



日本外務大臣河野太郎致力拓展與美國盟邦及印太夥伴的關係。(Source: Flickr/Ministry of Foreign Affairs of Japan)

● 作者/Howard Wang ● 譯者/田力品 ● 審者/廖雪君

日臺安全合作新方向

Japan Considers a New Security Relationship via “Networking” with Taiwan

取材/2019年5月29日美國詹姆斯頓基金會網站專文(*The Jamestown Foundation*, May 29/2019)

面對日漸強勢的中共，日本近年來開始將外交政策重心轉向強化與美國盟國及印太地區夥伴國關係。同時日本國內希冀加強日臺交流的呼聲不斷，衆議院開始醞釀推動日本版的《臺灣關係法》，以期改善盟友關係，共同面對中共與日俱增的軍力威脅。

導論：日本尋求與區域盟友拓展關係網絡

在2019年5月初，日本外務大臣河野太郎(Taro Kono)在推特上支持中華民國爭取成為世界衛生大會觀察員——主張中華民國應恢復自2009至2016年的身分。世界衛生組織在2019年應中共的要求，再度取消邀請中華民國參加大會(推特，2019年5月7日；中央通訊社，2019年5月8日)。中華民國長期以來受到美國的支持，而有限度的參與一些國際組織，而這次河野太郎在推特的發言，是日本在面對中共的反對時，第一次明確與美國對中華民國發出同樣的支持之聲(日本時報，2019年5月8日)。

此進展僅是日本近來日益增加對中華民國國際事務參與支持的最新趨勢。日本也曾正式地支持中華民國加入「跨太平洋夥伴全面進步協定」(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)，而根據媒體報導，日方也曾不斷考慮與中華民國政府建立正式的安全對話管道(臺北時報，2019

年2月19日；臺灣英文新聞，2019年3月5日)。然而，與中華民國改善關係，同時也必然附帶地造成「中」日關係交惡。雖然2018年為「中」日友好和平條約締約四十周年，「中」日雙方已達成暫時性和解，且日本首相安倍晉三不斷強調「中」日關係已完全重回正軌，但是雙方卻因領土爭議與軍力不斷的失衡，導致彼此根本性的關係緊張仍未獲得解決(中國簡報，2018年5月31日；安倍晉三，2019年1月28日國會施政演說)。

臺日之間的關係，應該放在如此的框架下解讀：面對日漸強勢的中共，因此日本將外交政策重心轉向強化與美國盟國及印太地區夥伴國之間更緊密的關係，而目前這個進程就是日本外務大臣河野太郎所稱的拓展關係網絡(河野太郎，2019年1月28日)。日本關係網絡拓展向來被定義為，在太平洋地區雙邊軍事同盟中，日本與以美國為軸心向外輻射的其他各國強化安全合作(峨山論壇，2016年2月)。¹

日本最新的外交藍皮書中

描述其政策，「以美日聯盟為基礎，藉由強化與盟國及夥伴國之間的多層次合作，鞏固美日聯盟關係」，並且更進一步指出，日本近年來已經與澳大利亞及印度展開此種關係(日本外務省，2018年10月1日)。而這項政策則係植基於美國與中華民國之間一再重申的夥伴關係，以及與中共之間從未稍減的軍事緊張關係。雖然未來對於中華民國能否扮演區域安全可能的關係網絡夥伴這個角色，仍尚待斟酌，但日本顯然將會明確地推動與中華民國在非安全能力方面的雙邊關係。

日本考慮與中華民國共同推動安全網路

日本尋求有利安全環境下關係網絡的拓展，並不必然意謂僅著重在安全對話或聯合軍事演習。文化、理念，以及政治價值有助於鞏固夥伴國關係，以對抗威權專制的中共。而即使沒有在檯面上進行安全合作，深化與盟國之間關係亦可以反映並強化前揭共同價值。河野太郎在第198屆國會開議演說中，闡明了拓展關係網絡的廣



泛內容：日本不但在此一拓展關係網絡中，增進與那些共享戰略利益國家之間的關係，同時也促進與那些具共同價值的國家關係，所稱價值則包括「民主、基本人權、法治，以及尊重國際法」（河野太郎，2019年1月28日）。

受限於「中」日關係的複雜特性，日本和中華民國在拓展關係網絡中，其安全合作尚未達可公開程度。就如同美國屢次重申將致力於對中華民國的責任，但卻不會逾越《臺灣關係法》規範一般，² 日本首相安倍晉三也曾聲明一項官方政策，基於1972年的《中日聯合公報》，維持臺日關係係屬非政府層級（日本外務省，2018年10月1日）。

就中華民國而言，蔡英文政府曾經公開主張，在1972年的限制之外，與日本建立半官方關係。蔡總統在2019年3月初接受《產經新聞》（Sankei Shimbun）訪問時（產經新聞，2019年3月3日），明白地呼籲臺日之間就安全合作進行官方對話。更特別的是，中華民國駐日本代表謝長廷及蔡總統自己，均曾公



2019年5月7日，河野太郎推文支持中華民國重回世界衛生大會觀察員身分。

(Source: Twitter/河野太郎)

開尋求日本支持中華民國加入跨太平洋夥伴全面進步協定，並支持兩國的關係正常化。謝長廷也曾呼籲日本制定討論甚久的《日臺交流基本法》（Basic Law on Japan-Taiwan Relations），通常被認為是日本版的《臺灣關係法》（大紀元時報，2019年1月29日）。

蔡英文和謝長廷的經濟訴求已獲全盤接受：日本正式歡迎中華民國爭取加入跨太平洋夥伴全面進步協定，並且提出非

官方提案，提供中華民國更多的外交關係支持，以換取該國解除對日本福島縣第一核電廠事故遭受放射線污染食物的進口禁令（臺灣英文新聞，2019年5月3日及5月8日）。然而，日本並未回應蔡英文所提出官方安全對話的呼籲，同時藉由在中國大陸及臺灣報紙，以不具名的消息來源，悄悄的加以拒絕，而未發出任何正式聲明（中央通訊社，2019年3月5日）。

除了對這件事情不做出任何

正式承諾而加以迴避，日本實際上已經開始從事謹慎的關係網絡拓展：例如，中華民國的自製潛艦，一直是蔡英文政府及其政黨長期以來的執政重點，而其產業發展據報導已經接受來自日本專家們的非官方支援。另外，目前中華民國進行中的國造潛艦很明顯地與日本蒼龍級潛艦神似，這表示日本涉入的重要程度遠比官方揭露還要來得多(南華早報，2018年7月14日；新境界文教基金會，2014年3月；臺灣英文新聞，2018年8月21日；薛福新聞[Shephard News]，2019年5月10日；共同通訊社，2019年5月9日)。這個問題凸顯的不在於日本對於正式的臺日安全合作有無利益，而是在於這項利益在面對北京堅決反對之下，是否能與如何轉化為對國家政策的謹慎支持。

日本柔性拒絕蔡英文政府對話的要求，這個動作的目的在使東京保持選擇權，同時避免臺北當局尷尬。但是，來自北京方面不斷的強勢作為，可能使得東京選擇導向類似《臺灣關係法》的安全合作模式。此外，日本政府官員要求這般協議的呼籲日益獲得關注，也指出這個想法愈來愈獲得日本國內政界的支持。

日臺交流基本法

與關係網絡拓展的廣義邏輯相符，對於制訂《日臺交流基本法》的政界有力人士，最主要用意在組成區域政治聯盟，俾抵擋來自中共日益強大的政治與軍事衝擊。有三位日本公眾人物係強化臺日安全關係的重要推手：武居智久(Takei Tomohisa)、鈴木馨祐(Suzuki Keisuke)，以及長島昭久(Nagashima Akihisa)。

2018年，退役上將武居智久曾任日本海上自衛隊幕僚長，其同時也是一位對中共海權進展的長期觀察者，開始主張建立日本海上自衛隊與中華民國海軍之間正式的聯絡機制，以「抵抗」中共擴大軍事力量，以及其改變區域現況的潛力(大紀元時報，2018年5月3日；日本時報，2015年7月30日)。武居智久將此項機制類比為日本和中共間，為避免日本自衛隊及共軍間的意外衝突及緊張情勢升高，所設計的一套緊急聯絡系統。「中」日之間的機制係為了降低中共軍機接近日本領空，而日本自衛隊升空攔截此一緊張情勢而設置；但日本自衛隊與中華民國軍方之間連結的機制，卻是為了反制共軍而設置的一項區域軍事平衡透明網絡(每日新聞，2018年6月8日；朝日新聞，2018年6月8日)。

鈴木馨祐是安倍晉三所屬自民黨的成員之一，同時也是眾議院外務委員會理事(編按：鈴木已於2019年9月入閣擔任外務省副大臣)，對於共軍的威脅，他也曾提出類似的看法，敦促正式推動日臺安全合作(鈴木馨祐，日期未詳)。自2016年起，鈴木不斷重複強調，持續現代化並愈益強勢共軍所帶來的威脅，進而主張日本有必要採取措施，組成有效的軍事聯盟，以制衡共軍勢力的擴張(日本時報，2016年12月14日)。鈴木也曾指出，中國共產黨對中華民國民主的影響，對日本的國家安全而言是一項嚴重威脅。他提到對於香港民主規範，以及人權的慢性侵蝕，並擔憂如果同樣的情況在臺北發生，可能對日本安全環境造成負面影響，因此鈴木不斷地謹慎主張日本版的《臺灣關係法》，以確保中華民國的政治獨立(大紀元日



要求加強臺日交流的呼聲持續增長。(Source: 中華民國外交部)

報，2019年4月19日及4月20日；日本時報，2016年12月14日）。就在2019年，鈴木公開暗示他將有可能著手起草日本版的《臺灣關係法》，並將之送進國會討論（自由時報，2019年4月19日；臺灣英文新聞，2019年4月19日）。

長島昭久是眾議院無黨籍議員，同時長期以來，固定活躍於

日本外交政策圈中；向來主張增強中華民國的軍事力量以制衡共軍（長島昭久，日期未詳）。長島曾經呼籲中華民國增強軍力，同時也呼籲與中華民國及美國在西太平洋盟邦間（臺北時報，2017年9月17日），建立更緊密的軍事協調。長島也是新近成立之日美臺關係協會（Japan-U.S.-Taiwan Relations Institute,

JUST）的主要成員，該協會主張將中華民國納入多邊人道救援及救災的夥伴關係之中，同時也成為未來可能成立的海洋安保同盟（Oceanic Security Alliance）成員之一（中央通訊社，2018年12月3日）。對於日臺雙邊關係以外中華民國的國際參與，雖然長島昭久和日美臺關係協會有不同的多方看法，但

二者都支持將《日臺交流基本法》當作努力的第一步。

結論

雖然日本通過基本法或任何類似《臺灣關係法》，是否可行尚不明朗，但目前對於加強日臺交流的呼聲卻持續增長。與中華民國相關議題範圍廣泛，從雙邊關係的提案、嚴謹的軍事協議、日本版的《臺灣關係法》，一直到中華民國加入正式安全聯盟。然而這些所有的方案，都有共同的前提：面對共軍的日益威脅，日本必須採取行動組成安全聯盟以制衡共軍；以

及中華民國在這項行動中是重要的可能成員。

把中華民國正式納入海上軍事相關活動是一項大膽的策略：日臺聯合海上合作，將在地理上把中共的戰力投射拘束於第一島鏈之內，並且執行必要的聯合軍事行動，以及可能的島鏈海上拒止戰略。但此舉有可能使日本與北京之間關係劍拔弩張，同時在目前成本增加的壓力下，使緊張情勢突然升高（臺北時報，2017年9月17日；戰略暨預算評估中心，2015年2月15日）。但是如果北京維持它目前在東海的海上侵略行為模式，則將迫

使東京朝向與中華民國更進一步的關係拓展邁進。

作者簡介

Howard Wang係美國詹姆斯頓基金會中國計畫助理，他也是美國喬治城大學麥考特公共政策學院(Georgetown University McCourt School of Public Policy)公共政策碩士。

Reprint from *The Jamestown Foundation* with permission.

註釋

1. Wang Dong, "Two Asias? China's Rise, Dual Structure, and the Alliance System in East Asia" in *Strategic Adjustment and the Rise of China: Power and Politics in East Asia* eds. Robert S. Ross & Oystein Tunsjo. (Ithaca: Cornell University Press, 2017) pp. 101.
2. 川普政府及美國第116屆國會已經藉由新的一批武器銷售，以及眾議院通過2019年《臺灣保證法》(Taiwan Assurance Act)，強化美國之於中華民國的安全承諾——這些行動顯示中華民國的戰略夥伴地位，而對日本而言，中華民國則是渠尋求更緊密關係的對象。美國眾議院在2019年5月7日通過2019年《臺灣保證法》，但在該法案的參議院版本目前仍未通過。See: House Resolution 2002—Taiwan Assurance Act of 2019, Congress.gov. <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/2002>.



日本自民黨的國會代表團在2018年拜會中華民國總統蔡英文女士，代表團成員包括積極主張更緊密臺日關係的鈴木馨祐(左起第五位)。

(Source: Taiwan News)