

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

九一一事件影響下日本新安全政策之研究

計畫類別：個別型計畫

計畫編號：NSC91-2414-H-002-027-

執行期間：91年08月01日至92年07月31日

執行單位：國立臺灣大學政治學系暨研究所

計畫主持人：楊永明

報告類型：精簡報告

報告附件：國外研究心得報告

處理方式：本計畫可公開查詢

中 華 民 國 92 年 12 月 11 日

91 年度 國科會研究計畫

九一一事件影響下日本新安全政策之研究

楊 永 明

台灣大學 政治學系 教授

國科會研究報告：「九一一事件影響下日本新安全政策之研究」

91 年 8 月至 92 年 7 月

91-2414-H-002-027-

序言

九一一恐怖主義攻擊事件不僅改變了新世紀國際安全環境與議題，在東亞區域也衝擊美中關係的新佈局與提供日本走向正常大國的契機。面對九一一事件，美國盟邦多以具體行動表達對於美國的支持，而日本更由於其特殊的國內環境、區域關係以及國際地位，一舉一動格外受到注目。日本從第一時間的快速反應、宣布七項支援措施、提供巴基斯坦與阿富汗難民經濟與人道援助、到內閣與國會相繼通過派遣自衛隊支援美國打擊恐怖主義的「反恐怖政策特別措施法案」等三項相關法案，並於十一月上旬派遣運輸艦與驅逐艦前往印度洋支援美軍行動，這一連串的過程讓我們見證了自第二次世界大戰結束以來，日本開始進一步加強建立獨立自主外交和安全政策，朝正常大國目標邁進的關鍵性時刻。同時這項發展也引起我們對於日本的政治決策過程、美日安保關係發展、以及日本在亞太安全環境的角色變化等層面議題的注視與持續觀察。

本研究主要目的在對小泉政府因應九一一事件，採取一連串新政策與措施，建構日本新安全政策進行深入檢視與分析，以瞭解日本新安全政策的內容與發展。台灣安全問題受到區域安全因素影響甚鉅，尤其日本因素在冷戰結束後也成為影響台灣安全的重要結構性與戰略性因素。日本在冷戰後的九〇年代的十年之中，經過聯合政府的出現、通過 PKO 法案、新訂美日安保新指南與朝鮮半島情勢發展的經驗，國內也針對相關國際安全參與事務有著深刻的辯論，逐漸體認參與聯合國授權或主導之國際安全事務是日本做為國際大國無可避免的責任與機會。九一一事件正好提供日本再出發建構新安全政策的最好時機，小泉政府自然也相當有技巧的掌握此機會，透過區域外交、國內修法、國際援助等活動，一方面展現支持強力美國的作為，一方面也希望向國際社會展現日本新安全政策的能力。

本研究將分為兩大部分，第一部份針對日本因應九一一事件的緣由與具體法案與政策作為，第二部分則探討日本藉由九一一事件展現的新安全政策的內容與影響。研究首先將探討日本因應九一一事件的相關作為與理由。首先詳細整理日本政府在九一一事件後所採取的具體反應措施與作為；其次則是深入分析日本國會通過的反恐怖主義措施法案與相關基本執行計劃內容，以具體瞭解日本自衛隊的新活動範圍與角色；第三，本研究將研討小泉政府為何能夠在九一一事件發生後，快速擬定相關政策與立法行動，投入協助美國反恐戰爭行動。日本回應美國遭受恐怖份子攻擊所採取的具體措施包含七大項目，分別為：1. 反恐怖主義措施法案、2. 難民救助、3. 援助巴基斯坦（與在巴基斯坦的阿富汗難民）的緊急措施、4. 停止對因印度與巴基斯坦核子試爆的經濟制裁措施、5. 緊急援助塔吉克（與在塔吉克的阿富汗難民）、6. 切斷恐怖份子資金來源的措施、與 7. 外交措施。此外，隨後日本國會修正通過 PKO 法案，擴大日本自衛隊參與聯合國維和行動的活動範圍與內容。以上七個項目中，最受重視的是反恐怖主義特別法案，亦即日本因應九一一事件最主要的作為是小泉政府透過四項法案的制訂與修正，擴大自衛隊海外派遣與參與維和行動的範圍與活動，以執行其協助美國反恐戰爭作為。四項法案分別為反恐怖主義關連三法案（海上保安廳修正法案、反恐怖主義對策法案、自衛隊修正案）與 PKO 法修正案，提供美國反恐戰爭的後勤支援，以及參與阿富汗境內維持和平行動的法律依據與政策方向。反恐怖主義措施法案與 PKO 法修正案方面也是此次最引起日本國內與國際社會共同關切的主要議題。

研究第二部分則是集中分析日本新安全政策的戰略層面意涵，研究將討論此次事件對於日本安全政策與亞太安全環境的影響與發展。研究議題包括新日本外交與安全政策--自衛隊的新角色與新任務、美日同盟續強化等。作者主張日本政府在九一一事件的反應措施和危機處理，反映出的不僅是小泉政府亟欲引導日本走向正常大國，其實更顯示出日本國內各界對於擴大日本參與國際安全事務，有著相當程度的共識與準備，透過相關立法與修法作為，將自衛隊轉化為日本外交與安全政策的重要工具與議題；同時，日本也再次確認美日安保體制的重要性，並逐漸改變日本與美國的互動關係，這些發展將持續影響日本的政策走向與亞太安全環境。

I. 日本對九一一事件的反應：從九一一事件發生到「反恐怖特別措施法案」

總體評價而言，比起十年前波灣戰爭時日本顯得措手不及的情況，九一一事件發生後日本的反應十分迅速，所以在國內外都得到不錯的讚賞。此處將就小泉首相的發言和政府政策發表的時間順序作出整理，詳細檢視(詳論)日本的反應。

1 事件發生(後的立即反應)到發表基本方針・七項目

9月11日下午十點過後，當美國發生恐怖攻擊事件的消息傳到官邸後，十點過後在官邸危機處理中心之下，成立了有關「航空機攻擊美國世界貿易中心大樓事件」的「官邸連絡室」。另外，由於恐怖事件在各地不斷發生，同連絡室被升級為有關「美國恐怖攻擊事件」的「官邸連絡室」。12日召開安全保障會議，決定了六項政府對應方針¹，包括確認在美日胞的安危及加強在日本國內的美國相關設施的警備等。小泉首相在安全保障會議後，早上十點20分在記者會中，向著攝影機強調對美國的強力支持²。基於Q&A中從官房長官得來的消息表示，有關記者會中小泉首相的表現，是因為有鑑於各國首腦在事件發生之後，都透過電視攝影機表示了對美國支持的行動，所以即使日本顯得有點遲鈍，小泉首相還是認為應該具體表達日本政府的態度。而且，關於首腦會談的時間也比他國遲鈍，直到13日才實現了小泉・布希電話會談。美國布希總統表明了要採取報復行動，小泉首相雖然表明「當然」會支持。隨後在14日的眾議院預算委員會中，對於有關如果美國採取報復行動，日本該如何對應的問題，小泉首相表示：「強烈支持美國的行動，日本不惜付出任何援助或幫忙」；但由於日本本身在武力行使上有所限制，而且憲法對於集體的自衛權行使有所限制，所以小泉首相也表明了會好好慎重討論這個問題，同時表示了和美國溝通之後，會決定日本政府的對應方式³，仍以曖昧不明的態度結束。因此，小泉首相被執政黨和在野黨批評說，比起其他各國，事件發生後日本的反應太遲鈍。為了彌補未奪得先機的缺陷，小泉政權積極地提出對應策略。17日，小泉首相指示執政黨內部，討論當美國採取報復行動時，以聯合國決議為條件，自衛隊對美軍和多國部隊進行後方支援的相關新法令的立法。另外，小泉首相召見田中外務大臣和中谷防衛長官，指示說(1)基於日美安全保障條約，在憲法的可行範圍內，實施對美國的支援活動；(2)討論日本國內的恐怖主義政策，包括自衛隊法改正

¹ 政府對應方針日文全文請見 http://jda-clearing.jda.go.jp/kunrei/w_fd/2002/siryu/frame/dg140300100.htm

² 首相記者會日文全文內容請見 <http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2001/0912sourikaiken.html>

³ 『朝日新聞』2001年9月15日

在內。中谷長官談到了「用看得見的形式支援美國」⁴。

在這個期間，透過小泉首相和美國駐日大使霍華德·貝克的會談，和阿米蒂奇國防次長和柳井駐美大使的會談，美國要求「看得見的形式貢獻」的態度也更明顯。尤其是，據報導說後者的會談中，傳達了布希政權期待日本「show the flag」，即清楚亮出日本國旗，出動人員作出貢獻⁵。另一方面，日本國內曾有波灣戰爭症候群的慘痛經驗，就是在連阿拉伯各國都表示支持美國的情況下，只是表明支持美國，有可能會轉變成如波灣戰爭時一樣，畫虎不成反類犬(模仿他國卻演變成大失敗)。由於這種恐懼存在在日本政府內，所以讓日本政府確認了這次一定要「採取主動的且看得到的形式的支援行動」的政策方向。

結果就是，日本政府以前所未有的速度發表了「對應 911 事件的我國相關措施」⁶。

對應 911 事件的我國相關措施(9 月 19 日首相在記者會的發言)

1、基本方針

- (1) 我們應認識到對抗恐怖主義是攸關我國安全保障的問題，應採主動姿態處理問題。
- (2) 我國強力支持同盟國美國，並和以美國為首的世界各國一起團結對抗恐怖主義。
- (3) 我國應向國內外明確表示堅定的決心，要採取具體且有效的措施，並快速地且綜合性地實施這些措施。

2、目前措施

- (1) 此次的恐怖攻擊行為合乎安理會第 1368 號決議所定義的「對於國際和平和安全的威脅」，為了向針對此恐怖攻擊而採取相關行動的美軍等進行援助，我國應開始討論派遣自衛隊實施以醫療、運輸、補給等支援活動為目的的相關所需措施。
- (2) 我國應盡快開始討論強化在我國境內的美軍設施·區域，及我國重大設施警備的所需措施。
- (3) 應盡快派遣收集情報的自衛隊艦艇。
- (4) 應強化有關出入國管理等的國際情報交換上的合作。
- (5) 我國應對周邊各國和相關國家施行人道上·經濟上及其他的所需援助。有關這一環，面對這次的緊急情況，應對協助美國的巴基斯坦和印度進行經濟援助。
- (6) 為了因應可能的避難民眾潮，我國將盡可能進行對避難民眾的協助，包括發動自衛隊實行人道支援的可能性。

為了避免日本和世界的經濟系統陷入混亂，我國將和各國協調合作，對應情勢轉變，討論出適當的措施。

「有關美國恐怖攻擊事件的我國對應措施」當中，所謂的「看得見的對美支援」，由自衛隊實施的部份有(1)根據聯合國安理會第 1368 號決議⁷，實施醫療、輸送·補給等後方支援活動；(2)儘快派遣情報收集自衛艦；(3)自衛隊的難民人道救援。其中，有關第一點的後方支援，在 1998 年制定的周邊事態法中，才剛把後方支援的範圍從日本有事被擴大到日本周邊有事，然而基於聯合國安理會第 1368 號決議，而制定的限定報復攻擊對象的新法中，又發表了將擴大這個活動範圍。另外，所謂第二點的情報收集，具體方案是派遣神盾艦。神盾艦是裝備了能同時對付十個以上的對艦飛彈的高精度護衛艦，世界上只有日本和美國

⁴ 『讀賣新聞』2001 年 9 月 17 日。

⁵ 『共同通信』2001 年 9 月 17 日。

⁶ 日文原文請參見<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2001/0919terosoti.html>

⁷ 聯合國安理會第 1368 號決議英文原文：<http://www.un.org/News/Press/docs/2001/SC7143.doc.htm>

有這種艦艇⁸。但是用於對付恐怖主義能發揮多少作用令人存疑，基本上只是為了表示日本支援美國，然後提供日本才能作到的貢獻的象徵性行動。不論哪一種措施，對小泉政權而言，其目的都是為了消除「政府反應太慢」的批判，且向國內外表現出日本願主動處理問題。

隨後，小泉首相訪美，在 25 日舉行了日美首腦會談，正式表明日本將派遣自衛隊支援，讓各國對於日本政策轉向貢獻國際社會留下深刻印象。

2. 「反恐怖特別措施法案」審議・成立

雖然日本已經表示了派遣自衛隊以作出看得見的對美支援，但是最困難的問題，在於為此量身定作新法。1990 年波灣戰爭時，為了讓自衛隊能實施對多國部隊支援，政府提出了國際和平合作法案，結果卻在審議之後遭到廢案，有鑑於上次的經驗，所以這次連美國政府方面也有制定新法會被拒的危機感⁹。的確在 10 月 1 日的眾議院本會議中，小泉首相答辯時也只能用「會儘快討論內容」「現階段法案還在制定中沒辦法透露」等含糊說法帶過，迴避具體解釋。

其原因在於，即使法案的內容因為牽涉到關於憲法解釋，所以困難重重，但是還是必須「儘快成立法案」。有關支援內容和憲法禁止使用武力的關係，小泉首相表示「沒有改變政府一直以來的見解」，只強調不會達到武力行使範圍的方針。有關具體的活動區域，小泉首相表示「會在憲法的範圍中儘快討論」，強調會在憲法的範圍內¹⁰。雖然依然強調「沒有改變政府一直以來的見解」「在憲法的範圍內」，小泉首相的答辯卻有和歷代首相不同之處，小泉首相沒有深入到憲法論議，反而提及直至目前的憲法論議和「常識」是有所分歧的，主張應該「不搭官腔而進行實際的議論」，不用神學的難解的政府解釋變更來模糊焦點，反而不斷直言要用「常識判斷」¹¹。

審議中，民主黨主張為了制定新法，聯合國安理會的決議是必要的；相對於此，小泉首相根據聯合國安理會第 1368 號決議，主張「再次提及自衛權為各國固有的權利，這點確認了美國等國能行使個別的、集團的自衛權的權利」，將這個決議視為美國報復攻擊和日本制定新法的依據¹²。

10 月 5 日新法「對應恐怖主義特別措施法案」在內閣會議中通過，提交到國會。在內閣會議後的記者會中，小泉首相表示：「這個法案是有關於日本如何處理新情勢的依據，我認為這是很重要的法案。這個法案代表著日本如何與國際社會形成一體，積極地參與國際社會」¹³，不斷強調這個法案會改變日本的安全保障政策，具有很大的重要性。

安全保障政策尤其是和自衛隊的海外派遣有關連，國內輿論雖然也很重要，但眾所皆知的，最難解決的是周邊各國的疑慮，尤其是中國和南韓的反應。因此，法案審議在進行的同時，雖然從同年 8 月小泉首相參拜靖國神社後，和中韓兩國的關係就陷入膠著，但是小泉首相為了得到中韓兩國對於法案制定的諒解，仍然決定到中國、南韓兩國進行當日來

⁸ 『讀賣新聞』2001 年 9 月 20 日。

⁹ 『讀賣新聞(晚報)』2001 年 9 月 20 日。

¹⁰ 『讀賣新聞』2001 年 10 月 2 日。

¹¹ 北岡伸一「同時多発テロと日本外交」、『國際問題』、2002 年 3 月、No.504、pp21-33。

¹² 『讀賣新聞』2001 年 10 月 3 日。

¹³ 小泉首相受訪日文原文請見：<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumiphoto/2001/10/05anpo.html>

回的訪問。首先，10月8日訪問北京，藉著參觀盧溝橋和中國人民抗日戰爭紀念館，希望能打開因歷史問題而陷入膠著的狀態，和朱首相、江主席的會談中，首相說明了「這個法案是基於根絕國際恐怖主義，日本主動想提供協助的目的」，努力消除中國對於派遣自衛隊到海外產生的疑慮。15日訪問南韓，小泉首相參觀了漢城境內，殖民地時代許多抗日運動家被下獄的刊務所遺跡、西大門獨立公園，這是日本首相有始以來第一次訪問當地。然後，和金大中總統進行會談，請求其理解自衛隊的角色。對此，金大中總統回答：「可以理解，沒有異議」，並請求小泉首相「請考量亞洲各國的疑慮，在和平憲法的範圍內實施」¹⁴。

同時，10月8日美國開始攻擊塔利班政權，小泉首相在攻擊開始後的一個小時半後的下午三點，召開臨時記者會，表明「我國強烈支持和恐怖主義戰鬥的這次行動」¹⁵。另外，執政黨在同一天成立了緊急恐怖主義對策本部，舉行了第一次會議，決定緊急措施¹⁶等努力作出及早的回應。這一連串迅速的對應，應該是基於上次在911事件發生後，12小時後才開記者會，被執政黨和在野黨抨擊反應太慢後，所得到的教訓，所以這次在小泉首相的指示下，官邸在一周之前就開始階段性演練，才可能達到如此迅速的對應¹⁷。

連原本被認為難以實現的訪中行程都如願成行的小泉首相，在回國的翌日，9日在眾院本會議中強調「強烈支持美國等國這次的行動」，除此他對在野黨表示「請理解政府的基本考量，和政府合作」，希望在野黨能合作讓「反恐怖特別措施法案」儘快成立¹⁸。執政黨在通過法案的行動也十分努力，8日下午的執政黨和在野黨國會對策委員長會談中，向在野黨籲請讓「反恐怖特別措施法案」在九日進行審議，在野黨先大致看過之後，在傍晚的二次會談中就「10日的眾議院本會議中說明主旨，11日開始特別委員會審議」達到共識¹⁹。

連原本明確表明反對「反恐怖特別措施法案」的共產黨、社民黨，雖然民主黨主張派遣自衛隊要有國會的事前承認，和執政黨產生對立，但是針對立法意圖皆表示贊成²⁰。這個環境變得可能最大的原因在於，日本國民對於日本支援美軍表示支持。另外，也由於小泉政權處於高度支持率，所以反對小泉內閣推進「反恐怖特別措施法案」，對於在野黨而言，並不是明智之舉。關於這點將在第4章中詳加評述。

同時，12日的眾議院的恐怖主義特別委員會中，小泉首相表示會仔細考慮國內和周邊各國的疑慮：「會在憲法範圍內考慮能做些什麼」「以保有集體自衛權，但不行使的前提下，思考能做些什麼」，但也另外表示了「在物資合作上，不可能詢問這個物資是在哪裡怎麼使用，水、醫療用品、即使是武器或彈藥，不可能就運去的地點而決定要不要運送」、「自衛隊雖然不會行使武力，但輸送去的物資會被用於武力行使卻是不爭的事實。我們為了自己的安全，要和世界一起思考自己能做些什麼」、「就算不是同盟國的國家也支持美國，身為美國同盟國的日本怎能還躊躇，如果不堅定地表達支持的話，我們會失去國際社會對我們

¹⁴ 『讀賣新聞』2001年10月15日

¹⁵ 記者會日文原文請見：<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2001/1008sourikaiken.html>

¹⁶ 緊急對應措施日文原文請見：<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2001/1008taiou.html>

¹⁷ 『讀賣新聞』2001年10月9日。

¹⁸ 『讀賣新聞』2001年10月9日。

¹⁹ 『讀賣新聞』2001年10月9日。

²⁰ 神保謙「対テロ戦争と日米同盟：米安全保障の再構築と同盟関係の再定義？」、日本国際問題研究所緊急特別研究会「9.11テロ攻撃以降の国際情勢と日本の対応」研究会
http://www.jiia.or.jp/pdf/us_terror/2-6jimbo.pdf

的信賴」²¹，這透露了小泉政權希望各黨能就政治判斷下優先成立新法，讓自衛隊能實現儘快支援美軍的意圖。

10月18日以執政黨的贊成多數，眾議院通過了「反恐怖特別措施法案」，該法案也移至參議院審議，小泉首相在答辯時表示，如果這次的恐怖事件在日本發生的話，「對付恐怖組織，我們不能基於個別自衛權行使武力。而且因為(憲法中)放棄了解決國際紛爭的手段武力行使，所以不能對美軍說『一起作戰吧』」，強調了憲法的侷限²²。可以看出小泉首相的態度是，希望就觸及憲法的矛盾和將來憲法改正的必要性，避免在野黨祭出憲法論議。

26日參議院審議結束，29日以執政黨的贊成多數，通過成立「反恐怖特別措施法案」。審議中，看不到目前為止的安全保障關連法案的審議過程中的憲法論議模式，也就是為了保持憲法九條和自衛隊存在的整合性，政府提出解釋，在野黨在就這些解釋的矛盾處一一擊破的模式；這次的審議過程中，強調不以武力行使同等視之的原則和國際合作的重要性，以前所未有的速度通過了該法案。就此，日本的安全保障政策有了很大的轉變。小泉首相在29日「反恐怖特別措施法案」成立後，表示：「必須儘快依據這個法律，移至實際實施對應的行動，為了迅速策定出(派遣自衛隊的)基本計畫，將開始必要的討論及和關係國的調整」²³。法案的內容將在下一章中詳述。另外，與該法同時，也進行了自衛隊法的部份改正，內容包括日本國內發生恐怖事件時，自衛隊出動警衛，及合法化為了警戒保護設施的武器使用。

3. 策定基本計畫・實施要項以及實施要項變更

伴隨著「反恐怖特別措施法案」的制定・公布・實施，日本政府也急著策定基本計畫，11月8日在首相官邸召開的安全保障會議，便決定了派遣三艘自衛艦到印度洋。然而被派遣的艦艇為護衛艦「Kurama」(5,200噸)與「Kirisame」(4,550噸)，以及「Hamana」(8,100噸)，當初政府計畫派遣的神盾艦則仍無法實現。其背景是，雖然急著做出「看得到的貢獻」的外務省和所謂的防衛廳制服組攜手合作，想要實現派遣神盾艦的計畫，但是卻招來了政府和執政黨的不滿。尤其是此時發生的關鍵事件，即9月21日時，美國CNN轉播了，海上自衛隊護衛艦伴隨著美軍航空母艦(KITTY HAWK)通過東京灣口的景象，這對外務省及防衛廳制服組而言，雖然是種對美軍的一種「看得到的貢獻」，但是卻引發了政府和執政黨的強烈批判，最終在9月27日晚上，山崎拓自民黨幹事長・小泉首相的會談中，決定暫不考慮派遣神盾艦²⁴。另外，有另一種說法是，由於民主黨也採取反對派遣神盾艦的姿勢，所以對小泉首相而言，藉由暫緩派遣神盾艦而縮短和民主黨間的距離，以確保政局牌也是其考量之一²⁵。

然而，由於美國方面對自衛隊出動的要求，尤其對於派遣神盾艦的期待相當強烈，所以防衛廳的考量是希望盡量迅速地派遣自衛隊。因此，以上三艘艦艇並不是根據「反恐怖特別措施法案」，而是根據「防衛廳設置法」²⁶內的基於「調查・研究」的所需派遣行動規

²¹ 『朝日新聞』2001年10月13日

²² 『每日新聞』2001年10月24日

²³ 『讀賣新聞』2001年10月30日

²⁴ 久江雅彥、「9・11と日本外交」、東京、講談社、2002年、p.72。

²⁵ 久江雅彥、「9・11と日本外交」、東京、講談社、2002年、p.84。

²⁶ 防衛庁設置法(昭和29年法律第164号)第5条第18項

定，在基本計畫發表前，即以先遣隊的形式先行出發。而這三艘艦艇任務的目的就被定位成，爲了讓「反恐怖特別措施法案」內的對應措置順利實施，而先派遣去調查確認航路安全及港灣狀況、及收集有關補給能力的情報的先行部隊。

爲了策定基本計畫，和美國在 11 月 2 日召開了第一次調整委員會，14 日召開了第二次調整委員會，具體地聽取美軍的要求。另外，據說在 11 月 13 日貝克大使(Howard H. Baker, Jr.)在自民黨山崎幹事長會面時，表明了期待日本派遣神盾艦²⁷。政府在 16 日進行了基本計畫的閣議決定和國會報告。基本計畫的內容，主要是「反恐怖特別措施法案」中強調過的，對美軍等的支援合作活動・搜索救助活動・被災民救援活動這三個基本方向；然而有關暫緩派遣神盾艦，且自衛隊的派遣規模・派遣期間也縮小。對此，據說貝克大使轉述了美方感到「失望」，也有傳說說這次的派遣對日美同盟關係有微妙的影響。而縮小規模的決定，主要是因爲野中弘務原幹事長這些自民黨內有力人士，及公明黨提出反對。另一方面，也有說法是美方對於自衛隊合作支援活動的種類和內容中的分類，被規定爲(1)補給、(2)輸送、(3)其他，美方表示「不論輸送什麼物資都沒關係，就自衛隊自願合作美軍輸送這點給予正面評價」²⁸。

雖然經歷曲折的過程，20 日防衛廳發表了基本要項，11 月 25 日派遣掃海母艦「Uraga」・補給艦「Towada」・護衛艦「Sawada」，11 月 29 日 C-130H 輸送機開始了在日美軍機置換的國內輸送。此時國會內的審議也在進行，11 月 30 日國會正式通過了該活動的實施。

此時，被派遣的掃海母艦「Uraga」和護衛艦「Sawada」於 12 月 12 日到達巴基斯坦的卡拉基港，將帳篷、毛毯等救援物資送到 UNHCR 事務所，「Uraga」號於 12 月 31 日回到橫須賀港，任務大功告成。結果，救援物資的運送也只限此次就告終。之後，「Sawada」號和補給艦「Towada」一起，和 11 月 8 日被派遣的「Kuruma」「Kirisame」「Hamana」合流，以印度洋爲中心擔任海上補給等合作支援活動。但是「Kuruma」「Kirisame」「Hamana」本來是爲了情報收集目的而派遣的船艦，而在事先公開表示任務變更，即徑自改變任務實施海上補給行動，這點在日本國內引起輿論的爭議。12 月 3 日 C-130H 輸送機開始了國外輸送業務，在在日美軍基地和關島美軍基地間進行輸送任務。

12 月上旬阿富汗的塔利班政權倒台，2002 年 2 月以卡爾扎伊議長爲中心籌組了「緊急大國民會議召集委員會」。雖然阿富汗國家再建的步伐已經開始，但是由於 2001 年 12 月在九州近海發生了不明船隻的槍擊事件，美國國內也發生了炭疽菌恐怖攻擊案件，恐怖攻擊行動仍然層出不窮，所以只要美國 911 事件的主謀奧薩馬・賓拉登未被逮捕，世界各國對於恐怖事件的警戒就不會鬆懈。因此日本也根據「反恐怖特別措施法案」繼續對美軍的支援活動，2002 年 2 月 12・13 日，派遣護衛艦「Haruna」・「Sawakaze」、補給艦「Tokiwa」到印度洋，與「Kuruma」「Kirisame」「Hamana」交接，繼續其任務。

之後，由於印度洋上的美軍等繼續其活動，於是日本政府第三次進行基本計畫・實施要項的變更，「反恐怖特別措施法案」期限的二年期間將持續同樣的行動。原本在 2001 年 11 月的基本計畫中，將支援合作活動・搜索救助活動的期限規定爲 2002 年 5 月 19 日，然而在快到期的 5 月 17 日時，進行了第一次的變更。變更內容主要是自衛隊派遣的延長，延長期限到半年後，也就是 2002 年 11 月 19 日。

²⁷ 久江雅彦、「9・11 と日本外交」、東京、講談社、2002 年、p.83。

²⁸ 久江雅彦、「9・11 と日本外交」、東京、講談社、2002 年、p.113-114。

由於美軍持續地在印度洋上圍堵阿爾·凱達組織和塔利班的殘餘勢力由海路逃走，進行防止國際恐怖主義的威脅擴大的活動，於是日本政府認為有必要繼續協助支援活動・搜索救助活動，基於這樣的判斷，日本政府決定在 11 月 19 日進行第 2 次基本計畫・實施要項的變更。

2002 年 10 月有數件如在葉門附近海域發生的法國油輪爆破事件等的恐怖事件發生。而且，美國懷疑伊拉克有大量的破壞武器，並進而擴大其對恐怖主義的戰略。在這當中，由於美軍持續地在印度洋上圍堵阿爾·凱達組織和塔利班的殘餘勢力由海路逃走，進行防止國際恐怖主義的威脅擴大的活動，於是日本政府認為有必要繼續協助支援活動・搜索救助活動，基於這樣的判斷，日本政府決定在 11 月 19 日進行第 2 次基本計畫・實施要項的變更。

這次的變更，除了把派遣時間延長至 2003 年 5 月 19 日，還追加了海上自衛隊的輸送艦和護行艦(人員在 400 名以內)，並決定將經由輸送艦的輸送行動限定為一次。派遣時間延長的補給艦也擴大了燃料補給的對象，對於法國・德國等美英以外的對恐怖主義參戰國船艦也進行燃料補給。

這樣的基本計畫變更的背景，主要是因為美國對伊拉克作戰的變化。開始思索伊拉克攻擊的美軍，將移動目前在以阿拉伯海附近活動的美軍船艦到伊拉克附近，所以為了維持原有的監視印度洋海域的能力，開始考慮到需要日本的支援。於是此時美國政府開始非正式地試探，日本是否願意派遣只有日本・西班牙才有的神盾艦。早在 911 事件發生之後，美國就一直非正式地試探派遣神盾艦的可能性，但是日本方面執政黨內有著「可能會被視為美國的戰鬥行為的一部分」的強烈質疑，於是政府只好放棄，基於這樣的經驗，日本政府對於美國的再次要求十分苦惱。除了神盾艦之外，據說美國也非正式地試探派遣 P3C 哨戒機部隊的可能性(該部隊能經由雷達確認海上船艦的位置)。這是因為自從國連安理會採取了對伊拉克決議以來，美軍的對伊拉克攻擊的準備正在緊羅密鼓地展開中，所以印度洋上展開的美英船艦將會移動，而印度洋上的防備會趨於鬆散，所以美國希望日本擔任輔助印度洋防備的工作。但是日本方面不論是執政黨或是公明黨都採取審慎的態度，最終在這次的活動計畫・實施要綱的變更中還是沒有提及派遣神盾艦。

然而，福田官房長官在 11 月 7 日的記者會見中，提及了「根據(反恐怖特別措施法案的)實施計畫，如果有必要的話，可以出動」²⁹，小泉政權的姿勢是，雖然不會配合延長基本計畫而派遣神盾艦，但戰略上卻已隱含了將來出動神盾艦的可能性。之後，對於派遣神盾艦相當積極的防衛廳強調，能符合「提供隊員舒適的環境」(冷氣等設備)，「減少護衛艦的派遣循環次數」，「高性能」的條件的只有神盾艦，同時執政黨內的反對聲浪也減少，於是在臨時國會閉會(12 月 13 日)後以首相判斷決定派遣神盾艦。同時，阿米蒂奇美國國防次長為了在攻擊伊拉克之前確認同盟國間的聯繫，決定訪問日本。如果阿米蒂奇訪日後才決定派遣神盾艦，等同於否定了 911 事件發生之後小泉政權經常強調的日本「主動姿勢」，而且反對派遣神盾艦的聲浪也會更容易出現，基於以上數點，政府・執政黨在 12 月 4 日決定派遣神盾艦³⁰。

如此在「反恐怖特別措施法案」施行第 2 年後的 12 月 16 日，神盾艦「Kirishima」由

²⁹ 『朝日新聞(晚報)』 2002 年 11 月 7 日。

³⁰ 『讀賣新聞』 2002 年 12 月 15 日。

海上自衛隊橫須賀基地出發³¹。國內的反對派聲浪雖然提高，但政府強調早先的政府見解，即神盾艦的活動是基於「反恐怖特別措施法案」而實施，不會涉入武力行使，就此順利地實現了派遣行動。然而，日本國內派遣神盾艦的意圖，與其說是為了支援美英軍，不如視為自從波灣戰爭的創傷之後，日本就積極地想表現出日本善盡了主動的角色，所以這次的派遣行動正是這種表現之一。美國有 60 艘神盾艦，日本才派遣一艘，其實對於美國的戰略並不會有什麼改變。另外，據說石破防衛廳長官對阿米蒂奇次長說：「派遣神盾艦是爲了日本自身的考量，如果美國表示太感激的態度的話，反而會讓以爲像是純是考量美國因素，所以請適可而止。」³²

2003 年 3 月美軍開始攻擊伊拉克後，由於阿富汗和世界各地恐怖攻擊行動頻發，日本政府表明了爲了阻止恐怖份子由海路逃脫，將繼續在印度洋上的活動，於是在 5 月 9 日進行了第三次的基本計畫・實施要項的變項。這次的變更，將自衛隊派遣期間延長至「反恐怖特別措施法案」的有效期限 11 月 1 日爲止，即到現在爲止(2003 年 9 月)。

³¹ 有關派遣神盾艦的政府見解，請見官邸網頁「回覆」<http://www.kantei.go.jp/jp/q&a/2002/12/27-2.html>

³² 『每日新聞』 2002 年 12 月 16 日。

表 1: 對應美國 911 事件的過程

月日	美國的對應	日本的對應	防衛廳・自衛隊的對應
01. 9. 12	911 事件發生 (美國)		
9. 19	聯合國安理會決議採取第 1368 號	有關美國 911 事件日本的對應措施	
10. 5		對應恐怖攻擊特殊措施 自衛隊法部分修正案	
10. 6			救援阿富汗難民國際和平合作業務
10. 8	英美開始轟炸		C—130H 輸送機出發 (救援物資輸送)
11. 2	第一回美日調整委員會	對應恐怖攻擊特殊措施 自衛隊法部分修正案	有關警護出動情況的整備
11. 8		安保會議(決定派遣情報收集艦)	自衛隊的情報收集艦隊出發 (kurama, kirisame, hamana)
11. 14	第二回美日調整委員會	基本計畫	
11. 16		協助支援活動・搜索救助活動 : ~5.19 受害災民救援活動~12. 31	
11. 20		實施要項	
11. 25			爲了協助支援・救援受害災民等活動，部隊出動 (sawagiri, towada, uraga)
11. 29			C130-H 輸送機開始在日美軍基地間的國內輸送業務
11. 30		國會承認此活動實施	
12. 2			開始對美海軍艦艇的補給
12. 3			C130-H 輸送機開始國外輸送業務
02. 5. 10			

5. 17	第三回美日 調整委員會	基本計畫・實施要項 變更	對美海軍艦艇的補給繼續
11. 19		基本計畫・實施要項 變更	對美海軍艦艇的補給繼續
12. 6		實施要項 變更	搭載神盾系統的護衛艦 「kirishima」出發
03. 2. 3		實施要項 變更	協助支援活動(建設用重型 機器的輸送)的部隊出動 (iakaduchi, shimokita)
3. 25			實施區域的變更
5. 1			
5. 9	第四回美日 調整委員會		對美海軍艦艇的補給繼續
		基本計畫・實施要項 變更	

II. 九一一事件後日本制定的法律及其意義

由於波灣戰爭中日本所做的國際貢獻僅限於資金提供，所以來自世界的評價不太高。對日本而言這是種無法抹滅的傷痕，所以之後日本爲了實現「人的貢獻」，試著制定許多種法律。但在審議途中，總是在有關憲法九條・自衛隊派遣海外、武力行使的可能性・集團自衛權等問題上，造成朝野雙方的對峙，以至於立法無法成功，或者勉強統合出只能應付當前危機的法案的情況層出不窮。對此，911 事件後小泉內閣提出的「反恐怖特別措施法」，由於打著大義旗幟，聲明是爲了讓日本也參加支援世界性的撲滅恐怖主義活動，所以「反恐怖特別措施法」成爲最快通過的安保相關法案。

「反恐怖特別措施法」是時限法，即以兩年爲期的法律。但是日本國內面對 911 事件以來，對於安全保障上無法預期的危機的憂患意識提高，目前爲止被視爲禁忌的有關「有事」的立法論議也急遽地展開。2003 年 6 月通過有事關連三法案，這對日本安全保障政策而言，是很大的轉捩點。

在此章中，將針對 911 事件後日本制定的一連串的法案，就其概要、依法的具體活動及其意義進行解說。

1. 「反恐怖特別措施法」³³

1.1 概要

這個法律的目的爲，對應 2001 年 9 月 11 日在美國發生的恐怖攻擊事件，日本爲了和國際社會共同防止恐怖主義，決定積極地主動地採取行動。其法律依據爲，聯合國安全理事會決議第 1368 號，認定這次的事件爲對國際和平及安全的威脅，而且其他還包括聯合國安全理事會決議的第 1267 號・第 1269 號・第 1333 號等，要求聯合國加盟國，爲了防止這樣行爲而採取適當的行動。此活動目的的定位不是爲了支援美國，而是日本主動積極參加根絕恐怖主義的國際活動。

首先，根據本法的基本原則，對應措施「不能用於以武力進行威嚇・武力行使」，如同目前爲止政府答辯時強調的內容一般，即不參加戰鬥行爲，且不介入武力行使活動。但是，其具體的活動區域，包括了日本周邊以外的公海・上空，也包括外國領土(在當事國同意的情況下)。雖然政府在現行憲法架構下，盡可能地劃分出可能的區域；然而也有人採相反的意見，認爲由於「對方是恐怖份子，不知道會在何時何地開始戰鬥」³⁴，所以不知道自衛隊會在何時何地捲入戰鬥。另外，這個法律規定活動項目爲，在日本領域及外國領域(在當事國同意的情況下)，進行合作支援活動、搜索救助活動、災民救援活動。

在這當中，規定自衛隊所進行的合作支援活動・搜索救助活動・災民救援活動，必須另外訂定基本計劃。而基本計劃規定了自衛隊部隊進行活動的 20 日以內必須得到國會的承認，國會不承認的話，這個活動必須被強制終止。

在本法中，自衛官使用武器的基準也稍微被鬆綁，除了原本規定的爲了保衛本人及同僚隊員能使用武器進行自衛，此法進一步規定爲了防衛「爲了進行職務，而被列爲自己管轄下的人們」(也就是傷兵和難民)，可以使用武器。

³³ 反恐怖特別措施法日文全文請見：<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/1102terohou.html>

³⁴ 『北海道新聞』 2001 年 10 月 30 日

1.2 基本計畫及其實行

2001年11月16日策定的基本計畫的概要³⁵如下：

(1)有關實施合作支援活動的相關事項

合作支援活動的種類和內容

補給 (使用船艦進行船艦用燃料等的補給)

運輸 (使用船艦進行船艦用燃料等的運送、使用飛機運送人員・物品)

其他 (修理及整備、醫療、(國內的)港灣業務)

合作支援活動的實施區域的範圍

使用船艦進行補給及運送

A 日本國領域

B 印度洋 (包括波斯灣)及其領空

C THE ISLAND OF DIEGO GARCIA及其領海・領空、澳洲領域

D 由日本國領域到印度洋沿岸所經過的區域・卸貨地國家的領域

E 以上A到D間的兩地點間，船隻通過的海域及其領空。

以飛機運送

A 日本國領域

B 關島及其領海・領空，THE ISLAND OF DIEGO GARCIA及其領海・領空

C 由日本國領域到印度洋沿岸所經過的區域・起降地・卸貨地國家的領域

D 以上A到C間的兩地點間，飛機通過的領空。

其他

A 修理及整備

日本國領域，以船艦進行補給・運送的區域範圍，和以飛機進行運輸所經過的區域・起降地・卸貨地

B 醫療

日本國領域，和以船艦進行補給・運送的區域範圍

C 港灣業務

日本國領域

合作支援活動在外國領域實施的自衛隊部隊

規模及構成

A 以船艦進行補給・運送

海上自衛隊的部隊(人員1200名以內，交替時2400名以內)

B 以飛機進行運送

³⁵ 基本計畫的概要請見、<http://www.jda.go.jp/j/info/hyouka/2002/sogo/san01.pdf>

航空自衛隊的部隊 (人員180名以內)

裝備

A 船艦

補給艦兩艘以內及護衛艦3隻以內 (交替時各在4艘以內、6艘以內)

B 飛機

輸送機6架以內及多用途支援機2架以內

C 其他

與進行運送的航空自衛隊部隊的自衛官數目相應的手槍等。

○派遣期間2001年11月20日~ 2002年5月19日

○物品的分配，及供給給多國軍隊時的有關重要事項。

政府分配船艦用燃料，將其供給給美軍。

(2) 有關搜索救援活動實施的相關事項

負責合作支援活動，及災民救援活動的自衛隊部隊等發現受難者，或美國委託搜索救援受難者活動時，以印度洋及其領空，即合作支援活動，及災民救援活動實施區域的範圍內，進行搜索救援活動。

(3) 有關災民救援活動實施的相關事項

○有關災民救援活動實施的基本事項

巴基斯坦國內的難民營內，由以U N H C R 為始的人道援救機關實施救援活動。對應實際狀況，實施災民救援活動。並且，有關巴基斯坦內的醫療支援等，將與巴基斯坦和各國協議，調整之後，盡快地進行具體的調查，檢討，再藉由相關行政機關實施。此外，有關巴基斯坦以外的阿富汗周邊國內，為了災民救援的措施，將觀察往後的情勢變化再予以對應。

○災民救援活動的種類和內容

回應U N H C R 的邀請，提供U N H C R 生活關連物資

○災民救援活動的實施區域的範圍

A 日本國領域

B 巴基斯坦領域

C 由日本國領域到印度洋沿岸所經區域的國家的領域

D 以上A到D間的兩地點間，船隻通過的海域及其領空。

○在外國領域實施災民救援活動的自衛隊部隊

規模及構成

海上自衛隊部隊 120 名以內 (不包括進行合作支援活動的護衛艦的人員)

裝備

掃海母艦 1 艘及護衛艦 1 艘 (有關護衛艦是用於進行合作支援活動)

○ 派遣期間平成 13 年 11 月 20 日~ 平成 13 年 12 月 31 日

依據基本計畫，2001 年 11 月 25 日，補給艦「Towada」(十和田)、掃雷母艦「Uraga」(浦賀)、護衛艦「Sawagiri」(澤霧)出發。「Uraga」(浦賀)是受到聯合國難民署(UHCR)的邀請，運送完提供給巴基斯坦難民營的約 1000 個帳篷・毯子 1 萬 8,600 條・給水容器約兩萬個等的援救物資後，即回日本。但是，船艦進行的災民支援只能進行一次。「Towada」(十和田)・「Sawagiri」(澤霧)則前往印度洋，和為了收集情報先行派遣的「Kurama」・「Kirisame」・「Hamana」合流，開始對美軍的運送・補給任務。11 月 30 日時國會通過自衛隊派遣，先行派遣的三艘艦艇的任務，由情報收集轉換成對「反恐怖特別措施法」的支援。12 月 2 日開始對美軍艦艇的洋上補給，2000 年 1 月 29 日時開始對英軍的補給活動。

2002 年 2 月時，護衛艦「Haruna」、護衛艦「Sawakaze」、補給艦「Tokiwa」由日本出發，交替第一批到印度洋進行補給活動的「Kurama」・「Kirisame」・「Hamana」，繼續其任務。之後，「Towada」(十和田)・「Sawagiri」(澤霧)也完成任務，返回日本。

飛機進行的合作支援活動，由 C130H 輸送機進行，11 月 29 日開始在在日美軍基地之間進行國內運送業務，12 月 3 日開始在在日美軍基地和關島方面等區域之間開始國外運送的業務³⁶。

1.3 基本計畫的變更

以上的基本計劃，為了繼續以美國為首的各國活動，後來進行了三次的變更。

(1) 第一次的變更

第一次的變更在 2002 年 5 月 17 日，決定延長合作支援活動。將部隊的派遣期間延長到 2002 年 11 月 19 日。伴隨這個決定，6 月 8 日時護衛艦「Setogiri」、補給艦「Hamana」前往印度洋，參加補給活動。

(2) 第二次的變更

第二階段的變更，發生在派遣延長期間的 2002 年 11 月 19 日，決定了再度延長派遣期間，及追加派遣輸送艦・護衛艦。派遣期間被延長至 2003 年 5 月 19 日。另外，為了因應美軍等軍隊活動的長期化，必須將用為維持美軍飛行場設施的建設用大型機械等物資，以海路運送到作為到阿富汗的中繼基地的印度洋沿岸港灣，為了以上的目的，在此次變更中決定追加海上自衛隊的輸送艦和護衛艦(人員 400 名以內)。但運送任務以一次為限。伴隨著這次的計畫變更，輸送艦「Shimokita」和護衛艦「Ikaduchi」為了以上的目的被派遣，將泰國陸軍的建設用大型機械等由泰國運送到印度洋沿岸。

其他，實施要項也進行了變更，包括負責指揮的艦艇今後的派遣順序・確保補給活動安全性的必要性・隊員的居住環境的舒適性等數點，被提出作為派遣護衛艦「Kirishima」(神盾艦・系統搭載護衛艦)的理由。雖然提出了表面上這些派遣理由，由於美國一直強烈要求日本派遣神盾艦，這次的派遣還是造成了很大的爭議。

³⁶ 活動詳細內容請見、久江雅彦、「9・11 と日本外交」、東京、講談社、2002 年、pp.112-120 以及 防衛白書平成 14 年度版 http://jda-clearing.jda.go.jp/kunrei/w_fd/2002/honmon/frame/at1403010202.htm

除此之外，有關作為合作支援活動的船艦用燃料提供，自此一直限定只對美英軍進行補給，但為了提高和恐怖份子作戰的效率，由 2002 年 2 月 28 日開始燃料補給的對象也擴大到德國、紐西蘭、法國，3 月 11 日又增加了義大利、荷蘭、西班牙，3 月 28 日又擴及加拿大、希臘。

(3) 第三次的變更

第三次的變更發生在派遣延長終止期間前的 2003 年 5 月 9 日，決定再度延長半年期限，更決定了將「反恐怖特別措施法」的有效期限延長到 2003 年 11 月 1 日。

1.4 「反恐怖特別措施法」成立的意義

(1) 自衛隊的海外戰時出動

根據憲法中禁止行使集團自衛權，禁止行使武力的原則，由 1990 年代成立 PKO 協力法後，自衛隊的海外派遣行動就只能在嚴格限制的條件下進行。但是，這次卻由於「反恐怖特別措施法」的成立，自衛隊實行了 1954 年成立以來第一次的戰時任務，派遣自衛隊越過極東，且不是為了實行聯合國的維和行動的目的，此為戰後安全保障政策歷史中極大的轉變³⁷。筆者認為這是「反恐怖特別措施法」成立所代表的最重大的意義。

「反恐怖特別措施法」這個首次戰時派遣自衛隊到海外，等同於戰後安全保障政策轉換的法案，由提出到成立僅僅 25 天³⁸，能如此迅速地通過的理由有三。第一，號稱有百分之 70 以上支持率³⁹的小泉首相的主導。在野黨顧慮到如果反對政府提出的法案，可能會減少民眾對在野黨的支持，所以該法案在超黨派的共識下成立。除此之外，小泉首相的答辯和歷代首相不同，以往的首相在審議法案的時候總是流於拘泥於字句的神學論爭，小泉首相則是刻意避開了這樣的神學論爭，雖然不改變憲法和集團自衛權的解釋，但是直訴應該以一般國民也了解的「常識」來判斷⁴⁰。對遭受 911 事件這樣前所未有的攻擊的國家，希望能在憲法限制的範圍內，儘自己所能為這樣的國家盡一分心力，小泉首相這樣的主張說服了日本國民。

第二，1990 年由波灣戰爭以來，從 PKO 法的成立到自衛隊實行 PKO 活動開始出現一些成績及周邊事態法整備等一連串日本國內安全政策的推進，再加上台灣海峽危機和北韓的飛彈演習等周邊區域事件，改變了日本國民的安全保障意識。關於這點將在下章中詳細說明。

第三，除了國內的因素以外，對自衛隊的角色擴充採取警戒態度的以中國、韓國為首的亞洲諸國，在這次 911 事件如此大的世界情勢轉變下，並沒有提出如往常般強烈的反對聲浪。當然其原因除了對於前所未有的恐怖攻擊 911 事件，連中國在內的各國都表明了對美國的合作·支持。小泉首相在「反恐怖特別措施法」審議進行期間難以調整行程的情況下，仍在 10 月特地訪問中·韓兩國，這點改善了之前停滯的日中·日韓關係，對於減低中·韓兩國的反彈也有加分作用。如此一來，派遣自衛隊船艦到印度洋的行動竟得到了世界的

³⁷ 北岡伸一、「同時多発テロと日本外交」、『國際問題』、No.504、2002 年 3 月、pp.21-33。

³⁸ 『共同通信』、2001 年 10 月 26 日

³⁹ 恐怖攻擊事件發生後的民意調查，維持 78.6%（讀賣新聞、2001 年 9 月 18 日）、70%（朝日新聞、10 月 1 日）、75%（每日新聞、11 月 19 日）的高支持率。

⁴⁰ 北岡伸一、「同時多発テロと日本外交」、『國際問題』、No.504、2002 年 3 月、pp.21-33。

承認，這是之前所料未及的事⁴¹。

(2) 活動地域

到目前為止，有關自衛隊海外派遣問題，日本國內有根深蒂固的反對論調，主張自衛隊會被捲入戰爭，可能會有死傷，而且違反了放棄戰爭的憲法。另一方面，中韓等鄰國也對此有警戒之心，實際上，日本自衛隊連參加聯合國主導的維和行動派遣到他國的時候，也需要對方國家的允諾，派遣行動相當受到限制。在「周邊事態法」中，也規定「如果置之不理會發生對我國(日本)的直接武力攻擊的情況」的時候，自衛隊才能在日本周邊公海和其上空活動，而連這點規定也曾引起國內、周邊諸國的疑念。但是，這次的「反恐怖特別措施法」中，雖然仍然要求需要對方國家的允諾，但自衛隊的活動區域規定為「被認定為沒有戰鬥行為發生的區域，或者被認定為在活動實施期間沒有發生戰鬥行為的區域」⁴²，自衛隊的活動區域瞬時擴大。小泉首相也在 10 月 5 日的眾院預算委員會的答辯中指出，活動區域事實上是無限定的⁴³。自衛隊的活動區域擴大到世界各地是個相當大的改變。

(3) 武器使用基準的改定

「反恐怖特別措施法」規定的武器使用基準為，「被任命實施合作支援活動、搜索救助活動，及災民救援活動的自衛隊部隊的自衛官，當自己、與自己同在現場的其他自衛隊員，以及因為執行職務而列入自己管轄下的人們⁴⁴，如果自衛官認定為了保護這些對象的生命和身體，有使用武器必要的情況下，為了對應這樣的情況，可以在合理的限度內使用武器。而這種情況下，除了正當防衛及緊急避難情況外，不能危害他人。」⁴⁵ 對於使用基準有相當具體的規定⁴⁶。PKO 法和周邊事態法中，基於「憲法禁止集團自衛權的行使」的政府解釋，有「自衛官的行動不能涉及武力行使」的限制，所以武器使用的基準，也只限於保護自衛官本人及與本人一起行動的隊員的情況下才能使用武器。因此，以前會產生的矛盾為，現場的自衛官，即使眼睜睜看到手無寸鐵的難民被攻擊，也不能使用武器相助。

這次「反恐怖特別措施法」的審議中，正如小泉首相在 10 月 2 日的眾議院本會議指出的「當全世界都在和恐怖主義作戰的時候，日本還在『討價還價』，這樣有可能在世界中得到有名譽的地位嗎？」(小泉首相、10 月 2 日眾院本會議)⁴⁷，這句話是針對之前一直讓日本耿耿於懷的波灣戰爭經驗。所以當小泉首相提出：「當夥伴瀕臨危機，以常識來說，挺身而出幫忙對方是再自然不過的事。與其在這裡討論這個武器不行，那個武器不行，還不如以常識去判斷」(小泉首相)⁴⁸這樣的「常識論」時，立即得到了支持，這樣的武器使用

⁴¹ 北岡伸一、「同時多発テロと日本外交」、『國際問題』、No.504、2002 年 3 月、pp.21-33。

⁴² 反恐特別措施法第 2 條第 3 項。<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/1102terohou.html>

⁴³ 『毎日新聞』2001 年 10 月 6 日。

⁴⁴ 當遭到攻擊，和自衛官一起陷入危險時，在現場為了確保其生命和身體安全，希望其聽隨自衛官的指示的對象如下：1 在自衛隊的診療所中接受治療的傷兵或災民；2 自衛隊運送過去的非戰鬥員；3 在自衛隊的宿營地的各國軍隊聯絡員、口譯員、物品搬運人員、來自國內外的視察者等。

⁴⁵ 2002 年度版防衛白書

⁴⁶ 神保謙、「『対テロ戦争』と日米同盟—米安全保障の再構築と同盟関係の再定義？—」、

http://www.jiia.or.jp/pdf/us_terror/2-6jimbo.pdf

⁴⁷ 『産経新聞』2001 年 10 月 30 日

⁴⁸ 『産経新聞』2001 年 10 月 30 日

基準也被認可。雖然比起以前的嚴格限制，武器使用基準已經放鬆許多，但是基準明確界定為「不等同於武力行使」的嚴格把關，也讓「反恐怖特別措施法」的成立容易許多。

2. 自衛隊法・海上保安廳法的改正

2.1 概要

這次的自衛隊法的改正部分，主要為新設警護出動及強化洩漏防衛秘密的罰則。警護出動，目前為止由警察擔當的，警護自衛隊基地及在日美軍基地的任務，基於首相的警護出動的命令，將由自衛隊來擔任。為了和恐怖份子集團對抗，自衛隊在治安出動的命令下達前，就能攜帶武器實施收集情報的行動。這樣的出動，可說是自衛隊在有事以外的時候，攜帶武器進行警戒・監視的「領域警備」行動的一部分。

同時，洩漏防衛秘密的限制對象，由以往規定的自衛隊員，擴大到他部門（省、廳）的職員及相關來往廠商者；罰則也由「一年以下的徒刑及三萬日圓以上罰金」提高到「五年以下徒刑」。

海上保安廳法的改正中，對於多次命令其停船卻逃走的不明船隻，只要有重大犯罪準備的嫌疑，且將來也可能有再犯可能的情況，可以向船體進行射擊，對於有可能為自爆恐怖攻擊的船隻，只要符合以上條件，也可以對其船體射擊。以往海上保安官的武器使用，只限於正當防衛和緊急避難的情況，對於不明船隻只能用威嚇射擊，由於擔心會危及船上人員安全，所以不能射擊船體。結果發生像讓北韓船隻逃走等事件，有取締的效果低落的缺點。

2.2 意義

以往對於自衛隊在國內使用武器，國內輿論多採反對的角度。然而，9 1 1 事件發生之後，許多國民擔憂恐怖攻擊也有可能在日本國內發生，所以自衛隊擴大防務變得容易許多。另外，有關海上保安廳的船體攻擊，先後幾次被認為是北韓籍的不明船隻的出沒，讓日本國民強烈地感受到恐怖攻擊的威脅，所以改正案在廣大的支持下通過。這兩者都是象徵日本國民的安全保障意識轉換的法律修正。

3. PKO 法改正

3.1 概要

在這次的 PKO 法改正⁴⁹中，之前因為軍事色彩濃厚而被凍結的聯合國和平維持軍(P K F)本體業務正式解凍。結束凍結的業務包括(1) 監視停戰、武裝解除；(2) 緩衝地帶的駐留、巡迴；(3) 武器搬入、搬出的檢查；(4) 被棄武器的收集、處理—等六項目。加上之前的建設、輸送、災民支援等，自衛隊的 PKO 活動範圍大幅擴大。如果在阿富汗復興支援行動上展開 PKO 的話，有可能會擔任撤除地雷的任務。

另外，自衛隊員的武器使用基準，也和「反恐怖特別措施法」的基準一樣，防衛對象

⁴⁹ 国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律の一部を改正する法律案要綱
http://www.pko.go.jp/PKO_J/data11.html

追加了「列為自己的管轄之下的人們」，包括訪問自衛隊宿營地的外國人 PKO 要員，和自衛隊員一起行動的災民、政府要人等，如果受到攻擊的話，自衛隊員可以使用武器加以保護。

然而，也仍繼續堅持以往的 PKO 參加五原則⁵⁰。

3.2 意義

雖然維持 PKO 參加五原則，但隨著武器使用的基準放鬆，產生了一個微妙的問題，即武器使用基準放鬆，和規定只能在正當防衛的情況才能使用武器的「參加五原則」，是否相互抵觸的問題。

III. 911 事件後在日本安全概念上發生的變化

1、自衛隊的角色擴大

雖然自衛隊的角色，從 1992 年的 PKO 法成立以來，就開始慢慢繼續擴大，但在 911 事件之後更急遽加速。特別是派遣區域的擴大和武器使用的基準緩和，藉著 911 事件這個契機有大幅進展。

首先，1992 年 PKO 法成立時的自衛隊活動，被限定為聯合國和平維持活動和國際人道救援活動，派遣區域範圍也基於 PKO 五原則被規定為「該和平維持部隊的活動區域，必須經過包括該區域的所屬國家在內的紛爭當事者的同意，同意日本參加該和平維持部隊的活動，和該和平維持活動」。有關武器使用的基準，限定為正當防衛・緊急避難的情況。更值得一提的是，法案審議的階段中，由於擔心國內對於自衛隊參加 PKO 會有所反彈，所以有關巡邏停戰區域、武器搬入的檢查等所謂的 PKF 活動(和平維持隊本體業務)，這些業務實施皆被凍結。在當時自衛隊因為參加 PKO 活動被派遣到海外，於是自衛隊的角色也隨著擴大，國內對於自衛隊在海外進行相當於行使武力的行動，將會讓日本捲入戰爭的疑慮不斷升高，近鄰亞洲諸國也對於自衛隊海外派遣有很強烈的不信任感，所以當時的法律內容，在加諸了非常嚴格的條件之下，才允許派遣行動。

然而，之後自衛隊參加在柬埔寨的 UNTAC 的活動，600 名的陸上自衛隊進行了給水・給油・醫療・輸送等廣及各範圍的活動，並且在盧安達進行的難民救援活動中，也派遣陸上自衛隊・航空自衛隊，為當地做了醫療・防疫・給水・輸送等貢獻，聯合國關係機關和 NGO 都給自衛隊很高的評價。有這些經驗為基礎，1998 年 6 月 PKO 法進行了改正，特別是有關於武器的使用，以往規定武器使用的判斷・責任是由隊員個人負責，然而萬一危害他人的情況下，可能必須以刑事法為基準加以處罰，所以改正案中，不採用這樣的曖昧規定，而是以自衛隊活動的性質來分類，鑑於以部隊單位行動時武器使用有其必要，依據在現場的長官的命令，可以使用武器。同樣地，以組織為單位參加的海上保安官也作了同樣的修正。據此，自衛隊在海外的武器使用由以防衛個人為目的的曖昧規定，演變成由組織來認定。

911 事件後，對於安全保障的關注也急遽增高，所以派遣自衛隊援助阿富汗復興的論

⁵⁰ PKO 參加 5 原則請見：http://www.pko.go.jp/PKO_J/pref.html

議，比起波灣戰爭時的論議熱烈許多。波灣戰爭發生時，日本國內對於自衛隊的海外派遣有根深蒂固的抵抗感，所以主要以財政面的支援為中心，人的貢獻只限於戰爭結束良久後派遣自衛隊的掃海艇而已。結果，財政支援額雖然高達 130 億，但科威特刊登在美國主要報紙的感謝廣告上竟沒有日本的名字。這是因為日本的人的貢獻「too little, too late」，所以國際社會並沒有給予很高的評價。所以之後這次的經驗被稱為波灣戰爭創傷，成為日本之後外交・安全保障政策上很大的禍根。這個經驗在 911 事件發生後常常被重提「不要重覆波灣戰爭的錯誤」，對於自衛隊海外派遣，存在著許多限制的事實也開始被重視。因此，政府 10 月中提交「反恐怖特別措施法」到國會，得到朝野一致贊成，且以前所未有的速度通過。在這當中，最重要的是自衛隊角色擴大，如果沒有 911 事件這樣的契機，也不可能短期間內擴大自衛隊的角色。

在「反恐怖特別措施法」中，首先實現了擴大自衛隊派遣區域。之前自衛隊的海外派遣，雖然嚴格地遵守之前提及的 PKO 參加五原則的條件，但這次根據「反恐怖特別措施法」的派遣行動則有所不同，當然還是必須滿足必須得到派遣當事國的同意的條件，但即使規定了只能派遣「到現時及往後不會發生戰鬥的區域」，然而實際上還是被派遣到在沒有停戰協議的狀態下，曾發生與恐怖組織戰鬥的區域附近，這是自衛隊由 1954 年以來，第一次在戰時被派遣到他國，就這點而言，踏出了戰時派遣劃時代的第一步。另外，之後美國開始伊拉克攻擊後，因為美軍艦艇將由印度洋被派遣到阿拉伯，為了避免印度洋的守備變弱，所以美國要求日本有所行動，日本政府以「反恐怖特別措施法」為依據，決定派遣神盾艦。這個時候，雖然國內有一部分的人有反彈，但由於訴諸這是「日本對國際社會的貢獻」，所以沒造成太大反彈的情況下，實現了派遣。有關派遣神盾艦的行動，可以說如果沒有 911 事件，根本是不可能發生的事。

除此之外，基於九年來參加 PKO 活動的經驗，日本國內慢慢接受自衛隊被派遣到海外參加各種任務，以及基於在波灣戰爭時由於派遣自衛隊的速度太慢，沒辦法從國際社會得到肯定評價的反省，由於這兩個原因，當在討論在阿富汗進行聯合國行動時，日本國內對於日本也應該合作的主張漸增。但在 2001 年秋天時，自衛隊參加 PKF 本體業務還是在凍結的狀態，有對於活動範圍仍有許多限制。所以，在 2001 年 12 月進行 PKO 法的改正時，決定了解除 PKF 本體業務的凍結狀態。所謂的 PKF 本體業務，包括在緩衝地帶等的駐留或巡迴，收集・保管・處分被放棄武器等，在此次的改正中，自衛隊的活動範圍再度被擴大。

伴隨此次的改正，有關 PKO 活動，可以不適用於自衛隊法第 95 條，為了防護在操作武器的人，而認為有必要的情況之下，可以解除平常對於武器使用的禁令。有關這點是針對如果只能眼看著武器等在活動現場中被破壞・奪取的話，會造成隊員對應緊急情況的能力低落，且導致治安的惡化，所以加以改正。

再者，目前為止的活動中，和他國的 P K O 要員、聯合國職員、及 N G O 一起在同一場所活動的機會很多，再加上 PKF 本體業務凍結解除後，自衛隊的活動範圍廣大，因此預測未來自衛隊的複合性業務將增加，所以這次的改正也包括了緩和武器使用基準，擴大武器防衛對象。藉此，規定武器的使用除了自衛以外，為了防衛難民等「列入自己的管轄之下的人們」的生命或身體時，也可以使用武器。

如以上所示，制定 PKO 法和其改定，有關擴大自衛隊的活動範圍・緩和武器使用等議題上，在 911 事件後改變的速度・規模更加急遽，所以 911 事件對於自衛隊的角色擴大，

可說是影響極大。

2、日美同盟產生變化的部分和不變的部分

蘇聯崩壞後的日美同盟，失去了一起對抗共通威脅的明確目標。經過了「同盟漂流」的時期，努力再構築以追求「共通利益·價值」為主的同盟，所以在1996年發表了日美安全保障共同宣言，翌年修定了防衛指針，1999年制定周邊事態法，擴大(diffused)日美安保條約第6條的「在極東的國際和平」定義的「周邊事態」，賦予日美同盟的新的「動的」任務。「周邊事態」，被定義為「如果置之不理，會有導致對日本的直接武力攻擊，可能影響到日本的和平及安全的事態」，立足於日美安保條約的目的「我國(日本)的和平及安全」，而不限於第五條的字面上定義。

固然日美同盟再構築的構想，已經連結起日本有事和周邊事態的概念，然而這次在2001年9月11日發生的恐怖攻擊和國際社會的對應卻仍遠遠地超過這個構想。這是因為美國本土被攻擊，日本不得不面對美國本身發動個別自衛權的情況。這在日美安保條約50年的歷史中，是第一次遇到且未曾預想到的情況。1997年11月完成修正的「日美防衛合作指針」中預想到的事態，可分為「平時」--「日本有事」--「周邊事態」三種，但並沒有包括對於美國本土的共同防衛(集團自衛)的概念。

在這當中，有關在「反恐戰爭」中的日美防衛合作，有二個觀點可供參考。第一、透過「反恐怖特別措施法」，日本和美國能根據聯合國決議1368號的精神，定位為共同對抗「對國際的和平及安全的威脅」。由這個觀點來看，日美同盟(廣義的同盟關係：而非日美安保條約)超過了「周邊事態」的地理範圍，為了國際社會的和平及安定，採取了全球性的合作體制。

第二個看法是，日美同盟的單向防衛性已經到了尾聲。根據這個立場的提出者指出，因為911事件証實了「美國本土最安全」的看法只不過是神話，而之前從沒預想到美國會有被攻擊事態的日美同盟，必須要思考轉換其原本的定義。應修正到如同NATO和美韓同盟等同盟關係一般，成為雙務條約，也就是說，在恐怖事件後的日美同盟責務分擔有重新規定的必要。

被定義為安全保障的新基軸的「反恐戰爭」，有著集團自衛和集團安全保障間的性質，同盟關係也有必要對應此構造。因此，設定為二年時限的「反恐怖特別措施法」，雖然是日本協助各國部隊對阿富汗的「反恐戰爭」時的根據，然而對於日美同盟應該如何對應後冷戰時期的安全保障情勢，還是沒辦法顯現出全像。如果「反恐戰爭」成為長期抗戰的話，對於同盟關係應有的定位，將需要長期的、綜合的架構。迎向21世紀，日美雙方彼此需要的重要性也不喻自明。存在北韓問題等情勢不透明的東亞中，為了維持、發展在911事件後越過東亞範圍的可能性遽增的日美合作關係，需要美日雙方的努力。尤其，美國要求日本對於國際安全保障，採取更主動的行動。在這情況下，日美間的安全保障政策進行調整的戰略對話的重要性也增加。經由戰略對話，雖然日本並沒有改變原本面對東亞情勢時，以日美同盟為基軸的看法，但在911事件後，日美間有了更緊密的戰略對話，構築超過「周邊事態」，超過日美同盟原有的單方性質的合作關係，也開始更受到重視。

3·日本國民對於安全保障觀念的變化：從 PKO 法到反恐怖特別措施法·PKO 法改正

雖然「反恐怖特別措施法」的國會審議僅花了短暫的時間，但輿論也表示支持法案，而且在朝野一致的廣大支持下通過法案。這可視為日本國民的安全保障觀有了很大的變化。在此，根據全國報紙實施的民意調查結果，作時間別的分析，檢視得到波灣戰爭的經驗後，由制定 PKO 法到「反恐怖特別措施法」期間的民意改變，分析日本國民全體的安全保障觀的變化。

1992 年時，由於在野黨用牛步戰術等戰術，導致 PKO 法採決時十分混亂。PKO 法施行之後，雖然自衛隊被派遣到柬埔寨，但是國內輿論還是保持懷疑的態度。派遣到柬埔寨之前所進行的朝日新聞民意調查中，對於派遣自衛隊到柬埔寨，贊成的佔 52%，反對的佔 36%；對於日本對國際社會的貢獻，主張「應限於非軍事範疇」的人佔 71%，遠遠多過「不這麼認為」的 20%⁵¹。自衛隊被派遣後，翌年 1993 年 6 月的讀賣新聞的調查中，針對有關自衛隊的海外派遣和憲法的看法進行調查，調查結果相當兩極化：回答「自衛隊派遣，因為合乎期望國際和平的憲法精神，所以沒問題」的民眾佔 45.4%，回答「派遣自衛隊到海外活動，因為違反憲法的精神，所以有問題」的民眾佔 42.6%⁵²。由這此調查中可以了解，這個階段中，有關自衛隊在海外活動，國內輿論還是有兩極化的傾向，就算自衛隊海外派遣限定於「非軍事範疇」，PKO 參加五原則也有只能在非戰鬥區、進行人道活動的限制，對於自衛隊海外派遣，輿論還是表現了相當謹慎的態度。

之後，1990 年代後半，經驗了台灣海峽危機和北韓不明船隻的出沒、及北韓的飛彈演習等，雖然對日本而言，在冷戰結束、蘇聯瓦解之後，所謂的假想敵國已經消失，然而以上提及的區域衝突事件，讓日本國民深深感受到東北亞區域內的不安定要素。因此，進行了日美防衛指針的修改，且 1999 年審議了周邊事態法。在周邊事態法中，討論在「周邊事態」⁵³發生時，自衛隊不限定於日本的領土、領海、領空中，能進行美軍的後方支援。對此，輿論還是有分裂的傾向，法案成立之前的三月的朝日新聞民意調查中，對於周邊事態法的政府方案，極為贊成的只佔 9%、贊成佔 28%、反對佔 25%、極為反對佔 18%、其他及不回答的佔 20%⁵⁴。也就是說，極為贊成和贊成佔 37%，反對和極為反對佔 43%，其他及不回答則佔 20%。雖然反對派相對佔上風，但大致上可說輿論處於相當分歧的狀況。

周邊事態法成立後，1999 年 8 月讀賣新聞的民意調查中，以「您認為為了確保日本的安全，周邊事態法是有用的；或者反而會威脅到日本的安全？」這個問題進行民意調查，最多的回答是「兩者皆否」的 35.1%，再來是「能確保日本的安全」的 32.9%，而回答「會威脅到日本的安全」的意見則佔了 27.5%⁵⁵。在這個階段中，可以看出民意對於自衛隊的角色擴大仍然是有所疑慮的。而且，對於自衛隊的 PKO 活動，民意也顯得相當保守，在回答「有關聯合國的和平維持活動，即所謂的 PKO，日本是否應該參加停戰監視及武裝解除等活動」這個有關自衛隊活動擴大的問題時，回答「應該參加」的佔 26.2%、「都可以」的佔

⁵¹ 『朝日新聞』1992 年 9 月 28 日。

⁵² 『讀賣新聞』1993 年 4 月 3 日。

⁵³ 周邊事態法中，把周邊事態定義為「如果置之不理，會有導致對日本的直接武力攻擊，可能影響到日本的和平及安全的事態」。『外交フォーラム 1999 年特別篇』、資料編、pp.137-138。

⁵⁴ 『朝日新聞』1999 年 3 月 19 日。

⁵⁵ 『讀賣新聞』1999 年 8 月 4 日。

26.1%、而回答「不應參加」的則佔 41.9%⁵⁶。但是，隨著在柬埔寨、盧安達、哥蘭高地等進行的自衛隊的 PKO 活動成果得到了好評，日本國民也逐漸廣為接受自衛隊的活動。2000 年 5 月，總理府實施的「有關自衛隊・防衛問題的民意調查」中，進行了對於自衛隊參加 PKO 活動的調查，包括極為贊成和贊成，有 79.5% 的受訪民眾表達了正面的肯定，主要的報紙相繼評論說，對於自衛隊的 PKO 活動成果的肯定意見，已在國民間定著⁵⁷。

而且，總理府的此次調查中，也調查了對於「對應當日本受到攻擊時的緊急情況，應整備有事法制」的意見，有 46% 的受訪對象認為應該推進，反對的佔 24%，這可以看出國民的安全保障觀已經有改變的徵兆。2001 年時當時的森首相表明推進討論有事法制立法化之後的民意調查中，贊成推進的佔 49%、反對的佔 20%，可看出贊成者增、反對者減的位移現象⁵⁸。

這種狀況由於 911 事件的發生，有了激烈的變化。小泉首相表明支持美國報復恐怖份子，發表自衛隊將進行對美的後方支援。對於這個方針表達支持的民眾高達 63%，然而反對的提高到 30%⁵⁹。朝日新聞的民意調查中，贊成自衛隊的海外派遣的佔 42%、反對的佔 46%，有明顯的意見分歧，且反對者增加；然而對於小泉首相對 911 事件的對應，給予好評的佔 55%，不贊同的只佔 28%⁶⁰。由這個傾向可以看出，雖然對於自衛隊海外派遣本來就相當反對的民眾層保持不變，然而面對 911 事件這種世界安全保障情勢中，未曾有過的危機時，以往的強烈反對相對隱形，支持決定與世界各國同步的小泉首相的民意佔多數，這可看出重視國際合作的國民們，其安全保障觀有了激烈的變化。

10 月以後，反恐怖特別措施法的審議開始，支持該法案的國民佔 57%，反對者則激增到 37%⁶¹。之後，法案通過・自衛隊派遣到印度洋之後，「反對自衛隊派遣」的佔 48% (贊成 44%)⁶²，對於政府一連串的回應，感到「無法贊同」為 44% (「給予好評」的佔 47%)⁶³ 等，可以看出國民間開始出現抵抗感，然而 2002 年 1 月的民意調查中，對於「認為有事法制有無必要」這個問題，表示「有其必要」的佔 61%，而「沒必要」的僅佔 20%⁶⁴。這是因為 911 事件發生後，2001 年 12 月又發生了疑似北韓籍的不明船隻和海上保安廳船艦間的槍擊事件，國民深深感到必須要有日本受攻擊時的防衛準備，所以日本國民一改以往反對有事法制的態度，認為應該好好討論確保日本安全的方式。反恐怖特別措施法得到了朝野一致贊同而通過，再回頭看看 1992 年 PKO 法案的審議中朝野對峙，在野黨試圖以牛步戰術等戰略導致審議混亂，結果由自民黨強行採決通過的情況，我們可以看出民意明顯有所改變。

結語：九一一事件後的變化對將來的日本安全的含意

以上所檢討的九一一事件之後的日本安全政策上所顯現出的的傾向是小泉政府亟欲引

⁵⁶ 『讀賣新聞』1999 年 8 月 4 日。

⁵⁷ 『產經新聞』『讀賣新聞』『每日新聞』2000 年 5 月 14 日。

⁵⁸ 『讀賣新聞』2001 年 4 月 5 日。

⁵⁹ 『每日新聞』2001 年 9 月 26 日。

⁶⁰ 『朝日新聞』2001 年 10 月 1 日。

⁶¹ 『每日新聞』2001 年 10 月 16 日。

⁶² 『朝日新聞』2001 年 11 月 27 日。

⁶³ 『每日新聞』2002 年 1 月 4 日。

⁶⁴ 『每日新聞』2002 年 1 月 4 日。

導日本走向正常大國以及擴大日本參與國際安全事務的意願。其中以後值的密切注意的是修憲、特別是修改第九條的問題。反恐怖特別措施法擴大的自衛隊角色是已經所謂「政府正式見解」的極限。小泉首相也承認若要進一步擴大自衛隊的角色，日本一定要修改憲法。九一一事件以前的日本輿論不接受首相的這種言論，但恐步主義的威脅之下的世界情勢似乎是完全改變日本輿論的傾向。國會討論反恐怖特別措施法案時，執政黨一邊強調法案規定的自衛隊活動是憲法範圍之內，另一方面小泉首相迴避詳細活動內容的定義。小泉首相主張，因為憲法前文與條文(指是第九條)之間有「空間」，應該從「常識」來判斷自衛隊活動內容。這種羅輯也沒引起民意大規模的反彈的理由之一是日本國內已有對參與國際安全事務相當高的意願。通過法案之後的議題也不只是自衛隊大規模的海外派遣是非，反而值的注意的是日本國內主流學者也公開討論小泉指出的憲法前文與條文的「空間」，民意也不強烈排斥修憲的可能性。

綜觀日本此次因應九一一之作爲雖然規避了修改憲法與重新解釋集體自衛的爭議作爲，但實質上卻擴大了日本協助美國處理國際安全事務的參與角度，其實是往集體自衛方向更向前邁進了一步。過去日本的安全政策由於過於追隨美國而缺少積極自主成分，此次九一一事件雖然仍然是以美國馬首是瞻，表示美日安保體制再度受到確認，但是小泉政府的快速與全面的回應，面對國內壓力與區域國家質疑，依然步步爲營鋪陳自我的主張與政策，表現出日本新外交與安全政策的可能性與期待性。

回顧九〇年代起日本在國際區域安全議題上，在嚴格的框架中日漸發展自主的軍事安全與防衛政策。面對國內經濟改革壓力、自主性防衛與外交政策的主張、正常國家民族意識的崛起、以及區域安全威脅造成的國內緊張等因素，日本政府除了立法參與 PKO 活動外，也持續強化與美國的同盟關係，作爲日本安全戰略的基石。但是吉田主義的重經濟輕安全取向還是主導著日本官僚與政界的思維，此外日本國內民意與憲法規範，延續著反戰與和平主義思想，仍然限制著日本安全政策的大幅變動。

面對九一一事件，日本國內對於修改非戰憲法還是多有保留，但是對於日本在國際社會上應扮演更積極的角色已有共識。畢竟做爲世界大、二大經濟體、聯合國第二大經費負擔國，日本多年來一直希望能在國際上扮演更爲積極與重要的角色。過去嘗試以經濟力量和綜合安全方式發揮日本的影響力，這次則以直接訂定特別新法和修法方式，擴大自衛隊行動範圍與內容，此次是國際反恐怖戰爭支援行動，未來在美日安保體制之下是否會有新的突破。此次日本協助反恐戰爭事件，就台灣與亞太安全環境而言，走向集體自衛原則與強化美日安保機制是兩大正面影響，有助強化現狀和平與預防防衛的效果，小泉政府在九一一事件的表現，爲日本的國際與亞太安全政策開啓新頁，未來日本對於國際與亞太安全事務更爲主動的發言與政策，應該是可以預期的發展。尤其是台灣安全問題受到區域安全因素影響甚鉅，日本因素在冷戰結束後也成爲影響台灣安全的重要結構性與戰略性因素。日本在冷戰後的九〇年代的十年之中，經過聯合政府的出現、通過 PKO 法案、新訂美日安保新指南與朝鮮半島情勢發展的經驗，國內也針對相關國際安全參與事務有著深刻的辯論，逐漸體認參與聯合國授權或主導之國際安全事務是日本做爲國際大國無可避免的責任與機會。九一一事件正好提供日本再出發建構新安全政策的最好時機，小泉政府自然也相當有技巧的掌握此機會，透過區域外交、國內修法、國際援助等活動，一方面展現支持強力美國的作爲，一方面也希望向國際社會展現日本新安全政策的能力。