

# 中國「二十大」後的日台關係發展

國防安全研究院助理研究員 王彥麟

## 壹、前言

自「十九大」(2017年)至「二十大」(2022年)期間，中國在對美、對日、對台關係上均歷經重大變化。在中美關係上，川普在2018年的國防戰略報告中，將中俄定義為「對國際現狀的挑戰者」，宣告開啟對中國的競爭與圍堵，其後的拜登政權亦大致延續此路線。在中日關係上，歷經21世紀初的激烈摩擦後，中日雙方的對立在2018年暫告一段落，其後卻又因中國不斷企圖「以力量改變現狀」而轉趨緊張。在中台關係上，中國持續強化「文攻武嚇」，相關作為在美國眾議院議長裴洛西訪台後達到高峰，各界均高度關注習近平是否有意在「二十大」前後「解決台灣問題」。綜上所述，自中國崛起後，中美的合作、競爭與對抗成為主導國際政治局勢的重要要素，位居東亞的日本和台灣則成為對中美關係最為敏感的戰略前緣。而在中國持續升高軍事威脅之背景下，日台關係未來是否出現更進一步之發展，殊值關注。

## 貳、日台關係的基本架構

### 一、日本對日台關係的基本考量

日本做為位於歐亞大陸邊陲的海洋國家，如何在陸權國家（特別是強盛的中國）威脅下維持獨立自主，一直是國家戰略的關注焦點。二次大戰結束後，日本確立了以和平主義為主軸的國家戰略。此戰略之目標在維持對外敵之嚇阻能力及確保周邊區域之權力平衡，而日本的經濟實力及美日同盟關係，則是維持此戰略不可或缺

之條件。<sup>1</sup>戰後的日本與美國存在密切的相互依存關係，日本仰賴美國提供軍事及政治的安全保障，美國則將日本作為遂行亞洲政策之平台，故對於現有權力平衡的挑戰者，日本傾向先行確認美國的意向，以採取相應的策略。基於上述前提，在中美兩強對峙的全球戰略格局下，日本對台政策之考量自然深受美台、美中關係影響。

而在次一級東亞政治框架（日中台關係）下，中日關係及中台關係同時也是影響日台關係的重要變因。馬英九執政時期，由於日中台三方關係曾經呈現中台關係和緩、中日關係緊張之局面，使日本一度疑慮台灣是否在領土爭議問題上與中國聯手。然而馬政權表態不與中國聯手「保釣」等背景下，日本在隨後亦對台政策上讓步，並為日台關係帶來《台日漁業協定》等制度化成果。<sup>2</sup>而其後執政的民進黨政權對日本相對友善，且對中國維持戒慎恐懼立場，使馬政府時代的日中台關係格局已不復見。

## 二、台灣對日台關係的基本考量

自國民政府撤退來台及兩岸分治以來，中國實現統一之立場及目標未曾改變。中國為實現其「統一大業」，不時對台灣施予軍事威脅及外交圍堵，因而成為台灣拓展外交的最大障礙。由於台灣在國際社會屢受中國外交及軍事壓迫，如何維持實質獨立及自主已成台灣最重要的戰略目標。對此，迄今的國民黨及民進黨執政者對憲法、國號等認知雖有不同，惟在確保不受中國直接支配的主張上大致相符。在上述前提下，美國及日本是欲維持東北亞現有權力平衡的主要行為者，中國則是對此現狀的最大挑戰者。而由於美國長期將日本做為遂行其亞洲政策之平台，在美國欲平衡中國對台壓力背

---

<sup>1</sup> 麥可·葛林 (Michael J. Green)，《安倍晉三大戰略》（新北：八旗文化，2022年，第1版），頁56。

<sup>2</sup> 松田康博，《中國國際戰略評論 2019（下）》（北京：世界知識出版社，2019年，第1版），頁169-170。

景下，對日台關係持大致抱持正向態度。

另一方面，回顧過去的日台關係，若台灣政權對日採取強硬態度，多半會為日台關係帶來負面影響（例如馬英九政權下的「保釣運動」時期）<sup>3</sup>，然而台灣主政者即使對日本採取友善態度，卻未必保證日台關係能出現大幅度的進展。換言之，在一般情況下，日本大多是日台關係中的主動方，台灣則成為被動方，亦即日本在日台關係中居於相對優勢之地位

## 參、「二十大」前的日中台關係

### 一、中台關係：由相互摸索轉向對立升高

2015 年，蔡英文於總統大選獲勝後，於美國戰略與國際研究中心（CSIS）演講稱其有意維持「具一致性、可預測且可維持的兩岸關係」、「尊重中華民國現行憲政體制」及「維護過去二十多年兩岸協商和交流互動所累積的成果」。<sup>4</sup> 2016 年 5 月，蔡總統基於上述基礎，進一步提出尊重「1992 年兩岸兩會會談的歷史事實以及雙方求同存異的共同認知」之聲明，<sup>5</sup>期能稍解中國方面對民進黨政權「台獨」之疑慮。其後，蔡英文在懸掛孫中山頭像及「兩岸協議監督條例」上，亦頻頻安撫黨內對「去中國化」之聲浪。<sup>6</sup>而自中國方面的反應觀之，國台辦以「這是一份沒有完成的答卷」回應蔡英文的就職演說，並稱「台灣當局更須以實際行動作出明確回

---

<sup>3</sup> 《台灣：維護釣魚島主權不惜對日開戰》，〈BBC 中文網〉，2008 年 6 月 13 日，[http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid\\_7450000/newsid\\_7453200/7453289.stm](http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_7450000/newsid_7453200/7453289.stm)。

<sup>4</sup> 〈蔡英文於 CSIS 演說：台灣迎向挑戰—打造亞洲新價值的典範〉，《民主進步黨》，2015 年 6 月 4 日，<https://www.dpp.org.tw/media/contents/6559>。

<sup>5</sup> 〈分析：撥開「九二共識」與「九二會談」的迷霧〉，《BBC》，2016 年 5 月 21 日，<https://reurl.cc/NqGdNn>。

<sup>6</sup> 〈台灣來鴻：孫中山的國父法律地位〉，《BBC》，2016 年 2 月 25 日，[https://www.bbc.com/zhongwen/simp/taiwan\\_letters/2016/02/160225\\_twletter\\_tw\\_sun\\_yat-sen](https://www.bbc.com/zhongwen/simp/taiwan_letters/2016/02/160225_twletter_tw_sun_yat-sen)。  
〈【蔡宏明專欄】蔡英文的橄欖枝：從兩岸協議監督條例開始〉，《鉅亨網》，2016 年 3 月 29 日，<https://news.cnyes.com/news/id/734423>。

答」，而非立即切斷兩岸互動協商管道。<sup>7</sup>由此觀之，民進黨取回政權初期，中台雙方尚稱克制，然情勢卻於數個月內急速惡化。6月29日，中國國台辦稱台灣方面不承認「九二共識」，致兩岸協商機制停擺。<sup>8</sup>9月23日，台灣確認未收到國際民航組織（ICAO）大會邀請函，中國亦大方承認打壓。<sup>9</sup>11月25日及12月10日，中國空軍首次實施南北「雙向」繞島巡航，<sup>10</sup>此類軍事壓迫行動其後亦逐漸常態化。對於上述非友善舉措，中國片面將責任歸咎於台灣民進黨政權，然隨著美中間的競爭、對抗情勢升高，中台關係又更趨嚴峻。

2017年12月19日，美國川普政權發布首部《國家安全戰略》，將中俄定位為戰略競爭對手。2018至2019年間，美國對中國發動貿易戰爭。在此背景下，台海議題亦成為中美對抗前線。2021年12月20日，時任國務委員兼外長王毅於演講稱「台海局勢出現新一輪緊張，癥結在於台灣當局企圖『倚美謀獨』，美國及個別國家有意『以台制華』」，更表示「台灣是終將回家的遊子，而不應是被人利用的棋子」，<sup>11</sup>上述發言亦反映了中美關係惡化為中台關係帶來之負面影響。

2022年7月，美眾院議長裴洛西擬訪台灣訊息曝光後，中國隨即對台開展多項威嚇作為。<sup>12</sup>8月3日，中國以未完成企業註冊

---

<sup>7</sup> 〈中共中央台辦、國務院台辦負責人就當前兩岸關係發表談話〉，《中國政府網》，2016年5月20日，[http://www.gov.cn/xinwen/2016-05/20/content\\_5075135.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2016-05/20/content_5075135.htm)。

<sup>8</sup> 〈中國國台辦：兩岸聯繫溝通機制已經停擺〉，《BBC》，2016年6月26日，[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2016/06/160626\\_taiwan\\_china](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2016/06/160626_taiwan_china)。

<sup>9</sup> 〈台灣當局稱未收到 ICAO 邀請函 陸方強勢反應〉，《BBC》，2016年9月23日，[https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2016/09/160923\\_taiwan\\_icao\\_invitation](https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2016/09/160923_taiwan_icao_invitation)。

<sup>10</sup> 揭仲、厲秋芬，〈解放軍戰機 16 天內兩度飛繞台灣，傳達什麼信息？又是對誰說話？〉，《端傳媒》，2016年12月12日，<https://theinitium.com/article/20161212-taiwan-PLA/>。

<sup>11</sup> 〈王毅：台灣是終將回家的遊子，而不應是被人利用的棋子〉，《中國外交部》，2021年12月20日，[https://www.mfa.gov.cn/wjbjzhd/202112/t20211220\\_10471811.shtml](https://www.mfa.gov.cn/wjbjzhd/202112/t20211220_10471811.shtml)。

<sup>12</sup> 〈北京：不得安排美眾議長裴洛西訪台 後果自負〉，《中央社》，2022年7月19日，<https://reurl.cc/eOzmDQ>。

更新為由，宣布禁止台灣多家食品公司之產品進口。<sup>13</sup>8月4日，中國在台灣周邊劃定6個區域，以包圍台灣之勢實施大規模軍演，除多次派遣戰機於海峽中線附近活動外，其後更發射多枚導彈飛越台灣上空。<sup>14</sup>本次演習可謂中國在「二十大」前對台「文攻武嚇」的最高峰，其魯莽舉措不單對台灣方面造成威脅，由於演習導彈落入日本主張之排他經濟水域（EEZ），使日本認知到其難以自外於台海危機衝擊。而由於中國方面一再以軍事手段對台施壓，「二十大」前的中台關係和台海形勢漸趨緊張，亦促使日本逐漸調整其對台政策走向。

## 二、日中關係：中國對台威脅為中日關係帶來負面影響

日中歷經 21 世紀初期的對立與摩擦，兩國的激烈對抗關係在習近平與安倍晉三 2018 年的會面後暫告一段落。中日對立情勢得以緩解的主因在於中日雙方存在各自的戰略需求，一方面是習近平必須面對川普政權的新壓力和其難以預測的對中政策，而即將開展第三屆首相任期的安倍則需要爭取經濟界、共同執政夥伴公明黨及少數欲改善對中關係的自民黨大老支持。<sup>15</sup>2019 年 12 月，安倍晉三與和習近平出席在北京舉辦的日中韓三邊聯合記者會，雙方均表示有意將兩國關係推展至全新層次。上述現象說明中日元首已清楚認知到必須為過度對抗付出代價。更重要的是，由於同一時間的中美關係惡化，對北京當局而言，如何改善日中關係更顯重要。<sup>16</sup>其後，日中兩國雖在領土問題偶有摩擦，然而雙方均致力維持情勢不致轉向至全面對抗。2020 至 2021 年間，日本主辦的奧運面臨武漢

---

<sup>13</sup> 〈中國暫停進口台灣食品 台中 120 企業受影響〉，《公視新聞網》，2022 年 8 月 4 日，<https://reurl.cc/qNV1Lq>。

<sup>14</sup> 〈共軍首日軍演 出動上百架戰機與 10 餘艘軍艦〉，《中央社》，2022 年 8 月 4 日，<https://reurl.cc/QbR6XM>。

<sup>15</sup> 麥可·葛林（Michael J .Green），《安倍晉三大戰略》（新北：八旗文化，2022 年，第 1 版），頁 94。

<sup>16</sup> 同前註，頁 105。

肺炎衝擊，部分國家宣布不派官員赴日本與會後，中國卻在此逆境中堅定支持日本，其後更派遣部長級的國家體育總局局長苟仲文率領史上最大的代表團參加東京奧運會和殘障奧運會。<sup>17</sup> 2020年5月，中國人大通過在香港實施《國家安全法》決議後，英、美、澳、加等4國聯合譴責北京，除稱該法將威脅香港自由及自治，更違反1984年《中英聯合聲明》精神。然而日本僅表示高度關切，未加入譴責行列，令歐美國家大失所望。在中美關係緊張背景下，日本未在兩陣營間展現鮮明立場，安倍亦稱即使美中關係緊張，日本仍會設法維持與日中、日美關係。<sup>18</sup> 究其主因，應係美國川普政權無論在對中政策或對日政策上均存在一定的不可測性，使日本欲在兩者間維持平衡所致。

另一方面，中國亦無和日本激烈對抗之意。2021年12月，歷經前首相安倍「台灣有事即日本有事」的發言後，中國雖對台灣問題遭渲染感到不滿，惟仍以軟性姿態敦促日本支持北京奧運。<sup>19</sup> 2022年1月，在美國號召各國不派遣高級官員參加北京奧運背景下，日本雖採取相同舉措，惟官房長官松野博一拒絕稱此舉為「外交抵制」，顯然有意在對中關係上預留轉圜餘地。而中國亦未批評、責難日本，反而表示理解及歡迎。<sup>20</sup> 由日中兩國政府一系列發言及舉措觀之，可發現雙方均設法維持不致衝突之立場，然而情勢卻在同年急轉直下。

2022年8月，美國眾議院議長裴洛西（Nancy Pelosi）率團訪

---

<sup>17</sup> 〈2021-2022：日中關係回顧與展望〉，《法國國際廣播電台》，2022年1月5日，<https://reurl.cc/n7OdDI>。

<sup>18</sup> 〈日本對中國外交的兩難：政治壓力和經濟引力〉，《BBC》，2020年6月9日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-52982948>。

<sup>19</sup> 〈日首相無出席冬奧打算 中國駐日大使請求支持〉，《法國國際廣播電台》，2021年12月17日，<https://reurl.cc/lverDA>。

<sup>20</sup> 〈北京冬奧：宣佈外交抵制和政要參加的國家分別都有誰〉，《BBC》，2022年1月25日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-60035694>。

台。裴洛西離台後，中國隨即在台海周邊開展軍演，其後多枚導彈落入日本主張之排他經濟水域。對此，日本首相岸田並未立即召開國家安全保障會議，其反應有別於應對北韓導彈，<sup>21</sup>顯示其有意淡化中國威脅。隨後，日本媒體報導中國導彈落入日本經濟水域並非偶發性意外，而係習近平在演習期間親自下達之指示。<sup>22</sup>中國此舉在日本國內造成極大衝擊，除強化日本自民黨內對中強硬派立場外，<sup>23</sup>更摧毀中國一貫主張的「『台灣有事即日本有事』係渲染中國威脅」之立場。

另一方面，日中外交部門隨即對兩國關係開展補救措施。8月17日，中共中央政治局委員、中央外事工作委員會辦公室主任楊潔篪與日本國家安全保障局長秋葉剛男於天津實施會談，此次會談係由中國於軍演前邀請，而日方在軍演後仍如期參加，<sup>24</sup>此舉顯示日中外事部門並不樂見兩國關係惡化。秋葉於會談期間對中國導彈落入日本經濟海域表達高度關切，並重申台灣海峽和平穩定之重要性。楊則重申台灣係中國不可分離之領土、台灣問題係日中政治基礎，事關兩國信義問題。雙方於會談期間雖各持主張，惟仍在「維持雙方安定關係及持續對話」達成共識。

如上所述，在中美對抗背景下，中國並不願升高與日本之對立。中國在「十九大」至「二十大」期間未催化民族主義，國內未如21世紀初期出現大規模反日暴動即是最佳例證。而在日本方面，其雖維持與美國友好、合作之立場，惟美國政權交替之際偶有

---

<sup>21</sup> 〈日本の対中国外交、岐路に 政経使い分け通じず〉，《日本經濟新聞》，2022年8月6日，<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA050XS0V00C22A8000000/>。

<sup>22</sup> 〈習近平軍事委主席が裁可した日本 EEZ 内のミサイル着弾〉，《日本經濟新聞》，2022年8月24日，<https://www.nikkei.com/article/DGXZQODK199H10Z10C22A8000000/>。

<sup>23</sup> 〈自民党が合同会議「反撃能力の保持を」の声 中国ミサイル落下受け〉，《朝日新聞》，2022年8月5日，<https://www.asahi.com/articles/ASQ8556HXQ85UTFK00Y.html>。

<sup>24</sup> 〈日中、国旗・握手なき高官協議 国内反発を警戒か〉，《日本經濟新聞》，2022年8月23日，<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA211NQ0R20C22A8000000/>。

政策反覆，復以日本在地緣上「離美國太遠、離中國太近」，故對中國問題具有高度敏感性，亦致力維持可控的日中關係。在上述前提下，中國何以對日本排他經濟水域發射導彈，其意圖迄今仍難以解釋。然此舉無論是理性評估後的決策，抑或是習近平個人的魯莽舉措，勢將對中日關係帶來長期、負面之影響。而在「二十大」前夕中台情勢緊張、中日關係惡化背景下，中國軍事威脅帶來最為顯著之影響，隨即反映在日台關係之發展上。

### 三、日台關係: 日本以間接、外部方式開展對台關係

日本與中華人民共和國建交後，長期維持所謂的「七二體制」。換言之，日台間僅能維持非政府的實質性互動、交流關係。然而隨中國在「二十大」前大幅度升高對台威脅，甚至波及日本，日本在國家安全考量下亦不得不在對台灣政策上進行表態。而在日台非政府關係之限制及日本對安全保障之需求下，促使日本積極以間接方式在外交平台上提起台灣問題，具體變化概可歸納如次（併參閱表 1）。（一）日本自 2021 年起於雙邊、多邊外交場合積極提起台灣問題，其後隨台海情勢緊繃，頻率逐漸上升。對照 2021 年以前，日本在對外關係中鮮少觸及台灣問題，反映日本對台關注程度大幅上升。（二）日本在對台議題表述上，最初仍與香港、新疆維吾爾族人權問題等並列，然而隨中國對台「文攻武嚇」逐漸升溫，日本亦逐漸將關注之處直接聚焦至兩岸、台海和平議題。（三）日本提起台海問題之對象國主要以西方民主國家為中心，對於立場中立或相對親中的東南亞、非洲及中南美國家則未刻意強調。其後，已卸任總理的安倍晉三於 2021 年 12 月 1 日稱「台灣有事即日本有事、日美同盟有事」，並敦促中國領導人習近平切莫做出錯誤決策。<sup>25</sup>此發言可謂「二十大」前日本對台灣問題最為直

---

<sup>25</sup> 「台湾有事は日本有事」 安倍元首相が台湾のシンポでオンライン講演，朝日新聞，

接、明確之表態。然而，國台辦對此評以「中方敦促日方一些人深刻反省歷史，立即糾正錯誤」，<sup>26</sup>顯示中方有意將安倍的發言與日本決策者切割，尚不願全面與日本對立。而中國政府相對克制的反應，亦印證日本政府「不與中國正面對決、僅向國際社會表達對台海和平穩定之疑慮」的策略確實發揮效果。

另一方面，2021年10月，自民黨將「歡迎」台灣申請跨太平洋夥伴全面進展協定（TPP）及支持台灣以觀察員身分參加世界衛生組織（WHO）置入競選政見。<sup>27</sup>除此之外，日本亦尋求與台灣執政者建立直接及對話互動管道。由於前述「七二體制」限制日台政府直接互動，日本自民黨遂尋求與台灣民進黨建立「兩黨互動」模式。2021年8月及12月，日本執政黨自民黨兩度發起和台灣執政黨民進黨的「二加二」會談，除安全問題外亦一併討論如何促進雙方交流。<sup>28</sup>

對於日本積極提起台灣問題並支持台灣參與跨太平洋夥伴全面進展協定及世界衛生組織，台灣方面亦積極做出回應。此前，由於台灣曾於2018年公投通過「反核食」方針，故台灣於2年內「維持禁止進口日本核災地區食品」。該公投案通過後，時任日本外務大臣河野太郎曾稱「因為台灣限制日本福島食品，將無法參加CPTPP，日本亦不排除在世貿組織內提出爭端解決」。該公投效期於2020年屆滿，惟「核食」議題高度敏感，台灣方面遲未有進一步舉措。<sup>29</sup>然而在日本表態支持台灣參與國際組織後，恰逢台灣民

---

2021年12月1日，<https://www.asahi.com/articles/ASPD15JM0PD1UHBI01K.html>。

<sup>26</sup> 〈安倍稱「台灣有事即日本有事」 國台辦籲：停止向台獨發出錯誤信號〉，《中時新聞網》，2021年12月2日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20211202005084-260409?chdtv>。

<sup>27</sup> 〈台湾のTPP加入申請歓迎 自民が衆院選公約了承〉，《産経新聞》，2021年10月8日，<https://www.sankei.com/article/20211008-W4TBOIKBDJMLVCTZJ27WTCIT7Y/>。

<sup>28</sup> 〈驚！日本自民黨擬與台灣民進黨推動安全談判〉，《法國國際廣播電台》，2021年8月18日，<https://reurl.cc/3OYnnV>。

<sup>29</sup> 〈CPTPP：中國及日本福島食品進口禁令恐成台灣「入群」障礙〉，《BBC》，2021年10

進黨在 2021 年度公投案中獲得勝利，蔡英文政權亦順勢提起「核食」解禁議題。<sup>30</sup>

如上所述，日台關係雖因「七二體制」及中國外交圍堵因素受限，卻逐漸發展出（一）將台海安全議題訴諸國際社會、（二）日台執政黨交流平台等互動模式。然而值得注意的是，由於台灣國際外交空間在中國圍堵下相對受限，僅有日本政府具備將台海問題訴諸國際社會之能力。此外，日台執政黨雙邊會談係由日方主動發起，而台灣方面則處於「期待對話機制成為慣例」的被動地位。<sup>31</sup>換言之，即便日台關係出現顯著改善，然兩者互動模式卻呈現「日方主動發起，台灣被動接受」之樣態。

表 1 日本在雙邊、多邊外交平台的涉台表述內容

年度	日期	會談事由	涉台表述內容
2023	1 月 13 日	日 美 元 首 會 談	兩國元首強調台灣海峽和平穩定之重要性，並敦促和平解決兩岸問題。
	1 月 11 日	日 英 元 首 會 談	強調台灣海峽和平穩定之重要性。
	1 月 10 日	日 義 元 首 會 談	強調台灣海峽和平穩定之重要性。
	1 月 9 日	日 法 元 首 會 談	強調台灣海峽和平穩定之重要性。
2022	12 月 9 日	第 10 屆 日 澳 二 加 二 會 談	再度確認台灣海峽和平穩定之重要性。

月 1 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-58733382>。

<sup>30</sup> 〈台灣公投：「萊豬」過關，美台合作及日本福島食品議題可能大步前進〉，《BBC》，2021 年 12 月 21 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-59726591>。〈台灣解禁日本福島食品進口 與衝刺 CPTPP 有何關係〉，《BBC》，2022 年 2 月 9 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-60314924>。

<sup>31</sup> 〈台日執政黨 2+2 會談 24 日再登場 聚焦經貿合作〉，《中央社》，2021 年 12 月 20 日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202112200187.aspx>。

	11月4日	G 7 外長會談	G7 國家再度確認台灣海峽和平與穩定之重要性，並敦促和平解決兩岸問題。
	10月26日	日本、立陶宛 元首會談	兩國元首強調台灣海峽和平與穩定之重要性。
	10月22日	日 澳 元首會談	兩國元首就東海、南海、台灣海峽之和平穩定，以及太平洋島國之情事進行討論。
	7月29日	日 美 外長會談	兩國外長再次確認對台灣之基本立場並未改變，除強調台灣海峽的和平穩定對國際社會之安全與繁榮不可或缺，並敦促和平解決兩岸問題。
	6月28日	G 7 峰 會	岸田總理指出台灣海峽之和平及穩定極為重要，G7 國家亦強調台灣海峽和平及穩定之重要性，並敦促和平解決兩岸問題。
	5月24日	日 美 澳 印 元首會談	岸田總理重申日本對香港、新疆維吾爾及台灣之基本立場。
	5月23日	日 美 元首會談	兩國元首再次確認對台灣問題之基本立場不變，除強調台灣海峽的和平及穩定對國際社會之安全與繁榮不可或缺外，並敦促和平解決兩岸問題。
	5月14日	G 7 外長會談	林芳正大臣對中國持續在東海、南海片面改變現狀表達關注及反對之意，並提及台灣問題，呼籲 G7 持續強化合作關係。
	5月12日	第 28 屆 日本、歐盟 元首會談	針對台灣海峽之和平穩定及和平解決兩岸問題達成共識，並共同對香港及新疆維吾爾族人權問題表達高度關注。
2021	12月13日	G 7 外長會談	林芳正大臣對中國在東海及南海持續片面改變現狀之舉措、香港情勢及新疆人權問題及台灣海峽和平穩定之重要性表達高度關注。另重申日本對持續對中國強化主張，敦促中國採取負責任之行動，並同時持續對話，共同應處共同課題，形塑兼具建設性及安定性之雙邊關係。
	9月24日	第 二 屆 日美澳印元	菅義偉總理重申日本對香港、新疆維吾爾及台灣問題之基本立場。

		首 會 談	
	6 月 13 日	G 7 峰 會	對東海及南海現狀表達高度關注，反對片面改變區域現狀，另強調台灣海峽和平穩定之重要性，敦促和平解決兩岸問題。
	5 月 6 日	G 7 外 長 會 談	除強調台灣海峽和平及穩定之重要性外，並就敦促和平解決兩岸問題達成共識。另支持台灣實質參與 WHO 等國際組織。
	3 月 16 日	日 美 二 加 二 會 談	四位閣員強調台灣海峽和平穩定之重要性。此外就關注香港及新疆維吾爾人權問題達成共識。
2020	均未關注或提及涉台灣事務		
2019			

出處：作者依據日本外務省網頁公開資訊彙整（涵蓋期間 2019 年 1 月至 2023 年 2 月）<sup>32</sup>

## 肆、「二十大」後的日中台關係

### 一、中日關係：中國在「二十大」後暫返「韜光養晦」之可能性

「二十大」召開前夕，中國領導人習近平一度緊閉與外國元首互動窗口，然而習在「二十大」後卻在短期間內大量與外國領導人實施會晤。對此，中國官媒新華社以「密集會晤多國領導人傳遞中國外交正能量」評之，<sup>33</sup>突顯中國有意重新與國際社會接軌之企圖。在此同時，中國亦重啟與日本對話窗口。2022 年 11 月 17 日，日中領導人岸田文雄及習近平於亞太經濟合作會議（APEC）進行會談。本次對話為岸田就任首相後首次與習接觸，亦是日中領導人睽違 3 年再度進行實體談話。會談伊始，岸田即向中方強調高度關切東海情勢並提起中國導彈落入日本經濟水域等議題，習近平

<sup>32</sup> 〈會談・訪問〉，《日本外務省》，2023 年 2 月 27 日，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/photo/index.html>。

<sup>33</sup> 〈元首外交 二十大後，習近平密集會晤多國領導人傳遞中國外交正能量〉，《新華網》，2022 年 11 月 6 日，[http://www.news.cn/world/2022-11/06/c\\_1129106457.htm](http://www.news.cn/world/2022-11/06/c_1129106457.htm)。

卻稱兩國「互為合作夥伴，互不構成威脅」，<sup>34</sup>反映中國欲降低日中對立之意圖。

值得注意的是，日中元首會談結束後，中國外交部發布「習近平會見日本首相岸田文雄」訊息，短短數小時後又再度發出「中日雙方就穩定和發展雙邊關係達成五點共識」訊息。該次峰會期間，習近平計與菲律賓、新加坡、日本、汶萊、紐西蘭、巴布亞紐幾內亞、智利及泰國等眾多國家元首接觸，然而中國並未就日本以外的國家發表類似評述。在日中元首會談未見重大突破情況下，中國特意強調「與日本達成重大共識」顯不符常理，推測該國有意修補「二十大」前夕以來與民主陣營之對抗關係，而習近平之演講內容及中國外交部動向亦反映上述論點。

亞太經濟合作會議召開期間，習近平發表講話稱「重視各國合理安全關切，通過對話協商以和平方式解決國家間的分歧和爭端」，<sup>35</sup>此舉似為緩和中國對烏克蘭戰爭之「無作為」及在「二十大」前達到高峰的「中國威脅」論調。同日，中國外交部一改「戰狼」作風，於例行記者會強調中國將走「和平發展之路、開放包容之路、和衷共濟之路」。<sup>36</sup>如上所述，無論是中方特意營造日中關係和緩穩定、習近平對各國安全關切表示理解，乃至中國外交部調整對外表態口徑，諸多跡象均顯示中國有意修復對外緊張關係，尤其日中兩國間除諸多歷史糾葛外，日本更是美國遂行亞洲政策之重要平臺，故日中關係和緩對中國降低對外緊張關係至關重要。

---

<sup>34</sup> 〈日中首腦會談〉，《日本外務省》，2022年11月17日，<https://reurl.cc/ROy3dG>。〈習近平會見日本首相岸田文雄〉，《中國外交部》，2022年11月18日，<https://reurl.cc/vm6RD1>。〈中日雙方就穩定和發展雙邊關係達成五點共識〉，《中國外交部》，2022年11月18日，<https://reurl.cc/28Ed7E>。

<sup>35</sup> 〈習近平出席亞太經合組織第二十九次領導人非正式會議並發表重要講話〉，《中國外交部》，2022年11月18日，<https://reurl.cc/qZ0W8D>。

<sup>36</sup> 〈2022年11月18日外交部發言人毛寧主持例行記者會〉，《中國外交部》，2022年11月18日，<https://reurl.cc/ym69g6>。

2023 年 2 月 21 至 22 日，日中於東京重啟安全對話，中方由外交部副部長孫衛東與國防部國際軍事合作辦公室副主任張保群參加，日方則由外務審議官山田重夫及防衛省防衛政策局次長安藤敦史與會。會中，日本不僅向中國重申對中方軍事活動之高度關注，期間亦觸及台海議題，惟雙方仍就盡速啟用「日中海空聯絡機制」軍事熱線達成共識。<sup>37</sup>

由上述動向觀之，中國於「二十大」後積極調整對外表態口徑，以降低對日、對外緊張關係，其態度明顯有別於「二十大」前的挑釁作為。由於中國於「二十大」前後公布之經濟數據均顯示其在「清零」政策及美中貿易戰下漸失活力，亦不能排除習政權有意在對外關係上降溫，短暫回到過去奉行之「韜光養晦」政策，聚焦經濟事務及鞏固政權所致。

## 二、中台關係：中國對台威嚇作為暫時趨緩

2022 年 12 月 8 日，中國再度以註冊不完備為由，暫停台灣水產品進口，其後又接連暫停約 2,400 件產品入關。<sup>38</sup>各界密切關注此舉是否意味中國「二十大」後的對台政策將更趨強硬，然而此前高度緊張的兩岸形勢卻稍見和緩跡象。

2023 年 2 月上旬，中國官媒央視播放「國防故事」節目，內容稱解放軍組織兩棲演習，成功登陸後遭守方阻擊，並出現高達三分之一的傷亡。<sup>39</sup>就軍事觀點而言，登陸作戰之攻擊方出現較大損傷雖屬必然現象，然而本次節目內容與中國政府過去一貫強調「輕取台灣」之立場大不相同，顯示中國官媒對外表態口徑已出現變

---

<sup>37</sup> 〈第 17 回日中安保對話の開催（概要）〉，《日本外務省》，2023 年 2 月 22 日，[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press1\\_001316.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press1_001316.html)。

<sup>38</sup> 〈中國禁止逾 2 千件台灣食品 5 張圖看懂對台影響〉，《公視新聞網》，2022 年 12 月 16 日，<https://news.pts.org.tw/article/614336>。

<sup>39</sup> 〈剛登陸就傷亡三分之一！央視公開登陸演習，打仗不可能不流血〉，《網易》，2023 年 2 月 11 日，<https://www.163.com/dy/article/HTAUQNN305533NJP.html>。

化。<sup>40</sup>在此同時，國台辦亦不斷釋出軟性訊息。2月1日，中國國務院台灣事務辦公室稱，中國已循《海峽兩岸空運協議》通知台灣，敦促盡速重啟兩岸直航，並優先恢復廣州、深圳、南京、無錫、杭州、寧波、武漢、福州、合肥、重慶、長沙、鄭州、海口、西安、瀋陽、哈爾濱等16個台灣民眾頻繁運用之航線運作。<sup>41</sup>2月5日，中國新任國台辦主任宋濤呼籲，只要台灣認同體現「一個中國」原則的「九二共識」，兩岸即可恢復協商。<sup>42</sup>2月8日，國台辦又稱兩岸「小三通」雖已部分復航，惟仍存諸多限制，敦促台灣民進黨當局盡速取消限制，實現「小三通」全面復航。<sup>43</sup>2月13日，國台辦表示，經台灣農漁民循國民黨、地方政府及民間團體陳情，表達改善產品品質之意，中國方面願與台灣共同努力，為恢復台灣農漁產品輸出中國提供必要援助；同時稱中國方面高度重視台灣農漁民之安全及福祉，有意協助台灣解決農漁產品滯銷之困難。<sup>44</sup>

由中國官媒及國台辦動向觀之，中國在「二十大」後已稍稍收斂對台「文攻武嚇」戰線，與其在對日、對外關係上追求降低緊張之舉措大致相符。

### 三、日台關係：日本對台灣政策謹守「平衡者」定位

如上所述，中國於「二十大前」前夕大幅度強化對台「文攻武嚇」作為，日本則積極藉外交平台將台海議題訴諸國際。換言之，

---

<sup>40</sup> 〈解放軍登陸演習被指意在台灣 台軍方稱都在掌握中〉，《新浪軍事》，2016年5月18日，<http://mil.news.sina.com.cn/china/2016-05-18/doc-ifxsenvn7286203.shtml>。

<sup>41</sup> 〈國台辦：大陸航空主管部門已循既有管道促請台方恢復兩岸直航航點〉，《中國國台辦》，2023年2月1日，[http://www.gwytb.gov.cn/xwtd/xwfb/wyly/202302/t20230201\\_12507017.htm](http://www.gwytb.gov.cn/xwtd/xwfb/wyly/202302/t20230201_12507017.htm)。

<sup>42</sup> 〈2023年台商新春座談會在北京舉行〉，《中國國台辦》，2023年2月5日，[http://www.gwytb.gov.cn/xwtd/zwyw/202302/t20230205\\_12507949.htm](http://www.gwytb.gov.cn/xwtd/zwyw/202302/t20230205_12507949.htm)。

<sup>43</sup> 〈國台辦：希望民進黨當局盡快取消所有人為限制，實現小三通全面復航〉，《中國國台辦》，2023年2月8日，[http://www.gwytb.gov.cn/xwtd/xwfb/wyly/202302/t20230208\\_12508979.htm](http://www.gwytb.gov.cn/xwtd/xwfb/wyly/202302/t20230208_12508979.htm)。

<sup>44</sup> 〈國台辦：願為恢復台灣農漁產品輸入大陸提供幫助〉，《中國國台辦》，2023年2月13日，[http://www.gwytb.gov.cn/xwtd/xwfb/wyly/202302/t20230213\\_12510084.htm](http://www.gwytb.gov.cn/xwtd/xwfb/wyly/202302/t20230213_12510084.htm)。

日本對台政策轉向的具體形式僅有少部分反映在日台互動關係之強化上，更大程度反映在日本的對外政策上。另一值得注意之處在於，日本對於台灣議題之表態看似較過去大幅突破，然其關注或介入程度均以不超過美國為原則。例如，2022年12月發布的日本新版《國家安全保障戰略》提及台灣高達7次，相較於2013年版戰略僅提及台灣問題1次，對台關注程度似乎大幅上升。檢視2022年版《國家安全保障戰略》對日台關係之敘述，開頭詳述「日本遵循1972年『日中共同聲明』立場，維持與台灣的非政府實務性關係，對台灣基本立場未變」之敘述，其後是才是「台日共享民主價值觀」及「期盼台海問題和平解決」等表述。<sup>45</sup>無獨有偶，美國拜登政權於2022年10月12日發布該國《國家安全戰略》，亦重申維持台海和平穩定、反對改變現狀、不支持台獨、支持台灣自我防衛、維持美國抵抗任何對台訴諸武力或脅迫的能力等立場。<sup>46</sup>由美日兩國的國家安全戰略可得知，美國對台政策表述上先行，日本則跟隨在後。美日兩國國家戰略對台政策目標雖同為「維持台海現狀」，然而日本在非戰憲法及專守防衛原則限制下，其表述方式又較美國更退一步，未觸及「支持台灣自我防衛」及「維持抵抗對台灣訴諸武力或脅迫的能力」等敘述。

另一方面，2023年2月5日，媒體披露日台雙方即將召開執政黨的外交、防務「二加二」會議。<sup>47</sup>與2021年8月及12月兩度舉行的兩黨「二加二」會談的不同之處在於，此次係雙方首度實施

---

<sup>45</sup> 〈國家安全保障戰略〉，《內閣府》，2013年12月17日，<https://www.cas.go.jp/siryoku/131217anzenhoshou/nss-j.pdf>。〈國家安全保障戰略〉，《內閣府》，2022年12月16日，<https://www.cas.go.jp/siryoku/221216anzenhoshou/nss-j.pdf>。

<sup>46</sup> “National Security Strategy,” White House, 12, October, 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-Upload.pdf>

<sup>47</sup> 〈日台執政黨將首次舉行“外交防務 2+2”會議〉，《法國國際廣播電台》，2023年2月5日，<https://reurl.cc/xlQVNb>。

實體會談。<sup>48</sup>由於外交與國防的雙軌會談具備特殊意義，實施地點又位於台灣，自然引起高度關注。上述會談看似是日台關係的一大突破，然相較美國政府同一時間之對台舉措，可發現日本僅是追隨美國步調。在同時期內，台灣外交部長吳釗燮與國安會秘書長顧立雄訪美，在華盛頓與美國副國務卿謝爾曼（Wendy Sherman）及印太事務協調官坎貝爾（Kurt Campbell）進行會談。依媒體報導，本次雖是閉門會議，但特別之處在於台美雙方官員並不在意遭媒體拍攝，甚至事前向英國衛報（The Guardian）透露會談訊息。<sup>49</sup>由此觀之，日本與台灣實施兩黨「二加二」會談且於事前即釋出訊息，並非反映日方有意成為對台政策之先行者，反而是謹守美國在對台問題上的表態程度。

如上所述，日本雖在對台表述上逐步轉向明確及清晰，惟大致追隨美國步調，並無冒進、突破舉措，然而這並不代表日本全面追隨美國的對台政策。在全球戰略版圖下的美中對抗、日美同盟大局雖然不變，但在次一級的日中台三方關係上，卻又可發現日本並未完全追隨美國的「友台」或「挺台」之舉措。2023年2月23日，媒體稱美國將擴大在台軍事佈署、強化對台軍事訓練。根據同報導，美軍目前駐台人數約為30人，未來將增加100至200人，主要目的為增加台灣對美國武器系統的理解，同時實施軍事演習。<sup>50</sup>另一方面，早在2022年6月4日，媒體即已報導日本防衛省將於該年夏季向日本台灣交流協會台北事務所派遣現役職員。<sup>51</sup>然而截

---

<sup>48</sup> 此前為線上會談

<sup>49</sup> 〈美台高官接連會晤 專家：突顯美台關係重大進展〉，《德國之聲》，2023年2月23日，<https://reurl.cc/4QpVqK>。

<sup>50</sup> “U.S. to Expand Troop Presence in Taiwan for Training Against China Threat,” WSJ, 23, February, 2023, <https://www.wsj.com/articles/u-s-to-expand-troop-presence-in-taiwan-for-training-against-china-threat-62198a83?page=1>

<sup>51</sup> 〈独自〉台湾に現役防衛省職員派遣へ 今夏にも常駐 情報収集強化，産経新聞，2022年6月4日，<https://www.sankei.com/article/20220604-DGSCQE6LIJMAJALYGNGGFIPHXA/>。

至 2023 年 3 月為止，日本防衛省現役人員赴台案似尚無進展。若上述報導屬實，推測日本政府若非有意等候美國實際擴大在台軍事編制後再「美規日隨」，另一原因可能是憂慮此人事佈署曝光為日中關係帶來負面影響所致。

在上述背景下，由於近期台日關係改善的契機主要源自中國於「二十大」前大幅升高軍事威脅，其具體成果主要反映在日本的對外關係，而非日台的直接互動上。故中國「二十大」後若在對外政策上短暫回到相對溫和的路線，日台關係要出現更進一步的制度性發展，仍有待其他關鍵因素提供新的契機。馬英九政權時代達成的《日臺漁業協議》雖是日台關係制度化的歷史性事件，然隨「台日漁業委員會」於 2023 年復談，日台漁民均各自向政府施予強大壓力，期能在漁權談判上不致於落居下風。<sup>52</sup>由媒體報導觀之，日本漁民陳情時尚有記者團隨行，對日本政府施加強大壓力；而台灣漁民亦訴諸媒體，要求政府「不要出賣漁民」。在此背景下，日台政府均面臨極大壓力，尚難以在雙邊關係的制度化上取得具體成果。

## 伍、結論

經探討「二十大」前後的日中台三方互動關係，本文在日台關係及互動模式上獲得四項結論，分述如次。

第一，由「二十大」前後的日台互動模式觀之，無論是在國際外交場合提起台海問題、支持台灣以各種形式參加國際組織，抑或是日台雙方執政黨之「二加二」會議，均是由日本方面主動發起。故在日台關係中，日本仍舊佔據主動及優勢地位。台灣方面雖殷切期盼深化日台關係，期能將雙邊互動模式擴及制度化領域，惟在現

---

<sup>52</sup> 〈日台・日中間の漁業ルールの見直しを要請〉，《TBS NEWS DIG》，2022 年 2 月 7 日，<https://newsdig.tbs.co.jp/articles/-/316854?display=1>。〈台日漁業委員會將復談 八重山群島經濟海域交鋒〉，《中時新聞網》，2023 年 1 月 11 日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20230111000464-260118?chdtv>。

實環境下僅能被動接受日本方面發起之舉措。其主因除出自台日雙方國力的量體差異，復以台灣在中國圍堵下亦難在對外政策上「有所作為」。而日本得以在日台關係上佔據優勢地位，亦間接反映了日本戰後奉行的嚇阻、聯盟及權力平衡戰略之前提，亦即必須具備足夠的經濟實力並以美日同盟作為基礎，方能維持周邊地區之權力均衡，進而實現國家利益之最大化。

第二，日本在對台政策上謹慎追隨美國步調，無論是實質互動或政策表述均未逾越美國對台政策。換言之，日本在當前形勢下並無在對台關係上成為政策先行者之意圖。其主因除出自對於日中關係之顧慮，另一方面則出自日本對外戰略係以美日同盟作為基礎，在美中對抗局勢不變以及美國高度關注台海穩定之前提下，日本並無率先在對台政策上表態之動機。此外，除了上述的日中及美中關係可能抑制日本積極發展對台關係外，日台間存在的既有矛盾（如漁業談判問題）亦可能對日台關係發展帶來負面影響。

第三，「二十大」前夕，由於中國對台軍事威脅升高，甚至可能將日本捲入危機。在此背景下，日台關係確實呈現正向發展趨勢。然而其最顯著之處卻並非如馬英九政權時代《日台漁業協定》般的制度化成果，而是日本不斷在兩國間或多國平台為台灣提起安全議題。換言之，此段期間內的日台關係進展並非直接反映於日台實質互動關係，更大程度間接反映於日本對外關係上。其主因在於，日本加強與台灣之直接互動極可能對日中關係造成負面影響，而其後果亦非日本足以獨力承擔。換言之，在日中關係帶來的抑制效果下，日本在對台政策上除確保不逾越美國步調外，僅能訴諸於「內部問題之外部化」，亦即設法爭取域外大國關注、參與東北亞及台海安全議題。

第四，就宏觀角度觀之，中國仍不願放棄「武統」台灣的長期

目標；惟就微觀角度觀之，中國若確實因國際情勢及國內政局考量而短暫回到「韜光養晦」政策，在中國對外政策轉為軟調後，中台關係惡化對日本帶來之壓力是否足以持續做為日台關係進一步突破（制度化）之「動力」，仍存諸多疑問。例如，在日本積極藉外交平台為台海問題發聲之背景下，輿論漸開始關注日本政府是否仿效美國推出《台灣關係法》，<sup>53</sup>此亦是兩國關係制度化之重要指標。對此，「日華議員懇談會」會長古屋圭司 2022 年 8 月訪台之際，對記者有關制訂日版《台灣關係法》之提問，其僅將日台關係歸結為一種「無規範、有默契」的關係，展現極度保守態度。<sup>54</sup>而上述發言亦間接反映日台關係在制度化、成文化上確實存在諸多困難。另一方面，即使是漁業談判等敏感程度較低的制度化互動，由於日台國內均存在反對意見，判難於短期內出現顯著進展。

---

<sup>53</sup> 高畑昭男，〈日台斷交半世紀 日本版台灣關係法の制定を：米国から学ぶこと〉，《ニッポンドットコム》，2022 年 10 月 31 日，<https://www.nippon.com/ja/japan-topics/c11405/>。

<sup>54</sup> 〈制定日版台灣關係法？古屋圭司：要仔細考量〉，《中央社》，2022 年 8 月 24 日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202208240044.aspx>。