

南西諸島防衛に関する提言

列島線防衛研究会

2019年7月

「南西諸島防衛に関する提言」

目 次

はじめに

情勢認識

提言

- 1 中国の脅威を正面から捉え、戦略的に対抗する
- 2 日本の防衛を焦点に、能動的に日米同盟の実効性を高める
- 3 日本有事における多国間協力、協同作戦を準備する
- 4 台湾有事は日本の存立危機事態、万全の備えを
- 5 国家の総力を結集し、多機能統合の安全保障態勢を構築する
- 6 グレーゾーン事態の対処能力を強化し、事態の拡大を抑止する
- 7 南西諸島での防衛プレゼンスを高め、抑止を強化する
- 8 非対称型防衛力を強化して中国の A2/AD を阻止
- 9 防衛インフラや事前集積を整備し、長期持久を可能にする
- 10 住民防護に万全を期し、理解と協力を得る

2019年7月

はじめに

本プロジェクトは「南西諸島防衛」に関心を抱く有志が集まり、2017年に開始した。2017年末の沖縄訪問、2019年1月の台湾訪問を経て、政策提言10項目をまとめて、この度、公表することになった。折からのトランプ政権の発足と、米中対立の激化、2018年末の「防衛計画大綱」の発表を経ての提言となった。

提言執筆メンバーは以下の5名だが、審議の過程で学会、ジャーナリスト、防衛省現役・OBらの研究会への参加も得て、貴重な意見を頂いた。

なお、提言の内容は執筆メンバーの所属する組織の見解を反映するものでないことをおことわりしておく。

列島線防衛研究会主査 坂本正弘

提言執筆メンバー

坂本正弘	鹿島平和研究所評議員
古澤忠彦	元海上自衛官
大串康夫	元航空自衛官
吉田信三	鹿島平和研究所客員研究員
吉富 望	元陸上自衛官 日本大学危機管理学部教授

情勢認識

中国が国力を増し、軍事力を拡充するのに伴って、強気な外交や海洋進出を加速している。これにより、東アジアの全域で緊張が高まっている。軍事予算でみると、中国は毎年、二ケタ近い伸びを続けており、中国軍の近代化に拍車をかけている。この勢いは今後も続くと思われる。

こうした中、習近平国家主席は台湾の統一に向けて、必要ならば武力行使も辞さない原則を変えていない。さらに第1列島線、第2列島線内を中国の勢力圏にして、西太平洋から米国の影響力を追い出そうとする動きも活発だ。最終的にはこの地域で、中国の覇権を確立することをめざしている。米国は中国のこのような動きをにらみ、関与を中心とした対中政策を見直し、中国の影響力の拡大を封じ込める路線に転じつつある。米国としては中国にアジア太平洋の覇権を譲る意思は全くなく、経済、軍事両面で対抗していく姿勢を鮮明にしている。最近の米中貿易・ハイテク戦争にはこうした米国の方針転換が背景にある。

米中の緊張はこれからさらに高まっていく可能性がある。両国がこのまま全面对決に向かったり、武力衝突に突き進んだりすることは考えづらいが、対立は長期化するにちがいない。この結果、中国の経済成長はさらに減速を強いられ、中国内がさらに不安定になる可能性がある。国内の不満の捌け口を外に求めるため、習近平政権が台湾併合も含めた一層の対外強硬路線に走る危険も高まりかねない。東シナ海から西太平洋に至る「南西諸島」方面においても、誤算・誤解等により日中、米中、台中間に不測の事態が生じる可能性がある。日本の法制や防衛態勢の不備や日米同盟の間隙について、中国が武装漁民、公船などを使い、いわゆるグレーゾーンへの攻撃をしかけてくる事態も予想される。

こうした中国の脅威に、どう対応するのか。予想される挑発や軍事行動など、あらゆる事態にすばやく対処できる安全保障体制を築くことが喫緊の課題である。とりわけ、南西諸島方面に主眼を置いた防衛力の整備、強化を急がなければならない。とはいえ、急速に近代化する中国の軍事力に、正面から対抗することは今後、さらに困難になっていくだろう。いずれ、日中の戦力バランスが大きく崩れ、質量ともに中国の軍事力に敵わなくなる日がやってくることを想定しなければならない。日本としてはこうしたシナリオにたって、相対的に弱小な防衛力でどのように効果的な抑止力を維持するのか、真剣に検討する必要がある。この戦力差を補う最大のカードは、米国の核抑止力を基軸とした日米同盟関係であり、多国間の防衛協力である。日本としては引き続き、米国との同盟関係を効果的に強めるとともに、米国以外の国々とも防衛協力を深め、米国を主軸とした多国間の安全保障体制づくりを急ぐときである。

こうした努力を進めるなかで、自衛隊は動的攻撃(kinetic attacks)能力、非動的攻撃能力(non-kinetic attacks)に合わせたハイブリッドの戦力を整える必要がある。それにより、質量で勝る中国の軍事力に、非対称の戦力によって対抗する道を探らなければならない。以上の問題意識を踏まえて、わが国の安全保障が抱える不備や不足点を洗い出し、今後、どのような対策をとるべきかについて以下、提言する。

提言

1. 中国の脅威を正面から捉え、戦略的に対抗する

脅威的な軍備増強

2019年度の日本の防衛費は約5兆2500億円だが、同じ時期の中国の国防費は1兆2000億元（約19兆8000億円）。中国は日本の4倍の資金を投じて軍備を増強。この勢いでは10年後に、彼我の差は10倍になると見られている。太平洋における海上・航空兵力のバランスをみても、艦艇では中国=750隻、179万トン、日本=135隻、49万トン、作戦機でも中国=2850機、日本=400機といずれも圧倒的に中国が優勢だ。

米中対立の激化

米国と中国との経済摩擦、ハイテク戦争は熾烈を極めているが、その根底には米国に迫りくる多種多様な中国の圧力と覇権への挑戦がある。いつ軍事的な争いに発展しても不思議ではない。わが国としてはそうした情勢を十分に見極めたうえで対中戦略を構築すべきだ。

東シナ海から南シナ海まで一体の危機

中国の戦略的な意図は第1列島線内の内海化と第2列島線内の覇権確立である。その観点に立てば日本・南西諸島から台湾、フィリピンへと至るこの地域が晒されている危機は一体のものだと言える。日本はそれに備えて防衛力の整備を加速するとともに、米国と協力し、台湾を含む東アジアの緊迫した情勢に果敢に対応できる態勢を整えるべきだ。

日本は非対称戦略で

途方もなく増強された中国軍に対して、日本が同規模の戦力を整備して対抗しようとするのは賢明ではない。日本は、中国軍の太平洋進出の出口を制する南西諸島の地勢を活用し、米国と共同して中国軍の弱みを衝く「非対称戦略」により対抗すべきである。

「専守防衛」の見直しを

緊迫した情勢を考えると日本が従来、防衛政策の柱としてきた「専守防衛」をこの際、見直すべきだ。「攻撃を受けた後に脅威を排除するのではなく、攻撃を受ける前に相手に先んじて脅威を排除する能力を持つ」。わが国が攻撃型国家をめざそうと言うのではない。「戦略面ではあくまでも守勢を維持し、作戦・戦術レベルで攻勢に出る」。オプションが増えれば抑止力の向上につながるこの「積極防衛」策である。戦略的観点から発想の転換が必要。

「国家安全保障戦略」の改定を

昨年（2018年）末に策定された「防衛計画大綱」は中国の脅威に触れてはいるもののその認識は十分ではない。前提となる「国家安全保障戦略（2013年）」が、中国情勢の急激な変化を十分に捉えていないからだ。まず中国の脅威を正面に見据え、外交と防衛両面から「国家安全保障戦略」を改定し、それを踏まえて防衛計画を策定すべきである。すべてはそこから始まる。

2. 日本の防衛を焦点に、能動的に日米同盟の実効性を高める

日米同盟の信頼性の向上

南西諸島に迫る強大な中国軍に対してわが国が独力で対処するのは難しい。圧倒的な核戦力と通常兵力を誇る米軍との協力・連携のもと日米トータルの戦力を動員する必要がある。そのためには日米同盟の信頼性の向上が不可欠である。近年の日本の安保法制の整備による集団的自衛権の行使容認、特定秘密保護法制定による機密情報のやり取りの進展で米側の対日信頼度は高まった。しかし、日本に駐留する米軍に対する接受国支援は必ずしも十分とは言えず、有事の際の日米共同作戦態勢作りもほとんど手がついていないのが実情だ。南西諸島の危機の際に日米同盟が機能するには、中長期を展望した両国の対中軍事戦略を策定し、日米双方の任務分担、相手に期待する役割と戦力造成の内容を再確認しておく必要がある。冷戦期、米ソ両国は核戦略を武器に覇権を争った。主役は米国とソ連。必然的に日米同盟は、主役の米国に日本が付き従う色合いが濃かった。が、今日、わが国が向き合っているのは西太平洋で覇権をめざす中国である。日本が米国の意向にただ従うだけでは済まされない。日本が主体性を発揮し、能動的に日米同盟を活性化、実効ある同盟にしなければならない。

南西方面の日米共同作戦態勢の充実

最優先課題は南西諸島防衛に特化した日米共同作戦計画の策定である。「共同作戦計画」なしには米軍との共同行動はありえず、日本有事にあたって同盟が機能しない。これまで「戦争の準備だ」とする世論の反発を恐れて手付かずだったが、もはや待ったなしの状況である。計画作りに当たって、まず、平時、グレーゾーン事態から有事に至る日米の基本的な対処方針を固める。情勢の推移、緊迫度に即した情報共有、作戦協議、作戦準備・実施、分析・評価の共同作戦態勢を構築する必要がある。特に、駐留する在日米空軍、海兵隊、第7艦隊と陸海空3自衛隊の作戦推移に応じるRMC（役割、任務、作戦能力）について協議を重ね明確にしておく必要がある。また日本は、在日米軍に対するホストネーションサポートのみでなく、米本土等から来援する兵力についても戦力発揮基盤と支援態勢について計画準備しておく必要がある。情勢の推移に応ずる迅速な作戦準備を推進できるよう先行的な計画策定と法制整備が重要である。

この南西諸島防衛共同作戦計画の策定作業の進捗と相まって、指揮所演習、実働演習、訓練を積み重ねて、計画の点検、是正、改善を図る——ことが重要である。

沖縄にも常設の日米共同統合作戦調整所を

司令塔作りも大事である。自衛隊の中央に常設の統合司令部を設置。並行して米軍との「日米共同常設統合作戦調整所」を新設する。平時から不測の事態に備えた共同作戦計画の策定し、実施に向けた態勢を整える。また、現地、沖縄にも、共同統合作戦調整所を設け、情勢の変化に応じた作戦調整と統制の計画のもと日米戦力の効率的かつ円滑な運用をめざす。

米軍は北大西洋条約機構（NATO）や韓国とは、有事を想定した共同作戦計画や作戦調整所を設けている。わが国と米軍は有事に備えた体制ができていないのが実情だ。中国の脅威が本格化するまえに、早急に体制を整えるべきである。基本に置く考えは、いかにして在日米軍や来援米軍の作戦関与を担保するかであり、これにより日米同盟の信頼性は向上し、対中抑止力がさらに高まることになろう。

3 日本有事における多国間協力・協同作戦への準備

多国間の安全保障協力

中国が、力による南シナ海、東シナ海での現状変更行動を更に強めレッドラインを越えれば、国際社会は平和を破壊する国に対する集団的制裁に踏み切ることになる。具体的には航行の自由作戦を展開中の米国をはじめ協同作戦に同調する英仏豪印など多国間の協議による包括的な経済制裁や禁輸措置などの非軍事的強制措置が発動されることも想定される。そして武力紛争事態に進展すれば、国際社会は軍事的制裁行動へ踏み切ることにも予想される。

わが国としては、こうしたシナリオを念頭に、関係国と足並みを揃えて強い態度で臨むとともに平和安全法制の見直しなど必要な法的処置を適時に進める必要がある。

米国以外の国からの協力支援も想定する

尖閣諸島を含む南西諸島域が中国の一方的な攻撃を受け、わが国の主権が侵害された際には、自衛隊が主体となり、米軍の協力も得て対処するのが基本となる。日米安保条約によって日本防衛の義務を負う米国の軍事支援は、わが国が最も期待する展開である。ただ、近年の国際的な趨勢から見て、米国以外の複数国が日本の防衛に協力・参加を表明し、艦艇、航空機、要員を派遣して来る可能性は排除できない。

関係国による対日支援は、中国が拒否権を持つ国連安保理の決議に基づく形になるとは考えにくい。各国が自主的に軍隊を出し、日米主導で構成される有志連合軍、または多国籍軍などに参加する形態となろう。わが国としてはこうした事態をも十分に念頭に置いて、他国軍から受ける協力のあり方、協同作戦要領、指揮・統制・調整、必要な法整備などについてあらかじめ情報収集を行い、事前の研究を進めるべきである。

多国間安全保障協力の経験の積み重ね

多国籍軍との協同作戦の連携効果を高めるには、連絡・調整、指揮・統制の要となる司令部活動の確実な安定的な運営が求められるだけに、平時から、二国間、多国間の安全保障協力・対話、防衛交流を活性化するとともに国連の国際平和維持活動、海洋での自由航行作戦などの多国間の国際防衛協力活動に積極的に参加して実績を積み上げることが重要である。

とくに日米同盟を基軸としたインド・太平洋戦略に基づき、豪州、インドとの連携を緊密にするとともに、歴史的にこの地域への関与が深い英、仏などとの安全保障協力の枠組みを構築し協同訓練などの実績を積み重ねていく必要がある。

またインド・太平洋の中央に位置し、わが国と連帯感を有する東南アジア諸国連合（ASEAN）には能力構築支援を通じて対中警戒態勢と協同作戦基盤を整える効果が期待される。加えて東シナ海北方に位置する韓国及び韓国軍との協力関係は欠かせない。日韓間には解決を待たれる懸案事項が多いが、両国の防衛対話・交流を維持発展させ、共通の同盟国である米国をまじえて日米韓3か国の防衛協力の緊密性を高めることが極めて重要である。

4 台湾有事は日本の存立危機事態、万全の備えを

緊迫する台湾情勢

東シナ海と南シナ海を「中国の海」として囲い込み、西太平洋の覇権を狙う中国にとって台湾は第一列島線上の「要」に位置する戦略上の要衝。中華人民共和国の建国 100 年にあたる 2049 年までに台湾を統一することを明確にしている習近平・中国国家主席は今年（2019 年）1 月、統一のためには武力行使も辞さない姿勢で台湾に警告を発した。

トランプ米政権は、台湾の地位に関しては現状維持路線を基本とする従来路線から強硬姿勢に転じ、「台湾旅行法」、「2019 年国防権限法」「アジア再保証イニシアチブ法」などを相次いで制定して、台湾防衛、台湾の安全保障への関与に対して不退転の決意を表明した。台湾は、米国の対中対決姿勢と台湾支援姿勢の強まりも踏まえて、来年 1 月の総統選挙を前にして、中国が迫る「一国二制度」の強要に反発姿勢を露わにしている。米中の貿易戦争、ハイテク覇権争いとも絡んで、双方とも軍事衝突への発展は望んでいないものの、台湾を挟み両国の対立は一段と激化しそうだ。

台湾有事は日本の存立危機事態

台湾から日本列島へとつながる第 1 列島線は事実上、中国大陸を封じ込める役割を果たしている。中国による台湾への武力侵攻、中台統一を許せば第 1 列島線に穴が開き、中国は一気に太平洋への進出が可能になる。わが国の海上交通路は危険な状態に陥り、日本の安全保障は危機に晒される。

中国が侵攻したら台湾軍が即応、米軍も台湾関係法を根拠に何らかの行動に出る。米軍が行動すれば、わが国も重要影響事態安全確保法に基づく後方支援を検討することになる。約 2 万人ともいわれる台湾在住の邦人が退避しなければならない。在日米軍の出動は、出撃拠点となる嘉手納空軍基地がある沖縄本島などが中国からの攻撃の脅威に晒される。その意味で、台湾有事はまさに日本にとって存立危機事態である。日本と台湾は運命共同体の関係にあると言える。わが国は、あらゆる事態を想定し平時より台湾危機への備えをしなければならない。邦人保護はもとより、日米の共同作戦計画を策定し、作戦及び後方のあり方等の態勢整備が必要だ。また中国の台湾への武力侵攻は国際世論の憤激を買うのは必至である。米国、日本以外の国が有志連合等を組むことも予想され、そうした有志連合軍、多国籍軍と日米との指揮・統制・調整の準備も課題となろう。

台湾と危機対応を協議できるチャンネル作り

これほどまで台湾危機がわが国の安全に直結しているにもかかわらず、日台間で危機への対応を協議するチャンネルがないのは不合理である。1972 年の中国承認に伴いわが国が台湾と断交して以来、日台両国は、日本側が「日本台湾交流協会」を、台湾側が「台湾日本関係協会」を窓口にして実務者レベルの関係を保っている。政府レベルの交流や対話は外交上の配慮から自制している。しかし、米国は台湾と安全保障に関する政府間チャンネルを持つ。日本国内には「日本版・台湾関係法」の制定を求める動きがあるが、そうした法整備はともかくも、わが国としては一定のガイドラインを設けた上で、平時から有事に至るあらゆる事態に対応した協力・連携のあり方について協議できるチャンネルを台湾との間で設けるべきである。

5. 国家の総力を結集し、多機能統合の安全保障態勢を構築

国の安全保障態勢は国家の総力を結集することによって飛躍的に強化される。南西諸島方面の防衛ではとくに総合力が求められており、①自衛隊と海上保安庁、警察、消防、自治体など関連組織との連携 ②自衛隊の陸海空三自衛隊の統合運用 ③サイバー、電磁波、人工知能（AI）、ロボット等の活用が見込まれる中、先進技術開発のための「軍」と「民」の頭脳の結集——が期待される。

自衛隊、海上保安庁、警察などが連携し、「ビッグ・ジョイント」を構築

国家の危機に際して政府、自治体、民間が一体となって国家国民の生命・財産の安全を確保する。最近の東日本大災害でも政府、自衛隊、海保、警察、消防と自治体の協調連携と国民の献身によって難関を克服し復興に勤しんでいる。国家国民の総力を結集する仕組み（ビッグ・ジョイント）を南西諸島方面の防衛に生かし、危機を未然に抑止し、危機に至った時は被害を極小化し、速やかに事態を収束する。

離島が多い南西諸島域では、中国、ロシアによる領海・領空侵犯にとどまらず、海上民兵・武装漁船等の不法操漁、島嶼への不法上陸など、単独の組織だけでは対処困難な現状である。自衛隊、海上保安庁、警察などの連携を密にして国家の総力を挙げた取り組みが必要だ。そのためには、自衛隊、海上保安庁、警察等の連絡調整を密にする組織を設け、さらに「危機管理・防衛のための拡大統合運用の機構」を策定し、領域防衛の実効を徹底する。

自衛隊に常設統合司令部の新設を

領域防衛に当たる自衛隊の任務を迅速かつ効果的に遂行させるためには、陸海空 3 自衛隊の一元的運用が欠かせない。中央にあっては、平時より、常設の統合部隊指揮官の下に統合司令部を設置。2011 年の東日本大震災では自衛隊制服のトップである統合幕僚長が、総理大臣補佐、及び首相官邸などとの連絡調整の傍ら総理大臣の命を受けて東北方面総監の実施する作戦を指揮した。「補佐及び調整」と「作戦指揮」を切り離し、作戦指揮に専念する指揮官を置くことに狙いがある。

一方、現場となる南西諸島にも、南西方面統合任務部隊指揮官及び司令部を常設。南西諸島などの防衛について研究、準備及び必要な訓練演習を実施する態勢をつくる

「官」「民」「学」一体の安全保障態勢の構築

サイバー、宇宙、電磁戦のみならず人工知能 AI やロボット兵器の出現など、急速な軍事技術の発展と実用化によって戦争の様相を大きく変わるだろう。平時と有事の区分、軍と民の境界さえつきにくくなっている。陸海空 3 自衛隊の機能の統合のみならず、こうした先進技術の領域も活用した多次元・領域横断的（クロス・ドメイン）な防衛力が求められている。無人航空機（UAV）、無人潜水艦・潜水艇（UUV）が実戦に活用されてきている。

先進技術は、軍民両用のデュアルユースが主流で、官界、民間、学界の協調、連携が可能な技術開発の態勢を早急に構築すべきだ。

6. グレーゾーン事態の対処能力を強化し、事態の拡大を抑止する

領域警備態勢／体制の充実

有事に至らない平時の危機事態、いわゆるグレーゾーン事態にあって排他的経済水域（EEZ）を含むわが国の領域の常続的警備は、海上保安庁が正面に立って実施している。現状の尖閣諸島周辺の事態に対処するために全国から巡視船を、ローテーションで派遣し、運用しているのが実情だ。しかしながら、保有勢力に限界があり、また乗組員の負担も大きい。海上保安庁の勢力増強は焦眉の急であり、大型化する中国海警船に対応する大型高速の巡視船の整備と海上保安官の増勢を急ぐ必要がある。また、広域の海洋状況把握（MDA）等の情報処理システム、海上自衛隊とのシームレスな連携に適切に対応するためのC4ISRシステムの整備を行う。

国境離島には多数の無人島、及び過疎化した有人島が散在しておりその警戒監視は極めて脆弱である。自衛隊、海保、警察、消防及び自治体による国境警備の態勢を組織的に構築する必要がある。そして、それぞれの機能に応じた外交的、警察的役割及び軍事的役割に適時適切に即応出来る態勢を整備強化する。

海上民兵に対処する体制の整備

海上民兵は、普段は漁業や海事関係の業務に従事して生活を営んでいるが、中央軍事委員会から指示が出れば、たちまち民兵として任務に忠実な人民解放軍の軍人に姿を変える。漁民か、軍人かの識別は難しく、日本側の現場では対応に苦慮している。

不審な行動をし、不法活動する漁船等に対しては、法執行機関である海上保安庁が警察活動の一環として対処する。海上民兵も、その識別ができない限り「一般漁民」の不審者扱いをせざるを得ない。従って、通信傍受、画像情報解析等のさまざまな情報収集手段を使って海上民兵と一般漁民と識別する態勢を整える必要がある。また、中国に対して、国際法に則して任務遂行時の海上民兵の識別標識の掲示について強く求めてゆくことが必要である。

7. 南西諸島での防衛プレゼンスを高め、抑止を強化する

平時における警戒監視と即応態勢の堅持

中国は南シナ海で人工島を造成し軍事拠点化を着々と進め、東シナ海でも、日中境界線付近のガス田を一方的に開発し、軍事的利用の動きが見られる中、尖閣諸島では能力を拡大した公船による領海侵犯を常態化させている。中国は、このように、相手に気づかれないように少しずつ既成事実の積み重ねるいわゆる「サラミ戦術」を駆使して自国の権益の拡大を図っているが、今後、軍事力の増強と共に、この流れは強くなる。南西諸島防衛には海上保安庁と陸海空自衛隊の厳然としたプレゼンスによる抑止が不可欠である。

近年、南西諸島への配備が強化されつつあるが、より一層のプレゼンス強化が必要である。広大な南西諸島周辺を常続的に警戒監視し効果的に即応対処するには海保と陸海空自衛隊が一体となったクロス・ドメインによる統合作戦体制の確立が不可欠である。特に平時に対応対処する海保の規模拡大・能力強化が急務であるが、南西方面統合任務司令官を先頭にした指揮統制調整関係を明確にしてグレーゾーン事態への対処要領を確立する必要がある。

さらに活発・拡大化する中国軍への対応には、中央および南西方面に常設の日米共同統合作戦調整所を設置し、日米同盟の緊密性と即応性を示して抑止力を高めることが重要である。

また、南西諸島配備の防衛インフラの強靱性を高めるとともに、装備・弾薬・燃料・食料等の備蓄を強化して部隊の継戦能力を高めることが重要である。加えて、地域住民の防衛意識を高めるとともに、国民保護態勢を強化することも喫緊の課題である。

情勢緊迫に伴う作戦準備態勢の強化

南西諸島は限定的戦域であるが、情勢の緊迫に伴い、中国軍のサラミ攻撃に対しても、局地戦、地域紛争への発展への備えを含む全段階的対応が必要である。特に、航空戦力の増強により全般防空の強化、航空優勢を確保するとともに本土から機動陸上戦力を南西諸島へ展開して島嶼防衛戦力を強化する。このために必用な海上輸送部隊の新設を含む官民輸送力の確保が重要である。また民間飛行場の機動飛行場化、港湾の使用などの展開スペースの確保と施設器材を先行準備が必要である。また、海上・海中優勢を確保するとともに、来援米軍展開のためのミリタリーシーレーンの保全を図る必要がある。

武力攻撃事態における新たな戦い方の創造

中国軍の近代化が今後とも進展し、自衛隊の戦力を質量ともに凌駕することも予想されることから、自衛隊には、相対的に弱小な戦力による戦い方が求められる。これまで自衛隊は、敵に正面から対抗する戦い方を主体とし、そのための防衛力（対称的防衛力）を構築してきた。しかし、質量ともに優れた敵と戦う際には、正面から対抗する戦い方と防衛力に加えて、敵の弱点を巧みに突く戦い方を創造し、そのための防衛力（非対称的防衛力）を構築する必要がある。この際、海洋部に位置する日本が大陸部に位置する中国に対して有する地勢上の利点、戦いの各ドメイン（陸、海、空、サイバー空間、宇宙空間、電磁・電子空間）における日本の技術的な優越点、自衛隊が米軍等の同盟・友好国軍と連携できるという利点などを踏まえることが重要である。なお、この新たな戦い方は「日本の領域防衛」及び「米軍の来援環境の構築」を両立させるものでなければならない。

8. 非対称型防衛力を強化して中国のA2/ADを阻止

南西諸島は非対称的防衛力発揮の適地

中国は、台湾武力統一などの際の米軍来援を阻止・妨害するため、潜水艦、水上艦艇、航空機及びミサイルを大西洋に投射して、第2列島線から第1列島線に至る間で「接近阻止・領域拒否」(Anti-Access/Area Denial, A2/AD) 態勢の確立を目指している。しかし南西諸島は、中国から太平洋に向かう経路上に位置しており、特に中国の潜水艦及び水上艦艇は、太平洋に進出する際に南西諸島内の特定の海峡を通航せざるを得ないという弱点を有している。

中国の軍事予算が今後とも拡大を続け、軍事力に関する日中のギャップの拡大が予想されることから、日本としては、弱者が強者の弱点を突く防衛力（非対称的防衛力）を強化する必要がある。この際、中国の潜水艦及び水上艦艇に弱点を強要する南西諸島の地理的特性は不変であり、南西諸島は今後とも非対称的防衛力を発揮する適地であり、中国のA2/AD態勢の確立を妨害できる要衝である。

非対称的防衛力発揮の焦点は潜水艦、水上艦艇

中国の潜水艦及び水上艦艇は、太平洋に進出する際に南西諸島内の特定の海峡を通航せざるを得ないというミサイルや航空機にはない弱点を有しており、非対称防衛力発揮の焦点となり得る。中国の潜水艦は対艦攻撃力に優れ、日米の艦艇、特に米国のパワープロジェクションの中核たる空母に対する大きな脅威となっており、ターゲットとしての価値は極めて大きい。他方で、日米の対潜水艦戦能力は中国のそれをやや上回っており、中国の潜水艦は日米の前では一定の脆弱性を有する。水上艦艇は対艦・対潜・対地・対空戦等を実施する多用途プラットフォームであり、ターゲットとして大きな価値を有する。一方で水上艦艇は、潜水艦よりも被発見率が高く、その脆弱性は潜水艦よりも大きい。

非対称防衛力発揮の要領

中国の潜水艦や水上艦艇の位置を把握する情報機能の強化は不可欠であり、宇宙、空中、水中などに配置した無人センサーを中心とする情報ネットワークが必要である。

最終的に中国の潜水艦や水上艦艇を撃破する手段は、対潜・対艦ミサイル、魚雷、機雷、攻撃型ドローン等による物理的破壊である。しかし、物理的破壊を機能させる上で、潜水艦や水上艦艇の防御システムを無力化する非物理的破壊が不可欠である。その手段は、サイバー攻撃や電磁・電子攻撃で情報、通信、指揮・統制機能を麻痺させたり、多数の囷を含んだ攻撃で防御システムを飽和させたりすることである。また、物理的破壊手段のプラットフォームは、高度なステルス性を有する多数の無人航空機(UAV)や無人潜水艇(UUV)、あるいは南西諸島内に配備された多数の無人車両(UGV)を中心とし、健全性と人的損耗の軽減を図る必要がある。なお、陸海空自衛隊と米軍とのデータリンクと一元的な対潜・対水上戦の統制は、効果的・効率的な非対称防衛力の発揮上、必須の条件である。

9. 防衛インフラや事前集積を整備し、長期持久を可能にする

防衛インフラ全般の機能強化・強靱性向上

陸上自衛隊の地対艦誘導弾部隊及び地対空誘導弾部隊を与那国島に配置する。また、海上自衛隊沖縄基地隊の艦艇支援機能を強化するとともに、奄美大島、宮古島、石垣島にも艦艇の支援機能を新設する。加えて、演習場や訓練場を拡充する。なお、防衛インフラ全般の堅牢化、地下化、分散化、冗長化、敵を欺き防衛インフラを守るためのおとり施設の準備、対「化学・生物・放射性物質・核・爆発物」(CBERN)性の向上、対「電磁パルス」(EMP)性の向上なども推進する。また、防衛インフラの警備にあたる要員を増員する。

民間空港・港湾・道路網・ライフライン関連インフラの整備

南西諸島内の民間空港を有事において自衛隊と米軍が展開地として活用するため、滑走路の補強、駐機場の増設、燃料、整備用資・器材などの事前集積、弾薬庫の整備、管理要員の常駐などを進める。この際、沖縄本島、奄美大島、宮古島、石垣島、与那国島及び南大東島などの空港を重視する。また、南西諸島内に多い小規模港湾を改修し、中型船舶の入港を可能にする。この際、各港湾には岸壁の応急復旧用資材を備蓄する。更に、陸路での島内での移動を容易にするため、道路の拡幅、路面や橋梁の強化などを進めるとともに、トンネルを利用した待避所、倉庫などを整備する。加えて、電気、水道、ガス、通信、医療等のライフライン関連施設についても、破壊された場合の予備手段を整備する。なお、これらの整備は政府・自治体の国土強靱化施策と連携して実施する。

自衛隊、公的機関及び住民が使用する物品等の事前集積・輸送態勢の整備

陸海空自衛隊が使用する装備・弾薬・資器材・補給品を各自衛隊が所在する島嶼に事前集積する。この際、弾薬庫、燃料庫、倉庫などを地下に建設することを基本とする。また、一部の装備・資器材・補給品を事前集積船に積載して沖縄本島の港湾等に停泊させ、必要が生じた島嶼に迅速に補給できる態勢（海上事前集積）を整備する。

政府・自治体の国土強靱化施策と連携して、公的機関や住民が緊急時に使用する必需品を全有人島嶼に1～2週間分程度事前集積する。この際、一部の必需品を事前集積船に積載して沖縄本島、奄美大島、宮古島、石垣島、与那国島及び南大東島の港湾に停泊させ、必要が生じた島嶼に迅速に補給できる態勢（海上事前集積）を整備する。

また、緊急時における隊員輸送、物資輸送、島民の移送等に適した中・小型の高速輸送艇を陸上自衛隊に保有させ、沖縄本島、奄美大島、宮古島、石垣島、与那国島及び南大東島にそれぞれ数隻～10隻程度待機させる。これらの高速輸送艇は、漁港等の小規模港湾や海浜を使用した輸送に適するものとする。

10 住民防護に万全を期し、理解と協力を得る

国民保護法関連措置の深化

武力攻撃事態等から国民の安全を確保する国民保護法が制定されてから 15 年が経つが、同法が規定する関連措置の具体化は一向に進んでいない。その一方で近年の北朝鮮の弾道ミサイル脅威を想定した住民の避難訓練を行う地方自治体が増えてきたのは望ましい。

しかし、多様な武力攻撃事態に対応する住民の行動基準、退避計画、退避施設・壕、救難・救護、被害局限・復旧など地方自治体による国民保護法関連措置の整備は遅れている。かつてないほどの情勢変化のスピードに鑑みて、早急に計画の不備欠落事項の是正を図るとともに、総合的な訓練、検証評価を行って実効性のある態勢を作り上げる必要がある。特に核兵器、その他の大量破壊兵器の攻撃に備えて体制整備とともにシェルター構築、対処医療態勢の整備、警報システム及び避難態勢の整備が焦眉の急である。

民間防衛体制の構築

有事に至れば、南西諸島は中国の攻撃に晒される可能性が高い。武力攻撃事態に於いて自衛隊は、本来任務の防衛作戦行動に余念がなく、平時の災害派遣のような住民保護・救援活動は期待出来ない。また、国、県市町村など地方自治体による住民防護の措置と安全確保には限界がある。日本には諸外国に見られるような「自らの身は住民が一体となって自ら守る」とする民間防衛の仕組みがない。国民保護法制定時の検討において民間防衛体制についての言及があったが憲法 9 条との絡みもあり時期尚早との理由で見送られた。近年の中国脅威の顕在化に鑑み、南西諸島における民間防衛体制の構築は焦眉の急である。民間防衛体制は住民の自活力、自治力、民間力の活用を前提とするが、法律に基づき整備され、準行政組織としての任務・役割も持つべきである。民間防衛体制の機能発揮により、地方自治体による住民保護法関連措置の実効性を高めることが出来よう。住民が一体となって戦争被害と苦難を乗り越える気概、侵略に対する敵愾心と抗戦意思を高めることが出来よう。また、海上侵入、上陸の不審な行動に対する警戒監視など防衛作戦への寄与も期待されよう。

防衛意識の涵養と周知

国民の防衛意識と作戦行動に対する理解と協力・支援、強い抗戦意思は、防衛作戦遂行に欠かせない。しかし、南西諸島においては先の大戦時の沖縄戦での過酷な体験の記憶が今なお鮮明に残っているだけに、防衛問題に対しては極めて厳しい県民感情がある。こうした地域事情にも配慮し、県民の防衛意識の涵養にあたっては、丁寧な周知活動が必要である。とくに、今後、中国があらゆる手段を使って県内で、反戦、反基地、反米感情を広めることが予想される。そうした中国の浸透作戦に負けない態勢を整えておくことが肝要である。自衛隊員や家族の地域各種活動への積極的な参加を通じて地域社会と共に防衛認識を高めて、情勢緊迫時や緊急事態においても冷静に危機管理できる住民を増勢することが望まれる。

自治体・企業の危機管理（防災や国民保護を含む）を担う人材の確保・活用

民間防衛体制の整備と機能強化には、各自治体や空港、港湾、ライフライン関連企業、病院などの危機管理担当部署への退職自衛官、警察官、消防官、自治体職員などの採用が有効である。