

「台湾をめぐる事態の想定」と日本が戦略上平素から重視すべき社会全体の強靱性の向上

高見澤 將林

Takamizawa Nobushige

[要旨]

「台湾をめぐる事態」に関する検討の最大の目的は、地域の平和と安定を保ち、紛争を防止するための施策の検討・具体化にある。このため、軍事力を含む総合能力の均衡、武力行使に至るシナリオや条件、中台関係以外の事態との連関性、事態生起の時期などについて分析がなされている。

典型的なシナリオとして、平素から圧力をかけるグレーゾーン戦術の強化、海・空戦力による台湾の隔離や封鎖、離島への限定侵攻、台湾本島に対する上陸作戦を含む武力侵攻などがある。

米中の戦略的対応が変化し、中国による現状変更の圧力が高まっている状況の中では、サプライチェーンを含む経済安全保障、サイバー安全保障、海洋安全保障、エネルギー安全保障などの強化を通じ、「幅広い局面において今そこにある現実の問題」への対応に力点を置き、事態区分に囚われず、日本および地域の社会全体の強靱性の強化のための取組を重視すべきである。この取組は、防衛力の抜本的強化、同盟国・同志国との協力の強化、中国との建設的・安定的な関係維持のための努力と並行して行うべきである。

はじめに——戦略上の事態想定とシミュレーションの意義

大国間戦略競争の激化、国際ルールを無視した一方的な措置の応酬など、国際秩序が大きく変動し、グローバルな政治・経済・社会構造が複雑化している。このような状況の下で、日本として、予測困難な事象や事態の発生と展開にどう備えるか、いかに柔軟で迅速かつ的確な行動をとるかという戦略上の課題が重要性を増している。

一般に戦略の策定にあたっては、ありうる事態を幅広く想定し、それに対する対応が検討される。最近特に注目を浴びている「台湾をめぐる事態」に関する議論に際しても、先述の背景の下に、シナリオごとにシミュレーションが行われ、さまざまな施策を検討し、具体化するための有力な手法として利用されている。例えば、制度的、組織的、法的な側面にわたる事項の検証や新たな政策課題の抽出を狙いとするもの、幅広い参加者（政治的指導者、政策立案者、実務家・専門家、メディアなど）の理解の深化を図るもの、研修や教育など一般世論や個人の認識向上を意識したものなどさまざまな目的に沿って活用されている。

シナリオの想定の中には、大方の人にとっては極端なケースと思われるものが少なくない

が、実際には、対象となる当事者の最新の言動、過去の実例、政府の公式文書や指導者の演説といった事実に基づいて専門家により組み立てられているケースが大半である。このような過程を通じ、多様な関係者が歴史を知り、注目すべき法律や制度、政府の方針や解釈など（本稿のケースでは、例えば中国の反国家分裂法、国家情報法、2022年の台湾白書など）に触れる意義は大きい。

また、自国の現行制度の運用と関係法令の基本事項を知悉している場合でもあっても、特定の具体的な場面に応じて、何をすべきか、何が可能かについて短時間で検討し、相手の対応も見通せない中で意思決定を行うことは容易ではない。こうした経験を通じ、例えば「存立危機事態」に対する認定の判断など、さまざまな課題に関する理解を深めることができる。

これとは別に、脅威に対する軍事能力のバランスや抑止能力の確保という観点から行われるシミュレーションも重要である。例えば、新たな装備の導入を含む防衛力整備目標の設定・検証や具体的な作戦計画の立案・調整要領に焦点をあてて精緻な分析が行われる。

2022年12月に閣議決定されたいわゆる戦略三文書に関して、岸田文雄首相（当時）は、策定直後の記者会見において、「今回、防衛力強化を検討する際には、各種事態を想定し、相手の能力や新しい戦い方を踏まえて、現在の自衛隊の能力で我が国に対する脅威を抑止できるか。脅威が現実となったときにこの国を守り抜くことができるのか。極めて現実的なシミュレーションを行いました。率直に申し上げて、現状は十分ではありません」と述べている。ここでは、抑止力を維持するために新たにいかなる能力が必要かについて検討が行われ、その結果、反撃能力の保有、宇宙・サイバー・電磁波等の新たな領域への対応、南西地域の防衛体制の強化といった施策の必要性と有効性が検証され、戦略に盛り込まれている。

1 台湾をめぐる事態の想定に対する注目の高まりと留意すべき点

中国の軍事戦略、軍事能力の評価やとりうる作戦については、米国防総省の議会に対する年次報告、いわゆる『中国の軍事力』がよく参照され、長年にわたって分析されてきた。最近になって台湾をめぐる事態のシナリオやそれに基づくシミュレーションが国際的にも国内的にも相当な広がりを見せており、多様なプレーヤーによる討論や検証が繰り返され、数多くの報告書や専門書が発表されるようになってきている。

この広がりきっかけとなったのは、2021年3月に米上院の軍事委員会において行われたインド太平洋軍司令官の証言の中で、初めて具体的な時期を明示する形で「6年以内」（2027年頃まで）の中国軍の台湾侵攻能力獲得の可能性があると述べたと受け止められるような発言がなされたことであろう。日本においても、安倍晋三首相（当時）は2021年12月の台湾関連のシンポジウムにおいて「台湾有事は日本有事であり、日米同盟の有事でもある」という発言（中国側が軍事的手段を選ばないよう、自制を促す取組の必要性を訴えたもの）を行った。その後、岸田首相（当時）は2022年2月のロシアのウクライナ侵攻に関連して「今日のウクライナは明日の東アジアかもしれない」と述べた。こうした発言に注目が集まる中で、戦争の局面がロシアによる核兵器使用の威嚇などエスカレーションの危機も含めてめまぐるしく変化するとともに、結果として4年間に及ぶほど長期化していることもあって、「台湾有事」を

めぐる議論が至るところで行われるようになったものである。

しかしこの問題が浮上した大きな背景として、中国の長期計画に基づく軍事力増強に対し、適切なバランス維持努力が継続的になされてこなかったという事情を直視しておく必要がある。ロシア・ウクライナ戦争以前から、特に1990年代以降、中国による軍事能力の強化（核兵器や通常兵器を含む急速な増強）、国家的な運用体制の整備（統合態勢の強化、演習の実戦化、活動区域の広がりと力による現状変更を図るための活動の継続・拡大）、国家目標と意思の明確化（経済力に対する自信と世界秩序の作り替えや台湾統一の強調、米中戦略競争への対応）が急速に進んだ。これに対し、いわゆる西側においては、冷戦終結後の平和の配当論を背景とした軍事力削減とロシアに対する関与政策を追求するとともに、9・11米国同時多発テロを契機とする対テロ作戦を含む戦争以外の軍事作戦（MOOTW）を重視してきた。インド太平洋地域の多くのアジア諸国が軍事力の増強を継続する中で、特に米国、日本、台湾については、最近に至るまで相当長期間にわたり、実質的な軍事力・防衛力の削減ないしは国防分野への投資の低下・横ばい傾向が続き、抑止力の維持に十分な努力が払われてこなかったことには留意が必要である。

2 各種報告書等における台湾をめぐる危機の想定とその幅や深さ

台湾有事あるいは台湾危機をめぐるシナリオを論じている報告書や論文のすべてを網羅することはできないが、ここでは本稿の目的である日本にとっての平素からの政策的課題を論ずるという観点から、次の4つの切り口で総括的に整理することを試みる。

- ・ 危機となる事態の烈度とそれを実現する中国の能力
- ・ 中国が武力行使による統一を企図するに至るシナリオとその条件
- ・ 中台関係以外の事態（紛争や深刻な危機の生起）との関係（他国侵攻の先行や複合生起）
- ・ 烈度の高いシナリオを考える意義

(1) 事態の烈度とそれを実現するための中国の能力に注目した分類

台湾有事の想定に限らず、シナリオの設定は、外交的なやりとり、経済的威圧、軍事的威圧・威嚇、限定的・全面的武力行使を伴う戦争、戦争の終結、終結後の復興と秩序構築というフェーズごとに行われるのが一般的である。その場合、防衛力の目標水準の設定や具体的な対応策を検討するという観点からは、生じうる事態の規模と烈度に注目して大別することが考えられる。これらは相互に排他的なものではなく、連続的にまたは並行して行われる場合もあるが、「台湾有事」に関する多くの報告書ではおおむね次のような4つのケースに区分されている。

1. グレーゾーン戦術の強化（武力行使は抑制しつつ、軍事力・非軍事力を問わず多様な手段で台湾に圧力をかけるもの。すでに日常的に行われているケースであると認識されている）
2. 海空隔離（Quarantine）や封鎖（Blockade）（台湾との航空・海上交通や海底ケーブルの遮断などにより圧力をかけるもの。さまざまなシンクタンクにおいて最近特に重視されている）
3. 離島への限定侵攻（主に大陸〔福建省〕への近接度・依存度の高い金門島・馬祖島などを軍事力により占拠して、中台間の対立的な問題で台湾側や国際社会からの譲歩を引き出そうと

するもの)

4. 台湾本島に対する上陸作戦を含む武力侵攻（台湾本島に対する陸上侵攻を含む全面的侵攻を行い、政権転覆を図ることにより統一を実現しようとするもの。武力侵攻に至るフェーズはさまざまであり、核恫喝や最終的には世界的な核戦争にエスカレートするシナリオも含まれる）

1.の「グレーゾーン戦術の強化」については、軍事恫喝、サイバー攻撃、偽情報拡散、経済的制裁など、武力行使自体は抑制しながら影響を拡大することにより、台湾を揺さぶり、現状変更を図ろうとするものである。具体例としては、台湾の領空・領海やその周辺の防空識別圏（ADIZ）・排他的経済水域（EEZ）に対する軍用機や艦船（漁業／海上民兵／法執行船を含む）による頻繁な挑発や侵入、台湾の電力網や金融機関へのサイバー攻撃の試み、SNSを使った世論操作や偽情報の拡散が挙げられている。こうした圧力の強化は陸・海・空・サイバー空間に加え、宇宙領域まで含めた多次元なドメインで、常続的に行われており、軍事力の行使によらずに目的を達成することを追求するとともに、それが成功しない場合であっても、軍事的な実力の行使を容易にする側面を有している。

2.の「海空隔離または封鎖」は、1.の措置に加え、台湾の独立阻止のためのメッセージとして、例えば台湾に対する「不法な輸送物資の審査」など、中国に都合のよい大義名分を立てたうえで、中国海軍・空軍による台湾周辺での大規模演習や空母などの展開による包囲訓練やサイバー攻撃などを実施しつつ、船舶の検査や空港の封鎖を行い、台湾からの半導体輸出の停止、台湾に対する食料やエネルギーの供給やサイバー空間の利用をストップさせるというものである。これにはGPSへの妨害や海底ケーブルの切断なども含まれる。

3.の「離島（金門島・馬祖島など）への限定侵攻」は、これらが台湾本島から200キロメートル以上離れている一方で中国の福建省に近接し、住民の大陸に対する親近度や依存度も高いことから、短期間で制圧可能であり、また国際社会の反応が限定的になる可能性もあることなどを理由に、台湾本島に侵攻する全面戦争に比べて中国側のリスクが低いものと考えられている。

4.の「台湾本島に対する武力侵攻」のシナリオは、上陸を伴わない長距離攻撃（ミサイル、ロケット砲、ドローンや戦闘爆撃機などによるもの）に加え、中国が台湾本島に対する陸上侵攻を含む全面的侵攻を行い、いわゆる誡首作戦を含め政権転覆を図ることにより統一を実現しようとするものである。このシナリオは、長い間、台湾海峡の地理的特徴（海峡による離隔、荒波、上陸困難な地形）から上陸には莫大な輸送力と制海権が必要なため能力的にも困難であり、米国や日本などの介入リスクが高く、仮に成功しても長期的な占領維持が困難で国際的孤立を招くといった理由で真剣に顧みられることがなかった。しかし、最近になって、習近平主席の指示に基づく台湾制圧に必要な軍事能力の建設（海上輸送手段の増強、ミサイルの多様化と増強、サイバー戦能力の向上、台湾包囲型の実戦的演習の高度化と広域化など）が進む中、2027年が政治的には人民解放軍創設100周年という節目の年を迎え、これに向けて圧力が最大限に強化されるとの見方もあることから注目を浴びるようになったものである。

(2) 中国が武力行使による統一を企図するに至るシナリオと条件

事態の烈度と並んで、中国が武力行使を行うに至る条件や背景も重要な要素である。この

点については、松田康博（『中国と台湾——危機と均衡の政治学』2025）の整理が参考となる。

ここでは、中国と台湾の関係をめぐってありうるシナリオとして、米国を中心とする国際的な対中抑止力の程度（強化又は現状維持）と中国の覇権主義国としてのパワーの増大度（強力または中程度）という2つの軸を設け、4つのケースを挙げている（要約は引用者による）。

1. 強制的平和統一（武力統一）：国際的な対中抑止力の向上が図られず、地域パワーバランスが逆転し、米国の介入可能性が大幅に下がると認識されるような状況の下で、武力を背景として中国が強制的平和統一を迫り、それが受け入れられない場合には武力統一に至るケース
2. 分断の恒久化（台湾海峡危機）：国際的な対中抑止力が強化され、中台間の分断が恒久化し、中国が劣勢に陥りそうになる状況の下で、台湾の独立阻止を目標として武力挑発型武力行使に至るケース
3. 米中冷戦の最前線：米中それぞれの安全保障と経済の両面のブロック化が進む中で、台湾海峡が米中冷戦の最前線となり、両陣営の高いレベルの軍事力の対峙と緊張が継続するケース
4. 現状維持：中国の平和統一政策、台湾の現状維持政策、米国の曖昧戦略が継続されるとともに、軍事バランスが一定の範囲内で保たれ、中国がそれを受け入れる状況が続くことで、中台が共存し、危機がマネージされるケース

この2つの軸による整理は、台湾有事が生起しやすくなる条件と生起しにくくなる条件は何かという政策的課題を考え、平和と安定を図るための具体的な行動を追求するうえで有益な枠組みである。これに関係するステークホルダーは多様であるが、主要な要素として、中国と台湾の対外政策や兩岸関係をめぐる動き、それぞれの世論の方向性に加えて、米国をはじめ、日本、フィリピン、韓国、オーストラリアなど同盟国・同志国、ASEANやEU諸国、インド、中国の戦略的連携国（ロシア、北朝鮮、イラン）やグローバル・サウス、国連などの国際機関の動向が挙げられる。

戦略策定過程で重視されるのは、一般に能力、意思、安全保障環境であるが、松田（2025）は、中台関係に影響を与える重要な3つの要因として、

- ・中国のパワー拡大のあり方に関連するもの
- ・台湾の自立性の維持に関する台湾の能力と意思の問題
- ・中国と台湾それぞれにとって有利または不利な国際環境の形成にかかわる政策や対策

を挙げたうえで、経済力、軍事力、ナショナリズム、政治制度、政策決定過程、対外政策について対極的な2つのシナリオ（米国の力を上回るか、穏健な政策を取るか否かなど）を基に主要国の対応がもたらす影響について分析を進めている。

（3）中台関係以外の事態（紛争や深刻な危機の生起）との関係を視野に入れた分析

「台湾有事」は、台湾に対する中国の武力行使が単独事象として生起し、その影響が地域に拡大するという文脈に限られるものではない。①朝鮮半島における紛争の生起など他の地域の深刻な危機の発生を契機（機会の窓）として武力行使に至るケース、②必要に応じ北朝鮮やロシアとの連携の下に、他の地域で意図的に危機を作為しつつ台湾有事が引き起こされ

るケース、③台湾に対する武力侵攻の一環として、日本の中立化を図り、台湾に対する支援をけん制するため、台湾への武力行使に先行またはこれと並行する形で先島諸島等に対する攻撃の威嚇、自衛隊施設や重要インフラ施設等に対するテロ攻撃、サイバー攻撃さらにはミサイル攻撃などの実力行使が行われるケースなども議論の対象となっている。

このようなシナリオが検討される背景としては、①中国がロシアや北朝鮮との戦略的連携を深め、軍事協力が強化されていること、②台湾侵攻を成功させるうえで先島諸島や沖縄本島の存在がその作戦目的達成にとって障害となりうること、③尖閣諸島に対する中国の領有権の主張が強化されていること、④沖縄は日本に帰属していないとするなど分断工作が継続的に行われていることなどが挙げられる。最近ではこうした複合型シナリオに対する問題意識が深まっており、「ひとつの区域」と捉えて日本、米国、台湾、フィリピン、韓国、オーストラリアなどがいかに協力して対応するかに焦点をあてた検討が重視されている。

(4) 烈度の高いシナリオを考える意義

上述の3つの切り口はいずれも「台湾有事」といっても、いわば「台湾関係事態」ないし「台湾有事関係要素」という観点から考慮すべき事項として、その幅と深さの広がりには焦点をあてたものと言える。一方、防衛力整備や運用計画の立案にあたっては、中国共産党が中台統一という政治目標を変更することはなく、いかなる場合にも武力の行使を放棄することはないと宣明していることを前提とする必要がある。その場合、軍事力の規模や運用能力、武力統一の優先度が問題となるため、「台湾をめぐるさまざまな事態」の中でも烈度の高い本格的な武力侵攻に焦点をあてたうえで、その切迫度、生起時期、継戦期間、終結の仕方などについて分析し、事態の生起を抑止しうる方策について考えることが重要である。

まず、中国の台湾に対する本格的侵攻能力については、軍事力の規模やバランスなどに加え、演習等の実戦化の進展状況を踏まえて考える必要があるが、すでにある程度備わっているとすると、そもそも達成困難といったものまで、評価に大きな幅があり、報告書等の分析が前提とするシナリオも多様である。

また、本格的侵攻能力以外の侵攻生起条件と関係する要素として、習近平主席の意思の強さ、米国の介入能力の動向（全般的な能力の低下または他の特定の状況による相対的な低下の可能性の増大など）や介入に対する意思の強さ（中国との取引、米国に対するリスクの回避など）のほか、米国の同盟国・同志国などの動向が挙げられている。

こうした要素については、それ自体の実体的な評価や見積もりだけではなく、相互にその実体をどう認識するかという問題が重要である。また、これらは、状況に応じて変動する特定のコンテキストや周辺環境にも左右される。したがって、当面は起こりえないという断定的な評価を行うことは困難であり、条件が重なったと認識されるときにはいつでも起こりうることを否定できない。その意味でも、抑止のためのバランス維持努力と並行して、関係するステークホルダーの間での首脳を含む多層なレベルにおける率直な対話を通じたコミュニケーションが欠かせない。

3 今後の日本の対応のあり方——平素から社会全体の強靱性強化に取り組む重要性

日本では2022年国家安全保障戦略で示した厳しい対中認識（「これまでにない最大の戦略的な挑戦」）に基づき、戦略三文書に従って防衛力の抜本的強化をはじめ広範な施策が着実に実行に移されてきた。こうした中で2025年10月に就任した高市早苗首相は、新しい戦い方の顕在化などさまざまな安全保障環境の変化に対応して、主体的に防衛力の抜本的強化を進めるという観点から、2026年中に「三文書」を改定することを目指し、検討を開始するとの方針を打ち出した。また、米国においては、2025年11月付けで第2期トランプ政権の安全保障政策の基本となる国家安全保障戦略が発出され、日本の戦略の前提のひとつとなっていたバイデン政権の国家安全保障戦略からの大胆な転換がなされるなど、新たな方向性が示されている。

これまでみてきたとおり、「台湾有事」に焦点を絞っても、それをめぐるさまざまな事態の外縁は広く、濃淡があり、兩岸関係の安定を図るために、日本が単独で、あるいは米国など同盟国・同志国、国際社会と協力してとるべき措置は広範な分野に及ぶものである。現行の戦略三文書に基づく施策を速やかに実装化しつつ、これを見直し、さらに包括的なものへと発展させていく必要があることについては、大方の認識は一致している。そこで、本稿においては、日本の今後の政策的課題を検討する際に考慮すべき事項のうち、米国の新戦略の意味合いについて検討するとともに、平素からの社会全体のレジリエンス（強靱性）を重視する立場から、この点に焦点をあてて、私見を述べたい。

(1) 米国の新たな国家安全保障戦略の受け止め方

2025年12月にやや唐突に公表された文書は、これまでの国家安全保障戦略と大きく異なり、十分な推敲と調整がなされておらず、トランプ色の強い「大胆な政治的宣言」という側面が強いものと評価されている。このため、その内容の評価にあたっては、西半球に対する政策などストレートな意思表示については、好き嫌いは別として深刻に受けとる必要がある一方、過去の戦略文書との違いや政治的レトリックに過度に囚われることなく、「国家防衛戦略」、実際の戦力配置、国防予算の規模や内容との関連、戦略の継続性や核戦略の動向などを含めて総合的かつ慎重に評価する必要がある。

この文書では、その基調として、既存の国際システム（普遍的価値やルールに基づく国際秩序と法の支配）に対する厳しい認識が示され、その問題点やこれまでの歴代政権の戦略の誤りが断定的に指摘されている。そのうえで、いわば建前だけになっていた米国の国際主義的な戦略の基本原則を変更し、米国の国益を最優先し、まず西半球を重視するとともに、国内生産能力の確保を重視した経済力・エネルギー支配力などの強化と先端技術の優位の確保、同盟国に対する責任と負担の分担要求が強調されている。

このような観点から、インド太平洋地域に対する戦略についても、「発展する経済を獲得し、軍事的対決を防ぐ」という副題が使われており、「力を通じた平和」という立場から主導するとの方針の下、米国の経済的、技術的優位を維持することが大規模な軍事紛争を防ぐ最も確実な方法であり、究極の力としての経済力を重視することが謳われている。そのうえで、

軍事的脅威の抑止については、戦略的競争の中心的要素は通常戦力のバランスの維持にあり、そのため、上述のとおり、日本や韓国の名前を挙げつつ、同盟国、同志国が置かれている厳しい状況にふさわしい責任と負担の分担を拡大する必要性を強調している。

台湾の戦略的重要性については、半導体生産における支配的な地位を占めていること、第1列島線に位置し、第2列島線に対する直接アクセスを有し、北東アジアと東南アジアの分岐となる要衝にあること、この海域の海上輸送が世界の3分の1を占めていることなどを指摘している。そのうえで台湾は米国経済にとって重要な意義を有しているとの認識を示すとともに、台湾海峡の現状を一方的に変更することは支持しないという宣言政策を長期にわたって維持してきていると述べている。

台湾に関するこれらの記述は、「台湾有事」問題を考えるうえでも、新戦略の重要なポイントとして理解しておくべきである。まず、エネルギー支配や国内生産基盤の確保を含め米国の経済的・技術的優位維持を重視し、いわば「軍事力を投入する先の有事」より「幅広い局面において今そこにある現実の問題」への対応に力点を置くことが「有事」を防ぐカギであるとしている。また、同盟国や同志国に対しては、国防費の大幅増を図り、通常戦力のバランスの維持に貢献するだけでなく、貿易のリバランスや技術優位確保への協力を求め、米国の戦略に沿った形で、より多くの責任と負担を担うことを要請している。

地域戦略の最初に登場する米国の裏庭といえる西半球への対応と熱量の入れ方が違うのは否めないが、インド太平洋地域の戦略として、地域戦略全体の4割に及ぶ記述がなされており、その中で自由で開かれたインド太平洋（FOIP）に言及するとともに、台湾をめぐる問題について詳しい記述がなされ、軍事バランスの維持のみならず、経済的側面の重要性が強調されている。その意味で、欧州、中東、アフリカと異なり、これまでの米国のインド太平洋戦略との共通的な基盤は存在しており、これを実質的なものとするか否かは、日本、台湾、韓国などの対応にかかっていると考えられる。

(2) 「台湾有事の抑止」のためにも「現状変更圧力有事に対する統一的対応」を重視すること

中国の武力行使を伴う「台湾有事」に焦点をあてる場合、武力攻撃事態、武力攻撃予測事態、存立危機事態、緊急処理事態、重要影響事態など日本の法制上の事態区分と自衛隊の行動権限やそれに基づく活動が焦点となり、その結果、エスカレーションを前提とした形での事態認定の可否に議論が集中する傾向がある。2025年11月の衆議院予算委員会における質疑応答の流れの中で行われた高市首相の台湾有事と存立危機事態の認定に関する答弁はその一例である。

しかし、こうした議論は、この地域の海上交通の安全、兩岸関係の安定の維持やますます拡大している中国による「力による現状変更」圧力に対して、一定の緊張関係の下に行われている対応の現実を無視することになりかねない。現場における情報収集・監視・警戒活動は平素から常続的に実施されているが、そのような中で領空や領海への接近、海洋調査、工作物の設置、軍事演習、GPS妨害などが頻繁に行われており、その状況に応じて適切に対応することによりバランスが保たれている。いかなる事態も、「現状変更圧力有事」とも言える「今そこにある現実の問題」から離れて、いわば真空状態から突然生じるのではないことを十

分に認識しておくべきである。

事態の急激なエスカレーションが進み、それがすぐに地域的、国際的な影響をもたらす場合があることから、平素からのバランス維持努力や現状変更を阻止し、拒否する能力の構築にあたっては、同盟国・同志国間の協力が不可欠である。この地域で常続的に活動し、そのプレゼンスと相まって、エスカレーション管理を結果的に共同で担っている日本、台湾、米国、韓国、フィリピンなど多くの関係者の間で、官民一体となった重層的な協力をさらに深化させることが重要である。

こうした考え方は、いわば「平素からのレジリエンス」に焦点をあてるもので、海洋安全保障分野に限らず、現状変更の手段として用いられているあらゆる分野に応用が可能である。サイバー攻撃やサプライチェーンリスクへの対応、技術戦略などの面において、多角的な協力を強化し、地域全体の能力を強化することは、大国間戦略競争に伴う圧力とリスクに対する社会全体の強靱性の確保を重視する多くの国の考え方とも一致するとともに、米国の新たな戦略の方向性と矛盾するものではない。

このような協力を具体的に推進するためには、タイムリーな情報・計画・リスク評価の共有、能力構築や相互支援、人的交流とデータ共有基盤の整備などを進める必要がある。これを国内だけでなく、国際的に広げることで、大国依存の中でもその圧力とリスクを軽減・分担できる重層的・協働的なシステムの構築にも資するよう、継続的に体制強化を図っていくべきである。

(3) 「事態別・分野別・役割分担型対応」から「共通的・分野横断的・一体的官民協力」への転換

ロシアのウクライナ侵攻から得られている教訓は、条件が大きく異なる「台湾有事」をめぐる問題にそのまま適用することはできない部分が少なくない。しかし、大方の識者が一致する最大の教訓は、伝統的な軍事力による抑止は効きにくく、情報化の進展の中で事態が融合化するとともに、想像を超えるスピードで展開していくことである。その結果、高度な破壊力としての軍事力発揮を中心とする抑止と対処の意義は否定できないものの、物理的な破壊力と関係なく急速に展開する事態に即応して、官民一体となって、既存技術も活用しつつ、低コストで応用性と発展性の高いシステム（例えばドローンとスマートフォンの組み合わせなど）を月単位または週単位という短期間で作り上げる対応の必要性がますます増大している。

このためには、あらゆる段階を通じ、前例に囚われずに垣根を越えて、あらゆる力を結集し、分野横断的に、すべての関係者が協力・補完し合う必要がある。攻撃を受けても、物資が不足しても、国家としての方針と優先事項を明確にし、一人ひとりが責任意識を高め、情報通信、電力・水道・エネルギー、運輸、金融、医療など重要インフラ基盤を確保し、社会全体の強靱性を維持することが不可欠となる。

この関連では、重要物資の禁輸や輸出手続の遅延など経済の武器化が進み、重要インフラへの大きな影響が出ることや、国際機関を通じた規範の形成努力にもかかわらず、重要インフラ基盤を有する都市や民間施設に対して、国際法の原則を無視した攻撃が行われる現実を直視する必要がある。軍事力以外の手段により何らかの攻撃が行われる場合を含め、事態の性格や烈度の違いを超えて耐え抜ける体制の構築に必要な条件について検討を行い、共通

的・統合的基盤として平素から整備しておく必要がある。

戦略三文書に基づく体制は、有事がありうるとの前提に立って、これまで統合的に検討されにくかった有事という事態区分を個別に取り出し、その範囲内で、自衛隊や関係省庁が現行法の下でいわば分野別に有している独特の権限や役割を組み合わせるにいかんにかんして手続的に瑕疵がない形で効果的な対応を行うことができるかという視点から検討が進められてきた。

このようなアプローチは、特定の事態区分に応じて必要な体制（例えば有事における使用を前提とする空港や港湾の指定）を構築するために有効な面もあることは確かである。しかし、平素から実際に行われているいわば自発的な協力関係（例えば自衛隊との維持整備契約や輸送役務の提供）や有事・緊急時の権限が法令上明示されていないかまたは前提としない場合の施策（例えば石油備蓄の活用など）について、需給の逼迫、業務の継続にリスクの高い状況、資金やリソースの不足が生じる場合であってもその関係を維持し、必要に応じさらに拡大するための方法を考えるというアプローチはとられていない。一方、有事の対応として枠組みが存在している場合でも、その枠組みが効果的なものとなるための条件（備蓄水準上乘せ、施設抗堪化、人員確保など）について国が具体的に設定し、平素から人的、財政的措置を講じ、官民の連携体制を構築しておくという方針は基本的にとられていない。

ロシア・中国・北朝鮮の直接的脅威にさらされてきた北欧諸国、バルト三国、東欧諸国、台湾、韓国においては、濃淡の差はあるが、事態区分を越えて災害から戦争までいわばシームレスで共通の基準の下に社会全体の強靱性を高めるための取り組みが進行している。これらの施策については、冷戦の終結後最近まで軽視されてきた状況を見直し、新たな国際環境の中で幅広い事態における社会全体のレジリエンスをどう確保するかという問題意識に基づき推進されているものである。

台湾においては、欧州の体制も参考にしつつ、2025年9月に政府から危機に際しての安全ガイドが発行（適宜アップデート）されている。これは自然災害（地震、津波、台風、疫病など）だけでなく、軍事面（①重要インフラの機能障害、②海軍艦船による台湾包囲と船舶検査、③台湾周辺での実弾射撃と軍事演習を名目とした飛行禁止区域の設定、④台湾の空域における無人機の飛行、⑤台湾海峡の通航の停止、⑥台湾への軍事侵攻）の脅威が列挙された共通のガイドである。その中では、事態共通のものとして、備蓄すべき日常品の種類（食料、水、医薬品、衣料、貴重品、ラジオなど）と水準、これらが不足した場合の入手方法、自救医療スキル（火傷、毒物、原子力対処など）、空襲警報等への避難等の対応、家を失った場合の対応、サイバーセキュリティ上の留意事項、正確な情報の入手方法、侵略してきた敵の見分け方など、いざというときに必要となる項目が簡潔に示されている。最後には国民に対する市民防衛部隊への参加や予備役としての出頭要請が記述されている。

いずれも日本にとって参考になる部分があれば、実情や制度の違いから採用しがたい部分があるが、今後の制度構築にあたっては、日本をとりまく安全保障環境の変化、特に「平有融合」とも言える平時と有事の融合・一体化や官民連携の強化の重要性に関する国民意識の高まりを踏まえる必要がある。そのため、災害対応を含む各種の事態について、個別に対応するための制度を練り上げて運用するのではなく、全体を統合する機能をより高め、リソー

スを集約し、事態区分に囚われず、共通的・分野横断的で、一体的に官民協力を進め、平素から社会全体の強靱性を高めるという視点からの総合的な対応策の具体化を早急に進める必要がある。

紙幅の関係もあり本稿では触れられなかったが、最後に首脳間の意思疎通の重要性について指摘しておきたい。日中関係については困難な状況が今後とも継続するが、高市首相が就任直後に確認した建設的で安定的な関係の維持および戦略的互惠関係という観点から、日中相互の戦略的意図に関する透明性を向上させ、意思疎通を図り、両国関係をマネージする努力（いわば戦略的互損状況の回避）を双方が継続していくことが不可欠である。そのため、二国間の場だけではなく、互いに冷静さを保ちつつ、日中両国とも参加する多国間の枠組みをポジティブに活用していくことが望まれる。