以日版《台灣關係法》為台日關係制度化的起點

●李明峻／新台灣國策智庫研發長

2026年4月，行政院長卓榮泰以個人身分訪日觀看「世界棒球經典賽」（WBC），但卻因台日無邦交及缺乏公務法律，而被在野黨質疑。有鑑於美國以《台灣關係法》應對中國卻游刃有餘，因此近日日本國會跨黨派團體「思考台灣海峽和平與穩定國會議員之會」率團訪台時，團長北村晴男（Haruo Kitamura）表示將推動制定日版《台灣旅行法》與《台灣關係法》以及深化台日國防合作，引發各界關注。事實上，自二戰以來台灣與日本的關係幾經波折，近日才進入雙方關係最高點的「黃金時期」。

從日華關係到台日關係

由於到二戰結束之前，台灣是日本的殖民地，而日本戰後初期被盟軍佔領，而台灣也被中華民國接收，因此沒有所謂的台日關係。其後，由於中華民國是聯合國創始會員國，更是安理會常任理事國的五強之一，因此即使在內戰中失去幾乎全部的領土，到1949年以後退居台灣，但當時日本因為身處戰敗國，再加上感念蔣介石「以德報怨」，雙方還有正式外交關係，因此對蔣政權畢恭畢敬。只是這時的關係並非「台日關係」，國府自稱為「中日關係」，而日本則用「日華關係」一詞。

但當日本於1972年與中國正式建交之後，在台灣的中華民國政府被日本取消承認，由於雙方沒有邦交關係，缺乏官方正式管道，因此儘管台日民間極為密切融洽，但日本政府基於經貿算計或是國際情勢考量，基本上對台灣總是冷淡以對，連媒體都很少報導。這種情況直到1989年六四天安門事件爆發、冷戰結束，再加上原本是日本國籍的李登輝當上總統，並推動台灣民主化與經濟發展，日本才開始對台灣表示熱絡。其後，再經過陳水扁總統時期羅福全與許世楷兩任駐日代表之後，雙方關係開始逐漸從「日華關係」蛻變為「台日關係」。

漸入佳境的台日關係

在這樣的基礎上，馬政府時期與日本簽訂《台日打工度假簽證換函》、《台日租稅協定》等，特別是在安倍晉三（Shinzo Abe）擔任首相以後，雙方更是陸續簽署《台日

有關投資自由化、促進及保護合作協議》、《台日航約（開放天空）協議》、《台日漁業協議》等，逐步建立與台灣的各項規範。

到蔡英文總統任內，由留學日本京都大學的謝長廷擔任駐日代表，台日關係更是突飛猛進。不但簽訂《台日避免所得稅雙重課稅及防杜逃稅協定》、《台日文化交流合作瞭解備忘錄》、《台日海上急難救助合作備忘錄》、《台日食品安全合作及促進食品進出口備忘錄》、《台日海洋廢棄物應處合作備忘錄》與《台日法務及司法領域之交流與合作備忘錄》等，更推動台日超過兩百個地方政府結成姊妹城市，台灣人喜歡日本的比例甚至已經遠超過喜歡美國的比例。

從七二年體制到二一體制

但即使關係如此密切，但由於日本於1972年承認中華人民共和國，雙方簽訂等同建交公報的《日中共同聲明》，從此受制於「一個中國政策」，中止對中華民國的外交承認。因此，雖然在經貿、文化等維持緊密交流，但只能有非正式的政治互動，日本政府不太敢談論台灣議題，官員接觸也都限於低層級，台灣研究學者若林正丈（Masahiro Wakabayashi）教授稱此為「七二年體制」。

然而，台日關係近年來持續升溫，過去官員不太敢與台灣接觸，但安倍首相直接與台灣連線發表演說，也公開表明歡迎台灣參與「跨太平洋夥伴全面進步協定」（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership，簡稱CPTPP），以人道支援贈送疫苗，還支持台灣參與世衛組織（WHO），許多作為已與「七二年體制」明顯不同。由於中國對台軍事威嚇逐步升級，2021年始政的美國拜登（Joy Biden）政府與盟國協調，加強支援台灣的防衛行動，透過多個「二加二會議」、G7峰會、NATO峰會、四方峰會（日美澳印戰略對話）和成立澳英美聯盟（Australia, the United Kingdom and the United States；簡稱AUKUS）、美日韓領袖會談、美日菲領袖會談等，採取牽制中國的路線，強調台灣海峽和平穩定的重要性。

由於2021年是國際政治圍繞台灣議題發生劇烈變動的一年，因此小笠原欣幸（Ogasawara Yoshiyuki）教授認為，隨著台灣的國際存在持續強化，日本開始對「台灣有事」進行警戒，日本政界也對台日問題公開談話與建議，這是過去不曾看過的，因此稱其為「二一年體制」。

日版《台灣關係法》的萌芽

1971年季辛吉（Henry Kissinger）訪中，其後聯合國表決「中國代表權」，1972年尼克森（Richard Nixon）訪問中國，日本眼見於此，擔心美國做出跳過日本的越頂外交，因此匆忙超前美國，與中國建交。在此情況下，日本並未思考與我斷交後如何處理雙邊關係，因此不同於美國國會訂立《台灣關係法》，以維繫雙方在無邦交情況下正常往

來。

為因應這種困境，早在1990年代末期，就有學者提出日本也應訂定《台灣關係法》，其中包括日本平成國際大學法學教授淺野和生（Kazuo Asano）。由於當時日本國內政治人物多親中、恐中，在國際社會絕少義助台灣，更遑論要推動日版《台灣關係法》。

於是，淺野和生教授拋磚引玉，嘗試自行起草條文，於2005年10月出爐學者版《台灣關係法》草案。由於受限於《日本憲法》第9條的規定，立法趣旨為「實現亞太地區的安定與繁榮，同時發展日本與台灣通商、貿易、文化與其他交流」，因此稱為《日台關係基本法》，這是第一部日版《台灣關係法》倡議。但其後日本自民黨陷入不穩，幾乎每年換一位首相，到2009年甚至失去政權，因此日版《台灣關係法》暫時熄火。

日版《台灣關係法》的推動

2012年底，安倍晉三奪回政權，日版《台灣關係法》又成為議題。2014年2月，安倍首相的胞弟（時任外務副大臣）岸信夫（Nobuo Kishi）提議，要推動制定日本版的《台灣關係法》，與沒有邦交的台灣進一步強化關係，當場獲得與會約七十名自民黨議員共同決議通過。中國外交部隨即於同日表示，中國政府對此「堅決反對」，並要求日方慎重處理日台關係。結果這項推動立法的提案僅止於倡議，其後岸信夫、鈴木馨祐（Keisuke Suzuki）、長島昭久（Akihisa Nagashima）雖曾多次提出討論，但都停留在內部研議階段，迄今尚未正式定案。

2018年4月，以日本李登輝之友會渡邊利夫（Toshio Watanabe）會長為首成立新智庫「日美台關係研究所」（Japan-U.S.-Taiwan Relations Research Institute ，簡稱JUST），同年12月由安倍晉三領導的自民黨，在國會大勝掌握三分之二以上席次，因此JUST在東京召開「台灣有事與日本的應對」研討會，針對制訂日本版《台灣關係法》討論熱絡，並改名提出《日台交流基本法》。如果台灣有事，有影響力可阻止的國家就是美國，但最受影響的就是日本，所以美日同盟要先設定防止台灣有事。

2021年時任防衛政務官的岩崎茂（Shigeru Iwasaki）公開主張仿效美國《台灣關係法》，為日本介入台海建立制度與法律依據。其後，日本執政黨自民黨外交部會的「台灣專案小組」，主張仿效美國制定日本版《台灣關係法》。同年12月，日本地方自治體首長發起成立「日台共榮首長聯盟」，要求日本政府與台灣在政治與安全保障領域進行直接對話，並且制定類似美國的《台灣關係法》，賦予日台安全保障關係的法源。但這些倡議最後都沒能推動日版《台灣關係法》的制定。

日版《台灣關係法》的難度

2025年10月，被視為安倍接班人的日本鐵娘子高市早苗（Sanae Takaich）上台，成

為日本史上首位女性首相。她以極端保守和對中強硬立場著稱，使得中日關係面臨新的挑戰與變數。接著，2026年2月她率領自民黨取得大勝，拿下超過三分之二席次的三百一十六席。這使得多年來支持推動制訂日版《台灣關係法》的國會議員組織和民間力量，都認為高市獲得空前強大的民意支持，日本通過《台灣關係法》的機會大增，現在是推動日本版《台灣關係法》的關鍵時刻。

2026年4月，一向推動日台同盟的日本幸福實現黨訪台，主張將日本和台灣友好合作關係法制化，提出日版《台灣關係法》的草案。2026年9月8日，日本國會跨黨派議員團訪問台灣，團長、日本保守黨參議員北村晴男表示將推動日版《台灣關係法》的立法。然而，跟《日本憲法》第9條的修改一樣，雖然在國會已經達到通過需要的票數，但因中國的極力阻撓和存在法條範圍、內容等爭議，實際要通過仍然相當困難。

對台日關係的意義—台日關係制度化

雖然目前日版《台灣關係法》成立的可能性還不高，但只要日本提出想要制定，就會讓中國緊張。特別是「七二年體制」的建構這五十幾來發生台灣民主化、中國國力增強和美國影響力下降等三個變化，現在台灣情勢的穩定對日本安全保障暨國際社會的穩定至關重要。

台日關係近年持續深化，已從過去的非官方實質外交，逐漸朝向准同盟關係發展。若有日版《台灣關係法》，台日軍事交流將會加速。前日本陸上自衛隊中將山下裕貴（Yuki Yamashita）在台出版《完全模擬侵台戰爭》一書時，表示因為《日本憲法》的關係，自衛隊在行動上較為消極，若要展開和台灣軍方的交流，類似美國《台灣關係法》的法律是必要的。若能有日版《台灣關係法》，日台之間的軍事交流將會加速。

另一方面，日本由於受制於和平憲法，因此目前不可能賣武器到台灣，估計日版《台灣關係法》也不會納入軍售相關內容，但日本樂見美國售予台灣武器，讓台灣維持足夠防衛能力。台灣是日本最重要盟友之一，但日本與台灣沒有正式邦交，關於官方、外交或國家地位等問題需要低調，但若能透過《台灣關係法》和《台灣旅行法》的立法，調整過往對台交往的不合理規範，將有助於台日官方交流正常化，也能在安全與戰略層面，為台日合作提供更穩固的制度基礎。同時，台日斷交五十餘年來已經成為習慣法的實際作為條文化，如此等於將長期運作的台日關係制度化，單是此點就對台日關係有極大的貢獻。◆