



当代日本与东亚研究

第7卷第1号 2023年6月

<http://jeast.ioc.u-tokyo.ac.jp/>

横跨东海的日中关系——发生紧张局势的最前线

当代日本与东亚研究会 编印

目次

■ 摘要.....	I
■ 论文	
前言.....	1
关于东海的三次日中谈判.....	3
尖阁诸岛的紧张局势加剧.....	6
形成武装力量对峙之海.....	10
结论.....	17
■ 附记.....	i
■ 作者简历.....	ii

摘要

本文概述了 21 世纪初约 20 年间于东海区域的日中关系动向。1996 年，日中两国都批准了《联合国海洋法公约》，但由于中国对广大海域的主张，无法立即划定专属经济海域。为了稳定东海情势，两国于 1997 年至 2008 年间签署了三份外交协议。然而，中国最终并未遵守所有协议。当日本方面发现难以通过谈判与中国解决问题之际，中国海监船于 2008 年底首次入侵尖阁诸岛领海，明确挑战了日本的主权。2010 年及 2012 年发生的尖阁诸岛事件急遽加深了两国关系的紧张程度。由于中国继续在东海区域进行“以武力单方面改变现状”，日本逐渐开始寻求对中国采取硬平衡策略。具体措施包括加强日美同盟、提升发动海上警备行动命令的速度、加强南西诸岛的防卫力量、保持反击能力等，中国在东海的行动让日本的防卫政策发生了重大变化。此外，日本进一步利用海内外对中国强硬政策的反感，成功强化了与对中国加强警戒的国家之间的国际合作。然而，随着区域安全情势越来越紧张，最近人们也开始担心邻接东海的台湾情势可能带来的影响。

Abstract

This paper outlines the developments in Sino-Japanese relations over the East China Sea mainly in the first two decades of the twenty-first century. Both Japan and China ratified the UN Convention on the Law of the Sea in 1996, but could not delimit their Exclusive Economic Zones in a short period due to China's excessive claim. To stabilize the situation in the East China Sea, the two countries signed three diplomatic agreements between 1997 and 2008. However, China consequently failed to comply with all of them. When Tokyo found it difficult to settle issues through negotiations with Beijing, the Chinese coastguard vessels made their first incursion into the territorial water of the Senkaku Islands in December 2008, challenging Japanese sovereignty in a clear manner. The Senkaku incidents occurred in 2010 and 2012 escalated tensions in the bilateral relationship to an unprecedented level. China's continued "unilateral attempts to change the status quo by force" in the East China Sea led Japan to gradually seek hard balancing measures against China. They included strengthening the alliance with the United States, quickening the procedures for ordering defensive actions on the sea, bolstering defense deployment in its south-western islands, and obtaining counterattack capabilities against foreign missiles. Tokyo also took advantage of international backlash against China's aggressive measures to reinforce its cooperation with countries that were increasingly wary of Beijing. While the security tensions over the East China Sea remained to be high, there is growing concern today over China's possible military incursion into Taiwan and its impact on the Japan-China relations.

横跨东海的日中关系——发生紧张局势的最前线

益尾知佐子

（九州大学比较社会文化研究院教授）

魏逸莹译

一、前言

“第一岛链”将九州与琉球群岛、台湾、菲律宾群岛和印尼连接起来。今日，中国认为这条岛链内侧的几乎所有海域，即东海、台湾海峡和南海，都是中国的海域，并称之为中国的“管辖海域”或“海洋国土”。它的面积为 300 万平方公里，其中 51%是与其他国家有争议的海域（几乎相当于外蒙的面积）。崛起而产生自信的中国试图将其势力扩展到这些海域，使这些海域成为亚洲地区国际秩序变化的最前线。虽说长期以来日中关系被称为“一衣带水”，但日本通过东海最能直接感受到中国的大国崛起及其压力。

尤其是在东海有日中双方都声称拥有领土权的无人岛，这成为两国之间的民族主义争议，使问题变得复杂。自 2012 年以来，对中国人而言，岛屿问题成为了丑陋的日本象征，因为日本对历史缺乏悔意。相对于此，日本人则看作是一个丑陋的中国象征，因为中国任意操纵历史并试图利用它来实现自己的野心。然而，随着对立的长期化，民族主义问题演变成为现实的安全保障问题。特别是，中国单方面改变现状，并强迫日本接受此一“新常态”，这让日本方面深感困扰。

从这个角度出发，本文将概述 21 世纪前 20 年日中两国之间的东海问题是如何展开。不过，本文会先说明尖阁诸岛（中国称为“钓鱼岛及其附属岛屿”、台湾称为“钓鱼台列屿”）问题的背景，因为这理解东海问题的来龙去脉上是不可欠缺的。

尖阁诸岛位于东海南部，是以鱼钓岛（中国称为“钓鱼岛”、台湾称为“钓鱼台”）为主岛的群岛。鱼钓岛距离与那国岛约 150 公里，距离石垣岛和台湾约 170 公里¹。这些岛屿自古以来被当作为亚洲大陆与冲绳、日本列岛之间的航海标志。奉命从泉州出使琉球王国的明朝册封使陈侃所著的《使琉球录》（1534 年）中，记

¹ 〈尖閣諸島〉，内閣官房領土・主権対策企画調整室，<<https://www.cas.go.jp/jp/ryodo/senkaku/senkaku.html>>，2022 年 9 月 3 日检索。以下检索日期皆相同。

载了一艘不清楚航路的册封船在琉球王国导航员的引导下通过尖阁诸岛²。然而，当时的人们并没有考虑特地去占领在远海的孤岛。

当源自欧洲的现代主权国家体系进入东亚后，这种情况产生了变化。领先邻国实现明治维新的日本，意识到了领土在新的国际秩序当中的意义，开始将领土扩展到虾夷地及琉球。许多企业家也将注意力转向了离岛，其中包括着手开拓尖阁诸岛的古贺辰四郎。在冲绳县的请求下，明治政府通过内阁会议决定占领尖阁诸岛的是1895年1月，稍早于日清战争（中文称为“甲午战争”）结束的时间。隔年，从日本政府免费租借到鱼钓岛、北小岛、南小岛和久场岛（中文称为“黄尾屿”）等4座岛屿的古贺进行了经济利用，包括在鱼钓岛建设柴鱼片工厂。1932年，日本政府把这4座岛屿的所有权转让给其子古贺善次。

尖阁诸岛的人口曾一度超过200人，但随着战争局势的恶化，成为了无人岛。战后，作为冲绳的一部分由美军管辖，久场岛和国有地的大正岛（中文称为“赤尾屿”）被作为射击及轰炸训练场地。1972年5月，冲绳被归还给日本。然而，在归还前夕的1960年代末期，联合国亚洲及远东经济委员会（ECAFE）对该地区的石油资源进行了调查，并报告蕴藏大量石油（后来得知是夸大其词）。此后不久，1971年6月中华民国（以下简称“台湾”）及同年12月中华人民共和国（以下简称“中国”）都宣示拥有岛屿的主权。

隔年9月，实现了中日邦交正常化。在谈判过程中，中国国务院总理周恩来承认中国主张领土主权的契机是石油，并表示“这次不想谈这个问题”³。恢复《日中和平友好条约》（日文名：日中平和友好条約）谈判后的1978年4月，突然有一百多艘中国渔船出现在尖阁诸岛附近，但中国方面向日本表示这是偶发事件，保证“中方不会利用这个事件，在中日之间制造问题”，该条约于8月缔结⁴。在10月访问日本期间，中国国务院副总理邓小平在新闻发布会上表示，希望搁置尖阁问题。对于中国撤回在1971年突然提出的领土主张，日本政府没有直接做出反应，也没有提出任何异议。不过，中国在1992年突然颁布了《领海法》，规定“钓鱼岛”为其领土。

《联合国海洋法公约》让问题变得更加复杂。日中韩三个国家都在1996年批准了该公约。由于东海的东西宽度不到400海里，日中之间有必要通过外交谈判来划定专属经济区（EEZ）。当今，海岸相向的国家之间经常采取等距离原则。但

² 中华人民共和国国务院新闻办公室在2012年9月发表的《钓鱼岛是中国的固有领土》白皮书（简称“钓鱼岛白皮书”）当中，以陈侃的《使琉球录》当作“中国最先发现、命名和利用钓鱼岛”的证据之一。这是中国以不正确的形式将史书作为政治利用的其中一个案例。

³ 〈記録編 第一部 日中国交正常化交渉 2 田中角栄首相・周恩来総理会談 第三回首脳会談（九月二七日）〉，石井明、朱建榮、添谷芳秀、林曉光編，《記録と考証 日中国交正常化・日中平和友好条約締結交渉》（岩波書店，2003年），頁68。

⁴ 田島高志，〈尖閣問題 ‘中国側は話し合いを控えたいとし、日本側は聞きおおくに留めた’：鄧小平・園田会談同席者の証言〉，《外交》第18号（2013年3月），頁74-80。当时担任外务省中国课课长的田岛高志个人留下了极为详细的记录。

中国主张琉球群岛以西的冲绳海槽是其“大陆棚”外缘，到该海槽为止的所有海域都在中国管辖范围。（事实上，也有些人认为，琉球群岛以东的琉球海沟比冲绳海槽要深好几倍，应该被视为地形上的分界。）而且《联合国海洋法公约》当中未提及“人口规模”，但中国却刻意提起并以此要求获得大部分的东海海域，因此日中之间通过谈判划界的希望渺茫⁵。

此外，尖阁诸岛就在中国所说的这个“大陆棚”上。如果尖阁诸岛是日本领土，中国将不得不与日本分享“大陆棚”。自1996年以来，中国在本国媒体上对“钓鱼岛”的主张确实越来越强烈。自1970年代末期以来，《人民日报》几乎“搁置”了对“钓鱼岛”的主权主张，但在1996年解除了禁令，激起了中国人民的反日领土民族主义。对此，日方则是在同一年将东海日中中间线暂定为日本专属经济区的分界，并开始对属于日本的部分进行管理。

二、关于东海的三次日中谈判

日中两国并非一开始就在东海问题上立场相对。早在1996年，双方都认为这个问题应该通过外交途径解决，并达成了共识。此后直至2008年，两国政府就东海问题举行了三次谈判，并达成了协议。然而，中国并未因此而遵守这些规定。在这个过程中日中方累积了对中国的不满及不信任。

（一）日中新渔业协定

日中两国根据《联合国海洋法公约》所签署的第一份文件是1997年9月的日中新渔业协定。该协定在东海中部建立了“暂定措施水域”，在涵盖尖阁诸岛的北纬27度以南建立了一个“以南水域”，并为日中共同管理“暂定措施水域”的渔业资源提供了一个框架。日本国会于1998年4月批准了该协定，但中国搁置了该协定的国内批准程序，并向日方施压，要求允许中国船只能够在更广泛的海域作业⁶。

渔业需要大量资本投入以购买船只和渔具。直至1970年代前期，东海一直是日本渔船独占，但后续中国渔船的数量急速增加，也涌进了日本沿岸⁷。除非新的协定生效，否则中国渔船将根据1975年的日中渔业协定，逼近日本领海边缘水域放下渔网。在五岛列岛等地渔民的请愿下，2000年2月日本政府被迫于东海北部建立“中间水域”，扩大了中国船只捕鱼的水域⁸。新渔业协定终于在6月生效。另外，针对韩国，中国也在达成协议后，采取同样的方式，获取了更大的作业水域

⁵ 濱田武士・佐々木貴文，《漁業と国境》（みすず書房，2020年），頁273。

⁶ 《読売新聞》，1999年11月11日。

⁷ 濱田武士・佐々木貴文，前掲書，頁265-269。

⁸ 《朝日新聞》，1999年11月5日。

(2001 年的中韩渔业协定)⁹。

即使在新渔业协定生效后，中国政府仍旧未对其承诺的渔业资源共同管理采取行动。中国政府在 2017 年开始进行国内渔业改革以前，对管理本国的渔业极不热心。日中双方每年召开的渔业委员会会议仅向对方通报其预计渔获量而告终，并未采取有效措施。东海的资源状况逐年恶化。由于日本渔船担心与作业型态粗暴的中国渔船竞争，导致渔具受损，因此变得不太会靠近东海。此外，领海原本不在该协定的范围内。可是在 2000 年代以后，中国渔船也开始在尖阁列岛附近的领海出没¹⁰。该协定以对中方单方面有利的形式持续运作，而日方则是实际上失去了东海的渔场¹¹。

(二) 海洋科考相互事先通报框架

第二个协议是关于海洋科考船活动的相互事先通报框架。大约从 1994 年开始，确认了隶属于中国国家海洋局的海洋科考船（公务船）出现在整个东海海域进行调查的踪影。虽说日中之间的专属经济区尚未划定，但日本和中国一样，有权在自己的领海基线 200 海里内建立专属经济区。假设中国的调查与经济活动有关，在距离日本领土 200 海里内的活动恐怕会侵犯日本的主权权利。

这些海洋科考船将其活动范围扩大到尖阁诸岛周边，从 1996 年到 1998 年连续三年入侵日本领海¹²。日方对中国的单方面行动深感疑虑，并且对中方提出质疑的层级从行政层级提高到外长层级、总理层级。中方最后同意在 2000 年 8 月的外长会议上进行协商，隔年 2 月，日中两国同意在东海进行海洋科考时，至少需要在预定开始日期两个月前将调查内容等事先通报给对方国家的框架¹³。自此之后，中国的海洋科考船不再入侵尖阁诸岛的领海。

中国未经日本同意的海洋科考活动也有所减少，2005 年没有任何案件发生。但另一方面，从 2003 年左右开始，中国将其调查范围从东海扩大到了日本的专属经济区（冲之鸟岛周边海域等）。而从 2006 年开始，未经日方同意的调查活动在东海故态复萌，使得制度逐渐形式化。日本这次也未能阻止中国单方面的行动。

(三) 关于共同开发油气田协议

⁹ 益尾知佐子，〈海からみる中韓・中朝関係：黄海の中国漁業問題を中心に〉，中居良文編著，《中国の対韓半島政策》（御茶の水書房，2013 年），頁 43-46。

¹⁰ Chisako T. Masuo, “Governing a Troubled Relationship: Can the Field of Fisheries Breed Sino-Japanese Cooperation?”, *Japanese Journal of Political Science*, 14 (1), pp. 64-67.

¹¹ 濱田武士・佐々木貴文，前掲書，頁 275-279。

¹² 平松茂雄，《中国の戦略的海洋進出》（勁草書房，2002 年），頁 95-97。第 11 管区海上保安本部，《南西海域の海上保安四〇年の歩み》（2012 年）。

¹³ 〈海洋調査活動の相互事前通報の枠組みの実施のための口上書の交換について〉，外務省，平成 13 年 2 月 13 日，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/13/pdfs/rls_0213d.pdf>。

第三份文件是 2008 年 6 月双方同时宣布发表的《日中关于东海共同开发的谅解》(日文名: 日中間の東シナ海における共同開発についての了解)。根据海洋调查, 中国在东海着手开发油气田, 2004 年 5 月开始在横跨日中中间线的中方一侧“春晓”油气田建设开采设施(后来日方将该油气田命名为“白桦”)。日方视为问题的是, 如果中国开采将会导致“吸管效应”, 日方的石油天然气也会被抽走。然而, 中方也在此时批评日本首相小泉纯一郎每年参拜靖国神社, 并中断日中领袖互访。在行政层面, “日中双方就东海问题有关协议”(日中油气田协议)(日文名: 東シナ海等に関する日中協議(日中ガス田協議))于同年 10 月开始, 但油气田问题成为民族主义的争议, 使得协议难有进展。

不过, 2006 年 9 月上任日本首相的安倍晋三在 12 天后对中国进行了突然访问, 与中方就建立“基于共同战略利益的互惠关系”达成共识。在当时的日中发表联合新闻公报上, 两国宣布为使“东海成为和平、合作、友好之海”, 将努力坚持“共同开发”大方向¹⁴。

日中两国恢复了领袖互访。自 2007 年 4 月温家宝总理访日及同年 12 月福田康夫首相访中之后, 也推动了日中有关东海问题的谈判。作为日中关系改善的最终成果, 中国国家主席胡锦涛主席访日后的隔月, 2008 年 6 月, 两国共同在记者会上发表了“关于日中在东海的合作”(日文名: 東シナ海における日中間の協力について)。该协议承诺共同开发东海北部的资源, 日本企业参与中国在东海中部白桦 / 春晓油气田的开发, 在下一个阶段努力进行必要的换文等, 尽早缔结¹⁵。

但发表后不久, 中国舆论强烈反对这种“共同开发”。隔天, 外交部副部长武大伟召开新闻发布会, 表示“日本企业按照中国法律”, 参加春晓油气田的“合作开发”, 而日方承认春晓油气田的主权权利属于中国的此一说明并未出现在协议文件中。当时, 武大伟还提到“早在 30 年前, 中国领导人在解决海洋权益问题上, 就提出‘搁置争议、共同开发’构想”(底线为笔者强调), 暗示了合作开发是邓小平的意思¹⁶。后续在 6 月 24 日, 外交部长杨洁篪举行了记者会, 重申“合作开发”与“共同开发”是性质完全不同的两回事, 中方今后绝不会承认日本主张的“中间线”¹⁷。

也许中方原本就对中国舆论在合作开发案上的反应感到隐忧。在胡锦涛总书记前一个月访问日本时, 该文件基本上已经完成, 但中方当时并未同意公开。

但对于通过与中国谈判来解决问题, 日本政府内部普遍感到绝望。这是因为目睹了发表后的隔天, 中国外交部负责人否认了历经多年才达成的“共同开发”的外

¹⁴ 〈安倍総理大臣 日中共同プレス発表〉, 外務省, 平成 18 年 10 月 8 日, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_abe/cn_kr_06/china_kpress.html>。

¹⁵ 〈東シナ海における日中間の協力について〉(日中共同プレス発表), 外務省, 2008 年 6 月 18 日, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/higashi_shina/press.html>。

¹⁶ 《人民日报》, 2008 年 6 月 20 日。

¹⁷ 《人民日报》, 2008 年 6 月 25 日。

交承诺，加上中方的说明与事实有所出入的现实。此外，中国外交部也许担心国内的批评，甚至不再与日方就这个问题进行谈判。计划缔结的协议文件也完全陷入了僵局。

在此期间，12月8日，两艘中国海监船入侵尖阁诸岛领海，进行了首次“巡航”。这是针对日本的实质支配进行一个明显的挑战。到2008年底，对日本而言，中国转变成为一个不仅无法信任，还要对其行为必须保持警戒的对象。

三、 尖阁诸岛的紧张局势加剧

（一）中国海监总队的东海定期巡航

2008年的领海巡航改变了日中关系的方向，但那并非中国领导层的直接指示。五天后，首届日中韩领袖峰会预定在福冈举行，外交时机也不好。那为何要进行巡航呢？为了理解这一点，有必要回顾胡锦涛政权的海洋政策。

1996年第三次台湾海峡危机后，中国集中力量强化海军，着手建造航空母舰及核潜艇。中国海军舰艇先以发展到第一岛链为目标，经常在东海航行。中国海军多次在周边海域进行训练活动及违法行为，2004年11月，发生一艘潜艇潜入宫古岛附近的日本领海的事件（违反了国际法）。然而，当日方将这些情况照会中方时，中国外交部往往没有任何消息。胡锦涛政权似乎未能整合中国内部的相关部门。

政权的统筹能力问题明显体现在海洋事务上。胡锦涛在2002年10月成为中国共产党总书记，但作为温和派的他未能在后续的两年内接任中央军事委员会（以下简称“中央军委”）主席（由江泽民留任）。在这段期间，台湾在2004年3月举行了总统大选，当时的现任总统陈水扁在竞选连任时试图将台独作为一个议题。对此感到担忧的中国军方向胡锦涛施压，要求他坚决捍卫国家主权和安全，作为落实承诺的形式终于在9月接任军委主席¹⁸。但同时，日中关系因小泉首相参拜靖国神社的问题而陷入僵局，中国国内呼吁对日本采取更强硬态度的声浪高涨。

国家海洋局及其下属单位中国海监总队就在此登场。国家海洋局最初是隶属于国务院不受重视的厅局级组织。改革开放前，由海军管理，与军方有着密切的人际关系。2001年12月，在东海发生九州南西海域工作船事件，当时一艘可疑船只（后来确认是朝鲜毒品走私船）在日本海上保安厅的尾随下，越过了中间线，最后在中方的海域自爆。在此过程中，海上保安厅还实施了警告射击及船体射击¹⁹。虽然该行动按照国际法的程序并没有问题，但中国国家海洋局认为这是“日本在战后

¹⁸ 益尾知佐子、青山琉妙、三船惠美、赵宏伟，《中国外交史》（东京大学出版会，2017年），页185-186。

¹⁹ 〈九州南西海域における工作船事件の概要〉，海上保安庁，日期不詳，〈https://www.kaiho.mlit.go.jp/03kanku/kouhou/jcgm_yokohama/panhu2.pdf〉。该工作船目前在横滨港展示中。

首次对外国船只疯狂地使用武力”，并“严重侵犯我国海洋权益”的事件，而上告领导层。这促使国家海洋局向领导层呼吁，有必要对他国“执行海上维权执法”²⁰。随着小泉政权时期日中关系的恶化，2005 年春天中国国内爆发了大规模的反日示威，在反日民族主义沸腾的情况下，胡锦涛政权将焦点放在海上执法，以此表明对日本采取坚决态度。

2006 年 7 月，中国海监总队开始在东海实施定期维权巡航执法。在 8 月召开的中央外事工作会议上，胡锦涛表示，中国外交的目标不仅包括维护发展利益，还包括维护国家主权、安全²¹。来自军方和舆论的压力转变了多年来以促进经济发展为主要任务的中国外交。11 月，总参谋部批准了海上行动协调配合机制草案，并建立了军方海监巡航的后勤保障体制²²。隔年为止，该巡航制度已扩展到整个南海。此时起，中国领导人开始将捍卫国家主权和安全称为“核心利益”，并主张绝不妥协。

当时，东南亚各国的海上执法能力是很脆弱的。2007 年，中国海监南海总队开始在南海恐吓和攻击越南渔船等外国势力²³。这种动向在 2009 年前变得极为明显，东南亚对中国再次提高警戒。

2008 年 12 月，即将退休的副总队长郁志荣指挥中国海监之中负责东海的东海总队，派遣两艘海监船入侵了尖阁诸岛的领海，其意图显然就是要打破日本的实质支配²⁴。据副总队长郁志荣的说法，此一行动得到了国家海洋局的授权。不过，由于中央领导层在 2006 年已经同意将巡航常态化，范围包括领海，因此他们没有特地上级询问，也未通知外交部²⁵。

郁志荣的说法与现实有出入。他强烈坚持进入海上保安厅持续保卫的尖阁诸岛领海。然而，此时的中国在国内行政上尚未将尖阁诸岛周边海域设定为领海。因此，从制度上而言，尖阁诸岛周边的领海不可能被纳入中国的定期巡航制度。然而，郁志荣等人以上述说法正当化自己的行动，因而避免了惩处。据说他原本所属的海军袒护着他。

为了应对中国明显的挑战，日本加强了海上保安厅的周边警备。换言之，从 2008 年起，该岛周围就已处于一触即发的状态。其肇端是始于一位喝醉的中国船长。

²⁰ 益尾知佐子，《中国の行動原理》（中公新書，2019 年），頁 238-239。

²¹ 青山瑠妙，《中国のアジア外交》（東京大学出版会，2013 年），頁 53。

²² 益尾知佐子，〈中国海洋行政の発展：南シナ海問題へのインプリケーション〉，《アジア研究》63 卷 4 号（2017 年 10 月），頁 15。

²³ 同上。庄司智孝，《南シナ海問題の構図：中越紛争から多国間対立へ》（名古屋大学出版会，2022 年），頁 104-105。

²⁴ 郁志荣，〈郁志荣：首次钓鱼岛领海巡航的价值何在？〉，《察哈尔评论》，2019 年 12 月 9 日，<<http://www.charhar.org.cn/newsinfo.aspx?newsid=15572>>。

²⁵ 郁志荣访谈，上海，2019 年 5 月 26 日。

（二）2010 年的中国渔船与日本巡逻船冲突事件

2010 年，进入尖阁诸岛周边领海捕鱼的中国渔船数量急速增加，日本海上保安厅发出的离开该海域的警告次数在这一年达到 430 次。其中一件是 9 月 7 日上午，正在尖阁诸岛周边巡逻的海上保安厅巡逻船“水城号”在久场岛领海发现了正在作业中的中国渔船“闽晋渔 5179 号”。巡逻船“与那国号”命令渔船离开，但渔船未听从。当巡逻船要求渔船停驶，渔船开始逃离，在这个过程中，撞上了“与那国号”和“水城号”两艘船，导致“水城号”的船身出现一个大洞。2004 年 3 月曾发生过登陆尖阁诸岛的中国活动人士因违反日本的《出入国管理法》而被强制遣返，但有鉴于渔船刻意冲撞日本巡逻船的行为之危险性，海上保安厅当时以妨碍公务罪逮捕了船长詹其雄。其他船员被允许在 13 日返国。

中国政府对船长被拘留反应激烈，五次传唤日本驻中大使丹羽宇一郎表达抗议。然而，民主党政权并未改变其依照法治国家的“法律程序”处理此案的态度。在詹其雄被捕后不久，日方同意了中国政府的要求，允许大使馆官员会见船长，但船长后来否认了上述指控，导致拘留时间延长。同时，中国媒体报导了“日本巡逻船冲撞我国渔船”²⁶，使得人们对日本的批判急速升温。

19 日，当船长的拘留时间再次延长时，中国对日本采取了一系列报复措施，包括暂停省部级以上官员交往，取消中国访日团体观光，并且让中国政府的渔政船在尖阁诸岛周边海域巡航常态化。21 日，温家宝总理在访问纽约时，发表了强硬措词，称“如果日方一意孤行，中方将进一步采取行动，由此产生的一切严重后果，日方要承担全部责任”。此外，中国还将钻井器材搬进白桦油气田，并停止日本对中依赖度极高的稀土通关手续。后者成为中国此后对许多国家实施的经济制裁中的第一个案例。

日本政府受到最强烈的冲击是 4 名日本商务人士在河北省石家庄市遭到拘留一事。他们是建设公司“藤田”职员，经中方同意，他们进入了军事管理区，寻找处理旧日军遗留化学武器的预定地。中方延长了其中一人的拘留时间，导致他与中国船长被拘留的天数相同。对于中国将小问题扩大到全方面，逮捕无关的一般人，并不断地展开歇斯底里且的强硬措施，增强了日方对中国的困惑及不信任。

24 日，考量到今后的日中关系，那霸地方检察厅宣布释放船长并对其保留处分。同一天，船长搭乘中国政府的包机返回福建省，受到了英雄般的欢迎。中国外交部发表了一份紧急声明，要求日方道歉和赔偿。

此后，日中之间的领袖层级持续往来。然而，通过此事件，相互的民族主义不断高涨，岛屿问题开始主导整体氛围。在日本，意识到了深化与中国关系的经济风险。在“中国加一”（China Plus One）策略的号召下，日本企业开始将集中在中国的对外投资分散到其他国家。

²⁶ 其中一例可参考〈日本巡逻船冲撞我国渔船〉，新浪网，<<http://news.sina.com.cn/z/zbxlcczzgyc/>>。这看来是新浪网在 2010 年 9 月前后建立的专页。

渔船事件让日本再次认识到国家安保的脆弱性。日美同盟在前首相鸠山由纪夫政权期间有所动摇，但日本政府再次着手加强与美国的关系。2010 年秋天，日本成功促成了美国国务卿希拉里·柯林顿（Hillary Clinton）明白承诺尖阁诸岛适用于《美日安保条约》第 5 条规定，也就是美日共同防卫日本施政下的领土。美军在 2011 年 3 月东日本大地震发生后展开“朋友作战”（Operation Tomodachi，日本称为“トモダチ作戦”）救灾行动，进一步增强了日本对美国的信任。面对中国的巨大不确定因素，日本跨党派普遍呼吁重新评估日美同盟关系。

（三）2012 年尖阁诸岛“国有化”及中国的反日示威活动

两年后，又发生了一起尖阁诸岛事件。导火线是东京都知事石原慎太郎。2012 年 4 月，石原在美国华盛顿的传统基金会宣布，东京都将购买尖阁诸岛的鱼钓岛、南小岛和北小岛，并建造船坞等设施以进行开发。保守派政治家石原对中国在尖阁诸岛周边的行为深表担忧，并强烈批评民主党政权及外务省的“软弱态度”。此时，曾经是古贺家族私有地的四座岛屿（鱼钓岛、北小岛、南小岛及久场岛）的所有权已经转让给身为友人的栗原家族，而石原正在与鱼钓岛、南小岛、北小岛的所有者栗原国起进行谈判。石原的呼吁让东京都获得来自民间的 14 亿日币捐款²⁷。

当野田佳彦政权得知石原的尖阁诸岛开发计划后，他非常担忧日中关系的不稳定化。野田认为由日本政府来购买尖阁诸岛并持续默默地管理，好过于这些岛屿被开发后导致日中之间的紧张局势升级，因此他开始与栗原国起谈判。然而，此一计划在卢沟桥事变纪念日的 7 月 7 日，即被《朝日新闻》以“国有化”为题独家报导²⁸。在中国，所有土地都是国有的。因此，这个报导给中国人的印象是，日本政府即将把以往不在其管辖范围内的土地纳入实质支配。他们大多数人都不晓得日本长期以来实质支配尖阁诸岛。

因此，“国有化”问题引发了中国的反日民族主义。鉴于上述经过，日本政府认为可以获得中方的谅解，并通过外交管道进行谈判。然而，在中国，同年秋天即将举行全国代表大会之际，新领导层人事的政治斗争越来越激烈。据说为了避免不必要的纷争，领导层的态度变得强硬，让日方的信息未能够充分传达。

8 月，中国媒体开始批评日本政府试图通过“国有化”单方面破坏中日之间达成的“共识”。中方指的“共识”是其归纳出的“搁置争议，以后解决”。在此时，以及 1972 年的中日邦交正常化与 1978 年《中日和平友好条约》缔结之际，多数的中国人过去都接受的一般论，是两国领导人达成了“先把问题搁在一边，之后在和平谈判岛屿的归属”的共识。

然而，没有迹象显示出，自 1895 年以来实质支配尖阁诸岛，并且在 1951 年的《旧金山条约》当中获得同盟国承认包括尖阁诸岛在内的冲绳县主权的日本，认为

²⁷ 《朝日新聞》，2013 年 3 月 9 日朝刊。

²⁸ 《朝日新聞》，2012 年 7 月 7 日朝刊。

有必要与 1971 年首次开始主张领有权的中国进行协商。事实上，作为此一“共识”见证人的中方官员张香山甚至未参与中日之间的外交谈判。倘若追溯《人民日报》，中国领导人（邓小平）在 1970 年代提出这段“主张”的文章首次刊载于 1996 年，但该报在 2004 年以后将邓小平的这个主张当成两国之间的“共识”。此外，邓小平原本主张的第二句是“共同开发”，不过中国为了回避这个说法，在 2012 年把“共同开发”改为“以后解决”。换言之，中方所说的“共识”是 2000 年代以后在中国国内刻意“制造”出来的说法²⁹。实际上，外交部副部长武大伟在 2008 年也表示，这是中方提出的“构想”。

然而，中国当局在海内外都宣传表示，问题的责任在于破坏了“共识”的日方。2012 年 9 月 11 日，当日本政府以 20 亿 5 千万日币的价格从栗原手中买下三座岛屿时，反日示威活动蔓延到中国各地 180 多个城市，其中一部分是由中国当局动员的³⁰。在北京，数以万计的示威者在警察的引导下向日本大使馆丢掷鸡蛋、塑料瓶及石块，而各地的日本企业的工厂及商店也遭到破坏和抢劫。“官方背后主导的示威”一直持续到九一八事变纪念日的 9 月 18 日，到了隔天 19 日才完全停止。日方的整体损失估计为数十亿到一百亿日币规模³¹。

中国政府抓住这个机会，为支配尖阁诸岛建立了一个立足点。首先在 9 月 10 日，宣布在“钓鱼岛”周边的领海基线³²。9 月 25 日，中国第一艘航空母舰“辽宁号”开始服役，展示其军事力量。2013 年 1 月，一艘中国海军巡防舰用射控雷达连续照射了日本的巡逻直升机及护卫舰³³。自 2012 年以来，尖阁诸岛周边持续处于异常状态，日本海上保安厅及中国海巡部门（2013 年海监和相关单位整合后改称为“中国海警局”）的巡逻船互相对峙，海上自卫队和中国海军在远处监视。日本对于中国“以武力单方面改变现状”感到严重忧虑。

四、 形成武装力量对峙之海

2012 年 11 月及 12 月，中国和日本的新领导人分别上任，即中国共产党总书记习近平，以及卷土重来的自民党首相安倍晋三。即使在政权更替后，改善日中关系也要花很长一段时间。随着崛起的中国持续扩大在海洋领域的影响力，中国也成

²⁹ 益尾知佐子，〈论中国政府关于“钓鱼岛”主张的发展过程：政府宣传与民族主义的高涨〉，《当代日本与东亚研究》第 2 卷第 2 号（2018 年 2 月），页 2-11，<<http://jeast.ioc.u-tokyo.ac.jp/numbers/20180201-01.html>>。

³⁰ Jessica Chen Weiss, *Powerful Patriots: Nationalist Protest in China's Foreign Relations*, Oxford University, 2014, pp. 205-209.

³¹ 《日本经济新闻》，2012 年 10 月 24 日。

³² 〈中国政府就钓鱼岛及其附属岛屿领海基线发表声明〉，中华人民共和国中央人民政府，2012 年 9 月 10 日，<http://www.gov.cn/jrzq/2012-09/10/content_2221140.htm>。

³³ 春原刚，《暗闘：尖閣国有化》（新潮社，2013 年），页 248-255。

为日本安保的一个明显威胁。

美国虽说是日本的同盟国，但美国避免干涉领土问题。考虑到这一点，中国试图以加强本国的国内行政力量的形式实施对尖阁诸岛的力量渗透。具体来说，中国投入并加强了海警而不是军队。对此，日方则试图通过加强自卫能力及日美同盟，以及将有关中国的海洋问题国际化，来分散中国对日本造成的压力。

（一）中国在东海的海洋强国建设

中国共产党第 18 次全国代表大会提出将中国建设成海洋强国的目标。此时上台的习近平新政权从最初就对日本采取了强硬的态度。最明显的例子就是 2013 年 11 月中国突然宣布在涵盖尖阁诸岛在内的东海上空划设一块巨大的防空识别区（ADIZ）。其中大部分与日本的防空识别区重叠，日本与美国合作试图使其无效。

习近平的海洋强国建设呈现出几点特征。首先，他把海洋事务的政策决定权掌握在自己手中，他亲自管理中国整体的言行。2012 年下半年，中央维护海洋权益工作领导小组（简称“中央海权办”）成立，但其办公室设在中央外事工作领导小组办公室内。习近平作为外事工作领导小组组长，还负责了海洋事务。2018 年，外事小组升格为中央外事工作委员会（主席：习近平），将指挥命令系统扩大到中国各省，而中央海权办则被撤销。另一方面，习近平在 2014 年设置了中央国家安全委员会，并担任主席。现在很可能是在这个有解放军及武警等成员的委员会执行海洋事务的政策决定。

第二点是跨部门的政策融合。习近平在 2015 年将军民融合提升为国家战略。由于习近平本人曾长期在渔业发达的福建和浙江担任地方官员，因此似乎很早就有利用渔业来加强中国海洋管理的想法。在他的领导下，实际上规划了各种海洋相关的渔业、经济、科技、通信、军事、外交和基础设施建设等部门的融合，并制定跨部门融合政策。

第三点是制定法律和国家长期计划（规划），促进海洋强国建设。为了操纵中国整个官僚制度，习近平致力于制定海洋问题的法律及规则等，并依据这些法规制定计划。他严格要求下属实现目标，这样的方针在计划到期后的五年或十年内几乎得以实现，让中国的海洋事务能力急速提高。

中国海上执法机构的组织改革充分体现了这些特征。不过，改革并非一条直线，而是充满尝试及错误的过程。2013 年 3 月的国务院机构改革促成了中国海警局的设立。以往多头马车的中国海上执法机构中国海监总队、中国渔政、公安部边防海警、海关总署缉私警察被整合为国家海洋局下属的中国海警局（在 7 月实现）。习近平政权（以下简称“习政权”）也更加重视海上执法，扩大海警船的规模和武器装备。但同时，习政权强调国家海洋局需要“统一考虑各种因素”并阻止基于独自判断的行动³⁴。

³⁴ 益尾知佐子，同前揭注 20，页 254-257。

中国国内后续仍持续讨论有关中国海警局的机构改革。主要的焦点似乎是，是否应将其置于隶属于国务院的公安部之下，还是置于解放军之下。最终，习近平将其纳入解放军，他自己本身可以更容易直接管理。

习政权从 2015 年起进行大规模军事改革。此外，2017 年底，武警部队不再接受国务院（公安部）的领导，改由中央军委统一指挥。然后，在 2018 年 3 月，党和国家的机构改革宣布将中国海警局转隶武警部队。换言之，海警局从国务院分离出来，改由中央军委的指挥命令系统管辖。转隶后，海军出身者被任命为海警局的关键职位，藉此推动了与海军的合作。此机构改革还决定撤销国家海洋局，最大的部门与其他机构合并，重组为自然资源部，负责制定国土空间规划，对中国的陆地国土及管辖海域进行整合设计。

在这个过程中，中国海警局的能力大幅提升。2012 年，隶属中国海警局 1000 吨级以上的舰船有 40 艘，少于日本海上保安厅的 51 艘。然而，2014 年数量增加到 82 艘（日方 54 艘），到 2016 年增加到 126 艘（日方 62 艘），并且也进行建造 1 万吨级的舰船。从 2015 年 12 月起，配备机关炮的船只驶入尖阁诸岛周边领海，海警船开始配备武器³⁵。据说，最初中方的航海技术不太稳定，但几乎每天与海上保安厅的船只并行航行的过程中，已有大幅改善。

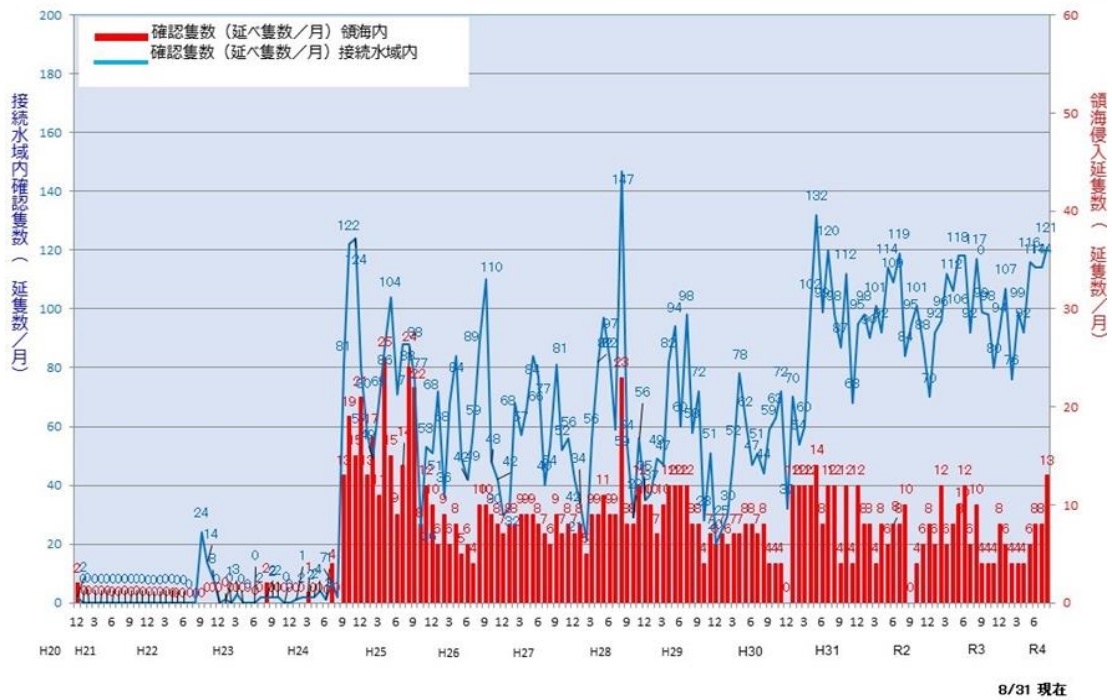
中国海警船进入尖阁诸岛周边毗连区及入侵领海的数量表详见图 1。从 2014 年（平成 26 年）以来，数字相当稳定，可窥见他们是受上级的指示统一行动。自 2020 年起，海警船每年在毗连区内的天数超过 300 天，而且几乎是常驻状态。入侵领海后停留的时间也在增加，2020 年 10 月记录最长时间为 57 小时，2022 年 6 月为 64 小时³⁶。

2020 年春天，海警船开始追踪尾随在尖阁诸岛领海作业的日本渔船，现在所有的日本渔船都被缠上，提高了对领海的“管理”层级。这被认为是基于中国国内的国土空间规划的措施。此外，自 2022 年 3 月以来，中国制造的无人机（包括攻击型）一直在东海上空以及穿越西南群岛在太平洋上空盘旋。目前仍然没有针对无人机的国际规范，因此日本需要做出困难的决定。即使日方完全没有采取任何行动来挑衅中国，中国在尖阁诸岛周边的行动也在逐渐扩大强化当中。

³⁵ 〈特集一 紧张続く现场の‘今’ 我が国周辺海域の重大事案〉，《海上保安レポート 2021》，<https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2021/html/tokushu/toku21_01.html>。

³⁶ 《日本経済新聞》电子版，2022 年 6 月 23 日。

图 1：中国海警船在尖阁诸岛周边海域的动向



出处：海上保安庁，2022 年 8 月 31 日，<

<https://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/senkaku/senkaku.html>>。

作者注：蓝线为确认进入毗连区的船只数量，红线为确认入侵领海的船只数量。

如果将目光转向习政权更为广大的海洋政策，很明显的是该政权正在努力获得全球海洋监视能力，其主要目标是压制第一岛链内的海域。该政权根据《中华人民共和国海岛保护法》于 2012 年起实行首次海岛保护规划，先在南海的七座岛礁填海造地³⁷，并逐步成为军事要塞。在那段期间，2012 年被中国夺走黄岩岛（Scarborough Shoal，菲律宾称为“Panatag Shoal”）实质支配权的菲律宾将一线希望寄托在国际法上，并就中国在南海划定的“九段线”之有效性向常设仲裁法院（Permanent Court of Arbitration）提起仲裁。当 2016 年法院做出裁决判断，中国的主张被完全否定时，习政权将裁决视为“废纸”，并在整个过程中采取了拒绝以国际法解决问题的态度。

习政权还在 2016 年开始的“十三五”规划中，推动了具有位置信息、遥感及通信等功能的综合卫星网络的建设³⁸，隔年有所相关的渔业也开始进行彻底改革³⁹。

³⁷ 益尾知佐子，〈長期計画達成に邁進する中国の海洋管理：‘海島保護法’後の国内行政を手がかりに〉，《東亜》598 号（2017 年 4 月号），頁 76-88。

³⁸ Chisako T. Masuo, “China’s ‘National Spatial Infrastructure’ and Global Governance: Chinese Way of Military–Civil Fusion (MCF) over the Ocean”, *Maritime Affairs*, 17:2 (27 Jan 2022), pp. 27-42.

³⁹ 益尾知佐子，〈中国の漁業改革と揺らぐ海洋レジーム〉，岩下明裕編著，《北東アジアの

2021年2月生效的《中华人民共和国海警法》规定了中国海警局使用武器的程序，并建立了由海警局统一管理中国渔船在近海及远海行动的新制度⁴⁰。在此过程中，2016年8月发生了200~300艘中国渔船在15艘中国海警船的陪同下，出现在尖阁诸岛周边毗连区的事件。中国正式的“海上民兵”人数不详，但至少中国当局已经建立了具体的结构，可向渔民发出详细命令，使其实际上扮演民兵的角色⁴¹。

习政权接着以2021年为目标制定了国土空间规划（未公开），为了将管辖海域作为国土空间来治理，并且维持治安，正式开始建立国内行政制度⁴²。2022年6月，中央军委施行了《军队非战争军事行动纲要（试行）》（未公开，底线处为作者所强调），此纲要并非针对在中国领土外对抗外敌的战争，而是被认为为了在中国所主张的领土、管辖海域内“非战争”动员军队、海警等“军队”时，所订定的规则⁴³。

配合扩大中国影响力的总体海洋政策的步调，中国也持续军备扩张。2019年12月，第一艘国产航母“山东号”在海南省三亚军港正式服役。一般认为，截至2022年，中国持有278枚来自美国根据《中程导弹条约》（INF）销毁的中程导弹，而这些导弹的发射距离可涵盖台湾及日本大部分地区⁴⁴。中国海军在东海的存在明显扩大，2016年6月，中国军舰首次进入尖阁诸岛毗连区，而同一时间俄国军舰也采取相同行动。此后，中国军舰和潜艇也以每年大约一次的频率反复进入毗连区，2022年7月，中方再次与俄国舰艇进入毗连区。可以说早在乌克兰危机之前，东海就浮现了美日与中俄对立的新冷战结构。

在这种背景下，发生武力冲突的可能性成为台湾的新话题。当民进党蔡英文政权2016年在台湾上任时，习政权急速增加对台湾的军事威胁和压力，包括派遣战斗机绕台等。当美国众议院议长南希·佩洛西（Nancy Pelosi）于2022年8月2日访台后，中国以这次访问为借口，从8月4日起包围台湾举行大规模军事演习，试图让作为实际上的中台军事分界线的台湾海峡中线失效，并将其军队逼近台湾的情况称为“新常态”。此外，中国也对与裴洛西访台无关的日本做出恐吓行动，在演习的第一天，中国向波照间岛以南的日本专属经济区（西太平洋）发射了5枚弹道导弹，并在与那国岛北北东方向约60公里处（日本专属经济区外、东海）发射

地政治：米日中露のパワーゲームを超えて》（北海道大学出版会，2021年），頁139-148。

⁴⁰ Chisako T. Masuo, “The Coast Guard Law: China’s Readiness for a Maritime Military-Civil Fusion Diplomacy”, *AJISS-Commentary*, No. 288, Japan Institute of International Affairs, April 30, 2021 [https://www.jiia.or.jp/en/ajiss_commentary/the-coast-guard-law-chinas-readiness-for-a-maritime-military-civil-fusion-strategy.html].

⁴¹ Chisako T. Masuo, “To Navigate the Senkaku Islands Dispute, Look to History”, *Geoeconomic Briefing*, Asia Pacific Initiative, 10 May 2022 [<https://apinitiative.org/en/2022/05/10/36902/>].

⁴² 益尾知佐子，〈‘国家空間インフラ’で世界を監視 習近平の地球丸ごと大革命〉，《週刊東洋経済》2021年7月24日（第7000号），頁50-52。

⁴³ 洪奇昌，〈洪奇昌：解读“非战争军事行动”及“内海”〉，《联合早报》，2022年6月27日日，<<https://www.zaobao.com.sg/forum/views/story20220627-1286973>>。

⁴⁴ 《日本經濟新聞》电子版，2022年9月5日。

了 1 枚导弹。据说这是习近平为了牵制干预台湾问题的日本而做出的决定⁴⁵。然而这反而使日本的舆论普遍正视日本海上运输的“生命线”遭到中国切断航道是现实问题，深化“台湾有事”就是“日本有事”的认识，认为日台应合作面对共同的威胁。

此外，随着中国崛起，日方应警戒的区域远远超出东海的范围。自 2014 年 9 月起，在距离中国大陆两千多公里的小笠原群岛出现数百艘盗采珊瑚的中国船只⁴⁶，2016 年起，中国海洋科考船经常出现在冲之鸟岛周边专属经济区，执意进行调查。在日本海方面，2013 年中国海军与俄国海军首次举行联合演习，2016 年 1 月起确认出现中国军机的踪影。2017 年 7 月，一艘中国情报收集舰从津轻海峡入侵日本领海。相同地，中国也在西太平洋增加了海军战力及空军战力的军事活动。

换言之，自 2012 年以来，在中国崛起的大趋势下，东海已成为日中武装力量对峙的最前线，日本也开始认真摸索抵挡中国压力的手段。

（二）日本对中国的回应

日本政府从两次尖阁诸岛事件的经验得到的经验法则是，挑衅中国不是上策。日中的国内生产总值（GDP）规模在 2010 年发生了逆转。然而，如果容忍中国单方面改变现状，基于各国主权平等的现代主权国家体系将无法维持。在日本，秩序被认为应取决于规则，而非力量的大小。为了遏制中国单方面在海域不断扩张势力，日本并用了国际的及国内的手段，但因为随着中国海洋发展愈加显著，日本逐渐倾向硬平衡。

在 2012 年发生反日暴乱后，日中谈判重点转向管理两国之间的不稳定，以避免在东海发生武力冲突的最坏情况。2014 年 11 月，国家安全保障局局长谷内正太郎和国务委员杨洁篪代表两国进行协商，就改善日中关系达成了 4 点原则共识。其中第 3 点记载，“双方认识到围绕钓鱼岛等东海海域近年来出现的紧张局势存在不同主张，同意通过对话磋商防止局势恶化，建立危机管控机制，避免发生不测事态。”基于此共识，两国推动了建立该机制的协商。

2018 年 5 月，日中两国政府签订“海空联络机制”备忘录，以防范中国解放军和日本自卫队发生意外冲突，并从隔月开始启动。但该备忘录并没有纳入地理范围，仅确认了海上意外相遇规则（CUES）等现有的国际规则，以作为解放军与自卫队之间直接联络的方式。该备忘录还决定举办两国的防卫相关官员之间的年度会议（中国称为“中日防务部门机制性磋商”），并尽早开通“热线”，但截至 2022 年 8 月为止热线仍未开通。若考量到在尖阁诸岛周边的前线对峙的是日本海上保安厅及中国海警，这个“海空联络机制”从危机管理的目的上来看是极为不足的。

⁴⁵ 《每日新聞》电子版，2022 年 8 月 11 日。

⁴⁶ 〈小笠原诸岛周边海域等における中国サンゴ船問題〉，外务省，2015 年 1 月 22 日，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/c_m2/page3_001027.html>。

但对日方而言，在谈判桌上说服中国这件事几乎已达到极限。2021年，在两国的防卫相关官员之间的年度会议结束后，中国国防部新闻发言人吴谦立即在记者会上表示：“日方应停止一切在钓鱼岛问题上对中国的挑衅行为，更不要颠倒黑白对中方倒打一耙”，这个说法等于是完全颠倒了至今为止的经过，迫使日本接受中国单方面使用武力改变局势后的新状态⁴⁷。因此日本开始采取与中国谈判以外的方法来遏阻中国的行动，寻求保护自己的领土并不给中国升级行动的借口。

相对简单的事情是维持紧急情况下的防卫能力及加强日美同盟。为了应对中国的挑战，日本国内针对防卫战略持续进行讨论。在2015年9月的安保法案（日本称为“平和安全法制”）当中，安倍政权为了更容易行使集体自卫权提出修正法案，并在日本可采取自卫措施的条件中增加了“存亡危机事态”。国防重点已“转向西南”，陆上自卫队于2016年在与那国岛部属沿岸监视队，2019年在宫古岛部属警备队，航空自卫队于2016年在冲绳本岛部属了第9航空团。此外，日美同盟也获得强化。2015年4月，日美两国公布了“新指针”，旨在实现从平时到紧急事态之间可以“无缝”对应。两国在2018年3月及10月举行了日美扩大威慑对话（EDD），为了确保日美同盟的威慑能力坦率地交换意见。自特朗普（Donald Trump）政权以来，由于美国跨党派也对中国言行的疑虑越来越强烈，使得日本与美国的合作更容易取得进展。

但倘若中国试图夺取尖阁诸岛，尚不清楚上述做法是否足够。许多安保专家对中国所谓的“灰色地带战略”表示担忧。预估中国在尖阁诸岛的攻略作战像过去从南越手中夺取西沙群岛一样，就是先不投入军力，而是派遣民兵，等到民兵被南越攻击时，于境外待机的解放军再进行攻击，也就是先派遣民兵伪装成一般人或平时的状态，封锁日本方面的攻击后，再采取更大规模的行动。

在日本国内被探讨的相关问题是，保卫尖阁诸岛该由哪个部门以以什么方式来负责？换言之，究竟是①维持由海上保安厅执行治安维持任务，必要时发布海上警备行动命令出动自卫队支援的体制，或是②有鉴于中国正在挑战日本主权之事实，出动自卫队进行防卫，还是③由海上保安厅负责国土防卫任务。

海上保安厅方面强烈希望回避③，截至2022年8月为止，日本政府基本上维持①的方针。2015年5月，安倍政权决定导入电话内阁会议，以加快发布出动自卫队的海上警备行动命令的速度。2016年12月，日本政府决定了“有关海上保安体制强化的方针”，旨在进一步加强海上保安厅的海上执法能力及海洋监视能力。

然而，预估毫不犹豫动武的习近平体制将长期持续，上述方针的有效性备受质疑。2018年，中国海警局改由中央军委统一指挥后，新增了海警船是否应持续视为“公务船”抑或是“军舰”的问题。如果视为“军舰”，通常应该由海上自卫队而不是海上保安厅处理。然而根据《联合国海洋法公约》，即使是在自己的领海能

⁴⁷ 〈中日防衛当局“海空連絡メカニズム”年次会合開催 国防部のコメント〉，人民網日本語版，2021年4月1日，<<http://j.people.com.cn/n3/2021/0401/c94474-9834860.html>>。

对外国“军舰”采取的行动是有限的。唯一能做的就是要求“军舰”离开，如果对其使用武力则意味着发动战争。日本政府一方面担忧问题升级，另一方面遵守国际法难以针对中国的武力行使采取有效的对策。结果就是直到今天，还是由只有大约 1 万 3 千名左右人员的海上保安厅这个小单位，在尖阁诸岛周边谨慎地与中国的巨大武力继续对峙。

2022 年 8 月，中国向日本专属经济区发射导弹，进一步加深了日方的烦恼。如果中国为了压制台湾，向日本国内的美军基地及自卫队后勤据点发射导弹（包括核武），那么中国利用这段时间攻略尖阁诸岛的机率就会提高。随着“灰色地带战略”以外的可能性变得更加现实，也增强了日本应该拥有反击能力这种观点的声势。上述讨论的结果列入了 2022 年年底通过的《国家安全保障战略》当中。

对处在严峻情况的日本而言，幸运的是，由于中国对各国相继采取斗争的态度，随着时间的推移，理解日本主张的国家也越来越多。日本的传统合作伙伴是东南亚各国，这些国家也同样面临着来自中国海上发展的压力，日本首先开始向这些国家提供强化海上安保能力的支援。自 2000 年起，日本向菲律宾长期派遣海上保安任务专家，2013 年起，日本还实施了日本国际协力机构（JICA）技术项目等，以支援加强海上执法实务的能力。类似的支援后来也扩展到印尼、马来西亚、越南、斯里兰卡及帕劳。

此外，当中国在香港实施《香港国安法》以压制民主派人士，并随着新冠疫情的全球蔓延而展开“战狼外交”时，澳大利亚、印度、欧洲各国、加拿大等国对于与日本海洋政策方面的合作表现出极大兴趣。考虑到中国不断扩大能力，这些国家正在深化海洋领域意识（Maritime Domain Awareness）以及经济安保领域的合作，例如先进技术及供应链等。海洋问题作为一个开端，令有关中国的争议自然而然变得国际化。

五、 结论

如上所述，21 世纪初日中之间的东海问题经历了三个阶段：①外交谈判、②发生事件导致紧张局势加剧、③双方武装力量对峙。改变大局的根本因素是中国的大国崛起。崛起后对本身的经济力及军事力充满信心的中国，今日将“以武力单方面改变现状”改称作“中国的复兴”，并认为中国自古以来就是亚洲的中心国家，因此理应恢复此一地位。从这种傲慢的逻辑当中，许多日本人看见了过往大日本帝国的错误。然而，许多中国人容易下意识地认为应记取历史教训的是日本人，中国人没有这种必要。日中之间的历史观差距很大，并且随着中国的学术自由程度逐年下降，彼此的分歧只会加深。

如本文所示，过去的 20 多年来，在海洋问题上日本与中国的外交谈判从未

成功。即使达成了协议，中国也没有遵守这些协议。根据“九段线”的案例来看，几乎无法期待通过国际法与中国解决问题。尖阁诸岛及东海问题无法指望通过谈判来解决，因此两国之间的距离目前难以拉近。

在这种情况下，最重要的是力量的逻辑。中国认为自己的力量在各方面都已经大于日本，但实际上很难说。习政权在国内外对持不同意见的行为者持续采取斗争的态度，造成国际社会对中国的看法变得极为严苛。日本正充分利用这一形势，将与国际的合作及自身的努力结合起来，以克服与中国在东海问题上的长期对峙。不过，在这个过程中，邻接东海的台湾及中国大陆之间的紧张局势，越来越有可能对日本的安保产生严重影响。日中持续通过“一衣带水”的东海展开最新又最古老的国际政治赛局。

附记

本文出自益尾知佐子〈第7章 東シナ海——緊張關係の最前線〉，高原明生、園田茂人、丸川知雄、川島真編著，《日中關係 2001-2022》（東京大学出版会，2023年），经部分增修后的中译版。本人在此向同意转载的编者、东京大学出版会以及支持该出版项目的笹川平和財団敬表谢意。

作者简介

益尾 知佐子 Chisako T. MASUO

学 历 东京大学综合文化研究科博士

现 职 九州大学比较社会文化研究院教授

研究领域 东亚国际政治、中国的对外政策、国际关系理论

官方网页 <https://isgs.kyushu-u.ac.jp/~masuo/index.php/zh/>

译者简介

魏 逸莹 I-Ying WEI

早稻田大学大学院政治学研究科博士候选人

当代日本与东亚研究 2017年8月1日创刊

出版日：2023年6月1日

出版者：当代日本与东亚研究会

编辑部：

主编：松田康博

副主编兼执行编辑：黄 伟修

助理编辑：魏 逸莹

Contemporary Japan and East-Asian Studies

Date of Publication: June 1, 2023

Publisher: Society for Contemporary Japan and East-Asian Studies

Editorial Office:

Editor in Chief: Yasuhiro MATSUDA, Ph.D.

Vice Editor in Chief and Executive Editor: Wei-Hsiu Huang, Ph.D.

Assistant Editor: I-Ying WEI

Contemporary Japan and East-Asian Studies

June 1, 2023 Vol. 7 No. 1

<http://jeast.ioc.u-tokyo.ac.jp/>

Sino-Japanese Relations over the East China Sea:

The Front Line of Rising Tensions

Edited and Published by

Society for Contemporary Japan and East-Asian Studies

