

國立政治大學國際事務學院  
國家安全與大陸研究碩士在職專班  
碩士論文

指導教授：李世暉博士

當代非傳統安全架構下的台日關係研究

**Research on the Taiwan and Japan Relations in the  
Contemporary Non-traditional Security  
Architecture**

研究生：陳柏穎

中華民國一百〇八年七月

## 摘要

後冷戰時期興起的非傳統安全，強調非軍事安全以外的因素同樣也會對國家產生威脅，再加上其具有擴散性與突發性的特質，促使國與國間在相互合作的機制下共同防衛國家安全，也因此非傳統安全的合作與交流可望成為提升兩國關係的新路徑。因台日兩國尚未有正式外交關係，在對於傳統安全合作上的議題上定是無法有所斬獲，所以本文從非傳統安全研究之發展與日本外交政策及其對於台日兩國關係發展之影響與具體合作事例進行梳理，隨後代入台日間重大傷亡的震災事例與各領域的交流情形，對台日兩國的非傳統安全合作狀況進行檢證，並由兩國間的合作援助再到兩國間非官方交流之合作中得到兩國關係提升。本文認為造成雙方僅止於非官方交流而未能進一步在官方交流或安保互助的因素，主要仍是受到兩國未能有正常外交關係與日本受到中美兩國箝制，導致台日兩國目前對於非傳統安全的合作大於傳統安全。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。因此，推動台日雙邊聯合救災以及在環境、科學與技術領域等方面的合作與交流，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。

關鍵詞：非傳統安全、台日關係、台日援助、台日交流、安全合作

# Abstract

The rise of Non-Traditional Security in the post-cold-war era, emphasizing that factors other than non-military security also pose a threat to the State, coupled with its proliferation and sudden nature, which encourages states to jointly defend national security under mutual mechanisms of cooperation. Therefore, non-traditional security cooperation and exchanges are expected to become a new way to enhance bilateral relations. Since Taiwan and Japan do not yet have formal diplomatic relations, and there is no way to achieve any success in the issue of traditional security cooperation, this paper combs through the development of non-traditional security research and the development of Japan's foreign policy and its influence on the development of bilateral relations and concrete cooperation examples. Subsequently, the earthquake cases of heavy casualties in Taiwan and Japan were exchanged in various fields, the non-traditional security cooperation between Taiwan and Japan was examined, and the cooperation between the two countries was enhanced by the cooperation between the two countries in unofficial exchanges. This paper holds that the factors that cause the two sides to fail to further communicate or help each other in official exchanges only in unofficial exchanges are still dominated by the failure of the two countries to have normal diplomatic relations with Japan and the Chinese and American countries, resulting in the current cooperation between Taiwan and Japan on non-traditional security than traditional security. However, Taiwan's pursuit of international space and national security can still be considerably improved through non-traditional security cooperation with Japan or confidence-building measures. Therefore, promoting bilateral joint disaster relief between Taiwan and Japan, as well as cooperation and exchanges in the fields of environment, science and technology, is not only in line with current world trends, but also helps to deepen the economic ties that already exist between them.

Keywords: Non-traditional security : , Taiwan-Japan relations, Taiwan-Japan assistance, Taiwan-Japan Exchange Security cooperation

# 目錄

第壹章、緒論 .....	1
第一節 研究動機與研究目的 .....	1
第二節 文獻探討 .....	7
第三節 研究方法 .....	9
第四節 研究範圍與研究限制 .....	11
第五節 研究架構與章節安排 .....	13
第貳章、非傳統安全之理論基礎 .....	16
第一節 非傳統安全的定義與意涵 .....	16
第二節 非傳統安全下的新安全觀 .....	22
第三節 非傳統安全威脅下的安全合作 .....	23
第四節 小結 .....	30
第參章、戰後台日關係發展 .....	35
第一節 台日間的特殊關係 .....	35
第二節 非傳統安全領域中的日本外交政策與對台關係 .....	40
第三節 小結 .....	47
第肆章、非傳統安全合作下的臺日互動 .....	49
第一節 台日新安全觀 .....	50
第二節 台日間的非傳統安全威脅與互動 .....	57
第三節 台日影響合作發展因素之探討 .....	67

第四節 小結.....	71
第五章、結論.....	73
第一節 研究發現與建議.....	73
第二節 後續研究建議.....	77
參考文獻.....	79



## 表目錄

表 1 非傳統安全與傳統安全比較表 .....	21
表 2 921 大地震災害統計.....	57
表 3 東日本大震災災損統計 .....	60



圖目錄

圖 1 研究架構圖.....15



## 第壹章、緒論

1972年7月在立場親台的首相佐藤榮作退休後，在周恩來利用時機主動發表儘速建交之聲明後，繼任首相田中角榮旋即訪問中國，並發表聯合公報與中共建立外交關係，隨之而來的就是日本和中華民國斷交，同時，中華民國外交部發表聲明宣布對日絕交。並於12月28日關閉大使館，惟與日本民間及其反共人士仍維持友好之關係，雙方貿易及文化交流繼續發展。日本國會議員也成立日華議員懇談會，以維持臺日雙方交流。雖然斷交後台日關係在這麼多年以來依然維持的良好關係，但在歷經釣魚台、漁業、慰安婦問題等爭議事件，然後在台灣社會的親日情結下能總是化解爭議，算是在亞洲國家中與日本互動關係最良好了。因此在台灣未與日本建交關係下探討兩國非傳統安全合作關係的可能性與窒礙問題，以促進兩國良好發展。

### 第一節 研究動機與研究目的

#### 一、研究動機

回顧過去，台灣在不同的時代有著不同的身份，因此和日本之間的關係也一直有變化：滿清領土的一部份、日本的殖民地，中華民國轄下的一個省份，中華民國有效統治的最大土地，乃至今日的台灣政治實體。在九零年代以來各種日本流行文化傳入台灣，帶動各年齡層的哈日熱潮至今不減，多項調查也顯示，日本是台灣民眾最有好感的國家之一，也激盪起國人紛紛至日本旅遊的熱潮。對日本來說，由於歷史因素使其在東亞地區至今仍不受歡迎，何況四周強敵環伺，台灣被日本殖民占領過，還曾有數以萬計的台灣青年曾為日本流血，如今彼此間卻能融洽相處，可說是日本在亞洲地區互動最良好的國家。成熟的國家對外關係不會因為少數摩擦爭執就一夕反目，日台之間連最複雜的歷史、民族問題都已解決，雖然還有部份領土及海域的爭端可能成為導火線，整體來說背後仍然沒有足以引發全面仇日的『火藥庫』。日本作為海島國家，獲取資源及進出口貿易都相當依賴海路，包括台灣海峽在內的台灣周圍海域是日本的生命線，原本和睦的日台關係使日本在南方國界可以放心，將焦點放在東北亞安全問題上，如今卻需提防南方有變，一旦中台真的達成某種默契，甚至聯手，日本形同被圍堵在東北亞，非同小可，



且依目前台灣現況處境更應積極拓展合作關係，依日本與台灣的互動關係促進兩國的合作發展。

## 二、研究目的

本論文研究的主題為：當代非傳統安全合作下台日關係研究，故選擇影響台灣安全變數中，對個人、社會／國家、國際體系等三層次皆會造成非傳統安全威脅的氣候安全、環境安全、能源安全、經濟安全等議題為研究範圍，以台灣地區為中心，研析台日間之非傳統安全議題，說明台日間合作可能性與窒礙問題，並分析兩國內在與外在因素的影響。由於非傳統安全議題涵蓋的領域相當廣泛和複雜，很難勾勒出整體性的輪廓，就當前國際社會所關切的議題，包括經濟安全、資訊網路安全、資源安全、環境安全、能源安全等。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，兩國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。尤其在台灣人民與日本的特殊情感更是激發非傳統安全合作，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，同時分析兩國強化雙邊合作及非傳統安全合作的潛性。

### (一)非傳統安全理論發展

冷戰結束後，隨著國際關係和國際安全形勢的發展，安全越來越超越單純軍事領域向其他廣泛的領域擴展，非傳統安全問題日益突出，以軍事安全為主要內涵的傳統國家安全觀念與安全戰略開始受到衝擊。傳統安全與非傳統安全問題的相互交織與作用昭示我們，在認識現實安全問題、謀劃國家安全戰略時，必須兼顧傳統與非傳統安全的客觀需要，在兩者之間尋求有機的結合與平衡。在過去，戰爭是人類最主要的威脅，因此在過去的安全觀中，軍事安全佔了絕大部分比例，然而隨著冷戰結束，國際局勢改變，全球化時代下各國間經濟來往合作頻繁，彼此間的互賴關係使得國家之間的疆域藩籬概

念逐漸消失。而國與國之間的軍事衝突已鮮少發生，取而代之的是金融危機、疾病、糧食問題、跨國犯罪、恐怖主義與環境安全等等新型威脅，對人類的生存造成了威脅，也使得學術界對於安全研究領域開始逐步調整，舊有的安全觀產生轉變。<sup>1</sup>1983年著名安全研究專家Barry Buzan擴展了安全研究的指涉對象，認為應將政治安全、經濟安全、社會安全及環境安全也納入其中，而非只是侷限於軍事安全議題，此種論述點出了國家除了軍事威脅以外也會遭遇到其它安全威脅，<sup>2</sup>使得過去在安全研究中執牛耳的軍事安全研究地位產生動搖，非傳統安全開始逐漸受到關注。<sup>3</sup>

學者Barry Buzan指出，自國際安全研究從20世紀40年代晚期產生以來，該領域內的爭論基本直接或間接地圍繞著以下五個問題產生：(1)安全的物件是什麼？(2)安全問題是內驅動的還是外驅動的？(3)將安全限制在國防領域，還是應該向其他領域擴展？(4)安全研究該基于何種國際政治學的基本思想？(5)安全研究應該選擇怎樣的認識論與方法論？<sup>4</sup>學者Kanti Bajpai認為，在安全研究中，分析者必須回答下列問題，最核心的是兩個：誰的安全及何種價值的安全(如領土統一還是個體的福利)，另外兩個問題則包括：來自什麼威脅的安全(如疾病還是戰爭)和通過何種方法維護安全。<sup>5</sup>由Kanti Bajpai的框架下，Barry Buzan所提出的五個問題表明他實際上是將安全視為一門學科而非一種理論。比如說，他把安全研究的認識論與方法論包括在內。理論與方法都是一門學科的組成部分，但方法本身不是理論。理論主要是對實體問題的解釋，方法則是對研究程式、工具的運用，它可以與任何實體理論結合起來。所以，哥本哈根學派沒有將安全化理論包括在其中，因為它不過是一種理解與研究安全的方法，而非一種闡述某些安全問題與主張的實體理論。但Kanti Bajpai的框架也少了重要一項，即由誰來保障安全，這一問題與通過何種方法來維護安全有聯繫，卻是兩種性質不同的問題，有必要單獨列出。因此，一種完整而清晰的安全理論必須在以下五個方面做出解答：

<sup>1</sup> 蔡育岱、譚偉恩，「從「國家」到「個人」：人類安全概念之分析」，問題與研究，第47卷第1期(2008年)，頁151-156。

<sup>2</sup> Barry Buzan, *People, State and Fear: An agenda for International Security Studies in the Past-Cold War Era* (Boulder, Colo.: Lynne Rienne, 1991), pp. 19-21

<sup>3</sup> 蔡育岱、譚偉恩，「雙胞胎或連體嬰：論安全研究與和平研究之相關性」，國際關係學報，第25期(2008年)，頁77-82。

<sup>4</sup> Barry Buzan: 《論非傳統安全研究的理論架構》，《世界經濟與政治》2010年第1期，第119頁。

<sup>5</sup> Kanti Bajpai, "Human Security: Concept and Measurement," Kroc Institute Occasional Paper, August 2000, p. 9, [http://www.hegoa.chu.es/dossierra/seguridad/Human\\_security\\_concept\\_and\\_measurement.pdf](http://www.hegoa.chu.es/dossierra/seguridad/Human_security_concept_and_measurement.pdf).

1. 安全的指涉物件，即誰的安全問題：是國家、個人還是人類共同體？
2. 主導的安全價值：是保障領土完整、主權獨立，這樣的軍事安全和政治安全？還是維護經濟福利、社會團結與認同之類的經濟安全與社會安全？抑或其他？多數學者的安全概念都涉及到這樣一個問題，即緩和對珍視價值(cherished values) 的威脅。<sup>6</sup>但這種價值到底是什麼？不同學者不同理論有不同的回答。
3. 威脅的來源：戰爭、衝突、疾病還是饑餓等？
4. 安全的責任主體，即誰來保障安全：是國家、個人、非政府組織還是全球性國際組織或某種超國家的安全結構？
5. 實現安全的方式：是軍事機器、外交談判還是經濟發展？

安全的指涉物件與主導價值是安全研究領域的兩大基本問題，其他三個問題都是從這兩個問題衍生出來的，只要某種理論確定了自己的安全指涉物件與主導價值，關於要應對哪些威脅？依靠誰及用什麼方式來實現安全？一般就有了相應答案。比如說，如果把安全的指涉物件確定為國家，主導價值為領土完整，那麼該理論就必然特別關注外來軍事入侵，因為該威脅往往會危及到領土完整。而要防止軍事入侵，顯然不能寄希望於無兵無槍的非政府組織，只有擁有強大軍事力量的國家及其盟友才是可以堅定依賴的力量。至於它們打擊入侵、捍衛安全的方式，當然少不了軍事方面的手段。但如果把個人確定為安全的指涉物件，把個體福利確定為主導的安全價值，那麼就完全是另外一套推理：發展水準滯後和跨國犯罪比外來入侵是更為現實和緊迫的威脅，而各種公民組織可能是在國家之外照顧個體福利的重要組成部分，發展經濟則是比大規模的軍備建設是更為有用的實現安全方式。

所以，在所有的安全理論中，安全的指涉物件與主導價值是兩大基本問題，是任何一種安全研究或理論不能回避的關鍵問題。正是對這兩個問題的回答，決定了傳統安全理論與非傳統安全理論的分野。在指涉物件上強調國家安全，在主導價值上強調軍事與政治安全的是傳統安全理論，而在這兩個問題均採取相反立場的則為非傳統安全理論。以此而論，現實主義是傳統安全理論中最突出的代表，而哥本哈根學派、批判安全、

---

<sup>6</sup> Paul D. Williams, *Security Studies: An Introduction*, London and New York: Routledge, 2008, p. 1.

人的安全研究，以及女性主義安全研究等屬於典型的非傳統安全理論，因為它們將關注物件從國家層次移開，關注更多層次特別是人的安全。在所偏好的價值方面，它們也更加側重於經濟安全、環境安全、社會安全、人的解放、女性安全等這些不同於軍事與政治安全的領域。還有一些安全理論，如和平研究及後殖民主義研究，它們只是在一個問題上偏離了現實主義，或是在安全指涉物件與現實主義有所偏離，或是偏好的安全價值上另有側重，總的來說，界于非傳統安全理論與非傳統安全理論之間的理論我們稱之為半傳統安全理論。

有人籠統地將冷戰後出現的安全理論稱為非傳統安全理論，如學者Lene Hansen就認為，非傳統安全視角包括：建構主義、後結構主義、女性主義、批判安全研究、人的安全、後殖民主義和哥本哈根學派等。<sup>7</sup>這明顯是通過冷戰後這個時間框架來界定的，但並不利於學科概念的澄清，因為冷戰時期及之前也有迥異於現實主義的安全理論，如和平研究、理想主義安全研究等。如僅僅以冷戰結束為區分傳統與非傳統陣營，這樣做在學術上不但沒有實質意義，反而容易引起混亂。至於被很多人認為是非傳統安全理論的建構主義，其實屬於方法論範疇。建構主義最主要的代表學者Alexander Wendt就認為，他的理論體系最好被稱為「關於國際體系的建構主義方法」。<sup>8</sup>應該看到，許多非傳統安全研究都喜歡採用建構主義的研究方法，遠離傳統安全研究一般採用的理性主義。但對於那些被認為是建構主義學者來說，他們在實體理論上的觀點與其研究方法並無必然聯繫。例如：Alexander Wendt就十分關注國家安全和軍事安全，這近於現實主義。正如Lene Hansen所指出的，常規建構主義不過是選擇通過觀念因素而不是物質因素來解釋國家安全和軍事安全。<sup>9</sup>所以，根據本文的研究方向，把建構主義當作非傳統安全理論並不適宜，將其作為一種安全研究方法而不是一種安全理論來對待，可能更為妥當。

近來非傳統安全領域的抬頭，也間接使得環境安全受到重視，環境安全威脅包括：環境汙染、氣候變遷、天然災害、生態平衡遭破壞等議題。環境安全的概念最早是在1960年代開始成形，<sup>10</sup>1972年聯合國在斯德哥爾摩舉行人類環境會議（United Nations

<sup>7</sup> Lene Hansen, 《非傳統安全研究的概念和方法：話語分析的啟示》，《世界經濟與政治》2010年第3期，第90頁

<sup>8</sup> Alexander Wendt, 《國際政治的社會理論》，秦亞青譯，上海人民出版社2000年版，第39頁。

<sup>9</sup> Lene Hansen, 《非傳統安全研究的概念和方法：話語分析的啟示》，《世界經濟與政治》2010年第3期，第94頁。

<sup>10</sup> Alan Collins, *Contemporary Security Studies* (New York: Oxford University Press, 2010), p. 220

Conference on the Human Environment, UNCHE)，這也是第一個全球環境會議。而到了1983年學者Richard H. Ullman發表了“Redefining Security”文章，將環境改變可能會導致戰爭的觀念正式提出。<sup>11</sup>1987年聯合國世界環境與發展委員會（World Commission on Environment and Development, WCED）發表了「我們共同的未來（Our common Future）」報告書，文中推廣「永續發展」概念並介紹「環境安全」議題，<sup>12</sup>此篇聯合國報告正式提出環境安全的概念，並點出多邊機制是環境安全的解決之道。冷戰結束後，環境安全持續蓬勃發展，而伴隨東亞各國的經濟崛起所帶來的資源損耗與汙染問題，更引起東亞地區各國的關注，例如：中國燃煤電廠二氧化硫排放量增加，間接造成跨國的酸雨問題；印尼群島的森林大火，除造成森林資源的損耗，更形成霾害，對鄰近東南亞國家人民健康產生危害。<sup>13</sup>這些事件的發生使得環境安全下的汙染問題受到注目，而近幾年由颶風、地震、海嘯及暴雨所帶來的巨大威脅，也喚起學界對於天然災害層面的重視。

## （二）戰後台日關係發展

台灣從由早期的敵對關係至戰後不特別重視對日關係，再因國際局勢變化、不同執政者的風格等因素才使兩國關係日益密切，因此本文的其中一個目的是台灣、日本的國家安全的影響及在整體東亞地緣戰略中所代表的意義，正因為這些意義的轉變，才造成了台日雙邊關係不斷的改變，過去有關台日關係的研究，大多重視歷史事件的考究與資料分析的完整性，而欠缺西方學術的理論分析架構；因此，若能在每個時期都能有層次分析理論中所探討的國際層次、國內層次與個人層次等三項元素，將更具理論性與可看性，亦可從更寬廣的視野來解構二次戰後以來錯綜複雜的台日關係；從日本外交決策過程，分析日本對台灣的政策變與不變，日本右派保守團體的政治影響力讓不具正式邦交的台日關係仍然能夠產生一定的熱度；縱橫戰後70幾年台日關係的論述，我們可以發現過去台日關係的轉變係構築在國際環境的變動上；但是近年來台灣與日本兩國的內部問題卻逐漸成為影響台日關係的主要原因；台灣知日派出現斷層及核食問題等，已經成

<sup>11</sup> Alan Collins, *op. cit.*, p. 222.

<sup>12</sup> 「Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future」，UN Documents：  
<http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>。最後瀏覽日期：2011年11月9日。

<sup>13</sup> Christopher W. Hughes 著，國防部史政編譯室譯，日本安全議題（台北：國防部史政編譯室，2005年），頁140-141。

為影響台日關係的重要因素。此外台日兩國在面臨中國崛起、日本民主黨執政及民進黨重新上臺的情況下，如何再度摸索出兩國的新關係，將是影響未來走向的最關鍵因素。

(三)在非傳統安全合作的架構下試圖找出兩國合作途徑及促進台日兩國合作良好關係。

在國際關係的研究領域中，國際安全研究長期由現實主義所主導，往往屬於國家安全研究的範疇，主要研究的對象則是戰爭與武力，安全所指的唯一對象為國家，安全問題被視為一種客觀的現象。自 1980 年代開始， 越來越多學者開始對於以軍事與國家安全為中心的安全研究提出批判。冷戰結束之後，對現實主義傳統安全觀的批判變得更加激烈，學者 David Baldwin 指出：「安全研究領域源於冷戰時期的國際安全領域，在處理後冷戰時期世界時已顯得相當不足，其軍事優先的治國之術，限制了其容納許多不從屬於軍事安全的外部與內部問題的能力。<sup>14</sup>」隨著冷戰成為歷史，非傳統安全問題遂成為國際政治領域一個新的熱門研究議題，受到各國政府、國際政治與國際問題專家、學者的重視。<sup>15</sup>在一定程度上，「非傳統安全」概念與「非軍事安全」(Non military Security)或「全球安全」(Global Security)等可以通用。非傳統安全威脅是一種「新的安全威脅」，是一種逐漸突出、發生在傳統戰場之外的安全威脅。<sup>16</sup>非傳統安全威脅正逐步取代傳統大規模戰爭與核子戰爭的危險，成為多數國家生存與發展所面臨的主要現實威脅。這些威脅很難用傳統的安全理論加以解釋，只能被稱之為「非正常」、「非典型」、「非常規」等的安全問題而被納入「非傳統安全威脅」的領域，並不斷上升至國家安全與全球安全的高度，受到各國所重視。然而台日兩國關係在未建交的情況下也只有經貿、文化、民間團體的交流，在軍事上既無法如與美國一樣有著聯合演習等交流，因此本研究著重於非軍事上交流研究以促進台日關係，然而在非軍事上關係研究也有著外在與內在因素的影響，本研究將一併說明。

## 第二節 文獻探討

<sup>14</sup> Baldwin, David A. 1995. "Security Studies and the End of the Cold War." *World Politics*, Vol. 48, No. 1, pp. 117-41.

<sup>15</sup> 李淑雲。2004。〈非傳統安全的根源與趨勢〉《社會科學輯刊》6期，頁30。

<sup>16</sup> 王逸舟，〈重視非傳統安全研究〉(人民日報，2003)5月21日，7版。

有關本論文文獻探討分為，「非傳統安全研究理論」、「非傳統安全合作機制」、「台灣與日本在非傳統安全交流及援助」等探討：

## 一、非傳統安全研究

冷戰後，特別式邁入 21 世紀以來，人們認識到國際安全環境比冷戰時代更為複雜，安全威脅更加多樣，安全的性質和特點也不同於以往，國內安全與國際安全密切互動，應對和消除安全威脅的途徑與方式也呈現新的趨勢。這一切的改變促使人們不能不重新思考和界定國家安全和國際安全，於是「安全觀」也隨之發生了變化。此安全觀變化，西方學者大多以「非傳統安全」或「非傳統威脅」來描述各項安全威脅的新變化，其相關規定列舉如下：

- (一)非傳統安全主要是指環境、生態、資源、跨國犯罪、毒品走私、非法移民等，它們對各國的安全威脅。
- (二)非傳統安全，是指由非軍事因素引發、直接影響甚至威脅本國發展、穩定與安全的問題。
- (三)非傳統安全是指經濟穩定、生態和諧等軍事和政治領域以外的價值處於不受客觀威脅的狀態，非傳統安全以外的問領域，主要包括經濟安全、社會安全、文化安全、環境安全等。
- (三)舉凡有關人民福祉、經貿利益、社會安全、經濟發展、政治安定、環境安全、資訊網路安全、跨國犯罪與恐怖主義等議題。

依相關定義綜整、歸納，將非傳統安全定義為「非傳統安全係由非軍事因素所引發的，直接影響威脅本國甚至別國乃至地區與全球安全的跨國性問題」。其範圍至少包括：毒品走私、恐怖主義、經濟安全、金融安全、能源安全、環境安全、水資安全、民族分裂、宗教極端主義、文化安全、武器擴散、資訊安全、流行疾病、人口安全、非法移民、海盜及洗錢等問題。<sup>17</sup>

## 三、非傳統安全的合作機制：

---

<sup>17</sup> 喬金甌(2011)。非傳統安全概論(1)。臺北：黎明文化出版。

非傳統安全是近代新興議題，各國間面對突如其來的非傳統安全威脅已漸轉由單一國家防衛機制到世界各國相互合作，面對冷戰結束後世界新的安全環境和國內安全形勢的日益變化，各國間也開始調整傳統的安全戰略與觀念。在對待非傳統安全問題上，中國也經歷了一個不斷成長的過程，並正式將非傳統安全提到國家安全戰略的高度，並在各種國際場合強調非傳統安全所引發的危害與威脅。經過科學地判斷和分析全球安全形勢的變化，符合國家利益的安全觀念和安全戰略應該體現平等、普遍、和平、綜合和制度化的特點，並通過加強國際合作，有效地應對全球安全的挑戰；充分發揮作用，建立和健全維護國際安全秩序的制度和機制。

## 二、由台日非傳統安全威脅與合作中探討台日關係發展：

台灣在日本於 2011 年 3 月 11 日下午 2 時 46 分發生東北地方太平洋近海地震（矩震級 9.0，所釋放能量約為矩震級 7.6 之 1999 年南投集集 921 大地震的 126 倍）後，即針對海嘯進行預警疏散、迅速派遣救難隊赴日、提供金錢援助、並協助臺灣僑民與上百名他國政府人員及僑民撤至台灣。中央政府、各地方政府、主要政黨、企業界、影視圈、慈善與宗教等民間團體亦踴躍響應捐助金錢物資，並親赴災區賑濟和協助短中長期重建。依參與之廣、時間之久、金額之高，此次對「東日本大震災」之援助堪稱臺灣史上最大規模的國民外交。台灣政府與台灣人民捐助至少日圓 200 億元（外交部報告數字為新臺幣 68.4 億，因捐助管道有別且各時期匯率差異而有 66 至 73 億元等不同估算），居世界第一，且超過有捐款的其他 93 個國家總額。由台灣寄出的救援物資保守估計亦超過上千公噸。日本政府及日本傳播媒體對此向台灣表達感謝之意。台灣常年隨時面臨的自然與人為威脅包括地震、海嘯、颱風、水災、山崩、土石流、核災、火災、恐怖活動及因而引發的工業經貿金融危機等。同時併發多種事故的東日本震災也促使台灣各級政府重新檢討因應類似災害的方式，如何動員所有可用資源與資訊、強化安全措施、落實防災演練、減少對各產業之可能衝擊，有助於對國家安全及預警救難的總體檢且能促進兩國間非官方、非軍事的合作。

## 第三節 研究方法



## 一、研究方法

### (一)次級資料分析法(Literature Review)

本文藉由現有之資料、文獻，將前人研究的精華，加以收集、歸納、整理，並從中得到更進一步的啟發，進而提出創新的看法及推論，試圖以蒐集與研究主題相關之研究、理論及著作，再以歸納法進行資料的統合整理，期能在其中找出新的看法與議題，此方法的優點，在於可在大量資料中分別過濾比較，以取得可信度高的材料，唯必需注意材料的時效性，以求公允。就本研究所收集之資料，可以分為幾個大類：

1. 學術評論：以學者專家刊載於期刊或專欄的評論為主，其中選取較具代表性之期刊，如中國國情國力、就業再就業等較符合本研究題目之期刊。
2. 專書著作：近年失業保障與社會保障相關研究的著述已有明顯增加，為本研究提供研究之基礎。
3. 網路資料：因網路的普及性與便利性，因此本研究亦採用大量網路資料，並經過過濾採用可信度較高之資料庫，諸如各電子報網站、外交部網站等。

另外收集正規紀錄、專題報告、側面報導、統計數據、二手報導、非紀錄性資料等，進行研究分析，而資料本身具有記錄與堆疊過去所發生事實之功能，因此將可節省研究者梳理情報資料之人力與時間。<sup>18</sup>而資料又可分為公私機關之公文、文稿、自傳等等的原始資料，以及他人轉述資料或相關研究統計的次級資料。雖然原始資料為較理想之歷史材料，但次級資料亦有其參考用途。特別是透過蒐集中外社會變遷及合作案例的相關文獻、專家學者所發表的專論、研究調查報告以及期刊論文報紙，進行研究、分析、歸納現象，以發掘問題及合作所在。<sup>19</sup>由於本研究中將對非傳統安全合作下台日兩國交流互動進行檢證，因此勢必需要縝密地蒐集與該事件相關之資料。在堅實的非傳統安全理論基礎架構下切入台日今年來所面對的各項災害，再從而延伸影響台日合作的因素以了解台日兩國交流時所面對的問題與兩國的互動合作情形之原貌。

<sup>18</sup> 葉至誠，社會科學概論（臺北：揚智文化，2000年），頁102-103。

<sup>19</sup> 葉至誠，社會科學概論，頁105。

此外，筆者將蒐集各家媒體的相關報導，並參考中國各項期刊資料，以利從中方面向檢證台日兩國的互動關係。而針對安全研究部分，也將參考國內外知名學者研究成果，對於現階段傳統安全研究與非傳統安全研究之發展進行整理。

## (二)歷史研究法(historical research)

歷史研究法是從個別歷史事實的因果關聯去「重建過去」的一種工作，其目的係在描述歷史事實，並指出某一特定時空發生的歷史事實之前因和後果。換句話說，歷史研究法有助於了解事實的演變沿革、因果關聯，對未來的發展可做出較準確的預測與評估。

## 二、研究途徑

研究途徑可運用多種理論或既存之模式，發展出有針對性的假設、命題、概念與方法，然社會科學的研究題材與設計分析，無法像自然科學一樣把所變數進行控制、觀察、測量。社會科學存在著先天的研究限制，而且要構思出完善的研究設計也比較困難，甚至於有些研究議題根本是不允許進行實驗的，例如有關國家安全的議題，然而社會科學與自然科學始終都有入下共同性，提供本論文非傳統安全理論與合作實務的研究途徑：1、系統性理論。2、因果關係的解釋。3、結論的實務性。4、客觀的研究方法。5、實用的社會性。藉由理論性文獻探討分析與實務參與觀察，除蒐集學者之研究著作、文獻、期刊、網站資料或專業工作報告外，並針對現階段「台灣面臨之非傳統性安全威脅」為研究重點，針對現況、發展趨勢，研析台日間非傳統安全合作議題。

## 第四節 研究範圍與研究限制

### 一、研究範圍

本論文的研究主題在於探討非傳統安全架構下的台日關係，主要由非傳統安全理論延伸出非傳統安全合作的方法與案例，再進而探討台日兩國間非傳統安全合作中台日兩國的關係發展，首先以非傳統安全理論為基礎，並由非傳統安全中探討合作的方向，畢竟非傳統安全威脅是相對於軍事、政治和外交等傳統安全威脅外的其他對主權國家及人類生存與發展構成威脅的因素，主要包括恐怖主義、販毒走私、嚴重傳染性疾病、海盜活動、非法移民、環境安全、經濟金融安全和信息安全等方面。

而 911 恐怖事件、非典疫情及印度洋海嘯災難、311 日本大地震等都表明非傳統安全威脅正日益突顯，並與傳統安全威脅相互交織，威脅著人類的生存與發展。如何應對這些來自非傳統安全領域的威脅和挑戰，已成為各國共同關注的重大課題，而且台日間有相同的災害問題由此議題切入更能看出台日間在非傳統安全合作發展也能顯現出台日間的互助關係，所以再論述完非傳統安全理論後本研究較以台日近年重大災害中探討台日間的合作發展，然後再從中舉出影響台日兩國關係發展的因素，以期能解決影響問題促進台日間更深的發展。尤其近年來的台日間的關係，自 1972 年日本政府承認中華人民共和國以來，不論在政府間的交流及民間上的往來，可說是非常良好的一個時期。尤其在兩國自然災害下的互助下更使兩國人民互有好感。回顧 921 大地震當時的救災情況，日本政府在第一時間接受到聯合國人道援助事務協調廳/國際連合人道問題調整事務所(UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 簡稱 OCHA)的請求，希望能立即組成國際緊急救助隊(Japan Disaster Relief Team, 簡稱 JDR)前往台灣救援，日本政府接獲命令後，由日本外務省主導，要求消防廳立即派出國際消防救助隊員(International Rescue Team of Japan Fire-Service, 簡稱 IRT-JF)前往台灣進行救災工作。之後再經日本 311 大地震，日本頓時就像電影「日本沈沒」所演的一樣，災區陷入焦土。

然而在台灣媒體以及各界的呼籲下，台灣全體上下總動員，在當時的街道上你會看見，許多出自內心，希望能替日本盡點心力的台灣人，自動發起的捐款活動。根據當時統計，台灣各界捐助高達兩百億日幣。為什麼台灣人對日本會這樣的情感存在？全世界比台灣大的國家很多，但對日本的捐款卻不如台灣。台灣人對日本的熱情與善意又是從哪裡來？台灣人對於遭遇不幸的人伸出援手是與生俱來的美德，再加上這次遭逢苦境的是日本這個和台灣有著特殊歷史淵源的國家，因此才形成龐大的捐助熱潮；不同世代、立場的台灣人對日本的種種特殊情感，無法只用台灣就是「親日」一句話解釋。台灣人如此的舉動，也讓每年到了 3 月 11 日東日本大地震，日本人就會想起大力伸出援手的台灣人。或許是 1999 年 9 月 21 日的那場事件讓台灣人印象深刻，當時地震發生沒多久，日本搜救隊立刻趕來救援，也讓許多台灣人感恩日本人的幫忙，在東日本大地震時台灣

人不遺餘力的捐款。然而在這看似美好的關係下仍然存在著潛在影響因素，例如在核食問題、慰安婦問題再到中、美、日三國的關係影響，這些都是影響台日兩國關係發展的因素，也是值得研究的議題。

## 二、研究限制

因為台日兩國未有正式外交關係，台日兩國交流都依賴非官方交流並藉由台灣日本關係協會與日本台灣交流協會搭起兩國之間的橋樑，所以本文探討之台日關係，僅欲探悉台日兩國政府間的交往狀況之變化，因上述所提台日兩國未有正式外交關係所以對於傳統安全交流部分未能有相關文獻。此外，本文中援引之外交、災害等資料，因礙於資料取得管道有限，主要是以現有期刊論文為主，進行研究分析。另外因台灣的特殊外交地位，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，這也讓此一議題一直受到中美競合與兩岸關係的牽引。因此，對於部分內容恐未能全盤掌握，僅能盡可能追求詳盡完善。另外本研究僅提供單一面向之解釋，無法以此涵蓋全部台日間非傳統安全議題之情形。本研究以災害援助作為事例，企圖以此論證非傳統安全與台日關係之關聯性。但需強調，由於非傳統安全領域涵蓋的議題甚廣，舉凡：經濟、糧食、環境、疾病等安全問題皆概括其中，而災害安全僅是眾多議題中的其中一項，而且以台日兩國較能突顯非傳統安全的合作。因此本研究只提供此單一面向上之解釋及研究，得出之結論並無法代表所有非傳統安全議題之狀況。

## 第五節 研究架構與章節安排

### 一、研究架構

本研究架構係源起非傳統安全威脅中的合作機制進而探討台日兩國關係發展，並在非傳統安全具擴散及突發性質的特性下，期望台日關係能夠有所發展，以解決傳統安全外影響台日關係的發展因素。因此本文在研究架構上，首先針對非傳統安全之定義與現階段研究成果進行說明。接著則以資料佐證非傳統安全下的環境議題之擴散、突發、以及迫切性等等的特性的合作機制，而在這之下的台日關係現況又受到何種影響，並提出

本文核心論點：台日關係將在這些因素的促使下，出現合作的可能性，而深化雙方發展關係。在確定學理及論點之後，在第二部份即探討戰後台日關係的發展，考察台日雙方在 1972 年斷交後雙方的來往互動與交流，並舉證與中國在災變中的援日行動的問題，與台日兩國進行相對比，進行評斷衡量。而在得出事實結果後，第三部份即檢證台日兩國在遭遇災害時的合作，並探討促進台日兩國關係的事例，來探討台日兩國除在非傳統安全合作進一步傳統合作的可能性，另外也探討影響日本對台合作政策的變因數，並針對影響此結果之可能因素進行推測探討日本對台政策的限制，藉此判斷日後台日關係中的走向。

## 二、章節安排

本論文共分五章，概述如下：

第一章「緒論」，本章主要在說明研究動機與目的、研究方法、研究範圍與限制、研究架構及相關文獻探討。

第二章「非傳統安全之理論基礎」，本章節主要在探討國家安全之意涵，安全概念由傳統的戰略、軍事、政治等層面，擴及新興之社會、經濟、文化、生態等領域，國家安全環境經歷了國家主權沒落，國際互賴升高、無政府狀態衝突擴散的轉變過程，處於變遷中的國內外環境，不論是國家、社會或個人，均面對著不同形式、層次與程度的挑戰。相對於以國家(State)為中心之現實主義為其思維基礎之傳統安全威脅，非傳統安全威脅係以社會和個人為重心之多元主義為出發點，其來源多元化、型式多樣化、類型多變化。

第三章「戰後台日關係發展」：兩國自 1972 年斷交迄今，雙方政治與外交關係雖然進展不多，但經各執政者各項對日外交政策中分析台日關係演進，並由初步非傳統安全合作探討台日合作，並分析日本外交政策方向，進一步共同致力追求東亞地區的永續和平與發展及促進兩國良好合作關係。

第四章「非傳統安全合作下的臺日互動」：針對台日間所面臨非傳統安全威脅，如：兩國所面臨的災害安全、跨國犯罪、疾病傳染等，並於各項安全合作案例及可能性進行

探討，研析相關合作課題，充分說明台日非傳統安全威脅之概念與合作機會及窒礙難行問題。

第五章為結論與建議，在結論部分說明研究發現與心得，再建議部分，從發現台日非傳統安全合作間之問題，提出因應策進做法，探討台日間有無非官方外的合作空間及我國非傳統安全工作現況及面臨之困境，指出政府在非傳統安全議題所應努力的方向與重點，將發現非傳統安全問題是潛在的，逐漸累積演化而成的，並促進台日交流合作有效增進各項合作的可能。本研究架構圖統整如下：

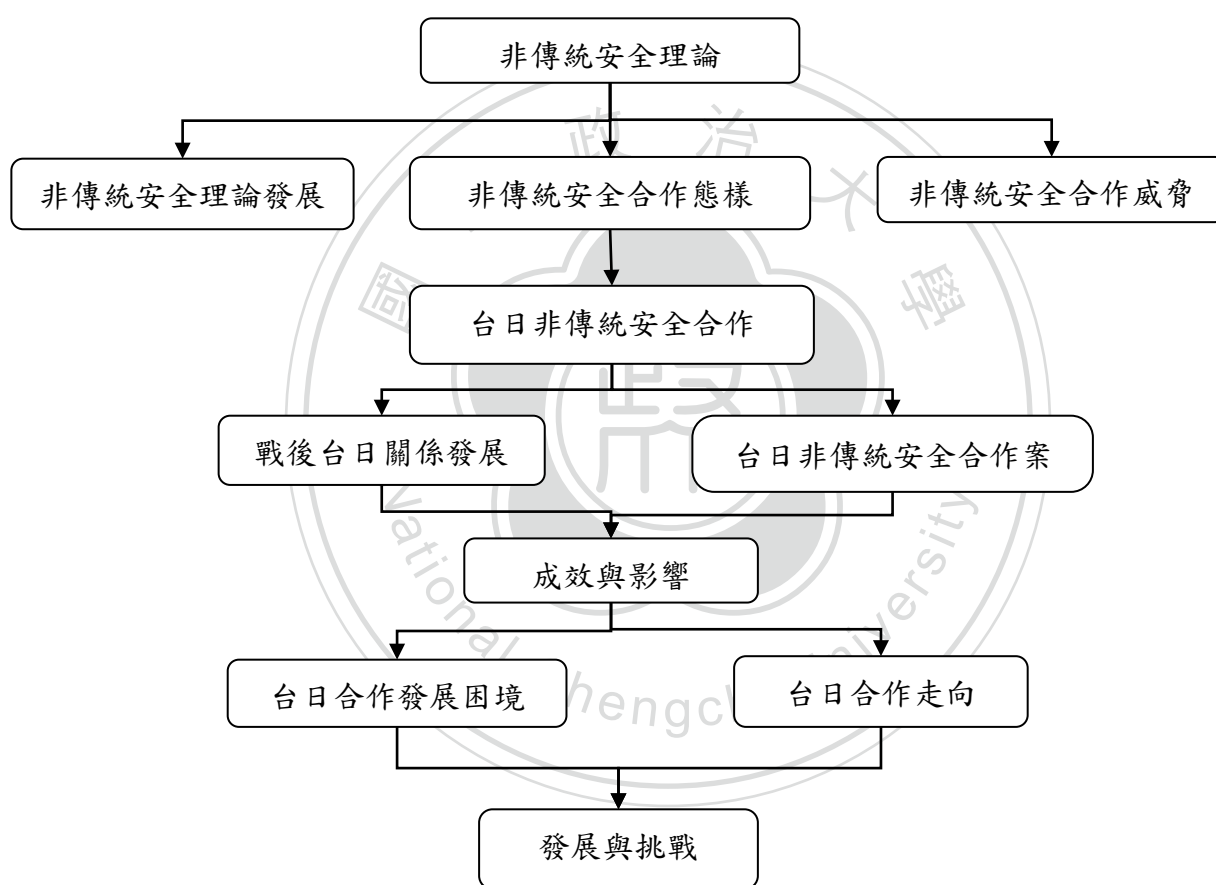


圖 1 研究架構圖

## 第貳章 非傳統安全之理論基礎

在冷戰期間，對峙的美蘇兩大強權都擁有足以毀滅世界的核武能力，使得世人無不擔憂第三次世界大戰將以核子戰爭的型態發生。然而隨著冷戰的終結，全球面臨軍事安全外的國家安全因素，使得各國不再只限於軍事安全的建構，更是著手防範非軍事的國家安全，非傳統安全是涵蓋範圍相當廣的國家安全，這是一種新的國家安全威脅，也成為多數國家生存與發展面臨的威脅，這些新的威脅包含了：經濟安全、金融安全、生態環境安全、資訊安全、資源安全、恐怖主義、武器擴散、疾病蔓延、跨國犯罪、走私販毒非法移民、海盜、洗錢等。突顯了在後冷戰時期，非傳統安全威脅與傳統安全威脅同樣成為當前各國所共同面臨的迫切問題，本章就非傳統安全基礎理論進行說明分析。

### 第一節 非傳統安全的定義與意涵

在冷戰期間多以政治與軍事作為國家安全建構的首要前提，從而，軍事安全就等同於國家安全，將國家視為唯一的安全指涉對象（referent objects）。因此，顯而易見的，就一般的慣性而言，為維護一國之安全與利益，在既有的經驗法則中，軍事與政治手段，乃是最直接而實際的。固然，這就是傳統的國家安全觀念，且是以軍事與政治手段為主，其他手段為輔，但並未排斥社會、經濟等的非傳統安全議題。<sup>20</sup>因此傳統安全與非傳統安全兩者是有相互作用的並非單一問題。近年來，國際社會間開始重視國內安全發展，使其國家發展能更為穩定，其中安全目的是人群組織成為國家安全的原因，國家的力量是最大安全的保障。

#### 一、 非傳統安全之由來

「非傳統安全」(Non Traditional Security)一詞源於 90 年代中後期，在美國、加拿大、英國等關於國家安全問題的戰略報告、文件等的新詞彙，學者們以「非傳統安全問題」、「非傳統安全挑戰」、「非傳統安全威脅」來表達冷戰後國家安全和國際安全所面臨的情況，非傳統安全問題是冷戰後，國際上除軍事安全外的其他各類安全問題和安全威脅的總稱，係指由政治與軍事外所引發對各國、地區或全球發展的穩定與威脅的各種安全性問題，同時也是指在形成中或新形成對國家與國際安全的新研究領域。70 年

<sup>20</sup> 黃秋龍，〈非傳統安全理論與實踐〉（台北：展望與探索月刊，2004），頁 12。

代後，美蘇之間出現緩和以及西方國家的經濟發生停滯等因素，學者們開始關心國家安全的經濟部分。因此將國家安全定義在軍事意義上，是一種對現實的錯誤設想和虛構，導致國家注重軍事威脅而忽視其他也許更為有害的危險，同時使國際關係出現軍事化傾向。由於對於「安全研究」眾說紛紜，加上對安全研究的主題、取向與方法並無共識，進而促成學者間的論戰。上述提到在後冷戰時期國際環境的改變，隨之而有不同的安全需求與議題，許多國際關係學者及各國政府在制定政策時，已跳脫以純粹軍事為中心考慮的安全概念，而將環境惡化、恐怖主義、毒品走私、疾病傳染等非軍事性的問題也列入國家安全的議程中。

在傳統安全觀念裡各國均以國家至上，政治與軍事力量為主，並以武力解決國家紛爭與衝突矛盾的安全觀念，而在非傳統國家安全觀念中則是非軍事、政治的因素所引發，直接影響或威脅國家或國際間全球發展、穩定和安全的問題，以及與此一相應的新安全觀念和新的研究領域。

在過去傳統的安全研究，偏重於戰爭研究與戰略研究，將國家面臨的外部與軍事威脅視為主要的威脅來源，然而在新興的非傳統安全研究卻認為應擴展安全研究指涉對象，並將過去聚焦於國家層次的安全觀延伸至個人層次與國際體系。事實上從1980年代起學界就陸續出現認為，侷限於軍事安全的傳統安全研究過於狹隘，應擴展安全研究範圍，提出新安全觀的論調出現，例如布蘭特委員會(Brandt Commission)、李奧納多·畢頓(Leonard Beaton)、斯坦利·霍夫曼(Stanley Hoffman)皆有提出相關論調。在緒論所提到1983年學者Richard H.Ullman發表了“Redefining Security”文章，文中提到美國政府對與國家安全定義過於狹隘且軍事化，而政治家往往較容易關注國家安全是建立在軍事安全上，而導致忽略其他可能更具傷害國家安全的威脅因素，更有可能助長一個軍事普及化的國際環境，反而造成全球的不安全。<sup>21</sup>由文章內容可了解，安全研究為一個多面向的領域，不該只侷限於軍事安全上，更應將加強其他安全層面的研究與重視。

然而傳統安全與非傳統安全研究間的論戰至今仍持續當中，在非傳統安全研究中仍屬較新式觀念與範圍較廣的議題，比起傳統安全研究較有廣博而不精深且龐雜的問題，但不可否認的是在現今國際社會中各國間較少以武力解決衝突問題，然而國內衝突、經濟、疾病、天災等非傳統安全議題，成為多數國家內部安全問題，這也是非傳統安全

---

<sup>21</sup> Richard H.Ullman(1995). “Redefining Security”, *International Security*, Vol.8 No.1, P.129.



研究逐漸受到重視的原因，然而在大型天災與恐怖攻擊事件下更突顯出非傳統安全中不亞於傳統安全的破壞力，也讓各國加強在非傳統安全研究的重視。

## 二、非傳統安全的影響與威脅

非傳統安全威脅是一種「新的安全威脅」，是一種逐漸突出、發生在傳統戰場之外的安全威脅。<sup>22</sup>非傳統安全威脅正逐步取代傳統大規模戰爭與核子戰爭的危險，成為多數國家生存與發展所面臨的主要現實威脅。<sup>23</sup>雖然非傳統安全威脅正逐步取代這些傳統大規模的戰爭單在國際上仍然存在著傳統戰爭與核子武器的威脅，然而非傳統安全的威脅仍然影響著國家安全，因此先安內才能攘外，所以國際間仍持續非傳統安全研究並防範威脅發生，如緒論所提到這些威脅很難用傳統的安全理論加以解釋，只能被稱之為「非正常」、「非典型」、「非常規」等的安全問題而被納入「非傳統安全威脅」的領域，並不斷上升至國家安全與全球安全的高度，而受到各國所重視，由於非傳統安全的威脅持續上升，引起國家安全戰略內涵與外延上的變化，各國國家戰略從綜合安全、合作安全觀點出發，並做了調整表現了三種結合：即傳統國家安全與非傳統國家安全相結合；內部安全與外部安全相結合；國家安全與國際安全相結合，<sup>24</sup>上述三種結合為國家安全帶來了不一樣的面貌，非傳統安全也會引起傳統安全的問題，因此轉換國家安全戰略創新思惟有其必要性。

非傳統安全的影響面相多樣諸如天災、經濟、環境、疾病等等，舉凡非軍事安全外的影響國家安全均屬非傳統安全的範圍，大致而言，當出現使個人、群體、民族、國家，甚至是國家社會擁有的某些價值受到威脅的問題時，這就是安全問題的產生。然而隨著國際關係的發展、國際政治的演變、威權時代的過往及民主法治的落實等，安全概念產生有極大的改變。環視時局更迭，動盪的社會秩序不僅帶給人民恐慌，更導致社會道德、傳統文化與經濟發展架構的崩解，讓國家陷入劫難。因此要追求國家內部的安全，就必須從多元角度去審度足以威脅國家安全的潛在因素，機先化危機為轉機、消弭傷害於無形，並立足於動盪的國際環境而不墜。自此國家所追求的不僅是國家的對外安全相對於

<sup>22</sup> 王逸舟，〈重視非傳統安全研究〉（人民日報，2003）5月21日，7版。

<sup>23</sup> 王崑義，〈非傳統安全與台灣軍事戰略的變革〉（台灣國際研究季 第6卷 第2期 2010）頁5/夏季號。

<sup>24</sup> 陸忠偉，〈非傳統安全論〉（北京：時事出版社 2003）頁90。

國內安全也逐漸的被重視。

國家安全每個階段都須以不同的理論與政治前提基礎，且與國際體系的歷史演變及詮釋其知識成就等息息相關。傳統安全只將安全定義在軍事安全上卻忽略國家內部的安全因素，縱使國家擁有再強的軍事力量也不敵國內的非傳統安全影響，雖非軍事安全影響，但是卻能影響國家內部發展，其所帶來一連串的效應不容小覷，致使各國現在重視國家內的非傳統安全，然而在國與國間也會發生非傳統安全的影響，諸如經濟、疾病、犯罪等也會影響著國家安全，由上述可知非傳統安全不僅僅是威脅國家內部發展，也會面臨到外部影響安全的因素。

非傳統安全威脅具有下列共同特徵：(1)本質非軍事(2)在影響範圍上是跨國際的(3)由於全球化及通訊技術的進步，非傳統國家安全的概念可以被傳遞的更快速。<sup>25</sup>因此在非傳統安全是超出軍事安全外的安全，如前揭所提到天災、經濟、環境、疾病等等，這些特徵不只影響單一國家甚至可能影響到國際安全，就如以「蝴蝶效應」來說明，2008年美國金融風暴爆發，擴散成為全球性的金融風暴。造成全球金融風暴原因有：美國房市惡化並擴散至金融機構、金融監理疏失與規範不足、銀行風暴擴大演變成流動性危機，以及全球資金竄流、抽身而擴大金融市場波動與危機等。一般認為，國內金融市場國際化的程度不深。近幾年來我國金融機構或個人積極從事海外投資，導致對外投資金融相關商品產生虧損，包括雷曼兄弟與冰島相關金融機構發行之金融商品，其損失尚在可控制範圍內。但我國股市明顯受挫，進而衝擊國內消費與投資；加上全球景氣趨緩，我國出口及外銷訂單，乃至整體經濟皆受到影響。<sup>26</sup>因此可得知非傳統安全的影響不單單只是影響單一國家，更是能擴散到其他國家，這說明了威脅與影響是跨國際的。再來就是非傳統安全概念的傳播，在傳播資訊不發達的條件下，國際間無法有效傳遞訊息，致使各國間無法及時防範非傳統安全的擴散威脅，在現今全球化與通訊技術進步發展下，使國際間訊息傳遞能更為快速，並能有效防範甚至是建立合作共同抵禦威脅與影響。

中國學者陸忠偉等人在「非傳統安全論」中，將非傳統安全的特點歸為下列五項特

<sup>25</sup> 楊之遠，〈非傳統安全議題對我國之衝擊評估與因應〉(台北：財團法人中技社專題報告，2013)頁1

<sup>26</sup> 郭秋榮，〈全球金融風暴之成因、對我國影響及因應對策之探討〉，(行政院經濟建設委員會：經濟研究第9期，2009)，頁59。

點：<sup>27</sup>

(一) 非傳統安全問題可分為具有暴力性質與非暴力性質兩個方面。前者是指問題具有「非軍事性」的暴力活動特性，例如：恐怖主義、走私販毒、有組織犯罪等；後者問題的產生與表現，都沒有暴力活動的色彩，例如：環境汙染、生態惡化、流行疾病等。

(二) 非傳統安全問題具有「跨國性」擴散蔓延的特性。這是區別屬於非傳統安全問題，還是屬於一國獨有，而不具國際性的國家安全領域問題的重要標準。如資源短缺、人口膨脹、生態惡化、經濟危機、恐怖主義、大規模殺傷性武器擴散、難民問題、海盜、洗錢等，都多少帶有跨國性。

(三) 凡屬於非傳統安全領域的問題，都對各國公民的生命、社會生活和整個人類安全、國家安全、地區安全與全球安全構成直接的威脅，只是威脅的方式、程度、時間與後果有所不同。

(四) 非傳統安全領域的各種問題具有相互影響的特點。其一方面的安全問題，可能引發其他方面的安全問題，而造成影響與危害擴大的連鎖效應。例如，國際恐怖主義與貧窮化、宗教極端主義、有組織犯罪等問題相關聯。有些問題之間已形成「問題—危機—衝突」的循環，能相互激發並且造成更大範圍的連鎖危害效應。

(五) 非傳統安全具有「內溢」或「內流」的特性。非傳統安全問題具有潛在累積、逐漸演變形成的特性。例如，生態環境、民族宗教問題等；有些是擴散蔓延造成的，如流行疾病、金融危機、恐怖主義、走私販毒等，這主要指非傳統安全具有「內溢」或「內流」的特性。另外，非傳統安全問題時常是突如其來地以一種危機的形式爆發出來，對國家安全造成直接的危害。如911恐怖攻擊事件等。

界定是否為「非傳統安全威脅」問題，對於思考與制定國家安全戰略非常重要。因為界定標準過窄，可能導致無法及時準備應付突如其來的安全威脅；界定標準過寬，可能導致國家無法有效確定先後順序與合理應用資源來應付安全威脅，<sup>28</sup>因此在對於非傳統安全威脅的界定仍是有待研究，然而通過上述論述可有基本概念諸如非傳統安全的類

<sup>27</sup> 俞曉秋、李環、達威、林利民。〈非傳統安全理論概述〉收於陸忠偉（編）《非傳統安全論 北京：時事出版社 2003。》頁 9-95。  
<sup>28</sup> Lauro, Luis. 2001. "New Approaches to Hemisphere Security." U.S. Department of State (<http://www.state.gov/p/wha/rls/rm/2001/575.htm>) (2010/7/7).

型與防範對策，比較傳統安全威脅，非傳統安全威脅類型範圍更是如此的廣博與複雜，因此如何防範，更是在非傳統安全研究議題中最重要的一項研究議題。

有關針對非傳統安全與傳統安全特性比較，初步整理如下：

表 1 非傳統安全與傳統安全比較表

非傳統安全與傳統安全比較表			
類別	非傳統安全		傳統安全
性質	非軍事性 非暴力型	非軍事性 暴力型	軍事安全
威脅 類型	天災、經濟、疾 病等	恐怖主義、走私販 毒等	軍事武力
發生 時間	短暫	持續	短暫或持續
影響 範圍	國際間	國際間	國與國、國際間
影響 程度	國家內部	國家內部	國家內部

表格來源：作者整理自俞曉秋、李環、達威、林利民。〈非傳統安全理論概述〉收於陸忠偉（編）《非傳統安全論 北京：時事出版社 2003。》頁 9-95。

由上表可得知，非傳統安全雖是非軍事性，但仍可分為暴力型與非暴力型，持續與短暫，如暴力型威脅恐怖主義，雖然發生時間短暫，但此類活動仍然持續進行中，然而非暴力型當中發生時間雖然短暫但影響程度卻不亞於暴力型，綜觀影響都在國家內部安全，但性質與影響卻是需以不同方式來防範，對於非傳統安全研究仍是新型議題，非傳統安全威脅的出現代表，代表著國際關係中安全研究新理論的產生，安全研究期待著解決新威脅所帶來的不安全，然而在解決非傳統安全的手段勢必會與過去解決傳統安全的方式更多元，但首先還是需界定新威脅帶來的影響層面與範圍，再進一步使用各種方式與資源找尋各種解決之道。

## 第二節 非傳統安全下的新安全觀

隨著非傳統安全問題的凸顯，新的安全理念和安全觀逐漸形成。一方面體現在對安全的重新定義上，普遍的共識是對安全的定義應該有一個擴大和比較寬泛的解釋。另一方面，拋棄了傳統的理性主義思維模式，用一種全新的反思視角看待安全問題，提出了新的安全理論。其中最具代表性的就是以布贊為首的哥本哈根學派。1998年布贊等學者在《安全—新的分析框架》中提出了一個較為完整的安全研究體系，大大拓展了安全內涵。這個體系包括橫向和縱向兩個方面：縱向依次是國際體系(指整個星球)、國際子系統(指國際組織)、單元(指國家、民族等)、子單元(指官僚機構、援外集團等)、個人。從縱向看，安全問題的國家本位正向全球安全和個人安全拓展。過去僅僅片面地強調國家安全，使得日常生活中平民百姓求安全的合法關切被忽略了。

1994年聯合國開發計畫署發表的主題為「人類安全的新領域」的《人類發展報告》認為：對於當今大多數人來說，不安全感更多地來源於日常生活的擔憂，而不是出於對世界災難性事件的恐懼。職業安全、收入安全、健康安全、環境安全、免受犯罪之害的安全—這些是全世界隨安全問題新關注的焦點。<sup>29</sup>SARS事件就為這一理念做出了最好的詮釋。雖然每個人都不能擺脫對生老病死的恐懼，但是由於資訊傳媒、交通運輸的發展，一個人的不安全感很快就會轉化為一個群體乃至整個社會的恐慌，從而嚴重影響整個社會、國家的正常運轉在橫向上，學者Barry Buzan主張劃分橫向磁區，包括經濟、環境、社會、軍事、政治五個方面，其中每一個方面都在安全問題中確定一個聚點和一種要求優先性的途徑，但所有這些方面都緊密地交織在一起。傳統安全中的軍事安全、政治安全不再獨占鰲頭，而經濟、社會、文化、科技、環境這些「低階政治」領域在重要性上獲得了與「高階政治」同等的地位，國家面對外部軍事威脅的安全現在不過是一個國家所面對的五種威脅形式之一；而就其緊迫性而言，「低階政治」更甚於「高階政治」。<sup>30</sup>政治安全關係國家、政府系統和意識形態有組織的穩定性、合法性，是關於權威、管理地位和承認的關係；軍事安全包含國家的武裝進攻和防禦能力兩個層次的相互影響、互

<sup>29</sup> 轉引自龐中英《：廣義安全、經濟安全、安全合作——關於全球化與安全問題的若干思考》，載《歐洲》1997年第1期第36頁。

<sup>30</sup> 蔡拓等。《：全球問題與當代國際關係》。天津人民出版社2002年版第372頁。

動，以及國家對相互間意圖的洞察力；經濟安全涉及貿易、生產、金融和市場關係，是維持福利水準和國家權力的保證，成為衡量國家綜合國力的核心；環境安全關係到人類活動與地球生物圈的維持，成為國家能否持續發展的動力；社會穩定和繁榮則在保存民族性和激勵民族精神上起著不可忽視的重要作用。當軍事安全不再被視為世界安全的唯一形式時，人們開始重新思考安全問題，安全研究的領域和議程也得以拓寬。哥本哈根學派不僅擴展了安全概念，而且在理論上有重大的突破，開創了歐洲式建構主義新安全觀——「古典複合安全」理論和「非安全化」理論。這種安全觀與建立在理性主義之上的傳統安全觀有所不同，它主要聚焦於社會的建構而非安全的客觀方面，強調規則、認同利益和知識，在戰略目標中減輕安全困境以及在安全互動中培養共有意識。布贊的「古典複合安全理論」假定地區性子系統作為安全分析客體而存在，並且為處理那些系統提供了一種分析框架。<sup>31</sup>這是對歐洲安全化的一種關注和探索。

「安全複合體」是指安全認知和利害關係被聯結在一起的一組國家，無論是充滿敵意還是友善，都需要它們之間的互動來建構。自身的安全通過與他者的安全關係來界定，他者的不安全往往是自身安全的潛在威脅和挑戰，所以確保自身安全的最佳戰略就是在追求自我安全的同時，照顧他者的安全利益，幫助他者也獲得安全。非安全化理論認為，沒有什麼既定的安全，當一個事物被視為安全問題時，它就是安全問題，而此時該事物也就被安全化了。當一個事物被安全化了，國家就以「威脅」為藉口佔有社會資源，剝奪公民自由的權利，要求更多的權力，壓制反對派以使國家被少數人的力量統治。所以，並非安全越多越好，而應朝著非安全化方向努力。在哥本哈根學派的新安全理論並非盡善盡美，很多方面有失偏頗，但是無法否認他們在安全研究領域創新中的重大貢獻和獨樹一幟。<sup>32</sup>

### 第三節 非傳統安全威脅下的安全合作

在上一節可得知非傳統安全威脅是指除軍事、政治、外交等傳統威脅以外的對主權國家及人類生存構成威脅的因素，主要包括恐怖主義、販毒走私、嚴重傳染性疾病、海

<sup>31</sup> 巴瑞·布贊等。《新安全論》。浙江人民出版社2003年版第22頁。

<sup>32</sup> 朱寧：《安全與非安全化——哥本哈根學派安全研究》。載《世界經濟與政治》2003年第10期第23頁。

盜活動、非法移民、環境安全、經濟金融和資訊安全等。隨著 1970 年代以來整個西方國際關係理論的變化，尤其是新現實主義、新自由主義以及之後的批評理論、建構主義等理論興起，更直接的原因在於人類安全威脅逐漸多元化，使得安全研究中的非傳統安全研究也隨之萌芽並逐步茁壯，<sup>33</sup>也成為當今國際社會中所存在新興的國家安全問題。現實主義與自由主義雖成為國際政治中的主流思潮，然而它並未能預期到冷戰結束與國際政治秩序重組的問題，也未能替冷戰後的國際秩序提供重建基礎。但是這種困境，卻讓知識理論界更有機會去思辯安全研究的本體與方法。

批判理論 (critical theory) 即注意到了國際政治秩序重組中國家職能轉換，以及國際社會中出現非國家層次行動者等等的現實。因此，批判理論認為國家權力要經由政治運用才成為可能。國家正如同社會結構般，是歷史與社會力量建構的產物，認為國家的本體並不是如現實主義所云是由客觀因素所決定的，國家不應該是與個人世界分離的，而應該是受到更多主觀的思想、觀念等因素所共同作用的，從而新的安全理論乃在於啟發人們，意識到國家角色與職能轉換之現實，發現到更確切的安全觀念，不應該只是圍繞在主權國家中心論的自我利益來理解的。換言之，若要獲得真正的安全，已經不能只期望建立在犧牲他人利益之上。因為，在許多安全實踐的經驗模式中不難發現，透過人民與社會關係甚至於他國的整體安全，國家自己才得到更多具體的安全。所以，安全是一種彼此互為主體的社會建構觀念，許多的安全威脅、指涉的客體以及具體的安全措施，其實都可以通過人們的主觀觀念成為各種可能與易變的。<sup>34</sup>

固然現實主義受到知識理論社群對它提出各種不斷的挑戰，然而其中建構主義論者則是較能轉承各家論述並積極尋求創新的學派。<sup>35</sup>建構主義在方法論上經常引用現實主義的基本立論，並也不排斥主權國家追求權力在研究國際政治中的優先性。由於受到這些國際社會與知識理論社群濃烈互動氣氛的影響，歐陸地區隨即發展出以哥本哈根和平研究中心 (Copenhagen Peace Research Institute) 為核心的安全研究學派，其中 Barry

<sup>33</sup> 楊永明，國際關係 (新北市：前程文化，2010 年 6 月)，頁 243

<sup>34</sup> Ken Booth, "Security in Anarchy: Utopian Realism in Theory and Practice", *International Affairs*, Vol.67, No.3, 1991, p.537; James Jay Carafano and Stephen Johnson, "Strengthening America, s "Southern Flank Requires a Better Effort. <<http://www.heritage.org/Research/NationalSecurity/bg1727.cfm>>

<sup>35</sup> Peter M. Hass and Ernst B. Hass, "Pragmatic Constructivism and the Study of International Institution", *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 31, No. 3, (2002), pp.581-583.

Buzan 古典複合安全理論 (Classical Security Complex Theory)，主要即是運用國際社會諸多行動者之間的安全認知與利害關係，來解釋國家安全是通過各國彼此在安全上的相互依存。隨著國際安全環境不斷變遷，安全威脅來自非傳統軍事或政治領域的國家內部因素，非傳統安全威脅因素卻會對傳統安全領域產生不一樣的影響，這種影響並非傳統的權力支配行使，而得視它在特定的脈絡中產生經濟利益與政治效用時才得以理解的，所以安全可以被描述、理解成不同程度與範圍的議題 (issue)、問題 (problem) 或威脅 (threat)。許多非傳統安全問題，經常是從傳統的安全問題中漸進衍生出來的，進而影響到更多重領域的事物；同時，非傳統安全問題的失控或激化，也可能會導致國家尋求傳統的軍事手段，來解決彼此的衝突。甚至於儘管各國所處的地緣政治、戰略位置有所不同，國家的安全戰略與政策都必須同時面對傳統與非傳統安全問題所構成的威脅與衝擊，當軍事安全不再是唯一的安全領域時，人們將會對安全研究有新的思考，使得安全研究與公共參與的議程相形擴大，也突顯出安全合作的重要性。

在國家安全研究中為了因應後冷戰時期安全研究內涵的擴大，並避免將「國家安全」等同於「軍事安全」，我們可對「國家安全」下一個簡單定義：「為維持國家長久生存、發展與傳統生活方式，確保領土、主權與國家利益，並提升國家在國際上的地位，保障國民福祉，所採取對抗不安全的措施。」具體而言，「國家安全」包含下列五個重點：

- (一)、國家生存不受威脅。
- (二)、國家領土完整，不受任何侵犯。
- (三)、政治獨立和主權完整，維持政府運作和國家預算。
- (四)、維持經濟制度及發展的正常。
- (五)、確保國家傳統生活方式，不受外力干涉與控制。

因此，「國家安全」的意義係指國家保護其重要的價值免受內外威脅的能力。而國家安全的功能在於抵抗威脅、目的在於保護價值、以及增強國家應付威脅與危機之能力。關於安全的分類，一般從層次來區隔為「國家安全」、「國際安全」(International Security)與「世界安全」(World Security)，也有學者將「區域安全」(Regional Security)、  
「全球安全」(Global Security)與「人類安全」(Human Security)列為重要的研究面



向。上述安全層面的關係，基於其維護價值的不同、威脅來源與因應能力的差異，呈現不同的研究途徑與結果。

基本上，國家安全是這些安全層面的基礎與主體，一方面，國家是實現安全的主體，另外，國家又是實現安全的目的，不管在何種層面上，是要完成國家的安全。<sup>36</sup>因此，當一個主權國家為達成它以主權國家的身份生存於國際法的當代國際體系，而從事的各種努力，可稱之為「國家安全」之維護。<sup>37</sup>國際安全則是二次大戰以後新興的一門國際關係的次學科，它研究的對象是指涉國際社會的生存、穩定、和平與穩定的安全環境，及其相關連的機制與條件，國際安全與國家安全是不同的分析層次。不過學者 Buzan 強調：安全並非只是單一透過國家安全議題的處理就可以達成其目的，他認為思考國家安全問題時，也不可偏廢以個人為導向的安全思考。<sup>38</sup>首先，個人或次國家團體在其自身的利益考量下，成為國家安全必須處理的課題，例如，刺客、恐怖份子、分離主義者、政變推動者及反政府革命份子，這些都對國家形成嚴重威脅；其二，直接與國家內部安全有關，因為一國人民有可能扮演支持其他國家利益的第五縱隊作為，例如 1930 年代，納粹德國在法國的破壞活動、冷戰期間莫斯科在全球各地支持的反政府行動等皆是；其三，個人亦可以在政策制訂過程中，對國家施加各種壓力以影響國家安全的建構，例如，透過輿論媒體的操控，進而左右政府政策的制訂；其四，基本上，由於個人扮演國家政策的領導角色，個人的安全觀與認知，都會影響國家安全的思考。近年來，國際間已開始重視並追求國內社會的安全，關於內部安全的迫切性與時效性，相對於整體公共事務，更應有其合理、合法定位，才能在政府施政流程中正常運作，使其爭議性降到最低。

隨著國際關係的發展、國際政治的演變、威權時代的過往及民主法治的落實等，安全概念產生有極大的改變。環視時局更迭，動盪的社會秩序不僅帶給人民恐慌，更導致社會道德、傳統文化與經濟發展架構的崩解，讓國家陷入劫難。因此要追求國家綜合性的安全，就必須從多元角度去審度足以威脅國家安全的潛在因素，機先化危機為轉機、

<sup>36</sup> 李少軍，論安全理論的基本概念，收於資中筠（編）（國際政治理論探索在中國上海，上海，人民出版社，1998 年）頁 144-76。

<sup>37</sup> 陳必照、林正義，中華民國國家安全政策——大陸、外交、國防、經貿四合一政策的建構，（台灣的國防安全，台北，業強出版社，1995）。

<sup>38</sup> Buzan, Barry. 1991. *People, State and Fear: An Agenda for international Security Studies in the Post-cold War Era*, 2nd ed. Brighton: Harvester Wheatsheaf.

彈傷害於無形，並立足於動盪的國際環境而不墜。人民安全與不虞恐懼是首要考量，而各類犯罪的氾濫，不僅挑釁政府的公權力，更衝擊人民所賴以生存的環境，故如何做好犯罪防制以維護國家內部整體安全，確與國家安全有著密不可分的關係。隨著全球化的進展，在國際政治經濟問題交互作用之下，為因應國際局勢緩和、相互往來的大量成長、區域共同安全要求的增加，以及非軍事安全威脅的興起，許多新型安全概念則應運而生，最顯著的轉變是強調以合作取代對抗、以和平方式解決國際衝突的安全理論受到重視，新型安全概念中最有代表性的有四個，即「共同安全」(Common Security)、「合作安全」(Cooperative Security)、「綜合安全」(Comprehensive Security)和「人類安全」(Human Security)：

「共同安全」(Common Security)由歐洲經驗所發展出「共同安全」概念，仍以軍事安全為主要內涵，強調經由合作、對話、信心建立及非零和競爭關係等獲致安全，強調國家之間安全是相互依賴的關係，安全是共同擁有，必須共同維護。任何國家都不能、也不應該在損害他國利益的情況下維護和增進自身利益。

關於「合作安全」(Cooperative Security)，是目前有關討論如何建構亞太集體安全體制文獻中，最常被提出與比較具有創意的安全概念，認為各國應以相互合作的方式面對及處理安全問題，鼓勵各國經由對話和對手和平交往，以相互合作為基礎建立安全體制。相對於傳統「集體安全」(Collective Security)與「安全合作」(Security Cooperation)等概念最大的不同在於：「合作安全」強調的是在沒有共同敵人的情況下，依據共同的利益與需要進行安全上的合作，以確保合作者之間相互的安全。「綜合性安全」

(Comprehensive Security)概念，在亞洲方面則強調能源、糧食、國家內部穩定、國家發展及社會和諧等為安全的核心要素，亦即國家生存、領土完整、政治獨立等議題固然重要，但經濟發展、社會秩序、人民安全與福祉、環境品質等議題亦不容忽視。

威脅國家安全的因素：隨著國際政治多元化，軍事力量已不再是威脅國家安全的唯一來源，凡是可能影響國家主權行使、政治制度、傳統文化、生活方式，以及國家賴以生存的一切有形、無形力量，皆可視為國家安全威脅。

非傳統安全威脅的擴散特性使得問題不在侷限於單一國家，而是整個國際社會所要面對的問題，如中共或者是東協國家都面臨非傳統安全威脅的挑戰。中共出現例如族群或宗教衝突、經濟競爭和南北半球的差距開始增加之問題。甚至是 1997 年的亞洲金融風暴，非傳統安全威脅逐漸成為大陸領導人所關切的問題之一；在東協所面臨到的非傳統安全威脅，則主要有「環境問題」、「跨國犯罪」、「資源分配」、「恐怖主義」、「分離主義」等方面，其中有關恐怖主義部分，在新加坡、馬來西亞和菲律賓有些武裝分子被認為和聖戰組織有高度關聯。雙方在面臨相似的威脅局勢情況下，加上中共高層在外交政策上要擴大與亞洲周邊國家的合作，因此，中共開始改善與多數亞洲國家之關係，並且進行全面的交往。特別是中共長期將東協視為維護地區和平穩定、促進區域一體化和世界多極化發展的重要對象，積極地擴展與東協國家之合作關係。習近平主政下的外交政策，在安全問題上倡導共同安全、綜合安全、合作安全，以及可持續安全等理念。特別是從非傳統安全概念出發，也能有助於其他國家跳脫與中共在傳統安全議題上所引發的擔憂。中共與東協在有關非傳統安全合作發展，其實可以回溯至 90 年代中期。大陸外交部前部長錢其琛在 1997 年 3 月的東協區域論壇信任措施會議中，提出維護地區安全應尊重各國主權、和平解決爭端，以及採取綜合安全，要透過磋商、對話與合作等和平手段促進地區安全，這是大陸首次使用「新安全觀」的表述。2002 年第 9 屆東協區域論壇(ASEAN Regional Forum, ARF)外長會議裡，中共出席代表在會議上強調，「中」方希望非傳統安全議題能夠成為 ARF 開展對話與合作的重點平臺，透過政治、經濟、軍事、外交、法律、科技等手段逐一地開始推動合作。<sup>39</sup>

另外，在海洋安全合作中聯合國安理會陸續於 2008 年的下半年通過相關決議，呼籲國際社會聯合對付嚴重的海盜問題，首先在 6 月通過了 1816 號決議，授權相關國家在索馬利亞政府同意下，得以進入索馬利亞領海「採取一切必要措施，制止海盜行為以及海上武裝搶劫行為」；<sup>40</sup>10 月 7 號通過 1838 號決議，籲請在該地區有軍事能力的國家致力於反海盜行為，同時將 1816 號決議有關依據國際法授權的立場予以明確化；12

<sup>39</sup> 陳育正，〈近期中國大陸與東協在非傳統安全領域合作之觀察：以菲律賓反恐為例〉，〈展望與探索：第 11 期〉，2017，頁 35。

<sup>40</sup> Resolution 1816 (2008). “《U.N.》”(https://www.un.org/press/en/2008/sc9344.doc.htm) (2008/6/2).

月 2 日安理會作出了 1846 號決議，決定各國打擊索馬利亞海盜的授權延長 12 個月，同時發揮聯合國打擊海盜的協調機制，<sup>41</sup>最後在 12 月 16 日通過 1851 號決議，決定將打擊索馬利亞海盜的授權範圍從海上擴大到陸地，並鼓勵在索馬利亞沿岸打擊海盜和海上武裝搶劫行為的所有國家和區域組織建立一個溝通聯絡的國際合作機制，<sup>42</sup>後於 2009 年 1 月建立起專門執行反海盜任務的海上 151 聯合部隊(Combined Task Force 151, CFT 151)，由美國海軍為首結合北約「海洋屏障行動」(Operational Ocean Shield)與非北約國家，進行協調合作與資訊交換。<sup>43</sup>

從國際社會的非傳統安全合作中可看出國家中合作的重要性，須從國家間的安全合作協議中建立起防制機制，也就是說，在風險全球化的年代，我們需要更好的合作機制，以及隨時評估威脅發生的處置方式，這樣的機制包含分析與審視國家內部關於非傳統安全威脅訊息，也時刻要注意國家外部的威脅所造成的公共安全議題，在全球化下也催生合作的機制，全球化的發展並不是單一的，各地投入全球化的步伐不一致，全球化中亦不是所有人都受惠，所以關於全球化的爭端不絕。全球化的歷史不短，但過去二三十年來，全球化種種新的發展，令全球出現新的局面，也引起了新的爭議。資訊科技與航運技術的突破，令地理限制大大降低。今時今日，資訊與資本的全球性即時流通，已經基本實現；人流與物流的速度不斷提升，成本不斷下降，再加上國際之間的政治阻隔在冷戰後急速消融，全球性的活動大大增加，開出種種新的局面。經濟上生產與消費、投資與融資都已經以全球為基礎來進行，使全球市場一體化這局面基本實現。政治上政府多邊協議、區域結盟、成立國際組織等趨勢，使全球政治平台成為新世代的重要政治制度。文化上以美國為首的西方國家向世界各地傳播消費主義、自由主義等思想行為，引發各地的本土文化對西方文化的吸收與反抗，也成為了現今人類文化發展的一條主軸。在這種種新的發展中，不同的群體、組織、國家、地區所面對的機遇與挑戰不盡相同，得益與損失自然也不一致，由是引起了新的爭端。總括而言，這些爭議，都是圍繞全球化的

<sup>41</sup> Resolution 1846 (2008). “《U.N.》”(https://www.un.org/press/en/2008/sc9344.doc.htm) (2008/12/2)

<sup>42</sup> Resolution 1851 (2008). “《U.N.》”(https://www.un.org/press/en/2008/sc9344.doc.htm) (2008/12/16)

<sup>43</sup> 邱昭憲，〈帶路倡議〉與海洋非傳統安全合作與挑戰：以國際反海盜為例〉，(展望與探索：第 7 期，2018)，頁 114

各種發展趨勢而出現的，但在全球化的催化下也使得國際間國家合作有了新的發展不只在軍事上在非軍事上更是如此。

#### 第四節 小結

非傳統安全問題具有向外擴散或向內滲透特點，與傳統安全問題之間沒有明確界限，兩者具有彼此相互轉化的特性，一旦非常傳統安全問題失控或激化，也可能導致採取傳統軍事手段解決。故其範圍是動態的，很難加以界定。

在缺乏安全合作經驗與條件的國家而言，以強調經濟發展的「綜合性安全」作訴求，除可增強各國參與建構集體安全體制的動機外；突顯區域經濟發展與整合的誘因，也能提升經濟弱勢國家對集體安全的認同，縮減各國因經濟發展程度不同而產生的立場差異。就「非傳統安全合作」的內涵而言，其主張將安全合作提升至國家安全的基本觀點，使當前以安全合作為主流的國際趨勢，也從戰略層次打開各國整合非傳統安全合作的可能性。台灣當前在亞太多邊安全體系中主要的困境是，被排除於亞太集體安全的發展之外；這中間的關鍵因素是，中共極力阻撓台灣參與國際社會，尤其是有關國際政治與安全的事務。台灣要參與亞太安全體制的建構，就必須先以自身的力量證明台灣是國際社會中不可或缺的一員；這種以發展來擴張生存空間的策略，將是台灣化解中共壓力最佳的對策。<sup>44</sup>在這種強調安全合作對國際安全重要性的看法，的確為目前因政治角力而被箝制的台灣而言，奠立在後冷戰時期參與國際安全事務的憑藉。

冷戰結束後，區域爭端、環保生態惡化、國際恐怖主義活動等成為全球面臨之主要安全威脅，且有與洗錢、偷渡、走私、毒品等其他非傳統安全威脅合流之發展趨勢。傳統的安全係以戰略和軍事威脅為主，而非傳統的安全威脅的來源多元化、形式多樣化、類型多變化、其所呈現者又以環境安全、經濟安全、社會安全、文化安全、環境安全等最為顯著。

除此之外，尚須面對「國家認同」等源自內部的「內發性威脅」或「危機」。這些問題的本質，原本屬於治安或內政層次，但是當這些非傳統安全議題轉化、引發或衍生

---

<sup>44</sup> 李文志，〈亞太安全體制建構的難題、方向與台灣戰略的思考〉《國策期刊》（台北：國策研究中心 1995 年 10 月 17 日）；朱蓓蕾，〈兩岸交流的非傳統性安全〉（台北：遠景基金會，2005 年），頁 30-37。

出新的問題，並對個人、社會國家、國際體系三層次的安全構成威脅。非傳統安全問題具有向外擴散或向內滲透特點，與傳統安全問題之間沒有明確界限，兩者具有彼此相互轉化的特性，一旦非常傳統安全問題失控或激化，也可能導致採取傳統軍事手段解決。故其範圍是動態的，很難加以界定。安全研究的範圍究竟應該「擴展」還是「窄化」，也廣泛受到學者的重視與辯論。主張「擴展」之學者所持的理由是，許多非軍事面向的議題，影響並威脅國家安全至鉅，尤其後冷戰時期，東西對抗的軍事威脅解除後，安全研究的範圍應該加以擴大。而傳統安全研究學者則認為，若將安全議題太過於擴大，則將造成研究焦點無法集中，以及安全實質內涵空虛的弊端。綜觀各種傳統安全理論流派和非傳統安全的客觀現實，我們可以獲得許多思考與啟示：

(一)、安全是社會歷史發展的產物，不同國家在安全觀念和認知上既有共性也存在差異：在不同的社會歷史條件下，不同國家有不同的安全認知和感受，即使是同一國家，在不同的歷史時期或不同的發展階段，它所面臨的安全威脅也有所不同。西方發達國家因無主權安全之憂，或大部分國內社會問題已經得到解決，更加關注環境、能源、生態、民主、自由和人權等問題，正是發達國家現實安全狀況造就了其特有的安全認知和感受。發展中國家的安全利益與安全考慮則不同，它們關注的側重點在於國家的主權安全、領土完整以及國民溫飽等基本生存問題，很難想像一個連生存和主權都面臨威脅的國家會真心接受以人的安全為核心的新安全理論。而且，一定的理論總是為特定的政治意識形態服務，西方學者提出的新的安全觀將矛頭指向所謂的「失敗國家」，無疑可能成為大國干涉別國內政的藉口。面對當今國際政治現實，即便是西方國家，也沒有哪個政府願意放棄國家的軍事安全考慮或改變國家安全戰略中軍事安全的重要地位。在安全觀念和認知方面，不同國家之間既有共同之處，也有因社會歷史條件不同而造成的差異；在國家安全戰略的謀劃上，既有對戰略傳統的繼承，也需要擺脫某些歷史惰性的羈絆，進行相應的調整。

(二)、人的安全與國家安全本質上都是國家利益的客觀要求，不可將兩者對立起來：全球化導致安全觀念的外溢，它上溢到國際體系、全球層面，下溢至團體、個人，橫溢至政治、經濟、文化、社會、環境、人類領域等，這種外溢使得個人成為安全關注

的焦點之一。自 2003 年非典大規模爆發引起全球性恐慌以來，全球反擊流行性傳染病的國際聯合行動日益增加，人類安全的重要性更為各國所重視。在全球化時代，國家安全既包括防範外敵入侵、捍衛領土和主權完整、維護國家的經濟利益、保障國家在國際社會的地位，而且也關注其公民個體的安全，關注公民生存、發展和表達意願的權利，個人應該得到國家更多的關懷。其實，人的安全與國家安全本質上都是國家利益的客觀要求。對人的安全的威脅實際上也損害著國家的利益，兩者交叉重合，相互聯繫。在國際政治現實中，確實存在個人安全威脅來自國家內部的事例，但不能就此斷言國家在維護個人安全方面的失敗或失效，進而否定國家作為安全主體的地位和在維護個人安全方面的關鍵作用與責任，把人的安全和國家安全對立起來。

(三)、新的安全現實狀況要求超越傳統的安全觀念與思維，但這並不意味著要以放棄主權為代價：全球化的發展、全球性問題的出現，使各國相互依賴不斷加深，國家安全的內在特性發生了變化。非傳統安全強調安全性質的非對抗性、非博弈性和相互聯繫，各國在安全問題上彼此共存，而不是你死我活。非傳統安全也宣導「綜合安全」、「共同安全」、「合作安全」，充分發揮國際機制的作用。這種新的安全觀確實反映了現實的安全狀況，超越了傳統的安全觀念與思維，也開闊了人們的視野。然而西方人類安全論者主張的「共同安全」、「合作安全」以各國放棄主權為代價，認為主權並不是實現全球安全的必要條件，主權和安全可以分離，為了維護世界安全需要限制和放棄國家主權。其實，恐怖主義、環境污染、跨國犯罪等不僅是某個國家的問題，各國在這些問題上存在著共同利益，這也反映了全球化背景下國家安全特性的非對抗性和相互聯繫的特點，說明安全合作的必要性和重要性。但這種合作首先應該是主權國家之間的合作，因為只有國家才是「安全資源」的實際擁有者，才能最大限度地調動一切力量與相關國家和國際組織達成關於安全問題的制度性安排，並確保這種安排的有效性。可以說，在可預見的時間內，主權國家依舊是國際體系的主體，以國家安全為主體的傳統安全觀儘管增加了新的複雜因素，對現實世界的解釋力有所下降，但是它依然具有強大的生命力，國家安全依然處於當代安全的核心地位。

(四)、加強安全領域國際合作的重要性日益凸顯，惟此才能實現國家間的安全共贏：由於非傳統安全問題構成的威脅是國際性的，解決和應對此類威脅就要求各國必須進一步拓寬思路，進行有效的廣泛國際合作，積極參加各項地區多邊安全機制和國際安全論壇，妥善處理國家間、文明間、民族間的分歧和矛盾，在互信與合作中實現國家間的安全共贏。在全球化背景下，安全問題的嚴峻性和複雜性使我們不可能再用冷戰時期「非此即彼」的思維方式來判斷當今的安全形勢，安全不再是簡單的博弈，而可能是一種雙贏與共贏。不同的國家、文明、民族間應該本著平等、對話、合作、共用而不是衝突的精神努力分享彼此的經驗，調整自己相互適應。

安全合作既不能僅僅局限於國家間領域，也不能局限於政治和軍事事務，它們還必須為其他安全單元和問題提供空間。國家之間進行安全合作並不等於要委曲求全，犧牲本國的安全利益，也不是把本國的安全利益凌駕於別國之上，為維護本國的安全利益不惜損害人類共同的安全利益，而是在共同利益基礎上的相互尊重、相互信任，通過經濟交往、政治對話、軍事談判等和平方式求得共同安全。在處理自主與合作的實踐中，必須把握好獨立自主與參與國際合作的平衡度，處理好國際規則與國內體制的關係、融入國際制度與改造國際制度的關係，特別是發展中國家要正視自身總體弱勢地位造成的在國際合作中的相對不利處境、近年來地區安全機制中出現的對付弱小國家的傾向和國際規則中一些不公正不合理甚至損害發展中國家利益的情況等難題。

非傳統安全威脅包括的領域、問題和特點，應擬出對策，正式將非傳統安全提到國家安全戰略的高度，並在各種國際場合強調非傳統安全所引發的危害與威脅。經過科學地判斷和分析全球安全形勢的變化，符合國家利益的安全觀念和安全戰略應該體現平等、普遍、和平、綜合和制度化的特點，其主要內容包括：以和平共處五項原則為維護國際安全的基本準則，反對霸權主義、強權政治，建立和平穩定、公正合理的國際新秩序；反對使用武力和軍事手段實現和平，積極推進世界多極化和國際關係民主化，維持全球戰略的平衡與穩定，營造長期穩定的國際和平環境；無論大小、強弱、貧富，各國享有平等的安全權利，通過加強國際合作，有效地應對全球安全的挑戰；充分發揮聯合國的作用，建立和健全維護國際安全秩序的制度和機制；在認識現實安全問題、謀劃國



家安全戰略時，必須兼顧傳統與非傳統安全的客觀需要，在兩者之間尋求有機的結合與平衡；堅定地以經濟建設為中心，增強國家的綜合實力，鞏固國家安全的經濟、軍事基礎，建立穩定防範各種安全風險的社會運行體制；構建體現中國現實影響的周邊安全機制，創造睦鄰友好的地區安全環境；積極參與改造國際體系與國際規則，努力拓展國家的安全利益。



## 第參章 戰後台日關係發展

台灣與日本均位於世界最大陸塊與全球最大洋面的交接點，南北銜接一帶水，地理位置與戰略地位可說是唇齒相依。據史料記載，台日的交流長達五世紀之久，甚至連中國的古文獻有時亦誤認「台灣自古屬於日本」，再加上清國政府和日本簽署《馬關條約》後，正式成為日本領土達五十一年之久，因此台日關係的密切不言可喻。

台日兩國自 1972 年斷交迄今，雙方政治外交關係雖然進展不多。但是自 1991 年蘇聯解體、中共國力的崛起和 2001 年九一一事件後美國全球戰略布局的重大調整，使得近十餘年來的台日關係，逐漸由經貿面向朝向安全合作的方向發展。另一方面，日本在 1993 年「聯合政府」的再度出現，除了一舉打破了日本自民黨長期壟斷政權的局面之外，也逐漸反映出多數日本人民期盼日本能夠成功地走出敗戰國家陰影、真正成為一個「正常大國」。1993 年後，日本政府也在配合美國戰略外交方針的原則上，在西太平洋地區扮演著更為積極主動的國家角色。本文認為在此一趨勢之下，日、台雙方領導人更應加強相互理解與認識，並進一步共同致力追求東亞地區的永續和平與發展。本文將藉由對台日非官方合作的雙邊關係，展望台日之間未來關係的發展願景。

### 第一節 台日間的特殊關係

日本為一海島型國家，明治維新以來便積極謀求對外發展，尤其著重南向政策，台灣正是恰當的南進基地，早在 1871 年的牡丹社事件之後便謀取台灣，1895 年後更是憑馬關條約正式殖民台灣長達五十年之久，戰後台灣主權歸還給中華民國，但為時僅四年。1949 年在國共內戰中失利的蔣介石政權退守至台灣，1950 年的韓戰更使台灣成為圍堵紅潮擴散的不沉航母，台灣在這段時間以中國唯一合法政權『中華民國』的身份和日本維持正式外交關係。直到 1972 年，日本決定採取對中關係正常化的政策，轉而承認中華人民共和國才是中國唯一合法的政權，與中華民國斷交，且不承認其為一個主權獨立的國家。然而當時台灣的政經地位仍在中國之上，不宜貿然中斷多年來密切的交

往，於是打造了所謂『七二年體制』；正式官方來往上只承認中華人民共和國，和台灣這個『政治實體』仍有『以經濟文化為主的非官方關係』的密切聯結。<sup>45</sup>

進入 90 年代後，台日關係進入新紀元。冷戰結束，第一島鍊圍堵紅潮的角色功成身退，美日安保同盟失去了蘇聯這個目標，要存要廢引發了討論。台灣則隨著解嚴、開放各項選舉步步邁向成熟的民主國家，雖然台日兩國未能復交，但兩國之間卻存在著非官方的交流與援助，使得台日兩國自殖民統治後存在著不一樣的戰後特殊關係，關於台日間的特殊關係，在近半個世紀以來英國與美國在國際事務上的互動不啻是最具代表性的一個例證。傳統上，國家間的緊密聯繫通常表現在「同盟」（alliance）型態上，而相關研究在國際關係理論中亦可謂汗牛充棟；例如 Pierre Hassner 便曾以三個標準來檢測國家間同盟的發展：<sup>46</sup>首先是「選擇範圍」，亦即盟國是否為自願加入而又能否自由退出；其次是同盟的「組織嚴密度」，尤其指對盟國的控制力；第三則是「權力差距度」，這牽涉到各盟國所負擔權力與義務是否合理；據此，他進一步將同盟型態區分為同盟、同盟集團與共同體等三者。值得注意的是，無論國家間同盟屬於何種型態，多數幾乎都以「有形且成文」的方式存在著。相對地，英美兩國間雖普遍被認為確實存在同盟性互動，卻從未簽署任何雙邊形式的同盟條約，這種「無盟約的同盟」（Alliance Without Contract）關係，不能不說是史上少見的特殊現象，這也是它被以「特殊關係」稱之的緣故。

有關這種「特殊關係」的起點，學者們曾做過不少討論，本文在此不擬多加贅述。不過，前英國首相 Winston Churchill 在 1946 年的演講仍值得一提：「... 無論是想避免戰爭，或希望計劃當中的國際組織能夠順利產生，沒有我所稱呼為友人的英語民族的支持都不可能實現。我指的就是大英帝國、國協與美國間的特殊關係。... 此種特殊關係包括的不僅是幾個體系相近社會日漸增加之友誼與理解，還包括對付潛在危險的緊密軍事關係、相近的武器與操作機制、技術人員的聯合組訓與交流」。<sup>47</sup>儘管所謂「特殊關係」一詞應非 Churchill 發明的，但這篇演說仍奠定了該名詞的地位。進言之，對於英

<sup>45</sup> 川島真、清水麗、楊永明、松田康博，《日台關係史 1945-2008》（東京：東京大學出版會，2009 年），頁 129。

<sup>46</sup> Zorgbibe, Charles (胡祖慶譯)。《國際關係》1995。台北：五南圖書公司

<sup>47</sup> James, R.R. 1974. Winston Churchill: His Complete Speeches, 1897-1963, Vo I. V II. London: Chelsea House Publishers.

美兩國「特殊關係」的討論，除了其歷史淵源外，更重要的應該是支撐此種關係的力量基礎，以及該種關係所表現出來內涵的問題。正如英國學者 Sir Denis Brogan 所言：「英美兩國在語言與文化上的關係，在其他任意兩個大國間都找不到」。<sup>48</sup> A.C. Turner 也認為：「... 英美兩國間的特殊關係既有其自然與地理上的基礎，... 相同語言更是此社群的形成出發點」。<sup>49</sup> 美國前國務卿 George Ball 指出：「英美兩國在世界觀層次、智識傳統與政治組織，以及文化遺產與法律制度方面都相當接近，... 因此得以分享許多原則，並由此形成對彼此的肯定」。<sup>50</sup> 不可諱言地，文化層面的近似性當然是英美兩國關係中顯而易見的正面因素，但正如 Dumbrell 指出的，兩國所以形成特殊關係的關鍵還是在於其「共同利益」，<sup>51</sup> 至於「防務關係」則是核心所在。所謂共同利益指的是兩國對歐洲大陸發展的態度而言。正如眾所週知，自十九世紀以來，如何透過「平衡者」角色阻止單一強權控制歐陸，一直是英國的基本國策，儘管此種政策在霸權地位衰落後已很難維持下去，但英國顯然並不打算立即放棄。<sup>52</sup>

相對地，在歐洲成為冷戰時期美蘇兩極對抗之橋頭堡的情況下，如何能夠有效地控制歐洲大陸顯然也是美國圍堵政策思考的重點；對此，美國既透過北大西洋公約組織的設計與多數西歐重要國家結合成防務共同體框架，但特別是歐洲自 1950 年代以來所推進的整合運動，美國既無法反對，但也不希望此種發展有礙於美國對歐洲的影響力，因此擁有英國這個歐洲的「隱形盟友」，也就成為一種可接受的操控途徑。在防務關係方面，英美合作首先凸顯在基地利用問題上。

到 1950 年代末左右，部份美國人士還曾自誇擁有美國在英國基地部署飛彈的完全控制權；<sup>53</sup> 事實上，這亦反映在核武指揮問題的「雙軌制」（Two-key System）指揮原則上。此外兩國不僅自大戰期間便開始進行「軍隊標準化」的協調工作，<sup>54</sup> 在戰爭期間建立共同生產與管理單位，在軍事資訊交流方面，如同 M. Growing 所言：「各方面的軍事資訊，如美國的軍事計劃指令，包含英國貢獻的聯合研究與發展計劃與美國的研究

<sup>48</sup> Brogan, D. 1964. *American Aspects*. New York: Harper & Row

<sup>49</sup> Turner, A. C. 1971. *The Unique Partnership: Britain and the United State*. New York: Pegasus.

<sup>50</sup> Ball, G. 1968. *The Discipline of Power*. London: Bodley Head.

<sup>51</sup> Dumbrell, J. 2001. *A Special Relationship: Anglo-American Relations in the Cold War and After*. New York: St. Martin's

<sup>52</sup> 蔡東杰。2001。《西洋外交史》。台北：風雲論壇出版社。

<sup>53</sup> Macmillan, H. 1971. *Riding the Storm, 1956-1959*. London: Macmillan.

<sup>54</sup> Butler, J. R. M. 1957. *Grand Strategy, Vo 1. II*. London: Her Majesty's Stationery Office.

發展計劃，均得讓英國知悉詳情」。<sup>55</sup>Rosecrance 更指出：「戰後英美特殊關係所減緩的方向並不是直線下降地」。<sup>56</sup>這也顯示英美特殊關係並非只為了因應大戰而暫時存在。除可見的軍事合作，隱性的情報交流亦相當重要，例如英國的「國家通訊總部」(GCHQ)與美國「國家安全局」(NSA)便是這方面最主要的合作單位；<sup>57</sup>特別是兩國在 1950 年所達成的幾項協定中也要求完全交換彼此的軍事情報資訊；而美國「中情局」(CIA)與英國「特殊情報局」(SIS)亦時常互相競爭情報收集能力。<sup>58</sup>總之，這種密切的防務合作關係，既大大拉近兩國距離，從現實發展結果看來，除 1956 年蘇伊士運河危機外，兩國在外交政策上幾乎展現出高度的一致性。儘管如此，英國對「英美特殊關係」的重視程度要高於美國乃是個不可否認的現實，這也是我們接下來在觀察日台關係時首先必須注意的變數；其次，英美「特殊關係」既來自前述特殊的歷史背景，更由於它在國際政治中仍屬罕見案例，因此能否衍生使用也值得商榷。但無可置疑地，美國可說是近半個世紀以來，迄今影響日本與台灣對外關係以及其彼此互動的最關鍵因素，至於起點則是美國的冷戰佈局概念。

正如美國總統 Harry Truman 所言：「除非我們強烈支持中國，否則蘇聯將在遠東取代日本的地位」。但因中共最初採取對蘇聯「一邊倒」政策的緣故，再加上韓戰爆發，更迫使其亞太事務助理國務卿 Dean Rusk 正式宣稱「儘管所轄領土很小」，美國仍承認在台灣的國民政府為中國之合法政權；緊接著在推動各國與日本簽署「舊金山和約」後，<sup>59</sup>雖有部份國家持反對態度，美國仍安排台灣與日本在 1952 年締結終戰條約；<sup>60</sup>不過，無論是「舊金山和約」或「中日和約」，都僅規定日本放棄對台澎列嶼的權利要求，至於未來歸屬則未曾進一步說明，這可說配合美國利益與外交政策預留空間的做法。<sup>61</sup>進一步來說，美國預留外交空間的作為同時反映在 1954 年締結的『中美共同防禦條約』裡，據此，美國將適用範圍限定於「台灣及澎湖群島」，其理由顯然是希望迴避受到台灣「反攻」政策波及，因此在軍援方面亦僅限於提供防衛性武器。值得注意的是，儘管

<sup>55</sup> Growing, M. 1974. *Independence and Deterrence, Britain and Atomic Energy, 1945-1952*, Vo 1. I. London: MacMillan.

<sup>56</sup> Rosecrance, Robert N. 1968. *Defense of the Realm: British Strategy in the Nuclear Epoch*. New York: Columbia University Press.

<sup>57</sup> Bamford, J. 1983. *The Puzzle Palace*. London: Penguin.

<sup>58</sup> Bell, C. 1964. *The Debatable Alliance: An Essay in Anglo-American Relations*. London: Oxford University Press.

<sup>59</sup> Henshall, Kenneth G. 1999. *A History of Japan: From Stone Age to Superpower*. New York: St. Martin's Press.

<sup>60</sup> 吉田茂。1965。《十年回憶：第三卷》。北京：世界知識出版社。

<sup>61</sup> 丘宏達編。1989。《現代國際法基本文件》台北：三民書局。

美國是影響台日關係最主要的變數來源，但後兩者特殊互動關係的「雛型」卻早在冷戰初期便發展開來。例如若干日本軍事顧問團（白團）的成員自 1950 年起便成為重新訓練國府軍官的力量，其後一直持續到 1964—69 年間才大致結束，從某個角度來看，或許「蔣介石真正信賴的為日本的軍事顧問團，而不是美軍顧問團」，至於以白團為首的舊軍人勢力與保守派力量也很快地在 1957 年岸信介政府期間形成日本「台灣遊說團」的主要勢力內容。<sup>62</sup>同年，岸信介不僅成為戰後首位訪問台灣的日本首相，更於 1960 年推動在新『美日安保條約』中加入『遠東條款』。其後，1964 年執政的佐藤榮作（岸信介胞弟）也強調「台灣是日本安全一個極重要因素」，一方面強調「台灣地位未定論」，同時也堅持反中立場。無論如何，在尼克森總統於 1972 年訪問中國並簽署『上海公報』後，也讓台灣問題重新浮上檯面。美國在該份公報中表示「認知」（Acknowledge）到「台灣海峽雙方的所有中國人都認為中國只有一個，台灣是中國的一部分」；但更重要的是，由於日本感到美國進行對華秘密外交（此舉並未先行知會日本）的威脅，從而也形成「不希望在建交議題上落後美國」的急迫感，<sup>63</sup>其結果既促使佐藤在 1972 年 6 月下台，也導致同年日本與中國建立正式外交關係，並與台灣斷交。事實上，早在池田勇人於 1960 年接任首相時，便曾聲稱日本「在對中共的政策方面未必要採取與美國相同的態度」，<sup>64</sup>並以促進雙邊貿易為目標，自 1964 年起互設聯絡處。

從某個角度來說，這也可說是後來日台特殊關係發展在「形式」方面的一種先驅型態。因為自 1972 年日本與台灣方面斷交後，兩國間便改採維持實質關係的原則，分別由「財團法人日本台灣交流協會」與「亞東關係協會」（現臺灣日本關係協會）作為具準官方性質的新管道；在兩會簽署「互設駐外辦事處協議書」後，亞東關係協會接著在東京、大阪、福岡、橫濱等四個地點，而交流協會亦在台北與高雄兩地設立辦事處。更甚者，此種具有「民間交流、官方掛鉤」準官方特色的「日本模式」，也成為美國在 1979 年與台灣方面斷交後，捨棄「德國模式」（亦即雙重承認）而選擇與台灣互動的新準則；

<sup>62</sup> 戴國輝。1989。《台灣總體相：住民・歷史・心性》台北：遠流出版社。

<sup>63</sup> 林代昭。1992。《戰後中日關係史》。北京：北京大學出版社。

<sup>64</sup> 田桓主編。1996。《戰後中日關係文獻集：1945-70》。北京：中國社會科學出版社。

美國除了在建交聲明中再度強調『上海公報』中對於「一個中國」的立場外，也表明「在此範圍內，美國政府與台灣居民保持文化、商務及其他非政府關係」的立場。

## 第二節 非傳統安全領域中的日本外交政策與對台關係

非傳統安全(Non-traditional security, 簡稱 NTS)，是相對傳統安全威脅因素而言的，指由非政治和非軍事因素所引發的，直接影響甚至威脅本國和別國乃至地區與全球發展、穩定和安全的跨國性問題以及與此相應的一種新安全觀和新的安全研究領域。<sup>65</sup> 例如：經濟安全、金融安全、生態環境安全、資訊安全、資源安全、恐怖主義、武器擴散、疾病蔓延、跨國犯罪、走私販毒非法移民、海盜、洗錢等。冷戰結束後，隨著世界格局的轉換、國際競爭重心和各國戰略目標的轉移以及全球經濟活動擴張導致人與自然之間緊張關係的升級，國際非傳統領域中的各種問題日益受到各國的關注。日本在這些領域通過推動外交政策，力圖塑造負責任的大國形象，為在國際社會發揮全球性影響、實現其大國夢開山鋪路。

由於歷史的原因，周邊國家對日本在軍事領域和防衛政策上的任何變化都十分敏感，日本謀求在國際安全和軍事領域發揮任何作用都會招致周邊各國的疑慮、不安和反對，因此日本擴大國際作用的政策和行為必須在軍事、安全以外的領域展開和推進，以漸進的方式和數量的積累，形成日本的國際形象和國際地位，為政治大國的國家發展目標的最終實現，打下堅實基礎、創造有利條件。<sup>66</sup> 非傳統安全的外交政策正好為日本提供了這樣一個絕佳的手段。

國際非傳統安全領域中的問題可謂包羅萬象，<sup>67</sup> 日本在很多領域都做了卓有成效的努力。日本與中國的環保合作與援助就是一個很好的例證。

### 一、非傳統安全合作下的中日環保合作

90 年代以來，日本在超越傳統意義的環保問題上的行動引人注意，不僅在對外開發援助領域中增加了環保的投入量，而且還積極參與各類跨國界環保事務，努力爭取在

<sup>65</sup> 陸忠偉。〈非傳統安全論〉。2003。時事出版社

<sup>66</sup> 林曉光。〈全球問題與日本的大國外交〉。世界經濟與政治論壇。2000。(6)。頁331

<sup>67</sup> 朱鋒。2004。〈非傳統安全解析〉中國社會科學，2004,(4):頁1391

國際環保領域的主導權。在中日環保合作領域中，日本在非傳統安全的外交政策採取的模式一般是先與中國政府簽署協議取得許可，然後再由日本政府部門或其支援的各類組織機構在中國具體的地區與領域內展開活動。日本在華以環境保護為主題開展外交，塑造國家形象的措施主要有以下幾個方面：

首先，日本通過對華日元貸款援建環保項目。中國自 1996—2000 年第四批日元貸款開始大規模利用日元貸款實施環境保護專案，在這批貸款中，環保項目的簽約金額達到 3,600 億日元，用於 19 個省、市、自治區 30 多個項目，其中 1996 年實施的有 10 項，占總援助額的近一半，至 2000 年已達 20 項，占 87%。<sup>68</sup>其次，日本經濟產業省早在 1992 年實施的綠色援助計畫，迄今已有 1600 多人赴日研修或參加日本專家來華開辦的培訓。<sup>69</sup>而 1995—1999 年，日本政府通過日本國際協力事業團派遣了約 500 名環境專家來華進行環保培訓及提供環保設施。<sup>70</sup>此外，日本政府還積極與中國建立民間的雙邊環境合作機制。如 1996 年成立的中日環境合作綜合論壇以及中日友好環境保護中心，開展污染防治、環境監測、環境戰略與政策研究、環境宣傳教育與人員培訓等等。<sup>71</sup>為中國培養了一大批高素質環保專家，支持了政府部門環境管理職能的發揮，推動了公眾環境意識的提高，對中國環保事業作出了積極的貢獻。日本政府還支持許多民間團體來華對沙塵暴、酸雨等環境問題開展治理活動。

隨著 2007 年 4 月時任中國總理溫家寶的日本融冰之旅，中日環保合作開始擺脫近年來政治因素的羈絆，走向了加速發展的軌道。2008 年 5 月 6~10 日，時任中共國家主席胡錦濤的暖春之旅更將中日環保合作推向了新的高度。在胡錦濤行程中，他曾在川崎環保城、大阪、松下公司等場合多次表達了希望與日方在節能環保技術方面進行合作的意向，5 月 7 日簽訂的〈中日關於全面推進戰略互惠關係的聯合聲明〉中明確指出，在能源和環境領域開展合作是我們對子孫後代和國際社會的義務，基於這一認識，要特別加強在這一領域的合作。這段話標誌著中日環保合作正式開了大幕。

<sup>68</sup> 杜偉、吳建華。2004。〈發展中日環保合作的有利因素〉。當代亞太。頁 8

<sup>69</sup> 朱鎔基在日本經濟團體舉行的午餐會上發表演講。new. fm 35. com.

<sup>70</sup> 江瑞平。2001。〈西部開發能否成為中日經濟關係走出困境的助推器〉。日本學刊。頁 11.

<sup>71</sup> 餘維海。2006。〈中日環境合作評述〉。日本研究。頁 101



由此可見，在中日兩國關係陷入谷底時，日本對中國環保領域的援助與合作，為在一定程度上挽回因政治原因而日益惡化的形象，起到了積極的緩衝作用；而當中日關係漸趨回暖之時，中日的環保合作又成為兩國深化合作的助推器。

## 二、日本在非傳統安全領域中外交政策的特點

首先，為實現「政治大國」服務。縱觀戰後日本外交史，可以說其整體的外交政策是以重拾大國夢為中心進行運轉的，非傳統安全合作領域的外交自然也不例外。在這一任務的支配下，日本政府整合優化外交資源，利用外交政策，通過非傳統安全領域竭力塑造負責任的大國形象。日本外交的官廳色彩，服務於政治外交的特色十分突出。其次，積極宣導，積極參與。針對非傳統安全領域中的各種問題，主動提出倡議並參與解決更能贏得他國民眾的好感。日本政府深諳此道。例如國際禁毒領域，日本在 90 年代就為中南半島地區國家的禁毒合作計畫提供資金，幫助減少罌粟種植，實施替代農作物栽培，進行禁毒宣傳教育，對吸毒者進行治療，培訓禁毒官員等，此外日本還參加了所有的國際禁毒會議，而且批准了所有關於禁毒的國際條約，並與美國、加拿大、歐盟等達成了在禁毒過程中交換情報、聯合行動、加強合作的多邊協議。<sup>72</sup>

最後，以經濟援助為主要手段。自 80 年代中期始至 2000 年，日本是世界第一大援助國，現今僅次于美國居世界第二。2007 年日本的政府開發援助(ODA)資金高達 3,503 億日元，同比增長 12.1%。<sup>73</sup>因為解決非傳統安全問題的最大障礙就是資金短缺，而日本 ODA 的 4 個基本理念之一即為「發達國家和發展中國家應共同致力於保護環境的全人類課題」，這給日本以經濟援助為手段開展非傳統安全合作的外交政策提供了很大的活動空間。

## 三、日本在外交的成功與不足之處

客觀來講，日本政府在非傳統安全領域中的外交政策是非常成功的。2007 年 4 月，美國時代周刊公佈的一項調查，27 個國家將近 3 萬民眾評估了 12 個主要國家，顯示日

<sup>72</sup> 金熙德。2006。〈21 世紀初的日本政治與外交〉。世界知識出版社，北京，導言。

<sup>73</sup> 周永生。〈日本政府開發援助與對華經援的結束〉。國際論壇，頁9。

本國家形象位居世界第一，高出中國多達 12 個百分點。<sup>74</sup>BBC 國際部也在 2007、2008 連續兩年做了最受信任國家的調查，規模與前者相似，日本在這兩次調查中分別排在第二和第一位。日本在外交政策的實際成果體現在眾多方面。例如在日本政府的長期經營下，柔道成為奧運會正式比賽項目；日本的茶道、園藝、櫻花、相撲、歌舞伎、浮世繪等聲名遠播，日本甚至成為西方民眾體驗東方文化的最佳去處；日本是最受歡迎的旅遊目的地國之一；另外在文化方面，日本的動漫世界流行，成為青少年版的美國好萊塢式文化輸出；日本的商業文化被眾多的國際大企業視為圭臬；日本人被認為是勤勞的民族、禮儀之邦等等，這些都離不開日本政府長期以來大力推行外交的功勞。

在外交政策所服務的傳統外交領域，日本更是收穫甚多：日本精心塑造的國際形象為其傳統外交帶來了豐厚的收益，對於日本擴大國際影響，更多地參與國際事務的管理和決策，起到不可否認的促進作用。以最能體現出國際地位變化的聯合國為例：日本已多次當選聯合國安理會非常任理事國，成為聯合國會員國中當選次數最多的國家，在一定程度上實現了外務省關於在正式當選安理會常任理事國之前，盡可能多地留在安理會內，作為准常任理事國，在國際事務的處理和決定過程中發揮積極作用的外交目標。

此外，日本為解決非傳統安全問題所做出的貢獻得到了中小國家的廣泛好評，在這些國家的支持下，日本相比其他國家在聯合國及其附屬機構中佔據的要職人員最多，例如世界衛生組織、聯合國難民事務署的主官就曾由日本人擔任。通過這些職位，既顯示了日本的重要存在，也使日本增大了發揮自身影響的空間。雖然日本在各項外交政策取得了很大的成就，但它的開展也受到諸多因素的影響，主要體現在以下幾個方面：

## 一、傳統外交的掣肘

首先，從歷史上看，二戰以來，以日美為基軸是日本外交的主要特徵，日美關係的不對稱性使得日本外交唯美國馬首是瞻，嚴重缺乏獨立自主性。<sup>75</sup>而日本推行各項外交政策卻是以實現政治大國為目標。日本既要當政治大國、卻又在重大國際問題上採取一

<sup>74</sup> 日本有多少“世界第一”？。 <http://www.xinhuanet.com/>。

<sup>75</sup> 肖唏, 王立名。2006。〈冷戰後美日同盟：從漂流到強化〉。現代日本經濟，頁12。

味追隨美國的小國外交姿態，引起了國際社會的普遍反感。<sup>76</sup>其次，近年來日本傳統外交的失策嚴重弱化了日本外交政策的效果。主要體現在日本對待歷史的錯誤態度，這遭到世界各國特別是東亞鄰國的強烈反對。在亞洲地區日本的外交政策一直沒有消除二戰期間日本侵略在亞洲民眾心中留下的陰影，近年來，日本首相屢屢參拜靖國神社、右翼政客否認南京大屠殺和在亞洲地區軍隊強征、慰安婦等等言行，在相當大的程度上抵消了外交政策長期的輿論軟化作用。<sup>77</sup>

## 二、日本過分地突出了外交的功利性

對外部環境反應敏銳、富於功利性和實用性，是日本外交的重要特徵。日本對外標榜關懷全球問題及人類整體利益，但某些行為一旦有損於自身利益，日本的態度馬上發生逆轉，不惜與國際社會對抗。例如在捕鯨問題上日本的表現：大多數種類的鯨魚作為瀕危動物應受到保護已成為國際社會的共識，但日本卻置國際輿論不顧，以科學研究為名、以滿足國人口福為實，大肆捕殺鯨魚。2007年11月18日，日本又開始了一年一度的南太平洋捕鯨活動，這不但遭到國際捕鯨協會、綠色和平國際等國際組織的強烈反對，澳大利亞與紐西蘭政府也表示將採取措施阻止這一行動。<sup>78</sup>日本外交政策的這一特性顯然對其國家形象產生了不容忽視的負面影響。

## 三、日本外交政策對台灣影響

日本外交政策在戰後一直是追隨美國的腳步，也就是在這樣的基礎台日間展開正式的邦交關係。但1969年美國尼克森總統上台後，美國外交政策大為改變。1960年代末，圍堵政策一方面由於戰略武器的發展，致使美蘇兩極力避免核子戰爭發生的危機；另一方面，由於中蘇共的交惡及越戰所引起的反戰思潮，美國試圖擺脫此一困境。<sup>79</sup>1969年7月23日，美國總統尼克森在訪問東南亞各國的前夕，於關島發表「關島宣言」(The Guam Doctrine)，說明亞洲各國應為自身的安全負起責任，美國今後的支持與援助將

<sup>76</sup> 蔣立峰。2000。〈21世紀日本沉浮辨〉。中國社會科學出版社，頁196。

<sup>77</sup> 金熙德。2005。〈日本聯合國外交的定位與演變〉。世界經濟與政治，頁201。

<sup>78</sup> 環保組織海上攔截日本捕鯨船隊。<http://www.xinhuanet.com/>, 2007-11-19。

<sup>79</sup> 關中。〈美國外交政策檢討〉台北：財團法人民主文教基金會 1992年10月，頁85。

以經濟領域為主。在共產與非共產國家集團間對立的問題，尼克森提出以談判代替對抗。此即著名的「尼克森主義」。<sup>80</sup>

尼克森主義的中國外交政策，即是撤銷對中共的圍堵，轉而和中國關係正常化。加上中蘇間關係分裂，美國打算以中國牌對付蘇聯，1970年代美中關係走向正常化。1971年7月季辛吉密訪中國，7月15日尼克森透過電視廣播公開季辛吉出方中國一事，並宣布自己將接受中國邀請。美國政府於電視公開發表前一小時，始匆忙告知日本駐美大使，日本對此感到緊張憤怒，稱之為「尼克森震撼」（Nixon Shock）。此後日本更開始懷疑過去追隨美國的外交政策，體會到日本必須在美國之前，先和中國邦交正常化。對中國政策的大轉變，牽動了日本對華政策，也對日本造成衝擊。於是在中日建交發表聯合聲明的當日（1972年9月29日），日本駐台大使宇山厚基於日本政府訓令，通告中華民國外交部終結雙方的外交關係，我國亦於同日針對此一預料之中的通告發表「對日斷交聲明」。1972年日中建交後，日本終止了與台灣的外交關係，但為處理斷交後的日台關係，於是日本設立的「財團法人交流協會」。1972年12月6日，「交流協會」與台灣「亞東關係協會」達成協議，決定在台北及高雄設立事務所。「交流協會」為日本外務省沒有直屬名稱的直屬機構。由於日本不承認台灣駐日機構「台北駐日經濟文化代表處」的外交地位，因此台日間的交涉事務均通過「交流協會」中轉及台灣駐日機構將台灣的意見和要求轉送給「交流協會」，「交流協會」再向日本政府反應。

「台北駐日經濟文化代表處」是台灣在日本實質上的外交機構，為了配合日本「交流協會」，台灣方面於1972年12月2日成立「亞東關係協會」（現臺灣日本關係協會），由辜振甫先生擔任首任常務監事，其本部設置於台北市羅斯福路，另外還在日本的東京、大阪、福岡、及橫濱設立辦事處，具體推動台日間的經濟貿易技術及文化交流。由於台灣駐日代表處只屬於民間機構，沒有外交資格，也無法享有外交特權與豁免權，因此初期不能行使簽證權，對外行文或核發簽證只能使用「中華民國駐韓大使」的名義。直到90年代初期，「亞東關係協會」駐日機構正是改名為「台北駐日經濟文化代表處」。

<sup>80</sup> 黃金湯，2009〈後冷戰時期中日外交關係〉，淡江大學國際事務與戰略研究所，頁25

<sup>81</sup>雙方於 1972 年 12 月 26 日正式簽訂「財團法人交流協會與亞東關係協會相互設立駐外辦事處之有關協定」，而開始運作，雖然交流協會在名義上是民間機構，但幾乎涵蓋台日間尚有邦交時大使館之全部業務，所以事實上扮演著領事館以上的角色。

以目前台日雙邊關係，日本對臺灣問題的介入將進一步加深，儘管諸如通過日本版「臺灣關係法」而將台日關係「臺美關係化」等形式性的突破不會出現，但在本質上可能實現雙邊關係一定程度的「制度化」甚至「公開化」，衝破「七二體制」，並強化軍事合作和情報交流。這既是台日關係的特性使然，也是目前亞太區域及台海形勢下各種力量綜合作用的結果。

首先，日本通過美日同盟獲得一定程度的發言權。中國無疑是亞太區域以至全球範圍最重要的穩定力量之一，然而中國的和平發展卻被某些國家視為「中國威脅」，所謂「中國經濟」、「軍事」近來增強，已對東亞安全造成相當大的威脅，尤其對台海安全的威脅更是重大的言論甚囂塵上。惟其如此，近年美日同盟日趨密切並將台海問題列為其議題之一，儘管無從明晰地獲知美國與日本的戰略分工，也不能斷言美日同盟深化等於日台關係升級，但正如在「美日共同聲明」中日本首次公開對台海問題表態宣稱希望台海問題以和平方式解決似的，日本「在臺灣問題上的確和美國連在一起」，作為美國的盟友無疑將會更積極和公開地介入台海問題，遑論在私底下給美國提供更多的幫助。其次，日本的「台灣情結」持續發酵。近年台日關係大幅度的進展也與日本普遍存在的「台灣情結」分不開，無論是在日本政界還是商界學界甚至於普通社會，都相當關注臺灣問題，在中國統一問題上認為臺灣成為中國的一部分，會造成日本戰略上的問題。……與臺灣相關的許多事至關重要，不論是經濟上或其他方面。因此，日本人不可能輕易將臺灣輕描淡寫掉。只要臺灣問題不成其為日本「正常化」的絆腳石(如影響中日關係)，日本的「台灣情結」就會繼續發生作用，台日關係就將存在進一步發展的空間。

再次，台灣方面繼續推動。從工具論的視角看，或許對於日本只可利用不能依賴也不無認識，但為了達成其「台灣獨立」的終極目的，台灣還會繼續推進拓展國際生存空間和拼外交的政策，對日工作自然是其重要的一環。特別是由於 2006 年 10 月組成的安

<sup>81</sup> 劉宏。〈台灣民間外交〉。環球時報，2001 年 5 月 8 日。

倍晉三內閣包括九位「日華(台)議員懇談會」成員，充斥對中國立場強硬的鷹派人物而被戲稱為「鷹派內閣」，因此台灣對於在推進台日關係更上一層樓充滿信心，相信台日關係可望仍將在穩定中正面發展，將繼續務實地與日本推動雙邊關係進展。<sup>82</sup>

儘管如此，台日關係的發展是有界限的，主要是由於中國因素的存在。台灣問題事關中國的核心利益，日本不可能無視中國的反對，以犧牲日中關係為代價大幅度提升日台關係，也使得台灣與日本斷交後的交流都以第二軌道，即非官方的方式進行交流。

### 第三節 小結

目前日本與世界上 189 個國家維持正式外交關係，但基本上係以對美國及中共外交為其第二大主軸，另並重視對俄羅斯關係及朝鮮半島情勢。長久以來，日本即以貿易立國，為與世界各國建立良好關係，以利拓展海外貿易。日本自 1970 年代起便與台海兩岸同時建立起緊密的經貿往來關係，時至今日中共已是日本第二大貿易夥伴，台灣則名列第四。此外，日本政府在外交上係採全方位睦鄰政策；國防事務上則如同英國一般，完全配合美國的世界戰略而行。<sup>83</sup>第二次世界大戰戰後，日本妥善運用東西陣營對抗的國家矛盾，在美國為首的自由貿易資本主義體制下，運用廉價的海運輸入自然資源，進而生產大量貨品並行銷至世界各地。冷戰結束之後，她也逐漸以其經貿大國的實力，朝向政治、軍事大國而發展。由於 1990 年代初期，美、俄、「中」、日四大國之間權力互動關係，一度因為美國在西太平洋地區進行減少駐軍規模，而開始出現失衡的情勢。特別是因為近年來，隨著中共綜合國力的不斷提升，便動輒以優勢武力解決領土爭端，而使得其周邊鄰國陷於惶恐不安的境地。例如，中共海上解放軍在 1995 年強佔當時由菲律賓政府所控制之美濟礁。此外，中共迄今在對中國大陸民眾的宣傳上，除了極力扭曲多年來中華民國台灣的政經發展成果之外，亦始終不放棄使用武力統一台灣的策略，此舉嚴重地威脅著中華民國台灣的國家安全。1996 年初，中共更進一步藉軍演之名，對台灣首度民選活動進行干擾。事實上，後冷戰時代中共致力強化軍事力量現代化（特別是

<sup>82</sup> <外交部本部單位主管例行新聞說明會紀要>，2006 年 10 月 19 日。「外交部長」〈安倍上任 黃志芳：深化台日關係是重要課題〉，「中央社」記者吳素柔 2006 年 10 月 8 日臺北電。

<sup>83</sup> Peter J. Katzenstein and Nobuo Okawara, "Japan's National Security: Structures, Norms, and Politics," *International Security*, Vol.17, No.4 (Spring 1993).

遠洋海軍與二砲部隊的戰備提升)，對於向來視西太平洋地區為其軍經生命線的美國與日本而言，無疑是對彼等所護持的國際現狀進行挑戰。<sup>84</sup>

1990年代日本各任的聯合政府面對上述的新國際發展情勢，雖然仍然強調「日中修好」的重要性，近年來卻也開始認識到中華民國台灣的存在對於日本國家生存與繁榮的價值，而持續加強與台灣的實質關係。特別是日本政壇在國際事務上加強自主性已然形成共識、再就是美國期望日本在西太平洋地區扮演更加積極角色的情況之下，美日兩國對於台灣政治民主化與經濟高度發展的現況，皆予以正面評價，而對中華民國台灣採取更為親善的政治外交態度。<sup>85</sup>這也使得近年來日、台雙邊關係有以下主要的進展：「311東北大地震臺灣人民對日本援助」、「亞東關係協會更名為臺灣日本關係協會」、「公益財團法人交流協會更名為公益財團法人日本臺灣交流協會」、日本官房長官菅義偉對於台灣有意加入「跨太平洋夥伴關係協定」(TPP)表示：「TPP是自由公正的經濟圈，對包括臺灣在內的國家和地區表現出加入TPP的興趣表示歡迎。」等在在顯示出日本欲對臺灣……在在顯示出兩國在沒有外交關係下的友好交流，綜上所述，在1993年後的日本聯合政府時代，日台關係實是穩定向前發展。

因此，藉由西太平洋地區整體國際權力平衡的視點出發，對於日本聯合政府對台政策此一個案加以詮釋並在非傳統安全合作架構下解析台日關係發展。除了確認大國之間互動的新情勢，係促進1993年後日本聯合政府的對台政策在非邦交國家的前提之下，決定持續加強雙邊的全方位實質關係。展望新世紀日台關係的前景，儘管台日安全合作關係逐漸升溫，但是國內部分人士呼籲日本仿倣美國制定「台灣關係法」的訴求，現階段仍這只不過是台灣方面的主觀期盼罷了。至於今後日本聯合政府在對台關係上，能否展現出更為具有以日本國益出發的主體性政策作法，就要看將來多數日本民意的走向，在安倍晉三對臺政策下，所憑藉著也正是目前日本民眾對於大改革的高度期盼。

<sup>84</sup> Yoshihide Soeya, "Taiwan in Japan's Security Considerations", *The China Quarterly*, 165 (March 2001).

<sup>85</sup> 武見敬三，〈日中、日台關係に於ける親中、親台派の終焉〉，《問題と研究》，東京都，第26卷，第8號，2001年，頁63-65。

## 第肆章 非傳統安全合作下的台日互動

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。根據學者 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。」<sup>86</sup>由於台灣與日本在經濟、戰略與政治利益上有著密切連結，因此 Jing Sun 認為這對雙邊關係不過只差「正式名分」而已，但依目前情形看來台日間的關係發展仍有很大的空間，不僅只是差別在所謂「正式名份」上而已，另外學者 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。」<sup>87</sup>學者 Mathieu 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，深化台日國會外交，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。」<sup>88</sup>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。畢竟兩國並無實質的邦交關係，這也讓此一議題長期受到中美競合與兩岸關係的牽引。<sup>89</sup>學者楊永明也認為，「日本對台政策，向來便依附在其對華政策之下。」<sup>90</sup>因此，本文不從傳統的軍事合作等官方合作詮釋框架，而由更具意義與結構性的非官方交流來切入，因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，

<sup>86</sup>Jing Sun, "Japan-Taiwan Relations: Unofficial in Name Only", *Asian Survey*, No.5(2007), p.791.

<sup>87</sup> Lam Peng-Er, "Japan-Taiwan Relations: Between Affinity and Reality," *Asian Affairs* Vol.30, No.4 (2004), p.249.

<sup>88</sup> Mathieu Duchatel, "Taiwan: The Second Policy of the Chen Government since 2000," *China Perspectives*, No.64 (2006), p.8.

<sup>89</sup> 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,

<sup>90</sup> See Roy Kamphausen, "Introduction," *NBR Analysis*, Vol.16, No.1 (2005), p.7.



在沒外交關係下的兩國，雙方更可能從非傳統安全議題切入。並試圖從非傳統安全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。

## 第一節 台日新安全觀

由於國際社會情勢的轉變，與非軍事層面的重大威脅，開始影響到日本人對於安全的問題意識，傳統的軍事威脅不再是唯一的威脅，非傳統的問題亦產生嚴重衝擊。1977年野村研究所發表「國際環境的變化與日本的反應：邁向 21 世紀的提言」，「綜合安全」的概念在日本首次被提出。而後在 1980 年代由日本大平正芳（おおひらまさよ）首相正式將「綜合安全保障」概念發展為政策，並組織「綜合安全保障研究委員會」，隨後該組織提出綜合安全戰略報告書，<sup>91</sup>該報告中指出，為保護日本國民的生活免於威脅，應就以下三個階段進行努力：<sup>92</sup>

- （一）把國際環境總體改變成更好的努力。
- （二）面對威脅的自助努力。
- （三）在上述兩者之間，與理念利益相符的國家一同守護安全，並使國際環境朝部分偏好之情況努力。

然而，上述三者在實踐上必有矛盾之處，因此必須依照當時國際情勢的變化，找尋出三者間的平衡，才是此份綜合安全保障的目標。<sup>93</sup>但安全保障問題亦不僅限於此，各種領域與應對手段皆包含在其綜合性之中。而有關防衛的對象，也提出「狹義定義」的安全保障與「經濟安全保障」的區別。<sup>94</sup>

依學者遠藤乾指出，目前日本針對安全保障的問題，在以人為本的安全保障外在威脅層面是有無限的可能性，如疾病、恐怖攻擊、金融危機、禽流感等，都會轉成變成多樣的安全風險，所以並非只以人為本的安全保障，應是由政治主導「由上而下」或由人

<sup>91</sup>楊永明，「冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：1945-1990」，問題與研究，第41卷第5期（2002年），頁21。

<sup>92</sup>綜合安全保障研究グループ，「綜合安全保障研究グループ報告書」，東京大学東洋文化研究所田中明彦研究室：日本政治・國際關係データベース：<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/JPSC/19800702.01J.html>。

<sup>93</sup>星山隆，「海洋国家日本の安全保障—21世紀の日本の国家像を求め」，世界平和研究所IIPS：

<http://www.iips.org/bp/bp320j.pdf>。最後瀏覽日期：2012年4月30日。

<sup>94</sup>楊永明，「冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：1945-1990」，頁22。

民、NGO、地方自治團體等所提倡的「由下而上」的安全保障。<sup>95</sup>

在軍事合作部分，進行比以往更為具體且更為綜合性的日美關係合作。日本將繼續維持與美國之關係，並負擔部分的國際事務，維護自由政治、經濟、社會的體制。並將日本的自衛能力，提升到行使拒絕的必要最小限度。然而在當時的國際局勢下，蘇聯尚未解體，美方圍堵蘇聯的意圖明顯，中蘇兩國也呈現對立。因此在該期間日中關係的改善，間接造成日蘇關係惡化。由於蘇聯與日本鄰近，且雙方間存有北方四島的領土問題，因此日本需要妥善的經營日中與日蘇兩方的關係。另外加強與主要能源輸出國的關係，並與國際合作開發新的能源技術及推進替代能源的使用。計畫增加能源儲蓄、並促進日本自身的能源開發。並確保海上運輸道路的暢通。並為世界的糧食生產增加而努力，維持國內較高的糧食生產能力，以防止糧食短缺的危機狀況。因地處地震帶針對大規模地震，提升地震預測能力，並藉由資料，假定災害發生情況，事先規畫應對措施。在地區、交通、通訊政策中引入防災的觀點，進行全面性的綜合提升，並強化國家與地方縣市的危機管理能力，設置指揮室、多重無線通信網路、最重要的是確保指令下達與情報傳達的狀況。此外，各家庭、學校企業應儲備糧食、開水、藥品，並以提升個人防災能力為目標，使人人具備「生存下來的知識技巧」。

日本的綜合安全觀，將過往著重於傳統安全的安全政策，擴張涵蓋到非傳統安全領域，這不僅揭示出為因應冷戰結束以後，非傳統安全領域對國家與人民安全造成的威脅，已逐漸改變傳統軍事威脅的單一性，同時也凸顯，日本欲使用軟實力來負擔國際事務上的責任，以彌補日本在國際社會中地位低下的狀況。<sup>96</sup>此外，綜合安全觀也間接推動了ODA政策的轉型，<sup>97</sup>使之從過去對他國的開發援助，轉變為更具戰略考量的外援政策。不過也有部分學者批評綜合安全觀缺乏明確定義，且日本政府對於該概念的使用也相當模糊，甚至認為這恐為企圖合理化增加自衛隊與軍備預算行為的藉口。<sup>98</sup>而地震安全在1980年代提出的綜合安全觀之中就已是重點項目，由此可知日本對於地震安全的重

<sup>95</sup> 遠藤乾、李世暉等，「日本研究的轉化與重構：社會科學領域的學術對話」，台北，翰盧圖書，2019，頁29-33。

<sup>96</sup> 楊永明，「冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：1945-1990」，頁21-22。

<sup>97</sup> 「ODA50年の歩み」，日本外務省：[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/pamphlet/oda\\_50/ayumi2.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/pamphlet/oda_50/ayumi2.html)。最後瀏覽日期：2012年5月4日。

<sup>98</sup> 楊永明，「冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：1945-1990」，頁23。

視。此外，在能源安全上面，雖然當時是因石油危機而使日本重視該領域，然而綜合安全觀卻已前瞻性的認為能源安全保障政策是必須涵蓋軍事、經濟、運輸安全、核能發電問題及其他各領域的政策，來進行調整實施，這與現在日本因福島核災而開始再度重視核能發電安全及能源永續發展使用，以及日中兩國在東海的能源爭議，有一定程度的符合。<sup>99</sup>不過，當時由於國際社會仍聚焦於美蘇冷戰、區域戰爭等議題，日本的綜合安全保障概念並未能順利在東亞區域推行。直到冷戰結束後，亞太地區開始發展多邊安全機制，使得日本再度推行其綜合安全保障概念，<sup>100</sup>並將此概念導入，成為日後日本安全保障的基本方針之一。

相對之下台灣面對非傳統安全轉型，因位於歐亞大陸板塊與菲律賓板塊的交界帶，使得地殼活動劇烈。同時，由於地狹人稠，造成山坡地過度開發，每當遭逢颱風與地震等天然災害，容易造成嚴重的生命與財產損失。為了將天然災害降至最低，台灣近幾年也注意到非傳統安全的威脅，更在幾次嚴重的地震與風災後編立了各項災害防災計畫以維護國家、人民生命財產安全，依我國中央災害會報所提出具體計畫如下：<sup>101</sup>

### 一、強化韌性社區發展，永續自主經營防救災工作：

建立中央及地方溝通協調機制，規劃韌性社區統合性之推動策略平台，並有效整合並分享資源，研擬社區防災對策，藉由訓練及演練，強化韌性社區自主防災能力，有效培育防災士及推動韌性社區認證標章，透過政府授能及學習，建立社區防救災編組，提升整體災害應變能量，建立績效評估機制，推動韌性社區持續運作，以達社區總體營造及永續發展目標。

### 二、強化國土整合管理機制，降低災害發生風險：

核定補助私有老舊建築物耐震補強或推動都市更新並協助地方政府進行公共設施管線調查及資料庫建置，集結有關部會研訂國土防災及氣候變遷調適策略，強化

<sup>99</sup> 綜合安全保障研究グループ，「綜合安全保障研究グループ報告書」，東京大学東洋文化研究所田中明彦研究室：日本政治・國際關係データベース：<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/JPSC/19800702.O1J.html>。最後瀏覽日期：2012年4月30日。

<sup>100</sup> 楊永明，「冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：1945-1990」，頁23-24。

<sup>101</sup> 中央災害防救委員會，「災害防救基本計畫」，台北，行政院，2018，頁22-42。

土地使用指導原則，落實山坡地防減災相關策略，推動流域綜合治理，落實出流管制措施，推動海綿城市，檢討相關法令，確保建築物基本抗災設計及耐震性能，以建構韌性城市。

### 三、強化氣候變遷調適策略暨都會區複合式災害情境模擬及對策：

精進氣候變遷災害風險評估，落實災害調適政策，研提新興氣候變遷災害議題及提升災害調適能力，模擬都會區大規模地震及複合式災害情境並研擬因應對策，強化重要及關鍵基礎設施耐災韌性評估及風險管理機制，推動災害潛勢區域分析，研議風險控管對策，引導民眾及業者進行風險管理，建置巨災財務風險分擔機制。

### 四、引導防災重點產業發展，提供政策誘因整合防災產業鏈結：

依現行防災產業技術，定義產業範疇，擇優輔導並扶植防災產業成長，召集相關部會研議鬆綁相關法規，減少政府干預，提高民眾風險意識，並強化地方政府輔導基礎防災生活用品產業發展，有效開放政府資訊，建立國內防災產業相關測試場域，並制定防災科技及防災產品之標準及認證制度，運用氣候變遷議題，引導建築、監控、安全防災、巨災保險等相關領域進行產業研發，並透過獎勵措施創造商機及利益動能，依據政府災防施政、前瞻計畫及新南向政策進而擴大全球佈局，強化研發及資金整合，推動監測、預警等防災技術輸出。

### 五、健全災害防救體系，強化地方政府災害防救工作精進策略：

強化中央及地方政府災害防救專責組織及體系，持續推動設置災害防救職系，導入全災害地區災害防救業務計畫修訂及災害應變模式，建立災害防救預算編列制度，並納入各級災害防救計畫內容執行災防工作，並強化企業災害風險管理觀念，鼓勵企業參與災害防救工作，連結政府及企業之合作機制，發揮民間力量，整合社區、企業、NGO 及學術機構等建立災防網絡，並依權責研訂災害管理自治條例。

由以上計畫可看出台灣現階段防災制災的應變計畫臻至成熟，另外，各界學者應爭相提出各項防災與制災的建議，如學者王崑義也針對防災擬出下列各項具體措施：<sup>102</sup>

### 一、定期發佈《防災白皮書》

台灣的山坡地分布極廣，約占國土總面積的四分之三，由於各地區的災害發生原因並不相同，政府應整合氣象、水土保持、消防、警政等單位資訊，每年定期發表《防災白皮書》，詳細列出各項防災預算、防災資訊與防災作為，以提昇國人的防災觀念。

### 二、將防災觀念納入學校教材

1995年1月17日凌晨，日本關西阪神地區發生芮氏規模7.2的強烈地震，造成5千餘人罹難、2萬7千多人受傷、32萬人無家可歸。為了記取這次地震教訓，避免災害再度發生時，日本政府除檢討原有之防災體系缺失，逐一加以改進外，更編寫一本名為《思考我們的生命和安全》的小學教材，並保留部份地震災害遺址作為紀念館、出版宣導刊物等一系列防災教育措施，提高日本國民對於地震災害的警惕意識與應變能力。<sup>103</sup>我國可仿效日本，將防災觀念納入學校國防通識教育教材中，透過全民國防教育的方式將防災觀念向下扎根。

### 三、社區危機治理機制的建立

美國在1993年開始，「社區危機反應團隊計畫」在全美獲得推廣，該危機反應計畫團隊由社區為基礎的志願者隊伍組成，所有成員必須經過25個小時的危機應變訓練，以掌握基本的危機應變技巧。當非傳統安全危機發生初期，特別是專業危機處理人員因通訊、交通中斷，而無法在第一時間進入災區提供救災服務時，社區危機反應團隊就能夠依靠自身的力量，進行有效的自救，降低社區居民生命與財產的損失。我國可仿效美國社區危機治理的制度，對社區自治、巡守單位進行危機應變訓練，讓社區民眾在非傳統災害發生初期，在救援部隊未到達之前，能夠有效地自救。

### 四、發展相關救災科技

<sup>102</sup> 王崑義，《台灣國際研究季刊》第6卷、第2期（2010/夏季號）32

<sup>103</sup> 趙成根。2006。《國外大城市危機管理模式研究》。北京：北京大學出版社。

針對我國當前面臨之環境安全問題有鑒於，在 2009 年 8 月 8 日發生的莫拉克風災中全部暴露無遺。除了災害發生前的預防措施外，事後的災後救援尤其重要。為此，我國應該發展相關救災科技。例如無人飛行載具 (unmanned aerial vehicles) 之研發。雖然美國在越戰時期將無人飛行載具投入戰場從事作戰偵察任務，但是直到感測技術與網路寬頻技術突飛猛進，無人飛行載具才在近十年來開始蓬勃發展。在平時，無人飛行載具的美國國防部將無人飛行載具定義為：「一種沒有搭載操作人員的動力飛行載具，使用空氣動力提昇升力，以自主或遙控方式飛行，可以是消耗品，亦可以重複使用，且能攜帶殺傷性或非殺傷性武器。不過以單道或半單道飛行的載具、巡弋飛彈及砲彈等都不屬於無人飛行載具」；滯空時間超過人體的忍受極限，因而能長時間從事國境巡邏、環境資料蒐集等任務；地震、颱風等天然災害發生之後，在人員無法第一時間深入災區評估災情。搭載遙感探測設備的無人飛行載具，就能在如此緊要關頭派上用場。<sup>104</sup>

另外，地理資訊系統 (geographic information system, GIS) 的發展，亦有助於台灣加強災害防治工作。地理資訊系統是一種包含硬體、軟體、圖形與屬性資料的空間資料庫，它能夠藉由電腦設備與地理資料的組合，快速準確地提供空間資料的連結、儲存、規劃、查詢、分析及展示等功能。由無人飛行載具所監測之災害資訊，可透過地理資訊系統傳送至使用者端。地理資訊系統的另一項功能就是建立「避難場所的決策支援系統」。災害發生前，先利用地理資訊系統進行基礎資料建置，一旦災害發生後，再根據災害等級、交通的狀況與災害範圍影響等因素，選擇出學校、公園、寺廟、停車場等地作為「緊急避難場所」、「中長期收容所」。地理資訊系統，也可提供相關單位平時進行災前演練與物資調度外，在災害降臨時將造成的影響降至最低。<sup>105</sup>

依上述所擬出本國在災害防制上的計畫與措施建議對照下可看出台灣在災害防制與防救上還有進步的空間，計畫的規劃與具體措施必須完備不能等到災害來臨時予以驗證是否可行，其計畫之修改與實行有賴於平時災防演練，找出不適用的加入適用的才能

<sup>104</sup> Pardesi, Manjeet Singh. (陳克仁譯)。2006。〈無人飛行載具／無人戰鬥飛行載具——未來政策的可能任務及挑戰〉(Unmanned Aerial Vehicles/Unmanned Combat Aerial Vehicles-Likely Missions and Challenges for the Policy-Relevant Future)《國防譯粹》33 卷，5 期，頁 5。

<sup>105</sup> 周天穎。2003。〈防救災的地理資訊系統科技〉《科學發展》365 期，5 月，頁 34-41

有效進行防災工作，另外在災害防救計畫中也規劃利用既有國際參與平台強化災害防救國際合作，並以亞太經濟合作（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）、紅十字會等國際組織為平台，參與國際災害防救科技研發、人道救援及減災策略研討、並加強與聯合國體系人道救援組織之互動聯繫。且為國際社會責任，發揮人道救援精神，當友邦、鄰近或其他國家發生大規模災害時，中央災害防救相關機關（單位）及我駐外館處應積極聯繫受災國，評估是否需要人命搜救、民生物資、醫療援助等相關事項，另協同非營利組織及民間志願團體，規劃符合國際人道救援任務認證相關規定之國際救災支援行動。這些均是台灣針對各國所面臨的非傳統安全威脅所擬定的國際間非傳統安全合作的執行計畫，也代表了台灣針對國際救援也是不遺餘力地予以援助。

然而九一一事件發生以後，非傳統安全議題更是受到世人的關注，儘管美國進行反恐戰爭時，仍然以傳統軍事安全的力量作為打擊恐怖分子的後盾，但更多發生在環境、疾病、天然災害等非傳統因素的安全議題，已經是無法使用傳統的安全思維來加以解決。為此，非傳統安全的議題，遂成為 21 世紀以後尋求人類安全更為關注的議題。從傳統安全過渡到非傳統安全的思考，台灣在經歷兩岸關係的對峙與和解之後，軍事戰略更面臨急需進行轉型與變革的時刻，這方面 2008 年馬英九總統上台以後，即指示國軍應該朝向「小而精、小而強、小而巧」的現代化部隊轉型，其中，「小而精」是指部隊在組織上的轉型，包括人力與組織都應該追求精緻化、優質化，讓人力資源得以充分運用，形成一支無堅不摧的鋼鐵勁旅。「小而強」則是指對新式武器的掌握，國軍必須能夠與時俱進，讓武器性能在人力的操作下發揮最大功效，以確保國軍捍衛國土的效能。「小而巧」是指針對戰爭形態改變，國軍必須強化應對新形態戰爭的需求，以期能夠靈活對應各種戰備任務，包括傳統戰爭與非傳統戰爭的應變。<sup>106</sup>

在非傳統安全領域，台灣的軍事變革逐漸轉型為「防災制變部隊」，以執行各種「非戰爭軍事行動」，如打擊恐怖主義、災害緊急應變、危害控制、事後救援與人道救援等安全事項。特別是 2009 年 10 月所發布的《98 年國防白皮書》中，更再度闡述恐怖主

<sup>106</sup> 王崑義。2009。〈國軍轉型建構可恃武力，確保台海和平〉《王崑義部落格》12月9日（<http://blog.sina.com.tw/wang8889999/article.php?pbid=22448&entryid=594441>）（2010/2/4）。

義、傳染性疾病、資訊安全危害等非傳統安全威脅，對維持全球安全情勢穩定發展的影響。因此，建立起足以應付疾病、環境災害、資訊防護等非傳統安全部隊，已經是當前台灣國防軍事上重要的變革項目。事實上，人類生活離不開安全的需求，不管是傳統安全或非傳統安全，安全的語言本身就是一種價值遭到威脅的情境，誠如學者 Barry Buzan 所說的「安全的底限就是生存」，任何危及到人類生存的威脅項目，都是安全研究者所需關注的領域。過去安全研究的主流理論向來是由現實主義所主導，他們以國家為研究中心，強調軍事面向的研究主題，但隨著冷戰結束與國際關係理論研究的變化，安全研究的範圍、主題、層次已經發生擴展與變化，安全研究也超越既有的傳統，而產生新的研究學派與觀點，非傳統安全的研究只是諸多安全研究中的一種觀點，儘管這種觀點仍然在發展中，但它對解釋台灣軍事戰略的變革確有著豐富的思考範疇，台灣如何在兩岸步入和解之後，繼續尋求軍事戰略的轉型，這不僅是一個起點，也是一種超越。

綜上可看出台日兩國逐漸由傳統安全的建構逐漸轉型成非傳統安全的防範，國家的生存發展不再只侷限於傳統軍事對峙，而是針對國家內部安全為主軸，如環境安全、經濟安全、食品安全等都是非傳統安全的一環，且台灣、日本地理環境相近，如何在非正式外交關係下促進安全合作則是重要發展。

## 第二節 台日間的非傳統安全威脅與互動

當今台灣與日本所面臨的安全威脅，已不限於傳統的軍事、外交等威脅，非傳統安全威脅已日漸深重。在非傳統安全威脅的多樣化類型中，其中一項即是由颱風、地震等，非人為因素所造成的瞬間巨大威脅，例如 1999 年的「921 大地震」、莫拉克風災以及近期花蓮發生規模 6.0 地震，皆造成許多民眾傷亡、多處大樓坍塌、道路嚴重龜裂，以及電力、通訊等公共設施受到毀損，相關災損統計如下表：

表 2 921 大地震災害統計

921 大地震災損統計人員傷亡部分	
死亡人數	2434 人
失蹤人數	54 人



重傷人數	723 人
輕傷人數	11306 人
合計 14517 人	
財物損失部分	
住屋全倒	51925 戶
住屋半倒	54402 戶
災害慰助金與房屋補助	約新台幣 303 億 7562 萬元
有形財物損失	3412 億元
合計損失約 3715 億 7562 萬元	

筆者整理自：「九二一震災相關統計資料摘要」[http://care4here.blogspot.com/2009/09/blog-post\\_20.html](http://care4here.blogspot.com/2009/09/blog-post_20.html)。

由上表可以知道 921 大地震對台灣所帶來的災害與損失，全台均感受嚴重搖晃，並震毀許多鐵公路、橋梁、學校、維生管線等重要公共設施，更引發大規模的崩塌與土壤液化災害，是台灣二戰後傷亡損失最大的天然災害。面對山區大量崩塌導致聚落及農水路等公共設施嚴重災情，水土保持局當下即動員所有人力緊急投入搶救災，甚至是自身已是嚴重受災戶的第三工程所，也迅速的重整人力及設備，針對轄區內南投、嘉義、雲林等重災區進行緊急處理，包括像因應九份二山大崩塌形成的堰塞湖，所進行的緊急疏洪道及穩定坡腳的貨櫃壩工程。除了緊急搶通修工程外，為全面掌握地震所造成的影響，並評估後續颱風豪雨期間可能帶來的二次災害，水土保持局當時擬訂了 5 項中長期對策：一、以衛星影像判識全台新增崩塌地；二、現有治山防災構造物總體檢；三、土石流潛勢溪流現況檢視與調查；四、山區危險聚落調查；五、成立專家諮詢及勘災緊急處理技師協力團隊。事後證明，這些調查的地點，在 2000 年起的歷次颱風豪雨期間確實發生土石流等二次災害，而這次九二一震災的處理經驗，也為後續台灣在減災、整備、應變及復建上建立重要的基礎。政府與民間也開始組建災難和訓練搜救隊伍、制定救災的作業程序、投資添購生命探測器之類的裝備，也從國外引進搜救犬，這些都加強了台灣在遭遇地震災害時的救援能力，追上了其他國家的腳步。在防災觀念上，台灣也

通過向其他國家取經的方式，推廣民眾在地震發生時的應變知識，例如把車籠埔附近的災區保存下來規劃成地震教育園區、購買模擬地震體驗車到各地巡迴教育，也把9月21日定為"防災日"。

在國際援助上，世界各國都表示關心，地震後4天內就有83國政府透過各種管道，向台灣表達關切與慰問，派出救難隊的國際組織、國家與地區有：聯合國、日本、美國、俄羅斯、瑞士、新加坡、土耳其、西班牙、德國、南韓、香港、奧地利、泰國、墨西哥、捷克、英國、澳大利亞、加拿大、法國、斯洛伐克、匈牙利等。其中在地震當天最先到達台灣的是美國、新加坡與日本救援團。<sup>107</sup>使台灣在發生國家級重大天然災害後能夠感受到國際所給予的支持與幫助。其中日本所派遣的搜救隊是抵台之國際援助隊中人數最多的一支，<sup>108</sup>也是日本史上援助海外的隊伍中規模最大的一次。日本外務省表示，日本派往台灣的包括協助搶救、警戒、消防和海上保安廳與救濟團體的人員。集集大地震發生4小時之後，日本負責單位即向警察廳、消防廳和海上保安廳要求派遣援助人員，9月21日中午已在東京羽田機場待命，並於當天下午和晚上抵達。<sup>109</sup>時任首相小淵惠三並代表日本人民對災民表達慰問。<sup>110</sup>穿著橘色制服的日本救難隊抵台後，帶著穿著鞋的警犬與高科技裝備，在南投縣中寮鄉等地逐屋搜尋生還者。在地震發生當晚，由日本警察及消防為主力的日本國際緊急援助隊小組約70人先行抵達臺北，立即趕往臺北市東星大樓和新莊博士的家兩處災變現場；9月22日又趕來第二批35名救難隊員。日本搜救隊也在第一時間加入東勢鎮「東勢王朝」社區大樓的救災行列協助搶救。<sup>111</sup>

依中華民國紅十字會網站公告，日本赤十字社（紅十字會）總會接受日本民眾捐款協助台灣辦理921賑災，是捐款額度最高的姊妹國紅十字會。該會捐助聯合會台灣921專案經費達瑞士法郎4,568萬1,873元，折合約新台幣12億零187萬元，供聯合會協助台灣各項賑災相關活動。來自日本民眾的捐款佔捐款總數約6成。

<sup>107</sup> 地球圖輯隊。2015。(九二一大地震那天的台灣。<https://dq.yam.com/post.php?id=4685>)。

<sup>108</sup> 林瑞慶等。攝影機的眼淚：1999年9月21日台灣大地震影像檔案。台北縣汐止鎮：新新聞文化。1999。

<sup>109</sup> [國際元首聲援不斷美日星救援團陸續抵台參與救難]1999-09-22，聯合報，23版，集集大震特別報導。

<sup>110</sup> Lauren Chen. *World leaders express their condolences*. Taipei Times. 2014.12.17

<sup>111</sup> 記者張軒哲。東勢王朝災戶跨海報恩。台中東勢。2008-02-16自由時報。  
<http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/feb/16/today-love7.htm>

1999年10月7日，日本參議員矢野哲朗代表日本政府及民間捐贈臨時住宅及救助金等物資給台灣；10月11日，日本甲西・石部扶輪社社長大隅三郎到內政部拜訪內政部長黃主文，捐贈地震賑災款項。<sup>112</sup>另外，日本亞非環境協力中心將募集到由日本民眾捐贈並經過整理的舊衣共計九百箱、重達一萬二千公斤的衣服，委託中華民國紅十字會轉贈給台中縣九二一地震災民，希望能幫助災民度過寒冬。

由上述可看出日本對於台灣在遭受重大災害的援助與關心，是不分官方與非官方，齊力協助台灣重建給予台灣人民最溫暖的協助，然而這一切的互動在接下來兩國重大自然災害中更是突顯台日間的特殊關係。

2011年3月11日發生的東北地方太平洋近海地震、及其伴隨而來的海嘯與餘震所引發的大規模災害。受災地區主要集中在東北、北海道、關東等日本東部地區，特別是距離震央最近的福島、岩手、宮城等縣，這3縣的沿海地區遭到巨大的海嘯襲擊，大部分離海岸數公里的地區被海嘯淹沒，使許多沿海城市與人造設施遭到摧毀，僅宮城一縣死亡及失蹤人數便接近11,000人，經濟損失更是難以估量。不僅如此，巨大的海嘯還導致福島第一核電站事故的發生，這些狀況使得該震災成為日本歷史上傷亡最慘重、經濟損失最嚴重的自然災害之一。<sup>113</sup>在震災發生約一個月後，菅直人（かんなおと）首相於4月1日召開的記者會上，正式將本次大地震及隨之造成的福島核電廠事故，定調統稱為「東日本大震災」。

據日本政府緊急災害對策本部於2011年底公布之最新資料統計，本次地震迄今共造成的損傷如下表：

表3 東日本大震災災損統計

人員傷亡部分	
死亡人數	15844 人
失蹤人數	3468 人
受傷人數	5890 人

<sup>112</sup> 921 集集百年震災寫實。台北市：中央通訊社。1999。

<sup>113</sup> 平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震(東日本大震災)について(第150報)。日本消防廳。2014-09-10

金額損失部分	
房屋	約10兆4千億日圓
日常生活必須設施（電力、瓦斯、水管、通訊等）	約1兆3千億日圓
用基本設施（道路、港灣、下水道、機場）	約2兆2千億日圓
農林漁業相關	約1兆9千億日圓
其他	約1兆1千億日圓
合計損失高達：16兆9千億日圓	

筆者整理自：「平成 23 年(2011 年)東北地方太平洋沖地震(東日本大震災)について」，日本內閣府：

<http://www.kantei.go.jp/saigai/pdf/201112271700jisin.pdf>。

災後日本全國皆齊心投入復原工作，日本國民也都全力配合節電及列車減班等措施，有秩序的表現再度成為他國的良好典範，隨後日本政府也於 2011 年 6 月 24 日正式推行東日本大震災復興基本法，藉由此法令確保復興重建的資金，統整復興特別區域的制度，並確立設置東日本大震災復興對策本部以及復興廳的基本方針，使得日本能夠迅速順利的復興重建。9 月 28 日，東日本大震災復興對策本部正式運作並召開首次會議，<sup>114</sup>隨後於 7 月正式確定復興的基本方針。<sup>115</sup>11 月初內閣決議設置復興廳，東日本大震災復興對策本部依法廢止，所掌業務併入復興廳，之後改由復興廳負責協助內閣統籌復興相關事項、規畫調整國家之相應政策，並成為地方公共團體的主要接洽窗口並給予支援。設置時限為 10 年，於 2012 年 2 月 10 日正式開始運作。<sup>116</sup>

除了延續多年來對鄰國或友邦災難（如 2004 年印度洋大地震與 2010 年海地地震）的人道援助實踐，中華民國政府與台灣人民對日本震災的踴躍捐輸被認為與台灣和日本長久的歷史淵源、近似的生活習慣及文化、相對平穩的關係、民間觀光互動交流密切、

<sup>114</sup> 「復興基本方針、7 月内に…対策本部初会合」，読売新聞：  
<http://www.yomiuri.co.jp/feature/20110316-866918/news/20110628-OYT1T00929.htm>。

<sup>115</sup> 關於復興基本方針之細則可參照：「東日本大震災からの復興の基本方針」，東日本大震災復興対策本部：  
<http://www.reconstruction.go.jp/topics/110811kaitei.pdf>。

<sup>116</sup> 「復興庁、一斉に始動 被災3県でも業務開始」，朝日新聞：  
<http://www.asahi.com/politics/update/0210/TKY201202100216.html>；「平野大臣記者会見録2 月10日」，復興廳：  
<http://www.reconstruction.go.jp/topics/120210%E5%A4%9C%EF%BC%9A%E5%B9%B3%E9%87%8E%E5%A4%A7%E8%87%A3%E8%A8%98%E8%80%85%E4%BC%9A%E8%A6%8B%E9%8C%B2.pdf>。

及同為分享自由人權法治等理念的民主國家有關，也就是時任總統馬英九和副總統蕭萬長等所稱的「特殊夥伴關係」。<sup>117</sup>此外，日本在 1999 年 921 大地震與 2009 年莫拉克颱風八八水災時對台灣迅速、慷慨且友善的捐助、派遣最多救難隊、提供安全組合屋等情誼也是重要因素。地震發生當天，即有臺灣網友在 Youtube 上傳名為「台灣如何看待日本 311」（台灣は日本國民に捧げます）的影音檔，記錄下臺灣人民在第一時間的關切與溫馨祝福，希望日本平安地重新站起來。<sup>118</sup>臺灣網友們陸續製作的影片「為日本祈福！」（Pray for Japan!）不但引起廣泛共鳴、也反映了臺灣人的情義與中華民國與日本兩國人民間的親善。

各中央與地方政府機關、慈善與宗教團體（包括中華民國紅十字會、慈濟基金會、台灣世界展望會、法鼓山、大龍峒保安宮等）、企業界（如長榮集團總裁張榮發等）、影視圈、農會、與台灣醫界聯盟等機關、團體與個人也發動賑災募捐，時任馬英九總統與第一夫人周美青及各級政府首長與各界知名人士並親自加入電話募款。中華民國旅日棒球員王貞治與藝人翁倩玉也返台表達感謝。國內主要政黨，國民黨、民進黨、台聯亦參與捐募款活動，其中，民進黨的「平安日本-震災捐款」募得約八千六百萬元，並直接匯予日本紅十字會。<sup>119</sup>此外，部分政府機關與臺灣人將款項直接捐給日本交流協會等日方機構，其金額亦已達約新台幣 4.33 億元。<sup>120</sup>截至 2011 年 7 月，全國援日款總金額已達至少新台幣 73.64 億元（約相當於日幣 200 億元或美金 2.52 億元），上千公噸的食物、礦泉水、衣服、毛毯、睡袋、棉被、衛生用品、家電用品、和發電設備等賑災物資亦陸續運抵日本。

與此同時，台灣網友也透過最適於廣為宣傳、可即時且長時聯繫全球的台灣人以發揮募捐效果的社群網站「臉書」（Facebook）上開設許多為日本災民打氣祈福及提供具公信力援助方式的專頁。台灣四大名山和台灣日本各佛教宗派共同發起祈福勸募，透過

<sup>117</sup> 馬英九：台日關係是特殊夥伴關係。大紀元：台灣。2008. 09. 23 <http://www.epochtimes.com/gb/8/9/23/n2273078.htm>

<sup>118</sup> 台灣如何看待日本 311(台灣は日本國民に捧げます), Youtube, 2011. 03. 11

<sup>119</sup> 311 日本震災 民主進步黨賑災專戶募款 85,408,096 元已全數直接匯予日本紅十字會。民主進步黨官網「平安日本-震災捐款」, 2011. 4. 18。

<sup>120</sup> 關於交流協會高雄事務所所接受的賑災捐款的受理情形，財團法人日本台灣交流協會 [https://web.archive.org/web/20110611063938/http://www.koryu.or.jp/taipei-tw/ez3\\_contents.nsf/Top/B1636F9878DA80BF49257876000F65BC?OpenDocument](https://web.archive.org/web/20110611063938/http://www.koryu.or.jp/taipei-tw/ez3_contents.nsf/Top/B1636F9878DA80BF49257876000F65BC?OpenDocument)。

抄經、誦經，為日本祈福。此外，近百名慈濟與慈青志工在災後第五天進入災區，以台灣志工名義，在不到十度的低溫中長途跋涉，每天清晨從東京出發，持續前往茨城縣大洗町、岩手縣大船渡市和陸前高田市、與宮城縣石卷市和氣仙沼市等重災區勘災探訪，發放見舞金、烹煮供應數千人份的熱食熱湯，如咖哩飯、炒米粉、味噌湯等等，溫暖災民身心，並包辦出發前的準備、現場料理、以及善後恢復。之後，並獲得日本政府信任前往埼玉縣避難所慰問上千位自福島縣核電廠撤離之受災民眾。災後十日，開始發放數十噸物資，參與規劃中長期的援助，至今仍持續關懷。<sup>121</sup>

此外，許多海外台灣僑團、社團如北美洲台灣人醫師協會基金會、美國台灣人獅子會、南加州台灣大專聯合校友會、大洛杉磯台灣會館、洛杉磯西北區台灣同鄉會、北美彰化同鄉會、民進黨美西黨部、阿根廷台灣僑界等亦紛紛籌募捐款，並已至少轉交約十萬美元援日。當時效力日本職棒的台灣投手陳偉殷亦於震後宣布捐款 200 萬日幣給災民。

由於日本東京都廳及北海道廳提供的每日檢測輻射濃度均在正常值內，中華民國外交部於 2011 年 4 月 20 日將關東地區、北海道東部及南部沿海地區的旅遊警示燈號由紅色（建議國民不宜前往）調降為灰色（提醒國民注意），<sup>122</sup>並自 2011 年 6 月 13 日起解除福島縣以外地區之紅色及灰色旅遊警示燈號。日本國土交通省觀光廳次長武藤浩、沖繩縣副知事上原良幸、兵庫縣、長野縣輕井澤町、櫛木縣日光市、北海道小樽市等地政府首長官員也來台說明大部分地區已經恢復正常，環境及食物輻射值也都嚴密監控中，歡迎台灣觀光客前往日本旅遊。

時任立法院長王金平與時任台南市長賴清德等首長與民代於均承諾將於短期內再率團赴日，以行動破除不實訊息，刺激因震災受創的觀光產業復甦，促進台日交流。<sup>123</sup>由於平時佔北海道外國觀光客四成以上（25 萬人次）的台灣遊客在震災後裹足觀望，時任王金平院長乃於大地震滿兩個月的 2011 年 5 月 12 日率領 14 位立法委員、外交部

<sup>121</sup> 災後第五天，走進茨城，慈濟月刊 532 期，2011 年 3 月 25 日。

<sup>122</sup> 外交部即時起將日本關東地區、北海道東部及南部沿海地區的旅遊警示燈號調降為灰色，外交部新聞稿，2011.4.20。  
<http://www.mofa.gov.tw/webapp/content.asp?cuItem=51872&mp=1>

<sup>123</sup> 助日拚觀光王金平將訪北海道，中央社，2011/04/26。

<http://www.cna.com.tw/ShowNews/Detail.aspx?pNewsID=201104260211&pType0=aALL&pTypeSel=0>

官員、財經和旅遊業界人士及台灣觀光客等共兩百人的「台灣北海道觀光振興訪問團」飛抵新千歲機場，並參訪札幌市、小樽市、釧路市和阿寒湖等地，希望帶動國際觀光客迅速恢復到北海道旅遊。日本防衛副大臣小川勝也向訪問團表示感謝台灣對日本震災的快速馳援，也希望台灣觀光客多多訪日，拉抬經濟。北海道知事高橋晴美表示，札幌與釧路櫻花正陸續盛開，6、7月賞薰衣草、秋季見楓紅、冬季是銀白世界，而王金平院長是震後到北海道訪問的最高層人物，這個團也是震後最大的海外觀光團，對重振觀光事業有重大意義，北海道不會忘記台灣的恩義，她也將於秋天陪同贈送的一對丹頂鶴訪問台灣，慶祝中華民國建國百年。時任台南市市長賴清德則在大地震滿三個月時率領305名台南遊客赴東京市、長野縣輕井澤町、與台南市的另一姊妹市檜木縣日光市觀光，造訪聯合國世界文化遺產東照宮及鬼怒川溫泉，日本執政黨民主黨友台組織「日台交流會」所屬三名眾議院議員、日光市市長與議長也親迎表示歡迎。<sup>124</sup>東京淺草寺旁賣甜點的小店至2013年還貼著王金平率團赴日刺激觀光的照片，店老闆說現在觀光客回流了，真的很感謝台灣雪中送炭。<sup>125</sup>

在311東日本大地震之後台灣和日本仍遭受重大天然災害例如：2016年2月6日台南大地震、2016年4月14日熊本大地震、2018年2月6日花蓮大地震等，一旦發生強震，台日雙方就會像這樣發揮互助精神，而且值得關注的是在賑災外交裡，台日間已經形成了「報恩的連鎖效應」。即使是那個時候，台灣人的慷慨解囊又可以追溯到日本在1999年的震對臺灣的援助，當時在國際上是日本率先派遣救難隊，而且也捐款和提供組合屋幫助災民，這樣的恩情，臺灣人民牢記於心。又在更早之前，那就是1995年的神戶大地震，台灣派遣的救難隊也踴躍參與救災。總之，這20年當中，台灣和日本的每一次賑災行動，幾乎都是出自於感謝對方上一次的幫忙，因而形成了無限報恩的連鎖反應，也是台日間透過賑災建立起的新外交模式。其實，台灣和中國之間，也曾經有機會因為賑災而建立起友好關係。2008年，四川發生了汶川大地震，當時的陳水扁政

<sup>124</sup> 賴清德揪團訪日，日議員迎接，中央社。2011/06/11。

<http://www.cna.com.tw/ShowNews/Detail.aspx?pNewsID=201106110165&pType0=aALL&pTypeSel=0>

<sup>125</sup> 記者楊明珠，311震災後 台日感情更深厚，中央通訊社，2013/03/11。<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201303110084.aspx>

府捐出 20 億臺幣賑災，並公布捐款帳號，也派遣了救難隊，還有台灣的企業家也陸續有巨額捐款，民間的募款活動也很踴躍。

但是，複雜的兩岸關係牽涉到雙方的主權承認問題，因此未必可以達到預期的效果。像是 1999 年的 921 大地震，當日本要捐款給臺灣時，中國甚至表示：「臺灣是中國的一部分，賑災款應該先到我們這裡」，這樣的發言引起台灣人極度反彈。這樣的「賑災外交」，可以說是繼蔣介石的「以德報怨」和李登輝所代表的接受日本教育世代主導的交流模式之後，戰後台日關係史上的一個新潮流。

第二次大戰結束後，台灣和日本經過很複雜的外交波折，在 1952 年簽定中日和平協定，之後國民政府和日本確立了正式的外交關係。尤其是，當時蔣介石對日採取的「以德報怨」態度，在日本方面不斷地被強調，大概在 1980 年代之前，這句話一直是臺日友好關係裡的關鍵詞。接著，兩蔣時期結束後，李登輝上臺，他靠著流暢的日語能力和深厚的對日理解，在日本政壇形成一股親台勢力，他所推動的台灣民主化和「台灣的悲哀」的歷史定位，讓不少日本人認為支持台灣追求自由和主體性是一種日本人的使命和責任。雖然 2000 年李登輝結束執政，可是加上陳水扁的兩屆任期和馬英九的第一屆任期，共十多年的期間，李登輝提出的台日路線一直是主流。近年來，「賑災外交」終於成為第三個台日關係的關鍵詞。台灣和日本同樣位於地震帶，幾乎每隔十年就會發生嚴重的地震，造成重大災情，在這樣的環境下很自然的給雙方提供「報恩」的機會。

除了的自然災害的援助外，台日雙方在其他非傳統安全威脅合作上也有合作交流，如：犯罪預防與合作方面，內政部警政署刑事局於 2018 年 10 月即展示跨國共同打擊犯罪成效並著力布建「第三方警政」，且台日警方也常常攜手合作，如獲知潛逃中國大陸的通緝犯將搭機前往日本，並獲日本警方同意協助，當天在機場順利逮人並遣返回台，台灣與日本警方長期合作並進行情資交換，以表示打擊犯罪無國界的決心和追緝潛逃海外罪犯的堅定立場。

另外調查局、外交部、美國在台協會及日本台灣交流協會也共同主辦的打擊公私部門貪瀆國際研習營，此研習營是台、美於 2015 年 6 月共同成立「全球合作暨訓練架構」（Global Cooperation and Training Framework，簡稱：GCTF）並簽署備忘錄，透過雙方



相關領域的專業能力及網絡，共同建構區域國家因應全球關切議題的能力。繼 GCTF 去年首次納入執法議題，授權法務部調查局主辦「2018 全球合作暨訓練架構（GCTF）—打擊跨境犯罪及美鈔、護照鑑識國際研習營」，在 2019 年則首度納入日本成為主辦方之一，聚焦共同打擊貪瀆、商業間諜及跨境犯罪。日本台灣交流協會台北事務所代表沼田幹夫於研習營當日受訪時表示，GCTF 對這個區域來講很重要，希望日本可以加入。他花了 3 年的時間努力，很高興日本終於可以共同舉辦 GCTF；對他本人來說，這是別具歷史意義的一天。

在疾病交流方面，衛生福利部疾病管制署也曾派員至日本國立感染症研究所進行研究成果與經驗交流自民國 93 年起，衛生福利部疾病管制署與日本國立感染症研究所，每年輪流主辦雙邊研討會，就當前重要疾病防治及研究進行經驗交流與研究成果分享。台日間也曾於 2016 年 10 月 31 日召開「台日海洋事務合作對話」，啟動了台日間在海洋事務的對話機制。兩國在海洋國家概念下形成海洋國家利益的互動關係並具有相對多元的面貌因此台日間在海洋國家關係的互動下也會有新的合作領域。<sup>126</sup>

從上述台日間的交流來看，雙方的在各領域的交流也都有所成效，有官方與非官方的交流，然而在雙方未有實質外交關係下，兩國間在正式官方交流上則未有進展，或許礙於某些原因使得兩國官方間無法在正式場合中有所交流，這也是促進台灣與日本兩國關係中值得探討的問題。

另外台日間也在兩國非官方組織下也簽署了多項協議與備忘錄，如：「臺日優質企業相互承認協議」、「臺日中小企業支援及促進中小企業合作備忘錄」、「臺日關務合作及互助協定」、「臺日強化災害防救業務交流合作備忘錄」等。尤其是在簽署「臺日強化災害防救業務交流合作備忘錄」使得台日災害防救交流合作向前邁開一大步，並有效提供雙方更長期穩固的合作關係，透過促進彼此的密切互動，相關經驗及資訊亦能分享，以落實災害防救相關單位之業務合作交流，強化台日在面對大規模、複合性災害時之耐災與抗災能力。

<sup>126</sup> 李世暉，「海洋國家的國家利益與台日關係」，〈日本研究的轉化與重構：社會科學領域的學術對話〉，遠藤乾、李世暉主編，台北，翰蘆圖書出版，2019 年 5 月，頁 84-89。

有關台灣和日本的互助、交流上，依程度所需援助與交流也有所不同，但是彼此產生了類似共同體的情感，相互依存和關心對方並協助對方，甚至籠罩著一股「如果不努力援助台灣（或者日本）的話，就會受到大眾輿論的抨擊」的氛圍，無形中成為某種壓力。但是，這樣的互助與交流應該被正面看待，尤其是政治層面上也認同這樣的輿論壓力時，可以說是民主主義發揮了健全的機能，並非單純的相互取暖而已，也促進台日關係的融洽，然而在這看似融洽的氛圍下也存在台日間的影響發展的因素。

### 第三節 台日影響合作發展因素之探討

台日兩國間雖然有多方面的交流與援助，但台日兩國間關係發展仍然存在著影響因素。而就台日關係發展的歷史經驗來說，政治因素對台日關係所扮演的角色十分顯著，甚至常常會超越其他因素。1972年日本與台灣斷交，與中國建交後，中國的陰影對於台日關係形成顯著影響，對於台日互動的深度與進展的廣度造成限制。除了中國外，美國作為日本最重要的外交盟國，以及台海最關鍵的戰略平衡者，美國的態度對於台日關係也造成某種影響。特別是在90年代冷戰結束後，美日同盟進行同盟改革與全球化，美國的戰略意圖及其與台灣的互動關係，也開始影響台日關係的發展走向。基本上，影響台日關係的主要外部大國因素是美國與中國的態度。美中對於台日關係發生影響的最顯著例子，就是從2008年年底後漸次升高的釣魚台/尖閣列島爭議問題。往昔主要是台日雙邊爭議的釣魚台，自從2008年底中國開始派遣公務機艦進入相關海空域後，引發日中關係的緊張。鑒於美國明確承認釣魚台是屬於日本的行政管轄範圍，同時美日安保條約也規定其涵蓋範圍包括日本的領土及屬其行政管轄的領域，因此基於美日同盟之故，美國也牽涉在釣魚台議題中。美國的涉入不僅給台灣在處理與日本有關釣魚台問題時增加了複雜性，同時也施加了相當限制，並且引起宣稱也是爭議方的中國之反彈。

另一方面，隨著中日圍繞在釣魚台的爭議越演越烈，近年來開始發現中國官方在公開場合呼籲台灣對於釣魚台議題的態度必須合乎捍衛中華民族共同利益的要求，而部分中國親官方學者甚至警告台灣不可單方面與日本達成協議、在中日發生爭執時不可袖手旁觀、要求台灣言論上不能違背北京的立場，在作法上必須積極配合北京的作為，以「共

同捍衛中華民族利益」。台灣如果沒做到此點就可能影響兩岸政治互信。因此使得台灣與日本的釣魚台議題，現在也變成影響兩岸關係的問題之一。而從另一個角度來說，兩岸關係也在影響台灣對釣魚台議題的態度。於是我們看到原本屬於台日雙邊爭議的釣魚台議題，變成了可能影響兩岸關係發展的議題，而兩岸關係也會反過頭來影響台灣對處理台日釣魚台爭議的態度。這種改變是過去完全沒有看到的。

這個例子告訴我們，在 2008 之後當我們開始思考台日關係的發展策略時，美國與中國這兩國所形成的外部因素影響就變得十分重要。因此在現在對於外交策略的設計者來說，其挑戰是在於如何確認美國與中國對於台日關係影響的層面、議題、相對強度及各自意圖，並進一步追問在中美競合時對台日關係影響的可能軸線與未來軌跡。本文就是對這個問題的初步嘗試。

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。<sup>127</sup> 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」。<sup>128</sup> 日本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，日本將被迫對台灣提供支援。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」。<sup>129</sup>

總的來說，由於台灣的外交部長與國防部長都不可能訪日，相對的，日本外務大臣與防衛大臣也不可能訪台，因此，台日雙邊軍事防務交流仍是未能有所交流，主要還是在所謂的兩國檯面下的默契所進行參訪交流(這邊指退休高階將領或高階文官交流)。至

---

<sup>127</sup> John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W.W. Norton, 2001).

<sup>128</sup> 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>

<sup>129</sup> Kamphausen, op. cit., p.8.

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 年的福田赳夫，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。<sup>130</sup>

儘管官方合作層次低且未來前景有限，但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。

另外美國關係由於日本與美國存在同盟關係之故，因此本質上美日關係與美中及日中關係更為緊密，雖然美中與日中關係有其自身的向度，但這導致美日中就不太像是個三角關係，反而比較像是個美日同盟與中國的雙邊關係，美日同盟一邊，中國在另一邊。雖然美國與日本不是根據美日同盟對其與中國的關係進行細部規範，但是如果與中國的關係出現較大爭議時，往往都會回到以美日同盟為基礎來思考美國與日本各自面對中國的對應。進一步看，由於美日同盟比較是個美強日弱的不對稱性同盟關係，美國有保護日本防止外國侵犯的同盟義務，但是日本基於無法行使集體自衛權的緣故，因此只能在認定是屬於「周邊有事」的範圍涵蓋下，才能協助防衛美國。對日本來說，當美國在其他地區遭受攻擊時，日本無法根據日美同盟的要求對於美國提供軍事協助。

1991 年第一次波灣戰爭美國透過聯合國號召多國聯軍攻打伊拉克，日本就以和平憲法不容許行使「集體自衛權」為由，不派出自衛隊，而是以金錢物資的協助為替代，

<sup>130</sup> Anthony Faiola, "Japan-Taiwan Ties Blossom as Regional Rivalry Grows," Washington Post, March 24, 2006.

而這也導致美國對日本的極度不滿，甚至引發了有無必要繼續維持美日同盟的激烈爭論。然總體而言，美日同盟提供了日本所需的安全保障，但是任何不對稱的同盟關係都會出現勢力較小一方有著被夥伴拋棄的「同盟遺棄疑慮」(Alliance Abandonment)，或是被勢力較大的夥伴不顧自己看法，致自己因夥伴的單方面行動而被捲入不必要爭議的「同盟綁架疑慮」(Alliance Entrapment)。<sup>131</sup>日本在美日同盟下有關對中關係的處理，這樣的兩難處境一直都出現過。<sup>132</sup>

另外在中國因素下日中關係的處境不管是良好還是不佳，當日本在考慮對台關係時，可能在實際上的主要考量不是當時台灣與中國關係是否良好，反而日本對台美關係的認知，可能會是更為重要的因素。日本當然樂見台海緊張的降低，但這並不意味著日本認為唯有台海緊張降低後，日本才會考慮發展與台灣的关系，更不會一味將台海緊張怪罪於台灣，視台灣為麻煩製造者。台美關係如果良好，可能遠比台海緊張降低會更為日本的戰略利益所重視。而以現在美中對峙的情形加劇，日中關係更是十分不好的狀況下，日本幾乎毫無選擇，必須在強化與美國的同盟關係為基礎上，發展與中國可操作性的互動關係。對台灣的期待比較更傾向於鞏固台灣與美日同盟的隱性合作默契，因此希望台美關係可以提升，對台灣的觀察重點，比較不會將重點放在希望台灣有更好的兩岸關係以使日本不會捲入台海衝突(因為日本本身與中國已經有夠嚴重的爭議，即便沒有台海緊張，日本與中國的衝突也可能會一觸即發)，而是希望台灣與美國及日本的合作關係能夠維持緊密，更絕不樂見台灣與中國連手對抗日本。正是在這個基礎上，兩岸日趨密切的互動往來，日本因擔憂兩岸是否會連手抗日的問題，反而態度會更為曖昧。

隨著中國開始將台灣的對日關係及其他相關領域的作為，當成兩岸政治互信能否建立與衡量的重點，中國透過台灣亟欲維持兩岸關係良好的心理，已經在對台灣的外交作為劃出新的紅線。這是過去討論兩岸關係時從未有的發展。從這個角度我們可以發現，所謂兩岸高於外交，或是好的兩岸關係是台灣與其他國家關係發展的前提之主張，經過馬政府四年的實踐下，已經被證明沒有竟其功，反而台灣的外交作為還受到兩岸發展的

<sup>131</sup> Snyder, "Alliance Politics. Ithaca: Cornell University Press." Glynn. 1997

<sup>132</sup> 賴怡忠。〈美中競合格局下的台日關係發展策略：如何評價美國因素與中國因素對台日關係的影響〉，台灣國際研究季刊第9卷第3期 2013 秋季號，頁 59-60。

進一步限制。然而在目前蔡政府的策略下兩岸關係更是降到冰點，回到台灣對日策略的兩個視角：日中台三角關係下發展台日關係，還是美日台三角下發展台日關係？其優劣性從扁、馬政府、蔡政府台日關係的現況發展可以看出端倪。中美日之間的關係絕對是台灣思考對日關係的重要參考點，其重要性不亞於日本對於兩岸情勢的關切。

長久以來，台灣與日本之間的交往，一直保持十分密切的關係。但是日本對台灣所留下的政治問題，卻始終無法解決。特別是每當兩黨互相攻訐時針對慰安婦事件、釣魚台(尖閣諸島)歸屬、台灣漁業協議、台日安保問題、核食安全問題、知日派斷層等。近年來，台灣高鐵採用日本新幹線系統，台灣本地傳媒亦視之為政治運作的結果。此外，台灣社會的大眾流行文化也深受日本影響是有目共睹。過去台日之間主要以老一輩「日語族」的交往關係維持雙方互動，雙方中生代與年輕世代均以美歐國家為主要交往對象，又因為早期國民黨兩蔣政權長期管制日文教育，所以在缺少雙邊制度性的交流背景下，造成了目前台灣中生代的政治外交領導人普遍缺乏掌握日語的能力。今後台日之間將面臨彼此政治菁英份子關係的斷層，所幸雙方有共同安全利益存在，所以交往管道得以多元建立。例如台日安全論壇也在華府的支持之下，逐漸制度化地發展，共同討論台灣長期面臨的來自中共的武力威脅。近年來，北京所發表的「台灣白皮書」也已明白道出：「台灣維持現狀並不是毫無時間限制，中共也不排除使用武力收回台灣」。當前中華民國台灣內部仍然對近代歷史經驗、感情記憶有所不同，各政黨之間的激烈地選票競爭也難免牽涉到國家認同。這其實是出於台灣近代政治史的演變，而需要長久時間的持續磨合，這也是不能強求的。

#### 第四節 小結

目前看來，台日關係整體仍朝向正面發展。例如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。<sup>133</sup>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。甚至台日雙邊關係目前正處於史上最佳狀態，除了有關釣魚台的潛在衝突外、慰安婦與核食安全問題，前述情況應

---

<sup>133</sup> "The Year to Bolster Japan and Taiwan's Special Partnership," Republic of China, Ministry of Foreign Affairs, Press Release, January 20, 2009.

無疑問，但也是影響台日關係的因素，尤其是在釣魚台問題上，當前政府更不能不聞不問不處理，如再次發生台灣漁民與日本海上自衛隊的衝突將是台日發展的阻礙，縱使台灣與日本簽署漁業協議，台灣漁民的收入增加了，但是石垣島的漁民收入卻大受影響，因此頗有微詞，似乎目前為止還是找不到一個兩全其美、大家都能高興的解決辦法，<sup>134</sup>雖然當前台日關係很難想像會一夕生變，當也有可能因為這些因素而影響台日間的關係。

馬前總統於在任期間聲稱自己「親日，且絕不反日」，同時也是「日本最好的朋友」。<sup>135</sup>目前執政黨民主進步黨也指出「台灣人喜歡日本人，遠甚於大陸人」。<sup>136</sup>台灣大部分民意對日本的支持也相當明顯；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。如前所述來自中國與美國的外部壓力乃雙邊合作發展的一大限制，尤其是針對軍事防務合作，這方面的發展幾乎是不太可能有所發展，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」。<sup>137</sup>因此，推動台日雙邊聯合救災，以及在環境、科學、犯罪預防與技術等領域方面的合作，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。<sup>138</sup>

<sup>134</sup> 威克。〈釣魚風雲實錄：台灣漁民爭「傳統漁場」〉。BBC 中文網，  
[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/06/150602\\_dyfy\\_taiwan\\_fishman](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/06/150602_dyfy_taiwan_fishman)，2015年6月2日。

<sup>135</sup> “Ma Calls Himself Japan’s Best Friend,” *China Post*, May 9, 2011.

<sup>136</sup> Lam, *op. cit.*, p.249.

<sup>137</sup> Ministry of Defense, *op. cit.*, p.20.

<sup>138</sup> Thomas Wilkins。〈*Taiwan-Japan Relations in an Era of Uncertainty*〉，*Review of Global Politics* (2012) No.39 P21-40.

## 第五章 結論

台灣與日本，可說是東亞的兩個較友好的國家。從殖民統治再到戰後兩國外交關係，雖然在 1972 年日本選擇與台灣斷交並與中共建交，但台日關係並未因斷交而失去兩國交流，反而在這此一特殊關係下建立了「七二體制」持續兩國間的非官方交流活動，尤其在東亞地區日韓與日中兩國關係在戰爭遺留問題持續發酵以及民族情感上無法達成和解的因素下，始終無法順利發展在此因素下使得台日關係更加趨近，在兩國遭遇到非傳統安全威脅時兩國更是不遺餘力的相互援助，然而兩國間更不只是在援助而已如國能更確切的設立對話、交流平台將使兩國間在非傳統安全合作的交流上將更有制度也夠使兩國擁有各清楚的對話和交流；當然在全球化的時代下，全球各區域都積極進行整合，以謀求最大利益，因此，如何促進台日關係的進步是重要的課題。

### 第一節 研究發現

非傳統安全是近年來興起的新學術議題，由於其突發性與擴散性，引起國家的重視，並促使國家間以合作手段因應，才能達到有效防範，而國與國之間更可望藉由非傳統安全上的合作，增進交流，以提升雙邊關係。此外，過去十年間，因世界各地天然災害頻傳，也使得非傳統安全議題再度受到重視，各國皆積極進行合作以因應。而其中環境安全中的地震安全問題，恰好是台日兩國共同面臨的重大安全威脅，地震所帶來的強大破壞力，皆曾使兩國因此受到嚴重的損傷，過去的日本的阪神大地震與台灣的 921 大地震，皆是造成慘重傷亡與損失，撼動國際社會的重大天然災害。於此，兩國在該方面上，基於有共同經驗與援助，應能順利合作。事實上台日兩國近年來在許多非傳統安全議題上，皆有進行合作，例如：災害防救合作問題、出入境安全問題、核能和平利用之核能與輻射安全管制合作等，成效俱佳。而在 311 東日本大震災是一具有強烈破壞性的非傳統安全威脅，其造成的慘重災情更使得周遭鄰國皆受到影響，因此在本次震災中，台灣所對日本的援助更是被日本國民感念在心，尤其在日本國內更是掛滿台日友好的標語更進一步的還被拍成影片來感謝台灣對日本的援助。



然而，在筆者對相關合作事例進行檢證，並帶入中美日三國的互動狀況進行對照後，發現台日兩國關係的發展還是被箝制在日本對中美兩國的三邊關係，面對中國的崛起與中美貿易大戰的因素下，日本在對兩國的互動更是小心謹慎，例如日本與中國在311東日本震災的合作不甚順利，甚至還發生爭端。回顧日中兩國在高層官員互動部分，在質量上與數量上皆不及日美兩國間所進行的官員會談佳，美國政府不僅派遣高層官員出訪日本，並多次舉行總統及高層官員與日本首相之間的電話及當面會談，但反觀日中兩國之間，僅有第四屆日中韓高峰會，有較為具體之互動往來，其餘多是藉由大型國際會議期間，進行簡短會談。其次在具體救援行動上，相較於日美兩國間聯手進行的「朋友作戰」，順利拉近兩國官方與民間的關係，日中兩國在救災活動中產生了：醫療船事件與物資運送問題等摩擦。事實上雙方在震災甫發生之際，曾多次表示本次東日本大震災將是拉近日中關係的一大契機，然而在震災滿一年後，雙方的學術機構及政府單位都認為雙方關係並未獲得改善。而本事例也因此突顯出，即便在如此嚴重的震災，日中兩國仍未能順利進行合作，雙方關係也並未獲得改善。<sup>139</sup>而且從日本的戰略角度來看，台灣是日本南部安全屏障以及日本海上運輸生命線的關鍵節點，也是美日強化同盟、加強對華戰略遏制與防範的覆蓋對象。

近年來，中國更為主動積極地謀求發揮地區與全球作用，而與此形成對比的是，日本失去東亞經濟體第一的位置後，戰略焦慮感急劇上升，並試圖借助「修憲強軍」實現「國家正常化」目標以及構築對華戰略包圍圈來牽制、圍堵中國的發展。日本將中國視為重點防衛物件，在一個中國原則上玩兩面手法，自然更不願意放棄臺灣這張牌。中日之間的戰略矛盾為臺灣當局發展台日關係提供了空間。由上述因素可了解，日中之間的关系影響了日本對台關係發展。

311東日本大地震可說是近年來亞洲地區最嚴重的一次天然災害，而這也是台日兩國在非傳統安全合作與台日關係發展的絕佳事例，尤其在日本交流協會宣佈「交流協會」將變更名稱為「日本台灣交流協會」。此舉更是台日1972年斷交後的最大突破，日方首

---

<sup>139</sup> 張鈺欣(2012)。非傳統安全因素下的日中關係：以東日本大震災為例。國立中正大學 戰略暨國際事務研究所碩士論文，嘉義

次正視台灣存在，回應台灣使用台灣名稱的願望，也顯示日本願以國對國模式處理對台關係的決心，雙方更是在兩個非官方組織下簽署多項協議與備忘錄，在在顯示了台日關係的良好。然而筆者在進行探究分析後，認為造成該結果的主要因素，乃是台日關係的自斷交前所奠定下良好的基礎，再加上近代各執政者的努力下使得台日關係一直維持著良好關係，而且因歷史的原因，使得日本在亞洲的地區較不受歡迎，然而台灣也使得日本與台灣維持良好的交往。日本除了繼續與臺灣強化經貿往來之外，包括農產品進口議題、日台EPA及新南向政策，也可能會與臺灣觸及其他議題。尤其是與臺灣關係法的提出被視為重要指標，一旦正式提出，則意味臺灣與日本的關係雖然是非正式的外交關係，但已從經貿往來進入國際政治與外交甚至軍事的交流合作，如此，臺灣提升駐外單位的層級、規模，以及國安層次對話機制的完備，甚至軍售議題都可能逐漸浮上檯面。

日前現任總統蔡英文在接受產經新聞專訪時公開表明希望與日本政府展開台日安保對話，以強化台日安全合作。這是個跨越台日沒有外交管道、只能透過間接窗口對話的外交限制，首度以國家領導人的身分直接提出請求。台灣與日本之間沒有邦交，有關安保對話，目前僅限於民間、學術層級。蔡英文強調，「處於東亞的台灣與日本都面臨同樣的威脅」、「提升安全保障合作對話的層級非常重要」。<sup>140</sup>另外外交部長吳釗燮2019年3月14日在台北主持對外國駐台媒體的記者會時，針對總統蔡英文呼籲要與日本進行安保對話一事表示，「重點在非傳統領域的威脅」，並舉例指具體的對話課題包括災害救助、國際犯罪搜查合作、網路攻擊等。台灣方面關心的「確實是軍事」，但「也知道這是相當敏感(的問題)」，表現出對日方的反應有一定的理解。部長也提及，台日間已存在著被稱為「1.5軌」的半官半民對話，希望促進台日雙方當局間的更進一步合作。他強調，台日雙方當局間的合作有必要「制度化」。台日同樣都面臨天災、氣候暖化、全球性犯罪、網路攻擊等威脅，希望更進一步加強合作。吳釗燮表現出，欲藉由與日本提高對話層級，來更進一步深化關係。部長也以災害救助為例指出，希望雙方可以將合作制度化，不論台灣或日本哪一方發生重大災難時，可以迅速派遣救援部隊。合作制度化後，也能簡化派遣的手續等以迅速應對。針對以上台日安保請求日本外務省和內閣官

<sup>140</sup> 總統接受「日本產業經濟新聞社」專訪，總統府，<https://www.president.gov.tw/NEWS/24118>，2019年3月2日。

房長官，也都隨即在記者會上做出正式回應，「表示台日，維持一貫非政府間的實務關係，會在這樣的基礎上適當的對應。」雖然沒有明確拒絕字眼，但強調台日，維持非政府間的實務關係，內閣官房長官菅義偉也做出與上述同樣的回答，更看出日方的一貫立場，無法以正式外交關係進行對話，即使沒有安保對話，台日關係依舊友好，但應該強化非政治性的合作，才能加深關係，外交部對於日方說法，強調雖然沒有邦交，但未來將持續強化，台日全方位實質合作關係。

台灣在過去發生地震時，日本也曾派遣救援部隊協助，目前蔡英文政府也希望台日沒有正式外交關係之下，能在這些領域加深對話，強化關係，並有意藉此提高國際存在感。因為對於現階段的台日兩國發展而言，對於非傳統安全的合作的可行性仍大於傳統安全合作，在中國勢力持續攀升，美日同盟深化合作的國際環境下，僅能在非傳統安全議題上合作與交流，兩國要在更進一步的傳統安全合作上並不高，且在操作時恐會遭受中國威脅，甚至會演變成介入中台兩國之間的政治問題，這對於中台兩國敏感的政治問題而言，將造成合作上的困難。

不過筆者也再度強調，本研究的結論僅說明現階段非傳統安全合作下台日關係的發展。因為非傳統安全的合作實屬近二十年之事，從 921 大地震再到 311 東日本大地震與其他領域之交流，是為台日在非傳統安全合作的最高峰，能在短時間內台日關係有如此發展實屬不易，雖然台日兩國在非傳統安全外仍存在些許爭議，因此若台日兩國能排除合作外的爭議，並針對長久以來一直延宕在兩國間的既有爭議，例如：核食安全、慰安婦、漁業發展、釣魚台主權爭議等問題，如能進行有效處理，那麼在非傳統安全的合作仍是日後成為台日關係發展上的一座堅固的橋樑，並使兩國關係發展能更加穩定。

事實上，非傳統安全領域的研究，實則與台灣的發展是息息相關的。台灣因受限於主權問題，在國際地位與外交事務上經常受到打壓，因此台灣在國際社會上往往多藉由非傳統安全議題來爭取國際地位與發言權，例如：疾病安全問題、經濟安全等。再加上近年來，隨著氣候變遷、地球環境逐漸惡化、天然災害頻傳，種種事件都使得非傳統安全的重要性持續的攀升，國際社會對於非傳統安全議題也更為關注。因此，在這樣的情

況下，若能探究出非傳統安全與國家間外交關係之關聯性，這將可望是開拓台灣的外交道路，甚至有效改善與部分國家之關係的一大良機。

## 第二節 後續研究建議

其實一直以來，學界都有許多學者對台日關係進行相關研究，試圖從能源安全、經濟問題、汙染問題，或是信心建立措施、戰略互惠夥伴等各種議題切入，企圖找尋出加強台日關係發展之方法，雖然目前多數文章之結論，往往多只能對未來寄予美好遠景，依目前台日關係也僅止於在非官方的合作如欲進一步實現外交上的關係以現階段來看恐窒礙難行；從這些研究中我們可以了解到，台日兩國自戰後關係依然維持著穩定發展，兩國人民也因此發展出良好的友誼，對於彼此及東北亞區域而言，絕對是利多於弊，因此在該領域才会有如此數量眾多的相關研究，希望能加深現今台日兩國各項合作交流。雖然台日兩國僅止於非外交關係的合作與交流，但我們仍不該輕易放棄，或悲觀地認為台日關係發展已遇瓶頸而無法改善，應拋開政治因素持續進行研究，發展兩國間更多樣化的合作交流促進台日兩國關係發展並善用學術界的前輩所鑽研出的研究成果，作為更深入的研究。針對台日間關係發展筆者有以下建議：

### 一、 建立兩國對話機制與組織：

在前面研究發現台日雙方透過了台灣日本關係協會、日本台灣交流協會這兩個非官方組織進行交流與對話以及協定、備忘錄的簽署，兩國間雖已簽署如「臺日強化災害防救業務交流合作備忘錄」、「臺日海上航機搜索救難合作協議」、「臺日有關入出境管理事務及情資交換暨合作瞭解備忘錄」，如能建立各領域間的對話平台將使台日雙方能在各方面如災防、打擊犯罪、傳病防治、科學等，將使兩國在面對各項威脅時能更專業、更有效率，使各領域能有交流與意見交換，並提升兩國間關係交流。

### 二、 促進台日雙方國會議員的交流：

加強台日兩國間國會議員的交流促進國會外交，以增進台日雙邊實質交流，這不僅有助增進日本政要對我國之了解，也能加強日本國會議員對台灣的支持。

### 三、建立經貿通航：

台日間各項交流日益頻繁密切，能有效加強經貿往來，在簽署「臺日優質企業相互承認協議」後雙方達成 AEO(安全認證優質企業 Authorized Economic Operator, AEO) 相互承認，我國安全認證優質企業出口業者將直接受惠，經由互相承認驗證結果，雙方 AEO 出口業者可在臺日兩方均享便捷通關等優惠措施，不僅有利我國 AEO 業者輸日貨物快速通關，創造商品競爭利基，更有助業者後續物流管理，構建 Just-in-Time 與零庫存之利基，並可達成整體供應鏈安全，提升企業競爭力；日方 AEO 業者輸臺貨品亦然，進而促進臺日雙邊貿易發展，締造互惠雙贏經貿榮景。

### 四、學術文化交流：

在簽署「台日文化交流合作瞭解備忘錄」後，辦理台日各項文化與學術交流，使台日文化交流朝雙向、互惠、常態化、制度化的良性方向發展並使台日文化交流日益熱絡，拓展在台灣的日本研究、台日學術文化交流，並促進相互理解，加強人文、社會、文化、藝術、體育等領域之研究者、實務人員、專家等，提供赴日研究、調查、製作等機會。

### 五、台日間爭議的化解：

針對台日間各項爭議方面，因事涉雙方主權及國家利益，期能建立爭議化解機制或機構，透過加強對話溝通，持續協商，異中求同，方能徹底解決爭議。台日關係友好密切，期能透過對話窗口，雙方能凝聚智慧、發揮創意，著眼雙方關係永續發展，協調合作，化解爭議，以使台日關係更上一層樓。

本研究以非傳統安全合作為例，檢證台日兩國間在非傳統安全的合作下，能否在進一步發展兩國關係，兩國在這些合作發展下簽署了各項協定與備忘錄使兩國交流合作上有更好的發展，然後在增進台日關係間仍有挑戰，中國與美國關係既是最大的問題，雖然短時間內是無法解決中美問題，但現階段穩定台日關係發展，並作遠期合作規劃，相信台日兩國在各項合作交流上能更有發展，期許未來有更多學者能針對非傳統安全領域進行深入研究，不僅豐富該領域之學術內涵，也能為台灣在外交上的困境尋找出解決之道，藉由非傳統安全合作使台灣更能在國際上穩固發展。

## 參考文獻

### 中文部分

#### 一、專書

Alexander Wendt, 秦亞青譯。《國際政治的社會理論》。上海人民出版社, 2000年。

Barry Buzan等, 朱寧譯。《新安全論》。浙江人民出版社, 2003年。

Christopher W.Hughes 著, 國防部史政編譯室譯。《日本安全議題》。台北: 國防部史政編譯室, 2005年。

Zorgbibe Charles, 胡祖慶譯。《國際關係》。台北: 五南圖書公司, 1995年。

喬金甌。《非傳統安全概論》。臺北: 黎明文化出版, 2011年。

葉至誠, 《社會科學概論》。臺北: 揚智文化, 2000年。

葉至誠, 《社會科學概論》。臺北: 揚智文化, 2000年。

陸忠偉, 《非傳統安全理論》。北京: 時事出版社, 2003。

俞曉秋、李環、達威、林利民。《非傳統安全理論概述》收於陸忠偉(編)《非傳統安全論》。北京: 時事出版社, 2003年。

蔡拓等。《全球問題與當代國際關係》。天津人民出版社, 2002年。

楊永明, 《國際關係》。新北市: 前程文化, 2010年。

遠藤乾、李世暉等, 「日本研究的轉化與重構: 社會科學領域的學術對話」, 台北, 翰盧圖書, 2019。

李少軍, 《論安全理論的基本概念》, 收於資中筠(編)《國際政治理論探索》。上海人民出版社, 1998年。

陳必照、林正義《中華民國國家安全政策—大陸、外交、國防、經貿四合一政策的建構》。  
台北，業強出版社，1995年。

川島真、清水麗、楊永明、松田康博，《日台關係史 1945~2008》。東京：東京大學出版  
會，2009年。

蔡東杰。《西洋外交史》。台北：風雲論壇出版社，2001年

吉田茂，韓潤棠譯《十年回憶：第三卷》。北京：世界知識出版社，1965年。

丘宏達編。《現代國際法基本文件》。台北：三民書局，1989年。

戴國輝。《台灣總體相：住民·歷史·心性》。台北：遠流出版社，1989年。

林代昭。《戰後中日關係史》。北京：北京大學出版社，1992年。

田桓主編。《戰後中日關係文獻集：1945-70》。北京：中國社會科學出版社，1996年。

金熙德。《21世紀初的日本政治與外交》。北京：世界知識出版社，導言2006年。

蔣立峰。《21世紀日本沉浮辨》。北京：中國社會科學出版社，2000年。

金熙德。《日本聯合國外交的定位與演變》。世界經濟與政治，2005年。

趙成根。《國外大城市危機管理模式研究》。北京：北京大學出版社，2006年。

李世暉。《海洋國家的國家利益與台日關係》，遠藤乾、李世暉主編，《日本研究的轉  
化與重構：社會科學領域的學術對話》。台北：翰蘆圖書出版，2019年。

## 二、期刊

蔡育岱、譚偉恩，〈從「國家」到「個人」：人類安全概念之分析〉。《問題與研究》，第  
47卷第1期（2008年）。

蔡育岱、譚偉恩，〈雙胞胎或連體嬰：論安全研究與和平研究之相關性〉。《國際關係學報》，第25期（2008年）。

Barry Buzan，王健譯，〈論非傳統安全研究的理論架構〉。《世界經濟與政治》，第1期（2010年）。

Lene Hansen，林國治譯，〈非傳統安全研究的概念和方法：話語分析的啟示〉，《世界經濟與政治》第3期（2010年）。

Lene Hansen，林國治譯，〈非傳統安全研究的概念和方法：話語分析的啟示〉，《世界經濟與政治》，第3期（2010年）。

李淑雲，〈非傳統安全的根源與趨勢〉。《社會科學輯刊》，6期（2004年）。

黃秋龍，〈非傳統安全理論與實踐〉。《展望與探索月刊》，（2004年）。

王崑義，〈非傳統安全與台灣軍事戰略的變革〉。《台灣國際研究季》，第6卷第2期（2010年）夏季號。

楊之遠，〈非傳統安全議題對我國之衝擊評估與因應〉。《財團法人中技社專題報告》，（2013年）。

郭秋榮，〈全球金融風暴之成因、對我國影響及因應對策之探討〉。《行政院經濟建設委員會：經濟研究》，第9期（2009年）。

龐中英，〈廣義安全、經濟安全、安全合作——關於全球化與安全問題的若干思考〉。《中國核心期刊》，第1期（1997年）。

朱寧，〈安全與非安全化——哥本哈根學派安全研究〉。《世界經濟與政治》，第10期（2003年）。

陳育正，〈近期中國大陸與東協在非傳統安全領域合作之觀察：以菲律賓反恐為例〉。《展望與探索》，第11期（2017年）。



邱昭憲，〈帶路倡議與海洋非傳統安全合作與挑戰：以國際反海盜為例〉。《展望與探索》第7期(2018年)。

李文志，〈亞太安全體制建構的難題、方向與台灣戰略的思考〉。《國策期刊》台北：國策研究中心(1995年)。

朱蓓蕾，〈兩岸交流的非傳統性安全〉。台北：遠景基金會(2005年)。

林曉光，〈全球問題與日本的大國外交〉。《世界經濟與政治論壇》，第6期(2000年)。

朱鋒，〈非傳統安全解析〉。《中國社會科學》。第4期(2004年)。

杜偉、吳建華，〈發展中日環保合作的有利因素〉。《當代亞太》(2004年)。

作者不詳，〈西部開發能否成為中日經濟關係走出困境的助推器〉。《日本學刊》，(2001年)。

餘維海，〈中日環境合作評述〉。《日本研究》，(2006年)。

周永生，〈日本政府開發援助與對華經援的結束〉。《國際論壇》。

肖唏，王立名。〈冷戰後美日同盟：從漂流到強化〉。《現代日本經濟》，(2006年)。

關中，〈美國外交政策檢討〉。台北：財團法人民主文教基金會(1992年)。

楊永明，〈冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：1945-1990〉，《問題與研究》，第41卷第5期(2002年)。

周天穎。〈防救災的地理資訊系統科技〉。《科學發展》，365期(2003年)。

賴怡忠，〈美中競合格局下的台日關係發展策略：如何評價美國因素與中國因素對台日關係的影響〉，《台灣國際研究季刊》，第9卷第3期(2013年秋季號)。

Pardesi, Manjeet Singh, 陳克仁譯。〈無人飛行載具／無人戰鬥飛行載具——未來政策的可能任務及挑戰〉(Unmanned Aerial Vehicles/Unmanned Combat Aerial Vehicles-Likely Missions and Challenges for the Policy-Relevant

Future)。《國防譯粹》，33 卷，5 期(2006 年)。

### 三、 研討會與碩博士論文

黃金湯，〈後冷戰時期中日外交關係〉。淡江大學國際事務與戰略研究所，2009，淡江大學國際事務與戰略研究所碩士論文。

張鈺欣。〈非傳統安全因素下的日中關係：以東日本大震災為例〉。(2012)國立中正大學戰略暨國際事務研究所碩士論文，嘉義。

### 四、 網路資料

朱鎔基在日本經濟團體舉行的午餐會上發表演講。new.fm35.com.

日本有多少世界第一?。http://www.xinhuanet.com /。

環保組織海上攔截日本捕鯨船隊。http://www.xinhuanet.com/, 2007-11-19

王崑義，〈國軍轉型建構可恃武力，確保台海和平〉《王崑義部落格》12月9日

http://blog.sina.com.tw/wang8889999/article.php?pbid=22448&entryid=594441。

地球圖輯隊。2015。九二一大地震那天的台灣，https://dq.yam.com/post.php?id=4685

記者張軒哲，東勢王朝災戶跨海報恩。東勢，2008年，自由時報。

http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/feb/16/today-love7.htm

馬英九：台日關係是特殊夥伴關係。大紀元:台灣。2008年

http://www.epochtimes.com/gb/8/9/23/n2273078.htm

關於交流協會高雄事務所所接受的賑災捐款的受理情形，財團法人日本台灣交流協會

https://web.archive.org/web/20110611063938/http://www.koryu.or.jp/taipei-tw/ez3\_contents.nsf/Top/B1636F9878DA80BF49257876000F65BC?OpenDocument

外交部即時起將日本關東地區、北海道東部及南部沿海地區的旅遊警示燈號調降為灰色，外交部新聞稿，2011年。

<http://www.mofa.gov.tw/webapp/content.asp?cuItem=51872&mp=1>

助日拚觀光王金平將訪北海道，中央社，2011年。

<http://www.cna.com.tw/ShowNews/Detail.aspx?pNewsID=201104260211&pType0=aALL&pTypeSel=0>

賴清德揪團訪日，日議員迎接，中央社，2011年。

<http://www.cna.com.tw/ShowNews/Detail.aspx?pNewsID=201106110165&pType0=aALL&pTypeSel=0>

記者楊明珠，311震災後台日感情更深厚，中央通訊社，2013年。

<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201303110084.aspx>

威克。〈釣島風雲實錄：台灣漁民爭「傳統漁場」〉。BBC中文網，2015年。

[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/06/150602\\_dyfy\\_taiwan\\_fishman](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/06/150602_dyfy_taiwan_fishman)

總統接受「日本產業經濟新聞社」專訪，總統府，2019年。

<https://www.president.gov.tw/NEWS/24118>

## 五、其他資料

王逸舟，〈重視非傳統安全研究〉。人民日報，2003年，7版。

劉宏。〈台灣民間外交〉。環球時報，2001年。

黃志芳，〈外交部本部單位主管例行新聞說明會紀要〉。〈安倍上任 黃志芳：深化台日關係是重要課題〉，2006年，中央社，記者。

林瑞慶等，攝影機的眼淚：1999年9月21日台灣大地震影像檔案。台北縣汐止鎮：新聞文化。

國際元首聲援不斷美日星救援團陸續抵台參與救難1999，聯合報，23版，集集大震特

別報導。

921 集集百年震災寫實。台北市:中央通訊社,1999 年。

台灣如何看待日本 311。(台灣は日本國民に捧げま),Youtube,2011 年。

311 日本震災民主進步黨賑災專戶募款 85,408,096 元已全數直接匯予日本紅十字會。

民主進步黨官網「平安日本-震災捐款」,2011 年。

災後第五天走進茨城,慈濟月刊 532 期,2011 年。

## 外文部分

### 一、英文

#### (一) 專書

Barry Buzan, *People, State and Fear: An agenda for International Security Studies in the Past-Cold War Era*, Boulder, Colo.: Lynne Rienne, 1991.

Paul D · Williams, *Security Studies: An Introduction*, London and New York: Routledge, 2008.

Alan Collins, *Contemporary Security Studies*, New York: Oxford University Press, 2010.

Alan Collins, *op. cit.*.

Barry Buzan, *People, State and Fear: An Agenda for international Security Studies in the Post-cold War Era*, 2nd ed. Brighton: Harvester Wheatsheaf 1991.

James, R.R. *Winston Churchill: His Complete Speeches, 1897-1963, Vo 1 . VII*. London: Chelsea House Publishers. 1974.

Brogan, D. *American Aspects*. New York: Harper & Row, 1964.

Turner, A. C. *The Unique Partnership: Britain and the United State*. New York: Pegasus, 1971.

Ball, G. *The Discipline of Power*. London: Bodley Head, 1968.

Dumbrell, J. *A Special Relationship: Anglo-American Relations in the Cold War and After*. New York: St. Martin's, 2001.

Macmillan, H. *Riding the Storm, 1956-1959*. London: Macmillan.

Butler, J. R. M. 1957. *Grand Strategy, Vo 1 .II*. London: Her Majesty's Stationery Office, 1971.

Growing, M. *Independence and Deterrence, Britain and Atomic Energy, 1945-1952, Vo 1 .I*. London: MacMillan, 1974.

Rosecrance, Robert N. *Defense of the Realm: British Strategy in the Nuclear Epoch*. New York: Columbia University Press , 1968.

Bamford, J. *The Puzzle Palace*. London: Penguin, 1983.

Bell, C. *The Debatable Alliance: An Essay in Anglo-American Relations*. London: Oxford University Press, 1964.

Henshall, Kenneth G. *A History of Japan: From Stone Age to Superpower*. New York: St. Martin's Press, 1999.

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

## (二) 期刊

Baldwin, David A. "Security Studies and the End of the Cold War." *World Politics*, Vol.48, No.1, (1995).

Richard H. Ullman. "Redefining Security" , *International Security*, Vol.8 No.1, (1995).

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

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

Mathieu Duchatel, “Taiwan: The Second Policy of the Chen Government since 2000,”  
*China Perspectives*, No.64 (2006).

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,

See Roy Kamphausen, “Introduction,” *NBR Analysis*, Vol.16, No.1, (2005).

Peter M. Hass and Ernst B. Hass, “Pragmatic Constructivism and the Study of International  
Institution” , *Millennium: Journal of International Studies*, Vol.31, No.3, (2002).

Peter J. Katzenstein and Nobuo Okawara, “Japan’s National Security: Structures, Norms, and  
Politics,” *International Security*, Vol.17, No.4, (Spring 1993).

Yoshihide Soeya, “Taiwan in Japan’s Security Considerations,” *The China Quarterly*, (March  
2001).

Lauren Chen. World leaders express their condolences. *Taipei Times*. (2014)

Snyder, Glynn. *Alliance Politics*. Ithaca: Cornell University Press. (1997).

Thomas Wilkins. Taiwan-Japan Relations in an Era of Uncertainty, *Review of Global Politics*.  
No.39, (2012).

Ken Booth, “Security in Anarchy: Utopian Realism in Theory and Practice” , *International  
Affairs*, Vol.67, No.3, (1991).

Kamphausen, op. cit.

(三)網路資料

Kanti Bajpai , “Human Security: Concept and Measurement , ”Kroc Institute Occasional Paper , August2000 ,

[http://www.hegoa.ehu.es/dossierra/seguridad/](http://www.hegoa.ehu.es/dossierra/seguridad/Human_security_concept_and_measurement.pdf)  
[Human\\_security\\_concept\\_and\\_measurement . pdf .](http://www.hegoa.ehu.es/dossierra/seguridad/Human_security_concept_and_measurement.pdf)

「 Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future 」 , UN Documents : <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm> 。

Lauredo, Luis.“New Approaches to Hemisphere Security.” U.S. Department ofState (<http://www.state.gov/p/wha/rls//rm/2001/575.htm>).

Ken Booth,“Security in Anarchy: Utopian Realism in Theory and Practice” ,International Affairs, Vol.67, No.3, 1991.

James Jay Carafano and Stephen Johnson,“Strengthening America , “Southern Flank Requires a Better Effort. <http://www.heritage.org/Research/NationalSecurity/bg1727.cfm>

Resolution 1816 (2008). “《U.N.》”<https://www.un.org/press/en/2008/sc9344.doc.htm>

Resolution 1846 (2008). “《U.N.》”<https://www.un.org/press/en/2008/sc9344.doc.htm>

Resolution 1851 (2008). “《U.N.》”<https://www.un.org/press/en/2008/sc9344.doc.htm>

#### (四)其他資料

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

The Year to Bolster Japan and Taiwan’s Special Partnership,” *Republic of China, Ministry of Foreign Affairs, Press Release*, (2009),

Ma Calls Himself Japan’s Best Friend,”*China Post*,(2011).

Lam, *op. cit.*.

Ministry of Defense, *op. cit.*

## 二、日文

### (一)期刊

武見敬三，〈日中、日台關係に才ける親中、親台派の終焉〉。《問題と研究》，東京都，第26卷第8號(2001年)。

### (二)網路資料

総合安全保障研究グループ，「総合安全保障研究グループ報告書」，東京大学東洋文化研究所田中明彦研究室：日本政治・国際関係データベース：

<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/JPSC/19800702.O1J.html>。

星山隆，「海洋国家日本の安全保障—21世紀の日本の国家像を求め」，世界平和研究所 IIPS：<http://www.iips.org/bp/bp320j.pdf>。

「ODA50年の歩み」，日本外務省：

[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/pamphlet/oda\\_50/ayumi2.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/pamphlet/oda_50/ayumi2.html)

総合安全保障研究グループ，「総合安全保障研究グループ報告書」，東京大学東洋文化研究所田中明彦研究室：日本政治・国際関係データベース：

<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/JPSC/19800702.O1J.html>。

復興基本方針、7月内に...対策本部初会合」，読売新聞：

<http://www.yomiuri.co.jp/feature/20110316-866918/news/20110628-OYT1T00929.htm>。

關於復興基本方針之細則可參照：「東日本大震災からの復興の基本方針」，東日本大震災復興対策本部：<http://www.reconstruction.go.jp/topics/110811kaitei.pdf>。

「復興庁、一斉に始動 被災3県でも業務開始」，朝日新聞：

<http://www.asahi.com/politics/update/0210/TKY201202100216.html>

平野大臣記者会見録2月10日」，復興廳：

<http://www.reconstruction.go.jp/topics/120210%E5%A4%9C%EF%BC%9A%E5%B9%B3>



%E9%87%8E%E5%A4%A7%E8%87%A3%E8%A8%98%E8%80%85%E4%BC%9A%E8%A6%8B%E9%8C%B2.pdf。

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>

### (三)其他資料

平成 23 年(2011 年)東北地方太平洋沖地震(東日本大震災)について (第 150 報)。  
日本消防廳。

