

大陸總理李克強訪日之意涵及其影響

The Implications and Impacts of PRC Premier Li Keqiang's
visit to Japan

林賢參 (Lin, Hsien-Sen)

國立臺灣師範大學東亞系副教授

壹、東北亞區域領袖峰會熱潮

東北亞區域在今(2018)年4月下旬以降，圍繞著北韓核武議題而緊急召開多次兩國間領袖會談，依據時間序列共有4月27日南韓總統文在寅與北韓領導人金正恩在板門店的第一次「文金會」、5月7至8日大陸國家主席習近平與金正恩在大連的第二次「習金會」、5月9日在東京的日韓「中」三國高峰會議/日本首相安倍晉三與大陸國務院總理李克強的「安李會」/安倍與文在寅的「安文會」、5月22日在華府的美國總統川普(Donald Trump)與文在寅的「文川會」、5月26日在板門店的第二次「文金會」，以及預定於6月12日在新加坡的川普與金正恩的「川金會」。金正恩在去(2017)年底實施第六次核試爆以及洲際彈道飛彈「火星15號」試射，將朝鮮半島緊張情勢升高到戰爭邊緣(brinkmanship)後，於今年新年伊始即展開會談攻勢，將處於戰爭邊緣的朝鮮情勢逆轉為和平氛圍，並且揭開關係到東北亞區域安全的一連串相關國家領袖高峰會議之序幕。

去年11月11日，日韓「中」三國領袖利用越南召開的「亞洲太平洋經濟合作會議」(APEC)非正式領袖會議之便，舉行三組雙邊會談時，有鑑於北韓開發核武危機日益升高，三方都同意儘速重啟中斷兩年的日韓「中」三國峰會。其次，大陸國家主席習近平與日相安倍晉三舉行會談時表示，肯定安倍與多名內閣大臣出席大陸駐日大使館於9月間所舉辦慶祝

日「中」建交 45 週年紀念酒會的舉動，雙方確認以此做為日「中」關係的新起點，加強兩國高層間的意見溝通。以此為契機，日韓「中」三國決定於今年 5 月 9 日在東京召開第七次三國峰會，以及日本邀請出席三國峰會的大陸國務院總理李克強以「公賓」身分訪問日本，而這是李克強就任總理以來的首度訪日。以下本文，將回顧安倍第二次內閣成立前後日「中」關係的波折變化，以及兩國摸索改善關係的過程後，分析今後日「中」關係發展方向及其對東北亞區域情勢之影響。

貳、安倍政權致力於建構對大陸避險戰略

由於日本民主黨野田佳彥內閣於 2012 年 9 月，收購釣魚臺列嶼（日本名：尖閣諸島）三座島嶼，並登記為國有地後，大陸關閉日「中」兩國高層互訪機制，導致日「中」關係陷於僵局。不僅如此，大陸還派遣海上執法船艦常態性地進入釣魚臺海域執法以宣示主權。另一方面，日韓關係則因為南韓總統李明博登上雙方有主權爭議的獨島（日本名：竹島）宣示主權，以及有關戰前日本強徵韓國慰安婦問題爭議而導致不睦。再加上安倍晉三於 2013 年 12 月參拜靖國神社，形成韓「中」兩國利用歷史與領土主權爭議議題，聯手敲打日本的局面。在此狀況下，不僅日「中」與日韓兩國領袖互訪停擺，連同於 2008 年啟動、每年定期召開的日韓「中」三國領袖峰會，亦遭到韓「中」兩國杯葛而停開。三國峰會雖然曾於 2015 年在南韓恢復召開，其後又因為南韓總統朴槿惠涉入貪腐醜聞，以及韓「中」關係因為南韓同意駐韓美軍部署飛彈防禦系統「薩德」（THAAD）問題交惡而再度停擺。

針對前述釣魚臺「國有化」事件，大陸除了中斷與日本為建構用以避免兩國海軍在東海發生擦槍走火事件的「海上聯絡機制」（其後改為「海空」）協議之外，亦派遣海上執法船艦常態性地在釣魚臺海域巡弋宣示主權，形成日「中」雙方在該海域「同存共管」的新現狀。2013 年 1 月底，傳出共軍海軍艦艇在東海巡弋時，以火控雷達瞄準在周邊監視的日本海上自衛隊護衛艦事件。尤有甚者，大陸於 11 月宣布劃設包括釣魚臺海域在內、與日本重疊的東海防空識別區，壓縮日本防衛戰略空間的意圖明顯。其後，共軍軍機侵入日本防空識別區成為常態化，甚至出現與日本戰機極端接近的險象。當日「中」兩國外交當局在國際媒體上相互口誅筆伐之

際，安倍在出席 2014 年 1 月瑞士達沃斯世界經濟論壇 (Davos Forum) 時表示，第一次世界大戰前英德兩國緊密的經貿關係，並未能阻止英德兩國爆發戰爭，而當時英德關係與現在日「中」關係情況相似，彰顯日「中」關係緊繃情況。日「中」關係緊張加劇，讓 91 歲高齡的美國前國務卿季辛吉 (Henry Kissinger) 都憂心地表示，戰爭的幽靈正在亞洲徘徊。

在歷經近兩年日「中」緊張關係加劇之後，由於習近平面臨大陸經濟成長放緩，需要日本企業持續對大陸投資；同樣地，安倍要以「安倍經濟學」(Abenomics) 提振日本經濟，大陸市場也是不可或缺的，如果雙邊關係持續惡化，將造成兩敗俱傷的結果。2014 年 11 月，日相安倍應邀出席北京 APEC 非正式領袖峰會，在與習近平的首次峰會上，呼籲雙方重新回到安倍於 2006 年提議的「日『中』戰略性互惠關係」軌道，希望早日完成「海空聯絡機制」協議，俾便有利摘除雙方互不信任之芽。以此為契機，雙方踏出摸索改善關係的第一步。安倍提倡建構「日『中』戰略性互惠關係」，是期待雙方透過增強政治互信、推動各種交流、強化互惠合作、特別是共同合作將雙方利益衝突最大的東海化為「和平、合作、友好之海」，乃是一種與北京「交往」(engagement) 的戰略構想。

不過，有鑑於大陸持續快速擴張軍力，安倍在推動對「中」交往的同時，也積極摸索與美國、印度、澳洲等國建構「亞洲民主安全之鑽」(Asia's Democratic Security Diamond)，企圖「平衡」(balancing) 大陸日漸增強的海空軍戰力，以維護連結西太平洋與印度洋間的「海洋運輸線」(sea lanes) 安全。在北京 APEC 會議之後，日「中」雙方雖然謀求改善關係，但是，受限於雙方在歷史認識、釣魚臺主權爭議、大陸公務船常態性進入釣魚臺 12 海浬內巡航執法、大陸持續片面地進行東海油氣田開發、日本加大介入南海「航行自由」(FOA) 議題的力道等多項因素，雙方關係改善少有進展。去年 5 月，自民黨幹事長二階俊博率領日本財經界大老多人赴北京出席「一帶一路」高峰論壇，並且在拜會習近平時，遞交呼籲早日進行兩國領袖互訪的安倍親筆信。以二階俊博為首的親「中」勢力認為，為了確保日本企業的商機，有必要改善日「中」關係、甚至參與「一帶一路」。

大陸積極推動「一帶一路」構想，特別是穿越巴基斯坦控制下、與印度具有主權爭議的克什米爾之「中巴經濟走廊」，引發印度不滿。再加上「21 世紀海上絲綢之路」被視為是共軍海軍進入印度洋的鋪路措施，促使印度尋求與美國、日本合縱連橫。在此背景下，印度邀請日本自 2016 年

起，成為美印兩國定期舉行的海軍聯合演習「馬拉巴爾」(Malabar)正式成員，雙方平衡大陸在印度洋與太平洋存在感的意圖明顯。2016年8月，安倍提出由美日印澳四國為主軸的「自由開放的印度太平洋戰略」(Free and Open Indo-Pacific Strategy)構想，表明將提升亞洲與非洲大陸塊連結性(connectivity)，以促進印度洋與太平洋沿岸區域的繁榮發展。11月，印度首相莫迪(Narendra Modi)訪日與安倍舉行會談，雙方同意將日本的印太戰略與印度的東進政策(Act East Policy)相結合，共同推動連結東南亞到非洲東岸基礎建設的「亞非成長走廊」(Asia-Africa Growth Corridor, AAGC)構想。日本推動此構想的經濟層面意涵，將與大陸「一帶一路」在印太區域形成既競爭又合作的交往關係，而在海洋安全層面上，具有強化美日印澳合作以平衡大陸的戰略意涵。

參、經濟合作與北韓威脅是日「中」兩國急於改善關係的主因

誠如前述，以安倍與習近平在越南 APEC 的雙邊會晤為契機，日「中」兩國重新構築戰略性互惠關係，為李克強的首次訪日鋪平道路。促成雙方積極改善關係的原因，除了建交 45 週年(2017 年)、締結《中日和平友好條約》40 週年的重要時期之外，主要是著眼於強化雙方相互需求的經濟合作，特別是日本企業希望獲得「一帶一路」基礎設施建設商機，以及日本政府希望透過高品質基礎設施輸出以帶動日本經濟成長，檢討讓「亞非成長走廊」與「一帶一路」構想進行合作的方針或項目。其次，大陸對北韓施壓乃是實現北韓非核化不可或缺的認知，也是安倍積極改善日「中」關係的原因之一。北韓金正恩政權成立以來，以急行軍方式開發核武，完全無視於美國動武的威脅以及聯合國安理會的制裁決議，不但悍然實施第六次核試爆，甚至成功地試射足以攻擊美國本土的「火星 15 號」，將朝鮮半島緊張情勢升高到戰爭邊緣。一旦朝鮮半島情勢失控而爆發戰爭，對日「中」雙方之風險將難以評估。

去年 12 月底，率團赴北京訪問的自民黨幹事長二階俊博在中共中央黨校演講時表示，期待在《中日和平友好條約》締結 40 週年的 2018 年，透過日韓「中」三國峰會在東京舉辦的機會，實現李克強訪日、安倍訪「中」以及習近平訪日的領袖互訪目標。今年 1 月 28 日，日本外相河野

太郎赴北京訪問與大陸外長王毅舉行會談，雙方確認日「中」兩國是「相互合作的夥伴，不成為對方的威脅」、李克強將出席在東京舉行的日韓「中」三國峰會、以及實現安倍訪「中」與習近平訪日的重要性。此外，針對北韓開發核武議題，雙方確認朝鮮半島無核化是兩國的共同目標，雙方將為此持續緊密合作，以確保安理會制裁北韓決議案的完全履行。4月15日，王毅應邀訪日，意味著日「中」兩國恢復外長互訪機制。在會談中，雙方再度確認兩國合作追求朝鮮半島無核化的共同目標，並且針對東海問題表明，將透過「高級別事務層級海洋協議」機制持續進行對話，針對將2008年東海資源共同開發共識付諸實施問題持續進行溝通。

翌日，王毅與河野共同主持第四屆「中日高層經濟對話」。該對話機制是安倍在第一次內閣時期與大陸總理溫家寶所共同建構，在實施三次對話後，因2010年9月釣魚臺海域撞船事件被大陸杯葛而中止。在第四次對話上，「中」方提出希望借重日本在節能環保、科技創新、人工智能等高端製造業、財政金融、醫療看護等領域的技術與經驗，以提升雙方經濟合作。習近平政權成立後，為掌握下一代產業革新的歷史機遇，意圖將大陸扮演大量製造的「世界工廠」角色，轉型為重視品質與高效率的製造強國，遂由國務院於2015年5月公布「中國製造2025」戰略。日本產業高度化的經驗與技術，是大陸實現產業轉型不可或缺的合作夥伴，而日本企業也將因此獲得商機。為此，雙方表明期待加速推動日韓「中」三國自由貿易協定(FTA)，以及早期完成東亞「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP)談判。此外，雙方認為兩國民間企業在第三國實施商業合作，有利於擴大彼此在經濟領域的合作，將檢討設置供官方與民間業者討論的平臺以及具體合作案件。在後述李克強訪日期間，日「中」雙方即為此締結備忘錄。換言之，日「中」兩國針對提高亞非兩大洲區域連結性的基礎設施整備議題，已經達成初步共識，讓大陸的「一帶一路」與日本的「亞非成長走廊」構想之間出現合作空間，甚至日本也不無可能參與大陸主導的「亞洲基礎設施投資銀行」(AIIB)。

5月4日，在日「中」領袖電話會談中斷7年後，習近平與安倍舉行電話會談，雙方對南北韓峰會表示歡迎，確認今後雙方將持續合作推動朝鮮半島無核化。習近平表示，第一次與安倍舉行電話會談，乃是近期日「中」關係往好方向發展的結果。而李克強於5月8至11日，應邀出席日韓「中」三國峰會，以及以總理身分的首次訪日，則是近期日「中」關

係改善的最高點。在 9 日上午三國峰會以及會後的共同聲明，有關北韓核武問題方面，三方再度確認朝鮮半島與東北亞區域的和平與穩定，是三方的共同利益與責任，並承諾將遵循安理會決議，共同要求北韓將包括核武器在內的大量毀滅性武器與彈道飛彈，以「澈底、可驗證、不可逆轉」(CVID) 方式予以廢棄；在國際經濟方面，三方表明將繼續推動自由貿易，期待高品質的 RCEP 早期完成談判，以及加速日韓「中」三國 FTA 談判，並且注意到提出包括期待在 2020 年前實現「東亞經濟共同體」(EAEC) 構想在內的「東亞願景集團」(EAVG) II 之最終報告。此外，三方特別發表高度肯定 4 月 27 日「文金會」後所發表確認「朝鮮半島完全非核化以及建構朝鮮半島永恆和平體制是雙方共同目標」之「板門店宣言」內容。

三國峰會結束後，李克強於當天下午改以日本「公賓」身分與安倍進行會談。李克強表示，此次訪日意味著日「中」關係已回到正常軌道上，並邀請安倍於今年內訪問北京。另一方面，安倍表示希望在「戰略性互惠關係」架構下，擴大兩國在所有領域的交流與合作，以全面改善關係，把日「中」關係推上新階段。其次，雙方期待透過安倍訪「中」以及其後習近平訪日，以落實日「中」高層往來關係。值得注意的是，於 4 月 19 至 20 日在日本召開的第 9 回「高級別事務層級海洋協議」，雙方迴避是否將釣魚臺海域寫入聯絡機制適用範圍之爭議，就「海空聯絡機制」的建立和儘早啟動達成共識，同意加速啟動機制運作的準備作業，彰顯出雙方擱置爭議以改善關係的意圖。從日方公布的安李會談內容可知，日「中」雙方除了再度確認前述外長會談、高層經濟對話、啟動「海空聯絡機制」的共識之外，表明將依據國際規範以建構自由開放的公正經濟秩序，以及加強在建構 RCEP 與日韓「中」FTA 談判上的合作，顯然是為牽制美國川普政府不喜多邊自由貿易體制、擅自對貿易對手國課徵懲罰性關稅的做法。其後，日方不但安排李克強拜會日本天皇，安倍甚至陪同李克強轉赴北海道參訪，並且於 11 日在北海道設午宴款待李克強後，親自到機場歡送李克強返國，展現出高度重視李克強到訪的熱誠。

肆、結語

安倍晉三在第一次內閣時期，一方面建構「日『中』戰略性互惠關係」的對「中」交往戰略，另一方面也積極摸索建構「亞洲民主安全之

鑽」的對「中」平衡戰略，顯現出安倍的對「中」戰略，是一種兼顧平衡與交往的混和型「避險」(hedging)戰略。亦即，當大陸對日姿態傾向協調，日本則迎之以傾向交往的軟避險，當大陸對日姿態強硬，則回應以傾向平衡的硬避險。在安倍第二次組閣後，針對大陸持續在釣魚臺海域創造「同存共管」新現狀的挑戰，以及大陸對外獨斷姿態的威脅，一方面採取強化日美同盟防衛合作等平衡措施，另一方面則呼籲日「中」兩國重新回到「戰略性互惠關係」的交往軌道上。其後，由於大陸獨斷劃設東海航空識別區，以及安倍以參拜靖國神社作為反擊，導致兩國關係更形惡化，連季辛吉都感受到壟罩日「中」兩國間的戰爭陰霾。此即意味著安倍第二次內閣初期的對「中」戰略，是傾向平衡的硬避險。

在2014年北京APEC會議後，日「中」兩國開始摸索改善關係，惟因驅動力不強，導致改善關係牛步化。其後，由於經濟合作的誘因，以及北韓開發核武的威脅，再加上非典型政治人物川普就任美國總統，增強日「中」雙方在經濟面進行合作的驅動力。事實上，日本自1970年代初期開始，始終處於擔心遭到美國背棄的「同盟困境」(Alliance Dilemma)中，成為日本在後冷戰時期強化與美國防衛合作的驅動力之一。近幾年來，「中國崛起」所衍生美「中」「權力轉移」(power transition)現象，導致日本持續強化美日同盟合作，以避免遭到美國背棄，並且確保對大陸優勢地位。值此之際，主張「美國優先」的川普就任美國總統，加深日本遭到美國背棄的憂慮。另一方面，川普飄忽不定的決策性格，以及在對美貿易問題上敲打大陸的作法，也讓大陸感到不安，促成日「中」兩國抱團取暖，讓安倍的對「中」戰略傾向交往的軟避險。

雖然經濟發展的需求、北韓威脅、以及川普的不確定性等因素，導致日「中」兩國尋求改善關係，但是，依然存在阻礙兩國從根本上改善關係的東海與南海因素。對日「中」兩國領導人而言，釣魚臺或尖閣的島嶼主權，以及東海與南海的海洋運輸線安全，是不能讓步的底線。目前雙方改善關係，仍屬於戰術性的權宜措施，如果大陸繼續在東海和南海採取獨斷姿態，日本將不得不把目前的對「中」軟避險措施調整為硬避險。不過，如果川普在對美貿易議題上持續敲打大陸與日本，或者是在處理北韓核武議題上無視於日本的安全利益，勢必對美日同盟關係造成傷害，不無可能讓原本僅止於一時抱團取暖的日「中」關係迸出火花，導致東北亞區域權力結構出現地殼變動的現象。