
美国对日政策内在矛盾及 地区战略影响分析

杨伯江

内容提要：近年来美国对日政策的总体趋向，是放手日本摆脱政治约束、在强化军事实力的基础上扮演更重要的安全角色。支持日本“恢复在安全领域的主权权利”以及对中日钓鱼岛争端的表态更具倾向性，是其最新表现。这一政策内含矛盾：它与美国对日总体政策缺乏整合性，与构建中美“新型大国关系”存在结构性、“成长型”冲突，与美国地区战略的其他部分不兼容，与美国对战略整体效果的追求相背离。美国在安全上的“纵日”政策，导致亚太秩序建构失去方向，面临分裂、对立的风险。亚太地区安全中的“日本因素”上浮，安全态势更趋复杂。美国自身也面临战略困境，地区控制力开始受到质疑。

关键词：美国对日政策 美日同盟 亚太再平衡 中国外交

作者简介：杨伯江，中国社会科学院日本研究所研究员。

中图分类号：D831.3 **文献标识码：**A

文章编号：1002-7874 (2014) 06-0033-15

安全领域的合作，历来是美国对日政策的核心。20年来，从民主党克林顿政府以“奈倡议”推动美日同盟“再定义”、结束“漂流”状态，发表《美日安全保障联合宣言》（1996年）、修订《美日防卫合作指针》（1997年），到共和党小布什政府借力小泉内阁遂行国际反恐战争，推动日本扩大在亚太及世界安全事务中的作用，是美国对日安全政策的一贯取向。民主党奥巴马特别是其第二任期以来，美国对日本的相关战略需求持续走强，在安全领域纵容日本的力度进一步加大。美国的这一政策内含诸多自相矛盾之处，带来多重复杂的地区战略影响，也使中国在战略安全上进一步面临压力。

一 美国对日安全政策回溯

放手日本在政治上摆脱“自我限制”、在强化军事实力的基础上持续扩大

安全作用范围，是近年来美国对日政策的总体趋向，进入奥巴马第二任期以来尤其明显。2009 年，民主党时隔八年再度入主白宫，基于国际战略格局与亚太地区形势的深刻变化，美国对日本强化安全角色的战略需求达到了空前强烈和迫切的程度。奥巴马政府“重返”亚太，在战略上将日本作为首要借重力量，而“制衡崛起中的中国”成为这一政策的主要着眼点。

（一）以美日同盟为基础推进亚太安全战略、维护美国地区主导是美国的惯性思路与政策

从三份不同时期发表的“阿米蒂奇报告”的梳理和对比，可以清楚地看到，以美日同盟为基础推进亚太安全战略、维护美国地区主导是美国的惯性思路与政策。尽管三份报告对美国官方政策产生的实际影响有所不同，但总体上此后的美国对日政策都是在报告所设计的方向上运行的。

2000 年 10 月出台的第一份“阿米蒂奇报告”——《美日同盟：迈向成熟的伙伴关系》，着眼于纠正克林顿政府后期“忽视日本”的倾向，力求巩固美日同盟的根基。报告提出：美国应当对日本施加压力，使其兑现“扮演更积极的安全角色”的承诺；日本应当走出对“支票外交”的依赖，为世界和平与安全承担更大的风险；美日同盟应当仿照美英联盟模式来打造，让日本在“做出更大的贡献”的基础上，成为一个更平等的同盟伙伴。四个月后，报告的写作班子有多名成员进入小布什政府，报告主要观点也对此后美国官方对日政策产生了重大影响。阿米蒂奇本人出任副国务卿，他在 2001 年 5 月访日期间进一步提出，“缺乏在集体自卫权问题上的共识”是美日扩大安全合作的障碍之一。^①

2007 年 2 月，阿米蒂奇与曾经实际操作美日同盟“再定义”进程的前助理国防部长约瑟夫·奈牵头撰写的第二份报告——《美日同盟：让亚洲正确迈向 2020》出台。报告一如既往地强调日本对美国的战略重要性，强调美日同盟在美国亚洲战略中的核心地位。但与此前相比，新报告更具战略性和前瞻性，重在从地区秩序的构建出发，设计美日同盟在地区、世界安全中的作用。报告涉及的核心问题：一是针对“东亚战略变局”，什么样的亚洲新秩序最符合美国的利益？二是如何实现这一目标？对此，报告给出的答案是：美国要在亚洲建立社会制度及价值观与美国相一致的主要力量合作共治的“均势体系”；实现这一目标主要依靠美国的“舵手”作用及持续的影响力，即以

^① Ralph A. Cossa, “United States - Japan: Beyond the Defense Guideline”, *Pacific Forum CSIS*, June 29, 2001, <http://www.csis.org/media/csis/pubs/pac0126.pdf>. 转引自周琪：《美国对日安全合作政策对中日关系的影响》，《当代亚太》2009 年第 2 期。

美日同盟为基石，“通过可持续并且有效的外交政策组织原则为主要力量间的合作共治提供长期动力”。^①为此，美国应当鼓动日本扩大政治安全作用，放宽在军事安全领域的“自我限制”，增强海外派兵的灵活性，增加军备投入。

2012年8月，第三份“阿米蒂奇报告”——《美日同盟：亚洲稳定的基石》出台。从撰写报告的成员看，它在相当程度上凝聚了民主、共和两党的共识，预示了奥巴马第二任期相关政策的方向。报告论证的核心议题是，在中国崛起和美国“重返”亚太的背景下，应当如何强化美日同盟。报告建议，为使美日同盟更为有力、有效，日本需要根据美方思路与步骤尽快完成战略与政策调整，包括增加军费、加强军备、“放行集体自卫权”、明确对同盟的防务责任、在“空海一体战”构想中更有效地配合美国。与此前两份报告不同的是，第三份报告更像是日本而非美国政府毫无掩饰地施加压力，反映了报告的作者对2009年日本民主党执政后美日同盟再陷“漂流”的战略焦虑。而此后不久上台的自民党安倍内阁所采取的政策，也与报告所列举的“建议”高度吻合。

（二）美国的战略关注点从国际反恐转向亚太地区，借力盟国友邦是推行地区新战略的基本政策路径

美国全球战略重心的东移在冷战后不久即露端倪，但被2001年“9·11”事件打断，到奥巴马时期重新进入实际操作阶段，地区战略目标也重归“防止地区大国或国家集团崛起、挑战美国主导权”。2011年11月，奥巴马在澳大利亚议会发表“太平洋轴心”演讲，强调亚洲对美国经济复苏至关重要，美国将集中精力应对即将到来的“亚洲世纪”；宣布美国将把军事重心从中东转向亚洲，把加强在亚太地区的军事存在定为“最优先议程”。

倚重区内“战略支点”国家、强化主要盟国的地区安全作用，是奥巴马政府实现“重返”战略目标的首要政策路径。2010年2月，美国国防部发布奥巴马任内首份《四年防务评估报告》（QDR），认为中国、印度的兴起“将重塑国际体系”，同时把日本、韩国、澳大利亚定义为美国在亚太地区的“关键盟国”，强调“历史性的条约联盟依然是我们军力存在的基础”。报告提出：“美国在继续担当主角的同时，必须加强与主要盟国及友邦国家的合作，以构建与维持和平安全”，美国“将鼓励盟国和友邦国家提高自己在安全事务中的地位”、“在地区常规多边安全合作中发挥更大的作用”，美国将“同日本、

^① “The U. S. - Japan Alliance: Getting Asia Right Through 2020”, http://www.csis.org/media/isis/pubs/070216_asia2020.pdf. 转引自顾静、李学飞：《从“阿米蒂奇报告II”看美国亚洲战略新动向》，《现代国际关系》2007年第4期。

韩国等盟国紧密合作,促进共同计划的执行,共享建立双边、地区性、全球性联盟的意愿,增强联合遏制和防卫能力”。^①此后,2011年11月,美国务卿希拉里·克林顿在《外交政策》杂志撰文《美国的太平洋世纪》,就如何“重返”亚太提出六条“关键方针”,强化双边军事同盟被置于首位。

2014年3月,奥巴马任内第二份《四年防务评估报告》出台,将“推进亚太再平衡”列为美国防务战略日程上的第一优先事项,继续强调“努力构建新型伙伴关系、强化关键的同盟与伙伴关系”。^②而根据2012年6月美国防部长帕内塔在香格里拉安全对话会上的讲话,“亚太再平衡”战略实际就是美国政府在安全军事领域对“重返”亚太战略的具体化。报告强调,亚太地区对全球商业、政治与安全的重要性在上升,但安全环境不容乐观。主要挑战包括:(1)长期存在的主权争端和对自然资源的争夺将导致破坏性的竞争或爆发冲突;(2)中国持续快速和全面推进国防现代化;(3)朝鲜发展远程导弹和大规模杀伤性武器,尤其是核武器。针对挑战,美国将采取一系列措施,全方位强化在亚太地区的军事布局,包括加强地区军事部署,提升在大洋洲和东南亚的军事存在,强化与日本、澳大利亚等关键盟友的安全合作,同时深化与新加坡、越南等关键伙伴的防务联系,重点发展针对性军事能力,如导弹防御、网络战、太空战、空海一体战等。

从第一到第二任期,奥巴马政府对日安全合作的要求越来越具体、明确、直接,而这背后是美国“纵日”政策驱动力的持续走强。首先,如2014年版QDR所显示的那样,美国认为,2009年以来,亚太地区存在的每一项安全挑战都没有减弱,更没有消失,相反,局势在恶化,甚至有失控的风险。美国陷入“战略焦虑”,亟欲有效应对。其次,“重返”战略遭遇严重的资源制约。在财政上,根据2011年8月奥巴马签署生效的《预算控制法》,美国联邦政府此后十年将自动削减1.2万亿美元的预算,其中防务预算部分将削减5000亿美元。外交上,中东乱局、乌克兰危机等使美国难以聚焦于亚太,“重返”战略的可持续性受到强烈质疑。中期选举之年,外交成为奥巴马政府的“减分项”。再者,日本安倍内阁上台。在民主党政权“失政”三年零三个月黯然下台后,自民党安倍内阁与奥巴马二任同期起步,欲以强军为支点推进“政治大国化”,这给美国强化对日安全合作增添了信心。

① http://www.defense.gov/QDR/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf.

② http://www.defense.gov/home/features/2014/0314_sdr/qdr.aspx.

(三) 支持日本“恢复在安全领域的主权权利”，对中日钓鱼岛争端的表态更具倾向性，成为美国强化“纵日”政策的最新体现

美国各界一直有人私下鼓动日本行使集体自卫权（如阿米蒂奇担任小布什政府副国务卿期间），但作为官方政策最早见于2013年。是年10月美日防务及外交部门负责人会议（即“2+2”会议）上，美方正式对日本准备解禁集体自卫权表示“欢迎”。2014年4月6日，美国防部长哈格尔访日期间宣布美国“欢迎”日本解禁集体自卫权，“欣赏并且支持这样的努力”。此后奥巴马访日，表示“支持”安倍内阁解禁集体自卫权。这是美国在任总统首次就该问题明确表态。同年5月15日，美国防部专门发表声明，称虽然（解禁集体自卫权）属于由日本政府自己做出决定的问题，但美国欢迎并支持日本就此问题进行讨论。

在中日钓鱼岛争端中作出更偏向日方的姿态，是奥巴马政府将安全“纵日”与其政策着眼点——制衡中国最紧密衔接的一例。美国过去对钓鱼岛问题一直刻意保持暧昧态度。1972年5月，基辛格曾在国家安全委员会会议上提出：“关于钓鱼诸岛，最好的办法是不要让它成为大众关注的目标。”关于钓鱼岛是否包含在《美日安全条约》的适用范围内，美国政府提出了“统一口径”：（针对日方的一再追问，美方）不要肯定地回答（钓鱼岛）是否包含在安保条约的适用范围之内，而应该说可以被“解释”为是安保条约的适用对象。^① 2010年9月钓鱼岛事件后，美国防部长盖茨表示“我们将履行同盟的责任”，回避就“钓鱼岛是否包括在安保条约的防卫范围之内”正面表态。直到9月23日，国务卿希拉里在纽约美日外长会谈时表示，“钓鱼岛是《美日安全条约》的适用对象”，但美国并不对事件本身发表见解，美国希望日中通过和平方式解决问题。

美国对钓鱼岛问题的政策涉及几个关键点：（1）钓鱼岛主权归属，（2）钓鱼岛是否包含在安保条约的适用范围内，（3）美国是否介入钓鱼岛争端。2014年4月，奥巴马访日期间，就第二点给出了肯定答案，即钓鱼岛包含在安保条约的适用范围内，对第一点重申一贯立场，即美国对钓鱼岛主权归属“不持立场”，对第三点则继续模糊处理，同时反复强调中日应通过对话谈判解决问题。尽管奥巴马只是在重复2010年9月国务卿希拉里的口径，而且有以如此表态换取日本软化跨太平洋伙伴关系协定（TPP）谈判立场的“战术性操作”之嫌，但这毕竟是美国在任总统第一次就此问题明确表态，反映了奥巴马政府面对美国国内政治压力和国际局势的最新发展，急于安抚日本、威慑中国的迫切

① 转引自康德瑰：《简析美国钓鱼岛政策的模糊性》，《现代国际关系》2012年第10期。

心态。^① 2012 年底，美国参众两院“以压倒性多数”通过 2013 财年《国防授权法》，其中附加了涉钓鱼岛条款（以及涉台条款），声称美国对钓鱼岛主权归属不持立场，但承认日本对钓鱼岛的“行政管辖权”，并重申美国对日本的安全承诺。尽管此附加条款不具法律约束力，但它表明了美国国会多数派的意向。

从国际层面看，乌克兰危机后美国对于钓鱼岛争端升级的忧虑大幅上升。2014 年 2 月，美国太平洋舰队情报部副部长詹姆斯·法内尔就中国“使命行动 - 2013”军演分析认为，中国军队为了在东海完成袭击日本军队的闪电战而被赋予了新的任务，目标是夺取钓鱼岛甚至是南琉球群岛，并称中国主张对“九段线”内所包含的几乎整个南海都拥有主权，并且正在以实际行动强化对该海域的实际控制。随后，奥巴马政府开始“正面批评”中国。当月，助理国务卿拉塞尔在众议院外交委员会作证时援引法内尔的观点，批评中国“单方面”划设东海防空识别区以及凭借“九段线”提出领土主张。3 月，克里米亚宣布从乌克兰独立进而并入俄罗斯。在国际特别是日本媒体的炒作下，奥巴马政府对中国在东亚谋求“以实力改变现状”的忧虑急剧上升。

二 美国“纵日”政策的内在矛盾

为应对“阿米蒂奇报告 II”所谓的“东亚战略变局”，美国依照实用主义原则、“势力均衡”的传统思路，借重日本推进“再平衡战略”，并为此不惜安全“纵日”。这一政策与全球化时代背景下国家关系的新模式相互脱节，与亚太地区形势的新现实格格不入，实际包含着诸多内在矛盾，其实施效果也正在偏离美国战略设计者最初的预期。

（一）从美日双边关系看，美国在安全上的“纵日”与对日总体政策缺乏整合性

美国在安全领域对日本角色的空前提升，难以掩盖日本在美国全球、地区战略棋盘上的分量总体下滑的趋势。^② 仅仅在安倍 2007 年下台到 2012 年再上台的五年间，中国对日经济总量之比从约 80% 上升到约 140%。^③ 日本相对

^① 拉尔夫·科萨认为，奥巴马的这次表态“其中有 5% 遏制中国的成分，其余的 95% 是为了让日本安心”。参见：ラルフ・コッサ「太平洋から見る日美中」、『朝日新聞』2014 年 7 月 30 日。

^② 日本民主党政府从野田内阁开始主动寻求在安全领域有所作为，从对美角度看，增加日本在美国亚太战略棋盘上的分量，是其重要考量。

^③ 据世界银行统计数据，2007 年中国、日本的 GDP 分别为 3.49 万亿美元、4.38 万亿美元，2012 年分别为 8.35 万亿美元、5.95 万亿美元。

于中国的发展劣势所导致的直接后果，是中美相对于日美在经贸投资领域相互依存的显著深化，以及在全球范围内共同利益的迅速增长。无论是从强化“关注”的角度还是在扩大合作的积极意义上，中国都已经成为美国亚太战略的聚焦点。华盛顿的战略精英们开始越来越多地从美中关系、美国对华政策的思路来分析、讨论美日关系与美国对日政策。美国对日本安全作用的强化利用，是以多重意义上的对华重视为前提的。

譬如，美国前驻日大使、关注日本问题将近半个世纪的阿马科斯特，是这样对日本媒体描述日本战略重要性的：“我们与中国之间有着广泛的经济联系，与中国之间不存在互不相容的意识形态的分歧。中美关系以合作竞争为特征。”“美国认识到，在亚洲，多数国家在防务上依赖美国，而所有国家在经济上都在加深与中国的相互依存。美国不会迫使亚洲国家在经济利益与战略利益之间二选一。如果真的出现了不得不做出选择的局面，那也不会是因为美国的压力，而是由中国的行为引起的。”“我们对中国的政策，是在建设性接触与谨慎对冲（规避风险）之间寻求微妙的平衡。”正是在这样一种文脉上，美国“与日本的同盟，在亚洲流动的平衡之中，其重要性进一步增加了”。^①

在安全上“纵日”的同时，美国对日政策的其他方面并没有同步跟进。2005年面对日本发起的“争常”外交攻势，美国通过否决四国集团的安理会改革方案，间接地否定了日本的大国梦。面向2015年联合国成立70周年，美国也没有任何迹象表明会改变原有立场。美国不会以修改《联合国宪章》、删除“敌国条款”、出让部分政治权力为代价，赋予日本更高的国际地位。在地区经济秩序建构方面，美国甚至在挤压日本战略空间。美国一向担心日本采取“在经济上将美国排斥出东亚”的政策。在以日本引领的“雁阵模式”崩溃后，1997年亚洲金融危机之际，日本曾提出建立亚洲货币基金（AMF）的构想，遭到美国严厉打压。而今日本加入美国牵头的TPP谈判，可以看作是日本对美国主导地区经济合作的一种无奈的接受。当然，日本以此换取的是美国对其扩大地区安全作用的支持。

在双边层面，美国在放手日本强军、扩大地区安全作用的同时，在战略上却无意“放松缰绳”。美国认为，日本国内有一种意见，要把美国军事基地从日本国土上赶出去，这和中日钓鱼岛争端导致的后果一样，同盟内部将出现“裂

^① マイケル・H. アマコスト「日米は激動のアジアにどう対処すべきか」、『外交』Vol. 21、2014。

痕”。这种意见希望美军从日本撤走，从夏威夷或关岛遥望、守护日本的安全，但这明显违反了美日两国之间“美国保护日本、日本提供基地”的最初协议，同时将大大拉升美军在海外驻扎的预算成本。^①而且，在日本2011年“3·11”大地震后能源供求矛盾突出，以及因钓鱼岛争端对华出口下挫的背景下，美国利用页岩气出口和提供国内市场份额等方式，实际加强了对日本的影响和控制力。

(二) 从中美日战略三角看，强化美日同盟与构建中美“新型大国关系”存在结构性、“成长型”矛盾

美国“重返”亚太，在把握地区动态平衡的过程中维护主导地位、分享亚洲经济发展的红利是其基本目标。为达成目标，美国在亚太地区奉行以“同盟战略”与“美中合作”为支点的“双轴战略”。美国通过在“双轴”之间辗转腾挪，保持战略平衡，维护主导地位。而从“美中合作”一轴看，随着中国实力的增强，美国在实现经济增长、管控地区热点以及解决全球性问题方面，越来越需要中国的合作与配合，奥巴马政府对与中国构建中美“新型大国关系”的态度也越来越趋向积极。^②从这一角度看，“重返”或者“再平衡”确非美国亚太战略的全部。

从奥巴马入主白宫以来对亚洲外交的实践看，能否在中国与日本之间“维持微妙的平衡”成为决定其地区战略成败的关键。2014年4月奥巴马东亚之行，在宣布支持日本解禁集体自卫权、《美日安全条约》第五条适用于钓鱼岛的同时，充分展示了“平衡姿态”。奥巴马访日期间表示“美国乐见中国的和平崛起”，在菲律宾又再次强调“我们的目标既非与中国对抗，亦非遏制中国，而是希望中国尊重国际性的行为准则，其中包括在（东海与南海）有争议的地区”，这是一种典型的“对华平衡政策”。^③此前，为奥巴马访日打前站的国防部长哈格尔也对日方明确表示，他期待在访华期间与中国领导人讨论

① ジェニファー・リンド「ケネディ新駐日大使を迎える日米同盟の実情と中国ファクター」、『外交』Vol. 21、2014。

② 日本媒体分析认为，2013年中美领导人“安纳伯格庄园会谈”后，奥巴马政府内部对于构建中美“新型大国关系”的慎重论、怀疑论逐渐式微。至当年9月圣彼得堡二十国峰会上中美领导人会谈之际，奥巴马首次公开提及美中“新型大国关系”，称（美中领导人）“就在务实合作的基础上、建设性地处理相互间的意见分歧、构建新型大国关系达成了一致”。此后，国务卿克里在美日“2+2”会议（10月）上的讲话、总统国家安全事务助理赖斯在乔治敦大学所做的亚太政策演讲（11月）、副总统拜登访华期间与中国领导人的会谈（12月），都显示出美方已经同意并开始“寻求实施运作”美中“新型大国关系”。参见：加藤洋一「米中『新型大国関係』の虚実と日本—米『アジア回帰論』との矛盾を問う—」、『外交』Vol. 24、2014。

③ 加治康男「中国の海洋進出と日比軍事連携への道」、『世界』2014年7月号。

在现有合作领域继续推进合作，以及就南海问题等存有分歧的议题交换意见，并愿意听取中方看法。哈格尔认为，美中两国既是朋友、也是竞争者，但肯定不是敌人。美中双方正在就诸多议题展开合作，也能找到共同的利益所在。

在中国全面崛起、日本谋求政治大国化的背景下，美国在中日之间的平衡术越来越带有“加法平衡”的特征。在支持日本扩大地区安全作用的同时，美国在人民币汇率、人权以及环境等全球性问题上对中国的指责有所减弱。在中国划设东海防空识别区问题上，美国的态度与日本的激烈反应存在明显的“温差”。更重要的是，中美之间始终保持着战略对话渠道的畅通，而且对话日益向纵深发展，越来越具有战略性。但是，就中美日战略三角整体而言，在中日地缘政治矛盾激化、战略相持长期化的“新常态”下，美国的“加法平衡”手法意味着中日之间战略缓冲空间的缩小、中美一边与美日一边结构性碰撞的加剧。

(三) 从美国地区战略看，对日政策与战略的其他部分不兼容，与其对战略整体效果的追求相背离

美国对日政策的最终效果，在很大程度上取决于日本方面如何反应。而鉴于日本战略主体意识日渐增强，美国的战略意图实际上很难在日本的政策与行为中得到“忠实体现”，而是被夹裹进“私货”。这在2012年以后尤其明显。安倍内阁充分利用美国的支持，推行以否认、美化侵略战争为价值观基础的大国化战略，将以“强军”为支点的大国化与意识形态的右倾化相互捆绑，在激化周边地缘政治矛盾的同时，也重新唤醒了东亚漫长历史上的恩怨离隙。美国为“重返”亚太而借重日本，原本是用来“解决问题”的，但在现实中日本自身却成了问题的一部分，在某些方面成为阻碍美国地区战略目标实现的障碍。

最为典型的是美国对日政策与对韩政策的相互排斥。韩国也是美国“重返”战略所倚重的对象，与日本、澳大利亚一道被美国列为“关键盟国”。但是，在现实中，美国“重返”过程中美韩同盟的作用明显受到日本因素的限制而难以充分发挥。韩国和日本都是“成熟的民主国家”、“都与美国有着极其重要的盟友关系”，现在却由于美国蓄意增强“一个激进的、推行历史修正主义的日本”的实力，而形成了“一个国家的利益压倒另一个国家的关切”的局面。原本是亚洲“最坚定的亲美力量之一”的“首尔保守派”开始与中国拉近距离，而这对美国的利益构成极大挑战。^①

^① Niv Horesh, Hyun Jin Kim, Get Ready, “America: The Winds of Change Are Blowing in East Asia”, *The National Interest*, October 20, 2014.

对美国地区战略来说,最严重的是,美韩与美日的冲突使得美国推动这两大同盟实现战略对接、以美日韩三边合作主导东北亚安全的构想迟迟无法落地。在美国看来,“美日韩三边合作在后退,这对美国而言非常棘手”,“它使东北亚的安全合作变得困难”。目前,“为使朝鲜冻结或放弃核计划,中国显示出了加大(对朝)压力的姿态,但是,(由于日韩关系恶化)我们充分利用这一要素的能力受到局限”。而且,从更广泛的大国多边博弈的视角看,“美国拥抱日本,势必带来明显的使中俄关系更密切的危险”。^①而这显然不是美国想要的结果。

三 美国对日政策的地区战略影响评估

美国对日政策带来多重复杂的地区战略影响,导致亚太秩序建构失去方向,地区安全格局中“日本因素”空前突出。中国在战略安全上进一步面临压力,中日关系正在进入地缘战略争夺加剧的新常态。面对挑战,中国应坚持持续增进与美国及周边国家之间共同利益的基本思路,深化中美战略对话,从推动地区秩序“进化”的视角强化地区多边外交。

(一) 亚太地区秩序建构失去方向,面临分裂、对立的风险

20 年来,除去克林顿、奥巴马两届民主党政府在对日政策上曾经出现过短暂的“战略迟疑”外,美国总体上一直保持着以美日同盟为“基轴”处理亚太安全问题的思维惯性,其政策体现在进入奥巴马第二任期后达到高潮。^②但在日本奉行以“历史修正主义”为基础的大国化战略、对美政治自主意识空前高涨的背景下,美国“纵日”政策势必导致亚太地区大国战略因素上升,地区内固有矛盾被重新激活,“无极化”局面与多极化趋势相伴而来。战略安全因素还影响到地区经济合作进程。冷战后,作为大国战略妥协的产物,东盟曾长期“小马拉大车”,引领地区经济合作。目前,这一局面已经不复存在,跨太平洋伙伴关系协定、区域全面经济伙伴关系(RCEP)、中日韩合作等多个合作框架竞争相持,使得地区经济合作与安全领域一样,处于方向不明的状态。

美国在安全上的“纵日”政策造成严重的战略外溢后果。它不仅使日本的

① マイケル・H アマコスト「日米は激動のアジアにどう対処すべきか」、『外交』Vol. 21、2014。

② 克林顿执政后期,曾经因为“忽视日本”而受到国内反对派的攻击。2009 年奥巴马上台后,曾用一年的时间“重新评估日本的价值”,而随着在汇率、气候等全球性问题及朝核等地区安全问题上对中国的“失望”,最终重新找回了日本的价值。参见: Peter Ennis, “Why Japan Still Matters”, *Brookings Northeast Asia Commentary*, Number 49, May 16, 2011。

军事实力与地区安全作用得到强化，而且直接助长了日本的“历史修正主义”以及在周边外交中的强势姿态。安倍在二次执政后重拾“价值观外交”，推出“民主安全菱形”构想，直接将地区安全合作与意识形态价值观相捆绑。美国反恐战争期间曾经蓬勃向上的东亚地区合作、融合势头由此停滞，陷入分裂、对立的危险性上升。这种分裂、对立似乎在沿着几条边际展开：（1）“民主国家”与“非民主国家”之间，（2）“海洋国家”与“陆上国家”之间，（3）地区经济合作与安全关系之间，（4）同一个国家的对外经济政策与地区安全政策之间。

再进一步看，即使站在分裂、对立边际线同一侧的美国和日本，随着美国“纵日”政策的推进，也面临“同盟困境”的深化。面对中国崛起，美国选择日本作为“应对这一课题的最重要的盟国”。但由于所处的国际地位、地缘关系以及在华利益的不同，围绕“如何应对”这一课题，日美之间不可避免地存在着认知与政策上的差异，而且“差异在不断扩大”。^①美国“纵日”导致日本在周边争端中采取强硬政策，而事态的升级，反过来开始威胁美国自身的利益。^②中日岛屿争端，被美国战略研究界视为美日同盟的负面因素。在美国看来，“日本将尖阁诸岛（钓鱼岛）的防卫视为核心的国家利益，但美国很难发掘出尖阁诸岛的战略价值”。相反，中日岛争给美国带来风险，即被日本拖入危机、被卷入“与核国家的无谓的战争”之中。^③

（二）地区安全中“日本因素”上浮，安全态势更趋复杂

美国纵容之下，日本的安全防务政策急剧变化。围绕集体自卫权问题，2013年版日本《防卫白皮书》的表述是，集体自卫权“超越了宪法第九条所规定的武力行使范围，是不被允许的”。但仅在一年之后，2014年版白皮书的相关表述却出现了颠覆性的变化：“可以得出的判断是，行使必要最小限度的武力是宪法所允许的”、“宪法所允许使用的武力，在国际法上有时是可以作为行使集体自卫权的依据的”。在强化军事硬实力方面，2013年版白皮书首次提到要打造日本“独立的军事力量”的概念。根据2013年底安倍内阁推出的《中期防卫力量整備计划（2014~2018）》，日本将对半数以上的军事力量进行

① 田中均「東アジアの構造変動と新思考外交—重層的機能主義を—」、「外交」Vol. 23、2014。

② 美国支持日本解禁集体自卫权，但是“解禁将进一步刺激因首相的历史认识问题和领土问题而与日本已经龃龉不断的中韩，导致本地区局势出现毫无必要的动荡”。而且，美国“担心会被卷入其中”。参见：「米懸念、対応様変わり」、「東京新聞」2014年4月23日。

③ ジェニファー・リンド「ケネディ新駐日大使を迎える日米同盟の実情と中国ファクター」、「外交」Vol. 21、2014。

重组，以提升独立机动性和战备状态，同时重点强化两栖作战能力，以为“偏远的岛屿”提供防御保护。在地区安全领域，日本重点与东盟国家、澳大利亚及印度构建“近似同盟的关系”，通过编制“民主安全网”，扩大地区安全作用。随着“武器出口三原则”的废弃、代之以“防卫装备转移三原则”，以及政府开发援助（ODA）大纲的修订，日本对南海问题的介入逐步升级。

更重要的是，美国对日政策在激活了日本安全潜能的同时，并未能有效地安抚日本。所谓奥巴马在东京的“纵日”言论给日本“造成错误的安全感”的说法其实是伪命题，日本保守派战略精英们丝毫不会就此感到“安全”。2013年年底，美国国家安全委员会亚洲事务高级主任梅德罗斯曾对日本媒体表示，与中国建立“新型大国关系”“是美国更广泛的亚洲战略的一部分”。这一说法在日本引发强烈质疑：（1）美国“重返”战略的目的说到底是要“维护美国的全球领导地位”，政策路径包括“强化双边同盟”、“构筑更广泛基础上的军事存在”、“推进民主人权”等，而这些“无论怎么看都很难与构建美中新型大国关系相互兼容”。那么，中美“新型大国关系”与“重返”亚太战略的整合性究竟在哪里？（2）美中“新型大国关系”包含“相互尊重彼此的核心利益”的内容，可能直接对美国在钓鱼岛问题上“协防日本”的立场构成否定，或者至少相互矛盾。关键时刻，美国在日中之间究竟将如何取舍？^①

作为战后长年追随美国的小伙伴，日本对美国外交政策的实用主义本质体会最深，它要赶在美国真正衰退之前强化实力和立场，为自己找好出路，为包括“美中关系软着陆”前景在内的地区及世界的“战略变局”做好准备。日本也深知，奥巴马一边声明钓鱼岛适用安保条约第五条，一边又坚持对其归属“不持立场”，这就等于“答应日本帮忙保护原本并不一定属于它的东西”，明显不符合逻辑。为此，利用美国的“纵日”政策，日本开始主动将日美同盟作为其实现政治大国化的战略性工具加以利用，其安全视野明显在朝着“包括美国、但不限于美国”的方向拓展，这使得“美日同盟对中国力量”这一地区二元化安全格局呈现复杂走势。

（三）美国自身也面临战略困境，地区控制力开始受到质疑

美国“纵日”并未达到预期效果，最终反倒使美国在一定程度上陷入战略困境。放行日本解禁集体自卫权、在岛屿争端中偏向日本一方，实际上限

^① 加藤洋一「米中『新型大国関係』の虚実と日本—米『アジア回帰論』との矛盾を問う—」、『外交』Vol. 24、2014。

制了美国在中美日战略三角中的战略空间。过去美国之所以在钓鱼岛问题上采取模糊政策，目的在于想在中日之间留下回旋余地，“不同的时间和场合说不同的话，以此利用中日争端控制东亚国际关系，掌握在亚太地区的战略主导权”。这种模糊政策确实也使美国获得了一定的战略利益。2010年钓鱼岛事件后，日本民主党摇摆的亚洲政策开始向美国回摆，日美同盟重新成为日本唯一的战略选项；2012年“购岛”闹剧又为美国在普天间基地部署“鱼鹰”战机扫清了道路，使其“重返”亚太战略具有了整合性。^①但是，反过来，随着美国对钓鱼岛问题政策的“去模糊化”，其战略灵活性则越来越受到局限，在中日之间辗转腾挪的空间日渐狭小，被卷入争端的风险在加大。

在中日战略竞争加剧而美国对其中每一方又各有所求的背景下，美国要取得中日任何一方的合作与配合，势必要以提供更多的政治自主（对日本）或战略空间（对中国）为筹码。而且，对其中一方的“关照”，也就意味着下一轮对另一方的“关照”。从这一角度看，美国为日本解禁集体自卫权“放水”，不妨可以看作是它对过去一年来接受与中国共建“中美新型大国关系”的平衡。而从长远看，美国的这种政策最终将导致它对亚太局势控制能力的衰减，在纵容日本与自身衰退之间陷入恶性循环。

从中国角度看，面对美国“纵日”背景下多重复杂的战略安全挑战，需要以新思路有效应对“新常态”。美国对日政策造成的地区性战略影响将使中国在周边东、南方向长期承压，其中日本因素的作用日渐突出。日本借助美国支持，通过“军事崛起”迅速改变着战后以来长于经济科技、短在军事安全的国家力量结构。从钓鱼岛一“点”，到东海一“片”，再到从日本本土至波斯湾一“线”，中日之间的地缘战略争夺将有增无减。中日关系在保持经济技术合作的同时，正在进入长期战略相持的“新常态”。与此同时，在美国及日本战略政策因素的激化作用下，中国与东南亚等周边中小国家之间的固有矛盾也将长期处于胶着状态。

对此，中国应将持续增进与美国及周边国家的共同利益作为应对挑战的基本思路。中国改革开放30多年来的长足发展，使自身与各相关国家之间利益相互持有、高度融合。这一物质基础所产生的外溢效果，有力提升了中国的地区及世界政治影响力，也有效分离了美日之间曾经长期重叠的“经济伙伴”身份与“安全伙伴”身份，使美日在华利益不再高度一致，战略战术上

^① 参见廉德瑰：《简析美国钓鱼岛政策的模糊性》，《现代国际关系》2012年第10期。

再难“铁板一块”、步调一致。而且，随着与中国共同利益的空前增加，美国、日本及其他周边国家继续奉行对华接触的基本政策也成为必然。中国应坚持这一基本思路，同时在具体做法上注重学习借鉴——如1977年“福田主义”出台后日本对东南亚的做法，以提高政策收效。

中国需要不断深化中美战略对话，引导美国更多地关注“如何维护地区及世界和平与稳定”，而非“如何维持美国的永久霸权”。中美之间不缺乏共同利益，也不缺乏战略沟通与设计能力，缺少的是战略互信以及基于不同历史体验的思维观念差异。中国应当从理论与实践两方面让美国认识到，多极化的地区及世界秩序对美国同样有益。对中日钓鱼岛争端，美国明显是将外交着力点、战略着眼点置于防范危机于未然，阻止事态走向冲突悬崖，而非待冲突发生后去介入或者不介入。^①对这一政策所包含的合理、有利成分，中国在外交上应当善加利用。同样，对于美国战略研究界围绕中美关系前景的合理性分析^②，也需要在国际公关、国内宣传中充分予以重视。

在对领土争端坚持主权原则的基础上，从推动地区秩序“进化”的视角强化地区多边外交。亚太安全困境的本质，在于美日同盟主导的地区架构越来越不能客观对应及有效应对包括力量对比变化在内的政治经济新现实，关键在于如何找到一种能反映新现实的多极、包容的合理架构，以及从现有架构向新架构的平稳过渡。这一“进化”或曰“重构”的过程不可能绕过广大中小国家。因为目前的秩序“已经不仅仅是‘美国制造’，上面还留有多个作者的印记，其中包括一些中小国家”^③。而且，未来的秩序需要反映包括中小国家在内多数国家的合理诉求——包括它们在中美日等大国之间维持战略平衡的诉求。为此，中国外交既需要大国博弈的战略思维，也需要地区多边合作的更多创意。

① “领土问题的和平解决、或曰管理，符合美国的根本利益。”关于钓鱼岛问题，“过去40年来，日本领导人曾经细心、机敏地加以处理，几乎没有登岛行为，没有永久性建筑，没有军事性行为，没有为利用周边的资源而采取单方面措施。回归这样一种平稳的状态，符合当事各方的利益”。日本应当“与中方协调，重新构建那样一种（平稳的）状态”。参见：マイケル・H. アマコスト「日米は激動のアジアにどう対処すべきか」、『外交』Vol. 21、2014。

② 以数百年来的世界历史为依据的国际关系理论认为，霸权的交替总要伴随着战争。但是，“与过去的权力转移不同，美中在经济、社会层面保持着紧密的联系”。“东亚陷入历史上（霸权交替时期）那样的战略竞争状态的前景绝非不能避免。”“美中合作能所获甚多，而发生冲突则所失甚巨。”“伴随权力的转移，紧张、纷争不会少，但是美中或许能避免战争。”参见：ジェニファー・リンド「ケネディ新駐日大使を迎える日米同盟の実情と中国ファクター」、『外交』Vol. 21、2014。

③ Nicholas D. Wright, James L. Schoff, “China and Japan’s Real Problem: Enter the Fairness Dilemma”, *The National Interest*, November 2, 2014.

The Intrinsic Paradox of U. S. – Japan Policy and Its Impact Yang Bojiang

The general trend of U. S. Japan policy in recent years is characterized with easing political restriction on Japan and strengthening its role in security cooperation through military capacity building. The trend has become even more obvious in the second term of Obama administration, with U. S. support for Japan's "restoration of sovereignty in terms of security" and positions on the disputes over Diaoyu Islands as the new reflection. There is an intrinsic paradox in U. S. Japan Policy, for the reason that the policy, incompatible with American regional policy and the goal of general strategic design, can not be integrated with American overall policy towards Japan and is confronted with U. S. effort of building a new type of partnership between big powers with China. American "indulgence" of Japan in security policy has resulted in the lost of direction of regional order building in East Asia, the danger of division and conflicts and the growing complexity of regional security with the rising of "Japan factor". U. S. itself is also faced with the strategic dilemma, with its controlling power in this region being questioned.

アメリカの対日政策の内在的矛盾およびその地域戦略の影響に関する分析

楊 伯江

日本を政治的制約から自由にし、軍事実力を強化する上でより重要な安全役割を演じさせることは、近年のアメリカの対日政策の全体的な傾向である。「安全保障における主権を取り戻す」日本を支持し、また釣魚島を巡る中日両国の紛争に対するアメリカの態度が、その最新の現れである。この政策に含まれる内在的な矛盾は、次のようになる。アメリカの対日政策全体との間に整合性が欠如しており、また中米間の「新たな大国関係」を構築する際にも、構造的且つ「成長型」の衝突が存在する。さらに、アメリカの地域戦略のうち、他地域に対する政策と齟齬があり、またアメリカが目指す全体的な戦略効果に反している。アメリカの「日本を放任する」安全政策はアジア太平洋秩序構築に不安定さをもたらし、アジア太平洋諸国家間関係を分裂と対立のリスクに直面させることとなった。地域の安全保障の上で、「日本の要素」が浮上することは、情勢をさらに複雑にする。アメリカ自身も困難な局面に直面し、このことはアメリカの当該地域における影響力に疑いを投げかけさせることとなる。

(责任编辑: 李璇夏)