

「美日同盟」與中國的角力：對台灣的影響與挑戰

陳子平*

前言

目前世界格局重心正向亞太地區轉移，其中美、中、日三角互動關係尤能左右亞太乃至世局關鍵力量之戰略架構。911事件後由於反恐使然，美日關係持續升溫，特別是日本自911後逐步突破「和平憲法」邁向「正常國家」；其次，美、日於今年兩次的「2+2部長級安全磋商會議」中，聲明將台海問題視為共同的戰略目標，並同意日本提升防衛能力與在亞太地區肩負更大責任；再者，日本日前提出新憲草案，要求恢復軍隊乙節，實已對東北亞戰略環境造成絕大影響。相對於美國強化「美日同盟」關係，有抗衡中國用意，中國極思反制，以先前中、俄「和平使命2005軍演」及「六方會談」的演變為例，已可看出中國企圖結合俄羅斯、北韓的戰略思維，藉以對抗美國以「美日安保」條約為主軸的東北亞戰略架構，儼然形成陸權國家對抗海權國家的戰略態勢。台灣對於美、中、日的角力與變動，應如何自處並掌握機先，已成為決策者所應評估的重要戰略議題。

「美日同盟」中的美國因素

美國一直強調「美日同盟」是東亞政策的主要基石，美日安保條約經過三次修正，至1999年日本國會通過「美日防衛合作新指針」配套三法案。其中1997年第三次修正的美日安保新指針則涉及日本周邊地區，不僅強調因應朝鮮半島軍事緊急狀況，新指針隱含次要目標涉及台灣；在提到「日本周邊地區」時，中國堅決反對把台灣列入其中。

911後，2001年10月，日本國會表決通過「反恐特別實施法」；11月通過國際和平合作法。2003年6月參議院通過包括「武力攻擊事態因應法案」、「自衛隊法修正案」、「安全保障會議設置法修正案」在內的「有事三法」，使自衛隊幾可以成為國家的軍隊，確保自衛隊及駐日美軍得以更順利執行任務與行動。自911事件後，美國的目的無非要求日本承擔更大的國際責任；再因美伊戰後重建問題，美國在國際間用兵捉襟見肘，若要阻止中國崛起，在台海扮演仲裁者，亟需賦予日本在東亞地區無以倫比的地位。

* 作者現職為國防大學戰略研究中心研究員

「美日同盟」中的日本因素

日本在911事件後一連串的外交與軍事行動，顯示其試圖透過對反恐戰爭的協助與參與，著手建立全新法律架構，已促使突破戰後「和平憲法」的限制，在內政上創造有利於邁向「正常國家」的環境。由於美國東亞政策的調整，還有北韓核武威脅日增，加上中國迅速崛起的威脅，年來計有軍艦與調查船出現在日本專屬經濟海域、中國核動力潛艦入侵日本領海、中國驅逐艦火炮對準自衛隊偵察機、中國偵察機在今年已有三次飛入爭議空域等事件，促使日本民意要求政府加速邁向政經大國的聲浪不斷。

再者，屬於日本右翼團體的新保守派小泉上台後，強調日本民族利益及實現國家戰略的主體性，其連續4年赴靖國神社參拜，新防衛大綱(2005-2009)主動把中國軍事威脅列入、大膽竄改教科書史實，試圖剔除慰安婦爭議並美化南京大屠殺等作為，成為近年來與中國外交衝突的焦點所在；而今，小泉藉執政優勢利用國際情勢與民氣可用，在11月22日自民黨建黨50周年，公佈新憲法草案綱領，將於明年初於國會修法，把目前具有爭議性的「自衛隊」定位為「自衛軍」，將「防衛廳」升格為「防衛省」。此舉顯示出日本武裝力量在未來將有增無減，不僅升高日本與鄰國的緊張情勢，更使亞太國家擔心日本可能重蹈軍國主義覆轍。

中國與「美日同盟」間的角力

中國始終對「美日安保」條約持高度

戒心，特別對於日本尋求突破海外派兵禁令、並尋求修憲以使軍隊國家化的作法，引發極度關切；若再加上釣魚台領土紛爭、東海油氣田開發等問題將可能引發軍事衝突；而中國心中有數，美、日早將中國當作假想敵，不僅日本在2004年12月修定「防衛計畫大綱」已將台海紛爭列為模擬「日中開戰」的具體想定之一；而美、日於今年2月在華府舉行第一次「2+2部長級安全磋商會議」聲明將台海問題視為共同戰略目標；再於今年10月底在華府舉行第二次「2+2部長級安全磋商會議」，會後雙方發表協議書，指稱美日軍事同盟是亞太區域穩定重心，兩國除同意加強軍事合作，在日部署防衛飛彈雷達外，也將讓日本提升防衛能力與在亞太區域安全上負有更大責任。因此，美國實有藉台灣議題，拉攏日本據以抑制中國崛起的戰略思維；再加上日本依賴美國推進「正常國家」與強化美日安保的步調，中國不僅擔心相對鼓勵「台獨」思潮，而「美日同盟」勢將介入台海衝突。

若以不久前的中俄軍演作觀察，代表中國的經濟實力與俄國的科技武力合而為一，不僅在某種程度上向美國示威，並可破解美日安保將台灣納入戰略目標的效益；而「六方」會談期間，南韓一再向北京所設下的立場靠攏，中國也已取代美國成為首爾最大的貿易夥伴和最大的海外投資對象，中國與「美日同盟」間之角力日趨激烈。此外，中國在今年11月18、19日「亞太經合會」(APEC)中成功的與智利簽下自由貿易協定(FTA)，將於12月13、14日至馬來西亞吉隆坡參加最引人注目的第一屆東亞峰會，一項將美國排除

在外的亞洲重要會議。如果運作成功，有可能把「亞太經合會」架空乃至於將「東協」虛級化；另中國已於2003年10月與東協簽定「第二協議宣言」，於2007年提前啓動「東協自由貿易區」，將於2020年前建立安全、經濟與文化的共同體；若再加上今年6月主導擴大「上海合作組織」的運作以及推動中、俄、印三國外長建構「大三角」的新安全觀，中國逐步完成亞太的政經區域整合的戰略佈局。總之，中國不僅在政治與軍事上與美、日相抗衡，更以經濟外交為手段以匯聚一股潛藏的綜合國力來挑戰美國在全球以及亞太的影響力。

對台灣的影響與挑戰

若以美國—中國—日本—台灣的四邊關係而言，在1995-6年台海飛彈危機中，使美、日正視「美日安保條約」新指針，不容中國向東擴張以衝破美日聯盟的防衛線，無可避免的，周邊有事已涵蓋台灣海峽。就象徵意義而言，911後日本基於「反恐特別實施法」暨「有事三法」的自衛隊派遣，日後台海一旦有事，勢將成為重要的參考模式。同時，兩岸關係的發展對美日安保體系有互補性，台灣可以一方面穩定兩岸關係，另一方面和美日安體系維持某種程度美、日、台三邊集體防禦性結盟(collective defense alliance)，以強化美國對台灣安全的軍事承諾。不過，台灣在東亞區域經貿整合中，中國不斷壓縮其在國際上的生存空間；台灣囿於政治訴求卻走向自我孤立與日趨邊緣化的窘境，即便是日本也不願和我簽訂FTA。因

此，爭取加入未來「東亞共同體」，將我經濟戰略的擬定和資源作整合，作為我推動經濟國際化最重要的工作，已是當務之急。

美國在東亞的軍事部署即使不是要刻意圍堵中國，至少著眼於維持東亞的權力平衡，由於台海位處西太平洋要域核心位置，假如台海發生衝突，可能引發本區域動盪不安，台海已成為美國在亞太區域戰略部署考量範圍。對日本來說，台灣對日本的南側具有保護作用，日本海空運輸航線的生命線在台灣東西兩側；對台灣而言，未來美、中、日三方互動的結構性問題，或許是台灣可以謹慎運用的著力點，但面對錯綜複雜的美、中、日關係，台灣應該怎樣拿捏自身的角色，找到與國際利益結合的位置，將是台灣無可迴避的挑戰。

政策建議

一、推動建立「美日台集體防禦結盟」的合作安全關係

美、日之間有美日安保條約，台、美之間有台灣關係法，三方應藉此進一步建立「安全對話管道」機制；美日同盟的強化符合台灣利益，台灣應運用具實質效力的「台灣關係法」下的「準同盟關係」，推動建立「美日台集體防禦結盟」的合作安全關係；台灣或可加入情報交換運作，持續二軌交流、提升軍事事務合作，以嚇阻中共軍事冒險行動。另美、日、台在經濟上亦具有互補作用，我國已是WTO成員，今後應務實地推動與美國、日本、中國、香港與台灣邦交國的FTA；更應進一

步推動與美國及日本建立 SEPA「戰略經濟夥伴協議(Strategic Economic Partnership Agreement)」，作為彼此在全球經濟競爭與合作的戰略伙伴；同時主動尋求在 APEC 與 WTO 現存的多邊組織架構，爭取加入「東亞共同體」，藉以拓展 FTA 的經貿發展空間，進而使經濟力與政治力得以相互轉換，有助於我國免於政經「邊緣化」命運。

二、不要成為強權衝突與對抗的籌碼

有人以為，台灣可以在中日對抗的夾縫中獲利，殊不知日本長期以來均嚴守一中原則或實質的一中一台政策，台灣反而要小心，不要成為日本對抗中國的工具與籌碼；對美日聯合聲明，我們也不可解讀成美、日願為台灣而與中國軍事對抗，而存有過度的期待。此外，台海軍力態勢已向中國傾斜，在台海安全趨向國際化的同時，台灣應做好調適角色，在中國與美、日隱然成形的對抗間尋求台灣生存的最佳利基；不過台日關係的確可能獲得進展，如加強安全對話，乃至透過美國進行軍事聯繫等，但不太可能超過美台模式。在加強台日交流之餘，台灣不需委曲求全，仍應與歷史互動連結，共同面對慰安婦、參拜靖國神社、釣魚台等問題，強調主權與關懷立場積極爭取對談。至於兩岸情勢，不能只看台海雙邊，而應擺在區域安全環境中評估。台灣在普世價值、人權民主的基本立場，致力區域和平穩定，向為世人所推崇，應避免成為任何一方相對抗的馬前卒。

三、決策者戰略思維宜步步為營

台海動盪已是區域國家關注的議題，亞太周邊國家領導人呼籲台北必須謹慎面對，避免禍延東亞。而美國國務卿主管東亞助卿希爾於今年6月指出，如何因應中國崛起，是美國未來25年最關鍵的挑戰。中國人民解放軍總參謀長梁光烈日前正告美國決策者，中美關係是否穩定發展，端視美國是否妥善處理臺灣問題；但檯面下卻出現另類戰略評估的異聲，其中論及形勢已經迫使美國必須重新評估台灣在戰略天平是否資產大於負債；一旦維護台灣的成本與風險明顯超過美國承受的限度時，華府將認真思考如何與北京「共同處理」台灣問題，以便有效控制或預防極可能嚴重影響未來美中關係的「台灣變數」。如果所言成識，此無非係台灣生存的最大危機。因此，台灣置身亞太不應該只是思考如何引用美、日軍事力量對抗解放軍，而必須掌握區域環境的發展趨勢並且與各國為鄰為善，決策者應步步為營在美中關係上取得平衡點，並爭取區域國家支持我立場與處境方為上策。

四、台灣需要「藍海策略」以突围

最近各界廣為閱讀「藍海策略」這本全球暢銷的企業管理書，許多人認為台灣不管在內政與外交上均應脫離目前偏重於廝殺慘烈、競爭激烈的「紅海」傳統思維，進而開創希望無窮、超越競爭的「藍海」價值創新(value innovation)策略。其實，思考台灣國家安全與利益，不管是現實主義、或是理想主義，無非以軍備的加強或限制來達到制止戰爭或衝突的發生，也就是「負面和平」(negative peace)；但也需要宏觀地從美國與中國在國際體系與權

力平衡下，結合亞太區域與台海兩岸關係的現實框架，在「生存安全」的前提下，營造兩岸「正面和平」共處的安全環境。除此，台灣在全球化與亞太政經區域整合的戰略趨勢中，應該積極主動推動全球投資與貿易自由化，才能跳脫國際地緣政治的泥淖與化解中國對台灣的政治阻撓；台灣亟需突破困境而非鎖國守成，迫切需要藍海策略的整體戰略思考。