

日米同盟における拡大抑止の 実効性向上を目指して —「核の傘」を本物に—



2025年6月

公益財団法人 笹川平和財団

日米・安全保障研究ユニット
安全保障・日米グループ

はじめに

笹川平和財団は、2025年3月7～8日、ホノルルにおいて、表題の通り、日米同盟における拡大抑止の運用面での実効性向上を目指すために、実務経験豊富な有識者を招いて会合を開催し、下記の通り提言をとりまとめた。

会合には、日本側からは、河野克俊元統合幕僚長、山崎幸二元統合幕僚長（笹川平和財団上席フェロー）、武居智久元海上幕僚長（同）、尾上定正元航空自衛隊補給本部長（同）、兼原信克元国家安全保障局次長（笹川平和財団常務理事）、村田綾笹川平和財団安全保障・日米グループ長、山本勝也戦略・抑止グループ長、福田潤一安全保障・日米グループ主任研究員、米側からはデニス・ブレア元米国家情報長官・太平洋軍司令官、チャールズ・リチャード元米戦略軍司令官、ブラッド・ロバーツ元米国防次官補代理（核・ミサイル防衛政策担当）が参加した。*会議概要については本紙10ページ以降を参照。

なお、以下の問題意識と提言は、日本政府関係者への提言を企図し、上記会合の議論を参考に日本側参加者がとりまとめたものである。

目 次

1. 本件協議を開始するにあたっての日本側の問題認識	1
(1) 我が国を取り巻く情勢	1
(2) 我が国の現況	1
(3) 日米同盟の現況	2
2. 提 言	4
(1) 日米同盟の強化	4
(2) 自衛隊の態勢強化	5
(3) 日本国内の備えと見直し	7
(4) 国際的なリスク低減に向けた取り組み	9
3. 参考資料：SPF日米同盟拡大抑止ワークショップ	10
(2025年3月7～8日開催、於：ホノルル) ディスカッション・参加者発言とりまとめ	

提言一覧

(1) 日米同盟の強化

- 【提言 1】 拡大抑止の運用面に関する平時の日米協議の創設
- 【提言 2】 共同計画実現のための、非核三原則第 3 項「持ち込ませず」の見直し
- 【提言 3】 核レベルまでのエスカレーションを想定した有事の作戦に関わる
日米拡大抑止協議の開始

(2) 自衛隊の態勢強化

- 【提言 4】 本格的有事に備えた作戦運用計画、対処基本方針の準備
- 【提言 5】 統合作戦司令部（JJOC）の早期戦力化
- 【提言 6】 自衛隊のキルチェーンのレジリエンシー（強靱性）強化
- 【提言 7】 自衛隊の核抑止に関連した運用能力の向上及び核持ち込み・核共有の推進

(3) 日本国内の備えと見直し

- 【提言 8】 有事における総理の意思決定系統の整理
- 【提言 9】 総理官邸の有事対応機能の強化
- 【提言10】 早期警戒情報取得及び日米間の意思決定システムの整備
- 【提言11】 有事に備えたインテリジェンス機能強化
- 【提言12】 国民に対する日本の核政策の説明

(4) 国際的なリスク低減に向けた取り組み

- 【提言13】 米中露の軍備管理・軍縮交渉開始の提唱
- 【提言14】 北大西洋条約機構（NATO）との核戦略協議の創設
- 【提言15】 北東アジアにおける戦域射程のミサイル全廃の提唱

1

本件協議を開始するにあたっての 日本側の問題認識

(1) 我が国を取り巻く情勢

我が国は核保有国である中国、北朝鮮、ロシアに直接面しており、ウクライナ戦争におけるロシアの核使用の恫喝等により核の脅威が現実化している。

特に、中国が武力による台湾統一を企図する場合、我が国は「重要影響事態、存立危機事態、武力攻撃事態」等の認定に基づき、我が国の防衛、地域の平和と安全を図るための対処（注：米軍による在日米軍基地使用：安保条約第6条下の義務。ただし空爆等の直接の戦闘行動のための基地使用には日本政府との事前協議が義務付けられている）、日米共同作戦（注：重要影響事態下の後方支援、或いは、存立危機事態下の集団的自衛権（武力）行使を含む）の遂行が想定される。

かかる事態において、中国は、日本及び米国の台湾防衛に対する政治的コミットメントの弱体化、日米間の離反、米軍の接近阻止・領域拒否、自衛隊及び米軍の抑止・対処態勢の妨害等のため、核を使用した恫喝、戦術核等の使用の可能性がある。

また、トランプ大統領のロシア・ウクライナ戦争の停戦を巡る交渉が、北大西洋条約機構（NATO）や米国の同盟態勢・拡大抑止の信頼性に与える影響も注視しておく必要がある。

(2) 我が国の現況

2022年の国家安全保障戦略においては、「我が国の防衛力を抜本的に強化しつつ、米国との安全保障面における協力を深化すること等により、核を含むあらゆる能力によって裏打ちされた米国による拡大抑止の提供を含む日米同盟の抑止力と対処力を一層強化する」と記述した。

2024年12月には「日米政府間の拡大抑止に関するガイドライン」を作成した。同ガイドラインの主要な内容は、①拡大抑止に関連する既存の日米同盟における協議及びコミュニケーションに係る手続の強化、②抑止を最大化するための戦略的メッセージング、③日本の防衛力によって増進される米国の拡大抑止のための取組の強化、であり、同ガイドラインによって、今後の日米拡大抑止協議の具体的な方向性が示された。

上記ガイドラインの③「日本の防衛力によって増進される米国の拡大抑止」の示す「日本の防衛力」とは、主としてサイバー・宇宙・弾道ミサイル防衛（BMD）・スタンドオフ能力等を指している。

この中にあって、スタンドオフ能力を活用した反撃においては、自衛隊単独での作戦に加え、米国の陸・海・空軍の通常弾頭型のミサイル等を運用した共同作戦を実施することが想定される。同作戦は対象国を直接打撃するため、核兵器使用へのエスカレーションを意識した管理が必要となる。そのため、今後一層緊密な日米政府間及び自衛隊と米軍間の連携強化が必要である。その際、インド太平洋軍に加えて、これまで希薄であった米戦略軍と自衛隊との機密レベルの情報共有・意思疎通が重要な課題となる。

一方、日本国政府、自衛隊と米軍の日米共同作戦に関連する現状の認識は次に掲げる通りであり、数多くの問題がある。これら諸問題に適切に対処して、早急に実効性を上げる取り組みが必要である。

- ① 我が国を取り巻く安全保障環境が戦後最も厳しい状況となり、核の脅威が現実となっているにもかかわらず、日本政府、日本国民共に、核問題に関する意識は、「核の脅威に対しては米国に依存する」という従来の依存意識から脱却できていない。そのため、核兵器に関わる運用面の協議が、政治レベルでも、実務レベルでも、軍レベルでも十分に行われてきていない。これはNATO及び米韓同盟に比して、日米同盟が著しく遅れている分野である。
- ② 日本の保持している非核三原則、核共有等の核に関する議論は、日本国内では依然として議論そのものを忌避する傾向にある。また、核抑止に関する議論と核軍縮の議論が並列しているのが普通の国であるが、日本では両者がイデオロギー絡みで二元対立的にとらえられ、核抑止に関する議論がほとんど深化していない。
- ③ 特に、非核三原則のうち、「(米国に核を) 持ち込ませず」は、台湾有事において、中国を打撃できる米陸・海・空軍の核搭載の装備を日本に配備または寄港させられないことを意味しており、米国の拡大核抑止の有効性を低下させるという意味で安全保障上の国益を損ねている。本来、「(中国に核を) 撃ち込ませず」というべきところであり、安全保障の論理としては倒錯している。そのため、日本自身が、どのようにして米国の核の傘を実効あらしめるかという運用面に関して、政府も国民も思考停止状態に陥っている。
- ④ 日米首脳会談、日米「2 + 2」等の場合において、これまで拡大抑止の重要性、米国による拡大抑止の提供等の戦略的な発信はあるものの、実は、日米「2 + 2」の閣僚会合で拡大抑止に関する協議を行ったのは2024年7月が初めてである。実務者レベルの拡大抑止協議は2010年より定期的に実施されており、詳細な議論が展開されているが、未だ運用面での核抑止の実効性を上げるような実質的な内容に踏み込んでいないと推測される。
- ⑤ そもそも日本の政府最高レベルにおいて、有事を想定した官邸の指揮機能、全省庁が実施すべき事項を律した対処基本方針、自衛隊の作戦運用計画、同計画に基づく訓練、日米連携等、有事を対象にした危機管理態勢の構築が不十分であり、有事に及んで戦時内閣を立ち上げて事態に対処する準備が出来ていないと言えない。
- ⑥ 日本のインテリジェンス能力は、自律的な情報収集能力が不十分で、ヒューミント、サイバーの両面において諸外国より著しく劣っており、また、インテリジェンス・コミュニティ自体が戦時に対応する態勢を持たない。
- ⑦ 国民レベルにおいては、核を使用された場合に取りべき必要な行動等の知識の普及、避難行動計画、シェルターの整備等の民間防衛の準備が不十分である。2300万人の人口でありながら4000万人分のシェルターを備えている台湾とは大きく趣を異にする。

(3) 日米同盟の現況

日米間には、「我が国の平和及び安全に影響を与える状況等に対し、日米両国による整合的な共同対処を切れ目のない形で実効的に対処する」ことを目的として設置した同盟調整メカニズム(ACM)が存在する。しかし、従来のACMは、北朝鮮の弾道ミサイル対処、尖閣諸島周辺の海

空域での中国軍の活動への対応等、限定的な活動での活用が主体であった。現在のACMには、台湾有事のような大規模な有事に対処するような準備はないと推察される。

特に、台湾有事に際しての核抑止に関する組織面、作戦面、政策面での調整はブランクのままであり、核抑止に関して80年近い経験を持つNATOに比して、日米同盟の核抑止に関する共同計画策定機能は存在しないに等しい。

現時点での自衛隊と米軍の運用態勢に関わる全般的評価は次の通りである。

- ① 日米間に「我が国の平和及び安全に関連する緊急事態に際して効果的な日米共同対処を可能とするため、平時において共同計画を策定する」ことを目的として設置した共同計画策定メカニズム（BPM）は、自衛隊、インド太平洋軍及び在日米軍に定着し、その枠組みの中で共同計画の策定作業が行われている。
- ② 通常戦力における陸・海・空の領域においては極めて高い連携及び即応性を保持し、高度な日米共同作戦遂行能力を保有している。
- ③ 新領域であるサイバー・宇宙・電磁波・認知の領域については、日米共同作戦能力向上に着手したものの、まだまだ不十分である。今後の同領域での自衛隊能力の整備・向上が必要であるが、同分野で強大な能力を持つ米軍からの支援が必要である。それは、自衛隊の能力向上を通じて、日米同盟の通常戦力での拡大抑止の実効性を向上させる。
- ④ スタンドオフ能力を活用した反撃能力については、自衛隊は、米国からのトマホークミサイルの購入、国産の12式地対艦誘導弾（SSM）の能力向上、国産の極超音速ミサイルの開発・導入等、反撃能力の保有に着手した段階にある。自衛隊による敵策源地への反撃は自衛隊創設後初めての試みであり、その実施にあたっては、情報の収集、分析、目標の選定、実施効果の判定等、多くの検討課題があり、戦略爆撃やミサイル攻撃に優れた能力と長い経験を有する米軍の支援が必要である。また、米軍との日米共同反撃のためには作戦計画の策定、訓練が必要である。
- ⑤ 日本及び米国の敵策源地攻撃は、日米共同のエスカレーション管理が必要である。なぜなら、通常兵器と核兵器を併用（核常兼備）する中国、北朝鮮への反撃は、敵方が核兵器使用へと事態をエスカレーションさせるリスクがあるからである。しかしながら、このエスカレーション管理の中で、核兵器をどう位置付けるか（いつ、どこで、どういう状況で、何を目的としつつ、何をレッドラインとして、何を目標にして、どの核兵器を用いるのか等）という点については、本格的な日米調整がなされたことがない。
- ⑥ 2025年3月に陸・海・空自衛隊を一元的に指揮する自衛隊統合作戦司令部（JSDF Joint Operation Command, JJOC）が創設された。自衛隊の統合作戦能力及び日米共同作戦能力を更に向上させるためには、自衛隊統合演習及び日米共同訓練を通じた早期戦力化が必要であり、また、今後の運用、訓練成果等を踏まえた日米間（特に自衛隊と米軍間）の調整組織の充実が重要である。現在、日本側の統合作戦司令部創設に歩調を合わせて在日米軍司令部の改編も予定されているが、インド太平洋軍司令部、戦略軍司令部、サイバー軍司令部、宇宙軍司令部との日米協議の枠組み、日米の指揮統制の在り方についても検討を進めることが必要である。

2

提 言

このように、日米間で拡大抑止に関わる政策協議は充実化が図られてきたが、運用面での実効性向上が不十分であることが目下の大きな課題である。日米同盟の拡大抑止の実効性を上げるために、(1) 日米同盟の強化、(2) 自衛隊の態勢強化、(3) 日本国内の備えと見直し、(4) 国際的なリスク低減に向けた取り組み、について拡大抑止の運用面からの実効性向上に焦点を当てて15の提言を行う。

(1) 日米同盟の強化

【提言 1】 拡大抑止の運用面に関する平時の日米協議の創設

総理大臣の指示の下、「日米政府間の拡大抑止に関するガイドライン」(2024年12月)に従い、米国に対して下記を提案し、戦略面及び運用面の協議を目的とした日米核問題特別チームを立ち上げる。

- ① 同盟調整メカニズム (ACM) の中に、核抑止を含む拡大抑止に関する戦略面運用面の協議枠組みを創設する。極めて秘匿度の高い作業を行うため、少数精鋭の特別チームを立ち上げる。
- ② 戦略面では、日米両国の国家安全保障局、防衛省及び国防総省、外務省及び国務省に、日米拡大抑止戦略を検討させる。閣僚級の対話や机上演習参加を含めた政治面の関与も図る。
- ③ 運用面では、共同計画策定メカニズム (BPM) の中に、核抑止を含む拡大抑止に関する共同計画を策定する少数精鋭の特別のチームを立ち上げる。右チームは、自衛隊とインド太平洋軍及び米戦略軍の代表者からなる。共同計画の策定にあたってはインド太平洋軍のみならず、核運用に関連した米戦略軍の実質的参加が不可欠であり、自衛隊としても平時からの戦略軍との連携強化の措置を採る。
- ④ 日米拡大抑止戦略及び拡大抑止のための共同計画の検討の結節時に、その内容を日米「2 + 2」及び日米両首脳に報告する。

【提言 2】 共同計画実現のための、非核三原則第 3 項「持ち込ませず」の見直し

- ① 日本の非核三原則のうち、核搭載米艦船及び米航空機の、寄港及び領海内通行・領空通過さえ認めないという従来の「持ち込ませず」の解釈は、将来の緊急事態の発生に際して日本への核持ち込みが必要になった場合には時の政権の判断で非核三原則の例外を認める、という政府見解 (2010年 3 月17日の衆議院外務委員会で当時の岡田克也外相答弁) に従って、見直す必要がある。
- ② 非核三原則のうち第 3 項「持ち込ませず」を「撃ち込ませず」に変更するべきである。さもないと、【提言 3】の米国の戦術核の作戦上の選択肢に関して、日本政府として発言権を失うことになる。
- ③ これに伴い、下記【提言 7】で示すような、日本国内への米国の核持ち込みや日米間の核共有の取り組み等を検討すべきである。

【提言3】核レベルまでのエスカレーションを想定した有事の作戦に関わる

日米拡大抑止協議の開始

- ① 【提言1】で述べた日米同盟調整メカニズム（ACM）及び共同計画策定メカニズム（BPM）の少数精鋭の特別チームは、核兵器使用を含んだ拡大抑止の作戦に関し定期的に協議し、アップデートされた共同計画に基づき、日米拡大抑止協議の枠組み内で、具体的に作戦を検討する。
- ② この拡大抑止に関わる具体的協議は、米軍と自衛隊の拡大抑止（米軍の核戦力、及び自衛隊のスタンドオフ能力を含む）の作戦コンセプト、作戦計画を協議する場とする。その場では、平時、グレーゾーン、有事へと、エスカレーションの各段階における日米共同作戦（特に、反撃能力の行使においては、反撃の目的、期待する効果、目標リスト、情報収集・分析、反撃に使用する手段、指揮統制、米国の核戦力運用に対する自衛隊の通常戦力による支援等）を協議する。
- ③ そこでは自衛隊の能力（特に、反撃能力に用いられる長射程対地攻撃能力）を米国の核抑止態勢に有機的に統合せねばならない。米国の核戦力（従来の核トライアド＝大陸間弾道ミサイル、潜水艦発射型弾道ミサイル、戦略爆撃機から成る三本柱）に、日米の通常戦力を統合し、核抑止のエスカレーション・ラダーを機能的なものにすることが求められる。
- ④ 具体的には、レッドライン表明を含んだ戦略的コミュニケーション（核兵器使用に関する宣言政策）、明示的な核戦力態勢の変更を含む軍事的シグナリング、核兵器の運用に関連した柔軟抑止選択肢（FDO）などを検討する。右検討は、米国の戦略核、戦術核の双方に関して行う必要があるが、特に、戦術核に関して、現在の航空機搭載型の自由落下爆弾B-61に加えて、これから登場する空中発射型の核搭載巡航ミサイル（LRSO）、海上発射型の核搭載巡航ミサイル（SLCM-N）、そして地上発射型の核搭載戦域射程ミサイル（想定としては離島等に配備）を、有事に際して、どこにどう配備し、また、それを相手方にどう見せて抑止を確実にするかを日米共同で検討する必要がある。更には日米共同の訓練・演習等を経て有事の円滑な実施を可能にしておく必要もある。
- ⑤ かかる検討作業には、【提言1】でも述べた通り、米インド太平洋軍のみならず、米戦略軍との連携が必要不可欠である。
- ⑥ 作戦に係る日米間の拡大抑止協議及び調整・実施は、平時のみならず有事においても日米間の公式なプロセスに基づいて行われる必要がある。

(2) 自衛隊の態勢強化

【提言4】本格的有事に備えた作戦運用計画、対処基本方針の準備

- ① 日本側においては、武力攻撃事態対処法等に基づいて、各々の有事シナリオ（台湾、朝鮮半島、尖閣他）に即した作戦運用計画及び対処基本方針のプロトタイプを策定しておくことが必要である。
- ② 拡大抑止の実効性向上のための作戦を考えるに際しては、台湾有事、朝鮮半島有事、尖閣（日本）有事に関する拡大抑止のあり方を、シナリオ毎に検討する必要がある（注：3．参考資料10～11ページを参照）。事態の変化に適時適切に対応するためには、平時からの準備が死命

を制する。自衛隊による作戦運用計画のみならず、外務省、防衛省、警察庁、国土交通省、総務省、財務省、経済産業省、農林水産省等、全省庁の対処に要する事項を武力攻撃事態対処法に従って閣議決定する対処基本方針のプロトタイプを、平時から取りまとめておく必要がある。

- ③ 上記の作戦運用計画、対処基本方針プロトタイプを基にして、総理及び閣僚の参加を踏まえた演習を毎年実施する。

【提言 5】統合作戦司令部（JJOC）の早期戦力化

- ① 上記の作業を進めるためには、JJOCの早期戦力化が必要であり、JJOC創設後の自衛隊統合演習及び日米共同訓練を通じて、拡大抑止を実効あらしめるための自衛隊の統合運用能力の更なる向上と成果・教訓に基づく組織の充実が必要である。
- ② また、JJOCと米インド太平洋軍司令部（将来の在日米軍司令部の改編含む）、戦略軍司令部、サイバー軍司令部、宇宙軍司令部との平時からの連携強化が必要である。

【提言 6】自衛隊のキルチェーンのレジリエンシー（強靱性）強化

- ① 日本が保有することになる反撃能力については、自律的・自己完結的なキルチェーン（目標探知、識別、目標割当、攻撃指示、攻撃、攻撃効果判定）の構築が必要になる。その強靱性確保のために複数ルート化（特に指揮統制C2の抗堪性と冗長性を強化）を行う必要がある。
- ② 従来領域に加え、宇宙、サイバー、電磁波等を含む全領域での作戦を、拡大抑止力の運用体制に組み込み、連携させ、抑止能力を強化することが必要である。
- ③ スタンドオフ能力の一層の改善・強化によって、攻撃可能範囲の拡大・精緻化（弾道ミサイル及び極超音速ミサイルの導入、破壊力の向上、各種弾頭の保有、付随的被害を局限できる命中率・残存性・対ジャミング性等の強化）に更に努力する必要がある。

【提言 7】自衛隊の核抑止に関連した運用能力の向上及び核持ち込み・核共有の推進

- ① 日本国内への核持ち込み・核共有の推進まで視野に入れた、米側との核運用に関わる協議・協力を進めていくためには、自衛隊内部の核兵器に関する専門知識の向上を図る必要がある。
- ② そのために、核兵器を運用・維持・管理する米軍の現場部隊（米戦略軍、原子力潜水艦や戦略爆撃機の部隊等）に自衛官を派遣し、米軍の核戦略、作戦計画、C4ISR、兵站、整備や保管等に精通した専門家を育成する必要がある。
- ③ また上記を可能とする秘密保全制度（運用、通信、情報、人事）の日米共通化が必要である。特に、サイバーセキュリティに関しては、日本側に十分な強化が求められる。
- ④ 同時に、自衛隊による日米の核運用協力への貢献の選択肢を模索すべきである。それには米軍の爆撃機（B-2, B-52H, B-21等）を航空自衛隊の戦闘機で護衛することや、空中給油を行うこと、米軍の原潜運用を海上自衛隊の対潜戦（ASW）能力で支援すること、等が含まれる。
- ⑤ 将来的には、【提言 2】で述べたように、日本は非核三原則を修正して、SLCM-Nを搭載した米原潜の寄港の容認を含めて国内への核持ち込みの実現を図ると共に、核共有あるいは米軍核兵器の日本国内配備を可能とするための装備（空自F-35Aの核・通常兵器運用の両用化＝DCA化を含む）や保管施設、取扱い要員等の準備に、米軍の支援を受けて着手することも検討すべきである。ただしその際、核兵器に関連したセキュリティ措置の充実や、指揮統制の

強靱化等に留意すべきである。

- ⑥ 日本はまた、米国の通常弾頭を搭載した戦域射程の地上発射型ミサイル（極超音速兵器を含む）の国内配備を表明すべきである。同時に、現時点で米国にそのような計画はないが、核弾頭搭載型の同様のミサイルの開発及び配備の可能性についても模索すべきである。更には、このような配備を取引材料として、下記【提言15】で述べるように、中国とのこの種の戦力に関する軍備管理に係る交渉も模索すべきである。
- ⑦ 日米は極超音速ミサイルの共同開発の可能性も視野に入れるべきである。
- ⑧ 日米は米トランプ政権の「ゴールデン・ドーム構想」に呼応する形で、地域の抑止アーキテクチャーに対応したミサイル防衛協力を促進すべきである。

(3) 日本国内の備えと見直し

【提言 8】有事における総理の意思決定システムの整理

- ① 有事に際しては、日本政府最高指導者であり、同時に自衛隊最高指揮官である総理大臣に対して、中国政府の外交方針及び戦争指導方針、中国軍のタイムリーな動態情報、米国政府の外交方針及び戦争指導方針、自衛隊・米軍の作戦、同志国政府及び軍、中立国政府及び軍の動向に関して、国家安全保障局を通じた対総理ブリーフの実施及び、統幕長を通じた軍事ブリーフを適時適切に行い、また、重要事項に関して総理大臣の決断を得ることが必要である。
- ② そのためには、平時から、国家安全保障局、防衛省・自衛隊、外務省において、有事における対応を準備し、訓練しておくことが必要である。
- ③ 総理大臣が相手国の斬首作戦などで殺害された場合に備えて、自衛隊の最高指揮権が誰に移るのか、その序列を予め定めておく必要がある。また、斬首作戦そのものを防ぐための官邸その他の意思決定拠点の抗堪化も課題である。

【提言 9】総理官邸の有事対応機能の強化

- ① 総理官邸内に事態対処のための高度な秘密保全措置を施した特別指揮所を設置する。有事に際して、総理と統幕長が常に官邸において、日本本土及び周辺海域のみならず、日本同様に戦域の前線に含まれる台湾、フィリピン、及び、より広い戦域に含まれる中国、東シナ海、南シナ海、北西太平洋における自衛隊、米軍、中国軍等の状況を、防衛省に設置されている中央指揮所と同じレベルで把握できるようにする。
- ② また、総理と大統領間の高度の暗号をかけた秘匿回線を設け、日米の情報共有を可能とする。

【提言10】早期警戒情報取得及び日米間の意思決定システムの整備

- ① 米国から得た早期警戒情報（相手国による核兵器発射に関する情報等）を、総理大臣、防衛大臣、外務大臣に報告して決断を仰ぎ、米側に日本の対応を伝達するための意思決定システムの整備が必要である。特に、米国の核兵器による反撃の要否に関する日米首脳間の意思決定の仕組みを整備しておく必要がある。米軍ないし米国が自衛隊と同時に核攻撃されるような事態では、米側から日本側への協議に与えられる時間は非常に短くなるであろうことに留意を要する。

- ② また、相手国による核兵器発射後に生じるであろう様々な事態の変化に対し、適時適切に対応するための、国家安全保障会議の意思決定要領を予め作成しておく必要がある。
- ③ なお、早期警戒衛星の保有等、自衛隊自身の早期警戒能力も上げる必要がある。

【提言11】有事に備えたインテリジェンス機能強化

- ① 有事に備えた総理の意思決定に資するインテリジェンス態勢の強化が必要である。日本のインテリジェンス・コミュニティ（内閣官房内閣情報調査室、外務省、防衛省、警察庁、公安調査庁及び、財務省、経済産業省、海上保安庁、金融庁、出入国在留管理庁等の各省庁）を戦時に対応できるように、平時から強化しておくことが必要である。
- ② 特に、内閣官房内閣情報調査室の軍事部門の拡充が喫緊の課題である。オールソースアナリシスにより、台湾有事に際して国家レベルでの情勢分析を実現し、総理報告用の統一見解作成を可能とする必要がある。そうすることで、有事に際して国家情報長官を頂点とする米国の情報機関を始め、西側各国の情報機関トップとの分析のすり合わせを恒常的に行うことが可能となる。
- ③ また、有事において軍事情報収集・分析の要となる防衛省情報本部（DIH）の一層の拡充と能力向上が必要である。特に、サイバー・宇宙・認知領域等でのインテリジェンス能力の拡充が喫緊の課題である。そのような軍事作戦支援の目的でのインテリジェンスの収集・分析・配布等は迅速に行われる必要があり、また米国の作戦速度にも対応しなければならない。
- ④ 日米両国は、中国の意図や能力に関するものを含むインテリジェンスの一層の共有を推進する必要がある。日米は拡大抑止協議において年次的な情報分析やトレンド分析の実施を検討すべきである。また、抑止を目的とした適宜の情報の公開についても日米間で調整が行われるべきである。

【提言12】国民に対する日本の核政策の説明

- ① 日本政府は日米共通の拡大抑止戦略（公表バージョン）を策定し、国民に対して説明する必要がある。
- ② その中身としては、1）日本は唯一の被爆国として核廃絶の理想を掲げ続ける、2）核不拡散条約（NPT）体制下の非核兵器国として厳しい国際原子力機関（IAEA）の査察の下で原子力の平和利用を続ける、3）中朝露という全体主義体制下の核兵器国に囲まれ、かつ、台湾有事のリスクを抱える日本としては、地球的規模で核廃絶が実現されるまで、日米同盟の下で万全の拡大抑止態勢をとる、との立場を明確にする必要がある。
- ③ 国民に対して、外国からの核の恫喝、核兵器使用をどのようにして抑止することが出来るかを説明し、国民の安心を確保する。特に、上記の非核三原則見直しに関する国民の理解を得ることに努める。

(4) 国際的なリスク低減に向けた取り組み

【提言13】米中露の軍備管理・軍縮交渉開始の提唱

- ① 中国が核弾頭数を急速に増大している現実に鑑み、米中核パリティ実現後の核軍備管理・軍縮の在り方を日本として考えていく必要がある。
- ② 米国とも協議のうえ、米露核軍備管理体制に倣った完全な透明性と最低限の信頼を備えた米中間の枠組みを（中国、ロシア及び米国による三国間の軍備管理交渉の可能性も含めて）日本から提唱すべきである。
- ③ 日米は中露に対して、核兵器の使用や恫喝は許されざる犯罪であり、国際社会はそれを決して容認しない、たとえ戦略核ではなく低威力核兵器の使用であっても「核使用は核使用である」というメッセージを強固に伝達すべきである。

【提言14】北大西洋条約機構（NATO）との核戦略協議の創設

- ① NATOの条約第5条「集団防衛義務」を適用する地理的範囲は欧州及び北米大陸とされ、ハワイ・グアムは含まない。一方、核抑止や宇宙領域については地理的範囲の適用が不明確であり、中国の核兵器に対するNATOの核抑止については未確立である。また、中国の核兵器が米国本土を射程に入れるのであれば、NATOの対中核抑止を機能させる必要があり、日米同盟の核抑止をその延長として位置づけることで、日本に対する中国の核の脅威を低減させることが可能である。このような観点からの戦略協議をNATOとの間で開始することが必要である。

【提言15】北東アジアにおける戦域射程のミサイル全廃の提唱

- ① 長期的課題として、かつて中曽根総理がレーガン米大統領に助言して実現した中距離ミサイル（INF）全廃条約と同様に、日米中露韓朝の6か国による枠組みを北東アジアで提唱する。
- ② 同時に、かかる枠組みが成立しない限りは、日本としても拡大抑止力の向上が必要であり、【提言7】で述べた通り、戦域射程ミサイルの開発・配備を進めるとの方針を明らかにする。

結 び に

核兵器の使用を巡る判断は、唯一の核使用国である米国にとって、大統領の決断を要する最重要かつ最も困難な戦略判断である。これは唯一の被爆国としての日本にとっては非常に機微な問題でもあるが、同時に忘れてはならないのは、米国の拡大抑止の信頼性強化は、現下の日本にとって国家国民の生存を左右する喫緊の課題に他ならない、ということである。日本に対する核使用（核恫喝を含む）への対応においては、いかなる状況であれ、米国による核兵器の使用を含むあらゆる対応対処が行われることを確実にし、事前に明確にすることが求められている。

（了）

3

参考資料： SPF日米同盟拡大抑止ワークショップ

(2025年3月7～8日開催、於：ホノルル) ディスカッション・参加者発言とりまとめ

※本会議はチャタムハウスルールにて行われており、本記録は参加者の主要な発言・議論をとりまとめた概要である。

【セッション1】

●中国による核恫喝／核兵器使用のシナリオ

- 中国の核恫喝や核兵器の使用には、主に2つのシナリオがある。
- 日米の台湾海峡有事への介入を阻止することを目的とした核による恫喝。認知戦の要素もある（日本が台湾海峡有事に介入すれば、中国は日本に対して核兵器の先行不使用政策を適用しないという恫喝）。
- 中国が通常戦力（台湾上陸のための水陸両用作戦能力に対する日米の攻撃を含む）によって敗北した場合の核兵器の使用。
- 中国共産党政府が台湾問題で武力を行使するとき、それは負けられない戦いになる。もし失敗すれば、中国共産党の統治の存続が問われることになる。その時、国威発揚と中国共産党の存続のために、核兵器を使用する可能性が高まる。
- 他方、1979年の中越戦争のように、通常戦争で負けたとしても、中国は「台湾を懲らしめた」と面子を保つために敗北を受け入れるかもしれない。
- 核兵器の先行不使用宣言について。中国は紛争の実態に応じてその宣言を速やかに変更する可能性がある。一方、欧米の抑止論に慣れ親しんだ中国軍将校の考えと、中国の最高指導者の考えは異なるかもしれない（後者の場合、宣言の迅速な変更は可能性が低いかもしれない）。
- 中国の核兵器が増強されたことで、南西諸島周辺では米中の核バランスが崩れていると言える。これは、中国が核兵器の先行使用はしないと言っている、有事には使うということの表れかもしれない。
- 中国の目標は、西太平洋地域における米国の影響力を排除することであるため、米国との核戦争の賭けに出ることはないだろう。つまり、中国は台湾海峡有事において核兵器を使用しないだろう。
- インド太平洋地域における中国の通常戦力は強化されているため、核兵器の先行使用の圧力は強くないかもしれない。
- 核兵器の使用は一般的に最後の手段と考えるべきだが、それだけが唯一の考え方ではないことに留意すべきである。中国を含む一部の対抗勢力は、核兵器の先行使用や早期使用を選択するかもしれない。
- 低威力核兵器の使用に伴う被害が限定的であることを考えれば、中国による核使用の閾値は低いかもしれない。それでも、日米が「核使用は核使用だ」と言えるかどうかが焦点になるだろう。

●米国による核使用のシナリオ

- 中国の核兵器使用に米国はどう対応するか？日本が攻撃された場合、米国は日本と協議する。しかし、日本への攻撃と米国本土への攻撃が重なった場合、協議の時間は極めて限られるかもしれない。もし熟慮する時間があるならば、大統領は多くの質問を呈し答えを求めることになる。
- 中国が沖縄に低威力の核攻撃を仕掛けた場合、日本国民の反応は「中国に核で反撃せよ」となるだろう。日本の首相はおそらく世論を考慮し、米国に核兵器の使用を要請するだろうが、米国にはそれに応じる意思があるだろうか？他方で、米国の宣言政策では米国と同盟国に対する抑止力に違いはない。それに沖縄への核攻撃は多くの米国人も殺すことになる。
- 米戦略軍が400以上のシナリオを分析した結果、米国が核兵器を先行使用する事例はなかった。米国が核兵器の先行使用を実行して、中国による台湾侵攻の初期の通常作戦の成功を軌道修正する可能性は低く、その代わりに、烈度と時間の両面で通常作戦のエスカレーション、およびその他の後続措置を選択する。
- 核兵器使用の決定に日本はどのような形で参加できるのか？
 - 同盟国の意見は重要だが、決定自体は米国大統領のものだ。大統領の意思決定をサポートするために、国防長官、統合参謀本部議長、大統領補佐官（国家安全保障問題担当）、国家情報長官、戦略軍司令官、他の統合軍司令官などが参加する正式なプロセスがある。
- 戦略軍は戦術核を使用する作戦の計画を担当する。インド太平洋軍は通常戦力による戦争に備え、核兵器の使用については戦略軍と調整する。
- 日米間の平時における核協議を正式な仕組みとして確立すべきである。
 - 既存の同盟調整メカニズム（ACM）や2 + 2を拡大するのがよい。
 - 軍事的な参加だけでなく、政治的な参加も重要。
- 戦時における核協議にも公式なプロセスが必要である。既存のプロセスはこの目的には適していない。
- 日本が反撃能力を保有する場合、中国に対する通常攻撃を調整することが重要であり、これらの攻撃が与える核次元の影響を考慮する必要がある。通常戦力の運用は核次元に影響を与えるため、日米間で協議しなければならない。
- 自衛隊には、核作戦や反撃能力の運用に関する十分な知識や経験がない。教育と訓練が必要である。米国もまた、中国の核兵器増強という新たな挑戦に直面している。従って、日米の核IQを共同で向上させる良い機会である。

【セッション2】

●米国の核兵器の前方配備の歴史

1954年以来、同盟国の領土に配備。冷戦時代には前線に多数配備されていた。戦術核兵器は、1991年の大統領核イニシアチブ（PNI）によって欧州の少数の核兵器を除いて海外から撤退。TLAM/Nは本土に保管され、危機/戦争時にのみ再配備されるように。

●米国の宣言的政策

「米国は、米国と同盟国やパートナーの死活的な利益を守るために、極端な状況でのみ核兵器の使用を検討する。」そこには計算された曖昧さの要素がある。韓国と日韓両国に関しては、北朝鮮に関連する具体的な追加声明がある。

●拡大抑止のための2025年時点の米国の能力

1991年の戦力水準からTLAM-Nを差し引いたもの。将来のSLCM-Nの導入。拡大抑止の強化のための選択肢には3つの要素がある。すなわち、「宣言政策」、「作戦」、「能力」。能力については、核と通常弾頭の双方を運用可能な戦域ミサイルの配備が含まれる。

●その他の論点

- 日本の非核三原則は、2010年の岡田外相の国会答弁に従い、時の政権の判断で変更可能であり、それによりSLCM-Nを搭載した原子力潜水艦の寄港も可能。
- SLCM-Nの配備は、おそらく10年程度で実現するだろう。しかし適切な権限と予算があれば、5年未満で実現できるだろう。
- 戦域射程の極超音速ミサイルである（陸上配備型）LRHWや（海上配備型）CPSに核弾頭を搭載することは可能かもしれない。極超音速ミサイルに搭載する核弾頭の開発は技術的に可能である。
- 米国では核兵器使用に関連してどのような演習が行われているか。
→戦略軍を中心とする統合軍レベルでは、作戦レベルで数多くの演習が実施されているが、ハイレベルの意思決定者の参加は限られている。
- 通常弾頭型の極超音速ミサイルは現在、水上艦（ズムウォルト級駆逐艦）に搭載されつつある。米国は、通常弾頭搭載型の戦域ミサイルを第一列島線や離島に配備する計画を有している。インド太平洋軍は、日本とフィリピンがそのような通常弾頭型ミサイルを受け入れる用意があるかどうかに関心を有する。米国は核弾頭搭載型のミサイルを配備する計画はないが、それを実現する技術的選択肢は存在するだろう。

【セッション3】

●インテリジェンスの共有

- 日本のインテリジェンス能力の強化が推奨される。中国の能力、ドクトリンなどに関する情報共有の促進、（現状、米英豪及びカナダ、ニュージーランドを含む）5アイズのインテリジェンス協力枠組みを、日本を加えた6アイズにするなどの要素が含まれる。
- 情報共有の強化は、日本の情報セキュリティ・システムの継続的改善にかかっている。
- 中国が日本への核攻撃を検討しているという情報を、米国はどのように日本に提供できるのか？
- 日米両国は中国の動機と能力に関するインテリジェンスを持っており、その共有の進展は利益となる。
- 日本の情報システムは弱い。内閣情報調査室は警察によって運営されており、軍事部門は

ない。軍事専門家が必要である。防衛省内に集合的情報組織が必要である。日本には意思決定にインテリジェンスを活用する伝統がない。早期警戒情報については何もない。

- 中国を抑止するためには、日米間で情報を調整し、公表する必要があるかもしれない。
- インテリジェンスにおける日米の技術的な能力差は大きい。日本は軍事作戦に貢献する迅速なインテリジェンスの能力を高め、米国のテンポに合わせなければならない。
- 日米の拡大抑止対話において、年次的な情報分析やトレンド分析を実施することは重要である。
- 防衛省の情報本部は、統合作戦司令部のJ-2の活動を支援する役割を有している。米戦略軍では同軍のJ-2が情報をまとめている。日本への共有を検討できる既存の戦略軍の情報分析がある。

【セッション4】

●台湾海峡有事における核兵器使用のための作戦及び標的構想

- 平時における危機や紛争について、利害関係者は考えを共有する必要がある。台湾海峡有事において中国が最も重視するものは何か？もし中国共産党政権の存続が、紛争が始まった後の台湾併合にかかっているのであれば、中国は周辺からの脅しでは抑止できない。そうした場合、中国を抑止する唯一の方法は懲罰（や費用賦課）ではなく拒否を通じた形となる。このような議論は、危機の前に行われる必要がある。
- 米国は核兵器を抑止のために使用する。戦争遂行のためではない。
- 海上での核兵器の使用は、陸上での使用とは根本的に異なる。人口密集地への放射性降下物の乏しさやその他の要因から、海上での核使用の閾値は陸上での使用よりも低いかもしれない。海上での核兵器の使用は、抑止ではなく、通常、戦争遂行を目的としたものである。
- 米中間の抑止に関するコミュニケーションについて：米口間には冷戦時代から、長年の戦略兵器制限交渉に基づくコミュニケーションの枠組みがある。米国と中国の間には、同様の長期的な話し合いはない。米国はエスカレーションを管理する能力を過大評価している可能性がある。中国とロシアが相手なら、どんなエスカレーションもあり得る。米国は、エスカレーションを管理する問題について謙虚でなければならない。
- 各々のドクトリンによれば、ロシアと異なり、中国にとって核兵器の使用は最後の手段である。中国がエスカレーション管理のために核兵器を使用するハードルは高いと思われる。
 - ロシアの「エスカレーション抑止（escalate to de-escalate）」という考え方は、中国にはないようだ。
- ロシアによるウクライナでの限定的な核兵器使用を抑止するため、米国はロシアに対し、核兵器の使用は許されざる犯罪であり、国際社会はそれを容認しないと伝えた。同じアプローチが中国に対しても使えるだろう。
- 中国は、エスカレーション管理とは少し異なる「戦争管理」という概念を強調している。これはエスカレーション管理とは少し異なり、強い政治的管理の要素を伴っている。

- 中国が核兵器を使用する場合、その結果予想される米国の反応を考慮する。従って、そのような中国の考えを踏まえ、米国は中国に自らの行動を再考させ、より抑制的になるような対応を準備する必要がある。
- 中国の沖縄への核攻撃に対して、米国は、この紛争における中国の最も重要な利益である、台湾侵攻を成功させる能力を拒否するための反撃を検討するだろう。
- 中国は核兵器をデモンストレーションやテストとして使用する可能性がある。
→米国は核兵器によるデモンストレーションを検討したことがあるが、危機や紛争時にデモンストレーションを行うメリットはないと考えている。
- 抑止力を回復させるために、中国にどれだけの費用を賦課すべきかを判断するのは非常に難しい。
- 日本は日本のF-35Aの核・通常兵器の両用航空機（DCA）化に関心があるのか？
→抑止力を高めることと、相手からの予防攻撃のリスクとのバランスはある。しかし技術的には可能。
- 日米の核運用協力の選択肢としては、米軍のB-52を航空自衛隊の戦闘機で護衛することや、空中給油を行うことなどがある。
- 日本の能力からすれば、独自の核兵器を持つことは可能だろうが、それには費用も時間もかかる。米国の支援が不可欠である。現実的には、日本が独自に核武装するためには核不拡散条約から脱退する必要がある、その場合、核燃料の供給が途絶え、原子力発電所が停止することになるため、独立した核兵器保有国を目指すよりも、拡大核抑止力を強化することが望ましい。
- 日本が、F-35A DCA用の核弾頭貯蔵施設を三沢に建設し、SLCM-Nの配備（原子力潜水艦寄港による）を受け入れ、地上発射型中距離核ミサイルの配備を受け入れることは、拡大抑止の強化に資する。
- 南西諸島に地上発射型中距離核ミサイルを配備すれば、中国内陸部を攻撃することが可能であり、INF条約当時に見られたダブルゼロ・オプションも追求できる。しかし、沖縄への配備は政治的に費用がかかる。
- 極超音速ミサイルの日米共同開発もあり得る。
- 米国が自国の潜水艦にSLCM-Nを搭載した場合、日本は非核三原則を修正し、このミサイルを発射できる潜水艦の寄港を受け入れると言ったべきである。ただし、日本への導入には、核兵器のセキュリティ措置と強固な指揮通信システムが必要である。そうした問題を解決する必要がある。
- 日本の反撃能力の運用は、米軍の運用と連動して行われる必要がある。日本の作戦は米軍と連携する必要がある。
- AIの導入は抑止力の安定性を損なわないか。
→状況モニタリングの支援を通じて、核兵器に関する情勢を把握しやすくなる。
→しかし、人間の判断が重要であることに変わりはない。
→AIへの依存は確証破壊をより確証的でないものにし、先制攻撃のインセンティブを生む可能性がある。
→AIが導入されても、「隠れる・見つける」競争は続く。

- 日米だけでなく台湾とも本日のこのような話し合いができるだろうか？フィリピンはどうか？
 - 戦略軍の観点からは、台湾との対話は同盟国日本との対話とは大きく異なる。
 - 宣言政策の中に台湾や他の同盟国・パートナーへの言及がないとしても、それは計算された曖昧さである。

【セッション5】

●バックアップ

- 中国と戦争をする場合、戦域外での機会主義的な侵略の拡大を抑止する必要がある。そこでNATOの出番がある。
- トランプ政権は、通常の1年にわたる「核態勢見直し」を実施する可能性は低い。その代わりに、おそらく大統領令に頼ることになるだろうが、その大統領令はすでに草案として存在している可能性が高い。従って、日本は今こそ、拡大抑止の価値について、また核抑止力を強化するために日米が個別に、あるいは共同で講じることのできる措置について、意見を表明すべき時である。
- 米国の政治家にとって、核兵器使用の敷居はどのくらい高いのか？
 - 米国では核兵器使用の閾値は極めて高い。それは「死活的な利益」が危機に瀕している場合に限られる。抑止における核兵器の役割を減らそうという強い動機があり、これは超党派の現象である。
- トランプ政権は、「アイアン・ドーム」構想（名称を変更し、現在は「ゴールデン・ドーム」構想）を含むミサイル防衛に改めて重点を置いた。地域の抑止アーキテクチャを含め、世界的なミサイル防衛に対する米国の投資は増加する可能性が高い。
- 台湾防衛でドローン運用は可能か？陸上作戦よりも長い航続距離を必要とする。

(了)

公益財団法人 笹川平和財団 日米・安全保障研究ユニット 安全保障・日米グループ

日米同盟における拡大抑止の実効性向上を目指して ―「核の傘」を本物に―

2025年6月発行

発行者 公益財団法人 笹川平和財団

〒105-8524 東京都港区虎ノ門1-15-16 笹川平和財団ビル

Tel. 03-5157-5430 URL <https://www.spf.org/>

本書に掲載している各提言の見解は日本側会議参加者個人のものであり、所属機関および笹川平和財団の見解を代表するものではありません。無断転載、複製および転訳載を禁止します。引用の際は本提言書が出典であることを明記してください。

