airiti

從2013日本【防衛白書】看日本對中國大陸的認識

石原忠浩*

在前日本首相小泉純一郎（Koizumi Junichiro）執政期間，中日維持「政冷經熱」的關係，然而自 2008 年中日簽署「中日關於全面推進戰略互惠關係的聯合聲明」（第四公報）之後，其雙邊關係，似乎邁向新的時代。在 2009 年 9 月被視為「親中」的民主黨上台後，不少專家樂觀地看待中日雙邊關係的發展。儘管如此，兩國之間一直存在包括釣魚台在內的領土與領海糾紛。在 2010 年 9 月發生中國大陸漁船撞擊日本海上保安廳公務船事件，以及隨後發生的摩擦和衝突後，雙方關係陷入緊張。到了 2012 年 9 月，日本政府宣布購買釣魚台後，中國大陸國內爆發激烈的反日行動，中共「海警」部門等公務船更頻繁的出沒釣魚台海域，屢屢和日本公務船對峙，更加提高兩國間的緊張局面。

雖然在 2012 年 11 月與 12 月間，中日雙方新領導陸續上台，兩國和國際社會似乎期待出現關係改善的契機，但是從自民黨重新執政後首次發表的「防衛白書」來看，當前因中國大陸和北韓引起的區域安全問題依舊讓日本感到安全環境的嚴峻。本文主要從日本今年 7 月公佈的「2013 防衛白書」淺析日本當前的安全戰略，進而從中探討與中國大陸相關之政策，最後展望未來區域安全的走向。

* 作者為國立政治大學國際關係研究中心亞洲太平洋研究所助理研究員。

airiti

當前日本的安全保障觀點

在最新的「防衛白書」中，第一章描述當前日本政府在對基本安全保障觀的認識下提出的兩個重點。首先，日本周圍環境仍存在不安定因素，其中一部分有日益明顯與嚴重的趨勢。其次，日本周邊國家持續發展軍事現代化，尤其是在面對北韓的核子試爆等挑釁行為、中國大陸入侵領海以及領空行為、以及俄羅斯持續積極的軍事活動等嚴峻情勢。

接下來的章節中，書中針對圍繞日本的國際安全環境，分成美國、朝鮮半島、中國大陸、俄羅斯、東南亞、南亞、澳洲、歐洲八個地區，並分別探討各國與區域的國防情勢，以及與日本的關係和對日本的影響。在上述特別提到的朝鮮半島、中國大陸、俄羅斯佔了「防衛白書」篇幅的六成以上，其中中國大陸的論述佔了將近三成，可以看出日本對東北亞情勢的極度關切。

第二章為日本的「防衛政策與日美安保體制」，內容首先強調為了因應外國的侵略、面對新的局勢，日本體認到需要依靠外交作為和國防實力，日本 11 年來首次增加國防預算。其次，為了訂定中長期的國防政策而需要在 2012 年修訂的防衛大綱中，也同時重新檢討過去被否定行使的「集體安全權」，並且為了面臨急迫的局勢，必須加強南西諸島的防禦，並充實相關軍備。

接著關於日美安保體制，敘述如下三點。第一，基於日美安保條約的日美安保體制是日本防衛核心之一。第二，日美同盟不僅對日本，對整個亞太區域的和平與穩定是不可欠缺的。第三，駐日美軍的存在，不僅對抑止亞太區域可能發生的衝突局勢有所幫助，並且能夠扮演因應緊急情況下的對應力量，是日美安保體制的核心因素。換言之，自民黨政權

airiti

再次確認日美同盟對日本和亞太區域的重要性以及不可取代的地位，並且為了順應嚴峻的新局面，調整全國性的國防政策和日美同盟的合作體制。

對此，日本四大報的社論認為目前中國大陸在東海的作為被認定為明確的「威脅」，但是依據各報的意識形態或對中國大陸態度的差異，有明顯的兩極化反應。朝日新聞（Asahi Shimbun）與每日新聞（Mainichi Shimbun）分別以「不應該只有探討威脅」、「充滿「安倍色彩」的內容」為社論標題，表達對「防衛白書」內容的不滿或憂慮，它們認為不應只強調中國大陸的威脅或憂慮其對日本的挑釁行為，應該更致力於重啟對話並努力避免危機。讀賣新聞（Yomiuri Shinbun）和產經新聞（Sankei Shimbun）的社論則分別為「要抑止中國大陸的危險行動」、「防衛白書討論有關防衛國家的決心」，讀賣新聞強調需要國防力量的充實才能抑止中國大陸的挑釁，因此應該繼續增加軍事預算。產經新聞則高度肯定「防衛白書」嚴厲批評當前中國大陸近逼行為的態度，同時贊成重新檢討行使集體安全權的問題，最後斷言為了加強國防力量必須增加軍事預算。

雖然日本主要媒體社論對當前中國大陸在東海和南海採取的強硬態度不以為然，但朝日新聞與每日新聞仍抨擊「防衛白書」以中國大陸和北韓威脅為藉口而無限上綱的態度，並認為在執行軍事政策的同時，也應該透過外交或和平方式處理當前的危機。

日本對當前中國大陸安全情勢的認知

有關日本對中國大陸安全戰略的看法，從「防衛白書」可歸納出四個面向：第一，日本認為中國大陸的軍事政策不透

airiti

明，例如中共軍隊的實際裝備、國防預算的細項、發展現代化的未來遠景、決策體系和過程等；第二，中國大陸對現有國際法規範下的秩序有不同的主張，並且疑似企圖透過武力來改變現狀；第三，為了改變現有國際現狀，積極推動軍隊現代化與相關行動；第四，與日本的關係而言，中國大陸對東海區域領海和領空的進犯頻繁，尤其是在 2013 年發生的中共海軍艦艇射控雷達瞄準日本艦機等一連串事件，日本將持續關注其發展。

基於這些中國大陸的舉止判斷，「防衛白書」認為中國大陸在日本近海進行的軍事活動目的如下：

第一，中國大陸為了防衛領土和領海，希望能夠儘量在遠方海域就能阻止敵人。換言之，其希望提高在遠方的攻擊能力。第二，為了抑止和阻止台灣獨立和外國勢力的介入，中國大陸軍隊需要完善的軍事能力。第三，中國大陸在主張擁有主權島嶼（包含釣魚台）的周邊海域，用各種各樣展現實力的行動，來減弱其他國家對該島嶼的實際支配現狀，並提高自己對島嶼的主權掌握。這點反應在目前中國大陸在東海和南海上的行為。第四，獲得海洋利益，並且維持和保護它。中國大陸已對東海、南海進行石油及天然氣的探勘。第五，保護本國的海上輸送線（Sea Lane）。有鑒於中國大陸在全球化時代發展的經濟規模，以及能否確保從中東順利進口石油的角度來看，海上運輸線的安全是不可欠缺的。

針對日本發表的「防衛白書」內容，中共交部發言人華春瑩於 7 月 10 日在例行記者會上表示：

日本新版的防衛白皮書罔顧基本事實，惡意渲染「中國大陸威脅」，中方對此表示嚴重關切和強烈不滿。中方強調以下幾點：

airiti

一、中國大陸堅持走和平發展道路，奉行防禦性國防政策，戰略意圖是透明的。

二、中國大陸根據國際法和相關國內法規開展正常的海洋活動無可非議。

三、和平與發展是當今世界主流。維護地區和平、穩定是大勢所趨，人心所向。而日本卻逆世界潮流而動，人為製造緊張，挑動矛盾對立。

四、中方重視對日關係，願在中日間四個政治文件基礎上，本著以史為鑒的精神發展中日關係。

以上中國大陸的表態，首先要反駁日本的是，當前的國防戰略是依照「胡溫體制」的和平發展路線進行，因此當前的國防政策也符合和平發展路線的政策；第二，站在中國大陸的立場而言，釣魚台海域是其領海，因而在該海域進行巡邏是正當的任務，不接受他國的指責；第三，強調造成東亞不安全因素的是日本的行為；第四，雖然中國大陸並未修正對日關係的既定路線，但是日本應該遵守過去的交流原則，甚至暗示日方接受領土爭議問題的存在，才有機會重啟對話。這些反駁，即使包含日本在內的周圍國家均難以接受或認同，但是中共外交部的強硬發言確實反映了中國大陸與周邊國家間的艱難環境。

未來的展望與政策啟示

這次公佈的「防衛白書」內容反映了 2012 年日本政府購買三個島嶼事件所引起的緊張情勢，確實對中國大陸提出罕見的嚴厲批評。雖然 2012 年 11 月後中日各自有新的領導人上台，但是中國大陸方面為了重啟中日對話和談判，強烈要

airiti

求以「讓日本接受擱置釣魚台領土問題」作為前提。因此，雖然中日間有包含中日韓FTA談判、東海油氣田共同開發等重要議題，但在短期的未來中，較難看見雙邊關係改善的契機，甚至安倍晉三與習近平之間的元首會議也不太可能舉辦。

日本方面必須站在短期內不易化解當前僵局的前提之下，直視中國大陸的崛起，日本政府應該順應時代潮流重新檢討國防政策，特別是集體安全權的行使問題。實際上，在日本社會中，開放且務實地討論國防問題長期以來受到拘束，尤其是以憲法第九條為代表的修憲問題被視為禁忌，但是在當前日本社會正面臨安全方面的危機意識下，未來有冷靜討論安保問題的機會。

對外關係方面，日美同盟的功能也必須隨著局勢變化做調整，才能有效地防衛日本的國家安全，同時日本也應與因中國大陸崛起而感到威脅的東協國家持續推動全面性的發展關係，共同努力拉攏中國大陸接受當前的國際規範和秩序。在與東協加強全面關係方面，安倍上台後分別在1月（泰國、印尼、越南）、5月（緬甸）、7月（新加坡、馬來西亞、菲律賓）訪問東協各國，國內外專家指出安倍企圖以對東南亞的關係的重視來牽制中國大陸。

當然更重要的是，日本政府應當認真思考與中國大陸關係持續惡化的代價，並努力發展正式或非正式、雙邊或多邊的合作與對話。

安倍領導的自民黨在7月的參議院選舉大勝後，若無意外，自民黨政權至少將維持到2016年底，因此「習李體制」也必須接受和正視這項事實，並以此來思考對日關係。雖然選後安倍政權的優先課題仍然是經濟和東北的復興，但是對

airiti

外關係也必須同時進行，尤其是對中國大陸關係的改善，是必須優先著手的事項。選後不久，外務省的事務次官和統轄亞太區域事務的亞太局長接連訪問中國大陸並與其外交當局溝通，似乎出現關係改善的跡象。

在台灣方面，日本在「防衛白書」提到，台灣對中國大陸提出軍事互信機制的建立時機尚未成熟，同時台灣宣稱在釣魚台問題上不會和中國大陸合作，日本對此表示肯定。並且對日本安全戰略的調整，不應該從安倍政權的右傾化或民族主義等狹隘觀點來看待，而應從北韓、俄羅斯等周邊國家情勢發展的角度來解讀。雖然領土問題在短期內沒有辦法有突破性的結果，但是在台日漁業協議簽署後，雙方秉持主權不能分享、資源卻可以分享的精神，展現對抗不如合作的態度。因此，台灣方面持續促進兩岸的交流，同時支持在亞太地區的日美安保體制，並且對領土問題展現出支持透過和平與對話方式解決，都將有助於台灣的整體國家利益。