

冷戰後的日本對中政策

李明峻

台灣東北亞學會副秘書長

摘要

日中關係是影響亞太安全最重要的變數，日中情勢的發展影響整個東亞的繁榮與安定。冷戰結束後形勢丕變，日中政治關係卻形成前所未有的「兩強並立」局面，使日本面臨如何處理對中關係的新課題。在這種冷戰以來新的不確定時代，日本正處於選擇的十字路口，而中國也在學習大國應負的責任，日中雙方都還在摸索和調整全新階段的兩國關係。

關鍵字：中日關係、力量均衡、勸阻戰略、圍堵戰略、民主價值

壹、前言

在冷戰結束以來新的不確定時代，日中情勢的發展影響整個東亞的繁榮與安定，畢竟日中兩國是東亞任誰都無法忽視的大國。由於日中關係是影響亞太安全最重要的變數，所以對中政策一直是日本外交重要的一環。在此情形下，日本與美國在東亞的利害關係不盡相同，因此儘管戰後日本是以「對美協調」為其外交的基本路線，但在對中國方面卻也一直思考著自己獨自的政策。

二次大戰後，當美國在全球逐步展開「圍堵政策」的同時，日本雖扮演美國忠實的合作夥伴，而以「吉田書簡」與台灣的中華民國政府建交，但在對中政策方面卻以「政經分離」方式，對兩個中國的政府採取「等距離外交」（細谷千博，1982：54）¹。這是因為中國雖是美國在韓戰的對手，但吉田認為中共能削減蘇聯在東亞的勢力，且日本可透過與中共的合作，重建雙方的共同利益（Schaller, 1992: 217）²。此外，日本亦曾於 1972 年 9 月搶在美國之前，承認中華人民共和國並與其建交，而不再繼續支持蔣介石政權的「中華民國」，甚至在天安門事件後的 1992 年，日本也曾率先解除對中經濟制裁，其主要的原因正在於此。

另一方面，中國由於改革開放政策，使其經濟實力的增長、軍事力的加強以及政治影響力日益擴大，尤其是民族主義情緒的高漲，更使許多學者擔憂中國可能意圖運用非和平的手段來改變現狀，而以新興強國的立場要求重建國際秩序³。此即「中國威脅論」的濫觴。在「中國威脅論」的前提下，美國意識到日本在其東亞外交戰略的重要性，從而確立重視日本的

¹ 最早使用「等距離外交」這個詞彙的是日本學者細谷千博，他用以描述『舊金山對日和約』簽訂前後，吉田首相面對中國問題的外交構想。

² 吉田期望中國共產黨政權能阻止蘇聯在東亞的擴張，且成為牽制美國勢力的新元素。也就是說，吉田希望藉由中國民族主義的力量使美、蘇勢力均衡，甚至能擺脫美國的控制，謀求日本的獨立自主和國家安全。

³ 杭亭頓即對此提出所謂的「文明衝突論」。參照 Huntington (1997)。

東亞政策，使日本不僅重新強化其在「美日同盟」的地位，也有助於其對亞洲其他國家扮演更重要角色，此點增加日本處理對中關係的自信。

隨著後冷戰時期出現劇烈的國際變化，使日本重新審視其國際角色，從而在爭奪東亞主導權的思維下，日本採取追隨美國遏制中國的對中戰略，此點造成日中兩國形成彼此猜忌和互不信任等矛盾狀態。同時，除了美日安保這項因素外，台灣因素也是日中關係的關鍵之一。從 1988 年李登輝總統就任以來，由於台灣的民主化與本土化，使得台灣開始思考歷來的對中政策，甚至於 1991 年修改憲法片面終結「內戰」，進而於 1996 年舉行總統的直接民選。這些改變當然引發中國的不滿，從而於同年發生像台灣海峽發射飛彈，造成東亞國際局勢出現危機。

然而，此種情形反而讓冷戰結束後出現「漂流」現象的美日同盟找到新的方向。當時美國派遣兩艘航空母艦到台灣海域，並重新部署駐亞洲的美國軍隊，以牽制中國可能造成的威脅，而日本則開始修訂 1960 年以來的美日同盟適用範圍，重新制定強化軍事力量的『美日安保防衛合作指針』。尤其在阿富汗、伊拉克戰爭發生後，日本海軍在二次大戰後首次通過麻六甲海峽，在印度洋參與後方支援工作。這是 5、60 年來日本第一次就其憲法可能的範圍，積極參與亞洲安全保障的國際貢獻，這也是一個新的歷史序幕。2007 年 1 月 8 日，日本更將防衛廳升格為防衛省，又準備修改憲法使日本能成為「普通」或「正常」的國家，日本積極參與亞洲安保領域已是無可後退的趨向（伊奈久喜，2006）。

但另一方面，由於面對中國的崛起，不但美國逐漸改變對中國的態度，連日本亦不得不調整對中政策。美中關係從柯林頓總統就任初期稱北京政府為「天安門的屠夫」，到 1997 年稱其為「戰略夥伴關係」，甚至到 1998 年有訪中之行與「三不政策」的提出，到 2001 年的九一一事件之後，布希總統與中國的關係日益密切，目前美中關係達到前所未有的高點。同時，雖然中國過去曾是日本朝貢與學習的對象，但在近代史的 100 多年來，中國卻在日本眼中成為被欺凌的弱國，甚至到 1980 年代末期，日本仍以世

界第二大經濟體俯視經濟落後的中國。但冷戰結束後形勢丕變，中國綜合國力迅速增強，日本卻遭遇 10 餘年的停滯期，中國與日本第一次面臨著綜合國力旗鼓相當的局面。這種前所未有的「兩強並立」局面，使日本面臨如何處理對中關係的新課題。

本文旨在分析冷戰結束後日本在對中政策方面的重大變化，主要是日本以美日同盟與勸阻戰略、強調民主價值的外交觀、東亞主導權的爭奪等三個前提為基礎，而對中國私下採取警戒和競爭的新態，但另一方面卻又因大國間的利益而不得不緩和日中間的緊張，從而建構出新的對中戰略。

貳、美日同盟與勸阻戰略

論及日本的對中政策，首先當然必須考慮美國因素，因為美日之間存在著同盟關係。在亞太安全機制中，美日同盟無疑為鞏固第一島鏈的核心戰略架構，在冷戰時期發揮抑制戰爭、預防戰爭之作用。

二次大戰後，由於日本的國防力量受制於『日本憲法』，遂於 1960 年與美國締結『美日安保條約』，由美國保衛日本的安全（Cooney, 2006）。但在 1989 年冷戰結束後，由於原本假想敵的蘇聯解體，使得因應冷戰而部署的大批美軍，面臨縮編或重新部署的轉型（中西寬，2004）⁴，使得日本必須負擔更多的防衛任務。然而，日本人民原是為自身安全而同意建立美日安保同盟，但此時美日兩國間的安保同盟卻變成範圍更廣泛的北約式軍事同盟，美國得以基於自身（非共同）利益片面將美日安保延伸到全球，甚至與伊斯蘭世界作戰，這使日本國民感到非常不安。此外，北韓在 1990

⁴ 2004 年美國發表所謂的 GPR（*Global Posture Review*）軍事重整計畫，即是配合資訊及高科技，以建立多功能的美軍為目標，修正全球美軍的部署。GPR 計畫的目標有二：（1）在全球各區域中，針對美軍軍力需求的差異而重新部署；（2）美軍重新部署不只是為了重建冷戰後的國際社會秩序，更將原先的防衛部署轉為攻擊態勢。換言之，將冷戰期間建構「線」的防衛部署，變成全球各地無所不在「面」的軍力配置，並搭配「先發制人」的考量，使美軍在全球各地均能迅速的展開行動。

年代開始朝擁向成爲核國家發展 (Mandelbaum, 1995)⁵，這是 19 世紀以來對日本最大的衝擊，但由於美國的無所作爲，使得美日安保同盟對此毫無作用。這些狀況使得美日同盟出現所謂「同盟漂流」現象 (船橋洋一，1997：14-16)⁶。

然而，發生於 1995、1996 年的台海危機，暫時解決「美日同盟漂流」的危機。在冷戰結束後，中國沿海地區發展爲「世界工廠」，帶動東亞經濟的繁榮 (《環球時報》，2008)⁷，但中國亦連續 20 年二位數提升國防預算，近年來更擴充海權，由傳統大陸國家擴張爲具有飛彈優勢與海軍逐步深入太平洋的海權國家 (Sea Power)，儼然是東亞新軍事勢力的崛起，此

⁵ 1994 年統治北韓逾 40 年的金日成病逝，繼位的金正日因爲國內政經問題及對外的強烈不信任，不僅培養國防重兵以維護國內政權的穩定及嚇阻國外的干預政策，並採取「戰爭邊緣戰略」，希望獲得國際社會的能源糧食援助和美國的不侵犯保證，以爭取最大的國家利益，因此拒絕國際原子能總署的查核，並且退出『核不擴散條約』(NPT)，進而引爆朝鮮半島核武危機。1994 年，美國與北韓在瑞士日內瓦達成『核子架構協議』(The Agreed Framework)。北韓同意凍結其核武發展計畫，並且重新加入 NPT，以換取由美國主導的多國「朝鮮半島能源組織」(Korean Peninsula Energy Development Organization，簡稱 KEDO) 協助北韓建造兩座輕水式反應爐發電廠，以解決北韓的能源問題。

⁶ 「美日同盟漂流」是由日本《朝日新聞》著名評論家船橋洋一於 1997 年最早提出，其最具有代表性的觀點是指美日關係的不穩定。美日同盟關係一直是戰後日本外交的基軸，歷任內閣在重大國際問題上一向惟美國馬首是瞻，而美國對外政策的基石就是鞏固與盟友的關係，以確保美國對亞洲和歐洲的可滲透性，支持美國主導世界體系。然而，一旦『日本國憲法』第九條被按照自民黨草案修改，可能導致重修『美日安全條約』，而美國出於全球戰略的需要，則會要求日本在全球範圍協助美國介入國際衝突或在日本領土以外對美國提供軍事支援。但日本如果重新獲得結盟作戰的權利，同時也將失去對美國戰爭政策說「不」的權利。這顯然與當前日本國家主義者的威勢訴求形成悖論。日本新一代政治精英大多有美國留學的背景，但新生代政治家認爲日本不應該無條件地接受美國的所有觀點與立場，該說「不」的時候就要應該說「不」。在沖繩基地問題方面，日本人民質疑美軍基地何時終結；在朝鮮半島問題上，美日安保同盟無法控制和解決這個問題；最後是中國的崛起，使得日中美三國將發生新的矛盾。美日安保體系不能應付這種局面。這是造成「美日同盟漂流」的三大因素。

⁷ 日中邦交正常化的 1972 年，日中貿易規模僅爲 11 億美元，2007 年達到 2,360 億美元，兩國貿易規模擴大 200 多倍。自 2006 年起，中國成爲日本最大貿易夥伴，日本則是中國第三大貿易夥伴。如日本智庫和平安全保障研究所「日本對中綜合戰略研究會」甚至提出：「中國的經濟增長已經成爲拉動世界經濟的一股力量，日本企業必須利用中國經濟的發展來帶動自身的增長」。

點日益形成對東亞秩序的新挑戰。由於中國 1996 年在台海試射飛彈，使得美日兩國找到新的「假想敵」，從而對美日同盟「再定義」。

於是，美日兩國在 1996 年簽署『美日共同安全宣言』，並在 1997 年 9 月 24 日修訂『美日安保防衛合作指針』，取代 1978 年冷戰時期議定的舊指針，以面對亞太安全新形勢。這些文件使日本逐漸改變戰後長期實行的「專守防禦」，轉而採取「主動先制」軍事戰略，並與美國建立積極的軍事聯盟關係。在國防政策上，日本提出武裝力量服務於國家戰略和國家利益的總體思想，主張軍事戰略和自衛隊的建設，要主動適應國際戰略格局變化，以及符合世界新軍事革命發展（防衛廳防衛研究所，2006：2-4）。在此情形下，日本開始在亞洲積極參與國際貢獻，日本重新設定在亞太區域扮演的角色和立場，這是戰後 60 年來的歷史性轉變。

台灣問題更加深日中關係的緊張，也更凸顯美日同盟的勸阻戰略。如『美日安保防衛合作新指針』將重心從「日本有事」擴展到「日本周邊有事」，並將台灣隱含在「美日安保體制」之內，即引發中國強烈的不滿，中國認為日、美兩國在干預「中國」內政。其次，從台灣「三不」問題、美國對台軍售到台灣納入 TMD 等情事，都隱含著某種程度的政治作用，甚至涉及美、日、「中」大國間更深層的战略目的。1999 年 7 月 9 日，李登輝總統提出「兩國論」便印證這種矛盾所產生的新危機；2000 年 2 月，美國國會通過『台灣安全加強法案』（*Taiwan Security Enhancement Act*）；2000 年 3 月，具有台獨背景的陳水扁當選中華民國第 10 屆總統引發的緊張局面，再次印證此種潛在的不對稱關係（楊志恆，2000：11）。這些都引發中國強烈的不滿，認為日、美兩國在干預「中國」內政，助長台獨思維的發展，並破壞亞太原有的軍事平衡，使原有穩定的三邊戰略格局轉為二對一的對抗態勢，導致區域的安全趨向複雜化。

在九一一恐怖攻擊事件之後，由布希總統與日本小泉首相達成協議，日本自衛隊直接參與阿富汗戰爭與伊拉克戰爭的後援活動，由於並非參與戰鬥性活動，因此算是符合『日本憲法』第九條範圍之內。不久之後，日

本對阿富汗戰爭出動自衛隊支援印度洋上海上補給及伊拉克後援活動，這也是二次大戰結束以來日本第一次派遣神盾艦通過馬六甲海峽的壯舉。這次參與國際支援活動亦深得日本國民之支持，而使日本政府倍增信心。

綜言之，日本在 1997 年以後積極增加國防力量，並得到美國先進防衛性武器的支持，美日同盟逐步提升為穩定亞洲和平的關鍵。同時在 2005 年以後，日本主張戰後 60 年日本應成為一個「正常」或普通的國家，也就是結束二次大戰的戰敗國地位，進一步修改憲法積極貢獻國際社會，並公開主張日本要成為聯合國常任安理會的一員（潘誠財，2006：283）⁸。中國則公開反對日本出任常任理事國，使日本對中國態度有高度的不信任。

對於此點，不但前首相小泉曾公開宣稱「美日同盟」為日本外交的主軸，其後任首相亦堅持此一立場迄今不變。2005 年 2 月，美日「2 加 2（由雙方外交、國防部長出席）」會議發表美日共同戰略目標，明確向中國表示美日同盟對台灣問題的立場（Kawashima, 2003）⁹。2007 年初，麻生外相赴美參加「2 加 2」會議時表示，2005 年美日戰略共同目標仍舊延續。此點甚至在到目前仍是如此。2009 年 2 月 24 日，美國新總統奧巴馬在白宮會晤日本首相麻生太郎前仍對媒體表示，美國政府希望強化與日本的同盟關係，這是日本首相成為第一位受邀訪問白宮的外國元首的原因。

上述美日同盟的發展，主要與中國的擴張軍備有關。自中國於 1978 年採取開放政策以來國力日增，近 30 年的經濟成長率均維持在 10% 左右，擁有世界最大的外匯存底以及世界工廠之稱的輸出貿易優勢，且 20 年來軍事預算成長率幾乎都以二位數擴張，單是 2008 年的成長率即高達 17.6%。

⁸ 聯合國預算 23% 來自美國，日本負擔 19%。

⁹ 美日同盟對台灣問題的立場為：第一、希望中國在亞洲積極扮演建設性角色。第二、主張台灣海峽問題雙方應以和平對談解決。當時正好是中國制定『國家反分裂法』，主張可以使用「非和平手段」解決台灣問題，因此美日同盟對此表明態度，反對中國使用非和平手段對付台灣的一項具體聲明。第三、是希望中國軍事預算透明化。當時日本町村外首曾經表示，第二、第三點乃是日本所提出，致使中國對日本非常不滿，此點甚至引發 2005 年中國在上海等地掀起大規模反日示威。

中國軍事上充實海洋海軍力量，由一個大陸國家逐步成爲太平洋到東南亞海域的海權國家，洲際飛彈的能力或可超越日本，躋身美蘇之列（《星島日報》，2007）¹⁰。在一個和平的亞洲環境當中，中國蓄意擴張軍事力量，無非是顯現走向亞洲超強（super power）的意圖。

過去日本並不認爲中國具有軍力威脅的可能，但自 1995 年將中國列入觀察名單後，等於正式打破從前的假設，從 1996 年起美日積極提升足以嚇阻中國崛起的軍事力量（《產經新聞》，2007）¹¹。同時，除了直接的軍事政策之外，日本也不斷遊說向歐盟、俄羅斯、以色列遊說，一方面希望歐盟不要解除對中國的武器禁運命令，另一方面也要求俄以兩國停止提供中國任何武器（Pilling, 2005: 11）¹²。此外，日本也不顧中國的抗議，與美國正式簽署『美日新安保條約』，表面上是希望共同對抗北韓的飛彈威脅，不過眾所周知地，其實這份條約真正要防堵的敵人並非北韓而是中國。凡此種種舉動，顯示美日同盟正在建構足夠軍事力量，以因應中國的崛起。

然而，在面對長遠的國家利益來看，日本與中國畢竟仍在很多領域有共同利益存在，因此未來日中雙邊關係終將趨向於「建設性關係」。儘管日本仍須以「美日安保體制」來降低次區域衝突的發生，然而日中關係的正面發展對日本戰略佈局依然相當重要。因此，美日延續『美日安保條約』的目的，或許不是在於「圍堵」中國，但卻形同監控中國與監督防止中國有任何不軌行爲出現。由此觀之，美日同盟並非對中國採取敵對關係，而是採取「勸阻戰略」（dissuasion strategy）。

¹⁰ 例如 2007 年 1 月 11 日在 800 公里太空，以飛彈擊中人造衛星，疑是存心向世界炫耀其飛彈能力。

¹¹ 如美日於 2007 年 1 月在琉球附近聯合演習時，日本麻生外相相閱美國在 1 週前派遣進駐琉球的 18 架 F22 時，向美國提議購買 100 架 F22 最先進戰鬥艦。此外，日本也通過『宇宙基本法』，並充實反飛彈系統，而美國在亞洲佈置 F-22 三大隊，新航空母艦進駐日本。

¹² 日本經濟產業大臣中川昭一向來主張強硬以對中國，當被問及對禁運令可能解禁的看法時，中川表示：「或許這對歐盟而言只是商業問題……但如果他們處理武器買賣時的態度和賣車賣領帶相同，就可能損害東亞地區的和平發展」。

所謂「勸阻戰略」，與冷戰時期美國對共產世界採取「圍堵戰略」（containment strategy）的敵對關係不同，是期待中國在亞洲扮演建設性角色。事實上，勸阻戰略能否發揮效用，必須具備強大的軍事抑止力量做為後盾，這也就是「力量均衡」（balance of power）。但隨著小泉首相的卸任，由於美國戰略的改變，加上中日經濟關係日益緊密，使得兩國至少在表面上必須化解雙方可能造成衝突的疑慮，從而在日中雙方展開一連串的元首高峰會議，並極力推動兩岸對談，以交流取代對抗，俾符合大國間的國家戰略利益。

叁、民主價值 vs. 和平崛起

除美日同盟的因素之外，民主與自由的價值觀亦是日本對中政策的重要關鍵。曾擔任小泉與安倍晉三首相外務大臣，現任首相的麻生太郎於 2007 年出版《自由與繁榮之弧》（*Arc of Freedom and Prosperity*）一書（Aso, 2007），指出日本應建立民主主義價值外交（value oriented diplomacy），今後的外交戰略應與歐亞大陸外圍國家，以自由民主人權為共同價值觀來加強外交關係，並敦促共同經濟發展。在亞洲，從日、韓連結東協、紐、澳以及印度等民主國家，並連結 EU 與 NATO 直抵波羅的海。當然這只是麻生綜合日本外交理念的構想，但其中最重要的主軸就是日本以民主主義價值觀為核心的外交思維。這是從 2001 年小泉首相上任到 2006 年安倍首相上任的 6 年中，日本積極參與和平安全的國際貢獻所提出明確的外交立場與主張（防衛廳防衛研究所，2006：36）。

目前亞洲還存在著民主與非民主集團的對峙。如 2007 年 8 月以中俄為中心的上海合作組織（Shanghai Cooperation Organization, SCO）國家在中亞地區舉行軍事演習，而在同一個時候，代表民主國家集團的美、日、印度、新加坡、澳、紐也在印度洋孟加拉灣舉行聯合軍事演習。雙方雖然沒有冷戰時代的對峙，然而非民主國家與民主國家劃清界線的軍事演習，

卻給可能為不確定時代（age of uncertainty）投下變數（西川吉光，2008：150-151）。

就此而言，前幾任日本首相都曾在不同場合表示，台日雖然沒有正式邦交關係，但是台日為民主主義共同價值觀的同盟。2006年12月，布希總統曾在京都讚揚台灣的民主主義成就。同年APEC會議，布希總統在韓國提醒中國應成為民主國家。布希總統到印度訪問，在辛哈（M. Moham Shingh）首相面前稱讚印度為人口最大的民主國家，意味著中國不是民主國家等等，都是表明美日同盟是民主主義價值同盟。日本對東亞共同體（East Asia Community, EAC）草擬憲章，開宗明義就提出EU憲章所標榜的自由、民主、人權共同價值觀為基本精神。然而，此等議題當然不為中國所接受，其後日本與中國即於EAC高峰會議互爭領導權。由此而觀，相對於中國自稱「和平崛起」，但日本在外交上積極主張民主普世價值的態度展開外交戰略可稱之謂「民主的崛起」（democratic rise）。日本提出民主的普世價值觀，可說是日本近年外交政策的一貫立場，日本在東亞區域標榜「民主價值外交」其用意至為明顯（《亞洲時報》，2006）。

美國學者布魯斯·羅塞特（Bruce Russett）於1993年提出過「民主和平」（democratic peace）理論（Russett, *et al.*, 1993），表示民主國家之間在歷史上從未發生戰爭。他強調歷史證據顯示：獨裁威權國家間特別容易發生戰爭，例如中國與蘇聯、中國與越南、越南與柬埔寨、伊拉克與伊朗、伊拉克與科威間都曾爆發過流血戰爭，反而是自由民主國家間，雖然時傳有國家利益的衝突，但卻沒有真正發生過戰爭。甚至隨著民主國家的增多，國與國間的戰爭也更形減少，而近來歐洲各國的整合更加證明民主和平論的有效性（Booth, 1987: 258-76）¹³。即使如此，民主和平論也不保證民主與非民主國家之間不會爆發戰爭。因此，一個地區只要存在一個非民主國

¹³ 20世紀前的歐洲是世界上最頻繁的地區，甚至還發動人類歷史上最慘烈的第一次與第二次世界大戰。自從西歐各國徹底民主化以來，最進步和平的歐洲聯盟也順利完成整合。東歐各國加入民主陣營後，歐洲各國間的合作更形穩固。

家，各國即無法保證整個地區的和平（Werner & Lemke, 1997）¹⁴。

就此而言，當冷戰結束後的第三波民主化潮流於 1990 年初席捲社會主義國家後，目前東亞仍留有 4 個被自由之家（Freedom House）列為不自由的國家，那也就是尚未民主化的北韓、緬甸、中國與越南（Dewitt, 1994）。北韓、緬甸一直維持封閉性的一黨專制體制；中國與越南由於經濟開放政策的成功，在經濟上與高成長的東亞經濟接軌，但雖然經濟起飛，政治卻仍然維持一黨專政。雖有學者主張經濟發展的結果必然帶來民主化，至少目前為止中國與越南尚無此傾向。

由於這些非民主國家的存在，使得任何一個不民主政權，都可能試圖以武力與威脅手段來改變區域和平現狀，造成亞太區域發生衝突的潛在威脅依舊很高（Doyle, 1986）¹⁵。因此，在後冷戰時期發展與鞏固新興民主國家的政策，其重要性絕不亞於冷戰時代的圍堵政策，因此如何擴大亞太民主社群、促進經濟繁榮及強化安全不但符合美國的國家利益，甚至民主化潮流能否落實、深化也成為亞太地區是否能持續和平與穩定的重要關鍵¹⁶。

另一方面，中國則主張自己是「和平崛起」，而由於中國已經是形塑亞洲未來的關鍵力量，因此在減輕亞洲國家對和平崛起的疑慮上，中國實際上有更多努力的空間。但由於中國目前的作為，在經濟上造成現有區域開放主義秩序的加速崩解、在生存不受到威脅的情況下卻急速加強軍備、

¹⁴ 由於非民主國家的政府習以暴力方式對付自己國家的人民，這樣的行為模式不僅招來民主國家的不滿，一旦該模式成為非民主國家外交政策的一部份，將更易與其他國家產生衝突或戰爭的狀況。

¹⁵ 2006 年 Freedom House 亦指稱俄羅斯民主化倒退，中俄接近形成歐亞大陸的同盟關係，將給東亞秩序帶來新的壓力。2007 年，上海合作組織（中、俄與中亞諸國）舉行聯合軍事演習，各國並在其公約中明言不提供美軍基地。繼之，美、印、日、新、澳五國亦在孟加拉灣同樣舉行聯合軍事演習。除了 ASEAN、澳洲、紐西蘭之外，日本提倡的民主主義國家最重要的就是印度。美國布希總統稱讚印度是世界上最大的民主國家，美印關係、日印關係近年逐步提升。印度參與東亞經濟體也是東亞新秩序一個新的安定力量。由上觀之，民主與非民主國家之間逐漸形成一線之隔。

¹⁶ 此一構想有其長久的醞釀過程，參見鴨武彥（1996: 143）。

以及尋求改變現有國際秩序而建立多極化的外交作為，令人感覺中國實際上還是一個尋求改變現狀，以確立自己國際位置的新興強權。如果中國採取非和平、非民主崛起的方式，將為亞太其他區域投注更多的變數，畢竟一個擁有強大經濟與軍事力量卻不民主的中國，必將成為亞太地區安定與和平的重大威脅。因此，中國如何保證其崛起過程是和平的，這才是問題的所在。

總而言之，中國的和平崛起所牽涉到的不只是在經濟面向加深區域交流及往來，同時還在於如何使中國看待自身國際角色的價值觀，與亞太區域的發展能並行不悖。這會牽涉到中國政治改革的方向與進程。一個與民主自由價值相符合的國際觀與發展論，會在根本上解除週邊國家對中國是否是和平崛起的根本疑慮，而不會再將其視為只是中國暫時性的戰術作為。因此，中國如果堅持和平崛起發展道路，就必須正面回應政治改革的要求，而中國是否能順利處理這個要求，將成為日中關係未來發展的指標。

肆、東亞主導權的競合

日本的對中政策事實上涉及國際環境的變化，特別是東亞主導權的競爭問題。針對當前日本與中國的關係，美國前助理國務卿凱利（J. Kelly）曾於報告書中指出：「不論東京與北京，似乎都不願在亞洲扮演次等地位」（secondary role）（Institute for National Strategic Studies, 2007），這是冷戰結束後至 2006 年初日中關係陷入最低潮的緣故。這一段話最能反應由美國看當前日中關係是處於互爭亞洲領導地位，尤其是對台灣問題，中國對日本所持的態度頗為不滿。

日本與中國在東亞主導權的競爭，主要與東亞區域經濟持續保持高度成長有關。尤其 1990 年初冷戰結束後，市場經濟深入世界經濟，世界經濟透過貿易擴大與國際資本流動而全球化，這個過程也帶動新的區域主義（regionalism）。歐盟（EU）由歐洲經濟共同體（EEC）6 個國家開始發展

成爲席捲歐洲的大經濟同盟，北美亦於 1992 年組織『北美自由貿易協定』(NAFTA)，在亞洲太平洋區域於 1989 年由澳洲提倡亞太經濟協力關係會議(APEC)，近年中又以東協爲中心提出以東協加中國、日本、韓國(ASEAN+3)，邁向將來形成東亞共同體(East Asia Community)的構想。世界經濟事實上由歐盟、北美的 NAFTA 與東亞區域經濟等三個經濟體領導高成長區域，但全球化逐步提升之後，國際競爭日益劇烈，其他區域經濟發展不但不理想，各區域經濟體發展的落差(disparity)愈來愈大。

在冷戰結束後的東亞區域有中國的崛起。中國沿海經濟發展被稱爲「世界工廠」帶動東亞經濟的繁榮，但是中國的崛起也是東亞秩序新的挑戰。東亞區域經濟持續繁榮發展是一個潮流，而另一個潮流是東亞新秩序如何維持「力量均衡」。一旦東亞失去力量均衡，即可能迎接「不確定的時代」。在此變動過程中，日本扮演的角色日益重要。因此，東亞新區域主義中「東協加三」或「東協加六」，並不止於對區域經濟體的摸索，而是蘊藏東亞區域新的「力量均衡」(日本國際政治学会，2004：124)。

但在這個新體制建立的過程中，中國與日本開始爭取在東亞新秩序的領導權。但實際上首先付諸行動的是中國，先是在 1999 年東協高峰會議發表「有關東亞合作的共同聲明」，其後中國在 2000 年加入世界貿易組織(WTO)之後，更表明 10 年內中國準備與東協十國簽定自由貿易協定(FTA)，也就是「東協加一」的開始，強調除經濟議題(貿易、投資、貨幣、金融等)與社會議題(社會開發、科技開發、文化資訊等)的合作外，也蓋括超越國境的政治與安全保障等領域的合作。惟恐被中國取得在東協的領導權，接著日本、韓國也與東協達成同樣的協議，而形成以 FTA 爲中心的「東協加三」，同時也展開中國與日本在東協或東亞地域爭取領導權的開端。

2006 年 12 月 12 日，東亞國家又召開了「東亞高峰會議」(《大紀元》，2006)¹⁷，使得如何邁向「東亞共同體」，成爲東亞新秩序的一個課題。東

¹⁷ 首屆東亞高峰會議於吉隆坡舉行，參與國家共同發表『吉隆坡宣言』，在東亞經濟一體

協是冷戰時期由自由陣營的 ASEAN5（即印尼、新加坡、泰國、馬來西亞與菲律賓 5 國）組成，並於 1976 年相互締結『東南亞友好條約』（*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, TAC*），以互相尊重主權與不干涉內政為基礎，和平處理任何相互紛爭為內容成為東協與任何國家締盟的必要條件。目前東協 10 國已相互簽定 TAC，而中國、日本、韓國、印度亦於 2003 年與 ASEAN 10 簽署 TAC，甚至澳洲、紐西蘭亦在 2005 年簽署 TAC，並參與東亞高峰會議。

無庸贅言地，中國在 2000 年倡議「東協加一」，其企圖當然不止於經濟利益，而是意圖搶先日本而與東協強化全面性的合作關係，以建立中國在東協區域的領導權。於是，日本立即於 2002 年與新加坡簽署兩國間經濟協定，同時呼籲澳洲與紐西蘭為將來擴大東亞共同體的伙伴，以增加民主主義國家的參與，並促使民主化的印度亦積極參與東亞高峰會議。其後，日本東亞共同體評議會（Council of East Asia Community）擬定的『東亞共同體憲章』中特別標榜：（一）維護自由、民主、人權為東亞共同體的共同價值觀；（二）東亞共同體應為開放性機構，也就是不排除美國加入，甚至亦考量 WTO 會員的台灣以適當身份加入。中國一直反對美國加入，也不會同意日本提出民主普世價值觀，反而支持東協 TAC 不干涉內政的立場。由此可見，日中雙方在東亞主導權的競爭上存在結構上的矛盾，這也使日本的對中政策擴大到東亞區域全體的考量。

伍、日中關係的新形勢

如前所述，雖然日本與中國存在結構上的瑜亮情結，但在面對長遠的國家利益來看，日本與中國畢竟仍有很多共同利益存在，因此未來日中雙邊關係終將趨向緩和的傾向。在進入 21 世紀之後，日中兩國都進入全新

化的目標下，今後將以東協 10 國加上中、日、韓 3 國為主導，再加上印度、澳洲、紐西蘭等的高峰會為補助作用。

的發展階段，兩國關係也面臨全新的形勢。自 2006 年起，兩國元首展開頻繁地互訪，尋求理解和合作的聲音與行動逐漸成爲主流，日中關係取得一連串新的進展。

在小泉卸任之後，日本首相安倍晉三於 2006 年 10 月進行「破冰之旅」，而 2007 年 4 月中國國務院總理溫家寶則有「融冰之旅」，接著 2007 年 12 月日本首相福田康夫「迎春之旅」，2008 年 5 月中國國家主席胡錦濤「暖春之旅」，以及胡錦濤與福田康夫的洞爺湖 G8 高峰會會晤和北京奧運會會晤，兩國元首以前所未有的頻率展開互訪，使尋求理解和合作成爲日中關係的主流（張五岳，2008）。如果觀察日本近 3 年來的對中政策，從安倍的閃電式訪問，到福田競選前就宣佈不參拜靖國神社的承諾，無疑可以看出其態度遠較小泉時代更爲緩和。然則，日本社會對中國的緩和是暫時現象？還是有可能形成一種長期趨勢？此點值得進一步討論。

基本上，由於目前日本對中關係緩和的趨勢，並不是源於兩國某一方的某一個舉動或政策變化，而是有其改善關係的內在原因。首先，日本社會開始尋找自己在亞洲的定位。日本外交界一向有「亞洲優先」和「美國優先」兩種派別，前者是日本地緣政治的自然需要，後者則帶有美日戰後體制的重要影響。日本沒有人不承認亞洲鄰國關係的重要，但由於對美關係總能給日本帶來實惠，因此過去日本頗迷信追隨美國必能獲得經濟發展的好處。這是小泉選擇追隨美國進行對伊、對阿戰爭的原因。然而，小布希總統將戰爭作爲回避自己內政問題的擋箭牌，結果雖然短期內獲得極高的支持率，但其後對形勢的失控，將自己和盟友推進泥淖，使得日本國民逐漸失望，從而選擇將日本的外交重心回歸亞洲。對美國無條件信任的單邊外交被殘酷現實打敗，而中國又是亞洲最重要的鄰邦，使得中國成爲日本回頭東顧的受益者（何思慎，2008：213-17）。

其次，在東亞地區具有重要戰略利益的美國亦希望日中建立良好合作關係。自從美國提出中國是「負責任的利益攸關的一方」後，中美雙方在能源資源、氣候變化和食品安全等一系列新領域展開對話與合作，在反恐、

防擴散等全球安全領域和北韓核武問題等保持溝通與協調，共同致力於維護世界和平與穩定。由於中美兩國擁有前所未有的共同利益，使得美日中關係擺脫「二對一」的冷戰思維，這是日中走向戰略合作的重要條件。因此，美國政府敦促小泉純一郎改善對中關係，並促使安倍晉三向中國示好，這是其後日中關係好轉的重要因素（金熙德，2007：146）。

同時，日中雙方相互依存的關係日益增強，是導致日本對中政策改變的重要原因。從1990年代以來，日本人的親中比例一直遞減，但隨著中國多年的持續發展，中國貨充斥日本市場的結果，使得日本經濟無法擺脫對中國的相互依賴，導致日本人對中國的看法逐漸複雜。換言之，由於兩國經濟關係日益密切，相依相承不可分割，使得日中關係正面發展，成為緩和雙方衝突關係的力量。在此情況下，如前外交部長麻生太郎提出「自由與繁榮之弧」，並一度表示此外交構想為「新的日本外交支柱」、「外交新主軸」，但由於被中國視為是「圍堵中國」的政策，因此自重視對中國的關係福田康夫首相上台後，即不將其列為外交藍皮書中的外交方針，甚至連麻生自己擔任首相之後都避免提及「自由與繁榮之弧」的方針。

於是，繼日中兩國於1972年簽署實現邦交正常化的『日中聯合聲明』，1978年和1998年分別簽署『日中和平友好條約』和『日中聯合宣言』，這三份兩國發展友好合作關係重要基礎的政治文件之後，日中兩國於2008年5月再簽署『中日關於全面推進戰略互惠關係的聯合聲明』，根據中日關係的新形勢發展，確定兩國關係長遠發展的指導原則，成為日中之間第4份政治文件（《中央社》，2008）。

在這個第4份政治文件中，雙方達成幾項基本共識。首先，雙方都認為，長期的和平與穩定對於日中兩國來說是一個唯一的選擇，兩國要繼續推進種戰略互惠關係，並且決定為兩國的「和平共存、世代友好、互惠合作、共同發展」這個目標一起努力。其次，1972年『日中聯合聲明』、1978年『日中和平友好條約』以及1998年的『共同宣言』等3個文件是今後日中關係發展的政治基礎。第三，兩國要開創日中戰略互惠關係的新局面，

隨著世界潮流為亞太地區和世界的未來共同努力。最後，日中雙方互為合作夥伴而不會成為威脅，日本積極評價中國改革開放以來的發展，而中國雖未表示支持日本加入聯合國安理會常任理事國，但中國認為日本今後繼續提高在聯合國的地位和作用非常重要。

在全球化浪潮的推動下，國際格局多極化的趨勢越來越明確，各國之間的相互依存關係正日益擴展。日中兩國 GDP、人口數和進出口貿易額都在東亞地區占絕對多數，這兩個實力強大國家持續改善並發展雙邊關係，有利於促進東亞地區的和平與合作。由於中國的崛起，正逐漸邁向東亞國際關係的中樞地位，使得日中關係的和平發展對日本極具戰略意義；同時，日本經濟越來越仰賴中國市場，加上美國經濟實力相對下滑，大環境迫使日本不得不回到亞洲；日中攜手合作不僅可穩定亞洲的局勢，包括北韓核武問題的和平解決，更可加速東亞的經濟成長，包括東亞經濟共同體的實現。因此，亞太地區與世界期待日中建立良好的合作關係。

陸、結語

就此而言，日中兩國關係面臨全新的形勢。在此情形下，日中雙方都在摸索和調整政策，試圖建立全新階段的兩國關係。

日本在小泉純一郎執政期間，大力推行追求軍事大國和政治大國的「普通國家」戰略，而安倍晉三執政後選擇的是擺脫戰後體制，謀求行使集體自衛權且準備修改憲法，追求軍事大國和政治大國的路線，且倡導組建日本、美國、澳洲、印度「四國同盟」，但為了日本國家利益的最大化，放棄在任內參拜靖國神社，同意日中兩國構築基於共同戰略利益的互惠關係；福田康夫組閣後展現新的政治理念，不再透過軍事努力實現大國戰略，而將國際社會共同關心的環境、氣候、能源等問題，列為日本參與國際政治的切入點，在積極協商、對話中增加日本的發言權。福田康夫「以堅持美日同盟和國際協調為基本外交政策，同時積極推進亞洲外交」，被輿論

稱為「新福田主義」，但其政治、外交路線不敵國內政治嚴峻的壓力，上任不滿一年即下台，由提議「價值觀外交」的麻生太郎接任。

於是，即使隱約的「圍堵（或稱為勸阻）」中國政策似乎仍然存在，但在小泉純一郎卸任後日中雙方都主動接觸，兩國元首高層互訪隨之頻繁展開，相容而互不為敵成為日中兩國的選擇。值得注意的是，麻生首相是否為長期的安定政局尚難預測，萬一日本政局陷入不穩定時代，則日本即不可能像小泉時代一樣，在亞洲扮演積極參與亞洲外交與國際貢獻。然而，近年來中國可能在亞洲擴張影響力，而台灣也將同受影響，東亞已進入全新的國際情勢。

另一方面，東亞經濟不但具有世界性的競爭力，也是區域經濟結構具有不可分割的互補性，這種結構成為維持亞洲和平繁榮的基礎。因為東亞經濟可說是實質的區域經濟體，雖然日本與中國無疑將在爭取領導權方面有所競爭，但今後在制度上可以由兩國間的 FTA 或 EPA 逐步建構，雖然目前的「東協加三」或「東協加六」走向「東亞共同體」仍然漫長，但在 APEC 架構下討論包括美國在內的「APFTA」，是希望東亞經濟發展為開放的經濟體。

台灣也是日中兩國關係不可忽略的變數。對日本而言，討論東北亞安全保障問題絕不能將台灣排除在外。日本是世界第二大經濟強國，所需石油和天然氣至少有 75% 必須經過台灣和菲律賓之間的水道，這是日本海上運輸生命線。因此，從南韓、日本到台灣、菲律賓，對中國形成一個防衛的態勢，這條防線不能出現缺口，中國如果吞併台灣，就可以自由進出太平洋，如此將一方面控制西太平洋海域，挑戰美國的霸權，另一方面控制南中國海的海路，將整個東南亞置於中國的勢力範圍，從而破壞日本和美國的重大戰略利益，日本的未來亦值得擔憂。因此，維護台海和平關乎日本國家利益甚大，這是日中關係上重要的關鍵之一。

最後，日本過去牽引東亞經濟繁榮，並積極參與伊拉克與阿富汗後援工作，深受東亞國家與世界各國的正面評價，但現在中國因崛起而國力增

強，亦成爲區域和平安定的關鍵，東亞顯然必須適應兩雄並立的局面，日中雙方顯然都還在摸索和調整全新階段的兩國關係。日本究竟能否修改憲法成爲正常國家，擴大與具有民主主義普世價值的東亞國家合作，形成亞洲的安定力量，或是在對中政策上選擇錯誤，讓東亞區域走向新的不確定時代，將關乎整個東亞的未來發展。

參考書目

- Huntington, Samuel P. (黃裕美譯)。1997。《文明衝突與世界秩序的重建》(*The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*)。台北：聯經。
- Schaller, Michael (郭俊鈺譯)。1992。《亞洲的冷戰與日本復興》(*The American Occupation of Japan: The Origins of the Cold War in Asia*)。台北：金禾。
- 《大紀元》。2006。〈日本尋求和印度澳洲及中國簽自由貿易協定〉1月3日 (<http://www.epochtimes.com/b5/6/1/3/n1176653.htm>) (2009/9/20)。
- 《中央社》。2008。〈中日同意發表第四個政治文件〉5月7日。
- 日本國際政治学会。2004。《日本外交の國際認識と秩序構想》。東京：日本國際政治学会（有斐閣）。
- 中西寬。2004。〈戰後日本の安全保障政策の展開〉收於赤根谷達雄、落合浩太郎（編）《日本の安全保障》頁1-56。東京：有斐閣。
- 西川吉光。2008。《日本の外交政策——現状と課題、展望》。東京：学文社。
- 伊奈久喜。2006。〈小泉外交とはなんだつたこか：ポスト冷戦後の日本が直面する外交課題〉《外交フォーラム》220期，頁12-20。
- 何思慎。2008。《敵乎？友乎？冷戦後日本對中外交思路的探索》。臺北：致良出版社。
- 防衛廳防衛研究所。2006。《東亞戰略概觀》。東京：防衛廳防衛研究所。
- 金熙德。2007。《21世紀的中日關係》。重慶：重慶出版社。
- 《亞洲時報》。2006。〈日本外交新基軸，打民主牌與華較勁〉10月3日 (<http://www.epochtimes.com/b5/6/12/3/n1543122.htm>) (2009/9/20)。
- 《星島日報》。2007。〈衛星雖墮海 耀武心不死〉1月12日，版3。
- 細谷千博。1982。〈吉田書簡と米英中の構図〉《中央公論》11月號，頁15-20。
- 《產經新聞》。2007。〈日米F22、F15沖繩聯合演習〉1月10日，版6。
- 船橋洋一。1997。《同盟漂流》。東京：岩波書店。
- 張五岳。2008。〈胡錦濤訪日：對台政策不變〉《港澳情勢週報》88期，頁84。
- 楊志恆。2000。〈美日安保之沿革及其對台海安全之影響〉《戰略與國際研究》2卷2期，頁1-30。
- 劉江永。2007。《中日關係20講》。北京：中國人民大學出版社。
- 潘誠財。2006。〈日本的聯合國外交政策（1990-2006）：從全球治理的觀點探討其面對的挑戰〉《復興崗學報》88期，頁281-300。
- 鴨武彥。1996。《國際安全保障の構想》。東京：岩波書店。

- 《環球時報》。2008。〈日本智庫發布對中綜合戰略最終報告〉6月26日 (http://big5.am765.com/xw/xwfl/gj/200806/t20080626_367439.htm) (2009/9/20)。
- Aso, Taro. 2007. "Arc of Freedom and Prosperity: Japan's Expanding Diplomatic Horizons." Ministry of Foreign Affairs, November 30 (<http://www.mofa.go.jp/announce/fm/aso/speech0611.html>) (2009/6/29)。
- Booth, Ken. 1987. "Alliance," in John Baylis, Ken Booth, John Garnett, and Phil Williams, eds. *Contemporary Strategy: Theories and Concepts*, 258-76. New York: Holmes & Meier.
- Cooney, Kevin. 2006. *Japan's Foreign Policy since 1945*. New York: M.E. Sharpe.
- Dewitt, David B. 1994. *Common, Comprehensive, and Cooperative Security in Asia-Pacific. CNACAPS Paper, No. 3*. Toronto: Canadian Consortium on Asia Pacific Security.
- Doyle, Michael. 1986. "Liberalism and World Politics." *American Political Science Review*, Vol. 80, No. 4, pp. 1151-69.
- Institute for National Strategic Studies. 2007. "Sino-Japanese Rivalry: Implications for U.S. Policy." (<http://www.ndu.edu/inss/Research/SRap07.pdf>) (2009/6/29)
- Kawashima, Yutaka. 2003. *Japanese Foreign Policy at the Crossroads: Challenges and Options for the Twenty-First Century*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Mandelbaum, Michael. 1995. "Lessons of the Next Nuclear War." *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 2, pp. 22-37.
- Pilling, David. 2005. "Unbowed: Koizumi's Assertive Japan is Standing Up Increasingly to China." *Financial Times*, February 14, p.11.
- Russett, Bruce, Carol R. Ember, and Melvin Ember. 1993. "The Democratic Peace in Non-industrial Societies," in Bruce Russett, ed. *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*, pp. 99-118. Princeton: Princeton University Press.
- Werner, Suzanne, and Douglas Lemke. 1997. "Opposites Do Not Attract: The Impact of Domestic Institutions, Power, and Prior Commitments on Alignment Choices." *International Studies Quarterly*, Vol. 41, No. 3, pp. 529-46.

Japan's China Policy after Cold-War

Ming-Juinn Li

*Deputy Secretary-General, Taiwanese Association for Northeast Asia Studies
Taipei, Taiwan*

Abstract

The Japan-China relationship is the most important variable that will affect the safety in Asia-Pacific region. The situation between Japan & China greatly affect the prosperity and stability in East Asia. Despite taking “reconciliation” as its diplomatic principle against USA, on the other hand Japan is also thinking about its own “independency” policy.

After the end of Cold War, the situations changed in an unexpected way. On the one part, Japan's diplomatic central position in the relationship of its alliance with USA and also brought its importance to the attention of other Asian countries. Japan hope to amend its constitution and make itself a normal country so that it could form a stabilizing power along with other East Asian countries where democratism was highly valued. On the other part, China's general national strength was increased dramatically which China Japan economy was moving towards a mutually dependent relationship, but political relations was stress in a competition condition. The unprecedented of “Two power on balance” situation, had left Japan face a new issue on the relationship with China which need to be solve. Meanwhile, East Asia is moving towards an age of uncertainty after Cold War; Japan is now in an intercession. Both Japan and China are still learning how to deal and adjust accordingly towards this new-staged relationship.

Keywords: China-Japan relationship, USA-Japan alliance, dissuasion strategy, containment strategy, democratic value, peaceful emergence