發佈：2021-04-06, 週二 14:42
點擊數：12643



一、 前言

Phoca PDF

隨著日本311大地震（日本正式稱為「東日本大震災」，發生於2011年3月11日）十週年接近，日本各地陸續舉行追思活動。對於台灣在災後第一時間慷慨解囊，捐款超過200億日圓是全球最高，日本民間災後發起「謝謝台灣」活動對台灣表達感謝，過去十年來日本各界人士多次表達謝意。今（2021）年適逢311震災十週年，台日兩國政府更將今年訂為「台日友情年」。[1]

然在此同時，日本政府也持續呼籲台灣，應基於科學證據解除災後針對日本福島等五縣（福島、櫪木、茨城、千葉、群馬）食品（酒類除外）所設下的進口禁令。所謂禁止日本核災區食品進口的命令，係在災後由當時的國民黨政府所發布；日本政府敦促台灣政府解除此禁令，但台灣迄今均未允許解禁。近年來國內部分媒體傳出，民進黨政府在成功開放美國「萊豬」進口台灣之後，接著就是要著手開放日本的「核災區食品」，政府則是對此否認。

核災區食品雖是過去十年來台日兩國間懸而未決的問題，但核災區食品進口禁令下達以來，顯然沒有阻礙兩國友好關係的發展。筆者專長領域並非食品或健康科學，故無法在此針對核災區食品應否開放，提出具有科學或醫學論據的見解，但可以嘗試從更多元的國際關係視角，來展望包含核災區食品在內的台日關係未來走向。

二、 核災區食品進口僵局與台日關係：僵局未解但確認友好

根據日台交流協會資料指出，日本311震災發生後初期，全球有54個國家地區對進口災區食品設下禁令；經過日本政府對外說明並展開交涉，有29個國家地區已經完全解禁，23個國家地區已放寬

Phoca PDF

發佈：2021-04-06, 週二 14:42
點擊數：12643

有關

進口災區

食品的規定，目前

全世界僅台灣和中國仍對前述五縣全

部食品維持進口禁令。[2]

日本政府認為，既然大部分國家皆已開放或鬆綁，希望台灣也同採開放措施。

在台灣，是否開放日本災區食品，迄今引發過朝野間的激烈論戰。如前述，震災發生於國民黨執政時期（2008-2016年），國民黨下台後仍維持不該讓核災區食品進口的立場。民進黨則是認為，只要基於科學檢測沒有輻射汙染就應可開放。2016年重返執政的民進黨政府，遂處在日本壓力和國內反對力量之間。2018年11月24日，台灣通過核災區食品公投，確定維持進口禁令，有效期間兩年。[3]

對此，時任日本外務大臣的河野太郎在日本參議院外交委員會答詢時表示，很遺憾台灣不是基於科學論證、而是訴諸公民投票，來決定禁止進口與否，並稱未來不排除透過向世界貿易組織提告等機制來解決爭議。[4]

公投至今已逾兩年，在野的國民黨仍然反對開放，執政的民進黨政府雖然仍持「科學開放」（亦即基於科學檢測來決定，不允許汙染食品進台，但若檢測無輻射汙染的東北食品可開放）之立場，但也還沒解禁；日本政府則持續對台灣施壓，經濟部長王美花去年12月4日在立院首訪時即坦言，確有感受到日方的壓力，[5]

翌日我國駐日本代表謝長廷提醒民眾，台灣若不遵循國際標準，恐衝擊加入跨太平洋夥伴全面進步協定（CPTPP）。[6]

Phoca PDF

平心而論，即使日本政府不滿公投結果與相關政策，但十年來並沒有對我國做出過激反應；台灣與日方交涉漁權爭議、或進行經濟貿易磋商時，日方也未將核災區食品與漁權或關務合作文化交流等其他議題連結，將解禁設為前提，以傷害台灣國家利益的做法作為要脅，來逼迫台灣政府開放核災區食品。[7]顯然地，核災區食品至今沒有成為台日推動務實關係的門檻或障礙。

三、 核災區食品佔台日經貿比例甚微

畢竟，從經貿觀點來看，其實核災區食品所佔台日兩國經貿的比例甚小。日本是我國第三大貿易對象國，而我國是日本第四大貿易夥伴。2019年我國對日貿易逆差高達207.5億美元；2020年1至11月的對日貿易逆差也高達201億美元。在涉及核災區食品爭議的農產品貿易方面，2019年台灣自日本進口農產品為7.7億美元，僅佔我國自全球進口農產品總額的4.9%，其中來自災區的產品就更稀少了。

由此看來，即使沒有進口核災區食品，日本對台灣仍享有大幅貿易順差；我國即使持續禁止進口日本災區農產品或食品，其對台日經貿之衝擊甚微。換句話說，若僅就日本核災區食品進口禁令一事而言，是否解禁的象徵意義，其實是遠大於實質意義。

四、 「無視」核災區食品爭議的民間自主

事實上，不僅僅核災區食品禁令的結果淪為象徵意義，就連反對核災區食品背後的健康顧慮，在台日之間的熱絡互動之下似乎也煙消雲散。以觀光來說，日本一向是台灣人出國觀光的主要目的

Phoca PDF

地（若借用日本記者野嶋剛誇張卻又感性的說法便是：「對台灣人來說赴日觀光是第一，也是唯一」）。根據日本觀光局（JNTO）統計，肺炎疫情爆發前的2019年，台灣赴日旅遊人數高達489萬。[8]

[9]

若進一步觀察，東北六縣當中，屬於重災區的宮城縣的外國房客人數最多，而且其中41%是台灣人，達14萬1170人，比前一（2018）年還

增加54%。[10]

台灣人赴日觀光，在當地飲食購物，帶著當地土產和紀念品回到台灣，結果形成了「不可進口災區食品，卻可赴日將其買回國」的奇怪現象。

在教育領域也一樣，台灣學子赴海外留學，最大宗的赴美留學人數逐年下滑，到2018年為止已經連續五年減少，赴日留學卻每年有增無減。根據我國教育部統計，2020年度在日本留學的台灣學生將近萬人

（9524人），僅次於留

學美國（23369人）與澳洲（18791人）的人數

。[11]

無需贅言，台灣學生並「無懼」國內議論紛紜的核汙染，選擇日本大學時並沒有排除東北地區的大學，包括位在重災區仙台市的名校、前身為帝國大學的東北大學。

哈佛大學國際政治學巨擘約瑟夫奈（Joseph Nye）曾提出風靡一時的概念「軟實力」（soft powe

Phoca PDF

r）。若從軟實力的角度來看，對台灣民眾而言，日本軟實力的吸引力量，已遠大於台灣人對核災區食品的疑慮。而對日本民眾而言，儘管台灣尚未解禁核災區食品，但日本人對於台灣的友好情感，也未受任何影響。我國駐日代表處委託日本公司進行最新民調顯示，77%日本民眾對台灣有親近感，49.2%認

為台灣是日本最感親近的亞洲國家

，67%覺得可以信賴台灣。[12]

從軟實力的觀點來看，兩國對彼此都具有軟實力，驅動民間密切交流；台灣人在交流的過程中，「無視」或「無懼」國內部分人士的核災區食品警告。2018年公投結果所反映台灣人對核災區食品的排斥與警戒感，與台日之間熱絡互動與正面情感所反映的軟實力，兩者之間明顯存在落差。

五、 台日關係的「高階政治」重要性升高

事實上，在前述民間交流無視在野黨核災區食品示警的同時，在台日官方關係的發展方面，也出現所謂「高階政治」（high politics）逐漸趕上「低階政治」（low politics）的情況。

國際政治學將軍事、外交領域視為「高階政治」，以別於經濟、貿易議題所代表的「低階政治」。在冷戰時期，由於「高階政治」攸關一國的主權與安全，而「低階政治」主要涉及民生經濟，因此前者被認為是國家對外的重要議題，後者則屬於次要議題；其後隨著國際間因經貿議題屢傳爭端，後者才逐漸受到國際社會重視。

日本與中華民國在1972年9月斷交之後，在日本遵守中國「一中政策」的情況下，台日之間僅能維持經貿、文化等實務面的關係，兩國間的互動交流以「低階政治」議題為主。在這方面，核災

Phoca PDF

區食品進口自然也屬於「低階政治」的範疇。與此相較，前（2019）年我政府拋出的台日安保對話但未獲日本政府回應，則顯示日本政府仍秉持迴避與我國政府有「高階政治」性質互動的原則。

儘管如此，這幾年來日本政界的動向，卻開始出現關注以台海議題為中心、台日間「高階政治」的傾向。香港民主運動期間，日本國內不僅關注香港，而且將香港的未來和台灣、日本的命運連結起來，指「今日香港、明日台灣、後
天沖繩／日本」。[13]
這除反映日本對北京當局「一國兩制」政策的關切，更意味著日本已經從地緣政治的角度思考台日關係，認為台灣若成為中國的一部份，日本的國家安全恐怕也難以確保。

今年2月10
日，日本執政黨自民黨內部的外交部會（外交組），更成立了「台灣政策檢討專案小組」（台湾政策検討プロジェクトチーム），小組召集人是自衛隊一等陸佐（陸軍上校）退伍的佐藤正久參議員。
該小組
未來將推動強
化台日國會外交，並表示自
民黨和菅義偉政府應攜手提升台日關係。[14]
佐藤在其個人網站說明小組成立背景時指出，台灣在中國的外交攻勢下遭遇一連串斷交挫折；在軍事方面，解放軍借道日本西南地區的水域繞、從東邊包圍台灣，就可能影響到日本安全；日本若想掌握解放軍海軍穿越巴士海峽的動態，相關情資就得靠台灣提供。而日本半導體自給率不足

Phoca PDF

的情況下，與台灣的合作也很重要。佐藤認為，日美台三國、或至少日台兩國的國會議員之間，應該展開安保經濟對話，

他也提及台灣尚未解禁核災區食品進口一事。[15]

「台灣政策檢討專案小組」尚未正式公布其議程規劃，但該小組成立一事即顯示出，日本眼中的台日關係，已到了「高階政治與低階政治都必須討論」的時候。

六、 推動台日關係「高階政治」的主因：中國威脅

無庸置疑，此種不顧中國可能反彈的政治性倡議之背後，存在著日本政界的強烈危機感；而激化此種危機感的因素，正是其最大鄰國中國。

眾所周知，日中兩國關係一向不睦。本世紀第一個十年中期，中國爆發反日浪潮，兩國關係陷入谷底；本世紀第二個十年，從民主黨執政時期的2010年爆發中國漁船衝撞日本海上保安廳艦船的事件以來，日中兩國圍繞著釣魚台主權爭議持續對立，雙方各自強化釣魚台周邊的海上安全部署。日本防衛省也聚焦在日本西南離島的防衛規劃與建軍整備（日本稱為「南西防衛」），防衛省《防衛白皮書》從2019年起，已連續兩年將中國列為日本最大安全關注。去（2020）年中國公務船滯留釣魚台海域時間創下最長紀錄，高達333天；而本世紀第三個十年，更是以中國實施允許海警對外國船隻動武的《海警法》為起點。再加上解放軍海軍不定期通過日本國內的國際水道，解放軍在日本周邊「能見度」的提升，自然也意味著軍事威脅的迫近。

日本對於中國威脅的危機感快速高漲的情況下，位處日中兩國之間、與日本同享民主自由等普世價值、而且同視中國為威脅並決心對抗的台灣，便成為日本亟需而且方便爭取的潛在盟友。換言

Phoca PDF

之，中國威脅的巨大陰影，無形中提升了台灣對日本的戰略價值，使日本願意正視把台灣納入「高階政治」思考的必要性。在此背景下，屬於「低階政治」的核災區食品解禁問題，在日本處理對台政策的議程中，議題的位階已然下降，遑論成為左右台日關係的前提。

處理對外關係乃基於國家利益，而影響一國國家利益的因素多元複雜，不可能僅取決於單一議題。過去十年，一紙核災區食品禁令在兩國民間交流熱絡的情況下，未能禁止台灣人民赴日旅遊留學並接觸災區的人事物；未來十年，在台日共同的安全關注上升的大勢之下，大概也很難成為台日兩國的主要議題。台日關係既已超越核災區食品，「何時解禁核災區食品」的問題，不妨就交給時間來解決吧！

---

[1]〈日台友情〉，日本台灣交流協會，https://www.koryu.or.jp/friendship/。

[2]
中國禁令除食品之外再加上飼料，其適用範圍除五縣之外更加上長野、新潟、埼玉、宮城等四縣。同註1，頁12。

[3]公投案內容「你是否同意政府維持禁止開放日本福島311
核災相關地區，包括福島與周遭4
縣市（茨城、櫪木、群馬、千葉）
等地區農產品及食品進口？」，中央選舉委員會網站，
https://web.cec.gov.tw/referendum/cms/p_intro。

[4]〈公投禁日核區食品進口日外相：台灣難加入CPTPP〉，《中央社》，2018年12月7日，
https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201812070170.aspx。

[5]
〈福島食品日方給壓力？王美花：
當然有〉，《自由時報》，2020年12月4日，
https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/3371043，

[6]〈台灣爭取加入CPTPP
謝長廷：福島食品議題有影響〉，《中央社》，2020年12月5日，
https://www.cna.com.tw/news/aipl/202012050126.aspx。

[7]〈台日經貿會議

Phoca PDF

簽關務合作文化交流文件〉，《中央社》，2017年11月22日，
https://www.rti.org.tw/news/view/id/381015；〈日方提開放食品進口
台灣重申立場〉，《中央社》，2017年12月22日，
https://www.rti.org.tw/news/view/id/381013。

[8]〈訪日客9割減の411万人、政府目標の1割どまり 2020
年〉，《日本経済新聞》，2021年1月20日，
https://www.nikkei.com/article/DGXZQODF201QQ0Q1A120C2000000/。

[9]〈日本公布2018旅遊住宿數據台灣人於日本20
個縣市奪第一〉，《聯合報》，2019年7月30日，https://udn.com/news/story/9650/3959846。

[10]〈日本東北六縣去年外籍住房客創新高
台灣人激增〉，《自由時報》，2019年3月8日，
https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2721024。

[11]教育部國際與兩岸教育司業務統計，
https://depart.moe.edu.tw/ed2500/News.aspx?n=2D25F01E87D6EE17&sms=4061A6357922F45A。

[12]〈台日友好! 近8
成日人對台有親近感〉，《自由時報》，2021年1月7日，
https://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1423965。

[13]太田文雄，
〈今日の香港、明日の台湾、明後日の沖縄〉，国家基本問題研究所，2019年8月20日，
https://jinf.jp/feedback/archives/26862。

[14]〈自民外交部会「台湾ＰＴ」立ち上げ
佐藤氏「日本の安全保障にも影響」〉
，《產經新聞》，2021年2月10日，
https://www.sankei.co
m/politics/news/210210/plt2102100022-n1.ht
ml；〈自民
台湾との関係強化向けプロジェクトチーム
発足〉，NHK，2021年2月10日，
https://www3.nhk.or.jp/
news/html/20210210/k10012860071000.html
。另，本文所稱自民黨「專案小組」，日文為「プロジェクトチーム」，即英文之Project Team之日譯，簡稱PT。

[15]〈2月10日から台湾政策PT
立ち上げ！詳しく解説いたします！〉，佐藤まさひさの国会教室，2021年2月14日，
https://www.youtube.com/watch?list=UUQigIGI9xWtXfPmL-8gnKdQ&v=1bqy0uHUH3o&feature=emb_logo。

Phoca PDF

發佈：2021-04-06, 週二 14:42
點擊數：12643

作者 王尊彥　　國防安全研究院國家安全研究所助理研究員

Phoca PDF