

笹川平和財団・ヘリテージ財団
2022年度TTX (Table Top Exercise) 報告書

台湾有事シナリオ ：低烈度ハイブリッド戦からのエスカレート

2023年9月

TTXプロジェクト メンバー一覧

小原 凡司 笹川平和財団 安全保障研究グループ 上席フェロー
プロジェクトリーダー、シナリオ執筆、報告書執筆

阿久津博康 笹川平和財団 特別研究員
ゲームデザイン、シナリオ監修、報告書執筆

松 卓馬 笹川平和財団 安全保障研究グループ 研究員
プロジェクトメンバー

注：

本報告書は、公益財団法人笹川平和財団が2023年3月2日および3日に米国のヘリテージ財団と協働で実施したTTXの概要および気付き事項等をまとめたものである。

なお、本報告書の内容、意見、提言は執筆者の見解に基づくものであり、笹川平和財団または本プロジェクト参加者の現在もしくは過去の所属組織の見解ではない。

【概 要】

笹川平和財団「日米同盟の在り方研究」事業は、2023年3月2日および3日、米国のヘリテージ財団にて4年ぶりに対面での机上演習（Table Top Exercise、以下TTX）を実施した¹。本TTXは日本側（笹川平和財団）がゲームをデザインしたものであり、日本側が作成した台湾有事をめぐるシナリオに基づき、日本政府チーム（以下、日本チーム）を構成する日本人参加者および米国政府チーム（以下、米国チーム）を構成する米国人参加者がプレーした。

笹川平和財団がデザインするゲームは、戦闘ゲーム（Combat Game）ではなく、政策決定過程における意思決定および両国間の意思の疎通の検証を重視する政軍ゲーム（Pol-Mil Game）である。特に、日本の問題意識を反映したゲームとするため、日本政府にとって意思決定が難しい、物理的軍事衝突に至らない段階での対処に重点を置いている。

シナリオは「ハイブリッド戦」、「通常兵力およびミサイルの脅威」、「核の恫喝」の3部構成とした。また、本TTXは2022年12月に改訂された「国家安全保障戦略」、「国家防衛戦略」、「防衛力整備計画」の発出後間もない時期に実施することに鑑み、TTX上の時間を2023年3月以降とし、「反撃能力」は獲得前と想定した。

本TTXでは、各ムーブでのプレーおよびゲーム後のラップ・アップ討議を含む全過程を通じて様々な課題が抽出された。米国チーム、日本チームおよびTTXデザイン担当・統裁部（以下、コントロール・チーム）は、それぞれに本TTXの事後評価も行なった。

米国チーム内では、本TTXのシナリオについて「傑作である」と「容易過ぎる」という異なる2つの評価がなされた。これは、米国内にも問題意識に差異があることを示唆している。本TTXは同盟関係の機能検証に焦点を当て、敢えて北朝鮮などの要素が深く関与しないよう設定したことも関係していると考えられる。

米国チーム内の問題意識の差異は、米国チームの意思決定に影響を与えた。中国の意図および中国の行動への均衡が取れた対応（proportional response）の具体的手段について意見が分かれたのである。それでも米国チームは、ムーブ1から3まで国家目標を維持し続け、それを基に議論したため、迅速に行動方針を決定することができた。

¹ ヘリテージ財団側は“Tabletop wargame exercise (TTX)”と表現している。

日米の意思決定の顕著な差異は、中国による台湾への各種攻勢を前にして、米国は国内世論に配慮しつつも「制止・抑止・防衛（dissuade-deter-defend）」という目標を維持して思考したのに対し、日本は事態認定、対米支援、主導的・積極姿勢示威等、複数の変数間で不規則に思考した点である。この差異は、状況認識および意思決定の速度の差として現れた。

迅速な行動方針の決定は、米国チームがゲーム内で常に米国自身の意思決定を優先し、同盟国や協力パートナーとの調整を二次的なものとしたことにも起因する。米国チームの各参加者の最初の反応は、どのムーブにおいても、まずは米国が即時にとるべき対応、特に軍事的オプションを決定することであり、オプションの大半は米国の単独行動であった。

日本政府は、米国政府の行動方針が必ずしも同盟国および国際社会の反応を深く考慮せずに決定されるであろうことを理解しておく必要がある。日本チームは、事後評価において、日本政府の構造的問題としてグレーゾーン事態に適応できる制度や態勢が未だ不十分であるとの所見を示した。2022年末の安全保障3文書の策定によって政府が一体となった取組の必要性は認識されるようになったが、制度作りはこれからである。日本チームは、政治家を含めて政府中枢が演練する必要性および国民に対する政府の説明にも言及した。米国チームもプレーヤーを入れ替えて繰り返しTTXを実施する必要性を示唆した。

これまでのTTXにおいて繰り返し提言してきた内容の一部が実現しつつあるが、引き続き、日米の政策決定者および軍の指導者たちは、力による現状変更を企図する主体に両国の紐帯の綻びにつけ入れられないよう、両国の政治的・法的ダイナミズムを相互に理解すべく時間をかけて努力すべきであり、そのための調整・意思疎通の機能を改善する必要がある。

笹川平和財団	特別研究員	阿久津博康
笹川平和財団	上席フェロー	小原 凡司

目次

TTXの目的	1
TTXの概要	2
シナリオの概要.....	3
TTXの結果	4
TTXラップ・アップ討議	9
米国チームの所見.....	13
日本チームの所見.....	17
TTXデザイン担当・コントロール・チームによる事後評価	20
今後のTTXの課題	22

【TTXの目的】

2022年2月に開始されたロシアによるウクライナ軍事侵攻（以下、ウクライナにおける戦争と表記）は、2023年3月現在も継続しており、インド太平洋地域においては中国による台湾および南西諸島への軍事的圧力が強化され、さらに中ロの共同軍事行動が活発化している。今年度TTXは、同状況下において、日本の「国家安全保障戦略」「国家防衛戦略」「防衛力整備計画」（以下戦略3文書と記載）の改定を考慮したシナリオを用い、日米TTXを通じて日米両政府の意思決定の差異・課題を抽出し、日米同盟強化の方策を明確化する。特に、2022年に深刻化した台湾情勢について、ウクライナにおける戦争に見られる「新しい戦い方」の一部であるハイブリッド戦および核の恫喝に焦点を当て、日米同盟および台湾の協力を検証対象とする。本TTXの目的は以下の通りである。

- (1) 従来、米国において多く実施されてきた、米国側が作成したシナリオによるTTXが米国の問題意識に焦点を当てたものであることを踏まえ、日本側が作成したゲームデザインおよびシナリオを用いて、日本の問題意識や視点を明確に反映させる。
- (2) 日本人主体のプレーヤーによるTTXではなく、米国人のプレーヤーから構成される米国チームを結成することにより、米国の行動方針の決定に現実性を持たせる。
- (3) 中国による台湾武力侵攻が生じていないという意味で、台湾有事が抑止されている現段階²において、戦略3文書にもある「新しい戦い方」を用いた中国のハイブリッド戦への対応について、両国政府の意思決定および行動、並びに日米間の意思疎通および協力に関する課題を明らかにする。ハイブリッド戦を前提としたシナリオにおいては、物理的な軍事力を用いた侵攻前であっても有事が始まっていることが示唆される。なお、ここでは、従来しばしば注目されてきた「中国人民解放軍による台湾上陸シナリオ」に焦点を当てるのではなく、「戦わずして勝つ」を追求するレッドチーム（プレーヤーと敵対する役割を演じる独立したチーム）を想定する³。
- (4) 新たな戦略3文書改訂を含む情勢・事象進展を踏まえ、危機における日米協議の望ましい在り方（同盟調整メカニズム（ACM）内のハイレベルの枠組みの活性化、すでに具体的検討が始まっている常設統合司令部等の活用等）について示唆を得る。
- (5) 特に、米国の拡大抑止をめぐる日米間の政・軍における認識ギャップを明確化するとともに、対応について示唆を得る。
- (6) 日米それぞれの経験・知見豊富な参加者によるゲームの実施により、TTXの過程および結果について現実性および信頼性を担保する。

² 有事という場合、意図を持った外部勢力によらない大規模な自然災害等を想定することがあるが、本報告書ではそうした場合は除外する。また、自然災害等に乗じて外部勢力が何らかの意図を持って武力攻撃等行う場合も想定できるが、今回のTTXではそのような想定は除外されている。

³ こうした考え方は、例えば次の最新の戦略文書を参考にしている。US Joint Chief of Staff, Joint Concept for Competing (JCC), February 10, 2023.

【TTXの概要】

主 題：台湾有事に関する日米同盟協力

日 時：2023年3月2日～3日

場 所：ヘリテージ財団（米国ワシントンD.C.）

参加者：資料の項に提示

形 式：セミナースタイルの政軍（Pol-Mil）ゲーム

意思決定レベル：国家安全保障会議・国家安全保障局（NSC/NSS）相当

ムーブ：3ムーブ制

シナリオの形式：各ムーブで付与されるシナリオは独立しているが、事態としては連続的に生起しているという想定の下、スクリプト形式（予めストーリーとして設定された文書形式であり、軍でしばしば採用されるいわゆるMSEL形式（事態の進展の都度、情勢を付与する形式）ではない）を採用。

アクター：日本および米国（中国、台湾等他のアクターはコントロール・チームが兼務）

裁 定：な し

必須事項：各ムーブ開始20分経過後、日米協議開催（但し、協議の枠組みはプレイヤー自身で決定）

TTXのスケジュール：

3月2日 0945-1215 **ムーブ1**

- (1) 各チームでムーブ1シナリオへの対応検討
- (2) 日米協議
- (3) ムーブ1 ラップ・アップ会合

1330-1615 **ムーブ2**

- (1) 各チームでムーブ2シナリオへの対応検討
- (2) 日米協議
- (3) ムーブ2 ラップ・アップ会合

3月3日 0930-1215 **ムーブ3**

- (1) 各チームでムーブ3シナリオへの対応検討
- (2) 日米協議
- (3) ムーブ3 ラップ・アップ会合

1330-1445 **TTX ラップ・アップ討議**

【シナリオの概要】⁴

背景情勢：中国による日本・米国政治に対する影響力工作の激化

中国は、日米分断、日台分断を企図した影響工作の一環として、日本に対して「威嚇（強制）」と「懐柔（協調）」を同時に行っている。米国ワシントンD.C.の有識者の間では、「台湾内で独立の気運が高まっている」という情報が流布しつつある。

ムーブ1：ハイブリッド戦の激化

日米両政府は、中国の影響工作の活発化に警戒感を高めているが、具体的な対応策がとれない中、中国が台湾に対する軍事的圧力から実際の台湾武力侵攻にエスカレートさせる可能性が高まるとともに、北朝鮮が弾道ミサイルを日本海に向けて発射する等、東アジア情勢が緊迫の度合いを高めつつある。中国による台湾への通信・金融インフラへのサイバー攻撃も激しさを増し、台湾政府が日本および米国に対してサイバーセキュリティ支援および衛星使用を含む通信手段の供与を要請する。

ムーブ2：通常脅威・ミサイル脅威の高揚

中国国防부는、数日後に恒例の軍事演習を実施すると発表、演習期間は数ヶ月間に亘り、部隊が戦区を跨いで機動展開する大規模なものになったとした。福建省寧徳市付近の港湾に、中国海軍艦艇および大型民間RORO（Roll-on/Roll-off）船が集結し、実質的に海上封鎖を開始した。さらに中国は、台湾および与那国・石垣・宮古島上空を飛行禁止区域に設定した。台湾は中国の封鎖作戦を非難し、日本および米国に対して食料およびエネルギー資源の支援を要請した。

中国は台湾のテロリストが中国海軍の艦艇に攻撃を仕掛けたとの非難声明を发出、航行禁止区域に進出し停船命令を無視して航行を続けようとする民間船舶を停船させようとする中国海軍艦艇に対し、台湾海軍艦艇が警告もなしに発砲したと主張した。他方、台湾側は、民間船舶に危害を加えようとした中国海軍艦艇の行動を無線による呼びかけから始まる手順に則って台湾海軍艦艇が止めようとしたところ、中国艦艇から発砲し、交戦状態になったと発表。結果として、中国フリゲート艦が沈没し、台湾フリゲートは中破した。

ムーブ3：核の恫喝

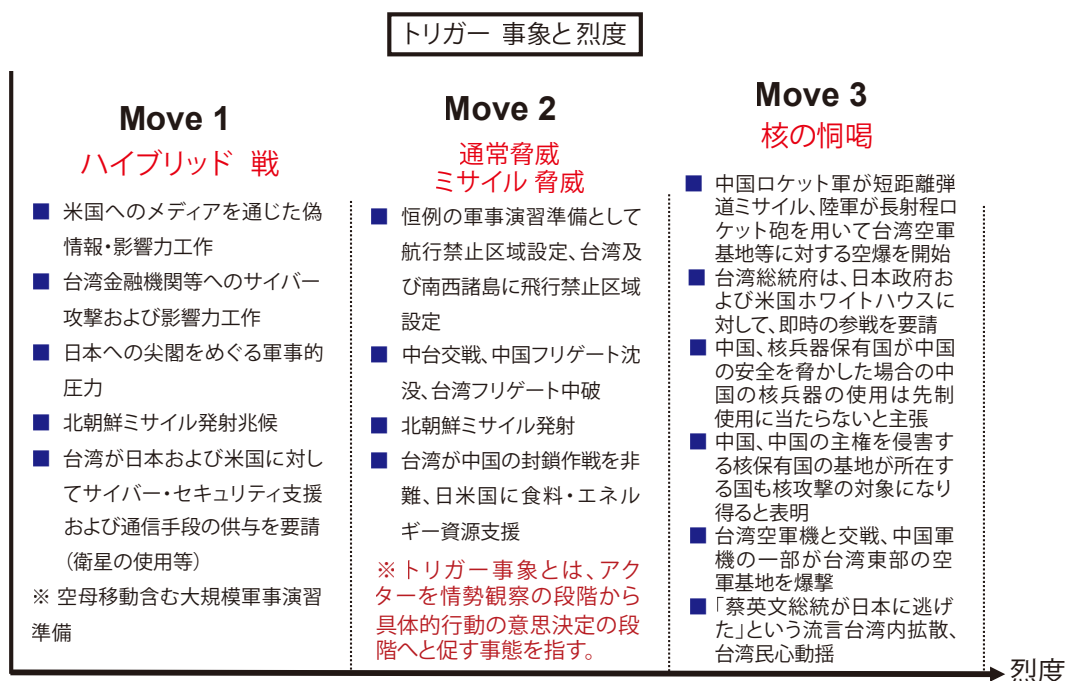
米国の支援により台湾におけるインターネットは限定的に使用可能になるが、中国の「スイカ・チャンネル」に、「六軍韜略」というアカウントを持つ有名な中国軍事愛好家によるものと思われるメッセージが確認された。同メッセージは、中国が非核保有国に対する核不使用の原則に例外を設け、日本に対する核攻撃を正当化する旨示唆するものである。

⁴ シナリオを構成するより具体的かつ重要な事象については、後で示す図1を参照されたい。

中国人民解放軍ロケット軍が、短距離弾道ミサイル、陸軍が長射程ロケット砲を用いて台湾空軍基地等に対する空爆を開始した。台湾は、「台湾は中国と交戦状態に入った」と宣言し、日米政府に対して即時参戦を要請した。台湾では「蔡英文総統が日本に逃げた」という噂が拡散し、台湾人民に動揺が生じつつある。

海上自衛隊哨戒機が、台湾宜蘭県沖合を東進する小型船舶群を探知した。台湾東方から中国海軍空母艦載戦闘爆撃機が台湾に飛来、台湾空軍機と交戦、中国軍機の一部が台湾東部の空軍基地を爆撃した。

図1：トリガー事象と想定されたエスカレーションの方向



【TTXの結果】

(1) 米国チームの対応

ムーブ1およびムーブ2の段階で、米国チームは中国による台湾への行動を「本格的な上陸作戦の初期段階」と認識するとともに、戦略目標をエスカレーション抑止（ディエスカレーション：de-escalation）、対応戦術を制止・抑止・防衛（dissuade-deter-defend）、手段をシグナリング（行動によるメッセージ伝達）に定めた。また、特にエスカレーション抑止に当たっては、中国の出方に応じて過剰介入を回避すべく、対エスカレーション均衡対応（proportional response）で臨むとの方針を立てた。そして、日本には特に伝達することなく台湾（コントロール・チーム）に対して米軍の介入の受け入れを国家安全保障補佐官級の電話会談を通じて打診する等、積極的な姿勢をとった。（外交的措置）

具体的な軍事行動としては、台湾への通信インフラ支援の他、中国による海上封鎖への対応として、台湾への民間貨物船による物資輸送の防護作戦を計画し、当初から北大西洋条約機構（NATO）および欧州連合（EU）諸国の関与を求める方針を固め（外交的措置）、その上で日本に対して同防護作戦への参加を要請した。さらに、民間貨物船防護作戦の一貫として、同貨物船が中国のミサイル等による攻撃を受ける事態に備え、中国人民解放軍の主要な軍事施設に加え、港湾等をサイバー攻撃等の目標とする（targeting）ことを検討した。（軍事的措置）

同時に、中国に対する経済制裁を強化し、米国の強い意志を示した。（経済的措置・外交的措置）

以下は、米国チームの戦略目標および各ムーブにおける対応の具体的内容である。米国の戦略目標は、ムーブを通して、（1）台湾の事実上の独立を維持、（2）中国による事態のエスカレーションに抑止・強制的措置で対応、（3）同盟国との調整により紛争を地域的規模に維持、とされた。

ムーブ1

対 応：対日協議開催⁵、米大統領-台湾総統電話会談実施、対中情報戦の一環として台湾国民および在台湾外国人向けに広報、南西諸島近海での米日共同演習準備開始、在日米軍基地および台湾付近の地域に米日共同司令部設置、サイバー軍（CYBERCOM）の支援とともに、インド太平洋軍（INDOPACOM）の支援を受けて第7および第5艦隊のアセット配備、対台湾武器輸送の優先化、中国関連の取引および企業活動の「一時停止」、これまで制裁を免れていた中国企業への制裁発動準備。

ムーブ2

対 応：対台湾国際的人道支援輸送作戦、民間船舶による対台湾物資供給継続、議会超党派の支援を受けて中国による飛行禁止区域設定および挑発行動に対する声明・報道・インタビュー等を通じた非難、米議会および台湾総統とのオンライン会談主催、軍事的準備態勢維持および軍事アセットの配備予定先への移動継続、飛行禁止区域に含まれる日本領土上空での無人機による偵察、攻撃的サイバー能力による中国の人工衛星の無力化、ウクライナへの露中間エネルギー・パイプライン破壊工作支援を通知、インド太平洋軍へ「DEFCON レベル4」設定を命令⁶、フィリピンに対しスカボロー礁の中国支配力を軍力で除去するよう奨励、官民企業に対し必要な場合に中国のサプライチェーンから脱することができるよう注意喚起、関係諸国に対し中国債務の国有化を検討するよう奨励、対台湾人道・経済支援の維持。

⁵ 統裁部は日米協議の枠組みNSC/NSS級に設定したが、米国は協議内容を踏まえ同協議の枠組みをACM級とした。

⁶ 米国の状況認識については「表1 米国の状況認識」（本報告書最後の頁）を参照。

ムーブ3

対 応：国際的対台湾人道支援輸送作戦（護衛は海軍）継続、対台湾支援輸送優先化、中国による日本近海でのミサイル発射非難、中国に対し強くディエスカレーションを要求、中国の港湾および軍事インフラに対するサイバー攻撃実施、東シナ海でICBM発射実験実施、台湾近海で「検疫（quarantine）」執行および中国人民解放軍海軍水上艦艇への武力対応許可、中国揚陸艦船無力化作戦を台湾海峡の範囲に含まれる港湾および

表1 米国の対応（外交・情報・軍事（防衛）・経済（DIME）別に表記）

	ムーブ1	ムーブ2	ムーブ3
対応	<p>【戦略目標】</p> <ul style="list-style-type: none"> (1) 台湾の事実上の独立を維持 (2) 中国による事態のエスカレーションには抑止・強制的措置で対応 (3) 同盟国との調整により紛争を地域的規模に維持 <p>【外交】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 対日協議開催 ■ 米大統領-台湾総統電話会談実施 <p>【情報】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 対中情報戦の一環として台湾国民および在台湾外国人向けに広報 <p>【軍事】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 南西諸島近海での米日共同演習準備開始 ■ 在日米軍基地および台湾付近の地域に米日共同司令部設置 ■ サイバー軍（CYBERCOM）の支援とともに、インド太平洋軍（INPACOM）の支援で第7および第5艦隊のアセット配備 ■ 対台湾武器輸送を優先化 <p>【経済】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 中国関連の取引および企業活動の「一時停止」 ■ これまで制裁を免れていた中国企業への制裁発動準備 	<p>【外交・情報】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 議会超党派の支援を受けて中国による飛行禁止区域設定および挑発行動に対する声明・報道・インタビュー等を通じた非難 ■ 米議会および台湾総統とのオンライン会談主催 <p>【軍事】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 軍事的準備態勢維持および軍事アセットの配備予定先への移動継続 ■ 飛行禁止区域に含まれる日本領土上空での無人機による偵察実施 ■ 攻撃的サイバー能力による中国の人工衛星を無力化 ■ ウクライナへの露中間エネルギー・パイプライン破壊工作支援を通知 ■ インド太平洋軍へ「DEFCON レベル4」設定を命令 ■ フィリピンに対しスカボロー礁の中国支配力を軍事力で除去するよう奨励 <p>【経済】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 民間船舶による対台湾物資供給継続 ■ 官民企業に対し必要な場合に中国のサプライチェーンから脱することができるよう注意喚起 ■ 関係諸国に対し中国債務の国有化を検討するよう奨励 ■ 対台湾人道・経済支援を維持 	<p>【外交・情報】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 中国による日本近海でのミサイル発射非難 ■ 中国に対し強くディエスカレーションを要求 <p>【軍事・情報】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 国際的対台湾人道支援輸送作戦（護衛は海軍）継続 ■ 対台湾支援輸送優先化 ■ 中国の港湾および軍事インフラへサイバー攻撃実施 ■ 東シナ海でICBM発射実験実施、台湾近海で「検疫（quarantine）」執行および中国人民解放軍海軍水上艦艇への武力対応許可 ■ 中国揚陸艦船無力化作戦を台湾海峡の範囲に含まれる港湾および海上で実施（その際特殊部隊（SFO）およびSSN Mk-48投入） ■ インド太平洋軍に「DEFCON レベル2」設定を命令 <p>【経済】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 中国関連の取引および企業活動の「一時停止」 ■ これまで制裁を免れていた中国企業への制裁発動

海上で実施（その際、特殊部隊（SFO）およびSSN Mk-48投入）、インド太平洋軍に「DEFCONレベル2」設定を命令、中国関連の取引および企業活動の「一時停止」、これまで制裁を免れていた中国企業への制裁発動。

（2）日本チームの対応

他方、日本チームは以下のような対応を決定した。

ムーブ1

方針：エスカレーション抑止、特に中国が尖閣と台湾を一体として侵攻してくるとの認識の下、尖閣は日本主体で防衛

対応：重要影響事態認定、海上警備行動発令、台湾在留邦人への退避勧告、日米基地共同使用、自衛隊の防衛出動準備態勢強化、エネルギー備蓄、オーストラリア・ASEANへの協力要請、国民への説明、弾薬・燃料集積のための部隊移動、3文書に示された「積極的介入」の姿勢を示す港湾防衛、国民保護、国連安保理を招集し中国のミサイル攻撃および大規模な無人機による攻撃の脅威に対する対中非難、能動的サイバー防御、沖縄への政府代表派遣、但し台湾からの要請（情報およびエネルギー支援）についてはエネルギー支援のみ決定

ムーブ2

方針：ディエスカレーションおよび現状維持

対応：中国による国連憲章違反を提起、国際民間航空機関（ICAO）へのロビ活動、ASEAN緊急会合開催要請、対中電話会談申し入れ、中国による日本領空を含む飛行禁止区域設定を武力攻撃事態と認定、防衛出動下令（対処措置命令を根拠に空自総隊での北朝鮮ミサイル対処、海保の指揮権を委譲、武力攻撃対処準備、領空侵犯への対応（空自主体で日米共同オペレーション））、米軍による対台湾食料輸送作戦への参加、米国に対し対北朝鮮共同対応要請、国際機関等による人道支援参加、対台湾食料支援および現状についての対中説明

課題：米国の対台湾食料支援作戦に対する民間船舶の提供を拒否せざるを得なかった法的制限、ROEの欠如、国会承認

ムーブ3

方針：ディエスカレーション継続、但し中国が日本本土に対するミサイル攻撃または在日米軍への武力攻撃を行った場合、より「攻撃的な」態勢構築

対応：米国に対し原子力潜水艦および戦略戦闘機の日本への展開を強く要請するとともに、台湾防衛における一層のイニシアティブと主導的関与を要請

課題：統合指揮命令系統確立

図2：各ムーブにおける日本の対応

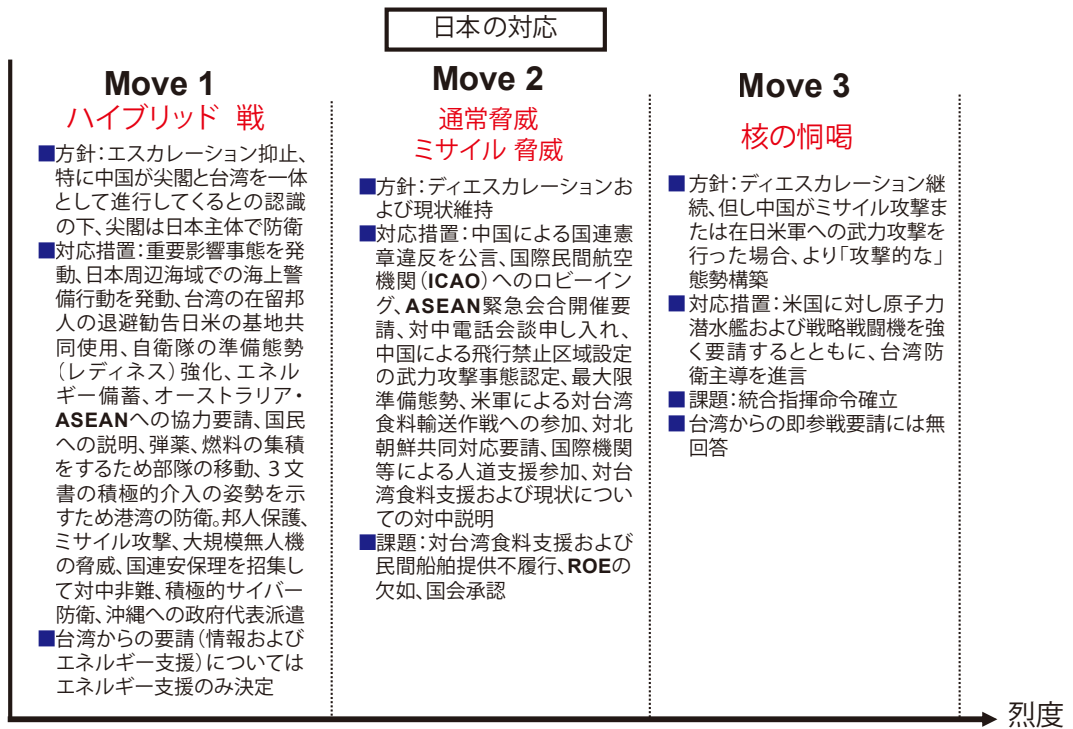


表2 日本の対応（外交・情報・軍事（防衛）・経済（DIME別に表記）

	ムーブ1	ムーブ2	ムーブ3
対応	<p>【方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ エスカレーション抑止 ■ 中国が尖閣と台湾を一体として進行してくるとの認識の下、尖閣は日本主体で防衛 <p>【外交】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ オーストラリア・ASEANへの協力要請 ■ 台湾からの要請（情報およびエネルギー支援）についてはエネルギー支援のみ決定 ■ 差し迫ったミサイル攻撃・大規模無人機による攻撃の脅威について国連安保理を招集して対中非難 <p>【情報】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 国民への説明 ■ 沖縄への政府代表派遣 <p>【防衛】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 重要影響事態発動 ■ 日本周辺海域での海上警備行動を発動 ■ 台湾の在留邦人の退避勧告 ■ 日米の基地共同使用 ■ 自衛隊の準備態勢強化 ■ 弾薬・燃料集積のための部隊移動、3文書に示された「積極的介入」の姿勢を示すため港湾の防衛 ■ 積極的サイバー防衛 ■ 邦人保護 <p>【経済】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ エネルギー備蓄 	<p>【方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ ディエスカレーションおよび現状維持 <p>【外交】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 中国による国連憲章違反を公言、国際民間航空機関（ICAO）へのロビーイング ■ ASEAN緊急会合開催要請 ■ 対中電話会談申し入れ ■ 対北朝鮮共同対応要請 ■ 国際機関等による人道支援参加 ■ 対台湾食料支援および現状についての対中説明 <p>【防衛】</p> <p>中国による日本領空を含む飛行禁止区域設定を武力攻撃事態に認定 防衛出動下令に基づき各事象対処 米軍による対台湾食料輸送作戦への参加</p> <p>【課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 米国の対台湾食料支援作戦に対する民間船舶提供拒否 ■ ROEの欠如 ■ 国会承認 	<p>【方針】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ ディエスカレーション継続、但し中国がミサイル攻撃または在日米軍への武力攻撃を行った場合、より「攻撃的な」態勢構築 <p>【防衛】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 米国に対し原子力潜水艦および戦略戦闘機の日本への展開を強く要請 ■ 米国に対し台湾防衛における主導的関与を要請 <p>【課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 統合指揮命令系統確立

【TTXラップ・アップ討議】（チャタムハウス・ルール⁷採用のため、発言者は「米国チーム」「日本チーム」「コントロール・チーム」と記載）

米国チーム：シナリオについて質問がある。ムーブ2では台湾空軍基地が空爆を受けたが、日米両軍はいかなる対応を取るべきであったか。日本チームの意見を聞きたい。ムーブでは中国人民解放軍ロケット軍による台湾空軍基地への攻撃があったと参加者は認識しているが、現実には日本が中国人民解放軍の同種の攻撃実施を困難にするためにはいかなる方法があるか。

⁷ チャタムハウス・ルール（Chatham House Rule）とは、会議等において特定の発言者やその所属を明らかにしてはならないが、発言内容の情報は自由に共有できるとする規定を指す。
[<https://www.chathamhouse.org/about-us/chatham-house-rule>]

コントロール・チーム：シナリオでは中国が台湾向け軍事作戦の実施を決定していた。また、空爆の主旨は台湾政府および市民のレジリエンス喪失、説得、同時に軍事的侵攻を回避にあった。さらに、日米同盟を混乱させる狙いもあった。

コントロール・チームの気付きとして、日米両国の意思決定の手順に加え、思考過程の相違が挙げられる。初期段階において、米国チームは戦争状態における国家目標の設定から議論を始めたが、日本チームは制約事項、すなわち、法的制限や社会の反発・抵抗、安全保障上の方針から議論を始めた。

また、日本政府による領空侵犯中国軍機に対する撃墜方針の決定は米国チームに衝撃を与えた。しかし、たとえ日本政府が方針を決定した後でも、自衛隊が無条件に中国軍機を撃墜することを意味しない。今次ゲームでは米国チームがこの点を理解できていなかった点があった。

さらに、米国チームが中国からのシグナル、中国へのシグナルの方法、シグナルとアクションの相違を常に考慮していた一方、日本チームの議論は中国からのシグナルへの対応に限定されていた。これは、米国が多様な選択肢を有するのに対し、日本の選択肢が限定されていたからであると考えられる。

米国チーム：シナリオは傑作であった。中国は上意下達の権威主義国である。中国軍は常に当局から監視されており、トップからの承認を得ることなく軍事行動を取ることはしない。逆に言えば、中国の軍事行動には必ず中国指導者の政治的狙いがある。

米国チームが葛藤したのは、国際秩序を維持するために軍事力を用いた抑止を継続しながら、いかに日本側の要求に応えるかであり、ディエスカレーション対応における日米の思惑にも差異があった。加えて、現実的には、米国は二大政党制であり、社会の政治的連帯が困難であるという国内政治の面もある。しかしながら、現政権はウクライナ戦争初期こそ、困難な状況に置かれていたが、既に多くの教訓を得てきている。

今後はウクライナへの戦闘機供与の議論が行われるだろう。台湾についても我々は慎重であるが、楽観的であり、台湾への物理的脅威に対しては、より果断な行動が取れるかもしれない。加えて、全面侵攻の前段階で抑止する選択肢がある。

米国チーム：中国人民解放軍ロケット軍がTELを使用していることから、ミサイル攻撃は予告なしに行われる。しかし、日米は何らかの兆候を得られるはず。ウクライナとは相互防衛条約・協定がないため、米国はロシアのウクライナ侵略に対して曖昧戦略をとっているが、曖昧戦略は台湾にも適用できる。一方で、日本とは日米安全保障条約を有しているため、有事の際は、米国政府のすべての関心や資源を動員する明確な意思決定が行われるだろう。

情勢急変の過程においては、日米両国の意思疎通が重要となると考える。

米国チーム：中国の目的は次第に明らかになってくるが、侵攻当初はその判断材料が限られ

る。今次ゲームでは、プレーヤーにさほど負担がかからなかった。これはコンピュータを使用せず、ゲーム設定が易しく、北朝鮮からの核の脅威への拘束、韓国との同盟関係維持・強化の苦勞、米国大統領による優先順位の設定、中国の真の核の脅威、南沙諸島の承認問題などがなかったためである。また、日本が急速に法整備を進めたため、米国の安全保障政策上の方針とも整合性が取れてきている。

米国チーム：ゲームでは同盟関係の機能を検証するため、北朝鮮などの要素を意図的に薄く曖昧に設定されていた。目的は同盟関係に関する課題検証であったからだと考えられる。今後の同種のゲームでは、日米両国にとってより難易度の高くなるような状況を付与し、プレーヤーの負担を増やすことも必要であると考ええる。

米国チーム：米国チームの内情として、今回の参加メンバーの結果かもしれないが、中国軍の動きが全面侵攻に発展するものなのかどうか判断できなかった。そのためもあり、米国チームには、どのような軍事行動、リーダーシップを取るべきか逡巡する状況があった。

米国チーム：中国の目的を議論した際、台湾への空爆が問題となったが、最終的に米国チームはこの空爆の目的が、日米同盟を無力化あるいはこれに干渉すること、台湾のモラルを低下させることにあったのではないかと判断した。

米国チーム：最近、米国の別のシンクタンクが実施したウォーゲームは、台湾有事の際に、米中どちらが勝利するかを検証することが狙いのものであった。また、新しい兵器体系を検証し、空母の脆弱性などを示すことも目的であった。つまり、有事の際に生起するであろう状況を示し、米国国民の戦争や中国関連ビジネスに対する認識を補正する必要がある。

戦略を検討するウォーゲームには多様な種類があるが、今次ゲームでは日米チームが個別の部屋を付与され、チーム外からの干渉を受けることなく安定した議論ができた一方、他チームとの調整のための負担にもなった。

米国チーム：ゲームを通じて、米国チームは非常に独断的に行動した。ムーブ1では台湾の要請もあってサイバーセキュリティに注目したものの、次第に関心は他の事象に移っていった。日本は、米国が単独で意思決定し、日本と十分な意思の疎通がないまま行動方針を変化させる可能性に備えておくべきである。

また、ウォーゲームではプレーヤーがシナリオと喧嘩してしまう場合があるが、今次ゲームでは状況が曖昧に設定されていたことで、検証課題に沿ってゲームをプレーできた。

米国チーム：各国政府のゲーム実施に対する敏感さは様々であるが、今後のゲームに台湾チームを加えるのも一考である。今次ゲームの枠組みの弱点は台湾視点の不足である。

コントロール・チーム：台湾とのウォーゲーム実施は現時点で検討していないが、今後は台湾

チームが参加するTTXも検討したい。一方で、日本では「戦争（ウォー）」という用語の使用に抵抗があるため、ウォーゲームという呼称は日米同盟に関するゲームに限定すべきである。

日本チーム：今次ゲームでは危機における意思決定の方法、手順について検討した。しかし、これらを検討する際、意思決定の背景、危機発生タイミングも考慮する必要があった。また、米国による台湾支援の範囲、米中間と米中台湾の軍事バランス、台湾との友好国からの支援、中国共産党の経済を含めた国内統治、日本の世論動向、中国向け経済制裁なども考慮事項としなければならない。

今次ゲームにおいて、日本チームの最大の関心は台湾危機の発生時期にあった。米国は2024に大統領選があり、翌年に新政権が前政権の諸政策を分析する。その後、新しい対中戦略も公表されるが、中国はこれを詳細に分析する。その結果、中国の対米姿勢が変化することも考えられ、中国が2027年までに行動を起こす可能性もある。その場合、台湾有事は、今後2年半をかけて中国が準備した後の2年間に生起すると考えられる。

加えて、中国が軍事的手段を使用するか否かは、経済不振や急速な高齢化といった中国国内の問題にも影響を受ける。さらに、日本が米国の軍事的プレゼンスや関与の低下を懸念する一方で、中国もこの状況を注意深く観察している。

日米は多様なアジェンダを有するが、サイバーインテリジェンス、宇宙、防衛装備品、技術協力、無人機や衛星コンステレーションのような新装備品、サプライチェーンの再構築などについて、日米はいかなる相違点があるかを認識することが重要であり、これらに順番に取り組んでいく必要がある。また、台湾危機のタイミングについてどう考えるか、米国チームに質問したい。

米国チーム：台湾危機は、中国による敵対行動と認められる海上封鎖が契機になるかもしれない。

日本チーム：戦略3文書は採択されたが、実行が台湾危機に間に合うかが懸念される。故に、今後5年間の防衛計画の実行方法について、米国からアドバイス等の支援を得られるかどうかに関心がある。

米国チーム：我々は厳しい脅威下の10年に直面し、中国の物理的な圧力は日米のインド太平洋における平和と安定のためのコミットメントと競争状態にある。しかし、日本側の関心に対する朗報として、指摘のあった日米間の課題の多くは割引いて考えられるのではと考える。私は、日米でより多くのコンセンサスが得られていると承知している。

また、我々にとってのポイントは2段階のプロセスである。これは2年後の台湾の選挙に至るまでの試験と条件設定である。ワシントンD.C.では台湾に関して議論することがより難しくなっているが、少なくとも、2027年までに台湾を巡る緊張がピークを迎えるというコンセンサスは誰もが抱いている。中国共産党に

よる軍の近代化の加速は有益な議論を呼ぶトリガーとなっており、今後も議論を継続する必要がある。

日米両国は、RMD（Regional Missile Defense）の取り組みを優先しようとしているが、2027年までにコンセンサスに達しない場合、改めて準備すべき事項について優先順位を付けることになる。米国では防衛予算が削減される見込みであり、こうした状況下で数年を要する能力向上を図るには優先順位をつけることが重要である。また、より重要なのは弾薬供給能力の懸念である。日本が認識しているかは不明だが、米国もウクライナでどれほど弾薬供給能力が脆弱かということに気づいた段階にある。

米国チーム：米国議会における、海軍艦艇建造予算の削減という状況下での米海軍艦艇の近代化とその即応性、および米海軍に求める役割の変化に関する議論の行方も注意すべきである。米国議会も米海軍の能力が低下しており、予算措置が必要であることは認識している。先日、共和党のマイク・ギャラガー議員も中国の危険性に言及し、米海軍を、戦うだけではなく、プレゼンスを示す兵力にすべきと主張しており、米海軍は装備、組織面の変化を進めていく⁸。また、米国民も遅まきながら、2027年までに何か良くないことがインド太平洋で起きるかもしれないという対中脅威認識を高めている。

日本チーム：米国が台湾を支援する限り、日本は決断に時間を要するものの、米国と共に台湾を支援することを約束することとしたい。この決心は政権の如何にかかわらず変わらない。

【米国チームの所見】

（1）米国チーム全体としての所見

中国の意図解読の困難性

米国チームはムーブ1において、中国の意図を強硬なものと捉え、強い軍事的対応および攻撃的態勢への即時移行を志向した。しかし、中国が揚陸艦艇による大規模着上陸作戦実行の兆候を見せなかったため、米国チームは慎重な姿勢をとることにした。米国チームは中国によるエスカレーションの抑止を主要な優先目標としたが、中国の意図およびいかに中国の行動に対して均衡が取れた対応(proportional response)をとるかについては、意見が分かれた。こうしたチーム内の意見の違いは、台湾に対する民間船舶による支援物資輸送に関して日本にどのような支援を求めるか等を含め、米国チームの意思決定に多大な影響を与えることとなった。

⁸ Mike Gallagher, Taiwan Can't Wait: What America Must Do To Prevent a Successful Chinese Invasion, Foreign Affairs, February 1, 2022. <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2022-02-01/taiwan-cant-wait>

抑止の手段

米国チームは、ムーブ1から3まで一貫して、抑止または強制外交によるディエスカレーションを図った。ムーブ1から2までは、米国は経済制裁、DEFCONのレベルアップ、同盟諸国との調整、中国のイメージを悪化させる等の手段を用いた対中抑止を優先した。しかし、ムーブ3では、米国チームはICBM試射、複数のSNNからのMk-48魚雷発射、台湾近海での臨検等の手段を用いて抑止を試みるとともに強制外交を展開した。

プレイヤーの属性等に依存する意思決定

TTXラップ・アップで議論されたことであるが、米国チームは、意思決定者を演じるプレイヤーによって、意思決定の質だけでなく、意思決定に必要な諸要因の評価分析にも差異が生じることを理解していた。具体的には、本TTXの米国チームは早い段階で中国が対台湾上陸戦闘作戦を意図していると評価したが、中国がエスカレーションを高める行動をとらなかったことで、ゲームが進展するに従い、中国が本気で全面攻撃に出ようとしているのか、確信が持てなくなった。別のプレイヤーによって構成された米国チームであれば、中国の意図について異なる評価をしたかもしれないし、早い段階でより攻撃的な作戦を実施したかもしれない。

米国の同盟国への姿勢

一般的に、米国チームは米国自身の意思決定を優先し、同盟国や協力パートナーとの調整を2次的なものとして扱った。米国チームの参加者の最初の反応は、どのムーブにおいても、まずは米国の即時にとるべき対応、特に軍事的オプションを決定することであった。オプションの大半は米国の単独行動であった。これは即ち、米国の行動は同盟国および国際的反応を深く考慮せずに行われるであろうことを意味する。しかし、意思決定を重ねるに従い、米国チームは日本および台湾ともある程度調整を図るようになった。他方、国際連合や他の国際組織への最小限の配慮は一貫して重視された。

偽情報の軽視

今回のTTXのシナリオではハイブリッド戦における中国によるディスインフォメーション・キャンペーンが重視されていたが、米国チームは一般的にその潜在的影響を軽視していた。ムーブ3の段階で、ある参加者は「偽情報（disinformation）は陽動だ」と明言した。米国チームはむしろ、深刻化する現前の台湾海峡危機に物理的なオプションで対応し、事態をディエスカレートすることに集中した。ムーブ3の後半では、台湾総統が台湾を脱出する様子や米大統領が米国の軍事介入を抑制しようとしている場面のビデオ画像について議論されたが、米国チームは結局そうした偽情報のインパクトは限定的と判断した。しかし、有事が現実には生じた場合、偽情報は意思決定過程において、より大きな影響を及ぼす公算が高い。

意思疎通（コミュニケーション）の重要性

米日協議の場では、米国チームの考え方が明確にされたが、その考えは変化することもあった。例えば、米国チームは日本チームの統合司令部への支援や民間船舶護衛作戦への貢献を高く評価していたが、日本チームが「武力攻撃事態」を宣言し、中国による飛行禁止区域設定に対し武力行使で臨む姿勢を示すにおよび、日本の態勢（posture）を再検討し、AOR（責任区域）を決定する必要に迫られた。つまり、両チームの協議の場があって初めて両者の意思疎通を図ることができ、米国チームの意思決定に影響を与えることになったのである。米日間の意思疎通の在り方はそれ程重要といえる。

（2）米国チームの各ムーブでの対応に対する自己評価

米国チームはまず、戦略目標を（1）台湾の事実上の独立を維持、（2）中国による事態のエスカレーションには抑止・強制的措置で対応、（3）同盟国との調整により紛争を地域的規模に維持、に設定した。これら目標達成のため、（1）中国の攻勢への均衡対応（proportional response）、（2）民間船舶による台湾支援の護衛・救難作戦の実施・継続、（3）同盟諸国および協力パートナーとの連帯維持、が実施された。しかし、課題としては、（1）中国の揚陸艦艇に対応するまで消極姿勢をとったことへの懸念、（2）エスカレーションのリスク、（3）中国の意図の曖昧性、（4）作戦環境に関する日米（台）間の誤認およびミスコミュニケーションが挙げられる。

ムーブ1

積極的評価：日本との強固な協働ができた。

消極的評価：リスク回避的な対応をしてしまった。

達成度評価：日本との協力は成功といえる。抑止も維持できた。

ムーブ2

積極的評価：米日間の目的および政治的意思の統一ができた。

消極的評価：飛行禁止区域における武力行使をめぐり、米日間で合意することができなかった。

達成度評価：米国の対応が事態のエスカレーションにつながる影響を及ぼさなかった点で成功と評価できる。しかし、同盟諸国との調整は十分ではなかった。

ムーブ3

積極的評価：米日同盟の一体性を維持できた。米国の姿勢は比較的積極的であり活発であった。

消極的評価：TTX後半に近くなるまで決定的行動をとることができなかった。中国の対台湾武力行使を抑止できなかった。

達成度評価：中国の脅威への対応については、怯むこともエスカレーションの度合いを上げることもせずに済んだ。

(3) 米国チームの提言

アクターの意図を見極めよ

TTXの間、米国チームの中国の意図に対する認識は動揺した。そのため、当初は攻撃的な対応で臨み、次第に慎重な姿勢になり、後半は攻撃的な態勢に回帰したのである。これを踏まえていえば、米国の政策決定者は、いかなる台湾有事においても、事態が進展する前に中国の意図を理解することがいかに重要か心得ておくべきである。即ち、危機が進展し中国が台湾侵攻に向かっていると判断される場合、政策決定者が中国の意図に対する自らの評価に基づいて均衡対応（proportional response）を計り目的を達成しようとしても、時間は極めて限定的だということである。むしろ、中国が台湾侵攻に進んでいると判断される場合は、米国がとろうとする対応が中国の意図に均衡的であるべきか、あるいは中国の意図に関わらず米国の利益を擁護・増大するものであるべきかを即時に決定しなければならない。

政治的・法的ダイナミズムを理解せよ

ムーブ2後のラップ・アップおよびTTX後のラップ・アップにおける議論の中で、米日参加者は日本の法的・政治的な認定の問題について検討した。例えば、TTXで日本チームが「武力攻撃事態」を宣言し、日本の領空を武力で防衛する姿勢を見せたことについて、法的には許されたとしても、現実には、政治的圧力のため日本政府は武力行使に踏み切れないことが明らかになった。また、米国とは異なり、日本には恒久的な交戦規定（ROE）が欠如している点も学んだ。米日の政策決定者および軍の指導者たちは、両国の紐帯の綻びにつけ入られないよう、両国の政治的・法的ダイナミズムを完全に理解すべく時間をかけて努力すべきである。

米日間の調整を改善せよ

同様に、米日の政策決定者および軍の指導者たちは、協働全体を強化すべきである。例えば、最近表明された米日の統合司令部体制についていえば、それは可能な限り早期に稼働されるべきである。日本の新たな国家安全保障戦略に続き、米日両国は交戦規定を調整し、集団的自衛を明確に定義し、日本の南西諸島等における追加的軍事演習を奨励し、危機時における共同的意思決定を確保すべきである。

能力準備を先送りするな

キネティックな作戦およびサイバー作戦を成功させるために、米国は何年も前に計画を練らなければならない。現行の態勢および準備は、作戦上の需要を満たすものとは評価できない。もし計画が策定されず能力が整備されなければ、米国はより高いリスクを耐えなければならず、または米国の水平的・垂直的エスカレーション能力の限界に挑戦するような別リスクを

受容しなければならないことになる。

【日本チームの所見】

所見①

ハイブリッド戦・グレーゾーン事態を演練するシナリオ

今回のTTXの特徴は、軍事衝突に焦点を当てるよりも、その前段階であるグレーゾーン事態において予想される様々な事象にどのように対応すべきか、相手の意図は何か、我が達成すべき目標は何かを自然に考えることができるゲームデザインおよびシナリオであったことである。

3つのMOVEを通じて、DIMEを用いていかに自ら設定した目標を具体化するか、その要領を体得することができた。特に、自衛隊OBは軍事的手段に特化しがちであるが、本シナリオでは幅広く考察することができた。

グレーゾーン事態等に対応できる組織作り

日本政府の構造的問題として、グレーゾーン事態に適応できる制度や態勢が未だ不十分であることが明らかとなった。昨年末の安全保障3文書の策定によって、政府一体となった取組の必要性は認識されるようになったが、制度作りはこれからである。情報戦や心理戦に対して、迅速に情報を収集し分析して対抗措置をとれる体制は未だ構築されていない。安全保障3文書においてサイバー安全保障分野での対応能力を向上させる意思是表明されたが、それに伴うべき法改正（NISCに代わる組織、権限の付与等）、憲法第21条の解釈変更等、実行すべき課題が山積している。

政治家を含めて政府中枢が演練する必要性

武力攻撃事態認定後において、武力攻撃事態等対策本部の設置等が制度としては確立されているが、首相を本部長とする同本部が適切に意思決定し、時宜を失することなく運営されるためには、演習を積み重ねる必要があると痛感した。

各種対応への計画・マニュアルの策定

何も計画のないところから達成すべき目標を確立して、DIMEによる手段を駆使して目標を達成するのは至難の業である。例えば、本TTXでは、拡大抑止を効かせるために日本は米側と何を協議し合意するか決定、経済制裁を科す際の手段や手順の検討、海保の防衛大臣の指揮に入れる要領等（列挙した事項が政府内で準備されているか否かは承知していない）、平素から準備しておくことの重要性を切実に感じた。

国民に対する政府の説明

多くの国民にとって“有事”という概念は想定し難いと考えられる。グレーゾーン事態において、いきなり重要インフラが機能しなくなった際には、国民生活は混乱し、パニックになることも十分考えられる。そうした事態も起こり得ることを予め周知し、国民にグレーゾーン事態に対する“免疫”をもってもらうことも必要である。

日米間の緊密な連携調整

グレーゾーン事態においては、特に日米間の頻繁な意思疎通が不可欠であると感じた。ラップ・アップ討議において米側からも指摘があったとおりである。例えば、台湾における在留邦人の退避・保護の問題、拡大抑止の協議、台湾に対する武力行使への日米による対応等、日米間での意思疎通が不可欠である。

所見②

日本は以下のような事態発生への対応が準備できていない。

- ① 核脅威や核攻撃を受けたときの対応。
- ② 細菌兵器・生物兵器・電子戦兵器・無人機・宇宙システムなどによる大規模な攻撃を受けたときの対応。
- ③ 例えば、南西方面島嶼部が一部占領された住民が殺害・捕虜になるなどの緊急事態が発生し、地元が大混乱状態になって政府統制がきかなくなるなどの状況になった場合の対応。
- ④ 台湾軍の多くの部隊や台湾人が多数、日本に退避してくる場合の対応。
- ⑤ 中国・韓国にいる邦人が当事国によって拘束された場合の対応。

所見③

ムーブ1

積極的評価：安全保障関連3文書に示された日本政府の方針に則って行動した。

消極的評価：中国の飛行禁止区域設定を以て武力攻撃事態と認定したこと、およびその後の対応要領に関する米国への説明が難しく、意思疎通が曖昧となった。

達成度評価：積極的姿勢で台湾事態に対応した場合の問題点を確認できた。

ムーブ2

積極的評価：安全保障関連3文書に示された日本政府の方針に則ってアクションした。

消極的評価：米側が保有する情報を取得する努力、および米側の意図の確認が不十分であった。

達成度評価：積極的姿勢で台湾事態に対応した場合の問題点を確認できた。

ムーブ3

積極的評価：日米連携のための情報を米側に的確に伝えることができた。

消極的評価：核の恫喝に対する対応が不十分だった。

達成度評価：核恫喝への対応は困難であり、非核三原則の取り扱い、米国拡大核抑止の信頼性確保等について明確な戦略が必要であることを確認できた。

所見④

ムーブ1

積極的評価：Move1からMove3まで総じてde-escalationを政策の基本に据えることができた。状況を重要影響事態と認定したことにより、米国チームの要求（日本の空港や港湾等の利用）に対応することができた。

消極的評価：積極的サイバー防衛および海上警備行動の範囲内での海底ケーブル防護の実施枠組み・方法について詰めることができなかった。

ムーブ2

積極的評価：中国人民解放軍による飛行禁止区域の設定を武力攻撃事態と認定し、日米間で安保条約5条事態と位置づけることができた。北朝鮮へのde-escalatoryな対応ができた。

消極的評価：武力攻撃事態の認定が、直ちに武力行使の権限が自衛隊に与えられることを意味しないことを、適切に米国に伝えることができたか疑問が残る。台湾から与那国島に到着する船舶の扱いや整理の問題を含め、台湾在住日本人の避退・保護の問題に十分に対応できなかった。また、台湾総統からの人道支援要請に、第三者として中立的立場を維持しながらどのように対応すべきか、という問題も残された。

達成度評価：中国人民解放軍が設定した飛行禁止区域内を飛行する中国軍機が日本の領空を侵犯した場合、これに軍事力で対処するための国会承認の手続きが未定であること、および自衛隊に部隊行動基準（ROE: Rule of Engagement）が欠如していることが課題。

ムーブ3

積極的評価：日本の戦力の限界を正しく認識し、介入に消極的な米国を説得することを最優先事項と位置づけるという現実的判断をすることができた。

消極的評価：台湾政府が侵略行為と非難し、台湾総統が「Taiwan has entered into a state of war with China」と宣言したことを、台湾が中国とは別の国になることを宣言したと解釈することができず、日本政府として存立危機事態の認定に至らなかった。

米国の軍事介入を説得する際に、台湾への砲撃から在台米国人を救出することの重要性に触れることができなかった。

偽情報や核の恫喝への対処が必ずしも適切ではなかった。

ムーブ2で設定を試みた、日本政府と中国政府のhotlineを活かすことができなかった。

【TTXデザイン担当・コントロール・チームによる事後評価】

今回のTTXのデザイン担当および日本側の統制部としての事後評価は、以下の通りである。

1. 日本側が主導してデザインしたシナリオに基づく実施により、日本側の問題意識や視点により反映させることができたとともに、日米間の多様なギャップおよび課題について多くの示唆を得ることができた。また、シナリオを含むTTX全体のデザインについても米国側から一定の評価を得たことにより、所期の目的は概ね達成できたと評価できる⁹。
2. 米国人のプレーヤーから構成される米国チームを結成することにより、米国の振る舞いについて現実性を持たせることができた。特に、米国政府の情勢認識の経年変化、有事における同盟国に対する「本音」の一端や微妙な経年変化について示唆を得ることができた。
3. 有事における日米協議の望ましい在り方（閣僚レベルを含む二国間の上位レベルを含む同盟調整メカニズム（ACM）の活性化、自衛隊内に潜在的な常設統合司令部の役割を担う組織を指定すること等）について示唆を得ることができた。特に、常設統合司令部設置の緊急性について日米間のコンセンサスを得ることができた。
4. 拡大抑止をめぐる日米間の認識ギャップが浮き彫りとなった。特に、中国による核の恫喝に関する認識については、有事になってからでは調整が困難であることが明らかになった。拡大抑止に関する平時からの恒常的な日米間の議論およびそのやり方について再検討が望まれる¹⁰。
5. 日米それぞれの経験・知見豊富な参加者による実施により、TTXの過程および結果について現実性および信頼性を確保することができた。
6. 日米間の状況判断、意思決定の差異が目立つこととなり、実際の有事の際には、日本は米軍との共同行動において遅れを生じ、一時的に蚊帳の外に置かれる可能性が高いことが明らかとなった。
7. 日米の意思決定の顕著な違いは、中国による台湾への各種攻勢を前にして、米国は国内世論に配慮しつつも「制止・抑止・防衛（dissuade-deter-defend）」という目標を維持して思考したのに対し、日本は事態認定、対米支援、主導的・積極姿勢示威等、複数の変数間で不規則に思考した点である。こうした違いにより、状況認識および意思決定の速度にも格差が生じた。但し、TTX用の意思決定回答シートのフォーマットにより、日本チームも辛うじて何らかの戦略目標および優先事項への配慮を維持することができた。
8. 台湾有事の際には、作戦上の絶対勝利を目指す立場を堅持する米国と、派生的に発生する難民問題、法的判断などに議論が多く割かれる日本の姿が対照的に現出する。

⁹ 今後の課題については後述する。

¹⁰ こうした議論のやり方の一案として、当財団はウォーゲーミングをしている。笹川平和財団「提言 日米両政府によるウォーゲーミングの定例化」（2022年12月9日）

[<https://www.spf.org/japan-us-alliance-study/global-data/user17/20221212164140266.pdf>]

9. 日米共同作戦に関する相互の調整先が不明確であった、日本側から米国側に対して共同作戦に関する質問がなされなかったなどの問題点から、日本の常設統合司令部の設置は不可避で、緊急性が高いと考えられる。
10. 台湾の要請に応じる形で支援物資を輸送する民間貨物船の航行と在台湾邦人輸送船の航行の整理、さらにはこれら船舶の防護については、日米間および日本チーム内部でも何ら調整が行われなかった。これは必要とされる行動に関する日米両国の認識の問題でもあり、有事における日米間の緊急の調整メカニズムの欠如を浮き彫りにするものでもある。常設統合司令部およびその潜在的カウンターパートとの間の調整の問題も含め、調整を必要とする事項の整理は今後の重要な課題といえる。
11. 核の抑止などの戦略的課題に直面した際に、米側は対応オプションを多く持つものの、日本のオプションは限られていて、それは米国および台湾からは日本の無関心に見える。日本の意図と現状を、平時から米国および台湾に伝える枠組みおよび手法の検討が必要であるとともに、日本のオプションを増やすことに関する議論も始める必要がある。
12. 事態認定をめぐる日本国内の議論は、有事に際して意味がないことがすでに明らかになっているにもかかわらず、日本チームがその議論に固執していることは顕著であった。他方、米国にも各領域（ドメイン）における事態の深刻度に関する認識を示す“DEFCON”や“CYBERCON”等がある¹¹が、米国チームは常に「状況認識→国家目標の設定→優先される対応のリストアップ→最終意思決定」という明瞭な思考過程で対応を検討した。
13. 事態認定に代表される制度的制約による思考および意思決定の混乱の問題は、日本チームの米国主導の作戦への参加にも従来型の影響を与えた。例えば、一度は米国が要請する海上輸送保護作戦への参加に積極的な姿勢を示しても、結局、部隊行動基準（ROE：日本以外の国では「交戦規定」）がないことに気づき、同作戦への参加をめぐる議論は迷走した。
14. 検討段階では言及すれども結論に結びつかず。例えば、台湾とのコミュニケーションについては、対応検討の段階では米国の在台湾協会（AIT）が日台間の連絡の主要な場として想定されたが、それを有効活用して台湾と積極的にコミュニケーションを図ろうという動きは見せなかった。台湾に対する集団的自衛権の行使についても同様であった。
15. 最後に、ハイブリッド戦の最大の難点である偽情報への対応に対する配慮の欠如が問題点として挙げられる。これは日米共通の問題であり、今後の明らかな課題として残った。米国チーム内では「中国の情報戦は陽動に過ぎない」との評価が演習中に表明されたが、台湾内への影響を含め今後研究を強化すべきというのが米国チームの最終的な認識である。一方の日本チームについては、自衛官に必要とされる能力に関する研究の必要性が指摘される。2014年のロシアによるクリミア併合や2022年のロシアによるウクライナ軍事侵攻におけるハイブリッド戦が、自衛官には現実味をもって認識されていないことが懸念され

¹¹ 米国の状況認識については、本報告書19頁表1「米国の状況認識」を参照。

るのである。防衛省ではAIを活用した公開情報自動収集・分析機能を整備する方針であると報じられている。また、海上自衛隊では2025年を目途に偽情報拡散に対応できる部隊を創設する方針と報じられている。しかし、各省庁あるいは各自衛隊が各個に対策を講じるだけでなく、国家安全保障会議・国家安全保障局を中心に国家戦略に基づいた枠組みを作り、防衛省を含む省庁で横断的かつ機動的に具体的能力の育成を図る必要があろう。

【今後のTTXの課題】

今回のTTXは極めて柔軟な形式の政軍（Pol-Mil）セミナーゲームであり、ロール・プレー型ではなくチーム・プレー型であった。そのため、厳格なロール・プレー、各ムーブ後の情勢更新や裁定は実施しなかった。こうした比較的簡易なTTXではあったものの、上記のような複数の重要な政策的課題を抽出することはできた。勿論、それは今回のTTXが完璧であったことを意味しない。方法論的に見れば、TTXのデザインや実施方法にも課題はある。以下、主要な課題である。

1. アクター（チーム）の増設：台湾チームおよびレッドチームである中国チームの導入により、TTXの展開はより現実味のあるものとなる。特に、レッドティーミングを入念に行えば、その現実味はさらに増すであろう。
2. 情勢更新：各ムーブにおけるアクターの対応により、情勢は変化する。よって、次のムーブで付与されるシナリオにおける情勢も更新されるべきである。コントロール・チームにとっては負担となるが、より現実性のあるゲーム展開が期待できる。そのためのスタッフ増員は、これに付随する課題である。
3. 裁定の導入：裁定は情勢更新に必要な措置である。例えば、サイバー攻撃の成否、アトリビューションの成否等、具体的な対応の成否を決定する必要がある。
4. 技術的補助の充実：デジタル技術、AI等を補助として活用することより、コントロール・チームと各チームとの連絡がより迅速かつ円滑に行われたり、デジタル化された疑似COP（Common Operational Picture：共通作戦状況図）上で状況が可視化できたり、各チーム間の意思疎通がより迅速かつ円滑に進む場合がある。
5. ファシリテーションの充実：各チームの意思決定が円滑に進まない場合、または各チームの状況認識とシナリオとに間に顕著な格差がある場合等、ファシリテータによる側面支援がより円滑なゲームの進展には不可欠となる。
6. 異なるプレーヤーによる実施：TTXはコンピュータ・シミュレーションのように瞬時に複数回繰り返すことはできない。よって、限界はあるものの、異なる、しかしながら信頼性のあるプレーヤーによる実施を複数回達成することにより、実施結果の「相場感」および信頼性を高めることができる。

公益財団法人笹川平和財団 安全保障研究グループ
笹川平和財団・ヘリテージ財団 2022年度TTX (Table Top Exercise) 報告書
台湾有事シナリオ：低烈度ハイブリッド戦からのエスカレート

発行 2023年9月

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

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



〒105-8524 東京都港区虎ノ門 1-15-16 笹川平和財団ビル
<https://www.spf.org>