

日本防衛裝備政策之研究

陸軍上校 簡銘儀

提 要

按國防自主乃我國當前國防重大政策之一環，現已啟動國機國造、國艦國造及其他先進武器研製等施政方針，正積極持續推展中，此將是國防軍備政策上相當重要的轉捩點，若能抓住此一契機，在既有的基礎上進行技術升級，蓄積產業能量，必能奠定我國國防工業基石，創造出具有特色的國防產業。

本文探討重點係以日本防衛省在國家戰略指導下，防衛裝備政策之發展現況為主軸，並以武器輸出三原則及防衛裝備移轉三原則為中心，俾供我國軍備事務參考借鏡之處。

關鍵詞：武器輸出三原則、防衛裝備移轉三原則、和平安全法制、防衛裝備廳、防衛技監、專守防衛

前 言

近年來，我國大力推動國防自主，政府除宣示啟動國機國造、國艦國造及研製先進武器等施政方針，國防部亦依政策指導，列入國軍重大軍備政策，現正積極持續執行中。¹按落實國防自主乃現階段我國防戰略五大目標之一，為達成此目標，亟須結合政府與民間資源，以提升國防產業能量。另參據

「民國106年四年期國防總檢討」(QDR)內容所述，未來除運用國內產官學研之資源與能量及提高關鍵技術自有能量外，主要以航太、船艦及資安三大領域為核心，藉由產學合作與轉化研發成果，致力於建立現代化武器研發、生產與全壽期支援能量，進而達成武器自研自製之目標。²

有謂「他山之石，可以攻錯」，以我國鄰近國家日本為例，日本政府於2014年4月1

1 中華民國108年國防報告書編纂委員會編，『中華民國108年國防報告書』，國防部，2019年9月，90-91頁。

2 現階段我國防戰略目標包括：(1)防衛國家安全(2)建制專業國軍(3)落實國防自主(4)維護人民福祉(5)促進區域穩定。中華民國106年四年期國防總檢討編纂委員會編，『中華民國106年四年期國防總檢討』，國防部，2017年3月，49-51頁。

日經內閣決議採行「防衛裝備移轉三原則」，取代自1967年起所堅守之「武器輸出三原則」立場，調整了長期以來之武器禁輸政策，並大幅放寬武器出口的限制，此重大變革勢必影響未來日本防衛裝備政策的走向，有待持續觀察與關注。回顧近代歷史發展進程，第二次世界大戰結束後，日本全面廢除軍制及推行諸多改革措施，嗣於1946年公布新憲法極力改造成為和平國家。然而，1950年6月韓戰爆發及冷戰時期共產主義興起等國際因素影響，日本在美國扶持下得以重新發展軍備，遂於同年8月成立了警察預備隊，1952年10月又改組為保安隊，至1954年7月1日正式成立自衛隊，分別設有陸上自衛隊、海上自衛隊及航空自衛隊，戰後歷經60餘年之發展，現今自衛隊已達世界相當水準，實力不容小覷。³

在日本現行防衛政策中，有關防衛裝備之政策與原則為何？因應上述防衛裝備政策之重大變革，採取了哪些因應措施？對於防衛省、自衛隊及防衛產業又產生哪些影響？

凡此均為饒富探討價值的議題，惟相關研究或論述似不多見，此乃引發本文之研究動機，希冀進一步探討當前日本防衛裝備政策之相關問題。職是之故，本文主要以日本防衛省在國家戰略指導下，防衛裝備政策之發展現況為主軸，並以武器輸出三原則及防衛裝備移轉三原則為中心，首先針對新設立之防衛裝備廳的組織遞嬗、人員編制與任務等予以概要介紹說明，其次探討戰後以來日本武器輸出政策之發展歷程，復闡述防衛裝備移轉三原則之內涵及新政策採行後之轉變，最後就防衛產業與防衛技術之走向及目前所面臨的問題加以剖析，以供我國軍備事務參考與借鏡。

首要說明的是，戰後日本的防衛政策向來遵守「專守防衛」(exclusively defense-oriented policy)原則，係屬防衛性之安全保障政策，⁴因此，凡與國防或軍事領域相關名稱，大多以防衛或類似用語概稱，刻意避免使用軍事或作戰等稱呼，⁵惟2015年9月通過和平安全法制後，⁶已有逐漸調整防衛性

- 3 前田哲男，『自衛隊変容のゆくえ』，岩波書店，2007年，8頁。另參據日本防衛省2019年防衛報告書統計數據，目前自衛隊編制247,154員，現員226,547員，其中陸上自衛隊137,634員、海上自衛隊42,550員、航空自衛隊42,750員、統合幕僚監部等3,613員(統計至2019年3月31日)，編現比91.7%。防衛省編，『令和元年版 日本の防衛—防衛白書—』，防衛省，2019年9月，533頁。
- 4 1955年7月，日本防衛廳長官杉原荒太在眾議院答詢時，就自衛隊之任務解釋為「専ら日本を守る防衛」(意指專為防衛日本)，自此經常以「專守防衛」作為日本防衛上之用語，並於1970年防衛報告書中正式明列為日本防衛之基本政策。防衛省編，『1970年版 日本の防衛—防衛白書—』參照。
- 5 例如：稱「空軍上校」為「1等空佐(1佐)」、「歩兵科」為「普通科」、「砲兵科」為「高射特科」、「工兵科」為「設施科」、將驅逐艦及巡防艦等軍艦均泛稱為「護衛艦」等。菊池雅之，『自衛隊用語辞典』，双葉社，2015年6月，178頁以下。
- 6 「和平安全法制」係指2015年9月19日經日本國會完成立法之安全保障及國際和平相關聯法案稱之，其中包含修正案10項及新制定法案1項，共11項法案。前者係以現行法之修正為主，包含有：(1)自衛隊法、(2)國際和平協力法、(3)周邊事態法、(4)船舶検査活動法、(5)事態對處法、(6)美軍行動關連措施法、

安全保障政策之趨勢。其次，日本國內所稱「防衛裝備」，係指自衛隊於部隊行動中所需使用之武器裝備及其設計、製造、使用之技術稱之。⁷本文雖以日本防衛裝備政策為題，細究內容屬軍備政策一環，為避免用語失其原意及反覆轉換之累贅，故仍使用防衛裝備一詞，均合先敘明。

日本防衛裝備廳之組織與任務

日本目前專責掌理防衛裝備相關事務之部門，係於2015年10月1日新編成並設於防衛省之「防衛裝備廳」(Acquisition, Technology and Logistics Agency, ATLA)。茲分別就其組織遞嬗、人員編制與組織編成、任務方針等項臚列說明之：

一、組織遞嬗

日本在第二次世界大戰期間為了擴大戰時軍需產業，於1943年11月成立了「軍需省」，作為負責武器與軍事裝備的開發、製造與出口等相關事務之部門。俟二戰結束後，基於對戰爭的深切反省，乃以和平主義作為最高原則，復因聯合國軍最高司令官總司令部(以下簡稱「聯軍統帥部」)占領下所推行的非軍事化政策，遂解除武裝，隨即相繼廢

除了參謀本部、陸軍省、海軍省及軍需省等軍事組織，國防體制與各項軍事法令制度亦全面廢止。⁸在1947年聯軍統帥部占領期間，日本政府成立了專責供應美軍軍需部門之「特別調達廳」(按「調達」指籌措、供應之意)，嗣於1949年改編成日本政府的正式行政機構。而1951年9月美日兩國先後簽訂舊金山和約及安全保障條約後，⁹日本開始逐步強化自身的防衛力量，並於1954年6月9日制定「防衛廳設置法」及「自衛隊法」，此為攸關日本防衛事務之重要基本法，又稱為防衛二法。在此同時亦設立了「調達實施本部」，作為負責供應自衛隊武器裝備的專責部門，隸屬防衛廳，復於1962年又將「調達實施本部」改組為「防衛設施廳」，改隸屬內閣府。¹⁰

2007年1月9日原「防衛廳」(Defense Agency)升格為「防衛省」(Ministry of Defense)，遂廢除了「防衛設施廳」，並將掌管自衛隊裝備、駐日美軍設施等防衛裝備相關業務整合後交由「裝備設施本部」負責，另設有「技術研究本部」作為專責研發武器部門。¹¹嗣2014年4月因內閣決議決定採行上述「防衛裝備移轉三原則」，故於2015年

(7)特定公共設施利用法、(8)海上輸送規制法、(9)俘虜處理法、(10)國家安全保障會議設置法等。後者則為新制定之法案，計有國際和平支援法1項。田村重信，『新・防衛法制』，內外出版，2018年9月，87頁。

7 菊池雅之，前揭書(註5)，160頁。

8 北岡伸一，『日本政治史—外交と権力』，有斐閣，2017年6月，206頁以下。

9 美日安保條約於1951年9月8日在舊金山簽署、1952年4月28日生效，新美日安保條約於1960年1月19日在華盛頓簽署、1960年6月23日生效。山本章子，『米國と日米安保条約改定』，吉田書店，2017年5月，7頁。

10 田村重信，『新防衛法制』，內外出版，2018年9月，104頁。

11 相關組織沿革部分，請詳見簡銘儀，「日本防衛設施設置與管理對策之研究」，『軍法專刊』，第62卷第3期，2015年6月，148頁以下。

6月修正了防衛省設置法，再將上述「裝備設施本部」與「技術研究本部」予以整併，於同年10月1日編成「防衛裝備廳」，受防衛省監督，此機構相當於我國國防部軍備局。¹²在防衛裝備廳成立後，對於防衛裝備之研究發展、生產、籌購、報廢及輸出統一加以管理，並促使原主管防衛工業政策之經濟產業省逐步將主導權移轉至防衛省，就日本防衛裝備政策而言，除調整為寬鬆政策外，亦有利於加速推動武器出口。¹³

茲就本文所述有關日本內閣府與其他組織間之關係，整理如圖1所示。¹⁴

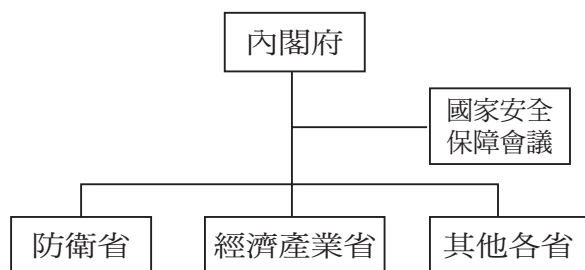


圖1 日本內閣府組織略圖

出處：日本內閣府網頁

二、人員編制與組織編成

在人員編制方面，防衛裝備廳共計1,780員，其中事務人員與技術人員1,373員，自衛官407員。¹⁵在組織編成方面，防衛裝備廳置防衛裝備廳長官1人，由具國家公務員資格者出任之，承防衛大臣之命綜理防衛裝備事務並指揮監督所屬人員。另置有防衛技監1人，承防衛裝備廳長官之命統理防衛裝備廳所掌事務相關之技術與研究開發，並編有技術顧問12人，屬特別約聘人員。¹⁶防衛裝備廳其下設有「裝備政策部」、「計畫管理部」、「技術戰略部」、「供應管理部」、「供應事業部」等5個主要部門(圖2參照)。另有各裝備研究所、試驗場及總務官、人事官、會計官與監察官等專業幕僚人員。¹⁷

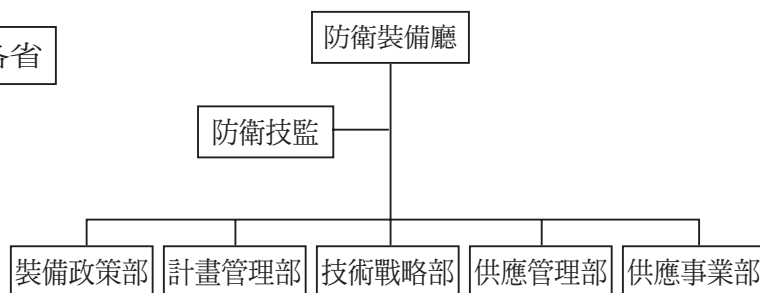


圖2 防衛裝備廳組織略圖

出處：日本防衛裝備廳網頁

12 防衛省設置法第35條第1項：「国家行政組織法第三条第二項の規定に基づいて、防衛省に、防衛装備庁を置く」。另我國國防部軍備局組織法第1條、第2條，均請參照。

13 郭育仁，「從澳洲潛艦個案看日本國防工業改革之挑戰」，《全球政治評論》，第55期，2016年，101頁。

14 日本內閣府為政府之最高行政機關，以內閣總理大臣(首相)為首，其下設有防衛省、經濟產業省等12省廳(中央省庁等改革基本法第17條至第26條參照)，相當於我國之國防部與經濟部等部會層級。阿部 齊等著，《概說 現代日本の政治》，東京大学出版会，2001年2月，35頁。

15 防衛省定員規則第1條、防衛省定員細則第3點參照。

16 防衛省設置法第35條第2項、防衛省組織令第170條及「防衛装備庁の技術顧問に関する省令」第1點參照。

17 防衛省組織令第171條、第180條及「防衛装備庁内部部局の内部組織に関する訓令」第1-5條參照。

三、任務方針

(一)任務

有關防衛裝備廳之任務，防衛省設置法第36條規定如下：「防衛裝備廳將致力於強化裝備開發與生產基礎，對於研發、採購、補給與管理將適切且有效率的進行，並以促進國際合作為使命」。觀察條文內容有兩項重點：¹⁸

1.維持及強化基礎面

就防衛省而言，防衛裝備政策的關鍵要素之一即是防衛生產及技術基礎的維持與強化，而防衛生產及技術基礎的根基則奠定於防衛產業。防衛產業的發展乃日本安全保障體制上極為重要的課題，但在防衛省設置法修正前，對此項重要任務卻未明確規範，隨著修法完成暨防衛裝備廳設立後，已將此項列入核心任務與使命。

2.明定國際合作事項

以往有關日本防衛裝備品輸出海外的業務，係由經濟產業省專門負責，新修正條文已將促進防衛裝備之國際合作事項明定為防衛裝備廳的任務之一，日後在防衛裝備品輸出海外事務方面，其所扮演的角色與責任將更形加重。¹⁹

(二)基本方針

在上述核心任務下，防衛裝備廳亦訂有4項基本方針：

- 1.保持領先的技術並確保之。
- 2.以最佳方式獲得計畫並管理與推動武

獲改革。

- 3.推動防衛裝備國際化及技術合作。

- 4.強化防衛生產及技術基礎。

綜上所述可知，以往防衛省雖設有掌管防衛裝備事務之機構，但新編成防衛裝備廳後，順勢整合了生產與技術相關部門，從武器之研究開發、設計、量產、供應乃至武器輸出流程統籌成單一組織負責，實具有事權統一之效，且為了防止採購弊案發生，爰將防衛裝備廳獨立設置於防衛省之外，以利監察採購事務。其次，在人員編制與組織編成方面，係以事務官及技術人員占多數，特別是置有「防衛技監」乙職，顯示相當重視專業技術職務人員，而各組織與人員編制之法源依據及細節性有關事項，包括防衛省設置法、防衛省組織令及防衛省內部各項法令均有明確規範，俾供遵循。

日本武器輸出政策之發展歷程

觀察日本戰後軍需產業自解體至重新再生的過程，著實受美國影響甚深，以下從武器輸出之歷史經緯、武器輸出管理政策之變遷及新防衛裝備政策等面向探討如後：

一、武器輸出政策之歷史經緯

探究戰後日本武器輸出之歷史，約可溯至韓戰時期。第二次世界大戰結束後，日本原有的武器生產線受制於聯軍統帥部禁令，且工廠設施亦於戰事期間遭受空襲而毀壞殆盡，導致軍需產業幾乎完全解體。嗣因1950

18 田村重信等編，『防衛裝備庁と装備政策の解説』，内外出版，2016年3月，159-160頁。

19 防衛裝備品輸出海外事務涉及之日本政府部門，計有「國家安全保障會議」、「經濟產業省」、「防衛省」及「外務省」。

年6月25日韓戰爆發之故，東北亞國際安全環境亦隨之產生重大變化，深深影響了美國的戰略思維。當時美國政府擔心戰事擴大且為了防堵共產勢力的擴張，便將駐日美軍派赴朝鮮半島馳援，致使日本本土防衛出現漏洞危機，聯軍統帥部最高司令官麥克阿瑟乃指示將日本轉化成支援美軍的重要後勤基地，以填補防衛力不足的狀態。²⁰

1952年3月，聯軍統帥部在美日安全保障條約即將生效前，遂同意日本得重行生產、製造武器與裝備品並准予輸出海外，以滿足當時美軍特需(或稱朝鮮半島特需)之需求，且為配合軍需產業的再興，陸續制定了「航空機製造事業法」、「武器等製造法」等法案，以應當時所需。²¹而有關武器輸出海外的管理，除依「外匯及外國貿易管理法」及其授權訂定之「輸出貿易管理令」辦理外，至於得否輸出，事前仍須經通商產業大臣(現經濟產業大臣)許可始得為之。²²自1952年起，日本除供應美軍需求外，亦將武器出口至泰國、緬甸、巴西、印度、菲律賓等國。²³除此之外，同時期美國為扶植日本的軍

備，更出借了許多重要的軍事武器裝備，而1954年7月1日防衛二法施行後，日本遂朝向防衛裝備國產化的目標邁進，1970年代起在國產化方針指導下，致力於產學間合作與研究開發並強化各項技術，更奠定了日後防衛裝備精良的重要基礎。²⁴

二、武器輸出政策之變遷

(一)「武器輸出三原則」之成立與具體化

自1960年代起，日本已漸從戰後逐步復甦，重工業亦日趨茁壯，開始恢復自製武器。1965年由日本國內產學界共同研發的國產火箭及發射裝置因輸往印尼、南斯拉夫等國，遭受國會嚴厲批判，直指日本開發製造的火箭輸出海外有可能被轉換為軍事武器使用等疑慮，甚至違背日本和平憲法所揭櫫的精神，成為國會首度針對武器輸出議題論戰的焦點。²⁵針對上開爭論，時任首相佐藤榮作於1967年4月21日在眾議院決算委員會答詢時，具體闡述了日本政府對於武器輸出政策的基本立場，說明有下列情形之一者，即不得出口武器：²⁶

20 黑川雄三，『近代日本の軍事戰略概史』，芙蓉書坊，2003年，243頁。

21 首張訂單即是美軍向大阪機工下訂的528門4.2吋迫擊砲。青井未帆，「武器輸出三原則を考える」，『信州大学法学論集』，第5号，2005年3月，23頁。

22 外国為替及び外国貿易管理法(1949年法律第228號，現為：外国為替及び外国貿易法)、輸出貿易管理令(1949年法令第378號)參照。

23 田村重信，「憲法と武器輸出三原則及び防衛裝備移転三原則の關係」，『防衛法研究』，第42号，2018年，24頁。

24 1952年11月美日兩國簽訂了「美日船舶借貸協定」(即「日本国とアメリカ合衆国との間の船舶貸借協定」)，美國出借日本68艘船(軍)艦，主要協助日本建構海上防衛力量。日本外務省條約局編，『條約集』，外務省條約局，1952年11月，524-526頁。

25 櫻川明巧，「日本の武器禁輸政策—武器輸出三原則の国会論議をめぐって—」，『國際政治』，第108号，1995年3月，86頁。

26 詳見1967年4月21日第55回国會眾議院決算委員會會議錄第5号，10頁。

- 1.輸出對象為共產國家。
- 2.依聯合國安全保障理事會(以下簡稱「安理會」)決議實施武器禁運的國家。
- 3.國際紛爭當事國或有紛爭之虞的國家。

此即著稱的「武器輸出三原則」，自此時起日本政府對國內自製武器的輸出設下了限制條件，成為日後武器輸出的基本原則與立場，細究其內容並非全般禁止武器輸出。惟值得注意的是，在此同時尚有另一重要背景因素，乃1965年起越戰逐步升溫，美國派遣大量部隊直接投入越戰，日本身為美國盟友憂心被迫參戰，且當時正值冷戰時期，為防止重要軍事技術流出，日本特意向美國保證不會出售武器給共產陣營，因而針對武器輸出設下三項要件限制，目的無非欲降低各方疑慮。

(二)「武器輸出之政府統一見解」之表明與確認

1973年10月發生了世界性石油能源危機，對各國的經濟帶來巨大衝擊，日本國內產業界也開始出現應解除武器輸出限制的聲音。1975年12月日本航空宇宙工業會以國產開發的C-1中型運輸機、US-1多用途飛行艇及各種直升機等載具之主要功能與用途係作為協助海難救助及運送物資為由，請求政府同意輸出至海外其他國家，而此等性質是否

屬「武器」範疇，亦成為國會關注的重點。

²⁷另一方面，當時美國身陷在越戰泥淖中，且反戰思潮達到高峰，日本國內也出現強大的反戰聲浪，迫使政府不得不就武器輸出政策表達立場。1976年2月27日首相三木武夫在眾議院預算委員會報告時，針對武器輸出有關事項答覆稱「日本政府對於武器輸出的立場，應避免造成助長國際紛爭之舉，且以往對此均審慎應處，今後應依以下方針妥適處理」，除了再次確認日本政府將繼續遵守上述1967年的武器輸出三原則之外，更進一步提出統一見解如下：²⁸

- 1.對於上揭三原則之對象所屬區域，禁止武器輸出。
- 2.對於上揭三原則之對象所屬區域以外的地區，遵照日本憲法及貿易管理法等法令，謹慎處理武器輸出。
- 3.關於製造武器相關的設備輸出，亦准用武器處理之。

此外，同時對三原則中所稱之「武器」一詞作了明確定義，亦即「軍隊在戰爭中直接使用的工具」。次就自衛隊法上所稱「武器」而言，解釋為「火器、火藥類、刀劍類及其他直接對人產生殺傷力，以及可作為戰鬥手段而達到破壞目的之機械、器具或裝置」，另搭載火器可直接對人產生殺傷力，或作為戰鬥手段而達到破壞目的之護衛艦、戰鬥機、戰車等符合武器之定義。²⁹然而，上

27 田村重信等編，前掲書(註18)，87頁。

28 即「武器輸出についての政府の統一見解」，詳見1976年2月27日第77回国会衆議院予算委員会議録第18号，17頁。

29 田村重信，前掲書(註10)，57頁。

述C-1中型運輸機與US-1多用途飛行艇均被認定為非屬武器性質，故未抵觸武器輸出政策。

三木首相在國會說明了此項統一見解後，明顯已乖離原本武器輸出三原則之內涵，並擴大了限制範圍，包含武器製造與技術等皆在禁制之列，幾乎已全然禁止了日本對外輸出武器的可能性。

(三)禁止武器輸出之國會決議

1981年1月日本發生了備受社會輿論注目的「堀田事件」。³⁰該事件主要是大阪一家名為堀田特殊製鋼公司自1978年4月起至1979年2月間，事前未獲通商產業大臣同意，逕將大量的榴彈砲砲管半成品出口至韓國的製造商，並多次輸出槍砲零件、砲尾環等特殊鋼製品。嗣經通商產業省調查後，認定該公司出口的半成品均屬武器組成所需之零件，已違反輸出貿易管理等相關法令規定。此事件經司法機關偵辦後，雖以該公司對武器規範不熟稔為由予以不起訴處分，卻也衍生上述「武器輸出三原則」及「政府統一見

解」之實效性等諸多疑義。³¹

有鑑於此，當時的在野政黨一同提出制定「武器輸出禁止法」的主張，但執政黨則認為應強化既有制度並落實輸出管制措施，特別是政府統一見解的第2點已明確指出「謹慎處理武器輸出」等語，故認無另立專法之必要。然而，日本國會為防止類似事件再生，遂於1981年3月共同提案作成了「關於武器輸出問題之決議」的國會決議，其內容略以「我國基於日本憲法所揭示作為一和平國家的立場，武器輸出三原則及1976年政府統一見解，必須慎重處理武器輸出問題。然而，近年來卻發生違背上述見解的遺憾事例，關於武器輸出政府應採取嚴正且慎重的態度，並應改善制度以求實效」，³²自此時起，日本政府對於武器輸出事務均嚴守此項決議。

(四)武器輸出政策之緩和與例外

在歷經上開武器輸出三原則、政府統一見解及國會決議後，日本政府在武器輸出的規制上越來越嚴格，態度也相對趨於保守，此對象包括美國在內。但由於美日兩國間的

30 1981年1月8日眾議院質問第5号「特殊鋼輸出商社株式会社堀田ハガネの武器半製品輸出に関する質問主意書」參照。此事件後來被稱為「堀田ハガネ事件」，富田圭一郎，「武器輸出三原則—その現況と見直し論議—」，『調査と情報』，第726号，2011年11月，4頁。

31 青井未帆，前掲文(註21)，32頁。

32 此即「武器輸出問題等に関する決議」(1981年3月20日眾議院、同年3月31日參議院通過)：「わが国は、日本國憲法の理念である平和国家としての立場をふまえ、武器輸出三原則並びに昭和51年政府統一見解に基づいて、武器輸出について慎重に対処してきたところである。しかるに、近年右方針に反した事例を生じたことは遺憾である。よって政府は、武器輸出について、厳正かつ慎重な態度をもって対処すると共に制度上の改善を含め実効ある措置を講ずべきである」。詳見1981年3月21日第94回国會眾議院會議錄第11号，1頁；1981年3月31日第94回国會參議院會議錄第10号，1頁。

33 此項協定是美日兩國間為達成軍事相互支援之目的，於1954年3月8日簽訂(同年5月1日生效)。具體而言，美國為維持區域之安全保障，得在日本境內設立美軍基地，亦得向日本輸入各類的軍事裝備。蘆部信喜，『憲法(第四版)』，岩波書店，2007年3月，62頁。

關係匪淺，除上述美日安保條約外，尚有於1954年簽訂的「美日相互防衛援助協定」(Mutual Defense Assistance, MDA協定)，³³依約雙方在防衛力維持上互負合作義務，似乎不能依一般國家的方式加以看待，故就美國立場而言，甚難苟同日本政府所採取的措施，頻頻向其施壓。後來首相中曾根康弘迫於壓力，決定對美國採取寬鬆政策並以特例方式處理，進而對「武器輸出三原則」作出了新的例外解釋，主要重點在於得將產製武器的關鍵技術提供給美國。嗣經1983年1月14日內閣決議後由內閣官房長官(類似我國行政院秘書長)發表說明，並援引上開條約及協定說明向美國提供技術不受武器輸出三原則之限制，亦未違反前首相三木武夫所宣示的統一見解立場，此係自1967年確立武器輸出三原則以來，首次開啟的政策例外措施。

三、武器禁輸政策之重大轉變

(一)軍事因素

在上述武器輸出政策的框架下，不論在軍事、政治或經濟等方面，均對日本產生極大的影響。1991年冷戰結束後，日本開始面臨國內經濟泡沫化與諸多的財政問題，基本上，囿於前開政策日本的武器與防衛裝備品顯然無法出口，而國內研發產製的武器僅能供向自衛隊，且採購數量又有限，使得每項

武器的研發成本與造價居高不下，卻無法量產輸出以分攤研製費用的窘況，況且又受限於自1976年以來每年的防衛預算不超過國民生產總值GNP 1%的上限，因此，武器研發與產製的高額費用，自然也就排擠了防衛預算在其他方面的投資運用。³⁴

以海上自衛隊為例，海上自衛隊所屬各型潛艦的服役年限均不長，大約每20年就會產出新一代潛艦，目前服役中潛艦計有19艘，並以完成新產製1艘下水服役即檢討1艘除役的輪帶式汰換，此特殊的汰換方式形成投資費用高服役期間卻不長的現象。另目前作為航空自衛隊主力之F-2戰機亦是所費不貲，該型戰機是由美國洛克希德公司與日本三菱重工等公司共同開發之高科技戰機，主要以F-16戰機為基底進行研製，除引擎為美製外，其餘機上電子裝備均由日本國內自行研發，主要功能在於制海及對地支援。³⁵日本政府當初希望能以「質」彌補「量」的不足，因此投入龐大資源欲研發領先各國的作戰性能，卻導致研發成本不斷增加，而防衛省原本預定採購的數量就相當有限，在1995年安全保障會議通過決議生產130架，在造價不斷增加而財政狀況卻無力負擔之情況下，嗣於2004年安全保障會議中決定減量，最後包含4架原型機在內僅產製了98架，每架戰機造價高達1億美元，成為當時全球最昂貴

34 1976年11月5日日本內閣會議決定「昭和52年度以降に係る防衛計画の大綱」(51大綱)，同日並通過「每年防衛預算支出限定在國民生產總值GNP1%以內」之決議，在1987年1月中曾根康弘首相任內曾首次突破上開1%限制，現每年約維持在0.98%。石川真澄，『戰後政治史』，岩波書店，2004年，155頁。

35 F-2戰機自2000年起開始服役，現尚有91架服役中，航空自衛隊對該戰機評價為當前對艦、對地及對空攻擊能力最強之戰鬥機。朝雲新聞社編，『平成29年版 防衛ハンドブック』，朝雲新聞社，2017年3月，327頁。

的戰機，生產線亦在此批戰機交機後即關閉，使得生產成本大增。³⁶

就現代高性能武器研製之實況而言，包含了研發、生產、維護在內的各項鉅額成本，近年來，在軍事科技之高度化、裝備複雜化趨勢下，形成研製成本大幅增加，連軍事經濟超級大國美國獨自進行的研發品項，也逐漸成為其財政上的沉重負擔。

(二)政治因素

2005年首相小泉純一郎執政時期，因北韓成功試射了彈道飛彈，日本不得不適度放寬武器出口原則，允許與美國攜手合作開發、生產彈道導彈防禦系統，復於2007年提供印尼巡邏艦，以協助強化其海上打擊海盜措施，同年日本產經界亦開始公開敦促政府應放寬武器出口的限制。俟2010年民主黨執政時期即表達修改武器輸出原則的意向，並於翌年發表了「關於防衛裝備品等轉移海外之基準」，其中涵括了和平貢獻、國際合作、共同開發與防衛裝備研製等具體措施。³⁷至2012年首相安倍晉三再次上台後，明確指示重新檢視武器輸出政策。基於上述各種因素影響下，要求重新檢討武器輸出三原則之聲

音未曾停歇。

2013年11月27日日本國會通過「國家安全保障會議設置法」後，旋即依該法第1條規定成立國家安全保障會議，隸屬內閣(圖1參照)，³⁸負責擬訂國家安全政策之基本方針。隨著全球情勢快速發展與國際戰略環境之變遷，復於同年12月17日通過「國家安全保障戰略」(National Security Strategy, NSS)及新版「防衛計畫大綱」、³⁹「中期防衛力整備計畫(2014~2018年度)」，以作為次階段新的國家防衛戰略。在日本防衛政策中，可區分為憲法、美日安保條約及聯合國憲章三大法律基礎，而在此基礎上則分別建構出「防衛政策基本方針」、「防衛計畫大綱」及「中期防衛力整備計畫」，各代表基本政策原則、長期防衛大綱方向與中短期防衛力實施計畫。⁴⁰上揭「國家安全保障戰略」係日本政府首次公布的文件，並列為未來10年期國家戰略發展的主要目標，其中除改變以往一貫的消極和平主義，改以國際協調主義的積極和平主義作為外交與安全保障之基本原則，此也開啟了日本武器裝備輸出海外的新契機。⁴¹

36 簡銘儀，「日本航空自衛隊之發展現況」，『空軍學術雙月刊』，第647期，2015年8月，80頁。

37 『平成29年版 防衛ハンドブック』，290頁。

38 按國家安全保障會議係日本行政機關之一，依據國家安全保障會議法第2條規定，該會議負責審議國家安全重要事項(例如：國防基本方針、防衛計畫大綱等)與處理重大緊急情況(例如：武力攻擊事態之對應、周邊事態之對應等)，類似美國之國家安全會議。田村重信，前揭書(註10)，123頁。

39 即「平成26年度以降に係わる防衛計画の大綱」。朝雲新聞社編，『平成26年版 防衛ハンドブック』，朝雲新聞社，2014年3月，51頁。

40 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，29頁。

41 日本國家安全保障戰略要旨如下：「有鑑於我國周邊的安全保障環境日益嚴峻，從國際合作精神的觀點，我國有必要對此作出更積極的反應。我國的和平與安全難以僅由我國一國保障，國際社會也希望我國

2014年4月1日國家安全保障會議及內閣會議決定採行「防衛裝備移轉三原則」，取代原先之「武器輸出三原則」，大幅地放寬武器出口限制，其防衛裝備政策也從原先所強調之國產化邁向國際合作推進。日本政府採行新政策後，有關武器輸出之具體方針從「禁輸」轉換成「解禁」，正式告別長久以來堅守的禁止武器輸出原則。

綜上以觀，日本政府於各時期不論係採取緊縮抑或寬鬆政策，受到國際情勢、戰略環境與外交事務等諸多因素影響甚深，但最終均能審度時勢適切地加以調整或修正。此外，原先之武器輸出三原則並非法律規定，僅是日本政府對於武器出口的基本原則，目的在堅守「專守防衛」原則，極力避免對周邊鄰國及其他國家造成威脅，可謂為戰後日本和平主義代表的重要政策之一。

防衛裝備移轉三原則與防衛產業之發展概況

日本政府新採行之「防衛裝備移轉三原

則」(以下簡稱「新三原則」)，揆其內容並非屬全面性開放政策，仍設有許多條件限制。在新三原則中所謂「防衛裝備」係指「武器」及「武器技術」，前者主要是指供軍隊使用且與作戰有關之物，後者則是指有關武器設計、製造及使用之技術而言。茲針對其內涵臚列說明如次：

一、防衛裝備轉移三原則之內涵⁴²

(一)禁止轉移之條件明確化(第一原則)

新三原則中禁止防衛裝備轉移的條件有：

1.違反日本政府與外國政府所締結之條約或其他國際協定所規範之義務。

例如：1993年之「禁止化學武器公約」、1997年之「對人地雷禁止公約」、及2008年之「集束彈藥禁止公約」等公約內容所規範之事項。⁴³

2.違反聯合國安理會所決議之義務。

具體事例：2006年10月9日北韓宣布核試驗後，安理會通過第1718號決議對北韓進行商業與經濟制裁。⁴⁴如有違反此等決議及

能以符合國力的方式發揮更積極的作用。基此，我國應以國際合作的積極和平主義的立場出發，在實現我國安全及亞洲太平洋地區的和平與穩定的同時，為國際社會的和平、穩定及繁榮作出比以往更積極的貢獻。為實現我國所提上述國家安全保障基本理念之具體政策，我們再次回顧迄今關於防衛裝備轉移海外的政府方針，在充分注意此前方針發揮的作用之基礎上，檢視過往例外化的歷史背景並全面整理，以訂定適合新安全保障環境的明確原則。」『平成29年版 防衛ハンドブック』，27-28頁。

42 『令和元年版 日本の防衛—防衛白書—』，537頁。

43 集束彈藥係以一個母彈頭組合數以千計小體積的子炸彈並可散射到廣大區域，若子炸彈未當場爆炸，可能會潛伏數年後才引爆，因具有濫殺、濫傷之特性，故遭限制使用、開發、生產、製造、獲取、儲存、保留或轉讓等。值得注意的是，目前我國陸軍雷霆2000多管火箭系統係採用高爆彈與集束彈藥各半的方式部署；而中科院代號「萬劍計畫」所研發的視距外反跑道集束巡航導彈(即所稱萬劍彈)，是否亦在「集束彈藥禁止公約」禁用之列，均有待商榷。關於各公約內容之具體規範請詳見，田力品，「國際人道法對武器使用之限制」，『軍法專刊』，第59卷第3期，2012年6月，121-144頁。

44 聯合國安理會1718號決議，UN Doc. S/RES/1718 (14 October, 2006)參照。

其遵循義務，即在禁止之列。

3.轉移對象為武裝衝突之當事國。

所謂武裝衝突之當事國，係指武裝衝突發生後，安理會為維護或恢復國際和平與安全所採措施的對象國而言。有上述情形之一者，均不得將防衛裝備轉移海外。

(二)限定允許轉移之條件並嚴格審查及公開資訊(第二原則)

允許防衛裝備轉移的條件，限定下列情形：

- 1.有助於積極促進國際貢獻、和平貢獻或國際共同開發合作。

此對象包含外國政府、聯合國與其附屬機關及依聯合國決議所採行動之機關。

- 2.有助於促進日本安全保障等情況。

例如：與美國就安全保障層面之合作關係、為強化與各國間之安全保障、防衛合作

、自衛隊有關活動等均屬之。

另基於轉移對象的適切性及安全保障之考量，在確保審查基準與程序之明確化與透明化之際，日本政府建構完整周延的審查體制，進行個別嚴格的審查，並以年度報告形式定期公布。此外，屬重要案件須經國家安全保障會議審查時，除有保密必要外，將依資訊公開法主動公開審查結果。⁴⁵

(三)確保目的外之使用及轉移第三國均得以妥善管理(第三原則)

外國政府接受日本移轉防衛裝備後，如遇有與原使用目的不同或再移轉至其他第三國之情形時，事前均須徵得日本政府同意，主要在促使接受日本移轉防衛裝備之國家善盡管理義務。

綜合以上所述，茲將武器輸出新、舊原則之基本事項整理如下表所示：

表1 「武器輸出三原則」與「防衛裝備轉移三原則」一覽

項 目	武器輸出三原則	防衛裝備轉移三原則
提出時間	1967年4月21日	2014年4月1日
提出方式	眾議院決算委員會	國家安全保障會議及內閣會議
時任首相	佐藤榮作	安倍晉三
具體內容	有下列情形之一者即不得輸出： 1. 輸出對象為共產國家 2. 依聯合國安理會決議實施武器禁運的國家 3. 國際紛爭當事國或有紛爭之虞的國家	1. 禁止轉移之條件明確化 2. 限定允許轉移之條件並嚴格審查及公開資訊 3. 確保目的外之使用及轉移第三國均得以妥善管理

出處：筆者自製

從以上說明可知，新三原則輸出對象刪除了共產國家，相較之下放寬了武器輸出的限制。另有關防衛裝備之移轉等事項，新三原則及其運用指針均有具體基準及程序可供

遵循，日本政府在處理此類事務上係以明確化與透明化作為目標。基本上，武器輸出三原則主要是禁止武器出口及國際間聯合研發行為，僅在日本政府認有必要時以特例方式

45 行政機關の保有する情報の公開に関する法律(1999年法律第42号)参照。

處理，而新三原則雖非全面開放，但已允許武器進出口，且設有禁止條件與嚴格的審查機制及資訊公開要項，兩者內容相去甚遠，主要仍是日本政府體認到國際安全保障環境與國家現實利益考量下所作出的重大政策調整。

二、新防衛裝備與技術合作之進展

(一)迅速推展國際合作

新三原則的目標之一在於擴大國際市場及國際間的共同合作開發，故日本政府在採行新三原則後，迅速地與各國簽訂裝備技術合作協定等事務，其概況說明如下：⁴⁶

1.美國

美日兩國間之合作由來已久，尤其自1954年簽訂MDA協定之後，雙方即負有互相合作之義務。在共同研究與開發方面，自1992年起共計執行23件的共同研究案及1件共同開發案，目前尚有5件共同研究案正持續進行中。其次，在美日共通裝備品的生產方面，2012年初防衛省宣布採購美國洛克希德公司所製造之F-35A戰鬥機42架，作為下一代主力戰機，並自2013年起決定日後在日本國內組裝時引進國內企業參與，並設立維修整備據點(Final Assembly and Check Out, FACO)，俾以迅速有效地支援維修任務，此業於2018年1月在航空自衛隊三澤基地順

利完成設置事宜。除輸出F-35戰機相關產製零件外，另於2014年7月17日將愛國者飛彈PAC-2防禦系統的部分零件及取得認證的技術移轉美方，並於2015年7月完成神盾艦作戰系統之技術與部分零件輸出。此外，2016年9月美日雙方簽訂了「物品勞務相互提供協定」，⁴⁷此協定是配合日本政府所通過的和平安全法制重新檢討後修訂之，對於美軍及自衛隊間之物品與勞務之提供將更加周延迅速、效率提升。

2.英國等歐陸國家

與具有高度防衛產業競爭力的歐陸各國進行防衛裝備相關技術合作與研究開發，乃是日本政府積極努力建構的目標。為順利與英國進行共同研究，在2014年7月經國家安全保障會議審查同意後，移轉了與英國共同研究之探蒐飛彈(空對空飛彈追蹤)的技術，兩國復於同年11月簽訂新型提升空對空命中準確度之導彈案合作協議，目前已開始進行共同研究。另雙方合作戰機次世代飛彈技術之共同研發，亦於2017年底定基本方針，此係與美國合作F-2戰機以來，日本首次與美國以外之國家共同研發武器。此外，2017年8月亦完成了「物品勞務相互提供協定」⁴⁸之簽訂事宜，就日後雙方的軍事合作奠定根基。

46 『令和元年版 日本の防衛－防衛白書－』，438頁以下。

47 「日本国の自衛隊とアメリカ合衆国の軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定」(Acquisition and Cross-Servicing Agreement)參照。

48 「日本国の自衛隊とグレートブリテン及び北アイルランド連合王国の軍隊との間における物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とグレートブリテン及び北アイルランド連合王国政府との間の協定」參照。

法國方面，2014年1月雙方各自設置了防衛裝備品與輸出管理委員會，進行相關武器與科技資訊共享，並於2015年3月簽訂「日法防衛裝備品及技術轉移協定」，⁴⁹目前主要合作重點在於共同研發無人機及次世代水雷探知技術，雙方並於2018年1月召開之會議中確認合作計畫，同年6月已開始著手共同研究。在義大利與德國方面，分別於2017年5月及7月完成「日義防衛裝備品及技術轉移協定」與「日德防衛裝備品及技術轉移協定」⁵⁰之簽訂事宜，特別是義大利的巡邏艦雷達技術，將有利日本提升海上防衛能力，而德國的戰車裝備及技術，對於自衛隊的離島防衛事務助益甚大。

3. 澳洲及其他亞太國家

日本與澳洲之合作方面，自2014年7月簽訂「日澳防衛裝備品及技術轉移協定」後，⁵¹即開始進行船舶流體力學領域的共同研究，並推動共同研發新型潛艦。2017年9月，亦簽訂了「物品勞務相互提供協定」，⁵²強化日後雙方軍事合作的基礎。然而，在2015年有關兩國間之潛艦合作案中，前業經日本

國家安全保障會議審查同意在案，此乃日本首次就潛艦的研發產製等先端技術輸出海外，原先澳洲在籌購新一代潛艦時，即向日本表達採購蒼龍級潛艦的強烈意願，但出乎意料的是最後以其續航力不足等為由，於2016年4月決定改向法國採購潛艦，日本對此案最終結果仍無法理解其緣由，迄今在許多文件或場合均一再地援引此案提出檢討。⁵³

近年來，隨著經濟高度成長，印度在推動國防現代化下，軍事武器的費用支出大幅增加，日本也藉此契機強化與印度的軍事合作，積極建構戰略夥伴關係。⁵⁴日印兩國前於2014年9月的領袖會議中，就促進防衛裝備與技術合作等事項達成協議，並於2015年12月完成了「日印防衛裝備品及技術轉移協定」⁵⁵簽訂事宜，目前主要合作要項之重點在於陸上無人車輛(Unmanned Ground Vehicle, UGV)技術之研發，已於2018年7月開始著手進行相關研究工作。此外，與泰國、越南、菲律賓、馬來西亞等東南亞國協各國，除就防衛裝備的技術合作進行部長級會談外，亦定期召開協商會議，開啟了防衛裝備的多

49 「防衛裝備品及び技術の移転に関する日本国政府とフランス共和国政府との間の協定」参照。

50 「防衛裝備品及び技術の移転に関する日本国政府とイタリア共和国政府との間の協定」、「防衛裝備品及び技術の移転に関する日本国政府とドイツ連邦共和国政府との間の協定」参照。

51 「防衛裝備品及び技術の移転に関する日本国政府とオーストラリア政府との間の協定」参照。

52 「日本国の自衛隊とオーストラリア国防軍との間における物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とオーストラリア政府との間の協定」参照。

53 森本敏，『防衛裝備庁－防衛産業とその将来』，海竜社，2015年12月，108-128頁。松村昌廣，「日豪同盟の幻影－豪州におけるそうりゅう型潜水艦輸入論争」，『問題と研究』，第46卷第3号，2017年9月，65-92頁。

54 伊豆山真理，「インドの裝備調達－買い手からつくり手へ」，『防衛研究所紀要』，第18卷第2号，2016年2月，23-43頁。

55 「防衛裝備品及び技術の移転に関する日本国政府とインド共和国政府との間の協定」参照。

元合作管道。

另一方面，我國與日本往來頻繁，尤其在經濟與文化事務之交流甚為密切，惟受限於「一個中國」政策，日本政府與我國間目前並無正式邦交，故雙方維持著最低限度之非正式關係，⁵⁶在軍事合作或交流機制上，現僅以公務會議及智庫形式進行，至有關防衛裝備或軍備方面，則尚無進一步合作之例。⁵⁷日後應強化交流管道，使雙方軍事關係更緊密，以促進雙方多元合作之契機。

(二)各項問題亟待解決

日本政府由於以往採取「武器輸出三原則」之故，在武器對外輸出有關事務上非常謹慎低調，相對地，除美國外其他國家對於日本產製的武器裝備亦無從得知其技術水平與品質，正因為長期仰賴美國之依存度過高，致國際間許多國家迄今仍認為日本並不具有研製武器及防衛裝備的技術。⁵⁸

其次，在過去的歷史包袱下，日本國內自製的武器亦缺乏實際戰事的檢驗，無法驗證真實戰力及獲取寶貴的操控經驗回饋，且相關企業與防衛產業過往均以防衛省及自衛隊為唯一客戶，完全缺乏國際市場經營及競

爭等項經驗，在上述爭取澳洲採購潛艦標案時，更完全顯露無遺，與日本防衛產業長久以來之「非競爭體質」有關。⁵⁹同樣地，對於其他國家所生產研製的裝備，自衛隊亦毫無使用經驗。再者，日本相關企業與產業對於防衛裝備之國際市場的動向與交易方法可說是非常陌生，不僅與外國商源談判交涉過程經驗不足，對於資金或收益存有認知差距，具體的交易管道及需求之預判等方面亦顯得力不從心，再加上日本企業製造的武器造價大約是國際價格的3~8倍，如何降低造價成本等乃當務之急，凡此各項問題均已逐一浮現。

另一方面，新三原則通過後，日本即積極拓展海外市場，尋求國際合作契機，力促經濟發展，亦藉由技術合作的轉移或防衛裝備的輸出，強化與各國之同盟友好關係。然而，日本政府在擴大與各國進行防衛裝備事務交流中，也察知自身所面臨不足之處，已如前述，目前除憂心技術外流，尚有各國共同協力研發成果所涉及智慧財產權歸屬等諸多問題，⁶⁰日本政府正面臨許多嚴峻的挑戰，有待與產業界共謀解決之道，此恐需時間

56 我國國防部目前有3名武官派駐位於東京之台北駐日經濟文化代表處，日本則遴派1名退役自衛官於駐台北之非正式機構(日本台灣交流協會)任職，負責雙方軍事交流事務。Thomas S. Wilkins，「不確定年代下的台日關係發展Taiwan-Japan Relations in an Era of Uncertainty」，『全球政治評論』，第39期，2012年，25頁。

57 「防堵中國擴張 日本前將領：台日應強化軍事交流」，自由時報，2018年5月5日。<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2416822>。(檢索日期：2020年5月18日)。

58 望月衣塑子，『武器輸出と日本企業』，角川新書，2016年7月，7頁。

59 郭育仁，前揭文(註13)，85-105頁。

60 原崎亜紀子，「防衛裝備・技術協力とその知的財産戦略」，『防衛研究所紀要』，第20卷第2号，2018年3月，61-85頁。

與經驗累積方得以克服。

三、防衛產業與防衛技術之發展現況

在採行新三原則後，如何加速提升國內的防衛產業發展，同時降低武器研發費用並獲取新穎的高科技技術，乃現階段日本政府及防衛省的首要目標，此又與防衛產業及防衛技術息息相關。以下就其發展現況剖析之：

(一)防衛產業

目前日本排行世界第三大經濟體，國內生產總值GDP約480兆日圓，依2018年經濟產業省統計資料顯示，工業生產總值約302兆日圓，其中防衛產業的生產額度約1兆8,000億日圓，僅占工業生產總值比率約0.59%，相較於汽車產業的生產額度約52兆日圓，整體而言，日本防衛產業的規模並不大。⁶¹復據統計，近年(2018～2019年)全世界武器輸出國家以美國為最高，俄羅斯次之，法國再次之，中國大陸、德國與英國等國均占有相當比率。⁶²從本國主體性的確保、運用及整備特性、產業扶植與經濟效益等加以觀察，尤其在技術與性能等方面，日本的防衛產業已具有相當基礎實力，除美國、英國、法國、德國與俄羅斯等國，日本是少數主要的防衛裝備仰賴國產供給的國家，但就現實狀況仍有許多問題，可從下列幾個面向探討：

第一、國防產業的基礎與工業實力息息相關，日本國內從事防衛產業之前三大規模企業，依序為三菱重工(年營收2,632億日圓／下同)、川崎重工(1,913億日圓)、NEC(1,013億日圓)均是國際間相當著名的企業，⁶³惟觀諸日本目前並無設立有關防衛產業的國營工廠，自衛隊所需的防衛裝備品均來自國內企業，並由各相關企業進行防衛裝備品的研究開發、生產、後勤補給等項工作。例如：由三菱重工開發研製的10式戰車，其結合了日本國土特性並視實際需求加以設計，尤其考量受限於國內橋樑載重、道路寬幅狹窄及利於鐵道板運等因素研製而成的輕量型戰車。

第二、防衛產業主要以中小企業為中心，須仰賴廣泛多元的相關聯企業，舉凡戰車、護衛艦、戰機等所需之零物件，至少需由1,000家以上的企業分工生產始可獲得。換言之，日本防衛產業相關企業主要依存在防衛省與自衛隊的裝備供需上，自衛隊的防衛裝備需求占絕大多數比例，在世界各國乃極為特殊之例。

第三、防衛裝備品訂單數量雖多，但每次的需求量少，以往受限於政府的防衛政策，主要以滿足國內防衛上所需而無法達到量產效果，更遑論產業輸出，故此類企業基本上屬於收益性與成長性較低的產業。

61 吉田孝弘，「我が国における防衛産業の特性と防衛装備庁の役割」，『防衛法研究』，第42号，2018年，49頁。

62 請詳見SIPRI Arms Transfers Database 2019 . <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> (檢索日期：2020年5月18日)。

63 朝雲新聞社編，『自衛隊裝備年鑑2015-2016』，朝雲新聞社，2015年7月，377-381頁。

第四、開發製造須具特殊且高度專業技術能力，而專業技術人員須長期培訓始能展現技術力，有效投入研製工程。

(二)防衛技術

在現代化戰爭中，武器精良與裝備品質乃是攸關戰爭成敗的關鍵，此奠基於專業技術的基礎。日本產業在電子儀器與電子技術上，受到歐美國家的關注度相當高，故目前日本的防衛技術政策，主要以確保技術的優位性作為戰略目標，朝向中長期科學技術的研究開發，著眼於先進裝備品之共同研發及創製。

近年來，在無人機的發展上，美國、俄羅斯、中國、以色列等國已具領先的技術研究並累積相當成果，尤其美軍於2005年無人機數量在航空機總數之比例僅占約5%，至2012年已提升至40%，現正朝向戰場無人化的趨勢持續快速發展中。⁶⁴日本防衛省相當重視防衛裝備技術層面之問題，於2016年發表的新防衛技術政策指出，未來將以開發無人武器系統的技術為主軸，並以無人化、智慧化與網際網路化為重點發展領域，將先從航空器著手，預計投入15年至20年的技術投資方案。⁶⁵

另一方面，2019年日本的防衛預算5兆70億日圓(約470億5,829萬美元)，其中防衛裝備之研究開發費約編列1,283億日圓。防

衛裝備廳為擴大國內產官學之合作面向，除了與8所大學、7個研發機關(構)共同研究具獨創性的防衛技術外，並設有「安全保障技術研究推進制度」，⁶⁶以結合民間資源與關鍵技術，未來之研究成果除運用於防衛事務、災害派遣與國際和平協力行動外，將可擴大至民生領域加以活用。

綜上而論，新三原則係日本政府在國家安全保障戰略體制下，作為有效管理武器輸出及其運用之方針。採行新三原則後，對內置重點於防衛裝備技術力之提升，對外則在於強化防衛力及安全保障，並積極尋求與各國合作之機會，擴大海外市場，俾利加速日本防衛產業的國際化。

結 語

綜合本文以上說明，日本從「武器輸出三原則」轉而決定採行「防衛裝備移轉三原則」，除放寬武器出口的限制外，其防衛裝備政策也從國產化推進為擴大國際合作，觀察其過程亦是歷經許多的發展阻力，在面對全球化的潮流下，最終得以突破各項限制條件，為日本防衛產業注入新的生機。然而，日本的防衛產業在世界各國的眼中，仍屬初級階段，舉凡談判技巧、交易方法、權利歸屬等諸多問題正挑戰著日本政府，未來在防衛產業上究應如何提升國際競爭力，儼然成

64 矢野哲也，「米国の無人機による新たな軍事行動について」，『防衛研究所紀要』，第15卷第1号，2012年10月，19-21頁。

65 佐藤丙午，「日本の安全保障政策と防衛裝備移転」，『防衛法研究』，第42号，2018年，9頁。

66 此制度係由防衛省先提出研究主題需求後，次由研究機關提出技術解決方案，再擇優進行委託研究。防衛裝備庁，「総合取得改革に係る諸施策について」，2016年2月，6頁。

為日本政府亟須面對之嚴肅課題。

第二次世界大戰結束後，日本在美日安保條約之保護傘下國家安全受到相當保護，經濟得以快速復甦，迅速地躋身成為世界工業大國，不論在造船、航太等重工業領域之發展具有高度實力，但一直無法建構成完整的軍工體系，從本文前開說明可察知，其關鍵因素在於日本政府受限於長期以來所堅守的武器輸出政策。大抵而言，軍備通常伴隨著國際政治、外交或國家戰略層面的思維，輸出國透過軍售或技術合作的機會發揮本國在區域的影響力在所難免，以往日本雖利用各種經濟援助及貿易合作方式，企圖增進與其他國家間的雙邊關係，但此種方式仍難以取代軍售或技術合作所能達到的效益。

次從日本之地理環境以觀，鄰有中國大陸、俄羅斯等強國環伺，不時有北韓試射飛彈威脅，再加上與各鄰國的領土爭議，在此特殊的地理位置與國際環境下，其外在形勢可說是相當險峻。就政治面而言，日本政府在有關軍事方面之應對顯得相當謹慎低調，相對地，此也使得日本無法以武器輸出或防衛技術合作的方式來展現其國力，再加上國內企業對武器出口之遲疑，喪失了與其他國

家進行軍事合作的機會。⁶⁷

最後審視我國軍備的發展概況，整體而言，國防武器系統研發須在長期而穩定之政策支持下才能累積研發能力。⁶⁸近年來，我國在籌獲潛艦過程並不順遂，除來自外部壓力外，國內各界的意見分歧無法順利整合，亦是關鍵因素之一。⁶⁹當前政府針對上開問題現已啟動國機國造、國艦國造及先進武器研製等施政方針，此將是我國軍備政策相當重要的一大轉捩點，若能抓住此契機，在既有的基礎上進行技術升級，蓄積產業能量，必能奠定我國的國防工業基石，創造出具有特色的國防產業。

作者簡介

簡銘儀上校，國防大學管理學院法律研究所碩士、政治大學戰略與國際事務研究所碩士、日本防衛研究中心專案研究；曾任原國防部北部地方軍事法院檢察署主任軍事檢察官、憲兵二〇二指揮部法務科長、國防大學法制官。日本大阪大學大學院法學研究科博士生。

67 郭育仁，前揭文(註13)，101頁。

68 詹秋貴，「我國主要武器系統研發與外購的政策分析」，『科技管理學刊』，第7卷第2期，2002年12月，7頁。

69 Shirley A. Kan, "Taiwan: Major U.S. Arms Sales Since 1990," CRS Report for Congress, RL30957, (August 29, 2014), pp.1-59. 王志鵬，「臺灣建購潛艦的過去、現在與未來：層次分析的觀點」，『遠景基金會季刊』，第10卷第2期，2009年4月，153-206頁。