

研究論文

日本新防衛計畫大綱下日、中新安全關係

何思慎

輔仁大學日文系（所）教授

兼外交與國際事務學程副召集人

摘 要

2009 年 9 月，日本民主黨取代自民黨執政，在外交與安保上展現與自民黨政權的不同思考，力圖強化日中關係平衡美日關係，實現對等的「美日同盟」。然而，外交的理想不敵現實的安全利益外交、安保政策異於經濟、社會等內政相關政策，較不受國內政治影響，不論保守派或改革派當政，皆無法改變一國所處的客觀安全環境，全憑執政者的主觀好惡將政策改弦更張。在後鳩山內閣時期的民主黨政權揚棄「新自由主義」（Neoliberalism）的外交路線，重回「攻勢現實主義」（Offensive Realism）的思維，建構新的外交與安保政策。本文將分析日本民主黨關於《防衛計畫大綱》修訂之討論，據以評估日、中的新安全關係。

關鍵詞：日本防衛計畫大綱、日本自衛隊、美日同盟、美日關係、日中關係

壹、前言

2009 年 9 月，日本民主黨取代自民黨執政，在外交與安保上展現與自民黨政權的不同思考，力圖強化日中關係以平衡美日關係，實現對等的「美日同盟」。然而，外交的理想不敵現實的安全利益外交、安保政策異於經濟、社會等內政相關政策，較不受國內政治影響，不論保守派或改革派當政，皆無法改變一國所處的客觀安全環境，全憑執政者的主觀好惡將政策改弦更張。在 2010 年歲末，菅直人（Naoto Kan）內閣終於通過新版《防衛計畫大綱》，提供今後日本防衛政策制定的新綱領性文件。

此次《防衛計畫大綱》異於 1994 年與 2004 年的兩次修訂，徹底檢討 1976 年訂頒的《防衛計畫大綱》中揭櫫之「不直接對抗威脅，只擁有不讓自己成為不安定因素之必要最小限度防衛力」¹的「防衛力構想」基調，重新建構做為創造和平國家所需的「動態的防衛力」（日譯為「動的防衛力」）。²因此，新的《防衛計畫大綱》將是日本對戰後和平憲法體制下所建制的防衛政策之總檢討，並回應冷戰後日本所面臨的新的安全保障環境與在國際社會中所欲扮演的安全角色的戰略性思考。此份文件不僅是民主黨政權的防衛政策的綱領性文件，更將制約今後日本的安保戰略，值得深入研究。新版《防衛計畫大綱》的提出意味「後鳩山時期」的民主黨政權揚棄「新自由主義」（Neoliberalism）的外交路線，重回「攻勢現實主義」（Offensive Realism）³的思維，建構新的外交與安保政策。本文將分析日本民主黨關於《防衛計畫大綱》修訂之討論，據以評估日、中的新安全關係。

¹ 〈防衛大綱解說〉，《防衛省・自衛隊》（東京），http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/1996_taikou/kaisetu/index.html，（瀏覽日期 2010 年 10 月 25 日）。

² 〈安保懇が報告書「專守防衛」「集团的自衛権」の見直しを提起〉，《産経新聞》（東京），2010 年 8 月 27 日，<http://sankei.jp.msn.com/politics/policy/100827/plc1008272322019-n1.htm>。

³ 請參 John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W.W. Norton & Co., 2001)。

貳、日、中安全戰略的競爭關係

2010 年 4 月 10 日，中國含兩艘潛艦在內，共計 10 艘規模的艦隊穿越沖繩本島與宮古島間的公海南下，航向位處中西太平洋的日本國土最南端—沖之鳥礁—附近海域，挑戰日本主張擁有的沖之鳥礁「專屬經濟水域」(exclusive economic zone, EEZ) 與大陸礁層。(請參圖一)

日本政府認為，中國此舉在軍事戰略上意在展現其海軍戰力向遠洋投射的能力。宮古島海域鄰近臺灣，為「美日同盟」啟動「周邊有事」介入臺海衝突的「玄關」，中國此次軍事演訓意在展現其「反介入戰略」(日譯：接近拒否戰略)，向美、日示警的意味頗濃。尤有進者，2010 年 4 月 8 日，在東海水域(近日、中爭議中的東海油氣田)，中國的艦載直昇機亦以 90 公尺的距離，貼近監視解放軍海軍演訓的日本海上自衛隊護衛艦，進行攝影。⁴但此並非偶發事件，4 月 21 日，中國的艦載直昇機再度於距沖繩島 500 公里處的太平洋上，以 50 公尺的高度在海自護衛艦上空盤旋。

中國官方辯稱，此乃對日方監視活動採取必要措施。⁵日、中兩國海軍在東海附近的較勁，與 4 月 11 日於美國華府舉行的日、中首腦會談中，胡錦濤所揭櫫應努力讓東海成為和平友好合作之海的氣氛形成極大反差。而解放軍展現突破太平洋第一島鏈的軍事能力亦強化日本駐軍與那國島的決心，且提供有利於日本自衛隊持美軍陸戰隊繼續留駐沖繩的戰略主張。在日本自衛隊的防禦中，西南群島極可能成為中國解放軍突破「太平洋第一島鏈」的缺口。2008 年 10 月，中國四艘現代級(Sovremenny Class)驅逐艦，穿過日本本州與北海道的津輕海峽，繞行日本東側洋面，從沖繩本島與宮古島間航向東海。

⁴ 〈中国艦隊の沖繩近海南下、偵察・挑発の可能性〉，《読売新聞》(東京)，2010 年 4 月 13 日，<http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20100413-OYT1T01341.htm>。

⁵ 〈艦隊外洋訓練 中国軍への危険な異常接近〉，《読売新聞》(東京)，2010 年 4 月 24 日，<http://www.yomiuri.co.jp/editorial/news/20100423-OYT1T01388.htm>。

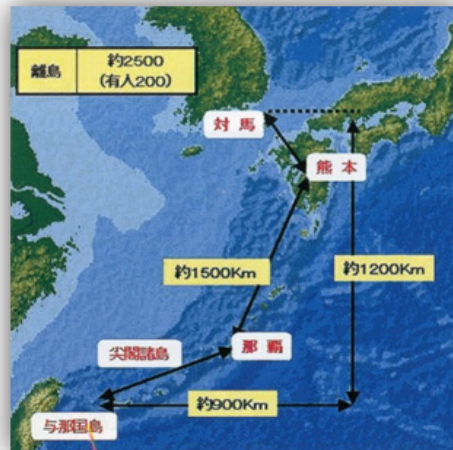


圖一、中國海軍穿越西南群島路線
出處：《読売新聞》。

此乃日本首度發現中國海軍艦艇繞行日本列島，引起日本自衛隊的高度重視。中國的軍事力向海洋的投射讓日本感到不安，日本自衛隊決意在與那國島派駐小規模的陸上自衛隊，設置雷達站，負責搜集該島周圍海域船舶活動的情報，強化對南西群島（南西諸島）的防衛。初期，日本並未計劃在與那國島派駐實戰部隊，以避免刺激中國與鄰近的臺灣，但該島設有 1500 公尺跑道的機場，能在必要時增援陸自的作戰部隊與海自的 P3C 反潛機，因應「周邊有事」。在中國人大常委會 2009 年 6 月審議《島嶼保護法》後，日本的駐軍行動帶有展現捍衛偏遠離島的決心，其中包括釣魚臺列嶼。

西南群島緊鄰臺灣，扼住日本南疆，此區域中的離島約 2500 座，其中僅 200 座島嶼為有人島，而衛戍此群島的陸自「西部方面隊」目前僅在沖繩本島常駐「第 15 旅團」。「西部方面隊」總監部位於九州熊本市健軍，其守備範圍極為遼闊，自長崎的對馬至沖繩的與那國島，正面南北 1200 公里，縱深東西 900 公里（請參圖二），但其作戰基本部隊僅二個師團（第 4、第 8）與一個旅團（第 15），編制 2 萬 8 千人，在 24 個駐屯地與 8 個分屯地展開，除沖繩本島外，西南群島中的離島

由駐紮於長崎縣佐世保市的「西部方面普通科連隊」（西普連）負責防衛，戰力十分吃緊。



圖二、「西部方面隊」守備範圍

出處：《軍事研究》（東京），2010 年 10 月号，頁 131。

2010 年 10 月 5 日，北澤俊美（Toshimi Kitazawa）防衛相接受《共同社》訪問時坦承，西南群島的防衛較為薄弱。⁶為強化西南群島的防衛能力，日本防衛省展開於西南群島中鄰近臺灣之宮古島或石垣島派駐陸上自衛隊的政策檢討，並於 2011 年度的預算概算要求中編列調查費，著手落實於日本國土最西端與那國島駐軍之政策。⁷此外，日本陸自的步兵連隊有「陸戰隊化」的趨勢。為因應西南群島廣域的戰略需求，自衛隊自 2006 年 1 月，即將陸自第 8 師團⁸與第 15 旅團中的「普通科連隊」派赴美國加州（State of California），進行移地訓練，意圖師法

⁶ 「訪談：日本防衛相有意加強西南諸島防衛」，共同網（東京），2010 年 10 月 5 日。

⁷ 「日本自民黨考慮修改法律使自衛隊警備西南諸島」，共同網（東京），2010 年 10 月 17 日，http://china.kyodo.co.jp/modules/fsStory/index.php?sel_lang=tchinese&storyid=86435。

⁸ 駐屯地為熊本市。

美國陸戰隊，將其改編為「水陸兩用部隊」，以投入「離島奪回」的兩棲登陸作戰任務。日本防衛省政務官（當時）長島昭久（Akihisa Nagashima）表示，為離島防衛任務，部份的陸自戰力須承擔陸戰隊的功能。⁹

1976 年制定的《基盤的防衛力構想》乃以冷戰時期蘇聯的入侵為基本戰略想定，但冷戰後，俄羅斯已非日本之邊患，取而代之的為中國解放軍在日本周邊海域的積極作為。為因應此戰略環境之改變，日本須改變過去將戰力平均分散的佈署方式，依戰略需求集中配置兵力，強化對其西南群島之防禦能力，檢討在當中某些具戰略意義之離島派駐自衛隊。其次，日本防衛省更決定擴編潛艦數量，以強化海上自衛隊防範欲在西太平洋擴大活動範圍之中國海軍的進逼。¹⁰隨著中國軍事的崛起，日本冷戰時期所持之封鎖宗谷、津輕、對馬三大北方海峽的戰略重心已明顯向西南群島周邊之廣大海域轉移。

日本民主黨內職司《防衛計畫大綱》與《基盤的防衛力構想》檢討修正之「外交・安全保障調查會」¹¹做出強化西南群島防衛之建議，應是針對中國崛起所形成的「太平洋第一島鏈」之挑戰而來。雖然，日本調整自衛隊的防衛佈署並未直指中國，但隨著中國國防經費逐年增加，解放軍海軍準備建造航空母艦，提高遠洋作戰能力，日本等周邊國家間的「中國威脅論」愈演愈烈。然而，日本自衛隊評估認為，中國海軍的遠洋航行技術尚處於起步階段，未臻成熟，中國威脅論或言過其實，但為防止解放軍海軍失控，應在其遠洋戰力與經驗尚未成熟之前，通過外交努力，引導中國進入相關國際秩序的框架內。¹²日本防衛大學校校長

⁹ 〈陸自、歩兵連隊の「海兵隊化」検討 離島防衛の強化狙う〉，《朝日新聞》（東京），2010 年 8 月 31 日，http://www.asahi.com/politics/update/0830/TKY201008300422_01.html。

¹⁰ 「分析：日本防衛重心明顯轉向西南」，共同網（東京），2010 年 10 月 5 日，http://china.kyodo.co.jp/modules/fsStory/index.php?sel_lang=tchinese&storyid=86569。

¹¹ 會長為中川正春（Masaharu Nakagawa）眾議員。

¹² 「中國海軍暴露不成熟一面 中國威脅論或言過其實」，共同社（東京），2010 年 1 月 18 日，http://china.kyodo.co.jp/modules/fsStory/index.php?sel_lang=tchinese&storyid=87543。

五百旗頭真（Makoto Iokibe）認為，當前最有助於安全保障的事莫過於多數國家敦促中國扮演建設性的角色。¹³

民主黨的重要策士寺島實郎（Jitsuro Terashima）從具體的貿易數字分析指出，日本 2009 年整體對外貿易比重中，對美佔 13.5%，對中佔 20.5%，對亞洲佔 49.6%，可證今昔狀況迥異，日本已是依賴以中國市場為核心之亞洲經濟生存的國家。¹⁴在經濟凌駕政治的全球化浪潮下，日本對中國採睦鄰政策乃為上策，日本無力阻止中國躍升為亞洲的強國再登世界舞臺，但與中國有二千年文化交流經驗的日本，與其無謂的擔心，不如做為中國的諍友，引導中國成為建設性的大國。

參、新版《防衛計畫大綱》修正重點

日本新版《防衛計畫大綱》揭櫫「動態的防衛力」為自衛隊未來的建軍概念，相較於 1976 年制定《防衛計畫大綱》時的核心概念——「基礎防衛」，大綱首次指出中國的軍事動向「是區域和國際社會的關切事項」，明確表示將轉向「動態的防衛」來應對恐怖攻擊、北韓飛彈等各種事態。¹⁵在「基礎防衛」概念指導下，過去日本自衛隊針對前蘇聯攻擊日本本土的情況，在全國均勻部署兵力以防衛日本領土、領海。

今後自衛隊將在「動態的防衛力」概念下，調整冷戰以來的防衛佈署，針對威脅存在的地方重點部署戰鬥力。為因應區域新形態的威脅，日本自衛隊建軍方向亦隨之調整，首先是陸上自衛隊的裁軍和海上自衛隊的增強，日本政府決定將陸上自衛隊的 600 輛坦克削減到 390 輛，火炮由 600 門削減至 400 門，兵力也將裁減 1 千人，而未來的兵力佈署將不再均勻分散部署在全國各地，而是將其中大部分轉移到西南群島一

¹³ 五百旗頭真，〈「二つの中国」のはざま〉，《毎日新聞》（東京），2010 年 10 月 24 日，<http://mainichi.jp/select/opinion/jidainokaze/news/20101024ddm002070084000c.html>。

¹⁴ 佐信高、寺島實郎，〈新しい世界観を求めて〉（東京：毎日新聞社，2010 年 6 月），頁 64。

¹⁵ 「平成 23 年度以降に係る防衛計画の大綱について」，2010 年 12 月 17 日，<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2010/1217boueitaikou.pdf>。

帶。日本政府在嚴峻的財政赤字壓力下，暫時無法實現「陸自」擴編 1 萬 3 千名兵力的計畫，但在日本防衛重心南移的戰略需求下，衛戍西南群島的「陸自」將大幅增加，且此部份兵力未來將逐步轉型具水陸二棲作戰能力的「陸戰隊」。此外，西南群島所在海域遼闊，且多達 2300 座無人島，這些島嶼易攻難守，當中涵蓋日本片面劃入此群島，宣稱擁有主權的釣魚臺列嶼。日本自衛隊調整防衛構想，將有助於日本自衛隊因應此海域衝突升高時，接替「海上保安廳」的「警察權」，行使「防衛權」。



圖三、日本自衛隊西南群島新防衛部署

出處：《時事ドットコム》（東京），2010 年 12 月 17 日。

其次，為強化日本防衛的機動力，因應中國與北韓的安全挑戰，首先，海上自衛隊的潛艦數量將從目前的 18 艘（16 艘投入戰備，2 艘用於訓練）改為 22 艘。「海自」依慣例採逐年替換一艘潛艦的方式，維持 16 艘的數量，但今後將在一定程度上延長潛艦服役時間，使潛艇數量增至 22 艘。尤有進者，日本政府還計畫在西南諸島一帶新增 2000 多名兵力，其包括在與臺灣相鄰的與那國島增設「沿岸監視部隊」，而航空自衛隊引進新一代主力戰機（FX）的時間也將提前，並將駐防那霸基地的戰機部隊由一個飛行隊（18 架戰機），擴編為二個（請參圖三）。

此外，「愛國者3型」(PAC3)飛彈的部署基地將從目前的3處擴大為6處，其中增加沖繩的飛彈部署，以應對彈道飛彈的威脅，並將神盾艦由目前的4艘增為6艘，並全數配備「標準三型」(SM-3)攔截飛彈(請參「防衛大綱別表主要裝備比較」表)。

防衛大綱別表主要裝備比較			51大綱	07大綱	16大綱	新大綱	
陸上自衛隊	自衛隊員	編成定數	18万人	16万人	15.5万人	15.4万人	
		常備	 ——	14.5万人	14.8万人	14.7万人	
		即応予備	——	1.5万人	0.7万人	0.7万人	
	主要裝備	戦車	 ——	約900両	約600両	約400両	
		火砲	 約1000門・両	約900門・両	約600門・両	約400門・両	
海上自衛隊	主要裝備	護衛艦	 約60隻	約50隻	約47隻	48隻	
		潜水艦	 16隻	16隻	16隻	22隻	
		作戦用航空機	 約220機	約170機	約150機	約150機	
自衛隊	航空	主要裝備	戦闘機	 約350機	約300機	約260機	約260機
防衛ミサイル	弾道ミサイル	主要裝備	イージスシステム搭載護衛艦	——	4隻	6隻	
		基地対空誘導弾(PAC3)部隊	 ——	——	3個高射群	6個高射群	

表一、防衛大綱別表主要裝備比較

從新版《防衛計畫大綱》觀之，日本未來將改變自衛隊 1954 年建軍以來在「美日同盟」中扮演「盾」的角色。雖說在「日本憲法第九條」的制約下，自衛隊無法完全轉型，行使全方位的防衛任務，在攻擊力上駐日美軍仍是防衛日本的無可或缺的「矛」，在功能上，自衛隊將化被動為主動，提昇自衛隊因應來自周邊地區的可能威脅，並成為美國維護東亞區域安全的重要夥伴。沿此戰略方向思考，「禦敵於本土之外」可能是日本排除對其領土、領海所構成之威脅的主要手

段，其間日本不致於採取「先發制人攻擊」，但自衛隊轉型為「具機動攻擊力的盾」將是合理的預期。最後，在「武器輸出三原則」的調整上，民主黨囿於參議院中須社民黨的合作，未做出鬆綁的決定，但「大綱」中直言，因應局勢的變化，有必要調整。為未來「三原則」的檢討埋下伏筆。日本受制於「三原則」，令自衛隊在「武器國產化」的政策下，取得武器裝備之成本居高不下。國債負擔沈重的日本無法與中國在國防支出上較勁，惟有「三原則」鬆綁，武器生產始能達經濟規模，有效降低成本，以期防衛預算效率化。¹⁶此外，日本戰後成功地將戰前的軍需工業轉民生工業，造就日本戰後經濟奇蹟，但 90 年代後，日本經濟發展出現疲態，少子高齡化的日本難以擴大內需市場，而出口亦遭逢中、韓等新興國家的強力挑戰，日本極需發展新的具全球競爭力且高獲利的產業，藉民生科技投入軍需工業，參與國際共同研發或許是日本從「牛井亡國論」¹⁷脫困的可能途徑之一。

肆、新版《防衛計畫大綱》的戰略意涵

90 年代以來，「中國威脅論」即存在於日本社會，但日本政府為避免刺激中國，在外交與安保政策上，素來不將中國視為「威脅」。但年來，中國解放軍海軍在東海的積極作為，激起美、日重拾防衛「太平洋第一島鏈」的決心，在美國藉北韓年來在黃海的挑釁行動，展現重返東亞的決心與實力下，日本民主黨在新版《防衛計畫大綱》中，亦再現「美日同盟」為基軸的政策基調，使鳩山內閣時期一度出現「漂流」危機的「美日同盟」重新凝聚美、日共同安全威脅的認知，而在日本自衛隊的防禦中，西南群島極可能成為中國解放軍突破「太平洋第一島鏈」的缺口，菅內閣通過的《防衛計畫大綱》提出「動態的防衛力」，並將防衛重心南移即為固守「太平洋第一島鏈」。日本媒體評論 2010 年 12 月美、日在太平洋第一、第二島鏈間的聯合軍事演習（請參圖四）時即不諱言指出，此舉有助於監視中國海軍在西太平洋的行動。¹⁸然而，當

¹⁶ 小川和久，《日本の戦争力》（東京：新潮社，2005 年 1 月），頁 47。

¹⁷ 即日本經濟的「通貨緊縮」現象。

¹⁸ 〈日米演習、中国の海洋戦略もけん制：韓国がオブザーバー参加規模最大、北朝

下的美、日在中國大陸的經濟利益，造成「美日同盟」無法複製冷戰時期的「圍堵政策」，而是藉具體的行動展現決心，避免中國誤判情勢，鋌而走險，挑戰美國主導的西太平洋國際秩序，並讓中國意識到若回到既有的秩序中，將使自己獲利，而願在安全上與美、日合作，降低東亞區域出現衝突的風險。然而，中國顯然對新版《防衛計畫大綱》的針對性感到不快，中國「外交部」發言人姜瑜對此評論指出，「個別國家無權以國際社會的代表自居，不負責任地對中國的發展說三道四」；¹⁹中國新華社更直指新「大綱」思維錯位，是西方社會緊抱「冷戰思維」不放的表现。²⁰

新版「大綱」雖意味日本民主黨雖重回「以美日同盟為基軸」的軌道，且美國亦視日本對其處理區域問題的重要夥伴，但「後小泉時代」以來的日本政府頻頻首相更迭，疲軟的日本經濟亦使日本對承擔維持區域安全之角色裹足不前，且在日本防衛省固守「專守防衛」的立場，²¹對「集體自衛權行使」難以形成共識的現實下，對美國而言，在「美日同盟」走過半世紀之際，雙方雖有意尋求繼 1996 年的「再定義」後，再度重新定義《美日安保條約》，但此時的日本對美國希望擴大「美日同盟」，共同因應區域安全問題並承擔責任的期待，恐將「心有餘、力不足」，如此，將令美國對徒具形式的「新再定義」興趣缺缺。美國國會調查報告對今後的美日關係態度保留指出，日本政府對「憲法第九條」的解釋²²限制美、日緊密的防衛合作，但當前日本政治的困局使「集體自衛權行使」的法律解套難以實現。²³

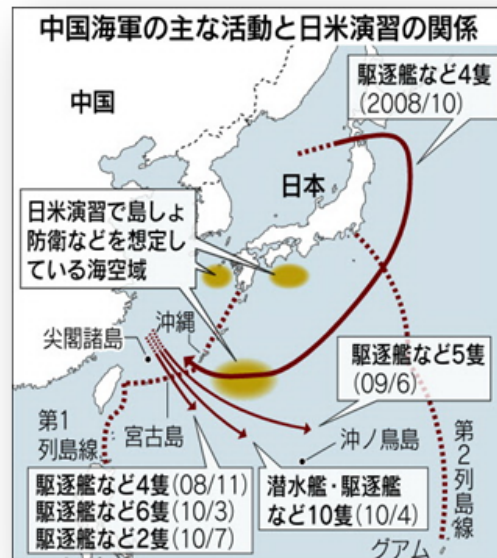
鮮のミサイル想定》，《日本經濟新聞》（東京），2010 年 12 月 4 日 <http://www.nikkei.com/news/headline/related-article/g=96958A9693819481E2E1E2E0998DE2E1E3E0E0E2E3E28297EAE2E2E2;bm=96958A9C9381959FE2E4E2E28A8DE2E4E3E0E0E2E3E29C9CE2E2E2E2>。

¹⁹ 「外交部發言人姜瑜就日本出臺新《防衛計劃大綱》答記者問」，中華人民共和國外交部（北京），2010 年 12 月 17 日，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www1.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/t779076.htm>。

²⁰ 「錯位的日本防衛新戰略」，新華社（北京），2010 年 12 月 18 日，<http://world.people.com.cn/GB/14549/13518982.html>。

²¹ 「憲法と自衛権」，防衛省・自衛隊（東京），<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/seisaku/kihon02.html>，（瀏覽日期：2011 年 2 月 14 日）。

²² 有關日本政府根據「憲法第九條」對「集體自衛權行使」的解釋為「わが国が、国



圖四、中國海軍的主要活動與美日演習關係

出處：《日本經濟新聞》（東京），2010年12月4日。

因此，美國的利益將會因為日本國內的局勢產生負面影響；而持續性的無效率領導者，意味日本將避免冒著政治風險來支持美國全球行動。而日本在決策上的拖延將使得美國在與日本進行經濟、外交、軍事

際法上、このような集团的自衛権を有していることは、主権国家である以上、当然であるが、憲法第9条の下において許容されている自衛権の行使は、わが国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものであると解しており、集团的自衛権を行使することは、その範囲を超えるものであって、憲法上許されないと考えている。」引自《稻葉誠一議員質問主意書に対する答弁書》，日本内閣法制局，1981年5月29日。

²³ “U.S. says Article 9 limits close defense cooperation,” *The Japan Times* (Tokyo), February 12, 2011, <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20110212a4.html>.

等合作上產生挫折；雖然「美日同盟」仍將被視為是互惠的基礎，但兩國之間的關係將會遭受侵蝕。²⁴美國智庫「戰略與國際關係研究中心」（Center for Strategic and International Studies, CSIS）日本部副部長尼古拉斯·塞切尼（Nicholas Szechenyi）亦認為，日本領導層忙於國內政壇紛爭，無法集中精力擴大日本在國際舞臺上的作用。長此以往，當亞洲問題再次映入眼簾時，美國可能先與中國等其它國家商量，而不是日本。²⁵換言之，日本應持續地藉「美日同盟」強化自身在區域的安全角色，承擔義務與責任，始能確保其東亞的核心地位。

因此，日本須意識到世上不存在與美國對等的盟國，當務之急非調整「小夥伴」(junior partner)的身分，與美國尋求對等同盟關係的建構，而是思考如何定位自身在美國全球戰略中的角色，並將此轉化成日本的國家利益。²⁶日本目前雖仍是美國在東亞區域安全上的最重要夥伴，但《防衛計畫大綱》的修訂並未解決美、日間的「同盟困境」(alliance dilemma)，²⁷若日本未能以行動與實力證明自己能扮演美國在東亞區域安全中的「責任承擔者」(buck-catcher)角色，²⁸未來美國可能須積極另覓夥伴。

伍、「美日中正三角論」黃粱夢

戰後的日本外交持「美日基軸·輕視亞洲」路線，但 70 年代後，美國打「中國牌」牽制蘇聯，日本開始檢討追隨美國的外交政策，形成「脫美·亞洲共同體論」或「美日中正三角論」，鳩山由紀夫（Yukio Hatoyama）首相之外交即此路線的具體表現，但「脫美」的外交令日本外交政策嚴重失焦，造成對中外交亦進退維谷。

²⁴ Mark E. Manyin and Emma Chanlett-Avery, "Japan's Political Turmoil in 2008: Background and Implications for the United States," http://assets.opencrs.com/rpts/RS22951_20080916.pdf, Retrieved on September 16, 2008.

²⁵ 「美國的日本問題專家談福田辭職」，共同社（東京），2008 年，http://china.kyodo.co.jp/modules/fsStory/index.php?sel_lang=tchinese&storyid=61422。

²⁶ 小川和久，前引書，頁 117-119。

²⁷ Glenn H. Synder, "The Security Dilemma in Alliance Politics," *World Politics*, Vol. 36, No. 4 (July 1984), pp. 466-467, p. 494.

²⁸ John J. Mearsheimer, pp. 30-41.

2010 年 9 月，日、中釣魚臺風波將日中關係打回原型，對等的美日關係僅是「黃粱一夢」，民主黨的「小澤外交」令日本的外交、安保政策失焦，菅內閣重新聚焦日本外交的圖像竟與自民黨的政策相像。2010 年 3 月的「天安艦事件」讓歐巴馬（Barack Obama）政府重返東亞師出有名，陷入僵局的日、中東海問題亦使在美、中間進退失據的日本找到外交政策的方向，美、日同盟關係重新定錨。五百旗頭真認為，對日本的安全而言，與美、中兩國保持良好關係十分重要，但當中不存在以中國取代美國的空間，對日本安全而言，「美日同盟」仍居首要，然對中外交上應持續追求共同的經濟利益，亦即日本應採取「美日同盟＋日中協商」，而「美日中正三角論」並非務實的想法。²⁹

「天安艦事件」為東北亞區域安全投下變數，但此危機卻令日、韓暫時放下獨島問題所造成的不快，兩國同仇敵愾，在「日中韓高峰會」上同聲譴責北韓，並矢言未來在對北韓問題上展開合作，而韓國總統李明博亦盛讚鳩山首相支持美軍陸戰隊續留沖繩的決策，日、韓難得外交上表現出琴瑟和鳴。菅內閣上臺後，更對韓國頻送秋波，2010 年 8 月 10 日，「日韓合併」百周年當天，菅內閣會議通過對日本殖民朝鮮的歷史表達歉意之談話，並著手歸還當年殖民朝鮮時移至日本宮內廳典藏的《大禮儀軌》（朝鮮王朝儀軌），菅首相的談話雖不脫戰後五十年當時之 1995 年「村山談話」的精神，但此次菅直人的談話對象僅限韓國，對同受日本軍國主義傷害甚深的臺灣與中國大陸卻隻字未提，其意在拉攏韓國的外交意圖溢於言表。專研朝鮮半島問題的慶應大學教授小此木政夫（Masao Okonogi）直指日、韓兩國為「雙生國家」（双子国家），應建立良好的競爭夥伴關係。³⁰而美、日正思考如何突破日本殖民韓國歷史的障礙，在新的「共同戰略目標」將韓國納入區域防衛合作架構內，加強美、日、韓三邊安全合作，³¹以因應中國、北韓所構成的東亞安全新挑戰。

²⁹ 五百旗頭真，前引文。

³⁰ 「訪談：學者主張日韓為『雙子國家』望建立良好夥伴關係」，共同社（東京），2011 年 2 月 8 日，<http://tchina.kyodonews.jp/news/2011/02/4343.html>。

³¹ 「美日戰略目標 擴大安保合作」，中央社（臺北），2011 年 2 月 5 日，<http://www.cna.com.tw/ShowNews/Detail.aspx?pNewsID=201102050061&pType1=PF&pType0=aOP>

此外，北韓適時的製造「天安艦事件」非但使在對美外交中迷航的鳩山首相找到說辭，讓「普天間基地遷移問題」重回軌道，亦令「美日同盟」走出漂流的陰霾，在同盟關係迎向五十週年之際，因朝鮮半島的緊張，能重新定錨，確立美、日雙方在日本周邊的共同安全利益。北韓似乎扮演 1996 年北京在東亞製造緊張情勢，為當時的「美日同盟再定義」營造環境的角色，「天安艦事件」雖令東北亞各方不悅，但美、日顯然有意外的收獲。尤有進者，中國為東亞的核武大國，不擁核的日本在安保上仍須仰仗美國的「核子傘」。柯林頓時期國防部副部長、現「戰略與國際關係研究中心」（CSIS）總裁何慕禮（John J. Hamre）指出，在中國軍力持續增強下，沖繩美軍基地的地位非常關鍵，美國仍將力促美、日間建構更緊密的軍事合作，但問題在於日本的態度。《美日安保條約》雖已於 1996 年再定義，但經過十幾年後，國際環境已經大幅改變，故有學者認為該條約須重新再定義。但何慕禮認為，若民主黨新政權無法正向思考「集體自衛權行使」，美、日此時發表「新安保宣言」意義不大，但美國不會自東亞撤退，美軍在此區域的部署將有助於避免區域衝突的昇高，美軍的存在攸關東亞域內國家的安全。言下之意，日本民主黨應支持駐日美軍，並深化「美日同盟」始為日本安全的最大保證，亦是未來日、中、韓三方國力逐漸抬頭下，東北亞維持穩定的重要存在。

因此，日本民主黨所推動的「亞洲外交」將無法擺脫美國而獨走，「亞洲外交」仍將從屬於「美日同盟」，因應美國的東亞外交政策伺機而動。美、日重新拉緊同盟關係並非意味兩國將共同對抗中國，美、日、中三國經濟的互賴令日本、韓國、澳洲、泰國、菲律賓、越南與印度所構成的「對中軍事聯盟」無法對中國展開宛如冷戰時期的「圍堵」，在美、中部長級戰略經濟對話等合作亦日趨緊密的情況下，日、中雖存在難解的東海問題，但基於現實的經濟利益，日本需儘速打開日中關係的困局，「政治親美國、經濟親中國」的選擇，應是日本未來外交政策的有效途徑。日本經濟界認為，在「華爾街金融風暴」中，日本受傷不深，乃因中國市場之故，在經濟上，中國較美國更為重要，《讀賣新聞》、

《瞭望東方週刊》共同民調顯示，58%的受訪者認為中國在經濟上對日本較為重要，明顯高於美國的31%。然而，在政治上，美國對日本而言，遠較中國重要，高達7成5的受訪者肯定《美日安保條約》對區域安全的貢獻。³²鳩山首相雖嘗試在新現實主義之外，整合新自由主義的制度主義及社會建構主義的方法思考東亞區域秩序的新途徑，但為因應中國在西太平洋的軍力投射能力的提昇與朝鮮半島的緊張情勢，攻勢現實主義仍是日本目前在外交、安保上的合理選項，菅內閣正採行沒有自民黨的自民黨政策。比較民主、自由兩黨《政權公約》中的外交政策，其間存在的差異不大，菅內閣的外交政策將重返「現實主義」的軌道，與社民黨重構「美日同盟」的主張分道揚鑣。

展望未來，執政的民主黨在現實的經濟利益考量下，勢將尋求以協商方式處理「東海問題」，持續推動日中關係的改善，延續福田康夫（Yasuo Fukuda）內閣以來建構日、中「戰略互惠關係」的睦鄰政策。關西學院大學法學系教授豐下櫓彥（Narahiko Toyoshita）為文指出，若美國不接受日本對釣魚臺列嶼的主權主張，日本只好承認該處存在領土爭端，並和中國商討締結以釣魚島海域為對象的《日中漁業協定》。³³總的來看，日中關係中所存在的諸多懸案與矛盾一時之間雖難以解決，但著眼於日、中兩國經濟的共同利益，過去干擾日中關係發展的變數應會趨於穩定，而日、中雙方亦會在互惠的基礎上各取所需。但日中關係的拉近無法提供日本弱化「美日同盟」的保證，基於安保上的考量，日中關係將難以取代美日關係。因若「美日同盟」弱化，不僅將對東亞穩定造成負面影響，亦將導致日本面對美、中的發言權盡失，並逐漸受制於中國。

³² 60%的受訪者認為美國在政治上對日本較為重要，遠高於中國的27%。資料詳參：〈「膨張中国」への不信感、「尖閣」で表面化〉，《読売新聞》（東京），2010年11月7日，<http://www.yomiuri.co.jp/world/news/20101107-OYT1T00390.htm?from=top>。

³³ 「日媒遠望2011中日關係」，中國評論新聞網（香港），2011年1月10日，http://www.chinareviewnews.com/doc/1015/6/4/8/101564869_2.html?coluid=7&kindid=0&dociid=101564869&mdate=0110010720。

陸、結論

日本民主黨上臺後，意圖以日中關係平衡美日關係的「小澤外交」一度令日中關係急速增溫，加上近年日、中兩國經貿往來熱絡，中國已取代美國，成為日本最重要的貿易對手國，兩國似乎想走出日本侵華歷史的陰霾，落實「戰略互惠關係」，尋求雙方在區域政治中雙贏的機會。然而，經濟的利益敵不過地緣政治上的競爭關係，日中關係仍無法跨越安全戰略的矛盾，菅內閣的外交思維已將前任首相鳩山由紀夫的「友愛外交」束之高閣，在防衛政策上逐漸回到自民黨過去的路線方向。而「華爾街金融風暴」後，全球霸權地位受到挑戰的美國亦想藉捍衛「太平洋第一島鏈」的決心與行動，證明其寶刀未老。其間，美、日找到重新拉緊兩國冷戰以來同盟關係的機會，「美日同盟」可望脫離「普天間基地遷移問題」的風暴。

面對日益強大的中國，日本的外交選項不多，尋求鄰近的韓國之奧援與堅持以「美日同盟」為基軸的外交戰略應為不二之途徑，然此非意味日本將拉攏美、韓對抗中國，重回冷戰時代的思維。長期陷入經濟衰退的日本雖仍不滿戰後在國際社會中的戰敗國身份，在媒體的評論中亦不時可見對中、韓兩大鄰國的經濟崛起所形成挑戰之憂慮，而高分貝提醒日人「日本危險」。然而，現今日本克服難關之道不在於對中、韓兩國的崛起疑心暗鬼，亦非與美國計較「美日同盟」的日本地位問題，日本當務之急乃提振經濟，唯有恢復日本昔日的經濟成長活力，始能有效擴大稅收，解決少子高齡化社會下龐大的社福支出，一味提高消費稅不能徹底改善日本的財政結構，徒令逐漸貧窮化的中產階級生活更形困頓，進一步緊縮消費，造成日本經濟雪上加霜，而日本的內閣不論誰主政皆難逃「短命內閣」的結局，首相頻頻更迭下的日本更難對美展現強勢外交，爭取更有利的「美日同盟」地位。

目前，美、日的對中政策清楚的採取「政經二元路線」，兩國雖不至於貿然與中國進行軍事對抗，但美、日對中缺乏戰略互信的情勢下，將限縮臺灣在兩岸關係發展中，跳脫「美日同盟」，繼《經濟合作框架

協定》(*Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA*)後，與北京發展安全互信機制的戰略空間。在此外在環境下，我國須步步為營，在兩岸關係發展過程中與美、日建構更直接之「準官方對話管道」(1.5軌)，維持良好的溝通，避免美、日誤判兩岸關係發展，造成我國在美、日、中三邊關係中進退失據。此外，東海在日、中兩國的安全戰略競爭中，已成兵家必爭之地，此海域攸關我國的釣魚臺列嶼主權與廣大的「專屬經濟海域」，在日、中重兵壓境的情況下，臺灣無法置身事外，放任日、中雙方在此海域的較勁，須以實力與決心支持我國在東海的權益主張，並獲得域內各方尊重，否則臺灣易淪為大國角力下的犧牲品。

(本文為作者個人意見，不代表本部政策立場)