

日本強化南西諸島的反擊能力對 東北亞的戰略意涵*

A Study on the Strategic Implications of Japan's Reinforcement of its Counterstrike Capability in Southwest Island to Northeast Asia

金德基 (Duk-Kim Kim)

韓國軍事協會副會長；韓國海洋戰略研究所客座研究員

金起浩 (Ki-Ho Kim)

國防部政策諮詢委員；韓國海洋戰略研究所客座研究員

(感謝韓國軍事學會賜稿)

摘要

研究旨在分析日本如何積極強化南西諸島的反擊能力，以及其對東北亞的戰略影響，文中所得結論如下：

首先，日本認知到南西諸島是中國軍事擴張最為重要的障礙——制止並威懾中國對美國的反介入／區域拒止A2/AD (Anti-Access/Area Denial, A2/AD)戰略。美國與日本皆意識到，此乃建立對抗中國的反A2/AD戰略之自然堡壘，並基於長程武器（如戰斧巡弋飛彈）強化其反擊能力。其次，南西諸島作為戰略要地，不僅能在和平時期壓制中國的軍事投射；在臺灣海峽發生緊急狀態時，能封鎖並破壞中國的軍事活動。第三，日本自衛隊之戰略轉移至南西諸島，遏制中國的軍事擴張，以及制定美日聯合作戰計畫的協議，已成為該區域安保局勢的新關鍵議題。最後，透過擴大駐日美軍的軍事共享，增強日本陸海空自衛隊的進攻性反擊能力，將推動日本成為軍事強國，將不可避免地成為東北亞安全不穩定因素。

因此，大韓民國需深刻理解日本強化南西諸島反擊能力的戰略意義，亦急需有適合的戰略替代方案。首先，隨著日本增強反擊能力，對南韓的威脅亦逐漸提高，考慮到南韓、美國和日本之間在嚇阻和應對北韓核武和飛彈威脅方面的安全合作，我們有必要就當前日本擁有長程反擊能力的情況進行分享和關切。

其次，值得注意的是，日本的安全和國防政策中強調了與澳洲的合作，雖然首爾重視韓美日三方安全合作以通過美國強化對北韓的威懾力；但東京重點關注

* 本篇文章由韓國軍事學會完成初審後投稿，經國防雜誌社112年11月15日編務會議複審同意刊登。

於美日和澳洲之間的安全合作，以維護區域和平。在制定針對日本的政策時，必須考慮這些安保關注和目標上的差異。

整體而言，若南西諸島的緊張局勢升級或爭端加劇，我們必須認知到，對我們的生命線——海上交通線(SLOCs)——的封鎖將不可避免地決定國家的命運。

關鍵詞：反介入／區域拒止、中國、日本、南西諸島、美國

Abstract

This study aims to analyze how Japan is pushing ahead with strengthening its Southwest Islands' counterattack capabilities. The conclusions drawn from growing strategic implications for Northeast Asia are as follows.

First, Japan recognizes the Southwest Islands as the most significant obstacle hindering and deterring China's A2/AD strategy against the US. Both the US and Japan also acknowledge that it is a natural fortress for establishing a counter-A2/AD strategy against China, and strengthening its counterattack capabilities based on long-range weapons, such as Tomahawk cruise missiles. Second, the Southwest Islands are a strategic point that not only suppresses China's power projection in peacetime but also blocks and destroys(blockades) Chinese military activities in the event of an emergency in the Taiwan Straits. Third, the Japan Self-Defense Force's strategic shift to the Southwest Islands to contain China's military expansion and the agreement to draw up a US-Japan joint operation plan has emerged as critical regional security issues. Lastly, the build-up of offense capabilities of the Japanese Army, Navy, and Air Self-Defense Forces by expanding the role sharing with the US forces in Japan will promote Japan's becoming a military powerhouse. It will inevitably become a security instability factor in Northeast Asia.

Accordingly, the Republic of Korea needs a good understanding of the strategic awareness and meaning of Japan's strengthening of the Southwest Islands' counterattack capabilities, and strategic alternatives are strongly required. First, as Japan enhances its counterattack capabilities, threat awareness in South Korea also increases. Considering that security cooperation among South Korea, the US, and Japan is emphasized in terms of deterrence and response to North Korea's nuclear and missile threats, people must share concerns and understanding regarding Japan's possession of long-range counterattack capabilities.

Second, it is worth noting that cooperation with Australia is prominent in Japan's security and defense policies. While Seoul emphasizes ROK-US-Japan's trilateral security cooperation to strengthen deterrence against North Korea through the US, Tokyo is pursuing policies focusing on security cooperation between the US, Japan, and Australia to contain the public. It is necessary to follow policies toward Japan with these differences in security interests and goals in mind.

On balance, in the event of escalating tensions or disputes over the Southwest Islands, we

must recognize that the blockade of SLOCs, which are our lifeline, will inevitably determine the fate of the country.

Keywords: A2/AD, China, Japan, Southwest Islands, United States

壹、前言

2022年12月16日，日本岸田文雄內閣修訂三大安保文件：《國家安全保障戰略》、《國家防衛戰略》和《防衛力整備計畫》，並促進投入射程1,000公里以上的「遠攻飛彈(Stand-Off Missile)」等，旨在為遏制中國的A2/AD戰略，同時為防衛南西諸島和主要海上交通路線之臺灣海峽，強化多次元統合防衛力，尤其日本積極參與美國的印度太平洋戰略——「自由開放的印度太平洋(FOIP：Free and Open Indo-Pacific)」，2021年3月日本發表「自由開放的印度太平洋地區：日本的努力(Japan's Efforts for a 'Free and Open Indo-Pacific')」之日本印太戰略，積極參與四方安全對話(Quad)牽制中國霸權的擴張。¹

岸田內閣透過日美安全保障協議委員會（外長防長二加二）和高峰会等方式，進一步強化美日同盟，提升具體防禦合作的期望。日本透過雙方首長會談，促進緊密的防禦合作，包括強調增強美日同盟的威懾力和拜登總統提及對日本提供防衛支援，以及再次確認《美日安全條約》第五條適用於尖閣諸島（臺灣稱釣魚臺列嶼）等，皆成為緊密防衛合作的推動力。

日本政府在防衛能力方面，為了建立能肆應對手實力和變化的作戰方式，訂定未來十年的七個目標。另外，透過修訂和公布這三大安保文件，進一步強化與發展在2018年之後不斷提升的多次元統合防衛力。在跨區作戰能力層面，包括反擊能力（對敵基地攻擊能力）²在內的飛彈防禦體系的轉型，以及對新領域，如太空、網路和電磁波等新領域的體制調整。當然，日本政府計畫於2027年成立「統合司令部」以強化陸海空自衛隊的整合運用能力。海上保安廳也計畫在緊急狀態下，加強與海上自衛隊的連結，建立防衛協調的體系。

另一方面，日本通過新的三大安保文件，強調將透過多項政策來強化與支援「綜合防衛體制」，不僅強化自身防禦能力，還會加強國防基礎設施。雖然政策尚在概念階段，但相關政策將根據防禦需求進行研究和開發，擴大公共基礎設施的利用以滿足安保需求；積極加強網路安全保障，包括在和平時期的反擊等，以及國防裝備移轉等，加強與「志同道合的國家」之合作。日本目標在2027年之前將國防預算提高到GDP的2%，編制防衛及裝備費用，將整合為綜合國防預算。

然而，基於中國急速增強的海軍實力所帶來的海洋擴張活動的軍事能力投射，以及

1 Choi Yoonjung, 〈印度太平洋戰略的比較與意義——以美國、歐洲、日本、印度、東南亞國協為中心〉，《世宗政策簡報》，No. 2022-03（2022年2月23日）與Song Jisun, 〈美國、日本與歐盟的印度太平洋戰略分析——以合作開發為中心〉，《主要國際問題分析》（2022年2月）。

2 反擊能力過去被稱作「對敵基地攻擊能力」，指緊急狀態時，打擊敵方飛彈基地等威脅源頭的能力。岸田內閣首次公開討論反擊能力，透過三大安保文件在2022年12月決定賦予自衛隊反擊能力。

因此引發的中美軍事衝突，使得日本的南西諸島成為軍備競賽的焦點；包含朝鮮半島的東亞地區，成為新的火藥庫。日本南西諸島的存在是中國對美國的A2/AD的戰略障礙；但對於美國和日本而言，它是建立反A2/AD戰略上的天然要塞。尤其重要的是，日本的南西諸島不僅在平時能抑制中國的武力行動，緊急狀況下成為阻止或擊潰（封鎖）中國軍事活動的戰略要地。

本文在前述的戰略背景下，分析了中國近來對臺灣海峽持續的軍事威脅，以及在南海建設了七個人工島並將其軍事基地化的情況。在臺灣海峽以及南海可能出現美中兩大強國武力衝突的情況下，本文旨在分析日本的整體防衛能力強化趨勢，並討論其對中國和韓國的戰略影響。因此，本文以回答下列問題的方式進行研究：第一，透過日本的三大安保文件，安保戰略呈現什麼樣的轉變趨勢？第二，日本南西諸島的地理和戰略特點是什麼？第三，日本南西諸島反擊能力的強化趨勢是什麼？最後，日本南西諸島的反擊能力(對敵基地攻擊能力)強化對東北亞的戰略影響是什麼？

貳、透過日本三大安保文件，探討安保戰略的大轉變趨勢

近期，岸田內閣為支持美國的印太戰略，宣布了日本印太戰略，並積極參與四方安全對話(Quad)，同時強化自衛隊的能力以牽制中國。為實現此一目標，2022年12月16日修訂和公布了三大安保文件，即《國家安全保障戰略》、《國家防衛戰略》和《防衛力整備計畫》。

回顧過去十年間快速變化的日本安保戰略趨勢，2013年制定舊版《國家安全保障戰略》後，日本的安保政策迎來戰後最大的過渡期。2015年制定安全保障有關法案(和平安全法制)，使之前被視為違憲的集體自衛權得以合法行使。根據最新修訂的《國家安全保障戰略》，日本的安保戰略和政策轉向更加正常的國家模式，這意味著重大轉變的契機，其安全戰略趨勢可評估如下。

一、日本安保戰略的大轉換，加速回歸戰前世代

(一)擁有「反擊能力(對敵基地攻擊能力)」

岸田總理在修訂三大安保文件《國家安全保障戰略》、《國家防衛戰略》和《防衛力整備計畫》的過程中，將原本規定自衛隊架構的《防衛計畫大綱（防衛大綱）》更名為《國家防衛戰略》，果斷進行安保戰略的重大轉換。

可以將這一重大變革歸納為以下兩方面：首先，明確宣示基於自衛目的擁有攻擊敵方飛彈發射基地等的「反擊能力（對敵基地攻擊能力）」；其次，「政府開發援助(ODA: Official Development Assistance)的戰略運用（保障海洋安全、法治、經濟安全等）」。在此，針對「反擊能力（對敵基地攻擊能力）」的宣示，我們可以觀察日本國內媒體的評價以及相關國家的反應。

此次修訂並公布的三大安保文件中，不再使用過去日本政界常用的「對敵基地攻擊能力」，明確地更改為「反擊能力」。雖然日本政府強調「反擊能力」，但主要媒體之一的朝日新聞以及共產黨則堅持使用「對敵基地攻擊能力」。



圖1 日本的安保戰略文件架構³

2022年12月16日，朝日新聞發表一篇標題為〈持續標示「對敵基地攻擊能力（反擊能力）」〉的文章。⁴報導敲響了警鐘：「在內閣會議決定的安保三文件中，政府將『對敵基地攻擊能力』改為『反擊能力』。『反擊』指遭受攻擊的一方反過來發動攻擊；即使實際尚未受到攻擊，在對方尚在部署攻擊階段，可以攻擊敵方領土內的飛彈發射基地。」如朝日新聞所述，根據三大安保文件的修訂和公布，「即使實際尚未受到攻擊，在對方部署攻擊階段，可以攻擊其領土內的飛彈發射基地等」，在理論上具有可行性。

雖然國際法上在任何國家都承認的權力，但是日本在第二次世界大戰戰敗之後，政府主張和平憲法並堅持了70多年的枷鎖，現在以強化美日同盟以及圍繞日本日趨嚴峻的安保局勢為由，自行回歸到第二次大戰前的世代。

關於日本保有反擊能力（對敵基地攻擊能力）的決定，相關國家的立場十分複雜。美國基於美日同盟的立場，積極歡迎並支持日本擁有反擊能力，以遏制中國。⁵另一方面，中國表達了國家層級的擔憂。⁶在國內輿論方面，一方面憂慮日本是否軍備升級與軍事大國化；另一方面，北韓核武與美中霸權競爭中，（日本）可以利用此一局勢。⁷

（二）日本安保戰略大轉換與戰時困境

3 參考日本防衛省之『國家防衛戰略(概要)』（2022年12月16日發表），筆者自製。

4 朝日新聞，“引き続き、敵基地攻撃能力反撃能力と表記します,” <https://www.asahi.com/articles/ASQDJ5H7WQ DHUTFK 02H.html>（檢索日期：2023年2月20日）

5 "US backs Japan's push for counterstrike capabilities to counter North Korea," *NK News*, January 12, 2023.

6 〈「種下災難の種子」…日「擁有反擊能力」被瞄準的中國之毒舌〉，《中央日報》，2022年12月21日。

參與日本政府此次三大安保文件修訂的執政黨自民黨中堅議員指出實際運用上的問題⁸，他提及：「『反擊能力（對敵基地攻擊能力）』是革命性的轉變，完全不同於過去的安保策略。先前日本主張專守防衛，並未考慮攻擊敵方領土內的基地或飛彈；集體自衛權僅適用於威脅日本存亡之情況下。」關於「對敵基地攻擊能力」，日本曾表示：「在沒有其他手段下，打擊敵方飛彈基地是『最小限度措施』，法理上屬自衛範圍。」（政府在1956年2月29日所提出之立場）。然而，長久以來，此一攻擊能力方式並未被納入日本政策考量內。值得關注的是，是在哪個時間點日本要對敵方基地發動攻擊。這個時間點被外交、國防和安保專家們視為「對日本發動攻擊的起點」。

在三大安保文件中，最高級別的《國家安全保障戰略》中對「反擊能力」定義如下：「對日本進行武力攻擊，並以彈道飛彈等手段進行攻擊時；基於使用武力之三要件，為了阻擋這種攻擊，必須被迫採取最小的自衛措施，並利用自衛隊擁有的遠距(standoff)防衛能力，使日本有能力對敵方區域進行有效的反擊。」換句話說，即使對方未實際發射狀態，只要方開始部署，就可視為對日本發動了武力攻擊。⁹

日本第一大在野黨立憲民主黨，針對這一攻擊（時間點）發表《（代表聲明）關於政府提出的安保三文件的問題》的聲明，¹⁰提出了以下批評：「雖然根據政府的解析，針對日本的攻擊部署開始確認時，並不屬於主動攻擊範圍。但實際上，因攻擊開始時間難以判斷，存在主動先發制人攻擊的風險。所謂存亡危機情況下，日本不否認向對方國家領土發動攻擊。」因此，立憲民主黨表明了他們不同意「根據自民黨和公明黨的協議提出的政府三大文件中『反擊能力』的立場」。日本立憲民主黨所表達的擔憂是合理的。

況且，更應該憂慮的是，判斷有關是否攻擊已經開始的決心，可能會以國家利益為優先，並且在沒有美國幫助的情況下，情報蒐集能力將會受到限制，因此存在可能因錯誤決定而觸犯國際法，承受先發制人攻擊的風險，使日本可能陷入兩難的困境。

（三）日本加速成為「四大軍事強國」

日本政府在新發布的三大安保文件中，最值得關注的一點是，即使日本尚未遭受損害，如果能明確判斷對方將使用武力，日本可以向對方國家發射飛彈。判斷是否「開始」攻擊將必定會有較多的程序，尤其在看日本目前正在促進中的人造衛星能力與情

7 "Korea blasts Japan's counterstrike plan, Dokdo claim," The Korea JoongAng Daily, December 18, 2022 ; 〈日 軍事大國 開路的尹政府…允許「反擊能力」〉，《Nocutnews》，2022年12月19日；〈拜登「支持 日 反擊能力」…韓日急需「果敢合作」〉，《文化日報》，2023年1月16日；以及Bruce Bennett, "Japanese 'Counterstrike' May be Good for ROK Security," NK News, December 28, 2022.

8 小倉 健一(イトモス研究所所長)，「日本は世界屈指の防衛能力を手に入れる，シン安保戦略の衝撃の中身，」(檢索日期: 2023年2月20日)。

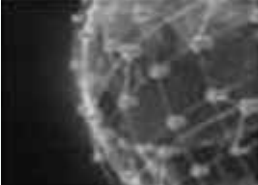
9 Mina Pollmann, "Japan's Ruling Coalition Approves Counterstrike Capability," *The Diplomat*, December 6, 2022.

10 立憲民主党，「代表声明」政府が示した「安保三文書」の問題点について，https://cdp-japan.jp/news/20221216_5104 (檢索日期: 2023年2月21日)。

報蒐集能力，很難判斷攻擊是否已經開始。最終，日本仍將以美國提供的情報資料協助下，與美國協商後決定是否發動攻擊。

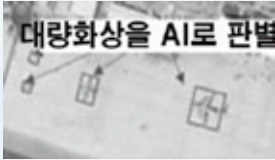
然而，不容否認的是，此「反擊（對敵基地攻擊）」的可能性對日本而言是極為重大的安保力量進展。如果計畫能順利進行的話，到2027年，日本將成為名副其實的「四大軍事大國」之一。特別是根據日本政府防衛省的防衛能力，配合2027年將國防預算提高至GDP的2%，自衛隊的防衛能力將迅速增強。¹¹

表1 新《國家防衛戰略》提出強化的防衛能力¹²

①遠距防衛能力	- 可從各種地點多層阻止或排除艦艇等等的充分必要能力 - 可從各式平台發射 - 加強高速滑空飛行、極超音波飛行等困難攔截的能力 - 為確保國產飛彈增產體制確立前的充分能力，先取得美國製遠攻飛彈	 12式反艦飛彈  美國製戰斧飛彈 反艦飛彈性能提升型
②統合防空飛彈防衛能力	- 根本強化高超音速武器等的應對能力 - 在日本公海及領土上空攔截飛彈，以進行飛彈防禦 - 作為防止攻擊不得已的最小限度自衛措施，運用有效攻擊對方領土的遠距防衛能力。飛彈防衛同時嚇阻飛彈攻擊	 03式中距離地對空飛彈（改良型）  標準飛彈3型
③無人機防衛能力	以AI及有人裝備配合無人裝備，搶先取得不對稱優勢	 小型攻擊用UAV
④跨區作戰能力	- 加強與擴充太空、網路、電磁波領域包含妨礙在內的能力 - 陸海空防衛力：踏實整備艦艇、戰鬥機等	 小型衛星群  系統、網路教育過程  電磁波系統

¹¹ "Japan set to increase defense budget to 2% of GDP in 2027," *Nikkei Asia*, November 28, 2022.

¹² 日本 防衛省，《國家防衛戰略》（2022年12月16日閣議決定）。

⑤指揮統御／情報功能	・包含導入AI等等，加強網路韌性與ISRT能力 ・強化情報總部的分析能力 ・加強應對散布假消息的資訊戰之情報處理能力	 判別大量圖像的AI
⑥機動作戰能力、國民保護	・強化自衛隊的運輸能力，同時活用民間的輸送能力，平時擴大使用機場、港口設施等 ・運用機動作戰能力協助居民避難，實施國民保護任務	 C-2運輸機
⑦持久性／韌性	・儘速保有必要且充分的彈藥、誘導彈、燃料，提升裝備可動率 ・主要司令部地下化、加強結構，重新配置各設施 ・為強化自衛隊員的續戰力，加強醫療衛生機能	 御前崎分屯基地（雷達基地，1983年建成）

針對日本政府的安保戰略大轉變，身為同盟國的美國總統喬·拜登表示支持：「在這個重要時刻，美國與日本站在一起。我們的同盟是自由和開放的印度太平洋之基石，我們歡迎日本為和平與繁榮所做的貢獻。」國防部長勞埃德·奧斯汀發表演講，表示：「我們支持日本決定加強地區威懾力，包括反擊能力。此外，我們也支持日本大幅增加國防預算，以在2027年達到GDP的2%。」¹³ 其他國家和地區，如澳洲、加拿大和臺灣，也高度評價與支持日本政府的三大安保文書修訂，預期日本的防衛能力增強將受到內外因素的激勵。

二、日本自衛隊作戰概念的基本變化

（一）擴大「行使集團自衛權」與強化自衛隊能力

這次公佈的安保戰略三文件中，完全沒有提到集體自衛權一詞。然而，以集體安保為前提，三文件中包含了一些與以前不同的日本安保戰略敘述。

2013年，《國家安全保障戰略》中提及國家安全保障的目標之一是「為防止對日本構成直接威脅」，而這次的戰略文件中明確指出「與美國或友邦國家，為防止日本及其周邊發生緊急狀態，或者單方面試圖改變現況之情形」。

此外，《國家防衛戰略》提到，如果發生上述情況，初期將採取一切可能的措施立即應對，以防止侵犯日本而局勢升級。換句話說，可以明確地表示，日本的防衛能力也能應用在周邊區域。現在討論東北亞安全保障時，知名的國際政治學者和安保專家

¹³ U.S. Department of Defense, "Secretary of Defense Austin Statement on Japan's Release of its New Strategy Documents (National Security Strategy, National Defense Strategy, and Defense Buildup Program)," December 16, 2022.

們並不會對中國對臺灣的武力侵略或朝鮮半島南北之間可能發生的偶發事態感到任何懷疑的。¹⁴

眾多專家普遍承認，如果日本列島發生危機，將對日本的安全保障造成相當之影響。但是，若非上述這些危機，很少專家會預測日本會突然受到來自周邊國家的攻擊的。儘管如此，當前在日本內部針對這些威脅的爭論是，北韓有可能突然對日本發動飛彈攻擊，或者中國對臺灣動武入侵的同時，以日本沖繩為中心，亦可能同步入侵南西諸島（包括釣魚臺列嶼等）。

檢視日本政府此次制定的《國家安全保障戰略》前半部內容，日本周邊的朝鮮半島及臺灣海峽的韓國或臺灣遭受攻擊時，日本將如何與美國合作，「採取行動並儘早應對局勢」，也就是如何行使集體自衛權的關鍵所在。

進一步值得注意的是，這次三大安保文件中並未充分討論，未來存在之疑點是在執行集團自衛權決策判斷的範圍將會是相當大的。2015年所制定的和平安全法治(安保法案)中，規定集體自衛權的行使是「有限制」的，因為它要求符合「明顯有可能使日本的生存受到威脅，並且國民的生命、自由和幸福追求權受到明顯威脅」之條件。一旦符合上述條件，自衛隊將出動防衛，其防衛行動的權限與日本受到武力攻擊的情況下相同。換句話說，在安保三文件中，針對其他國家領土的攻擊能力，即「反擊能力」，在法律上是可行的。

例如：最有可能發生的情況是如果協防韓國或臺灣的美軍遭受到攻擊時，因應依照美國的請求支援，日本陸海空自衛隊將參與韓國或臺灣周邊的戰鬥。此外，自衛隊為保衛日本領土和領海，一旦部署在日本周邊地區的美國軍艦和軍機等受到威脅時，自衛隊將執行防禦任務。實際上，雖然日本自衛隊的行動範圍介於極大和極小之間，範圍非常廣泛；但根據最新修訂的《防衛力整備計畫》，自衛隊將基於其獲得的新的防禦能力和增強能力，透過美日政府之間的協商（2+2，角色分配協調）以及根據指導方針的修改（美日防衛合作方針），其實不用再詳加說明其行動範圍。

這次日本政府的安保三文件，針對集體自衛權行使範圍之擴大，意味著日本尋求一個不同於過去的安保政策，這將對包括朝鮮半島在內的區域安全產生影響。日本自衛隊的積極擴大活動範圍，這是自日本戰敗以來從未有過的，也是我們應該密切關注這一點。

(二)對應混合戰爭(Hybrid Warfare)¹⁵

現今觀察俄羅斯入侵烏克蘭，俄羅斯總統普丁最初的目標絕對不是像現在陷入泥沼苦戰的全面戰爭，而是透過多種手段進行混合戰爭(Hybrid Warfare)¹⁶，並約十天內

14 Irene Entringer Garcia Blanes, Maggie Manson, Susan Peterson, and Michael J. Tierney, "Poll: Will China Attack Taiwan?" *Foreign Policy*, March 31, 2022; Alex Fang, "Taiwan in danger from 2022 on, expert warns US Congress," *Nikkei Asia*, March 3, 2021, and Anthony Kuhn, "North Korea tests more missiles, but experts warn against taking threats at face value," *NPR*, January 18, 2022.

15 日本國家安全保障會議(2022年12月16日閣議決定), "國家防衛戰略について," p. 5.

在烏克蘭建立親俄政權。由於烏克蘭得到了美國和英國等國的支援，能夠應對各種混合威脅，才可以阻止俄羅斯的意圖。¹⁷

2014年，俄羅斯幾乎不流血地方式併吞克里米亞半島，這個新的戰爭概念「混合戰爭」在國際上廣為人知。伴隨著威脅國際秩序和各國安全的混合戰爭浮現，日本正根據戰略判斷綜合應對，並強調混合戰爭的重要性。混合威脅涵蓋了多個層面，包括經濟手段，如貿易和金融；社會手段，如散播假消息和政治操作；技術手段，如網路、電磁波、無人機和太空等；偽裝的軍事手段，如傭兵和民間軍事相關公司，以及發射飛彈、大規模軍事演習等軍事威脅手段。

日本政府的三大安保文件強調了對多種形式威脅的防範，不僅僅是物理上的軍事攻擊。

首先，值得關注的是對「經濟安全保障」的重要性，這在俄羅斯對烏克蘭的侵略中得到驗證。

其次，在社會領域強調強化認知領域的情報戰應對能力，包括遏制假消息等等的傳播，為實現此一目標，將建立新的機構並積極執行及明確規定戰略溝通(Strategic Communication)。

另外，網路、太空和電磁波等新技術領域，在國民生活中不可或缺的電磁波方面，主動導入網路防禦安全措施並建立相應組織，同時強調自衛隊和日本宇宙航空研究開發機構(JAXA)之間的合作，以及活用民間太空技術在國防領域上。

因此，日本政府制定應對混合威脅的安保政策，代表自衛隊的作戰概念將轉換為應對新的戰爭方式。換句話說，即使以美國和日本為核心，行使集體自衛權時，此一政策也將繼續適用。因此，考慮混合威脅存在於經濟、社會、政治、外交和軍事等多領域，從平時開始制定以國家主導為應對方案是當務之急。

參、日本南西諸島地理與戰略價值以及反擊能力的強化動向

一、日本南西諸島的地理特徵與戰略價值

(一)日本的地理特徵

日本列島從北海道延伸到南方的琉球群島(Ryukyu Islands)，南北長約2,800公里，約7,000個島嶼組成。日本西南部的島嶼組成琉球群島，總長度約1,000公里。日本的海岸線比太平洋兩側的美國本土海岸線更長。日本管轄的海域面積約為386萬平方公里，是陸地面積（約37.7萬平方公里）的10倍。而中國管轄的海域約為136萬平方公里，不到陸地面積（約960萬平方公里）的六分之一。韓國的海域面積約為陸地面積的3.5倍。

16 混合戰爭(Hybrid Warfare)是混合正規戰、非正規戰、網路戰、情報戰等等的軍事戰略，也稱為混合戰略。

17 Weilong Kong and Timothy Marler, "Ukraine's Lessons for the Future of Hybrid Warfare," *The RAND Blog*, November 28, 2022 and "What is hybrid war, and is Russia waging it in Ukraine?," *The Economist*, February 22, 2022.

表2 韓·中·日的陸地領土與海洋領土面積比較¹⁸

國家	①領土面積 (km ²)	②包含EEZ管轄水域面積 (km ²)	② / ①
韓國	99,500	348,478	3.5倍
中國	9,600,000	1,355,800	0.14倍
日本	370,370	3,862,000	10.4倍

(二)南西諸島（含琉球群島）的特徵與戰略價值

日本的南西諸島是指位於本土九州以南，太平洋和臺灣之間眾多島嶼的總稱。這些島嶼自北部的種子島到中部的沖繩再到最南部的與那國島，總共有約200多個島嶼。引以為傲的是，這些島嶼的總長度，從北部的種子島到中部的沖繩（935公里），再到與那國島（420公里），總長約達1,500公里。日本於1879年明治維新時代併吞琉球王國。¹⁹琉球群島最西端的與那國島距離臺灣約110公里。在琉球群島中，人口最多的沖繩約有1,300餘名日本人居住。第二次世界大戰之後，日本允許美軍駐紮沖繩，並部署自衛隊。

最近，中國在東北工程中以歷史為根據間接主張對琉球群島的主權²⁰，因此從日本的角度來看，與美國共同維護該區域的海洋安全變得更加重要。²¹日本西南島鏈線分



圖2 南西諸島（含琉球群島）的地理特徵與中國的第一・第二島鏈線²²

18 Kang Hyobaek, 《中國的襲擊》(首爾: Human and Books, 2012), p. 20.

19 "China: Japan and the Ryukyu Islands," *Encyclopedia Britannica*, last updated July 3, 2018. <https://www.britannica.com/place/China/Japan-and-the-Ryukyu-Islands#ref590572> (檢索日期: 2023.2.12).

20 Park Youngseo, 〈中軍方主張「琉球群島」領土權…第二次中日戰爭?〉, 《先驅經濟》, 2018年8月20日。

21 Kim Dukki、Kim Bumheon, 〈牽制中國的西太平洋進出, 美日應對戰略的相關研究——以日本的地政學特徵與戰略重要性為中心〉, 《大韓政治學會報》, 第28卷第2號(2020年8月), p. 114.

22 Seth Cropsey, Jun Isomura and James Conway, *US-Japan Cooperation on Strategic Islands Defense*, Hudson Institute Report (Washington, D.C.: Hudson Institute, September 2018), p. 9.

布在廣闊的海域中，包括許多小島和暗礁，距離超過1,200公里，因此從長遠來看，容易受到中國海軍的威脅和主權主張的影響。

尤其琉球群島曾在14至19世紀是獨立的王國，受到日本和中國的政治與文化影響。1872年，日本明治政府剝奪琉球王國的外交權；1877年，琉球王向清朝朝貢，企圖謀求政治支持，但最終失敗，於1879年被併入日本。此後，根據1882年的日中條約，琉球王國正式成為日本的領土。²³

琉球群島特別是沖繩，在第二次世界大戰期間發揮了重要作用。1945年，美國在準備進攻日本本土的過程中侵略沖繩，此為太平洋戰區美日戰鬥中最激烈的一次。²⁴ 美國為了死守沖繩，對日本本土進行了空襲，孤立沖繩。²⁵ 第二次世界大戰結束後到1951年9月8日簽署《舊金山和約》(San Francisco Treaty)前，沖繩都是美國的管轄權。然而，美國和日本根據《舊金山和約》，承認琉球群島是日本的領土，並同意美國在琉球群島上有軍政權。1972年，美國歸還琉球群島給日本，但沖繩面積上確保約15%是軍事基地。²⁶

琉球群島的海域擁有約72億噸的石油和天然氣蘊藏量，包括白樺氣田（中國稱春曉氣田）在內，這個數量與黑海相當。²⁷ 以琉球群島的中心沖繩為基準，畫出一個半徑約2,000公里的圓，包括首爾、東京、海參崴、關島和塞班島等韓、美、中、日的主要城市和據點。因此，琉球群島和位於其中的美軍基地對阻止中國對臺灣和日本的攻擊並進行防禦，在戰略上扮演著關鍵角色。從中國的角度而言，琉球群島被視為必須收回的戰略要地，以解決阻礙其擴展到西太平洋的阿基里斯腱(Achilles Heel)。

(三)圍繞在釣魚臺列嶼之中日糾紛

雖釣魚臺列嶼目前實際是由日本管轄，但日本和中國都聲稱釣魚臺列嶼為自國領土。1972年，在中日恢復外交關係的談判上，釣魚臺問題成為討論的議題，但最終其領土主權問題先其擱置，而進行了外交關係正常化。此後，日本政府針對在釣魚臺列嶼周圍非法作業的中國漁船進行驅趕，對登陸釣魚臺列嶼的中國人施行強制傳喚政策。由於考量與中國政府的關係，日本政府較傾向避免衝突。

這樣以消極態度對應的立場在2010年9月發生轉變，就是中國漁船和日本海上保安廳巡視艦相撞事件。當時，日本政府以妨礙公務名義，拘留了中國船長，從而開始積極對抗中國。日本確認釣魚臺列嶼在美日安保條約第5條的規定下，屬於美國對日本的防衛義務適用對象，確保美國在中日衝突的聲明介入。但是中國政府對日本施加了外交壓

23 Encyclopedia Britannica, *op. cit.*

24 該戰鬥中，沖繩住民120,000名，美國人20,000名等，共200,000名犧牲。

25 "World War II: The Battle of Okinawa," History.com, <https://www.history.com/topics/world-war-ii/battle-of-okinawa> (檢索日期：2022.2.12)

26 "U.S. Military Base Issues in Okinawa," Okinawa Prefecture Government, Washington D.C. Office, 2016, <http://dc-office.org/basedata> (檢索日期：2022.2.12)

27 Choi Inhan, 〈日，「共同開發東海氣田」…向中國的首次提議〉，《韓國經濟》，2005年10月2日。

力，要求釋放中國船長，並宣布停止稀土出口等。在中國的經濟報復措施下，日本釋放中國船長，似乎在外交上妥協。

然而，這平穩的狀態並沒有持續多久，釣魚臺列嶼問題變得更為複雜。2012年1月，中國人民日報稱釣魚臺列嶼為中國核心利益，爭議再次升溫²⁸，同年9月，日本政府決定將釣魚臺列嶼5個無人島中的3個島嶼劃入行政區域（沖繩縣石垣市）。中國對此作出回應，將釣魚臺列嶼標示為領海基線，並向聯合國提交相關文件，因此釣魚臺列嶼問題再次加劇中日爭端。

二、日本南西諸島的戰略與加強反擊能力之動向

日本意識到中國透過南西諸島和南海，往太平洋擴張可能對自身的海上交通線會造成致命性的影響。根據日本憲法第9條，日本在軍事方面並不能使用武力之限制。²⁹ 2010年12月，日本首次在其國防計畫大綱中提及增強南西諸島的防衛能力。透過此計畫，強調將確保日本的離島防衛和海洋權益，並美軍在西太平洋兵力部署以維持其安全，同時保證西太平洋國家們的自由航行。這可理解為日本與美國共同分享南西諸島的戰略重要性。為了遏制中國在西太平洋的擴張，並保護包括釣魚臺列嶼在內的南西諸島，日本的戰略如下：

第一，制定包括南西諸島的離島防衛戰略。日本在2013年12月發布的防衛計畫大綱中，將包括釣魚臺列嶼在內的南西諸島防衛稱為離島防衛，並提及制定該戰略的必要性。2013年首次在國家安保戰略中強調「為了保護和發展離島，日本將積極介入」³⁰，之後，日本苦惱一旦中國對包括琉球群島在內的南西諸島進行軍事威脅時，該如何應對。然後在南西諸島防禦線和中國的第一島鏈線重疊的情況下，為遏制中國擴張的海洋進出，日本正制定南西諸島軍事基地化的計畫。

2017年12月，美國川普政府宣布國家安全戰略為印度太平洋戰略後，自民黨在2018年5月29日發表「新防衛計畫大綱及中期防衛力整備計畫——邁向跨域(Cross-Domain)防衛概念」的政策建議書。³¹ 以此提案為基礎，日本政府於2018年12月確定了新的防衛計畫大綱和中期防衛力整備計畫（2019～2023年，五年戰力增強計畫）。考慮近期國際安保局勢變化，基於對中國和北韓等國的軍事威脅認知，以及以美國和日本同盟為基礎，透過國際合作對中國進行遏制的立場不變，但在思考未來戰爭形態時，主要內容強調在太空、網路、電磁波等跨域作戰的強化。

第二，加強美日同盟以強化快速應對體系。日本認為美日同盟在地緣政治層面，特別是在穩定釣魚臺列嶼等南西諸島的地理位置上發揮了攸關生死的重要作用。在川普政府在新國家安保戰略中，將與中國的競爭視為首要課題，美國正在改變其安保政策，

28 Oh Taekyu, 〈[尤里卡] 中國的「核心利益」〉，《韓民族日報》，2012年10月2日。

29 Matt Ford, "Japan Curtails Its Pacifist Stance," *The Atlantic*, September 19, 2015.

30 Japanese Prime Minister's Office, *National Security Strategy*, December 17, 2013, p. 16.

31 自由民主党政務調査会, 『新たな防衛計画の大綱及び中期防衛力整備計画の策定に向けた提言～多次元横断(クロスドメイン) 防衛構想の実現に向けて～』, 2018年5月29日。

表3 日本防衛力的構想變化(往南西諸島轉移)³²

分類	1976 防衛 大綱	1995 防衛 大綱	2004 防衛 大綱	2010 防衛 大綱	2013 防衛 大綱	2018 防衛 大綱
白皮書	國防的基本方針 (1957年5月發布)				國家安全保障戰略 (2013年12月發布)	
安保情勢 評價	冷戰 美蘇 緩和	冷戰 終結	恐怖、 WMD等 新威脅	●軍事的改變 ●北韓核武威脅	●中國軍力增強 ●北韓核武威脅 ●美國再均衡政策	●主要強國競爭深化 ●北韓核武威脅增大 ●灰色地帶狀態
防衛力 構想	基本防衛力			動態防衛力	統合基本防衛力	多維度統合防衛力
資料說明：2010防禦大綱修改時開始「往南西諸島防衛力轉移」，日本政府2022年12月16日，發布新《國家安全保障戰略》、《國家防衛戰略》、《防衛力整備計畫》，政府的專守防衛有名無實，回歸戰前世代。						

這引起日本的關注。因此，日本不只加強美日同盟，還積極與澳洲、印度、英國、法國等盟國參與「自由開放的印度太平洋(Free and Open Indo-Pacific)戰略」。印度太平洋戰略起初是日本為應對自2010年代以來中國的影響力而制定的區域戰略，並在2017年川普總統訪問日本時發展為美日共同推動的區域構想。³³ 日本外務省建議，為了遏制中國，應加強與美國的同盟，簽署軍事支援協議，加強海洋安保合作和能力等。³⁴ 儘管現實情況下，面對北韓的核武和飛彈等軍事威脅，不可避免地需要擴大美國的遏制力量，但在加強美日同盟與擴大日本在區域安全的作用上，該建議旨在增強包括駐日美軍等對美支援，並通過同盟網絡積極增進與盟國的關係和國際合作。³⁵ 尤其是在太空、網路、電磁波等多維領域作戰，需要基於共同威脅的相互信任，以及互補的技術水準，還伴隨鉅額預算，因此日本正在加強與包括美國在內的北約(NATO)、澳洲和歐洲國家的聯繫。雖然韓國已經在多個領域上推動合作，但在韓美同盟的框架下，深化並擴大與盟國的關係。

最後，包含南西諸島的離島防衛具體建議如下：國家防衛戰略已經發布未來10年的力量增強目標，透過防衛力量改進計畫來增進實力。計畫主要重點是提高空中預警系統以及無人機的情報收集與監視能力，和積極反應，例如對威脅源頭的敵軍基地進行反擊等能力。根據電磁脈衝武器(EMP)攻擊等等的威脅分析，提出保護自衛隊和美軍力量發揮的基礎設施地下化，以及確保公共衛生機能和後備戰力，強化後勤支援能力，以實際確保後勤支援據點等應對措施。

32 Kim Kiho與Kim Dukki等共著，《2020-2021東亞海洋安保情勢與展望》（首爾：韓國海洋戰略研究所，2021），p. 127.

33 Cho Eunil，〈美日主導的印度太平洋戰略，正式化區域秩序的變化〉，《國防日報》，2020年1月20日。

34 外務省國際協力局，『平成29年度開発協力重点方針』，2017年4月。

35 Song Hwasub，〈日本防衛計畫大綱修正與其意義〉，《KIDA週刊國防論壇》第1343號（2019年）。

日本正在制定以駐日美國海軍陸戰隊為中心的美日聯合作戰計畫，並朝以下方向增強其戰力。

首先，日本的防衛線：自衛隊，正在南西諸島（琉球弧）——第一島鏈線，從九州到與那國島，以連接島嶼的飛彈部隊（4個據點）為核心，建設自衛隊基地並部署增援。³⁶ 具體的戰力增強計畫如下：

①奄美大島：陸上自衛隊、反艦飛彈、地對空飛彈部隊、警備部隊約600名（2019年完成）

—該島的瀨戶內分屯地正在建設飛彈彈藥庫（約31公頃，預計於2024年完工，由5個隧道構成，每個隧道長約250公尺）。

—該飛彈彈藥庫將作戰時運用，作為西南轉移的武器彈藥庫，換句話說，在沖繩本島—先島群島戰時，奄美島—馬毛島（薩南諸島）將成為西南轉移陣地，作為重要的後勤補給、部隊機動和訓練基地。

②沖繩本島：部署反艦飛彈部隊（1個中隊）。

③宮古島：陸上自衛隊、反艦飛彈、地對空飛彈部隊、警備部隊約800名（2019-2020年完成）。

④石垣島：陸上自衛隊、反艦飛彈、地對空飛彈部隊、警備部隊約600名（計畫於2023年3月建立）。

其次，為強化「西南轉移（重視南西諸島防衛力）」情勢：

①計畫部署與那國島的陸上自衛隊沿岸監視隊（雷達基地）170人（2016年3月部署），預計在2023年底前部署電子戰部隊。

②增強九州的航空自衛隊，進行美國和日本的聯合基地化：築城基地（位於福岡縣）和新田原基地（位於宮崎縣）。這兩個基地已開始建設與美軍共用的彈藥庫和機場等設施；新田原基地宣布將與馬毛島的基地連結並加入F-35B 匿蹤戰機飛行隊。³⁷

第三，為了強化進攻性作戰執行能力，日本政府（防衛廳）正在積極推動自主研發、採購和部署先進武器系統，以確保「對敵基地打擊能力」。日本（參考表4）正在加強以下能力：情報收集衛星（10個衛星體系）、高空無人機（航空自衛隊預計取得3架全球鷹偵察機；海上自衛隊實驗共同運作海上衛士Sea Guardian等）、快速機動作戰能力（高速渡輪、C-2運輸機、運輸艦和運輸直升機等）。

第四，為應對中國對日本南西諸島的威脅，日本積極計畫取得遠距武器（遠距離攻擊武器）等。

最後，為了因應中國多種飛彈威脅，日本正在強化整合防空與飛彈防禦能力(IAMD: Integrated Air and Missile Defense)，包括安裝在神盾艦上的標準3型/6型(SM-3/6)飛彈和愛國者(PAC-3)防空飛彈，以積極應對飛彈攻擊。尤其在戰時，當然也能對應天

36 〈日、臺灣緊急狀態時，部署飛彈部隊應對〉，《國防日報》，2022年12月29日。

37 〈日、臺灣緊急狀態時，部署飛彈部隊應對〉，《國防日報》，2022年12月29日。

表4 強化平台與進攻性作戰執行能力(以2022年11月28日為基準)³⁸

分類		主要戰力	擁有數量（計畫獲得）	相關動向
發射平台	戰鬥機	F-35A	33(105)	• 防衛大綱導入目標（共147架） • 中期導入目標（F-35A/B：24架／18架）
		F-35B	(42)	
		F-2	91	• 開發匿蹤戰機（90架）
		F-15	201	• 護衛邀擊戰鬥機
	艦艇	水面艦艇	48(54)	• 促進搭載艦對地/潛對地巡弋飛彈(1,000km) • 研究開發長射程巡弋飛彈(900-1,500km) • 追加兩艘搭載新型神盾系統的驅逐艦
		潛艇	22	
電子作戰機		Standoff 電子作戰機	-	• 強化電磁波領域能力（使對方雷達失效等） • 2020-2025年開發模擬機
空中加油機		KC-767	4	• 2009年開始運作
		KC-46A	2(6)	• 2021年推動導入

表5 日本防衛省的遠攻（長距離攻擊）飛彈預定導入計畫³⁹

類別	種類	發射平台	推測射程距離	23年預算	部署時程
國造	12式地對艦誘導彈的能力向上型	地上TEL 神盾驅逐艦 F-2戰機	1,000km	1,227億日圓	地上發射型26年度 艦艇發射型28年度 空中發射型30年度
	島嶼防衛用高速滑翔彈	地上TEL	400km	505億日圓	2026年度
	島嶼防衛用高速滑翔彈（能力向上型）	地上TEL	-3,000km	2,003億日圓	2030年度
	極音速飛彈HGV	地上TEL／潛艇	-3,000km	585億日圓	2032年度
	島嶼防衛用反艦飛彈	-	-	342億日圓	2030年度
進口	美國製戰斧（艦對地）	神盾驅逐艦	1,600km	2,113億日圓	2026年度
	挪威製JSM（空對艦）	F-35A/B	500km	347億日圓	2026年度
	美國製JASSM（空對地）	F-15能力向上型	90km	127億日圓	2027年度

然災害，日本積極改造出雲級(Izumo)航空母艦，使其能夠搭載42架 F-35B戰機。⁴⁰ 此外，將海軍陸戰隊的水陸機動團⁴¹ 編入陸上總隊直轄部隊，以增強其作戰能力；可長距

38 參考『防衛白書』，『防衛力整備計畫』，『令和5年度予算の概要』等，筆者自製。

39 參考“防衛力を抜本強化！徹底分析「安保3文書」の焦点と課題,” 『世界の艦船』2023年4月號等，筆者自製。

40 Park Sejin, 〈日，明年60兆韓圓「超級」防衛預算…擴充「攻擊型防衛力」〉，《韓聯社》，2019年8月30日。日本防衛廳為將出雲級航空母艦（日本命名為巡防艦）改造為輕型航空母艦，2020年投入31億日圓預算。42架F-35B，優先導入6架等，為往後數年內日本擁有航空母艦的實現之展望。

離攻擊的巡弋飛彈等反擊能力（對敵基地攻擊能力），已包含在去年（2022年）12月16日公布的三大安保文件中，使自衛隊具有攻擊性。

日本再次強調，如果中國侵略南西諸島中的離島，日本將迅速調動和部署部隊，確保在海上和空中取得優勢，以阻止敵方的接近和登陸。若在無法確保取得海上和空中優勢的情況下，採取積極應對措施，日本明確表示將確保中長程防衛能力。這種戰力強化將成為日本改變其一直遵循的非軍事化原則「專守防衛」成為有名無實的重大轉變契機。

肆、日本強化南西諸島的反擊能力對東北亞的戰略意義

日本對南西諸島的軍事強化有以下戰略意義和爭點。首先，確保南西諸島周邊海域的自由航行和安全對朝鮮半島以及東亞的和平與穩定至關重要。其次，為遏止中國的軍事擴張，日本自衛隊的南西諸島轉移，以及美日聯合作戰計畫成為該地區安全局勢的新核心問題。最後，隨著美軍在該地區分擔角色的擴大，日本陸海空自衛隊的進攻性攻擊能力建設，可促進日本實現軍事大國化。因此，日本強化南西諸島的反擊能力對東北亞的戰略意義如下：

一、透過日本南西諸島的軍事基地化，加入與推進臺灣海峽等反A2/AD戰略，以牽制中國

日本的自衛隊實力目前在全球軍事實力排名第七，比土耳其和德國強大，僅次於英國。若中國威脅到南西諸島上的釣魚臺列嶼和日本本土，日本方面只能採取軍事應對措施。然而，中國以歷史為根據，主張琉球群島為其領土在內，威脅到南西諸島，這使得日本在苦惱如何對應中國軍事威脅。2017年日本防衛白皮書中，日本評估中國不斷增強軍事實力，尤其不僅對東海上的釣魚臺列嶼附近海域增加軍事活動，也擔憂包含琉球群島與臺灣在內，對西南和東西方向海域的軍事行動範圍擴展。⁴² 作為島嶼國家，日本深知第二次世界大戰期間，美國實施的海上封鎖對國家的重要性，因此擔憂中國的軍事行動，威脅到南海和東海的海上交通線。⁴³

日本的海上自衛隊和海上保安廳正在增強邊境戰力與監視能力，以保護東海上的釣魚臺列嶼、沖繩及其周邊海域。海上保安廳下轄艦隊、海洋調查船等，以保護自身的海洋領土。位於沖繩縣那霸第11區海上保安廳，主要負責巡邏連接釣魚臺列嶼和琉球群島之間的海域。⁴⁴

日本的中東海上交通線通過南海的西沙群島、南沙群島的永暑礁、美濟礁與渚碧礁之間的海域。這個海域是美國海軍的艦隊（包含航空母艦）從西太平洋往印度洋，經過

41 Kwon Taehwan, 〈日本，建立執行攻擊作戰的海軍陸戰隊與搭載垂直起降戰機的航空母艦〉，《中央日報》，2018年2月22日。

42 Japan Ministry of Defense, *Defense of Japan 2017*, pp. 19-24.

43 *Ibid.*, p. 189.

44 Japan Coast Guard, <http://www.kaiho.mlit.go.jp/e/english.pdf>, March 2018, p. 10.

臺灣和菲律賓之間的巴士海峽，再通過馬六甲海峽抵達中東的航線。另外，2022年8月（如圖3），中國在臺灣海峽設置6個海上射擊區域，並以飛彈等方式威脅臺灣海峽的航運通道，使得臺灣海峽的海上交通線受到威脅。當時中國部署了055型飛彈驅逐艦封鎖巴士海峽，使日本和韓國獲得警示——臺灣海峽遭遇危機時，中國可能利用海軍實力等來封鎖海上交通線。⁴⁵



圖3 2022年8月中國封鎖臺灣海峽，發動軍事演習⁴⁶

日本透過南西諸島的軍事基地化，增強情報蒐集和初期應對能力。日本加強對南西諸島的情報蒐集和警戒監視活動，以制止中國的主動挑釁，同時促進軍事設施的部署，在發生衝突時能迅速應對。

日本陸上自衛隊於2016年在沖繩縣與那國島部署了約160名負責情報蒐集的沿岸監視隊。2018年3月，長崎縣佐世保市首先增設2個聯隊的水陸機動團（最終目標是3個聯隊）；接著2019年在鹿兒島縣奄美大島部署約500名的飛彈部隊和警備部隊，並在釣魚臺列嶼附近的沖繩縣宮古島部署380名的警備部隊。另外，為了在沖繩縣石垣島部署600名的飛彈部隊和警備部隊，從2019年3月開始動工，計畫於2023年3月前完成部隊編成。此外，當島嶼被佔領時，為能迅速奪回，日本加強水陸機動團的戰力，同時也強化陸海空自衛隊的聯合作戰能力。再者，2019年3月26日宮古島駐地啟用後，部署反艦飛彈部隊（12式飛彈）和地對空飛彈部隊（13式飛彈），目前約有800名士兵駐守，並計畫在12式地對艦飛彈射程延長改良型研究開發後，優先部署於南西諸島。

45 Jordyn Beazley, "China-Taiwan tensions: how worried should we be about military conflict?" *The Guardian*, August 4, 2022.

46 中國設定六個射擊區域中，兩個在臺灣的領海範圍內。參考Wayne Chang and Simone McCarthy, "China launches long-range airstrike drills around Taiwan on fourth day of military exercises," *CNN*, August 8, 2022等材料，筆者自製。

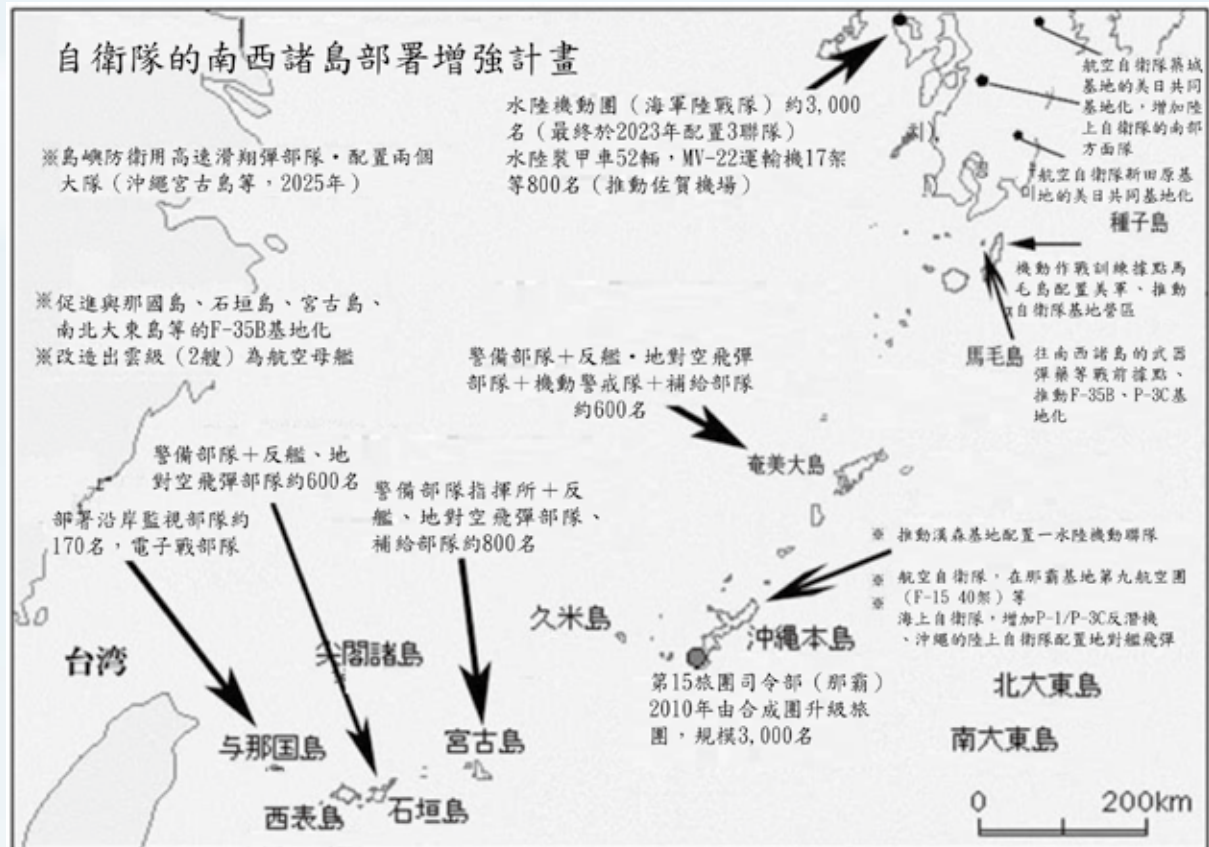


圖4 強化南西諸島飛彈網與自衛隊增強、配置動向⁴⁷

參考《防衛白書》，《防衛力整備計畫》，關西共同行動ニュース No. 87（小西誠，2021年6月）等，筆者自製。要圖標示年度以日本的會計年度（每年4月1日～隔年3月31日）為準。

同時，日本的島嶼防衛體系強調陸海空自衛隊的角色，基於陸海空自衛隊的整合性來增強統合防禦能力。2017年7月，航空自衛隊設立了南西航空方面隊，部署戰力以實現對南西諸島的有效防衛。2018年5月，海上自衛隊首次與陸上自衛隊的水陸機動團舉行聯合水陸機動訓練。另一方面，海上自衛隊的作戰理念是在需要時，將戰力快速部署到前線以應對危機。臺灣在2019年3月底，臺灣戰機與中國戰機在宮古海峽上空對峙，之後中國轟炸機和偵察機飛越宮古海峽地區，因此日本對中國提出嚴正抗議。⁴⁸

日本認為沖繩和釣魚臺列嶼之間相距420公里，目前部署在南西諸島的飛彈無法有效防衛釣魚臺列嶼。同時近年美國、中國和俄羅斯正在激烈競爭之次世代武器，即高超音速飛彈，該飛彈裝載於轟炸機或火箭發射後，高速分離並以10～20馬赫的速度飛行，打擊航空母艦等目標。尤其中國所擁有的東風-21D中程彈道飛彈對日本的出雲級航空母

47 參考『防衛白書』，『防衛力整備計劃』，西共同行動ニュース No. 87 (小西 誠, 2021.6)等，筆者自製。要圖標示年度以日本會計年度（每年4月1日～隔年3月31日）為準。

48 Jesse Johnson, "Japan scrambles Jets as China warplanes fly through Okinawa Strait," *The Japan Times*, September 26, 2016.

艦構成重大威脅。因此日本自從2020年2月開始到2026年計畫開發可打擊遠程固定目標的高超音速飛彈，並計畫在2028年後完成改良型，可以有效攻擊移動目標，例如航空母艦等。⁴⁹近年來，日本政府（防衛廳）為遏止中國，於九州——南西諸島的第一島鏈線加強陸海空自衛隊的戰力部署和強化，以實現日本的對中國A2/AD構想。

二、日本對北韓核武與飛彈威脅等，介入朝鮮半島軍事議題上憂慮

（一）日本行使反擊能力時，韓日兩國事前協議的兩難

日本的安保政策變化受到包括美國在內的盟國、四方安全對話(Quad)的澳洲，以及積極推動防衛合作的英國、加拿大和臺灣等國的受到大力支持。然而，基於歷史因素，中國和韓國國內對日本存在強烈反感和戒備情緒，兩國對日本政府安保大轉變表示強烈擔憂。

2022年12月16日，中國外交部發言人汪文斌表示：「日方的防衛政策，其實背離雙邊關係的承諾及中日之間的共識，無端抹黑中國政府」，「已通過外交渠道向日方提出嚴正交涉」，又提出警告「以誇大說明中國的威脅，其為強化自身的軍事能力尋找藉口的圖謀是不可能得逞的。」

另一方面，韓國政府在2022年12月15日外交部發言人表示，針對日本安本三文件表達當局立場如下，強調「關於研討日本擁有反擊能力，我們認為應堅守《和平憲法》的精神下，以公開透明往區域和平穩定的方向是正確的。」⁵⁰此外，韓國政府在12月20日表示，「對於可能對朝鮮半島安保和我國利益產生重大影響的事務，如行使反擊能力（對敵基地攻擊能力）等，我們認為事先必須進行密切協商和達成共識。」⁵¹

然而，日本政府在2022年12月16日向外國媒體發布「日本國家安全保障戰略」報告時，針對「如果日本對北韓行使反擊能力時，是否跟韓國政府協商」的提問，日本政府表示反擊能力的行使是日本的自衛權，無需取得其他國家的同意。日本表明，「如果日本必須行使反擊能力，情況可能會非常緊急和迫切，因此無法事先與韓國協商或獲得許可。」

對此，國防部長李鍾燮(이종섭)透過媒體採訪表示，「根據自衛權原則，當受到攻擊時做出反擊是在聯合國憲章中受到保障的，因此我們很難以此進行指責」，同時他也強調，「但如果這種情況發生在北韓或我們所在地區，我們有我們的立場，憲法至關重要，即使日本攻擊北韓，也需要跟我們協商並取得同意。」⁵²因此，考量日本政府和

49 近期俄羅斯配置先鋒與匕首等兩種極音速飛彈；中國於2019年10月1日建國70周年閱兵式公開東風DF-17極音速彈道飛彈。Park Soochan, 〈航艦殺手極音速飛彈〉，《朝鮮日報》，2020年4月30日和 Liu Zhen, "Japan is working on a Hypersonic Anti-ship Missile that may be a Threat to Chinese Navy Activities," *South China Morning Post*, April 29, 2020.

50 外交部簡報，https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4078/view.do?seq=368495（檢索日期：2023年2月12日）

51 外交部簡報，https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4078/view.do?seq=368496（檢索日期：2023年2月13日）

52 Nocutnews, 〈李鍾燮 日 朝鮮半島「反擊」時 尊重我們的主權，必須要得到同意〉，<https://www.nocutnews.co.kr/news/5872185>（檢索日期：2023年2月21日）

韓國政府的立場差異之後，若日本對北韓行使反擊能力，如何與韓國進行事先協商和取得同意部分，將陷入兩難的局面。

為解決韓日兩國之間的事先協商問題，重建韓日之間的信任關係，建立韓美日國防合作體系，兩國關係至少要回到前政府上台前的狀態。也就是說，在北韓進行核彈道飛彈挑釁時，應該立即恢復情報共享（根據韓日GSOMIA）⁵³，並以此為基礎，在平時不能確保雙方互信下維持協商渠道的話，否則實際合作上是不太可能進行的。

首先，韓日國防當局（國防部、聯合參謀本部、海空軍）應該從恢復過去的熱線電話正常化，然後擴大外交國防政策會議，將其從實務級升級為部長級會議。另外，我們的外交部應該恢復韓日領導人之間的外交交往。⁵⁴

（二）混合威脅擴散

如前所述，日本政府在其三大安保文件中重新關注混合威脅的戰略，即如何因應混合戰爭。即便日本沒有直接的敵對勢力威脅，仍然需要考慮如何應對未來的混合威脅。作為世界唯一南北分裂的朝鮮半島雖處於停戰狀態，但被世界軍事四強包圍的朝鮮半島，可能在四強的紛爭下被迫承受外交、經濟、安保、政治、軍事等動盪不安因素下，此一事實過去的歷史已經得到證明。

因此，韓國比日本更加迫切需要應對混合威脅的能力。觀察最近韓國所面臨的混合威脅案例，提供以下一些事例。

首先，國內的威脅因素：

- ①北韓頻繁的彈道飛彈挑釁。
- ②無人機侵犯首都。
- ③北韓的網路部隊和親北組織散布假新聞等導致南韓內部衝突。
- ④威脅國家基礎產業的貨運工會罷工等。

第二，從經濟安全角度考慮，國際上的威脅因素：

- ①美國的《降低通貨膨脹法案》IRA法案(Inflation Reduction Act, IRA)。
- ②日本對半導體出口實施的限制。
- ③中國對薩德部署的報復措施（也稱作限韓令）。
- ④俄羅斯對烏克蘭的侵略導致的全球經濟危機。

此外，在軍事安全方面：

- ①韓國和日本之間的雷達偵測問題。
- ②俄羅斯軍機非法入侵韓國領空。
- ③中國和臺灣之間的兩岸問題。
- ④海域和空域中，強國單方面試圖改變現狀。

53 韓國日報，〈韓・日，北韓飛彈探測雷達情報即時共享檢討〉，<https://n.news.naver.com/mnews/article/469/0000716019?sid=104>（檢索日期：2023年2月21日）

54 韓聯社，〈外交部「斷絕10年韓日恢復正常互訪外交…現階段迅速解決對策（綜合）」〉，<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220721172000504>（檢索日期：2023年2月21日）

⑤海盜處理問題等。

另外，由於新冠疫情全球大流行導致的恐慌，也可以被視為混合威脅的代表性案例。

這些執行混合戰爭的國家正結合多種手段，在一元化方針下實現其綜合戰略目標。為了有效應對這些威脅，建立一個統一的指揮塔（指揮結構）非常重要，該體系可以適時、準確地監測混合威脅行動的情報，並了解其意圖，然後立即向相關部門發出適當的應對指令。如果缺乏統一的指揮所，我們可能在實際防衛措施之前就受到對方國家的威脅，最終可能使得對方實現他們的戰略目標。

例如，如果北韓在2022年12月26日透過無人機侵犯南韓空域，以及透過國內網路傳播虛假消息，和針對交通、金融和電力基礎設施上進行網路攻擊，我們很可能陷入混亂之中。為了防止這些情況發生，我們需要從政府在制定政策的開始，持續討論建立相關組織和策略。不應忽視的是，在制定的各種政策時不僅僅停留在單一方面的應對措施上，必須應有效結合國家綜合實力及手段，才能戰略上有效發揮其功用。

由於混合威脅不僅可能在單一領域中發生，而且可能在多個領域發生，所以政府各部門應該團結一致，以國家安全為中心應對。舉例來說，以總統辦公室（安保室）為核心，全力制定有利於國家安全的政策是至關重要的。

伍、結 論

近期，美國和中國在臺灣海峽、東海、南海以及印度太平洋地區爭奪霸權的同時，日本強調其與美國的同盟，並加強南西諸島的遠程反擊能力。隨著中國迅速擴張的海軍力量和海洋活動（軍事投射能力），導致圍繞日本的美中軍事衝突，使得東北亞地區，包括朝鮮半島在內，都成為新的火藥庫。本文分析日本如何推動南西諸島戰力的強化，並提出其在東北亞地區的戰略影響，結論如下：

第一，日本已經意識到南西諸島是美國和日本反A2/AD戰略的關鍵要地，能阻礙或阻止中國對美的A2/AD戰略，並將持續加強遠程反擊武器的基本能力。

日本的軍事安全政策除了強化美日同盟外，將中國定為明確目標。日本計畫引進擁有射程超過1000公里以上的「遠攻飛彈」，這將用於彌補美國沒有的中程飛彈能力，優先計畫部署於南西諸島基地。其射程涵蓋範圍除臺灣，也包含中國東部沿海地區。根據安保需求，基礎公共設施也成為南西諸島建設的目標。日本政府針對釣魚臺列嶼的防禦，雖強化南西諸島的防衛準備，但以美日同盟立場而言，近期顯然對臺灣海峽緊急狀態做好作戰整備。

第二，南西諸島不僅在平時能抑制中國的武力行動，在臺灣發生緊急狀態時，是阻止和擊潰（封鎖）中國軍事行動的戰略重地。

第三，為了遏制中國軍事擴張，日本自衛隊南西諸島轉移以及美日共同作戰計畫的制定成為區域安全上新的核心問題。

最後，隨著美軍分擔的角色擴大，日本陸海空自衛隊的進攻性攻擊能力建設將促使

日本成為軍事大國化，可能對東北亞的安保構成不安定之因素。2022年12月31日，日本共同社報導「日本防衛省已著手研發射程約2,000公里和3,000公里的長程飛彈，以提升反擊能力（對敵基地攻擊能力）。並目標訂於2030年完成飛彈部署。」⁵⁵代表透過這次安保政策的重大轉變，日本將擁有龐大的軍事力量，不可否認的是，這不僅影響日本本身，也會對周邊國家的安保產生重大影響。

我們必須要充分理解日本加強南西諸島反擊能力的戰略意義，並採取以下戰略認知與應對：

第一，當日本擁有反擊能力（對敵基地攻擊能力），韓國內部對威脅的認知也在提高當中。然而，日本所擁有反擊能力，並不代表他們可以隨意運用。儘管日本聲稱在攻擊北韓時不需要獲得韓國政府的「事前同意」，但我們判斷他們仍需與美國討論戰略運用和協商政策。在強調考量韓美日三國在北韓問題上的合作，日本擁有之反擊能力也可能帶來的擔憂，因此情資共享的需要。

第二，需要關注日本在安保和防衛政策中強調與澳洲的合作。雖然我們強調韓美日三國合作以加強應對北韓的能力，但日本著重與美國和澳洲的安保合作來對抗中國。在制定對日政策時，我們更需要考量韓日之間對安保關係上的共同理解與目標上的差異。

第三，當圍繞南西諸島的緊張局勢上升並發生衝突時，我們必須要知道，若封鎖我們的生命線——海上交通線，將可能左右國家的命運。再者，為確保海上交通線的安全，需要以韓美同盟為基礎，擴大多邊安保合作關係和強化戰力。為實現此目標，需要推動韓國的A2/AD計畫（包含即時目標情監偵、持續研發高威力／高精準長程飛彈體系等等），以及擴大盟友和友邦國家的多邊安保合作機制，以確保海上交通線，需要常態性監測等措施。

最後要強調在競爭劇烈的國際社會中，不變的真理就是國家之間沒有信義（信任與義氣），唯一存在的是都為捍衛自己國家利益的現實主義。正如英國首相溫斯頓·丘吉爾所說：「和平是強者的特權，弱者沒有享受和平的資格。」和平不是透過協議取得，而是依靠實際力量，這都是歷史的教訓，也是國際政治的現實。

（收件：112年8月1日，接受：112年11月15日）

翻譯／楊翎，政治大學臺灣文學碩士；曾赴韓國慶熙大學交換；
現職貿易公司外文採購。

譯審／金元良上校，陸軍官校正91年班，國防大學陸院105年
班；現職國防大學語文中心主任。

55 共同通信(2022.12.31), “最長3000キロの長射程弾開発 防衛省調整、30年代の配備目標,” <https://news.yahoo.co.jp/articles/3caaf0ce5b85560db53c861a997408642c1c6569>（檢索日期：2023年2月21日）

參考文獻

專書與官方文件

- 日本國家安全保障會議。“國家防衛戰略について。”2022年12月16日閣議決定。日本務省國際協力局。『平成29年度開発協力重点方針』。2017年4月。
- 日本防衛省。『國家防衛戰略』。2022年12月16日。
- 自由民主党政務調査会。『新たな防衛計画の大綱及び中期防衛力整備計画の策定に向けた提言～多次元横断(クロス・ドメイン)防衛構想の実現に向けて～』。2018年5月29日。Japan Coast Guard. <http://www.kaiho.mlit.go.jp/e/english.pdf>, March 2018.
- Japan Ministry of Defense. *Defense of Japan 2017*. 2017.
- Japanese Prime Minister's Office. *National Security Strategy*. December 17, 2013.
- Kang Hyobaek, 《中國的襲撃》, 首爾: Human and Books, 2012年。
- Kim Ki-ho與Kim Duk-kim等共著, 《2020-2021東亞海洋安保情勢與展望》, 首爾: 韓國海洋戰略研究所, 2021年。
- Seth Cropsey, Jun Isomura and James Conway, *US-Japan Cooperation on Strategic Islands Defense*, Hudson Institute Report. Washington, D.C.: Hudson Institute, September 2018.

論文、新聞及其他

- 小倉 健一(イトモス研究所所長)。“日本は世界屈指の防衛能力を手に入れる, シン安保戦略の衝撃の中身。” (검색일: 2023.2.20).
- 立憲民主党。“‘代表声明’ 政府が示した「安保三文書」の問題点について..”, https://cdp-japan.jp/news/20221216_5104 (검색일: 2023年2月21日).
- 共同通信(2022.12.31)。“最長3000キロの長射程弾開発 防衛省調整、30年代の配備目標。”
- 朝日新聞。“引き続き、「敵基地攻撃能力(反撃能力)」と表記します。”, <https://www.asahi.com/articles/SQDJ5H7WQDHUTFK02H.html> (檢索日期: 2023年2月20日)。
- 韓國日報, 〈韓・日, 北韓飛彈探測雷達情報即時共享檢討〉, <https://n.news.naver.com/mnews/article/469/0000716019?sid=104> (檢索日期: 2023/2/21)。
- Alex Fang. "Taiwan in danger from 2022 on, expert warns US Congress." *Nikkei Asia*, March 3, 2021.
- Anthony Kuhn. "North Korea tests more missiles, but experts warn against taking threats at face value." *NPR*, January 18, 2022.
- Bruce Bennett. "Japanese 'Counterstrike' May be Good for ROK Security." *NK News*, December 28, 2022.
- Cho Eunil, 〈美日主導的印度太平洋戰略, 正式化區域秩序的變化〉, 《國防日報》

- ・2020年1月20日。
- Choi Yoonjung, 〈印度太平洋戰略的比較與意義——以美國、歐洲、日本、印度、東南亞國協為中心〉, 《世宗政策簡報》, No. 2022-03 (2022年2月23日)。
- Irene Entringer Garcia Blanes, Maggie Manson, Susan Peterson, and Michael J. Tierney, "Poll: Will China Attack Taiwan?." *Foreign Policy*, March 31, 2022.
- Jesse Johnson. "Japan scrambles Jets as China warplanes fly through Okinawa Strait." *The Japan Times*, September 26, 2016.
- Jordyn Beazley. "China-Taiwan tensions: how worried should we be about military conflict?." *The Guardian*, August 4, 2022.
- "Japan set to increase defense budget to 2% of GDP in 2027." *Nikkei Asia*, November 28, 2022. "Korea blasts Japan's counterstrike plan, Dokdo claim." *The Korea JoongAng Daily*, December 18, 2022.
- Kim Dukki、Kim Bumheon, 〈牽制中國的西太平洋進出, 美日應對戰略的相關研究——以日本的地政學特徵與戰略重要性為中心〉, 《大韓政治學會報》, 第28卷第2號 (2020年8月)。
- Liu Zhen. "Japan is working on a Hypersonic Anti-ship Missile that may be a Threat to Chinese Navy Activities." *South China Morning Post*, April 29, 2020.
- Matt Ford. "Japan Curtails Its Pacifist Stance." *The Atlantic*, September 19, 2015.
- Mina Pollmann. "Japan's Ruling Coalition Approves Counterstrike Capability." *The Diplomat*, December 6, 2022.
- Nocutnews, 〈李鍾燮 日 朝鮮半島「反擊」時 尊重我們的主權, 必須要得到同意〉, <https://www.nocutnews.co.kr/news/5872185> (檢索日期: 2023年2月21日)。
- Oh Taekyu, 〈〔尤里卡〕中國的「核心利益」〉, 《韓民族日報》, 2012年10月2日。
- 韓聯社, 〈外交部「斷絕10年韓日恢復正常互訪外交…現階段迅速解決對策(綜合)」〉, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20220721172000504> (檢索日期: 2023年2月21日)。
- Park Sejin, 〈日, 明年60兆韓圓「超級」防衛預算…擴充「攻擊型防衛力」〉, 《韓聯社》, 2019年8月30日。
- Park Soochan, 〈航艦殺手極音速飛彈: 日本, 2026年前開發殺手〉, 《朝鮮日報》, 2020年4月30日。
- Park Youngseo, 〈中軍方主張「琉球群島」領土權…第二次清日戰爭?〉, 《先驅經濟》, 2018年8月20日。
- Song Hwasub, 〈日本防衛計畫大綱修正與其意義〉, 《KIDA週刊國防論壇》, 第1343號 (2019年)。
- Song Jisun, 〈美國、日本與歐盟的印度太平洋戰略分析——以合作開發為中心〉, 《主要國際問題分析》 (2022年2月)。

- U.S. Department of Defense. "Secretary of Defense Austin Statement on Japan's Release of its New Strategy Documents (National Security Strategy, National Defense Strategy, and Defense Buildup Program)." December 16, 2022.
- "US backs Japan's push for counterstrike capabilities to counter North Korea." *NK News*, January 12, 2023.
- "U.S. Military Base Issues in Okinawa." Okinawa Prefecture Government, Washington D.C. Office, 2016, <http://dc-office.org/basedata>（檢索日期：2023年2月12日）。
- Wayne Chang and Simone McCarthy. "China launches long-range airstrike drills around Taiwan on fourth day of military exercises." *CNN*, August 8, 2022.
- Weilong Kong and Timothy Marler. "Ukraine's Lessons for the Future of Hybrid Warfare." *The RAND Blog*, November 28, 2022.
- 〈拜登「支持 日 反擊能力」…韓日急需「果敢合作」〉，《文化日報》，2023年1月16日。
- 〈日 軍事大國 開路的尹政府…允許「反擊能力」〉，《Nocutnews》，2022年12月19日。
- 〈日，臺灣緊急狀態時，部署飛彈部隊應對〉，《國防日報》，2022年12月29日。
- "What is hybrid war, and is Russia waging it in Ukraine?." *The Economist*, February 22, 2022. “〈「種下災難的種子」…日「擁有反擊能力」被瞄準的中國之毒舌〉，《中央日報》，2022年12月21日。"China: Japan and the Ryukyu Islands." Encyclopedia Britannica, last updated July 3, 2018. <https://www.britannica.com/place/China/Japan-and-the-Ryukyu-Islands#ref590572>（檢索日期：2023年2月12日）。