

## 第三章 日本近期西南群島防衛部署作為與民間反應

王尊彥\*

### 壹、前言

日本對其周邊安全環境惡化，不掩憂慮地表述在各種官方防衛文件，從位階最高的《國家安全保障戰略》（*National Security Strategy*）到每年刊行的《防衛白皮書》（*Defense White Paper*），皆明確指陳日本的安全環境正在急速惡化，而中國無疑是威脅最鉅者。《國家安全保障戰略》稱中國為「前所未有的最大戰略挑戰」（*an unprecedented and the greatest strategic challenge*），其下位之《國家防衛戰略》（*National Defense Strategy*）以及《防衛白皮書》，乃至於政府官員的公開發言均採此敘述。

長期以來日、中兩國因釣魚台列嶼（日本稱「尖閣諸島」）之領土爭議而頻生齟齬。尤其近年來中國海警船長期現蹤釣魚台海域，滯留時間屢創紀錄，<sup>1</sup>甚至試圖追捕在該海域作業的日本漁船，引發日中海上執法機構屢海上對峙。

近年來臺海緊張升高，也令日本政府憂心，萬一臺海發生戰端，戰火將波及日本，尤其是地緣上接近臺灣的西南群島；若美國偕同日本介入臺海戰事，西南群島更可能成為中國的打擊目標。<sup>2</sup>再加上歐洲戰場上俄烏戰爭仍酣，而中東地區也戰火衝天，日本政府唯恐其他威權國家趁此機會生事。

\* 王尊彥為財團法人國防安全研究院國家安全研究所副研究員。

<sup>1</sup> 據日本政府統計，去（2023）年中國海警船現蹤釣魚台海域長達352天，2022年為336天，2021年為332天，2020年為333天。日本海上保安廳，《海上保安レポート2024》，2024年，[https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2024/html/honpen/3\\_03\\_chap2.html](https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2024/html/honpen/3_03_chap2.html)。

<sup>2</sup> 今年5月20日，中國駐日大使吳江浩因不滿「日華議員懇談會」有31名議員出席賴清德總統就職典禮，竟狂稱「如果日本將自己綁上分裂中國的戰車，日本民眾將被帶入火坑」，其霸權姿態與威嚇意圖表露無遺。〈中國大使「火坑」涉台說 日本：極不恰當已抗議〉，《中央社》，2024年5月22日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202405220111.aspx>。

在此危機意識之下，日本政府致力強化西南群島的防衛建設，以捍衛日本的安全利益，同時也關注臺海的和平與穩定。日本西南群島的防衛建設，對臺海和平與穩定具有高度戰略意涵；臺海一旦有事，西南群島將受影響，日本若因此將臺海有事認定為「存立危機事態」，<sup>3</sup> 則日本在西南群島的防衛整備，將對日本的安全保障發揮重要作用。

近年中國軍事活動愈來愈接近，甚至侵犯日本海空域，僅就今年而言即有數起案例，例如9月17日，中國航艦「遼寧」號與其他2艘海軍艦艇進入日本鄰接水域，<sup>4</sup> 挑動日本官民的敏感神經。今年9月27日，日本執政黨自由民主黨舉行總裁選舉，據日本媒體《琉球新報》在選前對參選的9位國會議員進行意見調查，其中有5位表態，支持增加在西南群島部署自衛隊，其理由便是「安保環境嚴峻」。<sup>5</sup>

本文旨在探究過去一年（2023年10月至2024年9月），日本在防衛西南群島的防衛作為，包含人員部署、武器建置、軍事基建、國民保護等作為，以及日本民眾對於西南防衛規劃之複雜感受。

## 貳、日本在西南群島的防衛部署

### 一、日本有關西南防衛之政策方向

日本政府對於西南群島安全情勢的關切，反映在官方主要安全文件上。不論是每年出版的《防衛白皮書》，或者2004年以來各版《防衛計

<sup>3</sup> 日本在2015年通過的「新安保法制」中納入「存立危機事態」，亦即「與日本有密切關係的他國遭到武力攻擊時，會形成威脅日本國家存亡、明顯從根本顛覆國民生命與權利的危險狀態」，並規定日本政府在此情況下得下令出動自衛隊因應，日本稱此自衛隊之行動為「防衛出動」。換言之，若臺灣遭受中國攻擊，而被判斷為「與日本有密切關係的他國遭到武力攻擊」，日本便得採取因應，包含「軍事作戰」意涵的「防衛出動」。日、美兩國在2022年「環太平洋」軍演當中，已經首次納入「存立危機事態」的演練。楊明珠，〈環太軍演 日本自衛隊首度實施存立危機事態演訓〉，《中央社》，2022年8月8日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202208080363.aspx>。

<sup>4</sup> 〈中國「遼寧」號航母一度駛入日本毗連區水域〉，《NHK》，2024年9月18日，[https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/zh/news/20240918\\_ML02/](https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/zh/news/20240918_ML02/)。

<sup>5</sup> 〈南西諸島への自衛隊配備強化、5氏が「賛成」自民総裁選候補者アンケート〉，《琉球新報》，2024年9月20日，<https://ryukyushimpo.jp/news/politics/entry-3482268.html>。

畫大綱》（自 2022 年起改稱《國家防衛戰略》），均表達對西南群島防衛的重視。例如，《防衛白皮書》（2024 年）設置專欄「西南防衛體制的強化」，增加一般民眾對防衛西南地區的認知。<sup>6</sup>

以 10 年為期制定的《國家防衛戰略》（2022 年）則指出，「中國海軍艦艇在尖閣諸島周邊海域的活動趨積極」，也「觀察到在西南群島周邊的我國日本領海和鄰接水域航行之案例」；<sup>7</sup> 在具體因應方面，指「在面對島嶼地區遭攻擊，應快速部署可機動運用之部隊，並與常駐部隊合作共同阻擋或排除侵略。在此同時，要確立能因應巡弋飛彈等島嶼周邊防空態勢，以及確保周邊海空域的空優與海上運輸路線的安全」。<sup>8</sup>

## 二、強化部隊部署

部署在最接近臺灣的沖繩縣與那國島的自衛隊，此前主要以「沿岸監視隊」（規模約 160 人）為主，但今（2024）年 3 月 21 日，陸上自衛隊在該島上首次部署規模約 40 人的電戰部隊。此外，自衛隊在與那國島上駐地範圍也擴大為既有之 1.6 倍，預定增設射擊靶場與彈藥庫，以利未來部署地對空（防空）飛彈部隊。同（21）日，陸上自衛隊也在沖繩本島的宇流麻市，新成立規模約 350 人的地對艦飛彈第 7 聯隊。<sup>9</sup> 在此之前，自衛隊已經在宮古島部署地對艦部隊，可牽制宮古海峽附近海域。

6 月 28 日，防衛省宣布，預定在距離沖繩本島約 360 公里的離島北大東島上，編配移動式警戒管制雷達部隊，該部隊將使用航空自衛隊「TPS-102」型車載型管制雷達的部隊。時任防衛大臣的木原稔在宣布部署的記者會上，強調此舉有利嚇阻外來的武裝攻擊，在防衛上具有重要意

6 日本防衛省，《令和 6 年版 日本的防衛：防衛白書》，頁 275，2022 年 12 月 16 日，<https://www.mod.go.jp/j/press/wp/wp2024/pdf/R06zenpen.pdf>。

7 日本防衛省，《國家防衛戰略》，頁 3，2022 年 12 月 16 日，<https://www.mod.go.jp/j/policy/agenda/guideline/strategy/pdf/strategy.pdf>。

8 《國家防衛戰略》，頁 21。

9 〈陸自 与那国島に「電子戦部隊」など 県内 2 か所に追加配備〉，《NHK》，2024 年 3 月 21 日，<https://www3.nhk.or.jp/news/okinawa/20240321/5090027098.html>。

義。該島位於沖繩本島與宮古島之間的宮古海峽往太平洋方向，有利日本監視通過該海域，尤其是在該海域活動的中國艦船。<sup>10</sup>

### 三、強化武器建置

#### （一）強化部署攻艦飛彈及島嶼防衛用高速滑空彈

《國家防衛戰略》提出要「根本性強化」的7種防衛力包含：1. 遠距防衛能力；2. 統合防空飛彈防衛能力；3. 無人裝備防衛能力；4. 跨領域作戰能力；5. 指揮管制與情報相關能力；6. 機動展開與保護國民能力；以及7. 持續性和強韌性。有關第一種「遠距防衛能力」，具體作為包含提前一年取得陸基型「加強型12式地對艦飛彈」與美製「戰斧」飛彈，以及啟動島嶼防衛用高速滑空彈的試射階段。具備遠距防衛能力之後，日本即可應處進攻日本離島的敵艦艇與登陸部隊。<sup>11</sup>

前述第四種「跨領域作戰能力」也同樣強調西南群島防衛。相關作為包含在今（2024）年3月，改組既有部隊編成陸上自衛隊第2砲兵旅，以及新編成前述之陸自第7地對艦飛彈連隊。

#### （二）建造空中加油機、運輸機艦及租賃民間船舶，以強化部隊續戰與運輸能力

前述第六種「機動展開與保護國民能力」則重視在長時間遂行空中戰鬥，向離島投射部隊與大量運輸的能力，以及保護國民的能力（如後述）。日本防衛省2025（令和7）年度防衛預算申請書顯示，防衛省預定在2025年度當中，獲取空中加油機運輸機（KC-46）共4架；在海上運輸方面，則規劃中型運輸艦、小型運輸艦以及機動舟艇各建造1艘，並交由

<sup>10</sup> 〈沖繩・北大東島にレーダー配備、防衛省が発表〉，《日本經濟新聞》，2024年6月28日，<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA283H50Y4A620C2000000/>。

<sup>11</sup> 日本防衛省，〈防衛力抜本的強化の進捗と予算 令和7年度概算要求の概要〉，頁11，2024年8月30日，[https://www.mod.go.jp/j/budget/yosan\\_gaiyo/2024/yosan\\_20240830.pdf](https://www.mod.go.jp/j/budget/yosan_gaiyo/2024/yosan_20240830.pdf)。

新成立的「自衛隊海上運輸群」運用。此外，也預定增加向民間租賃的船舶，數量從現在的 2 艘增加為 8 艘，大約從 2027 年度起運用。<sup>12</sup>

## 四、強化軍事基礎建設

在強化軍事用基礎設施方面，主要是增建彈藥庫以及整備機場與港口，分述如下。

### （一）增建大型彈藥庫

日本《國家安全保障戰略》主張，應當整備保管彈藥與燃料之體制。<sup>13</sup>而在 2025 年度的防衛預算申請文件當中，也特別強調要整備與維持彈藥的數量，並強化彈藥保管設施。<sup>14</sup>

目前日本擁有共約 1,400 處的彈藥庫，日本政府已規劃在 2032 年以前，完成在全國範圍內建構 130 個彈藥庫，這些彈藥庫除北海道之外，主要分布在日本的西部，包含九州的宮崎縣、鹿耳島縣以及沖繩縣。這樣的規劃明顯是針對西南群島。

### （二）整備特定的機場與港口

日本政府宣布，全國共指定 16 個「特定利用機場與港灣」，以作為爆發緊急事態時使用，其中有 11 處位於九州、四國以及沖繩縣。其後在今年的 8 月 26 日，日本政府再度宣布，為加強防衛力，進一步新增 12 處「特定利用機場與港灣」，包含福井縣的敦賀港、熊本縣的熊本機場、熊本港、八代港和鹿兒島縣的鹿兒島機場、德之島機場、川內港、鹿兒島港、志布志港、西之表港、名瀨港、和泊港。至此，全國共有 28 處此類

<sup>12</sup> 前揭註。

<sup>13</sup> 日本防衛省，《國家安全保障戰略》，頁 25，2022 年 12 月 16 日，[https://www.mod.go.jp/j/policy/agenda/guideline/pdf/security\\_strategy.pdf](https://www.mod.go.jp/j/policy/agenda/guideline/pdf/security_strategy.pdf)。

<sup>14</sup> 日本防衛省，〈防衛力抜本的強化の進捗と予算 令和 7 年度概算要求の概要〉，頁 3，2024 年 8 月 30 日，[https://www.mod.go.jp/j/budget/yosan\\_gaiyo/2024/yosan\\_20240830.pdf](https://www.mod.go.jp/j/budget/yosan_gaiyo/2024/yosan_20240830.pdf)。

國家指定的基礎設施。<sup>15</sup> 從以上機場與港口之地理位置多位在日本西部看來，針對西南群島的意圖不言而喻。

## 五、強化日本國民保護措施

不論是 2013 年版或 2022 年版的《國家安全保障戰略》，都指出應該增設緊急避難場所的重要性，俾利緊急狀況下保護國民。例如，新版《國家安全保障戰略》即規定要「強化國民保護體制」，內容指「要遠在武裝攻擊發生之前，就執行包含西南地區在內的居民之迅速避難」。<sup>16</sup> 今年 3 月 29 日，日本政府公布了關於建設避難所的新指針，以利相關整備工作。

同時，地方政府也開始著手舉辦相關演習。今（2024）年 1 月熊本縣政府防災中心首次針對「有事」舉行避難演練，其想定為鹿兒島縣之離島遭受武裝攻擊，約有 600 名島民必須撤離疏散到熊本縣八代市之情況。<sup>17</sup>

另外，為提高撤離民眾之效率，日本自衛隊在今年提出的預算中，規劃增加運輸用艦艇的數量。而隸屬於國土交通省的海上保安廳，也充實其協助撤離民眾的能量。根據今年所提交的次（2025）年度預算申請，海上保安廳規劃建造全長 200 公尺、噸位 3 萬噸之大型巡邏艦。該艦將比現今海上保安廳所擁有之最大巡邏艦（長 150 公尺、6,500 噸）大出許多，預計單次運輸量可達 1,000 人，並可搭載 3 架直升機。日媒相關評論認為，該艦的建造目的涵蓋了因應「臺灣有事」。<sup>18</sup>

<sup>15</sup> 〈日政府宣佈新增 12 處機場港灣為突發事態據點〉，《共同社》，2024 年 8 月 27 日，<https://tchina.kyodonews.net/news/2024/08/fff1548b9473-12.html>。

<sup>16</sup> 《國家安全保障戰略》，頁 25。

<sup>17</sup> 戴雅真，〈日本演練「台灣有事」12 萬人避難 吃飯居住都成問題〉，《中央社》，2024 年 4 月 20 日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202404200190.aspx>。

<sup>18</sup> 增山祐史，〈最大級の巡視船導入へ 1 千人を輸送、自衛隊との訓練も 海上保安庁〉，《朝日新聞》，2024 年 8 月 27 日，<https://www.asahi.com/articles/ASS8W02T7S8WUTIL023M.html>。

## 參、日本民眾對西南防衛的反應

### 一、日本民眾對「西南防衛」的反應

根據日本外務省今年公布民調結果顯示，有關日中關係所「應該重視的項目」方面，認為「對於侵入領海等問題應強勢因應」的受訪者最多，高達 58.4%；其次，有 41.4% 認為，「應該確保區域與國際社會的和平與穩定」。<sup>19</sup> 由此調查結果可推斷，前者指的是中國海警船長期現蹤釣魚台海域，侵入日本宣稱的領海，甚至追逐在該海域作業的日本漁船等緊張情事；後者指的則是在臺海與南海不斷升高的緊張情勢。

換言之，現今日本民眾在思考其所處的安全環境時，最在意的就是其主張擁有主權的釣魚台正被中國覬覦。其次，則是中國為求統一而對臺動武，戰火恐波及到日本。在地理位置上，釣魚台位在西南群島地區，而臺灣則是鄰接西南群島。兩地連動的可能性，想必令日本民眾困擾憂心。

### 二、日本民眾對「西南防衛」之感受複雜

事實上，居住在西南群島的日本民眾，對於東京當局欲強化防衛西南地區的政策，心境相當複雜，同時夾雜著支持與憂慮的矛盾。

部分民眾擔心住所附近若有自衛隊的基地或彈藥庫，一旦爆發戰事，將會遭到戰火波及。例如，近來日本政府為強化作戰時的續戰能力，加速建造（尤其是儲藏飛彈之）大型彈藥庫，其附近的日本民眾便因此擔心，彈藥庫在戰時將是敵方優先打擊目標，民眾也會無辜遭受波及。<sup>20</sup> 此外，也有民眾擔心，即使在平時，倘若彈藥庫管理不善發生爆炸，同樣會釀成大禍。

在此同時，對於人口稀少的小島，自衛隊的進駐或增設基地，可以增加人口並帶動地方經濟而有利發展；或者對於中國艦艇在周邊海域的動向

<sup>19</sup> 〈令和 5 年度外交に関する国内世論調査〉，《日本外務省》，2024 年 4 月 26 日，[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/pressit\\_000001\\_00649.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/pressit_000001_00649.html)。

<sup>20</sup> 〈止まらぬ防衛拠点化 県に陸自ミサイル部隊司令部 大型弾薬庫建設も 住民「有事に標的」〉，《毎日新聞》，2024 年 7 月 27 日，<https://mainichi.jp/articles/20240727/ddl/k44/010/277000c>。

深感不安，而支持自衛隊前往進駐。前述北大東島的北大東村村長，即持此等意見。<sup>21</sup>

面對西南群島民眾對防衛建設的複雜情感，日本政府強調獲得當地民眾的諒解。在這方面，今（2024）年8月初甫就任、負責衛戍熊本縣、宮崎縣和鹿兒島縣的陸上自衛隊第8師師長德永勝彥中將，也在首場記者會上強調，「必須向心懷顧慮的居民反覆解釋」，為何防衛重心轉移到西南地區。<sup>22</sup>舉北大東島雷達站為例，防衛省在宣布設置之前即先與當地居民聯繫，著手召開說明會進行溝通，以期能儘快順利設置部署。<sup>23</sup>

除了前述民眾對自衛隊進駐的憂慮之外，近期傳出數起有關自衛隊的醜聞後，也打擊日本民眾對政府的信任。例如2017年至2022年間，有74名日本海上自衛隊隊員共騙取約4,300萬日圓的深海工作潛水津貼。此外，有22名自衛隊員在海上自衛隊餐廳消費卻不付帳。今（2024）年，列為「特定機密」的情報被交付給不具揭密資格的人員承辦，此案導致218名自衛官遭受處分，海上幕僚長（相當於海軍司令）酒井良上將甚至引咎辭職。<sup>24</sup>

儘管防衛省接二連三爆發醜聞，但多大程度衝擊日本政府的建軍整備，尚待進一步觀察確認。畢竟日本經濟低迷多年，若非具備充分的正當性，日本民眾未必樂意勒緊褲帶支持防衛建設。或許值得慶幸的是，相關民調反映日本民眾對於日本安全環境惡化是有感的，也支持增加防衛預算提高防衛力。

據日本《讀賣新聞》今年4月8日公布的民調結果顯示，有53%的日本民眾對於「增加防衛費用」表示「贊成」，高於表示「反對」者。<sup>25</sup>

21 〈空自のレーダー計画「生活の安心につながる」…沖縄県北大東村、容認派後継が新村長に〉，《読売新聞》，2023年11月15日，<https://www.yomiuri.co.jp/local/kyushu/news/20231115-OYTNT50029/>。

22 野呂賢治，〈南西防衛、理解求める 陸自第8師団長、徳永陸将が着任〉，《毎日新聞》，2024年8月14日，<https://mainichi.jp/articles/20240814/ddl/k46/010/146000c>。

23 〈沖縄・北大東島にレーダー配備、防衛省が発表〉，《日本經濟新聞》，2024年6月28日，<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA283H50Y4A620C2000000/>。

24 〈自衛官ら218人を処分 海幕長交代へ 特定秘密めぐり違反などで〉，《NHK》，2024年7月12日，<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240712/k10014509681000.html>。

25 〈「安全保障」全国世論調査 質問と回答〉，《讀賣新聞》，2024年4月8日，<https://www.yomiuri.co.jp/election/yoron-chosa/20240407-OYT1T50069/>。

此外，「日本世論調查會」在今年 8 月公布的「有關和平之全國郵送世論調查」結果顯示，對於日本防衛重心向西南地區轉移（南西シフト）之政策，76% 表示「贊成」，遠多於「反對」之 22%。<sup>26</sup> 未來日本在安全保障議題上，中央與地方的立場以及彼此的關係，值得持續觀察。

## 肆、小結

日本西南群島是日本國土距離臺灣最近的區域，因此也是最易遭受「臺灣有事」波及的地區。面對解放軍在日本西南群島附近海空域的行動頻率增加，以及中國海警船進出釣魚台群島周邊海域，防衛西南群島已成為日本國防規劃的重中之重。日本政府近年透過相關規劃，包含人員與裝備的部署、遠距打擊武器的研發、增設彈藥庫與防空避難設施、強化投射兵力以及後撤民眾的運輸能力等，試圖強化西南群島的整體防衛。

然不可忽視的是，自衛隊在推動西南群島的軍事整備之際，在地方上同時出現支持與反對聲浪。在這方面，前述「日本世論調查會」民調結果顯示，多達 85% 的受訪民眾擔心被捲入「臺灣有事的武裝衝突」。此顯示即使日本國民憂心西南群島安全情勢嚴峻，因而贊成日本政府的強化西南防衛政策，卻未必願意被兩岸間的戰火所波及。<sup>27</sup> 儘管已故日本前首相安倍晉三，以及其他日本友臺政界人士，屢屢在公開場合說「臺灣有事就是日本有事」，然吾人也應理解日本人對遭受波及的憂慮。

基於地緣上的接近，以及中國同時對臺灣及日本所稱之「尖閣諸島」都宣稱擁有主權，臺灣與日本已然是「命運共同體」。從此角度來看，日本政府強化西南群島的防衛建設，自是對我國的安全有高度的戰略意涵，殊值吾人今後持續對推動狀況密切關注分析。

<sup>26</sup> 〈〔社説〕「南西シフト」賛成 76% 本土との溝示す結果だ〉，《沖繩タイムス》，2024 年 8 月 27 日，<https://c.okinawatimes.co.jp/index.html?kijid=OTPK20240827A0005000100N43001>。

<sup>27</sup> 前揭註。

