

中日兩國抗衡：美國的政策選項

海軍中校 劉寶文

提 要：

歷在可見的未來，亞太地區將是由美、中、日三國擔綱的相互競合的局面，中日兩國難以解套的史情節與無可避免的國際競逐，勢必成為美國複雜的決策難題。「中日兩國抗衡：美國政策的選項」剖析中日關係發展現況之參考指標及兩國長期存在的問題，並簡述美國基此而有之策略可能選項，頗幹部詳加瞭解。

關鍵詞：中日抗衡、政策、美日同盟

壹、前言

近期中日兩國關係似已自2006年的最低點逐漸回升，當時日本首相小泉純一郎(Koizumi Junichiro)無視歷史與韓國反對，拒停止參拜靖國神社，並稱此為「對日本歷史珍視的適當行為」；另一方面，日本政府則對中共漠視2005年4月發生的反日暴動及採取反制日本爭取聯合國安理會席次的作為感到憤怒，中共領導人胡錦濤雖私下規勸小泉對過去的歷史事件採取負責任的態度，然日方遲無善意回應，致兩國關係有停滯不前現象。這種低溫的氣氛直至2006年9月日本首相安倍晉三(Shinzo Abe)，決定有別於以往慣例，棄華府而就北京，作為出訪外交的第一站開始生轉折，由於前首相小泉去職與北韓核武測試等外在環境相輔相成，使東京與北京雙邊外交關係重新往正常化的方向發展。

2007年12月27～30日，福田康夫(Yasuo Fukuda)展開其就任首相後首次訪問中國，除共同簽署了環保、節能、經濟等多項合作文件，福田也滿足了中共期望再次對台灣問題公開表述，重申支持一個中國並反對台灣舉辦入聯公投之態度，中共國家主席胡錦濤則投桃報李，同意於2008年3～4月訪日磋商東海油氣田開發問題。

2009年8月31日素有「親中」傾向的民主黨黨魁鳩山由紀夫(Yukio Hatoyama)於大選中獲勝，接替前首相麻生太郎組閣，聯合社民及國民新黨合組執行聯盟，該黨幹事長小澤一郎(Ichiro Ozawa)旋於12月率領達600位的龐大代表團訪中；打鐵趁熱，4天後中共國家副主席習近平訪日，會見天皇、鳩山、兩院議長及執政3黨，除正式邀請鳩山赴中參加1937年南京大屠殺紀念活動外，另倡議日、中兩國關係應放眼「後金融危機時代」發展。雖然，鳩山閣終因民意背離由70%至20%及美沖繩普天間基地(MCB Futenma, Okinawa)遷移案政見跳票於今(2010)年6月2日黯然宣布辭職下台，並由原財務大臣菅直人(Naoto Kan)繼閣擔任首相，但短期而言，新閣對中政策仍將維持民主黨基調朝正面發展。

就美國而言，當然樂於見到東亞兩大主要國家關係穩定，然此一局勢在日本不穩定的政治生態：中日實力與國際地位消長及國際經濟環境質變影響下究竟能維持多久，誰也無法預測，本研究之目的，乃以美國之角度，研析中日兩國現況與未來發展，以及未來美國對美、中、日三方政策可能選項進行探討，以為我國相關策略制訂之參考。

貳、中日兩國關係發展現況參考指標

歷說兩國關係包含許多面向，更參雜了歷史上的因素，很難以清楚的理論分析或架構說明，但經過統整後，仍可獲致下列11項參考性現況指標，做為吾人研析美國面對三角關係時政策取向的基礎：

一、東亞戰略獨特時期

就東亞地區現代史的發展來看，此為首次出現中、日兩強並駕爭雄的局面。從19世紀中葉日本「明治維新」起，至1970年中期中國文化大革命為止，中國由於內部政治鬥爭與經濟蕭條，對外國力甚弱，隨著中國在鄧小平戰略指導下「和平崛起」，逐漸對日本生影響。

回溯至1894～1895年中日「甲午戰爭」，中國戰敗後，日本這個一向被中土視為「蠻夷、倭寇」的國家，一舉成為東亞的唯一強權；二次世界大戰戰後，戰敗國日本採行君主立憲並力圖經濟復甦，也回到以往富強的地位，中國則仍處於戰與對峙的局面。古今相較，中日地位變化即可判明。

二、中日兩國誰也不想居次

基於中、日兩國對國家地位的自我認定與優越感，兩國間相互競雄的基本態勢將無法改變，當然也成為兩國關係與政策取向的限制因素。日本過去50年在世界經濟上舉足輕重，中國則為聯合國常任理事國，以亞洲中心的地位自居，近年日本亦不得不承認世界各國對中國的態度與影響力已另眼相待，但儘管彼此均未公開圖霸區域之企圖，但暗地較勁則時而發生，兩國各自強化與印度關係的策略即為一例。

歷、史情結仍持續發酵

1930年至第二次世界大戰結束，日軍侵華、慰安婦與大肆屠殺的事實，仍是兩個民族間難解的宿怨，日本政府對當時造成錯誤的反省態度(如參拜靖國神社、竄改教科書等)，同樣是區域國家關係發展的重要因素。一個很重要的負面效應是當美、日兩國強化戰略伙伴關係時，中、美關係及美國在區域的影響力即自然減弱或遭遇阻礙，因為各國對日本存有相當憂慮與戒心。

四、東海油田開發爭端日益嚴重

過去4年間，中國於中日爭議海域建造油氣田，以及航經該海域的軍、商船肇生管轄權問題等，實為兩國發生衝突潛存因子，任何意外均可能導致武裝衝突。尤其國家主權關係到能源問題時特別敏感，未來兩國是否能協議出清楚的架構與權利，以限制挑釁行為造成兩國對峙，美國無可避免將扮演相當重要的角色。

五、兩國經貿關係是衝突緩和劑

近年來，中日兩國經貿漸趨密切，中國已成為日本最大貿易伙伴，日本亦是中國第3大貿易伙伴。依據日本外貿組織(Japanese External Trade Organization)統計，即便在兩國關係觸底的2006年，日本在中國的直接投資(FDI)金額仍達61.95億美金(投資中國第3位)，2009年中國已取代美國成為日本品最大的出口市場。日本經濟好轉有一大部分與成功投資中國有關，中國則企盼日本在資金與技術上的協助，雖然中國仍存在嚴重的仿冒、智慧財產權、法律合約、土地權及勞工等問題，但對日本而言，中國仍是得投資的市場。

中、日兩國在簽訂自由貿易協定(FTA)與其他經濟談判成功模式下，目前是合作大於競爭的態勢，同時有助於緩和中、日間政治關係；不過，這種「經濟熱、政治冷」的情況能持續多久，誰也無法預測，此外，兩國對於有限的自然資源爭奪日益激烈，亦是影響未來發展的不確定因素。

六、「台灣問題」陰影籠罩北京當局

日本政府不斷公開呼籲和平解決台灣問題的作法使北京頗為困擾，例如 2005 年美、日「2+2」部長級會議共同聲明中，即強調關切並鼓勵台海兩岸採取和平對話方式解決歧見，日本對台灣問題採取積極的態度，觸動內共視台灣為其一部事務最敏感的部分，北京並強烈批評美、日同盟不得干預中國「一國兩制」。中南海高層咸認為台灣問題與日本國家安全並無實質關係，但隨著日本主動介入區域安全事務同時，中共亦隨時關注日本於台海軍事衝突上所扮演的角色。

目前，日本較為憂心的是北韓核武計畫及中共多達千枚的中程彈道飛彈，故積極與美合作建立戰區反飛彈系統，不過，即便日本於 2010 年「國防綱領」由「重視嚇阻」轉為「重視對應」，修正其國防戰略，但由於國防經費佔日國民所得(GDP)仍低於 1%，軍備戰力短期恐無法與中共抗衡，一旦台海戰事爆發，所能發揮的影響力相當有限。

七、日本極為關切中共軍力現代化

分析目前中共軍事戰略目標，共軍現代化方向係以即便美軍介入台海危機，仍須爭取決定性勝利為主，所發展的武器特別是彈道飛彈、長程戰術戰機及潛艦等，對周遭海島國家亦造成威脅。所以日本除視北韓為立即威脅外，中國軍力成長實為潛在長期隱憂，中共計畫未來將軍事力量實質擴張至第二島鏈，對此，日本當局深感壓力由今(2010)年 5 月初日本官方對中共海軍於東海及西太平洋附近海域軍演所表達之高度關切即可一窺究竟，未來勢必採取適當策略以因應此一變化。

八、中日兩國抗衡之勢牽動全球

美、中兩國於東亞對壘，同時影響中、日兩國安全議題與區域均勢，這種變化可從三者間緊密的經貿關係發展觀察之。同樣的，韓國也是美、中、日政治、經濟、安全關係架構上不能缺席的要角，這些複雜的關係，非用單純的雙向思考可釐清，必須採取多元的互動分析之。

九、美、日同盟關係引發中共反制

日本於 1996 年 4 月宣稱，美日兩國同盟關係乃為「達成共同安全目標及維護亞太安定繁榮之基石」，自此之後，兩國即積極介入後冷戰時期的區域安全事務，該作法自日本「1997 年國防綱領」開始納入，2010 年版繼續討論如何深化兩國同盟關係；對美國而言，此聯盟關係象對日本國家安全的保證，美國更將其列為 2006 年四年國防報告書(2006 QDR)其中一項重要政策。

另一方面，中共持續觀察美、日兩國戰略伙伴關係發展，基本上，中共並不阻止美日聯盟，僅強調無意「排除美國勢力」，私下則認為美日意圖牽制圍堵中共擴張，鼓勵日本對中共採取強硬態度，而日本方面似有意利用美日關係做為對中雙邊談判的籌碼，例如東海主權爭端即為其一。美國方面也不乏以是項發展做為要脅的態勢。平心而論，美國現階段是以強化對中關係為主軸，實無必要將美、日與美、中關係置於同一個天秤上掂斤兩，但它是一把雙面刃，端視決策者如何運用，這種同盟關係如對照到其他區域國家上(美韓、美菲等)，美國未必佔得到優勢。

十、中、日抗衡衝擊美日同盟

就美國而言，日本在區域的影響力下降會對美國區域戰略造成限制，所以美國長程戰略作法是保持日本適當國力以協助分擔區域安全責任與事務。可是由於日本在區域各國傳統觀念上並非友善的國家，其強大不但會引起內國反對，區域其他國家同樣有類似反應，日方如對歷史或主權爭議主動採取坦然與和平的作法，將有助於化解各國之疑慮，否則美日同盟關係，不免淪為其他國家批評美國的焦點。

十一、部分中日爭議造成日韓緊張關係

歷韓兩國同樣存在類似的歷史與主權上的問題，如經濟競爭、北韓危機處理以及韓國仇日的文化包袱等，極易造成中日衝突的情況在韓國發生。韓國近 10 年來與日本進行海權武力競賽，也不斷施壓美國政府，要求對日、韓兩國平等對待，大大小小的爭議給予有心的中共乘機進行國際分化，進而抵消美國在東亞的勢力，所幸南韓總統李明博主政下的對日政策較緩和，並計畫 2010 年邀請天皇訪韓參加紀念日本佔領朝鮮半島 100 週年活動。

參、中日兩國關係長期存在的問題

顯而易見的，到本世紀中期以前，亞太地區將是以美、中、日三國為主角相互競合的局面，中、日兩國難以解脫的內史情結與無可避免的國際競爭，勢必給美國帶來複雜的決策難題，該兩國國族主義與政治走向則因外在環境及事件觸發，使問題複雜程度增加。

內國人天生就認為自己各方面都較日本人優秀，例如網際網路發達的今日，中國地網友仇日情緒如未予適當管制，很容易生風潮和傳播，使問題嚴重化，無益於兩國關係改善及日人對中國蠻橫無禮的觀感。當然，就日曆而言，則是如何適當交待過去史發生的真實性，但這是主觀認定的問題，需要考量國際(含中共)社會可以接受的作法，而非單方面自我解釋。美國的態度是儘量不介入類似問題，只不過事實上該問題還是影響了美國的區域戰略決策。

以目前觀察，美、中、日三國關係主要圍繞著台灣主權、北韓核武與飛彈威脅、日本軍國主義復甦、中共軍事現代化及對中國區域戰略圍堵等問題上，使美國在制訂決策時面臨相當大的挑戰。像美國國防部及美太平洋司令部一方面要加強與中共交流和瞭解，企圖化解雙方歧見，另一方面又要隨時準備台海、朝鮮半島危機爆發派兵介入的軍事行動，其中輕重確實很難拿捏，也造成美國對中共戰略上的模糊，更容易發生雙方緊張的局面。2007 年 11 月小鷹號訪港遭拒及中共潛艦接近航母支隊的事件，即突顯美國對瞭解中共軍事策略的無力感。

肆、美國未來的政策選項

就未來中、日兩國關係而言，美國必須發展出一個既符合國家利益又能夠兩國接受的政策，無論如何，中日關係緊張對是不符合美國國家利益的，相反的，能有效促進三國間彼此合作、避免零和競賽才能確保美國自身長遠的戰略目標。

強化「美日同盟」是美國現行區域合作政策主軸之一，但需小心處理中共對這個政策的觀感，美國也不能讓日方予取予求，最後造成日本挾美國之威與中國正面衝突，未來美國的策略選項可能朝下列數個方向修正：

一、避免成為中日兩國事務的中間人，但適時表現美國對兩國促進關係正常化的鼓勵態度，尤其是關於區域穩定、能源開發及運送(如東海油田開採、西伯利亞輸油管線競爭)、海上航線安全、高科技發展互惠及代表區域國家向世界發聲等事務上。

歷歷美官方不會對美日兩國 史上的糾結仇恨表達任何主觀看法，但會利用非官方的組織進行相關 史真相的調與研究(歷鼓勵兩國合編近代 史教科書 並向國際宣傳所獲結論，促使兩國朝野漸漸淡化主觀看法，接納 繼為 和客觀的評價，以化解中日兩民族根深蒂固的陳。

三、基於中日兩國互惠與利益相關事務，藉聯合國、區域組織(如東南亞國協等)及多邊會談的方式進行對話及合作，美國應會適時予以協助，以實質提升兩國承擔國際社會「利益相關人(Stakeholder)」角色。

四、配合全球變動與區域事務發展，推動美中日三邊合作，主題含括發展 APEC 區域自由貿易協定(Free Trade Zone)、雙邊 FTA 談判簽署、改善美中日三國軍事互動和友好關係、具爭議海域(黃海、東海)突發事件危機處理程序等。

五、藉三方戰略對話，減低彼此間猜忌和敵意。美日兩國將於國防白皮書 對所謂「假想敵」予以更為明確的定義，以避免招致對方誤解和批評，另一方面持續鼓勵中共軍事透明化，另外，尤其小心處理「台灣問題」，美國應會延續現行「協助台灣抵抗中共威脅」、「不鼓勵台灣走向台獨」之政策。

六、擔任中、日、(南)韓三國關係催化劑角色，使中日間任何負面效應不致衝擊南韓態度，儘量使東北亞不安定因素單純化，利於美國政策施展。

七、對東亞安全秩序重大議題，諸如台灣主權及南北韓衝突處理等，將逐漸朝向美、中雙邊直接對話之方式發展，意即中共難再扮演「藏鏡人」角色。此趨勢除因中共成為東亞區域領導國之姿日益明顯外，也肇因於日本自身對上述問題採取較為被動的策略造成。

八、設法維持美國於東亞地區仍具主宰地位的軍事戰略。日、韓近年來親中的「平衡」策略，使多數觀察家預測美國在本區域的勢力將逐漸褪去，從美日普天間基地遷移補償計畫爭議及駐韓部隊 2012 年指揮權轉移案便可一葉知秋。但 3 月發生南韓海軍「天安」艦遭擊沈事件及其後續發展卻也耐人尋味：美軍沖繩基地案回到 2006 策版本、美韓兩國大規模聯合反潛操演及美考慮於東、 海部署航母戰鬥群，區域國家重回美國懷抱，使美國似乎又重新找回即將失去的舞台。

伍、結語

美國對於中日兩國抗衡的策略，就像古希臘「醫學之父」希波克拉底(Hippocratic)所言：「有益，或至少無害(To Help, or at least do no harm)」，除了摒除過去我行我素的僵化作法外，美國要設法向中日兩國推銷「安定和繁榮的東亞」未來願景，在中日兩國間創造最大的利益空間，使雙方攜手合作，朝向美國期望的面向發展。