

三、「中」日安全對話之評析

國防大學政治系馬振坤教授主稿

- 「中」日外交、國防官員 3 月 19 日在東京舉行第十三次安全對話，這是自 2011 年中斷 4 年以來首次恢復的安全對話。
- 對日方而言，自 2011 年釣魚臺主權爭端開始至大陸於 2013 年 11 月宣佈劃設東海防空識別區，日陸雙邊關係持續惡化，周邊安全態勢對日愈發不利，因此改善雙方關係，是安倍政府對大陸政策的必然之路。
- 對大陸而言，維持周邊安全環境和平穩定，是習近平最高原則。在衡酌區域安全及內部反腐等情勢發展下，改善雙方關係對陸方整體發展較為有利。

(一) 對話背景

「中」日外交、國防官員 3 月 19 日在東京舉行第十三次安全對話，這是雙方自 2011 年釣魚臺主權爭議形勢升高中斷此對話四年以來首次恢復，雙方均表達對於對方軍事事務發展之疑慮和期盼。大陸官媒對雙方對話討論的具體內容並無詳細說明，僅報導雙方就國際地區安全形勢、各自防務安全政策等交換意見，以及「中」方在對話中要求日方樹立客觀、理性的對華認識，堅持「專守防衛」政策，繼續走和平發展道路，為地區和平穩定發揮建設性作用。日本及國際媒體則報導，「中」日在對話中討論為避免東海發生軍事衝突，應儘快開始啟動雙邊海上緊急聯絡機制；日本在會中並要求大陸說明增長的軍費開支具體內容、「中」方今後應增加軍費透明度；日本也向大陸說明去年解禁行使集體自衛權的決定和目前推動相關法案的進度等實際內容。另日媒也多提到此次對話是落實去年 11 月「中」日兩國外長會議所達成早期恢復雙邊對話之協議，及履行去年 11 月「中」日領袖會面前，雙方發表的四項改善關係文件精神。

(二) 日本的考量因素

綜觀此次「中」日安全對話，雙方皆有所求。對日方而言，自 2011

年因釣魚臺主權爭端致使雙邊關係惡化至今，周邊安全態勢對日本愈發不利。2012年9月野田佳彥政府宣佈將釣魚臺國有化後，大陸則開始將其海空活動推進至釣魚臺周邊海空域，其海監海警部門艦船開始駛入釣魚臺12浬領海，與日方海上保安廳艦艇經常出現對峙與相互驅離動作，形勢演變至今，「中」方已實質上對釣魚臺實施其所謂之常態性維權，逐步形塑與日本共管釣魚臺之事實。

此外，在「中」日釣魚臺主權爭端相持不下之際，大陸突於2013年11月23日宣佈劃設東海防空識別區，與日本防空識別區高度重疊，且距離日本領土最近處為130浬，與日本防空識別區距離大陸沿海最近處130浬距離相當。同時，大陸在劃設東海防空識別區後，對接近大陸沿海之美國偵察機採取攔截驅離措施，並對在日方防空識別區內執行任務之日方空中自衛隊軍機從事空中逼進之動作，「中」日這類空中接近事件導致緊張至2014年升至最高，中共中央軍委副主席許其亮並語出警告要日方知所收斂，至今中共軍機已常態性針對接近大陸沿海30浬之美國偵察機進行攔截驅離，而美機偵察路線已東移，日方飛機亦難再如過去得巡弋大部分東海區域，日本防空識別區已實質被壓縮。

安倍晉三政府於2013年底接替野田佳彥政府後，對釣魚臺主權爭端採取強硬立場，且推動集體自衛權解禁等強化日本自衛隊作戰權限之政策，使「中」日關係未能好轉。同時，根據日本國內民調結果，支持日本行使集體自衛權之民眾不到三分之一，顯示雖然多數日本民眾對中國大陸並無好感，但亦不支持日本擴大自衛隊作戰權限。安倍政府明瞭改善國內經濟方是獲得民意持續支持的重要基礎，面對已是世界第二大經濟體之中國大陸，日本必須維持和「中」方的經濟貿易合作，才能促進日本國內的經濟發展，擺脫長期發展停滯的狀態。但是在「中」日關係惡化之際，不但「中」日自由貿易合作遲無進展，且大陸積極推動其「一帶一路」跨國經貿發展，並宣佈成立「亞洲基礎設施投資銀行」為「一帶一路」經濟合作鋪路。「亞投行」宣佈迄今已有50餘國表達加入意願，包括除美日外的G20所有國家。安倍政府深知和中國大陸發展經濟合作之重要性，不會自外於「一帶一路」和「亞投行」經貿合作熱潮外，因此消除「中」日對安全事務之猜忌，

改善雙方關係，是安倍政府對中國大陸政策的必然之路。

(二)大陸的考量因素

對大陸而言，維持周邊安全環境和平穩定，以充分掌握國家發展戰略機遇期，仍是習近平等第五代領導人奉行不渝之最高指導原則。雖然「中」日關係因釣魚臺及東海防空識別區重疊問題而惡化，但是考量共軍現代化作戰能力仍有不足、美日安保同盟關係穩固，以及「中」方已迫使美日承認其在此等海空域活動之權利等因素，大陸當局並無在東海及釣魚臺用兵的意圖，且「中」日關係繼續惡化，將增加其在黃海和東海的防務壓力，亦對大陸不利。因此，對陸方而言，改善雙方關係要比坐視關係惡化，對整體發展更為有利。

另一方面，習上臺後積極推動打擊貪腐措施，逮捕周永康、徐才厚等卸任高官，無論習是否以打貪之名行權力鬥爭之實，此查辦黨內高官貪腐之舉必遭遇中共內部既得利益者反彈，包括製造國內社會及周邊情勢的動盪、以及對習近平等領導人之暗殺行動。去年習訪問印度時，「中」印邊境發生雙方邊界駐軍槍擊事件，以及外媒傳言習近平、李克強、王岐山等人曾遭暗殺未遂、近期中央警衛局局長、副局長等人同遭更換，證明這類製造事端、暗殺行動之說法並非空穴來風。

對習來說，要徹底鏟除其所謂黨內貪腐勢力，必須維持周邊安全形勢和平穩定，方能不讓該等勢力利用民眾民族主義情緒反撲，且讓施政重心聚焦在整治內部貪腐問題上。因此，習需要改善對日關係，以確保釣魚臺及東海情勢維持在可控狀態。當去年 8 月「中」日甫經歷數次空中戰機接近事件導致雙方關係緊張之際，習卻讓中國大陸人民對外友好協會會長李小林赴日，向日方傳達不樂見雙邊關係繼續惡化之訊息。去年 11 月在北京舉辦 APEC 期間，「中」日領袖會面時習對安倍態度冷淡，但實際上雙方在會面之前已達成繼續發展「中」日戰略互惠關係、克服政治障礙、建立危機管控機制，以及重啟安全對話等四項共識，顯示北京當局希望「中」日關係能夠儘早擺脫東海及釣魚臺問題爭議，回到友好穩定的常態。

(二) 結語

在「中」日領導人皆存有改善關係之需求考量下，這次「中」日安全對話進行頗為順利。日方在會談時坦誠表達希望「中」日能夠藉由溝通消除誤解的態度，如同其外務審議官杉山晉輔所言，「日『中』雙方都對彼此的安全政策存在懸念是現在的事實，這次對話是雙方改善關係的象徵。消除懸念的最佳方法是對話，希望就雙方存在的各種問題，各種課題和彼此對防衛政策的背景和意圖等坦率地交換意見」。

但會後雙方向外界釋出的會議成果並不相同，相較於日本的坦誠詳細說明會談內容及成果，大陸僅含蓄表達雙方就區域安全形勢和雙方國防安全政策交換意見，以及「中」方要求日方必須堅持「專守防衛」政策的立場，顯示大陸領導階層對於這次安全對話的舉行及對話成果採取低調態度，無意讓媒體大幅報導，箇中原因顯然是習不欲讓黨內因打擊貪腐而反對他的人，有機會鼓動社會民眾的反日情緒，徒增改善「中」日關係之困擾。

此次重啟「中」日安全對話，對於習近平和安倍皆有利無弊，雙方都希望改善「中」日關係回到穩定友好的狀態。對安倍來說，重啟「中」日安全對話所考量的內部因素是改善「中」日關係，可以促進雙方經濟合作，進而帶動日本國內經濟復甦，是對社會民眾可做可說的事；但對習近平而言，改善「中」日關係雖可維持和平穩定的周邊環境有利國家發展，卻同時要防止有心人藉此滋生民族主義事端，因此對內可做而不可說，這是大陸官媒對這次「中」日安全對話輕描淡寫的主要原因。