

第十一章 東海和平倡議的實踐 與東海情勢

林賢參

(臺灣師範大學東亞學系暨政治學研究所副教授)

摘 要

〈東海和平倡議〉發表後，東海情勢依然險峻，中國大陸不但透過公務船常態性進入釣魚臺海域宣示主權，更派遣海空軍巡航以展現存在感，讓東海「軍事化」趨勢日益明顯。2014年底以降，「中」日恢復高層會晤，讓東海情勢趨於和緩。本章認為，兩岸與日本三方應該透過「主權問題，各自表述」以擱置釣魚臺主權爭議，進行「共同開發，資源共享」；並應持續發展臺日友好關係，俾便增強日本民眾對臺日「唇亡齒寒」關係的認知。

關鍵詞：東海和平倡議、臺日漁業協議、釣魚臺、和平安全法制法案、馬習會

第一節 前言

以《聯合國海洋法公約》(*United Nations Convention on the Law of the Seas, UNCLOS*)於1994年生效為契機，日本與中國大陸分別於1996年5、6月間批准該公約，並陸續完成維護自身海洋權益的立法工作。對此，我國亦於1998年依據該公約規定，制頒《領海及鄰接區法》及《專屬經濟海域及大陸礁層法》，完成必要的海洋立法。依據

該公約有關「專屬經濟海域」(Exclusive Economic Zone, EEZ)及大陸礁層範圍之規定，臺日「中」三方之 EEZ 及大陸礁層有所重疊，但因為涉及釣魚臺（中國大陸稱釣魚島，日本稱尖閣諸島）主權爭議，以及劃界基線位置與原則之認知差異，乃至於「一個中國」爭議，導致東海經濟海域劃界無法進行，成為影響東亞區域安全的潛在威脅。

為確保海洋權益，中國大陸在日本主張的東海中間線附近海域開發油氣田而引爆爭議。另一方面，日本也以擁有釣魚臺主權為由，開始在向來是臺灣漁民傳統漁場的釣魚臺周邊海域，強勢驅離或取締在該海域作業的臺灣漁民，讓該海域成為臺日關係的不定時炸彈。在此背景下，發生日本海上保安廳巡視艦撞沉我國籍娛樂船的「聯合號事件」（2008年6月4日），以及逮捕大陸籍漁船「閩晉漁5179號船長事件」（2010年9月7日），造成臺日、「中」日間的緊張關係，「中」方甚至對日本展開外交與經濟制裁。2012年9月11日，日本政府將釣魚臺「國有化」措施，導致東海情勢更加不穩定。

為抗議日本的「國有化」措施，我國蘇澳漁民於2012年9月24-25日，集結58艘漁船前往釣魚臺海域，展開「為生存、護漁權」行動，我國海岸巡防署也秉持「漁民在哪裡，海巡就在哪裡」原則，出動12艘艦艇護航，在釣魚臺海域與日本海保廳34艘巡視艦對峙，並發生互噴水柱事件。另一方面，「中」方則採取海空強勢巡航措施，不但公務船艦常態性進入釣魚臺領海，還發生海軍艦艇以火控雷達照射日本自衛隊機艦事件，以及宣布劃設東海防空識別區(Air Defense Identification Zone, ADIZ)，讓東海情勢呈現螺旋式惡化狀態。

有鑑於此，馬英九總統於2012年8、9月間，先後提出和平解決東海爭議路線圖：〈東海和平倡議〉及其推動綱領，期待透過和平對話以尋求共識。翌年4月，臺灣與日本締結《臺日漁業協議》，為實踐〈東海和平倡議〉提供良好示範。本章首先將回顧〈東海和平倡議〉發表後的東海情勢發展，其次針對「中」日雙方協議中的「海空聯絡

機制」，以及《臺日漁業協議》對東海和平與安全之意涵進行探討，再其次是針對日本新安保政策，以及「馬習會」對東海情勢的影響進行分析，並提出具體政策建言與結論。

第二節 〈東海和平倡議〉發表後的東海情勢

2012年4月，時任東京都知事石原慎太郎拋出收購釣魚臺議題為契機，日本野田佳彥內閣於7月7日宣布將收購釣魚臺列嶼中的釣魚島、南小島、北小島，並予以「國有化」，升高釣魚臺爭議熱度。馬總統為摸索和平解決東海爭議途徑，於8月5日提出〈東海和平倡議〉，呼籲相關各方自我克制、擱置爭議，以和平對話方式尋求共識，研訂「東海行為準則」，再進一步建立合作機制，共同開發東海資源。9月7日，馬總統再度提出〈東海和平倡議推動綱領〉，希望在既有的臺日、兩岸、「中」日三組雙邊的平等對話架構下，針對釣魚臺爭議進行協商，其後再邁向臺陸日三邊協商，將東海創造成為「和平合作之海」。不過，「中」方於2013年1月10日召開的全國海洋工作會議，作出「強化對釣魚臺海域的常態化巡航」的決定，並且以海空立體巡航釣魚臺的「近底線操作」方式，挑戰日本對釣魚臺海空域的實效支配。

一、陸方強勢宣示主權與片面開發資源

根據日本統計，在實施「國有化」後的2012年9-12月間，中國大陸公務船進入釣魚臺領海與鄰接水域之艘次，分別為68艘、464艘，2013年分別為188艘、819艘，2014年分別為88艘、729艘，2015年（9月30日止）分別為73艘、559艘。由此可知，「中」方公務船是以平均每個月3天的頻率進入領海巡航，¹改變日本實效支配的現

1. 〈尖閣諸島周辺海域における中国公船等の動向と我が国の対処—中国公船等による領海侵入の実態—〉，2015年10月21日，《外務省》，〈<http://>

狀，形成「同存共管」的新現狀。

對於中國大陸在釣魚臺海域宣示主權的強勢巡航，日本分別採取強化美日同盟嚇阻力及海上執法能力以為因應。在強化嚇阻方面，安倍晉三內閣除了增強自衛隊戰力外，也在 2014 年 4 月底與美國制定新《美日防衛合作指針》以增強同盟合作。在海上執法方面，日本海保廳加速籌建千噸級以上大型海洋執法艦艇，以及新創設擁有 14 艘巡視艦、600 名人員編制的「尖閣專屬部隊」，專責處理釣魚臺海域的保安任務，預定於 2016 年春季完成所謂「尖閣領海警備專從體制」的建構。「中」日雙方在釣魚臺海域的較量，不但凸顯彼此缺乏互信，也讓如何防止發生突發事件，成為當務之急。2014 年 2 月，美國助理國務卿羅素(Daniel Russel)在國會警告指稱，中國大陸公務船大幅增加在東海巡航，且執法態度愈發強硬，升高雙方意外爆發衝突的風險。而有關「中」日可能爆發戰爭或如何避免戰爭的議題，也成為 2014 年學者論述與媒體評論的焦點之一。

另一方面，「中」日在東海雙方 EEZ 中間線附近的資源開發爭議，也於 2013 年 7 月再度點燃。雙方雖然曾於 2008 年 6 月，達成東海油氣田共同開發的政治共識，但因「中」方以「閩晉漁 5179 號事件」為由，擱置為協商共同開發的事務層級協議迄今。2015 年 7 月 22 日，日本公布「中」方自 2013 年 6 月迄 2015 年 6 月為止，總共在東海新建構 12 座油氣田探勘平臺的空照圖及其所在海域示意圖，並且對「中」方提出強烈抗議。值得注意的是，日本防衛大臣中谷元強烈質疑這些平臺可能被當作軍事目的使用，例如，將平臺改造為直升機或無人機的海上基地，甚至是架設航空管制雷達，將可大幅提高「中」方對東海監偵能力，並擴大戰機的作戰活動半徑。

二、東海的「軍事化」現象

2013年1月，中國大陸宣布將在東海實施例行性警戒巡邏與「空中戰鬥巡邏」(Combat Air Patrol)任務後不久，即傳出其海軍艦艇兩次在東海以火控雷達照射日本自衛隊艦艇與直升機事件，升高雙方武裝衝突的風險。5月間，「中」方海軍潛水艇三度潛航進入日本西南離島鄰接水域展現存在感。而日本為因應「中」方海空軍常態性穿越西南離島海域的威脅，也積極建構西南離島防衛體制，東海「軍事化」(militarization)現象日益明顯。

2013年7月14日，中國大陸海軍艦隊結束在日本海舉行的「中俄「海上聯合—2013」演習後，穿越宗谷海峽進入北太平洋，繞行日本周邊後再返回母港青島。「中」方官媒表示，這是「中」方海軍艦隊首度繞行日本列島，具有重大戰略意義，對日本發出有力信號。2014年以降，「中」方艦隊再次穿越宗谷海峽，並且多次穿越沖繩本島與宮古島間海域進出太平洋。

在空軍方面，「中」方Y-8預警機也於2013年7月，首度穿越沖繩與宮古島間空域，進入太平洋實施飛行訓練，展現其空軍在第一與第二島鏈間遂行任務的戰力。對此，日本官房長官菅義偉表示，從防衛領海、領土、領空的觀點來看，「將持續嚴正地加以對應」。根據日本2015年版《防衛白皮書》統計，「中」方空軍於2013年9月至2015年5月間，除了Y-8預警機外，再加上H-6轟炸機、Y-8/Y-9/Tu-154電子偵察機等五種機型，也曾以單機或多機混和編隊方式，多次穿越日本西南海域進出西太平洋進行演訓。

其次，由於中國大陸無人機曾進入釣魚臺領空，日本於2013年10月決定，將對侵犯領空的無人機採取包括將其擊落的強制措施。對此，「中」方國防部發言人警告：若是如此，「就是對我的嚴重挑釁，是一種戰爭行為，我們必將採取果斷措施予以反擊」。同一時段，日本自衛隊機艦對於在東海演習的「中」方海軍進行監視與情

蒐，被「中」方指控「是危險性極高的挑釁行為」。其後，由於「中」方宣布劃設東海防空識別區，以及日相安倍參拜靖國神社問題，讓雙方關係更形緊繃。

2014年1月，「中」方透過駐外使館的「公眾外交」(Public Diplomacy)途徑，針對安倍參拜靖國神社一事展開文誅筆伐。例如，駐英國大使劉曉明在英國媒體撰文稱：「如果把日本軍國主義比作伏地魔，靖國神社無疑就是其魂器之一，代表這個國家靈魂最黑暗的一面」。對此，日本也展開反擊，安倍甚至在「世界經濟論壇」記者會上宣稱，目前的「中」日關係形同第一次大戰前的英德關係，讓「中日必戰論」成為歐美媒體的熱門議題。²連高齡超過90歲的美國前國務卿季辛吉(Henry A. Kissinger)都表示，隨著「中」日關係緊張加劇，戰爭的幽靈正在亞洲徘徊。有鑑於此，馬總統於2014年2月提出〈東海空域安全聲明〉，呼籲各方盡速共同協商制訂涵蓋海域與空域的「東海行為準則」，以促進東海永續和平與長期合作。不過，2014年3月19日，日本海上自衛隊P-3C反潛機發現「中」方潛艇在宮古島鄰接水域內潛航，這是繼2013年5月以來的第四次。正當歐美媒體炒熱「中日必戰論」之際，美國總統歐巴馬(Barack Obama)於2014年4月底訪問東京，以美國總統身分首度承諾，釣魚臺適用《美日安保條約》。

2014年5、6月間，中國大陸戰機在東海「中」日防空識別區重疊空域，異常接近(near miss)日本自衛隊偵察機。6月12日，日本外務省事務次官齋木昭隆約見「中」方駐日大使程永華，提出嚴重抗議，

2.關於「中日必戰論」，新加坡國立大學東亞研究所所長鄭永年指出，無論中國大陸或日本都存在主戰派，只是尚未浮出表面，但如果雙方關係持續惡化下去，主戰派可能成為主流。請見〈如何避免第三次中日戰爭？〉，2014年2月19日，《中國網》，<http://big5.china.com.cn/gate/big5/news.china.com.cn/2014-02/19/content_31519786.htm>。

並要求盡速構築雙方防衛部門間的聯絡機制，以避免不測事態發生。同時，時任日本防衛大臣小野寺五典在例行記者會上強調，日「中」雙方有必要盡速重啟協商，建構緊急情況時的海上聯絡機制。而美國國務院發言人珍莎琪(Jennifer Rene Jen Psaki)也表示，任何妨礙國際公空自由飛行的嘗試將升高區域緊張，並增加誤判、衝突、發生不測事態的危險，相關國家應構築危機管理機制。根據日本防衛省統計，日本戰機緊急起飛，攔截可能侵犯領空的「中」方軍機次數逐年快速攀升，2012 年度 306 架次，幾乎是前一年度 156 架次的兩倍，其後為 2013 年度 415 架次、2014 年度 464 架次、2015 年上半年度 231 架次。³近兩年來雙方軍機頻繁地在空中相遇，凸顯出建構緊急聯絡機制之必要性。

第三節 〈東海和平倡議〉的具體實踐

中國大陸在 2013 年 11 月宣布劃設東海防空識別區，以及日相安倍於翌月以參拜靖國神社作為回擊，引爆雙方在國際媒體隔空交火，使得 2014 年東海情勢潛藏不穩定變數。進入 2015 年後，「中」日雙方重新召開「海空聯絡機制」協議，其精神與〈東海和平倡議〉呼籲研訂的「東海行為準則」若合符節，如果該機制能夠有效運作，可謂是〈東海和平倡議〉的具體實踐。其次，在處理釣魚臺主權爭議，馬總統提出〈東海和平倡議〉，並且獲得日本認同，因而促成《臺日漁業協議》的簽署，不但提供和平處理海洋爭議的新途徑，更使得當前臺日關係處於 1972 年斷交以來的最佳狀態。

3. 統合幕僚監部，〈平成 27 年度上半期の緊急発進実施状況について〉，《防衛省》，2014 年 10 月 19 日，<http://www.mod.go.jp/js/Press/press2015/press_pdf/p20151019_01.pdf>。另，文中 2015 年上半年度是指 4-9 月。

一、「中」日恢復首腦會晤

「中」日雙方早在 2008 年 4 月，即已展開建構「海上聯絡機制」的協議，並且在 2012 年 6 月達成機制架構的共識，後因釣魚臺「國有化」事件，「中」方中斷後續協議。2014 年 11 月，北京舉辦亞洲太平洋經濟合作會議(APEC)期間，習近平首度與安倍晉三舉行高峰會談，雙方同意重開協議。2015 年 1 月召開的第四次協議，「中」日雙方決定設置「海上執法與海上安全工作小組會議」，作為雙方海洋執法機關的對話窗口，並且將「海上聯絡機制」改為「海空聯絡機制」。其次，安倍晉三也利用參加「萬隆會議」60 周年紀念活動的機會，於 4 月 22 日與習近平在印尼進行第二次習安會，表達盡速啟動「海空聯絡機制」，以及將東海建構為「和平、合作、友好之海」的期待。此外，雙方達成改善關係共識，讓因為「國有化」事件而陷入緊繃的「中」日關係，朝向緩和的方向發展。而在 6 月召開的第五次協議，雙方達成聯絡方法等實際運作的共識，期待盡速簽署協議並開始運作。⁴

事實上，在 2014 年 4 月初，即出現「中」日雙方尋求改善關係的跡象。4 月 6-15 日，習近平好友，已故前中共總書記胡耀邦長子胡德平訪日，全程由日本外務省負責接待，並安排與安倍晉三舉行秘密會談。翌月 5 日，「中」方全國人大常委會委員長張德江接見到訪的自民黨副總裁高村正彥，再度顯示「中」方改善雙邊關係的意願。而習近平於 7 月底接見銜命為安倍晉三傳遞訊息的前首相福田康夫，奠定前述第一次習安會基礎。在雙方試探改善關係的同時，「中」方也釋放出訊息，反駁「中日必戰論」。8 月 24 日，曾任中國大陸外交部副部長與駐日大使徐敦信在中國社會科學院發表演講，批評「中日必戰論」

4. 雙方原定於 7 月間要簽署「海空聯絡機制」協議，但由於日本於 7 月間批評「中」方片面在東海新建構 12 座大型海洋平臺，導致「中」方以擱置簽署作為牽制。10 月初，安倍晉三接見來訪的國務委員楊潔篪時，再度表明希望該機制能夠早日簽署運作。

是「短視的，也是背離時代潮流的」。徐敦信強調，妥善處理歷史和釣魚臺的問題，乃是打破當前「中」日僵局的當務之急。由於該院是北京當局的重要智庫，徐敦信演講內容具有代表性。

本章認為，促成習近平願意與安倍晉三會面的動機有二。首先，習近平的權力基礎穩固，不畏懼內部反日勢力的攻訐；其次，由於「中」日關係不睦，導致日本對大陸貿易與投資大幅下滑，對於出現成長放緩的大陸經濟，將是雪上加霜。再者，對日本而言，大陸市場可以扮演「安倍經濟學」(Abenomics)的支撐角色，則是安倍晉三謀求改善日「中」關係的動機。從長期觀點來看，東亞區域經濟一體化或「中」日韓三國自由貿易協定(FTA)，是「中」日雙方國家利益的核心因素，雙方領導人持續忽視兩國「政冷經涼」關係，是不符合各自的國家利益。因此，習近平才會委請胡德平訪日以摸索改善關係，而安倍晉三也作出正面回應，因而促成習安會。

另一方面，在美國敦促及「中」日摸索改善關係的壓力下，南韓朴槿惠政權也開始摸索改善與日本關係。2015年3月，中斷三年的「中」日韓三國外長會議在首爾重新召開，為重開三國峰會奠定基礎。10月30日，「中」日韓經貿部長會議也在首爾重新召開，三方同意早日完成三國 FTA 及「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP)的交涉。「中」方《新華社》評論指出，「中」日韓三國峰會的召開，是加速三國 FTA 簽署協議的寶貴機會，凸顯出「中」方與日本改善關係的經濟動機。11月1日，中國大陸總理李克強、日本首相安倍晉三、韓國總統朴槿惠在首爾舉行三國峰會，為「中」日、日韓關係的改善踏出一大步。會談中，三方對於領土主權、歷史認識，以及南海等爭議問題避而不談，置焦點於合作議題，例如，加速三國 FTA 與 RCEP 的交涉、重開「六方會談」，三方求同存異以改善關係的姿態相當明顯。其中，「中」日雙方達成重啟東海油氣田共同開發協議的共識，再度回到〈東海和平倡議〉架構內。

二、《臺日漁業協議》是〈東海和平倡議〉的具體實踐

另一方面，在〈東海和平倡議〉發表兩天後，時任日本外務大臣的玄葉光一郎回應稱：「為東海的和平與穩定進行具體的合作是很重要的事」。緊接著，馬總統提出〈東海和平倡議推動綱領〉後，野田內閣透過玄葉對臺灣傳遞訊息表示，日方已認知到〈東海和平倡議〉及其推動綱領具體顯現「確保東海和平與穩定是所有當事者的共通利益」之基本思考與精神，並且認為相互自我克制，進行務實的合作才是重要的。在此基礎上，玄葉提議召開第 17 次漁業會談。雖然野田內閣於 2012 年 12 月下臺，自民黨安倍晉三內閣也賡續野田內閣的決定，在 2013 年 4 月 10 日完成《臺日漁業協議》的簽署，為〈東海和平倡議〉的具體實踐提供一個範本。

對此，美國助理國務卿羅素及時任澳洲國防部長強斯敦(David Johnston)分別表示，《臺日漁業協議》成功地以和平方式解決國際爭端。而美國智庫「史汀生中心」(Stimson Center)主任容安瀾(Alan D. Romberg)在 2013 年「第 5 屆釣魚臺列嶼議題國際研討會」的演講中表示，《臺日漁業協議》凸顯〈東海和平倡議〉的精神。同時，我國外交部長林永樂也在同研討會上談稱，《臺日漁業協議》具體實踐〈東海和平倡議〉，在東海區域樹立和平的新模式，同時也是臺日友好關係進入新里程碑的象徵。另一方面，安倍在日本國會答詢時指出，《臺日漁業協議》的簽署，「讓亞洲區域安全環境往前推進一大步」。事實上，《臺日漁業協議》第一條表明，臺日雙方締結協議的目的，在於「維持東海之和平穩定，推動友好及互惠合作」。相對於此，「中」方不但未對〈東海和平倡議〉作出回應，也沒有提出和平解決的具體構想，甚至干擾臺日會談。因此，我外交部將其列為我方拒絕兩岸合作保釣的理由。⁵不過，由於習近平曾經針對釣魚臺問題，

5. 本段落論述，部分引自林賢參，〈臺日締結漁業協議之意涵〉，《展望與探

提出「主權歸我、擱置爭議、共同開發」的方針，因此仍然存在和平解決爭議的可能性。

其次，從解決臺日雙方在釣魚臺主權與漁權爭端的角度來看，《臺日漁業協議》中值得關注地內容是，把我國漁民最常遭受到日方公務船干擾的釣魚臺周邊海域漁場劃入「協議適用海域」，將有助於大幅降低雙方漁業糾紛，形同拆除危害臺日友好關係的不定時炸彈。此外，協議適用海域範圍超越臺灣單方面劃設的暫定執法線外約 1,400 平方浬，不但保障臺灣漁民原有的作業權益，更擴大了漁民作業範圍。惟 12 浬領海部分，仍由雙方各自表述擁有主權，排除在適用範圍外。⁶

2013 年 5 月，雙方成立制度化協商機制「臺日漁業委員會」，確保雙方在協議適用範圍內的漁業合作，迄 2015 年 3 月為止，共召開四次會議。2014 年 1 月舉行的第三次委員會議，雙方簽署《臺日漁業協議適用海域漁船作業規則》，有助於強化臺日漁民互信及降低漁事紛爭。以釣魚臺周邊海域為主要捕撈作業的蘇澳漁權協會理事長楊德信與蘇澳延繩釣漁業公會總幹事林新川接受筆者訪談時表示，《臺日漁業協議》簽署後，漁民在釣魚臺周邊海域作業有明確規範的保障，日本公務船不會隨意登船檢查而滋生糾紛，而增加 1,400 平方浬的捕撈範圍，讓我國 2014 年黑鮪魚捕獲量增加 3.6 倍，石斑魚漁獲量也倍增，漁民們對此普遍感到滿意。根據蘇澳區漁會統計，從協議簽署到 2015 年 10 月為止，除了我漁民越界進入日本 EEZ 捕撈遭到取締或驅離之外，未曾發生日本公務船在協議海域內扣押我漁船事件。除此之外，我國全國漁會與日本水產會在 2014 年 3 月簽署《有關海上事故處理及救難案件民間契約》，雙方約定協助處理彼此漁業糾紛，並承諾協助

索》，第 11 卷第 5 期，2013 年 5 月，頁 17-25。

6. 《臺日漁業協議》，《中華民國外交部》，<<http://www.mofa.gov.tw/cp.aspx?n=90BEE1D6497E4C58>>。

處理海難、急病或其他不可抗力災害，增加雙方漁民在臺日周邊海域作業的安全保障。而我國海巡署與日本海上保安廳之間，也有實施海上人道救援合作的沙盤推演。此等互動現況，有助於今後臺日在東海進行漁業以外的資源開發合作與共享。

第四節 日本新安保政策對東海情勢的影響及我國應有的作為

如同前述，中國大陸不但派遣公務船常態性進入釣魚臺海域，甚至派遣戰鬥機進入日本防空識別區、逼近釣魚臺領空，導致雙方關係陷入自 1972 年建交以來最嚴峻的狀態。在此狀態下，再度執政的安倍晉三內閣將「中」方在東海，特別是釣魚臺海域的強硬措施，視為對日本領土、領空、領海進行挑釁的「外交安保危機」，採取包括強化自衛隊戰力，以及美日同盟合作等措施。其中，最重要地是，解除日本行使部分集體自衛權禁令，此舉被視為是戰後日本防衛政策的劃時代轉變。

一、強化美日同盟嚇阻以牽制中國大陸

2014 年 5 月 15 日，由日本首相安倍晉三邀集專家學者組成「重新建構安全保障法制懇談會」提出研究報告指稱，與日本關係密切的國家受到武力攻擊，而該攻擊可能嚴重影響日本安全時，日本應該行使集體自衛權以協防該國。7 月 1 日，安倍晉三召開臨時內閣會議，針對懇談會報告作成決議，表明將整備行使部分集體自衛權的配套措施。其後，安倍內閣著手草擬相關法案，並且與聯合執政夥伴公明黨進行協商。2015 年 5 月 16 日，安倍內閣會議作成決議，將和平安全法制法案送請國會審議，並且在 9 月 19 日完成立法程序。法案是由《和平安全法制整備法案》與《國際和平支援法案》所構成，前者包括《自衛隊法》、《武力攻擊事態對處法》、《周邊事態安全確保法》等 10 項法律之修改，乃是安倍內閣變更憲法解釋以行使部分集體自衛權的配

套措施。

《和平安全法制整備法案》對於東亞安全，具有以下兩項影響。首先，法案規定，當「與日本關係密切的他國受到武力攻擊，以至日本的存立受到威脅、國民的生命／自由與追求幸福的權利有被徹底顛覆的明確危險時」（存立危機事態），在「沒有其他適當手段可以排除威脅」狀況下，日本可以行使集體自衛權以協防該國，打破戰後日本始終堅持的「專守防衛」界線。例如，與日本存亡具有唇齒相依關係的美國本土遭到襲擊，或者是美軍在東海等國際公共空間遭到攻擊時，日本可以將此視為「存立危機事態」，並行使集體自衛權以協防美軍機艦，或者是對攻擊美國的核武飛彈進行攔截，此舉對美日同盟的互信與嚇阻力有莫大助益，更有助於東亞區域、特別是臺海和平與安全的維護。

其次，法案將 1999 年制訂的《周邊事態安全確保法》，更名為《重要影響事態安全確保法》，亦即：當發生對日本和平與安全有「重要影響事態」（如果不予理會，有升高為對日本武力攻擊事態之虞）時，可以對介入該事態的美軍及其他友軍進行後勤支援。修改後的法律，擴大自衛隊的活動範圍，取消局限於日本周邊的地理限制，並且將其後勤支援對象，擴大到美軍以外、與日本有簽署《物品役務相互提供協定》(ACSA)的澳洲、英國等友邦。不僅如此，新法案也擴大日本對美軍等進行後勤補給的範圍，包括可以提供彈藥與燃料補給，以及對準備出勤戰機進行維修點檢之整備工作，而自衛隊派遣區域，也從舊法的「非戰鬥區域」，改為「目前沒有進行戰鬥的現場」，擴大自衛隊活動範圍與任務內容。

誠如第二節所述，自 2013 年以降，「中」方海空軍及海洋執法機關等武裝力量，頻繁地在東海實施演訓或巡航，以彰顯其存在感，與日本自衛隊、海上保安廳、駐日美軍等短兵相接的機會大增。尤有甚者，「中」方劃設爭議性極強的東海防空識別區，升高在東海出現偶發衝突的風險。值此之際，日本修改法律以行使集體自衛權，以及

逐年增加防衛預算以增強自衛隊戰力，⁷對於「中」方以實力變更東海現狀的意圖，具有強化嚇阻力道的效果。此外，如果「中」方企圖在臺海行使武力，就必須考量日本可能援引「存立危機事態」直接介入，⁸或者是援引「重要影響事態」間接介入（對介入美軍等進行後勤支援）的不確定因素，對於臺海和平與穩定具有正面效益。現階段法律整備已完成，今後一旦臺海有事，日本是否介入或如何介入，端視於美國決定介入與否，以及日本自衛隊增強戰力狀況、日本政府與國民對事態的判斷而定。

二、臺灣應有的政策作為

針對東海爭議的處理，馬總統提出〈東海和平倡議〉及其推動綱領，以及〈東海空域安全聲明〉，呼籲相關各方和平對話、制定「東海行為準則」，以避免不適當的挑釁舉動引發衝突。現階段東海情勢中，臺日雙邊已透過《臺日漁業協議》建構出「臺日漁業委員會」的對話機制；「中」日雙邊除了既有漁業協議架構外，近期也可能恢復東海資源共同開發協議；至於兩岸間，東海問題並未列為海基會與海協會的議題，成為東海問題三邊兩組對話架構中的缺口。2015年11月7日召開的「馬習會」，為填補此一缺口開啟機會之窗。臺「中」日三方各自對釣魚臺主權主張，乃是東海爭議的源頭，以及發展合作的障礙。因此，本章以為，我國應該在對等原則及避免造成兩岸合作抗日的誤解下，呼籲「中」方將和平解決東海爭議列為兩岸兩會協商議

7. 安倍晉三第二次內閣以降的防衛預算，均出現逐年正成長的現象。例如，2013年成長0.8%、2014年成長2.9%、2015年成長0.8%。研擬編列中的2016年度，也預計成長2.2%。

8. 有論者以日本在「一個中國」原則下，不承認我國為「國家」，因而推論日本不會將我國列為集體自衛權行使對象，乃是似是而非的看法。因為，如果日本決定協防臺灣以對抗中國大陸入侵，「一個中國」原則即已不存在，重要地是，日本決策菁英與民眾是否具有協防臺灣的意願。

題，並且期待三方能夠效法兩岸以「一個中國，各自表述」的務實思維，以「主權問題，各自表述」模式，擱置釣魚臺主權主張，俾便進行「共同開發，資源共享」的三方協議，以實現三贏的局面。

不過，在「中」方未放棄武力犯臺之前，除了透過和平對話之外，我國必須建構必要的嚇阻力與維持良好平衡感的合縱連橫，才能保障臺海安全與東海爭議的和平解決。其中，維持與美日同盟的信賴與合作關係，削弱「中」方阻止美軍介入西太平洋戰端的「反介入與區域拒止」(Anti-Access and Area Denial, A2/AD) 戰力，乃是保障臺海與東海安全的重要一環。2014年4月1日，安倍內閣會議決議通過「防衛裝備移轉三原則」，取代過去形同禁止武器出口的「武器輸出三原則」，有可能為臺灣強化潛艇戰力開啟機會之窗。但是，由於日本軍備出口採取嚴格的技術管控，以防止核心技術外流，例如，日本計畫出口澳洲的蒼龍級潛艇，日澳雙方為技術移轉問題進行討價還價，在德國與法國也參與競標後，日本被迫同意進行技術移轉以爭取澳洲合約。因此，臺灣若爭取採購日本潛艇，可能要面對嚴苛的技術移轉比例問題。

有鑑於安倍內閣新防衛政策的動向，以及「中」方海空軍積極穿越臺灣與沖繩間海空域進出太平洋的潛在威脅，本章提出以下幾點建議：

第一，持續發展友好的臺日關係，讓日本民眾認知到臺日「唇亡齒寒」，當臺灣受到武力攻擊時，提高日本民眾支持其政府援引「存亡危機事態」直接介入，或者是援引「重要影響事態」支援美軍以協防臺灣的意願。

第二，推動與日本自衛隊進行低調、較高層次的軍事交流，摸索建構臺日雙方在東海的海洋安全對話與合作機制，特別是針對「中」方海空軍進出第一島鏈的情報交換，以及檢討實施沙盤推演的可能性。

第三，日本著手在宮古島等西南離島，建構海空警戒監視設施，

以及防空／反艦飛彈部隊，我國亦應在花東地區進行相同部署，並與日本合作共同因應 A2/AD 威脅，保障美軍對西太平洋兵力投射的安全，且以此為由，爭取日本軍需產業協助我國建構潛艇等反潛戰力。

第五節 結論

由以上論述可知，東海問題的本質，牽涉到領土民族主義或失土收復主義(irredentism)的主權性、海洋資源的經濟性，以及海洋運輸線防衛的安全性等三項特性，激昂主權爭議的背後，隱藏著爭奪海洋資源的經濟利益，以及確保海洋運輸線安全的動機。在主權爭議的僵局下，唯有各方各退一步，以「主權問題，各自表述」模式擱置爭議，首先是日本必須承認釣魚臺主權存在爭議，而「中」方必須停止在釣魚臺周邊海空域的示威活動，其次再透過和平對話進行交涉，俾便建構東海資源共享的架構。而〈東海和平倡議〉及其推動綱領，清楚描繪出建構和平解決東海爭議、資源共享的路線圖，可作為「中」日雙方走出僵局的下臺階。

首先，日本同意捐棄多年的成見，與臺灣締結《臺日漁業協議》，可謂是為〈東海和平倡議〉的具體實踐踏出第一步，同時也為東海和平創造了第一個對話平臺。其次，「中」日雙方為避免在東海爆發衝突，重新恢復為建構「海空聯絡機制」的協議，並且已經達成共識，與馬總統呼籲制訂「東海行為準則」若合符節。此外，「中」日韓三國高層定期會晤機制的恢復舉辦、「中」方表明願意重啟與日本為共同開發東海油氣田的協商機制，以及「馬習會」的召開，也都朝向〈東海和平倡議推動綱領〉所主張召開臺日、兩岸、「中」日等三組雙邊和平對話解決爭議的方向發展，有助於東海乃至於東亞區域和平與安全的維護。

現階段，臺日關係持續朝向緊密友好的方向發展，而「中」日關係則在幾經波折後，雙方體認到「合則兩利，爭則兩害」的道理，逐漸回到制度化協商的軌道。因此，展望今後東海情勢的發展，持續朝

向和平與穩定的大方向前進，是可以預期的。但是，其中依然存在不穩定因素。例如，已在 2015 年 6 月間協議完成的東海「海空聯絡機制」，欠缺臨門一腳的簽署，讓該機制無法早日啟動運作，其中原因耐人尋味。因此，今後即使完成簽署，該機制能否有效運作，仍有待觀察。其次，繼臺日對話之後，「中」日對話也將重新啟動，有助於東海和平的締造，但因臺日對話未涉及漁業以外的東海資源共同開發，以及兩岸能否因「馬習會」的召開而建構出東海議題的對話機制仍屬未知數等不確定因素，都是今後建構東海和平架構時，所必須關注與克服的課題。

