

國立政治大學國際事務學院  
國家安全與大陸研究碩士在職專班  
論文

日本成立國家安全保障會議之研究



指導教授：蔡增家 博士

研究生：謝冠群

中華民國一百零四年六月

## 摘要

由美國 911 事件作為分水嶺，重新界定了日本對於現代情報戰爭的認知，當今 21 世紀的國際社會儼然成為情報戰場，換言之，情報研究科學早已隨社會需要，發展成跨越學科範疇之複合性知識。日本二戰後在國際上先以強大的情報力穩扎經濟領域，然其后陷入失落的二十年，國際影響力亦隨之萎靡，致使日本政府遂行原有情報組織體制之調整，及相關情報政策實務之運行，皆成為安倍政權引領日本必經的荊棘之道。

本文研究重點界分四面向：其一、戰後日本國家安全機制的發展與轉變，記錄其所歷經重大事態時之因應模式，介紹其安保政策結構化之過程；其二、從內外環境分析日本成立國家安全會議之意涵，先交代「南北韓仇日遺緒」、「中國崛起論」等當今亞太局勢，分析日本國家安全保障會議何以在歷史遺題中為安保政策解套；其三、解構日本國家安全保障會議制度，分析日本政治結構與社會，研究日本國家安全保障會議在創立後，其行政職權上如何調整日本情報組織之運作；其四、以特定秘密保護法分析日本國家安全保障會議之角色，闡述安倍政權必然以情報需求達到社會控制之強化，進而實踐其安保戰略。

日本情報組織隨國際環境變化而沿革，歷經 1990 至 2000 年的轉型期後，其於 2000 年迄今已表現出擴張之型態。在安倍內閣的戰略藍圖中是要以首相官邸為核心，使其成為統籌國家安全保障政策之司令塔，而日本國家安全保障會議與國家安全保障局之設立，即是其鞏固中央集權，並使首相意志能主導日本復興的戰略。

**關鍵字：**日本國家安全保障會議、自由與繁榮之弧、美日同盟、反情報

## Abstract

The September 11 terrorist attacks marked a watershed moment for the recognition and dispose of intelligence, in other words, the research of intelligence has become an interdisciplinary knowledge. After the Second World War, Japan has consolidated its economic power by sound espionage system. But Japan has later on lost its international impact after gone through 20-Year-Recession. This made an intractable way for Shinzo Abe to readjust and innovate the espionage system.

The thesis includes four dimensions: First, focusing on the transformation of national security mechanism in Japan after the Second World War, and the structuralization of Security *Policy*. Second, analyzing the implication of the found of Japan's National Security Council(NSC) from domestic and international factors. Third, deconstructing the NSC , try to analyze the social and political structure in Japan. Forth, analyzing the role of NSC from the perspective of Secret Protection Law, which for Abe is a way to further control the society and carry out the security strategy.

The intelligence organization in Japan proceeds as the international situation changed. Till now it has strengthened its power and influence after going through a period of transforming from 1990 to 2000. Among Abe's strategic viewpoints, making Prime Minister's Office as a core to unify national security is the top priority. The found of NSC and National Security Agency(NSA) is also a way for Abe to centralize the authority and to carry out his will, which can eventually lead to the revival of Japan.

**Keywords: Japan National Security Council , Arc of Freedom and Prosperity, U.S.-Japanese Alliance, Counter-Espionage**

# 目錄

<b>第壹章 緒論</b> .....	1
<b>第一節 研究動機與研究目的</b> .....	1
一、研究動機 .....	1
二、研究目的 .....	4
<b>第二節 文獻檢閱</b> .....	6
一、解析日本國勢現況 .....	6
二、國家定位與亞太布局 .....	8
三、危機、風管與決策 .....	8
四、國際戰場與情報手段 .....	9
<b>第三節 研究途徑與研究方法</b> .....	13
一、研究途徑 .....	13
二、研究方法 .....	13
<b>第四節 研究限制</b> .....	15
一、研究文獻之限制 .....	15
二、理論分析之限制 .....	15
<b>第五節 研究架構</b> .....	16
<b>第貳章 1990 年代後日本國家安全機制的發展與轉變</b> .....	18
<b>第一節 1990 年代後日本國家安全政策與機制之發展</b> .....	18
一、日本國家正常化下國家安全政策的改變 .....	18
<b>第二節 2000 年代後日本國家安全政策與機制的轉變</b> .....	25
一、外環境的轉變 .....	25
(一)、中國大陸大陸軍事力崛起 .....	25
(二)、北韓的威脅 .....	26
(三)、美日同盟轉型 .....	28

二、內環境的轉變.....	29
(一)、右翼勢力崛起.....	29
(二)、國家正常化呼聲.....	30
三、日本國家安全保障政策的轉變.....	32
四、日本國家安全保障機制的轉變.....	33
第三節 安倍第一次政權時期對日本國家安全機制之看法.....	35
一、安倍晉三構想的國家安全保障.....	35
<b>第參章 從內外環境分析日本成立國家安全保障會議之意涵 .....</b>	<b>39</b>
第一節 安倍二次政權日本國家安全保障會議提議的源起.....	39
第二節 內環境與日本國家安全保障會議的成立.....	43
一、配合正常國家路線.....	43
二、安倍式的民族主義.....	46
三、日美防衛指針修正.....	49
第三節 外環境對日本國家安全保障會議的影響.....	52
一、中國大陸軍事崛起.....	52
二、中日海域情勢緊張.....	54
三、美日同盟配合.....	55
四、北韓核威脅.....	57
<b>第肆章 以特定秘密保護法解析日本國家安全保障會議制度 .....</b>	<b>61</b>
第一節 日本國家安全保障會議的組織架構.....	61
一、日本國家安全保障會議設立的源起.....	61
二、日本國家安全保障會議的組織架構.....	64
三、日本國家安全保障會議與美國國家安全會議之比較.....	69
第二節 日本國家安全保障局的結構.....	71
一、國家安全保障會議與國家安全保障局的階層關係.....	71

二、國家安全保障局的組織架構.....	75
三、國家安全保障局與其他情報機關互動關係.....	77
第三節 特定秘密保護法的通過.....	80
一、特定秘密保護法的提出.....	80
二、特定秘密保護法在國會的辯論與通過.....	85
三、日本國內輿論與國際反應.....	87
(一)、國內輿論.....	87
(二)、國際反應.....	89
<b>第五章 以集體自衛權分析日本國家安全保障會議之功能與運作 .....</b>	<b>92</b>
第一節 安倍解禁集體自衛權.....	92
一、戰後日本集體自衛權的形成與發展.....	92
二、解禁集體自衛權的政策過程.....	95
三、解禁集體自衛權的國際效應.....	99
第二節 美日韓情報合作協議.....	101
一、美日韓情報合作的提出.....	101
二、美日韓情報合作協議內容.....	103
三、美日韓情報合作的國際效應.....	105
第三節 解禁集體自衛權與日本國家安全保障會議.....	108
一、解禁集體自衛權與日本國家安全保障會議的功能.....	108
二、解禁集體自衛權與日本國家安全保障會議的運作.....	109
三、日本國家安全保障會議情報角色的轉變.....	112
<b>第陸章 結論 .....</b>	<b>114</b>
第一節 日本成立國家安全保障會議之意涵.....	114
第二節 日本解禁集體自衛權對日本安全保障之影響.....	117
<b>參考文獻.....</b>	<b>122</b>

## 表目錄

表 1-1 文獻檢閱彙整列表 .....	11
表 2-1 日美間互相合作及安全保障條約 .....	22
表 4-1 日美安全保障問題的結構分析暨彙整表 .....	62
表 4-2 日美國家安全保障助理之比較 .....	70
表 4-3 日本國家安全保障局之運作面 .....	72
表 4-4 日本原主要情報機關之簡介 .....	78
表 4-5 特定秘密保護法的懲戒強化 .....	81
表 4-6 特定秘密保護法之概要 .....	83
表 5-1 基礎的防衛力整備構想之背景與出發點 .....	96



## 圖目錄

圖 1-1 本文研究框架示意圖 .....	17
圖 4-1 日本國家安全保障會議組織圖 .....	66
圖 4-2 日本國家安全保障會議層級結構圖 .....	68
圖 4-3 日本國家安全保障局的體制解析圖 .....	76
圖 4-4 日本國家安全保障局與其他情報機關互動圖 .....	79
圖 4-5 特定秘密保護法下的審查循環圖 .....	86
圖 5-1 「亞洲民主安全之鑽」成員國示意圖 .....	98





# 第壹章 緒論

本章為緒論，主要分為研究動機、研究目的、文獻檢閱、研究方法以及研究途徑、研究限制，另有研究架構等共計五個部分。

## 第一節 研究動機與研究目的

### 一、研究動機

2013年11月底由日本國會正式通過國家安全會議設置法，係仿製美國國家安全會議架構之機構。弗論當時中日正陷於尖閣諸島(釣魚台)歸屬問題引發的爭議，使兩國緊張氣氛達到高峰之時期。然日本國會之所以在2013年結束前於通過日本國家安全會議設置法後，緊接通過了日本國家安全保障局組織法，使上述兩項組織2014年能及於內閣府下成立上路，同時指派內閣安倍晉三之親信一谷內正太郎出任國家安全保障局局長，足見安倍鼓吹之國家正常化政策，又邁前一步。

日本政府其實即於2013年的10月中旬即顯露出意圖，當局與執政黨召開秋季臨時國會，此乃考慮到同年底要開展2014年度預算編制工作。這個國會的存在目的除了要力促安倍經濟學中，關於經濟成長戰略內容中相關產業競爭力強化性質法案外，更重要的目標係延議成立國家安全保障會議暨相關相關法案以謀劃日本復興戰略。日本從二戰結束後，竟尚無設置可做統籌外交、防衛等國家戰略之用的部門。此次甫創的日本國家安全保障會議(National Security Council, NSC)是安倍首相第一次執政(2006年9月至2007年9月)時期之計劃，但遲未

能於下台前實現。而後安倍於 2012 年底二度擔綱首相，在其當政後不久的 2013 年發生了阿爾及利亞的人質事件，在營救日本人質過程中為收集有關情報耽誤了很多時間，暴露出政府內部缺乏有效的體制，可以靈活機動地決定並實施對策這樣一種缺陷。<sup>1</sup> 有鑑於此，安倍內閣旋即在同年度 2 月成立了「創設國家安全保障會議有識之士委員會」，具體推進日本 NSC 的組建工作。

在安倍的戰略藍圖裡，將規劃一個以首相官邸為中心，首創日本設置國家安全保障會議以及國家安全保障局(National Security Agency, NSA)等組織加以配合，成為主宰國家安全保障政策之司令塔。返觀日本 NSC 成立乃出於設定官邸為決策中心之意涵。其核心成員是由首相、內閣官房長官、外務大臣與防衛大臣所組成的「4 大臣會議」。另外在涉及國民生命和財產等緊急情況發生時，亦可召開「緊急狀態大臣會議」，決定基本對策和方針。至於自衛隊的派遣調度因有文官統制運作之考量，則召開四大臣以及外加總務大臣、國土交通大臣等人參加的「9 大臣會議」，好謀定出具體對策。

相繼決策階段後便進入執行層面的討論。安倍政府為求提高官邸主導、進行的情報資訊分析、收集管理能力而設置的國家安全保障局，其約為 60 餘人之編制，組織成員暫從內閣情報調查室、外務省、防衛省、警察廳、公安調查廳等情報團隊借將成軍。日本 NSA 下分設總括、戰略、情報、同盟及友好國、中國與北韓、其它地區這六個工作小組。首任局長係由具外務省事務次官資歷、時任內閣官房參事的谷內正太郎先生就任。另外，安倍點名首相助理磯崎陽輔，出任新設置的負責國家安全保障的首相助理一職。

---

<sup>1</sup> BBC 中文網，《日本成阿國綁架事件的重大受害國》，2013 年 1 月 24 日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2013/01/130124\\_algeria\\_hostage\\_japan.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2013/01/130124_algeria_hostage_japan.shtml)〉，(上網時間：2015 年 1 月 1 日)。

經營國家戰略莫忘外交，故安倍晉三於 2012 年底重返首相之位，在他得到第二次執政的機會的時期適逢國力正在衰退，在振興日本任務的首要前提下，又要能在確保日本的和平和安全方面充實國力，故此時期的施政作為對於日本未來的定位，勢必是富有觀察價值的重大轉折點。承前段所述在外交行動上的特色，即表現在安倍政權成立不到一個月的時間之中，先後由首相、副首相和外長已分別訪問了 10 個東協成員國中的 7 個國家（越南、泰國、印尼、緬甸、菲律賓、新加坡、汶萊）和澳大利亞，用行動展示日本像重視日美同盟一樣重視與東南亞國協和澳大利亞的合作關係，足以象徵當今日本所重視的外交方向。而穿插在行程中的重要發言不外乎是區域爭端解決、經濟合作開發，意向東南亞區域示好，即在確認與東南亞國協（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN）的關係是當今日本外交「最重要的支柱」，闡述出重視與該區域組織合作的「日本外交的新五原則」。<sup>2</sup>

在防衛政策的考量上，發展軍武之需則多出於提防隔海之遙的中國。其近年來經濟實力的迅速膨脹，其崛起姿態相對壓縮了日本在亞洲的生存空間，日本對此產生不安。若從細部分析，中國巨量的生產力使經濟增長後，即能收東（南）亞區域獨霸之效，繼而掌握亞洲。同時繁榮的經濟相對能使軍事素質加速提升的空間，料中國日後在東中國海與南中國海問題上與鄰邊國家的區域爭端在處理思維上，可能出現單方強勢以武力排除或經濟制裁作為解決爭議的手段，意料此舉必令他國為之擔憂與非議。另外加上近年幾任日本首相參拜靖國神社的行為，亦挑起中日間未解的歷史爭執，突顯了此地區在歷史認識和記憶上仍因存在著隔閡

---

<sup>2</sup> 安倍政府對於東南亞外交的新五原則如下：「第一，必須在兩大洋連接起來的這一地區，鞏固和普及「自由民主、基本人權」等普世價值觀。第二，由法律而非力量支配的自由、開放的海洋是公共財產，日本願與東協國家全力維護海洋權益和航行自由。歡迎美國重視亞洲的政策。第三，積極推進日本與東協國家的經貿合作，促進投資，推動日本經濟復甦，並與東協各國共同繁榮。日本為提升亞洲地區的聯接交通，長期以來在湄公河南部經濟走廊等的建設上付出了努力與貢獻，現在，我們正迎來收穫的季節。第四，我將努力促使日本與東協各國之間在文化交流中結出更多碩果。第五，促進日本與東協各國年輕人的交流。白石隆，走進日本，《安倍首相出訪東南亞所體現的日本外交新五原則》，2013 年 1 月 31 日。

〈<http://www.nippon.com/hk/editor/f00016/>〉，（上網時間：2015 年 1 月 1 日）。

與仇視而互為抵制的情況。

日本對於戰略方針的預先規劃，其設定與調整即隨日美同盟的發展配合走向，而日本現正面臨聯盟結構自冷戰結束後已逾六十餘載的轉型問題。回顧日本與美國出於原先的戰爭考量關係所建立的同盟至今受國際經濟掛帥的趨勢的影響而產生變化。亞洲—太平洋區域屬新興地盤，各國莫不希望盡早與該區域分子建交合作，進行國家戰略布局。日美同盟力量的靈活運用與否非但是美國的介入手段，更是日本得否振興的關鍵。縱然考量日本對聯合國的貢獻除較大數額的金援支出外，無論從政府開發援助的國內生產總值(Gross Domestic Product, GDP)中的比率，或從參加國際維和行動的人數觀察，日本在參與國際合作的程度中相當有限，但美國依然倚重日本盟友的角色。然因基於美國憂心中國的經濟與軍事崛起，將嚴重影響美國在國際上絕對性之地位，眼下日本與中國的歷史遺緒與地緣糾葛之立場，便利用中日在太平洋區域的利益衝突點，進行針對中國戰略平衡的對抗性結盟。日本久以和平憲法治國，又與美國結盟防衛，在國際上似無臨戰之可能。此際該是日本政府本應傾注國力發展經濟，而安倍卻選擇推動建立極富戰略意味的國家安全會議，使日本政府拮据的國家預算上加重負荷，當然其中尚還包括國防安全的經營籌措與需要金援投入的外交政策，安倍的動機是謂耐人尋味且值得吾人觀察。

## 二、研究目的

日本 NSC 成立之後，安倍政府亦擬於當年內首創「國家安全保障戰略」和新的《日本防衛計劃大綱》(防衛大綱)。而本文研究目的，將分別從四點論述進行觀察與驗證：

- 1、戰後日本國家安全機制的發展與轉變。
- 2、從內外環境分析日本成立國家安全會議之意涵。
- 3、解構日本國家安全保障會議制度。
- 4、以特定秘密保護法分析日本國家安全會議之角色。

希冀透過以上日本安倍政府設立「國家安全保障會議」(日本版 NSC)，以及通過相關法案如《特定秘密保護法》等配套政策，進行日本官方決策分析，並藉以釐清下列幾項問題：

- (一) 安倍內閣二次上台後，著眼改革首相官邸有關省廳的縱向行政管理方式，為此以 4 大臣會議為核心，並規範有關省廳有義務為 NSC 提供資訊情報，另外日本國會復以審議，通過《特定秘密保護法案》，肯定利於日本國家安全保障局與國外交換情報以及對該類情報進行統一管理。是故，為何安倍選擇此時機成立日本 NSC 與 NSA？背後有何政治意涵？
- (二) 其次，在美日同盟的合作框架下，日本貫以消極態度維持軍備，直至波灣爭日本方才加入聯合國維和行動 (Peacekeeping Operations, PKO)，然近年中國經濟崛起，所挹注之國防經費隨即成長四倍之多，北韓也相繼發展飛彈及核武器進入臨戰狀態。觀今安倍首相以成立日本的國家安全保障戰略 (National Security Strategy, NSS) 的理念，主張基於國際協調的積極和平主義來因應亞洲局勢，但美國不預介入而繼續抑制日本軍備的前提已陷動搖，繼此，日本成立 NSC 後，對日本今後防衛政策有何影響？
- (三) 第三，日本憲法明定放棄武裝，誠如其第 9 條第 2 項明定「不保持陸海空軍及其他戰爭力量」，成為非軍事化國家。然政府於 1954 年提出「作為主

權國家應該擁有最小限度軍事力量」之解釋未被最高法院否定，視為國家得以發展軍武的肯定立場。武器研發與外銷對國家利益可謂一箭雙鵰，除自我防衛能力升級外，可收經費分攤暨汲取外匯之利，但對於現今的日本，務在確保集體自衛權之存在之前，必先完成回復正常國家之目標。是以 NSC、NSA 成立後，又如何影響安倍國家正常化決策過程。

- (四) 日本對於二戰歷史認知迥異於他當事國，尤其是中韓兩國方面，為了能在亞洲立足求勝，為安倍政府背書之學者北岡伸一對外主張當時日本軍事膨脹之因素不復存在。然而，反觀現今日本當局在安倍執政下之作為，一方面表彰和平精神但卻又同時推動日本 NSC 之機制，成立如此富戰略性質的機構政策，始引起他國的遐想，而看在身為日本二戰宿敵的中國眼中，係更清晰地解讀出日本目前對於外界所質疑的回覆<sup>3</sup>，判斷其誠信度仍有待商榷。總言之，安倍政府在外務與防衛事務上之佈署不減反增，有鑑於此，日本 NSC、NSA 的相繼成立又如何牽動日後中日關係走向？

## 第二節 文獻檢閱

### 一、解析日本國勢現況

日本尋求復興首當令外界聯想軍國主義的復辟，環視亞太軍武現況，各角勢力正鋒芒相對著。日本鄰近的南韓、北韓、中國與我台灣皆是昔日二戰東亞版圖

---

<sup>3</sup> 日本軍事膨脹之因素不復存在的原因如下：(1)安全與繁榮為出發點；(2)莫敢樹敵中國，以軍事相抗之；(3)市場及資源仰賴海外；(4)官邸有效掌控自衛隊；(5)特定秘密保護法無違言論自由。北岡伸一，走進日本，《轉向「積極和平主義」的日本安全保障政策》，2014年4月22日。〈<http://www.nippon.com/hk/currents/d00108/>〉，(上網時間：2015年1月1日)。

的主角，歐美盟軍所認知的遠東亦為其代名詞，與其身處同地區日本，因當時的侵略而致鄰國排擠，僅能以戰敗者之姿與隔海之遙的美國媾和。日本至今未能完成融入亞洲的課題，卻面臨中國對其經濟命脈的威脅。如日本讀賣新聞安保研究會編撰，《日本は安全か:極東有事を検証する=Can Japan survive?》<sup>4</sup>（日本安全嗎：以遠東有事做驗證）書中所示，日本該運用如何的胸懷去應對崛起的霸權。而將日美安保體系與自衛隊力量的解套，視為抵擋軍事以及非傳統國家安全議題等危機衝擊的盾牌，是值得檢證的問題點。誠如江畑謙介(Kensuke, Ebata)著作的《日本の防衛戦略:自衛隊の新たな任務と装備》<sup>5</sup>（日本防衛戰略：自衛隊的新任務和裝備），見內容所揭露軍事力量之運用考驗著日本領導的智慧，中國加速的軍事擴大不是遠東唯一的變化，另有俄羅斯軍事的重建，北韓的彈道導彈與核發展，現世恐怖主義的蔓延等，已非參考戰爭手段所能消彌，昔日與美國締結盟友也絕非萬能的解藥。進言之，日本需要的自我應對的力量，此次安倍上台特針對有事狀況，也做了課前準備，拜讀西川吉光(Yoshimitsu, Nishikawa)的著作《日本の安全保障政策》<sup>6</sup>（日本的安全保障政策）後，發現日本的安全保障政策長期紊亂，當然也就證明安倍觸及集體自衛權使用的和信息大國建立的想法。總之，危機管理可使今後日本的安全保障政策呈現完整身姿，可做強化國防體質之用。

---

<sup>4</sup> 読売新聞安保研究会，《日本は安全か:極東有事を検証する=Can Japan survive?》（日本安全嗎：以遠東有事做驗證），東京:広済堂，1997年。

<sup>5</sup> 江畑謙介，《日本の防衛戦略:自衛隊の新たな任務と装備》（日本の防衛戦略:自衛隊の新任務和裝備），東京:ダイヤモンド社，2007年。

<sup>6</sup> 西川吉光，《日本の安全保障政策》（日本的安全保障政策），東京:晃洋書房，2008年。

## 二、國家定位與亞太布局

戰略思考的本質建立在外交，而外交手段則根植在情報之上。國際關係中對於形勢的塑造係以實現國家利益為出發點，當長期抱持脫亞入歐的日本面對國際威脅如昔日伊拉克與今日北韓問題，必須在身分定位在調整得宜，以配合美國態度達到亞洲環境的權力平衡。日本在 21 世紀所應追尋的戰略經營，正朝岡崎久彥(Hisahiko, Okazaki)所提倡的《日本外交の情報戰略》<sup>7</sup>(日本外交的情報戰略)之建議，為了使日本國力常駐，在國際關係中，對於信息戰略的整備絕對不可缺少。舉一具體策略如日本仿效美國，建議國家情報官(National Intelligence Officer, NIO)的設置。美國前於第二次大戰的學習，至此投入信息的組織革命，追求信息大國。另一方面，鑒於前日本外交的失敗，即對日英同盟的廢棄，遂行珍珠灣攻擊。此為罔顧信息分析力，導致國家破亡結果的最佳案例。而戰後日本因經濟重建，故與防衛部門般，長期缺乏信息建立的空間，可說是筆者提醒執政者歷史的教訓，重視外交活路，避免重蹈覆轍。

## 三、危機、風管與決策

當然，除了上開情報信息豐沛化的追求外，美國於制度上亦是日本所欲效法的改革之道。參考川口博也(Hiroya, Kawaguchi)在其著作《技術移轉と国家安全：技術進步もう一つの側面》<sup>8</sup>(技術移轉和國家安全：技術進步的側面)一書中，即有認同基於共同的利益，美國考慮予其盟友日本，在防止擴散的限制下找出能該領域內分享轉移與維持的空間。討論至此，日本的社會是否與安倍政府的夢想

---

<sup>7</sup> 岡崎久彥，《日本外交の情報戰略》(日本外交的情報戰略)，東京:PHP 研究所，2003 年。

<sup>8</sup> 川口博也，《術移轉と国家安全：技術進步もう一つの側面》(技術移轉和國家安全：技術進步的側面)，東京:勁草書房，2007 年。



在同一條跑道，可藉由村井友秀(Tomohide, Murai)與真山全(Akira, Mayama)兩位作者編著的《リスク社会の危機管理（安全保障学のフロンティア 21世紀の国際関係と公共政策）》<sup>9</sup>（風險社會的危機管理-安全保障學的國境，21世紀的國際關係和公共政策）此書中進行了解，出於安全保障相關政策能否受國民支持響應，日本對於現代國際環境以及現代社會的理解應多予考量，換言之，公共政策的評價必然列為社會風險管理的範疇。國際間對於安全保障概念的共識，都先以考察當代背景為出發點。日本在告別冷戰時期的威脅來源後，更應多方面地分析國安危機並且能將安全保障帶進社會體制好適度調整、應對新時代變貌帶來的挑戰。

#### 四、國際戰場與情報手段

參考國際強權美國開啟國土安全保障法之背景，即為向國際社會對情報戰場賦予新的內涵，在此嶄新的紀元下，屆使日本對於自身國家安全在內政法制上之管理端必須有所調整。一國安全泛由軍事、經濟力及技術能力等支柱所構築，今日本透由軍事同盟在亞洲之佈局，除汲取擁核空間帶來之益處時，也勢必要解開非武裝化的枷鎖，藉使軍事基礎穩固。故在面臨國際社會通信技術與訊息流通高度發展之潮流下，先天自我保障機制有所缺陷的日本，該如何統籌行政團隊為國家的和平與繁榮維持進行努力，進行國家安全的保障手段。論述日本歷來改革演進，可從土屋大洋(Motohiro, Tsuchiya)的《情報による安全保障：ネットワーク時代のインテリジェンス. コミュニティ = Intelligence and national

---

<sup>9</sup> 村井友秀、真山全，《リスク社会の危機管理（安全保障学のフロンティア 21世紀の国際関係と公共政策）》（風險社會的危機管理-安全保障學的國境，21世紀的國際關係和公共政策），東京：明石書店，2007年。

security》<sup>10</sup>(基於情報的安全保障：網絡時代的知識與團體)文中所揭，掌握情報交流與危機下的社會控制是當務之急。

至於在管理技巧上，由學者山本尚利(Hisatoshi, Yamamoto)著作之《情報と技術を管理され続ける日本》<sup>11</sup>(情報與技術待於管理的日本)，內容蓋為作者在擔任美國 S. R. I 機構 (Stanford Research Institute) 技術管理顧問一職之經驗，情報與技術引導的時代已經到來，而動輒影響戰爭與政變的因素也往往隱藏在檯面之下，而日本更應該向美國看齊，建立卓越的諜報力，而使自身霸權得以維持，除此更能透過分析對應出美國對日戰略的防衛及準備。最後，是日本學者建議應積極掌握情報方能與世界接軌，如同松田康博(Yasuhiro, Matsuda)編著透過《NSC 国家安全保障會議:危機管理. 安保政策統合メカニズムの比較研究》<sup>12</sup>(國家安全保障會議：危機管理及安保政策合併機制的比較研究)進行闡釋，一旦具備信息共享平台、配合危機管理與政策企劃之調整，可望迅速進行一元執行且富綜合性作為的的對應程序。簡言之，日本官方應以美國為首，在俄羅斯，中國，英國，韓國，台灣，新加坡多方間相互驗證，與各自的政策制度的關聯、特徵比較，即可彙整出符合日本安全保障需求之機構的應有作為和方向性。

---

<sup>10</sup> 土屋大洋，《情報による安全保障:ネットワーク時代のインテリジェンス. コミュニティ= Intelligence and national security》(基於情報的安全保障：網絡時代的知識與團體)，東京：慶應義塾大学出版会，2007年。

<sup>11</sup> 山本尚利，《情報と技術を管理され続ける日本》(情報與技術待於管理的日本)，東京：ビジネス社，2008年。

<sup>12</sup> 松田康博，《NSC 国家安全保障會議:危機管理、安保政策統合メカニズムの比較研究》(國家安全保障會議：危機管理及安保政策合併機制的比較研究)，東京：彩流社，2009年。

表 1-1 文獻檢閱彙整列表

角度	代表人物	代表著作
宏觀敘述日本國勢現況	江畑謙介、西川吉光、石原雄介、惠隆之介 <sup>13</sup>	《日本の防衛戦略:自衛隊の新たな任務と装備》、《日本の安全保障政策》、《東アジア戦略概観 2014》、《沖縄危機と日本有事—普天間基地移設・尖閣問題・中国の脅威》
日本國家定位與其在亞太布局之尋求	北岡伸一、岡崎久彦、細谷雄一、李鍾元、田中孝彦、工藤泰志 <sup>14</sup>	《外交的思考》、《日本外交の情報戦略》、《日本の国際政治学歴史の中の国際政治》、《言論外交—誰が東アジアの危機を解決するのか》
研究日本有事時之風險管理與決策制度	川口博也、村井友秀、真山全 <sup>15</sup>	《技術移転と国家安全：技術進歩もう一つの側面》、《リスク社会の危機管理（安全保障学のフロンティア 21 世紀

<sup>13</sup> 江畑謙介，《日本の防衛戦略:自衛隊の新たな任務と装備》(日本の防衛戦略:自衛隊の新たな任務と装備)，東京:彩流社，2009年。/西川吉光，《日本の安全保障政策》(日本の安全保障政策)，東京:晃洋書房，2008年。/石原雄介，《東アジア戦略概観 2014》(東亞戰略概論 2014 年版)，東京:防衛省防衛研究所，2014年。/惠隆之介，《沖縄危機と日本有事—普天間基地移設・尖閣問題・中国の脅威》(沖縄危機與日本有事—關於普天間基地移設、尖閣問題與中國大陸的脅威)東京:明成社，2010年。

<sup>14</sup> 北岡伸一，《外交的思考》(外交的思考)，東京:千倉書房，2012年。/岡崎久彦，《日本外交の情報戦略》(日本外交的情報戰略)，東京:PHP 研究所，2003年。/細谷雄一、李鍾元、田中孝彦，《日本の国際政治学-歴史の中の国際政治》(日本國際政治學-歷史上的國際政治)，東京:有斐閣，2009年。/工藤泰志，《言論外交—誰が東アジアの危機を解決するのか》(言論外交-誰能解決東亞的危機)，東京:NC コミュニケーションズ，2014年。

<sup>15</sup> 川口博也，《術移転と国家安全:技術進歩もう一つの側面》(技術移轉和國家安全:技術進歩的側面)，東京:勁草書房，2007年。/村井友秀、真山全，《リスク社会の危機管理（安全保障学のフロンティア 21 世紀の国際関係と公共政策）》，東京:明石書店，2007年。

<p>從多角度解析國家安全及情報交流</p>	<p>土屋大洋、山本尚利、松田康博、中西輝政<sup>16</sup></p>	<p>の国際関係と公共政策)》  《情報による安全保障：ネットワーク時代のインテリジェンス. コミュニティ = Intelligence and national security》、《情報と技術を管理され続ける日本》、《NSC 国家安全保障会議：危機管理. 安保政策統合メカニズムの比較研究》、《情報亡国の危機 — インテリジェンス・リテラシーのすすめ》</p>
<p>對安倍首相與其政權的相關研究</p>	<p>小川榮太郎、齋藤貴男、渡辺治、岡田知弘、柳澤協二<sup>17</sup></p>	<p>《最後の勝機》、《戦争のできる国へ—安倍政権の正体》、《〈大国〉への執念 安倍政権と日本の危機》、《亡国の安保政策—安倍政権と「積極的平和主義」の罫》</p>

資料為筆者就檢閱文獻自行整理。

<sup>16</sup> 土屋大洋，《情報による安全保障：ネットワーク時代のインテリジェンス. コミュニティ = Intelligence and national security》（基於情報的安全保障：網絡時代的知識與團體），東京：慶應義塾大学出版会，2007年。/山本尚利，《情報と技術を管理され続ける日本》（情報與技術待於管理的日本），東京：ビジネス社，2008年。/松田康博，《NSC 国家安全保障會議：危機管理、安保政策統合メカニズムの比較研究》（國家安全保障會議：危機管理及安保政策合併機制的比較研究），東京：彩流社，2009年。/中西輝政，《情報亡国の危機—インテリジェンス・リテラシーのすすめ》（情報亡國的危機），東京：東洋經濟新報社，2010年。

<sup>17</sup> 小川榮太郎，《最後の勝機》（最後的機會），東京：PHP 研究所，2014年。/齋藤貴男，《戦争のできる国へ—安倍政権の正体》（朝向戰爭國家-安倍政權的本質），東京：朝日新聞出版，2014年。/渡辺治、岡田知弘，《〈大国〉への執念 安倍政権と日本の危機》（對大國的執著-安倍政權與日本的危機），東京：大月書店，2014年。/柳澤協二，《亡国の安保政策—安倍政權と「積極的平和主義」の罫》（亡國的安保政策-安倍政權與其「積極的和平主義」的陷阱），東京：岩波書店，2014年。

### 第三節 研究途徑與研究方法

#### 一、研究途徑

探國家安全保障政策橫跨一般公共政策之範疇，乃為國家重大之統籌政策，當本研究針對日本國家安全保障政策的變革過程，直至分析日本國家安全保障會議的基礎，係採大衛伊斯頓(David Easton)的「系統理論分析」(System Theory)。David Easton 的系統理論分析將政治活動視為一個開放性的循環系統，乃透過輸入(input)、輸出(output)、反饋(feedback)等過程，延續與環境間的互動關係，並將政治生態的各個部分加以整合，進以了解系統運作的過程與成因。

另外，因情報學與國家安全研究的結合涉足許多學科領域，例如國際關係、政治學、心理學、甚至是商業管理學，已逐漸在安全戰略上發展成多元應用之領域，也因如此，本研究在闡述情報現象作用在日本國家安全保障會議之機制時，除採用前段的系統理論分析作為研究途徑，亦納入「官僚政治途徑」資為運用。透過官僚政治途徑後，本研究即可深入解析情報體系與決策，包括情報活動的要素及執行流程等，解釋政策、組織與領導人因交互影響下所衍生之現象，以進行安全情報體系與政策循環系統間之互動關係。

#### 二、研究方法

本研究主要採用質性分析性質的「觀察研究法」，擬導入日本官邸主導、日美決策過程、情報社會及危機管理等相關理論做一縱觀闡述。續而在國際情勢的

自然情境以及歷史事實的控制因素下，根據情報與外交策略作為既定的研究目的，對日本政商關係以及國家安全保障會議做有計劃且有系統的觀察，並依前述觀察的記錄，對於日本國家的危機管理制度與安全保障走向等層面做一客觀性解釋之研究。

其次，在可資運用的材料方面，本研究先以安倍取得二度執政的社經背景、日本在亞洲的外交趨向、日美安全保障體制之架構進行論述比較。同時，再將日中韓三方交織的歷史事實、日本官邸的行政權限與日本憲法框架等制度進行分析探討。本研究所進行之科學性觀察已預將書籍及文獻資料善以系統分類，並計劃性對特定範疇之時事及官方資料做蒐整，以期觀察過程務求客觀且無解讀觀點偏差。而參用之事件必須是可以在時間的軸線上予以量化，屆使體現出參考價值得良好可信度和效度。簡言之，本研究之所以採用觀察法是希冀與被觀察之對象保持一定距離，不僅可以讓研究者進行比較客觀的觀察，同時在實際操作過程亦能從容。

此研究冀望上述研究方法，透過日本社經、亞洲二戰歷史、防衛戰略以及危機管理做全般觀察，並結合新古典現實主義中國際權力、國家利益與風險平衡等理論設定，針對日本現今的安全保障政策進行分析，從而為安倍政權甫建立之國家安全保障會議政策中，實徵驗證出內閣官邸主導的政治意涵，並體現出情報社會於管理上之轉變。

## 第四節 研究限制

本研究之限制共分為以下兩點：

### 一、研究文獻之限制

參考資料的蒐集方面，除了安倍晉三於 2012 年底執政至今，其政府所公布之官方文件不多之外，另外其中原始資料多為日文，國內鮮有專門翻譯之中文著作或日本研究範疇之學者專家，就此類議題擴大探討。故筆者著手研究時，時有缺乏廣幅資料可資運用之憾。

### 二、理論分析之限制

本研究為「非參與觀察法」(Nonparticipant Observation)，主要特色為研究者毋須直接屬於或是進入被研究者的時空領域，而研究者可置身於被觀察的生活世界外，從而以旁觀者或局外人 (outsider) 的角度與立場，來了解現象或行為的意義。然此非參與觀察方法之缺點，最主要在於：(一) 研究者所觀察的情境，通常都是人為製造出來的，而非自然情境，所以往往被研究對象知道自己被觀察，於是更容易受到研究效應或社會讚許的影響。(二) 由於觀察是透過非參與觀察法的方式，所以研究者與對象有背景隔閡，故難進行深入了解。(三) 由於採取非參與式的觀察，而情報知識具有其機敏性，所以在觀察過程亦可能受到一些情境與條件之限制，導致無法完整觀察到發生的現象或事件。

## 第五節 研究架構

首先在第一章「緒論」，先行敘述研究動機、目的以及研究方法與架構，而後是第二章「戰後日本國家安全機制的發展與轉變」，蓋從二戰結束日本戰敗做出發，簡述當時國際制裁日本之背景以及戰後日本國家安全機制之發展與憲法解釋觀念上之轉變。該章主要目的在於闡明日本當局在安倍領導下，對於持有軍事力量態度之強硬態度。

第三章「從內外環境分析日本成立國家安全會議之意涵」，旨在探討從內外環境，用以分析日本成立國家安全會議之意涵。本章節置重點於歷史回顧，階段蓋用日美安保建立與中國大陸國力崛起做區別，以日本自戰後迄今國力振衰之趨勢貫穿整個觀察過程。另外配以時事新聞作為優先參考資料，透過安倍首相的發言、憲法解釋的實踐及官方相關政策做蒐集與比較，以了解國家安全會議對日本的必要性及影響力。

第四章「解構日本國家安全保障會議制度」貴在分析層面，本研究著手蒐整日本當局既慣的情蒐制度與方向，先依國內政官層次分析官邸與幕僚間的權能互動進行權限比較。其次再按國際層次，將日本與他國的外交、區域合作以及非傳統安全議題進行觀察，遂能結合上述論點理出運作程序，進行日本國家安全保障會議之制度面上解構。

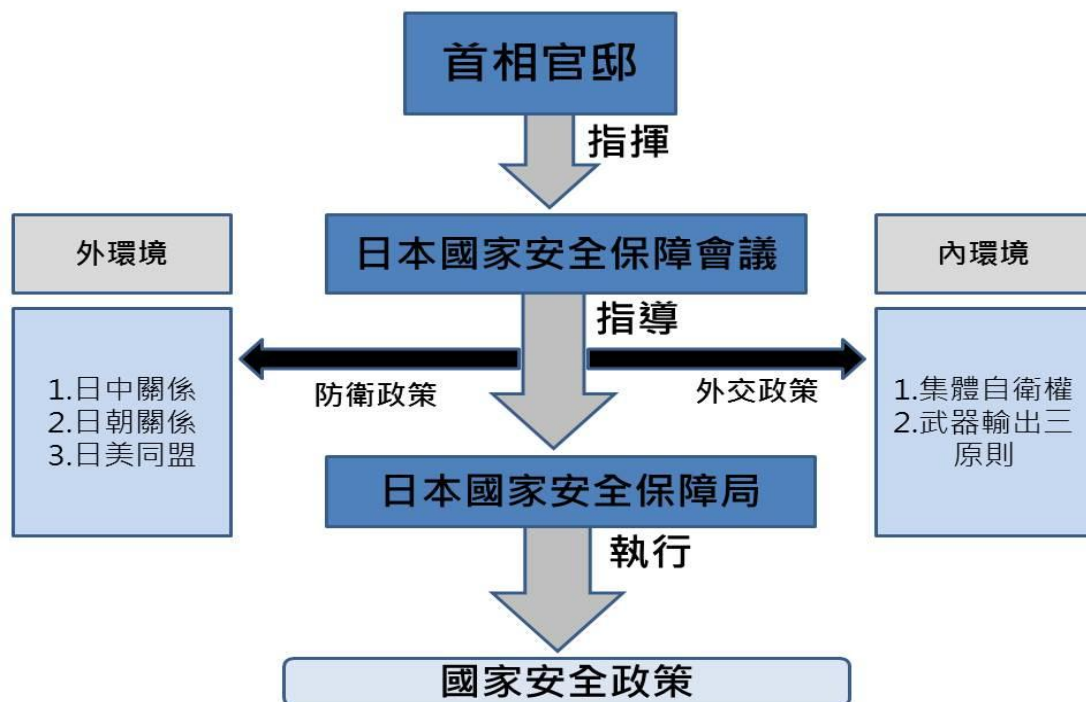
第五章「以特定秘密保護法分析日本國家安全會議之角色」，則係以日本國會通過未久的特定秘密保護法，分析日本國家安全會議對於內政方面所扮演之角色。本研究在此將重點鎖定在日本社會法治層面，將日本政治與民意等國情文化



層面做聯結，即透由立法的過程與民情的態度做社會觀察，以論斷在安倍執政下的政治改革是否為其民意所趨；抑或是日本國策發展與國際期望相悖的縮影。

最後於第六章「結論」部分，將綜合前述資料之觀察與對應分析，回應本研究前開之研究動機。除對日本安倍政府在安全政策背後真實意圖與全文內容做出評述，據此判斷日本當局最為迫切的國家利益為何，希冀對日本未來的定位發展進行預測。

圖 1-1 本文研究框架示意圖



參考資料：日本產經ニュース，〈「民主大綱」から3年、対中、対朝で遅れる整備に危機感 NSC創設などで安保体制の確立急ぐ〉（面對民主綱要的3年期程中，對於中國大陸與北韓產生整備遲延的危機感，緊急成立NSC創辦等安保體制），

〈<http://www.sankei.com/politics/news/131218/pl1312180026-n1.html>〉。

（上網時間：2015年1月1日）。

## 第貳章 1990 年代後日本國家安全機制的發展 與轉變

本章節以日本政府進入 1990 年代後的國家安全政策作為開端，研究該時期日本依賴於美國的軍事保障之政策背景與機制面向，藉以呈現日本自身如何運用有限的安全政策，建構途徑以追求正常國家之目標。其後本文再以 2000 年代作為第二階段之觀察，納入近年日本國內外相關之重大國家安全變數，內容概為日本應對外在環境層面：例如中國大陸軍事力伴隨經濟力的成長威脅、北韓發展核武的不穩定因素，以及美日同盟在運作面之轉型；同時輔以日本在國內環境層面之參考，觀察其政壇上面臨右翼勢力的堅持，以及由安倍內閣領軍的國家正常化之尋求。在檢閱日本官方文獻與時事環節之後，本章節求能清晰闡述出日本自身國家安全政策與該機制的轉變過程。

### 第一節 1990 年代後日本國家安全政策與機制之發展

#### 一、日本國家正常化下國家安全政策的改變

自從 1990 年蘇聯垮台後，美國便致力營造國際環境的安全保障，和平與繁榮的民主價值在全球間發展。然而，美國當時聯手其友好國與同盟國的合作政策，實質為排除另一個強權出現的支配戰略。例如美國曾於 1992 年老布希(George H. W. Bush)執政時期，即由時任其國防部計畫局之副局長-保羅·伍夫維茲 (Paul Wolfowitz) 做出建議，規劃了「國防計畫指導書」(Defense Planning Guidance, DPG)，此 DPG 謀略建議美國應以三個面向支持發展軍事力，進而維持

自身獨霸之局面。<sup>18</sup>首先美國要訂定出預防性政策，旨在防止他國軍事力量崛起能與美國相抗衡甚至超越；其次，針對前述對象可能具有危害美國或其同盟國的威脅，美國應採取先發制人的姿態；最後再聲明應免除參與行動的官員與軍事人員受國際戰爭罪刑法庭的起訴，主張美方武力攻擊立場的正當性。<sup>19</sup>

由此可見在有美國尚未完全揚棄冷戰對抗的舊思維，於其重視海外支配策略經營下，身為其軍事盟友的日本政府在安全政策上自是無後顧之憂。在 1995 年村山富市擔任內閣時期所制定的《平成 8 年以後的防衛計劃大綱》(亦為 07 大綱)，便能觀察到日本冷戰結束後仍視日美安保條約對於東亞地區穩定為重要力量。村山內閣在該大綱中聲明對於日本基本的防衛力須有一定的規模，換言之，除了承接原有的防衛功能外，防衛力量的方向應要明確，而其內容也要評估修正。<sup>20</sup>然而，若從該政策制定時的背景分析，可觀察出 07 大綱在承續原先的基礎防衛力量構想的過程。當時日本正蒙受阪神-淡路大地震的災損以及國際維和活動的任務需要，間接使日本官方謀求自衛隊兵力精銳和高科技化的構思時，也納入因應大型規模救災行動等非傳統安全任務項目需求<sup>21</sup>，找到得以擴充軍事能量之理由。

其實日本早在 1993 年間由自民黨黨魁小澤一郎發表了《日本改造計畫》，該書內文首見「普通國家」一詞，除了具體指出新自由主義的經濟改革與貿易自由化的推進外，更提到首相官邸功能向上強化以及武裝力量不容放棄的立場。<sup>22</sup>甚

---

<sup>18</sup> 石津朋之，《日米戰略思想史—日米關係の新しい視点》(日美戰略思想史—日美關係の新視野)，東京：彩流社，2005 年，頁 281。

<sup>19</sup> DPG，《New York Times》，March 10，1992。

<sup>20</sup> NPO 法人平和と安全ネットワーク，《平成 8 年度以降に係る防衛計画の大綱について》(關於平成八年以後的防衛計畫大綱)，〈<http://www.jpsn.org/special/defense/176/>〉。(上網時間：2015 年 1 月 1 日)

<sup>21</sup> 水島朝穂，《武力なき平和—日本国憲法の構想力》(武裝與和平-日本憲法的構築)，東京：岩波書店，1997 年，頁 71-81。

<sup>22</sup> 小沢一郎，《日本改造計畫》(日本改造計畫)，東京：講談社，1993 年。

而遠之，他在日本安全保障層面積極的論述，以做為國際貢獻為號召，主張日本應著手修改憲法，將憲法第9條完全非軍事化，修正為可合法持有的自衛權。使日本參與進入國際安全體系，並且參與聯合國維和活動，如此便能以守護和平為由，避免他國對於其軍國主義復辟的疑慮與牽制，使自衛隊獲得發展及運作之空間。<sup>23</sup>

回溯日美之間在軍事合作上的增進方案，可從約瑟夫奈伊(Joseph. Nye)在擔任柯林頓政府助理國防部長時的報告書(奈伊報告，亦稱東亞戰略報告/Nye Report or East Asia Strategic Report)即可看出眉目。<sup>24</sup>Nye在報告中針對美國在東亞的戰略利益，考量仍應維持在日美軍的兵力進而修改1978年美日安保指南，以配合冷戰後亞太地區新的權力結構與安全問題。到了美國總統柯林頓(William Jefferson Bill Clinton)於1996年拜訪日本時出現新的里程碑，他與當年甫任日本首相的橋本龍太郎共同簽署的「美日安保共同宣言」(U.S.-Japan Joint Declaration on Security: Alliance for the 21st Century)，並且從條文內容概可分析出五點共識<sup>25</sup>：(一)區域情勢分析；(二)美日同盟與安全保障條約；(三)安保關係之雙邊合作；(四)區域性合作；(五)全球性合作。其中又尤以雙邊合作的細節多有論述<sup>26</sup>：

- (1) 兩國政府的防衛合作在日美同盟關係有更深層的認識與結合。有鑑於國際形勢特別是在亞太地區，凡國際局勢、國防政策及軍事態勢等情報和觀點可進行交換，甚至包括在日本的美軍的兵力結構，皆為兩國一致的戰略價值。

<sup>23</sup> 小沢一郎，《日本国憲法改正試案》(日本憲法修正草案)，文藝春秋，1999年，<http://bastos.fc2web.com/page004.html>。(上網時間：2015年1月1日)

<sup>24</sup> Millard Mike, 《Okinawa, Then and Now.》, 1998, JPRI Occasional Paper, 11.。

<sup>25</sup> 《U.S.-Japan Joint Declaration on Security: Alliance for the 21st Century》, April 17, 1996.

<sup>26</sup> 外務省，〈日米安全保障共同宣言：21世紀に向けての同盟〉(日美安全保障共同宣言-邁向21世紀的同盟)，1996年4月，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/sengen.html>。(上網時間：2015年1月1日)

- (2) 為了遵守始於 1978 年美日防衛合作指針之安全承諾，美國對於日本周遭有事時之事態，需積極與日本協調政策以便達成協議，好比是共同處理駐日美軍的相關問題。
- (3) 針對日本自衛隊與美軍之間的軍事資源做整合，例如日美物品役務相互提供協定<sup>27</sup>(Acquisition and Cross Servicing Agreement, ACSA)，即是將重點聚焦於後勤補給、勞動任務等支援部分擬定協議。
- (4) 關於軍備開發層面，加強軍事科技與裝備的交流諸如次代戰鬥機 F-2 的研發過程可相互充實。<sup>28</sup>
- (5) 共同進行彈道飛彈防禦等研究，致力防堵大規模殺傷性武器的擴散。鼓勵日本參與聯合國與其他組織的維持和平與人道行動、進行軍備管制與裁軍的全球性合作。以符兩方安全保障之利益。

透由上訴手段能讓日美軍事合作體系的框架，從原冷戰名詞「遠東地區」推展至亞洲—泛太平洋區域。日本正盤算著如何免於朝鮮半島上戰爭爆發的威脅，同時又要對台海戰事的中國大陸大陸作提防；故日本首相橋本龍太郎即使面臨普天間基地移設與否的爭議<sup>29</sup>當下，仍與美國達成協議進行合作，並明言支持在日美軍的長期留駐，可謂肯定該宣言的價值，同時毫無疑問地可鞏固美國在東亞地區的強權地位，另一方面也能左右東亞地區的權力平衡。

日美兩方屈至 1997 年合議制定出新一套的美日安保指針(The U.S.-Japan Guidelines for Defense Cooperation of 1997)。原先的《日美防衛合作指針》

<sup>27</sup> 「ACSA」乃日美兩國就同盟關係下之間的燃料、後勤運送以及勞務等相互援助之協定。防衛省，《防衛關係條約》，〈<http://www.mod.go.jp/j/presiding/treaty/>〉。(上網時間：2015 年 1 月 1 日)

<sup>28</sup> 華夏經緯網，《日本 F-2 戰鬥機》，2009 年，〈<http://big5.huaxia.com/thjq/jsgc/jsgcwz/2009/06/1448753.html>〉。(上網時間：2015 年 1 月 1 日)

<sup>29</sup> 大田昌秀於 1996 年向時任首相的橋本針對沖繩負擔的普天間基地轉移問題，主張強制移設縣外之討論。大田之所以作「縣外移設」的發言，是因該基地管理上之負擔導致沖繩縣民反感氣氛高漲。《大田知事與橋本首相就普天間基地盡早歸還要求舉行會談》，1996 年，〈<http://hi.jai.ti-da.net/d2015-04-05.html>〉。(上網時間：2015 年 1 月 1 日)。



是於 1978 年，由日美安保磋商委員會的防衛合作小組所策定，其條件設定在當日本受外國武力威脅時，日本自衛隊如何與美軍分工合作的行動準則，而該守則延用至 1996 年才因日美新發表的《安保聯合宣言》，透過強化合作以配合國際環境和區域情勢的變遷，希冀軍事聯盟未來得以應付新的挑戰。當然，迥異於因應冷戰東西方對峙之背景，美安保磋商委員會在紐約所批准的新指針，除了討論駐日美軍久富日本社會爭議的沖繩基地問題外，美日兩國更著力於建立新形象，目的要使東亞地區國家，甚至是東南亞能對美日安保合作的方向抱持正面的觀感與信賴。<sup>30</sup>

承上所言，故當時美日安保協議委員會就新防衛指南的寄託，就擴大表現在三個部份上：(一)日美平常狀況的合作(平時)；(二)當日本遭受外來軍事攻擊而進入有事階段的合作(日本有事)；(三)是日本周邊肇生事態，對日本的安全有重大影響時的因應(日本周邊有事)。<sup>31</sup>分析現行日美安全保障條約，便能比較出當時該條約的調整確實大別以往，尤其注重日美防務的新分工型態，係謂分別重視「日本有事」以及「日本周邊有事」的層次：

表 2-1：日美間互相合作及安全保障條約

條號	第五條	第六條
主旨	(共同防衛)	(基地的許可)
對應	日本有事	日本周邊有事
內文	各締約國須認識到：對在日本治權	為保障日本的安全，以及遠東地區

<sup>30</sup> Federation of American Scientists, 《U. S. - JAPAN DEFENSE COOPERATION GUIDELINES: FEARS OF A 'PROVOKED' CHINA, A 'REMILITARIZED' JAPAN》, 1997, 《[http://fas.org/news/japan/97100601\\_rmr.html](http://fas.org/news/japan/97100601_rmr.html)》。(上網時間：2015 年 1 月 2 日)

<sup>31</sup> 西川吉光，《日本の安全保障政策》(日本的安全保障政策)，東京：晃洋書房，2008 年，頁 189。

<p>下的領土上任何一處發動的武裝攻擊皆認定為危及它本國的和平與安全，並將按照自己的憲法規定和程序採取行動以應付共同的危險。</p> <p>任何這種武裝攻擊以及因而採取的一切措施，都必須按照聯合國憲章第 51 條的規定立即向聯合國安全理事會報告。而安全理事會為了採取恢復和維持國際和平與安全所必需之措施，即必須停止採取上述措施。</p>	<p>的國際和平與安全，美國陸軍、空軍及海軍得使用其在日本境內的設施及基地。</p> <p>前述內容意謂日本的美國基地化，根據 1952 年 2 月 28 日於東京簽署的美日行政協定，承認美軍有使用、營運、防衛的權利，並免除關稅、入港、登陸費、手續費等。而公益事業、公共任務，美軍皆可優先利用，給予美國軍人、軍眷、等享有刑事裁判等特權。</p>
--	--

參考資料：防衛省自衛隊，〈日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約〉（日本與美國間的互相合作及安全保障條約），〈<http://www.mod.go.jp/presiding/treaty/anpo/anpo.html>〉。（上網時間：2015 年 1 月 2 日）

如同表 2-1 所顯示，在新指針第五條之規定關於周邊事態之概念，其新制度的頒布對於日本在其軍事上之正面之影響，已非僅著眼於地理範圍之限制，而是應判斷事態是否威脅到日本的和平與安全。<sup>32</sup> 然而日本以往在軍事能量供出上的比重與效益，向來為美國政府所持續堪慮的問題，其癥結乃出於日本自衛隊所有行動前提係必須合於憲法制約範圍，必需遵從專守防衛以及非核三原則之前提框架。所以美日合作在新指針修正後，將日本的本土防衛與日本周邊事態相互連結

<sup>32</sup> 外務省，〈共同發表日米安全保障協議委員會 日米防衛協力のための指針の見直しの終了〉，（日美安全保障諮商委員會：日美防衛合作指針內容的審查結束），1997，紐約，〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/kyoryoku.html#1>〉。（上網時間：2015 年 1 月 2 日）

界而消除認定的界線，<sup>33</sup>此為日本防衛權得以擴大解釋之重要里程碑。

綜觀日美新防衛合作指針的修訂內容，象徵日美安保已告別冷戰與蘇聯，1996年後需要聯手抵制的目標已轉移到當時繼承共產霸主的中國大陸。為滿足美國在亞太區域利益之維持，新版的日美防衛合作指針被賦予三個深層的戰略意涵：第一是確保美國軍事力於日本與亞太區域永保存在；其次，日本日後將會在金援美國在亞太軍事布局；最後，則是日本會更積極調整防務體質，以求符合美國執行亞太戰略之期望。尤其是面對中國大陸在軍事影響力下所潛存的威脅，如北韓局勢甚或台海戰爭<sup>34</sup>，上述美國政策的推行乃刻不容緩。

繼此，美國政府的寄託很快就得到日本方面的回應，日本國內迅於1999年5月經國會審查先後通過《周邊事態安全確保法》、《自衛隊法修正案》以及《日美物品勞務相互合作協定修正案》等三項法案，規範在美軍一旦介入日本周邊事態時，日本自衛隊所必須承擔之任務。如此的修正方向對於日本是一項重要突破，在政府政策遊走於和平憲法與限武政策的邊緣，僅待美國決定與中國大陸一別苗頭，介入台海戰爭或是亞太爭端，日本可依法積極提供美軍之後勤支援以利達到作戰效能，遂使日本進入一似有限度但可更積極武裝之實質階段。

---

<sup>33</sup> 日本外相高村正彥曾於1999年3月在其眾議院的「防衛指針特別委員會」正式提出對「周邊有事」的定義包括四點：(一)日本周邊地區發生軍事衝突；(二)鄰近國家政治體制混亂而出現大量難民，流入日本的可能性升高；(三)日本周邊地區有發生軍事衝突的危機狀態；(四)鄰近國家的行為經聯合國安理會判定為威脅和平，或是侵略，或是經安理會決議為經濟制裁對象。毛鑄倫，海峽評論100期，《日本防衛政策的轉守為攻》，1999年。〈<http://www.haixiainfo.com.tw/100-2341.html>〉。(上網時間：2015年1月2日)

<sup>34</sup> 1997年8月17日梶山靜六曾於首相橋本龍太郎9月訪問中國大陸前，在電視放送時表示「為了日美防衛合作的方針重新評估與相關問題，關於日本週邊有事的範圍當然包含中國大陸和台灣的有事事態的認定。」信田智人，《冷戰後の日本外交》(日本冷戰後の外交)，東京：ミネルヴァ書房，2006年。



## 第二節 2000 年代後日本國家安全政策與機制的轉變

### 一、外環境的轉變

#### (一)、中國大陸大陸軍事力崛起

因應中國大陸近年急速建設海軍力量與其強硬的海洋擴張政策，已儼然成為嚴重影響亞太地區穩定的不定時炸彈。今中國大陸為求能掌握地區主導權，在南海海域上與其鄰國產生相關摩擦問題，以及日中兩國就釣魚台（尖閣諸島）此議題在東海海域亦不乏有針對性的摩擦，皆已成為重大的地區危安問題。提高反介入能力的目的，起初著眼於阻止美國介入台灣海峽的戰事，然而從現今國際權力的動態中角度來看，則可視為有效遏制美國、日本等國結盟干預的中程目標。這對日後關於領土和資源歸屬在內的地區的長期爭議解決上，皆有利於中國大陸盡地利之便。

中國大陸嘗試諸項手段以利用自身力量改變地區現狀之戰略，譬如意圖將美軍在中國大陸近海及西太平洋地區之影響力予以排除的「區域阻絕／反介入」（Anti-Access and Area Denial, A2AD）。中國大陸發展近海武力的思維乃考量日本的影響力，故其周邊正構築起專屬中國大陸的“第一島鏈”和“第二島鏈”防線，意旨將南海、東海和黃海變為排除外力之禁區。<sup>35</sup>無獨有偶，美國也通過外交和國防戰略上的「再平衡」思維，表示其重視並力求亞太區域和平之政策。在此形勢交疊下，身為美國盟友之日本與中國大陸在意見立場始終分歧下仍維持

<sup>35</sup> 中國大陸的反介入戰略在許多方面都與前蘇聯在冷戰時期採用的“海上控制”和“海上阻絕”戰略具有共同之處。當時，蘇聯將鄂霍次克海列為禁區，在周圍設置了海上控制和阻絕線，企圖阻止他國介入鄂霍次克海。道下德成，《中國大陸的動向與日本的海洋戰略》，2012年3月15日。〈<http://www.nippon.com/hk/in-depth/a00504/>〉。（上網時間：2015年1月3日）

對立之狀態。

再者，中國大陸國力在長期的沉潛後終於在經濟實力的復甦下，找尋到美軍島鏈封鎖戰術的突破點。中國大陸近年的軍事現代化頗有建樹，尤其是發展解放軍海、空軍部的科技，終得以使其部隊擁有越過日本西南諸島進入西太平洋地區並實施演習的能力，在此情況下，中日兩國爭相在釣魚台海域的宣示上相互較勁，已經成為影響東亞區域的戰爭引信，破壞東亞區域安全保障的平衡。總言之，兩國之間的缺乏相互理解以及誤解很可能導致海上自衛隊與中國大陸海軍之間爆發非預期的軍事衝突<sup>36</sup>，這種危險性不容小覷。

## (二)、北韓的威脅

冷戰的告終雖然減少日本對於來自北方蘇聯的軍事威脅，但是在其國家安全保障上能有必須要擔憂的角色—北韓。金氏王朝的共產政權，對於朝鮮半島的前途仍抱有戰爭的想法，北韓與南韓之間的戰爭所產生的難民問題，甚至是北韓發展核武的計畫影響，對於日本本土的安全皆具有極大的傷害性。有鑑於降低東北亞的動盪，維持區域的平衡之想法，卸任的日本首相村山富市曾於1999年與時任日本內閣官房長官的野中廣務一同組團，前去訪問朝鮮民主主義人民共和國。

而後是2002年日朝首腦會談，則由日本首相小泉純一郎飛往北韓，拜會該委員長金正日，兩國為改善對抗立場促進邦交正常化，雙方簽署「日朝平壤宣言」，翌月北韓便將其中5名綁架事件之受害者遣送返日。起初兩造確認國際法的共

<sup>36</sup> 2012年9月，日本政府購買尖閣3島並實施國有化，中國大陸國內的民族主義情緒達到沸點，爆發了全國性的大規模反日運動，日中關係由此降至冰點。香田洋二，《尖閣諸島、西南諸島島鏈、西太平洋—日中最前線與通往未來之路》，2014.08.18。〈<http://www.nippon.com/hk/in-depth/a03102/>〉。(上網時間：2015年1月3日)

<sup>37</sup> 首相官邸，《小泉總理記者會發言》，〈<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2002/09/17sengen.html>〉。(上網時間：2015年1月3日)

識，不再對彼此的安全進行恐嚇。北韓也針對綁架日本國民一事，也承諾日後將安排返國事宜並保障其生命安全。<sup>38</sup>雙方共同強化區域的和平與穩定，免除先前不正常對立下之憾事再次發生。更重要的，為解決北韓的核武與導彈問題，彼此以遵守國際協議之精神，事前必以對話模式以謀求問題的解決，也帶動來年舉辦的六方會談。

六方會談乃由日本、美國、南韓、北韓、中國大陸與俄羅斯等六國成員參與，會議意旨為解決北韓一系列核問題之談判。其先後從 2003 年至 2007 年已共舉行過六回合，其中也多有小進展。屆至 2009 年 4 月，聯合國安理會主席針對北韓於該月 5 日試射通信衛星的問題通過一份聲明，呼籲北韓能夠遵守聯合國安理會 1718 號決議禁止進行此類發射的要求。然而隔日北韓外務省旋即發表聲明<sup>39</sup>，宣布退出六方會談並將重啟核設施建設。而旋即同年次月，北韓果然發動了核武試驗，故聯合國安理會繼由 2006 年採納之基於聯合國憲章第 7 章制裁行動的 1718 號決議，進而具體地經濟制裁行動為目的之第 1874 號決議。端看北韓至今之所以在經濟上雖仍重度依賴它國的援助，卻依然不顧國際社會的恐慌與反對強行實施彈道導彈發射，乃是北韓素來將發射火箭視為入主大國的象徵，而權力基礎尚須扎根的金正恩也希望藉此政治目標之實現提升其統治的象徵性。

北韓正期待以核武與導彈之負面影響，突破長期受到經濟制裁的壓力，爭取來自日本方面的貿易往來跟資金援助。美國鑑於其本土已經壟罩在北韓中程飛彈射程範圍之內之現實情況，料日後美國政府針對北韓之政策即有可能採取應對軍

---

<sup>38</sup> 兩國首腦在以下問題上確認有共識。對過去兩國間發生的不幸進行清算、解決懸而未決的問題、在兩國間建立有成果的政治、經濟、文化關係，符合雙方的基本利益，同時是對地區的和平安定做出貢獻。日本駐華大使館，《日朝平壤宣言》，2002 年 9 月 17 日。〈[http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy/seisaku\\_py.htm](http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy/seisaku_py.htm)〉。(上網時間：2015 年 1 月 3 日)

<sup>39</sup> 新華網，《北韓宣布退出六方會談》，2009 年 4 月 14 日。〈[http://news.xinhuanet.com/world/2009-04/14/content\\_11184071.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2009-04/14/content_11184071.htm)〉。(上網時間：2015 年 1 月 3 日)

事威脅的手段發展。<sup>40</sup>至於日本防衛省，除了進一步提升自衛隊飛彈防禦系統的精度、引進探測飛彈發射行為用之預警衛星、以便通過情報收集衛星獲取圖像訊息外，尚必須進一步加強針對通訊情報和人員訊息的收集能力與管制措施，提高首相官邸針對各種事態的應對能力。

### (三)、美日同盟轉型

北韓脫離國際制約地軍事活動，已成為威脅東北亞地域的安全保障上的極大不穩定因素，然而對於日本來說，在這國際上還有需要防止擴散的努力目標，那即是在整個亞洲區域安全保障上有著重大影響力的中國大陸。中國大陸的解放軍在提升核武技術、導彈作戰能力以及海、空軍現代化的同時，也密集謀劃著在海洋上活動的範圍擴大。至於主導世界秩序的美國，對於亞洲有著這樣一個強權出現，也需要開始關注起中國大陸的動向。如此一來，日本與美國為防止各自在國際上的勢力產生轉移，在國家利益上的衝突對象無疑將聚焦在崛起的中國大陸。

美軍亟欲掌握中國大陸軍事動態，便啟動在中國大陸沿海的公海地區對中國大陸進行電子偵聽的行動。終於在 2001 年 4 月發生了美軍偵察機與中國大陸戰鬥機在南支那海上空發生撞機事件，可謂中美兩國對抗的立場已達到檯面化。探究事因即是出於中國大陸解放軍派出戰鬥機對美國偵察機進行跟蹤、監視，對在太平洋上頻繁收集中國大陸軍事情報的美國提出警告。<sup>41</sup>

另外值得關注的一點，則是同年 9 月 11 日美國本土所發生的恐怖攻擊事件，以及陸續後的十幾年間，美國將戰場轉移到阿富汗和伊拉克。美國的前車之鑑，

<sup>40</sup> 鈴木一人，《北韓成功發射“衛星”之後形成的新局面》，2013 年 1 月 18 日，〈<http://www.nippon.com/hk/currents/d00066/>〉。(上網時間：2015 年 1 月 4 日)

<sup>41</sup> BBC Online，《Chinese jet 'snapped in two'》，2011 年 4 月 13 日，〈<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/1275404.stm>〉。(上網時間：2015 年 1 月 4 日)

了解傳統國家間的軍事對立已非唯一的核⼼問題，現今國際恐怖組織等的非國家主體亦成為安全保障上之重大威脅，反恐勢必成為國際局勢的大潮流，故日本在小泉首相的領導下遂在與美國老布希之外交過程中，建立共識以協力快速應對日後類似 911 等事件，強化日美間的盟友關係。

2000 年後的國際和平，在面對大規模殺傷性武器和彈道導彈的擴散問題、國際恐怖組織的出現後也顯現出危機。小泉內閣明白若要使日本克服此挑戰，要讓日美安保跳脫冷戰後舊有的設定，2004 年便藉由「安防懇」的召開制定新大綱，使日美夥伴關係逐漸擴張到更全面的事態抑制之功能。<sup>42</sup>

## 二、內環境的轉變

### (一)、右翼勢力崛起

近年所討論的日美安保再定義，不能單面解釋為架構的亞洲化，應該解釋為日本邁進世界化的通道。日本國家方針與利益與資本主義盤根錯節，2000 年後歷屆的日本內閣其實是將軍事面作為爭取海外商業利益的旋轉門。從周邊事態法、應付武力攻擊事態法直到國民保護法等軍事安全法規的制定，皆是日本軍國主義新型態的展現。日本國內的軍國主義論者因戰敗受到東京審判之束縛方才噤聲，淪為戰敗國時值國家存亡，日本當時對於盟總領導的美國在姿態上僅能屈從，因其在軍事與外交的能力早已受到剝奪。且論二戰之中曾遭受日本侵略的亞太鄰國，日本也無從推卸並得面對指責。但無論日本本意為何，其於弗至 1951 年所簽署

<sup>42</sup> 首相官邸，「安全保障と防衛力に関する懇談会」報告書，2001 年 4 月 13 日，〈<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumipphoto/2004/10/04anpo.html>〉。(上網時間：2015 年 1 月 4 日)



之《舊金山和約》<sup>43</sup>，希冀能加入聯合國，以一個完全獨立國家姿態返回國際社會之列。然而安保條約存在六十餘載，在安倍晉三主政的當下，其政府拋下了希望日本能從戰敗國擺脫陰影解放的震撼議題。

從安倍首相曾經公開的談話，顯示其希望通過將日本帶回正常國家之定位，意謂從美國手上帶回一個軍事、外交和經濟上都十分強大的日本<sup>44</sup>。究其本意，安倍內閣假復興民族自立之目標，實利日本跨國公司與其資本主義之發展，一方面迴避國家內部反戰和平之氛圍，同時清楚自衛隊沒有空間能夠真正獨立出動在海外的軍事活動，目前只有倚靠日美軍事同盟一途，從而藉由美國海外軍事活動的風向確保海外利權之路。<sup>45</sup>在日本軍事及外交上皆採取強勢態度，乃至於參拜靖國神社戰魂、挑戰歷史解釋等舉動，雖引起國際聲浪，如中國大陸與韓國等撻伐，但肯定靖國英靈可視為肯定二戰日本軍國主義之榮耀，擺脫戰後戰敗國的桎梏。上述之舉亦能鞏固日本政治界保守派勢力、並恢復正常的日本為題以獲得國內支持。

## (二)、國家正常化呼聲

日本於波斯灣戰爭時就出現恢復「普通國家」身分的想法。縱觀世界上任何一個國家本皆受國際法承認擁有集體自衛權，但卻有本身憲法不允許行使的怪異狀況。即使世界各國看待日本還是抱有擔憂與顧忌，認為日本政壇逐漸右傾、並有可能回歸戰前軍國主義之狀態等批評，但是 2000 年後的歷屆日本內閣，其出

<sup>43</sup> 日本國的和平條約，是為美國為首的同盟國各國（中國大陸除外）於第二次世界大戰結束後和日本間戰爭狀態終結之立場下彼此簽訂的和平條約。《Treaty of Peace with Japan、昭和 27 年條約第 5 號》，〈<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20136/volume-136-I-1832-English.pdf>〉。（上網時間：2015 年 1 月 5 日）

<sup>44</sup> 新華網，〈日媒：安倍晉三的民族主義戰略〉，2014. 2. 20。〈[http://big5.news.cn/gate/big5/sg.xinhuanet.com/2014-02/20/c\\_126164515.htm](http://big5.news.cn/gate/big5/sg.xinhuanet.com/2014-02/20/c_126164515.htm)〉。（上網時間：2015 年 1 月 5 日）

<sup>45</sup> 顏顯厚著，〈新日本軍國主義的新階段：從日美安保、美軍整編、惡改憲法的動態分析〉，臺北，2009 年。

訪足跡從原先的北韓、中國大陸開始擴張，甚至於後來邁向後來新興的東協各國與印度、澳大利亞，這無非為日本政府戰後外交政策的獨立與肯定，並再努力推進其發展。

日本政府目前是以致力加入國際協調框架下的體系來推進，初步先博得國際多數國家的贊同。而後再凸顯中國大陸和北韓在國際、東亞區域中才是危險的角色。儘管日本現今仍然深困無法解除武力限制的窘境，但其確無修改恢復軍武實力路線的跡象，對外界宣稱其政策方向乃出於追逐正常國家之基本需求遂作掩飾。成為正常國家與軍事大國的路線並非不能重疊，故若以日本對外解釋之論點觀察，其官方先後提出的國家安全保障會議(NSC)以及國家安全保障戰略(NSS)等構思、甚或是行使集體自衛權等議題，皆能使日本合理地對外回應僅是對過去不足的安全保障政策進行有限度的修改過程，以及成為世界上一個普通國家的單純目標。

就以安倍政權為例，即透過學術界的客觀性，對外分析日本戰前導致軍事膨脹的原因早已消逝，求能消彌國際疑慮。蓋理由歸納為下述五點：<sup>46</sup>（1）日本抱有通過擴大國土地域獲得安全與繁榮（市場和資源）的觀念；（2）輕視敵對國家（中國大陸）的軍事力量；（3）輕視國際社會制裁；（4）政府對軍隊管轄能力薄弱；（5）言論自由受到制約。之後再持該論點，比照現存環境之差異性，加強外界對於日本追求正常國家的單純性有所信賴。

---

<sup>46</sup> 國民充分認識國家繁榮的基礎在於穩定的世界秩序。而且這個秩序不可能被日本破壞；日本這樣高度發展的、而且在市場和資源上依賴於海外的國家，禁不起來自國際社會的制裁；現今的日本首相，對軍隊具有絕對強大的管轄能力，最後將針對《特定秘密保護法》所遭受譏評日本回歸戰前狀態之言論，視為無稽之談。北岡伸一，《開始邁向普通國家的日本》，2014年4月22日。〈<http://www.nippon.com/hk/currents/d00108/>〉。（上網時間：2015年1月5日）

### 三、日本國家安全保障政策的轉變

日本 2000 年以降的國家安全政策，可說是從初期應對美國恐怖行動，而從制定防衛計劃大綱開始萌芽，並得以進入國際和平活動的框架。續而由安倍內閣創新安全保障政策的方向，藉由緊急應變的需要來提升中央權能，但不管如何，日本的國家安全保障政策之所以能轉變的順遂，其來自日本的轉變是有利於美國所佈署的亞洲戰略。

由安倍首相首度執政的改革目標來觀察，其即於 2007 年 5 月間嘗試設立「關於重新構建安全保障法制基礎懇談會」<sup>47</sup>（安保法制懇），當時擔任安全保障席位的內閣官房副長官侯補-柳澤協二支持安倍在防衛的意志，挑戰禁忌的集體自衛權議題，提出「關於在公海上美軍艦被攻擊的情況的自衛隊的對應」之討論，其內容指出如果是日本近海，如遭遇到下列四種狀況的作法與空間：（1）當美國戰艦在日本近海受到攻擊時，日本能否與其進行共同防衛？（2）當日本上空有發向其他國家的飛彈經過，可否自行擊落？（3）日本能否對盟友施以救援，當其部隊在聯合國國際和平維持活動（United Nations Peacekeeping Operations, PKO）中受到襲擊時？（4）如果日本加入 PKO 行動，是否適合對他國部隊施以後方支援？<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> 為了因應包含我國週邊的安全保障環境而加強構築，同時在適合的對應手段上需要再構造安全保障的法律基礎，而在這樣問題的認識下，集體自衛權的問題與憲法之間關係的處理亦要研究，遂於內閣總理大臣名下召開「有關安全保障的法律上的基礎的再構造的懇談會」。首相官邸，《安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談會》（有關安全保障法律上的基礎的再構造的懇談會），2007 年。〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou2/>〉。（上網時間：2015 年 1 月 6 日）

<sup>48</sup> 安倍政權視歷代政府對於憲法表示為違反集體自衛權的使用，並堅持允派內閣法制局長官制定方針，引導有識之士懇談會（安保法制懇）朝允許使用的方向作報告，並在年內製定的新「防衛計劃的綱要」，儘管缺乏確定狀態，但仍在反映意向上大作文章。日本共產黨，《安倍首相-集團的自衛權ありきの暴走》（安倍首相與集體自衛權的暴亂），2007 年。〈[http://www.jcp.or.jp/akahata/aik13/2013-08-06/2013080602\\_04\\_1.html](http://www.jcp.or.jp/akahata/aik13/2013-08-06/2013080602_04_1.html)〉。（上網時間：2015 年 1 月 6 日）



前述四類要點固然為安倍第一次執政任內所欲變革之事宜，即使接任的福田首相對上述提案抱持冷處理的消極態度，但藉由 2008 年所提交出「安保法制懇」報告書<sup>49</sup>，便可澄清日本領導對於內部改革欲突破憲法限制的態度已趨向默許的共識：（1）在現行法律制度下，上述四項均不可採行；（2）倘若無法執行，遂對日本國家利益而言是巨大損失；（3）日本應積極達到此四項要點促其可能；（4）可於不修改憲法本身的前提下，僅改變憲法之解釋，使其富可行性。

#### 四、日本國家安全保障機制的轉變

安倍二度主政的「安防懇」（關於安全保障與防衛力懇談會），其中與以往不同、最富有安倍特色的就屬制定並統籌外交與防衛等國家安全保障戰略（NSS）。儘管日本當局深知，外交與防衛是國家安全保障的手段，但是檢討其國內當前機制，竟然尚無制定出可統合前述二者影響之安全保障戰略，難論與目前世界各國之機制無相當之落差。回頭檢視日本早年國策之中屬於防衛計劃層面，雖有日本 1957 年所製作了一份名為《國防基本方針》的政府文件一紙。<sup>50</sup>如以當時的防衛思維探究該文件，方向尚屬單純明確。然而以現今的國際環境來做考量，這套歷經 57 年的制定報告的確是不敷現實情況之需求。

縱觀日本近代國家安全保障機制，可先由中曾根康弘接任內閣時期比較，其於 1986 年設置安全保障會議，由首相和相關大臣參加，成員包括國務、外務、防衛、國土、財務、經濟財政政策擔當大臣、防衛廳長官、國家公安委員會委員

<sup>49</sup> 首相官邸，「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」報告書（有關安全保障法律上的基礎再構造的懇談會的報告書），2008 年 6 月 24 日。〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou/houkokusho.pdf>〉。（上網時間：2015 年 1 月 6 日）

<sup>50</sup> 日本國會圖書館，〈國防の基本方針〉（國防的基本方針），1957 年 5 月 20 日。〈<https://rnavi.ndl.go.jp/politics/entry/bib01269.php>〉。（上網時間：2015 年 1 月 6 日）

長以及內閣官房長官，並由內閣總理大臣擔任議長。會議主題概為國防基本方針、防衛計劃大綱或與國防相關之問題討論，在當時可視為危機對應之雛形。另外中曾根內閣為強化官邸功能，特於內閣官房下加設外政審議室，內政審議室以及內閣安全保障室等三單位。<sup>51</sup>

日本蓋以此機制運作至 1998 年待內閣官房組織令和總理府本府組織令被一併修改，內閣安全保障室方被改組為「內閣安全保障危機管理室」，繼承以往國防會議事務局之組織任務。最後，首相官邸為排除行政聯繫上之弊病，旋於 2001 年成立「內閣官房副長官補」<sup>52</sup>新職，演變為橫跨財務、外務及防衛等國家安全事務之綜管系統，專負審議國安相關事項以及重大緊急事態之對處。此外，日本在處理國防以外緊急事態甚或是大規模災害，則由內閣危機管理監乙職專責。依日本內閣法第 15 條規定待危機發生時，應協助內閣總理及內閣官房長。

其銜內閣官房之命主管國家層級之危機事務，含括全日本國民生命，身體或是財產等重大損害，或是緊急的事態應對或是可預料之事態防制。<sup>53</sup>又與內閣官房副長官補等兩者其一擔當事態對處及危機管理，遇危害事態即向官邸危機管理中心回報，由官邸組成該對策室指導對應。而日本政府部門係待 2001 年時進行了一系列大規模的整合，其中最具革命性的調整，便屬凌駕其他省廳的內閣府的成立，而擔當內閣府內主統籌事宜的內閣官房長官，在權力上實質成為內閣第二號人物。

<sup>51</sup> 安全保障會議根據安全保障會議設置法依據內閣 1986 年 5 月 27 日法律第 71 號會議被設置，繼承國防會議的任務的同時審議向重大緊急事態的應對措施等的機關。日本國會圖書館，《調査と情報—ISSUE BRIEF—No. 548》（調査與情報第 548 號），2006 年 9 月。〈<http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/issue/0548.pdf>〉。（上網時間：2015 年 1 月 7 日）

<sup>52</sup> 內閣官房副長官侯補於內閣官房為 3 人編制，擔負著有關內閣的重要政策等的企劃籌劃與綜合調整。內閣官房，《內閣官房の概要》（內閣官房體系概述）〈<http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/>〉。（上網時間：2015 年 1 月 7 日）

<sup>53</sup> 所謂國家的緊急事態，例如日本東北大震災般的自然災害，航空事故，原子能災害等的重大事故，劫機等恐怖活動事件，或者關於由外國的導彈發射等對我國的安全保障的事態以及國民的生命的事態等應對執行之討論。日本警視庁，《內閣危機管理監の職務》（內閣危機管理監職務），〈<http://www.keishicho.metro.tokyo.jp/>〉。（上網時間：2015 年 1 月 7 日）

### 第三節 安倍第一次政權時期對日本國家安全機制之看法

#### 一、安倍晉三構想的國家安全保障

早在安倍其個人首度執政的期間，就想透過日本國家安全保障會議（National Security Council, NSC）的設立在日本外交及防衛的基礎上實施補強措施，並於 2007 年提交國會定期常會審議。然因在同年 7 月的參議院選舉中，朝野黨局勢相互逆轉，不久後安倍更因健康理由辭職下野，惜未能於第一度內閣執政時期完成 NSC 的創立。接而繼位的首相福田康夫也認為原設立在首相官邸機制下的「安全保障會議」已功能足夠，無須再行創立日本 NSC，故未將該會議的籌備納入其未來施政目標，中止了小泉至安倍內閣所致力推進的 NSC 相關法案。

將時間軸拉近至 2006 年 9 月，日本的內閣總理大臣安倍晉三甫於上任。在這第一次的執政當中，安倍首相在國策施政上首重日本國家安全保障之加強，擬實施幾項改革。首先，於 2006 年 11 月由安倍晉三本人擔任會議主席，設立了「關於強化首相官邸國家安全保障功能會議」<sup>54</sup>，接著除規劃增設「國家安全保障擔當」乙職外，亦計劃自各省、廳調任課長級官員，大幅擴增首相官邸的文官編制。當時安倍目的即在於強化首相官邸效能，以便成為指揮國家安全保障政策的司令塔。

旋於 2007 年 2 月，安倍首相進一步的提議制定日本安全保障會議之設置法案，希冀充作為強化首相官邸功能會議的核心。安倍主導的政策變革著重在日本

---

<sup>54</sup> 川戶七絵，《国家安全保障會議と官邸機能強化安全保障會議設置法等改正案の概要》（國家安全保障會議與官邸機能強化安全保障會議設置法等改正法案概要），2007 年。  
〈[http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou\\_chousa/backnumber/2007pdf/20071002003.pdf](http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2007pdf/20071002003.pdf)〉。（上網時間：2015 年 1 月 8 日）

積弱已久的外交、安保等議題上，求日本國家在決策面能迅速突顯其首相的意志，排除傳統官僚組織的牽制，使日本領導轉變為總統型的決策風格。故論安倍首度執政的理念，乃是想呼應前首相小泉純一郎在經營國家安全保障的思維，利用「國家安全保障會議」的機制來強化首相的領導權力。

第一次的安倍晉三執政創舉，除了提出設立日本版 NSC 的籌畫案外，另外就屬由原防衛廳轉變成防衛省的升格日本防衛部門之政策。安倍首相所期望的並非僅由名稱上的變更，真正的目標乃是提升官邸的權力以及防衛部門的能量。例如由內閣府直屬外的「廳」層級轉變成獨立的「省」級單位，而依憲法第 66 條之規定升格後的防衛省-防衛大臣的權能也較以往國務大臣-防衛廳長官來的高，除直屬內閣總理大臣與統理督導全自衛隊之外，也具備對外談判發言以及可赴國會答辯之地位，無異為鞏固中央-首相統合運用自衛隊權力之舉。

參見日本憲法第九條規定，係記取二戰時軍部權力擴張導致軍事侵略戰爭之教訓與反省，進而箝制軍事部門的位階。在自我放棄作戰能力的前提下，不保持武力以及對外交戰權的否認等精神素來成為日本政府對外的表現，然而安倍在第一次任期以國際和平貢獻、有事法制之整備、甚至是災害對應等需求來提升防衛權能<sup>55</sup>，就是為了掩飾內閣府希望將自衛隊定位為具備武裝實力的組織，讓防衛廳升級的防衛廳設置法「修改」方案同時使自衛隊的「本來任務」得以提高地位海外派兵的權限，並將其指揮納入中央直屬的體系。總而言之，此亦可說明為何安倍晉三取得二度執政後，即被定位成加速日本回復戰爭姿態，把日本實行以久不作海外戰爭的國家的形象與制度給予毀棄。

---

<sup>55</sup> 兩修改方案，為「全球規模」的日美同盟線路，也把日本變成可以海外戰爭的制度的破壞了，通過惡改憲法的防衛廳取得武力攻擊的行使，加速日本的戰爭姿態。しんぶん赤旗，《防衛「省」昇格法案-海外戦争への備えは許せない》，2006年。〈[http://www.jcp.or.jp/akahata/aik4/2006-10-26/2006102602\\_01\\_0.html](http://www.jcp.or.jp/akahata/aik4/2006-10-26/2006102602_01_0.html)〉。(上網時間：2015年1月8日)

回頭探討安倍首相的國家安全保障思維，除了展現在防衛省的軍事能量解禁外，其於駐日美軍的再編、日美同盟的軍事合作。應對東亞威脅諸如中國大陸與北韓的軍事恫嚇等層面也多有著墨：<sup>56</sup>

- (1)、日美間有關高射程彈道導彈攔截迎擊的共同研究。
- (2)、北韓的新型彈道導彈的性能與日本防衛省的確認事實狀況。
- (3)、日美軍事信息總括保護協定（General Security of Military Information Agreement，GSOMIA）和國內法修改的問題。
- (4)、美國針對北韓恐怖活動的指定支援國家的解除問題和綁架問題間的關係。
- (5)、日美在「2+2」會議上與美國防上級關於彈道導彈攔截請求的確認。
- (6)、與航空自衛隊系統（自動警戒管制組織）的在日本美空軍的實時連接的開始時期。
- (7)、外交與防衛兩大臣對於沖繩問題的認識。
- (8)、關於國內高中歷史教科書的審定以及日軍干預沖繩戰集體自決記述的刪除問題。

討論至此，吾人不難看出安倍晉三第一次執政時正遭遇日美兩國次世代安全保障合作架構轉化的調整階段。2007年當時在日本海上自衛隊內部爆發自成立以來最重大的案件—「宙斯盾艦秘密洩漏」事件，遂使安倍決意修改國內法規俾利配合與美國簽屬之軍事信息總括保護協定（GSOMIA）問題<sup>57</sup>。此協議係確保能

---

<sup>56</sup> 日本參議院，《第166回国会 外交防衛委員会 第13號》（日本國會-外交防衛委員會第13號 第166回合），2007年5月17日。〈<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/sangiin/166/0059/16605240059013c.html>〉。（上網時間：2015年1月8日）

<sup>57</sup> 海上自衛隊三等海佐（相當於海軍少校）松內純隆洩露的情報，是包含宙斯盾武器系統和雷達性能的極限數據在內的重要機密文件。雖然調查過程中警方認為情報資料還未來自衛隊之外地方洩露，但宙斯盾艦的能力數據一旦被外洩，將可能給日美的防衛體系造成嚴重影響，這也是日本防衛省自衛隊自創辦以來，史上最大的情報洩漏事件。防衛省，《イージス艦情報洩漏報道資料》（宙斯盾艦相關情報洩漏報導），2008年3月21日。〈<http://www.mod.go.jp/j/press/news/2007/12/daijin13.html>〉。（上網時間：2015年1月8日）

提供給日本和美國之間，針對相關需要被保護的國防相關的訊息能給予保障之機制。

蓋其主要特色在於該協定是建立在國家內部法律範圍內，故在各方間皆可以充分保護之程序來接收；一旦程序明確就能奠定日後日美情報交流的基礎，成為兩國之間的在國防相關情報的交換更加順暢、快速地執行。由於「宙斯盾艦」事件所伴隨而來的隱憂，將可能造成日美安全保障上的重大打擊。<sup>58</sup>反觀日本雖有1954年沿用至今的「伴隨日美互相防衛援助協定等的秘密保護法」（亦稱秘密保護法），可因應洩密事件加以相繩，然首相官邸開始反省自身安全保障機制在情報管理機制面的不完備與日本國內法制保護不足等缺陷，開啟了安倍對於特定秘密保護法制定的構想。

總而言之，1990年代迄今的國際背景，尤其是東亞的局勢已非以往冷戰時期的情況來的單純，相反地，在國家安全的威脅上乃是呈現多元面向的範疇，故更需要複合性的因應與思考。對日本而言，美國的軍事優勢並非能保障自身的國安地位無虞，中國大陸強烈的存在勢必壓縮日本在國際空間之影響力，因此日本需要的是求變，此必然需要該政府肯定的立場方能成事，惟其國內的民眾聲浪亦為能左右政壇風向的一大因素。

---

<sup>58</sup> 47news，《元海自3佐、有罪確定へ イージス艦情報流出事件》（宙斯級艦情報洩漏事件相關海佐有罪確定），2011年3月3日。〈<http://www.47news.jp/CN/201103/CN2011030301000316.html>〉。（上網時間：2015年1月9日）

## 第參章 從內外環境分析日本成立國家安全保障會議 之意涵

以安倍就任第二次內閣時所推行之安全保障相關政策為要，探討本研究重心即日本國家安全保障會議的起源，除延續前段章節所提示的關於日本國內外環境因子之現況外，進而論述日本政府分別在內環境層面中，如何衍生出為求經營正常國家之路線、安倍式的民族主義、以及日美防衛指針修正下之需求所為的配套措施；另外在北韓與中國大陸所交叉形成的軍事威脅，以及日本在海域或領土議題上與鄰國存在之緊張關係等外在環境影響也多有深入論述，遂能驗證出日本國家安全保障會議之重要性，以及之所以被安倍內閣創設之意涵。

### 第一節 安倍二次政權日本國家安全保障會議提議的源起

2012年安倍二度擔綱首相之後，旋即提出修正日本在安全保障政策層面的口號，而最顯著的舉動表現在創辦由首相官邸主導外交與安全保障政策的日本安全保障會議。首先，觀日本近年歷經大規模的災震、海嘯以及核災等緊急事件所採取的應對與善後，幾乎暴露日本面對國內突發危機是如此不禁考驗。檢討現今各相關省廳之間合作的能量為相當匱乏，安倍認為基於日本安全保障環境日益惡化的現狀考量，乃急迫需要大行變更方向，要有效降低官員干預，建立中央主導的形式，並由專家與相關內閣成員共同商會，以制定出綜合性視野的政策。

安倍之所以催生日本國家安全保障會議，意在集權中央，提高內閣官邸的權限。日本依照現實狀態轉換政策的過程之緩慢其來有自，究因蓋出於大綱的內容與現實政治環境的限制。日本的和平憲法為極難修改的硬性憲法，承其憲法第



96 條第一項所開：修憲必須經眾參兩院全體議員三分之二以上的贊成，由國會提議，進而又必須在國民投票獲得半數以上的贊成，故迄今日本憲法從未被行修改。<sup>59</sup>然也因如此，日本原憲法「不保持戰爭力量」的解釋除不利於發展國家武力外，也間接阻擋中央對於軍隊的掌握。縱觀民主黨政權所制定出的 2010 年大綱，其內容重點盡於應對中國大陸勢力崛起，日本修正冷戰以來目標，不再以防堵蘇聯來建設己身之基本防衛能力。同樣地，針對中國大陸相對的地理位置，定調日本能以「可以保持必要最小限度」的戰力佈署西南海空面的防衛。

其次，安倍著眼在日美同盟的實質功能。換言之，即為日本集體自衛權可行使之確認。以往當美國受到攻擊時，日本礙於國內憲法限制下所能採取的措施與效益早成為日美同盟實質效益的致命傷。利用同盟結構的基礎，安倍在理論上強調前述事實之發生當然可視為日本同被敵人攻擊，日本得以在此狀況內使用集體自衛權。有鑑於可能受到中國大陸、北韓甚至是俄羅斯攻擊之分析整理出具體狀況後，安倍自是掌握回鍋官邸後的權力在甫上任不殆半年之期間，召開了所謂「關於設立國家安全保障會議的專家會議」，其即以東亞區域發生武裝衝突為藍本，規劃出日本防衛省於未來十至二十年目標，進行陸地海空自衛隊一元化的作戰能力，期盼透由安全保障會議後能為日本步入整合防衛戰略，引領日本步入發動戰爭的能力與空間。<sup>60</sup>另外，戰爭益於領土的主張。且看安倍內閣上台後汲於振興日本海上各個島嶼的管理，意謂強化警戒警備的宣示。然而此舉也牽動中國大陸

---

<sup>59</sup> 根據憲法狀況，在反復修改與保護國民和國家的統治權之間出現矛盾，如果有不合適情況應當改變，符合世界潮流。另外面對中國大陸和北韓的威脅增加，或是東日本大震災等國家危機，現行憲法卻明顯地無法應對事態，作為一個不可侵犯的不朽大典將是可笑的事情。産經ニュース，《他国は柔軟に改正 日本国憲法は「世界最古」に》（反觀他國的靈活修改 日本憲法則是世界上最古老的），2013 年 5 月 3 日。〈<http://sankei.jp.msn.com/politics/news/130503/plc13050321080015-n2.htm>〉。（上網時間：2015 年 2 月 1 日）

<sup>60</sup> 如果首相官邸為了修正外交安保政策而創辦 NSC，如美國受到攻擊時即認定日本遭受攻擊，進而對敵人使用集體自衛權的攻擊。安倍提出「外交安保 3 大課題」。與這些課題相關極右的安倍特色將深化表現在未來的政策與方向。韓國中央日報日語版，《専門家会議で極右公約の実行に動く安倍首相》（在專家會議上實行極右變動的安倍首相），2013 年 2 月 7 日。〈<http://japanese.joins.com/article/160/166160.html?servcode=A00&sectcode=A00>〉。（上網時間：2015 年 2 月 2 日）



與韓國等周邊國家各自對於釣魚台（日譯尖閣諸島）以及獨島（日譯竹島）展現領土不可侵犯立場之堅決態度。

關於日本第三個需要由國家安全保障會議予以通盤考量的，則非中國大陸事務莫屬。前述提到東亞地域對日本具有生存威脅的國家角色中，若以地理位置以及軍事力量去作戰略分析，中國大陸在亞洲的影響力在目前係日本殊值重視與提防。中國大陸自共產黨建國以來，始終沒有變更過一黨專政的壟斷統治，不但擁有武裝鬥爭之本質，對於美國來說正是延續冷戰抗衡之對象。而近年來中國大陸經濟力的成長正逐步成為領導東南亞國協之共主，壓縮了日本在東南亞的經營與市場。一介軍事大國有了經濟充裕的支持，自然對於領土主權的主張力道是來的更為強硬。

中共國家主席習近平上台後，雖對外揚稱在其領導下的中國大陸外交是採取柔性的展現，訴求日後中國大陸將發展出新型的大國關係，秉持不衝突、不對抗、互相尊重之精神協調國際事務。然若返觀習近平仍以解放軍領導之地位，宣示了12字方針作為強軍之目標：聽黨指揮、能打勝仗、風格優良。即可嗅出其真實目的，或是利益，多少是為了與美國提出的大國崛起之議題去做迴避，避免與美國相衝突對抗。是論，日本自然得解讀在這表象下所隱含的警訊，<sup>61</sup>透析出中國大陸將強軍視為強國途徑之經營手法。

安倍內閣當時即以「積極的和平主義」作為號召，<sup>62</sup>鼓吹世界的和平與安定

<sup>61</sup> 中國大陸論及的核心利益有主要三點。其一，共產黨的一黨專政統治的基本制度的維持，其二個是經濟利益的持續發展，其三為中國的領土及主權的確立等。韓國中央日報日語版，《習近平時代の外交-日本との紛争では一步も譲らず》（習近平時代の外交-與日本糾紛的不讓步），2013年11月4日。〈<http://japanese.joins.com/article/892/177892.html?servcode=A00&sectcod>〉（上網時間：2015年2月3日）

<sup>62</sup> 外務省，〈安倍総理大臣のエジプト訪問〉（安倍内閣出訪埃及），2015年1月18日，〈[http://www.mofa.go.jp/mofaj/me\\_a/mel/eg/page23\\_001311.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/me_a/mel/eg/page23_001311.html)〉。（上網時間：2015年2月3日）

上的積極承擔是日本在國際上應盡之責，在此前提下方才將增強防衛力正當化以及使集體自衛權得以使用，希望透由滿足國際貢獻之層面，在時代趨勢上強調日本必須武裝的進程。另外，日本與中國大陸在亞洲的利益在國際政治領域的交鋒可期，尤以安全保障議題連動著東亞的秩序。日本特與美國修正既有的同盟關係，並保持在海上門戶駐紮之美軍部隊，實可謂出於針對中國大陸而在東亞營造出強大的存在感。基於前述理由第二次安倍內閣啟動的重大政策，惟爭取日本國內對於安全保障政策上之共識為重。其於2013年初舉行的「關於重新構建安全保障法制基礎懇談會」，<sup>63</sup>以及同年9月所召開「關於安全保障與防衛力懇談會」（簡稱安防懇）<sup>64</sup>等會議，安倍再三地突顯日本國家憲法的不適用性，同時輔以國際貢獻之需求帶動國內法制的現況更動，以利安倍主導的防衛政策獲得支持。諸般程序皆是在鋪陳「日本國家安全保障戰略」（NSS）之確立性。

總言之，第二次的安倍政權時逢鄰國威脅大增之高峰，面對中國大陸與北韓，也正是重啟日本國家武裝之良機。<sup>65</sup>料安倍任內必會將修改憲法列為最高目標，用積極和平主義之口號係安倍內閣為實現戰略利益目標，在效仿美國模式創辦的日本版NSC之情形下，逐步針對洩漏秘密的處罰並加強與美國的情報合作，續而催行武器出口三原則之修改，將輿論導向同意集體自衛權的使用而變更憲法解釋，

<sup>63</sup> 目前已需要針對我國週邊安全保障環境越發嚴厲的現象擴大討論，除了研究出適合的對應可能手段，也要對安全保障的法律基礎再行構築。在問題認識的共識下，集體自衛權的問題，以及憲法的關係處理要儘快進行研究，因此以內閣總理大臣名義召開「有關安全保障的法律上的基礎的再構造的懇談會」。首相官邸，《安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会》（有關安全保障法律上的基礎的再構造的懇談會），2013年2月25日。〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenshosyou2/dail/index.html>〉。（上網時間：2015年2月4日）

<sup>64</sup> 內閣幕僚懇談會從內閣總理大臣「國家安全保障戰略」的制定中得到指示。另外在「關於2013年度的防衛力整備會議」（2013年1月25日內閣會議決定）也提示今年中將重新評估現在的防衛計劃的綱要（2010年12月17日版本）。首相官邸，《安全保障と防衛力に関する懇談会》（安全保障與防衛力相關問題懇談會），2013年9月10日。〈[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzen\\_bouei/index.html](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzen_bouei/index.html)〉。（上網時間：2015年2月4日）

<sup>65</sup> 日本自民黨對國政選舉中雖要協議外交及安全保障政策的日本版「國家安全保障會議」（NSC）的設置，但是安倍政權的秘密保護法案仍無進展。東京新聞，《修正4黨公約になし国民審判經ず成立へ猛進》（未見修改的4黨版本案 不經國民裁判的急速成立），2013年12月2日。〈<http://www.tokyo-np.co.jp/article/feature/himitsuhogo/list/CK2013120202100009.html>〉。（上網時間：2015年2月4日）

達到正常國家化之目的。

## 第二節 內環境與日本國家安全保障會議的成立

### 一、配合正常國家路線

憲法的制定攸關社會發展，但面對社會內容多樣化的亟需對應，因此在解釋角度上必須要謹慎劃分界限。論一國家對於集體自衛權的行使與否，動輒乃決定戰爭與和平間的分界。安倍晉三要將日本引領回正常國家之位，所要遭遇的乃日本歷任首相從未修改過、亦不敢挑戰的和平憲法，必須向民眾導入日本自身安全陷處要脅之情境，方能取得緊急應對下的發火權，如此將使日本在國策上具體實現戰爭國家的資格。

日本遵循的憲法係自二戰落敗後由盟軍總司令部(General Headquarters, GHQ)強制頒布，至今奉行逾六十餘載，其素有不可撼動的和平精神，除了擔保人權自由外、更積極的防止日本政府行使武裝的權力。然此秩序似近代民主主義社會風格的憲法，卻迥異於他國的標準，被設定為集體自衛權的行使不能。回溯1946年此憲法制定初期，當時日本政府的確為了從國際政治中求得喘息空間，同意將日本轉變為放棄任何戰爭力量的國度。<sup>66</sup>

但隨即到了1950年代時情況卻急轉直下。東北亞爆發的朝鮮戰爭引發美國的危機意識，也甚而造就出於次年簽署之《舊金山和約》，基於美國利益的需要，

---

<sup>66</sup> 李鍾元、細谷雄一、田中孝彥，《日本の国際政治学-歴史の中の国際政治》(日本國際政治學-歷史上的國際政治)，東京：有斐閣，2009年，頁212-213。

遂也牽動了日本吹奏起獨立的號角，亦使得具備武裝力量的鎖鏈得以鬆解。日本政府曾於1981年提出官方解釋：「作為主權國家應該擁有最小限度軍事力量，憲法第9條第2項不禁止保持最小限度戰爭力量」的解釋。然此一解釋自始未被最高法院否定，故使該概念具備一確定性，但這也成為日本未來在邁向正常國家的方向上，將出現時常與和平憲法扞格不入的矛盾窘況。<sup>67</sup>

第二次當政的安倍首相繼承前段論調，以日中兩國間的軍事平衡崩壞來試探國際的態度，尤以美國的立場最為重要。望現今日本國會立法規章之程序，安倍政府執意修改二戰以降的和平憲法，欲重新定義憲法第9條關於禁止行使集體自衛權的解釋，並將其自衛隊修正為國防軍等政策法案，勢必會遭遇朝野政黨的攻防。故安倍二次上台後特別針對至今日本安全保障尚在法律制度面存有之諸多缺陷，譬如日本憲法第9條第2項內文，仍維持一貫「不保持陸海空軍及其他戰爭力量」此類易於他國的特殊限制實難保護國家安全等觀點，意圖找尋武裝的契機。

依現行日本現行憲法第96條規定，和平憲法必須高度的門檻方有修改的空間，此一目標之期程未卜，絕非其任內所能保證之。是謂安倍進一步以政府責任之由號召，乃係求能對應安全保障之危機而啟動憲法改正的機會。<sup>68</sup>此刻可加確信一旦安倍成功將權力集中使首相官邸的決策自主度提高，遂可跨越民意阻撓甚或是憲法限制的反戰高牆。

例如1997年由日美兩國的安保磋商委員會協商出的新指針，在紐約批准後正式上路，內容前提是日本自衛隊所有行動須於憲法制約下遵從專守防衛以及非

<sup>67</sup> 日本外務省編，《安全保障手冊》，東京：1991年，頁151。

<sup>68</sup> 集體自衛權受現行憲法認可嗎？不須再計較抽象的觀念辯論，應是要說為了能在現實事態下守護國民的生命和和平生活，而在現行憲法下做合適的議論。首相官邸，《安倍內閣總理大臣記者會》，2014年7月1日。〈[http://www.kantei.go.jp/cn/96\\_abe/statement/201407/0701kaiken.html](http://www.kantei.go.jp/cn/96_abe/statement/201407/0701kaiken.html)〉。（上網時間：2015年2月5日）

核三原則。時間弗至 2013 年偕美國參與伊拉克人道復興支援行動，日美同盟的真正能量才頓受檢驗。在日本身上的批評不外乎當時派遣自衛隊的條件是限定於「安全地區」，然而阿富汗與伊拉克自非安全地區之類。其次，如再對照聯合國使用武器的標準係針對「排除執行任務上時所發生的阻礙」，但此與日本政府在憲法的解釋上有所抵觸。

日本憲法第九條中所明文禁止的「行使武力」在現實情況裡相當限縮，即使是任務必需的最小限度的武器使用，其自衛隊成員基本上仍只允許在自我防衛時使用武器。當然，與他國部隊實施共同防衛時所需要的武裝均在禁止之列，導致日本政府連聯合國的警察行動都無法實質投入。日本曾蒙美國安全保障之結盟庇護得以復興國力，然嗣後竟因自身限制無法以武力回饋安保之責任，而安倍見識日本現實中的限制，正與歐巴馬希望日本在人員物力支出負擔的增援需求下，遂讓日美兩國官方同時出現讓日本拿回集體自衛權之默契。<sup>69</sup>

日美安保的存在既符合日本國家利益之追求，作風右傾的安倍想當然爾，也必將強化結構的緊密度。比如說日本防衛廳在第一次安倍政權下，就通過升格成防衛省的法案。其之所以能成立在於安倍活化日本防衛政策，以因應現代亞洲太平洋地域的環境變遷，將自身防衛協同之力量宜早擴大。然而國益之追求並無上限，安倍早於第一次任期內就構思海外部屬之先機，首先與印度進行對話，並以安全保障之基礎企圖拉攏日印關係，而在印度總理辛格訪日行程中即讓日印兩國關係昇華至新的高度<sup>70</sup>。

<sup>69</sup> BBC 中文網，《日美外長防長東京發表聯合文件》，2013 年 10 月 3 日。〈[http:// co www. bbc. uk/zhongwen/simp/world/2013/10/131003\\_japan\\_usa](http://co www. bbc. uk/zhongwen/simp/world/2013/10/131003_japan_usa)〉。(上網時間：2015 年 2 月 6 日)

<sup>70</sup> 日印雙方簽署共同聲明並表示將構築「戰略性全球合作夥伴關係」，以期建立政治、安全保障、經濟與科技等層面的夥伴關係，也奠定日後兩國深化合作之基礎。外務省，《日印戰略的グローバル・パートナーシップ》に向けた共同声明（日印兩國戰略下的全球合作夥伴的共同聲明），2006 年 12 月。〈[http://www. mofa. go. jp/ mofaj/area/india/visit/0612\\_gps\\_ks. html](http://www. mofa. go. jp/ mofaj/area/india/visit/0612_gps_ks. html)〉。(上網時間：2015 年 2 月 6 日)

此外，安倍放眼南半球，攏絡與澳大利亞的合作<sup>71</sup>好進行海上生命線之布局。日本結合上述對海外盟友，基於義務也是共同利益的追求，即是成功開啟了日本自衛隊合理海外派遣的大門，接踵而來的，則是指揮一元體系的執行問題。安倍在其第一次執政期內成立日本中央應變部隊(Central Readiness Force, CRF)<sup>72</sup>，是為呼應安倍爭取海外的盟友合作之目的，以及角逐國家利益的願景，此舉在方向上與官僚部門(防衛)的期望相符。軍隊本為國家意志與利益追求的表徵，日本自衛隊欲藉由支持正常國家的立場，非但要回歸本質正名為軍隊，更要能排除文民統制、確立統帥對軍令權的獨立、回歸敗戰前的軍隊榮耀。

## 二、安倍式的民族主義

日本在 1945 年 8 月 15 日戰敗，戰爭罪犯對於政治保守派乃貴為追求大東亞共榮圈榮耀之英靈，因此靖國神社裡的牌位亦成為日本軍國主義的精神象徵。日本戰敗投降後其國家神道便遭駐日聯合國總司令部禁止，而實施「政教分離」的原則，但日本政府而為求保住靖國神社，順而將其改組為宗教法人，復加規定國家和政府機關不得參與宗教活動。至 1978 年靖國神社將東條英機等 14 名經國際法庭宣告之甲級戰犯列入供奉名單，但裕仁天皇卻拒絕參拜，日本皇室也不再踏入靖國神社，象徵日本官方一時對於歷史價值的選擇。然而此次安倍二度取得政權，卻在執政一周年選擇主動參拜，<sup>73</sup>意味著日本的自我認知今後在安倍的操盤下，國家定位與歷史事實將會重新詮釋。

---

<sup>71</sup> 安倍與澳大利亞總理霍華德簽署「安全保障協力に関する日豪共同宣言」，此合作框架旨在防衛協力的強化，除了列入災害與人道救援，重點在於海上交通路線的安全保障與分享利益，並對中國大陸軍事動向觀察與警戒。外務省，《安全保障協力に関する日豪共同宣言》(日澳間就安全保障合作相關事宜共同宣言)，2007 年 3 月 13 日。〈[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/australia/visit/0703\\_ks.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/australia/visit/0703_ks.html)〉。(上網時間：2015 年 2 月 6 日)

<sup>72</sup> 中央即應集團，配屬於陸上自衛隊，為日本防衛大臣直轄的機動運用部隊。2007 年依日本的新防衛綱要創設。該司令部設立在神奈川縣相模原市的座間駐屯地。

<sup>73</sup> 安倍晉三為 2006 年以來日本首位在執政期間參拜靖國神社的首相。BBC 中文網，《安倍參拜靖國神社中韓憤怒美表失望》，2013 年 12 月 26 日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/simp/world/2013/12/131226\\_abe\\_china\\_skorea\\_us\\_reax](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/simp/world/2013/12/131226_abe_china_skorea_us_reax)〉。(上網時間：2015 年 2 月 7 日)



安倍得到日美合作體制的框架，在防衛政策的走向上自然是部分得到美國的背書，如此一來對於歷史修正的阻力也能隨之降低。如果要將日本國內的反戰氣氛扭轉，讓輿論支持國家武裝政策，那麼必要先將二戰歷史中日本扮演的角色予以重置定位，而愛國教育的落實也能讓國民接受軍隊存在與戰爭目的的正當性，上述第二次安倍上台後首要在教育層面努力的課題，也立即反映在直屬安倍內閣諮詢機構的「教育再生實行本部」<sup>74</sup>之任務上。美國方面雖樂見日本能以武裝能量支援海外戰爭，但美國總統歐巴馬仍對片面將歷史認識作修改的日本感到憂心，故其對外的立場總以曖昧的觀察態度充作交代。譬如日本政府於2014年否定曾經發表日本侵略歷史中慰安婦議題的「河野談話」，將原本承認錯誤之立場予以修正，<sup>75</sup>遂讓美國警覺應該對同意日本軍事化之事審慎評估，否則對外之回應將會被動性的去配合日本。<sup>76</sup>

美國掌握戰敗投降的日本基於自身冷戰後援之需要，遂改造日本成為防堵蘇聯共產黨的主從關係，所以日本原右翼勢力並未在政治生態中解散消滅，而其擁戴之軍國主義思想因此留存至今，最後躋身政壇，於美國刻意扶植後旋即在日本重執大權。由於後天上並沒有隨著歷史教訓遭到清算與檢討，故日本右派的歷史價值觀仍殘留至今，而安倍晉三再任首相前去參拜靖國神社正是日本右傾政治的體現。

<sup>74</sup> 日本教育播放實行本部的教科書審定的特別部會，向首相請示在教科書的審定中關於「週邊各國條款」的重新評估的彙總。今村和男，文教科学委員会調査室，《「教育再生」をめぐる動向》（圍繞在教育改革的動向），2013年。〈[http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou\\_chousa/backnumber/2013pdf/20131001038.pdf](http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2013pdf/20131001038.pdf)〉。（上網時間：2015年2月7日）

<sup>75</sup> 河野洋平官房長官1993年8月就當時安慰婦成為日韓之間的外交問題發表演講。NHK時論公論，《「河野談話の検討結果～慰安婦問題は？」》（檢討河野談話 慰安婦問題為何），2014年6月21日。〈<http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/100/191204.html>〉。（上網時間：2015.2.7.）

<sup>76</sup> 分析「美國著眼過去歷史中韓國和中國等週邊各國對日本的關係嚴重惡化之情況，奧巴馬政權將其視為對亞太地區的穩定有著不良影響」。韓國中央日報日語版，《專門家會議で極右公約の實行に動く安倍首相》（在專家會議上實行極右變動的安倍首相），2013年2月7日。

〈<http://japanese.joins.com/article/160/166160.html?servcode=A00&sect>〉。（上網時間：2015年2月8日）

例如安倍曾於 2013 年訪美時對美國《Diplomacy》雜誌表示，靖國神社是類似美國的阿靈頓國家公墓，故前往參拜也無妨。但就連身為安保盟友的美國也無法苟同，美國內部甚以駁斥口吻回應日本之於靖國神社與美國之於阿靈頓公墓在本質上的不同。<sup>77</sup> 主導日本政界的右翼勢力對此理由，亦為不容放棄的精神，故自從安倍重返政壇後執意參拜靖國神社，卻仍對外界強調日本並無傷害中韓兩國之間感情之用意，亦非混淆歷史之舉。儘管安倍以片面的理由迴避問題，<sup>78</sup> 但其實際行動確是逾越日本與中國大陸所建立的底線，亦使日韓之間的外交關係瞬間倒退。

承前言，安倍無視日本與中韓等鄰國間外交上之嚴重傷害，罔顧在東北亞區域穩定及合作上產生嚴重破壞之風險。第二次安倍執政時期對於靖國神社參拜議題之震撼彈，並未受到鄰國抗議的壓力而告終收尾，相反地安倍又旋於 2014 年 10 月以「日本內閣總理大臣」之名義獻上供品。此次雖然無以親臨供拜的方式進行，但卻以國家領導之名致上崇高敬意，此舉無異於在精神上對靖國英靈給予具體肯定。安倍百般手段捍衛右翼的歷史價值，即是利用中美兩國矛盾的對抗過程中，順勢拉攏日本國內右派團體。先從否定歷史事實著手改變藉以爭取民眾認同，<sup>79</sup> 最後達到戰爭合理化之目標。

---

<sup>77</sup> Mindy Kotler, 《Sorry, Japan: Yasukuni Is Not Arlington》, Jun. 16. 2014。  
(<http://nationalinterest.org/commentary/sorry-japan-yasukuni-not-arlington-9718>)  
(上網時間：2015 年 2 月 8 日)

<sup>78</sup> 中國大陸與南韓首腦相繼演說斥責至靖國神社參拜的安倍首相的發言。中國外交部官員秦剛發表「能說參拜難道沒有損害中韓兩國的人民感情嗎」，並否定日本的 A 級戰犯。產經ニュース，《A 級戰犯は「東方のナチス」》(A 級戰犯是東方的納粹)，2014 年 1 月 23 日。( <http://www.sankei.com/world/news/140123/wor1401230011-n1.html> )。(2015 年 2 月 8 日)

<sup>79</sup> 安倍晉三首相在靖國神社開始的秋季在例大祭，用「內閣總理大臣安倍晉三」的名義供獻供品，其幕僚厚生勞動大臣鹽崎恭久亦同。朝日新聞，《安倍首相、靖国神社に「真榊」奉納 例大祭、参拝見送り》(安倍首相至靖國神社以真榊供品祭拜)，2014 年 10 月 17 日。( <http://www.asahi.com/articles/ASGBK2VZKGBKUTFK001.html> )。(2015 年 2 月 9 日)



### 三、日美防衛指針修正

日美同盟係美國介入亞洲的軍事跳板，從該同盟形成以來因應冷戰背景之任務，當今仍為東亞地區的穩定及平衡存在相當之作用。目前東亞可謂在亞太地區內最具高度突發性之區域，像是北韓領導金正恩的行為難測，成為亞洲的秩序隱憂；另有中國大陸的新興崛起，以其經濟高度發展，逐漸踏上重返亞洲霸權之勢力，因此日本與美國不約而同地高度重視彼此之間同盟的重要性。

縱觀日本最新的防衛要點，含列擴充軍備的中國大陸與軍事作風強硬的北韓，各標註為最須日本擔憂之鄰國，故對其安全保障產生重大且迫近的威脅之風險。防衛省於 2013 年底即配合著「國家安全保障戰略」(NSS)，遂行修改出新政策：《平成 26 年度以後的防衛計劃大綱》，其中為提升防衛能力之質量給予肯定，除迅速地就自衛隊裝備予以升級，在機能上也明列出中長程之目標：(1)警戒監視能力、(2)情報蒐集效能、(3)運輸能力、(4)指揮管制之通訊能力、(5)島嶼部隊之部署、(6)彈道導彈攻擊、(7)宇宙暨網路空間、(8)大規模災害等的對應、(9)國際維和行動等任務提示。<sup>80</sup>

而當天安倍也同內閣會議定調「中期防衛力整備計劃」，準備提高國家安全保障上的堅韌性，意指透過以強化美國的同盟關係，將日本軍事作用強化好擴大影響力。而今後啟動的五年 24 兆 6700 億日元，除了計畫用來擴充軍備之投資，為此更發動「合併機動防衛力」之構想，積極增強自衛隊能迅速派駐海外且持續

---

<sup>80</sup> 閣議決定，《關於中期防衛力整備計劃（平成 26 年度-平成 30 年度）について》（中期防衛力整備計劃-20145 至 2018 年），2013 年，頁 16-19。〈[http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/chuki\\_seibi26-30.pdf](http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/chuki_seibi26-30.pdf)〉。（上網時間：2015 年 2 月 10 日）

參戰之能力。吾人極易從前揭目標理出安倍內閣所重視的層面，蓋為陸海空自衛隊一體化之綜合戰力以及在海域、島嶼間得以反映處置之能力。<sup>81</sup>

習近平主席所領導的中國大陸，總強調以柔性政策管理海洋事務、或是致力於與利益共存之國家相互合作協調，以國家間「戰略性互惠關係」強化對他國的掌握，然此模式同為安倍內閣所創造的國家安全保障會議的取向。因此美日兩國在在戰略上針對中國大陸以彈道飛彈、巡弋飛彈或潛艇等阻止美軍發動之攻勢，所進行的反介入和區域拒止之能力（Anti-Access/Area Denial, A2/AD）的綜合作戰概念，美軍目前所投入海空一體化戰爭，也正為此項內容的作戰對策，再者，美國參謀長聯席會議於2012年初正式提出「聯合作戰介入理念」。求能為構築起排除A2/AD的環境劣勢，駐日的美軍基地位在A2/AD能力範圍之內，故相對擁有重要的作用。

換言之，即使日本國內尚在議論的普天間基地搬遷問題，駐日美軍基地與當地的關係發生惡化之問題，美軍仍希望日方長期保持作為前方基地的地位之立場，從相同觀點出發，日本同樣與美國的防衛合作體制能持續的依賴著，故也接受支援國角色應配合的對策，穩定地支持駐日美軍的留駐、並且積極推進駐日美軍的重組，如此便能維持美軍的威懾力量，另一方面則能減輕日本本國之軍事負擔。<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> 討論「對於彈道導彈發射手段等的對應能力」以及必要的措施，並要擁有向敵人基地攻擊之能力。建立「專門看守防衛」自衛隊的作用朝可海外派兵的性質轉變，以「能與美國並肩作戰的國家」作為目標。しんぶん赤旗，《市田書記局長が談話：「国家安全保障戦略」・新「防衛大綱」・新「中期防」について》（市田書記局長就國家安全保障戰略、新防衛大綱以及新中期防發表談話），2013年12月18日。〈[http://www.jcp.or.jp/akahata/aik13/2013-12-18/2013121802\\_02\\_1.html](http://www.jcp.or.jp/akahata/aik13/2013-12-18/2013121802_02_1.html)〉。（上網時間：2015年2月10日）

<sup>82</sup> 關於沖繩縣在安全保障上極為重要的位置，又美軍的留駐為日美同盟的威懾力量。故在日美軍的設施與區域安排，包括普天間機場的移設等區域的處理及負擔分散等事宜，皆要謹慎安排。しんぶん赤旗，《市田書記局長が談話：「国家安全保障戦略」・新「防衛大綱」・新「中期防」について》，（市田書記局長就國家安全保障戰略、新防衛大綱以及新中期防發表談話）2013年12月18日。〈[http://www.jcp.or.jp/akahata/aik13/2013-12-18/2013121802\\_02\\_1.html](http://www.jcp.or.jp/akahata/aik13/2013-12-18/2013121802_02_1.html)〉。（上網時間：2015年2月11日）

近年東亞區域的涵蓋範圍之廣，有別以往以地緣政治做為區別，尤以在經濟領域方面形成了最具實質性的合作關係。有鑑於歐盟此一體化系統基本上從在北大西洋公約組織（North Atlantic Treaty Organization, NATO）串聯起來，故日本也想如法炮製尋求與他國以軍事框架與安全保障等合作議題，經營出深入他國經濟命脈的實力。事實上，利用安全保障的框架換取經濟開發的好處，乃符合投資報酬之舉，所以大型企業也常利用戰事隨同軍隊將勢力外擴。

就以日本的獨佔資本與多國籍企業而言，該類企業多為跨國性質，由於把生產基地常駐在海外，故對他國內部動向安定與否自然要具敏感度。以伊拉克戰爭為例，日本石油企業與三菱商事當時隨戰事成功謀取到石油開發權的利益<sup>83</sup>，便是以國益追求做為日本參與戰爭的最佳辯解。此現象除了呼應上段日本軍事力量結合企業家深對世界金融的影響力，亦凸顯出日本資本、企業支持武力建立之後盾，依靠軍事力恫嚇方可確保和擴大途徑的強力手段。當然，也意味著利益者甚至不惜採取日美同盟的戰爭策略。換言之，日本國內資本主義的財團正樂見與軍部官僚者攜手邁向海外。

---

<sup>83</sup> 2009年12月JAPEX與馬來西亞國家石油公司(Petronas)聯手，成為首家贏得伊拉克政府國際招標的日企。據JAPEX介紹，開發資金中三菱商事和JAPEX等日本企業負擔40%，Petronas公司負擔60%。在20年的合同有效期內預計可生產原油約13億桶。中國大陸新聞網，《日企在伊拉克原油開採正式啟動，日產3.5萬桶》，2013年9月3日。〈<http://big5.chinanews.com:89/ny/2013/09-03/5237353.shtml>〉。(上網時間：2015年2月11日)

### 第三節 外環境對日本國家安全保障會議的影響

#### 一、中國大陸軍事崛起

中國大陸近年在貿易額度與來自國外的資金的投入，皆有大幅增加之表現，與至於全球金融秩序上具備左右之能力。<sup>84</sup>然其在維持高度的經濟發展的形象外，中國大陸在各式各樣的國際場合中之動向行徑，也必會招致他國關注。中國大陸領導人習近平於 2013 年上台後，便頻繁地針對解放軍的動向發表意見，內容不外乎是挹注預算以提高作戰能力，並秉持勝仗之原則進行建軍規畫的準備。相對的，解放軍方面也因應習近平之要求旋即於其就任半年後增加軍事演習的次數和廣度。<sup>85</sup>

中國大陸經濟力量的強大，相對營造出在國際社會上的影響力與存在感越發強烈，可在軍事方面展現主動性的強勢作為，然而面對中國大陸軍維費用的持續投入，其軍事力量的膨脹逐漸引起美國的擔憂，並進而挑起中國大陸周邊國家對其之疑慮。美國藉由區域安定之議題呼籲中國大陸增加軍事透明度避免鄰近國家的不安。此外，美國更於《外交政策》雜誌中指出，中國大陸的軍事支出從 1989 年的 180 億美元增加到 2012 年的 1570 美元，其增幅已高達 750%。基於前揭所示，中國大陸希冀扭轉美國策略，要從國際社會中建立正面的聲勢、以及反饋得

---

<sup>84</sup> 端看表面上基本 GDP 的話，日本多年僅次於美國的居第 2 位，不過自 1981 年起中國隨著高速增長逐步提高名次，2008 年日本被中國超過落居第 3 位。IMF World Economic Outlook (WEO) 預測，2018 年中國與日本 GDP 相對產生 3 倍之差。仁林 健，《日本は「一人当たりストック」では世界一》(日本平均每人存款為世界第一)，2013 年 8 月 6 日。〈<http://business.nikkeibp.co.jp/article/opinion/20130730/251727/>〉。(上網時間：2015 年 2 月 12 日)

<sup>85</sup> 中國大陸海軍近年來頻頻前往西太平洋進行演習，但這次機動-5 號演習則是海軍三大艦隊首次聯合出動，將是迄今為止中國大陸海軍在太平洋最大規模的演習。媒體認為，此次演習應該是中國大陸海軍對本月早些時候美、日、韓三國在黃海進行的聯合海軍演習的回應。BBC 中文網，《中國大陸三大艦隊在西太平洋進行軍演》，2013 年 10 月 20 日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/10/131020\\_china\\_navy\\_exercise](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/10/131020_china_navy_exercise)〉。(上網時間：2015 年 2 月 12 日)

來信賴評價。例如在非傳統安全保障的領域工作，中國大陸即樂見參與投入，若從政策之作用分析，不難理解其心態所趨；如透過派遣聯合國維持和平活動(PKO: UN Peacekeeping Operations)人員，或是剷除亞丁灣的海盜威脅勢力而派遣軍艦討伐之舉皆是。

日本自戰後復興後已位居亞洲強權數十年，但近來的經濟衰退又面臨到來自中國大陸的競爭與壓制，遍布的不去思考借用他國的聯合力量去進行反制，包含操作中國大陸與週邊鄰國的利害問題進行對抗與防堵。此外，日本本身與中國大陸的衝突點之一，概略為歷史遺緒來帶來之領土問題。<sup>86</sup>富強的中國大陸得以將軍事力提升，在面對日本主張的歷史根據與原有的國際法秩序，也能以反對立場自信地表述其主張，而手段上亦不排除由自身力量單獨改變現狀。即如中國大陸解放軍在現實情況之中的表現，已明顯增加在日本與菲律賓週邊的海空區域活動，日本在日美安保的本質之中，除了原先抗衡中國大陸使之無法順利主張領土、週邊島嶼的所有權，將中國大陸封鎖於近海域內。

故論中國大陸近年在海洋戰略的目標之一，乃於活用監視能力與政經影響力使他國的實際支配力衰退，如英國安全智囊「國際戰略研究所」(International Institute for Strategic Studies, IISS)之分析觀點，倘若中國大陸持續投入軍事開支發展現代化的武力，即能預期未來即能從區域出發挑戰美國主導之世界秩序。<sup>87</sup>中國大陸目前建立自身在領土主張的基礎，其發展建軍備戰之方向儼然

---

<sup>86</sup> 我日本政府從 1885 年開始即再三就沖繩縣當局之問題進行調查，慎重地確認釣魚台不僅是無人島，也無受中國清朝支配的紀錄後，日本內閣會議方於 1895 年 1 月 14 日決定在當地建設標誌，使其正式地為日本的領土。然而中國政府開始有關釣魚台的獨自主張，已經是 1970 年以後的事了。外務省，《尖閣諸島情勢に関する Q&A》(釣魚台問與答)，2013 年 6 月 5 日。〈[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/senkaku/qa\\_1010.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/senkaku/qa_1010.html)〉。(上網時間：2015 年 2 月 13 日)

<sup>87</sup> 中國在全球性事務參與上已顯示出獲利，特別是金磚五國與特定的國際組織，但就其本身若想融入國際秩序就必須要對國際社會面前更加透明化。IISS，《China in the global order》，2013 年 12 月 18 日。〈<http://www.iiss.org/en/iiss%20voices/blogsections/iiss-voices-2013-1e35/december-2013-6c70/china-in-the-global-order-5625>〉。(上網時間：2015 年 2 月 14 日)

引發日本的不安與美國高度關注，造就第二次安倍上台後著眼日本領海領空被侵犯的可能，極易突發性導致日美同盟在軍事上不利益之因素，以此作為武裝的藉口進一步與美國洽談安全保障的對應之道。

## 二、中日海域情勢緊張

為呼應中共國家主席習近平 2013 年就任演說內容，中國大陸人民解放軍海軍，於 2013 年 10 月 18 日直至 11 月 1 日之期間，進行代號“機動五號”的海上軍事演習。但中國大陸於前日(2013 年 10 月 17 日)，即在渤海及黃海，還有南海實施事前訓練，過程中所調動的部隊包含了北海艦隊，東海艦隊及南海艦隊等海軍主力，雖然中國大陸海軍近年來進出太平洋進行演習頻繁，但機動-5 號演習則是其海軍三大艦隊首度聯合出動，是迄今為止解放軍在太平洋西面最大規模的演習。縱觀中國大陸在解放軍現代化的進程中，將海軍的戰略發展鎖定在北太平洋的制海權，作為最終的掌握目標。而在掌握第一島鏈的制海權之前提，必須能夠在高科技化的指揮通信條件下把握局部勝利方能成事。

機動五號此一演習提供解放軍海軍提供跨海、跨區艦隊處理海上軍事衝突，海上軍事威嚇及其他海上軍事活動的實境訓練。這在意義上等同 A2AD 的具體實踐，除了向美國在太平洋的軍事同盟展現領土領空領海在防衛面之強化，已具備發展鬥爭之準備外，亦為暗示日後在經濟水域的權益主張上，將不惜採取強硬手段來排除外涉干擾。<sup>88</sup>承此論點，日本面對與中國素有爭端的釣魚台之議題，將

---

<sup>88</sup> 中國在 21 世紀前半年制定海軍建設戰略，是為提高自我防衛的能力，亦為適應當今作戰需求，給予潛在敵人的抑制。而此屬於積極防禦型的兵力規模，則以該國海空域及國家的安全環境的維持保護為目標。川中敬一，《中國の“機動-5 号”演習と防空識別圈設定・公表の含意》(中國大陸機動五號演習與防空識別圈的設定公示表)，2014 年。〈[http://oceans.oprf-info.org/analysis\\_ja02/b140122.html](http://oceans.oprf-info.org/analysis_ja02/b140122.html)〉。(上網時間：2015 年 2 月 14 日)

顯現出一個摩擦可能性極高的高度風險。依英國倫敦 IISS 研究宣稱：即使日中兩國各自有著具經濟上不堪負荷的戰爭成本，但在此領土爭議上仍會以武力相向。

日中兩國的領導人曾在 70 年代時，在取得共識下以擱置爭議之方式爭對領土議題做冷處理之方式，然而當今日本安倍晉三首相鼓吹的民族主義恰逢中國大陸領導人習近平主席的中國大陸夢論調強碰衝突。日本以二戰後舊金山和約的歷史文件，即透由美國管理下的行政事實強化佐證島嶼歸屬效力來強化國際法上之立足點，推翻中國大陸方面的相關主權言論。<sup>89</sup>然而，中國大陸如今在國際影響力上有新的突破，以經濟基礎為國防政策背書，開始對近海區域實施掌控，意圖將第一島鏈轉變為本國內海之範圍，可視為挑戰國際現有之秩序之手段。

### 三、美日同盟配合



日美兩國歷經了冷戰與韓戰，互賴的依存結構幾近是更為緊密，雖然美國在亞太地區的平衡布局實出於利益觀點，但方向正與第二次安倍內閣的「積極的和平主義」政策互為謀合，皆是希望掌握亞太地區的政治、軍事以及經濟秩序。即便是第二次安倍內閣的施政方向右傾，美國政府依然對其安全保障法治相關的整備予以支持。端視 2013 年 10 月於東京召開的「2+2」日美安全保障協議委員會（Japan-United States Security Consultative Committee, SCC）的會議內容即可理出頭緒。彼此間就該會皆給予高度的評價並肯定日美防衛合作的日後的進

<sup>89</sup> 島嶼議題涵蓋了美國對於日本的安全保障，進而促成軍事交流。IISS, 《IISS Adelphi: China and Japan risk war over island dispute》, Oct. 23, 2014. <<https://www.iiss.org/en/about%20us/press%20room/press%20releases/press%20releases/archive/2014-dd03/October-a29d/adelphi-china-and-japan-risk-war-over-island-dispute-9dfb>>。(上網時間：2015 年 2 月 14 日)



展，也代表指針係確立 2014 年 10 月 8 日日美防衛合作指針中期報告的核心。<sup>90</sup>再者，安倍內閣總以集體自衛權之行使，蓋為主權國家於聯合國憲章中被公認之權利。儘管韓國方面擔憂未對二戰侵略歷史感到反省的日本，會藉由防衛合作指針中再武裝的過程實踐軍國主義，但為因應美國利益，其所主導的修正目標肯定是將日本順利推向軍事大國之方向。

美國總統歐巴馬曾於 2014 年 4 月 23 日起三天出訪日本期間，以國家最高領導之身分確認日美同盟的關係，就深層意義看來視為進一步穩固兩國之間安全保障及防衛層面之合作，對於聯手維護亞太地區的穩定達成共識。美國總統歐巴馬在此趟行程的會談中提到對亞洲地區「再平衡政策」的重視，以及對於日本參與國際協調合作秉持的「積極和平主義」之支持。<sup>91</sup>基於此論述，歐巴馬與安倍會談後所發表的日美《聯合聲明》等文件，蔚將明文把釣魚台列入《日美安全保障條約》之適用範圍。

會談中兩國首領除了確認日美全面支持通過國際法來解決領海糾紛之立場外，另外亦討論涉及日美對跨太平洋經濟戰略伙伴協定（The Trans-Pacific Partnership, TPP）之政治決定，以及日本謀求美國容許行使集體自衛權等議題。歐巴馬也表示日本與美國的同盟關係是亞太安全保障的基礎，此次造訪即為肯定之表現。在同盟的主導與實踐下，美國未來應對北韓和中國大陸活躍的海洋活動等兩大潛存威脅，尚需仰賴日美之間的紐帶關係。

---

<sup>90</sup> 「2+2」部長級磋商機制是日美磋商工作的支柱，尤其是圍繞中國大陸在尖閣諸島問題上的攻勢和如何應對北韓發射飛彈、開展核試驗等問題，近年來日美的安全保障與防衛合作日趨緊密，協同行動不斷加強。走進日本，《無懼「同盟弱化」之憂，紮實推進日美磋商框架建設》，2014 年 8 月 28 日。〈<http://www.nippon.com/hk/features/h00053/>〉。（上網時間：2015 年 2 月 15 日）

<sup>91</sup> 安倍說：「我的內閣將基於國際協作主義並通過積極的和平主義對地區和平與安定作出超過迄今為止的積極貢獻。希望日美兩國為了和平與繁榮的亞太地區，實現日美同盟的主導作用，期待通過今天的會談在迄今為止的合作關係基礎上，討論未來的日美同盟圖像。」BBC 中文網，《觀察：奧巴馬聯手安倍「再平衡」針對中國大陸》，2014 年 4 月 24 日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2014/04/140424\\_ana\\_usjapan\\_china](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2014/04/140424_ana_usjapan_china)〉。（上網時間：2015 年 2 月 15 日）

同 2014 年 10 月防衛合作指針的修改中期報告書之內容，在面對中國大陸甚或是盟友韓國的疑慮下，將代表朝鮮半島和台灣海峽事態危機的「週邊有事時」之限制予以刪除。解禁過往「週邊事態法」中所嚴格檢視之條件，日本得以主動派遣自衛隊應對有事狀況，以致能積極地配合美軍共同應對，此亦反映日本政府前於 7 月內閣會議通過的允許集體自衛權使用的方針。然而，日美兩國謀求軍事一體化也具有其風險與盲點，除了使中日兩國外交關係降至冰點外，也遂引起韓國的不安。<sup>92</sup>總而言之，日本自衛隊的安全保障行動範圍的擴大，並無助於消除東亞鄰國對於日本的軍事活動抱持否定之認知，而對於美國亟欲深化的美日韓三角同盟，也浮現了結構弱化的隱憂。



#### 四、北韓核威脅

日本在東亞區域生存的憂患不但有崛起的中國大陸，另外就屬獨裁的金氏政權統治之北韓為大，而如今其核能武器之開發更是日本亟欲去之的威脅。早於 2003 年時即有意圖使北韓「放棄全部的核武器和原有的核計劃」之方向而成立的六方會談，並針對其去核化議題持續談判，然而列席的北韓、南韓、中國大陸、美國、俄羅斯和日本等六國中至今卻遲未能畫下句點，此期間內北韓外務省還於 2009 年在平壤發表聲明，宣布退出朝核問題六方會談，並將遭去功能化的核設施予以恢復。

---

<sup>92</sup> 日美防衛合作指針的修改案如能於年底前確定，則自衛隊法與週邊事態法等法案修改即可於明年前半期發生效力。時事通信社也指出了「圍繞著自衛隊擴大權限等議論將會持續發酵。」韓國中央日報日語版，《日米「自衛隊作戰の範圍、全世界に」、韓中「ダメ」…日本でも「憂慮」》（日美將日本自衛隊作戰範圍擴大至全球，對於中韓兩國的反對日本也感到憂慮），2014 年 10 月 10 日。〈<http://japanese.joins.com/article/136/191136.html>〉。（上網時間：2015 年 2 月 16 日）

而去年(2013年)初，北韓亦對外宣稱「共同聲明已死滅，宣告朝鮮半島的無非核武器化的結束」，表示拒絕再考慮去核化的選項。<sup>93</sup>北韓向來重視軍武，為國際上少數尚存有大規模的特種部隊之國家，領導人金正恩目前更關注大規模殺傷性武器和彈道導彈的開發，論其投入不對稱軍事能力的強化進程，係出於針對美國與日本提高核武器先發制人的攻擊能力。北韓的最高人民會議於2014年4月發表該年度預算時，其國防支出仍佔其中15.9%之比例。自其建國以來皆重點地分配資源投入軍事方面，長久所累積的經濟困頓，其嚴重失衡之程度早為國際社會所查並得仰賴外界提供糧食支援堪能依存。即便如此，北韓依然執著發展能即時作戰之能力，並出現向南北韓非軍事區（Korean Demilitarized Zone, DMZ）附近擴張的趨勢。

除了民生需求的失衡問題，北韓內部的浮現的權力鬥爭，更讓領導人金正恩緊握軍權。例如金正恩2013年12月對其姑丈，時任國防委員會副委員長的張成澤以「國家顛覆陰謀行為」之名實行處決便是強化唯一領導體制的縮影。然而這事件也為中國大陸帶來一項警訊，擔任北韓與中國大陸之間經濟重要協調作用的張成澤被處刑，<sup>94</sup>意味中國大陸以往扮演政治與經濟的合作關係正被當政的金正恩所忽視，換言之，往後在安全保障的議題上北韓也不見得會在尊重中國大陸的影響力與意見。相反地，中國大陸與北韓之間的離心離德的惡化，也為日本帶來東亞地區外交上的收穫。藉由輸入資源與糧食的協助提升北韓的好感，就越能

---

<sup>93</sup> 北韓於1年前進行核試驗之後，常發表激烈的言詞反復挑釁。然而跟今年比較的話，其言表現較為保守。NHK解說委員室，《北朝鮮 高まる核の脅威》（北韓高漲的核武威脅），2014年2月20日。〈<http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/300/181377.html>〉。（上網時間：2015年2月17日）

<sup>94</sup> 金正恩處決張成澤後，可能會導致部分北韓幹部離心離德，除可能會尋求中國大陸的保護，甚至叛逃中國大陸，導致中朝關係微妙。金正恩政權雖離不開中國大陸的經濟支持，但在這個事件上也希望中國大陸能保持不干預的立場。BB中文網，《劉鳴：張成澤事件中國大陸靜觀其變》，2013年12月13日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2013/12/131213\\_northkoreai\\_vliuming](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2013/12/131213_northkoreai_vliuming)〉。（上網時間：2015年2月18日）

使日本攏絡北韓分化中國大陸力量，覆以單方面考慮現在日本與南韓因靖國問題導致的關係惡化，日本在經營的步調上也無須再擔憂南韓的觀感。<sup>95</sup>

就六方會談過程可以肯定北韓對於核武器研發能力的追求，而如今對於正在鞏固權力的金正恩而言，更是發揮國際影響力的籌碼。縱然國際社會對於北韓核試驗的現況，係遵照聯合國安全理事會之決議施以制裁事項，但是北韓在面對聯合國的手段後卻仍無見畏縮之意。<sup>96</sup> 包含日本在內的國際社會，持續地積極尋求力阻北韓放棄進行核試驗的機會，甚至於 2013 年 1 月所決議的第 2087 號決議以及同年 3 月第 2094 號決議相繼制定出來，針對朝鮮第三次核試驗之舉動予以譴責並獻出制裁措施，以進一步遏制北韓的核武器及彈道飛彈發射，但北韓仍發表堅定之聲明並於期間(同年 2 月)照常舉行核試驗。

此外北韓在金正恩的領導下，可料想其不理性的軍事行徑未來仍會層出不窮，日本面對如此威脅性的存在不能僅仰賴外交手段解決，尚必須仰賴美國軍事合作的框架。故在日本追求亞太權力平衡的思維之下，將由美國媒合與南韓合謀構築起聯合的軍事同盟，建立三邊結構並於 2014 年底正式締結「有關北韓核導彈威嚇的韓日美信息共享協定」，<sup>97</sup>這也是日美韓三個國家自 1987 年首度就共享軍事

---

<sup>95</sup> 中國國家主席習近平將於下周訪問南韓外，北韓顯然意圖在對習近平出訪南韓之行程進行示威。RFI 世界之聲，《北韓罕見報告成功發射高科技戰術導彈向韓國示威》，2014 年 6 月 27 日。  
(<http://cn.rfi.fr/%E4%B8%AD%E5%9B%BD/20140627-%E6%9C%9D%E9%B2%9C%E7%BD%95%E8%A7%81%E6%8A%A5%E5%91%8A%E6%88%90%E5%8A%9F%E5%8F%91%E5%B0%84%E9%AB%98%E6%8A%80%E6%9C%AF%E6%88%98%E6%9C%AF%E5%AF%BC%E5%BC%B9%E5%90%91%E9%9F%A9%E5%9B%BD%E7%A4%BA%E5%A8%81/>)。  
(上網時間：2015 年 2 月 18 日)

<sup>96</sup> 2013 年 2 月 12 日上午 11 點，日本氣象廳觀測源自北韓的震源訊號有異於自然地震的波形，當日同南韓中央新聞的資訊，傳出北韓正實施核試驗的公佈消息。這消息受到官方證實，包含美國和南韓兩國的聯絡與綜合性判斷下，進行了事實確認。防衛省自衛隊，《平成 26 年版防衛白書》，2014 年。( <http://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2014/pc/2014/html/n1121000.html#a4> )。(上網時間：2015 年 2 月 18 日。)

<sup>97</sup> 關於韓日美的情報共享協定，係對先前北韓以核導彈做威嚇的挑釁言論做對應。強調韓日美的三角互助關係可用傳統的南方三角 vs 北方三角(北韓·中國大陸·俄羅斯)的結構來解釋。韓國中央日報日語版，《北韓對於韓日美情報共享協定視為「軍事挑釁」並強烈反彈》，2014 年 12 月 30 日。( <http://japanese.joins.com/article/676/194676.html> )。(上網時間：2015 年 2 月 19 日)

秘密的方法及手續達到共識，並且會特別針對北韓的情報予以分享交流，作為防堵北韓甚或是東亞區域發生核武戰爭的潛存風險。

綜觀安倍內閣在經營日本自衛隊的精神上，乃是先向外界強調此為因應國內緊急事態之需要，以確立自衛隊的存在價值，而後再強調日本周遭環境劇變，原有的國家安全保障機制效能不復以往，故必須借用自衛隊的能量來補強缺口，換言之，採用緊急事態預先防治之包裝形式，便於過渡日本自衛隊充實武裝力量的過程。然上述一切手段，乃出於安倍內閣爭取國際影響力之目的，除了在外交上的努力之外，也要擘劃宣傳日本的防衛能量，提供他國軍事物質上的滿足，足可認定為日本與中國大陸在亞太爭利之事實。



## 第肆章 以特定秘密保護法解析日本國家安全保障會議

### 制度

第二次的安倍內閣對於國家安全政策之創舉，除了成立國家安全保障會議與國家安全保障局之外，另一重點則是特定秘密保護法的通過。本章節在此解析該國家安全保障會議之組織架構及內部運作的機制，並就日本首相的安全保障助理性質與美國體制交叉比對，分析出安倍內閣的真實意圖；此外，在其執行單位—國家安全保障局之架構部分亦作詳述，包括其與上級(國家安全保障會議)間之階層特性、以及與政府其它情報機關間之互動來研究其存在價值；最後，聚焦於特定秘密保護法之內容規則，尤其是監督機制的設計特性，納入外界對該法案之質疑與反應做為參考，求評斷出第二次的安倍內閣何以操作集權手段。

### 第一節 日本國家安全保障會議的組織架構

#### 一、日本國家安全保障會議設立的源起

日本國家安全保障會議的設立概念，既非安倍內閣第二度執政時期方才出現，其早於第一次安倍內閣於 2006 年 9 月上任之時蓋已設定為首要的政策目標，故安倍內閣不但在 2006 年 11 月時接連拋出「關於強化首相官邸國家安全保障功能會議」，開啟行政制度面的改革案並且由自己擔任主席，藉以主導安全保障議題的討論能在自己的期望範圍內。觀當時中日兩國也處於因釣魚台等領土爭議與二戰歷史遺緒所挑起之對抗立場，惟背景不同之處，乃是中國大陸今日震懾鄰國的軍事實力。面對外強進逼的當前局勢，日本國內對於經濟萎靡問題仍苦無解答，國家定位更長年在和平憲法的規定上模糊不清，故在軍事行動備受箝制的效應下，

內外政不彰的日本政府更弗論對他國產生實質影響力。第二次安倍內閣上任後，迅速在 2007 年 2 月間舉行「強化首相官邸功能會議」，謀求奠定日本國家安全保障會議創設之基礎。當時的安倍內閣與日本政壇對此會議關注程度之深其來有自。

21 世紀的國際社會對於「安全」一詞的定意，早以脫出第二次世界大戰的框架，換言之，非僅為國防概念上使用國家防衛的武力抵抗外敵軍事侵略所能涵蓋爾，然而當今關於安全上的考量也已被賦予新貌(見表 4-1)。透由該表分析國防、國家安全保障、綜合性安全保障、人類安全保障、環境安全、情報安全等層面後，即以綜整出保衛者、威脅來源、擁護價值、採取手段、階段與事發時等領域之對應即可突顯出日本政府於現況上確有數道問題值得擔憂：日本自戰後受美國掌控，又在國策上深受憲法侷限，尚待遭受軍事攻擊時方能被動採取措施；但在非戰爭階段的當下，對於來自他國諸多方面的威脅與內外壓力等挑戰，以日本沿用 80 年代迄今的機制作觀察，將浮現不敷時需之情況，導致國際生存空間相形劣化，更罔論安倍內閣日後想要著手將日本引領回歸正常國家之列。

表 4-1：日本安全保障問題的分析暨彙整表

層面	保衛者	威脅 來源	擁護 價值	採取 手段	階段	事發 領域
國防 (如二戰 前日本)	國家、軍隊	敵國	國家主權 與領土	軍事力量	遭侵略 時	舉凡 國境
國家 安全	政府(總統、 軍隊、國防	潛存敵對性 國家、恐怖組	國家自由、主 權、生存、領	軍事、外交、 諜報、經濟等	1. 平時 2. 戰時	1. 國境 2. 海外



保障 (如二戰後美國)	部、諜報機關、國務院等)、民間經濟主體、國民	織	土、國民的生命與財產	綜合手段		
綜合性 安全 保障 (如80年代日本綜合安保戰略)	政府(首相、防衛省、自衛隊、外務省、財務省等)、民間經濟主體、國民	外敵、自由貿易體制崩壞、石油短缺與地震等危機	國民生活	自我防衛、外交、國際或區域合作、開放市場、儲備石油、建立危機管理機制	1. 平時 2. 緊急之事態	本國、區域合作與國際環境等分嶺
人類的 安全 保障	已開發國家、發展中國家、NPO、國際組織	人權、飢餓、恐怖主義與犯罪、疾病、難民、毒品與環境破壞	舉凡政治、社會、個人、經濟等價值	人道外交、援助、教育、救難、掃雷	常態性 (特別是經濟上)	極權國家或頻潰國家
環境 保護	國家、企業、NPO、個人	地球環境(生態系統)	地球環境(生態系統)	溫室效應的控制等政策	常態性	全球
情報 安全	國家(軍事、司法、諜報、外交等機關)、企業、個人	敵對國或組織、犯罪集團、駭客(集團)	國家機密、商業情報、經濟系統、公共建設或軍事基礎等	警察、軍事、司法、外交等統合運用、國際合作或民間策言	常態性	網路空間

參考資料：赤根谷達雄、落合浩太郎等人合著，《「新しい安全保障」論の視座》(新安全保障論

的觀點)，亜紀書房，增補改訂版，2007年，頁96-97。

倘若以表 4-1 分析做為參考，便能顯易理解日本的安全保障政策在目前的困境，日本於 50 年代恢復獨立後，雖與美國建立起防堵蘇俄共產勢力的同盟結構，然事過境遷，美國待冷戰結束之後未能保持全球獨霸，便開始進行一系列的軍事及外交手段以預防性地消彌潛在性對手，嗣後又歷經以 9-11 事件所揭幕的恐怖組織之攻擊，遂讓美國了解威脅不單來自於國家，抑或是出於組織或個人，為求能達到先期觀察與掌握之預期，同時跨越戰時與平時之認知，即發展出一常態性之預防機制-那即是情報機關的倚重。反觀日本與美國相較下水平已是落後許多，如今除了既存北韓的核武威脅外，又逢中國大陸綜合國力的巨量成長期，勢必造成日本在現實情況中產生國際政治、領土主張甚至是經濟系統上之不利因素。<sup>98</sup>故 2006 年第一次安倍內閣為因應國家軍事以外之非傳統威脅，欲於調整憲法解釋進而塑造出可比擬美方之機制與單位，<sup>99</sup>乃催生創立日本的國家安全保障會議，目的在於使安全保障的啟動階段為常態性保持狀態，使日本免於暴露在無法獨立應對危機之高度風險中。

## 二、日本國家安全保障會議的組織架構

第二次安倍內閣不待其上任滿一周年之期間，緊密籌備「日本國家安全保障會議設置法」的工作，並於 2013 年 6 月正式向國會提交，寄望透由日本 NSC 之運作，將首相官邸擘劃成能夠主導外交與安保政策的司令塔，而日本國會嗣於

<sup>98</sup> 自金融海嘯後，中國大陸之行為逐漸大國主義化。在習近平政權領導下的中國在日後設定的「富國強軍」與「海洋大國」等大戰略目標，料會嘗試以力量變更現況。另外當中國大陸的經濟規模能與美國相互抗衡時，將成為國際平衡上的不穩定因素。日本經濟新聞，《冷戰終結 25 年(上)「富と力」の分布一変で摩擦》(冷戰結束的 25 年(上集)-財富與權力的轉移變化)，2014 年 11 月 19 日。〈<http://www.nikkeitoday.com/2014/11/page/3/>〉。(上網時間：2015 年 3 月 1 日)

<sup>99</sup> 第一次安倍內閣向法制局長官宮崎禮壹下達指示，要對憲法解釋作新的變更，卻引起當事人反抗與法制局之不滿。日本經濟新聞，《「法の番人」にも安倍色法制局長官に小松氏》(該法案的把關者-法制局長小松一郎)，2013 年 8 月 31 日，〈[http://www.nikkei.com/article/DGXNASFS02047\\_S3A800C1EA2000/](http://www.nikkei.com/article/DGXNASFS02047_S3A800C1EA2000/)〉。(上網時間：2015 年 3 月 1 日)

2013年11月27日亦通過了日本版的國家安全保障會議設置法案。雖日本已有危機管理機制之基礎，原內閣官房之值多少涉獵關於安全保障以及危機管理等實務，故在運作上並非毫無經驗，另外以他國之國家安全會議組織家以參考，讓日本NSC方從法案通過後即能迅速完成，至於該部會之設置乃在於能大幅度強化日本原有的「安全保障會議」和內閣官房的效率，使日本首相官邸可具體化進行有效的安全保障或是危機管理行政。

回溯至1986年，時任首相的中曾根康弘(Yasuhiro, Nakasone)原先主導安全機制「國防會議」，後又將其改組為「安全保障會議」。<sup>100</sup>基於當時國際正對於「安全」一詞的觀念從軍事武力認知，擴展至包括政治，經濟和防災等領域之概念，日本政府也隨著前述安全事務性質的變化調整自身的思維。然而雖該會議的參與者除了內閣，另外納入了國務大臣、總務大臣、外務大臣、財務大臣、經濟產業大臣、國土交通大臣、內閣官房長官、國家公共安全委員會委員長、防衛廳長官等官員，在定期或非定期的會議中集合討論國家安全議題，然而由內閣總理大臣提出的諮詢事項皆須經過審議，本質上可謂受日本官僚主導的合議組織。但由於日本在國家安全層面上先後歷經重大突發事態，例如1995年1月國內發生之「阪神-淡路大震災」<sup>101</sup>、以及1999年3月與北韓發生之「能登半島不審船事件」<sup>102</sup>、

---

<sup>100</sup> 中曾根內閣根據(昭和61年5月27日法律第71號)安全保障會議設置法，設置了安全保障會議，繼承國防會議任務，為審議重大緊急事態並採取應對措施等的機關。同時為了強化官邸功能故在內閣官房下另設置了外政審議室、內政審議室與內閣安全保障室等三室。外交防衛課，《調査と情報—ISSUE BRIEF— No. 548》(調査與情報 第548號)，2006年。〈<http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/issue/0548.pdf>〉。(上網時間：2015年3月2日)

<sup>101</sup> 1995年1月17日5點46分52秒，淡路島北部海面的震源，導致以兵庫縣為中心，使大阪，京都等近畿地區也蒙受波及的震災，這也是日本自二戰後僅次於東日本大地震之規模。日経アキテクチュア，《阪神大震災の教訓》(阪神大地震的教訓)，東京：1995年，日経BP社。

<sup>102</sup> 1999年3月24日凌晨日本海上自衛隊向北韓間諜船展開攔擊警告並發出停船，而P-3C巡邏機亦配合投下警告彈，但北韓間諜船卻不為所動並脫離防空識別區。當時非戰憲法限制自衛隊只能在本身遭受攻擊時還擊，故只能放任北韓間諜船離開。早於當月19日駐日美軍即掌握衛星情報，顯示北韓清津的工作船基地有出航跡象；又南韓的情報機構國家情報院(NIS)也向公安調查廳(PSIA)透露有關北韓將對日本攻擊的訊息。然而缺乏直接性威脅，日本並未採取對應措施。防衛省自衛隊，《能登半島沖の不審船事案と防衛庁の対応》(能登半島間諜船支事件與防衛廳的對應)，1999年，〈[http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho\\_data/1999/honmon/frame/at1106030000.htm](http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/1999/honmon/frame/at1106030000.htm)〉。(上網時間：2015年3月2日)

2001 年美國「9-11 恐怖攻擊」<sup>103</sup>以及 2006 年 7 月北韓「發射彈道導彈」<sup>104</sup>等動輒影響國家存亡之危機發生後，政府方能被動性的審議對應作為，遂驗證出當時日本的國家中樞在危機管理層面顯脆弱之虞。故第一次的安倍內閣意識到既存的「安全保障會議」組織之成員、對應層級以及運作體制皆有需要調整的空間，為了追求日本在安全保障與危機管理在措施上可以保持彈性，故於第二次執政時遂對「日本國家安全保障會議」的設計，在「運作」層面上做了修正。(見下圖 4-1)

圖 4-1：日本國家安全保障會議組織圖



參考資料：外務省，《外交青書 2014》，2004 年 4 月，

〈[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2014/html/chapter3\\_01\\_01.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2014/html/chapter3_01_01.html)〉。

(上網時間：2015 年 3 月 3 日)

<sup>103</sup> 《National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States》，2004 年 9 月 20 日，〈<http://www.9-11commission.gov/>〉。(上網時間：2015 年 3 月 2 日)

<sup>104</sup> 2006 年 7 月 5 日早上日本官房長官安倍晉三召開臨時記者會，對北韓發射導彈事件表示提出嚴重的抗議，並表示遺憾。此次朝鮮發射導彈可能包括大浦洞 2 型彈道導彈，因此日本政府認為朝鮮違反了其與日本簽訂《日朝平壤宣言》中關於延長凍結導彈發射試驗期限的條款並對此提出強烈批評。新浪網，《日本提出 7 項措施制裁朝鮮發射導彈》，2006 年 7 月 5 日，〈<http://news.sina.com.cn/w/2006-07-05/15209379899s.shtml>〉。(上網時間：2015 年 3 月 2 日)

上述圖 4-1 之架構係以首相、內閣官房長官、外務大臣及防衛大臣為核心組成「四大臣會議」，以兩週為一週期召集會議。此外，為了確保原安全保障會議所訂定的文官統制基礎，故在防衛政策面如防衛基本方針、防衛大綱、出動自衛隊、對武力攻擊事態之處理等，即由首相、內閣官房長官、外務大臣、總務大臣、財務大臣、經產大臣、國土交通大臣、防衛大臣及國家公安委員長等人組成「9 大臣會議」，以商議具體對策。至於在涉及國民生命和財產的突發性危機爆發時，則轉化為「緊急事態大臣會議」，召回內閣官房長官與指定之官員與會，討論出兼顧政治判斷之方針，而決策模式如此轉變更實質性地提升首相官邸之權能。

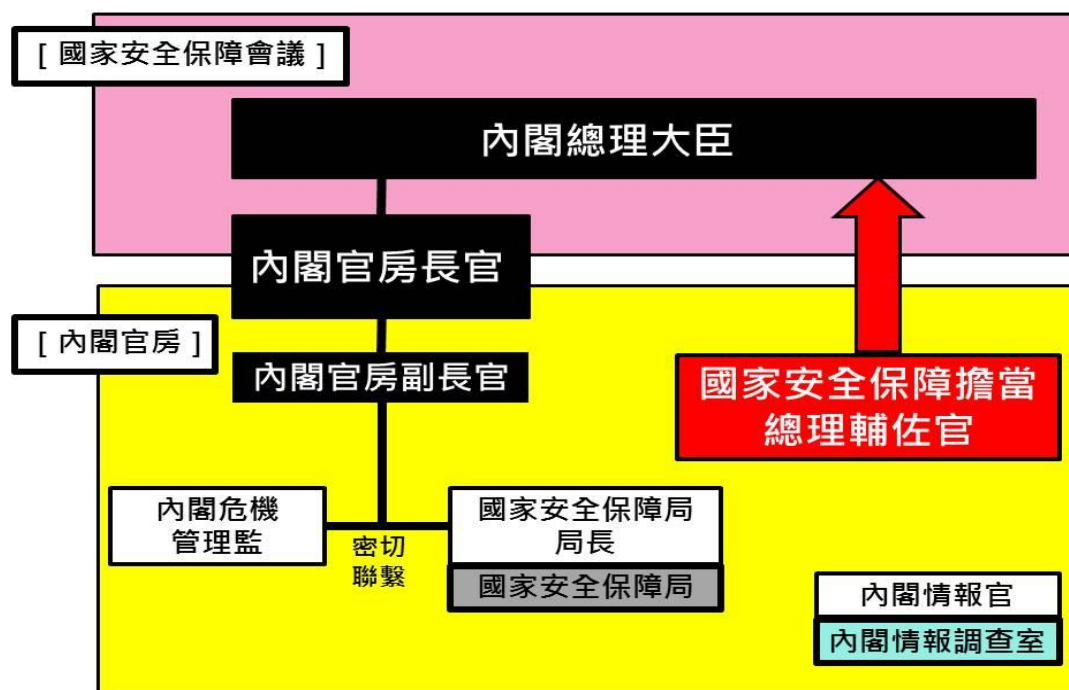
另外，值得注意的一點即是日本的國家安全保障政策擔當總理輔佐官<sup>105</sup> 的角色定位。該職前身原為輔佐首相的助理，嗣後因內閣法隨著日本國家安全保障會議之設立調整後，成為特任安全保障政策之首相助理，並可就輔助性質隨同首相出席會議敘述意見，<sup>106</sup>筆者即以下列圖 4-2 中介紹日本國家安全保障會議層級結構做背景，將國家安全保障擔當內閣總理大臣補佐官乙職之性質與功能作切入探討：

---

<sup>105</sup> 內閣總理大臣補佐官：SPECIAL ADVISOR TO THE PRIME MINISTER。內閣官房，《內閣官房職務英文對照表》，2014 年。〈<http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/eibun/>〉。（上網時間：2015 年 3 月 4 日）

<sup>106</sup> 內閣官房 國家安全保障會議設置準備室，《「國家安全保障會議」について(説明資料)》，2013 年 12 月 24 日。〈[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/ka\\_yusiki/dai6/siryoul.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/ka_yusiki/dai6/siryoul.pdf)〉，p2。（上網時間：2015 年 3 月 4 日）

圖 4-2：日本國家安全保障會議層級結構圖



參考資料：WEDGE Infinity，〈日本版 NSC 設置へ「人材」と「組織」が機能強化のカギ〉  
 （日本版 NSC 的成立 強化人力與組織等機能），2013 年 10 月 21 日，  
 〈<http://wedge.ismedia.jp/articles/-/3250>〉。（上網時間：2015 年 3 月 4 日）

由圖 4-2 所示可觀察出安倍內閣掌握內閣官房正、副長官以及內閣管理監、國家安全保障局長等要職，除強化效率外，同時也擁有指派親信擔任國家安全保障擔當總理輔佐官進行協助。此新制度異於以往的安全保障會議之運作模式，安倍主導下的日本國家安全保障會議在內閣官房中常設「國家安全保障局」，並且收編具有「國家安全的高度專業知識」之學者人士以及「精通實務」之事務官作為成員，以期提高由官邸主導下所進行的情報資訊分析、收集管理能力。便容易理解出該首相助理之地位如此舉足輕重，係因為能展現領導人的政治意圖，進言之，安倍內閣將能主導決策權使首相之政治意志貫徹無礙。

### 三、日本國家安全保障會議與美國國家安全會議之比較

安倍內閣打造的日本版國家安全保障會議(NSC)基礎，係參考美國的國家安全保障會議模式所產生，該委員會以總統為主席，並將副總統國務卿及國防部長那為主要成員，其自成立以來的主要任務乃是協助美國總統處理外交及安全等事務並制定相關政策。但日美兩國在會議運作與功能上仍有差異，故分別列述如後：

美國國家安全會議區分為三個級別：國家安全委員會部長級委員會、國家安全委員會副部長級委員會、國家安全委員會跨部門政策委員會。美國國家安全會議委員會在與會成員上具有高度的靈活性，其固定的正式成員包括總統(擔任委員會主席)、副總統、國務卿、財政部長、國防部長、參謀長聯席會議主席(軍事顧問)以及國家情報總監(情報顧問)等高級別官員，至於非法定成員則視決策對象的需要，由總統決定是否需要邀請其出席或列席會議。<sup>107</sup>美國國家安全會議是隸屬於美國總統辦公室的辦事機構，也是美國總統制的產物，故在管理結構上直接對總統負責，為屬於首長制之內部決策機制。此外，它與美國國務院、國防部之間亦存在著競合關係。

日本國家安全保障會議雖同美國採用實施分級，以精簡化之「四大臣會議」制度做調整，由首相安倍晉三擔任議長，並有內閣官房長官、外務大臣及防衛大臣等人參加。此外，在其固定編組上還另保留舊有的「九大臣會議」，而在緊急事態下召開不固定大臣之會議形式。然而日本國家安全保障會議主要應對層面，<sup>108</sup>在於國際安全風險，例如日本與周邊國家的領土爭端。在安倍內閣的策劃下，此

<sup>107</sup> 美國白宮，《National Security Council》，2012年4月4日，〈<http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc>〉。(上網時間：2015年3月5日)

<sup>108</sup> CPA 中國行政管理，《國家安全委員會制度的國際比較及其對我國啟示》，2014年12月31日，〈<http://www.cpa.gov.cn/news/20141231/n23983575.shtml>〉。(上網時間：2015年3月6日)



專責外交和安全方面的機構即將擔任日本統一司令的功能，目的在於加強日本國內情報部門的橫向聯繫，也有利於與外國實施情報交換，可使首相官邸達成情報的一元化管理並及時制定出對策，殊值注意的，日本國會通過建立國家安全保障會議和國家安全保障局，意同宣示將決策重心由內閣轉向首相一人，因此使日本國家安全保障會議在內部決策主體上實際屬於首長制，此措施使得安倍成為日本二戰以降權力最大之首相。

其次，目前就日美兩國制度行比較之餘，吾人能從兩國的國家安全保障會議中助理之角色，進一步地研判出該國對於自身會議的目標定位為何(見表 4-2)。美國總統在國家安全相關事項的謀定，主要仰賴其國家安全事務助理(Assistant to the President for National Security Affairs，又稱國家安全顧問)。其隸屬於總統辦公室，故總統無須經參議院同意，即可任意選派專屬國家安全顧問。縱然美國參、眾兩院仍可以透過設立軍事、外交、國土安全和情報等委員會之手段來監督其國家安全委員會之工作，在兩者之間保持制衡之關係，這亦對美國國家安全會議形成相當的制約，但因為不受官僚體系的部門立場所牽制，仍可獨立向總統建言提供超然之意見。

表 4-2：日美國家安全保障政策助理之比較

	美國	日本
名稱	美國總統國家安全事務助理 (國家安全顧問)	國家安全保障擔當總理輔佐官 (安全保障擔當首相助理)
功能	1. 總統在國防與外交問題的最高顧問 2. 直屬總統，主管國家安全保障會議	1. 日本內閣法規定的內閣官職之一。 2. 除負責國家安全保障的重要政

	<p>事務局</p> <p>3. 最高政策文件或國家安全保障決定覺書(NSDM)的負責人</p> <p>4. 情報工作命令·國家安全保障情報指令(NSCIDs)之負責人</p>	<p>策外，也須對選舉負責。</p> <p>3. 為政治家既定職位，例如磯崎陽輔身兼日本參議院議員。</p>
--	--	--

參考資料：日本經濟新聞，〈NSC初代局長谷內氏 補佐官には磯崎氏 首相意向〉

(NSC第一任局長谷內氏 補佐官則為磯崎氏 意在貫徹首相意向)，

2013年11月13日，〈<http://blog.livedoor.jp/bilderberg54/archives/34819602.html>〉。

(上網時間：2015年3月7日)

如表 4-2 顯示日本國家安全保障擔當總理助理一職之設計，是隨著日本政府參考美國國家安全委員會之架構一同轉移仿效，進而產生之欽點制度。安全保障擔當首相助理同樣直屬於國家領導，由日本首相指派，故在權限上亦可同首相出席「4大臣」此幕僚核心會議，然而若從首任助理人員磯崎陽輔來分析，解讀其身兼日本參議院議員身分之性質，便可得知日本國家安全會議在經營重點上的比重，顯然偏重於日本首相對於國內權力之掌握面。

## 第二節 日本國家安全保障局的結構

### 一、國家安全保障會議與國家安全保障局的階層關係

承前文所述，「日本國家安全保障會議」(日本 NSC)亦將設立三至五位的「國家安全保障擔當補佐官」，其目的即為強化日本內閣府的整合能力，積極的向各

省廳汲取情報並遂行研析，以求能主動滿足日本首相在判斷國家安全保障事務之決策時之需求協助。因此，於第二次安倍內閣的執政下成功改造了日本最高指揮系統，改由首相官邸主導的日本 NSC 機制對日本的外交與安全保障政策進行支配，而其後在 2014 年 1 月 7 日於轄下所設立之事務部門「日本國家安全保障局」（日本 NSA）更是寄予厚望，希望其能夠充作日本 NSC 日後全般政策的綜整協調機構。

觀察日本 NSA 的日常運作，其權限在於針對相關情報可向各省廳提出需求，而在應對「有事狀態」的措施方面，則能向日本 NSC 提出專業建議。安倍內閣的日本 NSA 一改過往之型態，將分與外務省、防衛省以及警察廳之間所轄的外交、安全保障及危機管理等相關情報，一併集中在首相官邸以進行統一分析。下述即透由表 4-3 之彙整描繪出日本 NSA 的功能全貌，其運作主要表現在作為常態支援日本 NSC 之存在、緊急事態之對應、適時在各情報機關間進行交流、輔佐日本 NSC 之位階、日本 NSA 成員來源之特性遂行解析：

表 4-3：日本國家安全保障局之運作面

	項目	內容
1	作為常態支援 日本 NSC 之存在	透過內閣官房的綜合調整獲得權限，能夠處理涉及國家安全保障政策的外交、防衛等政策之基本方針，以及專職就重要事項進行企劃籌備、綜合調整。
2	緊急事態之對應	能就國家安全保障政策的外交，防衛政策之觀點及需求作思考，提供必要之建議。 事態應對之運作，則是由危機管理專家的內閣危機管理監等人繼續擔當。

3	適時在各情報機關間 進行交流	從相關機關(如外務省，防衛省，經濟產業省，國 土交通省，法務省，警察廳，內閣情報調查室等) 蒐整情報，並提供予日本 NSC 於決策參考使用，重 在情報的綜整機能。
4	輔佐日本 NSC 之位階	地位與「內閣情報監」同，並與其保持常態聯繫。
5	日本 NSA 成員來源	廣從自衛隊官員與民間徵才選員。

參考資料：內閣官房，《國家安全保障局》，2014年1月7日，

〈<http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/anzenhosyou.html>〉。(上網時間：2015年3月8日)

本文透由表 4-3 表明列出日本 NSA 為直屬日本 NSC 的事務部門，但在機關的行政地位上與由前「內閣情報調查室」改制成的「內閣情報局」相同，故日本 NSA 局長能與「內閣危機管理監」進行水平聯繫與合作，在充分協調下合作執行日本 NSC 之相關決議。在此補充一點，在日本 NSC 成立前的輔助機制，僅有靠內閣情報調查室分別對「危機管理室」的「內閣危機管理監」及內閣官邸行報告之責，徒費情報收集與分析之時效。尤其是網路空間中的情報與資訊等安全事務整合上，呈現應對不足之現象。日本官方若欲尋求安全政策的執行或是行政服務的提供上，須多少依賴民營公司的協助，<sup>109</sup>在當時堪稱國內主軸的法人計有下列兩種：

<sup>109</sup> 英國媒體批露日本情報安全政策會議上決定的文件，意味日本版 NSA 將進行與美國 NSA 類似的監視與竊聽作為。ビジネス+IT，《日本版 NSA の問題、PRISM のような監視プログラムが日本でも動くのか》(日本版 NSA 的問題，如監視罪犯般的程序啟動了)，2013年7月5日。〈<http://www.sbbt.jp/article/cont1/26554>〉。(上網時間：2015年3月9日)

- 1、獨立行政法人「IPA」<sup>110</sup>：(Information-technology Promotion Agency, Japan, 情報處理推進機構)，為了能夠支持日本 IT 國家戰略下所必須保護的技術與人才的資產，而由日本經濟產業省所設立的法人，以期能綜合性的強化日本在軟件領域的競爭力。
- 2、一般社團法人「JPCERT」<sup>111</sup>：(Japan Computer Emergency Response Team Coordination Center、亦稱 JPCERT/CC)，專責收集網路與資訊安全的情報，並對該領域的突發事件提供對應支援與聯繫，在日本極富代表性的 CSIRT (Computer Security Incident Response Team, 資安事件處理小組，亦稱 CIRT)，像是內閣官房情報中心編制的輔佐官山口英即是該法人理事之一員。

至於日本官方本身則待至 2005 年時，才設立「內閣官房情報安全中心」(National center of Incident readiness and Strategy for Cybersecurity, 簡稱 NISC)，取代了 2000 年以來的「內閣官房情報安全對策推進室」的功能，背負政府機關在資安情報面的執行政策。總言之，安倍內閣以大型企業到國家利益的情報安全作一整體考量，借重英、美等先進國家的經驗，成立國家安全保障局，負責綜合各政府部門與民間的情報與分析，讓政策在首相官邸主導下制定與推進，另一方面也與英美兩國的安全委員會建立熱線，以促進跨國的情報共享與合作。

---

<sup>110</sup> 經濟產業省，《經濟產業省所管獨立行政法人の改革について》(關於經濟產業省管轄之獨立行政法人的改革)，2000 年 4 月 19 日。〈<http://www.meti.go.jp/topic/downloadfiles/100419b01j.pdf>〉。(上網時間：2015 年 3 月 9 日)

<sup>111</sup> プレスリリース，《コンピュータ緊急対応センターが中間法人化 —JPCERT コーディネーションセンターとして法人格を取得し、新たな事業展開へ》(電腦緊急對應中心法人化-JPCERT 中心取得法人格，投向新的任務)，東京，2003 年 5 月。〈<http://internetcom.jp/public/news/20030501/9.html>〉。(上網時間：2015 年 3 月 9 日)

## 二、國家安全保障局的組織架構

安倍內閣在內閣官房的編制中，常設了日本「國家安全保障局」(日本版 NSA)，該組織設有局長 1 人及副局長 2 人，其中副局長係由「內閣官房副長官補」一職出任。至於在組織的架構層面，乃創設出「總括」、「同盟與友好國」、「其他地區」、「中國大陸及北韓」、「戰略」以及「情報」共六個部門，關於日本版 NSA 的任務內容可略分為三大面向：<sup>112</sup>

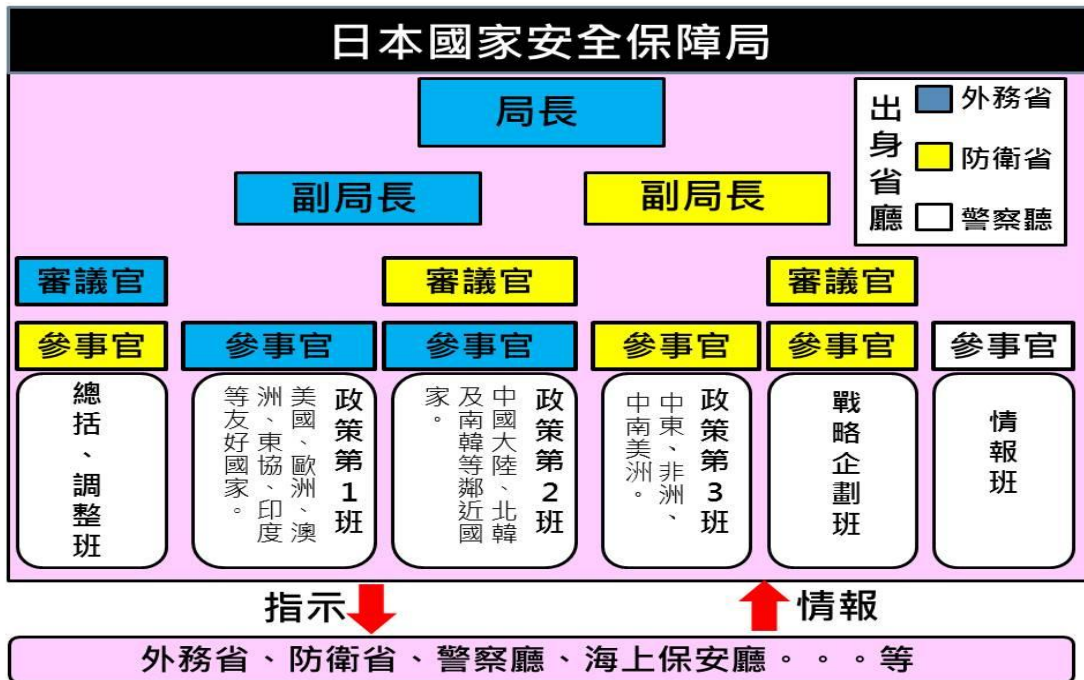
- (1)、國家安全保障局長與內閣危機管理監同平行地位，必須保持協調與合作。
- (2)、各省廳的情報團體如外務省、防衛省、警察廳、公安調查廳、經濟產業省、國土交通省及內閣情報調查室等使承擔起對國家安全保障局的報告義務，以利該局進行情報綜合整理及研析。
- (3)、專責進行省廳間的協調，於緊急事態時能從外交及防衛觀點提出必要的政策建議。

本段將以圖 4-3 之彙整，敘述日本版 NSA 自局長與該下轄的幕僚總體制組合：日本版 NSA 成立六個班別的體制，而初期成員共集結 67 名來自於外務省、防衛省以及警察廳等單位之官員，而其中成員必須具有國家安全的高度專門知識，或是精通實務之事務官使其能各自司職、發揮所長。包括「總括(調整)」班擔負綜合調整之角色，「戰略(企劃)」班專職日本中長期的安全保障政策，以及「情報」班在國內情報機關的調整聯絡，以及政策第一班制第三班分別對應之美國、北韓、中國大陸、中東非洲等重要國家，在任務上為舉足輕重的地位。

---

<sup>112</sup> 內閣官房 國家安全保障會議設置準備室，《「國家安全保障會議」について(説明資料)》(國家安全保障會議紀錄)，2013 年 12 月 24 日。〈[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/ka\\_yusiki/dai6/siryoul.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/ka_yusiki/dai6/siryoul.pdf)〉，p3。(上網時間：2015 年 3 月 10 日)

圖 4-3：日本版 NSA 的體制解析圖



參考資料：朝日新聞，《安保會議、始動から多難 まず米の「失望」解消へ》(日本國家安全保障會議排除啟動的阻礙-從美國疑慮著手)，2014年1月8日。

(<http://www.asahi.com/articles/DA3S10914064.html>)。(上網時間：2015年3月10日)

透由 4-3 圖的色塊設定，區隔出外務省(深色)、防衛省(淺色)以及警察廳(白色)之官員背景，以利出觀察日本國家安全保障局局長乃是採用外務省出身之長官，並在政策第一班與政策第二班同樣建置了外務省背景之參事官，形式上乃是要以友好鄰國之形象散佈於國際，然而再進一步分析，該局體制內安排防衛省背景之長官位置，是比其他省廳官員來的更具影響力。例如在總括調整班與戰略企劃部門皆有其存在，及此可見安倍內閣重視軍事制服人員之一環，然而殊值注意之處，即是防衛省出身之官員藉由審議官職責之權，竟主控政策第二班與政策第三班等二部門，顯見日本政府對中國大陸、南北韓等鄰國仍抱以堤防心態，另外該局在中東、非洲等地境同以軍事考量出發並主導經營決策，更可視為日本對抗中國大陸競賽之延伸。



安倍之所以選擇谷內正太郎(Shotaro, Yachi)擔當首任局長，主要是因為谷內局長豐富的外交事務經歷，對於美國 NSC 亦有相當瞭解。由谷內局長延續第一次安倍內閣與麻生副總理共同擘劃的「自由與繁榮之弧」(arc of freedom and prosperity)，所具體規畫出富戰略性的「價值觀外交」外交，因頗受安倍青睞而成為日本版 NSA 在外交取向上的基本方針，<sup>113</sup>無疑是支持安倍內閣亟欲鼓吹修改防衛大綱、行使集體自衛權等武力解禁政策，讓日本加速軍事化之進程之中鞏固安倍內閣的意志。

### 三、國家安全保障局與其他情報機關互動關係

日本國內在日本版 NSA 成立之前早已有它情報機關之設立，雖然有內閣情報調查室、外務省、警察廳外事情報部，防衛省情報本部以及公安調查廳等機關存在，並在執行層面上各有任務與對應機關(見表 4-4)，其中包含了總括、外政、治安、諜報等方向故在情報來源上並不匱乏。但即使如此，由內閣情報調查室擔任當時最高層的情報機關的情況下，日本政府在統籌與分析的效率卻紊亂無章，整體情報處理機制相形脆弱，故在安倍內閣的計畫內，日本版 NSA 不只要協助首相官邸就外交、防衛兩大主軸發揮功能，亦被託與挑負起國家中樞的危機管理任務。

---

<sup>113</sup> 「自由與繁榮之弧」是指串聯與日本擁有相同價值之國家，從東南亞經中亞延伸至歐洲，可謂圍堵中國大陸的策略。走進日本，《地球を俯瞰する安倍外交—谷内正太郎内閣官房参与インタビュー》(訪問谷内正太郎—俯瞰地球的安倍式外交)，2013年7月5日。〈<http://www.nippon.com/ja/currents/d00089/>〉。(上網時間：2015年3月11日)

表 4-4：日本原主要情報機關之簡介

	機關	任務
總 括	內閣 情報調查室	直屬於內閣官房，為執行重要政策相關情報蒐集與分析等之組織。前述情報之蒐集是來自於各相關省廳，或是報紙、廣播、雜誌等媒體公開情報。
外 政	防衛省 情報本部	防衛省的特設部門，以海外各種的軍事情報(電訊、偵照)為主的情報蒐集機關。
治 安	法務省 公安調查廳	基於日本「破壞活動防止法」、「團體規制法」之規定，對於國內治安上具有危險性破壞活動及團體進行調查與情報蒐集，使用間諜(人力)之方式。
諜 報	警察廳 警備局 外事情報部	該部門為對外情報的窗口，轄下設有「外事課」和「國際恐怖主義對策課」，分別擔任著針對外國的諜報活動之對應、或是國際恐怖主義活動、戰略物資的不法外流事件作搜查。

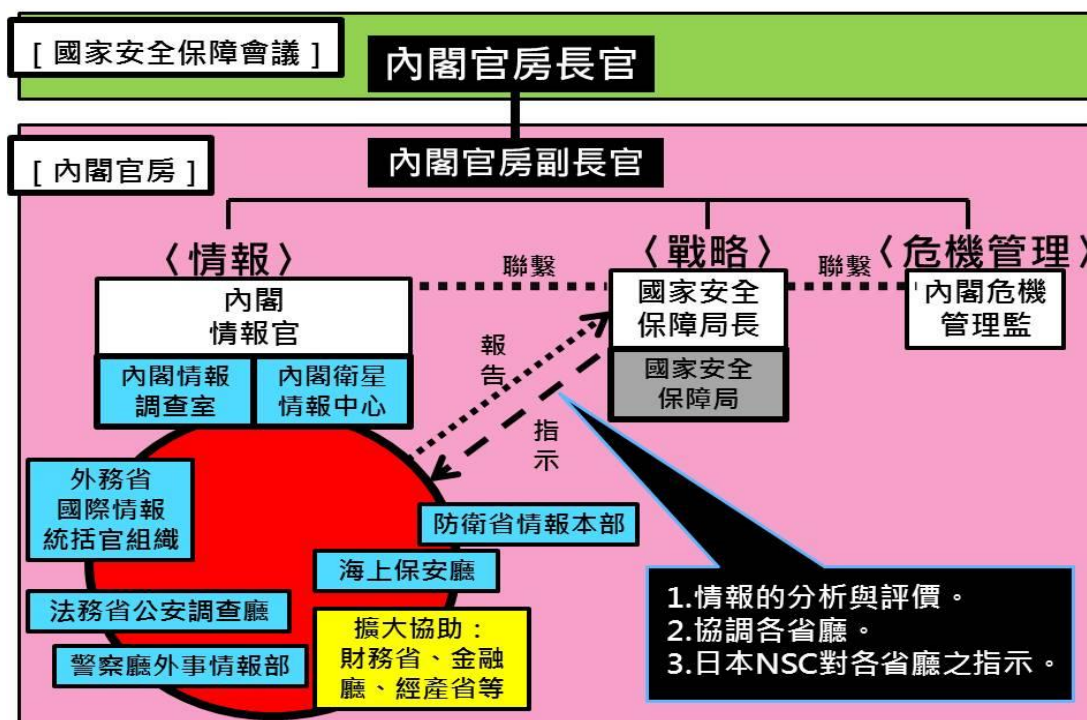
參考資料：KAZAMA MYS，〈Japanese Intelligence Groups：日本の情報機関〉(日本政府情報機關一覽表)，2014 年。

〈[http://jp.kazama-mys.com/int\\_sog.html](http://jp.kazama-mys.com/int_sog.html)〉。(上網時間：2015 年 3 月 11 日)

透過表 4-4 介紹，並對照以往日本「聯合情報會議」，或是其後的「內閣情報會議」並對照日本遭遇國家安全危害時之處理，即可理解出日本原先收集情報的組織，對於情報數據無法另以戰略、危機管理之需求進行妥善分流。直至日本版 NSA 成立，日本才擁有可負責因應需求的運用單位，並和內閣情報調查室之間進行平行性的協調與聯繫，而國家安全保障局局長與內閣府危機管理監兩者間更呈現相互提攜的關係，隨此三者情資分享之管道建構後，更能統籌日本在情報、戰

略、危機管理等對應效率，而內閣情報官於情蒐機關的運用上亦能驅使日本國家安全保障機制得以在首相官邸的情報、戰略一體化下更邁進一步：(見圖 4-4)

圖 4-4：日本版 NSA 與其他情報機關互動示意圖



參考資料：郭育仁，〈日本通過國家安全保障會議設置法及特定秘密保護法之意涵〉，

2013 年 12 月 11 日。

〈<http://140.119.184.164/taipeiforum/view/108.php>〉。(上網時間：2015 年 3 月 12 日)

圖 4-4 的彙整重點，乃是強調日本國家安全保障會議借助內閣官房官員的編制能量，在既有的內閣情報官下轄單位專責業務相關情報，串聯起內閣情報調查室、外務省情報管道、公安調查廳、警視廳外事情報部門、衛星情報中心、防衛省情報本部、海上保安廳以及視任務需求而另加納編之省廳等所收集之情報，

轉向日本國家安全保障局運用，並供予其上級(國家安全保障會議)參考，進而健全日本國家戰略面之策畫。在這同時，上述國家安全保障局亦與危機管理監進行密切聯繫，藉以維持國家戰略之彈性與首相官邸的反應無礙。

### 第三節 特定秘密保護法的通過

#### 一、特定秘密保護法的提出

所謂的特定秘密是聯繫著情報的安全管理程序，故在情報的性質上具有相當程度隱匿之必要性，關於特定秘密的指定必要條件可從四個領域檢視：(1)防衛、(2)外交、(3)間諜行為等有害活動之防治、(4)恐怖主義之防堵等層面，其中細項共計 55 個設定，同時認定之則亦分別落在日本國家安全保障會議(日本版 NSC)、外務省、防衛省、國家公共安全委員會，以及警察廳等 19 個行政機關首長權限上。

縱然日本針對職務上經手或運用國防、外交等重大國家政策的公務人員以及制服組(軍職)人員，主要由國家公務員法、自衛隊法、與伴隨日美同盟的互相防衛援助協定之秘密保護法等，分別對於機密屬性加以限制規範以降低情報外洩的風險。然而，面對位處東亞區域不穩定之現況，像是北韓的不理性表現或是中國膨脹的政經實力等，都給予日本防務上沉重的壓力，如今又面臨國際恐怖活動將日本納入報復之對象後，更形成安全保障政策的威脅因子。

在前述考量之下，安倍內閣認為日本當今的法律無法全面地妥善管理情報，

導致重要機密容易被他國所掌握、甚而產生影響國家存亡之虞。<sup>114</sup>為了杜絕他方間諜勢力的活動，第二次的安倍內閣遂以安全保障之理由，決意強化國家對於情報管理上之控制，故催生了秘密保護法法案。

表 4-5：特定秘密保護法的懲罰強化

	規範對象	洩漏情報	刺探情報
國家公務員法	職員因職務之便可得知之秘密。	針對洩漏當事人處： 一年以下有期徒刑 罰金五十萬元	教唆犯或幫助犯者處： 一年以下有期徒刑 罰金五十萬元
自衛隊法	供自衛隊運用之非公開相關計畫類情報。	洩漏經指定為具保 密必要之防衛機密 者處： 五年以下有期徒刑	教唆或煽動者處： 三年以下有期徒刑
日美相互防衛援助協定 秘密保護法	自衛隊從美國導入的裝備的結構，性能，技術，使用法，品種或數量等之秘密。	針對洩漏當事人處： 十年以下有期徒刑	刺探蒐集者處： 十年以下有期徒刑
特定秘密保護法	對於日本的國家安全保障具有妨礙之	1、洩漏特定秘密處：十年以下有期徒	欺騙、脅迫、竊取、或非法入侵相關電

<sup>114</sup> 八木秀次教授認為，日本正缺乏「管理關於國家存亡的危機相關重大機密」之法律。日本產經ニュース，《特定秘密保護法 10 日施行 専門家「一般人関わることない」「これで諸外国並みの情報管理」》(特定秘密保護法將於 10 日實施，放眼諸國普遍的情報管理)，2014 年 12 月 9 日。  
<http://www.sankei.com/politics/news/141209/pl1412090034-n1.html>。(上網時間：2015 年 3 月 13 日)

	虞者，須予以指定之 特定秘密與情報。	刑 2、由行政機關提供 者，具接收權限之人 洩漏者處：五年以下 有期徒刑	腦設施而獲取機密 情報者處： 十年以下有期徒刑 （教唆或煽動者亦有 懲罰）
--	-----------------------	--	---

參考資料：安達宜正，日本 NHK，《時論公論 「特定秘密保護法 きょう施行」》

（時論公論-特定秘密保護法即刻實施），2014 年 12 月 10 日。

〈<http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/100/205108.html>〉。

（上網時間：2015 年 3 月 14 日）

表 4-5 即為第二次安倍內閣的特定秘密保護法提案，其中所列舉的國家公務員法、自衛隊法、日美相互防衛援助協定秘密保護法以及特定秘密保護法，進而對照規範對象、洩漏與刺探情報情事之懲罰變化。此外，為杜絕民眾的反彈，日本政府更號召了國內相同共識之學者人士，籌組「特定秘密保護法的有識者會議」，邀請日本讀賣新聞會長渡邊恒雄(Tsuneo, Watanabe)擔任此「情報保全會議諮詢會議」的會長予以加持，齊同為法案的正當性喉舌。<sup>115</sup>再者，第二次的安倍內閣在執政滿一周年內，先藉由 2000 年起日本國內所發生的種種重大洩密案件作為其政策推動之始點：<sup>116</sup>

(1). 2000 年 6 月發生的海上自衛隊三等海佐交付文件給俄羅斯大使館的海軍武

<sup>115</sup> 菅義偉官房長官發表該會議人選須具備「安全保障，情報保護，情報公開，公文書管理，法律等各領域擁有出色知識和見識」，並從經驗和業績等參考面加以判斷。日本テレ朝 News，《「秘密保護法」有識者會議 座長に渡邊恒雄氏》（秘密保護法共識會議，座長為渡邊恒雄氏），2014 年 1 月 14 日。〈[http://news.tv-asahi.co.jp/news\\_politics/articles/000019579.html](http://news.tv-asahi.co.jp/news_politics/articles/000019579.html)〉。（上網時間：2015 年 3 月 14 日）

<sup>116</sup> 田岡俊次，《日本に「スパイ防止法」がないは誤り 焦点ボケの「特定秘密保護法」は古色蒼然》（看似日本的「間諜防止法」，實為「特定秘密保護法」轉移焦點），2013 年 10 月 31 日。〈<http://www.masrescue9.jp/taokasyunji.pdf>〉。（上網時間：2015 年 3 月 15 日）

官洩密案。

- (2). 防衛省情報本部於 2005 年 5 月時發生其一等空佐對讀賣新聞的記者洩露中國潛艦在南海停駛之機密。
- (3). 刊物「週刊文春」在 2005 年 12 月披露日本駐上海總領事館的事務官，因受中國大陸籍女性色誘惑於洩密後自戕之案件。
- (4). 2007 年 4 月發生日本海上自衛隊三等海佐，將關於美製宙斯盾艦的雷達參數和迎擊程序等機密外洩之案件。

有鑒於此，安倍內閣繼而創設日本版 NSC，將首相官邸總結成主導國家外交及安全保障的司令塔，又致力通過守護外交及安全保障之層級機密情報的特定秘密保護法，可謂完成其政治使命之夙願，建構出日本國家安全保障嶄新的面貌。

表 4-6：特定秘密保護法之概要

主旨	內文
特定秘密的指定	1、「特定秘密」由內閣官員等行政機關的長官指定。 2、對象：防衛、外交、防諜和反恐等四大領域中，因情報洩露而對國家安全保障恐生重大不利影響時，有必要將其指定為「特定秘密」。
指定的有效期限	1、指定的有效期限為 5 年，可多次延長。超過 30 年者，需得到內閣批准。 2、最長期限為 60 年。但有關下列七項情報例外： (1) 武器、彈藥、飛機等 (2) 與外國政府、國際機關的談判 (3) 諜報活動的手法及能力



	<p>(4) 有關人員資訊來源的情報</p> <p>(5) 暗號</p> <p>(6) 外國政府、國際機關以 60 年以上為條件提供的情報</p> <p>(7) 基於上述各項，由政令規定的重要情報。</p> <p>3、對已失去秘密指定條件的，有限期內亦可予以解除。</p>
<p><b>涉密人員的 適性 評估</b></p>	<p>1、涉密人員，必須接受「適應性評估」。</p> <p>2、但是，行政機關首腦、政務三役（內閣任命的大臣，副大臣，政務官）、首相助理等可不接受適應性評估。除行政機關職員外，與行政機關有業務契約者也屬適應性評估對象之列。</p> <p>3、評估將涉及與恐怖政治的關係、犯罪經歷、精神病史、飲酒程度、經濟狀況。</p>
<p><b>解釋延伸之 適用</b></p>	<p>1、公民的基本人權不得受到侵害，對國民知情權的保障和新聞的自由，必須予以充足的考慮。</p> <p>2、從事出版和新聞報導者的採訪活動，只要出於公共利益之目的，且沒有違法或採取不當手法，則屬正常的業務行為。</p>
<p><b>附則 (可信賴的 第三方機構 之設置等)</b></p>	<p>1、自公布日後一年內以政令規定之日起實施。</p> <p>2、實施開始後五年內如沒有特定秘密的行政機關，將失去處理特定秘密的權限。</p> <p>3、就有關指定或解除特定秘密的標準，政府將研究設置獨立的新機構，採取必要措施，以驗證監察其是否有益于安全保障。</p>

參考資料：走進日本，〈「特定秘密保護法」が成立〉（特定秘密保護法成立），

2014 年 12 月 11 日。〈<http://www.nippon.com/ja/features/h00044/>〉。

（上網時間：2015 年 3 月 16 日）

由上列表 4-6 概要介紹，能理解日本政府希冀能利用該法案之通過，能與同盟國及友好國之間配合，同步與歐美國家的情報工作水準進行，可將重要情報運用至安穩的交換和共享基礎上。另外，以表 4-6 檢視特定秘密保護法在指定方面、有效期限、涉密人員的評估、解釋之適用與相關附則等，進行內容的認識。至於對個體間要求的相關機密情報，在保護機制面上因此得到了強化，鞏固安倍的國家正常化戰略之初步布局。

## 二、特定秘密保護法在國會的辯論與通過

日本自民黨與公明黨因擁有執政地位的優勢，故於 2013 年 11 月 26 日所舉行之眾議院國家安全保障特別委員會會議中，憑藉多數贊成而得以緊急提交進而強勢地表決出特定秘密保護法，而該案版本正是自民黨與公明黨兩方結合、另外搭配眾人之黨及日本維新會共同提出的「4 黨修正案」。然而雖有修正案之名義，但眾議院國家安全保障特別委員會的地方聽證會於前一日(25 日)所提出之建言，竟無現於正式會議的討論之中，<sup>117</sup>換言之，在未協調狀態下送審原先版本，料此舉勢必將引起在野黨的反對，並影響社會大眾在日後對該法案的反彈。

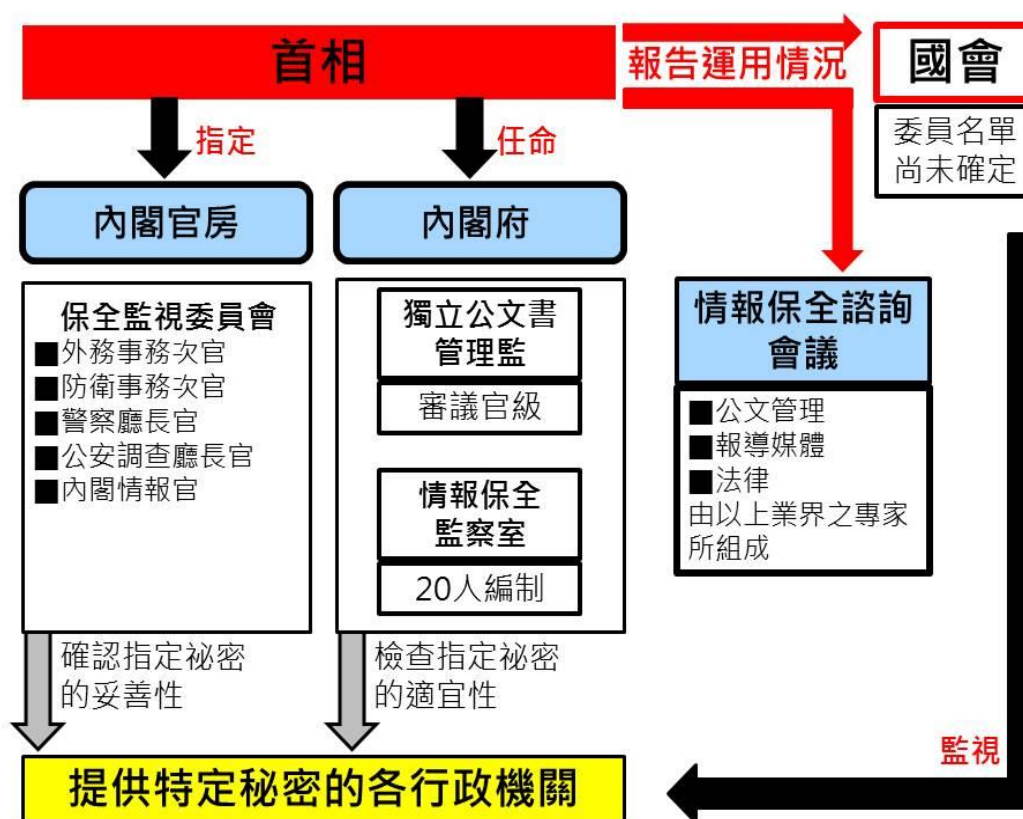
在此之前，特定秘密保護法的原先版本被以民主黨為首的在野勢力認為，其內容因未包含設立對秘密指定進行監督的第三方機構，故該法案之討論仍在眾議院中僵持，除要再行修正該法案外、抑或繼續審議。然而，縱然當時有在野勢力的民主黨、維新黨、共產黨及生活黨等團體各自以尚未討論充分為由表示反對之意見，對於執政黨於會議當下提議直接在委員會會議上表決修正案之期望予以否決，但是在安倍內閣針對該修正案而出席眾議院的國家安全保障特別委員會，並

---

<sup>117</sup> 日本朝日新聞中文網，《眾議院强行表決 通過秘密保護法案》，2013 年 11 月 26 日。  
([http://asahichinese.com/article/politics\\_economy/AJ201311260063](http://asahichinese.com/article/politics_economy/AJ201311260063))。(上網時間：2015 年 3 月 17 日)

在會中進行答辯，無疑是替該法案背書，嗣後自民黨籍之理事便提出緊急動議要求結束答辯環節，直接跳入表決之階段，足見安倍內閣意志堅決之一斑。旋即至2013年12月6日晚間，在自民黨和公明黨的多數贊成推動下，第二次安倍內閣所催生之特定秘密保護法，便在日本參議院的全體會議中通過並正式成立，下列及透由圖4-5解析特定秘密保護法之審查結構。

圖 4-5：特定秘密保護法下之審查結構



參考資料：東京新聞，《秘密保護法 識者ら訴え 独立の監視機関必要》（秘密保護法有識者

訴求著獨立性監視機關之必要），2013年12月10日。

<http://www.tokyo-np.co.jp/article/feature/himitsuhogo/list/>

[CK2013121002000262.html](http://www.tokyo-np.co.jp/article/feature/himitsuhogo/list/CK2013121002000262.html)。 (上網時間：2015年3月17日)

如同圖 4-5 所顯示之機制，第二次的安倍政權即使面對在野黨勢力面對政府的強行手段進行抵禦、或是民眾對於自身知情權被侵害的反感與不安，皆無法迫使安倍內閣之計畫停止實行。換言之，內閣官邸在未對外界釋疑該法案細節之問題，亦未設立獨立審查地位之第三方機構之條件下，卻急於在安倍內閣上任屆滿一周年使特定秘密保護迅速通過與施行。另外，原法定監督機制像是保全機制委員會、獨立公文書管理監、情報保全監察室等三者皆受限於安倍內閣的控制，而超然機構的設置例如像情報保全諮詢會議、甚至是國會皆對首相毫無強制性拘束力，的確可以看出缺乏獨立審查之公信力下造成日本首相權力實質放大。

### 三、日本國內輿論與國際反應

#### (一)、國內輿論

第二次安倍內閣的政治目標乃是要集權於中央，企圖將首相官邸之於整個日本的指管一體化，除仰賴日本國家安全保障會議（日本版 NSC）之功能外，也要特定秘密保護法的有效地運用才能發揮作用。若以戰略層面出發，日本是絕對需要向美國和英國等相關國家安全之機構相互交換情報以強化交流關係，換言之，如果無法抵禦情報遺漏之風險，彼此間即不能構築信賴關係。觀由上述因素，安倍內閣考量與執政黨的主張其來有自。但是，自特定秘密保護法案通過起，國內反彈聲音未曾熄滅息，反而出現批判為「治安維持法的復活」等言論，挑起日本國民的不安情緒。

雖然安倍內閣推動的法案版本再三強調，係為保護國民之安全所必須存在之法律，而各行政機關之首長的權限範圍更限於針對外交、防衛、防恐以及間諜防

止等四大面向，方能決定的「特殊隱匿需要的情報」。然而以政府的三項運用基準來觀察，即浮現出對於國民基本權利的侵害、與限制國民對於國家資訊的知情權等兩個缺陷，筆者在下列三段具體點出當今日本社會反對的疑慮點：<sup>118</sup>

首先是「秘密的指定」部分的疑慮，特定秘密保護法的適用範圍含括與外國情報來往的背景、或是自衛隊的相關裝備、訓練與演習等項目，泛涉及「應對外國政府時，本國採取的外交上的措施」之前提時，定義即變得曖昧不明。例如外交談判的秘密情況，若是日本締結密約或談判失策、醜聞時也被指定要保密無疑是對國民不尊重，故若為國民必須知道的問題，卻被外交官僚單方認定需要隱匿而被指定為秘密之機會之隨之提高。

二來是「檢查功能的效力」，為了要免除外界對於政府任意運用法案檢查的疑慮，政府在「內閣官房」下設置「內閣保全監視委員會」，同時在「內閣府」下設立「獨立公文管理監」與「情報保全監察室」，但在行政範圍內即連內部皆要予以檢查。首先觀察內閣保全監視委員會，其為輔助安倍內閣而進行機密選定之工作，其由各省廳次官層級之官僚所構成，表面上係對各省廳要求資料的提供或矯正，然實為對體制內部檢查之角色；另外令人詬病的，則為獨立公文管理監的實際權限。雖規定視實際需要時，可向各行政機關汲取資料和說明，但在位階上卻屬各省廳首長下的審議官級，故對於特定秘密的要求即缺乏強制性之權限，進言之，前述兩者的官僚層級將落得獨立超然的立場失去實際功用。<sup>119</sup>

接著，吾人若再回顧此大體制中日本國會之立場，身為國家權力的最高機關

<sup>118</sup> 安達宜正，日本 NHK，《時論公論「特定秘密保護法 きょう施行」》（時論公論-特定秘密保護法即刻實施），2014 年 12 月 10 日。〈<http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/100/205108.html>〉。（上網時間：2015 年 3 月 18 日）

<sup>119</sup> 東京新聞，《運用監視強制権なし 公文書管理監に佐藤氏》（實無運用監視強制権限の公文書管理監佐藤長官），2014 年 12 月 11 日。〈<http://www.tokyo-np.co.jp/article/feature/himitsuhogo/list/CK2014121102000203.html>〉。（上網時間：2015 年 3 月 18 日）



在作為總體檢查之角色時，其內部參、眾兩議院所共同組成之「情報監視審查會」在面對情報運用需要調整改善時，其於檯面上雖對政府有勸告權卻缺乏法理上之強制力。故國會在特定秘密保護法的運作中無疑是被架空，遂使得控管政府之機制落為空談。

最後則是「秘密明確指示」之環節，政府原則上須對情報的指定予以必要最短之時間內，整理出最小必要範圍之情報作為指定。例如法案中有具體針對特定秘密的最常指定期間是五年，倘若延長則需超過十年之長則必須得到內閣的認可，而後基本須至屆六十年方得公開。然而實際上的問題則是當情報屬於與他國交涉失利時，則會被歸類為不得公開之例外情況；被各省廳解密之文書若因逾三十年被移入國家檔案館，亦能因首相內閣之決定而被毀棄。總言之，凡經政府指定之秘密並未能提供予國民充分檢驗之保證，相反地，竟可因政府單方之意思而予以隱匿。

## (二)、國際反應

相較於面對國內社會之要求，呼籲保持與國民間知情權之平衡，安倍內閣重視國際觀感之考量，<sup>120</sup>認為日本安全保障的相關秘密在保護上具有最高的必要性。身為戰略盟友的美國已用政府之立場表達對於日本集體自衛權之問題明確表態。接連著美國在東南亞的軍事盟友如菲律賓、越南等，亦因同美國在利益上與中國產生嫌隙而轉向支持日本。基於安全保障架構的延伸與日美兩國的亞太戰略利益，特定秘密保護法的存在，<sup>121</sup>對日本軍事以及情報部門而言得以與美國主導重返亞太的軍事策略一體化，故美國對於日本政府制定特定秘密保護之舉也表示樂觀，

<sup>120</sup> 韓國中央日報日語版，《日本、軍事の役割拡大望むなら周辺国の信頼から得よ》（希望擴大軍事合作換取他國信賴的日本），2014年5月19日。〈<http://japanese.joins.com/article/487/185487.html?servcode=A00&sectcode=A10>〉。（上網時間：2015年3月19日）

<sup>121</sup> 中國新聞網，《日本政府深夜通過秘密保護法首相被批專權》，2013年12月7日。〈<http://news.qq.com/a/20131207/003069.htm>〉。（上網時間：2015年3月19日）

日本不但能夠配合美國使得需要的情報可予獲得，更強化本國保守秘密之機制，為日本自衛隊可以在海外活動提供有利之背景，<sup>122</sup>這與安倍內閣的強化軍備計劃不謀而合。

至於日本鄰近國家南韓，曾於 2011 年與日本締結韓日軍事情報共享協定以及導彈防衛合作，而日本亦宣稱將藉由此情報保護措施之強化期盼雙方關係更加緊密，但是基於歷史遺緒，南韓仍同時提防著日本藉由該保密手段私下擴張軍力。南韓的憂心其來有自，日本國會如此強行通過特定秘密保護法，營造戰後首能對使日本現今自由、民主等權利進行制約，無疑是先行落實修改憲法相關草案的初步內容，並將漸進式地提前以個案認定之手法通過制定或修改。目前安倍內閣雖以保衛日本國民的生命和自由為藉口，擴大防衛的定義與範圍並企圖圍堵朝鮮半島和中國，遂才通過加強日美韓安全合作之框架，然實際上是對南韓的軍事進行連結滲透以保持對朝鮮半島的影響與掌握，故此類行徑便可視為日本對於二戰歷史的否認，<sup>123</sup>這對南韓民族情感造成二次傷害，也引起南韓政府的警惕。

反觀中國大陸的反應，基於二戰歷史的恩怨其國民認為安倍內閣執意強化軍事與社會之控制與強勢推行特定秘密保護法，將視為違反原和平憲法的進神並強烈地批評。例如中國大陸的外交部發言人洪磊，便以官方的立場回應安倍在日本的記者會發言表示，<sup>124</sup>我們(中方)敦促日方虛心對待亞洲鄰國和國際社會的關切和呼聲，為改善兩國關係作出努力，即在暗諷日本背離歷史之行為。由於日本先前對釣魚台歸屬的強硬態度已使得兩國間之關係白熱化，如今觀察日本相繼推出

---

<sup>122</sup> 環球時報，《日通過新保密法大幅擴大軍事機密涵蓋範圍》，2013 年 10 月 26 日。〈<http://war.163.com/13/1026/08/9C300A4E000140MD.html>〉。(上網時間：2015 年 3 月 19 日)

<sup>123</sup> 中國網，《劉江永：安倍對華政策似在步入伊藤博文後塵》，2014 年 6 月 27 日。〈<http://big5.china.com.cn/gate/big5/media.china.com.cn/cmyw/2014-06-27/221981.html>〉。(上網時間：2015 年 3 月 20 日)

<sup>124</sup> 自由亞洲電台，《日本首相就國會通過《特定秘密保護法》召開記者會》，2013 年 12 月 9 日。〈<http://www.rfa.org/mandarin/guojishi/jiao/nz-12092013131048.html>〉。(上網時間：2015 年 3 月 20 日)



國家安全保障會議與特定秘密保護法以及之後的武器輸出三原則等政策，皆使中國大陸感到被其針鋒相對，並對日本正滿足成為軍事國家之條件而大表反對。<sup>125</sup>總言之，中國大陸方面認為現今的日本政府正利用特定秘密保護法，包裝日本政府背叛與其國民的權力分配關係與移去和平憲法等目標，在此逆行發展下，秘密保護法極有可能讓中日在安全保障領域的角逐激化，驅使中日間的糾紛。<sup>126</sup>

---

<sup>125</sup> 安倍說道：為了回應中國的防空識別區，我們需要辯論日本現今的防禦能力是充足，這將亦會涉及大量機密，所以當政界人士洩漏秘密時，就會受到懲罰。FT 中文網，《日本通过特定秘密保护法》，2013 年 12 月 9 日〈<http://www.ftchinese.com/story/001053831?full=y>〉。(上網時間：2015 年 3 月 20 日)

<sup>126</sup> 韓國經濟.com，《秘密保護法は日本の平和憲法の精神を破壊！》（秘密保護法將日本憲法的和平精神給破壞了），2013 年 12 月 10 日。〈<http://kankoku-keizai.jp/blog-entry-12798.html>〉。(上網時間：2015 年 3 月 20 日)

## 第五章 以集體自衛權分析日本國家安全保障會議之 功能與運作

集體自衛權向來是日本政壇爭辯的焦點，而此曖昧立場直至安倍內閣取得第二次執政後方得結論，透由安倍政權對於國家安全政策的積極運作，等於肯定日本政府擁護集體自衛權之立場，故本章節由二戰後的日本地位與處境作切入，藉以說明其追求集體自衛權之始末，而後是第二次安倍內閣解禁集體自衛權之過程與國際評論。另外，本文同時關注美日韓三方建立的軍事情報合作體系，將深入研究該結盟背景與協議內容，可料其為美日同盟實質擴張下之產物；最後，本章節亦回顧日本國家安全保障會議之功能與運作面，以求對照出日本國家安全保障會議與其政府解禁集體自衛權間之關聯性，理解出該組織經過第二次安倍內閣之設計後，已在情報體系中巧妙地將角色轉變。

### 第一節 安倍解禁集體自衛權

#### 一、戰後日本集體自衛權的形成與發展

按照 1945 年制定的《聯合國憲章》第 51 條規定的解釋，可確認主權國家擁有單獨或集體自衛等固有權利：聯合國任何會員國受到武力攻擊時，在安全理事會採取必要辦法，以維護國際和平及安全之前，本憲章不得認為禁止行使單獨或集體自衛之自然權利。<sup>127</sup>會員國因行使此項自衛權而採取之辦法，應立即向安全理事會報告，此項辦法於任何方面不得影響該會按照本憲章隨時採取其所認為必

<sup>127</sup> 聯合國憲章，《第七章：對於和平之威脅、和平之破壞及侵略行為之應對辦法》，1945 年 10 月 24 日，〈<http://www.un.org/zh/documents/charter/chapter7.shtml>〉。（上網時間：2015 年 4 月 1 日）

要行動之權責，以維護或恢復國際和平及安全。而此一條款亦成為日後冷戰背景下為美國和蘇聯所引用，並分別組建北大西洋公約組織及華沙條約組織的法律基礎。

由聯合國憲章的肯定立場來看，其對於國家行使自衛權是以自然權利來做定位，至於現代國際法對於自衛權的發展，則主要表現在承認集體自衛權，並將國家自衛權與國際集體安全制度予以聯繫。對於一般國家得以在受外力武力攻擊之條件下行使反擊的權利，然而，在日本的身上卻無法適用，乃因為日本是發動第二次世界大戰敗戰國。

在日本身為二戰中的侵略國角色以及戰敗的結果，戰後受到盟總佔領並深受美國華府之指導，由盟總最高指揮官麥克阿瑟(Douglas, MacArthur)所推動的國家改造政策下，戰後新頒布的日本國《和平憲法》中第九條關於「放棄戰爭，不設軍隊」原則下，遂限制日本僅有受到外國武力攻擊時方能發動自衛權，同時遏止日本向海外出兵的可能，等同宣示放棄集體自衛權的效力。當時麥克阿瑟乃根據日本國內外形勢之評估做出的此項政策，即是選擇先行控制日本政軍條件，實質地使日本去武裝化並做進一步掌握，<sup>128</sup>故以和平憲法的原則引領日本即是華府的首要步驟，而此體制在發展六十年餘後，遂構成日本國防呈現「專守防衛」的概念，亦使日本本身迄今還陷於集體自衛權的爭辯之中。

在盟總草擬和平憲法的盤算下，日本本身亦有刻不容緩的壓力亟需去面對，當時日本實際的領導人物吉田茂(Shigeru, Yoshida)為了使國際社會能夠解除對日本的警戒並使國家體制免於崩解，對於盟總在日本新憲法的草案中安排了放

---

<sup>128</sup> 日本國會圖書館，JCS1380/15 文件，《Basic Initial Post Surrender Directive to Supreme Commander for the Allied Powers for the Occupation and Control of Japan》，Nov. 3, 1945. 〈<http://www.ndl.go.jp/constitution/e/shiryu/01/036/036tx.html>〉。(上網時間：2015年4月1日)

棄戰爭的規定，仍以妥協的態度去應對，<sup>129</sup>換言之，即使料想到以放棄軍備作為和平代價的作法，勢必引起日本國內的質疑，例如在國會中的答覆質詢中對進步黨的原夫次郎表示，為確立世界和平的基礎，必須先行放棄交戰的權利；另外亦對提出質詢的共產黨野坂參三答覆，承認國家有正當防衛權對於日本是有害的等否定立場。

如今看來，吉田茂一時之舉確能滿足盟總要求與國際期望，在獲得外界的信任後方能妥善處理國內聲浪，像是1946年7月1日設立的「憲法改正案特別委員會」就可視為配套之措施。在面對在野勢力質疑放棄戰爭規定的當下，透由擔任委員長的芦田均(Hitoshi, Ashida)主導「憲法改正案特別委員會」，以針對憲法成立專案研究之方式，讓結論得以在憲法詮釋範圍內，進言之，替日本保留未來當有自衛情況時則能有再軍備的權利。<sup>130</sup>在吉田茂兩手策略的操作下，使日本在防衛的問題上得以解套，1950年1月的施政方針中，其復以發表即便憲法中規定日本放棄戰爭並解除軍備，但是並不同日本放棄自衛的權利，<sup>131</sup>為了自衛權，即使日本不再武裝但仍能尋求他國協助，如此一來，日本在國家安全上即能仰賴美國的支援協防，然而這個形勢也將開啟日美軍事結盟的鏈結。

美國藉由重建日本的機會，將日本打造為佈署在太平洋上的軍事盟友，日本從昔日針對冷戰中蘇聯的反共基地到2001年美國本土發生9-11恐怖攻擊後的反恐夥伴，皆須因同盟關係而調整軍事行動與針對的對象。然而直到今日，在美國急於消滅潛在假想敵的思維下，崛起的中國大陸自然成為打擊目標，也深遠地影

<sup>129</sup> 日本國民衷心謀求基於正義與秩序的國際和平，永遠放棄作為國家主權發動的戰爭、武力威脅或使用武力作為解決國際爭端的手段。為達到此目的，不保持陸海空軍及其他戰爭力量，不承認國家的交戰權。日本國立國會圖書館，《日本國憲法》（日本憲法），1946年11月3日，〈<http://www.ndl.go.jp/constitution/etc/j01.html#s2>〉。（上網時間：2015年4月1日）

<sup>130</sup> 五百旗頭真，《日本の近代（6）：戦争・佔領・講和》（近代日本（6）：戦争・佔領・講和），東京：中央公論新社，2001年，頁298-305。

<sup>131</sup> 岡崎久彦，《吉田茂とその時代》（吉田茂の時代），東京：PHP研究所，2002年，頁281-285。

響到同在亞洲的日本，其未來能否行使集體自衛權的契機。<sup>132</sup>

## 二、解禁集體自衛權的政策過程

二戰後的日本在軍武的發展方向上，仰賴其「基礎的防衛力整備構想」上，可分為 51 大綱、07 大綱、16 大綱，又甚至是後來的 22 大綱與新大綱等，皆為指標性的階段指導。在 51 大綱尚未問世前，日本在二戰結束後設定的基礎的防衛力整備，乃是由其「國防的基本方針」來做主導，當時其國內政壇正瀰漫著「威脅對應論」和「必要防衛理論」等論調，遂演變出能在冷戰背景中符合國家防衛機制需求所產生的「4 次防」階段性佈局，此為日本內閣會議於 1957 年(昭和 32)所制定，充作在的 51 大綱為首的基礎的防衛力構想出現前的整備計畫。

然而再歷經國際情勢的逐年變化，日本基本的防衛力構想也隨之調整修正，先後受到 07 綱要的延續，與 16 綱要的部分保留，陸續執行 30 餘年後成為了日本的防衛力整備思想的骨幹，而後的 22 大綱與新大綱更被賦予新的使命，下述即由表 5-1 分析出日本於二戰後歷年防衛大綱之背景與政策著眼點，便可看出日本政府在構築防衛力的相關戰略是逐年的變遷外，也能藉由決策著眼點過濾出日本背後的真實意圖，即是積極製造再度武裝化的機會並且化被動角色為主動出擊之地位，以下及透由表 5-1 來闡釋說明。

<sup>132</sup> 赤旗政治部「安保外交」班，《從屬の同盟—日米安保の 50 年を検証する》(從屬的同盟—日美安保五十年來的驗證)，東京：新日本出版社，2010 年，頁 154-160。

表 5-1：基礎的防衛力整備構想之背景與出發點

年度綱要	背景	著眼點
<p><b>51 大綱</b></p> <p><u>國防會議</u></p> <p>昭和 51 年 10 月 29 日制定</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 冷戰後國際間緊張形勢的緩和。</li> <li>2. 周邊情勢如中蘇美間的權力平衡。</li> <li>3. 對國民表示設立防衛力目標的必要。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 開啟「基礎的防衛力構想」。</li> <li>2. 在本國週邊地區呈現不穩定的狀態下，將無力面對他國直接的軍事威脅，故必須擁有作為獨立國家的最小限度的基礎防衛能力。</li> </ol>
<p><b>07 大綱</b></p> <p><u>安保會議</u></p> <p>平成 7 年 11 月 28 日制定</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 冷戰東西對抗的結束。</li> <li>2. 不見明朗化的國際情勢。</li> <li>3. 回應國民對於國際貢獻的高度期待。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 繼承「基礎的防衛力設想」。</li> <li>2. 強化「我國防衛能力」的功能，追加了「向各種大規模災害的事態對應」以及「基於構築穩定安全保障環境的貢獻」等任務。</li> </ol>
<p><b>16 大綱</b></p> <p><u>安保會議</u></p> <p>平成 16 年 12 月 10 日制定</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 國際恐怖活動和彈道導彈等的新安全威脅。</li> <li>2. 世界和平為日本的和平連結評估。</li> <li>3. 重視從抑制到應對處置間的轉換必要性。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「基礎的防衛力構想」效益部分的沿用。</li> <li>2. 要能實際地對應新型態威脅與事態，同時兼顧國際和平事務的積極投入，故須修正為多面向的彈性。</li> </ol>
<p><b>22 大綱</b></p> <p><u>安保會議</u></p> <p>平成 22 年 12 月 17 日制定</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 全球間權力平衡的遞嬗。</li> <li>2. 本國日益複雜的週邊軍事形勢。</li> <li>3. 國際社會中軍事角力的多樣化。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 講求機動性的防衛能力。</li> <li>2. 針對各種事態的實效抑制與應對、致力亞太地區安保環境的穩定化以及全球安保環境的改善，遂打造高度機動性的防衛力。</li> </ol>



<p>新大綱</p> <p>國家安全保 障會議</p> <p>平成 25 年 12 月 17 日制定</p>	<p>1. 圍繞本國的安全保障 環境日益惡化。</p> <p>2. 美國的亞太再平衡政 策。</p> <p>3. 自衛隊面對東日本 大地震的經驗。</p>	<p>1. 建構「聯合機動防衛力」。</p> <p>2. 在劣化的安全保障環境中適 應，且能確保突發狀況下的 海上、航空優勢。基於臨機運 用得宜，故發展能統合運用的 防衛能力。</p>
--	---	--

參考資料：首相官邸，〈防衛省新たな防衛計画の大綱・中期防衛力整備計画〉

（防衛省新的防衛計劃的綱要與中期防衛力整備計劃），2014 年 1 月 21 日，

〈[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/ritou\\_yuusiki/dai10/siryou.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/ritou_yuusiki/dai10/siryou.pdf)〉。

（上網時間：2015 年 4 月 2 日）

表 5-1 交代出日本政府在歷年防衛大綱制定過程中之轉變內容，更勾勒出歷屆日本首相對於防衛之認知與態度，例如第一次的安倍內閣先於 2007 年規劃設立「關於再構築安全保障法源基礎懇談會」，<sup>133</sup>即能理解出其發展日本武裝力量之本質，雖期間雖然隨著政治失勢而停擺，但待至第二次的安倍內閣上台之後卻能旋即銜接啟動，針對集體自衛權與和平憲法間的法律基礎進行研究，引導憲法重新詮釋以安頓國內政界反對聲浪，使結果朝向安倍內閣的期望發展。<sup>134</sup>

比較起第二次安倍內閣為了修憲，在國內與執政聯盟公明黨以及自民黨內的保守勢力拉鋸的情況，安倍在海外與他國的外交合作相對是樂觀許多，使日本在向國際社會爭取集體自衛權時具備有利位置。例如第一次安倍內閣在 2007 年執政時期提出的「自由與繁榮之弧」外交政策，其內容概以建議日本如要圍堵中國

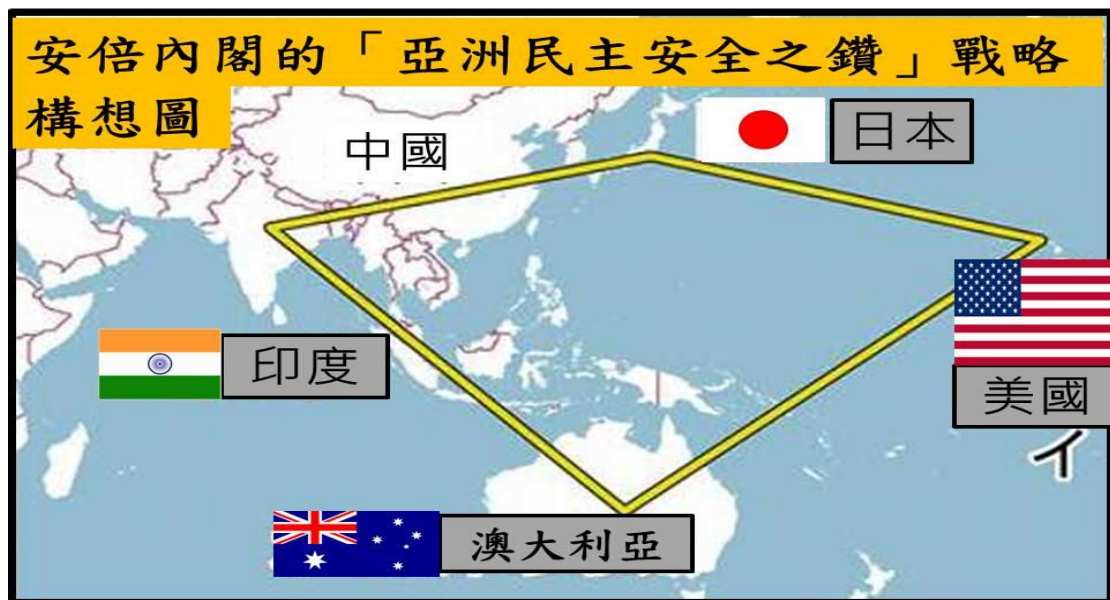
<sup>133</sup> 首相官邸，〈安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会〉（有關安全保障法律上的基礎的再構造的懇談會），2013 年 2 月 7 日，〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou2/>〉。（上網時間：2015 年 4 月 3 日）

<sup>134</sup> 洞見國際事務評論網，〈日本參院選舉：朝野的動向與安倍的挑戰〉，2013 年 8 月 7 日，〈<http://www.insight-post.tw/analytics/20130807/3378>〉。（上網時間：2015 年 4 月 3 日）



大陸膨脹的勢力，應與印度、澳大利亞、美國以及歐亞大陸等區域合作組織一個以「自由、民主、經濟」為核心價值之外圍聯結，該政策推行至 2012 年第二次安倍內閣回任之時已陸續得到上述等國正面回應，並將「亞洲民主安全之鑽」(Asia' s Democratic Security Diamond)串聯成形。

圖 5-1：「亞洲民主安全之鑽」會員國示意圖



參考資料：zakzak，〈安全保障で「中国包圍網」着々 日米豪印による「ダイヤモンド構想」(建立在「中國包圍網」上的安全保障-由日美澳印構築的鑽石連線)，2015 年 4 月 2 日，  
<http://www.zakzak.co.jp/society/politics/news/20150402/plt1504021140001-n1.htm>

(上網時間：2015 年 4 月 3 日)

參考圖 5-1 之示意，瞭解當今日本在第二次的安倍出訪海外的遊說政策下，挑起了東協、印度、澳大利亞等國的安全威脅之疑慮並進而反堵中國大陸，遂使日本得以爭取聯合使用軍事力量，以共同維持其利益的結果應然而生。至於日本國會在 2014 年 7 月 1 日的內閣會議中，更通過了對於集體自衛權合憲的肯定解

釋，遂使日本自二戰結束後重拾「集體自衛權」。<sup>135</sup>此舉無異是解除日本武裝力量的限制，並賦予往後軍事行動更大的空間，故在實質效益上遠超過當初 1996 年美日安保中從「日本本土」到「周邊地區」之適用範圍，強化日本在東亞區域的份量。

### 三、解禁集體自衛權的國際效應

承前文所述，日本自第一次安倍執政以降便積極爭取的印度，漸有正面的立場回饋日本的決策，如印度總理莫迪在 2014 年 9 月初造訪日本出席兩國東京首腦會談時，曾以解禁集體自衛權之舉有助於穩定和地區與世界和平之目標，並贊同安倍內閣以日本政府「積極的和平主義」之安全保障信念，推動行使集體自衛權的權利。<sup>136</sup>由於印度在經濟方面仰賴日本資源的挹注，兩國早已建立合作之關係，另外近年中國大陸海軍在太平洋海域進出頻繁的現象，更促進日本海上自衛隊與印度海軍的軍事合作，針對中國大陸進行牽制。

另一方面，同樣身為安倍的亞洲民主安全之鑽計畫成員的澳大利亞，安倍亦親自於 2014 年 7 月上旬至澳大利亞訪問，並在行程中向澳大利亞總理東尼亞伯特說明何以解禁集體自衛權，並闡釋此舉能夠增進日澳兩國安保領域合作之用意。

<sup>137</sup>然而，從日澳雙方政府締結有關防衛裝備物品之共同開發協定，及日本將潛水

---

<sup>135</sup> 朝日新聞，《〈集團的自衛權〉武力行使、政權の裁量 閣議決定、何が変わるのか》（集體自衛權の武力行使、政權の斟酌與內閣會議の決定如何變化），2014 年 7 月 1 日〈<http://www.asahi.com/articles/DA3S11218373.html>〉。（上網時間：2015 年 4 月 4 日）

<sup>136</sup> Naver.news，《日-印東京首腦會談》，2014 年 9 月 1 日，〈[http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=shm&sid1=104&oid=001&aid=00070\\_99163](http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=shm&sid1=104&oid=001&aid=00070_99163)〉。（上網時間：2015 年 4 月 5 日）

<sup>137</sup> 産経ニュース，《首相、豪NSCメンバーと会談へ 集團的自衛權容認を説明》（首相向澳大利亞 NSC 成員會談並說明集體自衛權），2014 年 6 月 30 日。〈<http://www.sankei.com/politics/news/140630/pl1406300035-nl.html>〉。（上網時間：2015 年 4 月 5 日）

艇技術轉移予澳大利亞等決策，便能觀察出澳大利亞當局本於安全保障領域的合作強化，已實質同意了安倍內閣的作為。

在鄰近國家如南韓方面，雖身為美國的軍事盟友，卻由該政府正式表態反對有關日本的集體自衛權使用，南韓外交省發言人在安倍政府對世界發表日本即將行使集體自衛權的當晚，便立即其表達政府立場認為日本在今後的法制化的過程中，必須遵守堅持和平憲法的基本精神下，應當轉化為透明可受檢視的狀態，並在不損害本地區的和平與穩定的方向發展。<sup>138</sup>另外，南韓再次強調，除了朝鮮半島上發生重大影響韓美安或韓國國益等事態之發生，且得自南韓政府的同意，否則對於日本行使集體自衛權一事仍是抱持著無法接受的原則。

中國大陸對於日本解禁集體自衛權的消息不殆一天內，旋即由其外交部發言人洪磊在記者招待會發表「反對捏造中國威脅，推進自己的政治的立場的做法。不可損壞中國的主權和安全」的立場，並且對日本的表現反映出警戒感，<sup>139</sup>質疑日本自二戰後的長時間內並未向和平道路發展之言論，反而取巧於集體自衛權之名義作為戰爭準備之言論。

透由官方發言即可得知在過往歷史與現今利益的因素下，中國大陸對於日本此次變更安全保障政策，視為其重建軍事力之藉口，<sup>140</sup>自然是採取高度關注與敵意。綜觀日本解禁集體自衛權的整個過程中，莫不支持的就屬美國的立場，前有歐巴馬提出「重返亞洲」的口號，然而美國長年投入中東戰事諸如伊拉克、敘利

<sup>138</sup> 朝日新聞，《集團的自衛權行使の容認 各国に波紋 中国は強い懸念》（日本集體自衛權的使用 引起各國議論 尤其是中國的強烈擔憂），2014年7月1日，〈<http://www.asahi.com/articles/ASG716FJBG71UHBI032.html?ref=reca>〉。（上網時間：2015年4月6日）

<sup>139</sup> 大紀元日本，《【中国人の本音】集團的自衛權 中国政府が批判するも市民「これこそ内政干渉」》（中國大陸民眾的心聲-集體自衛權的批判），2014年7月3日，〈<http://www.epochtimes.jp/jp/2014/07/html/d74630.html>〉。（上網時間：2015年4月6日）

<sup>140</sup> 日本經濟新聞，《集團的自衛權の行使容認、海外の反応は様々》（對於日本行使集體自衛權各國反應不一），2014年7月2日，〈<http://www.nikkei.com/article/DGXNZ073652930S4A700C1FF2000/>〉。（上網時間：2015年4月6日）

亞等戰場，過度投入遂使疲弱已久的美國財政因軍事支出加速衰竭，<sup>141</sup>如此也使的美國無法抽身展開重返亞洲的戰略。力不從心的美國政府為保持影響力，便從參與者轉而扮演軸心角色，在亞太區域的同盟架構中擔任指揮，以實現「再平衡」的戰略目標。因此，美國對於日本擁有集體自衛權是絕對樂見的觀點，可讓美國分擔財政在軍武項目之支出、並持續發揮軍事影響力。

## 第二節 美日韓情報合作協議

### 一、美日韓情報合作的提出

日本政府在強化日美軍事同盟之餘，也意識到當今自身若欲鞏固國家安全，萬不能缺乏亞洲國家的穩定支持，遂檢討起重視鄰國南韓的協助力量，像是涵蓋「相互軍需支援協定」(ACSA：Acquisition and Cross-Servicing Agreement)和「軍事情報保護協定」(GSOMIA：General Security of Military Information Agreement)等範圍的「日韓軍事情報共享協定」，便是日本與南韓兩國基於軍事利益共識下的產物，亦為美日韓三方追求軍事一體化的重要進程。<sup>142</sup>回顧 2011 年初，日韓兩國有鑑於北韓導彈技術的威脅提升並對周邊現況有戰略上之考量，兩方便派遣防務首長於南韓首爾舉行了軍事面向的會談，並就情報共享、相互提供軍需物資協定等內容簽署協定文件。

<sup>141</sup> 洞見國際事務評論網，《牽一髮動全身：日本解禁集體自衛權後的亞太局勢發展》，2014 年 7 月 22 日，〈<http://www.insight-post.tw/asia-pacific/20140722/8554>〉。(上網時間：2015 年 4 月 6 日)

<sup>142</sup> しんぶん赤旗，《日米韓軍事一体化の道進むな》(日米韓軍事一體化的推進)，2011 年 1 月 7 日，〈[http://www.cp.or.jp/akahata/aik10/2011-01-07/2011010701\\_05\\_1.html](http://www.cp.or.jp/akahata/aik10/2011-01-07/2011010701_05_1.html)〉。(上網時間：2015 年 4 月 7 日)



對於日韓兩國而言，兩國皆逢北韓發展導彈及核武等大規模殺傷武器，正處於朝鮮半島蒙受軍事威脅下的地緣關係，故視軍事情報此類的秘密保護自是相對地重視，無論是國家政府延伸到民間企業等角色皆須有所規範作為，以建立軍事情報外流至第三方國家的防堵框架，營造兩國就北韓威脅相關情報交換的安全空間，而這樣的構想也一時受到美國政府所推崇，因為此舉無異是在協助美方提升對亞太區域的掌握與抑制中國大陸影響力的擴張。<sup>143</sup>

然而，到了2012年南韓政府在推行該政策時，其現實情況並未如日本政府盤算般的順利，由於協定內容並未明言合作範圍的底線，有無涉及到當戰爭爆發時兩國能否相互派兵援助，更未對駐軍的行為加以說明討論，遂使南韓國民不免陷入朝鮮半島曾在二戰前後受日本殖民統治的印象之中，故當年南韓政府甚要從國際認知的「軍事情報保護協定」(GSOMIA)名義中抽調軍事一詞，既是要防範日本復以軍事支援為由，而見到日本的軍事力延伸到本國。在日本方面，因二戰時期將韓國婦女充作慰安婦之歷史問題，遲遲未能以愧疚的心態面對而招致南韓民眾不滿情緒高漲，而由該國執政黨(新世界黨)帶頭要求政府就日韓軍事之合作需要延期再議。<sup>144</sup>總而言之，即使有美國的介入協調，以及北韓威脅當前的情形下，美日韓始終無法真正發揮安保三角體系的功能，探究其原因在於日本與南韓兩國間在現實情況仍有許多矛盾，例如像是竹島(韓譯獨島)的領土歸屬糾紛、二戰安慰婦等歷史恩怨所造成的認知衝突，此過去並未清算完盡的議論終將造成日韓軍事合作架構的矛盾點。<sup>145</sup>

---

<sup>143</sup> 韓國中央日報日語版，《米國が韓日軍事情報協定の締結を歓迎》(美國對日韓軍事情報協定締結表示歡迎)，2014年6月28日，〈<http://japanese.joins.com/article/524/154524.html?servcode=A00&sectcode=A10>〉。(上網時間：2015年4月7日)

<sup>144</sup> 日本經濟新聞，《日韓の軍事情報共有協定、韓国が締結を再延期》(日韓軍事情報共享協定南韓方面將再延期實施)，2012年6月29日，〈[http://www.nikkei.com/article/DGXNASFS2902Z\\_Z20C12A6PP8000/](http://www.nikkei.com/article/DGXNASFS2902Z_Z20C12A6PP8000/)〉。(上網時間：2015年4月8日)

<sup>145</sup> 韓國中央日報日語版，《韓日が軍事情報共有協定を近く締結へ》(韓日近期的締結軍事情報共享協定)，2014年6月28日，〈<http://japanese.joins.com/article/441/154441.html?servcode=A00&sectcode=A10>〉。(上網時間：2015年4月8日)

## 二、美日韓情報合作協議內容

日韓兩國的軍事情報共享協定從 2011 年的口號，歷經三載才於安倍內閣再度執政後方能推進，第二次的安倍內閣在 2014 年 10 月時即派遣國家安全保障局長谷內正太郎出訪南韓，希望透由其豐富的外務事務次官經歷，在與南韓國家安全保障會議常務委員長金寬鎮進行會談後能夠取得共識，在彼此對安保形勢的認識下交換能促進韓日關係的改善方案，並傳達謀求兩國軍事合作的計畫。

日韓兩國締結軍事協定的版本，向外界強調僅表現在聯合國維持和平活動以及其所延伸出的人道援助、海上搜救以及災害救助訓練等活動內容，同時促成日韓雙方在物資、食品、甚至燃料等資源相互提供的支援管道，而非日本以軍事力介入他國，但依然飽受南韓在野黨的杯葛反對。直到 2014 年 12 月初，美方眼看日韓將因缺乏互信而使合作幻滅，遂決定派遣其國防部副部長羅伯特·沃克飛往南韓，進行日韓關係的修復任務，然而時任南韓總統的朴槿惠卻以所謂的「亞洲悖論」(Asia's paradox)，<sup>146</sup>對於與日本合作一事提出質疑。即使如此，國防部副部長羅伯特·沃克仍論述美國的立場，認為日韓雙方身為現代民主國家，應放下歷史成見共同追求安全共榮，並且強調日韓之間的友好與互信非但是亞洲地區的能否穩定的重要源泉，更是美日韓三角結盟的關鍵。<sup>147</sup>

嗣於美方的積極喊話下，美日韓三角結盟策略中就盼到南韓政府的回應，日本以日美同盟下擴充自衛隊運用空間，以配合美軍支援的防衛合作方針內容，在

---

<sup>146</sup> 「亞洲悖論」是指「東北亞地區經濟體影響力日益增長，相互依存關係愈發明顯；但歷史觀分歧明顯增大，政治與安全合作呈現退步」的現象。FT 中文網，「亞洲悖論」下的中日韓》，2014 年 1 月 23 日，〈<http://big5.ftchinese.com/story/001052473?full=y>〉。(上網時間：2015 年 4 月 9 日)

<sup>147</sup> 韓國中央日報日語版，《次期米国防長官が韓半島ですべきこと》(下屆美國國防部長更將重視朝鮮半島)，2014 年 12 月 5 日，〈<http://japanese.joins.com/article/606/193606.html?servcode=100&sectcode=120>〉。(上網時間：2015 年 4 月 9 日)

協調後將運用此概念套用在與韓國防衛合作的方針上，使「美日韓共享北韓軍韓事情報協約」在 2014 年 12 月如期生效。這項經美國國防部副部長羅伯特·沃克、日本防衛省事務次官西正典以及韓國國防部次官白承周等三國代表所簽署的協定架構，是利用日本高技術的情蒐能力，使其自衛隊攔截通信訊號，另外也在夜間使用高解析度的雷達衛星設備，提供全時段監控朝鮮核子測試場與飛彈基地的功能，在此機制下透由軍事情報共享平台，日本的情報將有助於提升南韓預測或反制北韓的應對能力，確實讓南韓政府顧不得國內在野黨的反對，<sup>148</sup>也由不得自身放棄的國益考量。

然而這項協約的推動，將使美日韓三方針對各自所掌握的涉及北韓軍事動態的秘密資訊，可提高情蒐的深度，更能做更有效快速的運用，看似對南韓安全保障利多的背後，其實對於美國而言亦提供其在亞太更為廣幅的戰略利益，例如該協約在設計時為避免挑觸南韓國民的反日情感，便由美國擔任起中立的第三方來擔任傳遞的橋樑，而在經手日韓兩國提供即時軍事資訊的同時，讓美國得以掌握東亞局勢的真實狀況，形成遠端掌握的監視機制。故此際從上述的串聯結果來觀察，可謂第二次的安倍內閣成功地運用日美安保體制，<sup>149</sup>驅使南韓政府擱置二戰歷史角色認知的問題，在實際行動上對日本妥協並配合安倍內閣主導的安全保障政策。

---

<sup>148</sup> 南韓最大在野黨—新政治民主聯盟非常對策委員長文喜相 29 日在黨內會議上公開抨擊：「軍事情報的交流，未採取國與國之間的協定層級締結，而是由各國國防部以協約的形式來促進，這與規定嚴控機密的《軍事機密保護法》背道而馳。」，BBC 中文網，《韓美日共享朝鮮軍事情報協約生效》，2014 年 12 月 29 日，〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2014/12/141229\\_koreas\\_japan\\_us\\_defence](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2014/12/141229_koreas_japan_us_defence)〉。（上網時間：2015 年 4 月 10 日）

<sup>149</sup> 韓國中央日報日語版，《韓日米の強化された軍事情報共有協定を推進》（推進韓日米強化下軍事情報共享協定），2015 年 3 月 29 日，〈<http://japanese.joins.com/article/237/198237.html?servcode=A00&sectcode=A20>〉。（上網時間：2015 年 4 月 10 日）



### 三、美日韓情報合作的國際效應

美日韓情報合作的意涵，特別強調此協定的框架僅針對北韓的核武和導彈等相關訊息作為情報，並對交流對象加以限定，然而在日本與美國方面的軍事考量中，北韓的大規模毀滅武器威脅並不是其唯一警戒的目標，以下就透由東亞主要國家之反應，從旁解析各國對於美日韓情報合作協定的計策與盤算。

首先是北韓的反應，在美日韓情報合作協定的簽署後，立即指稱這是美國主導對北韓扼殺的政策，並抨擊南韓當局向美國政府的懷柔政策妥協，進而接受與日本的軍事交流合作的行為，乃違反了自身二戰以來反日的立場。同時北韓亦批判了美國，即使面對國內財政困難而不得不降低軍費開銷，但為了能維持對北韓的壓制，卻把成本轉嫁給日本與南韓，建立起三角軍事同盟並造成日本自衛隊的力量得以延伸至朝鮮半島，這儼然成為準備戰爭的同盟。<sup>150</sup>

南韓政府長年面臨北韓核武及導彈攻擊之威脅，明白自身的防衛能力尚未健全，必須依賴美國以求得強力的軍事支持。另一方面，韓國總統朴槿惠曾於 2013 年六月會晤中國大陸國家主席習近平，並在中國大陸的人民大會堂發表聯合聲明，明確指出兩國領導人不僅同意推動自由貿易協定 (FTA)，另提出擴大政治、安全方面的對話。無獨有偶，朴槿惠此趟訪中行程也在對北京清華大學的演講中表示，「雖然東北亞國家之間經濟相互依存擴大，但是在有關歷史、安全的問題對立與不信任，所以未能及於安全合作」等言論，這無異是在肯定南韓與中國大陸間經濟鏈結的深化，並透露出否定接納日本之真意。<sup>151</sup> 由此即能分析出為何南韓即使

<sup>150</sup> 韓國中央日報日語版，《北朝鮮「韓日米情報共有協定は戦争同盟」》（北韓視美日韓情報共享協定為戰爭同盟），2015 年 1 月 6 日，〈<http://japanese.joins.com/article/935/194935.html?servcode=500&sectcode=500>〉。（上網時間：2015 年 4 月 11 日）

<sup>151</sup> 李中邦，海峽評論 272 期，《朴槿惠訪中使日本戰略破功》，2013 年 8 月，〈<http://www.haixiainfo.com.tw/272-8859.html>〉。（上網時間：2015 年 4 月 11 日）

同意讓美軍掌控「戰時指揮權」，但也不願破壞與中國大陸的經貿互惠關係，除堅持要發展自主戰區高空域飛彈防禦系統(Terminal High Altitude Area Defense, THAAD)外，並決意申請加入由中國大陸主導亞投行的經濟體系。

美國國防部長卡特於 2015 年 4 月初在亞歷桑納州立大學，發表美國亞太再平衡的政策演說，宣示該戰略已邁向新的階段，具有鞏固美國自由、民主、人權與市場經濟核心價值之特色，強調經濟上將以「跨太平洋夥伴協議」做為發揮影響力的重點，最後則是美國會積極爭取亞太地區的合作夥伴，同盟構築起安全合作體系。而其中相關具體作法包括下列四點：<sup>152</sup>

- (1)、繼續投資新科技以保持軍事科技領先地位，並符合亞太地區安全需要。
- (2)、強化應對亞太新安全情勢的軍事部署。
- (3)、提高亞太盟國友邦在軍事安全合作質量，運用美日澳與美日韓兩組「三聯防」架構，主導亞太地區安全體系。
- (4)、積極推動「跨太平洋夥伴協議」，讓美國繼續主導亞太地區經濟貿易發展，並強調 TPP 等同於美國在亞太部署新的航空母艦戰鬥群。

透由以上四要項論述，將能發現南韓、澳大利亞等國家即是美國在亞太結盟架構中欲吸收的下一波對象，寄望藉由盟友範圍的擴大，以化解美國自身正面臨的國防預算刪減、鉅額國債壓力、以及因長年陷入中東戰局與伊斯蘭國勢力擴大等困境。

---

<sup>152</sup> 美國新任國防部長卡特(Ashton Carter)接續美軍參聯會主席鄧普西(Martin E. Dempsey)，在 4 月 8 日至 10 日首赴日、韓訪問，並在回程途中停留夏威夷美軍太平洋總部視察。卡特啟程亞洲行之前，曾經於 4 月 6 日在美國參議院軍事委員會主席馬侃(共和黨籍)家鄉，亞歷桑納州立大學發表政策演說，強調美國亞太再平衡戰略將邁入新階段，並刻意突顯亞太地區今後發展對美國的重要性。曾復生，國政研究報告，《美國「亞太再平衡戰略」邁向新階段研析》，2015 年 4 月 15 日，〈<http://www.npf.org.tw/printfriendly/14923>〉。(上網時間：2015 年 4 月 12 日)

反觀中國大陸，當前仍是對外強調其戰略思維絕非以對抗方式之發展，其運用經貿金融利益掩護軍事安全之布局策略，以區域經貿的互利為由，多採取雙邊和多邊自由貿易區架構，換言之，中國大陸正在取回亞太地區的主導地位，像其所籌設之亞投行，便是主導以金融政策突破美國亞太再平衡戰略佈局之徵兆。觀察習近平即於 2014 年 7 月 5 日在首爾大學的演講，他表示目前是中韓兩國關係更上一層樓的大好時機，中韓在東北亞地區乃是重要的鄰居，應該要成為共同發展、致力地區和平、並能攜手振興亞洲的伙伴。而其後更公佈南韓成為亞投行創始會員國，頗有向美國挖角較勁之意味。<sup>153</sup>

日本在第二次的安倍內閣的帶領下，採取親美擁歐、圍堵中國之策略，日美兩國於 2015 年 4 月首次修改並擴大了美日防衛大綱，而日本自衛隊的活動範圍也隨之擴大，日本同盟美國的軍事合作範圍將不再受限於日本周邊之規定，近期更拉攏菲律賓建立軍事同盟，為日軍提供海<sup>154</sup>空軍基地支援，以實現新版的美日防衛合作指針，實質擴展日本軍事行動的範圍與影響力。然而安倍內閣為追求「正常國家」的建構，在安保強化的過程中所強調的右翼意識形態，亦帶給中國大陸、南韓等國之反感，這將動搖美日韓情報合作體制，也在日韓兩國互信進展停滯的癥結點。

---

<sup>153</sup> 兩國首腦周四就包括朝鮮半島無核化、年內達成高水平中韓自由貿易協定等內容在內的一攬子協議，韓聯社稱可視為中韓建交 22 年來，雙邊關係韓中關係正在進入由經濟部門向全方位擴散的「政熱經熱」時代。BBC 中文網，《學者：中韓並非全面戰略伙伴關係》，2014 年 7 月 4 日，〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2014/07/140704\\_china\\_skorea](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2014/07/140704_china_skorea)〉。（上網時間：2015 年 4 月 13 日）

<sup>154</sup> BBC 中文網，《安倍會見奧巴馬 日美軍事合作範圍擴大》，2015 年 4 月 28 日，〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2015/04/150428\\_abe\\_usa\\_joint\\_defense](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2015/04/150428_abe_usa_joint_defense)〉。（上網時間：2015 年 4 月 13 日）

### 第三節 解禁集體自衛權與日本國家安全保障會議

#### 一、解禁集體自衛權與日本國家安全保障會議的功能

第二次的安倍內閣上台後，旋即於 2013 年 2 月恢復了「安保法制懇談會」，同時也成立「關於設立國家安全保障會議的專家會議」，而後制 2013 年 6 月時便向國會提交「日本國家安全保障會議」（日本版 NSC）的設立案，待該法案在國會審議通過後，第二次的安倍內閣終能完成其政治夙願，並在 2014 年 1 月使「日本國家安全保障局」（日本版 NSA）正式啟動。在歷經這一系列改造日本安全保障體制的步驟，直到 2014 年 7 月第二次的安倍內閣宣布日本解禁集體自衛權的結果，這轉變的關鍵可歸因於第二次的安倍內閣在等待日本版 NSC 成立的同時，也另外 2013 年 9 月著手準備「關於安全保障與防衛力懇談會」（安防懇），<sup>155</sup>藉以制定出之後「國家安全保障戰略」（NSS），以及「新防衛大綱」。

根據第二次安倍內閣在其制訂的「國家安全保障戰略」中表示，當前圍繞在日本安全保障的環境已越發嚴厲，日本將面臨更為複雜且重大的國家安全保障課題，若從國際協調主義的觀點出發，採取積極的對應是必然的趨勢。是故今後的安全保障環境下，日本除繼續堅持作為和平國家的發展外，另外作為國際政治經濟的參與者，基於國際協調主義的「積極的和平主義」立場，將會致力實現我國的安全及亞太地區的和平與安定，為國際社會貢獻和平、安定以及繁榮。<sup>156</sup>上述所言幾近是在宣示二次安倍內閣將以「積極的和平主義」的理念，帶進日本日後的國家安全保障戰略。

<sup>155</sup> 首相官邸，《關於安全保障與防衛力懇談會》，2013 年 9 月 12 日，〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzaenbouei/>〉。（上網時間：2015 年 4 月 14 日）

<sup>156</sup> 日本國家安全保障會議，《國家安全保障戰略について》（關於國家安全保障戰略），2013 年 12 月 17 日，〈[http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy\\_j/nss\\_j.pdf](http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy_j/nss_j.pdf)〉。（上網時間：2015 年 4 月 14 日）

由安倍內閣詮釋的「積極的和平主義」，在實踐作為則付諸於使日本取得關於集體的安全保障制度下的集體自衛權，及日本和平憲法解釋的變更，因為安倍內閣的和平主義並非與日本國憲法中的和平主義相同，在本質是「為了和平採取戰爭」，故需要與美國保持同盟關係以積極行使武力。<sup>157</sup>檢視由日本外務省發行的「國家安全保障戰略」內文中關於「日本國家安全保障上應採取的戰略方法」之介紹，近期將重新審視武器出口三原則和無(非)核武器原則，並調整「有關防衛裝備等級海外遷移的基準」等工作，以求符合日本求能適應新的安全保障環境所需之明確性原則。

承前述，若透過第二次安倍內閣所實施的日本安全保障體制改造之進程，可易觀察出安倍內閣持續向外界宣傳「積極的和平主義」；首先以加強經濟合作或促進海外各國的安保關係為由，催生日本首創「國家安全保障會議」，緊接在後延伸出「國家安全保障局」以及「國家安全保障戰略」之設立，冀望能借其組織功能配合實際需求，達到改變日本安保本質之效果，如此即能使日本政府在「解禁集體自衛權」的爭議上得以排除外界阻礙與疑慮，<sup>158</sup>故日本國家安全會議之功能，無異是替安倍政府找尋出解禁其集體自衛權的最佳辯護理由。

## 二、解禁集體自衛權與日本國家安全保障會議的運作

檢視安倍內閣創設「日本國家安全保障會議」的法案緣由，乃一改以往各省廳間縱向的聯繫方式，並提升首相官邸之權能，如此便將政府其他部門的外部干

<sup>157</sup> 外務省，《日本の安全保障政策 積極的平和主義》（日本の安全保障政策-積極的平和主義），2014年3月，〈[http://www.ofa.go.jp/mofaj/press/pr/pub/pamph/pdfs/anzen\\_mseisaku.pdf#page=1](http://www.ofa.go.jp/mofaj/press/pr/pub/pamph/pdfs/anzen_mseisaku.pdf#page=1)〉。（上網時間：2015年4月14日）

<sup>158</sup> 李明峻，新世紀智庫論壇第67期，《解析日本集體自衛權解禁與對台灣的啟示》，2014年9月30日，〈<http://www.taiwanncf.org.tw/tforum/67/67-05.pdf>〉。（上網時間：2015年4月15日）



預排除，即以中央集權的方式強化首相官邸在安全保障政策上的決策能力，以奉行日本首相的決策意志。

在第二次安倍內閣的計畫下，遂構建出首相官邸逐層向國家安全保障會議，再至國家安全保障局傳遞的一元化決策模式，另外值得觀察的一點，即為「國家安全保障法」在設計上明顯欠缺監督機制，原因在於媒體記者、日本國民、甚至是國會議員等皆受到第二次安倍內閣強行通過的「特定秘密保護法」所約制，安倍政權以國家安全為理由、而使國內社會無法過問或了解日本「國家安全保障會議」及「國家安全保障局」在運作過程中的討論與具體政策，無疑是提升了首相官邸在政府決策時對於外交及防衛的主導權力。

舉例來說，像是 2014 年 5 月的執政黨協議上，內閣總理大臣輔佐官磯崎陽輔（國家安全保障會議及選舉制度擔當），與時任日本國家安全保障局次長的高見澤將林為號召，率領各省廳的幹部出席並向自民、公明兩黨說明政府「改變憲法解釋」的原案。然而，雖對外表示將會聽取兩黨的意見著手「修改」，但內容過程卻是完全不公開，以至於引起國民議論並被解讀首相官邸利用國家安全保障會議的制度，將憲法解釋案設計為排除國民的「密室協議」，<sup>159</sup>而這樣的操作更有助於安倍內閣解禁日本行使集體自衛權的限制與阻礙。

再者，從國家安全保障會議向下延伸，探討日本國家安全保障局的運作結構，分析組織成員多來自外務省、防衛省、警察廳等各省廳有專門知識或資深人員，分別在國家安全保障局下分設之總括、戰略、情報、同盟及友好國、中國及北韓、其它地區等六個工作小組中服務。例如「總括與調整組」的組長增田和夫在之前

---

<sup>159</sup> しんぶん赤旗，《安倍政權の“解釈改憲” 国民だましの全過程》（安倍主導的釋憲 欺騙國民的全程紀錄），2014 年 6 月 30 日，〈[http://www.jcp.or.jp/akahata/aik14/2014-06-30/2014063003\\_021.html](http://www.jcp.or.jp/akahata/aik14/2014-06-30/2014063003_021.html)〉。（上網時間：2015 年 4 月 16 日）

曾擔任日美防衛合作課課長，主責「日美防衛合作指針」內容之修訂；同時，在負責中長期安保政策討論工作的部分（如配合安倍內閣展現出允許日本行使集體自衛權之意願）的「戰略策劃組」組長紅瀨正洋，也歷任沖繩調整官等職務，故擁有長期協調美國與當地間關係，以求解決沖繩美軍基地問題之經驗。<sup>160</sup>

另外，國家安全保障局內部將成立一個 30 人的專門小組，該機構設置於國家安全保障會議（日本版 NSC）領導之下，等於是受日本版 NSC 最高領導人安倍內閣之主導，其工作負責「日本行使集體自衛權」相關法案的修改與制定。<sup>161</sup>內閣官房副長官加藤勝信即對此表示，該專門小組由「企劃班」和「事態對處法制班」所組成，「企劃班」負責各行政部門的聯絡與協調，像是與內閣官房廳、外務省、防衛省、國土交通省、警察廳等相關部門聯絡溝通，並由出身防衛系統的官房副長官補高見澤將林領導；而「事態對處法制班」則負責研究與武力襲擊對策相關的法律問題，近期正進入作業階段，將根據具體目標加以推進修改，此由出身外務系統的官房副長官補兼原信克(Nobukatsu, Kinpara)領導。

值得關注的一點，即是第二次安倍內閣於 2014 年 9 月實施內閣改造時一併新設的職位：安全保障法制擔當大臣，該職主責國家防衛、安全保障等相關的法律整備，尤其主管與集體自衛權行使相關的法律整備之國務大臣，屬於內閣府特命擔當大臣之性質。檢視目前安全保障法制擔當大臣是由現任防衛大臣江渡聰德所兼任，<sup>162</sup>這使外界明顯認知到，第二次的安倍內閣往後可透由日本版 NSC 中「四大臣會議」的運作，在解禁集體自衛權的議題上得到更有利的解釋與支持。

<sup>160</sup> 日經中文網，《走進日本國家安全保障局》，2014 年 1 月 27 日，〈<http://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/7834-20140127.html>〉。（上網時間：2015 年 4 月 16 日）

<sup>161</sup> 朝日新園 DIGITAL，《集團的自衛權行使、関連法案準備へ NSC に担当チーム》（向集體自衛權使用的關聯法案準備 NSC 團隊），2014 年 7 月 2 日，〈<http://www.asahi.com/articles/ASG725GXVG72UTFK014.html>〉。（上網時間：2015 年 4 月 17 日）

<sup>162</sup> 首相官邸，《第 96 代安倍總理首屆改造內閣》，2014 年 9 月 3 日，〈[http://www.kantei.go.jp/cn/96\\_abe/meibo/daijin/index.html](http://www.kantei.go.jp/cn/96_abe/meibo/daijin/index.html)〉。（上網時間：2015 年 4 月 17 日）



### 三、日本國家安全保障會議情報角色的轉變

第二次安倍內閣打造的日本的國家安全保障會議，乃是參照美國的制度經驗所建構而成，因此在推行該設置法案時亦宣揚僅為使日本安保制度健全之舉，<sup>163</sup>以企圖消彌外界疑慮。檢閱美國國家安全會議的法律基礎，得自美國國會於1947年通過的「國家安全法案」，其後經過多次修訂與調整，在職能上已具有下列明確性的指標：<sup>164</sup>

- (1)、諮詢與建議。
- (2)、安全情勢研判與戰略分析。
- (3)、統籌與協調。
- (4)、情報綜合與分析。
- (5)、危機對應與處理。



以美國國家安全會議的制度進行觀察，國家元首對於該組織握有絕對的主導權，但是這並不意味國家安全會議不受其他權力機關的制約。立法機關通常會對國家安全會議的組成、職責、運作等要項通過立法形式作出規定框架。另外，在美國除了立法機關的因素外，立法、司法等機構甚至是新聞媒體，也可以通過諸樣手段對美國國家安全會議的運行予以監督。<sup>165</sup>例如其參議院與眾議院的情報委員會、軍事委員會等機關，可利用質詢權、調查權和彈劾權等方式監督政府的國家安全政策；至於新聞媒體部分亦能通過新聞報導、社會輿論或民意調查等方式

<sup>163</sup> 日本國會圖書館，《調查と情報 第548號》（情報與調查第548號），2006年。〈<http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/issue/0548.pdf>〉。（上網時間：2015年4月18日）

<sup>164</sup> 李因才，當代世界與社會主義第6期，《國家安全委員會的國際比較：地位、職能與運作》，北京：中國中央編譯局，2014年，頁26-27。

<sup>165</sup> 李健，知識戰略與防務研究所，《美國國家安全體制與政策決策流程》，2013年9月5日，〈<http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/issue/0548.pdf>〉。（上網時間：2015年4月18日）。

對政府的國家安全決策監督、制約。

然而與美制相形對照下，日本的國家安全保障會議的運作，已經從提供諮詢與情報功能的獨立幕僚機關，轉化為專屬日本首相掌握並協助其實踐日本軍事大國政策的推手。首先，日本的國家安全保障會議被設計為統籌日本外交、安保領域相關政策制定的指揮中樞，換言之，日本國家安全保障會議的存在大幅提升了日本首相的主導權，使日本官方日後在外交、安保等政策商議過程中，是由少數壟斷權力的人士(首相、官房長官、外務大臣相與防衛大臣)所決定，內閣會議及議會影響力式微，導致議論功能形同虛設。尤有甚者，在執政黨自民黨的主導下，國家安全保障會議的設置規章中，允許現任自衛隊的軍官幹部參加國家安全保障會議，並同樣擁有決策權，已違背日本國憲法第六十六條所規定文官統治之精神，無異讓解禁集體自衛權、武器輸出三原則等右派政策予以暢行。<sup>166</sup>

此外，伴隨著日本國家安全保障會議的設置法案，特定秘密保護法也在國會強行通過，該法案招惹國民抨擊是對民主制度的破壞。特定秘密保護法案雖然將政府外交、安保、諜報以及反恐等領域相關之情報視為特定秘密，並對洩露是類秘密的官員及民間人士處以十年以上之重刑，但在秘密的認定範圍尚存有模糊空間，更缺乏監督機關發揮實際的制約效果，間接抹殺國民對於政策「知的權利」，遂讓日本左翼人士譴責日本政府正悖離和平憲法的精神，<sup>167</sup>質疑政府反向導引日本朝向戰爭國家的發展。故以依本節之研究分析，可謂第二次安倍內閣打造的國家安全保障會議，與其說是為跨越機關聯繫之隔閡，而專責情報分析與協調的角色，倒不如解釋為首相官邸排除官僚制約與集權的最佳利器。

<sup>166</sup> 菊地裕太郎，東京弁護士会，《国家安全保障会議設置法等の改正に反対する声明》(反對國家安全保障會議設置法等修改案的聲明)，2013年11月7日，〈<http://www.toben.or.jp/message/seimei/post-333.html>〉。(上網時間：2015年4月19日)

<sup>167</sup> 照屋寛徳，社民黨OfficialWebsite，《日本は、「平和ぼけの国」か「戦争ぼけの国」か》(日本究竟是和平還是戰爭的國家)，2013年11月2日，〈<http://www5.sdp.or.jp/special/kenpo/126teruya.htm>〉。(上網時間：2015年4月19日)

## 第陸章 結論

### 第一節 日本成立國家安全保障會議之意涵

回顧 2012 年安倍甫於二度擔綱首相後，旋即提出將要修正日本在安全保障政策層面的口號，而其中最顯著的措施就表現在創辦由首相官邸主導外交與安全保障政策的日本安全保障會議。第一次的安倍內閣在其執政上之創舉，除提出將設立日本國家安全保障會議的法案外，另外針對防衛部門於「廳」的地位予以升格，一舉提升成防衛省的防衛政策。然而，第一次安倍內閣所期望的並非僅實踐名稱上的變更，其真正目標乃是著眼提升官邸的權力以及充實防衛部門能量。在由日本內閣府直屬外的「廳」層級轉變成獨立的「省」級單位之後，依憲法第 66 條之規定中防衛省-防衛大臣的權能除較以往國務大臣-防衛廳長官來的高外，為直屬內閣總理大臣與統理督導全自衛隊之職，亦具備對外談判發言以及可赴國會答辯之地位，再接續的計畫裡更能對日本國家安全保障會議中獲得舉足輕重的影響力，無異為鞏固中央-首相權力統合運用自衛隊之舉。

若觀察在日本先後歷經 1995 年「阪神-淡路大震災」、1999 年「能登半島不審船事件」、2001 年「美國 9-11 恐怖攻擊」以及 2006 年 7 月「北韓發射彈道導彈」等動輒影響國家存亡之突發性危機後，日本官方皆處於被動性的審議對應方式，遂能驗證出當時日本國家中樞在機關聯繫管理層面仍多有待加強之處，也幾乎暴露日本面對突發危機是如此不禁考驗。安倍內閣檢討現今各相關省廳之間合作的機制，認為其能量為相當匱乏基於日本安全保障環境日益惡化的考量，現況有著大行改造之急迫需要，但同時也要有效降低官員干預，以利建立中央主導的形式，故與相關專家與內閣成員共同商會，有效制定出全盤性的政策。

第二次的安倍內閣於 2013 年秋季的臨時國會上，順利通過「日本國家安全保障會議設置法」，成功推使該機構在隔年 1 月正式設立。另一方面，日本的內閣情報局的設置計畫也同樣進行，此為第二次安倍內閣為了改造政府的情報及危機管理體制，以便配合國家安全保障會議(日本國家安全保障會議)之設立舉措，安倍內閣此舉旨在強化首相官邸的情報收集能力，並與日本的國家安全保障局齊力運作，方便首相官邸在未來能管控政府各機關於外交及安全保障相關施策上之指揮聯繫關係。

研究日本憲法第九條的規定涵義，乃是美國先行牽制日本二戰後軍部權力，避免日本再度擴張導致軍事侵略之措施，進而預先箝制軍事部門的位階。長年以來，日本在自我放棄作戰能力的前提下，其不保持武力及否認對外交戰權等精神素來成為日本政府對外表現的態度，但是，第一次的安倍內閣卻以國際和平貢獻、有事法制之整備、甚至是災害對應等需求來提升防衛權能，亦是為了掩飾內閣府將自衛隊之定位轉化為武裝組織之企圖。

當初安倍內閣成立日本國家安全保障會議的目的之一，就是要為日本國防體制提供可在政策與高度回歸正常國家水準之媒介，例如在防衛廳升級的防衛省設置法修改下使自衛隊的「本來任務」定位成得以海外派兵的權限，並將其指揮納入中央直屬的體系。總言之，此可說明為何安倍內閣二度執政後，即被外界定位成加速日本回復戰爭姿態之故。

其次，安倍內閣著眼在日美同盟的實質價值，希望積極配合美國軍事需求下，即為日本自衛隊海外派兵解套。以往當美國蒙受軍事上不利益之時，因日本礙於國內憲法之限制自然成為日美同盟的致命傷，故如今利用同盟一體化的基礎結構，

安倍內閣在理論上強調前述事實發生時當然可視同日本被外敵攻擊，日本自衛隊也得以在此狀況內使用軍事力量。

鑑於日本本土可能受到中國大陸、北韓甚至是俄羅斯武力威脅等具體狀況，第二次安倍內閣自是先行召開「關於設立國家安全保障會議的專家會議」，其中以東亞區域發生武裝衝突為劇本，規劃出日本防衛省於未來十至二十年目標，進行陸地海空自衛隊一元化的作戰能力，此舉明顯透露安倍內閣期望日本國家安全保障會議能為日本導入整合性防衛戰略，引領日本步入發動戰爭的能力與空間，特別是在日本與鄰國間的島嶼歸屬之爭議點上。

此外，安倍內閣更放眼南半球，攏絡與印度、澳大利亞等國的合作以便進行海上戰略線之布局。首相官邸藉由日本國家安全保障會議的機能統籌外交策略，使其與軍事戰略相配合，遂使日本政府針對盟友的安全保障有提供義務，以及共同利益的追求，讓日本影響力可成功地推展至海外他國。

端看日本國家安全保障會議的存在意義，在於能夠鞏固安倍政權謀劃之「國家安全保障戰略」，加以秘密保護法的執行互為表裡，遂能使安倍內閣打造其理想中的日本成為亞洲國際的主導者。觀察日本國家安全保障會議的組織架構，可發現安倍內閣乃遭遇歷任日本首相未敢正面挑戰的日本和平憲法，與若欲尋求憲法修正之契機，故需要對其國民鼓吹將引領日本重返正常國家之政見，然而在這之前，亦先向民眾導入危機感的認知，使其了解日本正處於安全困境，如此方能取得內部社會對於應對手段的授權。

安倍內閣如何透由日本國家安全保障會議成功將權力集中，其關鍵在於首相官邸的決策自主度能否提高，這將影響首相跨越民意之阻撓甚或是憲法限制的高

牆，如此一來，便突顯出首相官邸對於情報的蒐整之重視性。舉例來說，安倍內閣不單以日本國家安全保障會議的成立為滿足，更積極成立其轄下執行單位-日本國家安全保障局。

討論該局的功能在於使各情報官在各領域專職蒐整，以便供給首相第一手的情報訊息，並且能夠督促相關省廳迅速呈報各機關間所關注的情報。以「內閣情報監」、內閣官房新設「國家安全保障局局長」、以及危機管理室的「內閣危機管理監」之三角體系，在安倍內閣對於情報管理體制之改造政策中，之所以將三者地位設計相當，即是要使首相官邸在外交、防衛與諜報三方面間之事務獲得全面性的情報掌握，並在實際狀況發生時直接負責下達指導。

第二次的安倍內閣，檢討日本政府現存的各相關省廳間合作能量與意識之匱乏，現階段的政府遂被迫需要大方向地改革手段。進言之，安倍內閣為求能使其國家安全保障戰略能夠貫徹，可與他國逕行軍事交流或對抗，首要降低官僚體系之干預，而日本國家安全保障會議即是最好的管道。藉由日本國家安全保障會議之運作，可建立起中央主導國策之形式，且由安倍內閣的決策團體制定專屬政治家之路線，方以實踐安倍內閣的政治意志。

## 第二節 日本解禁集體自衛權對日本安全保障之影響

既有前段所交代之日本國家安全保障會議的成立背景，使第二次的安倍內閣以統籌外交與軍事政策換取國際政治之籌碼，那麼日本集體自衛權的解禁與否，則可視為能否成就安倍內閣所謂美麗家園的成敗關鍵。若以日本內部與其自衛隊現況做觀察，除了安倍內閣主張要因應本國安全保障環境威脅論的軍事需求外，

美國的亞太平衡政策與聯合國維和行動，皆在期待日本自衛隊的響應與投入。

在此之前，日本自衛隊被約束在非國家武裝力量之定位，因而被限縮在國家在緊急狀態下方能行使的動員力量。在日本歷經東日本大地震與核災等大規模災後事故之經驗，再次凸顯出日本國家應急力量的不完備，因此安倍內閣主張建構「聯合機動防衛力」之理由，為確保在劣化的安全保障環境與突發狀況中運用調度得宜，從而拓展日本自衛隊之質量。然而，這也是日本再度武裝化的契機，並使自衛隊本質上由被動出擊化為主動出擊之地位。

如果換作是國際層面之考量，因為近世紀以來區域涵蓋範圍的演變之廣，有別以往以的地緣政治與軍事勢力做為區別，當今在經濟合作領域方面早已形成詮釋東亞最具實質性的定義，以至於當今日本政府檢討過往親美入歐之政策，將回頭尋求與亞洲他國以軍事框架與安全保障等合作議題，準備經營能深入他國經濟命脈的實力。事實上，第二次安倍內閣的盤算正是要利用安全保障的框架，去換取經濟開發的好處，進言之，安倍政府計畫以本國大型企業隨同自衛隊參加國際戰事將影響力外擴，創造企業投資之環境。

從日本國會在 2014 年 7 月 1 日的內閣會議中，竟通過對於集體自衛權合憲的肯定解釋時開始，外界遂對於日本自二戰結束被封鎖住的「集體自衛權」再度啟動一事，持以警戒之心態。由於日本政府此舉無異是解除日本武裝的限制，並賦予往後在區域上運用軍事力量時有更寬廣的空間，以實質效益上來評論，遠遠超過當初 1996 年美日安保規定之「日本本土」到「周邊地區」之適用範圍，大為加重日本在東亞區域的份量。如今日本又在第二次的安倍的外交政策計畫下，陸續出訪海外進行遊說，看似成功挑起了東協、印度、澳大利亞等國的安全疑慮並進而反堵中國大陸，間接促使日本得以爭取區域聯合之立場使用軍事力量以共



同維持利益。

但是，東亞區域諸國對於日本所扮演之角色，仍多有反感之反應，除了北韓一如往常的敵日，揚言要繼續發展彈道導彈與核武實力外，亦連同身為美國的軍事盟友的南韓，也有討論該政府正式表態反對有關日本的集體自衛權使用。南韓外交省的發言人在安倍政府對外界發表日本即將行使集體自衛權的當晚，便即刻表達其政府立場，認為日本今後在法制化的過程中，必須遵守堅持和平憲法的基本精神，並應當轉化為透明可受檢視的狀態。同時，強調日本應在不損害本地區的和平與穩定的方向發展，除了朝鮮半島上發生重大影響韓美安全或南韓國益等事態，而得自南韓政府的同意前提下，否則仍對於日本行使集體自衛權一事抱持著否定的態度。

美國對於日本擁有集體自衛權是絕對樂見的立場，這可讓美國分擔財政在軍備武器項目上之支出予日本，故美國對於美日同盟的功能自是相當倚重。例如歐巴馬先前提出之「重返亞洲」口號，在現實環境中存在著實現的障礙，因此萬不能缺乏日本的支持。原因在於美國長年投入中東戰事，遂使疲弱已久的財政因軍事支出加速衰竭，如此也使得美國無法抽身重返亞洲，形成戰略缺角，此刻日本集體自衛權的解禁，間接協助美國政府解套並保持在亞洲的軍事影響力，以實現亞洲「再平衡」的戰略目標。

嗣於美方的積極撮合下，美日韓三角結盟策略終於盼到南韓政府的回應，這是以日美同盟下擴充自衛隊運用空間，以配合美軍支援的防衛合作方針內容之概念。在此同步協調後將運用日美同盟框架擴張在與韓國防衛合作的方針上，使「美日韓共享北韓軍韓事情報協約」此等軍事同盟概念在 2014 年底完成。這項經美國國防部副部長羅伯特·沃克、日本防衛省事務次官西正典以及韓國國防部次官

白承周等三國防務代表所簽署之協定，架構上乃利用日本高技術的情蒐能力，提供美、韓兩國全時段監控朝鮮核子測試場與飛彈基地的功能，而在此機制下透由軍事情報共享平台。日本的情報將有助於提升南韓預測或反制北韓的應對能力，不但讓日美同盟趨於周全，並獲得實質性的延伸，可謂間接的樹立美國政府在亞洲的聲望。

日本自戰後復興後已位居亞洲強權數十年，但近來的經濟衰退又適逢崛起的中國大陸的競爭與壓制，便不得不去思考借用他國的聯合力量去進行抗衡，手段勢必包含中國大陸與週邊鄰國的利害問題進行操作。此外，日本本身與中國大陸的衝突點之一，大略為歷史遺緒所帶來之領土問題，始終是近年來中日雙方領導人難以破冰的重大癥結點。

富裕後的中國大陸現今回頭將軍事力提升，即便在面對日本主張的歷史根據與原有的國際法秩序，也能夠以單方反對立場表述主張，採取之方法亦不排除由自身武裝力量改變現狀。即如中國大陸解放軍在現實情況之中的表現，已明顯增加在其國境週邊的海空區域活動，是故日本此際在日美安保的本質之中，除了將南韓力量納入抗衡中國大陸的立場外，也延伸思考進行拉攏菲律賓的合作活動，顯為迫使中國大陸無法順利片面終止領土爭議、甚至是主張週邊島嶼的所有權，使中國大陸於近海域內受到相當程度之封鎖。

中國大陸雖對外強調非以對抗方式發展其戰略思維，相反地，將會運用經貿金融利益達到互利之目的，爭取合作夥伴以建構出區域經貿，藉以突破美日同盟的亞太再平衡戰略，在中國大陸採取雙邊和多邊的自由貿易區的當下，例如以攜手振興亞洲、致力地區和平等宗旨所籌設之亞投行政策，即是在對他國營造深化其影響力之條件。然此中日對抗之立場也為日本提供了相當的軍事利益，遂透過

安全保障之框架來鼓動他國，共同防範中國大陸的控制，加以技術與兵力供給支援而解禁集體自衛權。故本研究在此意料日本將會繼續強調與中國大陸衝突之立場，以延伸其太平洋上海洋命脈之戰略。



# 參考文獻

## 中文文獻

### (一)專書

李瓊莉、蔡增家主編，《美國重返亞洲後的東亞政治. 經濟與安全之轉變》，臺北：國立政治大學國際關係研究中心，2014年。

郭定平，《日本政治與外交轉型研究》，上海：復旦大學出版社，2010年。

蔡明彥，〈美日安保諮商與美日近期關係之研析〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，臺北：行政院大陸委員會，2011年。

### (二)期刊

小川榮太郎著，呂美女、陳佩君譯，《安倍再起 日本再生》，臺北：天下雜誌，2014年。

李中邦，〈日本是搭「美日安保」同盟便車的軍事強權—「和平主義」不和平，「新防衛大綱」有攻擊〉，《海峽評論》，臺北：海峽評論出版社，第184期，2006年，頁12-16。

吳明上，〈從歷屆懇談會報告書看日本防衛政策與美日安全保障關係的變化〉，《危機管理學刊》，臺北：中華民國危機管理學會，第10卷，2013年，頁33-44。

何思慎，〈安倍訪美與美日安保關係〉，《戰略安全研析》，臺北：五南出版社，第25期，2007年，頁11-14。

何思慎，〈評日本2014年版防衛白皮書〉，《海峽評論》，臺北：海峽評論出版社，第286期，2014年，頁23-26。

李理，〈釣魚島的國有化 日本新防衛大綱之深意〉，《海峽評論》，臺北：海峽評論出版社，第241期，2011年，頁64。

周治平，〈日本情報機關現狀及情報改革之困境〉，《問題與研究》，臺北：國立政治大學國際關係研究中心，第 49 卷，2010 年，頁 101-132。

張隆義，〈從安保觀點看冷戰後日本對中共的政策〉，《問題與研究》，臺北：國立政治大學國際關係研究中心，第 38 卷第 1 期，1999 年，頁 1-16。

楊永明，〈美日安保與亞太安全〉，《政治科學論叢》，臺北：國立臺灣大學，第 9 期，1998 年，頁 275-304。

楊鈞池，〈美日同盟關係的演變——以美日安保條約為例〉，《復興崗學報》，臺北：國防大學，第 84 期，2005 年，頁 165-190。

蔡增家，〈美日安保條約的政經意涵與制度的調適〉，《問題與研究》，臺北：國立政治大學國際關係研究中心，第 37 卷第 9 期，1998 年，頁 1-18。

蔡增家，〈美日同盟新關係與日本國家正常化〉，《戰略安全研析》，臺北：國立政治大學國際關係研究中心，第 14 期，2006 年，頁 9-12。

### (三)研討會論文

郭育仁，〈安倍推動集團自衛權釋憲與修憲策略〉，「日本安倍政府內政外交政策走向」，台北：遠景基金會，2013 年。

## 日文文獻

### (一)官方文獻

日本外務省，《中期防衛力整備計画（平成 26 年度～平成 30 年度）》，東京，2013 年。〈<http://www.mofa.jp/mofaj/area/usa/hosho/2plus2.html>〉

日本外務省，「外交」編集委員会，《特集：宣伝 諜報 情報戦の裏側》，東京，第 27 期，2014 年。

日本外務省，「外交」編集委員会，《特集：再始動安倍首相の挑戦》，東京，第

18期，2013年。

## (二) 專書

浅羽祐樹、木村幹等合著，《徹底検証 韓国論の通説・俗説 日韓対立の感情 vs. 論理》，東京：中央公論新社，2012年。

荒井利明，《日韓・日朝関係の課題：東北アジアは提携できるか》，東京：日中出版，2005年。

宇賀克也，《情報公開法：アメリカの制度と運用》，東京：日本評論社，2004年。

読売新聞政治部，《「日中韓」外交戦争：日本が直面する「いまそこにある危機」》，東京：新潮社，2014年。

江畑謙介，《日本の防衛戦略：自衛隊の新たな任務と装備》，東京：ダイヤモンド社，2007年。

王緝思、国分良成等合著，《日米中トライアングル——三カ国協調への道》，東京：岩波書店，2010年。

川島真、劉傑，《対立と共存の歴史認識：日中関係150年》，東京：東京大学出版会，2013年。

北岡伸一，《外交的思考》，東京：千倉書房，2012年。

楠綾子，《吉田茂と安全保障政策の形成：日米の構想とその相互作用1943-1952年》，京都：ミネルヴァ書房，2009年。

工藤泰志，《言論外交—誰が東アジアの危機を解決するのか》，京都：NCコミュニケーションズ，2014年。

崔碩崇，《韓国人が書いた 韓国が「反日国家」である本当の理由》，東京：彩図社，2012年。

斎藤貴男，《戦争のできる国へ—安倍政権の正体》，東京：朝日新聞出版，2014年。

- 白石隆、ハウ CS，《中国は東アジアをどう変えるか 21 世紀の新地域システム》，東京:中央公論新社，2012 年。
- 白石隆;中西真雄美訳，リチャード・J. サミュエルズ著，《日本防衛の大戦略—富国強兵からゴルディロックス・コンセンサスまで》，東京:日本経済新聞出版社，2009 年。
- 自衛隊防衛研究会，《防衛廳自衛隊》，東京:かや書房，1988 年。
- 鈴木美勝，《いまだに続く「敗戦国外交」》，東京:草思社，2009 年。
- 武田康裕，《安全保障學入門》，東京:亜紀書房，2001 年。
- 土屋大洋，《情報による安全保障:ネットワーク時代のインテリジェンス. コミュニティ》，東京:慶應義塾大学出版会，2007 年。
- 寺島実郎，《世界を知る力》，東京:PHP 研究所，2009 年。
- 中西輝政，《情報亡国の危機—インテリジェンス・リテラシーのすすめ》，東京:東洋経済新報社，2010 年。
- 西川吉光，《日本の安全保障政策》，京都:晃洋書房，2008 年。
- 西原正、堀本武功，《軍事大国化するインド》，東京:亜紀書房，2010 年。
- 日本共産党中央委員会出版局，《総点検在日米軍基地》，東京:日本共産党中央委員会出版局，1996 年。
- 日本防衛省，《日本の防衛:防衛白書-平成 22 年版》，東京:ぎょうせい，2010 年。
- 松田康博，《NSC 国家安全保障会議:危機管理. 安保政策統合メカニズムの比較研究》，東京:彩流社，2009 年。
- 簗原俊洋，《ゼロ年代日本の重大論点—外交・安全保障で読み解く》，東京:柏書房，2011 年。
- 村井友秀;真山全，《リスク社会の危機管理》，東京:明石書店，2007 年。
- 恵隆之介，《沖縄危機と日本有事—普天間基地移設・尖閣問題・中国の脅威》，



東京:明成社,2010年。

柳澤協二,《亡国の安保政策——安倍政権と「積極的平和主義」の罫》,東京:  
岩波書店,2014年。

柳澤協二、大野博人等合著,《脱・同盟時代—総理官邸でイラクの自衛隊を統  
括した男の自省と対話》,東京:かもがわ出版,2011年。

山影進、広瀬崇子,《南部アジア》,東京:ミネルヴァ書房,2011年。

山本尚利,《情報と技術を管理され続ける日本》,東京:ビジネス社,2008年。

屋山太郎,《それでも日本を救うのは安倍政権しかない》,東京:PHP研究所,  
2014年。

渡辺治、岡田知弘等合著,《〈大国〉への執念 安倍政権と日本の危機》,東京:  
大月書店,2014年。

李鍾元、細谷雄一等合著,《日本の国際政治学〈第4巻〉歴史の中の国際政治》,  
東京:有斐閣出版,2009年。



### (三) 期刊

一政祐行,〈非戦略核兵器の軍備管理・軍縮を巡る課題と展望〉,《防衛研究所  
紀要》,東京,第15巻第2号,2013年,頁1-23。

奥平穰治,〈集团的自衛権をめぐる問題の構造とその行使のために必要な法的  
措置に関する議論〉,《安全保障と危機管理》,東京,第22号,2012年,  
頁10。

片原栄一,〈米国の対アフリカ戦略—グローバルな安全保障の視点か〉,《防衛  
研究所紀要》,東京,第12巻2・3合併号,2010年,頁7-9。

片山善雄,〈グローバリゼーションとテロリズム〉,《海外事情》,東京,第61  
巻9号,2013年,頁9。

川名晋史,〈基地の政治学—戦後米国の海外基地拡大政策の起源〉,《国際安全

- 保障》，東京，第 41 卷第 1 号，2013 年，頁 30。
- 坂口賀朗，〈ロシアにおける国防産業の再建と兵器輸出〉，《防衛研究所紀要》，東京，第 11 卷第 1 号，2008 年，頁 24。
- 鶴岡路人，〈日欧安全保障協力—NATO と EU をどのように『使う』か〉，《防衛研究所紀要》，東京，第 13 卷第 1 号，2010 年，頁 4-5。
- 橋本靖明，〈サイバーセキュリティの現状と日本の対応〉，《国際安全保障》，東京，第 41 卷第 1 号，2013 年，頁 20。
- 橋本靖明，〈危機対処時におけるソーシャルメディアの役割—東日本大震災を例として〉，《防衛研究所紀要》，東京，第 16 卷第 2 号頁，2014 年，頁 18-25。
- 門間理良，〈中国の尖閣への対応と日中台関係—中国の思惑と日本がとるべき対応〉，《インテリジェンス・レポート》，東京，第 52 号，2013 年，頁 14。

#### (四) 専書篇章

- 阿部純一、村井友秀等合著，〈中国と朝鮮半島—『朝鮮問題の朝鮮化』とその限界〉，《中国をめぐる安全保障》，東京：ミネルヴァ書房，2007 年。
- 石津朋之，〈RMA と日本の防衛政策〉，《戦争の本質と軍事力の諸相》，東京：彩流社，2004 年。
- 石原雄介，〈オーストラリアの安全保障政策—アジア太平洋への関与強化を目指して〉，《東アジア戦略概観 2013》，東京：防衛省防衛研究所，2013 年。

## 英文文献

### 期刊文章

- Eiichi, Katahara , 『Japan's Strategic Challenges in a Changing Regional Environment』, (Singapore: World Scientific Publisher), 2013, p25-26.

Tomotaka, Shoji , “Japan’ s Security Outlook: Security Challenges and the New National Defense Program Guidelines” . Eiichi Katahara ed. , Asia Pacific Countries’ Security Outlook and Its Implications for the Defense Sector (NIDS Joint Research Series No. 6, Tokyo , The National Institute for Defense Studies, 2011, p15-21.

Tomohiko, Satake , "America’ s Rebalance and its Implication for the US-Japan-Australia Security Cooperation" (co-authored with Yusuke Ishihara) *Asia-Pacific Review* , 19(2), 2012, p6-8.

Hiroyasu, Akutsu , Japan: New Approaches to Foreign Policy and the U. S. -Japan Strategic Alliance , *CSIS*, 2014, p9-15.

Hiroyasu, Akutsu , A Japanese Perspective on North Korea at the Crossroad , *Journal of International Strategic Studies* (European Centre of International Strategic Researches, *CERIS*, 2012, p29-59.

Masuda, Masayuki , Reconceptualising the Divide: Identity, Memory, and Nationalism in Sino-Japanese Relations, Co-author, Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2010, p19-21.

Yusuke, Ishihara , " Japan-Australia Defense Cooperation in the Asia Pacific Region, " ANU-NIDS Joint Research: Beyond Hub and Spokes, Tokyo:NIDS, No. 32, 2014 , p93-122.