

# 美日同盟新關係與日本國家正常化

蔡增家\*

自2001年4月小泉純一郎上任以來，日本與美國關係進入前所未有的蜜月期，日本對美國反恐政策亦步亦趨緊密的配合，也讓小泉成為戰後以來日本最為親美的首相；在另一方面，小泉也善用美國防衛政策佈局的轉變，逐步實現日本邁向正常國家的目標。換句話說，日本在2000年之後所實施一連串國家正常化的政策，其實都是在美国正在換軌的東亞政策範圍當中，讓日本成為美國反恐政策下的堅強後盾；日本防衛政策的轉變並沒有逾越美國東亞權力平衡的紅線，但是日本國家正常化，卻也讓日本與周邊國家的關係陷入前所未有的低潮。本文首先探討2003年以來美日同盟新關係的轉變，並提出三點政策建議。

## 美日同盟新關係

美日同盟新關係起始於2003年美國與日本一連串的「二加二」軍事外交會談，而這項會談最重要的意涵出現在美、日兩國於今(2006)年5月1日在華府舉行國防和外交部長層級「二加二」會談當中。這項會談最重要的成果便是美軍重編計畫及美日共同作戰中心的成立，因為這兩項結論將會逐漸強化日本未來在東亞區

域防衛的角色。

首先，在美軍重編計畫當中，美、日兩國將進行軍力調動計畫，駐琉球美軍陸戰隊人數將從一萬五千員減至八千員，所裁減的軍隊移駐關島。另外，美軍在沖繩的普天機場也將遷移，琉球中南部的美軍基地將交還日本。這顯示美國將逐漸改變過去美日安保體系當中，美軍為先遣部隊而日本作為後勤補給的角色，而是逐漸將日本自衛隊推向區域安全防衛的第一線。

其次是美日共同作戰中心的成立。美國將美軍軍級司令部從華盛頓州移到日本座間基地，同時也將美軍橫田總部改設成立美日共同作戰中心。以橫須賀為母港的小鷹號，在除役後也將由核子動力航空母艦取代。這顯示朝鮮半島及台海安全情勢仍然為美國全球佈局中重要的戰略目標，在面對中國的軍事崛起，日本在東亞區域安全將扮演越來越重要的角色。

美日外交國防安保諮商會議「二加二會談」的協議對美日同盟關係會產生何種影響呢？在這項最終報告當中，表面看來似乎是美日同盟關係的進一步提升，也是美國延長其戰略縱深，以增加美國在東亞地區的用兵彈性。但是這也讓日本逐漸強化自我防衛的能力，從過去負責後勤補給的傳統走向第一線的防衛，讓日本朝向正

\* 作者現為國立政治大學國際關係研究中心第二所副研究員

常國家又邁進一大步。爲什麼這麼說呢？我們可以從這份報告書的內容來分析其背後所隱藏的三項意涵。

首先在目標方面，表面上美日同盟雖然更接近，其實日本已經取得防衛的自主性：在這次美日安保會談當中，美國國務卿萊斯曾經說過：「美國沒有比日本還要要好的朋友」來形容彼此的關係，首相小泉純一郎也是日本自二次戰後最爲親美的首相，原因便在於日本知道若要實現國家正常化最快的捷徑便是要經過華盛頓，在美國的允許下日本才有正常化的可能，因此日本便逐步藉調整駐日美軍部署來增加美軍和日本自衛隊在行動上的整合，來取得防衛政策的自主性。

其次，在內容方面，表面上是美軍的重新整編，其實是日本強化區域的自我防衛。在這次美日共同發表的報告書中明白指出，駐日美軍將在2014年之前完成重新部署，逐漸由日本負擔起第一線的防衛。在這種戰略思考下，美國將逐步歸還那霸港灣、牧港補給區、桑江基地及瑞慶覽等大部分的美軍基地，同時8千名的美國海軍陸戰隊，將從第一島鏈的琉球移防至第二島鏈的關島，以增加美國在東亞用兵的戰略縱深，同時也讓日本逐步負擔起區域安全的主要防衛責任。

最後在安全方面，表面上是區域軍事透明化，其實是擔憂中國軍事現代化：在美日共同聲明當中，雖然強調美日同盟是維持日本的安全和亞太地區和平安定不可欠缺的基礎，同時也明示雙方將緊密合作以實現共同戰略目標，但是中國軍事現代化破壞東亞區域平衡，才是美國最爲擔憂的重點。日本也利用中國軍事崛起來取得

美國對其國家正常化的正當性，例如日本便向美國提議針對1997年修訂的兩國防衛合作指導方針的新架構重新檢討，因此近期内美、日可望針對美日安保新的防衛合作方針開始進行協商。

## 日本國家正常化

何謂日本國家正常化呢？其實日本國家正常化有三項目標：自主的防衛政策、自衛隊提升爲自衛軍以及爭取聯合國常任理事國。在這次美日諮商會議的美軍整編計畫之後，日本已經在美日同盟當中逐漸取得第一線防衛的自主性，達到國家正常化的第一項目標；接下來爲了要因應美日安保政策的轉變，日本勢必要進一步透過國會的修法來大幅提高國防體系的位階，其中包括將防衛廳提高成防衛省，將自衛隊提升爲自衛軍。

例如日本自民黨內部在2005年11月28日通過了日本新憲法草案，在新憲法當中提議自衛隊將「升格」成爲自衛軍，同時賦予自衛軍在海外行使武力的可能性。其次，日本新憲法雖然仍維持現行憲法第九條「放棄戰爭」的規定，但卻刪除過去「日本不保持戰力」的項目。同時，也規定「爲確保國家的和平與獨立」，明記日本「保有自衛軍」，由首相任最高指揮官，將來日本自衛軍可以「在緊急事態發生時維持秩序與國際協調活動」，打開在海外行使武力的道路。

在另一方面，從2005年2月的美日「二加二」會談後，美日共同聲明將台海和平安全列爲美日共同戰略目標，日本防衛廳便制訂了爲因應本土遭受攻擊和國內

反恐事件擬定的「防衛警備計畫」，將過去因應來自俄羅斯進攻的重視北方防衛構想，轉變成為重視來自西南的中國威脅構想。因此，日本是逐步利用中國軍事的威脅來突破非戰憲法對它的箝制。

最後，日本外相麻生太郎和防衛廳長官額賀福志郎於2006年5月30日赴華盛頓和美國國務卿萊斯及國防部長倫斯斐會晤，並簽署一項駐日美軍重新部署計畫。

### 美日同盟新關係與日本國家正常化對東亞權力平衡的衝擊

在美日新同盟關係的框架浮現後，美國轉變東亞戰略，並逐步調整美軍在地區防衛的戰略縱深，同時也讓日本逐漸強化本身的防衛能力及自主性，逐步讓日本實現自主防衛政策的國家正常化目標。但是，日本也為了國家正常化付出了龐大的代價，其主要可以區分成金錢代價與外交代價。

首先是在金錢方面。其實在2005年美國與日本所舉行的外交部長與國防部長的「二加二」會談之後，美、日便以應付新的全球性「安全威脅」為理由，宣布將執行重新部署駐日美軍的計畫。這項執行計畫原本預定在2006年3月底簽署完成，但是由於美、日雙方對於美軍將陸戰隊從琉球遷往關島的費用分攤問題產生爭議，而延遲至今。美國最初要求日本應負擔全部遷移費用，估計約260億美元，但是日本不願意。之後，美國又降到只要日本負擔75%的費用，最後美、日終於在上星期達成協議，日本必須分攤全部美軍陸戰隊及眷屬遷移費用的59%，也就是高達

102億7千萬美元。

其次，在外交方面。自從2001年小泉純一郎上台後，日本將國家正常化列為主要的外交政策目標，日本與周邊國家也因為經濟資源及領土主權而陷入前所未有的低潮。例如：中、日兩國便因為東海油氣田開採問題，而鬧得不可開交。雖然歷經四次的談判卻仍然無法達成協議，在這同時日本卻利用混凝土強化沖之鳥島的岩石外沿，以將經濟海域向外延伸來強化日本對東海油田資源的正當性。其次，日、韓之間的獨島歸屬問題一直是近幾年日本與南韓之間的主要爭議焦點，前一陣子日本海上保安廳海洋勘測船企圖進入獨島水域勘查海道，南韓政府認為這是對南韓主權的一種挑釁行為，但是就在此時卻有將近100名日本國會議員於2006年4月21日前往靖國神社參拜，這項舉動也再度刺激到中國和南韓，使得日本成為東亞最為孤立的國家。

由以上的分析，我們發現在小泉借力使力的親美策略下，日本邁向國家正常化已經成為一條既定的道路，只是日本的正常化對鄰國來說卻是一種不正常的轉變；在小泉任期只剩不到一年的情況下，擁有國會多數的小泉必定會加速立法來真正落實國家正常化。

### 政策建議

由以上的分析，我們可以發現最近日本的國家正常化，包括將自衛隊改成自衛軍及提高防衛廳的位階，這些舉動都是在美國的默許之下，再由日本國內新保守主義推波助瀾的結果。當然只要日本不越過

美國所設下的防線，不改變東亞的權力平衡關係，都是在美国所容忍的範圍之內，但是日本在國家正常化的政策下，不但得付出鉅額的資金，同時也要冒著與周邊國家交惡的風險，面對這種局勢的轉變，我國政府應該要有何種政策因應之道呢？

## 一、在台日軍事關係上，建立軍事人員及訊息交換的管道

首先，讓台灣逐步融入美日安保的網絡當中。過去台灣與日本之間的軍事互動大多侷限於非正式或是研究單位的互動關係，而在日本防衛政策轉變之後，面對中國軍事力量的崛起，日本對於東亞權力平衡及戰略部屬勢必更加關注，而台灣可以與日本建立起軍事人員的相互交換，以及軍事外圍研究單位的定期互訪。例如軍校學生的交換，以及日本防衛研究所與我國國防大學的定期互訪，以強化台、日之間的軍事互動關係，將台灣逐步融入美日安保體系當中。

## 二、在台日外交關係上，建立國會定期對話平台

其次，維持台、日溝通管道的順暢。在過去日本的決策權力中心大多以官僚體系為主體，放射到台日外交政策上就是以外務省中國課為主體；但是在小泉構造改革之後，以自民黨中央的權力核心已經是越來越重要了。過去台、日之間的外交互動大多限於二軌外交或是個別國會團體的訪問，成效實在相當有限，因此建立制度化的管道來強化台、日兩國之間黨對黨以及國會議員定期互訪已經是刻不容緩的事。

## 三、在台日經濟關係上，建立台日雙邊自由貿易區

最後，強化台日經貿關係的合作。在東協加三逐漸成形之後，台灣在東亞的經濟地位有逐漸被邊緣化的危機，而台灣在建立區域性自由貿易區不通的情況下，必須以建立雙邊性的自由貿易區來加以因應，雙邊自由貿易協定大多單純以經濟利益為考量，因此比較不受政治力量所左右，而日本是我國第二大對外貿易國家，與日本成立台日自由貿易協定將有助於我國突破目前中國所設下的經濟防線及經濟邊緣化的困境。