

歐巴馬總統因應中日釣魚台爭端政策及其影響

President Obama's Policy Responses to the Sino-Japanese Diaoyutai Dispute and Its Implications

林正義 (Cheng-Yi Lin)

中央研究院研究員

摘 要

歐巴馬總統低調因應2012～2013年中日釣魚台危機，敦促兩國採取自我克制，一直到危機尾聲，才明確承諾釣魚台涵蓋在《美日安保條約》第五條適用的範圍。美國對釣魚台領土主權問題不採特定立場，歡迎日本通過新安保法制增強防衛態勢。然而，歐巴馬政府批評安倍首相參拜靖國神社，另在言詞上挑戰中國劃設東海「防空識別區」，鼓勵中日兩國透過協商解決危機。這讓日本幾乎獨力因應中國在釣魚台周邊海上的安全挑戰。安倍增加防衛預算，歐巴馬卻在「自動減支」政策下，大幅刪減國防預算。此一發展影響美國「再平衡」戰略的執行，也使中國更無顧慮在南海進行填海造陸的建設。

關鍵詞：釣魚台、防空識別區、美日安保條約、東海、再平衡戰略

Abstract

American President Obama responded to the 2012-2013 Diaoyutai crisis in a low-key manner and urged Japan and China to exercise self-restraint. It was only at the end of the crisis that Obama explicitly stated that Diaoyutai was covered by Article 5 of the U.S.-Japan Security Treaty. Although the United States takes no position on the question of territorial sovereignty, it welcomes Japan's decision on improving defense posture through adoption of new security legislation. Nevertheless, the Obama administration criticized Prime Minister Abe for visiting the Yasukuni Shrine, verbally challenged the Chinese designation of an "Air Defense Identification Zone" in the East China Sea, and encouraged the two countries to defuse the crisis through dialogue. Japan responded to the Chinese security challenge in waters surrounding Diaoyutai almost alone. Abe dramatically increased Japan's defense budget, while Obama significantly cut U.S. defense spending through sequestration. The development affected the United States' "Rebalancing Strategy" and made China less worried about Obama's reactions to Chinese land reclamation activities in the South China Sea.

Keywords: Diaoyu Islands/Senkaku Islands, Air Defense Identification Zone (ADIZ), The U.S.-Japan Security Treaty, East China Sea, Rebalancing Strategy

壹、前言

2012年在南海與東海發生數十年最動盪的兩個事件，對於現狀的改變不下於1995～1996年臺海飛彈危機。4月，菲律賓與中國在南海黃岩島為了捕魚執法發生公務船艦對峙；9月，日本民主黨野田佳彥政府購置釣魚台及其附屬的南小島、北小島（中華民國稱「釣魚台列嶼」、中國大陸稱「釣魚島」、日本稱「尖閣群島」，以下簡稱「釣魚台」），並予以「國有化」，對美國總統歐巴馬(Barack Obama)的亞太「再平衡」(rebalancing)戰略造成挑戰。黃岩島事件使菲律賓總統艾奎諾三世(Benigno Aquino III)在2013年1月提出國際仲裁。釣魚台事件使中國海上執法船艦，開始定期巡弋釣魚台周邊海域，並於2013年11月宣布東海「防空識別區」(Air Defense Identification Zone, ADIZ)。本文嘗試由歐巴馬政府高層官員回憶錄與政策聲明，探討一位自由主義的美國總統高度重視美中戰略關係，低調因應中日爭端，是否促使日本決定調整國家安全與防衛戰略，是否間接鼓勵中國在南海的填海造陸行動？本文首先檢視歐巴馬的安全戰略思考，及處理釣魚台危機的限制。再者分別分析歐巴馬因應日本「國有化」釣魚台、中國宣布東海

「防空識別區」的政策。最後，觀察歐巴馬決策對亞太安全可能的影響。

貳、歐巴馬安全戰略思考

一、倡議國際自由主義與限縮國防預算

美國外交事務專家羅斯(Gideon Rose)在分析外交政策的理論時，除檢視國內政治理論(Innenpolitik Theories)、攻勢現實主義(Offensive Realism)、守勢現實主義(Defensive Realism)之外，提出新古典現實主義(Neo-Classical Realism)，認為國際體系（自變項）、國內政治（中介變項）必須結合檢視，方能解釋外交政策的最後產出（依變項）。¹ 本文在耙梳檔案及檢視美中綜合國力對比之後，認為新古典現實主義的分析具有參考性，尤其是中間變數，亦即歐巴馬總統對國際事務的理念，不將中國視為美國的威脅，經由國安官員團隊的執行，形成因應中日釣魚台爭端的決策結果。歐巴馬不是現實主義總統，而是屬於「自由國際秩序」(Liberal International Order)的提倡者，甚至是「新自由制度主義」(Neo-Liberal Institutionalism)總統。²

歐巴馬總統具有自由主義的傾向，包括他處在美國仍明顯有軍事、經濟與科技等優勢之下，提倡多邊主義，揚棄單邊主義的美

1 Gideon Rose, "Review: Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy," *World Politics*, Vol. 51, No.1, 1998, p. 154.

2 請參閱Stephen M. Walt, "Obama Was Not a Realist President," *Foreign Policy*, April 7, 2016, <<https://foreignpolicy.com/2016/04/07/obama-was-not-a-realist-president-jeffrey-goldberg-atlantic-obama-doctrine/>>; Gideon Rose, "What Obama Gets Right: Keep Calm and Carry the Liberal Order On," *Foreign Affairs*, Vol. 94, No. 5 (September/October 2015), pp. 6-10; Josef Joffe, "Obama Is Not a Realist," *The Atlantic*, March 11, 2016, <<https://www.theatlantic.com/international/archive/2016/03/obama-doctrine-goldberg-realist-isolationist/473205/>>; 歐巴馬總統推動簽署《巴黎協定》、《跨太平洋夥伴關係協定》，代表美國首次出席第六屆東亞高峰會等，可推論他是「自由機制主義」的奉行著。

國外交路線，認為美國的影響力不僅限於軍事力量，而是恢復道德權威地位、必須在氣候變遷、核武裁減等提供公共財(Collective Goods)。³ 歐巴馬在2009年加入東協《友好合作條約》(Treaty of Amity and Cooperation)，在其領導下，完成阻止伊朗核武發展的《聯合全面行動方案》(Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA)最終協定(2015/7)、說服中國溫家寶總理合作達成因應氣候變遷的《巴黎協定Paris Agreement》(2015/12)、並於2016年2月簽署《跨太平洋夥伴關係協定》(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP)。歐巴馬雖與歐洲聯盟展開「跨大西洋貿易與投資夥伴關係」(Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP)多年談判，卻未能完成。

歐巴馬不是衝突與對抗型的總統，而是一位具有自信的「調解者」(Conciliator)，喜好妥協、調停甚於武力或恫嚇，以解決衝突或爭端。歐巴馬在2009年獲得諾貝爾和平獎，多次表明打擊恐怖主義但不與伊斯蘭作戰，任期之初宣示自伊拉克撤軍、結束阿富汗戰爭，反對軍方將領駐留阿富汗的人數建

議。⁴ 2011年，歐巴馬同意在聯合國授權下由英法執行主要軍事行動，「人道保護」利比亞人民；2013年，歐巴馬視敘利亞阿薩德(Bashar al-Assad)使用化學武器攻擊平民為跨越「紅線」，卻沒有動用武力懲罰，接受俄羅斯提議銷毀化武解決危機。⁵ 兩事件或許使得俄羅斯總統普丁(Vladimir Putin)、習近平認為歐巴馬「避免武力」傾向，進而鼓勵他們在克里米亞、東海的軍事冒險行動。⁶

歐巴馬在2012年1月提出「國防戰略指導」(Defense Strategic Guidance)，之後決定在「自動減支」(Sequestration)機制之內持續大幅刪減國防預算(如圖1)，被形容為超級強權的自殺(Superpower Suicide)⁷。國防部長黑格爾(Chuck Hagel)指出在「自動減支」機制下，國防部要保持美軍裝備的技術優勢，就必須裁減軍隊、武器載台數量，但宣示不能影響到戰略嚇阻、國土防衛、亞太「再平衡」。不過，黑格爾承認「若美軍繼續擁有壓倒性的技術優勢，部隊規模勢將縮小很多，能到的地方、能做的事情將少得很多，尤其是當有危機在不同地點同時發生之時」⁸。「自動減支」不僅使美軍訓練時數減少，

3 Gideon Rose, "What Obama Gets Right: Keep Calm and Carry the Liberal Order On," pp. 6-10; Barack Obama, *A Promised Land* (New York: Crown, 2020), pp. 310-311, 513-515.

4 Barack Obama, *A Promised Land*, pp. 315-323.

5 *Ibid.*, pp. 654-655; Ben Rhodes, *The World As It Is* (New York: Random House, 2018), pp. 223-240.

6 Kevin Rudd, *The PM Years* (Sydney, NSW: Pan Macmillan Australia, 2018); Peter Hartcher, "Biden's Afghanistan Botch-up Will Invite Beijing to Try Its Luck," *Sydney Morning Herald*, August 24, 2021. 澳洲總理陸克文(Kevin Rudd)回憶兩度接到歐巴馬電話，加拿大總理哈伯(Stephen Harper)也接到電話，要他們呼籲請求美國強力因應化武攻擊事件，但後來卻無下文，讓他們懸在半空中。

7 Robert Kagan, "Not Fade Away: The Myth of American Decline," *New Republic*, January 11, 2012, <<http://www.tnr.com/article/politics/magazine/99521/america-world-power-declinism>> (檢索日期：2021年12月1日)

8 Thom Shanker, "Hagel Gives Dire Assessment of Choices He Expects Cuts to Force on the Pentagon," *New York Times*, July 31, 2013, <<https://www.nytimes.com/2013/08/01/us/politics/hagel-sees-2-paths-for-cuts-paring-militarys-size-or-capability.html>> (檢索日期：2021年12月1日)

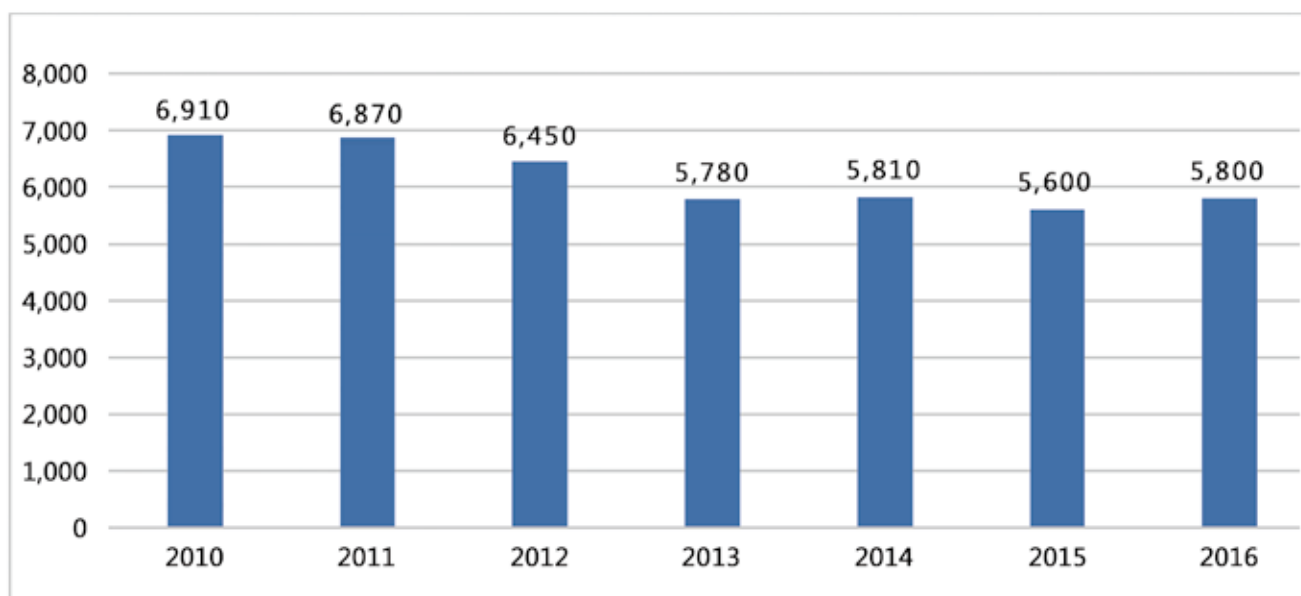


圖1 歐巴馬國防自動減支

單位：億美金

資料來源：美國國防部，〈https://dod.defense.gov/News/Special-Reports/0518_budget/〉（檢索日期：2021年9月6日）

維修期限也被拉長，使軍方有效執行任務的能力面臨極大的風險。2013年3月初，美軍太平洋司令洛克利爾(Samuel Locklear)在國會聽證時表示，「自動減支」波及美軍在太平洋地區的訓練、部署及軍演；美國戰略指揮部司令凱勒(Robert Kehler)更指出，如果「自動減支」持續下去，所造成的影響如一場逐漸逼近的「雪崩」(avalanche)。⁹「自動減支」、預算不確定，可能破壞亞太再平衡的計畫，將衝擊到可信度嚇阻、5個條約同盟保證（日韓菲澳泰）與穩定的安全環境。

歐巴馬卸任之後，澄清是否對中國過

於軟弱的批評，主要是因2008年金融危機之後，為了全世界得以脫困，需要依賴中國的經濟成長，何況中國握有7,000億美國的國債，否則對中國的貿易做法會更為強硬。¹⁰歐巴馬任內與中國將近有100個對話管道，兩國除年度「戰略與經濟對話」(Strategic and Economic Dialogue)，有海事安全合作對話機制，在亞太、中東、全球事務有定期溝通與協調。從兩國的官方文獻可看出，歐巴馬政府歡迎一個強大、繁榮及成功的中國，在世界事務扮演更大的角色，美中雖有競爭但不認為對抗是必然，將密切觀察中國的軍事現

9 U.S. Congress, *Hearing, National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2014 and Oversight of Previously Authorized Programs before the Committee on Armed Forces, House of Representatives, 113th Congress, 1st Session, Full Committee Hearing on the Posture of the U.S. Strategic Command and U.S. Pacific Command Hearing Held* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 2013), pp. 5-11.

10 Barack Obama, *A Promised Land*, pp. 475-476; Jeffrey Goldberg, "Why Obama Fears for Our Democracy?," *Atlantic*, November 16, 2020, <<https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/11/why-obama-fears-for-our-democracy/617087/>>（檢索日期：2021年12月1日）

代化發展。¹¹ 習近平則歡迎美國作為一個亞太國家，對區域和平穩定與繁榮有所貢獻。中美兩國年度「戰略暨經濟對話」，從未因釣魚台爭端而中斷。

二、主張美、中、日友好的亞太「再平衡」戰略

歐巴馬雖有亞太「再平衡」戰略，但既非「中國威脅」也非「中國第一」（美中G2共管）主張的擁護者，不陷於「單一議題」取向，或過度相信跨國合作可擊退挑戰的外交政策。歐巴馬總統採取的戰略是改良版的「雙邊同盟」途徑，也要與中國維持正面積極的關係，在跨國威脅一起合作因應。¹² 這種戰略取向限制美中對抗的可能性，也縮小美國與日本聯合對抗中國的空間，對習近平劃設東海「防空識別區」沒有過激反應，對南海造人工島也沒有強力阻止。這種戰略再保證(Strategic Reassurance)思維，依據歐巴馬政府副國務卿史坦伯格(James B. Steinberg)的說法，是建立在：克制、互惠、透明、復原韌性(Resilience)原則之上。¹³ 然而，歐巴馬外交政策被批評為「耐性外交卻不見得願意採取行動」。

歐巴馬第一任期的國家安全顧問唐尼隆(Tom Donilon)是「再平衡」戰略的規劃者。他在2012年11月「戰略與國際研究中心」

(Center for Strategic and International Studies, CSIS)指出該戰略有5個環節，分別是：強化及現代化美國在區域的安全同盟體系；建立深化與崛起大國之間的夥伴關係；加強參與東協、東亞高峰會的接觸；追求與中國建立穩定與建設性關係；促進區域的經濟建構(Economic Architecture)。¹⁴ 唐尼隆在2013年3月「亞洲學會」強調與中國建立穩定、豐富與建設性關係的重要性，無意圍堵中國；除美國軍事存在之外，也需運用美國國力的所有要素。¹⁵ 歐巴馬亞太「再平衡」戰略的提出，與中日釣魚台爭端爆發點幾乎同時出現，但沒有因而對中國施以更大的圍堵或牽制。歐巴馬強調釣魚台主權中立，卻難以不在安保更加袒護日本，但強調維持美中、美日關係同時穩定發展的目標。歐巴馬總統在處理釣魚台爭端，似是公正的第三方，期待日中直接協商處理危機，設身處地站在對方立場思考問題，不讓安倍有恃無恐，不將習近平逼到牆角而被迫反擊，美中、日中需要維持溝通的管道。

歐巴馬在其回憶錄《應許之地》(*A Promised Land*)、國務卿凱瑞(John Kerry)回憶錄《每天都是多出來的》(*Every Day Is Extra*)沒有提到日中釣魚台爭端，顯見未視其為外交政策危機，至多是日中兩國的危機。¹⁶

11 *National Security Strategy* (Washington, DC: The White House, 2015), p. 24.

12 Kurt Campbell, *The Pivot: The Future of American Statecraft in Asia* (New York: Hachette Book Group, 2016), pp. 147-151.

13 James Steinberg and Michael E. O'Hanlon, *Strategic Reassurance and Resolve: U.S.-China Relations in the Twenty-First Century* (Princeton: Princeton University Press, 2014), pp. 203-208.

14 "President Obama's Asia Policy and Upcoming Trip to the Region," CSIS, November 15, 2012, <http://csis.org/files/attachments/121511_Donilon_Statesmens_Forum_TS.pdf> (檢索日期：2021年12月1日)

15 "Complete Transcript: Thomas Donilon at Asia Society New York," *Asia Society*, March 11, 2013, <<http://asiasociety.org/new-york/complete-transcript-thomas-donilon-asia-society-new-york>> (檢索日期：2021年12月1日)

歐巴馬總統以「積極、建設性、全面性」(Positive, Constructive and Comprehensive)定位美中關係，也多次考慮接受習近平提議的「新型大國關係」。¹⁷ 雖然中國國力崛起，但歐巴馬沒有因中國在東海設置「防空識別區」，而在國防、外交強烈因應。這與日本安倍政府因釣魚台緊張，而大幅增加國防預算、藉勢強化安保機制，有很大的差異。¹⁸ 在中國崛起之下，美國能否像中國快速因應經濟衰退及全球化的衝擊，中國在東海與南海挑戰數十年的現狀，引起美國內部的質疑與辯論。¹⁹ 共和黨主張強大的國防，批評歐巴馬坐視中國在南海強勢崛起，忽視釣魚台軍事衝突的可能性，未能嚇阻中國海上進逼，卻要求日本在歷史問題上節制等做法。中美實力的動態變化，也致使美國內部出現亞太戰略的辯論，一派主張減縮(Retrenchment)，另一派主張持續參與(Engagement)。²⁰ 基本上，歐巴馬未受到這些質疑的影響，採取安全支持日本，但也不對抗中國的政策。

美國評論家札卡利亞(Fareed Zakaria)在《後美國世界》(*The Post-American World*)一書，指出美國應採取多邊主義，需要像俾斯麥(Otto von Bismarck)成為歐洲權力的「忠實掮客」(Honest Broker)，與主要國家維持更緊密的關係，而不是像處處運作權力平衡的英國。這意味美國不再是超級強權，需要諮商甚至是妥協，設定議程、定義議題、動員結盟，而不是美國由上而下命令。²¹ 卡特政府國家安全顧問布里辛斯基(Zbigniew Brzezinski)也認為美國在東方強權之中扮演權力平衡者與調停者的角色，鼓勵中日之間的真正和解。²² 這兩種論述正是歐巴馬總統在釣魚台爭端，維持「積極中立」(Active Neutrality)，願意促成中日協商的背景。歐巴馬總統一直到2014年4月過了釣魚台爭端最緊張時刻，訪問日本時才首度以總統的身分，表明釣魚台納入《美日安保條約》的第五條規範。在此之前，歐巴馬政府對安倍首相參拜靖國神社表達失望，認為在中日為釣魚台爭端僵持之際，參拜會加深日本與中國之間

16 John Kerry, *Every Day Is Extra* (New York: Simon & Schuster, 2018). 這與助理國務卿坎博的看法很不同，請見本文後述。

17 *National Security Strategy* (Washington, DC: The White House, 2010), p. 43; Suisheng Zhao, "American Reflections on the Engagement with China and Responses to President Xi's New Model of Major Power Relations," *Journal of Contemporary China*, Vol. 26, Issue 106, 2017, pp. 489-503.

18 Ministry of National Defense, *Defense of Japan 2020* (Tokyo: Ministry of National Defense, 2020), p. 52.

19 Charles A. Kupchan, "The Democratic Malaise: Globalization and the Threat to the West," *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 1, 2012, pp. 63, 67.

20 Evan Montgomery, "Contested Primacy in the Western Pacific: China's Rise and the Future of U.S. Power Projection," *International Security*, Vol. 38, No. 4, 2014, pp. 118-124; Minxin Pei, "How China and America See Each Other: And Why They Are on A Collision Course," *Foreign Affairs*, Vol. 93, No. 2, 2014, pp. 143-147.

21 Fareed Zakaria, *The Post-American World* (New York: W. W. Norton & Company, 2008), pp. 257-258.

22 Zbigniew Brzezinski, "Balancing the East, Upgrading the West: U.S. Grand Strategy in an Age of Upheaval," *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 1, 2012, pp. 97-104.

的緊張。歐巴馬政府雖在安保問題上傾向日本，但期待能維持主權中立，鼓勵日、中和平解決，固然需要中國克制，也要有日本的妥協。

在東海釣魚台爭端上，捲入全球前三大經濟體，日本有能力因應中國的挑戰，美國絕大部分的時間，選擇不軍事干預，不像在南海必須透過軍艦、戰機，傳遞海空航行與穿越自由的立場。歐巴馬總統雖將釣魚台納入《美日安保條約》第5條的範疇，反對任何破壞日本行政管轄的片面行動，縮小了模糊的空間，但這建立在國務卿希拉蕊2013年對釣魚台同一立場的表述之後。²³ 這反映美國對釣魚台的安全承諾用語調整極其謹慎（如表1），日本自此之後也一再要求在美日高峰會時，納入明確的美方承諾。中、日在

因應釣魚台「國有化」事件，習近平快速決策，不像安倍必須面對國會與冗長的立法程序，但中、日對抗，形同中國必須對抗美日同盟。習近平在2015年9月訪美時，在西雅圖公開演講中，警告中美要避免類似古希臘雅典與斯巴達戰爭的「修習底德陷阱」(the Thucydides Entrapment)，暗示美中需避免為第三方（東海、臺海、南海）而陷入軍事衝突。

2015年11月，美國國防部長卡特(Ashton Carter)在加州發表演講，指出中國是未來亞洲最具影響的單獨因素，美國正將重心轉移至亞太地區，「為該地區更廣泛範圍的突發狀況預作準備」，承諾將會在南海進行更多海上巡邏，確保航行自由權。²⁴ 卡特沒有提及東海相關海洋權利或潛在衝突，顯示美國

表1 美國政府對釣魚台列嶼爭端表述的變化

1996年10月	美駐日大使孟岱爾(Walter Mondale)提到，美軍不必然需要依據條約干預釣魚台爭端。
2004年3月	美國國務院副發言人艾理(Adam Ereli)指出《美日安保條約》第5條適用到日本行政管轄的領土，釣魚台涵蓋其中。
2010年10月	國務卿希拉蕊(Hillary Clinton)提到釣魚台是《美日安保條約》第5條涵蓋的範圍。
2013年1月	國務卿希拉蕊提到美國反對任何尋求破壞日本對該等島嶼行政權的片面行為。
2014年4月	歐巴馬總統在美日聯合聲明首度將釣魚台爭端納入《美日安保條約》。
2021年1月	國防部長奧斯汀(Lloyd Austin)提到美國反對任何片面嘗試改變東海的現狀。

資料來源：整理自本文相關資料；國防部長奧斯汀談話，請見Mark E. Manyin, *The Senkakus (Diaoyu/Diaoyutai) Dispute: U.S. Treaty Obligations* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2021), p. 11。奧斯汀將釣魚台地理範圍擴大為東海。

23 Thomas J. Christensen, *The China Challenge: Shaping the Choices of a Rising Power* (New York: W.W. Norton & Company, 2015), p. 112.

24 “Secretary of Defense Ashton Carter's Remarks on ‘Strategic and Operational Innovation at a Time of Transition and Turbulence’ at Reagan Defense Forum,” *U.S. Department of Defense News*, November 7, 2015, <<https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/628147/remarks-on-strategic-and-operational-innovation-at-a-time-of-transition-and-tur/>>（檢索日期：2021年12月1日）

更擔憂南海的和平穩定。歐巴馬政府對日本獨力在東海抵抗中國傳統與非傳統壓力，具有較大的信心，認為日本可自我救濟，美日同盟必要時再發揮嚇阻的力量。然而，美、日不願見到中國有外力的協助使東海問題複雜化，例如，中國與俄羅斯自2012年開始於東亞海域（如東海、黃海、日本海）舉行年度聯合海軍護航、防空、反潛，甚至包括聯合防空及聯合空中查證、兩棲聯合登陸等演習等。²⁵

參、歐巴馬對日本「國有化」釣魚台的反應

一、日中危機的醞釀

2010年起，中國國內生產毛額(GDP)超過日本，意味中美的國力差距也逐漸縮小。亞太事務助理國務卿坎博(Kurt Campbell)在其專書《轉向》(*The Pivot*)，提到釣魚台在2010、2012、2013年連續有三次危機。²⁶ 2010年9月，中國漁船「閩晉漁5179號」在

釣魚台周邊與日本海上保安廳船隻的撞船意外，北京多重施壓日本釋放遭扣押船長詹其雄，最終「以中日外交大局為重，海監船撤出，漁政船介入」。²⁷ 北京對日本推遲中國旅遊團赴日，取消日本青年訪問團參加上海世界博覽會，甚至以戰略物資稀土的輸出限制威脅日本，引起日本與美國的不安。國務卿希拉蕊(Hillary Rodham Clinton)、參謀首長聯席會議主席穆倫(Michael Mullen)表達對日本的支持，對民主黨菅直人政府處理漁船事件的拙劣(Maladroit)方式卻有微詞。歐巴馬政府官員認為中日軍事衝突的可能性是違悖常理(Absurdity)，但安全研究專家卻認為中日之爭，所引起中美危機卻有可能性。²⁸

2010年7月，國務卿希拉蕊與中國外長楊潔篪在越南河內「東協區域論壇」(ASEAN Regional Forum)針對南海議題相互攻訐；10月，希拉蕊與日本外相前原誠司在夏威夷聯合記者會上，公開宣示釣魚台被涵蓋在《美日安保條約》，提議美國與中日舉行三方

25 Jane Perlez, "China and Russia, in a Display of Unity, Hold Naval Exercises," *New York Times*, July 11, 2013, A8; Jane Perlez, "China and Russia to Hold Mediterranean Exercises," *New York Times*, May 1, 2015, A8; Matthew Rosenberg, "Threat of Russian Aggression and Arms is Singled out by Joint Chiefs Nominee," *New York Times*, July 10, 2015, A17; John J. Mearsheimer, "Getting Ukraine Wrong," *New York Times*, March 14, 2014; Leslie H. Gelb and Dimitri K. Simes, "Beware Collusion of China, Russia," *National Interest*, Vol. 126, 2013, p. 7.

26 Kurt Campbell, *The Pivot: The Future of American Statecraft in Asia*, p. 181.

27 〈中國海洋維權形勢將更嚴峻〉，《新華網》，2011年5月6日，<http://news.xinhuanet.com/herald/2011-05/06/c_13861795.htm>（檢索日期：2021年12月1日）；中國決定派遣農業部2,580噸級「中國漁政310號」與各約1,000噸級「漁政201號」、「漁政202號」常駐釣魚台海域，但未進入12海里周邊水域。

28 Jeffrey A. Bader, *Obama and China's Rise* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2012), pp. 107-108; Keren Yarhi-Milo, "In the Eye of the Beholder: How Leaders and Intelligence Communities Assess the Intentions of Adversaries," *International Security*, Vol. 38, Issue 1, 2013, pp. 7-8; Avery Goldstein, "First Thing First: The Pressing Danger of Crisis Instability in U.S.-China Relations," *International Security*, Vol. 37, Issue 4, 2013, pp. 53-57; Charles L. Glaser, "A U.S.-China Grand Bargain? The Hard Choice between Military Competition and Accommodation," *International Security*, Vol. 39, Issue 4, 2015, pp. 61-68.

會談，北京予以回絕，認為應由中日雙方直接解決。²⁹ 美國布魯金斯研究所(Brookings Institution)資深研究員卜睿哲(Richard Bush)是少數在2012年釣魚台被日本「國有化」而出現緊張之前，就提出預警的專家，憂慮釣魚台緊張將迫使美國因《美日安保條約》涵蓋釣魚台群島，而被迫捲入此一爭端。³⁰

2012年4月，東京都知事石原慎太郎在美國「傳統基金會」(Heritage Foundation)演講時，提議購買釣魚台，並在7月27日於美國《華爾街日報》(*Wall Street Journal*)刊登廣告，要求美國協助日本對付強勢興起的中國。日本野田政府為阻止極右派掌控釣魚台，9月將釣魚台、北小島、南小島，以20億5,000萬日幣，收歸完成「國有化」的程序，掀起中國、臺灣、日本的第一波危機。在收購過程中，歐巴馬政府曾與野田政府秘密諮商，要求日本與中國直接溝通，而日方認為已取得中方的諒解，但實情卻非如此。³¹ 野田政府認為上述諸島在1932年之前被日本政府所擁有，後來其所有權被轉移到民間人士，此次政府購買尖閣諸島，並沒有對現狀

有重大的改變，更為日中建交40週年之際投下危機的陰影。11月，日本外相玄葉光一郎，於《國際先鋒論壇報》(*International Herald Tribune*)提到，既然中國有異議，為何不將此一爭議訴諸於聯合國國際法院(International Court of Justice)，「按照國際法律來尋求解決方案似乎更為合理」。³²

二、中國因應釣魚台「國有化」危機

中國對釣魚台的政策，在日本完成「國有化」之後，開始有重大轉變。中國外交部聲明指出，「這是對中國領土主權的嚴重侵犯，是對13億中國人民感情的嚴重傷害，是對歷史事實和國際法理的嚴重踐踏」。³³ 中國大陸主要城市掀起中日建交以來最大的反日示威活動，破壞部分日商營運點、抵制日貨、取消訪日團，使日本工業生產指數遭受2001年九一一事件以來的最低點。³⁴ 釣魚台周邊海域情勢丕變，中國開始由被動轉為主動，由消極轉為積極，由間接轉為直接。中國在東海、南海慣用的「灰色地帶衝突」(Gray-Zone Conflict)包括：軍事恐嚇（軍隊調遣、大規模軍事演習）、準軍事活動（海上

29 Associated Press, "China Objects to US Offer over Disputed Islands," *Washington Post*, November 2, 2010, <<https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/11/02/AR2010110200224.html>> (檢索日期：2021年12月1日)；Hillary R. Clinton, *Hard Choices: A Memoirs* (New York: Simon & Schuster, 2014), pp. 78-79.

30 Richard Bush, *The Perils of Proximity: China-Japan Security Relations* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2010), p. 75.

31 Kurt Campbell, *The Pivot: The Future of American Statecraft in Asia*, p. 181；日本副外相山口壯曾在2012年8月底攜帶野田首相致胡錦濤親筆函，呼籲兩國冷靜處理爭端。

32 Koichiro Gemba, "Japan-China Relations at a Crossroads," *International Herald Tribune*, November 21, 2012.

33 〈中華人民共和國外交部聲明〉，《中華人民共和國外交部》，2012年9月11日。

34 Kurt Campbell, *The Pivot: The Future of American Statecraft in Asia*, p. 181；Takashi Okada著，岡田充、黃稔惠譯，《釣魚台列嶼問題：領土民族主義的魔力》（尖閣諸島問題：領土ナショナリズムの魔力）（臺北：聯經出版公司，2014），頁64-89；何思慎，〈日本國有化釣魚台對日中關係的影響〉，《展望與探索》，第10卷第10期，2012年，頁14-18。

執法、海上民兵集結）、國營企業協力（中國石油天然氣、中國交通建設集團）、操縱邊界（填海造陸）、資訊宣傳戰、法律與外交措施、經濟脅迫等手段。³⁵

2012年9月10日，中國發表聲明，公布釣魚台及其附屬島嶼的領海基線；透過發布天氣和海洋觀測預報等，對釣魚台及其附近海域實施管理。13日，中國向聯合國秘書長交存釣魚台及其附屬島嶼領海基點基線的座標表和海圖。16日，中國決定向聯合國海洋法「大陸礁層界限委員會」(Commission on the Limits of the Continental Shelf)提交東海部分海域200海里以外大陸礁層劃界案。25日，北京公布《釣魚島是中國的固有領土》白皮書，宣稱「兩岸同胞在民族大義面前，在共同維護民族利益和尊嚴方面，是一致的」，企圖形塑一起對抗日本的目標。29日，中國政府斥資在《紐約時報》(*New York Times*)與《華盛頓郵報》(*Washington Post*)刊登廣告，說明釣魚台屬於中國。中國「海監」船艦、飛機開始進入釣魚台12海里之內，成為「常態化」維權的主要行動方式，同時將破冰船或各種軍艦（遠洋拖輪、測量船、電子偵

察船）轉為「海監」船艦。³⁶ 中國公務船隻2008年至2011年只進入釣魚台周邊12海里二次，2012年9～12月達20次，2013年達到最高峰52次；2018年隨中日「海空聯絡機制」達成協議，有明顯減少（如表2）。³⁷

三、歐巴馬政府消極被動因應的原因

日本購島、中國強烈反應，美國針對釣魚台的最終主權歸屬仍不持特定立場，對中日之間的爭議，採取低調，不主動介入的態度。2012年9月，中國國家副主席習近平對訪問北京的美國國防部長潘內達(Leon Panetta)表示，希望美方「不要介入釣魚島主權爭議，不要做任何可能激化矛盾及使局勢更複雜的事情」；10月，副國務卿伯恩斯(William J. Burns)指出，基於中、日關係、全球經濟的重要性，美國期待中、日兩國採取冷靜、適當的途徑，透過對話、外交，而非高壓、威脅或非和平手段解決爭端。³⁸ 2013年1月，希拉蕊卸任國務卿之前表示，美國反對「任何尋求破壞日本對該等島嶼行政權的片面行為」，意指美國反對中國在釣魚台的片面行動。³⁹ 4月，歐巴馬政府歡迎臺灣與日本在「國有化」釣魚台危機後簽訂漁業協

35 Lyle J. Morris, et al., *Gaining Competitive Advantage in the Gray Zone: Response Options for Coercive Aggression Below the Threshold of Major War* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2019), pp. 30-39.

36 〈中國海監接收11艘退役軍艦 包括2艘051級驅逐艦〉，《中國網》，2012年12月31日，<http://big5.china.com.cn/gate/big5/ocean.china.com.cn/2012-12/31/content_27555349.htm>（檢索日期：2021年12月1日）；王高成，〈中國大陸對於東海的政策〉，何思慎、王冠雄編，《東海及南海爭端與和平展望》（臺北：遠景基金會，2012年），頁66-68。

37 中國公務船在2019年有282天，2020年333天，2021年81天進入釣魚台24海里鄰接區；Matthew M. Burke and Aya Ichihashi, "Japan Moving on Pledge to Strengthen Senkaku Defense in Face of China Claims," *Stars and Stripes*, January 5, 2021; *Defense of Japan 2021*, p. 18.

38 William J. Burns, "Media Roundtable in Tokyo, Japan," *U.S. Department of State*, October 15, 2012, <<http://www.state.gov/s/d/former/burns/remarks/2012/199122.htm>>（檢索日期：2021年12月1日）

39 Hillary R. Clinton, "Remarks with Japanese Foreign Minister Fumio Kishida after Their Meeting," *U.S. Department*

表2 中國公務船進入釣魚台周邊12海里次數與艘數

年份	次數	艘數
2008	1	
2009	0	
2010	0	
2011	1	
2012	23	
2013	52	
2014	32	
2015	35	
2016	36	121
2017	29	104
2018	19	70
2019	32	126
2020 1-3	5	20

資料來源：Defense of Japan 2020, p. 246; Defense of Japan 2019, p. 273; Defense of Japan 2018, p. 316; Defense of Japan 2017, p. 319; Defense of Japan 2016, p. 284; Defense of Japan 2014, p. 182. 艘數在2008~2015年未公布，請亦見海上保安廳公布資料，<https://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/senkaku/senkaku.html>

定，使該海域減少來自臺灣漁民的干擾。⁴⁰ 9月及10月，美國亞太事務助理國務卿羅素 (Daniel A. Russel)、國務卿凱瑞口徑一致，強調中國與日本為第二大、第三大的經濟體，需要以全球經濟發展為考量，不容為領土分歧冒著對抗的風險，美國反對武力使用或威

脅，或以高壓片面手段改變現狀，來解決領土爭議，希望中日兩國能為國際安全環境考量，透過各種不同層級，以外交途徑、冷卻緊張，解決分歧及避免出現危機。⁴¹ 值得注意的是，歐巴馬總統沒有在此一階段將釣魚台納入《美日安保條約》，以避免讓習近平

of State, January 18, 2013, <<http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2013/01/203050.htm>> (檢索日期：2021年12月1日)

40 有關臺日漁業協定，請見林賢參，〈臺日締結漁業協議之意涵〉，《展望與探索》，第11卷第5期，2013年，頁17-25；蕭旭岑，《八年執政回憶錄》（臺北：天下文化，2018年），頁199-202。

41 Daniel R. Russel, "Media Roundtable at U.S. Embassy Tokyo," *U.S. Department of State*, September 9, 2013, <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2013/09/212696.htm>> (檢索日期：2021年12月1日)；"Preview of Secretary's Trip to Japan," *U.S. Senior State Department Official*, October 2, 2013, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/10/215027.htm>> (檢索日期：2021年12月1日)

認為是美國火上加油。

歐巴馬在2008、2012年美國總統大選均贏得過半的普選票(Popular Votes)，但民主黨自2010年期中選舉失去眾議院多數，2014年期中選舉失去參議院的掌控，然而國會對日本在釣魚台爭端立場的支持與行政部門幾乎一致。若無日本民主黨政府購置釣魚台引發一連串中日緊張，歐巴馬政府與國會對東海不會有太多的關注。美國政府在釣魚台爭端上的決策，極少有來自國內、國會的壓力因素，而且常誤認釣魚台主權屬於日本。⁴² 2012年9月，美國「國會研究服務處」(Congressional Research Service)首度公布內容極為簡略的《尖閣（釣魚台、釣魚島）爭端：美國條約義務》報告，內容包括：美國在1953年至1971年在釣魚台行使行政管轄權；參議院在1971年同意通過《琉球歸還協定》(Okinawa Reversion Agreement)；美國如何看待聲索方的主張；《美日安保條約》與爭議島礁的關係，及美國國會特別需要注意的面向。⁴³

2013年，美國「國會研究服務處」發表二份有關東海與南海的報告，隨後並持續更新。其中，《東亞海上領土爭端：國會面臨

的問題》(1月)與《涉及中國的海上領土與專屬經濟區爭端：國會面臨的問題》(7月)報告，指出東海、南海議題涉及到：(一)美國可能被捲入危機或衝突，因為美日、美菲之間均有共同防禦條約；(二)美國在中國專屬經濟區的軍事調查與偵察活動，增加美中軍艦軍機的未來意外風險；(三)涉及中國的領土與專屬經濟區的爭端，將引發美國是否加入《聯合國海洋法公約》的辯論；(四)衝擊到美國對東亞地區的武器銷售，尤其是協助對國防力量薄弱的菲律賓；(五)衝擊到美國軍力在東亞地區部署、運作及軍事採購計畫；(六)衝擊到對中國經濟與軍事崛起意涵的解讀，尤其是中國接受國際規範、秩序的意願；(七)衝擊到美國與中國、其他區域內國家的整體關係；(八)影響到美國經濟利益，包括在東海與南海的石油、天然氣探勘及國際航運暢通的確保。這兩份報告歸納美國參、眾議院所提出的決議案，呼籲在東海爭議避免使用脅迫手段，但須反制中國「切香腸」戰略(Salami-Slicing Strategy)。⁴⁴

2013年，前國務院官員容安瀾(Alan Romberg)在一份報告上，指出美國政府在東海面臨三個選項。(一)由於中國改變東海情

42 2021年2月，美國國防部發言人柯比(John Kirby)誤稱日本擁有釣魚台主權。

43 Mark E. Manyin, *The Senkakus (Diaoyu/Diaoyutai) Dispute: U.S. Treaty Obligations* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2021), pp. 1-12.

44 Ben Dolven, Mark E. Manyin, and Shirley A. Kan. *Maritime Territorial Disputes in East Asia: Issues for Congress* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2014), pp. 3-5; Ronald O'Rourke, *Maritime Territorial and Exclusive Economic Zone (EEZ) Disputes Involving China: Issues for Congress* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2015), pp. 32-47. 另有一份報告《中國海軍現代化及其對美國海軍能力的衝擊：背景與國會面臨的問題》(2013年9月)，提到美國海軍在未來是否有能力反制中國日益改善的海上反介入(anti-access)軍力，同時執行美軍的全球必要任務，請參見Ronald O'Rourke, *China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities-Background and Issues for Congress* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2015), pp. 60-68.

勢，美國在主權爭端放棄中立，改為支持日本的主張；(二)採取放手政策，對日本條約承諾不變，但不宜啟動條約承諾(Activation of that Commitment)；(三)維持低姿態，公開與私下勸告中日雙方維持冷靜，讓局勢恢復平穩。容安瀾認為第三個選項最為合理，例如，支持將釣魚台轉變為海上與環境保護區，聲索國默認不在島上設置永久設施、不讓各方侵入者登上釣魚台。⁴⁵ 歐巴馬政府雖然沒有支持日本的主權主張，卻進一步啟動《美日安保條約》的承諾。

肆、歐巴馬對中國設置東海「防空識別區」的低調反應

2013年11月，美國國家安全顧問萊斯(Susan Rice)在「喬治城大學」(Georgetown University)，以〈美國在亞洲的未來〉(America's Future in Asia)為題，說明無論其他地區有多少衝突熱點，美國將繼續強化對關鍵地區(亞太)的承諾，正尋求運作(operationalize)「新型大國關係」，回應習近平的倡議，而美中之間除有合作之外，也需要管控紛爭。⁴⁶ 萊斯演講結束第三天，東海上空出現重大的改變，使得中日之間幾無解決釣魚台主權問題的可能性，只能控管危機不致惡化，也使美國被迫更清楚表態。

一、中國劃設東海「防空識別區」

2013年11月23日，中國政府突然宣布劃設東海「防空識別區」，要求進入東海「防空識別區」飛行的航空器，必須提供：(一)飛行計畫識別；(二)無線電識別；(三)應答機識別；(四)標誌識別。中國警告「對不配合識別或者拒不服從指令的航空器，中國武裝力量將採取防禦性緊急處置措施」；東海「防空識別區」管理機構是中華人民共和國國防部，並由其負責解釋，並自宣布時起(10時)立即施行。中國針對釣魚台事件，先由海上執法船艦巡邏再從空中劃設「防空識別區」，顯示後者牽涉國家較多，需要有較多時間的準備，也涉及到中國的空中武力能否有效執行。⁴⁷

中國國防部澄清東海「防空識別區」，不是領空的擴大或中國的發明，而是美國最先設立「防空識別區」，有20多個國家設有範圍大小不同的「防空識別區」。此外，各國在「防空識別區」內對其他航空器如何處置，沒有統一的模式，而是根據自身安全需求、國際情勢及判斷來加以決定。然而，北京設立之前沒有事先與其他相關各國諮商，美、日也從未要求無意進入它們領空的他國航空器，必須事先通報。更何況，這可能是在有爭議的領土上，唯一有劃設重疊的「防

45 Alan D. Romberg, "American Interests in the Senkaku/Diaoyu Issue, Policy Considerations--Prepared for the CNA Maritime Asia Project: Workshop on Japan's Territorial Disputes Panel on the Senkaku/Diaoyutai Islands Dispute: a Regional Flashpoint," *The Henry L. Stimson Center*, April 11, 2013, <https://www.stimson.org/wp-content/files/file-attachments/Romberg-ADR_paper_8-3-13_1.pdf> (檢索日期：2021年12月1日)

46 "Remarks as Prepared for Delivery by National Security Advisor Susan E. Rice," *The White House*, November 20, 2013, <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/11/21/remarks-prepared-delivery-national-security-advisor-susan-e-rice>> (檢索日期：2021年12月1日)

47 〈中華人民共和國東海防空識別區航空器識別規則公告〉，《中華人民共和國政府網》，2013年11月23日，<http://www.gov.cn/jrzg/2013-11/23/content_2533101.htm> (檢索日期：2022年2月24日)

空識別區」，也與習近平倡議的「親、誠、惠、容」周邊外交理念不符。⁴⁸自東海「防空識別區」劃設之後，中國軍機在2013年首度超過俄羅斯，成為進入日「防空識別區」最多次數的國家（如表3），2013～2014年日本戰機針對外國飛機而緊急升空次數大增，尤其是負責釣魚台上空的日本航空自衛隊南西混編團的挑戰加劇，凸顯空中預防機制的迫切性。⁴⁹

二、歐巴馬與安倍因應有別

日本指出中國規定所有飛經「防空識

別區」的航空器都須提交飛行計畫是「非法侵犯了公海上空飛行自由的原則」，中方單方面試圖改變東海現狀。安倍政府表達中方的宣布對日本沒有拘束力，要求中方取消東海「防空識別區」劃設的決定，日方將繼續在東海執行一貫的任務。⁵⁰日本政府要求其國籍航空公司勿遵守中方的規定。日本嚴重看待中國劃設東海「防空識別區」，因其如同將釣魚台視為中國的領土，從而使日本在環繞領土、主權、海洋經濟利益的「灰色地帶情勢」（Gray-Zone Situations，既非平時

表3 中國／俄羅斯軍機進入日本防空識別區次數

年份	中國／次數	俄羅斯／次數
2011	156	247
2012	306	248
2013	415	359
2014	464	473
2015	571	288
2016	851	301
2017	500	390
2018	638	343
2019	675	268

資料來源：Defense of Japan 2020, p. 248.

48 Thomas J. Christensen, *The China Challenge*, p. 264; Monika Chansonria, *China, Japan, and Senkaku Islands* (New York: Routledge, 2018), p. 245. 臺灣的「防空識別區」未列入釣魚台列嶼，韓國之前未將蘇岩礁納入其「防空識別區」。1969年，美國將1951年在東海劃設的「防空識別區」移交給日本，釣魚台列嶼上空也被納入日本「防空識別區」，對臺灣空軍飛行員的訓練空域造成影響。

49 Martin Fackler, “In a Test of Wills, Japanese Fighter Pilots Confront Chinese,” *New York Times*, March 9, 2015, A4; The National Institute for Defense Studies, *East Asian Strategic Review 2015* (Tokyo: The National Institute for Defense Studies, 2015), p. 6.

50 Reiji Yoshida, “Tokyo Cries Foul over China's Declaration of Air Defense Zone,” *Japan Times*, November 25, 2013.

事件，亦非軍事緊急事態）想定，面臨增加及擴大的挑戰。⁵¹ 2013年12月，日本防衛省在〈中期防衛計畫，2014～2018會計年度〉(Medium Term Defense Program, FY2014-FY2018)報告指出：決定強化自衛隊因應兩棲登陸的能力；購置無人偵察機（如「全球鷹Global Hawk」），強化情報、監視與偵察的能力；重新討論統合幕僚監部的機能，設立新「陸上中央指揮部」(Ground Central Command)，強化海陸空自衛隊的統一指揮和運作。⁵²

對2013年1月就任國務卿的凱瑞而言，美國對華政策最優先的議題是，與中國的氣候變遷合作（4月訪問北京洽談），及針對伊朗核武計畫的聯合國安理會常任理事國加上德國(P5+1)的談判在11月才要開始。⁵³ 美國國務卿凱瑞在北京宣布「防空識別區」之後，立即表達此乃「試圖」改變東海現狀的片面行動，增加緊張與意外的風險，呼籲中國對無意進入其領空又未回應或遵守指令的外國航空器，不要採取行動。國防部長黑格爾指出，「防空識別區」雖不是新的發明，美國最大的關切是，中國片面且未與國際諮

商而迅速施行，顯然是嘗試改變現狀，造成不穩定的情勢。參謀首長聯席會議主席鄧普熙(Martin Dempsey)指出：中國主張所有在東海「防空識別區」航機，要報告飛航計畫，不管是否飛往中國大陸，是造成不穩定的主要因素。⁵⁴ 這些談話顯示，若中國事先知會各相關方，對通過東海「防空識別區」而沒有進入大陸的航機，不要求提供資料，則美國可接受中國劃設的決定。2013年11月26日，美國自關島派遣兩架未裝載飛彈之B-52轟炸機，在未事先通報北京的情況下，飛經東海「防空識別區」，直接挑戰中國此一宣告的正當性。⁵⁵ 但是，歐巴馬政府並非持續高調以軍事挑戰中國的「防空識別區」，也未如《華爾街日報》社論所建議，美日在釣魚台海空聯合巡邏或取消副總統拜登(Joseph Biden)訪問北京。⁵⁶

2013年12月初，副總統拜登訪問日本安倍晉三、中國習近平及韓國朴槿惠。拜登與習近平會晤了5個多小時，表明美國不認可該「防空識別區」劃設方式的正當性，但沒有要求北京撤銷此一宣布，希望北京採取措施降低緊張，避免造成危機的行動。⁵⁷ 歐巴馬

51 The National Institute for Defense Studies, *East Asian Strategic Review 2014* (Tokyo: The National Institute for Defense Studies, 2014), p. 31; Monika Chansonria, *China, Japan, and Senkaku Islands* (New York: Routledge, 2018), p. 195.

52 "Medium Term Defense Program (FY2014-FY2018)," *Ministry of National Defense*, December 17, 2013b, <http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/Defense_Program.pdf> (檢索日期：2021年12月1日)

53 John Kerry, *Every Day Is Extra*, pp. 497-503, 561-64.

54 Ian E. Rinehart and Bart Elias, *China's Air Defense Identification Zone (ADIZ)* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2015), pp. 7, 15, 19, 31.

55 Thom Shanker, "U.S. Sends Two B-52 Bombers into Air Zone Claimed by China," *New York Times*, November 27, 2013, A1.

56 "Flight of the B-52s," *Wall Street Journal Editorial*, November 28, 2013, p. 11.

57 Mark Landler, "Biden Arrives in China, Seeking Restraint Over New Air Zone," *New York Times*, December 5, 2013;

政府反對中國劃設東海「防空識別區」的方式，如宣布之前不到一小時之內知會美方。⁵⁸言下之意，若北京較早告知，美方或可默認。然而，「聯邦航空管理局」(Federal Aviation Administration)建議美國民航公司遵守中國的要求，在飛入東海「防空識別區」前先通知中方，與日本政府的作法有所不同。歐巴馬政府表明中國「試圖」而非直接判定為「改變現狀」，不希望日本過激反應或升高危機，使得美中戰略合作關係受到影響。

小布希政府副助理國務卿柯慶生(Thomas J. Christensen)指出，歐巴馬政府先要求中國取消東海「防空識別區」，後不承認它的劃設方式，卻要求中國謹慎執行相關的規定。⁵⁹這種不一致也出現國會參、眾議院的決議案之中。例如，時任外交委員會主席、參議員曼南德茲(Robert Menendez；民主黨，新澤西州)提出的〈參議院412號決議案〉(2014年7月10日)呼籲中國放棄實施東海「防空識別區」規定；眾議員法雷歐買加(Eni F.H. Faleomavaega；民主黨，美屬薩摩

亞)提出〈眾議院714號決議案〉(2014年12月3日)，不承認中國東海「防空識別區」。這兩項決議案均提到日本、韓國、澳洲、菲律賓、印尼對中國東海「防空識別區」的疑慮，要求美國與盟友建立夥伴關係，持續展現確保航行自由的實踐。⁶⁰

在中國宣布東海「防空識別區」之後約一個月，2013年12月26日，安倍晉三參拜靖國神社，引發歐巴馬政府發表極少出現過對日本的批評，認為此舉加深日中緊張。⁶¹2014年1月，美國副國務卿伯恩斯訪問東北亞，最重要的議題仍是日中關係，包括靖國神社、釣魚台爭議、東海「防空識別區」等。中、日亦啟動一連串在美國本土的國際宣傳戰。⁶²美國在中日之間勸和，是政策菁英與重要媒體的基調。小布希政府國務次卿勃恩斯(Nicholas Burns)指出：歐巴馬須協調兩國自制，勸告日本安倍首相不要參訪靖國神社，降低與中國的敵對措施，亦須請北京節制其軍事行動，交由國際仲裁，取代以脅迫處理區域領土爭端。⁶³美國主要媒體對

Elbridge Colby and Ely Ratner, "Roiling the Waters," *Foreign Policy*, Vol. 204, 2014, pp. 10-13. 2020年10月，拜登與川普(Donald Trump)總統辯論時重提，派遣B-52進入東海「防空識別區」一事，表明他不會向北京在東海示弱。

58 Ian E. Rinehart and Bart Elias, *China's Air Defense Identification Zone (ADIZ)*, p. 15.

59 Thomas J. Christensen, *The China Challenge*, p. 264; Peter Baker and Jane Perlez, "Airlines Urged By U.S. to Give Notice to China," *New York Times*, November 30, 2013, A1.

60 "Text: S. Res. 412-113th Congress (2013-2014)," *U.S. Congress*, April 7, 2014a, <<https://www.congress.gov/bill/113th-congress/senate-resolution/412/text>> (檢索日期：2021年12月1日)；"Text: H. Res. 714-113th Congress (2013-2014)," *U.S. Congress*, September 8, 2014b, <<https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-resolution/714/text>> (檢索日期：2021年12月1日)

61 Takashi Oshima, "U.S. Expresses Disappointment at Abe Visit to Yasukuni Shrine," *Asahi Shimbun*, December 27, 2013, <http://ajw.asahi.com/article/behind_news/politics/AJ201312270048> (檢索日期：2021年12月1日)

62 Tiankai Cui, "Shinzo Abe Risks Ties with China in Tribute to War Criminals," *Washington Post*, January 10, 2014; Kenichiro Sasae, "China's Propaganda Campaign against Japan," *Washington Post*, January 17, 2014.

中、日各有批評，似較歐巴馬政府更維持中立的立場。《紐約時報》社論對安倍政府「令人不安的民族主義外交政策和積極對抗中國咄咄逼人的態度」有微詞，呼籲歐巴馬政府找到能捍衛日本的利益，敦促中國謹慎和克制，更「須幫助中日雙方避免因日益升高的緊張局勢，而導致發生衝突之道」。⁶⁴《華盛頓郵報》社論，提到中國「也許應與日本及其他鄰國劃設一個可分享航空資訊的共同識別區，並同意就此共同區下轄水域及島嶼之主張，達成解決辦法」。⁶⁵

2014年1月，美軍太平洋司令洛克利爾表示，美國對太平洋的絕對控制正在終結，中美兩國軍隊間有必要構築直接聯絡機制以因應突發狀況，但指出中國在執行東海「防空識別區」沒有特別危險的空中行為。⁶⁶2014年1月中旬，安倍的國家安全保障局局長谷內正太郎訪美。美日同意加速促成遷移美軍駐普天間基地，以前瞻性思維修訂美日《防衛合作指針》，促使日本在區域和平穩定扮演更積極的角色，強化美日同盟關係。1月22日，安倍晉三在瑞士達沃斯(Davos)回覆記

者詢問是否可想像日中戰爭時，類比日、中關係有如第一次世界大戰之前英國、德國關係，兩國雖有龐大貿易，卻難以阻止1914戰爭的爆發。⁶⁷安倍在1月24日，日本眾議院全體會議上發表施政演說，表示將尋求憲法的解釋，允許行使集體自衛權，並針對自衛隊赴海外開展行動，強調致力於世界和平與穩定的「積極和平主義」的意義。⁶⁸安倍再度指責中國劃設東海「防空識別區」及擴大海洋活動的行為。安倍這兩次談話可視為日本強化安保體制的關鍵轉捩點。

2014年4月，歐巴馬訪問日本、南韓、馬來西亞與菲律賓。歐巴馬歡迎與支持日本考慮行使集體自衛權相關事宜，並讚賞日本設置國家安全會議，設立資訊安全法律架構，強化美日兩國政策與情報的合作。歐巴馬與安倍的聯合聲明中，首度以總統身分，明確將釣魚台納入《美日安保條約》第五條，提到美日關切東海與南海安全，支持早日達成《南海行為準則》及透過國際仲裁解決南海海事爭端，並將協助東南亞沿岸國家建立海事空間警覺(Maritime Domain

63 Nicholas Burns, "Obama's 2014 Foreign Policy Challenges," *Boston Globe*, January 2, 2014; Nicholas Burns, "The Trouble with China," *Boston Globe*, January 16, 2014.

64 New York Times Editorial, "China's Coercive Play," *New York Times*, November 26, 2013.

65 Washington Post Editorial, "China Must Rescind Its Air Zone over Disputed Islands," *Washington Post*, November 25, 2013.

66 Ian E. Rinehart and Bart Elias, *China's Air Defense Identification Zone (ADIZ)*, p. 11; Courtney Coren, "PACOM Chief Says US Losing Military Dominance to China in Asian-Pacific," *Newsmax*, January 17, 2014, <<http://www.newsmax.com/Newsfront/PACOM-china-locklear-dominance/2014/01/17/id/547656>> (檢索日期: 2021年12月1日)

67 Gideon Rachman, "Davos Leaders: Shinzo Abe on WW1 Parallels, Economics and Women at Work," *Financial Times*, January 22, 2014; Jane Perlez, "Japan's Leader Compares Strain with China to Germany and Britain in 1914," *New York Times*, January 24, 2014, A8.

68 The National Institute for Defense Studies, *East Asian Strategic Review 2014* (Tokyo: The National Institute for Defense Studies, 2014), pp. 39-40.

awareness)及維持安全能量。⁶⁹ 由此可見，美日不只是關心東海的問題，也希望與相關國家在南海加強合作，促使中國調整立場。同月，中國人民解放軍在山東省青島市召開的《西太平洋海軍論壇》(Western Pacific Naval Symposium)，首度妥協並接受不具法律拘束力的《海上非預警近接準則》(Code for Unplanned Encounters at Seas)，算是走出一小步。

2014年8月，美國副國防部長沃克(Robert Work)訪問日本、韓國，在關島強調美國「絕不想遏制中國」，希望中國「和平崛起」，但也透露5,000名海軍陸戰隊員移師關島，2,500名海軍陸戰隊員駐紮澳洲，使美軍在「亞洲戰區」內迅速移動。沃克明確指出，美軍計畫在日本部署3個兩棲準備群、1個兩棲戰艦群，使美國在整個太平洋地區，擁有兩個旅可作戰90天之久，而美軍在日本的兵力重新調整，包括：建造第二座「移動式雷達監視及控制模型II」(Transportable Radar Surveillance and Control Model 2, TPY-2，即相位、高解析度雷達站)，可做為飛彈防禦之用；2017年將在日本部署F-35戰鬥機，增加2艘飛彈防禦戰艦部署到橫須賀港等。⁷⁰ 沃克與日本防衛官員針對修訂日美《

防衛合作指針》中期報告，感謝安倍首相解禁集體自衛權，通過保密法、武器出口政策鬆綁，使得美國、日本、澳洲有更大國防合作空間，日本可以在美日、區域及全球安全上扮演更大的貢獻。

伍、歐巴馬決策對亞太安全可能的影響

一、美中日透過海空行為準則協商緩和緊張

2014年11月，美國與中國、日本與中國的高層關係出現重大的轉折，使釣魚台「國有化」事件以來的危機逐漸解除。11月，中美兩國國防部門在進行了10多輪磋商，藉歐巴馬訪問北京參加「亞太經合會」(APEC)年會之際，簽署《重大軍事行動相互通報機制》和《公海海域海空軍事安全行為準則》。⁷¹ 美國最重視的是，中國高度風險的軍事活動必須及早通知，空中戰機近接時更要避免發生意外。美國除了要防範中國在東海「防空識別區」及專屬經濟區再度出現危險攔截意外，更要確保公海航行自由的原則。美中的軍事互信機制，亦提供了日本與中國探討建立類似規範的可能性。

在中日釣魚台危機二年之後，習近平首度藉「亞太經合會」與安倍會晤，歐巴馬總

69 "U.S.-Japan Joint Statement: The United States and Japan: Shaping the Future of the Asia-Pacific and Beyond," *The White House*, April 25, 2014, <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/04/25/us-japan-joint-statement-united-states-and-japan-shaping-future-asia-pac>> (檢索日期：2021年12月1日)；Mark E. Manyin, *The Senkakus (Diaoyu/Diaoyutai) Dispute*, p. 9.

70 "Remarks by Deputy Secretary Work and Japanese Parliamentary Senior Vice Minister of Defense Takeda in a Press Conference in Tokyo, Japan," *U.S. Department of Defense*, August 22, 2014, <<http://www.defense.gov/News/News-Transcripts/Transcript-View/Article/606918/remarks-by-deputy-secretary-work-and-japanese-parliamentary-senior-vice-ministe>> (檢索日期：2021年12月1日)

71 此兩項協議原先是2013年6月，習近平與歐巴馬在加州莊園的共識，2014年9月，中共中央軍委副主席范長龍與美國國家安全顧問萊斯，在北京會晤時同意加速達成。

統立即表示歡迎。高峰會之前三天，中國國務委員楊潔篪與日本國家安全保障局長谷內正太郎達成四點共識，在釣魚台部分，雙方雖認知圍繞釣魚台等東海「緊張局勢存在不同主張，同意通過對話磋商防止局勢惡化，建立危機管控機制，避免發生不測事態」。⁷² 安倍與習近平為了防止海空出現軍事意外狀況，同意早日運作「海上聯絡機制」(Maritime Communication Mechanism)，隨後，中方提議修改為「海空聯絡機制」。⁷³ 這些發展打破釣魚台「國有化」以來停滯二年的軍事交流，日中外交與國防資深官員安全對話、日中防務部門司局長層級磋商，在2015年3月、5月先後召開。2015年4月，習近平與安倍利用印尼萬隆會議60周年紀念活動，再度舉行會晤；11月，中日國防部長也在東協擴大防長會議會晤。⁷⁴ 中日兩國原本維持「戰略互惠的關係」，每一年有中日韓高峰會，自因2012年釣魚台危機而一再推遲，直至2015年11月也恢復。中日兩國在釣魚台現狀出現改變，雖有長期海上對峙，但不能說彼此沒有克制，只是衝突根源未除，危機只能暫緩。

歐巴馬基於「新自由機制主義」理念，

美中完成重大海空行動通報與行為準則之外，鼓勵安倍透過日中各層級的對話機制和平解決爭端。歐巴馬藉助「功能性自由主義」(Functional Liberalism)的思考，使日、中兩國加速「信心建立措施」(Confidence-Building Measures)的建立。安倍與習近平恢復高峰對話，在東海安全情勢上，日方與中方得以密集進行司局長層級會議。例如，海洋事務高級別磋商（在2021年2月舉行第12輪會議），分由日本外務省亞洲大洋局局長與中國外交部邊界與海洋事務司司長主談，討論東海防務、執法、油氣、漁業等問題。另由防務部門負責的「海空聯絡機制」在2018年首度召開年度會議，分由日本防衛省防衛政策局長、中國中央軍委會國際軍事合作辦公室主任主談，並在2021年3舉行第三次年度會議。日中兩國尚待恢復的是，兩國副部級年度防務安全磋商對話機制（2007年建立、2012年停滯）。⁷⁵ 即使美中、日中海空預警機制運作成效受到質疑，但在談判協商管道存在之下，對避免緊張與衝突的緩和，仍有抑制的作用。

二、美國支持日本政府調整安全戰略

安倍政府注意到歐巴馬無意因釣魚台

72 其餘三項共識，為：一、雙方確認將遵守中日四個政治文件（1972、1978、1998年《中日聯合宣言》及2008年《關於推進戰略互惠關係的聯合聲明》），各項原則和精神，繼續發展中日戰略互惠關係。二、雙方本著「正視歷史、面向未來」的精神，就克服影響兩國關係政治障礙達成一些共識。三、雙方同意利用各種多邊管道逐步重啟政治、外交和安全對話，努力構建政治互信。

73 劉江永，〈論美國在釣魚島爭議中偏袒日本的背景和原因〉，《日本學刊》，第1期，2016年，頁20-49。

74 Ministry of National Defense, *Defense of Japan 2016* (Tokyo: Ministry of National Defense, 2016), pp. 326-327.

75 中美預警機制運作有待檢討。中日兩國即使有機制也相互猜疑，有關熱線也遲遲未能開通，安全危機管控機制，更將釣魚台海域排除在外，難以確保釣魚台情勢的穩定。雖然日中兩國有《漁業協定》（2000年生效）、《中日海上搜救協定》（2019年生效），中國海警局與日本海上保安廳也針對海上犯罪、執法有相關交流合作，但中國《海警法》再度引起日本及相關國家的關切。見：〈中日舉行第十二輪海洋事務高級別磋商〉，《人民日報》，2021年2月5日。

爭端，而與中國有直接軍事衝突，也認為中美兩國國力差距縮小，美國將難以維持在亞太地區的永遠優勢。在此一認知之下，日本政府「需要扮演亞洲權力平衡的部分角色，共同承擔和平繁榮較大的責任」。⁷⁶此外，美國在中國崛起與挑戰之下，亞太「再平衡」戰略亦逐漸整合雙／多邊安全網路(Bi-Multilateral Security Network)，除了美國位居樞紐與幅條(Hub-and-Spoke)中間地位，也鼓勵日本、韓國、澳洲、印度等幅條國家(among the spokes)之間的安全合作。安倍經由新的安保法制立法的強化，協助分擔美國國防任務，提出美、日、印、澳「亞洲

民主安全鑽石」(Asia's Democratic Security Diamond)構想，讓美國等國家在釣魚台危機時，可對日本加以援助，也提升日本在日美同盟體系的積極角色。

安倍晉三自2012年12月第二度擔任首相起，直至2020年9月下台，終止原本下降的防衛預算，並持續進入成長（如圖2）。安倍政府從「守勢現實主義」(Defensive Realism)思考，主要以「威脅平衡」(Balance of Threat)為優先，構建新安保法制，增加防衛預算的自助手段、增購先進軍備、強化日美軍事同盟，對臺海分而治之(Divide and Rule)，使兩岸領導人無法協同對抗日本。⁷⁷安倍在

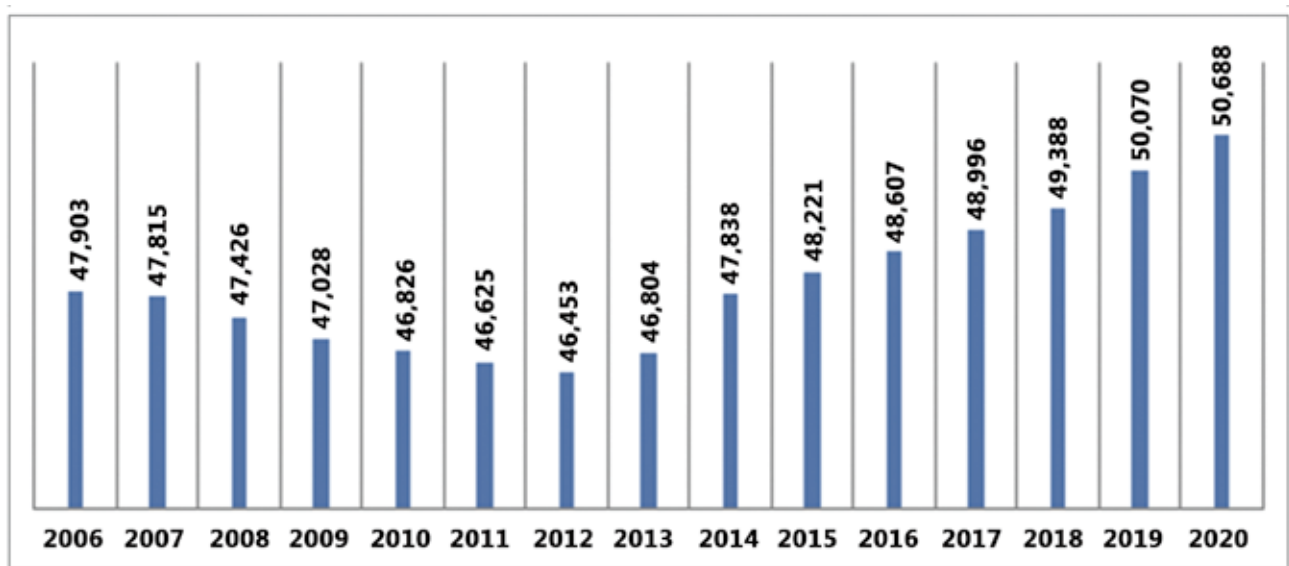


圖2 日本防衛預算2006～2020年

（單位：億日圓）

資料來源：Defense of Japan 2020, p. 227.

76 “Report of the Advisory Panel on the History of the 20th Century and on Japan's Role and the World Order in the 21st Century,” *The Advisory Panel on the History of the 20th Century*, August 6, 2015, <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/21c_koso/pdf/report_en.pdf>（檢索日期：2021年12月1日）

77 安倍是否為守勢現實主義者，主要是根據作者個人的推論，安倍雖然增加國防預算、強化安保體制，但以相對權力增加，而非追求絕對權力甚至是霸權。類似的看法，可見諸於Nori Katagiri, “Shinzo Abe's Indo-Pacific Strategy: Japan's Recent Achievement and Future Direction” *Asian Security*, Vol. 16, Issue 2 (2020), pp. 179-200; Christopher W. Hughes, “Japan's ‘Resentful Realism’ and Balancing China's Rise,” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 9, No. 2 (Summer 2016), pp. 109-150.

2013年12月，公布「國家安全保障戰略」(National Security Strategy)、「防衛計畫大綱」(National Defense Program Guidelines)，在2014年1月設立國家安全保障會議(National Security Bureau)、4月公布「防衛裝備移轉三原則」。2014年7月，安倍透過「內閣法制局」的「憲法解釋」，主張集體自衛權的「限定行使」合乎憲法第九條的精神。安倍內閣亦決議「武力行使三條件」，完全可適用於釣魚台的危機想定，(一)日本遭到武力攻擊，或與日本關係密切國家遭到武力攻擊，威脅到日本的存亡，從根本上對日本國民生命構成明確危險；(二)沒有其他適當手段可以排除上述攻擊；(三)武力行使限於「必要最小限度的範圍」(Use of Force to the Minimum Extent Necessary)。

2015年4月，安倍晉三在訪美時，美日發表新《防衛合作指針》(之前有兩個版本，1978年與1997年)，涵蓋平時、灰色地帶挑戰、低端與高強度緊急狀態之間的「無縫(seamless)防衛合作」，包括：美日在平時的合作措施；日本面臨和平安全威脅時的因應；日本受到武裝攻擊時，因應的行動；對日本之外的國家(如美國)受到武裝攻擊時，採取海上與反飛彈等行動。⁷⁸ 5月，日本執政聯盟自民黨與公明黨

修改及整合10個舊安保法制，為《和平安全法制整備法》(Peace and Security Legislation Consolidation Bill)，另加上《國際和平支援法》(International Peace Support Bill)，正式完成新的安保法制。⁷⁹ 釣魚台主權的其他兩個聲索方，如北京表達反對，臺北支持日本強化安全防衛機制，因美日安保機制是區域和平穩定的基礎。釣魚台爭端使日本更加體認到，必須加強與美國的安保合作，若日本沒有鬆綁集體自衛權，更難以說服日澳、日印之間的安全合作。這對「四方安全對話」(Quadrilateral Security Dialogue)日後發展，具有實質的影響。

2015年4月，美日安保首長在提出《防衛合作指針》時提到，「重申釣魚台群島是日本施政之下的領土，因此在《美日安保條約》第五條承諾範圍之內，美日反對任何破壞日本行政管轄的片面行動」。雖然，歐巴馬政府對釣魚台最終主權歸屬不採取特定立場，但在軍事準備上，不得不落實將釣魚台列嶼納入《美日安保條約》保障的承諾。美、日針對釣魚台的兩棲登陸演練也分別透過代號「鐵拳」(Iron Fist)在加州海岸彭德爾頓基地(Camp Pendleton)、「銳劍」(Keen Sword)在日本各地尤其是琉球，演練美國海軍陸戰隊與日本水陸機動團(Amphibious

78 郭育仁，〈日本新安保法對日中關係及東海爭議之影響〉，《亞太評論》，第1卷第6期，2015年11月，頁1-16。

79 這10個舊安保法分別為《周邊事態法》(Act on Situations in Areas Surrounding Japan)、《周邊事態船舶檢查活動法》(Act on Ship Inspection Operations in Situations in Areas Surrounding Japan)、《武力攻擊事態對處法》(Armed Attack Situation Response Act)、《國家安全保障會議設置法》(Act for establishment of the Security Council of Japan)、《美軍行動關連措施法》(U.S. Military Actions Related Measures Act)、《特定公共設施利用法》(Act Regarding the Use of Specific Public Facilities)、《海上輸送規制法》(Maritime Transportation Restriction Act)、《俘虜處置法》(Act on the Treatment of Prisoners of War and Other Detainees in Armed Attack Situations)、《自衛隊法》(Self-Defense Forces Act)、《國際維和法》(International Peace Cooperation Act)。

Rapid Deployment Brigade)奪取島嶼的想定。美國的「黎明閃電戰」(Dawn Blitz)亦邀請日本、澳洲、紐西蘭加入演練兩棲登陸灘頭的想定。美、日針對中國可能的挑戰，除外交手段之外，也不放棄硬的一手，包括：強化彈道飛彈、網路空間與太空安全能力；美國提供中國在釣魚台周邊活動的情報、監視、偵察動態等。⁸⁰ 釣魚台危機提供安倍政府強化防衛能力的最好理由，歐巴馬即使不願意危機升高，美軍與日本防衛部門準備因應最壞的想定，可嚇阻中國在東海進一步挑戰。然而，中國只以中國「海警」船艦巡弋釣魚台，歐巴馬未以軍事介入，日本有效管轄釣魚台周邊海域的事實，也不復存在。

三、中國持續在東海與南海強化主權作為

中國在習近平上台之後，國防預算每年成長比例雖有緩降，但每年國防預算規模持續成長，即使安倍增加國防預算，但兩國國防預算的差距倍數，由2014年2.86倍增至2019年3.22倍。⁸¹ 中國學界與軍方認為歐巴馬「再平衡」戰略是制衡中國崛起的設計，美國利用中國與周邊國家的領土爭端，從中獲利，也是中國海洋形勢惡化的根源。北京

認為美國沒有保持中立，而是偏向日本。中方認為歐巴馬總統在2014年4月首度將釣魚台納入《美日安保條約》防衛範圍，「進一步助長了日本挾美自重的囂張氣焰」。⁸² 事實上，歐巴馬在東海議題上，對中國的政策相對克制，而他在南海「航行自由行動」(Freedom of Navigation Operations, FONOPs)的15次(2012~2016年)，也遠遠比不上繼任者川普總統26次(2017~2020年)(如表4)。⁸³ 這或因國防「自動減支」所限制，但給了中國專家一個訊號，北京可以進一步在南海試探。中國在南海填海造陸(Land Reclamation)受到關切，在2014~2015年中國大動海上工程之際，美國海軍南海「航行自由行動」只有5次，說明歐巴馬總統對釣魚台的因應溫和，也在南海出現不良的效應。川普執政期間美中關係緊張，他在因應中國於南海的「填海造陸」行動，必有不同於歐巴馬的反應。

中國「海警」常態化巡邏釣魚台，終止日本完全「有效管轄」該周邊海域的宣稱。日本是發動方，在中共換屆交班之際更為棘手。2012年11月，胡錦濤宣讀的中共十八大

80 "Statement on New Guidelines for U.S.-Japan Defense Cooperation," *U.S. Department of Defense*, April 27, 2015, <https://archive.defense.gov/pubs/20150427--GUIDELINES_FOR_US-JAPAN_DEFENSE_COOPERATION.pdf> (檢索日期：2021年12月1日)；Mark E. Manyin, *The Senkakus (Diaoyu/Diaoyutai) Dispute*, p. 11.

81 U.S. Department of Defense, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2015* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 2015), p. 50; U.S. Department of Defense, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2020* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 2020), p. 140. 2014年中國國防預算為1,363億美金，日本476億美金；2019年中國預算為1,740億美金，日本為539億美金。

82 阮宗澤等，《權力盛宴的黃昏：美國「亞太再平衡」戰略與中國對策》（北京：時事出版社，2015年），頁55。

83 Ronald O' Rourke, *U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas: Background and Issues for Congress* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2021), p. 38.

表4 歐巴馬與川普在南海「航行自由行動」次數表

年份	次數	備註
2012	5	
2013	2	2013年11月中國在東海劃設「防空識別區」；12月開始在南海填海造陸工程。
2014	3	中國密集填海造陸。
2015	2	中國密集填海造陸。
2016	3	國際仲裁庭認定「九段線」不符合聯合國海洋法公約。
2017	6	川普2017年1月20日就職。
2018	5	1月、3月、5月、9月、11月。
2019	7	1月、2月、5月（2次）、8月、9月、11月。
2020	8	1月、3月、4月、5月、7月、8月、10月、12月。

資料來源：Ronald O'Rourke, *U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas: Background and Issues for Congress* (Washington, DC: Congressional Research Service, January 26, 2022), pp. 40-41.

報告，強調「提高海洋資源開發能力，發展海洋經濟，保護海洋生態環境，堅決維護國家海洋權益，建設海洋強國」。繼任的總書記習近平掌握改變釣魚台現狀的機會，包括一年後公布的東海「防空識別區」。2013年4月，習近平主政後的第一本國防報告書《中國武裝力量的多樣化運用》，指出「個別鄰國在涉及中國領土主權和海洋權益上採取使問題複雜化、擴大化的舉動，日本在釣魚島問題上製造事端」，宣示需要「建設海洋強國」及「拓展遠海訓練」。⁸⁴

2013年7月，中國「國家海洋局」在「三定」方案（定機構、定編制、定職能）進

行組織調整，除交通運輸部的「海事」之外，將原有國家海洋局「海監」、公安部「邊防海警」、農業部「漁政」、財政部「海關緝私」，重新組建「國家海洋局」並以「中國海警局」名義，展開海上維護權利執法。⁸⁵ 習近平發揮的是毛澤東的「人若犯我，我必犯人」或「後發先至」戰略，看似「防衛性」卻打破至少40年的日本「有效管轄」釣魚台周邊海域狀態。中國一連串的反應措施，說明是早有計畫性的預案，美國、日本陷入相對被動。釣魚台海域成為東亞最具有危險性的海域之一。⁸⁶ 然而，北京無意提升到中日軍事直接對抗的方案，使得危機

84 2015年中國提出海軍「逐步實現近海防禦型向近海防禦與遠海護衛型結合轉變」及「突出海上軍事鬥爭的軍事鬥爭準備」，請見〈中國武裝力量的多樣化運用〉，《中華人民共和國國務院新聞辦公室》，2013年4月，<http://www.mod.gov.cn/affair/2013-04/16/content_4442839.htm>（檢索日期：2021年12月1日）

85 2018年3月，中國再度將「海警」改編置於武警部隊之下，由中共中央軍委統一管理。

86 “Could Asia Really Go to War over These?,” *Economist*, September 22, 2012, <<https://www.economist.com/leaders/2012/09/22/could-asia-really-go-to-war-over-these>>（檢索日期：2021年12月1日）

可獲得控制。2013年7月，習近平在中共政治局集體學習會指示，中國「堅持用和平方式、談判方式解決爭端，努力維護和平穩定。…要堅持『主權屬我、擱置爭議、共同開發』的方針，推進互利友好合作，尋求和擴大共同利益的匯合點」。⁸⁷

歐巴馬上任之初，2009年3月，美軍偵察艦「無瑕號」(USS *Impeccable*)在南海遭遇中國多艘漁船干擾。2013年12月，中國軍艦逼退美國巡洋艦「考本斯號」(USS *Cowpens*)對航空母艦「遼寧號」在南海演習的探測；2014年8月，美國P-8海神(Poseidon)偵察機在南海遭遇中國殲11戰機的近距離攔截，兩機幾乎相撞。中國在宣布東海「防空識別區」之後，在東南海的海空行動似乎未因此而更加克制。歐巴馬政府裁減國防預算，雖有「再平衡」戰略，但對中國改變東南海現狀，基本的立場就是島嶼爭端聲索國，透過協商緩和緊張，美國不必然立即軍事介入。從日本、菲律賓的角度來看，歐巴馬總統顯然不夠強硬。2014～2015年，中國積極在南沙島礁填海造陸，歐巴馬政府呼籲中國自我克制，也要求其他聲索國能凍結危險的行動。2014年8月，國務卿凱瑞在緬甸內比都(Naypyidaw)的「東協區域論壇」年會，提議各爭議方，凍結改變現狀的行動，如改變地

形地貌如填海造陸的行動。⁸⁸ 2015年5月，國防部長卡特宣布「東南亞海事安全倡議」(Southeast Asia Maritime Security Initiative)，國會亦通過五年4億2,500萬美元的撥款，使用於此一強化東南亞國家海上能力的計畫，但絕大部分在川普任內予以執行。⁸⁹ 美國在南海的倡議能否有效，仍有待觀察。

中國在東海、南海均善於運用「灰色地帶衝突」行動，改變現狀，在東海先以「漁政船」，再以「海警」船艦駐留釣魚台12海里之內，不以軍艦或軍機與日本對峙，以免發生軍事意外。美國軍機或軍艦在南海，則多次與中國機艦有短兵相接的危險經驗，歐巴馬政府雖與中國達成海空意外預防備忘錄，但執行並不理想。2019年1月美國海軍軍令部長理查遜(John Richardson)公開提及，美國海軍將看待中國「海警」、海上民兵，如同中國人民解放軍海軍艦艇。⁹⁰ 2021年2月，中國《海警法》開始執行，引起日本政府的重大關切，美國印太司令戴維森(Philip Davidson)在美國參議院軍事委員會作證時，表示中國「海警」船艦在2017年每10天有一次，2018年每一個月有二次，在釣魚台周邊12海里之內伸張其主權，意在測試日美兩國於該海域的決心與底線。⁹¹

東海如同南海，危機的根源幾乎無法根

87 〈習近平：做好應對複雜局面準備 提高海洋維權能力〉，《中國網》，2013年7月31日，<http://big5.china.com.cn/news/txt/2013/07/31/content_29587569.htm>（檢索日期：2021年12月1日）

88 Michael R. Gordon, "Kerry Urges Myanmar to Stay on Path to Democracy, Despite Stumbles," *New York Times*, August 11, 2014, A8.

89 Ronald O'Rourke, *U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas: Background and Issues for Congress* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2021), p. 30.

90 Ronald O'Rourke, *U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas*, pp. 13, 30.

91 Philip S. Davidson, "Statement of Admiral Philip S. Davidson, U.S. Navy Commander, U.S. Indo-Pacific Command before the Senate Armed Service Committee on U.S. Indo-Pacific Command Posture," *U.S. Senate Committee on*

除，只能予以管控，但在未來拜登政府努力下，美國主導的「四方安全對話」、「澳英美三邊同盟」(AUKUS)及其他高峰會聲明，愈來愈重視東南海的海域安全，對北京形成新的外交壓力。川普、拜登雖不似歐巴馬面臨中、日高度緊張，但由於美中國力差距縮小，拜登政府若面臨釣魚台新的爭端時，除了日本、美國強化安保之外，加上歐洲聯盟、七大工業國高峰會，屆時中國面對的牽制，將比歐巴馬政府時期來得大。根據日本前首相菅義偉的說法，拜登比其前任總統更加快速將釣魚台群島納入《美日安保條約》防護，凸顯歐巴馬在釣魚台問題的謹慎。⁹²中國在臺海周邊空域的軍事冒進行動，拜登促使日本、韓國、澳洲與歐盟國家等，強調臺海和平穩定的重要性。美國與日本甚至將臺海納入共同想定與因應，強化包括釣魚台在內的南西諸島基地的防衛，以因應臺海有事。⁹³

陸、結 論

美國政府只歸還釣魚台的行政權，在中、日釣魚台「國有化」危機未起之前，對主權歸屬不表特定立場，也無意將其納入《美日安保條約》的範圍，前駐日大使孟岱爾

(Walter Mondale)的談話即為一例。歐巴馬政府沒有批評野田政府「國有化」釣魚台的決定，對中國公布東海「防空識別區」，出現模稜兩可的態度，認為中國嘗試改變現狀，但無意圍堵中國，國防預算也在「自動減支」之下持續下降，影響到美軍在南海「航行自由行動」部署的次數，未能阻止中國建立人工島礁的活動。歐巴馬的克制政策，使第二度執政的安倍政府除增強日本防衛實力外，進一步分擔美國亞太防務的責任，彌補美國能力的不足。

歐巴馬政府在釣魚台爭端，採取「被動中立」儘量不捲入中日的主權爭端，至多調整為「積極中立」政策，斡旋日中兩國協商但並未成功，從未有制裁中國的規劃。歐巴馬及其國家安全團隊同時與中國、日本維持友好關係下，國會與民意亦無以軍事積極協助日本的主張，因此採取不過度偏袒日本，不強烈譴責中國的政策。這符合相信自由主義國際關係的歐巴馬理念，也說明新古典現實主義強調不能忽略國內因素（中間變數）的必要性。中國宣布東海「防空識別區」之後，歐巴馬政府雖批評中國的做法，但也呼籲日本重視歷史問題，另一方面支持安倍政府強化國家安全等內外措施。習近平提出建

Armed Services, February 12, 2019, <https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Davidson_02-12-19.pdf> (檢索日期：2021年12月1日)；Philip S. Davidson, "Statement of Admiral Philip S. Davidson, U.S. Navy Commander, U.S. Indo-Pacific Command before the Senate Armed Service Committee on U.S. Indo-Pacific Command Posture," *U.S. Senate Committee on Armed Services*, March 9, 2021, <https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Davidson_03-09-21.pdf> (檢索日期：2021年12月1日)

92 Shunsuke Shigeta, "Suga 'Surprised' by Biden's Swift Commitment to Senkakus: Former Japan Leader Stresses Shared Concern over China and Need for Stronger Defenses," *Nikkei*, December 21, 2021, <<https://asia.nikkei.com/Editor-s-Picks/Interview/Suga-surprised-by-Biden-s-swift-commitment-to-Senkakus>> (檢索日期：2021年12月30日)

93 Kyodo, "Japan and U.S. Draft Operation Plan for Taiwan Contingency," *The Japan Times*, December 23, 2021, <<https://www.japantimes.co.jp/news/2021/12/23/national/taiwan-contingency/>> (檢索日期：2021年12月30日)

立中美「新型大國關係」，期待兩國「不衝突、不對抗、相互尊重、合作共贏」，但中日在東海的衝突，使得中美兩國的戰略關係變得更為複雜。自由主義的歐巴馬總統對「新型大國關係」不排斥，甚至是思考如何加以運作化。歐巴馬對釣魚台危機的低調處理，可能讓習近平認為美國不會採取行動，干預或遏制中國在南海填海造陸的作為。歐巴馬除了與中國「不衝突、不對抗」，如何不被第三方（如日本）引起的危機所捲入，也是歐巴馬採取低調的原因。

美國是釣魚台主權爭端的重大利害關係者，也可能變成中日衝突惡化之後的主角之一。歐巴馬政府與中國達成建立軍事互信機制之後，鼓勵日、中建立類似的機制，減緩東海的軍事緊張。中國認定美國在政治與安全上均偏袒日本，但認為只要能管控釣魚台衝突的規模，就不致於與美國有軍事直接衝突。隨著美日公布新版《防衛合作指針》，歐巴馬政府支持安倍政府鬆綁集體自衛權，擴增了美日防衛合作的適用範圍。日本依靠自己的海空實力，而不是美國軍艦、戰機一再出現釣魚台周邊海域。美國對釣魚台最終主權的中立立場沒有改變，日本只擁有釣魚台的行政權，但在《美日安保條約》納入釣魚台，而使其能否真正中立受到質疑。歐巴馬沒有激化中日衝突，而是鼓勵兩國協商，使日本與中國緊張與危機逐步緩和。然而，隨著中國海空執法與防衛能力愈強，中日共管釣魚台的局面浮現，美國未來在釣魚台的安全挑戰也愈大。

本文為作者觀點，不代表本刊立場。

（收件：110年12月2日，接受：111年3月3日）

參考文獻

中文部分

專書

阮宗澤等，2015。《權力盛宴的黃昏：美國「亞太再平衡」戰略與中國對策》。北京：時事出版社。

岡田充、黃稔惠譯，2014。《釣魚台列嶼問題：領土民族主義的魔力》。臺北：聯經出版公司。

蕭旭岑，2018。《八年執政回憶錄》。臺北：天下文化。

專書論文

王高成，2012。〈中國大陸對於東海的政策〉，何思慎、王冠雄編，《東海及南海爭端與和平展望》。臺北：遠景基金會。頁131-174。

期刊論文

何思慎，2012/10。〈日本國有化釣魚台對日中關係的影響〉，《展望與探索》，第10卷第10期，頁14-18。

林賢參，2013/5。〈臺日締結漁業協議之意涵〉，《展望與探索》，第11卷第5期，頁17-25。

郭育仁，2015/11。〈日本新安保法對日中關係及東海爭議之影響〉，《亞太評論》，第1卷第6期，頁1-16。

劉江永，2016/2。〈論美國在釣魚島爭議中偏袒日本的背景和原因〉，《日本學刊》，2016年第1期，頁20-49。

官方文件

中華人民共和國外交部，2012/9/11。〈中華人民共和國外交部聲明〉。北京：中華人民共和國外交部。

報紙

人民日報，2021/2/5。〈中日舉行第十二輪海洋事務高級別磋商〉。

網際網路

2013/11/23。〈中華人民共和國東海防空識別區航空器識別規則公告〉，《中華人民共和國政府網》，〈http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/23/content_2533101.htm〉（檢索日期：2022年2月24日）

中國網，2012/12/31。〈中國海監接收11艘退役軍艦 包括2艘051級驅逐艦〉，《新華社》，〈http://big5.china.com.cn/gate/big5/ocean.china.com.cn/2012-12/31/content_27555349.htm〉。

中國網，2013/7/31。〈習近平：做好應對複雜局面準備 提高海洋維權能力〉，《新華社》，〈http://big5.china.com.cn/news/txt/2013/07/31/content_29587569.htm〉。

中華人民共和國國務院新聞辦公室，2013/4。〈中國武裝力量的多樣化運用〉，《中華人民共和國國務院》，〈http://www.mod.gov.cn/affair/2013-04/16/content_4442839.htm〉。

新華網，2011/5/6。〈中國海洋維權形勢將更嚴峻〉，〈http://news.xinhuanet.com/herald/2011-05/06/c_13861795.htm〉。

外文部分

專書

- Bader, Jeffrey A., 2012. *Obama and China's Rise*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Bush, Richard, 2010. *The Perils of Proximity: China-Japan Security Relations*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Campbell, Kurt, 2016. *The Pivot: The Future of American Statecraft in Asia*. New York: Hachette Book Group.
- Chansonria, Monika, 2018. *China, Japan, and Senkaku Islands*. New York: Routledge.
- Christensen, Thomas J., 2015. *The China Challenge: Shaping the Choices of a Rising Power*. New York: W.W. Norton & Company.
- Clinton, Hillary R., 2014. *Hard Choices: A Memoirs*. New York: Simon & Schuster.
- Kerry, John, 2018. *Every Day Is Extra*. New York: Simon & Schuster.
- Morris, Lyle J., Mazarr, Michael J., Hornung, Jeffrey W., Pezard, Stephanie, Binnendijk, Anika, and Kepe, Marta, 2019. *Gaining Competitive Advantage in the Gray Zone: Response Options for Coercive Aggression Below the Threshold of Major War*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Obama, Barack, 2020. *A Promised Land*. New York: Crown, 2020.
- Rhodes, Ben, 2018. *The World As It Is*. New York: Random House, 2018.
- Rudd, Kevin, 2018. *The PM Years*. Sydney, NSW: Pan Macmillan Australia.
- Steinberg, James and Michael E. O'Hanlon,

2014. *Strategic Reassurance and Resolve: U.S.-China Relations in the Twenty-First Century*. Princeton: Princeton University Press.

- The National Institute for Defense Studies, 2014. *East Asian Strategic Review 2014*. Tokyo: The National Institute for Defense Studies.
- The National Institute for Defense Studies, 2015. *East Asian Strategic Review 2015*. Tokyo: The National Institute for Defense Studies.
- Zakaria, Fareed, 2008. *The Post-American World*. New York: W. W. Norton & Company.

期刊論文

- Brzezinski, Zbigniew, 2012. "Balancing the East, Upgrading the West: U.S. Grand Strategy in an Age of Upheaval," *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 1, 2012, pp. 97-104.
- Colby, Elbridge, and Ratner, Ely, 2014. "Roiling the Waters," *Foreign Policy*, Vol. 204: pp. 10-13.
- Gelb, Leslie H., and Simes, Dimitri K., 2013. "Beware Collusion of China, Russia," *National Interest*, Vol. 126: 7.
- Glaser, Charles L., 2015. "A U.S.-China Grand Bargain? The Hard Choice between Military Competition and Accommodation," *International Security*, Vol. 39, Issue 4, pp. 61-68.
- Goldstein, Avery, 2013. "First Thing First: The Pressing Danger of Crisis Instability in U.S.-China Relations," *International Security*, Vol. 37, Issue 4, pp. 53-57.
- Hughes, Christopher W., 2016. "Japan's 'Resentful Realism' and Balancing

- China's Rise,” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 9, No. 2, pp. 109-150.
- Katagiri, Nori, 2020, “Shinzo Abe's Indo-Pacific Strategy: Japan's Recent Achievement and Future Direction,” *Asian Security*, Vol. 16, Issue 2 (2020), pp. 179-200.
- Kupchan, Charles A., 2012. “The Democratic Malaise: Globalization and the Threat to the West,” *Foreign Affairs*, Vol. 91, Issue 1, pp. 63, 67.
- Montgomery, Evan B., 2014. “Contested Primacy in the Western Pacific: China's Rise and the Future of U.S. Power Projection,” *International Security*, Vol. 38, Issue 4, pp. 118-124.
- Pei, Minxin, 2014. “How China and America See Each Other: And Why They Are on A Collision Course,” *Foreign Affairs*, Vol. 93, Issue 2, pp. 143-147.
- Rose, Gideon, 1998. “Review: Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy,” *World Politics*, Vol. 51, Issue 1, pp. 144-172.
- Rose, Gideon, 2015 “What Obama Gets Right: Keep Calm and Carry the Liberal Order On,” *Foreign Affairs*, Vol. 94, Issue 5, pp. 2-12.
- Smith, Paul J., 2013. “The Senkaku/Diaoyu Island Controversy: A Crisis Postponed,” *Naval War College Review*, Vol. 66, Issue 2, pp. 27-44.
- Valencia, Mark J., 2014. “The East China Sea Disputes: Status, and Ways Forward,” *Asian Perspectives*, Vol. 38, pp. 199-200.
- Yarhi-Milo, Keren, 2013. “In the Eye of the Beholder: How Leaders and Intelligence Communities Assess the Intentions of Adversaries,” *International Security*, Vol. 38, Issue 1, pp. 7-8.
- Zhao, Suisheng, 2017. “American Reflections on the Engagement with China and Responses to President Xi's New Model of Major Power Relations,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 26, Issue 106, pp. 489-503.
- 官方文件**
- Dolven, Ben, Manyin, Mark E., and Kan, Shirley A., 2014. *Maritime Territorial Disputes in East Asia: Issues for Congress*. Washington, DC: Congressional Research Service.
- Manyin, Mark E., 2021. *The Senkakus (Diaoyu/Diaoyutai) Dispute: U.S. Treaty Obligations*. Washington, DC: Congressional Research Service.
- Ministry of National Defense, 2013. *Defense of Japan 2013*. Tokyo: Ministry of National Defense.
- Ministry of National Defense, 2014. *Defense of Japan 2014*. Tokyo: Ministry of National Defense.
- Ministry of National Defense, 2016. *Defense of Japan 2016*. Tokyo: Ministry of National Defense.
- Ministry of National Defense, 2017. *Defense of Japan 2017*. Tokyo: Ministry of National Defense.
- Ministry of National Defense, 2018. *Defense of Japan 2018*. Tokyo: Ministry of National

Defense.

Ministry of National Defense, 2019. *Defense of Japan 2019*. Tokyo: Ministry of National Defense.

Ministry of National Defense, 2020. *Defense of Japan 2020*. Tokyo: Ministry of National Defense.

Ministry of National Defense, 2021. *Defense of Japan 2021*. Tokyo: Ministry of National Defense.

O'Rourke, Ronald, 2015. *China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities-Background and Issues for Congress*. Washington, DC: Congressional Research Service.

O'Rourke, Ronald, 2015. *Maritime Territorial and Exclusive Economic Zone (EEZ) Disputes Involving China: Issues for Congress*. Washington, DC: Congressional Research Service.

O'Rourke, Ronald, 2021. *U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas: Background and Issues for Congress*. Washington, DC: Congressional Research Service.

Rinehart, Ian E., and Elias, Bart, 2015. *China's Air Defense Identification Zone (ADIZ)*. Washington, DC: Congressional Research Service.

U.S. Congress, Hearing, 2013. *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2014 and Oversight of Previously Authorized Programs before the Committee on Armed Forces, House of Representatives, 113th Congress, 1st Session, Full Committee*

Hearing on the Posture of the U.S. Strategic Command and U.S. Pacific Command Hearing Held, March 5, 2013. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.

U.S. Department of Defense, 2015. *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2015*. Washington, DC: U.S. Department of Defense.

U.S. Department of Defense, 2020. *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2020*. Washington, DC: U.S. Department of Defense.

報紙雜誌

Baker, Peter, and Perlez, Jane, 2013/11/30. "Airlines Urged By U.S. to Give Notice to China," *New York Times*, A1.

Burke, Matthew M., and Ichihashi, Aya, 2021/1/5. "Japan Moving on Pledge to Strengthen Senkaku Defense in Face of China Claims," *Stars and Stripes*.

Burns, Nicholas, 2014. "Obama's 2014 Foreign-policy Challenges," *Boston Globe*, 2014a.

Burns, Nicholas, 2014. "The Trouble with China," *Boston Globe*, 2014b.

Cui, Tiankai, 2014. "Shinzo Abe Risks Ties with China in Tribute to War Criminals," *Washington Post*.

Fackler, Martin, 2015/3/9. "In a Test of Wills, Japanese Fighter Pilots Confront Chinese," *New York Times*, p. A4.

Gemba, Koichiro, 2012/11/21. "Japan-China Relations at a Crossroads," *International*

Herald Tribune.

- Gordon, Michael R., 2014/8/11. "Kerry Urges Myanmar to Stay on Path to Democracy, Despite Stumbles," *New York Times*, A8.
- Hartcher, Peter, 2021/8/24. "Biden's Afghanistan Botch-up Will Invite Beijing to Try Its Luck," *Sydney Morning Herald*.
- Landler, Mark, 2013/12/5. "Biden Arrives in China, Seeking Restraint Over New Air Zone," *New York Times*.
- Mearsheimer, John J., 2014/3/14. "Getting Ukraine Wrong," *New York Times*.
- New York Times Editorial, 2013/11/26. "China's Coercive Play," *New York Times*.
- Perlez, Jane, 2013/7/11. "China and Russia, in a Display of Unity, Hold Naval Exercises," *New York Times*.
- Perlez, Jane, 2014/1/24. "Japan's Leader Compares Strain with China to Germany and Britain in 1914," *New York Times*.
- Perlez, Jane, 2015/5/1. "China and Russia to Hold Mediterranean Exercises," *New York Times*.
- Rachman, Gideon, 2014/1/22. "Davos Leaders: Shinzo Abe on WW1 Parallels, Economics and Women at Work," *Financial Times*.
- Rosenberg, Matthew, 2015/7/10. "Threat of Russian Aggression and Arms Is Singled Out by Joint Chiefs Nomine," *New York Times*.
- Sasae, Kenichiro, 2014/1/17. "China's Propaganda Campaign against Japan," *Washington Post*.
- Shanker, Thom, 2013/7/31. "Hagel Gives Dire Assessment of Choices He Expects Cuts to

Force on the Pentagon," *New York Times*.

- Shanker, Thom, 2013/11/27. "U.S. Sends Two B-52 Bombers Into Air Zone Claimed by China," *New York Times*.
- Wall Street Journal Editorial, 2013/11/28. "Flight of the B-52s," *Wall Street Journal*, p. 11.
- Washington Post Editorial, 2013/11/25. "China Must Rescind Its Air Zone over Disputed Islands," *Washington Post*.
- Yoshida, Reiji, 2013/11/25. "Tokyo Cries Foul over China's Declaration of Air Defense Zone," *Japan Times*.

網際網路

- Asia Society, 2013/3/11. "Complete Transcript: Thomas Donilon at Asia Society New York," *Asia Society*, <<http://asiasociety.org/new-york/complete-transcript-thomas-donilon-asia-society-new-york>>.
- Associated Press, 2010/11/2. "China Objects to US Offer over Disputed Islands," *Washington Post*, <<https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/11/02/AR2010110200224.html>>.
- Burns, William J., 2012/10/15. "Media Roundtable in Tokyo, Japan," *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/s/d/former/burns/remarks/2012/199122.htm>>.
- Clinton, Hillary R., 2013/1/18. "Remarks With Japanese Foreign Minister Fumio Kishida After Their Meeting," *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2013/01/203050.htm>>.

- Coren, Courtney, 2014/1/17. "PACOM Chief Says US Losing Military Dominance to China in Asian-Pacific," *Newsmax*, <<http://www.newsmax.com/Newsfront/PACOM-china-locklear-dominance/2014/01/17/id/547656>>.
- CSIS, 2012/11/15. "President Obama's Asia Policy and Upcoming Trip to the Region," *CSIS*, <http://csis.org/files/attachments/121511_Donilon_Statesmens_Forum_TS.pdf>.
- Davidson, Philip S., 2019/2/12. "Statement of Admiral Philip S. Davidson, U.S. Navy Commander, U.S. Indo-Pacific Command before the Senate Armed Service Committee on U.S. Indo-Pacific Command Posture," *U.S. Senate Committee on Armed Services*, <https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Davidson_02-12-19.pdf>.
- Davidson, Philip S., 2021/3/9. "Statement of Admiral Philip S. Davidson, U.S. Navy Commander, U.S. Indo-Pacific Command before the Senate Armed Service Committee on U.S. Indo-Pacific Command Posture," *U.S. Senate Committee on Armed Services*, <https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Davidson_03-09-21.pdf>.
- Economist, 2012/9/22. "Could Asia Really Go to War over These?," *Economist*, <<https://www.economist.com/leaders/2012/09/22/could-asia-really-go-to-war-over-these>>.
- Goldberg, Jeffrey, 2020/11/16. "Why Obama Fears for Our Democracy?," *Atlantic*, <<https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/11/why-obama-fears-for-our-democracy/617087/>>.
- Joffe, Josef, 2016/3/11. "Obama Is Not a Realist," *The Atlantic*, <<https://www.theatlantic.com/international/archive/2016/03/obama-doctrine-goldberg-realist-isolationist/473205/>>.
- Kagan, Robert, 2012/1/11. "Not Fade Away: The Myth of American Decline," *News Republic*, <<http://www.tnr.com/article/politics/magazine/99521/america-world-power-declinism>>.
- Kerry, John, 2014/8/13. "U.S. Vision for Asia-Pacific Engagement," *East-West Center*, <<http://www.state.gov/secretary/remarks/2014/08/230597.htm>>.
- Kyodo, 2021/12/23. "Japan and U.S. draft operation plan for Taiwan contingency," *The Japan Times*, <<https://www.japantimes.co.jp/news/2021/12/23/national/taiwan-contingency/>>.
- Kristof, Nicholas D., 1996/9/16. "An Asian Mini-Tempest Over Mini-Island Group," *New York Times*, <<https://www.nytimes.com/1996/09/16/world/an-asian-mini-tempest-over-mini-island-group.html>>.
- Kristof, Nicholas D., 1996/10/20. "Would You Fight for These Islands?," *New York Times*, <<https://www.nytimes.com/1996/10/20/weekinreview/would-you-fight-for-these-islands.html>>.
- Ministry of National Defense, 2013/12/17. "Medium Term Defense Program (FY2014-FY2018)," <<http://www.mod>

- go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/Defense_Program.pdf>.
- Oshima, Takashi, 2013/12/27. "U.S. Expresses Disappointment at Abe Visit to Yasukuni Shrine," *Asahi Shimbun*, <http://ajw.asahi.com/article/behind_news/politics/AJ201312270048>.
- Romberg, Alan D., 2013/4/11. "American Interests in the Senkaku/Diaoyu Issue, Policy Considerations--Prepared for the CNA Maritime Asia Project: Workshop on Japa's Territorial Disputes Panel on the Senkaku/Diaoyutai Islands Dispute: A Regional Flashpoint," <http://www.stimson.org/images/uploads/esearchdfs/Romberg-ADR_paper_8-3-13.pdf>.
- Russel, Daniel R., 2013/9/9. "Media Roundtable at U.S. Embassy Tokyo," *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2013/09/212696.htm>>.
- Shigeta, Shunsuke, 2021/12/21. "Suga 'surprised' by Biden's swift commitment to Senkakus: Former Japan leader stresses shared concern over China and need for stronger defenses," *Nikkei*, <<https://asia.nikkei.com/Editor-s-Picks/Interview/Suga-surprised-by-Biden-s-swift-commitment-to-Senkakus>>.
- The Advisory Panel on the History of the 20th Century, 2015/8/6. "Report of the Advisory Panel on the History of the 20th Century and on Japan's Role and the World Order in the 21st Century," *Japan kantei*, <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/21c_koso/pdf/report_en.pdf>.
- The White House, 2013/11/20. "Remarks As Prepared for Delivery by National Security Advisor Susan E. Rice," *The White House*, <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/11/21/remarks-prepared-delivery-national-security-advisor-susan-e-rice>>.
- The White House, 2014/4/25. "U.S.-Japan Joint Statement: The United States and Japan: Shaping the Future of the Asia-Pacific and Beyond," *The White House*, <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/04/25/us-japan-joint-statement-united-states-and-japan-shaping-future-asia-pac>>.
- U.S. Congress, 2014/4/7. "Text: S.Res.412-113th Congress (2013-2014)," *U.S. Congress*, <<https://www.congress.gov/bill/113th-congress/senate-resolution/412/text>>.
- U.S. Congress, 2014/9/8. "Text: H.Res.714-113th Congress (2013-2014)," *U.S. Congress*, <<https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-resolution/714/text>>.
- U.S. Department of Defense News, 2015. "Secretary of Defense Ashton Carter's Remarks on 'Strategic and Operational Innovation at a Time of Transition and Turbulence' at Reagan Defense Forum," *U.S. Department of Defense*, <<https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/628147/remarks-on-strategic-and-operational-innovation-at-a-time-of-transition-and-tur/>>.
- U.S. Department of Defense, 2014/8/22.

“Remarks by Deputy Secretary Work and Japanese Parliamentary Senior Vice Minister of Defense Takeda in a Press Conference in Tokyo, Japan,” *U.S. Department of Defense*, <<http://www.defense.gov/News/News-Transcripts/Transcript-View/Article/606918/remarks-by-deputy-secretary-work-and-japanese-parliamentary-senior-vice-ministe>>.

U.S. Department of Defense, 2015/4/27.

“Statement on New Guidelines for U.S.-Japan Defense Cooperation,” *U.S. Department of Defense*, <https://archive.defense.gov/pubs/20150427-GUIDELINES_FOR_US-JAPAN_DEFENSE_COOPERATION.pdf>.

U.S. Senior State Department Official, 2013.

“Preview of Secretary's Trip to Japan,” *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/10/215027.htm>>.

Walt, Stephen M., 2016/4/7. “Obama Was Not a Realist President,” *Foreign Policy*, <<https://foreignpolicy.com/2016/04/07/obama-was-not-a-realist-president-jeffrey-goldberg-atlantic-obama-doctrine/>>.