



戰略與
國際關係



● 作者/Takako Hikotani ● 譯者/余振國 ● 審者/黃依歆

2017年2月，川普與
安倍於白宮相見
歡，確立美日同盟
堅定不移的根基。

(Source: AP/達志)

川普時代： 日本戰略再思考

Trump's Gift to Japan: Time for Tokyo to Invest in the Liberal Order

取材/2017年9-10月美國外交事務雙月刊(*Foreign Affairs*, September-October/2017)

川普上任後，日本成功「管理川普」的兩項策略，目前正逐漸受到限制。本文認為日本應思考如何加強防衛能力，鞏固目前缺少美國領導的自由民主秩序，在區域內外發揮更大的影響力，並為美國重回該秩序做好準備。

比起世界上其他國家，日本有更多理由擔心誰會成為美國總統。相較於美國在歐洲的盟友和夥伴，多數與友善國家為鄰，日本面對的卻是周邊許多非民主和敵意日深的國家。自2017年1月以來，北韓已經在日本附近試射了11次飛彈，最終於7月4日進行了洲際彈道飛彈試射；中共則在南海繼續其島礁建設。面對事態如此發展，日本仍然深深依賴美國維護其自身安全。

川普於美國總統大選中意外出線，本應在日本掀起一陣波濤。選前與競選期間，川普一再批評東京，指責日本操縱貨幣匯率，不讓美國汽車公平地進入日本市場。他並質疑美日同盟，認為日本和南韓應該吐出更多錢以維持美軍基地，推測日本擁有自己的核子武器「可能會更好」，並暗示他考慮終止美國對日本的防衛承諾。據此，日本人有充份理由懷疑新任美國總統的擔當，以及其維持同盟的意願，因此也有充份的理由開始尋求其他方法來確保自身安全。

美國總統選舉的結果不僅使日本政府驚訝，也讓日本民眾感到相當意外。儘管有人質疑歐巴馬總統重返亞太的承諾是否能兌現，但從日本人的觀點來看，歐巴馬的總統任期是成功的。2011年日本地震和海嘯期間，美軍作出迅速而有效的反應，在日本民間廣受讚譽。從2013年至2017年初，歐巴馬派任的駐日大使卡洛琳·甘迺迪(Caroline Kennedy)也非常受歡迎。在歐巴馬執政的最後幾個月，他成為首位造訪廣島的美國總

統，在當地發表的演說獲致一片好評。根據日本政府在美國大選前進行的一項民調顯示，84%日本民眾對美國有親切感，87%認為目前兩國關係「總體良好」，而95%認為美日關係的未來發展對兩國和亞太地區都是重要的。

川普當選後，日本保守派意見領袖、特別是以民粹主義者為人熟知的前大阪市長橋下徹(Toru Hashimoto)，認為川普擔任總統是日本變得更獨立和「站穩腳跟」的大好機會。然而，大多數日本人卻憂心忡忡。在2016年12月的一項民調中，61%受訪者表示對川普領導下的美日關係「感到擔憂」。川普就職後不久，另一項民調顯示84%受訪者害怕川普主政下的世界會變得較不穩定，超過半數認為美日關係會惡化。皮尤研究中心統計，日本對美國領導階層的信心從歐巴馬任期結束時的78%，下降到川普上任後的24%，而且有80%的人認為川普傲慢，56%覺得他很危險。

然而迄今為止，日本還沒有受到「川普衝擊」。日本政府不僅沒有恐慌，而且還在國內民眾的務實支持下，進行有效的「川普管理」。但是目前看來，該作法已經開始顯示其侷限性了。展望未來，東京必須加緊努力以維護自由民主秩序，該秩序目前正缺少華府的領導。這意味著日本的角色將逆轉：不再是美國領導之自由主義秩序的受益者，而是現在必須盡其所能來挽救這個秩序，設法不讓美國完全從其中退出。



卸除心防與擺脫策略

川普和日本首相安倍晉三似乎有種自然的親近感：他們都承諾要恢復自己國家的偉大、皆偏好其他強有力的領導者，也都喜歡打高爾夫球。然而他們所謂的蜜月期，即從2016年11月的川普大樓會面到隔年2月周末的海湖莊園會晤，並非只是安倍喜愛川普的表現而已。確切地來說，這是日本官員的精心策劃，試圖以兩項基本策略來經營與川普的關係。

第一項策略是要「卸除」川普心防。就在大選剛結束後，人們擔心川普會固守其競選活動中的反日指控，特別是安倍曾在2016年9月聯合國大會上與民主黨總統候選人希拉蕊會晤過。川普勝選後，日本官員立即安排安倍和川普在11月會面，包括贈禮儀式(川普獲贈一支金色高爾夫球桿)與親切溫暖的談話，內容不涉及任何敏感話題。正因為毫無實質內涵，該會面被認為是成功的。活動實際進行時間為預定行程的兩倍之久，而且據說日本官員把川普女兒伊凡卡的出席，當作川普家族接納日本的訊息。

各界對川普就職後首次正式會晤的期待更高。據報導，多位心理學家向安倍建議對待川普的方法：「無論川普怎麼說，若有任何意見不合的情況，都要表示贊同，」且「絕不提出川普所不熟悉的話題。」有些官員曾擔心這次會面時間的長度：安倍和川普如預期般一同度過11個小時，其中包括超過27洞的高爾夫球敘與4次餐會。然而籌備工作似乎取得了成效：私人情誼有效增進，且川普顯然沒有再提出有關貿易逆差、匯率操縱或維持駐日美軍成本的抱怨。

第二項策略是在關鍵政策問題上「擺脫」川普。日本官員擔心川普交易式的談生意手段，尤其是把經濟和安全問題掛鉤，將迫使他們在貿易上讓步，以換取維持同盟關係。因此，他們把經濟和安全政策放在分開的談判軌道上，以擺脫白宮的影響。

安全議題的會談則進展得比預期來得更快且成功。根據日本《讀賣新聞》的報導，2017年2月初，美國國防部部長馬提斯訪日時發表的言論，曾令日本官

員又驚又喜。他宣稱維持駐日美軍的開銷是一種「成本分擔的模式」，並讚揚日本在增加國防開支上的努力。更重要的是，他強調了美日同盟的長期價值，並確認美國將繼續支持日本管理釣魚臺列嶼的爭端，明確地聲明華府認為美日安保條約第五條適用以上島嶼，美國承諾保衛日本領土免於遭受攻擊。日本得到了想從馬提斯那裡得到的一切後，就只希望川普不要開除他的國防部部長。到目前為止，他還沒有這麼做。

經濟方面的會談則更具挑戰性。對於為了相關協議而努力的日本官員來說，雖然早已預期川普會退出跨太平洋夥伴協定(TPP)，依然感到相當灰心。他們也意識到，川普最在意的貿易數字看起來並不討喜。例如2016年，僅有1萬5,000輛美國汽車和輕型卡車銷售到日本，而日本單憑豐田汽車就在美國賣掉210萬輛。川普政府在貿易上頻繁提及「互惠」這個詞，使他們想起1980年代發生的激烈貿易戰。

為了在這些事務上擺脫川普，東京提出以日本副首相兼

財務大臣麻生太郎和美國副總統潘思為首進行經濟對話。該會晤涵蓋總體經濟政策、基礎設施、能源合作，以及雙邊自由貿易協定。

卸除川普心防與將其排除於核心議題之外的混合策略，效果似乎比預期更好。而海湖莊園峰會又有一個出人意料的轉折：川普和安倍於2017年2月11日共進晚餐時，北韓進行了飛彈試射，而這恰好為兩國領導人提供了結盟的機會。當天稍晚，川普宣布「美國百分之一百支持日本這個偉大的盟友。」

與惡霸站同邊

在這次訪問之後，日本民眾寬心了。大多數民調顯示，有相當多民眾贊同會談的結果。在其中一項民調中，只有28%受訪者表示，日本過於接近川普可能會造成麻煩。

有一些因素促成了上述輿論的轉向。首先，大多數日本民眾都明白，美日同盟是保障日本安全的唯一可行手段，因此強烈優先選擇維持現狀。如果美軍要撤離日本的話，那麼取代渠等駐守所要付出的軍事開支，以及更廣泛的經濟損失將高達數千億美元。

同時，在其他國家譴責川普政府的某些舉動時，日本更加悶不吭聲。（部分原因為，日本媒體對川普政府的報導較側重於雙邊關係，而較少報導美國在其他地區或國內的政策。）這並非否認他們對川普如何與為何當選有極大的興趣（由凡斯[J.D. Vance]所著的《鄉巴佬哀歌》[*Hillbilly Elegy*]日文版已出版），或者川普的推特並沒有每天都被報導。只是對日本人而言，這些充斥美國

國內政治版面的話題很難理解。例如，川普提出要對六個穆斯林國家發出旅遊禁令時，安倍就拒絕評論該議題，而全日本也只有約350人為此次集會抗議。部分原因是，在日本的外國出生者和穆斯林人口數量極少，在此議題上無法引起共鳴。此外，東京本身對難民也不友善。2016年，在日本申請難民身分的1萬901人中，只有28人被接受。

因此，只要雙邊關係經營成功，大多數日本民眾似乎願意忽視川普在總統職務上其他有爭議的部分。在日本媒體上，川普經常被描繪成一個惡霸，但是日本有許多人似乎認為最好讓惡霸站在你這邊。反對黨和某些權威人士可能會批評安倍「巴結」川普。然而整體而言，強烈希望優先維持現狀的態度，以及對川普許多舉措相對缺乏敏感度，緩和了這種批評。

加緊動作

到目前為止，儘管在卸除心防和擺脫策略上取得了成功，但東京管理川普的能耐正逐漸受到限制。一方面，川普本人已經被證實比預期更難以預測；只靠一次會晤解除其心防，只能說暫時安逸，因為不久之後他的態度還是有可能澈底轉變。於此同時，擺脫策略受到以下因素的挑戰：一是川普最近對北韓的推特發文，二是2017年7月川普在20國集團會議前，就美國產品市場進入問題提出的抗議。

更為根本的是，美國外交政策有較大幅的轉變，包括退出國際制度、美「中」關係的不確定性、朝鮮半島衝突威脅日益加劇等因素，都迫使日本要跳脫管理川普的策略去進行思考。這意味著日本要重新評估如何加強自身的防衛能力，以及其如何擴充



政策組合，進而有助於鞏固國際制度的存在。

目前最令人擔憂的安全問題是北韓危機。安全專家長期以來一直認為，北韓若成功發展能夠到達美國本土的洲際彈道飛彈，將會改變美日同盟的遊戲規則，破壞華府提供的安全保障。平壤在這一目標上的明顯成就，可能會促使日本民眾更加支持強化日本防衛能力的行動。2017年6月，執政的自民黨安全研究委員會發布了2019至2023會計年度的國防計畫建議，主張以北約國家國防支出占國內生產毛額百分之二的目標為參考點，增加國防支出，並且引進新的陸基飛彈防禦系統。

該委員會還支持早先的提案，考慮獲得包括巡弋飛彈在內的逆襲能力。這不是一個新的想法：自1956年以來，日本如果面臨迫在眉睫的威脅，又無法經由其他手段處理，那麼在憲法規定的自衛定義下，打擊敵人基地是可以允許的。但是，日益增長的北韓威脅使得支持者更容易提出這類主張，而來自華府的額外不確定性也已減輕了批評的聲浪。2017年4月，在保守派報紙《產經新聞》進行的一項民調中，有91%受訪者感受到平壤發展核武的威脅；45%的人表示在北韓向日本發射飛彈後，將支持日本的逆襲；另外有31%的人強調一旦北韓開始準備發射，他們會支持先發制人的打擊。

具備逆襲能力可增加對北韓額外層次的嚇阻，但這也可能影響區域內其他行為者的戰略算計。由於日本將需要靠美國的偵測和情報支援來遂行打擊，所以日本需注意該項逆襲能力對周邊國家所傳遞的意涵，以及是否會影響到日美關係。

不過，儘管日本發展新能力的相關挑戰仍然存在，但當華府重新調整對付北韓方法之際，東京別無選擇，只能比以前更廣泛地考慮其選項。

於此同時，在經濟方面，日本不僅要與退出跨太平洋夥伴協定的華府競爭，而且還面臨更大的區域經濟秩序問題。2017年4月，與潘思會面後一天，麻生太郎表示日本將續留該協定。從那時以後，日本已經陸續與其餘11個國家進行討論，以修正美國退出後的協議。但這並不容易，諸如馬來西亞和越南，就不認為沒有美國的跨太平洋夥伴協定將保有相同利益，因此談判必須為以後美國再成為會員國鋪路。

最重要的區域經濟問題，究竟是要與在區域內進行擴張的中共採取競爭、共存，或是合作的態度，特別在北京「一帶一路」倡議提出後。由於川普政府削弱了美國在亞洲的經濟領導地位，東京不得不重新思考其作法。此前，它曾與華府共同反對中共的計畫，諸如亞洲基礎設施投資銀行，並且曾對「一帶一路」倡議持懷疑態度。隨著美國退出跨太平洋夥伴協定，日本已決定重新思考與中共的關係。2017年6月，安倍宣布日本願意在「一帶一路」倡議上進行合作，該態度轉向顯示其要以新的努力與中共交往，而非持對立的態度。他還表示渴望「看到一個涵蓋太平洋到印度洋、以高品質規則所建立的世界，」藉由自由貿易的力量，盼能夠帶來和平與繁榮。雖然他堅持並沒有放棄跨太平洋夥伴協定，但著重於日本與歐盟的經濟夥伴關係協定，作為將貿易拓展至亞洲以外的手段。

以上都不代表日本刻正從美國轉向中共。畢



日本不能只停留在經營與川普的關係，更要在區域內外扮演並承擔更多責任的角色。(Source: USMC/James A. Guillory)

竟，東京和北京之間仍存有重大歧見和領土爭議，且美國對該區域之軍事承諾依然堅定。面對北韓的核武和飛彈測試，中共有所為或無所作為，都很容易破壞「中」日關係的發展。

川普對日本提出的最根本挑戰即為自由民主秩序，這一直是日本成功的關鍵。展望未來，東京不能僅停留在經營與川普的關係上，還必須尋求在區域內、世界各地扮演更重要的角色。

即使面對北韓這樣緊迫的挑戰，超越雙邊關係的思考也至為關鍵。

在亞洲，日本應該與其他國家一起努力，保持跨太平洋夥伴協定的活力，並確保美國未來有可能加入。同樣地，如果時機成熟，東京應該支持華府重返巴黎氣候協議。日本也可以在與其他亞洲國家的協調中扮演領導角色，以防止北韓危機變成悲劇。即使面對川普主政下

的美國，也要為其敞開大門，日本不應只在亞洲，也應在全世界發揮影響力。

作者簡介

Takako Hikotani 係哥倫比亞大學當代日本政治與外交政策副教授，擁有該校的傑拉德·柯提斯 (Gerald L. Curtis) 榮譽頭銜。

Copyright © 2017, *Foreign Affairs*. Distributed by McClatchy-Tribune Information Services.