

美日安全關係的演變與其影響： 1945～2015

林柏州

國防智庫籌備處副研究員

摘 要

隨著冷戰的降臨，美國於世界各地陸續與數十個國家簽訂安全條約，韓戰的發生，更促成美國加速於亞洲簽訂雙邊安全條約的步調。其中「美日同盟」的建立成為美國穩定遠東局勢的戰略支柱，而 1950 年《美日安全條約》裡的遠東條款展現美國維護區域和平穩定的承諾。回顧美日關係 70 年來的發展歷程，兩國由敵對轉為夥伴，日本的防衛政策由被動轉為主動，防衛範圍也由日本本土、周邊擴大到全球。戰後的日本以「和平憲法」、「吉田主義」為主軸迅速振興國家經濟，日本通過「美日同盟」平臺，逐步擴大對周邊事態的關注，到積極參與國際安全事務。特別近年因為中共崛起，對亞太安全環境產生重大影響，區域軍力平衡遭到嚴厲挑戰。日本希望藉由鞏固「美日同盟」，以應對中共對其周邊安全環境的威脅；美國也希望透過強化同盟合作，舒緩處理國際事務力不從心，進而維持區域影響力。本文將以 1945~2015 年為區間，美日安全關係的轉變做為分析主軸，將日本防衛區分為四個階段：低度軍事化階段、本土型防衛階段、參與周邊事態階段及行使集體自衛權階段，最後將討論其轉變對區域與國際的影響與意涵。

關鍵字：安倍晉三、集體自衛權、美日防衛合作指針、美日同盟、周邊事態

壹、前言

同盟國承認，日本為主權國家，依據聯合國憲章第 51 條之規定，擁有個別或集體自衛之固有權利，並得自主締結集體安全協議。

~1951 年《舊金山和約》第 5 條 (c)

美國與日本的夥伴關係已歷 70 年，期間貢獻全球和平、安全與繁榮，兩國從「敵對國家」變成「堅固盟國」為和解的模範，將致力於增進亞洲與全球的共同利益與普世價值，協助建立以規則為基礎的國際秩序。

~2015 年歐巴馬與安倍晉三「美日共同願景聲明」¹

二次大戰結束後，日本正緩慢地由「和平國家」過渡到「正常國家」的過程中。1946 年 11 月，被美軍佔領的日本，公布《日本國憲法》，一般通稱「和平憲法」，解除武裝，放棄對外交戰權，日本因戰敗淪為非正常國家。不過，隨著 1950 年 6 月韓戰爆發，情勢逆轉，兩個月後，日本成立警察預備隊(自衛隊前身)，同時與美國簽訂雙邊同盟條約。「冷戰」的成形，使日本得以獲得扶植成為美國在區域的盟國。戰後 70 年來，區域共產勢力未再擴張，日本接受美軍駐日，專心發展成為經濟強權。由於內部強大的反戰民意與周邊鄰近國家的反彈，日本始終以自我約制的方式排斥重新成為軍事強國。

貳、美日安全關係演進

然而直到近期，美國因兩場海外戰爭導致沉重的財政緊縮，中共崛起成為區域霸權，並採取強勢及挑釁作為，改變原有區域安全環境。自 2012 年第二度就任日本首相的安倍晉三，推動經濟復甦政策，積極進

¹ *U.S.-Japan Joint Vision Statement*, White House, April 28, 2015

行安保體制改革與強化「美日同盟」合作，包含建立「國家安全保障會議」，訂定「防衛裝備移轉三原則」，解禁「集體自衛權」，修改《美日防衛合作指針》，並希望藉修憲將自衛隊轉型為「國防軍」等改革，²強化自衛隊對美軍的支援合作，促進自衛隊與美軍之雙邊防衛整合。美、日兩國合作逐漸由「區域議題」擴及「全球議題」，讓歷經 70 年的「美日同盟」呈現出不同以往的面貌。以下將日本防衛區分成四個階段，並分析其變革對區域與國際之影響。

一、低度軍事化階段（1945~1959 年）

1945 年二戰結束，美國預想的亞洲秩序是「聯中制日」，由麥克阿瑟（Douglas MacArthur）所領導的盟軍總部（GHQ）透過 1946 年所制定的「和平憲法」，對日本解除武裝（disarmament），課予嚴苛的戰爭賠款。根據該憲法第 9 條的規定，日本「永久放棄發動戰爭權、武力威嚇或行使武力，做為解決國際紛爭之手段」，「不得擁有海陸空軍及其他之戰鬥力，不承認其交戰權」，此時期的日本，並無自己的防衛能力，日本政府也認為憲法未允許軍隊存在。³

（一）「吉田主義」路線：

隨著 1948 年柏林封鎖，美蘇關係惡化，1949 年中國大陸赤化，1950 年 2 月《「中」蘇友好同盟互助條約》簽訂，兩大共產國家正式結盟，⁴緊接著在 6 月韓戰爆發，共產勢力向遠東地區擴張。美國加速推動 45 個同盟國家與日本和談，以求儘快結束敵對狀態，於 1951 年簽訂《舊金山和約》、《美日安全條約》（*Security Treaty between the United States and Japan*），美國亞太政策轉為「聯日制蘇」，日本成為美國圍堵共產勢力的前線國家，當時的美國務院政策計畫主任坎南（George Kennan）形容「日本是亞洲的關鍵，如同德國是歐洲的關鍵」，應拉攏成為盟友。

² 安倍晉三於自民黨成立「憲法改正推進本部」，並在 2012 年 10 月正式公布之修憲草案，即納入國防軍等條文。

³ 林明德，《日本近代史》（臺北：三民，2008），第 273-301 頁；張隆義，〈日本的專守防衛戰略原則〉，《問題與研究》，第 24 卷第 12 期（1985），第 31-32 頁。

⁴ 蘇格，〈中國對美政策的緣起與發展〉，載於劉山、薛君度編，《中國外交新論》（北京：世界知識出版社，1997 年），第 247-275 頁。

⁵此一時期，美國陸續與數十個國家簽訂防衛協議，⁶其中在亞太地區，簽訂 1951 年《美菲共同防禦條約》（*Mutual Defense Treaty Between U.S.-the Philippines*）、《美澳紐公約》（ANZUS Treaty）、1953 年《美韓共同防禦條約》（U.S.-ROK Mutual Defense Treaty）、1954 年《東南亞公約組織》（SEATO）與《中美共同防禦條約》，⁷企圖透過雙邊安全機制，阻止共產勢力擴散。

根據《舊金山和約》第 5 條，「同盟國承認，日本為主權國家，依據聯合國憲章第 51 條之規定，擁有個別或集體自衛權，並得自主締結集體安全協議。」由此可知，以美國為首的盟國已承認日本擁有「集體自衛權」，並同意日本擁有締結集體安全協議及派兵赴海外之權利。美國的戰略轉向，有助於紓解美軍的區域防衛責任，協助盟國對抗外部侵略。不過，當時日本首相吉田茂（Yoshida Shigeru，任期為 1946-47 年，1948-1954 年）卻不想被美國捲入亞洲戰事（特別是韓戰），而影響經濟發展，加上日本國內反戰民意，⁸僅同意建立維護社會治安性質的警察預備隊，拒絕美方要求將 11 萬員保安隊員額擴編為 35 萬員的請求。⁹當時的內閣，以違反「和平憲法」為由，自我壓縮防衛責任於國土範圍之內，期望藉由與美國保持密切軍事關係，維持美日安保體制，將國家資源投注於經濟發展上，以讓日本及早脫離戰敗貧窮，此「輕軍事，重經濟」路線，¹⁰被部分學者稱為「吉田主義」（Yoshida doctrine）。¹¹

⁵ 當時美國的日本政策有三個方案：（1）日本僅維持國土防衛能力；（2）日本發展可投射區域的兵力能力；（3）日美緊密結盟與逐步扶植成長，之後第 3 案成為政策，詳見 Victor D. Cha, “Powerplay: Origins of the U.S. Alliance System in Asia,” *International Security*, Vol. 34, No. 3 (Winter 2009/10), pp. 158-196, 182.

⁶ Michael Beckley, “The Myth of Entangling Alliances: Reassessing the Security Risks of U.S. Defense Pacts,” *International Security*, Vol. 39, No. 4 (Spring 2015), pp. 7-48, p.23.

⁷ 張淑雅，〈中美共同防禦條約的簽訂：1950 年代中美結盟過程之探討〉，《歐美研究》第 24 卷第 2 期（1994 年 6 月），第 51-99 頁。

⁸ Saburo Ienaga, “The Glorification of War in Japanese Education,” *International Security*, Vol. 18, No. 3 (1993/94), pp. 113-133; Thomas Berger, “From Sword to Chrysanthemum: Japan’s Culture of Anti-Militarism,” *International Security*, Vol. 17, No. 4(1993), pp. 131-147.

⁹ Eric Heginbotham and Richard J. Samuels, “Mercantile Realism and Japanese Foreign Policy,” *International Security*, Vol. 22, No. 4 (Spring 1998), pp. 175-176.

¹⁰ 東城一，〈駐日美軍對日本影響之研究：從國家戰略觀點分析〉（臺北：淡江大學國

（二）建立自衛隊：

美國為協助韓戰，抽調駐日美軍轉赴朝鮮半島，導致日本防衛真空，日本「再武裝」(remilitarize)的壓力更為迫切，1950年8月吉田內閣開始籌組「準兵力」，編制為7萬5千名警察預備隊及8千名海上保安隊，¹²但主要任務以維持國內秩序為主。1951年9月8日，日本與盟國簽訂《舊金山和約》並加入聯合國，同日與美國簽訂《美日安全條約》，自此國際社會將日本視為與一般國家無異的聯合國會員國，日本即可依據《聯合國憲章》第51條規定，重新擁有「個別自衛權」與「集體自衛權」，對外簽訂集體安全協議。日本政府正式於1952年將警察預備隊改組為保安隊及保安廳，再於1954年將該組織更名自衛隊及防衛廳。根據1954年鳩山內閣對於「和平憲法」的解釋，憲法並未否定（個別）自衛權，自衛權為主權國家當然權利，且自衛隊負責國土防衛，並未以武力威嚇或解決國際紛爭，因此並不違反「和平憲法」。¹³

在海外派兵問題方面，由於二戰對外侵略的歷史，始終是個高度爭議的政治問題，在日本國內可能引發反戰抗爭；在國外，特別是周邊鄰國則擔憂軍國主義。¹⁴1960年首相岸信介曾表示，「自衛隊超出日本國土範圍之外的行動概不允許」。1970年，佐藤內閣防衛廳長官中曾根康弘提出「專守防衛」概念來拒絕海外派兵的要求，主張發動自衛權必須符合三項要件：（一）受到危及緊迫侵害；（二）無其他手段可以利用；（三）必須以最小限度行使自衛力量。¹⁵1972年，首相佐藤榮作也認為，

際事務與戰略所碩士論文，2012年），第35-36頁

¹¹ 「吉田主義」是日相吉田茂在戰後所建立的國家發展體制，即保持與美國密切軍事關係，建立美日安保體制與自衛隊，並以發展經濟作為政策核心。林明德，《日本近代史》（臺北：三民書局，2008年），第273-324頁；楊永明，〈冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：1945~1990〉，《問題與研究》第41卷第5期（2002年9月），第13-40頁；Kenneth Pyle, *The Japanese Question: Power and Purpose in a New Era* (D.C.: AEI, 1996), pp.21-40.

¹² 楊永明，〈冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：1945-1990〉，《問題與研究》，第41卷第5期（2002年），第13-40頁。

¹³ 張隆義，〈日本的專守防衛戰略原則〉，《問題與研究》，第24卷第12期（1985年），第32頁。

¹⁴ Thomas Christensen, "China, the U.S.-Japan Alliance, and the Security Dilemma in East Asia," *International Security*, Vol. 23, No. 4(1999), pp. 52-55.

¹⁵ 張隆義，〈日本擴軍與亞太局勢〉，《問題與研究》，第25卷第9期（1986年），第2

「自衛隊不從事掃雷任務」，明顯延續「吉田主義」路線，不準備讓自衛隊跨出日本管轄領域之外。由上可知，此時期的日本政府，以「和平憲法」規定「禁止以武力作為解決國際爭端之手段」為藉口，對於跨出日本領土、領海及領空之外的海外派兵，抱持否定的態度，因而有學者形容，此時期的日本防衛是「本土型防衛」(homeland defense)¹⁶或「非攻擊性防衛」(non-offence-defense)。¹⁷

(三)《美日安全條約》：

1950 年，美國先藉由簽訂《舊金山和約》與日本和解，再透過《美日安全條約》與日本結盟，以確保遠東地區的和平穩定。《美日安全條約》規定「日本給予美國駐軍的權利」，「以維持遠東的國際和平與安全，抵抗日本遭受攻擊，以及經日本政府要求，協助鎮壓外國煽動或干預所引起的大規模內部暴動與騷擾。」依該規定，在日本的美軍由戰勝後的「佔領軍」，正式轉換為同盟性質的「駐日美軍」。1957 年閣議更公布具有戰略位階之「國防的基本方針」，對於外來侵略，律定以日美安保體制為基礎加以對應，而非自衛隊單獨負責。依此，日本將防衛責任「外包」或「委託」給美國，也造成日本毋須負擔自身防衛責任的奇異現象。

條約前言表明，希望日本逐步負擔自身防衛的責任。第 1 條對駐日美軍的防衛責任範圍規定，以遠東地區為主，防衛日本反而置於其後，正可說明美國期待日本逐步負擔「個別自衛權」，把駐日美軍的防衛責任擺在廣大的遠東地區。另外，比較爭議的規定是，美軍可在日本政府要求下，協助鎮壓大規模內部暴動，依推斷這可能是針對共產黨勢力的內部叛亂。由於，兩國軍隊指揮欠缺統合及協商機制，亦無條約效期之規定，同盟關係並不對稱。1954 年，日本與美國簽訂《相互防衛援助協定》(Mutual Defense Act)，做為美國軍援日本的依據。¹⁸此階段的日

7-39 頁；張隆義，〈日本的專守防衛戰略原則〉，《問題與研究》，第 24 卷第 12 期（1985 年），第 30-41 頁。

¹⁶ Chu-kwang Chin, "The U.S.-Japan Joint Declaration," *World Affairs*, Vol. 160, No. 3(1998), p. 152.

¹⁷ Barry Buzan, "Japan's Defense Problematique," *The Pacific Review*, Vol. 8, No. 1 (1995), p. 25.

¹⁸ 楊永明，〈冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：1945~1990〉，《問題與研究》第 4

本以發展經濟為主，避免因發展軍備而妨礙經濟復甦，甚至引發鄰國對軍國主義的恐懼。幸運的是在韓戰期間，日本因地利之便，成為後勤補給受益最大的國家，¹⁹並迅速脫離戰敗陰影，逐漸成為世界經濟大國。

二、本土型防衛階段（1960~1990 年）

日本在冷戰時期，雖以「吉田主義」為國家發展的主軸，但仍逐步充實自衛隊基本能量，以擺脫由美國防衛日本的尷尬國防型態，防衛廳自 1957 年起，訂定 4 次「防衛力整備計畫」（1957、1961、1966、1972 年），做為自衛隊整建規模與構想目標之依據，其後由 1976 年公布的第 1 版「防衛計畫大綱」（51 大綱）取代（歷次大綱修訂內容詳見表一）。²⁰日本自衛隊在 1960 年《美日安保條約》簽訂後，也開始負擔保護駐日美軍的責任，不過仍局限於日本本土的防衛，對於遠東地區的安全威脅，可隨時協商，即便 1978 年簽訂第 1 版《美日防衛合作指針》，日本可提供之協助亦不清楚。此階段的日本也在 1967 年超越前西德，成為世界第 2 大經濟體，²¹可說是本土型防衛政策成功的最佳寫照。

（一）《美日安保條約》：

1957 年，日本經濟復甦有成，以「日美關係正常化」做為口號的岸信介成為首相，兩國政府於 1960 年 1 月 19 日正式簽訂《美日安保條約》（*Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States of America and Japan*），駐日美軍從「日本給予，美國接受」階段過渡到「被允許使用日本國內的陸、海、空部隊之設施與地區」。首先，「日本管轄下的領土，任何一方受到武力攻擊」應採取行動，共同對抗危險，此意味日本與美國對於日本國土及遠東地區和平及安全，均負擔程度不一的防衛責任。

1 卷第 5 期（2002 年 9 月），第 13-40 頁；張隆義，〈由中曾根康弘訪美談日美防衛關係〉，《問題與研究》第 22 卷第 8 期（1983 年 5 月），第 65-74 頁。

¹⁹ 黃自進，〈「和平憲法」下的日本重建（1945-1960）〉（臺北：中央研究院人文社會科學研究中心，2009 年）第 147-149 頁。

²⁰ 張隆義，〈日本〉（臺北：政大國關中心，1996 年），第 139-140 頁。

²¹ Worldeconomics 網站轉引自世界銀行（World Bank）的資料，以 GDP 為計算標準，1967 年排名依序為美國、日本、西德、英國、法國，蘇聯資料自 1976 年才計入，惟並未改變日本的經濟地位。

在日本本土以外地區遭受威脅時，規定「締約國對於日本及遠東地區和平與安全遭受威脅，應任何一方要求，隨時進行協商」，為何僅進行協商？因為美軍在朝鮮半島與臺海均有協防條約，而日本應提供的援助，則規定並不明確。另外，至於涉及部隊調動、基地使用等議題，日本為避免美國在未經其同意下，即隨意調動軍備執行海外作戰任務，於第 6 條加入關於駐日美軍的地位，以及裝備與設施之使用規定，要求美方「須依據雙方的另一項協議或經雙方同意」，日本並以「照會」方式向美方重新確認其理解。

由此觀察，做為「美日同盟」的基礎性文件，其規範明顯較 1950 年所簽訂的《美日安全條約》更為對稱，但該條約在 1 月 30 日送交國會審查，卻引發日本歷史上最大規模的示威，其所帶來的影響十分深遠，接下來的數十年，日本社會與政界對於社會體制改革視之為禁忌，²²更奢談安保議題如擴軍或海外派兵之政策討論。首相佐藤榮作分別於 1967 年 4 月及 7 月宣布「武器輸出三原則」、「非核三原則」，²³確認其追求「和平國家」的路線。

（二）第 1 版《美日防衛合作指針》：

1965 年美國派兵參與越戰、1969 年蘇聯入侵捷克，共產勢力在歐洲擴張的威脅升高，同年尼克森（Richard Nixon）入主白宮，面對共產勢力同時在歐、亞大陸擴張，其國安顧問季辛吉（Henry Kissinger）即提出「聯陸制蘇」戰略，以避免與蘇聯、中共兩面作戰，先於 1971 年兩度密訪中國大陸，期以「美陸關係正常化」拉攏中共，再於同年與日本簽署《沖繩返還條約》，使日本負起防衛沖繩的責任，同時也舒緩美軍防衛沖繩之責任。不過，季辛吉兩度密訪中國大陸，在日本引發「尼克森震撼」（Nixon shock）；²⁴1972 年，在任時間最久、立場親臺的首相

²² 黃自進，《「和平憲法」下的日本重建（1945-1960）》（臺北：中央研究院人文社會科學研究中心，2009 年），第 230 頁。

²³ 「武器輸出三原則」是日本禁止將武器輸出至共產國家、聯合國決議禁止輸出之國家、國際衝突當事國或有顧慮的國家；「非核三原則」是日本不製造、不持有與不引進核武，相關政策讓佐藤榮作卸任後獲得 1974 年諾貝爾和平獎。

²⁴ 1975 年美軍撤出越南，1978 年美、陸決定建立外交關係，同年華美斷交，並片面廢止《中美共同防禦條約》，蘇格，〈中國對美政策的緣起與發展〉，載於劉山、薛

佐藤榮作下臺；同年尼克森正式訪問中國大陸發表「上海公報」。面對此一趨勢發展，新任日相田中角榮積極交涉建交事宜，並正式於 9 月訪問中國大陸時發表「日陸聯合聲明」，不久即正式建交。

1970 年代初，東、西方冷戰轉趨和緩，美蘇展開限武談判，於 1972 年達成《戰略武器限制條約》（*Strategic Arms Limitation Treaties I*, SALT I），雙方步入短暫的低盪（*détente*）時期，1975 年美軍撤出越南，日本也開始擔憂美軍撤出亞洲的遠東局勢。為強化對蘇聯的嚇阻，避免駐日美軍裁減或撤離日本，美日兩國於 1978 年簽訂第 1 版《美日防衛合作指針》。²⁵不同於 1960 年《美日安保條約》裡，僅有第 5 條（對共同危機採取因應行動）與第 6 條（美軍可使用日本設施）等兩項，內容模糊。訂定的第 1 版《美日防衛合作指針》，明確對日本與美國的防衛責任進行律定，其特點有：

第一，明確律定日本負擔本土防衛的範圍，針對日本遭受攻擊時，原則上，日本必須獨力負責「有限的小規模侵略」（*limited, small-scale aggression*），需進行聯合作戰時，日本主要負責日本領域、周邊海空域防禦作戰，²⁶美軍負責支援。在地面作戰方面，日本實施阻絕、持久及反擊；美國以反擊作戰為主；在海上作戰方面，日本負責主要港灣、海峽，周邊海域反潛作戰、保護船艦及海上交通線（*sea lines of communication*, SLOC）等任務；美國負責機動打擊與支援任務；在空中作戰方面，日本實施防空、登陸及空降阻絕、地面支援、空中偵察、空中運輸；美國負責空中打擊。日本也同意分擔駐日美軍部分費用。²⁷

第二、美國維持一支核子嚇阻能力，美軍須在海、空作戰支援日本自衛隊，陸上作戰則採聯合作戰方式，兩國須在指揮、情報、後勤方面

君度編，《中國外交新論》，（北京：世界知識出版社，1997 年），第 247-275 頁。

²⁵ 林賢參，〈臺日關係與美日安保條約〉，載於『七二年體制』下臺日關係的回顧與展望（臺北：遠景交流基金會，2009 年），第 124 頁；楊永明，〈冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：1945-1990〉，《問題與研究》，第 41 卷第 5 期（2002 年），第 13-40 頁。

²⁶ 吳明上，〈美日建立海上聯合防衛的決定：以日本的政治決定過程為中心〉，《東吳政治學報》第 20 期（2005 年），第 147-178 頁。

²⁷ 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》第 37 卷第 9 期（1998 年 9 月），第 1-18 頁。

緊密協調，並藉由緊密聯繫（liaison），在日本即將遭受攻擊時，兩國應建立一個協調中心（coordination center）有效處理各項作戰任務。

第三，至於遠東事態方面，日本僅提供權宜（facilitative）協助，並依《美日安保條約》、兩國協議、日本法令預先研究。不過，綜觀當時的遠東地區，美韓、美菲存有協防條約，在美日聯合作戰之下的日本雖有保護海上交通線的責任，但此時的美國已準備與中共建交，因此遠東事態條款，成為接替《中美協防條約》廢約後，唯一可介入臺海事端的區域軍事協議依據，然而此條文對日本實際可提供之權宜協助，並不明確。

三、參與周邊事態階段（1991~2015 年）

1990 年代初，第一次波灣戰爭爆發、蘇聯解體，冷戰結束，原本的威脅消失，「美日同盟」面臨調整。美國總統柯林頓於 1995 年提出「交往與擴大戰略」（Strategy of Engagement and Enlargement），國防部出版《東亞太平洋安全戰略報告》（*United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*），重申於區域維持 10 萬駐軍承諾，並確認「美日同盟」為美亞洲政策的關鍵，日本則須維護本土安全與 1,000 哩海上交通線安全；²⁸同年柯林頓與日相橋本龍太郎發表《美日安保聯合宣言：邁向 21 世紀的同盟》，²⁹同意修訂《美日防衛合作指針》。而 1995 年中共出兵攻佔南海美濟礁、1996 年中共核試、臺海危機，加深美日兩國對中共的提防，³⁰也讓中共成為下階段美日加強防衛合作的主要威脅來源。

（一）參與海外任務：

²⁸ 由國防部國際安全助理部長奈伊（Joseph Nye）所提出，故又稱奈伊方案（Nye Initiative），Office of International Security Affairs, *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region* (D.C.: Department of Defense, 1995), pp. 23; 25-26.

²⁹ *Japan-U.S. Joint Declaration on Security: Alliance for the 21st Century*, Ministry of Foreign Affairs of Japan, April 17, 1996.

³⁰ 林賢參，〈臺日關係與美日安保條約〉，載於《『七二年體制』下臺日關係的回顧與展望》（臺北：遠景交流基金會，2009 年）第 129-132 頁；何思慎，〈擺盪在兩岸之間：戰後日本對華政策（1945-1997）〉（臺北：東大圖書公司，1999 年）第 182-198 頁。

1990 年，伊拉克揮軍入侵科威特，引爆第一次波灣戰爭，美國向日本施壓，要求承擔更多區域安全責任。初期，日本透過「政府開發援助」(Official Development Assistance, ODA) 及提供經費援助的方式，企圖規避海外派兵的國際責任，首相海部俊樹向國會提出《聯合國和平合作法》法案，也遭到來自國會的強大反對聲浪，致使立法失敗。這種「只出錢，不出力」的作法，引來美國大力批判。隔年 4 月，為紓解來自美方的外交壓力，日本政府以確保日本船舶海上航道安全為由，決定派遣海上自衛隊參與波灣掃雷任務，當時的日本政府主張掃雷並非以武力行使為目的，因此並未違反憲法規定。³¹

首相宮澤喜一上任後，為提供日本海外派遣部隊從事維和行動的法源，再度草擬《國際和平合作法》(簡稱 PKO 法) 送交國會審議，並於 1992 年 6 月通過。該法對派兵的限制有：(一) 交戰雙方須達成停火協議；(二) 衝突當事國須同意；(三) 任務侷限在非戰鬥任務；(四) 上述三項條件生變，需撤出；(五) 除非為了保護生命，否則不可使用武器。同年 9 月，日本應聯合國要求，依法正式派遣第一批包含自衛隊、警官等停火觀察員赴柬埔寨。³²之後，日本相繼派遣維和人員至莫三比克、剛果、東帝汶、巴勒斯坦及盧安達等地執行維和任務。³³

2001 年 11 月的阿富汗戰爭，日本更首度派遣船艦與 700 名海上自衛隊員至公海，為美軍與英軍從事加油任務。³⁴總計日本陸續通過 1987 年《國際緊急援助隊派遣法》(1992 年修法，將派遣對象由消防、警察與自治團體，擴及自衛隊)、1992 年《國際和平合作法》(PKO 法)、1999

³¹ 張隆義，〈日本自衛隊與海外派兵問題〉，《問題與研究》，第 31 卷第 12 期 (1992 年)，第 12-23 頁；張隆義，《日本》(臺北：政大國關中心，1996 年)，第 131-145 頁。

³² 國際首支維持和平部隊，當時稱為聯合國第一緊急部隊 (First UN Emergency Force) 係為因應 1956 年蘇伊士運河危機所成立。林岩哲，〈聯合國維持和平部隊之評介〉，《問題與研究》，第 31 卷第 10 期 (1992 年)，第 64-73 頁。

³³ Mayumi Itoh, "Expanding Japan's Role in the UN," *The Pacific Review*, Vol. 8, No. 2(1995), pp. 283-302.; Peter Katzenstein and Nobuo Okawara, "Japan's National Security: Structures, Norms, and Politics," *International Security*, Vol. 17, No. 4(1992), p. 108.

³⁴ Richard Samuels, *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and The Future of East Asia* (Ithaca: Cornell University Press, 2008), p. 96.

年《周邊事態法》、2001 年《反恐特別措施法》、2003 年《伊拉克復興支援特別措施法》等法案，使日本自衛隊可以從事物資補給、運輸、搜救、偵察、人道救援、掃雷等非前線任務，強化盟國合作，並進行災害搜救、國際維和任務等人道及非傳統安全任務，逐步貢獻國際社會。2004 年《防衛計畫大綱》亦將維和行動列為自衛隊的「主體任務」。然而，這些海外任務均不涉及行使「集體自衛權」。

（二）第 2 版《美日防衛合作指針》：

上一階段的美日同盟採取「美軍是劍，自衛隊是矛」之分工方式，且隨著經濟發展，日本成為世界第 3 大經濟體，雙邊貿易摩擦升高，同盟關係逐漸緊張。雖然，日本與美國保持同盟關係，但同盟國之權利義務卻高度不對等，部分美國專家更視日本為美國的經濟威脅，³⁵日本以搭便車（free rider）、「只享權利，不盡義務」的方式發展經濟，被形容是「經濟巨人、政治侏儒」（economic giant and political pigmy）。³⁶美國要求日本負擔更多同盟義務與責任，來自於全球安全挑戰對美國的壓力日漸增強。對照二次大戰結束後，「美日同盟」的戰略功能，主要在約束隨時可能爆發的「香檳瓶蓋」（the cap/cork in the bottle，指日本），³⁷避免日本重蹈侵略國的路線。而日本則認為接受駐軍與美國結盟，是重新進入國際社會的途徑。

冷戰結束後，各國開始裁軍，日本 1995 年公布「防衛計畫大綱」（07 大綱），宣布自戰後最大的裁軍計畫（見表一）。美國與日本政府開始考慮修訂防衛合作指針，另外在周邊情勢方面，例如北韓出現發展核武的跡象；中共於 1995-1996 年陸續於臺海舉行軍演，中共於 1995 年 5、8 月及 1996 年 6 月間進行地下核試等，均影響到日本安全。1996 年 4 月 17 日，美國總統柯林頓（Bill Clinton）與日相橋本龍太郎於發表《美日安保共同宣言：邁向 21 世紀的同盟》，宣布簽署《美日物資勞

³⁵ David Asher, "A U.S.-Japan alliance for next century," *Orbis*, Vol. 41, No. 3(1997), pp. 344-348.

³⁶ Eric Heginbotham and Richard Samuels, "Mercantile realism and Japanese foreign policy," *International Security*, Vol. 22, No. 4(1998), p. 189.

³⁷ Susanne Feske, "The U.S.-Japan security alliance: out of date or highly fashionable?" *The Journal of East Asia Affairs*, Vol. XI, No.2, p.445.

務相互提供協議》(ACSA)，並規劃修訂《美日防衛合作指針》。經過談判，兩國於 1997 年 9 月 23 日正式通過第 2 版《美日防衛合作指針》，重點如下：

第一，日本遭受武力攻擊時，原則上，日本負起主要責任，立即採取行動擊退攻擊，美國將提供適當支援，雙方各自指揮兵力，實施聯合作戰。在空中攻擊作戰方面，日本負責空防作戰，美國負責支援作戰。在日本周邊水域和保護海上交通線方面，日本負責主要港口和海峽防衛，保護周邊水域船隻，美國負責支援及機動打擊。在反制空降及入侵日本的海上作戰方面，日本負責阻止與擊退任務；美國負責初期補給與增援任務。其他威脅方面，日本負責阻止與擊退游擊與非正規攻擊，美國適時協助，並對彈道飛彈攻擊提供情報及額外打擊力量。最後，兩國應透過各自的指揮協調體系採取行動，並透過協調機制進行作戰、情報及後勤（補給、運輸、維修、設施及醫療）之協調。

第二，確認日本在周邊事態方面應提供美軍後方支援，³⁸包含設施、補給、情蒐、偵查與掃雷等支援美軍，此類支援屬後方支援性質。兩國也同意在日本遭受攻擊時建立協調機制，惟此僅屬「軍事指揮協調」。兩國可能採取單獨行動或雙方合作，執行救援行動和處理難民、搜尋救援、非戰鬥人員撤離行動、經濟制裁等任務。兩國也應竭盡所能，包含採取外交手段，以避免事態發生或進一步惡化。

四、行使「集體自衛權」階段（2015 年~）

日相安倍晉三於 2012 年底上任，積極進行安保體制改革，於 2013 年底建立「國家安全保障會議」，強化安全情報與指揮體系；³⁹公布《國家安全戰略報告》，提出積極和平主義理念，擴大國際參與與合作，並取代 1957 年閣議通過之「國防的基本方針」，做為國防戰略指導；訂定

³⁸ 張隆義，〈冷戰後日本防衛政策的轉變與亞太安全〉，《問題與研究》第 35 卷第 7 期（1996 年 7 月），第 1-15 頁；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》第 38 卷第 1 期（1999 年 1 月），第 1-15 頁。

³⁹ 安倍晉三於內閣府成立「國家安全保障會議」及「國家安全保障局」，可有效統合外務省、防衛省、警察廳及公安調查廳情報與指揮系統，未來若發生安全事件或周邊事態將可更快速擬定策略進行回應，有效強化危機管理。

「防衛裝備移轉三原則」取代「武器出口三原則」，以擴大防衛性武器出口政策；⁴⁰2014年7月通過解禁「集體自衛權」閣議，並完成修改第3版《美日防衛合作指針》，積極強化「美日同盟」合作。

（一）解禁「集體自衛權」：

日本內閣法制局於2014年5月新批准之憲法解釋草案指出，為保護它國而行使「集體自衛權」，屬於憲法第9條的最小必要限度範圍內，應允許之。7月1日（自衛隊成立60週年）晚間，內閣會議通過解禁「集體自衛權」之閣議，⁴¹明定：1、日本或密切關係的其他外國遭受武力攻擊，明確威脅日本生存及日本國民的生命、自由及追求幸福權利；2、無其他手段保護國民的生命與自由的權利；3、以最小必要限度行使武力。⁴²未來日本將可經由國家安全保障會議決定，是否動用自衛隊，原則上事前須經國會承認；緊急必要時則可由國會事後追認。

由於內閣法制局對美日安保問題的憲法解釋具有權威性，⁴³日本自衛隊在國會通過「和平安全法制」之後，行使權力之範圍將由區域內之「周邊事態」，擴大到全球範圍之「重要影響事態」。對此項改變，原本來自周邊鄰國的反彈，已逐漸被新興威脅所消解，例如菲律賓、澳洲、越南、柬埔寨均表歡迎或支持，⁴⁴南韓也僅對影響其自身利益的持保留

⁴⁰ 所謂「武器出口三原則」，是指不得出口到共產主義陣營國家、聯合國決議禁止出口國家及發生爭端國家等三類國家。

⁴¹ 「聚焦：安倍力壓公明黨堅持解禁集體自衛權」，《共同社》，2014年6月28日。

⁴² 2014年7月1日國家安全保障會議決定，閣議決定。

⁴³ 1959年12月16日，《美日安全條約》修訂前夕，最高裁判所以「高度政治性」與「高度統治行為」理由，駁回東京裁判所有關《美日安全條約》違憲的判決，自此內閣法制局的憲法解釋成為日本釋憲的權威機關，詳見吳明上，〈美日建立海上聯合防衛的決定：以日本的政治決定過程為中心〉，《東吳政治學報》第20期（2005年），第154頁。

⁴⁴ 「柬埔寨支持日本增強集體防衛權」，《越通社》，2014年6月30日；「日解禁集體自衛權 菲總統支持」，中央社，2014年6月24日；“Tony Abbott supports Japan’s proposal to give its military more powers”, *Sydney Morning Herald*, July 3, 2014, at <<http://www.smh.com.au/federal-politics/political-news/tony-abbott-supports-japans-proposal-to-give-its-military-more-powers-20140702-3b8uo.html>>; “Japanese Prime Minister Abe’s announcement on Japanese security policies,” Department of Foreign Affairs and Trade, Australia, July 2, 2014; “Cambodia supports Japan’s plan to enhance collective self-defence right,” Vietnam News Agency, June 30, 2014; “Managing Strategic Tensions: General Phung Quang Thanh,” address by Phung Quang

態度。⁴⁵

(二) 第3版《美日防衛合作指針》：

面對區域情勢挑戰，美日兩國於2013年「美日安全諮商會議」(2+2會議)同意對1997年《美日防衛合作指針》進行修改，同意強化「美日同盟」合作。美國務卿凱瑞(John Kerry)、國防部長卡特(Ashton Carter)與日外務大臣岸田文雄、防衛大臣中谷元於2015年4月27日舉行「美日安全諮商會議」(2+2會議)，會後發表「動態安全環境下的強大同盟」(A Stronger Alliance for a Dynamic Security Environment)聯合聲明，同意強化責任分擔，美國除表達對日本進行國防改革的歡迎，日本也確認不改變「專守防衛」與「非核三原則」等方針立場，其中通過第3版《美日防衛合作指針》，其內容有：

第一，強化防衛合作：美日兩國透過同盟防衛、外交途徑及其他方式，維護日本的和平與安全。兩國將建立整體政府的「同盟協調機制」，進行情勢評估、情報分享、採行彈性及嚇阻手段等。合作措施如下：

- 1、平時合作：美日將推進廣泛合作，包含外交與美日同盟等，日本自衛隊及美軍須精進作業互通性(interoperability)、整備、警戒，並在情監偵、防空及飛彈防禦、海洋安全、資產防護、演訓、後勤支援、使用設施進行合作。
- 2、日本遭受威脅時：兩國應在非戰鬥人員撤離行動、海上安全、難民措施、搜救、設施防護、後勤支援、設施使用進行相互合作。
- 3、日本面對武力攻擊時：

- (1) 預見武力攻擊日本時：兩國透過整體政府途徑進行資訊與情報分享、政策諮詢及外交作為，嚇阻攻擊及避免狀況升高，兩國部隊應採取必要部署，如聯合與共享使用設施、後勤支

Thanh, Minister of National Defense, Vietnam, at the Shangri-La Dialogue, May 31, 2014.

⁴⁵ MOFA Spokesperson's Statement on the Japanese Cabinet's Decision on its Right to Collective Self-Defense, Ministry of Foreign Affairs, ROK, July 1, 2014.

援、整備、運輸、工程與醫療，加強於日本境內設施的防護。

(2) 武力攻擊日本發生時：在防空作戰方面，日本應確保空優之作戰，美國則提供補給與支援；在飛彈防禦方面，日本應負責執行彈道飛彈防禦作戰，美國負責補給與支援；在海域作戰方面，日本負責主要港灣、海峽及周邊海域船隻防衛作戰，美國負責補給與支援；在陸上作戰方面，日本負責特戰、滲透或非傳統攻擊等之防禦任務，美國負責補給與支援。在跨域作戰方面，兩國應強化情監偵、情資分享、設施防護，並緊密協調。

4、與日本關係密切的第三國家遭受武力攻擊時：需尊重當事國主權，美日可對該國進行援助行動，例如資產防護（非戰鬥人員撤退、飛彈防禦等）、搜救、海上作戰、反彈道飛彈攻擊、後勤支援等任務。

5、日本大規模災害的合作：日本負擔回應大規模災害的主要責任，自衛隊與相關機構、地方政府、私部門應合作，美國須提供適當的支援，包含搜救、運輸、支援、醫療、災害預警與評估等，可透過同盟協調機制進行行動協調。

第二，兩國將加強全球及區域安全行動合作，自衛隊將更加積極參加國際維和和人道救援行動，藉由國際維和任務演練反海盜、掃雷等任務，善用各國的經驗遂行國際和平行動，並積極拓展夥伴國家關係，推展多國防衛合作機制，促進區域及國際安全穩定。

第三，美日將針對各自與太空系統強化情監偵性能，如早期預警、ISR、方位測定、導航等任務的能量。而網路空間合作上，美日政府應針對網路空間威脅，進行監視、防護演練、網路安全及相關知識交流、共同提高網路及系統堅固性。另外，兩國將針對防衛裝備進行共同研究、開發、生產、試驗及評估等合作，建構通用裝備的整備機制，同時應積極向外尋求防衛裝備與技術的合作對象。日本於 2014 年訂定「防

衛裝備移轉三原則」，⁴⁶做為對外軍售及裝備合作的規範，美日強化防衛裝備方面的合作，讓日本可藉由美日同盟的合作平臺，擴大海外軍購市場，例如澳洲、英國都將成為未來合作的可能夥伴。同時，日本國會也通過「特定秘密保護法」，將自衛隊訓練、演習、情報蒐集的運用、計畫，潛艦或飛機、監偵系統等國防資料納入保護。

參、影響與意涵

一、國際權力結構逐漸形成「美日同盟」對抗「陸俄夥伴」局勢：

歷經兩場反恐作戰之後，目前的美國必須同時面對歐、亞兩面戰略進攻，包含俄羅斯取得克里米亞擴大勢力，中共在東海及南海強勢擴張勢力，其情勢與 1960 年代末十分類似，1965 年越戰爆發、1969 年蘇聯入侵捷克，當時的美國是透過拉攏中共對抗蘇聯。隨著中共的改革開放，其政軍經力量的崛起，於區域採行強勢單邊措施，例如在東海爭議海域設置油氣田、在南海填海造陸與島嶼軍事化，正挑戰美國於區域的影響力。因此，美國藉由拉攏周邊區域國家，鞏固其區域合作關係，日本則是唯一能與中共抗衡，且具有軍事潛在實力的區域大國，強化「美日同盟」成為美亞太戰略的主軸。

至於日本，2012 年底安倍晉三上任以來，逐步推動安保與防衛政策改革，除堅持「專守防衛」、「非核三原則」政策，亦透過推動解禁「集體自衛權」與「積極和平主義」，強化對國際事務的參與。由於，俄羅斯在烏克蘭危機後，與歐美關係交惡，歐美祭出經濟制裁，企圖孤立俄羅斯，而亞洲的中共也同樣面臨被周邊鄰國圍堵的風險。美日雙方強化合作凸顯面對區域威脅的共同關切與不安，日本也可以藉此擺脫過去自我限縮之憲法解釋，實具有跨時代的歷史性意義。目前，俄、陸兩國積

⁴⁶ 2014 年 4 月 1 日，日本內閣會議通過「防衛裝備移轉三原則」，包括：（一）禁止向爭端當事國或在違反聯合國決議的情況下出口；（二）僅限於有利於和平貢獻與日本安全等情況下，需經過嚴格審查；（三）應確保防衛裝備不會用於其他目的，或轉移至第三國的情況下，原則上認可出口。

極藉由強化「全面戰略協作夥伴關係」，⁴⁷突破歐美及其他周邊國家的戰略包圍，也讓國際戰略結構走向敵對，形成「美日同盟」對抗「陸俄夥伴」的局面。

二、「美日同盟」合作應對區域挑戰：

第3版《美日防衛合作指針》修訂，大幅提升日本在區域乃至全球與美國進行合作的安全角色，日本擴大其分擔區域安全的責任，有利於雙方共同維持區域安全與國家利益。

- （一）美日將可聯合介入南海事態：兩國可在平時進行的合作措施，有強化雙方的作業互通性（interoperability）、整備、警戒，並在情監偵、防空及飛彈防禦、海洋安全保障、設施防護、演訓、後勤支援、使用設施進行相互支援與運用，面對中共在東海及南海的強勢作為，美日兩國於下一階段將在東、南海進行聯合巡弋、情監偵、情報任務等合作，應是可以預期的。
- （二）外部議題的同盟合作型態：1、平時合作：可進行外交、情監偵、防空及飛彈防禦、海洋安全、後勤支援及設施使用等合作；2、當日本和平安全遭受威脅（重要影響事態）：非戰鬥人員撤離、海上安全、難民措施、搜救、設施防護、後勤支援、設施使用；3、「與日本關係密切的第三國遭受武力攻擊時」，明確提出的應處措施包括資產防護（非戰鬥人員撤退、飛彈防禦等）、搜救、海上作戰、反彈道飛彈攻擊、後勤支援等，美日兩國必須在尊重當事國主權的前提下，才可共同對當事國進行援助行動；4、全球及區域安全行動合作：自衛隊可參加國際維和與人道救援行動，並藉由國際維和任務演練反海盜、掃雷等任務，積極拓展夥伴國家關係，推動多國防衛合作機制，促進區域及國際安全穩

⁴⁷ 根據中共於2015年5月26日發布的《中共的軍事戰略》報告指出，「中共軍隊堅持共同安全、綜合安全、合作安全、可持續安全的安全觀，發展不結盟、不對抗、不針對第三方的軍事關係，推動建立公平有效的集體安全機制和軍事互信機制，積極拓展軍事安全合作空間，營造有利於國家和平發展的安全環境。全方位發展對外軍事關係。深化陸俄兩軍在兩國全面戰略協作夥伴關係框架下的交流合作，逐步構建全面多元、可持續的機制架構，推動兩軍關係向更廣領域、更深層次發展。」

定。相關規定有助於美日在朝鮮半島、臺海及海上運輸線的合作。

三、在國土防衛與奪島任務方面，日扮演主導角色，美僅負責支援：

1978 年通過的第 1 版《美日防衛合作指針》，在日本遭受武力攻擊時，日本僅處理有限、小規模侵略，美國負責支援，1997 年第 2 版《美日防衛合作指針》及 2015 年第 3 版《美日防衛合作指針》，日本則開始負責防衛日本國土、周邊海空域及海上交通線安全。在灰色地帶事態方面，因未涉及敵軍入侵（例如可能由武裝部隊喬裝漁民或平民進行登島），日本自衛隊與駐日美軍原本並不涉入。

未來經過修法，自衛隊依《自衛隊法》第 89 及 93 條修正案，面對「灰色地帶」事態將可「治安出動」，⁴⁸美亦須提供支援。美國亦再次重申釣魚臺列嶼為《美日安保條約》第 5 條的防禦範圍，指針修訂並敘明美日任務分工，自衛隊則將負責島嶼防衛及阻絕作戰，包含執行特戰、滲透或非傳統攻擊（非武裝人員登島）之本土防衛與奪島任務，陸上自衛隊也於 2015 年將「西部方面普通科連隊」擴編為 3,000 員編制的「水陸兩棲團」負責離島防衛，日本將扮演主導角色，美國僅負責支援。

四、美日同盟合作逐步擴及軍備、太空與網路安全議題：

日本於 2014 年訂定「防衛裝備移轉三原則」，作為對外軍售及裝備合作的規範，以做為強化日本軍火工業競爭力，並讓日本可藉由美日同盟的合作平臺，參與盟國軍備科技研發與生產鏈，擴張日本於國際的軍火市場。至於太空領域，中共除執行偵察、資源、氣象、通信等衛星發射，也將發展反衛星武器，以競奪「制太空權」。網路安全議題方面，中共也逐步形成網路戰基本能力。⁴⁹根據美國防部向國會提交的年度《中共軍事與安全發展報告》（*Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2015*），自 2012 年起即連續多次指控中共官方涉入竊取美聯邦政府與承包商機密資料，⁵⁰日本政府或企業網路亦傳遭中共網軍入侵與資料竊取，因而引

⁴⁸ 郭育仁，「日本集體自衛權法制化發展與主要爭議」，臺北論壇，2015 年 4 月。

⁴⁹ 《104 年中共軍力報告》，中華民國國防部，2015 年 9 月 1 日，第 18-19 頁。

⁵⁰ US Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security De*

美日安全關係的演變與其影響

發雙邊關係緊繃。

對此，美日兩國有必要強化軍備、太空及網路合作，以肆應未來的更大挑戰。美國多年來期待日本的貢獻由區域擴及全球安全的願望終於實現，雙方於防衛裝備、太空、網路合作將持續擴大，特別是近年中共與俄羅斯在軍備、網路、太空的進展，強化美日於軍備、太空及網路安全之合作，有助於鞏固同盟合作與分擔全球防衛責任，肆應未來複雜的安全挑戰。

五、美日協調機制朝常設性與「整體政府」模式運作：

目前，美軍於歐洲北約、朝鮮半島均建有共同指揮機制，美日同盟卻並未成立常設性質的共同指揮機構，檢視過去的美日同盟協調機制，歷經三個階段演化：1、第1版《美日防衛合作指針》：因應作戰需要，臨時設置之「協調中心」(coordination center)；2、第2版《美日防衛合作指針》：攻擊發生或周邊事態啟動「雙邊協調機制」(bilateral coordination mechanism)，並設置由日自衛隊與駐日美軍共同組成的「美日共同協調所」(bilateral coordination center)，處理任務、情報、後勤補給等協調事務；3、第3版《美日防衛合作指針》：兩國同意建立整體政府「同盟協商機制」(Alliance Coordination Mechanism)，以強化同盟政策與作戰協調，未來甚至不排除建立如北約般的共同指揮體系。⁵¹由於，過去日本尚無發生本土遭受武力攻擊之事態，2000年曾成立由美日官員及軍方單位所組成的「課長級共同協調小組」，協商設施使用及後勤補給等事項；⁵²2011年也成立「共同統合運用調整所」，負責情報協調運用。⁵³未來建立常設性「同盟協調機制」，將由國防與外交部門擴及其他部門之整體政府(whole of government)模式，將進一步深化美日同盟、戰略互補及對國際之影響力。

velopments Involving the People's Republic of China 2015(D.C.: US Department of Defense), pp. 38-39; US Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2012*(D.C.: US Department of Defense), pp. 9-10.

⁵¹ 「美國期待美軍與日本自衛隊加強一體化運用」，《共同社》，2015年4月28日。

⁵² 「美日擬常設協商機關 牽制大陸」，《中央社》，2014年3月30日。

⁵³ 《平成27年版日本の防衛》，(東京：日本防衛省，2015)，第210頁。

六、「美日同盟」將擴展與其他友盟國家之合作：

過去的日本防衛政策依循「吉田主義」，「美日同盟」之合作僅聚焦於雙邊安全議題之關注，屬於內向型同盟合作；近期兩國將同盟由「區域」擴展為「全球」同盟。新通過的第3版《美日防衛合作指針》在區域與國際和平安全合作乙節中，規範兩國將在亞太區域與全球的和平、安全、穩定與經濟繁榮上，發揮領導的角色，與其他友盟國家進行更緊密的合作，包含國際維和行動、國際人道救援／災害防救（HA/DR）、海洋安全、情報監偵、聯合演訓（強化兩國裝備整備與作業互通性）、後勤補給（例如兩國在海外相互後勤支援）、非戰鬥撤離任務均將進行更具深度的協調合作；較值得關注的是，美日兩國將協助夥伴國家，建立或提升海洋安全、軍醫、防衛機構建立、HA/DR 與國際維和等能力，菲律賓、越南、印度應是主要合作的潛在對象，例如近期日本無償提供菲律賓 10 艘海上巡邏艦，美國低價提供菲律賓漢米爾頓級（Hamilton class）海巡艦，並協助建立「國家海岸監控中心」（National Coast Watch Center）。⁵⁴同時美日兩國也將促進與改善三邊與多邊於安全防衛、國際組織之合作，以強化各國能遵守國際法與規則。另外，兩國也將尋求與澳洲、印度等其他夥伴國家在防衛裝備與技術的合作機會。

肆、結語

今年適值二戰結束 70 週年，美國與日本由原本的敵對關係，逐步轉變為夥伴關係，如同「歐安會」《美日共同願景聲明》裡稱為「權力和解的典範」（a model of the power of reconciliation），兩國強化合作可確保亞太現狀，亦有助於淡化日本於二戰的負面形象。

對日本而言，為了抗衡在東海海域活動日益頻繁的中共及北韓軍事挑釁，拉攏美國似乎是不得不然的手段。不過，安倍晉三也因為推動「積極和平主義」，貫徹解禁「集體自衛權」，修改《美日防衛合作指針》的理念，強推「和平安全法制」法案，減損內閣支持度。日本國內自戰後，

⁵⁴ “Fact Sheet: United States-Philippines bilateral relations,” The White House, April 28, 2014.

即對於與美國保持軍事同盟關係，長期存在著可能捲入國際戰爭的擔憂。⁵⁵「和平安全法制」修立法案共由兩部分組成：一是《自衛隊法》、《武力攻擊事態法》等 10 項修正案；二是隨時允許為應對國際爭端的它國軍隊提供後方支援的新法《國際和平支援法案》，均已獲國會通過。

反觀美國，經過長期反恐戰爭，導致財政困境，透過加強盟國關係來減輕在亞洲的負擔，進而維持美國在區域的影響力。⁵⁶根據 2015 年 2 月公布的《國家安全戰略》(National Security Strategy) 承認，美國對於眾多國際議題，「只能解決少部分問題」，因此將「尋求盟邦及夥伴分擔責任」，由美國領導並藉由「動員集體行動來解決全球風險」。⁵⁷從整體區域戰略利益來觀察，美日兩國面對區域權力平衡 (balance of power) 的改變，強化「美日同盟」可能是維持西太平洋和平穩定的關鍵作為。

表一、日本防衛省公布歷年防衛計畫大綱編制比較

區分	51 大綱 (1976)	07 大綱 (1995)	16 大綱 (2004)	22 大綱 (2010)	25 大綱 (2013)
防衛力型態	基礎防衛力	基礎防衛力	多功能彈性 防衛力	動態防衛力	綜合機動防 衛力
陸上自衛隊					
編制	18 萬員	16 萬員	15 萬 5 千員	15 萬 4 千員	15 萬 9 千員
即應預備部隊	--	1 萬 5 千員	7 千員	7 千員	8 千員
地區配置部隊	12 師、2 混 合團	8 師、6 旅	8 師、6 旅	8 師、6 旅	5 師、2 旅
岸基反艦飛彈 部隊					5 個
地對空飛彈部 隊	8 個	8 個	8 個	7 個	7 個
戰車	1200 輛	900 輛	600 輛	400 輛	300 輛
火炮	1000 門	900 門	600 門	400 門	300 門
海上自衛隊					

⁵⁵ 「分析：日美防衛指針修訂後自衛隊對美支援不再受限」，《共同社》，2015 年 4 月 27 日。

⁵⁶ 「日美在尋求安保和經濟世界主導權」，《日經中文網》，2015 年 4 月 29 日。

⁵⁷ *National Security Strategy*, The White House, February 6, 2015, pp. 3-4, 7-8.

護衛艦部隊 機動運用	4 個護衛隊 群	4 個護衛隊群	4 個護衛隊 群	14 個護衛隊 群	14 個護衛隊 群
地區配備	10 個	7 個	5 個		
潛艦部隊	6 個	6 個	4 個	6 個	6 個
掃雷艦部隊	2 個	1 個	1 個	1 個	1 個
巡邏機部隊	16 個	13 個	9 個	9 個	9 個
護衛艦	60 艘	50 艘	47 艘	48 艘	54 艘
潛艦	16 艘	16 艘	16 艘	22 艘	22 艘
飛機	220 架	170 架	150 架	150 架	170 架
航空自衛隊					
航空警戒管制 部隊	28 個群、1 隊	28 個群、1 隊	28 個群、2 隊	28 個群、2 隊	28 個群、3 隊
作戰機部隊	13 個	12 個	12 個	12 個	13 個
偵察機部隊	1 個	1 個	1 個	1 個	-
運輸/加油機部 隊	3 個/0	3 個/0	3 個/1 個	3 個/1 個	3 個/2 個
地對空飛彈部 隊	6 個	6 個	6 個	6 個	6 個
軍用機	430 架	400 架	350 架	340 架	360 架
戰鬥機	350 架	300 架	260 架	260 架	280 架
彈道飛彈防禦 相關部隊					
神盾艦			4 艘	6 艘	8 艘
預警管制部隊			7 群、4 隊	11 群/隊	
海基防空飛彈			3 群	6 群	

資料來源：防衛省，《平成 27 年防衛白書》（東京：防衛省，2015），第 161 頁。

表二、《美日防衛合作指針》三次修訂內容比較

	1978	1997	2015
安全	● 1975 越戰結束，日本	● 1991 蘇聯解體	● 中共崛起、美經濟衰退

美日安全關係的演變與其影響

環境	擔憂美軍撤離日本	● 1994 北韓拒絕核檢 ● 1996 臺海危機	● 北韓核武取得進展 ● 陸俄結盟 ● 東亞海上領土爭端
目的	● 防範日本遭受攻擊	● 因應日本受到攻擊 ● 周邊事態因應	● 日本國安緊急事態 ● 維護亞太與其他區域和平、繁榮與穩定
合作方針	● 防範侵略的發生 美核武嚇阻與前進部署。	● 平時合作 擬定雙邊防衛計畫，共同合作計畫、政策協調、人道救援、裁武等相互支援。	● 平時合作 作業互通性、整備、警戒、情監偵、防空及飛彈防禦、海洋安全、設施防護、演訓、設施使用及後勤支援等。
		● 當日本即將遭受攻擊 情報分享、政策協調、開啟協調機制、建立補給模式。	● 當日本和平安全遭受威脅（重要影響事態） 非戰鬥人員撤離、海上安全、難民措施、搜救、設施防護、後勤支援、設施使用。
	● 當日本遭受攻擊 日本負責抵抗有限、小規模侵略、日本及周邊海空域作戰、美負責支援作戰 1、陸上：日負責阻絕、持久與反擊作戰；美負責反擊作戰。 2、海上：日負責港灣、海峽、周邊海域反潛、保護船艦及海上交通線安全；美負責機動打擊支援任務。 3、空中：日負責防空、反登陸與反空降、支	● 當日本遭受攻擊 空中、周邊水域與保護海上交通線、反制空降及入侵日本的海上作戰，日本為主、美國為輔。 1、反制空中攻擊：兩軍共同反擊空中攻擊。日負責防空任務；美負責打擊與補給任務。 2、防衛周邊海域與海上交通線：兩軍共同負責防衛周邊海域與海上交通線。日負責港灣、海峽、周邊海域反潛、保護船艦安全；美負責機動打	● 當日本遭受攻擊（武力攻擊事態） 防空作戰、飛彈防禦、海域防禦、陸上作戰、跨領域作戰等。 1、防衛空域：日負責防空任務，確保空優；美負責支援補給。 2、反飛彈：日負責反飛彈任務；美負責支援補給任務。 3、保護海域：日負責港灣、海峽、周邊海域反潛、保護船艦及海上交通線安全；美負

	援、偵察及運輸任務；美負責支援打擊任務。	擊及支援補給任務。 3、反空降與海上侵略：日負責搜索與擊退任務；美負責支援。 4、其他威脅：日負責阻止與擊退游擊攻擊與非傳統攻擊；美適當提供支援。兩國在彈道飛彈攻擊應緊密合作協調，美提供情報與額外打擊。	責支援補給任務。 4、反地面攻擊：日負責阻絕、擊退、反空降、兩棲、奪島任務，擊退特戰部隊或滲透、非傳統攻擊；美負責支援補給。 5、跨領域：雙方將強化情監偵、情報分享及相互保護等合作。
	● 日本以外遠東事勢對日構成重大影響 日本對美國採權宜 (facilitative)，協助並進行預先研究。	● 對日本和平安全有重大影響之周邊事態 兩國協調救援與難民處理、搜救、非戰鬥人員撤離、經濟制裁等。	● 日本以外的國家遭受攻擊（存立危機事態） 與日本關係密切的第三國遭受攻擊，兩國協調合作，處理資產防護、搜救、海域作戰、飛彈防禦、後勤支援等。
			● 全球及區域安全行動的執行與合作 （國際和平共同應處事態） 強化夥伴國家能力；促進三邊與多邊合作等。
			● 太空與網路合作
與它國有關之條文	● 遠東情勢：日對美權宜協助，美日進行預先研究。	● 周邊事態：兩國協調處理救援與難民、搜救、非戰鬥人員撤離、經濟制裁等。	● 日本以外的國家遭受攻擊：美日協調合作。 ● 全球及區域安全合作：強化夥伴關係、與美日合作。

說明：作者自行整理。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

Transformation of U.S.-Japan Security Relations and its Implications: 1945~2015

Po-Chou Lin

Associate Research Fellow
Office of Defense Studies, MND

Abstract

During the Cold War, the United States signed security treaties with over ten countries around the globe to prevent spread of communist wave. Korean War as a significant factor to encouraged U.S. to form alliances in Asia. The form of US-Japan alliance represents Japan become the linchpin of US strategy in Far East. Reviewing bilateral relations of seventy years development, the US and Japan relations are from rival to partner, reflects challenge throughout the region is changing. The geographical scope of cooperation are expanding from homelands, surrounding areas to globe. It is an enormous strategic adaption. After World War II, Japan has follows with the 1946 “peace constitution” and Yoshida Doctrine to recovery its economic power, and participate world affairs through the US-Japan alliance. In recent years, rising mainland China has become an inevitable actor effecting security environment and challenging balance of power in Asia-Pacific region. Japan try to strengthen the security alliance with the US to counter threat from mainland China, at the meantime, US attempt to deepen bilateral cooperation to losing tighten facial difficulty and maintain regional leadership. The article focuses on transformation of U.S.-Japan security relations, and divided in to four phases: low-key posture defense, homelands defense, surrounding areas defense and exercise right of collective self-defense. At the end, it discusses the influence and challenges of its transformation for the region.

Keywords: Shinzo Abe, right of collective self-defense, Guidelines for US-Japan Defense Cooperation, US-Japan alliance, situations in areas surrounding Japan