

試論日本擴大區域安全合作的意涵 ——以日印關係為例

助理教授 胡敏遠

提 要

- 一、綜合性安全理論的核心論述為安全種類的多樣性，安全行為體的多元化。綜合性安全的強化，重在國與國在各個領域之間的互助合作。
- 二、日本因應亞太地區安全環境變化，試著突破「和平憲法」對其參與國際事務的桎梏，積極的以政治、經濟、外交與軍事等手段與世界各大國發展多邊的合作關係。
- 三、日印強化安全合作，除了擴展彼此在國際經濟市場的潛力外，也可以鞏固日本在亞洲區域整合中的若干角色。
- 四、日本未來在區域安全合作上，仍將以《美日安保條約》為基礎，藉由參與及擴大在亞太周邊國家的合作，以達到壯大自己的目標。日本政府的真正目標是要修改憲法，如此才符合其最終的政治目的。

關鍵詞：日本、綜合性安全、日印關係、區域安全

前 言

今(2014)年1月6日日本防衛大臣小野寺五典出訪印度，與印度防長安東尼洽談雙邊海上聯合演習、區域安全合作，及軍售US-2飛行艇(以機身為浮力來源的水上飛機)給印

度等議題。¹同月26日，安倍首相再次出訪印度並參加國慶典禮。日、印甫於去年12月下旬在印度南部第二大城市、靠近孟加拉灣的金奈市實施過海上聯合軍演。²相隔不到兩個月，又在印度外海舉行第二次聯合海上演習，雙方密集的軍事演習，似乎有更強烈的

1 〈加強軍事關係印日防長會談〉《中國評論新聞網》。網址：<http://news.qq.com/%e5%8a%a0%e5%bc%b7%e8%bb%8d%e4%ba%8b%e9%97%9c%e4%bf%82%e3%80%80%e5%8d%b0%e6%97%a5%e9%98%b2%e9%95%b7%e6%9c%83%e8%ab%87-1604196.html> (2014-01-13)。

2 〈日印關係強化天皇夫婦月底出訪印度〉《新頭殼網》。網址：<http://tw.news.yahoo.com/%E6%97%A5%E5%8D%B0%E9%97%9C%E4%BF%82%E5%BC%B7%E5%8C%96-%E5%A4%A9%E7%9A%87%E5%A4%AB%E5%A9%A6%E6%9C%88%E5%BA%95%E5%87%BA%E8%A8%AA%E6%96%B0%E5%B-E%B7%E9%87%8C-012745655.html> (2014-01-13)。

政治意圖。兩造親密關係備受矚目。其實，日印早在2006年即已締結「全球戰略合作夥伴關係」，兩國已就海上軍事合作與共同參與亞太國際事務達成協議。³雙方也試圖擘畫如何在21世紀成為亞太地區的大國，以防止中共在此地區可能帶來的軍事威脅。⁴然而，日本強化區域性安全合作，卻受到「日本和平憲法」約束，限制自衛隊武力使用的範圍，壓縮日本與他國國際合作的空間。為創造更為有利的態勢，東京政府正設法拓展更多機會，以凝聚人民共識，進而達到修憲目標，才有利於其在亞太地區的合作與發展。

另外，中國大陸與東協愈來愈密切的合作關係，對日本在亞太地區的國際合作產生影響。日本與印度合作，等於是進入全球人口第二大國發展，除了在國際經濟市場潛力可期，也可以鞏固日本在亞洲區域整合中的若干角色。⁵基此，本文藉國際政治「綜合性安全」的概念，運用日印關係為背景，論析日本擴大區域安全合作的意涵。國際政治綜合性安全的論述，對於國際體系結構、安全種類、安全認知與國家利益等方面，具有

合理的理論架構。綜合性安全合作的研究方法，實際上融合了傳統與科學行為的研究途徑，是一種較易於掌握國與國之間權力競爭與安全合作的邏輯思考。希藉此研究能理解日本國家安全的認知與轉變，及對亞太地區國際安全情勢的認識。

「綜合性安全合作」理論的概述

二戰結束以來，安全問題被視為國際關係研究的重要領域，國際間安全問題的解決，通常需要綜合運用國際法、國際組織及政治外交途徑才能獲得解決。安全問題實際上與政治及軍事安全劃上等號。尤有甚者，由於美蘇都擁有數量龐大的核子武器，加上高科技與殺傷強的武器不斷創新，各國對於安全問題的思考，自然地被捲入在軍備競賽、核武威嚇、有限戰爭、兩極平衡等範圍內。國際安全研究幾乎被限制在軍事安全範圍內並成了核戰略的代名詞。⁶冷戰結束之際，安全問題從以往政治及軍事為主(又稱傳統安全研究⁷)的安全範圍，跨越到會引發人類更多安全問題，包括經濟、社會、環境等範

3 Sanjeev Miglani, "India, Japan in security pact; a new architecture for Asia?," October 25, 2008. Accessed, <http://blogs.reuters.com/pakistan/2008/10/25/india-japan-in-security-pact-a-new-architecture-for-asia/>

4 依據日本讀賣新聞指稱，日印雙方達成共識，要把試圖進入印度洋的中國納入議程，加速構築日印的綜合防衛合作關係。〈日印擴大海陸空軍事合作尋找兩國間反華長城〉《亞太日報》，2014年1月8日，版2A。

5 譚瑾瑜，〈日印EPA啟動後之省思〉，《國家政策基金會》。網址：<http://www.npf.org.tw/post/1/8357> (2014-04-02)。

6 Bill McSweeney, *Security, Identity and Interests: A Sociology of International Relations*, (London: Cambridge University Press, 1999), p. 32.

7 傳統安全研究是以國際關係現實主義理論為假設和推論為理論基礎：國家是國際政治的唯一單位；國際社會為無政府狀態；國家是理性行為體總會無限度的擴大權力或安全範圍。傳統的安全研究就是對「軍事力量的威脅、使用和控制」的研究。See, Stephen M. Walt, "The Renaissance of Security Studies", *International Studies Quarterly*, No. 2 (Sum 1991), p. 212.

疇。

綜合性安全研究是對傳統安全研究概念的拓展。冷戰後國際社會試圖擺脫傳統安全的束縛和限制，安全研究遂朝多元化方向發展，並成為安全研究的新思維；分析安全形勢、制定國家安全戰略和政策時的新安全理念。綜合性安全研究的概念包括：安全主體的多元性；安全內涵的綜合性；安全手段的多樣化。⁸

一、安全主體的多元性

冷戰結束之際，國際社會安全問題已朝多元趨勢發展，影響國家安全因素不僅只有軍事問題，許多涉及非軍事問題呈現相同的重要性。受此環境影響下，不同政策之間的連結性愈來愈明顯，彼此間相互影響程度也隨之增加。許多問題看似生活中的問題，卻有安全影響。例如網路駭客、非法移民、金融風暴、環境保護、天然災害，甚至於人權維護，都被列為與安全相關的問題。國家在規劃安全戰略和制定安全政策時，要兼顧非民族國家行為體的安全利益，包括全球性、區域性以及國內次國家行為體的安全利益。⁹傳統安全的行為體是以國家為單位，其他的行為體都須順從政治(軍事)安全之下並為其服務。綜合性安全種類多元且多樣化，國家實無法以其能力控制所有安全問題，反而

必須透過多層次、多領域等不同領域的行為體，共同承擔不同種類的安全問題。

二、安全內涵的綜合性

冷戰時期，國際社會多處於軍事對峙與戰爭爆發的風險，國家對於軍事安全相當重視，國家安全和國家生存幾乎與軍事及戰爭無法分開。冷戰結束後，軍事安全不再是安全問題的唯一因素。在綜合性安全概念與架構下，國家安全不再是單純的軍事問題，其內涵涵蓋了所有可能涉及國家生存的問題。¹⁰英國學者巴瑞布贊認為，國家安全既要關注國家的軍事安全，又要關注國內的、國外的和跨國的政治、經濟、社會、文化、環境等方面的安全內容。¹¹儘管安全內涵朝向多元方向發展，布贊認為軍事安全仍應受到優先重視，因為使用武力可以迅速造成人們願看到的重大改變，在國家安全考慮中，軍事威脅歷來都被擺到最高的位階。¹²

三、安全手段的多樣化

傳統安全研究獲取安全的手段主要是自保，以國家實力特別是軍事力量才能獲取安全。當實力不足時則求助於國際權力的平衡模式，尋求盟邦國家的支持。其實，傳統安全研究僅僅從政治、軍事的視角來看待國家的行為觀念和實踐，而在多元化的綜合性安全環境中，應該從歷史、文化、制度和經濟

8 李學保，《當代國際安全合作的探索與爭鳴》(北京：世界知識出版社，2006年11月)，頁26-27。

9 蘇浩，《從啞鈴到橄欖：亞太合作安全研究》(北京：世界知識出版社，2003年)，頁51。

10 謝光銘，《兩岸網路大戰的啟發：國家安全層面的觀點初探》。網址：<http://www.scu.edu.tw/politics/member/lowwww/reports/hsieh.htm>。(2014-03-29)。

11 巴瑞·布贊等著，朱寧譯，《新安全論》(杭州：浙江人民大學出版社，2003年)，頁6。

12 克雷格·斯奈德等著，徐緯地等譯，《當代安全與戰略》(吉林：人民出版社，2001年)，頁100。

等多樣性的綜合因素來認識國家安全。布贊認為，國家並非是單一的、相似的行為體，依據其對威脅做出反應的能力大小可分為強國和弱國。與軍事能力一樣，健全的政治經濟體和經濟發展水準，較強的政治凝聚力和社會控制力對於維護國家安全而言，同樣重要。¹³因此，綜合性的安全主張通過合作、互信構建國家與地區的合作體，以實現地區的安全共同體。

四、綜合性安全合作理論與日本國家安全的關係

綜合性安全的國際合作是上個世紀末日本安全戰略的理論基礎，它是運用軍事和非軍事能力，以確保國家安全為目標。¹⁴日本的綜合性安全理念實與國際關係新現實主義概念相通。新現實主義理論最顯著的要點，在於它對權力與安全的界定不同。現實主義把權力的獲取視為國家安全的主要目標。新現實主義卻認為國家最終目的是要藉權力來獲得安全，權力僅是實現安全目的的一種手段。¹⁵80-90年代期間，日本綜合安全戰略可概括為：通過積極的外交努力，建立和平穩定的國際環境，發揮與日本國際地位相適應的政治、經濟作用，確保日美安全保護體制的有效性和推進日美安全合作；加強自身的軍事力量建設；積極推進國際裁軍和軍備控

制；維護自由貿易體制；促進科學技術的研究發展；推進文化領域內的國際合作。¹⁶日本在實現安全的手段上會注重國際體系的變化，以及國際間可能引發不同安全問題的發展趨勢，隨著各種不同安全議題的出現，推動國際間的安全合作，成為日本發展綜合性安全合作的重要步驟。

冷戰以來日本對安全合作的認知與轉變

一、冷戰期間日本的安全觀

二戰結束後，在近半個世紀裡日本一直是以戰敗國身分參與國際政治。日本政府在美國安排下，於1946年5月正式公布《日本國憲法》。憲法內文關於國家安全與軍事領域的規範，詳列於〈第九條〉有關「放棄戰爭和非武裝宣言」之中：

「日本國民衷心謀求基於正義與秩序為基調的國際和平，永遠放棄國家發動戰爭的權力、永遠放棄以武力相威脅或以行使武力作為解決國際爭端的手段。……，為了達到上述目的，將不保持陸海空軍及其他戰鬥力量。成立自衛隊負責國土及領海的安全與防衛。」

新憲法也規定天皇不再擁有可以直接指揮軍隊，且凌駕於政府之上的軍事指揮機

13 Barry Buzan, *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*, (Harvester Wheatsheaf: Hemel Hempstead, 1983), pp. 65-69.

14 孫成崗，《冷戰後日本國家安全戰略研究》（北京：解放軍出版社，2008年），頁63。

15 Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, (Mass.: Addison-Wesley Publishing Company, 1979), pp. 123-128.

16 劉宗和，《日本政治發展與對外政策》（北京：世界知識出版社，2010年7月），頁363。

制，嚴加限制軍隊發動戰爭的權力，規定日本不能擁有交戰權的規定。實質上新憲法是放棄「自衛權」(尤其是集體自衛權)的規定。¹⁷所以，日本新憲法又被稱為《和平憲法》。另外，1955年日本與美國簽訂《美日安保條約》，成為維繫雙方安全合作的依據。在美國軍事與核子傘保護下，日本國家安全政策始終以傳統安全為主軸，且以美國政策馬首是瞻。此期間，日本安全政策和對外關係，維持著「美主日從」的合作關係，並成為冷戰國際背景下西方陣營中的一員。

70年代以後，隨著日本經濟實力不斷增強，東京政府開始注意其在國際事務方面的角色，同時希望能與美國分享平等待遇。美國也希望日本能分擔與其國力相符的國際責任，但仍保有對日本軍事與安全領域的控制權。冷戰期間，日本外交活動空間都是由美國所控制，由於美國及其盟國仍然害怕日本軍國主義勢力的復興，所以運用了《美日安保條約》作為約束日本在外交與軍事領域上的手段。美國在亞太地區不僅充當了日本外交決策的主導者，更在聯合國的各項會議中操控日本的投票權。¹⁸隨著冷戰結束及日本經濟的快速起飛，日本漸漸的覺得其在外交領域上，並不一定要完全遵照美國方式與他國交往。¹⁹尤其，日本海外經濟領域不斷擴展狀況下，他也想在全世界的經濟網絡中，發展

其政治影響力，成為世界級的強權國家。

90年代以來，隨著日本經濟力量逐漸轉強，日美軍事關係逐漸從過去「主從關係」轉變為「平等的」聯盟關係。日本無論在經濟或參與國際事務的能力都愈來愈強，東京政府力圖在經濟領域重振日本在亞洲地區的國際地位。但在冷戰國際體系的結構下，美國出於圍堵蘇聯共產勢力，一再要求日本分擔更多的防衛責任，日本卻認為因《日美安保條約》，日本已提供基地給美國，滿足了美國在亞洲安全上的要求，日本無形中也被捲入到美蘇爭端的危險之中，這種不安全的威脅並非是日本本身願意造成的。東京政府不斷要求美國應該給予日本在國際間合理且平等的國際地位。簡言之，冷戰期間日本的安全觀是以美國為主導的傳統安全觀，美日安保條約與美國在日本的駐軍成為日本的安全支柱。惟日本在國際間卻無法成為一個「正常的國家」。90年代以來，日本對於安全需求也從軍事安全擴充為在經濟、外交、政治等領域能獲得更大空間的方向調整。

二、冷戰後日本對安全認知的轉變

從現代國際關係史來看，若強迫一個國家永久背負戰敗國身分。在政治與軍事政策上，又得強迫接受強(大)國的主張，極易挑起被壓迫國家的民族情感與民粹主義。冷戰結束後，日本國力躍居為全球第二大經濟實

17 楊永良，《日本憲法》。網址：<https://tw.knowledge.yahoo.com/question/question?qid=1405121804560> (2014-03-29)。

18 米爾頓·埃茲拉茲(Milton Ezrati)著，沈建譯，《變—日本變局將如何改變世界的均勢(Kawarji)》(北京：新華出版社，2003年1月)，頁192-193。

19 王贊，〈關於日本內政外交形勢〉《國際戰略研究》，2007年第2期，頁23-24。

體，東京政府對國際政治權力欲望的要求愈來愈強。雖然，在傳統軍事安全方面，美軍對日本提供了安全保障。但是在日本右翼勢力看來，和平憲法制約了日本在國際上的發揮空間，讓日本無法在國際上獲得大國應有之地位。²⁰日本學者就公然宣稱：「從長遠看，在地區衝突中，幾乎不可能限制日本對敵對國家採取軍事行動，而這需要對憲法的現有官方解釋進行修改，因為根據憲法，實行集體自衛權是違法的。」²¹1997年北韓試射洲際導彈(大浦洞2號)，飛越日本國土掉落在東日本海，日本更感受到因憲法限制軍備發展，以致周邊事態威脅已嚴重影響國土及人民的安全。日本右翼勢力甚至公然叫囂使用武力甚至進行「先發制人」的攻擊。²²因此，日本進一步強化與美國軍事同盟關係，並從實質放棄「專守防衛」的軍事戰略，變成對地區衝突的武裝介入，軍事活動空間也從「遠東」擴展到「周邊」。²³另外，日本與周邊國家仍存在領土與領海利益的爭議，²⁴都讓

日本對國家安全的疑慮不斷增加。2007年日本國會經內閣及右翼黨不斷要求下，將「防衛廳」更改為「防衛省」，標誌著日本實質上已突破憲法第9條的約束，並朝正常國家的訴求前進。

其實從21世紀以來，日本就已認知其與周邊國家發生大規模戰爭的機率雖然降低，但國際安全環境卻變得更加複雜。主要原因計有朝鮮核武威脅、大規模殺傷性武器、與鄰國的領土(海)紛爭，以及高風險性的非傳統安全。²⁵九一一事件後，國際恐怖活動日益頻繁，讓日本感受到強烈威脅，大規模殺傷性武器的威脅可能直接危害到國家安全。其次，中共在釣漁台領土糾紛中展現出的強勢態度，以及在東海海域能源開發的積極作為，都讓日本倍感「中共崛起」的壓力。²⁶日本為了擴大國際軍售市場範圍，自行鬆綁「武器出口三原則」後，中日捲入軍備競賽將更為激烈。在非傳統安全議題上，中日之間也一樣存在著「安全困境」，加上雙方皆

20 Ichiro Ozawa, Nichon Kaizo, "Tokyo: Kodansha, 1993 in Desmond Bal" l, ed. , The Transformation of Security in the Asia/Pacific Region, (London: Frank Cass, 1998), p. 101.

21 Trevor Taylor, The Collapse of the Soviet Empire: Managing the Regional Fallout, (London: Royal Inst. Affairs, 1992), pp. 185-186.

22 秋山昌廣，〈美國的世界戰略和日本的自立〉，《正論》(日本)，2000年2月，頁42。

23 邁克爾·阿馬科斯維特著，《朋友還是朋友-前駐美大使說日本》(北京：新華出版社，1998年)，頁217。

24 日本與南韓因獨島(日方稱竹島)之爭引發兩國在領土與海上權益之爭。日本與俄羅斯也因北方四島的主權爭奪，雙方經常處在緊張狀態。日本與中國大陸也因釣漁台主權爭議，雙邊經常引發武力對峙的緊張局面。

25 劉宗和，《日本政治發展與對外政策》，頁365。

26 Douglas John MacIntyre著，歐冠宇譯，〈走出美國的保護傘：日本動態嚇阻戰略與防衛武力〉，《國防譯粹》，第39卷11期，2012年11月，頁12-13。

因民族主義飆漲，兩國經濟關係也大受影響，不太容易能恢復昔日盛況。²⁷

基於上述安全威脅，2013年7月日本《防衛白皮書》內容就充分的反應在致力於「保衛領土、領海」的思維上。白皮書指出日本周邊安保環境日趨嚴峻，還特別點名中國大陸「入侵日本領海及領空」等行動急速擴大、北韓發射飛彈及核武實驗的挑釁行為、俄羅斯軍事行動趨於活絡等。²⁸2013年年底公布的《防衛計畫大綱》，更是具體地反應在日本自衛隊建設的戰略構想：基於美日同盟國之間更為緊密合作的架構上，自衛隊必需提升對周邊的情報蒐集、偵察和監視能力，特別是在西南地區，從而保證能夠主動、快速地應對突發事件的掌控。²⁹《防衛計畫大綱》中所提到的能力包括戰略導彈防禦能力，快速運輸和機動能力，防空能力，以及離島防禦能力。

從以上兩項文件明顯看出，日本國家的安全方針是，堅持美日聯盟安全體系以鞏固雙方的合作關係，同時要加強兩國在政治、經濟、軍事、科技、文化等領域合作。日本

當前國家戰略的發展趨勢為：建立自主的外交領域以確保國際政治的穩定和營造對日本有利的周邊安全環境，穩定內政以建立安全牢固的內部安全環境，同時要建設國防自主的軍事力量以及重新釐訂自衛隊的新任務。

日本強化與印度安全合作的動因與過程

日本強化與區域中國家的安全合作，有利於其成為全球性的軍事大國或政治大國。從軍事力量看，日本已是一個軍事大國，只因憲法限制，不能發揮軍事大國的作用。為了突破這一限制，日本政界的右翼勢力一直積極推動包括和平憲法在內，有關限制日本參與區域安全合作的各項限制，也積極地參與區域內有關安全的國際事務活動。³⁰基此，拓展在東協與南亞地區的安全合作，成為軍事與外交的一環。

一、反恐戰爭開啟日印軍事合作之門

日本與印度軍事合作走向蜜月期，肇因於2001年「九一一」事件，跨國恐怖主義成為國際安全事務的主要威脅所致。³¹美國認為

27 陳一新，〈王毅談中美日關係的過與不及〉《國家政策研究基金會》。網址：<http://www.npf.org.tw/post/1/13347> (2014-04-02)。

28 DEFENSE OF JAPAN 2013 (annual white paper). Access: http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/2013.html (2014-01-25)。

29 〈日本通過新《防衛計劃大綱》 強調構築綜合機動防衛力量〉《新華網》。網址：<http://news.sina.com.tw/article/20131217/11378283.html> (2014-01-25)。

30 Ichiro Ozawa, Nichon Kaizo, Tokyo: Kodansha, 1993 in Desmond Ball, ed., The Transformation of Security in the Asia/Pacific Region, (London: Frank Cass, 1998), p. 101.

31 翁羅素(Russel Ong)，《中共與美國的戰略競爭》(China's Strategic Competition with the United States (台北：國防部，2013年5月)，頁149。

對付國際恐怖活動必須與各國共同合作，才能有效打擊國際恐怖組織。為了清剿恐怖組織對美國的威脅，美國組織了國際性的「反恐聯盟」。通過美軍在阿富汗的反恐戰爭、締造反恐相關法律、強化恐怖組織的基金和出入境管理、支援發展中國家遂行反恐行動。美國在全球已建構出嚴密的反恐網絡。³²在南亞的國際反恐聯盟中，日本應美國要求參與了聯軍在阿富汗的反恐行動，並且在聯盟體系中擔任各國後勤支援的任務。³³日本同時為各國軍隊在印度洋執行了8年(2002-2010)的加油與補給服務。³⁴後來日本宣布一個五年50億美元的阿富汗援助方案，該行動方案也受到美國全力支持，因為可分擔美國在阿富汗的軍事費用。³⁵整體而言，日本參與多國的反恐軍事行動，象徵著日本在國際事務上能展現更廣泛與實質的影響力，積極拓展了與南亞各國的外交關係，重要的是讓日印之間的國際合作開啟了合作之門。

二、日印合作關係深化的發展過程

日本強化與印度的國際合作，實屬日本

政府企圖突破國內憲法對其外交限制的舉措之一，創造日本在國際政治上更大的活動空間。上個世紀80年代以來，日本援助了亞洲近2/3的國家，為亞洲地區最主要的援助者，通過日本精心控制援助者，提高了自己的政治影響力。在美國大力推動和日本的積極配合下，日美的同盟關係再次展開新的合作空間。³⁶藉此，日本大力的調整其外交思維與對外交往政策，日本不再將美國視為唯一的抉擇，但仍會把日美關係放在首位。東京政府力爭在亞太地區成為與其經濟相適應的政治大國，進而能與歐美國共同主宰國際上的重要事務。本世紀以來，日本首先積極佈局的是與東協(ASEAN，東南亞國家合作組織)、南亞區域發展合作關係。³⁷日本看重東協國家的重要性與經濟發展前景，早在1977年即曾宣布：「日本要在政治經濟以及社會文化領域與東協國家建立特殊的友誼關係。」東京政府綜合考慮了日本過去作為經濟大國面臨的抗議，以及未來面對中國大陸的崛起的挑戰等因素。日本根據這一原則，大幅擴大

32 劉宗和主編，《日本政治發展與對外政策》，頁324。

33 孫承，〈日本的地區安全合作思想與實踐〉《日本學刊》，2004年第2期，頁29。

34 日本政府在1998年制訂「周邊事態法」，放寬自衛隊可執行聯盟軍事合作中的後勤、補給與醫療之任務，但不能輸送彈藥與武器。See, "Japan's SDF May Support NATO, Other U.S. Allies," Jiji Press English News Service, 20 Sep 2001.

35 翁羅素(Russel Ong)，《中共與美國的戰略競爭》，頁150。

36 從21世紀以來日美共同簽署的文件可以看出，日美同盟關係正在逐步實現「地區性」向、「全球性」、「防禦性」向「進攻性」的轉型。詳閱：劉宗和，《日本政治發展與對外政策》，頁310註1。

37 晉林波，〈新世紀日本外交戰略的發展趨向〉《國際問題研究》，2004年第4期，頁34。

了對東南亞國家的政府開發援助(ODA)和投資。³⁸東京政府採取的手段是以擴大經濟交往的範圍，從經濟範圍再擴溢到外交及政治的空間。³⁹本世紀以來，日本積極參與東協組織的各項活動，同時也推動多邊安全對話與交流，利用各種雙邊與多邊合作框架擴大日本的影響力，以樹立在亞洲地區為一個負責任的大國形象，作為爭取在未來戰略格局中的有利地位。

至於與印度的合作關係，實為日本擴大周邊地區安全合作的積極作為。冷戰時期日本與印度之間無特殊的親密關係，彼此間的交往並非熱絡。冷戰結束後，隨著印度經濟的崛起，印度逐漸成為日本企業的重要市場。1998年印度實施核試爆遭到聯合國及美國的經濟制裁，日印關係曾一度冷卻。自2000年以後，兩國的關係又再次熱絡起來。2007年7月安倍第一次擔任首相之際曾拜訪印度，與印度總理辛格(Manmohan Singh)簽訂

日印經濟合作協議，日本宣布將給予印度45億美元低息貸款，幫助印度建設新德里-孟買鐵路項目。這一項目至目前為止是日本最大的海外投資項目，也反映了兩國日益緊密的經濟夥伴關係。⁴⁰相較於印度的外交政策，目前新德里政府的對外發展政策，置重點於正在執行的「東望政策」，旨在加強與美國、中國大陸、歐盟、日本、以色列、拉丁美洲和東南亞國協的外交和經貿關係。⁴¹尤其特別重視與東南亞國家發展密切的經貿關係。日印雙方無論在安全需求與經濟合作，其「互賴」程度日益加深。安倍晉三於今(2014)年1月25日再度訪問印度時提到，「日本應在『積極的和平主義』理解下，基於國際合作的原則，扮演較過去更積極的角色，以確保區域和全球的和平與穩定」。「我完全贊同印度在這方面所扮演的巨大角色，期盼日本和印度在安全領域可進一步加強合作」。⁴²

日印除了強化軍事的聯合軍演之外也包

38 鄭佑相，〈日本為何36年來一直向東南亞示好〉，《東北亞研究中心(南韓)》。網址：http://blog.sina.com.tw/url_verify.php?tit=%5B%E8%BD%89%E8%BC%89%5D+%5B%E8%A9%95%E8%AB%96%5D%E6%97%A5%E6%9C%AC%E7%82%BA%E4%BD%9536%E5%B9%B4%E4%BE%86%E4%B8%80%E7%9B%B4%E5%90%91%E6%9D%B1%E5%8D%97%E4%BA%9E%E7%A4%BA%E5%A5%BD&ref=http%3A%2F%2Fblog.sina.com.tw%2Fcnear%2Farticle.php%3Fpbid%3D33723%26amp%3Bentryid%3D664535&url=http%3A%2F%2Fcn.chosun.com%2Fbig5%2Fsite%2Fdata%2Fhtml_dir%2F2013%2F12%2F02%2F20131202000024.html (2014-01-26)。

39 施曉恩、張毓欣，〈東協-日本總括性經濟協定之發展與評析〉，《經貿法訊》(政大商學院國際經貿組織暨法律研究中心)，第77期，2008年12月23日，頁4-8。

40 “Boosting ties, Japan offers India record loan for railway”, APF. Access: http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5giqHnL_f6-aawPmSTcHokJyngxbg?hl=en (2014-01-25)。

41 「東望政策」是配合印度國內經濟改革開放採行的國家重大戰略方針，對外經濟開放也直接影響印度的對外政策，開始與區域內外各國家廣泛性的交往。詳見，方天賜，〈印度實施經濟改革以來的外交走向〉，《問題與研究》，第40卷第4期，2001年7-8月，頁82。

42 〈安倍：與印度加強海上安全合作〉《海峽國際網》。網址：<http://zuilon2000.pixnet.net/blog/post/40263457> (2014-01-25)。

括了海上航行安全、與鄰國出現領土爭端時的處置、以及如何防範非傳統安全等三項措施。從地緣戰略的角度來看，日印海上軍事合作基本上可消除日本在印度洋及麻六甲海峽的航行安全問題。在亞洲日本又可依靠美日軍事聯盟，確保其在南海及東海海域的通行安全。從經濟的角度來看，日本在經濟上雖是一個大國，但在國防安全上卻依賴美國的保護，使其無法成為一個「正常國家」所該擁有的各項權力。日本的經濟發展需要依靠能源進口。維護印度洋及太平洋的海上交通線安全，已成為21世紀日本國家戰略必需思考的重要問題。同樣的，印度可藉由與日本的合作強化其軍事力量，進而反制中共在印度洋的影響力。2006年印度總理辛格訪問日本，雙方簽署共同聲明，建構兩國的「戰略性全球合作夥伴」關係，都可看出兩國在安全與經濟的互賴關係，不斷昇華。

2007年，日本自衛隊參加了代號為「馬拉巴爾－07」(Malabar 2007)的日印海上聯合軍演。2008年10月22日，日本和印度締結《安保共同宣言》，加強雙邊軍事交流，使印度成為除美國、澳洲以外第三個與日本有安全協議的國家。自此之後，日本在印度洋和同盟國家間的國際合作，日益頻繁。⁴³日本整體上的外交政策雖宣稱是配合美國的全球戰略活動，但也意味著日本將在國際體系上擔任更為重要的角色。顯而易見，無論在經濟合作、軍事威脅、領土問題、海上交通線安全等內容來看，日印雙邊已經建構了互賴

的合作關係。

日本擴大區域合作的機會與挑戰

日本為全球性的經濟大國，具有強烈政治意圖，使其成為「正常國家」，並朝世界級的政治大國邁進。日本會不斷地審視內部與外在環境的各項利弊因素，以調整其內政與外交政策。在內政方面，日本政府一方面加快修憲步伐，試圖修改憲法第9條，有關交戰權和軍事參與國際合作的規定，在軍事領域上擁有「正常國家」的所有權力，名正言順的行使集體自衛權。然而，日本在參與國際合作時卻面臨三項戰略上的難題：首先、如何擺脫「和平憲法」對其參與國際活動的約束，其次，如何與一個已取代日本為亞洲第一大國的中共相處，最後、如何在爭取東南亞與南亞地區的影響力時，又能繼續獲得美國的支持。這三項難題實際上又是環環相扣，彼此之間牽連著日本未來內政與外交政策調整的步調。

一、修憲後可能為日本帶來的機會

日本在南海與印度洋積極展現國際合作之際，國內的安全問題又重新聚焦到國防政策的議程上，日本能否參加海外的軍事性活動。依據日本憲法第9條第1項內容：「日本國民誠摯期盼以正義與秩序為基調的國際和平，永久放棄由國家所發動的戰爭，以及武力威嚇或是武力行使作為解決國際紛爭的手段。」⁴⁴日本的《和平憲法》實際上限制其自

43 同上註。

衛隊參加國際維和行動，對於一個要走向普通國家的大國來說，憲法第9條的限制因素，讓日本無法拓展更大的外交空間。為此，東京政府在1998年制訂「周邊事態法」，使自衛隊參與國際的維和任務更具有「法」的正當性。⁴⁵2001年小泉政府又向國會提出「反恐對策特別措施法」。讓自衛隊參與國際維和行動時，可從事後勤補給與醫療急救的人道角色。⁴⁶經由兩法之訂定，防衛計畫大綱在2001年以後就不斷揭櫫新要綱並調整重大政策。放寬自衛隊在國際維和行動中執行非傳統安全的任務，另在緊急時刻能擔任盟國(美軍)的後勤支援、參與非戰爭性的安全檢查、派遣日本部隊蒐集資訊、對受災國提供人道與經濟援助等。

日本藉由立法程序讓自衛隊的活動空間更為寬廣，已逐漸地調整其參與國際活動的外交思維。例如，2013年10月菲律賓遭強颱「海燕」襲擊，菲律賓中部災區情況悲慘，亟待國際社會伸出援手。日本政府獲得馬尼拉政府正式請求下，派出1艘護衛艦及一支約五十名自衛隊員組成的國際緊急救難隊赴菲國救災。此一行動再次證明日本政府正強化自衛隊參與海外行動的功能，亦是為修改憲法而作準備。尤值重視的是，安倍2006年第一次上台時即試圖建立由印度起經東南亞至日本本土的一連串外交合作盟友與海上非傳

統安全的國際合作。2012年安倍再次上台，其政治目的更為強烈，欲利用《美日安保條約》為舞台，擴大其在國際事務上的揮灑空間。安倍的外交政策是延續右派的政治目的：推動修改憲法第9條使日本成為正常國家，同時要建立能夠確保日本安全和繁榮的國際社會框架和體系，並使日本在國際體系中的地位得以鞏固。⁴⁷從安倍的政治意圖就可理解，日本強化與各國的安全合作，雖是在美國主導下進行的，但其目的不僅可達到修憲之目的，亦可拓展其軍事與外交的發展空間。

二、如何處理「中共崛起」的挑戰

日本在東海與中共有著領土與能源爭奪的糾紛，加上日本侵華時期的歷史記憶，雙方很容易受任何事件干擾，升高緊張情勢。同樣的，印度與中共也有著領土的爭端，加上印度一向視中共為主要假想敵。日印強化國際合作，很容易讓人聯想是在聯手對付中共，但雙方均有默契、口徑一致的宣稱絕不針對任何國家。中共因素實際上是促成日印合作的催化劑。中共面對日印合作不斷強化合作之際，其最憂心的是日印增強軍事合作是否會發展成為美日印的軍事聯盟關係。透過多國軍事聯盟機制，日本可能比較容易在亞太地區擴展其影響力。尤值注意的是，安倍再次掌權以來頻頻出訪各國，其中的動機

44 國防部史政編譯室編，《2003年日本防衛白皮書》(台北：國防部史政編譯室，2005年3月)，頁810。

45 David Leheny, "Tokyo confronts terror," Policy Review, no. 111 (Dec 2001- Jan 2002), pp. 37-48.

46 "Japan SDF Support Possible Overseas under New Law," Jiji Press English News Service, Sep 2001.

47 劉宗和，《日本政治發展與對外政策》，頁331-336。

正如他所稱，充當日本企業的推銷員，但同時也是為了制衡中國大陸的超強地位。誠如他在「印度時報」(The Times of India)刊登的訪談中說，「他希望與印度大力發展經濟與安全合作。」安倍表示，「雙方對航道安全攜手發揮了重大作用」。其實，印度也正與泰國、越南和其他亞洲國家加強關係，以制衡中國大陸崛起。⁴⁸綜言之，日、印是亞洲地區僅次於中共的兩個大國，雙方不僅具有強盛的經濟實力，在國防科技與軍事力量上都為全球上乘的國家。日印雙邊不僅沒有二次大戰時期的歷史仇恨，在後冷戰期間又有共同的威脅(中共)。雙邊深化各領域合作，很容易建立「互賴」關係。

其次，有關日本武器出售印度的限制問題。印度於2014年再次表達，有意向日本購買US-2大型飛行艇的意願。由於日本和平憲法有所謂「禁止輸出武器三原則」。⁴⁹日方為促成雙邊軍事合作，特將US-2飛行艇的功能重新詮釋，它除了救難與巡邏功能外，亦能肩負消防任務，因此不被視為「軍售」範圍。⁵⁰安倍政府正打算修法，讓武器能夠出售他國。〈武器出口三原則〉的限制一旦從憲法中解除，日本軍備武器在國際軍售市場將更具影響力，此乃中共甚至美國所不願見到

的事實。再則，安倍去年密集訪問越南、菲律賓、泰國及印尼，揭示將強化與美國及東協國家合作開發「安倍主義」新外交方針。其次，日本經常參與或觀摩越南、菲律賓、印度等國的大規模聯合軍演。去(2013)年還派遣三艘練習護衛艦前往菲律賓進行雙邊聯合軍演，這一連串加強與亞太地區國家的軍事交流，都讓世人深信其與印度合作，實有「劍指中共」之勢。正當安倍拓展其政治版圖之際，中共卻突如其來的宣布劃設東海防空識別區，對此美國並沒有完全否定中共的作為，意味並不支持安倍的政治立場。尤其，去年12月中在東京舉行的日本與東協10國峰會，東南亞國家的態度也模稜兩可，並沒有全力支持日本，對抗中共。這些結果都讓安倍欲藉美國之手，拉抬國際地位的策略落空。日本積極拓展國際合作雖是為成為「正常國家」而作努力，實際上是以增強其在國際上的影響力為目標，在此過程中日本最難處理的問題，仍是如何與中共在各個領域的競爭問題。

三、美國對日本參與國際合作的態度(機會與挑戰)

安倍政府推展區域安全合作，手段是運用《美日安保條約》以強化美日聯盟關係，

48 〈日相抵印訪問聯手制衡中國勢力〉，《中央社》。網址：<http://zuilon2000.pixnet.net/blog/post/40265149> (2014-01-26)。

49 日本1967年制訂武器出口三原則：禁止日本向共產主義陣營國家、聯合國決議列入武器禁運清單的國家和國際衝突當事國或有衝突風險的國家出口武器。2011年，日本放鬆限制，允許出於“人道主義和和平目的”出口武器。同時，日本企業與外國聯合研發武器變得更容易。〈安倍欲解禁集體自衛權 稱日本不能關在“盒子”裡〉，《新京網》。網址：<http://news.stnn.cc/guojia/2014/0122/44728.shtml> (2014-01-22)。

50 〈日印防長會深化多元合作〉，《青年日報》，民國103年1月7日，版5。

作為提高日本國際地位的方法。2012年底安倍就以復興日本的經濟榮景與民族精神作為號召，企圖重新登上亞洲經濟強權，進而恢復昔日大和民族的光榮歷史。去(2013)年11月在安倍首相強力主導下，眾院通過設立「國安會」法案。同時，安倍重要安保顧問北岡伸一宣稱，日本應該重新解釋憲法，容許自衛隊擴大集體自衛權的適用範圍。2014年1月12日安倍內閣甚至公開敦促國會，希望透過改變釋憲內容，促成日本自衛隊可行使集體自衛權。⁵¹安倍為加速日本國民對恢復集體自衛權的支持，日本新的防衛計畫與2014年日美安保指針已進行修訂。安倍內閣決定開放對外輸出武器，以提升日本在國際上的影響力。⁵²安倍深知欲達成修憲目地必需利用民族主義為手段，才能激起國人對其政策的支持，最佳方式就是激起國內民族意識，以凝聚國人對修憲的共識。

去(2013)年12月26日安倍親赴靖國神社參拜。此一突如其來的舉動，不僅觸動了中韓兩國敏感的歷史仇恨，也令美國對此深表遺憾。美國國防部長在國防部網站張貼聲明說：「強調日本應採取行動改善與鄰國關係以及合作增進區域和平安定這些共同目標的重要性。」事實上，日本在二次大戰期間

的殘暴罪行，使許多受害的亞洲國家，至今仍無法接受日本成為區域內政治與安全的領導者。因為日本政府至今從未認真思考並進行反省二戰的罪行。此舉，讓中韓兩國對日本參與國際合作的動機，始終存有戒心。所以，安倍赴靖國神社參拜一事，自然引發周邊國家的不安。很明顯的，日本試圖以此作為修改憲法、擴充軍備，是為重振右傾主義(軍國主義)的一貼猛藥。然而，美國的立場態度仍顯曖昧不明，甚至有縱容日本右傾現象的發展。例如，美國國務院於今(2014)年1月6日的例行記者會即對此事件發表看法：

「希日方能通過對話消除分歧，乃符合地區內所有國家的利益。」安倍也在隔日在新年記者會上表示：「只要向韓、中等國說明《和平憲法》修憲問題，(他們)就會理解。」⁵³對此，南韓對美國的態度極為不滿，首爾政府認為：「韓美日三國能否在東北亞安全問題上攜手合作，取決於美國能否讓日本在右傾化道路上停止瘋狂的博奕行為。如果美國的態度模稜兩可，韓日矛盾必然持續存在。韓美同盟也可能出現問題。因此，美國必須認識到自己在日本歷史問題上不是第三者，而是當事者。」⁵⁴其實，美日兩國是同盟關係，要讓美國公開批評日本二戰所

51 〈安倍擬修憲「右傾化」惹議〉《青年日報》，民國103年1月14日，版5。

52 陳一新，〈日本國安動作頻仍 升高周邊緊張情勢〉《國家政策基金會》。網址：<http://www.npf.org.tw/post/1/12904> (2014-01-14)。

53 〈朝鮮日報社論：美國不該對日本歷史問題模稜兩可〉《朝鮮日報中文網》。網址：http://mag.udn.com/mag/world/storypage.jsp?f_ART_ID=494142#ixzz2qT8MVBj (2014-01-17)。

54 〈美國不該對日本歷史問題模稜兩可〉，《朝鮮日報中文網》。網址：http://mag.udn.com/mag/world/storypage.jsp?f_ART_ID=494142#ixzz2qT8MVBj (2014-01-25)。

犯的罪行問題確實很難。美國最有可能的作法，是採取以靜制動的方式，分開處理日本在二戰期間的歷史問題和美國在東北亞地區的外交與安全問題。

由此得知，華府面對安倍首相右傾現象只能默認，繼續放任其囂張行徑。美國一方面支持日本參與國際合作，一方面又擔心日本藉參與國際活動，意圖恢復其軍國主義。而日本則是想利用美日聯盟作為增強其在國際間的影響力，乘勢恢復昔日「世界第二」的大國地位。東京政府的最大難題，仍在於美國是否支持其修憲問題，及不會讓周遭國家感到日本軍國主義復興的威脅，否則其參與國際合作的目標將招致負面效果。

結 論

綜合性安全理論的核心論述為安全種類的多樣性，安全行為體的多元化，綜合性安全的強化重在國與國之間的合作。日本為因應亞太地區安全環境變化，試著突破「和平憲法」對其參與國際事務的桎梏，積極的以政治、外交與軍事等手段與世界各大國發展多邊合作關係，尤以對印度與東協國家更為積極拓展的對象。相較於印度的對外政策，也像日本一樣積極的走向東方（「東望政策」），企圖與亞洲國家密切合作，爭取更大政經利益。日印國際合作象徵著亞洲地區的權力結構，已朝向「一超（美國）多極（日印中俄）」的國際體系發展。較為特殊的是，日印對於傳統與非傳統安全處理方式，是以不同領域、不同議題的空間，相互進行合作。尤值注意的是，日印國際合作雖宣稱不是以對

抗中共為目標，兩國實際上僅是美國在亞洲權力分配的代理人，設法達到削弱中共崛起的影響力，進而鞏固美國在此地區的領導地位。

日本積極參與國際合作除面對國內憲法的限制問題外，在國際上最大威脅仍來自於中共的挑戰。中共認為日本要成為亞洲大國並獲得世界信任之前，必須認真檢視其過去的戰爭行徑。中共仍懷疑日本懷有侵略野心，因而不斷敦促亞洲國家持續防範日本的軍力擴張。中共對日本參加多邊國際活動仍抱持高度懷疑，因為其未來可能從國內安全防衛轉向國際的軍事同盟。日本國防武力一旦壯大加上修憲成功，自衛隊可參加海外的軍事活動，將可能助漲日本在全球領域上的地位與功能。日本的戰略作為仍是以《美日安保條約》為基礎，藉由參與及擴大在亞太周邊國家的合作，以達到壯大自己的目標。東京政府的真正目標是要修改憲法，如此才符合最終的政治目的。

作者簡介

胡敏遠先生，陸官校正72年班，戰爭學院87年班、政治大學東亞研究所博士。目前任職於國防大學戰略研究所。

