

中一日一韓領導人會議與 東北亞整合發展

陳宗巖*

由中國、日本與南韓近年來對於東亞區域整合與區域發展的影響力越來越關鍵，特別是對於東南亞國家來說，以東北亞三國領銜並偕同東南亞國家構築而成的東協加三(ASEAN Plus Three)政策框架，實質強化了東南亞國家在區域經貿、匯率與基礎建設發展上的進展。在2011年11月甫結束的東協系列峰會中，中國、日本與南韓在東協加三會議中強調將與東協成員國一起對抗全球金融海嘯與區域共同問題。

其中，中國總理溫家寶指出，中國將採取更強的措施來推動區域合作並增加區域內的各項成長，另外，東協—中國中心(ASEAN-China Center)的成立，將會成為推動雙邊合作的重要機制，特別是在貿易、觀光、教育與文化活動方面，此一中心將扮演推手的角色。相較之下，韓國總統李明博(Lee Myung Bak)則提到將金融安全網(financial safety nets)的重要性，並且希望可以擴展清邁倡議(Chiangmai Initiative)的影響範圍。日本首相野田佳彥(Yoshihiko Noda)則是明確宣示將協助東協國家拉近發展落差，更希望能繼續支持東南亞區域的基礎建設與交通網絡的發展。

從上述最新情事可見東北亞三強對於東亞整體發展的政策宣示，不過，對於東北亞三強的互動關係與進一步合作問題，這三強仍受到歷史、民族主義、領土糾紛與強權政治的

* 作者為政治大學亞太研究博士生

影響，使得三強無法推動屬於東北亞的區域整合體系。從近期的發展來看，無論是中國涉入南北韓衝突、日本與中國多次引發東海主權爭議、日本與韓國針對教科書中對「獨島」(韓稱)或「竹島」(日稱)主權的描述引發爭論、美國藉由聯合日韓抵制中國的舉動，都影響了這三國實現東北亞共同利益的可能性。

雖然國際社會對東北亞整合並不看好，但隨著2008年在日本舉行的首屆中一日一韓領導人會議，東北亞整合開始出現希望。¹儘管自2008年開始，三國之間仍發生不少有損彼此信任關係的衝突情事，但中一日一韓領導人會議的機制仍持續延續，逐漸成為東北亞三強共同發表聯合聲明，表達對於東北亞合作的願景的重要區域機制。中國、日本與韓國希望藉此對話機制，消弭彼此之間的不信任，進一步提升東北亞區域整合的可能性。本文將探討這四次「中一日一韓領導人會議」的內容，並說明其對東亞區域發展的戰略意涵，最後將提出若干政策建議。

中一日一韓領導人會議的發展

第一屆中一日一韓領導人會議始於2008年，然而自從1999年開始，三國領袖即在東協加三的機制之下，透過參與領導人高峰會的時機會晤，並在1999年至2007年期間，每年舉行討論，一共舉辦了8次會議。自2008年開始，中一日一韓領導人會議開始自東協加三的機制獨立出來，成為一

¹ 本文所指的中一日一韓領導人會議指的是獨立於東協加三機制的東北亞三強對話會議，此一會議始於2008年，並非指涉1999至2007年於東協加三機制之下的三國領導人會議。

個單獨的對話機制。

一、第一次中一日一韓領導人會議

第一次中一日一韓領導人會議於2008年12月13日在日本福岡舉行，由大陸國務院總理溫家寶、日本首相麻生太郎(Taro Aso)與南韓總統李明博所參加，會後三國領袖發表了《三國夥伴關係聯合聲明》，為這個機制定調。三國希望在政治、經貿、文化交流方面持續來往，增加互信，亦希望三國能夠在ASEAN、「東亞高峰會」(East Asia Summit, EAS)、「東協區域論壇」(ASEAN Regional Forum, ARF)以及「亞太經濟合作會議」(Asia-Pacific Economic Cooperation)等區域組織當中合作。有鑑於當時美國爆發金融危機，造成金融市場秩序的混亂，會議通過了《國際金融和經濟問題的聯合聲明》；此外，在當年5月發生四川大地震，反映了東北亞巨型天災頻傳的現實，促使三國意識到災害管理合作的重要性，於會後通過了《三國災害管理聯合聲明》。最後，三國通過了面向較廣泛的《中一日一韓合作行動計劃》，在政治事務中，將會議予以制度化與定期化，試圖建立穩固的三國對話機制；在經濟事務中，表達了對於開放貿易、相互投資、能源安全合作、金融穩定等面向的願景；在環保、科技、社會與文化、國際合作領域(六方會談、聯合國氣候變遷大會)等面向的議題中亦表達出進一步協調合作的意願。

二、第二次中一日一韓領導人會議

第二次中一日一韓領導人會議於2009年10月10日在中國北京人民大會堂舉行，由大陸國務院總理溫家寶、日本首相鳩山由紀夫與南韓總統李明博出席。會議當中三國共同

表達希望建立起「東亞共同體」(East Asian Community)的構想。相較於過去親美的日本自民黨首相，政黨輪替後的首相鳩山在會議中認為日本過去過於依賴美國，雖然美日同盟很重要，但作為亞洲國家，日本將更重視亞洲，他並期望這三國能夠成為東亞共同體的火車頭。然而外界普遍認為，雖然大陸與南韓領袖均表達支持，但是在三國互信不足的現實下，東亞共同體的構想勢必將引發彼此的矛盾而夭折。會後，三國領袖並發表了《中一日一韓合作十週年聯合聲明》，此十週年指的是三國領導人自1999年在「東協加三」機制之下的會議開始直到2009年，聲明內容除了重申三國將繼續加強合作之外，也強調推動中一日一韓與東協的合作。

三、第三次中一日一韓領導人會議

第三次中一日一韓領導人會議於2010年5月29日在韓國濟州島召開，由大陸國務院總理溫家寶、日本首相鳩山由紀夫與南韓總統李明博出席。此會議適逢南韓海軍的天安艦護衛艦疑似遭到北韓襲擊而沈入海底事件爆發後不久，挑起了大陸在南北韓關係之間的敏感性，成為會議當中討論的重點。在會中，李明博強硬地表達將採取適當措施，讓北韓承認錯誤，鳩山亦表達強烈不滿，提到只有北韓能夠徹底反省並道歉，六方會談才能重新啟動。相較於韓日的強硬，溫家寶提到北京拒絕譴責北韓，但北京對此事件在回應上與過去相比顯得謹慎與保守，顯示出大陸零星事件破壞三國的對話機制，也可以看出三國雖然共同發佈許多原則性的聲明，一旦遇到現實且具體的歧異，三國仍難以找到共識，也展現出東北亞整合脆弱的本質。此外，三國領袖也發表勾勒未來十年願景的《2020中一日一韓合作展望》，重點為全面提升

三國於各層級與屬性的官方交流、持續擴大三國之間的貿易總額與重申先前在環保、科技、社會與文化、國際合作領域的合作進展。

四、第四次中—日—韓領導人會議

第四次中—日—韓領導人會議於2011年5月22日在日本東京舉行，由大陸國務院溫家寶、日本首相菅直人與南韓總統李明博出席。在會議舉辦前適逢日本發生東北大地震與恐涉及跨國污染事件的核電廠核子外洩，三國領袖在《第四次中—日—韓領導人會議宣言》中除了對日本深表慰問之外，更強調加強災害管理以及核安全議題當中的合作，增加災害資訊的交流、救援物資的跨國支援、分享救災防災的知識與經驗、推動與同樣深受天災侵襲的東協國家合作、加強核安全的合作。此次會議的另一個重點在於宣布將建立三國合作的秘書處。目前此秘書處已經於2011年9月1日成立，27日正式掛牌運作，地點設立於南韓首都首爾，首任秘書長由韓國前外交通商部國際經濟合作大使申鳳吉擔任，三國希望在秘書處成立之後，能夠更有效地加強三國間協商機制，讓研究與執行會議中取得的各項共識能夠運行地更順利，以期能夠實質地增進三國的合作關係。

綜觀四次的中—日—韓領導人會議，三國將重點擺在經貿、能源、環保、災難、科技等軟性議題上的合作，重點在於提升彼此的互信程度，關於涉及軍事與安全等硬實力相關議題進展十分有限，這可以從第三次會議中冷處理北韓議題，以及第四次會議中三國加強救災合作的意圖彰顯出來。然而，東北亞安全是區域內穩定與否的重要關鍵，若此軍事與安全戰略層面之議題難以拓展，則中—日—韓領導人會議

恐將淪為另一個區域中疊床架屋的機制，難以對區域穩定帶來實質的幫助。

東北亞區域整合的困難與挑戰

儘管在幾次的中—日—韓領導人會議中，三國能夠針對2008年金融危機、2010年天安艦事件與2011年的日本東北大地震等及時情勢做出適時的討論與回應，有助於穩定東北亞情勢。然而在此機制求發展之際，三國彼此間的糾紛如何化解，將是影響此機制與東北亞區域整合成效的關鍵之一。另外，在此機制漸漸成形的過程當中，如何同時處理安全與經濟議題，以及其他大國與區域機制如何看待此三國領導人會議，也將對東北亞整合帶來變數。

一、三個不穩定的雙邊關係

三國領導人會議可視為協調三個雙邊關係之機制，²而三個關係當中的歷史與領土糾紛，常阻礙了區域整合的進展。在中日關係當中，對於釣魚台與其他海域主權的聲索、中國的反日民族主義、日本首相參拜靖國神社、日本教科書問題常引發兩國內部民族主義的發酵，不利雙邊關係的發展；在中韓關係當中，北韓問題為最大的變數，若中國在南北韓問題當中依舊袒護北韓，而輕忽南韓的安全保障，則雙方的互信難以維繫，也可能造成南韓在安全議題中，進一步親西方而疏離中國的結果；在日韓關係當中，存在著雙方對於獨島（竹島）的領土爭端、日相參拜靖國神社與日本教科書的問

² 三個雙邊關係是指：中日關係、中韓關係、韓日關係。

題，這些糾紛也是驅動日本與韓國民族主義的元素，不利於雙邊關係發展的穩定。這三個雙邊中的不穩定因素若難以化解，將難以讓中—日—韓領導人會議取得實質進展，而容易被各自國內的民族主義情緒所影響。

二、三國機制與美國勢力

若此三國合作機制有助於降低日本與韓國對崛起中國全方位實力的憂慮，則對於親近日韓的西方國家來說，東北亞整合或許是個警訊。尤其是積極地想重新與亞洲盟邦合作提防大陸的美國及其重返亞洲戰略的佈局，將可能受到此一三國合作機制的牽制。由過去幾次領導人會議中的內容可以看出，中、日、韓最積極的共同理念，在於希望實現「三國自由貿易區」的願望，畢竟中國是日本與韓國最大的貿易伙伴以及投資標的國，但是對於安全議題方面的合作沒有太多著墨，因此將來可能會形成「日、韓經濟依賴中國，但持續在區域安全議題中聯合美國」的局面。這種由經濟與安全不同調的格局所構成的區域安全架構將顯得相對脆弱，也容易受到諸如天安艦事件或者東北亞島嶼與領土爭端等事件的挑戰與鬆動。

三、區域機制之間的競爭

中—日—韓領導人會議從 2008 年開始跳脫東協加三機制，希望能夠深化與制度化三國的協商機制，但是目前三國在亞洲共同參加的大型區域組織相當多，但是這些組織常難以有實質的功效。從過去幾次領導人的會議來看，他們希望由東北亞三國能夠同心協力，共同有效地在參與區域組織時合作與支援，這種願景反應出他們希望能夠在東亞、亞太或

亞洲整合當中扮演集體領導的角色，這對於由東協主導的系列高峰會與合作網絡、或至少不是由東亞在地國家所主導的亞太經合會、或由美國主導的「跨太平洋夥伴倡議」(Trans-Pacific Partnership, TPP) 而言，都將是另一個競爭對手。固然東北亞局勢的穩定對於區域安全與經貿發展相當重要，但是東北亞若出現整合的格局，這股龐大的勢力也是區域事務其他參與者所憂慮的情勢。

後續觀察與政策建議

一、持續關注中—日—韓領導人會議

儘管中—日—韓領導人會議是從東協加三系列會議中分離出來的新機制，但此一東北亞對話機制的決議仍與東協加三的政策方向密切相關，甚至對於東南亞整合與東亞整合的路線亦有關鍵性的影響。有鑑於此，我國政府應密切關注中—日—韓領導人會議與東協加三會議的政策延續性與整合進程的連動性—例如清邁倡議的擴大化—，並且關注此一東北亞領導人對話機制是否將弱化既有的東南亞區域合作網絡。

二、大國角力對東北亞整合之影響

對於區域關鍵議題的發展與大國政治的角力，我們更應該留意東北亞三國目前在現有關鍵區域議題上是否有共同立場？舉例來說，對於南海問題的主張與戰略佈局，中國與日本受制於迥然不同的南海利益，因而將影響這兩個國家對於南海爭端的政策立場。特別必需關注的是，日本目前正推動擴大「東協海事安全論壇」(ASEAN maritime security forum)

的範圍，希望此論壇由東協 10 國，增加日本與其他非東協國家的參與，一般認為目的在於防堵中國對周遭爭議海域的海事企圖。日本的提議是否將引起中日兩國在中一日—韓領導人會議中的對立，並且延宕相關合作議程的進展，以及對於釣魚台主權爭議是否產生影響，將是值得關注的焦點。

三、對東北亞自由貿易區之評估

在中一日—韓領導人會議的討論議題中，針對東北亞自由貿易區的研究是最主要的重點，我國政府必需關注此一自由貿易區是否會朝開放性或封閉性的方向發展，這將影響台灣未來的區域經貿佈局戰略。另外，就目前東北亞自由貿易區談判的進程而言，2012 年下半年度將會是東北亞三強密集推動自由貿易談判的關鍵時刻，在 2013 年東北亞自由貿易區將可能有初步的談判成果，此一自由貿易區與兩岸經濟合作協議之間是否能密切整合，或者在哪些產業部門將存在高度競爭的關係，相關議題都會直接影響政府的區域經貿發展戰略。

俄羅斯積極找回國際戰略地位

陳嘉生*

俄羅斯最近動作頻頻，先是發佈訊息拒賣艦載戰機於航母降落用的攔截鋼索給中共，隨後又發表聲明準備在歐盟邊界設置飛彈陣地，以抗衡美國的飛彈防禦部署。這兩則訊息看似沒有關聯，但從一連串亞太事務的發展來看，俄羅斯企圖從亞太大環境的美中抗衡格局中與歐洲飛彈防禦戰略體系中，找回其國際戰略地位。

把內政問題歸咎為外國勢力入侵

總理普欽 (Vladimir Putin) 最近獲得執政黨「統一俄羅斯黨 (United Russia Party)」提名，準備參加 2012 年 3 月初的總統大選。儘管如此，俄執政黨近年來聲望直下，民調顯示將失去下議院 (State Duma) 多數席次的優勢，這對普欽二次總統選舉之路不無影響，但普欽將內政與經濟景氣不彰的問題歸責為外國勢力介入，並在執政黨大會上意有所指的暗喻美國花錢干預俄羅斯選舉。總統梅德韋傑夫 (Dmitry Medvedev) 與普欽站在同一陣線上，指執政黨不如預期的支持度歸咎於外國勢力的影響，這些國外勢力諸如美國企圖主導亞太地區的政經發展及中共的經濟與軍事崛起等，對俄羅斯都是極大的挑戰；此外，歐盟的金融危機延燒至數個歐洲國家，

* 作者為銘傳大學國際事務研究所兼任助理教授