

# 六、日本岸田內閣上任後與中、美互動觀察

臺灣大學政治學系副教授廖小娟主稿

- 岸田演說和 1 月 21 日「日美領袖視訊會議」，均強調提升日美同盟威懾力和聯防能力，雙方亦堅定共同維護普世價值觀。
- 日美外長和防長 2+2 會談中釣魚臺和臺海情勢成為關注點，雙方將採取實際行動和計畫應對。
- 岸田「新時代現實主義外交」，既堅守自我主張，同時務實推進日中雙邊關係。

## （一）前言

岸田文雄在 2021 年 9 月 29 日就任自民黨總裁，同年 10 月 4 日被國會指名為第 100 任內閣總理大臣，後經過 10 月 31 日新一屆眾議院選舉中贏得「絕對安定多數」的議席後，11 月 10 日再度被指名為第 101 任內閣總理大臣。岸田出身廣島縣，並曾在安倍任內擔任外務大臣（2012 至 2017 年），是日本戰後任期第二長的外相，讓日中關係由釣魚臺國有化事件的冰凍中逐漸回溫，上任後又指派被認為是親中派的林芳正為外務大臣，日中與日美關係會如何變化，特別引人注目。

## （二）提升日美同盟威懾力和聯防能力，共同維護普世價值

岸田在兩次上任的國會就職演說中，除強調經濟上將推出因應疫情的刺激方案，以及持續貨幣寬鬆和擴大財政支出的新資本主義外，更表示將會更新國家安全戰略、防衛大綱和中期防衛力整備計畫，增加在海岸防衛和飛彈防禦能力的支出，討論對於敵方基地的攻擊和其他提高日本安全保障的對策。外交方面，提升日美同盟是重中之重，在第二次國會演說中，岸田提出將儘快訪美，利用美日印澳四國對話支持自由開放的印太地區，與東協和歐洲等國共同維護普世價值觀。

疫情因素導致岸田上任後尚未訪美，引起不少猜疑，雙方除了在 2021 年 11 月 3 日第 26 屆聯合國氣候峰會（COP26）曾短暫會晤外，原本預訂今年 1 月 4 日參加核不擴散條約（NPT）再檢討會議時訪美

的岸田，因美方疫情蔓延，始終未獲美方同意，改於 1 月 21 日以視訊會議方式進行日美首腦會談。拜登申明「美日安保條約」第 5 條適用於釣魚臺列嶼，美方會堅定不移地利用全方位能力保衛日本。雙方並強調臺海和平穩定、和平解決兩岸問題重要性，反對中國改變東海與南海現狀的企圖，對中國在新疆和香港作為感到擔憂。岸田同時邀請拜登訪日，出席「四方安全對話峰會」，拜登也已受邀，預計將在春末進行。

面對中國持續強化海上作戰能力(約 350 艘的船艦和軍事化南海島礁，通過「海警法」和修正「海上交通安全法」，加上遊走灰色地帶的海上民兵船隊等)；以及北韓 2022 年以來兩週內發射 4 次飛彈(其中可能包括高超音速飛彈的情勢發展)，岸田編列史上最高約新臺幣 1 兆 4033 億元的防衛預算，增強西南諸島的防禦和導彈應對能力，並於石垣島建設導彈基地，規劃部署防空和反艦導彈，研製新型射程達 1000 公里以上的巡航導彈，相關新聞則由美媒「紐約時報」首先披露，展示日美關係的緊密。另岸田在兩次就職演說中均提及，為避免普天間基地問題，再度影響日美關係與安保體制，將加速遷移至邊野古新設基地。關於邊野古新設基地，日媒曾報導日美在 2015 年已達機密共識，基地除美軍外，亦將常駐陸上自衛隊的離島「水陸機動團」，以防釣魚臺列島有事，並協助美方維持因美軍移師關島而人手不足的沖繩基地。

岸田上任後，日美雙方舉行多次特定目標和能力的聯合軍演，包括 2021 年 10 月 12 日「四方安全對話」共同參與的馬拉巴爾(Malabar)聯合海戰軍事演習的第 2 階段，日本派出海上自衛隊在印度近海孟加拉灣舉行，實施反潛訓練，日媒暗示意在牽制中國的海洋行動。美日兩國在 11 月 9 日由航空自衛隊和美國空軍等進行演習，地點在沖繩縣宮古島和石垣島的北方海域，媒體報導演習目標在模擬向釣魚島派出作戰部隊。11 月 25 日本實施陸上、海上、和航空自衛隊統合演習，模擬兩棲作戰奪回被佔領的離島。美日雙方更進一步在 12 月 4 至 17 日舉行「堅決之龍 21」演習，假設當沖繩縣的離島發生戰事時，根據「遠征前沿基地作戰」(EABO)手冊，部署在遠方的美國海軍陸戰隊利用長美軍輪式「高機動多管火箭炮系統」(HIMARS)，與陸上自衛隊的陸基反艦導彈協調打擊目標，這亦是首次模擬美日聯軍如何在日

本國內以長途空運方式移動 HIMARS，並由日本自衛隊向媒體公開。同時間也舉行「山櫻」聯合演習，以電腦兵推方式模擬戰術。

### （三）中美 2+2 會談：釣魚臺和臺海情勢成關注點

2022 年 1 月 6 至 7 日與美國召開外長與防長的 2+2 會談，可見日美同盟決心提升聯合作戰能力；會後雙方聯合聲明中再次指控中國持續破壞以規則為基礎的國際秩序，以及強調日本擁有釣魚臺群島的行政管理權，重申「日美安全保障條約」第 5 條適用於釣魚臺群島，美國反對任何企圖改變現狀，或破壞日本對釣魚臺群島管理的單邊行動。雙方還提出強烈反對中國在南海的非法海權主張，軍事化作為與脅迫行徑，並引述南海仲裁案，強調仲裁結果對雙方都具法律約束力。

2+2 會談從 2020 年開始就已把關注臺海情勢變化納入會後聯合聲明中，今年則被納入具體的討論項目內，因應臺海可能的情勢發展，美日已制定應對緊急狀況的行動計畫，美國海軍陸戰隊歡迎日本在西南諸島建設臨時基地，由日本自衛隊提供相關後備支援，在兩國商討後，日本正式將馬毛島建設為日本自衛隊和美軍航母艦載機陸上模擬起降訓練（FCLP）轉移基地，日本內閣也列入 3183 億日圓的主體工程費於 2022 年度政府預算案中。

岸田雖未在兩次的就任國會演說中直接提及臺海問題，但 2021 年 10 月 11 日於國會發表施政方針後，下午接受各政黨代表質詢時，表示臺灣是日本極其重要的夥伴及友人。日方不同官員在多個場合均強調對於臺海情況的關懷，如從前任首相菅義偉時就擔任防衛大臣的岸信夫就曾表示，臺灣有事日本也無法置身事外，強調日本有 90% 的能源運送會經過臺灣周邊。其兄長安倍晉三在 12 月 1 日稱：「臺灣有事就是日本有事，也可以說是日美同盟有事」，中國因此召見駐中國大使垂秀夫表達抗議，垂秀夫以「日本無法接受中國單方面主張」回應，岸信夫和外相林芳正除對垂秀夫回應表達支持外，也稱臺海和平穩定對日本的保障和國際社會的穩定至關重要。同時，日本在外交部內設立臺灣政策企劃官，雖然先前在外交部內就有專門負責臺灣事

務的外交人員，本次特別給予職稱，並賦予專門就臺灣議題與美方保持聯繫與協調的工作，暗示著日本配合美國的政策，凸顯對臺事務重視。

#### （四）岸田內閣「新時代現實主義外交」

岸田長期為「日中友好議員聯盟」成員，且邀請時任會長的林芳正擔任外務大臣，引起不少過度親中的擔憂，然而林芳正在 2021 年 11 月 11 日就任記者會上就表示，對日中關係將採「應主張之事將堅決主張，要求採取負責任的行動，同時有必要繼續對話，就各項共同問題合作」，並且辭去「日中友好議員聯盟」會長一職，表示自己是「知中派」，但不會「媚中」，不會迴避人權和自由等普世價值問題，會與新設的「人權輔佐官」（對中國立場向來強硬的中谷元），合作處理新疆、香港等地人權問題。

在中美競逐關係不變架構下，日本對中政策多取決於美國印太戰略。但岸田表示日本會正視現實，推動以「珍視普世價值、努力解決全球性課題、堅決守護國民的生命和生活」作為三大支柱的「新時代現實主義外交」。第一支柱即追隨美國民主陣營，擁護自由、民主、人權等普世價值，對中國該主張的還是要堅持和呼籲。第二支柱則是積極應對氣候變遷和疫情等課題，以及岸田最重視的無核武器的推展。第三支柱則主要在應對北韓飛彈發展和試射。日本除重新制定國家安全保障戰略等外，並評估包括「敵方基地攻擊能力」等對策，雖沒具體指向中國，但點名加強海上保安廳與自衛隊合作的海上安保體制，提升島嶼防衛能力，強化西南諸島防衛等。

為振興日本經濟，岸田內閣提出「新資本主義」主張確保日本經濟安全，而目標則是對抗「國家資本主義的經濟制度」，也被認為是對抗中國的經濟侵略性擴張。日美在 1 月 21 日領袖視訊會議，同意設立經濟版的日美 2+2 會談，討論新技術、供應鏈等議題，岸田也表示會強力支持美國的印太經濟架構。然而這並非意味採取抗中路線，2020 年中日貿易在疫情下逆勢成長，日本對華出口躍升到世界第一，中國則連年成為日本進口的第一大國。兩國進出口貿易總量高達 32.6

萬億日圓（約 3 千億美元），雙方產業鏈交織，無法脫鉤。岸田也表明日本要貫徹現實主義判斷、用更高明的手段與中國交往，對中國將會軟硬兼施，尤其日中為鄰國，必須繼續摸索日中關係能穩定和對話，力爭建立建設性關係。雙方也時隔 1 年在 2021 年 11 月 26 日舉行「中日經濟夥伴關係對話」，北京由商務部副部長任鴻斌領軍，東京由外務省外務審議官鈴木浩主談，雙方一致同意促進經濟及民間交流。日本防衛大臣岸信夫與中國國防部長魏鳳和則在 12 月 27 日進行 2 小時視訊通話，日方表示雙方同意在 2022 年底前開設軍事熱線，中方則認為雙方同意共同管控風險，改善雙邊海空對話機制的效率。

2022 年是日中關係正常化 50 周年，雖然由於中國在釣魚臺列嶼的動作頻頻，以及新疆和香港等人權問題，雙方關係一時難以熱絡化，但岸田表示會透過 2 月舉行的北京冬奧好好進行對話。中共外交部長王毅與外相林芳正 2021 年 11 月 18 日進行電話會談時，表達同樣想法，提出以北京冬奧及「中日文化體育交流促進年」，從民意和社會氛圍來改善日中關係。因此對於日本最後在 12 月 24 日表示不會派官員出席北京冬奧，而是派遣日本奧會主席和殘奧主席等人員參加，採取一種被認為是「軟著陸」的態度，中國對此未持負面態度，表示歡迎有關人員參加，期待雙方落實「體育非政治化」等。惟對更高層次的往來，日本仍相對謹慎。例如王毅正式邀請林芳正訪問北京。但林芳正則表示現階段一切都未決定。在有關是否邀請習近平以國賓身份訪日一事，岸田也表示尚未具體考慮和決定，近期並無與習舉行會談的計畫。

## （五）結語

整體來說，岸田上任後與美中關係的互動可以說是雙重佈局的「裡外有別」。在與美關係從「裡」的層面來說，強化與美國軍事防衛的關係，並透過提升自己的防衛能力，強調在印太地區的存在感，配合美方的印太佈局，與其盟友提升關係，來加強日美同盟的威懾力，例如 1 月與澳洲簽署相互准入協定（Reciprocal Access Agreement, RAA）。然而在外交關係上日本仍不忘表明將採現實主義路線，不會完全依照

美方指示行動，並且對於共同遏制中共的要求，也持保留態度。例如在對中國冬奧進行外交抵制上，日本未追隨美方一開始就表明不派遣官方人士與會，最後並派日本奧會相關人士參與，緩和抗中表態。對中國態度上亦然，表面上，海洋維權和聯盟上顯現出似對抗中國的態勢，但在雙方實質關係的可能性上，外務大臣的任命則是指定親中路線的林芳正，透過其對中方的了解與人脈，可以在相關議題上盡力找到雙方都可以接受的底線，實現岸田所說「高明的外交手段」，透過對話穩定日中關係。