

日俄化解四島爭議戰略動機與政治現實

1 月 22 日，日本首相安倍晉三訪問俄羅斯會晤總統普京，可惜有關北方四島（俄稱南千島群島）的和談缺乏突破性進展。

此前不久，雙方外長展開磋商時，俄方的拉夫羅夫強調兩國簽署和平條約的前設是，日本先承認俄國擁有群島的主權。雖然日俄和好具備充分的戰略動機，但政治現實卻使談判屢陷僵局。這個二戰以還、繼北韓問題之外最為困擾東北亞區域安全的重大糾紛，究竟將何去何從？

和談的戰略動機

3 個月前，普京與安倍在新加坡出席東盟峰會期間會面，日方放棄要求俄方一併歸還四島，雙方同意在 1956 年簽署的《日蘇共同宣言》（下稱《宣言》）基礎上進行和談。《宣言》又稱「兩島+ α 」方案，俄國在雙方簽署和平條約後向日本移交齒舞群島和色丹島，再讓日本企業在面積較大的國後島和擇捉島展開共同經濟合作。

東北亞區域局勢近年出現微妙轉變，促使日俄力求關係正常化。中國急速崛起，美國國力相對下滑；克里米亞危機使中俄愈走愈近，而特朗普治下的美國外交多變難測。日本忌憚中國崛起，更擔憂中俄聯手打擊日本，而美國作為盟友則袖手旁觀。

另一邊廂，俄羅斯避免過分依賴中國，須與其他亞洲國家加強關係。假如日俄和談成功，關係邁向正常化，兩國面對中美時，就能掌握更多談判籌碼，這也多少解釋了中國在四島問題上一直支持日方立場。當然，即使日俄和談取得成果，短期內也不會動搖美日同盟和中俄聯盟。長遠而言，日俄關係好轉，能加強兩國在東北亞的影響力，使區域內的權力分布變得更均勻。

在國家層面上，倘若按照「兩島+ α 」方案，俄羅斯向日本歸還兩島，將不單為後者帶來豐富天然資源（如漁產，甚或離岸蘊藏的石油和天然氣），更重要的是提升民族自尊，彌補失去大國地位的不安全感，極具象徵意義。對近年視遠東地區為戰略重點的俄羅斯而言，日方投資可加快相關的經濟發展——安倍 2016 年訪俄期間提出「八點雙邊合作計劃」，建議在能源、交通、農業、科技、醫療、城市建設、文化和中小企方面加強合作，俄羅斯亦期望日本能參與北極能源開發項目。

也不要忽視兩國領袖在化解四島爭議背後的政治考量。安倍深信，日俄和談成敗的關鍵，在於他與普京的默契和政治決心。安倍為亡父安倍晉太郎掃墓之時，曾誓言要完成其遺願，與俄國就四島爭議達成協議。

今年 6 月，20 國集團峰會將於大阪舉行，日俄領袖很可能就四島爭議再度會談。倘有成果，安倍領導的自由民主黨有望在 7 月的參議院選舉取得大多數議席，以便修改《和平憲法》，那麼，安倍史冊留名或是位極人臣了。

民族情緒與軍事憂慮左右大局

有評論指，普京也期盼日俄簽署和平條約，終結兩國戰時的敵對狀態，那麼普京便與其他結束二戰的歷史人物（如斯大林、羅斯福、邱吉爾等）齊名。

化解四島爭議的戰略動機固然存在，但政治現實的限制似乎更多。這爭議關乎日本人的民族自尊，茲事體大。安倍在國內推銷「兩島+α」方案，呼籲「袋住先」，看似不無民意基礎：《日本經濟新聞》去年 11 月公布的民意調查結果透露，四成六受訪者支持方案，只有三成三認為俄國應把四島一併歸還。

然而，俄國很可能要求日本接收齒舞群島和色丹島後，放棄另外兩島的主權。換言之，「袋住先」或會變成「袋一世」。根據相同民調，只有 5%受訪者滿足於日本最終只收回兩島主權。魔鬼在細節之中，若日俄簽署的和約最終要放棄國後島和擇捉島，相信會惹來民間強烈反彈。

至於把南千島群島轉交給日本的構思，俄國國內同樣招致強烈反響。俄羅斯獨立民調機構「列瓦達中心」去年 11 月發表的民調結果顯示，七成四受訪者反對這構思。這調查由蘇聯解體後開始設立，多年來就轉交領土予日方的反對聲音激烈，從未低於七成。

普京的民望曾受惠於「克里米亞效應」，但近月受退休金改革爭議拖累，把領土轉移日本會否進一步打擊他的民望？1990 年代末，前總統葉利欽曾向日方表示願意轉交南千島群島，及後葉利欽受到國內政敵威脅，險遭彈劾，日俄和談遂無疾而終。儘管今天俄國政局遠比 1990 年代穩定，但普京真的甘冒「喪權辱國」的指控，引起社會動盪之險？

此外，安倍政府能否兌現和談的兩大承諾，也是疑問。日俄政府同意加強經貿合作，但法制問題和俄國惡劣的營商環境使日本企業卻步——日企投訴俄國肆意更改遊戲規則、貪污情況嚴重、匯率風險甚高。日本奉行市場經濟，政府難以利用戰略原因干擾企業決定。

日方又向普京承諾在兩島上不會基於《日美安保條約》設立美軍基地，可是北方四島倘成條約的例外，美國又可否在涉及主權爭議的釣魚台拒絕對日提供軍事保護？俄方憂慮日本難以抵抗美國壓力，最終就範讓美軍在島上部署設施。須知四島西瀕鄂霍次克海，俄軍在海域部署彈道導彈潛艇，射程能覆蓋美國本土，具備「第二擊」（second strike）能力，俄羅斯怎會貿然讓其防衛線暴露於敵軍範圍之內？

起「公關秀」果效

悲觀者相信，俄國視南千島群島為軍事重地，積極部署軍事系統，斷不願受到敵方覬覦；儘管歡迎日方投資和進行共同經濟活動，但俄方難以就主權議題上退讓大步。

樂觀者則認為，兩國政府正靜待時機，和談最終並非無望：安倍相信俄羅斯願意歸還兩島，普京只是需要一個下台階；俄國也相信日本會作出更大讓步，例如承認俄國擁有四島主權，由此普京體面地「贈送」，而不是「歸還」兩島予日本。

其實，日俄或須先處理一個更深層的邏輯難題：兩國對簽署和約與解決四島爭議的理解，南轅北轍，儼然各說各話——日方傾向把兩者網綁一起；俄方則主張先簽署和約，再處理領土爭議。

儘管日俄和談在可見未來或難有突破，但談判的過程卻有效地向國際社會展示雙方關係轉好，這已經足以對兩國的盟友構成壓力。那麼，雖然兩國暫時不會作出任何實質行動，但持續和談卻可以在毋須花費大量資源的情況下，盡收國際政治「公關秀」的效果，似乎何樂而不為？

王家豪為香港教育大學社會科學系研究助理；羅金義為香港教育大學社會科學系副教授