

戰後日本軍事互信機制之經驗

王崑義

台灣戰略學會秘書長

淡江大學國際事務與戰略研究所兼任教授

摘 要

「軍事互信機制」是藉由雙邊或多邊軍事交流的特殊安排，以便增進理解、建立信任、避免誤判，以及降低衝突的可能性，進而達到結束敵對狀態與簽署和平協議的目地。日本在二次大戰後制定「和平憲法」與「專守防衛」的國防政策，雖然讓日本非軍事化，但在美日同盟的形成，以及北韓、中國的威脅之下，日本也試圖建立軍事互信機制，其中包括有：發表防衛白皮書、發表防衛計畫大綱、動武限制、軍事交流、建立熱線機制、參與第二軌道安全會談等。本文即透過這些軍事互信的指標進行分析，用以理解日本如何防止與周邊國家發生衝突，並分析其中可能產生的問題。

關鍵詞：軍事互信機制、信心建立措施、專守防衛、美日同盟

壹、前言

儘管日本在二次大戰後制定「和平憲法」與「專守防衛」的國防政策，但是由於過去所留下來的歷史遺毒，以及日本與中國、日本與南韓存在著領海主權爭端等因素，都使得周邊國家仍然對日本充滿不信任，時時刻刻擔心日本軍國主義死灰復燃。相對地，不只是日本對鄰國存在著安全上的威脅，就日本的觀點而言，由於中共的崛起、北韓飛彈威脅、非傳統安全威脅的興起，也使得日本對周邊戰略環境存在著不安的安全觀。

身處於東北亞地區如此不安的戰略環境中，爲了避免日本與鄰國因爲戰略利益而引發軍事衝突，所以建立軍事互信機制便有其迫切性與必要性。本文將探討軍事互信機制的定義、日本周邊的安全態勢，進而分析日本建立軍事互信機制的用意與作爲。

貳、軍事互信機制的定義

軍事互信機制並非當代產物，幾個世紀以來，國際社會爲了避免戰爭發生，提出包括：安全結盟、集體安全、國際仲裁、外交途徑、軍備管制、核子威脅，以及「信心建立措施」(Confidence Building Measures, CBMs)等方法。由於二十世紀前半期的兩次世界大戰造成重大的傷亡與破壞，使得軍事互信機制在二十世紀普遍獲得重視。¹二次大戰之後，許多國家透過建立軍事互信機制，藉由敵對國家之間的軍事交流與合作，成功的緩和緊張的對立關係。

「軍事互信機制」又稱爲「信心建立措施」，就是藉由雙邊或多邊軍事交流的特殊安排，以便增進理解、建立信任、避免誤判，以及降低衝

¹ 林文程，〈中共對信心建立措施的立場與看法〉，《戰略與國際研究》，第2卷第1期（2000年1月），頁84。

突的可能性，進而達到結束敵對狀態與簽署和平協議的目地。最初，軍事互信機制的概念是從軍事層面中的實際經驗所歸納而來，政治領袖與外交官於是借用相關概念與作法，並強化在政治與外交方面的效應，以防止彼此衝突的趨向。

截至目前為止，軍事互信機制並沒有一個廣為學界接受的規範性定義。戰略暨國際研究中心（The Center for Strategic and International Studies, CSIS）學者柯薩（Ralph A. Cossa）定義軍事互信機制為：「涵蓋正式與非正式非方式，採用單邊、雙邊或多邊協商途徑，用以應付、防止或解決國家之間的軍事與政治不確定問題」。²學者培德森（M. Susan Pederson）與偉克斯（Stanley Weeks）兩位學者將其定義為：「藉增加透明度與可預測性使得軍事意圖更加清晰，用以降低意外或誤算引發戰爭的風險」。³阿福特（Jonathan Alford）將軍事互信機制定義為：「促使軍事意圖明朗化的措施」。⁴

挪威前國防部長何斯特（John Jorgen Holst）對軍事互信機制的定義為：「加強雙方在彼此心智及信念更加確定的種種措施，其主要的作用是增加軍事活動的可預測性，使軍事活動有一個正常的規範，並可藉此確定雙方的意圖」。⁵軍事互信機制不同於其他型式的軍備管制，它的手段不在對武器的數量與質量進行限制，⁶它主要是設計用以強化國家之間，以及各方對締造事實信任感的一種安排。⁷更確切的說，軍事互

² Quited in Jackson P. Wu. *Confidence-Building Measures in the Taiwan Strait: An Essential Approach to Peaceful Unification*. http://www.future-china.org/csip/actvity/CBM_rpt.htm. °

³ M. Susan Pederson and Stanley Weeks, "A Survey of Confidence and Security Building Measures." in Ralph A. Cossa ed., *Asia Pacific Confidence and Security Building Measures* (Washington D.C.: The Center for Strategic and International Studies, 1995), p.82.

⁴ Jonathan Alford, "The Usefulness and Limitations of CBMs." in William Epstein and Bernard T. Feld eds. *New Directions in Disarmament* (New York: Praeger Publishers, 1981), p. 134.

⁵ John Jorgen Holst, "Confidence building measures: a conceptual framework," *Survival*, Vol. 25, No. 1, January/February 1983, p1.

⁶ Sean M. Lynn-Jones, "A Quiet Success for Arms Control: Preventing Incidents at Sea." quoted in Steven E. Miller. and Stephen Van Evera eds., *Naval Strategy and National Security* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1988), p. 359.

⁷ John Jorgen Holst, *Ibid*, p.2.

信機制並未改變競爭的基本條件，而是使雙方的軍事競爭較為安全。⁸美國史汀生中心(The Henry L. Stimson Center)學者麥可·克雷普(Michael Krepon)認為軍事互信機制必須循序漸進，因此可以分為下列三個階段進行：⁹

第一階段：衝突避免 (Conflict Avoidance)

任何建立軍事互信機制的談判與執行都需要政治意願的支持。在既不危及國家安全又不使現有衝突惡化的前提下，對立各方的政治領袖同意進行最基本與最初步的接觸與溝通，均屬於第一階段的衝突避免措施，這個目的在避免對立的情勢加劇。經由合適的衝突避免措施可以建立一個基本的安全網絡，以防止突發事件造成全面衝突。

第二階段：建立信任 ((Confidence-building)

在目的方面，軍事互信機制的作法不僅是在避免突發的衝突和危機，而要進一步建構彼此的信任和信心。在執行層面，需要更大的政治支持與良性互動，所以從第一階段發展到第二階段是相當困難。衝突避免措施較臨時性且易於收效，但軍事互信機制需要更多的承諾與實踐，才能增加透明度，以取得彼此的瞭解與信任。從衝突避免過渡到建立信任的過程中，最具代表性的具體發展是接受來自敵國、第三國或國際組織的外國軍事觀察者實地監督軍事演習。

在從衝突避免到建立信任的過程中，若各方在核心的關鍵議題沒有存在重大歧見，則轉型過程將較為順利。通常國內的因素（如國內的政治經濟情勢、強大的反對勢力或國內重大利益考量）、重大的戰略問題（發展核武或軍事聯盟）會對相互之間建立信任造成阻礙。

第三階段：強化和平 (Strengthening the Peace)

如果能克服避免戰爭的重大障礙並開始磋商和平條約，國家領導人

⁸ Sean M. Lynn-Jones, Ibid, pp. 386.

⁹ Michael Krepon et. Al., *A Handbook of Confidence-Building Measure for Regional Security*, 3rd Edition (Washington D. C.: The Stimson Center, 1998), p 4-13.

就得以繼續利用建立信任措施以強化和平。本階段的目的在於擴大並深化既存合作形式並盡可能創造強化和平的積極進展。

參、軍事互信機制的分類

軍事互信措施的內涵依據不同的範圍、國家、不同的戰略環境而有不同的範疇，具體措施通常可以分為下列幾項：¹⁰

一、宣示性措施

是指敵對雙方透過重大友善政策的宣示，尊重雙方的立場，以緩和雙方的緊張與對立，避免產生誤判情勢的狀況發生。包括尊重現有邊界與現況、聲明放棄武力、不優先使用核武等。

二、透明性措施

是指各國將軍事力量與活動公開，獲取相對國家的信任，避免產生誤解的措施。常見的具體透明措施有事前通知要求（pre-notification requirements）、軍事資訊交換（data exchange）與志願觀察（voluntary observations）。包括國防白皮書的公布、國防資訊的交流、軍事基地開放參觀、武器系統與部署之公布、主動邀請觀察員參觀軍事演習等作法。

三、限制性措施

限制性措施即在經由雙方同意下，採取限制雙方軍隊的方式，使軍隊保持一定的安全距離，尤其是在雙方邊境附近，以免造成緊張態勢。除此之外，限制性措施還包括設立非軍事區、停戰區、限制大規模軍事演習、限制演習人員、演習武器數量與類別等。因為這些措施具有限制性與強迫性，因此可謂是難度較高的軍事互信機制。

¹⁰ 岳瑞麒，〈兩岸建構『信心建立措施』之省思〉，《共黨問題研究》，第26卷8期（2000年8月），頁61-62；蘇進強，〈兩岸軍事互信機制的虛與實：沒有互動就沒有互信，沒有互信就沒有安全〉，《新世紀智庫論壇》，第26期（2004年6月），頁7-10。

四、溝通性措施

指在有衝突傾向或緊張關係的國家之間維持一個溝通的管道，作為危機來臨時解除緊張的管道。透過這個溝通管道也可以運用作為相關各國相互溝通，化解疑慮，避免產生危機的管道。包括熱線的設置、危險軍事意外通報制度的建立、衝突防治中心的設置等。

五、驗證性措施

主要針對兩國之間所建立的各項信任措施，以蒐集資料或派員實地觀察的方式，確認某國對特定條約或協定的執行情形。通常包括主動邀請觀察員至現場查證軍事部署、對相關資訊現場查證之要求、開放空中監視與查證、地面電子感應系統的設置等。

學者肯尼斯·愛倫（Kenneth W. Allen）將軍事互信機制的施行措施分為六大類，包括：宣示性措施、透明性措施、溝通性措施、海上救援措施、限制性措施與驗證性措施。宣示性措施係指某國對於某一特定議題宣示己方的立場，可以是單向的也可以是雙向的、可以是象徵性的也可以具有實質意義的。海上救援措施則包括簽署救援協定與進行聯合搜救演習。其餘幾項軍事互信機制的施行措施的定義與其他學者大同小異。¹¹1990年，當時擔任聯合國祕書長的蓋里（Boutros Boutros-Ghali），他在《防禦性安全概念及其政策研究》報告中，將信心建立措施分為五類，包括：資訊性措施、溝通性措施、接近性措施、通知性措施與限制性措施。¹²

冷戰結束後，美蘇爭霸的兩極世界宣告終結，世界朝向多極化發展，使得軍事作為戰爭、戰略的功能減弱；¹³除此之外，全球化使國家

¹¹ Kenneth W. Allen, "Confidence-Building Measures and People's Liberation Army," in the *PRC's Reforms at Twenty: Retrospect and Prospects*, An international conference (Sun Yat-sen Graduated Institute of Social Science and Humanities, National Chengchi University, April 8-9, 1999).

¹² Michael Krepon, *Study on Defensive Security Concept and Politics* (New York: United Nations, 1993), pp.33-35.

¹³ 李淑雲，〈非傳統安全的根源與趨勢〉，《社會科學輯刊》，第6期（2004年11-12月），頁30。

之間的聯繫更加緊密，當世界經濟體系與政治體系已經形成，並且逐漸成熟後，雖然有助於經濟資源的快速流動與分配，卻也使得各國的經濟弊端、內政問題向外擴散，引發了部份國家，特別是第三世界發展中國家的經濟與社會問題，¹⁴都使得非傳統安全問題因而日漸突出。基於此，我國學者郭臨伍則另外提出綜合性安全措施。綜合性安全措施所涵蓋範圍不限於單純的外交與軍事範疇，還包括其他如經濟、犯罪防治、人權與環境的部分，均屬於綜合性安全的範疇。¹⁵

肆、日本推展的軍事互信措施

儘管日本自衛隊以「專守防衛」為建軍原則，但是經過冷戰時期的建軍備戰準備，日本自衛隊實質戰力無異於許多國家軍隊，甚至過之而不及，¹⁶為了避免周邊鄰國擔憂日本軍國主義復辟，維持東亞地區的和平，如何推行軍事互信機制，變成是二次大戰之後日本軍事變革最重要的改造工程，這期間日本推行的軍事互信機制措施主要包括：

一、發表防衛白皮書

白皮書是一些國家的政府、議會等為詮釋重要政策而發表的文件，因其封面一般為白色，所以稱之為「白皮書」(White Paper)。二戰之後，世界各國尤其是西方大國普遍重視以國防白皮書等形式闡述國防政策。其主要用意為：對外宣示國防或軍事動向，增加軍事透明度，以便增加互信、釋疑和消除「威脅論」，努力樹立自身良好國際形象；對內，讓國內民眾瞭解國防事務，尤其是對軍隊情況的瞭解，以爭取他們對於

¹⁴ 俞曉秋，〈非傳統安全理論概述〉，陸忠偉主編《非傳統安全論》(北京：時事出版社，2003年)，頁41-42。

¹⁵ 郭臨伍，〈信心建立與措施與兩岸關係〉，《戰略與國際研究》，第1卷第1期(1998年1月)，頁90-91。

¹⁶ 截至1991年冷戰結束，日本共獲得300架短程攔截機、60艘驅逐艦，前者多於美軍在東亞部署的戰機總數，後者是美軍第七艦隊的三倍，參閱 Joseph P. Keddell Jr., *The Politics of Defense in Japan: Managing Internal and External Pressures* (NY: M. E. Sharp, 1993), p.154.

國防建設的理解與支持。¹⁷

日本也受到了這股潮流的影響，於 1970 年發表首本《防衛白皮書》。就發行防衛白皮書的目的，日本政府解釋是：「爲了求得日本國民對防衛基本事項的理解，提高其他國家對日本的理解和信賴。」¹⁸不過由於其發行後的效果大受質疑，中國、北韓、蘇聯等鄰國對此抨擊爲軍事大國化舉措，日本防衛廳官員因而採取「多一事，不如少一事」的消極態度，直到 1976 年當時的防衛廳長官阪田道太的積極推動下，第二本防衛白皮書才得以在 1976 年繼續出版。從此之後成爲常態，每年發表一本《防衛白皮書》。¹⁹

日本《防衛白皮書》的基本內容分爲下列部份所組成，第一部分爲國際情勢概論；第二部份爲日本防衛政策；第三部份爲日本防衛現狀與面臨課題；第四部份爲日本自衛隊軍力部署概況。除此之外，每年還依據國際形勢的變化臨時增添內容。

二、發表防衛計畫大綱

《防衛計畫大綱》是指導日本自衛隊整備與發展的綱領性文件，最早制訂於 1976 年 10 月，當時此項大綱的真正目標是爲了提升日本防衛力量的改善，以及作爲建構一般國家正常軍備防衛的指導方針，並非單純對應蘇聯威脅的防衛力量提升。當時的《防衛計劃大綱》用意主要是對日本國民與各國解釋日本防衛預算增加的原因，並且希望凝聚提升自衛隊防衛力量與現代化的國民共識。但是也正因爲擔心外界懷疑日本政府的軍事企圖，所以在同年 10 月日本內閣也公布防衛預算不會超過日本國民生產毛額的百分之一，建立起一項冷戰後期日本防衛預算的門

¹⁷ 吳懷中，〈從防衛白皮書看日本防衛政策〉，《日本學刊》，2008 年第 5 期（2008 年 9-10 月），頁 38-50。

¹⁸ 田中孝昌，〈防衛廳の広報政策に関する一考察〉，《政治・政策ダイアログ》，第 1 期（2004 年），頁 79；井端正幸，〈防衛政策の変遷と現段階〉，《龍穀法學》，第 35 卷第 4 期（2003 年），頁 165。

¹⁹ 中島琢磨，〈中曾根康弘防衛廳長官の安全保障構想〉，《九大法學 84 號》（2002 年），頁 141-147；田中孝昌，前揭書，頁 80。

檻。此舉可被視為日本對外軍事互信機制中的宣示性措施。²⁰

三、動武限制

二次大戰之後的戰敗經驗與被美國的統治歷史，使得日本透過軍事力量達成安全目的的可能性受到大幅限制。為了確保日本成為非軍事化國家並放棄軍事投射能力，日本皇家陸軍與海軍於 1945 年 11 月遭到解散，²¹接著分別於 1946 年 11 月 3 日與 1947 年 5 月 3 日頒布與實施新憲法，其中所謂的「和平條款」（憲法第九條）聲明：「日本必須放棄發動以當作國家主權、及以武力恫嚇或實際動武作為國際爭端手段，為達到前述目的，日本永不保持陸海空兵力及其他潛在戰爭力量，永不承認國家交戰權。」²²基於此，對日本採取武力解決國際紛爭做出諸多限制，戰後的日本動武限制包括：

1、專守防衛

基於遵守「專守防衛」政策，日本應將軍力限制在「必要最小限度的戰力」，所謂「必要最小限度的戰力」，日本政府強調端視當前國際情勢與軍事技術標準而定。日本自衛隊應遵守憲法第九條的禁令，不具「戰爭潛力」，而戰爭潛力的判斷標準取決於自衛隊的總體戰力。不過，一旦日本政府使用攻擊性武器攻擊他國，此舉便逾越憲法中最低限度的自衛要求，將視為違憲。這意味著日本自衛隊避免獲得投射兵力，如洲際彈道飛彈、長程戰略轟炸機、空中加油機與攻擊型航空母艦。²³

除此之外，限制攸關行使自衛權的條件。日本政府將之定義為：遭受迫在眉睫的非法入侵；除了訴諸自衛權之外，缺乏適當手段因應侵略；動用軍隊僅限於最低限度的自衛需求。關於自衛權行使的地理範

²⁰ 楊永明，〈日本防衛大綱解析〉，《青年日報》（2005 年 1 月 23 日），版 3。

²¹ John Welfield, *An Empire in Eclipse: Japan in the Postwar American Alliance System*, (London: Athlone, 1988), p.61.

²² 阿部照哉，〈憲法〉（東京，有斐閣，1995 年），頁 151。

²³ Christopher W. Hughes 著，李育慈譯，〈日本安全議題〉（Japan's Security Agenda），（台北：國防部史政編譯室，2008 年），頁 166；林賢參，〈2008 年版《日本防衛白皮書》分析〉，《戰略安全研究》，第 21 期（2008 年 10 月），頁 28-29。

圍，日本政府宣稱，這毋須限於日本本土，並且難以預估，端視衝突態勢而定。事實上，對於自衛隊行使自衛權的地理範圍，往往依據國際情勢與美日同盟關係發展而演進。基於憲法規定，日本一向具有在最低限度之自衛限制內派兵海外的可能性。但事實上，在冷戰期間，日本基於《自衛隊法》禁止派兵海外，極力避免涉入海外爭端。直到 1992 年 6 月修法允許自衛隊有限度參與聯合國維和任務後，自衛隊出兵海外才不至於被視為違憲或違法。²⁴

2、集體自衛

日本政府瞭解，身為主權國家並根據《聯合國憲章》第七條，日本擁有行使集體自衛權的固有權利。不過在冷戰時期，日本採取的立場為：行使集體自衛權將逾越自衛所需的最低限度兵力，構成違憲。而美國也從未要求日本行使集體自衛，支援美國盟邦。日本採取的任何自衛行動旨在基於捍衛本土與駐日美軍。²⁵不過日本也認為，只要不介入軍事作戰，自衛隊支援他國軍隊便不構成違憲。²⁶此類支援他國軍隊行動範圍包括：運輸、補給、保養、醫療、守衛、通信等後勤支援。²⁷

3、不成為軍事大國

基於憲法序言與第九條精神所衍生的反軍國主義原則與政策，對於日本使用武力做出許多限制，包括：日本政府矢言絕不成為軍事強權，不會尋求最低自衛需求以外的軍事力量；由於日本是目前唯一遭受原子彈攻擊的國家，因此日本人民非常反對發展與使用核子武器。自 1967 年佐藤榮作首相以降，日本政府一直遵守「非核三原則」，也就是「不持有、不製造、不引進」核子武器，而核能發電及科學研究不在此限。非軍事核能使用及研究必須接受國際原子能總署（IAEA）的監督；日

²⁴ Christopher W. Hughes 著，李育慈譯，前揭書，頁 166-167。

²⁵ Aurelia George Mulgan, "The U.S.-Japan Security Relationship in a New Era," in Denny Roy(ed.), *The New Security Agenda in the Asia-Pacific Region*. (London: Macmillan, 1997), pp. 145-146.

²⁶ Asagumo Shimbunsha, *Defense Handbook 2001*. (Tokyo: Asagumo Shimbunsha, 2001), pp.575-576.

²⁷ Akihisa Nagashima, "Collective Self-Defense and the Japan-U.S. Alliance," *Japan Echo*, Vol.28, Issue5 (2001), p.32

本限制出口軍備與國防技術。在佐藤榮作政府時期限制武器出口至共產國家、受聯合國制裁與引發國際爭議的國家。三木武夫政府繼而將禁令擴大至所有國家，並禁止出口一切武器相關技術。即使日本仍出口某些可應用於軍事的軍民兩用技術，但是仍大致遵守這些禁令。²⁸

4、太空非軍事化

1969 年 5 月日本國會通過決議，太空活動非軍事化，意即太空活動僅限於和平目的。不過爲了監視與防禦北韓核武與飛彈發展計劃，日本自 1990 年代開始發展間諜衛星與彈道飛彈防禦系統，挑戰了這項太空非軍事化的原則。日本間諜衛星均採用非軍事技術，且也不受軍方掌控，但就技術水準而言，這些衛星已違反了 1969 年的法律規定。²⁹

四、軍事交流

廣義的軍事交流，除了聘用軍事顧問、武器採購、人員訓練與互訪，還包括各種軍事情報交換等內容³⁰，旨在透過軍事交流加強軍事透明度與軍事互信。除了與最主要盟邦美國的軍事交流外，日本主要的軍事交流活動還包括：

1、日韓軍事交流

日本與南韓之間雖然存在著歷史問題與獨島（日本稱爲竹島）主權爭議，但是同樣面對來自於北韓的潛在武力威脅，以及同樣與美國簽訂共同防禦條約的情況下（日本爲美日安保條約、南韓爲美韓共同防禦條約），因此日韓之間便存在著不同層次的國防安全溝通管道。最上層爲美、日、韓三國國防會議，其主要著重在東北亞區域安全議題與美國在

²⁸ Reinhard Drifte, "Diplomacy," in J. M. W. Chapman, Reinhard Drifte, and I. T. M. Gow, *Japan's Quest for Comprehensive Security: Defence, Diplomacy, Dependence*. (London: Printer, 1983), pp.81-143.

²⁹ 「日本發射第 5 枚間諜衛星 監控中俄軍力」，中國評論新聞網，2009 年 12 月 2 日，<http://3g.cnrn.tw/doc/1011/5/4/3/101154374.html?coluid=7&kindid=0&docid=101154374>；及 Christopher W. Hughes 著，李育慈譯，前揭書，頁 168。

³⁰ 陳彬，〈冷戰時期台德的軍事交流，1961~1975〉，《台大歷史學報》，第 34 期（2004 年 12 月），頁 248。

區域內的兵力調整，基本上是由美國所主導，會議方向大多依循美國東亞區域安全政策；其次為日韓國防部長會議，其主要著重在制定雙邊國防合作的方向與溝通區域安全議題的意見，以兩國國家基本利益為考量。³¹

最下層為日韓國防工作會談，其主要在執行國防工業合作與交換國防訊息，這項會議以兩國外交關係為主導，所以通常會議會以兩國關係的好壞為依據，來決定會議是否執行。例如，2004 年時日韓兩國因為獨島的主權爭議，而中斷了 16 個月，直到 2006 年 12 月才恢復舉辦會議。³²日韓國防工作會談就緩和兩國因獨島主權之爭而引發的緊張關係，以及溝通、協調與促進兩國的北韓政策而言，具有正面意含。³³

2、中日軍事交流

1974 年，中國與日本互設武官辦事處，開始了雙方在國防領域的最初接觸。1978 年 11 月，中國人民解放軍副總參謀長伍修權在訪美途中順道訪問日本，開啓了兩國高層軍事往來的大門。1984 年 7 月，中國國防部長張愛萍過境日本，在會見日本防衛廳長官栗原祐幸時表示：「中方支持兩國進行更多的國防交流。」1987 年 5 月，日本防衛廳長官栗原祐幸正式訪問中國，並邀請中國國防部長回訪。這是日本防衛廳長官第一次正式訪問中國，中日國防交流出現了一個新的發展契機。但是，1989 年「六四天安門事件」之後，日本追隨西方國家，對中國實施經濟和政治制裁，中日國防交流遂告中斷。³⁴

2001 年開始，中日重啓國防軍事交流，尤其以民間渠道進行的中日青年軍官互訪交流活動顯得尤為特殊。即便期間中日兩國關係出現困難和國防交流處於低谷的情況下，青年軍官交流也從未中斷。³⁵北韓於

³¹ 蔡增家，〈第十四次日韓國防工作會談之分析〉，《戰略安全研究》，第 21 期（2007 年 1 月），頁 10-11。

³² 柯玉枝，〈北韓核試爆之後的日韓軍事合作關係〉，《戰略安全研究》，第 21 期（2007 年 1 月），頁 15。

³³ 柯玉枝，前揭書，頁 16

³⁴ 杜浩，〈冷戰後中日安全關係〉（北京：世界知識出版社，2004 年），頁 195。

³⁵ 「中日軍官互訪交流十周年：建立交流長效機制」，中國評論新聞網，2010 年 6 月

2006 年 3 月宣佈將在近期進行核試爆的訊息後，頓時使日本獲得一個趁機修補與中國軍事合作關係的機會。2007 年 11 月，解放軍飛彈驅逐艦「深圳」號駛進東京港，此為解放軍軍艦首次訪問日本；2008 年 6 月，日本海上自衛隊「漣」號護衛艦駛入中國廣東省湛江港，進行友好回訪，這也是日本自衛隊首次訪問中國，中日兩國的海軍軍事交流逐步展開。³⁶

除此之外，中國與日本於 1997 年開始進行國防會談，由雙方輪流主持，每年舉行一次。這一會談機制期間曾因政治因素中斷，不過已於 2007 年 11 月恢復，現已成為雙方加強軍事交流、增進國防安全互信的重要平台。³⁷總體而言，兩國軍事交流內容多數是參觀、研討和學習，而像舉行聯合軍演、派員觀摩對方演習、交換軍事演習資訊等實質性內容，相較於經貿與文化交流，中日軍事交流長期處於較低的發展水準上，仍缺乏大幅度進展。³⁸

五、建立熱線機制

「熱線」可說是近代軍事互信機制的濫觴，1962 年古巴飛彈危機幾乎使美蘇兩國瀕臨核戰爭邊緣，由於美、蘇兩大陣營都擁有足以毀滅世界的核武力量，為了避免因誤判而導致戰禍，1963 年 6 月 20 日美、蘇兩國於瑞士日內瓦簽署「建立熱線制度備忘錄」，雙方同意透過直接聯繫管道的建立，在緊急狀況或特殊事件發生時，保證快速提供對方領袖

15 日，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1013/5/4/3/101354323.html?coluid=7&kindid=0&docid=101354323>。

³⁶ 「日本海上自衛隊軍艦 10 月份將停靠中國青島港」，中國評論新聞網，2010 年 7 月 21 日，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1013/8/8/9/101388985.html?coluid=7&kindid=0&docid=101388985>。

³⁷ 柯玉枝，前揭書，頁 15-16；「中日舉行第八次防務安全磋商 雙方達成多項共識」，新華網，2008 年 3 月 31 日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newscenter/2008-03/31/content_7891983.htm。

³⁸ 「中日軍事交流 要打持久戰」，中國評論新聞網，2007 年 9 月 3 日，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1004/4/1/4/100441466.html?coluid=7&kindid=0&docid=100441466>。

戰後日本信心建立機制之經驗

相關資訊，也就是所謂的「熱線」來化解可能一觸即發的核子戰爭。³⁹

熱線機制可以避免雙方船隻或飛機闖入對方領海或領空引起衝突，目前日本與南韓之間已經建立軍事熱線以預防海上衝突；而中國與日本領導人之間亦建立熱線機制，2008 年以降，日本就建立海上聯絡機制與中國進行了多次工作磋商，繼續朝建構中日海上安全磋商機制之方向努力。⁴⁰

六、參與第二軌道安全會談

由於亞太區域內各國的差異極大，不易於一同解決問題，而且各國政府也沒有足夠的安全合作經驗來建構一個官方的合作機制，因此各國政府之間對於正式合作管道的支持度有限。不過目前各國已採取「第二軌道」（Second Track）的對話方式，作為對諮詢性或合作性機制的初步嘗試。

所謂「第二軌道」指的是官方以外的溝通管道，包括學者與政府高級官員以「私人身份」所參與的會談。除了官方的「第一軌道」的外交對話機制外，日本亦為亞太地區主要的第二軌道外交參與者。例如參加由倫敦國際戰略研究所（International Institute for Strategic Studies, IISS）主辦的「亞洲安全高峰會」（Asia Security Summit）。⁴¹

伍、日本建立軍事互信機制的阻礙

對於日本建立軍事互信機制面臨諸多內外環境因素的羈絆，這些

³⁹ Agreement between The United States of America and The Union of Soviet Socialist Republics to expand. *The U.S.-USSR direct communications link*, <http://www.acad.gov/treaties/hotexpa.htm>

⁴⁰ 「中日擬設軍事熱線預防海上衝突」，BBC 中文網，2007 年 4 月 17 日，http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_6560000/newsid_6562300/6562323.stm；〈中日軍事互信『冷暖自知』關鍵在於解決軍事互信〉，《國際先驅導報》（2008 年 4 月 7 日），版 7。

⁴¹ 因為在新加坡香格里拉飯店舉辦，所以又稱為「香格里拉對談」（Shangri-La Dialogue），參閱馮仲平、孫春玲，《歐洲思想庫與對華政策研究》，（北京：時事出版社，2004 年），頁 15。

因素未來可能成為阻礙日本推行軍事互信機制的的不確定因素。

一、內在環境因素

二戰結束之後，由於對戰爭罪行的悔恨與遭受美軍占領的歷史，使得日本社會與政界普遍反對軍國主義。不過隨著世代交替，導致日本社會與政界的「反軍國主義」(antimilitarism)勢力消退，⁴²除了北韓問題外，中國與日本之間海域中線存有能源開發爭議、中國強硬主張擁有釣魚台主權等因素，都使得日本對周邊戰略環境逐漸充滿不安全感。

雖然日本 2009 年 8 月選出的新內閣立場較為親中，但是日本國內，尤其是右派勢力要求對中國態度仍然強硬，圍堵中國海軍向外擴張的聲浪日趨強烈，這都成為日本建構軍事互信機制的的不確定因素。例如，日本媒體在 2009 年 11 月中旬報導指出，日本防衛省有意在日本最南方的沖之島興建港口與自衛隊基地，同時還將派遣自衛隊與海上保安廳人員長期駐紮於此，目的除經濟因素外，更有意藉此圍堵中國海軍向第二島鏈擴張之用意。⁴³

二、外在環境因素

同盟關係能夠增加對敵人的嚇阻力、本國的防衛能力，消除遭到盟國攻擊的可能性。但是凡事有得就必有失，國家選擇建立同盟也必須付出部分代價，包括：盟國會因為同盟關係，而被迫捲入戰爭，如同第一次世界大戰前建立的兩大同盟：英國、法國及俄國所組成的協約國，以及德國、奧匈帝國及義大利所組的三國同盟；與我方敵對的國家，也可能組成反同盟來與我方對抗；參與同盟也會降低自身政策的選擇性，限制了國家政策的行動自由，被迫在某些政策上向盟國做出讓步。⁴⁴

美日同盟關係是世上唯一的「不對稱雙邊關係」，亦即「美國負有防衛日本的責任，日本則有責任提供基地」。⁴⁵在冷戰結束之後，美國希

⁴² 林賢參，前揭書，頁 29。

⁴³ 呂炯昌，〈日本的中共焦慮症〉，《尖端科技》，第 310 期（2010 年 6 月），頁 72-79。

⁴⁴ Gleen H. Snyder, *Alliance Politics*, (Ithaca: Cornell University Press, 1997), pp.43~46.

⁴⁵ 石破茂，〈東亞安全保障環境〉，發表於「美日安保 50 年與台灣安全國際」研討會，

望日本能夠負擔更多同盟責任。1996 年 4 月柯林頓訪問日本和首相橋本龍太郎會晤時，雙方對美日安保進行新的定義，提出《美日安保共同宣言》，將美日安保的活動範圍擴大，從過去的「遠東地區」擴大到「亞太地區」，讓日本能在朝鮮半島、台灣海峽、東南亞及中東等可能爆發衝突的地區，支援美軍的戰鬥任務。⁴⁶

2001 年 911 恐怖攻擊事件後，美國陷入反恐戰爭泥沼，一旦台海及朝鮮半島發生戰事，美國如果要在東亞地區用兵維持區域穩定，擔任仲裁者的角色時，將顯得更加捉襟見肘，因此透過加強美日同盟關係，要求日本負擔更大的國際責任，並且賦予日本在東亞地區擔任防衛先鋒的地位。⁴⁷由於周邊國家對日本仍存有安全上的威脅感，視日本為東亞的安全阻礙者，因此日本藉由強化美日同盟關係而擴張自衛隊任務與活動範圍，可能引起過去遭到日本侵略國家的疑慮，不利於軍事互信機制的推展。

陸、結論

2010 年 9 月 7 日，中國閩晉 5179 號漁船在釣魚台海域與兩艘日本海上保安廳巡邏船相撞，中國籍船長遭到日本法院裁定延長拘留。中國內部抗議聲浪不斷升高，最後由中國總理溫家寶出面嚴詞抨擊日方，要求日方負起全部責任，並無條件釋放船長，否則將對日本進行報復。同月 25 日，日本政府態度軟化，終於釋放該名船長，然而中國的動作並未就此停止，還進一步要求日方道歉賠償，這項要求立即遭到日本政府拒絕，讓兩國的外交危機頓時升高。

儘管中、日兩國政府並不希望危機事件擴大，但日本《產經新聞》卻報導，美日兩國計畫在 2010 年 11 月以後舉行一場聯合軍事演習，演

2010 年 10 月 5 日，頁 31。

⁴⁶ 丁永康，〈二十一世紀初東北亞國際政治新秩序：持續與變遷〉，朱松柏主編《新世紀亞太情勢與區域安全》，（台北：國立政治大學國際關係研究中心，2003 年）頁 42-43。

⁴⁷ 陳子平，〈美日同盟與中國的角力：對台灣的影響與挑戰〉，《戰略安全研析》，第八期（2005 年 12 月），頁 22。

練奪回釣魚台群島計畫，美國鑒於這次中日釣魚台漁船事件，警覺到中國對其盟國與其制海權所有阻礙，因此規劃實施「奪島計畫」這場演習，演習將由美國「喬治華盛頓」號航空母艦為首的打擊群，調動神盾艦與猛禽式隱形戰鬥機 F-22，並搭配「全球之鷹」無人偵察機，掌握制海與制空權，並同時搭配日本自衛隊空降部隊降落釣魚台，殲滅登島的中國軍隊，以聯合作戰方式保衛釣魚台，這個報導使得美日中三國間的衝突逐漸白熱化。

首先是日本右翼團體在 2010 年 10 月 16 日發起「包圍中國大使館」示威遊行，吸引近 6 千人參與。示威者揮舞日本國旗，高喊「反對中國侵犯日本領海」、「公開釣魚台漁船碰撞事件錄影帶」，以及「釋放劉曉波」等口號。

而中國民眾也不甘示弱，在中國內地多個城市自 2010 年 10 月 17 日起爆發多場反日示威，包括成都、西安、杭州、鄭州等地共有數萬民眾為捍衛釣魚島主權和抵制日貨走上街頭。

在兩國群眾激情的示威下，中國海軍也作出特別部署，以因應釣魚台列嶼的新局勢。中國官方《解放軍報》報導指出，北海艦隊近期已將「海上待戰」作為常態守備模式，以提升部隊快速執行任務的能力，並監視日本海上自衛隊在釣魚台列嶼的動向。⁴⁸

從中日發生的「釣魚台事件」可以看出來，所有的軍事衝突事件，常常是從一個小事件引發，如果沒有衝突管理與軍事互信機制存在，任何衝突都可能引爆戰爭，尤其是中日之間過去因日本的侵略戰爭，使得兩國的恩怨情仇一直難以化解，為了東亞和平，中日兩國建立軍事互信機制確實有必要，雖然過去以來日本建立軍事互信機制並不完善，但為了避免兩國發生軍事衝突，如何完善化雙方的軍事互信機制，重新建立雙方的信心措施，應該是中日兩國必須再思考的課題。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

⁴⁸ 「『海上待戰』中國北海艦隊出港」，《世界日報》，2010 年 10 月 17 日，轉引自聯合報網站 <http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR3/5915585.shtml>

戰後日本信心建立機制之經驗