

出國報告（出國類別：進修）

日本智庫：日本安全保障戰略研究所
(Security Strategy Research
Institute of Japan)
心得報告

服務機關：海軍司令部

姓名職稱：陳智維上校

派赴國家：日本

出國時間：自 112 年 8 月 31 日至 113 年 08 月 30 日

報告日期：民國 113 年 09 月 18 日

摘要

此次係奉 112 年國評效益字第 1120149065 號令辦理。因應國際情勢日益複雜，國防部為深化我國與周邊國家間友好關係及軍事交流，以自由、民主普世價值為宗旨強化區域安全與合作，因而有幸派赴日本「日本安全保障戰略研究所」(Security Strategy Research Institute of Japan, SSRI, 以下簡稱該所)實施交流，藉由瞭解日本領域警備法律體制、歷史及國情等面向，進而深入了解日本現今防衛體系、美日安保現狀及亞洲國際情勢，並藉他國角度及立場，客觀了解臺灣目前所處國際局勢，期盼未來拓展兩國正式軍事交流。

該所為研究國際情勢及日本政治、經濟、軍事、科技等國家戰略為目的之專門機構，成員隸屬廣泛，概括防衛省退役將領及各產官學界實務經驗豐富之人士或研究學者，各專家均於專業領域長期進行專研不乏為箇中翹楚，另該所不定期舉辦研討會，且定期出版研究季刊等相關著作，針對日本防衛體系、經濟、科技等國家戰略等政策提出建言。

目次

壹、目的	- 3 -
貳、受訓過程	- 3 -
參、學習心得	- 3 -
肆、建議事項	- 7 -

壹、目的

鑒於眼下國際情勢瞬息萬變，綜觀東亞臺日兩國安全保障議題，在此區域日顯重要，而「日本安全保障戰略研究所」將臺日關係視為命運共同體，衷心期盼雙邊關係能進一步加強深化。因此在國防戰略指導之下，有幸派赴該所實施交流熟稔日本國情，並藉由闡述我國防政策，促進及深化雙邊防衛交流。期間透過該所舉辦各式的研討及訪問，與各方產官及學界專家意見交換，使日本對臺灣能更深入了解，亦無形成為未來日方政策制定的參考，以達成派員參與智庫交流的最終目的。

貳、受訓過程

日本安全保障戰略研究所成立於2015年，成立宗旨著眼日本政治、經濟、軍事及科學技術等國家戰略領域之研究，並為日本政策及立法提供建言。現有顧問2名及研究員52名，課程概述如下：

周次	授課大綱	教育內容
1	抵日	開業式
2	日本周邊安全保障環境	全球安全保障環境與印太情勢
3	論文撰擬指導	論文題目研導
4	日本周邊安全保障環境	相關國家的防衛政策(美國及朝鮮半島)
5	熱點話題	安全保障研討會
6	現地教學	京都史蹟見學、海上自衛隊吳港廣報館、第一技術學校(江田島資料館)、廣島原爆資料館
7	日本周邊安全保障環境	相關國家的防衛政策(中共、臺灣)
8	論文撰擬指導	確認論文題目、論文章節構成指導
9	日本周邊安全保障環境	印、澳、ASEAN、歐洲、俄羅斯、烏克蘭
10	現地教學	市ヶ谷、防衛省
11	國際安全保障課題	有關海洋之態勢(釣魚臺、南海之中共動態)
12	論文撰擬指導	確認論文章節、文件資料查詢、寫作指導等
13	國際安全保障課題	臺灣情勢、美中臺關係
14		電磁安全、網路安全、太空安全
14	現地教學	沖繩(沖繩戰役史蹟)
15	熱點話題	SSRI 每月定期研討會

16	日本的安全保障政策	基本政策(美日同盟現狀與未來展望)
17		防衛計劃體系(防衛三文件、國防預算相關)
18	休假	
19	休假	
20	日本的安全保障政策	日美共同現狀與未來
21	論文撰擬指導	論文本文指導
22	熱點話題	SSRI 每月定期研討會
23	日本的防衛組織	防衛省的組織、自衛隊的組織與部署
24	現地教學	陸上自衛隊基地廣報館參訪
25	平時警戒監視體制	沿海警戒監視體制
26		航空自衛隊緊急升空之現狀
27		海上自衛隊的哨戒機、護衛艦等在包括釣魚臺在內的日本海周邊海域進行的警戒監視活動
28	論文撰擬指導	論文本文指導
29	熱點話題	SSRI 每月定期研討會
30	在緊急事態中的陸、海、空自衛隊行動	在緊急事態可能升高時的南西方向部隊配置和統合作戰態勢，與美國的聯合作戰
31		島嶼防衛作戰想定及作戰概述、海上拒止行動、反潛作戰、空中拒止行動、島嶼奪回行動、美日臺之合作
32		對彈道導彈攻擊之應對(日本的導彈防禦)
	現地教學	航空自衛隊基地廣報館參訪
33	熱點話題	SSRI 每月定期研討會
	論文發表準備	論文本文指導
34	在緊急事態中的陸、海、空自衛隊行動	電磁波領域作戰
35	研究生專題研講	SSRI、防衛研究所研究員、AGS 學生
36	熱點話題	SSRI 每月定期研討會
37	休假	
38	部隊研修等	自衛隊綜合火力展示演習觀摩

39	論文撰擬指導	論文完成
40	熱點話題	SSRI 每月定期研討會
41	論文撰擬自主研究	論文撰寫自主研究時間
42	參訪防衛研究所	與防衛研究所研究員意見交換
43	論文撰擬自主研究	論文撰寫自主研究時間
44	熱點話題	SSRI 每月定期研討會
45	論文發表預演	論文發表預演
46	論文發表準備	論文發表準備
47	論文發表	論文發表
48	研究生專題研講	研究生第二次專題研講
49	熱點話題	SSRI 每月定期研討會
50	SSRI 研究員意見交換	意見建議與交換
51	(預備周、返國準備)	返國前準備
52	現地教學	淺草夏日祭觀光、自由活動
53		日本文化研修(東京)
54	休業式	休業式
備考	每月定期研討會包括月例研究會、公開安全保障研討會、陸上自衛隊 AGS 的 SSRI 培訓及與臺灣智庫等交流。	

參、學習心得

一、日本海上自衛隊與保安廳之領域警備執法制度

於日本《領海及鄰接區法》第3、5條 及《專屬經濟區及大陸棚法》第3條，規範日本內水、領海、鄰接區、專屬經濟區及大陸棚相關法律框架，並依此規定，日本公務員有權按《聯合國海洋法公約》第111條進行緊追權，然而上述條文所提及公務員具體係指日本政府的相關何行政部門並未明確說明，然從日本防衛三文書中的國家安全保障戰略來看，在推進海洋安全警備與加強海上保安能力等範疇，作為海上執法機構的日本海上保安廳將擔負更多職責，然而究竟其執掌範圍如何，依《日本海上保安廳法》探討相關執法內容。

(一)第一條：保護海上人員生命財產安全，預防、調查和制止違法行為，根據《國家行政組織法》第三條第二款的規定，海上保安廳將作為部外設立機構，交由國土交通省管理。

(二)第二條：海上保安廳負責海上法規執行、海上救援、污染防治等，及維護海上船舶航行秩序，預防、制止、調查和逮捕海上犯罪，並確保相關海事法規、航道助航設施等相關事務，以保障海上安全和公共秩序。

綜上可知，日本海上保安廳係作為日本海上專責執法機構，綜管日本周邊海

域之一切秩序維持，無論本國或外國船隻於日本領海、鄰接區或專屬經濟區從事潛在非法活動，理應均由海上保安廳做出回應；但從過去日本報章可見，針對外國軍艦類似危及國家主權或海上安全事態，日本當局會檢派海上自衛隊進行監控與情報收集，但海上自衛隊又是依何法規據以執行上述行動，以下針對《防衛省設置法》實施探討，在該法第十八條述及「進行為履行職責所必需的調查研究」，其中有關履行職責所需「調查和研究」具體為何，就從以下例子實施說明，於2019年9月發生日本船舶「コクカ・カレイジャス」號遇襲擊事件引發了中東緊張局勢，此後日本政府為確保本國船舶安全，於內閣會議中決議根據防衛省設置法第四條第一項第十八號規定，自衛隊將可收集特定海域直接影響船舶航行安全及確保航行安全所需之相關情資；基此考量自此海上自衛隊向中東派遣船隻執行反海盜任務，即被認定是「調查和研究」實地活動的一部分，此外，時任安倍首相在2020年第201屆國會中聲明：「防衛省將根據防衛省設置法進行基於調查研究的活動，但需仔細考慮在於哪些領域開展什麼樣的活動，以及是否在必要的範圍內，履行防衛省業管範疇內的職責，經綜合考慮所有政府施政對策的同時採取適當行動」，日本政府的觀點即認為「調查及研究」可執行的地理範圍應基於防衛省所掌事務的必要範圍來決定，但如以事實來看並無具體限制，因此防衛省設置法第4條實際上成為自衛隊所有行為的法律依據，也可說是日本自衛隊在平時進行警戒監視的法律根據，根據此一條款日本自衛隊於平時會對在日本周邊海域行動之外國軍艦進行警戒監視，必要時則進行持續追蹤監視行動。

另於自衛隊法第82條述及：「關於自衛隊海上之警備行動，如有保護海上人員生命、財產或維護公共秩序的特殊需求，防衛大臣可於獲得內閣總理大臣的批准後，命令自衛隊在海上採取必要的行動」，在日本周邊海域，當出現可能危害日本主權或主權權利的灰色地帶行動時，海上保安廳會從執法立場處理這些事案，海上自衛隊則會持續進行警戒監視；原則上，日本政府在事件的初期階段會按對方的「船舶性質」，依據相關法規派遣海上保安廳或海上自衛隊艦艇，一般而言海上保安廳會優先負責灰色地帶行動的應處，然事態進展至海上保安廳無法處理的程度，則會命令海上自衛隊進行海上警備行動，並賦予其海上執法權限，於此框架，防衛省及海上保安廳通過兵力運用以進行共同應對。

二、海上自衛隊與海上保安廳的合作關係

根據《自衛隊法》第101條規定「自衛隊和日本海上保安廳必須常時保持密切聯繫，且防衛大臣如認為自衛隊因任務有其需要，可請求海上保安廳配合支援，對此如無特殊情形，日本海上保全廳必須配合執行」，此外在處理類似可疑船舶之灰色地帶事件時，海上自衛隊和海上保安廳根據相關法規制定了《可疑船隻聯合應對手冊》，內容包括「情資聯絡體制」、「事件初期聯合應處」、「海上警備行動發布前之聯合應處」、「海上警備行動發布後之聯合應處」、「海上警備行動終結後之聯合應處」等，日後日本政府即依此手冊應處海上相關可疑船舶。

於2023年強化海上安全保障等相關內閣會議中，日本政府決議將進一步加強

海上保安廳、防衛省及自衛隊等協同合作，包含平時深化情資分享，強化海上可疑船舶、打擊海盜等協同應處及訓練，另鑑於自1952年頒布《日本自衛隊法》以來，日本政府尚未制訂發布「防衛出動」後防衛大臣對日本海上保安廳的統一管制機制，故於上述內閣會議決議中同時確認了「統制要領」，明定在發布「防衛出動」時兩組織間合作的關係，加強緊急情況下的協同與合作，相關重點摘要如後。

- (一) 基本思維：當事態判定為透過自衛隊與海上保安廳的正常合作關係，難以有效且適當處理的特殊情況時，海上保安廳的全部或部分可置於防衛大臣的管轄之下，以利自衛隊專注於前線行動，並使海上保安廳於人民保護和海上人員救護發揮最大作用。
- (二) 意義及作用：依自衛隊所蒐集情資為基礎進行統合一元化指揮，以利自衛隊和海上保安廳得以優於平時之合作關係，更快、更準確地分工應對。
- (三) 加強協同合作之方向：「繼續及深化各種訓練」、「加強資訊通信功能等設備和技術的研究開發」、「設施和物品等的交互活用」及「促進人員交流及招聘活動的合作」。

綜上所述，於緊急情況下依日本防衛大臣對海上保安廳的統治要領，海上保安廳任務係以保護人民為主，著重點在於居民疏散，藉此得於讓自衛隊專注於戰場。但無論平時或緊急情況，依前述法規和手冊日本海上自衛隊和海上保安廳均有其職責與義務常時保持密切溝通與合作，以確保其海域安全及主權完整。

肆、結論與建議

- 一、囿於區域日漸嚴峻之海上灰色事件，日本政府為確保周遭海域安全及主權完整，及為避免海上事態提升，於相關內閣會議決議逐步加強海上保安廳之職責，及與海上自衛隊之合作關係，並完備相關執法依據以明確雙方職責，其中包含於平時因狀況所需之海上自衛隊「海上警備」行動發布，與緊急狀況下「防衛出動」後防衛大臣對海上保安廳之統治體制，從中亦體認日本政府對於自衛隊運用之謹慎，雖說相關法規均述明自衛隊與海上保安廳均應隨時保持密切聯繫，然一但需要正式啟動自衛隊，仍須經內閣總理批准後始可遂行「海上警備」或「防衛出動」。
- 二、反觀本國平時國防部依「海岸巡防機關與國防部協調聯繫辦法」、「海岸巡作業規範」與相互簽訂之「支援協定」等，明確海軍與海巡職責與分工，建構本國領域執法體制，並據以相互協同應處海上不法事件，然軍艦依法履行職責執行海上執法的同時，亦可能因軍艦之身份造成事態提升之疑慮。且現今類似灰色事件本質往往在於測試各國政府當局的忍耐限度，差異在於各國如

何審視自身國內外情勢，並依執法體制決意奉行，已明確底線並竭盡不使其越界以維國家主權完整。惟平時國防部針對臺灣周遭海域共艦灰色地帶襲擾，均採一對一緊盯堅守24浬底線，但在平戰轉換之灰色模糊地帶，如仍維持大批作戰艦應對海上共艦之襲擾，恐會延誤水面作戰支隊戰力保存時機，鑑此在現今領域執法體制下，平戰轉換時機尚未明確前海巡署艦艇之角色與運用，及戰時歸海軍管制遂行海上作戰之隸屬關係、法源依據及指揮管制體制等，仍有待於各演訓、兵推及平時相互支援等機會，實施驗證、審視及修正，以完善雙方之合作。