

八、安倍晉三逝世對日本政局與印太安全情勢之影響

中山大學中國與亞太區域研究所教授郭育仁主稿

- 岸田內閣民調下滑、支持修憲聯盟跨過參眾兩院門檻，或解散國會以重振聲望。
- 預料「國家安全保障戰略」將以「民主聯防主義」橋接美國盟邦，建構印太區域聯防體系，制衡試圖以武力改變現狀的專制國家。
- 預判「防衛計畫大綱」內容包括將未來五年國防預算提升至占 GDP 的 1.3%至 1.5%、強化西南島嶼作戰能力、因應東海、南海與「臺灣有事」的想定。

(一) 近期日本政情變化

1. 岸田內閣支持度快速下跌：通膨、疫情、統一教

7 月 31 日共同社民調：岸田內閣支持度為 51%，較上次 7 月 11、12 日的調查大跌 12.2%，不支持度增加 7.1%至 29.5%。此外每日新聞 8 月 20、21 日民調顯示，岸田內閣支持度從 7 月的 51%暴跌至 36%，創下 2021 年 10 月上任以來新低，且不支持率暴增至 54%。岸田民調快速下跌有三大主因：

第一、疫情對策：「肯定」日本政府防疫政策下降 7.7%至 53.3%，「否定」增加 5.9%至 42.2%。根據 7 月 27 日 WHO 公布數字：日本新增確診人數在 7 月 24 日 1 週內超過 96.9 萬人，為世界最多。8 月 22 日更是單日新增確診 21 萬 1111 例，死亡 209 例。

第二、通膨對策：「肯定」28.1%，「否定」63.6%。烏克蘭戰爭導致原物料價格居高不下，日圓持續貶值。日本 7 月份企業物價指數為 114.5（以 2020 年平均為 100），同比上升 8.6%，連續 17 個月高於上年的水平。此外日本中央最低工資審議會 8 月 1 日將 2022 年度全國平均最低工資標準（時薪）上調至 961 日圓。相較於 2021 年度上調 31 日圓，漲幅為歷史最高，成長率為 3.3%。

第三、統一教與安倍國葬。根據日經民調，「反對」為安倍舉行

國葬為 47%，「贊成」為 43%，此外 65%認為國葬應該經過國會審議。87%認為自民黨未釐清與統一教的關係。

2.內閣改組後支持度仍然低迷

讀賣、日經、共同通信與東京電視臺於 8 月 10 日民意調查，對內閣改組「不予好評」為 44%，「給予好評」30%。

3.民調低於四成將政潮不斷

若通膨、疫情年底前無法有效處理，由於未來三年無國政選舉，民調低於四成後將不斷出現政潮：在野黨於國會提出不信任案，或者自民黨內派系會議進行挑戰，導致經常性改組或不穩定內閣。

(二) 修憲

2021 年 10 月眾院大選自民黨提出四大修憲主張：「自衛隊入憲」、「教育無償化」、「參議院合同選區選制修改」與「大規模災害的國家緊急狀態權力強化」。大選結果自民黨拿下 261 席，公明黨 32 席，共 293 席（總席次 465 席）勉強過半。如再加支持修憲的日本維新會 41 席則達 334 席跨過三分之二（310 席）的修憲門檻。

2022 年 7 月參院改選（125 席）結果：自民黨 63 席單獨過半，公明黨 13 席、維新會 12 席、國民民主黨 5 席，執政聯盟加修憲勢力共 93 席。自公聯盟在參議院總席次擴大到 146 席，再加維新會（21 席）、國民民主黨（10 席），支持修憲總席次共 177 席（總席次 248 席），超過三分之二門檻（166 席）。

雖然修憲四黨在參眾兩院都已跨過修憲三分之二門檻：眾院 334/465、參院 177/248，但進行修憲仍有四大難關：第一、自民黨雖在眾院勉強過半（261/465 席），但參院卻未能過半（119/248 席）。第二、自民黨無派系黨籍議員高達 82 席，在沒有派系約制下，修憲投票的跑票可能性不小。第三、公明黨雖是聯合執政黨，但與中共關係良好，也對修憲態度一直曖昧。第四、戰後日本行憲後從未舉辦過公民投票，過去幾年支持修憲的民調也都在 50% 上下擺盪（朝日新聞 2021 年調查，只有 45% 日本民眾支持修憲）。隨著全球通膨壓力、日圓貶值、疫

情再升溫等問題，修憲恐怕更難獲得人民的支持。

但過去一個多月，岸田內閣的民意支持度一落千丈，從 63.2% 重挫至 36%。岸田可能為再次穩固政治威望，爭取執政正當性，提前於 2022 年 10 月或 2023 年 7 月解散國會重新大選，逕行修憲程序，團結自民黨突破困境。岸田文雄 8 月 10 日便表示，「將儘快發起修憲動議並付諸公投。自民黨須思考在國會得到三分之二的支持，而非修憲與否」。

(三) 日本「國家安全保障戰略」預判

1. 「民主聯防主義」與「共同整合嚇阻力」(Collective Integrated Deterrence)

受俄羅斯入侵烏克蘭影響，日本 2022 年版「國家安全保障戰略」預料將以共享價值與民主法治為主軸，強調國際協調主義以及區域聯防主義，以制衡專制國家試圖以武力改變現狀，劍指北韓、中共、俄羅斯。新「國家安全保障戰略」預料將以「民主聯防主義」以取代安倍於 2013 年的「積極和平主義」，並提出「共同整合嚇阻力」做為主要戰略概念開展「防衛計畫大綱」與「中期防衛力整備計畫」的修訂。

2. 印太區域聯防機制

日本從安倍晉三於 2012 年第二次執政，便積極與主要民主國家簽署軍事合作協定，以橋接美國盟邦共同建構印太區域聯防，制衡中共逐步改變東海、臺海、南海、與南太平洋現狀的企圖。此外日本也建立多組防長與外長「2+2」會議，做為外交與軍事合作的主要協調機制，包含澳洲（2007 年）、法國（2014 年）、英國（2015 年）、印尼（2015 年）、印度（2019 年）、德國（2021 年）、以及菲律賓（2022 年）。

區域聯防的主要戰略目的：第一、快速因應東海、臺海、南海、南太平洋局勢。第二、應對中共以灰色事態與消耗戰改變現狀。第三、以域外國家組成聯防機制凸顯南海為重要國際航道，抗衡中共企圖以「南海行為準則」將南海內海化。第四、多國區域聯防加大對中共的戰略嚇阻。第五、減輕美國第七艦隊的任務負擔。第六、凸顯日本在

區域內的安全角色。

日本與主要國家之軍事合作協定一覽表

項目 \ 國家	澳洲	印度	英國	法國	德國	韓國	菲律賓
GSOMIA	2012	2015	2013	X	2021	2016	X
ACSA	2017	2020	2017	2018	X	X	談判中
防衛裝備協定	2014	2015	2013	2015	2017	X	2022
RAA	2022	X	談判中	談判中	X	X	談判中

註：情報保護協定（General Security of Military Information Agreement, GSOMIA）、物品與勞務相互提供協定（Acquisition and Cross-Servicing Agreement, ACSA）、相互准入協定（Reciprocal Access Agreement, RAA）。

3. 「敵基地攻擊能力」

「國家安全保障戰略」將明定日本應發展「敵基地攻擊能力」或「反擊能力」的各項任務、裝備、演訓準備，包含巡弋飛彈、精準攻擊導彈、網路與電磁作戰、衛星情監偵能力，以因應北韓與中共的飛彈威脅。

4. 建議修改憲法將自衛隊入憲

自民黨於 2021 年 10 月 8 日所公布的眾院大選「政權公約」（政綱），將修憲列入執政後的八大優先事項，尤其是（1）將自衛隊入憲，新增至「日本國憲法」第九條第二項。（2）首相緊急命令權。預料 2022 年版「國家安全保障戰略」將建議修憲，使自衛隊具備憲法地位，將可大幅鬆綁自衛隊的任務性質與範圍。

（四）「防衛計畫大綱」預判

1. 國防預算占 GDP 的 1.3 至 1.5%（2023 至 2027 年）

岸田文雄在 2021 年 10 月大選時承諾 5 年內將國防預算從 GDP 的 1% 大幅增加至 2%，但考量龐大政府赤字與財務省的堅決反對，務實國防預算將會落在 1.3 至 1.5%，即 670 至 780 億美元，也足以對中共產生有效嚇阻。目前日本政府正努力將 2023 至 2027 年這 5 年的國防預算總額提高到 30 兆日元（約 2,638 億美元），每年約 6 兆日圓（528 億美元），防衛省已公布 2023 年度預算概算為 5.5 兆日圓，其中包含

多項不明列預算的新型裝備，最終實際金額可能增加至 6 兆日圓。

2. 西南諸島島嶼作戰能力

日本防衛省將 2021 年度補充預算案（7,700 億日圓）與 2022 年度原始預算案（5.32 兆日圓）合併，定名為「加速強化防衛力方案」（防衛力強化加速パッケージ）。內容包括：（1）加強西南諸島防禦與導彈應對能力。2021 年度補充預算案提前列入原訂 2022 年度預算採購的導彈、水雷、魚雷、反潛巡邏機、運輸機等武器裝備，以增加部署沿岸監視部隊、岸艦導彈部隊與快速反應部隊的「再奪島」、「航道扼控」能力。（2）強化「敵基地攻擊能力」與「島嶼作戰能力」。鎖定採購射程達 1000 公里的美製「聯合空對地增程型遠距攻擊飛彈」（AGM-158B JASSM-ER）。此外日本政府也正研議將「12 式地對艦飛彈」（Type 12 Surface-to-Ship Missile）升級射程至 1000 公里，並提前至 2024 年底部署。日本強化「島嶼作戰能力」與「航道扼控」某種程度也是對「臺灣有事」預做準備。

3. 「陸基神盾」（Aegis Ashore）專用艦

日本「陸基神盾」案原始預算：設施採購與建造預算為 2,500 億日圓、30 年作業維持預算約 2,000 億日圓，共 4,500 億日圓。2020 年防衛省宣布，「陸基神盾」因軟硬體修改的追加預算增幅超過 2,000 億日圓且需耗時 10 年，改以建造 2 艘「陸基神盾艦」（即搭載陸基神盾系統的專用艦艇）替代，預算約 4,800-5,000 億日圓。

4. 增加護衛艦數量參與南海「自由航行任務」（Freedom of Navigation）

日本 4 個「八八艦隊」海上自衛隊體制共 47 艘護衛艦，預料新「大綱」將持續新增至 54 艘以因應南海以及南太平洋的常態巡弋任務。目前日本以聯合軍演方式參與美國在南海「自由航行任務」，未來取得足夠艦艇數量後，預料將常態性參與。

5. 修改 2015 年「和平安全法制」因應東海灰色事態

預料新「大綱」將建議修訂 2015 年「和平安全法制」（平和安全法制整備法案），以整合海上自衛隊與海上保安廳的任務性質與範圍，因應中共在東海的灰色事態。尤其是「自衛隊法」關於海上自衛隊「海

上警備出動」與「治安出動」的條件，以及與海上保安廳的任務整合。也將修訂「海上保安廳法」有關海上保安廳執法時「使用武器」(use of weapon)的時機，以反制中共「海警法」。

6. 「臺灣有事」：「美日防衛合作指針」修訂？

美國總統拜登於 2022 年 5 月 23 日赴東京與岸田文雄舉行峰會之前，日本國家安全保障局局長秋葉剛男與防衛大臣岸信夫同時赴美，於 5 月 3 日與 4 日分別會晤白宮國家安全顧問蘇利文 (Jake Sullivan) 與國防部長奧斯汀 (Lloyd Austin)。預料美日兩國已就因應「臺灣有事」修訂 2015 年版「美日防衛合作指針」(US-Japan Defense Cooperation Guidelines) 達成共識。

2021 年 4 月 16 日美日峰會錨定臺海安全重要性後，美日兩軍旋即透過「同盟協調機制」(Alliance Coordination Mechanism, ACM) 與「雙邊計畫機制」(Bilateral Planning Mechanism, BPM) 針對「臺灣有事」的可能情境預先做想定與模擬，再因應各種情境草擬作戰計畫並協商兩軍「角色、任務、能量」(role, mission, capacity, RMC) 之分工，進行個別與共同評估包含人員、編制、預算、裝備、任務、部署、訓練與演習。評估結果將反映於日本 2022 年「防衛計畫大綱」修訂以及可能的 2023 年版「美日防衛合作指針」。

總結而言，在「日本國憲法」第九條尚未修改前，日本政府僅能就「臺灣有事」的各種可能情境，適用 2015 年「和平安全法制」之「重要影響事態」、「存亡危機事態」、「武力攻擊事態」，進行自衛隊「防衛出動」的法制討論與必要之修法。例如，美日便首次在 2022 年環太平洋軍演 (Exercise Rim of the Pacific, RIMPAC) 就「存亡危機事態」進行實兵聯演，即與日本關係密切的夥伴國家受到攻擊，威脅到日本國家安全，自衛隊可行使集體自衛權。