

學術論文

不確定年代下的台日關係發展*

Taiwan-Japan Relations in an Era of Uncertainty

Thomas Wilkins

澳洲雪梨大學國際安全研究中心高級講師
Senior Lecturer of Centre for International Security Studies
University of Sydney

摘要 / Abstract

台灣與日本不僅目前都受到亞太地區權力平衡變遷之影響，隨著它們與中國大陸之間互賴程度日漸增長，一旦前述兩種情勢之互動出現負面發展，其國家安全也會受到波及。其中，兩者與美國所維持之非正式與正式的聯盟關係，雖有助於其抗衡中國威脅，但也可能將其拉進中美衝突的漩渦；再加上台灣所擁有之特殊國際地位，這使台日雖有加強合作的誘因，仍必須小心為之。相較於直接進行軍事防務合作，雙方更可能從非傳統安全議題切入。在本文中，個人便試圖觀察並檢測台日關係之現狀與可能發展，同時分析它們強化雙邊合作的潛在性。

* 本文作者特別感謝中華民國外交部透過台灣獎助金(Taiwan Fellowship)提供之研究資助，與台灣大學政治系在研究過程中的熱心協助。

This article is translated from Thomas S. Wilkins, "Taiwan-Japan Relations in an Era of Uncertainty," *Asia Policy*, no. 13 (January 2012): 113–32, available at http://muse.jhu.edu/journals/asia_policy/. Copyright (c) The National Bureau of Asian Research (NBR). NBR retains all rights to this material in all languages. NBR makes no guarantee for the accuracy of this translation, which is the sole responsibility of the *Review of Global Politics*.

Taiwan and Japan are acutely affected by shifting power balances in the Asia-Pacific. While increasing economic interdependence with China works to secure economic prosperity and reduce tensions, negative shifts in the strategic balance portend adverse long-term implications for both countries' national security. Informal and formal alignment with the U.S. reassures Taipei and Tokyo in the face of a potential Chinese threat but simultaneously generates concerns that Sino-American rivalry will entrap them in a great conflict. As a result of these external contexts and Taiwan's unofficial diplomatic status, moves to solidify bilateral relations, though mutually desirable, must be handled with caution. Instead of direct military-defense cooperation, Taiwan and Japan might profitably explore collaboration on non-traditional security issues. In this article, I'll examine the substance and dynamics of contemporary Taiwan-Japan relations and consider potential avenues for the consolidation and expansion of bilateral cooperation.

關鍵字： 台灣、日本、軍事合作、非傳統安全

Keywords: Taiwan, Japan, Military Cooperation, Non-traditional Security

壹、前言

儘管在檢視台灣的外交政策時，無可避免地，往往會與諸如中國崛起、中美大國交鋒、或兩岸軍事平衡等議題連在一起，但其結果經常會讓我們忽略了其他一些更微妙且有意義的趨勢。Jing Sun 指出：「雖未必十分明顯，在某些潛在議題方面扮演著次要角色的日本與台灣，似乎正積極強化彼此之間的關係。」¹由於台北與東京在經濟、戰略與政治利益上有著密切連結，因此 Sun 認為這對雙邊關係不過只差「正式名分」而已。Lam Peng-Er 也認為：「台灣方面非常努力地透過經營與日本的關係來強化安全，並藉此擴張國際空間。」²Mathieu Duchatel 則針對何以日本是繼中國與美國之後，台灣最重視的第三個對象，提供了不同的見解：「就加入一些不需國家身分便可擔任觀察員的國際組織（例如國際衛生組織），推動美日台三邊二軌安全對話，深化日台國會外交，以及與台灣進行軍事交流方面，日本都提供了關鍵的支持力量；」³可以這麼說，前述發展也提供了我們進一步觀察此一雙邊關係的基礎。

基於台灣所擁有的特殊外交地位，在研究台日關係時，無論官方文件或學術成果都相當有限。至少由於缺乏英文的一手或二手資料，這也讓此一議題長期受到中美競合與兩岸關係的牽引。⁴如同 Jing Sun 所言，「台灣不過是附屬於中美關係的子議題罷了」。⁵同樣地，楊永明也認為，「日本對

¹ Jing Sun, "Japan-Taiwan Relations: Unofficial in Name Only," *Asian Survey*, No.5 (2007), p.791.

² Lam Peng-Er, "Japan-Taiwan Relations: Between Affinity and Reality," *Asian Affairs* Vol.30, No.4 (2004), p.249.

³ Mathieu Duchatel, "Taiwan: The Second Policy of the Chen Government since 2000," *China Perspectives*, No.64 (2006), p.8.

⁴ See: "The World and Japan Database Project: Documents Related to Japan-Taiwan Relations," Institute of Advanced Studies on Asia, University of Tokyo, Database of Japanese Politics and International Relations,

<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/indices/JPTW/index-ENG.html>

⁵ Sun, *op. cit.*, p.791.

台政策，向來便依附在其對華政策之下。」⁶因此，本文首先嘗試繞過傳統的雙邊主義詮釋框架，由更具意義與結構性的角度來切入，接著以下列三個步驟來分析：第一，本文將檢視台日關係的本質以及形塑此一關係之內部動因；其次，我們試圖將台日互動置於受到中國與美國制約之外部環境中；最後，在結論中則將關注雙邊合作的潛在發展性。透過前述步驟，本文將針對台日關係的問題本質及其遠景勾勒出一個更為廣泛的輪廓，不過，在此要先聲明一點，在此不將處理歷史問題，僅就議題本身發展進行詳盡的論述。⁷

貳、內部層面分析

一、戰略安全議題

軍事防衛合作或廣義的安全戰略領域，乃是現實主義分析的核心。⁸台灣與日本分享著來自中國的威脅感，儘管雙方維持著最低限度的非正式合作，未來想深化此方面聯繫的可能性並不高。目前，日本並未就兩岸爆發衝突時，對台灣之安全保障做出正式承諾（當然，台灣也未提供日本任何承諾）；相對地，日本只透過 1996 年與美國的「聯合安全聲明」，將兩岸關係視為美日之間的「共同戰略利益」。⁹東京方面顯然不可能公開提升此種微弱的「法律性」保障，因此對台灣的承諾有限。儘管如此，由於日本確實與美國建構了明確的安全同盟，倘若台灣的生存受到嚴重威脅，東京將被迫對台北提供支援。進言之，就軍事安全議題而言，若考慮與台灣的非正式外交關係，以及中國的潛在影響力，這個問題確實非常地敏感；不

⁶ See Roy Kamphausen, "Introduction," *NBR Analysis*, Vol.16, No.1 (2005), p.7.

⁷ 相關歷史問題可參考 Yoshihide Soeya, "Taiwan in Japan's Security Considerations," *China Quarterly*, No.165 (2001), p.130-146.

⁸ John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W.W. Norton, 2001).

⁹ Ministry of Foreign Affairs of Japan, "Japan-U.S. Joint Declaration on Security: Alliance for the 21st Century," April 17, 1996, <http://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/security/security.html>

過，正如一份報告指出的，「很不幸地，對台日軍事交流而言，資訊匱乏是最嚴重的挑戰」。¹⁰

總的來說，由於台灣的外交與國防部長都不可能訪日，因此，台日雙邊軍事防務交流主要仍以二軌（或一軌半）為主。至於接受退休的自衛隊（JSDF）軍官前往東京駐台北非正式機構（交流協會）駐點任職，以及雙方部長級官員透過旅遊簽證進行來往等，都是在台灣面臨外交困境之下不得不然的做法。值得注意的是，台灣的國安會諮詢委員經常以旅遊名義，與日本國安高層交換意見；同樣地，前日本首相（例如 1992 年的福田起夫，2003、2006、2010 與 2012 年四度來訪的森喜朗，2010 年的安倍晉三與麻生太郎，以及 2011 年的海部俊樹）也有助於雙方政治互動，因為他們往往對日本政壇仍具有高度的影響能量。至於台灣駐日非正式機構「台北經濟文化組織」（TECO）則讓台灣有機會與日本外交部門維持常態接觸。除此之外，部份日本議員亦於 2004 年組織了一個「日台安保經濟研究會」，希望促進並推動相關議題的研究。¹¹

儘管合作層次低且未來前景有限，畢竟台日仍共享某種地緣戰略弱點，因此雙方還是存在一些不可明言但又無可迴避的共識。可以這麼說，中國崛起以及尤其是後者海軍逐漸取得進入太平洋的發展，同時對日本與台灣的領土安全帶來明顯的威脅感。隨著中國海軍在近海區域影響日增，若干「刺探性」舉動不斷地觸動台日的敏感神經，再加上中美交鋒所帶來的複雜計算，這些都讓雙方在戰略考量當中愈來愈無法忽視對方。

二、經濟議題

事實證明，缺乏官方外交管道與明確軍事合作，並不妨礙台日雙方維持緊密的經濟紐帶；更甚者，如果加入安全考量，此種紐帶的發展將愈發

¹⁰ Kamphausen, *op. cit.*, p.8.

¹¹ Anthony Faiola, "Japan-Taiwan Ties Blossom as Regional Rivalry Grows," *Washington Post*, March 24, 2006.

明顯。對於中等權力國家而言，「追求國家經濟福利，以及儘可能擴大經濟主權，比起關切領土完整性的傳統安全概念，已經變得愈來愈重要」。¹²相對於在戰後時期經營的中國大陸傳統市場，日本目前更關切與台灣之間的貿易，並試圖協助後者提升其經濟地位。儘管中國大陸對於台灣與日本的經濟安全而言似乎愈來愈關鍵，台日之間仍舊維持緊密的經濟聯繫，2010年雙邊貿易額達到700億美元。雙方經濟合作的重要例證之一，便是以日本新幹線為原型的台灣高鐵（THSR）。至於彼此經濟互賴的緊密程度在2011年東北大地震導致日本對台灣供應鏈大亂時，更看得一清二楚。日本將台灣視為最安全可靠的海外生產基地，同時是生物科技、雲端系統與其他高科技產業等最期待的合作夥伴，至於台灣方面也非常期盼在這些方面獲得技術轉移。因此，目前雙方針對深化緊密聯繫與互相強化經濟安全系數等，都有許多構想在成形當中。

首先，雙方已簽署一份「投資保障協議」，將台灣投資者視同中華民國的國民，這個重大進展通常也被描述成馬英九總統所達成的「關鍵突破」；¹³至於另一份促進商業飛行的「開放天空協議」也正在談判中。更甚者，台日雙方也正就簽署雙邊自由貿易協定（FTA）進行研究磋商。¹⁴台灣的經濟部次長林聖忠曾指出，「與區域內經濟體簽署FTA是我國的基本政策，日本則是主要目標」。¹⁵事實上，確實有不少人將前述投資保障協定視為FTA的「墊腳石」。¹⁶

其次，前述談判的最主要催化劑，應是2011年台灣與中國大陸簽訂

¹² Andrew Cooper et al., *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order* (Melbourne: Melbourne University Press, 1993), p.21.

¹³ Grace Soong, "Taiwan Signs Historic Pact with Japan," *China Post*, September 23, 2011.

¹⁴ Meg Chang, "Rebuilt Trust Cements Taiwan-Japan Relations," *Taiwan Today*, January 3, 2011, <http://www.taiwantoday.com/ct.asp?xItem=1411068&CtNode=436>

¹⁵ Jason Tan and Ted Yang, "JCCI Urges Taiwan, Japan to Ink FTA," *Taipei Times*, November 27, 2011.

¹⁶ Chinmei Sung, "Japan, Taiwan Sign an Investment Accord as 'Stepping Stone' to an FTA," *Bloomberg*, September 22, 2011.

的「經濟合作框架協議」(ECFA)。如同松田康博所言,「兩岸經濟關係的深化,使日本企業投資台灣增加更多想像與願景。」¹⁷馬英九總統也建議台灣與日本「應作為共同進入中國市場的夥伴」。¹⁸藉由與台灣合作,日本將可利用台灣擁有的語言與文化優勢進入大陸市場,並間接消除許多大陸人民對日本的負面印象,這些都是推動雙邊經濟合作的主要動力。無論如何,雖存在前述正面遠景,經濟議題畢竟與國家權力與軍事能力是兩回事,經濟安全議題終究無法增進台灣的軍事安全程度。從這個角度看來,除非日本在軍備轉移規範方面能夠有所鬆綁,台日軍事技術合作未來依舊困難重重。¹⁹

三、意識形態與民主化

支撐台日隱性軍事合作與經濟互動的背後基礎,還包括來自意識形態與軟權力因素。²⁰在分享自由民主原則方面,兩國一般被認為具高度同質性。Qingxin Ken Wang 指出,「許多日本人愈來愈欽羨台灣的民主化,而這也被認為有助於擴大雙邊交流紐帶」。²¹在一個充滿威權統治者或缺乏善治體系的區域中,分享言論自由、人權和法治等原則,乃是這兩個夥伴之間的重要連結。或許這種說法可被稱為是一種「價值取向」聯盟關係,它意味國家將根據其意識形態相近性來選擇其盟友。的確,台灣的政治人物們已將「民主鞏固」的效果發揮到淋漓盡致,尤其相較於依舊處於威權狀

¹⁷ Yasuhiro Matsuda, "Improved Cross-Strait Relations Confusing to the Japanese," *AJISS Commentary*, No.80 (2009), p.2.

¹⁸ Kazuhide Minamoto and Satoshi Saeki, "Ma: Japan, Taiwan Should Enter China as Partners," *Daily Yomiruri*, July 23, 2011.

¹⁹ Prime Minister of Japan and His Cabinet, *The Council on Security and Defense Capabilities Report: Japan's Vision for Future Security and Defense Capabilities* (Tokyo, October 2004).

²⁰ Joseph S. Nye, Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (Cambridge: Public Affairs, 2005).

²¹ Qingxin Ken Wang, "Taiwan in Japan's Relations with China and the United States after the Cold War," *Pacific Affairs*, Vol.73, No.3, (2000), p.360.

態下的中國大陸，此點顯然對日本、美國與其它民主國家具有高度吸引力；事實上，這也呼應了日本所主張的「價值觀外交」。例如前首相安倍晉三便倡議聯合亞太地區其他國家共同建立一條「自由與繁榮之弧」（亦即民主同盟）。²²更甚者，此種價值取向同盟也可扮演強化戰略合作的角色，例如「美日澳三邊戰略對話」（TSD）的推動便是一例。在另一篇文章中，我便主張過，分享利益（例如共同威脅感）與價值（例如同為民主或社會主義國家）確實有助於推動國家間結盟。²³

四、領導者與國內政局

對台日兩國而言，意識形態對其國內政治影響極大。從台灣面向看來，兩國關係在李登輝總統時期（1988-2000）進展明顯；李登輝不僅極力拉攏日本，甚至前往靖國神社參拜在二次大戰期間為日本帝國陸軍捐軀的台灣人。如同 Lam 指出的，「由於日語流暢且深受日本文化薰陶，李登輝非但對日本媒體擁有高度魅力，也贏得日本的敬重」。²⁴其繼任總統陳水扁（2000-08）雖缺乏李登輝的日本背景，依舊延續拉攏日本的政策方向。至於現任總統馬英九，由於曾經參與爭取釣魚台（由日本實際控制）主權的民族主義運動，因此被認為「具潛在反日傾向」。²⁵再者，由於馬英九的支持群眾也支持透過反日來形塑台灣認同，一方面促使他在島嶼問題方面與東京立場對立，也讓雙邊關係陷入僵局（除了海岸巡邏艦曾因 2010 年撞沉台灣漁船聯合號以致引發軒然大波外，日本還以侵犯領海為由數度攔截台灣船隻）。松田康博指出，「馬英九政府既缺乏親日動能，其支持群眾還

²² “Japan PM Calls for ‘Arc of Freedom’ Democratic Alliance,” *Taipei Times*, August 23, 2007.

²³ Thomas S. Wilkins, “Towards a ‘Trilateral Alliance?’ Understanding the Role of Expediency and Values in American-Japanese-Australian Relations,” *Asian Security*, Vol.3, No.3 (2007), pp.251-278.

²⁴ Lam, *op. cit.*, p.258.

²⁵ Matsuda, *op. cit.*, p.1.

擁有強烈的反日情緒」；²⁶換句話說，他至少必須安撫傾向統一的所謂泛藍陣營。儘管如此，馬英九依舊體認到拉近台日雙邊合作的重要性，因此，他一方面以自稱「日本最佳朋友」來化解有關他「反日」的說法，同時尋求建立與日本民主黨（DPJ）的聯繫。²⁷

在日本方面，特別就保守陣營而言，則有強烈的親台傾向。例如保守派的東京都知事石原慎太郎便擺明支持台北的立場，同時經常接見來自台灣的重要政治代表；除此之外，若干聲調較高的流亡人士（例如金美齡等）也明確表達「親台反中」的態度。無論如何，相較於前述強力的台灣遊說者，日本官僚（尤其是外務省）則存在部份一般被稱為「中國學派」（China School）的「傾中」團體。

五、歷史與文化交流

支撐台日政治紐帶的基礎，很大程度來自兩國民眾的彼此交流與認知。如同松田康博所言，由於密切的歷史與文化聯繫，「日本人與台灣人之間彼此共享著非常濃厚的友誼」。²⁸進言之，台日互動乃是在東北亞地區唯一不受到「歷史問題」影響的雙邊關係。相較於北京、首爾與平壤對於日本在 1937-45 年間的戰爭罪行窮追猛打，台北的態度顯然較為溫和，甚至更正面一些。儘管部份政治人物希望透過凸顯台灣被日本殖民經驗，以反日情緒來激發民族認同，但許多人民依舊對於日本在 1895-1945 年間的統治抱持肯定態度，²⁹甚至將它與 1940 年代末期國民黨的「白色恐怖」時期相提並論。當所謂「慰安婦」（日本軍隊在二次大戰期間徵集外國婦女擔任性奴隸）問題在 1990 年代浮上檯面後，有別於其他亞洲國家，為免

²⁶ Ibid, p.3.

²⁷ “Ma Calls Himself Japan’s Friend,” *China Post*, May 9, 2011.

²⁸ Matsuda, *op. cit.*, p.3.

²⁹ Masahiro Wakabayashi, “Taiwanese Nationalism and ‘Unforgettable Others,’” in Edward Friedman ed., *China Rise: Taiwan’s Dilemma and International Peace* (New York: Routledge, 2006), pp.3-21.

傷及台日雙邊關係發展，台灣領導人很快地便控制住爭議。³⁰尤有甚者，日本的殖民統治也往往被讚許具有效率、幫助現代化與提供文化影響。台灣老一輩的人（以李登輝為例）經常推崇日本人且珍惜彼此的歷史紐帶。相較於在中國大陸與南北韓的殖民時期建築物大多已被拆毀，在台灣則多被列入歷史文化資產。除此之外，年輕一代則成為追逐日本流行文化的「哈日族」，將東京視為最新時尚、媒體與科技聖地；相對地，在日本也有一群佔了來台遊客人數三分之一的「哈台族」，他們不但認為雙方語言與文化內涵相近，也深受台灣民眾熱情所吸引。³¹

儘管不應高估基於軟實力而來的相互信任與好感，台北方面依舊努力運用此一資產。例如 2009 年便被稱為「台日特別夥伴關係年」，包括旅遊、文化與青年交流都是推動重點，不僅台北松山機場與東京羽田機場重開直航，台灣也成功在北海道札幌新設一個辦事處。在台灣大力支援 2011 年東北大地震後，此一紐帶更進一步被強化；雖然不太可能確切統計出究竟支援多少，包括政府與民間捐款在內，台灣應該是大地震最大的援助來源（約 1.86-2.60 億美元），排名其後的是美國，至於南韓與中國則遠遠落後。³²相對地，日本也從不同層次對此表達其謝意，包括官方與民間在內，例如致贈兩隻稀有的紅頂鶴給台北動物園等。一份日本雜誌「週刊新潮」便指出，「由於台灣捐贈了比世界上所有國家與區域還要多的金額，這不但讓日本民眾印象深刻，也認後者視台灣為真正的朋友」；³³除此之外，由交流協會進行的一份民調也指出，日本是台灣最喜愛的國家。³⁴此種感受當然會帶來良性互動，例如 Lam 便認為，「即便不是全世界，許多日本人仍認

³⁰ Shogo Suzuki, "The Competition to Attain Justice for Past Wrongs: the 'Comfort Women' Issue in Taiwan," *Pacific Affairs*, Vol.84, No.2 (2011), pp.221-242.

³¹ Sun, *op. cit.*, p.801.

³² "Japan MP Thanks Taiwan for Post Disaster Relief," *Taiwan Today*, September 15, 2011; "Six Japanese Men Swim to Taiwan in Thanks for Quake Aid," MSNBC, September 15, 2011.

³³ Cited in Jimmy Chuang, "Japan Omits Largest Donor Taiwan from Thank-You Note," *Want China Times*, April 16, 2011.

³⁴ "Japan Taiwan's Favorite Country, Survey Reveals," *Taipei Post*, March 24, 2010.

為台灣至少是亞洲地區對日本最友好的一個政治實體」。³⁵對此，Sun 總結說，「不管哪個世代，台灣人都希望努力強化與日本的紐帶關係。」³⁶

參、外部層面分析

一、中國因素

在台日這對友好關係中，北京扮演了最值得注意的負面影響來源。中國大陸向來視台灣為「一個叛離的省份」，必要時不僅可能使用武力，2005年通過的「反分裂國家法」也表示它投入資本（尤其軍事分面）來解決兩岸關係的決心。北京所帶來的政治威脅（對台灣而言是軍事威脅）決不能被忽視，對應中國崛起亦被日本視為第一優先的國家利益。正如前述，由於分享來自中國的威脅感，這很自然將日本與台灣推向一邊。儘管如此，兩者都與大陸維持著深遠且廣泛的經濟互動聯繫，此種互賴關係也讓北京得以干預與影響其雙邊互動。例如在 2010 年中日發生釣魚台海上碰撞事件後，中國決定停止將稀土輸往日本的舉動，便使後者面臨嚴酷考驗；雖然此一事件也略為動搖台日關係，但台北方面最後仍拒絕了大陸要求聯合懲罰日本的建議。

從許多因素角度都可看出，無論台灣或日本都與中國維持著「政冷經熱」的關係；不過，由於兩者的政治與商業菁英都從經濟利益著眼，希望與中國大陸維持更緊密的互動，但公眾（與軍方）又對此抱持著矛盾，這些都讓三邊關係變得異常複雜。儘管如此，可以這麼說，相較於兩岸政治關係目前趨於穩定，東京方面則較擔心任何可能衝擊其貿易的危機或衝突。

³⁵ Lam, *op. cit.*, p.252.

³⁶ Sun, *op. cit.*, p.792.

二、美國因素

無論台灣或日本，其外交定位很大程度都受到與美國同盟關係的影響。目前看來，Obama 政府從伊拉克與阿富汗衝突中縮手之後，正逐步將重心轉移到亞太地區，³⁷並在諸如南中國海爭端、跨太平洋夥伴協定 (TPP) 與緬甸民主化等議題上扮演積極角色，同時加強在澳洲北部的軍事佈署。問題是，此種複雜的背景將對台灣造成何種影響呢？

華盛頓方面雖否定了 1954 年所簽署的正式防禦條約，取而代之的是 1979 年一個較弱的「台灣關係法」，美國原則上仍提供一定的防衛承諾。在目前的安排中，台灣獲得了來自美國對於其實質獨立的廣泛支持，包括軍事訓練與相關科技在內。另一方面，美國則花了更大的力量去深化與日本的關係；根據 1960 年的安保條約，後者甚至取得核子保護傘。其次，根據 1996 年的「美日聯合安全宣言」，美日安保涵蓋範圍還擴張至「日本周邊海域情勢」，理論上包括台灣海峽危機在內。添谷芳秀甚至指出，日本根本沒有對台灣的自主性政策，而是必須依照美日同盟的指示來因應各種發展。³⁸

如同前述，儘管針對台灣受攻擊的情況，日本並未給予明確的防衛承諾，但因美國介入的可能性很高，再加上美國將動用駐防在日本的武力，這便自動地將日本牽扯其中。Lam 認為「這意味著，一旦美國選擇介入台灣海峽情勢，不管日本想加入兩岸之間的任何一方，都被迫跟美國站在一起」。³⁹的確，根據日本民調結果，大約有六成民眾也支持在前述可能的衝突中提供美國支援；⁴⁰一位美國官員也坦率指出，「假使美國與中國在台灣開戰，日本人卻不支持我們的話，等於宣告美日同盟死亡」。⁴¹相對地，添

³⁷ Hillary Clinton, "America's Pacific Century," *Foreign Policy*, November 2011.

³⁸ Yoshihide Soeya, "Changing Security and Political Context of Japan-Taiwan Relations: A View from Japan," *NBR Analysis*, Vol.16, No.1 (2005), pp.38-57.

³⁹ Lam, *op. cit.*, p.259.

⁴⁰ "Japanese Support Helping U.S. Defend Taiwan: Survey," *Taipei Times*, December 25, 2010.

⁴¹ Susan Lawrence, "Miles to Go," *Far Eastern Economic Review*, November 26, 1998, p.23.

谷芳秀也指出，中國對此瞭然於胸，也認為「台灣問題確實跟美日同盟綁在一起」。⁴²

非常自然地，駐亞太地區美軍的主要任務，乃是提升在台灣海峽對應解放軍所謂「反介入」與「區域拒止」(A2AD)戰略的能力；⁴³對此，關鍵在於面對中國大陸日益提升的飛彈技術。在這方面，美國正持續透過引入美式系統(例如愛國者飛彈與鷹式飛彈)協助台灣改良其飛彈(天弓一式至三式)技術，甚至在可能的衝突當中，還會讓艦載型「神盾系統」加入防禦行列。⁴⁴無論如何，台灣近期所遭遇的主要問題是，美國對台灣的政治承諾度正在下降當中，例如F-16 C/D 出售案遲未確定便是一例；退而求其次地，美國只同意協助台灣提升其機身功能。或許美國的考量是不希望因此激怒中國大陸，但此決定並不僅僅讓台灣失望而已，也對日本帶來影響，例如後者便將此視為觀察美國對其盟邦防衛承諾的某種測試劑。

前述趨勢未來將如何發展呢？根據前面段落中所提的經濟與戰經濟與戰略利益考量，台灣與日本的困境可謂顯而易見。從經濟現實看來，台北與東京似乎都無法抗拒大陸的巨大機會誘因，其結果不僅增添北京制衡兩者的助力，這還不包括中國對台灣海峽的軍事影響以及對日本群島派遣海軍的能力(北京將突破第一島鏈進入太平洋視為長期戰略目標)。無論如何，只要北京方面公然使用其經濟武器，都會為台灣與日本帶來一定程度的不安全感，使他們在戰略上很自然地靠向美國或任何有助於他們制衡中國的力量。Lam 便指出，「比起中國人，台灣人與日本人可能感到更為親近，特別當他們同時感受到來自中國日趨繁榮的壓力時，這將又有助於他們維繫非正式的紐帶關係」。⁴⁵

⁴² Soeya, "Taiwan in Japan's Security Considerations," p.144.

⁴³ 所謂 A2AD 是一套多層次整合型的戰術概念，目的是設計用以削弱美國海軍的介入能力(嚇阻目標)，同時提高華盛頓的介入成本(懲罰暗示)。

⁴⁴ Ed Ross, "Taiwan's Ballistic-Missile Deterrence and Defense Capabilities," Jamestown Foundation, *China Brief*, February 2011.

⁴⁵ Lam, *op. cit.*, p.263.

實際上，台灣持續維持自主性，以及在軍事戰略方面一定程度地有助於圍堵中國，對於日本的安全與美國在東亞地區的前進部署都具有正面助益。從零和競賽角度視之，台灣對中國所失去的，將對美日同盟帶來重大影響。更甚者，Wang 認為假若中國控制了台灣，「將取得封鎖台灣周邊航線的優勢，從而不僅使其得以威脅日本的油輪，也有助於它控制釣魚台群島」。⁴⁶除此之外，一個友好且具自主性的台灣，也有助於幫日本領土抵禦中國空軍與飛彈的威脅。同樣地，台灣還控制著南中國海南沙群島中的太平島。由於南沙群島的戰略地位與擁有之周邊資源，包括台灣、中國、越南、菲律賓、馬來西亞與汶萊都加入競爭，但包括日本、美國與東南亞國協（ASEAN）都不承認台灣的主權要求。⁴⁷特別是由於此處位於日本海上運輸生命線上，因此日本絕不希望島鏈落入中國手中。⁴⁸

假使將經濟利益視為最高優先選項的話，美國還願意保護這兩個國家嗎？這可由兩個角度來思考：首先，台北和東京都擔心遭到美國「遺棄」，一旦捲入與中國的衝突，又缺乏美國支援的話，它們很可能被迫屈服；另一方面，如果希望分享中國經濟繁榮的果實，那麼夾在兩大強權之間的地緣戰略位置，也會讓台灣與日本試圖避免被拉進一個不必要的衝突。例如對東京而言，它始終擔心被美國拖入一場「不情願的對華戰爭中，因為這將讓日本暴露在中國的核子飛彈威脅之下」。⁴⁹

肆、台日互動之未來可能趨勢

在一個變動不居又不甚穩定的全球與區域環境裡，安全合作的典範也

⁴⁶ Wang, *op. cit.*, p.361.

⁴⁷ Scott Snyder, "The South China Sea Dispute: Prospects for Preventive Diplomacy," United States Institute for Peace, Special Report, No.18, August 1996.

⁴⁸ 日本曾於第二次世界大戰期間，使用太平島做為潛艇基地來捍衛其海上航線。

⁴⁹ Wang, *op. cit.*, p.371.

正被重新定義當中。⁵⁰對日趨升級的雙邊與多邊關係而言，國家未必繼續選擇冷戰時期慣見的正式防禦條約形式；至於諸如北約（NATO）以及美韓與美日安保條約等既有的同盟關係，也紛紛進行大幅轉型工作。我們可由兩個角度來說明 Rajan Menon 所謂的「同盟終結」（the end of alliance）現象：⁵¹首先，傳統軍事同盟已隨著安全環境愈來愈不可預測而受到壓縮，大國們傾向維持更大的自主性，以便採取更彈性的防衛措施；⁵²其次，尤其在亞太地區，若想建構任何新的軍事同盟條約，都將被其假想敵視為直接的挑釁行為，從而帶來軍備競賽危機或導致反同盟的產生。除此之外，在準國家地位提供的特殊環境中，放棄追求法律獨立亦迫使台灣設法尋求建立更多樣化且堅實的同盟關係。事實上，根據當前國際情勢內涵，國家確實傾向迴避簽署正式條約，且更多地採取非正式與彈性措施。在以下的篇幅中，針對台灣與日本之間可能的同盟選項，我們將由二十一世紀初浮現的三種新型態來進行分析。

一、維持現狀：默示性同盟

第一個選擇乃是維持目前的雙邊關係形式，亦即一個默示性或實質的雙邊同盟互動，雙方既不尋求更進一步的突破，此種情況也不致為它們和北京及華府的關係帶來變數，只不過，台灣也很難因此從日本獲取更多利益。Wang 認為，「倘若日本改變既有的對台政策，將損及它在中國的利益，而後者對日本而言顯然更為重要。」⁵³當然，以維持現狀作為前提，雙方關係還是可以緩步前進，例如簽署投資保障協議（這也有助於提升下列第二

⁵⁰ Thomas S. Wilkins, “‘Alignment,’ Not ‘Alliance’-The Shifting Paradigm of International Security Cooperation: Toward a Conceptual Taxonomy of Alignment,” *Review of International Studies* (2011), available on CJO 2011 doi:10.1017/S0260210511000209.

⁵¹ Rajan Menon, *The End of Alliance* (Oxford: Oxford University Press, 2007).

⁵² Patricia Weitsman, *Dangerous Alliance: Proponents of Peace, Weapon of War* (Stanford: Stanford University Press, 2003).

⁵³ Wang, *op. cit.*, p.360.

種選項的制度化程度)便是一例。無論如何,儘管日本在美國影響下,支持台灣加入世界衛生大會(WHA),但是否支持台灣參與TPP談判則仍是未知數,至少到目前為止,日本尚未對此表態。總之,維繫正常經貿關係無助於減緩台灣在國際空間方面的壓力,對其安全也無法提供更明確的保障,因此,這只是一個勉強可接受的選項。

二、戰略夥伴關係

馬英九總統在2009年宣稱將推動與日本建立「特殊夥伴關係」,這也回應了與東京簽署一個類似台灣關係法的協議之階段性主張。⁵⁴此種協議可藉由目前普遍存在之「戰略夥伴關係」來完成,儘管未必得公然如此宣示。此一選項基本上是在維持現況的前提下,進一步深化互動的結果;例如2010年簽署的諒解備忘錄便可算一個例證,它涵蓋了廣泛具合作潛力的功能領域,包括經貿、旅遊、學術文化、技術、疾病防治、環保、海事安全、聯合打擊犯罪、農漁業、地方行政與媒體等。⁵⁵更甚者,為求深化雙邊經濟關係,一份由日本商工會(Japan Chamber of Commerce and Industry)發佈的白皮書也建議台日建立部長級溝通管道,這也是其它戰略夥伴關係的重要組成部份。⁵⁶事實上,北京本身同樣廣泛地發展了此種夥伴關係,而且這些關係之間也不會相互排斥。進言之,所謂夥伴關係可以增進前述既有的合作基礎。如同前述,共同對應非傳統安全既具有高度必要性,台北與東京也可透過諒解備忘錄,在環境威脅、流行病、海盜、恐怖主義或甚至反擴散方面進行合作。例如台灣在2011年公布的「國防報告書」便指出:「除阻止來自敵人的可能威脅外,國防部也非常重視非傳統安全議題,因為恐怖主義、複合式災難(地震、海嘯、颱風與核災)與

⁵⁴ Matsuda, *op. cit.*, p.3.

⁵⁵ Shih Hsiu-Chuan, "Taiwan and Japan Sign Bilateral Relation MOU," *Taipei Times*, May 1, 2010.

⁵⁶ "Japan-Taiwan Talks Urged by JCCI," *China Post*, November 1, 2009.

流行病等，對人民生命財產的威脅並不亞於戰爭。」⁵⁷

強調國軍在救災活動中的角色，實際上也創造了與日本進行雙邊合作的有利空間，尤其後者正從 2011 年東北大地震復原當中，這也為相關領域的協力提供了誘因。日本曾在 1999 年台灣 921 大地震與 2009 年莫拉克風災期間，提供援助並派遣了救援隊；如同本文前段指出的，台灣在東北大地震後也對日本提供了大量財政與技術援助，這些都強化了兩國政府與民眾彼此的善意。在日本於 2011 年公布的「國家防衛計畫大綱」中，強調了「動態防衛力量」(dynamic defense force) 的概念，包括更機動性地對應緊急事態，以及加強日本南部(鄰近台灣)島嶼部署等；⁵⁸除此之外，東京也特別突出「灰色地帶爭端」(亦即包括領土、主權與經濟利益對抗問題)的重要性，這也將台灣與中國大陸涵蓋在內。⁵⁹一般認為，此舉將提升雙方原本低調的海上監測合作，尤其是針對兩國鄰接海域。

此種戰略夥伴關係對於鞏固原本以功能性為主的雙邊互動，應會提供更具體的利益。儘管台灣的特殊國際地位將帶來一定挑戰，建構戰略夥伴關係仍符合日本政府的現行政策，例如它也正試圖提升與澳大利亞、印度、越南，以及若干國家的雙邊關係。⁶⁰Daniel Sneider 也指出，日本正尋求在亞洲「與印度、越南、南韓，以及澳大利亞等，...建構一個可制衡中國崛起的安全體系」。⁶¹此一戰略方向當然符合台北的利益，也有助於抵銷台灣的過度美國傾斜；只不過，一旦台灣與美國「軸輻體系」中最重要成

⁵⁷ Ministry of Defense, *National Defense Report* (Taipei: 2011), pp.16-17.

⁵⁸ Prime Minister of Japan and His Cabinet, *National Defense Program Guideline for FY 2011 and Beyond* (Tokyo, December 17, 2010), http://www.kantei.go.jp/foreign/kakugikettei/2010/ndpg_e.pdf

⁵⁹ National Institute for Defense Studies, *East Asian Strategic Review 2011* (Tokyo: Japan Times, 2011), p.244.

⁶⁰ Thomas S, Wilkins, "Japanese Alliance Diversification: A Comparative Analysis of the Indian and Australian Strategic Partnerships," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol.11, No.1 (2011), pp.115-155.

⁶¹ Daniel Sneider, "The New Asianism: Japanese Foreign Policy under the Democratic Party of Japan," *Asia Policy*, No.12 (2011), p.100.

員（日本）提升關係，它與華府之間的非正式連結也會跟著強化。從某個角度而言，這個選項既比較正面，應該也是台灣高度期待的結果。

三、三邊主義

根據 Mathieu Duchatel 的看法，「台灣的安全目前正鑲嵌在一個三邊架構當中」。⁶²的確，如同前述，三邊同盟已成為區域安全框架的一部份；儘管它可為台北帶來最大的安全利益，尤其在戰略方面。但也是最難實現的一個目標。例如 Sun 便指出，「美國應該鼓勵台灣與日本深化交往，因為這將帶來一個更平衡的三邊結構，從而減輕其對抗中國威脅的負擔」。⁶³前總統陳水扁曾公開表示過此一意願，並倡議三方建立「準軍事同盟」。⁶⁴當然，將台灣納入美日安保架構中，無疑會激怒北京，並使後者抗議其國內事務遭到侵犯。至於一個事實上的隱形同盟是否將存在（例如透過三邊對話機制）則仍然有待後續觀察。

並不是說單靠一個國家無法鞏固廣泛的安全紐帶；日本宣布擴張在東海周邊的航空防衛識別區（ADIZ），與加強在與那國島（距離台灣僅 65 海里）的軍事設施以防阻中國穿越「第一島鏈」等，都是最佳例證。2007 年，一位美國政府官員也曾指出，「作為日本最接近台灣的一塊領土，與那國島未來或許可擔任介入台灣海峽事態的前進跳板」。⁶⁵總的來說，美國歡迎台灣與日本加強雙邊合作關係，因為這可讓它不致與北京之間擦槍走火。事實上，推動此類活動也符合美國在亞洲建構盟邦體系的戰略，因為個別盟國之間若加強彼此雙邊聯繫，將使整個區域同盟網變得更為緊密且具凝聚力。

⁶² Duchatel, *op. cit.*, p.8.

⁶³ Sun, *op. cit.*, p.791.

⁶⁴ Faiola, *op. cit.*

⁶⁵ “Ex-U.S. Japan Desk Diplomat Reported the Yonaguni Island Could Become a Hub for Mine Countermeasure Operations,” *Ryukyu Shimpo*, September 15, 2011, <http://english.ryukyushimpo.jp/2011/10/01/3034/>

或許最簡單的一種三邊同盟形式（儘管只是非正式的），乃是讓台灣參與由區域內中等國家進行的協調性活動。⁶⁶例如 2000 年當選副總統的呂秀蓮便曾建議日本領導一個由東北亞中等國家組成的同盟；⁶⁷因為台灣、日本與南韓無論在民主價值認同或安全考量方面都存在一致性。儘管如此，前述由中等國家組成的三邊同盟依舊面臨許多外交政策障礙，前景尚未可知。

伍、結論

目前看來，台日關係大體仍朝向正面發展。例如台灣的外交部便指出：「台日特別夥伴關係絕非只是一個口號，該政策將以更有效率的方式被付諸實現。我們的目標是強化與日本之間的相互瞭解，並建構更廣泛的夥伴合作，以便擴張雙邊關係之深度與廣度。」⁶⁸外交部發言人甚至宣稱，「台日雙邊關係目前正處於史上最佳狀態」。⁶⁹除了有關釣魚台的潛在衝突外，前述情況應無疑問，台日關係也很難想像會一夕生變。馬英九總統不僅聲稱自己「親日，且絕不反日」，同時也是「日本最好的朋友」。⁷⁰無論是近期日本民主黨領導階層變化，或者 2012 年台灣大選，大致都不將影響此一關係。其次，在野的民主進步黨也指出「台灣人喜歡日本人，遠甚於大陸人」。⁷¹台灣民意對日本的支持也相當明顯；最近一份民調結果顯示，有 91.2% 的民眾認為目前台日關係「不錯」或「非常好」，比 2009 年

⁶⁶ “Asia’s ‘Middle Powers’ Seek to Balance China: Think-Tank,” *China Post*, September 8, 2010.

⁶⁷ See *Strait Times*, August 17, 2000.

⁶⁸ “The Year to Bolster Japan and Taiwan’s Special Partnership,” Republic of China, Ministry of Foreign Affairs, Press Release, January 20, 2009, <http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/JPTW/20090120.S1E.html>

⁶⁹ “Japan Ties to Stay Strong as PM Changes: MOFA,” *China Post*, August 30, 2011.

⁷⁰ “Ma Calls Himself Japan’s Best Friend,” *China Post*, May 9, 2011.

⁷¹ Lam, *op. cit.*, p.249.

增加了 10% 左右。⁷²

儘管如此，由於仍存在若干重大障礙，對於台日關係的遠景依舊無法過度樂觀。首先，來自北京與美國的外部壓力乃前述雙邊合作發展的一大限制，尤其是針對軍事防務合作，這方面的發展必須非常地隱蔽且謹慎，而且，除非大國政策出現重大變化，否則很難預期有明顯進展。不過，台灣追求國際空間與國家安全的目標，仍可透過與日本進行非傳統安全合作或推動信心建立措施，而獲得相當改善。台灣在 2011 年公布的「國防報告書」指出：「威脅人類生命財產不亞於傳統安全（軍事安全）的非傳統安全議題，已經成為某種全球共識」。⁷³因此，推動台日雙邊聯合救災，以及在環境、科學與技術領域方面的合作，不僅正符合當前世界趨勢，也有助於深化彼此已經存在的經濟紐帶。

⁷² “Poll Shows Most Japanese Feel Affection for Taiwan,” *Taipei Times*, June 3, 2011.

⁷³ Ministry of Defense, *op. cit.*, p.20.