものであり、帰路日本海で空中給油するとしても朝鮮半島でのオペレーションが限界であり、中国本土でのオペレーションはほぼ不可能である。

(6) NATO 型以外の核共有は可能か？

それでは NATO 型以外の核共有の実行可能性はあるだろうか。先述の福田潤一氏によると、先ほど挙げた 4 つのパターンを提案し比較考量が行われている⁶⁷。

しかしながら、氏の検討では核共有というよりも核の持込みに馴染むものが含まれており、本来の核共有の観点から、

○ 米国所有の核爆弾又は核弾頭搭載ミサイルを米国が在日米軍基地の弾薬庫等で管理

○ 上記の核兵器を日本が所有する航空機等により攻撃地点まで運搬

○ 核兵器の使用は日米両国の同意により運用

との観点から福田氏が提案する①から④までを評価すると、

① 既存の低出力核弾頭搭載のトライデント SLBM の活用

米国の拡大抑止の顕現性 (Salience) としては非常に有効と判断され、また、2023 年 7 月のオハイオ級原潜 Kentucky の韓国釜山入港の例がある。しかしながら、その行動を秘匿すべき戦略原潜の特性上、常統的に Transit を行うことは期待できない。また、そもそも我が国として原子力の平和利用という原子力推進の潜水艦を現時点では保有できず実現可能性がない。

② 核弾頭搭載の空中発射巡航ミサイル (LRSO) を積載した長距離戦略爆撃機 (B-

⁶⁷ 『「核共有及び核持ち込み」の議論で押さえておくべきポイント：石破新首相の主張を題材に（福田潤一氏）：米国政策コミュニティ論稿紹介研究員シリーズ（福田潤一）No2 /2024.10.11』、「4.インド太平洋地域において最適な「核共有」や「核持ち込み」の姿を論じる必要がある」。

21/B-52H) の我が国の保有

核弾頭搭載の空中発射巡航ミサイル (LRSO) は長射程 (推定約 2500 キロ以上) であり、スタンドオフ攻撃が可能なミサイルである。先ほどの B61 爆弾に比べれば遥かに有効な兵器である。また、可変威力であるため自衛のための必要最小限の核兵器との説明も可能であるが、他国の潰滅的破壊のためにのみ用いられる長距離戦略爆撃機の保有は憲法上禁じられており、実現可能性がないと判断せざるを得ない。

③ 現在開発中の SLCM-N 搭載の攻撃型原潜の保有、

SLCM-N の運用開始は 2035 年頃であり現時点ではその実行可能性は無い。また①で述べたように原子力推進の潜水艦は現時点では保有できない。

④ 核弾頭搭載の地上発射型中距離ミサイルの展開

現時点で同ミサイルの開発計画は存在しない、

(5) 結論

ア 現時点では①、②、④については実現可能性が乏しい。また③の SLCM-N についてもその運用開始は 2035 年頃と見積もられており、現時点では可能性がない。

以上を踏まえると、NATO 型ではない核共有であってもその実現可能性は乏しいものと判断せざるを得ない。

むしろ、現在日本が整備を進めている通常弾頭ではあるが対地上目標も攻撃できる 12 式地対艦誘導弾 (能力向上型) やトマホークなどの精密誘導が可能な巡航ミサイルを水上艦艇・潜水艦や航空機に搭載してスタンドオフ攻撃を行うか反撃能力の法理により相手国領域内の弾道ミサイル基地等に対兵力攻撃を加えることがより実現可能性が高い。

イ また、将来の検討課題ではあるが原子力の平和利用を定めた原子力基本法第 2 条を改正し原子力潜水艦を保有することは極めて有益である、特に当該原子力潜水艦に先のアで述べた通常弾頭の 12 式地対艦誘導弾 (能力向上型) やトマホークを搭載することにより我が国の反撃能力の非脆弱性が飛躍的に高まり我が国自身の抑止力強化が可能となる。

これに対して核弾頭搭載の空中発射巡航ミサイル (LRSO) を積載した長距離戦略爆

撃機（B-21/B-52H）であるが、対艦攻撃能力も有する原子力潜水艦とは異なり性能上専ら他国の潰滅的破壊のためにのみ用いられる兵器として説明されてきた長距離戦略爆撃機を我が国が保有することのハードルは高いものと考えている。

ウ 加えて、なお一層の将来の課題であるが、今後米国で開発される SLCM-N が出力可変型（5kt～150kt と推定）であれば、相手国の対価値攻撃（対都市攻撃）ではなく相手国の弾道ミサイル基地等の対兵力攻撃の手段として用いるのであれば、我が国憲法上の制約である自衛のための必要最小限度の核兵器の行使として容認される可能性がある。また、NATO 型の核共有とは異なり平時は SLCM-N を米国の基地で管理し、緊急時にわが国の原子力潜水艦に搭載するのであれば、緊急時における Transit の容認という岸田内閣の見直しの射程範囲内にあるともいえる（この場合に核兵器の管理を米国からわが国に移譲されたとなれば非核三原則の核兵器保有禁止原則及び NPT 条約の核兵器の移譲禁止との整理を併せて行う必要がある。）。

また、SLCM-N を我が国の原潜に搭載して核共有を行うのは原潜の建造からを考慮すると実運用までに時間がかかりすぎるとの観点から、我が国の戦闘機を米国の基地に配備し緊急事態において米国管理の核弾頭搭載の AGM-86B 又は LRSO を搭載する案も考えられる。原潜での運用に比べると即効性があるため有効な案と考える。今後の検討としては我が国が保有する F-15、F-2、F-35 のいずれに搭載可能かを検討する必要がある。

9 米国の地域レベルにおける拡大抑止の顕現性向上のための施策—核協議

核抑止の顕現性向上の観点から第三に挙げられるのが核に関する拡大抑止協議である。

(1) NATO における核協議

まずは NATO における核計画部会、NPG（Nuclear Planning Group）を取り上げる。倉科一希氏は NPG の意義について以下のように語っている。「非核保有国の将兵が核兵器を直接運用する核共有と異なり、核協議の下では核保有国が核兵器を運用する計画の作成、実戦投入を決定する基準の決定などに、非核保有国が参加するにとどまっ

た。その一方、同盟国と共有する限られた数の核兵器のみを対象とした核共有と異なり、核協議によって核保有国、とくにアメリカの核兵器運用政策全体に、非核運用国が関与することが可能になった」⁶⁸。

NPG の実態であるが、

① 創設時期：1966 年 12 月

構成：2 つの委員会

ア 核防衛問題委員会 (Nuclear Defense Affairs Committee) 全加盟国

イ NPG (アメリカ・イギリス・西ドイツ・イタリア・トルコ) により構成

ウ 1979 年にはフランスを除く全加盟国に NPG が拡大

フランスは NPG には正式には加わらず必要に応じて情報共有

② 協議の形態：国防相レベルで年 1 回以上開催

：常駐代表及び専門家レベルで随時協議

③ 協議内容：核抑止政策、核共有等

(2) NATO における核協議システムの限界

NATO における核協議システムの限界として SS-20 配備に関する NATO の「ダブルトラック・デシジョン」時の問題がその実例として取り上げられる。先ほどの「核共有の現実」の第 2 章 2 NPG の位置付けの変化においてその問題点が指摘されている。

ダブルトラック・デシジョンの決定に大きく貢献したのは 1979 年 1 月に開催されたカリブ海のグアドループにアメリカ・イギリス・フランス・西ドイツの首脳が集まり、この会談で、中距離核戦力の軍備管理交渉提案と交渉が成果をあげない場合の中距離核戦力配備という「ダブルトラック・デシジョン」の骨子が合意された。国防相会合を最上位とする NPG 会合ではなく各国の首脳レベルで行われたことや、NPG のメンバーではないフランスが参加していたことが特質として挙げられる。

また、1977 年 10 月に NPG は高級部会 (High Level Group: HLG) が設立され、高級部会は各国の本国政府の高位実務者から成り、NATO 本部に常駐するスタッフを中心と

⁶⁸ 『核共有の現実—NATO の経験と日本 (岩間陽子編)』、第 2 章「核協議の制度化—NPG 組織の変遷と役割 (倉科一希著)」39 頁。

する NPG の事務レベルとは一線を画した。

NPG の設立によっていったんは確立したかに見えた NATO における核協議は、1970 年代後半の「ダブルトラック・デシジョン」に至る過程で、不十分さを露呈した。ソ連の SS-20 に対する脅威認識が膨らみ、核抑止の信頼性に改めて焦点が当たったのである。この問題をめぐる NATO 内の軋轢を解消するため、首脳レベル・高級事務レベルの核協議が拡充された⁶⁹。

(2) 日米間の拡大抑止協議

日米間においては、2009 年の日米安全保障協議委員会（いわゆる 2+2）において、米国が日本に対して提供する「拡大抑止」の信頼性を高めるための政策対話の枠組みとして日米拡大抑止協議が設置され、2010 年から日米拡大抑止対話（Extended Deterrence Dialogue: EDD）が、日本の外務省・防衛省の局長級、米国の国防省・国務省の次官補級の間で開催され、直近では 2024 年 12 月に開催されている。

(3) 日米政府間の拡大抑止に関するガイドライン

日米間の協議を閣僚レベルのものも含めて一層活発化・深化させることを目的として、2024 年 12 月 27 日に「日米政府間の拡大抑止に関するガイドライン」⁷⁰が発表された。その中身としては、

- ① 日米同盟は拡大抑止を強化することにコミット
- ② 抑止を最大化するための戦略的メッセージングを取り扱う
- ③ 日米同盟は拡大抑止を強固かつ信頼できるとする最善の方法を探索

(4) 結論

NATO における核協議の実態からみても、必要の都度集まる首脳レベル、定期的集まる閣僚レベル、また随時集まる高級事務レベルの各協議を多層的に実施していくことに実効性があり、その役割は拡大抑止の可視化としてのメッセージ性、いわゆる顕現性（Salience）にあるといえる。

⁶⁹ 同上、「2 NPG の位置付けの変化」、55 頁～58 頁。

⁷⁰ 「日米政府間の拡大抑止に関するガイドライン」mofa.go.jp。

11 地域レベルにおける核に係る拡大抑止のための顕現性向上の方途

地域レベルにおける拡大抑止のための信頼性向上のための施策として、(1)非核三原則における Transit の容認、(2)NATO 型核共有の導入、(3)核協議のより深化等の検討を行ってきたところである。

拡大抑止の本質は、拡大抑止提供国が被提供国防衛のための意思と能力を必要かつ十分に有していること及び顕現化されたその意思と能力を被提供国と拡大抑止の対象国が明確に理解していることである。その点に照らして考えると(1)非核三原則における Transit の容認及び(2)核共有については顕現性という点で大いに意義があると言えるが、現時点で物理的に可能な手段は戦略原潜搭載の低出力核弾頭又は現在開発中の戦略爆撃機搭載の LRSO・攻撃型原潜搭載の SLCM-N となる。先に述べたように戦略原潜が常続的に日本に Transit することは想定し難いこと、非核三原則の Introduction に当たる LRSO 搭載の戦略爆撃機の我が国への展開はこれまでの岸田内閣の方針を超えることで非核三原則上のハードルが高いこと、SLCM-N は運用が 2035 年頃と想定されているため、その実現にはまだ期間が必要である。

従って、信頼性向上のためには戦略レベルにおける拡大抑止、地域レベルにおける通常戦力の日米共同の強化と地域において米国の戦域核の増強等を協議することが必要であり、その協議の場としての日米間における拡大協議の有効性は高いものと言わざるを得ない。

そして、念頭に置くべきは拡大抑止の対象となる脅威として日本に対する核攻撃や核による威嚇を米国の核戦力で抑止すべき必要性が高まっていることである。特に中国が台湾海峡有事において日米同盟を離間させる目的で「核の恫喝」を行うリスクを否定できない。これらに対処するためには、NATO のダブルトラック・デシジョンの例に倣い戦略的な核抑止と地域の核抑止を繋ぐ戦域核戦力の展開と日米間の政治的紐帯の強化と対外的アピール、即ち意思と能力の顕現性の向上が不可欠である。

また、同時に日本に対する通常兵器による攻撃に対処するために日米の通常戦力で対処するべく必要な防衛力の強化を行うべきであるが、そのタイムラグを埋める米国の非戦略核戦力の地域レベルでの展開の必要性も勘案すべきである。

12 我が国自身の核武装の可能性について

最後に我が国自身の核武装について検討する。

(1) 憲法上の制約

① 保有の制約

核兵器であっても自衛のための必要最小限度のものであれば保有を禁止されているわけではない。しかしながら、性能上専ら他国の国土の潰滅的破壊のためにのみ用いられる兵器、例えば大陸間弾道弾については、いかなる場合においてもこれを保持することは許されないとされている⁷¹。

② 行使の制約

核兵器の行使の態様としては、自衛のための必要最小限度に限られるため、原則として我が国に対して致命的な損害を与えうる対兵力攻撃のために用いるものとする⁷²。

(2) NPT 条約上の義務及び権利

我が国は NPT 条約における非核保有国としての位置付けであり、

① 条約上の義務

ア 核兵器やその他の核爆発装置を受け取らない、製造しない及び取得しない義務を負う（第 2 条）。

イ 非核兵器国は、IAEA（国際原子力機関）の包括的保障措置協定を締結する義務があり、これにより、すべての核物質・施設が国際監視下に置かれる（第 3 条）。

② 条約上の権利

ア 平和利用の権利（第 4 条第 1 項）

非核兵器国は原子力の平和的利用を開発・研究・生産・使用する権利を有する。

イ 技術移転・国際協力の権利（第 4 条第 2 項）

締約国は、原子力の平和利用に関する研究、資材、設備、技術の国際的交換に協力する義務を負う。

⁷¹ F-15 及び P-3C を保有することの可否について（衆予算委提出（1978 年 2 月 14 日））。

⁷² 参予算委大森内閣法制局長官答弁（1998 年 6 月 17 日）。

非核兵器国は、IAEA 保障措置を受け入れることを前提に、先進国から技術協力を得る権利を持つ。

③ 脱退

我が国は NPT 条約における非核保有国であるために核兵器を保有するためには、NPT 条約から脱退する必要がある。その脱退は同条約第 10 条に定められており、その条件としては

ア 主権の行使として可能：「異常な事態 (extraordinary events)」が自国の最高の利益 (supreme interests) を危うくしたと判断した場合に限られる。

イ 通告義務：脱退 3 か月前までに、全締約国と国連安保理に通告。

ウ 説明義務：通告には「どのような異常事態が自国の最高の利益を危うくしたのか」を明記する必要がある。

④ 脱退の問題、特に原子力の平和利用に与える影響

非核兵器国である我が国が NPT 条約から脱退した場合、原子力の平和利用に関して他の締約国から得られていた協力が得られなくなることのデメリットについて検討する必要がある。

(3) 原子力基本法第 2 条の改正

原子力の平和利用を定めた同法第 2 条を改正し、原子力を殺傷力・破壊力として利用するための法改正を行う。

(4) 非核三原則の見直し

国是としての非核三原則の見直しとなるため、新たな衆参両院の国会決議又は新規立法（例えば原子力基本法の改正等）が必要であるが、1966 年以来国是として扱われてきた非核三原則を我が国自身の核武装を目的として見直すことは、唯一の戦争被爆国である日本にとって深刻な政治対立を生む可能性がある。

(5) 日米同盟に与える影響

これまで非核保有国であった日本が核兵器を保有することとなった場合には、核拡散に反対するアメリカの基本的政策との衝突が予測され、米国の日本に対する拡大抑止が継続することは極めて困難と判断せざるを得ない。

(6) 結論

日本の核武装については国内の政局、核不拡散体制からの離脱又は日米同盟に与える影響等の解決しなければならない課題が非常に大きい。また、核弾頭の開発やその運搬手段である弾道ミサイルの開発等にも米国の協力が得られないことを前提にする
とそれに多大な時間とコストを要するものと考えられる。

従って我が国自身の核武装は解決すべき問題点が多く、また、NPT 条約の脱退である以上米国等からの技術的な支援を得られる可能性は極めて低くその早期の実現可能性は極めて低いと判断せざるを得ない。

13 戦略三文書への提言

(1) 我が国防衛と地域安定化のための抑止力の強化

① 抑止力を改めて議論するにあたり、その脅威を我が国に対する直接の武力攻撃と考えるのか或いは地域における武力紛争が我が国に波及する場合と考えるのかにより、抑止としては異なった対応となるとの指摘があるが、我が国に対する武力攻撃に対処するために必要な防衛力整備を行っていくことは当然である。そしてまた同時に我が国周辺における武力紛争が重要影響事態又は存立危機事態と認定され、我が国が必要な対処（我が国自身の武力行使を含む。）を行う可能性は否定できない。地域における紛争が我が国に波及する可能性があり我が国自身の防衛とリンクすることを考えれば、両者が全く異なった対応となる状況では既にあるものと考えている。

② 通常戦力強化の必要性

戦略三文書は 2022 年 12 月 16 日に閣議決定されたが、そこにおいては「拡大抑止の提供を含む日米同盟は、我が国安全保障の基軸であり続ける。」とされている。その基本認識は是とするとしても、相互確証破壊の状態にある米ロ・米中の間では戦略的安定性の状態にあるとはいえ地域レベルでの安定性は確保されているとはいえず、特に我が国周辺の地域、特に東シナ海における中国軍の通常戦力に対しては当該地域における日米の通常戦力は相対的劣勢にあると言わざるを得ない。また、加えてこれまでの核に関する軍備管理・軍縮の枠組みの下にはなかった中国の核戦力の質的・量

的増強は従来の最小限抑止の段階から相互確証破壊の能力を持ち始めているとの評価もあり、その脅威は深刻なものとなりつつある。そして米中間の核をめぐる現状は、相互の間で核に関する軍備管理・軍縮が行われておらず、いわゆる戦略的な安定をもたらす制度化された相互確証破壊の段階にあるとは到底言い難い。従って、これらの状況に対処するためには日米双方の通常戦力の強化、即ち我が国自身の対兵力攻撃としての反撃能力やミサイル防衛能力、核シェルター等の民間防衛能力の強化を行う必要がある。

その点に関してトランプ大統領は 2025 年 10 月 30 日に韓国の原子力潜水艦の保有を米国の造船所で建造することを前提に容認した。同様に日本も反撃能力のための長射程ミサイルを搭載する原子力潜水艦を保有することは極めて有効である。原子力の平和利用を定めた原子力基本法の改正が必要であるが、今後優先的に検討すべき課題である。

③ 拡大抑止の顕現性の観点からの米国の非戦略核戦力の展開

加えて我が国周辺地域における中国、北朝鮮の核戦力の増強や中国の通常戦力の増強に鑑みると、日米の通常戦力を増強するとしても時間とコストを要するため、直ちに地域における抑止力としては必要かつ十分なものとなることは期待できない。また、台湾海峡有事や朝鮮半島危機においては、中国や北朝鮮が「核による恫喝」により米軍が在日米軍基地を利用することを阻止し、日米共同対処を機能不全に陥らせることを企図する可能性が否定できない。これに対処するためには、米国の非戦略核戦力による拡大抑止が我が国周辺地域の安定のために不可欠である。従って、拡大抑止の意思を明確にする日米同盟の政治的紐帯の強化と対外的なアピールに加え拡大抑止の能力として、NATO のダブルトラック・デシジョンの例に倣い、戦略核と地域核抑止及び通常戦力を繋ぐ戦域核戦力の配備が不可欠である。

先に述べた現在、緊急事態に限られている非核三原則における Transit の容認の政府の方針を修正しこれを制度化するために、「情勢緊迫時にも米国の核搭載艦船の我が国への Transit を容認する。」との衆参両院にわたる国会決議を行い、国是たる非核三原則の一部修正を検討すべき時期に至っていると言わざるを得ない。

その場合に即効性が期待できるのは、運用上の制約はあるものの既存の低威力核弾頭搭載の戦略原潜の日本への Transit である。また、2035 年頃には現在開発中の SLCM-N の攻撃型原潜の当該地域への展開が可能となることから、これらを拡大抑止協議の今後のテーマとすべきである。

(2) 軍備管理・軍縮の推進

トランプ大統領は 2025 年 10 月 30 日に核兵器の実験を始めるように当局に指示をしたとの報道が行われている。その内容が 2024 年 5 月まで行われていた臨界前核実験なのか、米国が加入していない包括的核実験禁止条約 (CTBT) が禁止する地下核実験 (米口とも 1992 年以降実施せず) なのか、詳細は明らかにはなっていない。ロシアの様々な核兵器開発に対抗するためと予測されるがその真意も明らかではない。

残念ながら、現時点で米中ロ 3 国における核に係る軍備管理・軍縮への動きは見られない。また、現在米ロ間で実行されている New START もその条約期限が 2026 年 2 月 5 日に迫っている。かつて米ソでなされた「制度化された相互確証破壊」の前提であった軍備管理・軍縮の動きは極めて低調である。また、現下の安全保障環境に鑑みれば、我が国周辺地域における核戦力、特に非戦略核の展開を強化することにより、多様な核戦力を準備して段階的なエスカレーション・ラダーを整備し、拡大抑止の信頼性を高める必要がある。その結果、我が国周辺地域における核兵器使用の敷居 (Thresh hold) を一時的に下げることも容認せざるを得ない。その点も踏まえつつ、唯一の戦争被爆国である我が国の置かれた立場に鑑みれば、かつての NATO のダブルトラック・デシジョンのアプローチの例に倣い、時系列的には相違しているが、軍備管理・軍縮の外交的呼びかけと同時に抑止力としての非戦略核の展開こそが我が国の安全保障にとって取り得る最善の方策であると考ええる。

(3) 最後に

既に高市総理は戦略三文書の 2026 年度中の改訂を指示された。「法の支配」に挑戦するというパラダイムシフトが起き、核戦力を含めた戦力の増強を図る中国・北朝鮮・ロシアに囲まれた我が国の安全保障環境は極めて厳しい。

その状況を踏まえ、非核三原則という我が国の国是たる基本政策に関わる検討は困

難なものと予測されるが、一年後に良い成果が出ることを願ってやまない。

後書

本稿は公益社団法人安全保障懇話会 「安全保障を考える 第 847 号（令和 7 年 12 月 1 日発行）」に既に掲載されているものであるが、今回、特に安全保障懇話会各位のご理解により「市ヶ谷台論壇」に転載することを許されたものである。ここに改めて関係者各位に感謝申し上げます。