

## 拜登重拾同盟 菅義偉止步中日接近

何思慎

輔仁大學日文系（所）特聘教授兼日本暨東亞研究中心主任

臺灣大學日文系（所）兼任教授

行政院陸委會諮詢委員（中國國民黨政黨代表）

中華民國國際關係學會理事

中美關係拜登上台後，積極團結盟國共同應對中國的挑戰，日本管內閣調整在美、中兩強間的避險策略，往美國方向傾斜，使 2017 年來中日關係改善的勢頭頓時失去力道，日本對中戰略面臨難以抉擇的十字路口。蕭規曹隨的日本首相菅義偉在對中外交上漸趨偏離「安倍外交」的軌道，中日關係亮起紅燈。

### 美日「2加2」會談日本對中露骨批判

在印太戰略中，拜登首重對日外交及美日安保合作，謀求一致的對中政策步調，促使日本在外交上往美國傾斜。在美、日「2加2」會談的《共同聲明》中直言，中國的行動與國際秩序不一致，造成美日同盟與國際社會面臨挑戰，此被視為 1972 年日、中建交以來日本對北京最露骨的強硬發言。日本不再避諱與美國共同直指中國不是，無疑將日本推上美、中戰略對立的直接當事國，難以扮演美、中之間扮演緩解緊張的「中介者」角色，頓時使中日關係改善失去動力，出現滑坡的現象。

對此，大陸外交部發言人趙立堅批評日本「甘願仰人鼻息，充當美國的戰略附庸」。無獨有偶，中共政治局委員、天津市委書記李鴻忠會見日本駐北京大使垂秀夫時亦抗議美、日對話涉及台、港及新疆等問題，認為「嚴重破壞朝著良好方向發展的中日關係」。北京以近年來少有之嚴厲口吻示警中日關係可能倒退，菅義偉的對外政策似乎難以延續「安倍外交」既維繫美日同盟，又改善中日關係的左右逢源態勢，而漸失平衡。

### 北京呼籲日本恪守「中日四項政治文件」

4 月 5 日，大陸國務委員兼外交部長王毅主動致電日本外務大臣茂木敏充，值此中日關係良窳關鍵時刻，王毅此舉意味北京仍想顧全對日外交大局，拉住日

本，避免雙邊關係滑坡。王毅在電話會談中表示，雙方應確保兩國關係不折騰、不停滯、不倒退，不捲入大國對抗，日、美有同盟關係，但中、日亦簽署了和平友好條約，日本同樣有履行條約的義務，並呼籲日本恪守「中日四項政治文件」原則與精神。王毅強調「四項文件」，意在「台灣問題」，若 4 月 16 日菅義偉訪美時，藉美日同盟插手台海，將使中日關係基礎盡失。

茂本對此回應指出，美日同盟不針對特定第三方，日本高度重視對中關係，確保中日關係穩定發展的態度沒有改變。2022 年，中日關係正常化將迎來 50 周年，雙方皆希望營造「螺杯獻酒逢華誕，鶴髮同筵敘舊情」的氣氛，避免重蹈中、日建交 40 周年時因日本「國有化」釣魚台使雙邊關係陷入困境的覆轍。

### 中、日相互認識存在溫度差

然而，回顧 21 世紀以來的中日關係，不僅無法延續 1980 年代的「蜜月期」，亦難以維繫 90 年代的「政冷經熱」格局，「國有化」釣魚台觸動大陸社會民族主義的敏感神經，「反日」情緒高漲，衝擊日本商品輸日及大陸人民赴日觀光，中、日出現「經冷」兆頭。2014 年 11 月，大陸國家主席習近平與日本首相安倍晉三在北京亞太經合組織（APEC）場邊會談後，中、日雖致力改善雙邊關係，但始終未能回到正軌。

整體而言，21 世紀的中日關係進入「冷卻期」，此肇因於釣魚台主權爭端與「歷史認識問題」漸趨浮上檯面，凸顯中、日戰略互信薄弱，而其背後更有美國因素的影響。此外，隨著釣島爭端激化，中、日在東海的對峙逐次升高，雙方民眾好感應聲下挫，2010 年民調顯示，高達 77.8% 日本民眾對中國沒有親近感，以後此數字居高不下，「對中國印象不好」的比例 2020 年高達 89.7%。日本人的對中認知感情惡化造成中日關係失去日本的民意支持，難以行穩致遠。

日本社會對中國的態度基本上敵意不高，但善意亦不大，許多日本人未到過中國，且缺乏意願。相對的，從 2014 年前後開始，中國訪日觀光客火速成長，2015 年約為 499 萬人，2017 年達到約 735 萬人，在新冠疫情全球擴散前的 2019 年，更大幅增加至約 959 萬人。從數據上來看，2014 年前後為分水嶺，中國對日認知情感不斷轉正，回答「對日本印象好」的比例 2013 年僅為 5.2%，2020 年上升至 45.9%，「人的交流」確實成為中國改善對日關係的助力。

### 菅義偉向美國傾斜

隨美、中對立逐次升高，美國拜登政府強化對日外交，美日關係不僅是印太戰略的指標，亦是拜登重新團結盟國政策是否收效的判準。不似南韓總統文在寅

仍在美、中兩強間維持平衡，菅義偉採取向美國傾斜的政策，意在使日本成為印太地區和平與繁榮的關鍵（linchpin）。

對此，前首相安倍晉三評論指出，日本在內的亞洲地區已成為美、中兩國對立的最前線，日本的對中政策須要抱持印太地區已成為前線的認識及心理準備，致力於外交與安保政策。安倍認為，拜登將深化歐巴馬時期的「重返亞洲」戰略，美國外交及安保戰略重心轉向印太地區，使《美日安保條約》益發重要。

菅義偉首相更直言，他個人成為拜登上台後在華府迎來的第一位外國領袖，美國對日本的重視不言可喻。其實，菅義偉的美國行不僅為拜登時代的美日同盟再保證，更意在出口轉內銷，拉抬個人低迷的支持率，希望在訪美後，實現內閣支持率的 V 型反轉，避免在即在到來之眾議院大選的政權保衛戰及自民黨總裁換屆選舉中，遭「陣前換將」。

在中美關係陷入谷底，日本國民「反中」、「嫌中」情緒方興未艾之際，大陸國家主席習近平國事訪問日本缺乏實現的基礎，訪美成為被質疑缺乏外交手腕的菅義偉唯一的外交秀場，但成為拜登入主白宮後首位座上賓，如何避免攸關日本安全及經濟利益的中日關係倒退，甚至再陷「政冷經冷」，此亦考驗菅義偉的外交智慧及能否重獲日本國民信賴。

菅義偉在美、中間，以美國為重，此雖非「事大主義」下的抉擇，但顯然想對拜登「送暖」。相對於歐盟、東協國家及南韓在美、中間舉棋不定，日本不欲給美國建立「對中包圍網」潑冷水。

### 「拜管會」再續美日安保「再定義」

17 日清晨，拜登與菅義偉在華府的會談登場，會後雙方發表「共同聲明」，將美日同盟定位為「新時代的美日全球夥伴關係」，此「共同聲明」可解讀為繼 25 年前（1996 年）的 4 月 17 日，柯林頓總統與橋本龍太郎首相的「美日安保再定義」之續篇或補充，在美日關係上深具意義，亦為菅首相對日本外交的重要建樹，有利於菅義偉鞏固在自民黨的領導地位，帶領「自公執政聯盟」在即將到來的眾議院大選贏得日本選民的支持。

「拜管會」前台灣各方關注日本是否為對「台海有事」表態，並明確美軍與日本自衛隊如何共同應對台海的緊急事態，但此舉將造成美國失去對台海情勢保持的「戰略模糊」，無助於「兩岸問題的和平解決」。此外，日本雖在日、中邦交正常後，首度在美、日「共同聲明」言及台灣，但菅義偉無意否定《舊金山和約》第 2 條的法律見解，對「台灣主權歸屬」不語的立場，此為日、中國交正常化的政治基礎，亦為日本在「一中政策」下，與台灣維持實質關係的「創造性模糊」，避免日本在兩岸間顧此失彼。

二戰結束後，日本在安保上無可或缺的依賴「美日同盟」，但日本始終憂慮在美國的亞洲戰略體制中捲入戰爭的風險，1960年的「安保鬥爭」即因之而起，此意味在日本政界縱使存在恢復軍備的主張，但深受戰爭所苦的日本國民多數仍記取歷史教訓，支持戰後的和平主義，對戰爭戒慎恐懼。

回顧1996年的《美日安全聯合宣言：邁向21世紀的同盟》，日本取得較冷戰時期更具彈性的防衛空間，在「日本周邊地區出現緊急事態」時，自衛隊得協同美軍出兵海外，將日本的角色由單純「接受保護」轉變為「主動介入」。當時，北京對此表達嚴重關切，認為美日同盟未來可能插手兩岸爭端。

為避免中國過度解讀，結構性破壞美、日、中三邊關係，橋本首相向中國說明美、日安保體制中所謂的「周邊有事」並非針對大陸或特定地區，不是地理上的概念，而是事態的性質，日本不支持「台灣獨立」，但期待「台灣問題」以台海兩岸的當事者和平解決。對「周邊事態」的見解，美、日別無二致。

在「拜管會」後的「共同聲明」強調「台海的和平與安定的重要性，敦促和平解決兩岸問題」仍不脫美、日共同支持兩岸爭端和平解決的一貫立場，但在中國軍事力量持續增強的現實下，導因於中共意圖以武力攫取台灣，亦或以軍事手段解決東海及南海爭端而發生之美、中軍事衝突的可能性永遠存在。屆時日本勢必須在「美日同盟」與「日中友好」間取捨，但盱衡現實的國際政治環境與日本的國家利益，美日關係始終較中日關係更為密切。此認知，戰後日本歷代首相無一例外，若無意外，日本當會就「美日同盟」而捨「日中友好」。

## 結語

中日關係在拜登的「站邊歸隊」壓力下，菅義偉似乎將日本外交帶回冷戰式的「扈從」美國，更顯示在「安倍外交」的「中日友好」表象下，中、日戰略互信不足仍為關鍵所在，中日關係易陷「漂流」。惟無論如何，中、日是搬不開的近鄰，合則兩利，鬥則俱傷，2012年至今的關係發展可證，妥善管控分歧促進合作，始符合中、日共同的利益。

面對美國的壓力及中國的挑戰，如何著眼於日本的國益靈活應對，考驗著菅首相的外交智慧，更決定其個人能否在今秋續任首相。機械式的迎合拜登，在中、美選邊，應非明智之舉，恐損及日商在中國的經濟利益，亦無助於日本在亞洲領導地位的提升。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)