

美中競合格局下的台日關係發展策略

如何評價美國因素與中國因素對台日關係的影響

賴怡忠

馬偕醫護管理專科學校通識中心助理教授

摘要

美中關係影響亞洲戰略局勢甚鉅，對於台日關係更有關鍵性影響。台灣外交界對於如何發展台日關係存在兩個不同的視角，第一種視以日中台三角關係為主軸，認為中國是影響台日關係最重要的外部因素，另一者則以台美日三角互動出發，認為美國才是影響台日關係最關鍵的外來行為者。

檢視過去五年的發展，馬政府基本上將台日關係放在日中台三角架構下處理，但在兩岸關係大幅改善下，台日關係卻未獲得相應的提升，反而還出現多次的衝突與倒退，更導致中國對台日關係下指導棋的狀況。本文認為這顯示日中台三角架構的本質問題。

本文認為美中關係現正處於崛起強權挑戰既定強權的狀況，美國對此也做出重返亞洲的戰略部署，以及重新調整對中國態度等回應。在美中關係存在本質的競合關係，以及日本對外政策依然以美日同盟為主的思考下，發展與強化台美日三角可能對於發展台日關係會是更合適的策略。而釣魚台爭議的最後處理，更是證明了台美日三角對於處理台日關係，會比日中台三角架構帶給台灣更有利的戰略處境。

關鍵詞：台日關係、台美日三角、日中台三角、釣魚台爭議

壹、前言：釣魚台議題：台日關係與美中競合的互動

影響台日關係發展有台日關係的內部與外部因素。內部因素主要牽涉到台日互動的合作與爭議，外部因素則與台灣及日本各自對外策略及週邊大國局勢有關。而就台日關係發展的歷史經驗來說，外部因素對台日關係所扮演的角色十分顯著，甚至常常會超越內部因素。1972年日本與台灣斷交，與中國建交後，中國的陰影對於台日關係形成顯著影響，對於台日互動的深度與進展的廣度造成限制。

除了中國外，美國作為日本最重要的外交盟國，以及台海最關鍵的戰略平衡者，美國的態度對於台日關係也造成某種影響。特別是在90年代冷戰結束後，美日同盟進行同盟改革與全球化，美國的戰略意圖及其與台灣的互動關係，也開始影響台日關係的發展走向。

基本上，影響台日關係的主要外部大國因素是美國與中國的態度。美中對於台日關係發生影響的最顯著例子，就是從2008年年底後漸次升高的釣魚台/尖閣列島爭議問題。往昔主要是台日雙邊爭議的釣魚台，自從2008年底中國開始派遣公務機艦進入相關海空域後，引發日中關係的緊張（Fravel, 2010）。鑒於美國明確承認釣魚台是屬於日本的行政管轄範圍，同時美日安保條約也規定其涵蓋範圍包括日本的領土及屬其行政管轄的領域，因此基於美日同盟之故，美國也牽涉在釣魚台議題中。美國的涉入不僅給台灣在處理與日本有關釣魚台問題時增加了複雜性，同時也施加了相當限制，並且引起宣稱也是爭議方的中國之反彈。

另一方面，隨著中日圍繞在釣魚台的爭議越演越烈，近年來開始發現中國官方在公開場合呼籲台灣對於釣魚台議題的態度必須合乎捍衛中華民族共同利益的要求，而部分中國親官方學者甚至警告台灣不可單方面與日本達成協議、在中日發生爭執時不可袖手旁觀、要求台灣言論上不能違背北京的立場，在作法上必須積極配合北京的作為，以「共同捍衛中華民族利益」（大公報，2012）。台灣如果沒做到此點就可能影響兩岸政治互信。因此使得台灣與日本的釣魚台議題，現在也變成影響兩岸關係的問題之

一。而從另一個角度來說，兩岸關係也在影響台灣對釣魚台議題的態度。於是我們看到原本屬於台日雙邊爭議的釣魚台議題，變成了可能影響兩岸關係發展的議題，而兩岸關係也會反過頭來影響台灣對處理台日釣魚台爭議的態度。這種改變是過去完全沒有看到的。

這個例子告訴我們，在 2008 之後當我們開始思考台日關係的發展策略時，美國與中國這兩國所形成的外部因素影響就變得十分重要。因此在現在對於外交策略的設計者來說，其挑戰是在於如何確認美國與中國對於台日關係影響的層面、議題、相對強度及各自意圖，並進一步追問在美中競合時對台日關係影響的可能軸線與未來軌跡。本文就是對這個問題的初步嘗試。

貳、台日關係發展策略的兩個戰略視角

台灣對日關係的思考圍繞著兩個戰略視角。第一個視角是將台日關係放置在台日中三角架構之下，即所謂的「日中台三角關係下經營台日關係」，這是因為對日本來說，當在思考與台灣的关系時，無可避免都會要面對中國的反應及其可能對日中關係的影響。而這個視角出發，又延伸出來兩個相互對立的經營策略。

視角一：以台日中三角架構為台灣推展對日關係的出發點

第一個經營日台灣關係的策略是積極防止中國對日本影響導致台日關係的惡化。把台灣與中國視為競爭的兩造，彼此爭取與日本的關係，或擔心日本可能會太過於遷就中國導致了台日關係發展出現障礙。換句話說，日本如果對中國關係有改善，很可能台灣就會吃虧，而台日關係如要發展，也是希望日本在發展日中關係上不要太過積極。基本上是將台日關係與中日關係視為彼此競爭的對立關係，一個關係好就表示對另一個關係會出現負面影響。

但由於台灣本身資源的限制，無法在經濟及軍事力量上與中國競爭，因此這個競爭到後來會使得台灣處於十分不利的情勢，同時也會使自己永

遠只能與日本的反共陣營合作，讓台灣在爭取日本更大的社會同情時受到嚴重限制。因此到後來，這個思考逐漸轉變為要如何說服日本，使其將日台關係與日中關係當成兩個平行關係而不是相互對立的關係。台灣不反對日本與中國發展關係，但只要這個關係不會對日台關係造成影響即可。把日台關係與日中關係的對立成份去除，並期待日政府基於其國家利益，也能夠接受同時與台海兩岸的政府都可發展出良好的關係。

但第二種策略卻採取完全不同因應方式。認為既然中國反對台日關係，將其發展視為障礙，因此提升台日關係就必須先處理好與中國的關係，日本在中國不再抗議後，才願意與台灣關係的提升。好的兩岸關係先出現後，日本政府也不用擔心其與台灣關係的發展會遭致中國的反對，因此更有積極與台灣發展關係的動機，可以帶來台日關係的正面發展。換句話說，兩岸關係是導致台日關係正面發展的特快車。馬政府也對此策略提出「兩岸高於外交」等原則（鄒景雯，2008）。

上述兩種策略，雖然彼此對立，但實際上都是將台日關係放在日中台三角架構內處理。第一種策略認為台日與中日關係是彼此對立的，第二種策略認為要先解決兩岸關係後，才能營造出台日關係進一步提升所期待的官廳及輿論氣氛。

視角二：以台日美三角架構為台灣推展對日關係的起始點

第二個戰略視角，是認為台灣發展對日關係不能侷限在日中台三角架構之下，雖然這個視角也承認中國因素不可被忽略，但是認為設計台灣對日關係發展的戰術性作為，必須要跳脫以中國策略起點的策略，並找出日本外交策略主要的利益計算所在，最後總結出必須要在美國尋求連結，並以「台日美三角關係」為策略思考的出發點下，才可能會有比較好的結果（張茂森，2001）。

這個視角認為如果以台日中三角關係為策略的起始點，必然會落入與中國競爭對日好感的負面循環，也會迫使日本在台灣與中國面臨二者擇一的困境，由於台灣相對中國而言資源有限，因此這是個對台灣極為不利的競爭關係，台灣幾乎面臨必輸，同時也會面臨被日本單方面予取予求的慘境。

而如果想透過改善兩岸關係來做為發展台日關係的方式，即所謂的「先兩岸、再外交」的做法，則會使中國形同掌握台日關係發展的主控權。這是因為在這個邏輯下，台日關係如果要能發展，就先必須要有良好的兩岸關係，但兩岸關係的主控權不一定在台灣，中國的好惡也扮演十分重要的角色，當中國基於種種理由使得兩岸關係無法有好的互動，或是中國以台灣在外交上的作為來衡量兩岸政治互信是否良好時，台灣豈不是為了要有好的兩岸關係而必須在外交作為上要做出犧牲嗎？同時台灣外交的主動權也形同拱手讓給北京了（賴怡忠，2008）。

揚棄台日中三角架構，這個視角提出台日美三角架構做為替代方案，是基於兩個理由。第一，日本外交的最核心考量是日美同盟，換句話說，美國是日本外交策略的出發點，相對於美國而言，日本多將中國放在次於美國的戰略位置來作思考，因此在台日中三角架構下，台灣是把自己擺在與日本外交的第二順位（中國）作競爭。與其如此，還不如直接思考台灣與日本外交第一順位美國之間的關係，以台美日架構處理，在日本戰略思考脈絡中，是比較能夠提升台灣在日本戰略雷達之能見度與相關性的（賴怡忠，2005）。

其次，是台日美三角架構與台日中三角架構存在本質的不同。台日中三角關係實際上是台日與中日這兩組相互競爭的關係所組成，且與日中關係的好壞有直接相關性。日中關係如果良好，除非兩岸關係是以對台有利的方式有良性互動，否則對台日關係幾乎都會有負面的作用。而日中關係如果不好，日本可能會考慮拉近台灣以牽制中國，但如此則台灣會直接陷入日中衝突的漩渦。日本另一個考慮也可能會為了防止日中關係進一步走下坡，而刻意對台灣保持疏遠態度以防止對日中關係造成新的破壞。無論如何對台灣都相當不利。

但如果是台日美三角關係，這個三角關係是在台灣與日本共同分享相同的朋友美國的架構下所成立的，台日與美日這兩個關係不存在競爭與衝突，美日關係的好與壞更不會對台日關係形成抑制作用：美日關係如果良好，對台日關係發展的客觀現況當然有利，但美日關係如果不是那麼順暢，也不會出現日本為了修補與美國的關係而刻意防止與台灣親近感的考慮。

此外，當美台關係如果不好時，過去也從未出現美國對日本提出要日本與台灣疏遠的要求。因此台日美三角架構是三個彼此獨立，不存在競爭關係，但基本上彼此出現正相關的機會是比較大的情形。

從台日美三角架構下發展台日關係，在李登輝的執政後期就已經在悄悄進行，但當時主要是在美國克林頓政府的亞洲政策處於「以中國為主」還是「以同盟為主」的兩軸間來回擺盪 (Mann, 2004)，台灣被克林頓總統1997年宣布與中國建立「戰略夥伴關係」與「中程協議」等問題深感困擾，同時日本也面臨「忽視日本」(Japan Passing) 以及「鞭打日本」(Japan Bashing) 的不利處境，台日面對不確定的美國政策而走在一起。

但在2000年民進黨陳水扁上台執政後，開始出現美國亞洲政策的轉變 (Armitage, et al., 2000)，以及日本內部政治與外交策略的大調整期，使得原本在李登輝時代隱而不顯的台日美三方對話所開啟的戰略意義被重新檢視，進而在民進黨時代先是以此架構宣告對日戰略的重新思考，接著更進一步提出「美日台三方價值同盟」的外交思路 (大紀元時報，2002/8/21)，把這個策略做了更進一步的發揮。後來在民進黨時代的台日關係進展，基本上都是遵循這個思維。

總體來看，國民黨政府傾向於以台日中三角關係作為對日關係的思考起始點，而民進黨政府則傾向於以台日美三角關係來思考如何提升台日關係。雖然馬政府後來也逐漸顯露出重視美國角色在台日關係的跡象，可是中國因素依然是最主要的考量。但是不管這兩個視角對彼此的批判為何，我們可以看到這兩者實際的差別，是在於其對美中競合關係對台日關係所形成的機會與限制有不同的解讀所致，在美日中台這個四邊關係中，第一個視角突顯台日中三角，第二個視角突顯台日美三角。但是日美中三角與台美中三角卻直接牽涉台灣與日本在美中競合架構下的結構處境，這個處境會導致這兩個視角的可用性出現差異，我們在以下章節就討論這個問題。先討論美中競合架構目前的主要理論認知，即所謂的「權力轉移理論」，接著討論美中競合架構對日本的外交影響及其對台政策的可能趨勢，接著是美中競合架構對於台灣的外交限制，及其對台日關係的可能影響。最後我們將總結討論台灣對日政策的可行之道。

參、權力轉移理論與美中競合架構

美中關係現在已經不同於以往，中國長時期的經濟發展與軍事投資，在 2004 年已經有所謂「中國崛起論」的討論，包括長時期以「韜光養晦」，奉不出頭政策為主軸的中國，當時自身也提出「和平崛起」的主張以平撫外界對於中國國力崛起可能產生的疑慮（鄭必堅，2003）。而在 2008 金融海嘯後，隨著美國國力大傷，歐洲一片哀鴻遍野，日本也欲振乏力，中國在此更是一枝獨秀。

部分美國重量級學官界提出美中「G-2」，即美中兩大國共同管理世界的建議（Zoellick & Lin, 2009; Wong, 2009; Berzninski, 2009; Bergstan, 2009），但是中國基於 G-2 可能帶來的大國責任，認為這會使中國陷入無法負荷的世界責任要求，因此對此倡議冷淡以對，甚至有人認為這是歐美等國刻意以這個提議來弱化當時處於崛起狀態中國的惡意圖謀。

但是其後中國內部也有反省，雖然外部資料還不明確，但從中國在 2009-10 期間的作為來看，中國逐漸將 2008 金融海嘯視為美國國力日衰的分水嶺，而中國雖然綜合國力還不如美國，但美消中漲的趨勢十分明顯，中國在 15-30 年內有取代美國的機會成為世界第一超強。當然也有反省指出隨著中國國力日趨強大，就算自己持續宣稱韜光養晦，其他國家可能也不會相信，與其持續一個缺乏可信度的政策主張，還不如中國乾脆走出外交衣櫃，對外也有著「有所作為」的方式，以符合其世界大國的行為身分，在其利益與美國發生衝突之處，更無須一味忍讓，適度而有所管控的衝撞反而是提醒美國應注視現實情況的有效作為。還有人主張既定的國際環境與規則雖然為中國崛起提供條件，但中國日趨強大，這些有利條件也開始變成束縛中國成長的不利要求，對於中國綜合國力的可持續發展產生負面影響。

這些內部的主張有多少變成具體政策不得而知，但是我們在 2010 看到中國將東海與南海視為其重大利益（元樂義，2010），並與日、越、菲等國在此兩海域有著與過去「睦鄰外交」全然不同的激烈爭執，以及對美國軍

事演習高分貝抗議等，都可看出中國現在的態度頗為強勢，與過去「富鄰、睦鄰、安鄰」的三鄰政策操作十分不同。

在這態度下，中國新任國家主席習近平在去年（2012）二月訪問美國時，提出「建構新型中美大國關係」，引起外界高度關注。因為這不僅意味著這可能是習近平上台對中美關係發展的可能想像（新華網，2013/3/14），其內部討論不少學者多次引用「權力轉移理論」（Power Transition Theory）文獻及理論洞見來思考中美新型大國關係，也意味著這個思考的傾向是以「權力轉移理論」來看待未來中美關係的發展軌跡，以及中國對自身定位的看法。

無獨有偶的，在2012年美中戰略暨經濟對話的場合，以及之後的美中外交討論中，中國外交界雖然持續不對「美中G-2」抱持正面回應，但卻多次暗示可接受在亞太區域的「美中C-2」。雖然中國是以「comprehensive, cooperative」，但這個C-2卻很像中國提議在太平洋地區有著美中「Concert of Two」的架構。由於2007當時的美國太平洋艦隊司令官曾表示中國來訪的資深軍官曾提出中美以夏威夷為界，西邊歸中國，東邊歸美國的勢力範圍劃定，因此這個「中美C-2」的提出被認為中國有意將其政治與軍事影響力穿過第一島鏈的證據。

此外，習近平的「建構中美新型大國關係」也指出既有的規則必須隨著當前大幅改變的國際現勢而有所調整，意味著中國已經不再滿意美國在2005年以「負責任的利害關係者」的對中國期待／定位（新華網，2013/3/9）。這是否表示中國不再認為自身對於這個體系依然享有如過去般密切的利害關係呢？

由於中國學者在討論建構中美新型大國關係時多引用「權力轉移理論」的國際秩序與對和戰的看法，同時歐美外交官學界也有學者以這個概念來思考與批判對中政策（Kugler, 2000: 21-32）¹，這主要與權力轉移理論所描述的國際秩序變遷與現在的美中競合架構有高度的相關性，而美中彼此的戰略選擇也與此理論的洞見息息相關。

¹ 對於權力轉移理論的美中關係解讀採取批判者可見 Steve Chan（2008）的系統性分析。

與現實主義理論認為和平是透過「權力均衡」(Balance of Power)，而權力的層級與差異容易導致戰爭的基本主張不同，「權力轉移」認為權力的層級性反而因其強烈的上下尊卑的秩序意涵，在弱勢者明知挑戰無效，而強勢者可以透過本身在權力層級的優位性，以和平方式主導對已有利的國際秩序及其相關的規範設定來鞏固自己的地位，無須透過戰爭手段。所以會使得權力的不均衡 / 層級性，反而會帶來有秩序的和平 (朱雲漢、黃旻華，2007)。

但是當既存強權的實力逐漸被新興強權所追上時，因為權力層級關係可能會出現變化，導致既有秩序的認知在強權間無法得到共識，而出現變異的可能，導致大家紛紛採取行動以擷取新的利益，或鞏固既有利益。因此在這個時候，即權力的不均衡狀況逐漸朝向均衡的狀態發展時，反而更容易出現戰爭。權力轉移理論認為戰爭往往是來自急於打破既定秩序的新興崛起強權向既存強權的挑戰，如二戰前日本對美、英在亞洲、太平洋勢力的挑戰、德國對於英國的挑戰、十九世紀中後期德國在中歐崛起向奧匈帝國，以及其後向法國的挑戰等 (Organski, 1967)。

從權力轉移理論的分析視角看待美中關係，美國是既存強權，傾向於維持現狀 (status quo power)，中國則是崛起強權，不滿意既有秩序的安排，傾向於改變現狀 (revisionist power)。以既存強權與崛起強權的互動關係來分析美中競合的戰略架構 (Tammen, et al., 2001)。

從這個視角出發，就美國的政策角度來看，面對中國來勢洶洶的挑戰，美國可能採取妥協態度，承認中國的新角色，願意改變既有的規則，但會要求中國除了承認美國在新秩序的依然擁有一定程度的優勢位置外，還希望中國會願意遵守新的秩序的規則。但在這個角度，美國的自我退縮必然會引起美國既定盟邦的疑慮，懷疑美國的退讓是否危及美國對這些盟邦的承諾。有的盟邦可因此選擇與中國結盟，有的盟邦可能想要更確保美國的安全承諾，或者兩種回應方式都有。

當然美國也可能採取對抗措施，認為中國已經在大幅度改變國際規則，危及了美國的根本利益，因此必須在中國成氣候前建構一個堅固的圍合陣線，一方面利用自身還有相當力量時先行鞏固盟邦，避免跳船的狀況出現，

同時以堅強的盟邦為與中國交涉的基礎，對中國形成壓力，降低其想要改變既有遊戲規則的企圖。而盟邦對於美國這個策略的回應，固然有可能會呼應美國的策略，但也有可能會擔心美中衝突可能會波及自身，使自己被捲入不想參與的紛爭中。因此對美國的圍和策略反應消極，雖不定會公開反對美國的部署，但會強化自身與中國的雙邊關係，以兩邊下注的方式來因應可能的美中衝突。

至於中國的戰略選擇上，有可能認為在美消中漲的狀況，以及既有規則已經對中國的持續崛起造成限制下，計劃透過系列手段挑戰美國，迫使美國改變既有維持現狀的政策。在這個思考下，如果認為美國的盟邦基本上是唯美國命是從，因此改變美國的態度就會改變這些國家的態度，並引導其思考與美國的關係，則中國的作為就不會是拉攏美國盟邦，而會是在若干領域直接挑戰美國的信用度，讓美國的區域信用面臨挑戰，以此「說服」美國盟邦改變既有的親美立場。如果北京有意挑戰的領域與美國的盟邦有關，則中國的作為會就不會太顧及這些盟邦的感受，而顯得十分強勢。畢竟中國的主要對象是美國。

中國當然也可以採取低調，認為既然「中漲美消」的趨勢已成，就不必急於在這個時候公開對美挑戰，反正時間在中國這一邊。未來自然會呈現中國取代美國的發展，現在發動挑戰時機不對，更可能會壞了中國崛起的大事。

在美中面對「中國崛起，美國相對勢衰」的處境，如根據「權力轉移理論」的洞見，美中都存在著要衝突或是要遷就妥協的選擇。如此可以出現四種可能，即「美國妥協、中國強勢」、「美國妥協、中國妥協」、「美國強勢、中國強勢」、以及「美國強勢、中國妥協」的不同組合（如下表一）。但這其中只有在美國與中國都選擇強勢應對時，衝突與爭議才會急遽升高。換句話說，只有當美中都採取強硬姿態時，對峙才會出現，只要有一方採取妥協態度，對峙的機會就大幅降低。

觀諸現在的狀況，美中對峙雖然還看不到立即戰爭的危險，可是雙方在各種領域的較勁頻頻。美國多次派遣特使到中國尋求溝通，與其說美國是在妥協，還不如說是尋找一個華府與北京雙方都可以接受的衝突管理方

式，來控制不使危機升級。但這與中國期待從根本改變美中關係，要求全面修正形塑既定國際秩序的規範，要參與對規則的設定，並劃定美中在亞太地區的勢力範圍等要求，有著根本的不同。這也意味著美中雙方的結構性對立並不會因為峰會舉辦的次數、共同聲明的長度、或雙方軍事互信熱線的建立等措施可以有效緩解的。反而因為避免發生立即戰爭的期待持續存在，意圖避免軍事領域的衝撞，導致了非軍事領域對峙的非武力性質，而使這些爭議成為新的焦點，並使美中結構性衝突的議題出現橫向發展並持續擴大。

表一：美消中漲的策略互動與衝突狀況

	美國強勢	美國妥協
中國強勢	衝突機會高	衝突機會不高
中國妥協	衝突機會不高	衝突機會低

因此現在擺在台灣對日策略設計的挑戰是，當美中對立明顯時，日本的應對方式會使其對台灣產生何種期待，同樣在這個美中對立趨勢下，台灣內部的發展以及兩岸關係的現況，又會如何影響到台灣對日本的外交作為。

肆、美中競合架構與日本對台關係的考量

在美日中關係上，由於日本與美國存在同盟關係之故，因此本質上美日關係與美中及日中關係更為緊密，雖然美中與日中關係有其自身的向度，但這導致美日中就不太像是個三角關係，反而比較像是個美日同盟與中國的雙邊關係，美日同盟一邊，中國在另一邊。雖然美國與日本不是根據美日同盟對其與中國的關係進行細部規範，但是如果與中國的關係出現較大爭議時，往往都會回到以美日同盟為基礎來思考美國與日本各自面對中國的對應。

進一步看，由於美日同盟比較是個美強日弱的不對稱性同盟關係，美國有保護日本防止外國侵犯的同盟義務，但是日本基於無法行使集體自衛

權的緣故，因此只能在認定是屬於「周邊有事」的範圍涵蓋下，才能協助防衛美國。對日本來說，當美國在其他地區遭受攻擊時，日本無法根據日美同盟的要求對於美國提供軍事協助。1991年第一次波灣戰爭美國透過聯合國號召多國聯軍攻打伊拉克，日本就以和平憲法不容許行使「集體自衛權」為由，不派出自衛隊，而是以金錢物資的協助為替代，而這也導致美國對日本的極度不滿，甚至引發了有無必要繼續維持美日同盟的激烈爭論。

雖然總體而言，美日同盟提供了日本所需的安全保障，但是任何不對稱的同盟關係都會出現勢力較小一方有著被夥伴拋棄的「同盟遺棄疑慮」(alliance abandonment)，或是被勢力較大的夥伴不顧自己看法，致自己因夥伴的單方面行動而被捲入不必要爭議的「同盟綁架疑慮」(alliance entrapment)(Snyder, 1997)。日本在美日同盟下有關對中關係的處理，這樣的兩難處境一直都出現過。

1972年尼克森片面訪問中國打開大門，造成日本外交界的「尼克森衝擊」(Nixon Shock)，甚至使得當年的首相佐藤榮作因故下台(Farnsworth, 1972)。雖然還不至於出現美國會考慮拋棄美日同盟，但是日本對於當時美國以美日同盟是抑制日本來說服中國接受美日同盟的做法，感覺十分複雜。這意味著美中是個戰略夥伴關係，但日本卻是需要用美日同盟以馴服的野獸。萬一中國與日本發生新的爭執，以當時美國需要中國協助對抗蘇聯的大戰略要求來看，東京自然對於美國的同盟承諾會有不確定感。

日本對於同盟遺棄最明顯的感受是從1996-2000年圍繞在美日中關係的一系列事件。1996年四月美日共同宣佈新的同盟聲明，但不旋踵美國就積極與中國發展關係試圖修補雙方因1996年3月台海危機所產生的摩擦，1997年美國邀請中國國家主席江澤民訪問華府，並宣稱美中是戰略夥伴關係。在1998年亞太金融危機發生時，美國更積極讚揚中國不調降人民幣匯率的作為，但對於日本的亞元提議卻冷言以對，還指責日本並未扮演帶領亞洲走出經濟陰霾的責任。

此外在1996年香港人登上釣魚台但過程導致一人溺死，中方高聲指責日本，但當時美國國務院對於釣魚台議題只提到美國在主權爭議保持中立，對於日本記者的提醒，也沒有提出「釣魚台是美日同盟涵蓋範圍」的

傳統主張，導致日本懷疑美國是否立場有變。由於當時正好是美日同盟進行再定義的時候，此舉使得日本懷疑是否在後冷戰時代因蘇聯崩解使得同盟的重要性降低，因此有意改變對同盟義務的認知 - 意即「不提」釣魚台是美日同盟涵蓋範圍正是這個同盟改革的計畫之一（Yoichi Funabashi, 1999）。

而當 1998 年江澤民穿著人民服與日本天皇見面，並要求日本不能忘記歷史等高姿態，使得日本與中國的關係自此開始急轉直下。可是當時美國的亞洲政策是以經營與中國的關係為主，因此積極與中國進行對話，還在台海問題上提出兩岸簽署政治性「中程協議」的倡議。1998 年克林頓總統訪問亞洲時，更出現直接越過日本逕訪中國九天的破天荒舉動。這些就日本的角度來看，似乎顯現美國積極拉近與中國關係，但對日本卻不聞不問，因此「忽視日本」（Japan Passing）或是「鞭打日本」（Japan Bashing）的認知不脛而走（Green, 2000）。

日本在 1996 年因美國對於釣魚台議題的態度，已經產生對美國的疑慮，1998 年在亞太金融危機高聲讚揚中國但卻對日本的提議嗤之以鼻，而同年美國總統訪問亞洲時還略過日本逕自前往中國，到了 2000 年時日本外交圈已經普遍有美國「忽視日本」的感覺。日本對美國「同盟遺棄」的疑慮十分清晰。

除了擔心被美國「同盟遺棄」外，日本也有時候會擔心被美國「同盟綁架」使其陷入與中國衝突的深淵。1996 年當美國派遣兩大航母戰鬥群時以處理台海危機時，確有部分日本官員擔心日本是否會因美日同盟之故被迫捲入美國與中國的爭鬥中。1998 年「周邊事態法」的國會修正過程中，確有執政黨（自民黨）幹事長（加藤紘一），主張日本要與美中保持等距關係，日美中關係是等距三角形的看法。但是這個建議形同要將美日同盟降格（才能得以與日中關係平等），並與日本以美日同盟為其外交基柱的基本國策相違背，因此在後來並未成為日本外交的主流派。

在這個架構下日本思考對台關係，如果當時日中關係出現緊張，則日本往往會進一步確認美國對日本的同盟承諾，因此對台灣的期待，往往會更希望台灣也有與美國良好的關係。固然不樂見台灣與中國關係緊張，但

更希望台灣是在親美的基礎上指導其與中國的互動。希望台灣要親美，但是台灣有沒有與中國存在十分良好的關係，就不必然是日本關心的重點了。

但如果日中關係良好時，由於日本在經營與中關係較有餘裕，反而較沒有需要對兩岸關係提出新的要求，例如認為兩岸關係良好才是日本與台灣發展關係的前提，或者是擔心日本與台灣親近對於日中關係的可能負面影響等。

因此日中關係的處境不管是良好還是不佳，當日本在考慮對台關係時，可能在實際上的主要考量不是當時台灣與中國關係是否良好，反而日本對台美關係的認知，可能會是更為重要的因素。日本當然樂見台海緊張的降低，但這並不意味著日本認為唯有台海緊張降低後，日本才會考慮發展與台灣的關係，更不會一味將台海緊張怪罪於台灣，視台灣為麻煩製造者。台美關係如果良好，可能遠比台海緊張降低會更為日本的戰略利益所重視。

而以現在美中對峙的情形加劇，日中關係更是十分不好的狀況下，日本幾乎毫無選擇，必須在強化與美國的同盟關係為基礎上，發展與中國可操作性的互動關係。對台灣的期待比較更傾向於鞏固台灣與美日同盟的隱性合作默契，因此希望台美關係可以提升，對台灣的觀察重點，比較不會將重點放在希望台灣有更好的兩岸關係以使日本不會捲入台海衝突（因為日本本身與中國已經有夠嚴重的爭議，即便沒有台海緊張，日本與中國的衝突也可能會一觸即發），而是希望台灣與美國及日本的合作關係能夠維持緊密，更絕不樂見台灣與中國連手對抗日本。正是在這個基礎上，兩岸日趨密切的互動往來，日本因擔憂兩岸是否會連手抗日的問題，反而態度會更為曖昧。

伍、美中競合架構與台灣對日關係的考量

至於在美中台三邊關係上，其發展相對單純。由於中國宣稱台灣是其一部分的立場始終不變，追求統一／併吞台灣的作為也不會改變，除非台灣對中國採取類似冷戰時代芬蘭採取對蘇政策的「芬蘭化」政策，或直接

向中國臣服，成為中國的一部分，要不然出現了北京決策者決定要與台灣和平共存的演變，不然兩岸關係再如何和緩，想要更進一步親近有其實際困難。兩岸關係的對立本質很難被改變。

在這個狀況下，如果美中關係良好，台灣只能一方面加強美台關係，並期待美中關係的良好不會損及美國與台灣的關係。如果美中關係不佳，台灣就比較不會特別擔心美國可能會「親中遠台」。當然如果此時與中國的關係太過惡劣，對於台美關係的促進也會有不利影響。基本上台灣的反應，就是同盟理論中依附於大國保護的小國本身普遍會有的「同盟拋棄」疑慮。

特別是美國立基於「三公報與台灣關係法」的對台政策，是將美國在此的角色設計為台海穩定的關鍵平衡者。後冷戰時代美國的台海政策採取的是抑制台灣單方面宣布獨立，或有意朝向獨立的任何舉動，但美國則確保對台灣的安全承諾，並嚇阻中國的武力威脅，即所謂「台灣（政治）不獨、中國（軍事）不武」的雙重嚇阻策略（CAN, 1999）。

對台灣而言，這是形同以台灣在政治行動的自我限縮以換取中國不對台用武，這造成了只要中國沒有對台發動攻擊，台灣的內部政治發展就會受到牽制。此外，這個架構也給美國對台灣內政強勢干預的發言權。從 2003 美國對台灣公投的反對、2006 對國統綱領中止運作的批評、2007 反對入聯公投、2012 直接介入台灣總統選舉等，都可看到美國介入台灣內政深刻的斧鑿痕跡。

可是當美中對峙關係明顯時，美國不管基於防止同盟國外逃，或是想要強化同盟關係作為與中國交涉的基礎等考慮，照理講美國會更傾向於強化與台灣的关系，同時在基於同盟關係的鞏固上，對於台灣與美國盟邦關係的強化也會更樂見，因為這有助於美國亞太區域同盟網絡的強化。在對日本方面，美方應會樂見台日關係的強化，也比較不會擔心台日關係強化可能造成中國的疑慮而想要打消。

但這種狀況在台灣內部，卻出現兩種不同的看法，第一種看法是認為台灣應積極與美日強化合作，不要去擔心中國的反應。中國如有負面觀感，就將其放在兩岸架構下處理。畢竟與美日密切的聯繫，有助於台灣與中國交往的信心。民進黨及綠營人士多持這種看法。

但是第二種看法認為當美中對峙日烈，台灣無可避免的必須選擇與美國同邊，但在對日關係上卻不能因此被美國強化同盟關係的期待綁住，因為中國對日本觀感不佳的問題，這提供台灣一個在美中對峙、日中關係不好時，台灣可以透過與日本疏遠，來彌補因靠向美國而受到負面影響的兩岸政治互信。或者換另一種方式說，當美中對峙出現，兩岸關係因台灣靠向美國而出現問題時，此時如果再與日本接近，反而會讓兩岸關係變得更難挽回。因此更應該與日本切割或保持距離。有這樣疑慮或建議的人，不少與藍營關係較為密切。

持第二種看法者認為第一種看法者太過天真，以為美日與中國的對立會永遠持續，寧願付出與中國關係的代價，如果美日重演 80 年代的美日中大合作時，屆時台灣的狀況就會十分悲慘。

第二種看法當然有其洞見，但基本上其與第一種看法的主要分歧，是將台日關係與兩岸關係進行比較，權衡之後孰輕孰重的問題。除此之外，第一種看法與第二種意見在認定日本與美國的關係上也有差異。第一種看法是認為台日關係不能與美日同盟切割，不太可能台灣可以有個惡劣的台日關係，但同時還能維持良好的台美關係。但是第二種看法者則認為台日關係與台美關係基本上是彼此平行，或相互糾纏程度不大的關係。基本上是把台日關係放在日中台三角架構下處理，而較不考慮將其與美日同盟連結。認為兩岸關係還是決定台美與台日關係的主要因素。

這兩種看法存在根本不同的戰略假設與對現實權力網絡的認知，某種程度算是戰略哲學的爭論，當然也參雜有國家認同的因素在內。但其開始具體化為問題的政策選擇，可從釣魚台 / 尖閣列島的爭論看出。

陸、釣魚台：台灣的戰略困境與美日中關係

釣魚台議題表面上是台日中三方的主權爭議，但實際上因美日安保之故而牽涉到美國。從李登輝政府到陳水扁政府，雖然同樣堅持對釣魚台主權，可是卻謹慎小心，不使這個議題演變為台灣與美日同盟的衝撞議題，更因台灣的冷靜自持，使得這個議題進一步凸顯了美日同盟與台灣的密切

關係，強化彼此的戰略互信。李扁時代將主權與漁權分開處理的態度，以及不主動提出資源開發來避免導致可能爭議等，都與此有關。從結果來看，台日關係在李扁時代未因雙方對釣魚台主權的不同主張而有重大爭議，反而台日關係加速升溫，到了 2008 年日本駐台代表池田維當時還說，這是他所見到 1972 斷交後台日關係的最好狀況（池田維，2011）。

值得一提的是，當時中國也在釣魚台議題不起事端，中國的做法是否與當時台灣的自制作為有關不得而知，但在中日頻因歷史教科書、日本入常、毒水餃事件等引發大規模民怨時，胡錦濤願用政治資本約束保釣份子十分不尋常。有一說認為正是台灣不輕啟事端的作為，使得釣魚台議題不出現在政治雷達上，日本也無須有太多動作而引發中方的回應，這使得胡錦濤沒有必須對釣魚台採取強硬作為的需要，因此更有政治資本約束中方人士在釣魚台的作為。要注意的是，這是在台灣與中國關係不佳之時所達到的結果。

另一方面，馬政府從 2008 年宣稱對釣魚台不惜一戰，又有國民黨立委提議連共抗日，馬政府還多次以海巡署船隻保護宣稱兩岸共有釣魚台的特定團體赴釣魚台與日本對峙甚至大打噴水戰。而中國也在 2008 年底打破沉默，呼應馬政府派公務船進入釣魚台海域的作為，頻頻派公務機艦到附近海域進出，並與日本多次嚴重對峙，導致雙方幾乎兵戎相見的危險。

但是隨著準戰爭情勢逐漸升高，主張不惜一戰的台灣卻在此議題銷聲匿跡。日本選擇與更具侵略性的中國作為對話對象，美國也多次對馬政府表達不以為然的態度。馬政府為此先是發表「東海和平倡議」，但美日反應冷淡，中國更要求台灣必須展現捍衛中華民族共同利益的決心，配合北京在釣魚台議題的強硬立場。在面臨被美、日、中同時質疑之際，馬政府後來提出不與中國連手保釣的三大理由（鄭閱聲，2013），以取得與美日的理解。此舉導致中國的極度不悅，親官方學者甚至放話表示馬政府此舉會破壞政治互信。現在的發展連兩岸關係都在出現倒退（今日導報，2013）。

從這個角度來看，台日關係不僅與美日同盟無法切割。釣魚台議題出現台灣被邊緣化並導致兩岸關係倒退的慘境，是因為台日關係的惡化導致美國的關切，馬政府為確保台美關係而作出新的聲明後，此舉導致中方的

不快，進一步影響了兩岸關係。這表示台日關係會影響台美關係，在美中对峙日烈的情形下，美日台三角關係是實質存在的。拿台日關係交換兩岸關係，不僅沒有帶來兩岸關係的促進，反而導致中國出現對台灣對外作為的錯誤期待，對台灣要求反而更多，回過頭來要求台灣必須在對日策略上表態以維護兩岸關係。由於過去評價兩岸關係多是從兩岸相互的連動，從來沒有在台灣與美、日等國關係上對台灣提出要求，因此這次的發展，我們反而看到台灣沒有因為兩岸關係的和緩增加台灣與其他國家的實質互動，反而導致中國以台灣與其他國家的關係及作為，當成衡量兩岸關係是否要繼續發展的指標，而這是過去從來沒有過的現象。

柒、結論：台灣發展對日政策的美中因素衡量

隨著中國開始將台灣的對日關係及其他相關領域的作為，當成兩岸政治互信能否建立與衡量的重點，中國透過台灣亟欲維持兩岸關係良好的心理，已經在對台灣的外交作為劃出新的紅線。這是過去討論兩岸關係時從未有的發展。

從這個角度我們可以發現，所謂兩岸高於外交，或是好的兩岸關係是台灣與其他國家關係發展的前提之主張，經過馬政府四年的實踐下，已經被證明沒有竟其功，反而台灣的外交作為還受到兩岸發展的進一步限制。

回到台灣對日策略的兩個視角：日中台三角關係下發展台日關係，還是美日台三角下發展台日關係？其優劣性從扁、馬政府台日關係的現況發展可以看出端倪。美日同盟絕對是台灣思考對日關係的重要參考點，其重要性不亞於日本對於兩岸情勢的關切。

這個發展在美中戰略格局對立態勢明顯，權力轉移氣氛隱然在蔓延的情形下，使得日本更有與台灣合作的期待，而美國在本身力有未逮，期待其區域盟邦的相互合作以維繫其同盟整合下，對日台接近的正面肯定也會較過去更高。美國作為台日關係發展的輔助，台美關係作為台日關係發展的輔助軸，應是可以預期的。

至於兩岸關係部分，現在從事外交的當務之急可能不是爭取多兩岸關

係有多麼和緩，而是防止中國透過操控兩岸關係的氣氛來對台灣的外交作為產生發言權，將兩岸互信適度的兩岸化，不使其擴散到外界成為支配台灣對外作為的因素之一，會是關鍵所在。

台灣是否會因兩岸關係的再度惡化而面臨外交危機，或其他國家因兩岸關係不好之故對台灣有更多疑慮呢？在權力轉移的氣氛瀰漫下，台灣不存在模糊空間，做出戰略選擇會是必要，要付出的代價則無可避免。

參考書目

- 大公報, 2012。〈兩岸保釣義不容辭, 國台辦: 兄弟鬩於牆外禦其侮〉9月13日(http://www.takungpao.com.hk/world/content/2012-09/13/content_1093129.htm)。
- 大紀元時報, 2002。〈陳總說安全、民主、經濟是確保亞太和平繁榮三錨〉8月21日(<http://tw.epochtimes.com/b5/2/8/21/n209899.htm>)。
- 今日導報, 2013。〈馬英九拒絕兩岸聯合保釣不利互信〉2月21日(<http://www.herald-today.com/content.php?sn=5858>)。
- 亓樂義, 2010。〈大陸對美表泰, 南海是其核心利益〉《中國時報》7月5日。
- 朱雲漢、黃旻華, 2007。〈從國際關係理論看中國崛起〉收於朱雲漢、賈慶國(編)《探索中國崛起的理論意涵: 批判既有國際關係理論的看法》頁23-58。台北: 五南出版社。
- 池田維, 2011。《台灣出使記: 日本、台灣、中國, 挑戰建立新關係》。台北: 允晨文化。
- 張茂森, 2001。〈我將加強台日美安保串連 - 駐日代表羅福全專訪〉《自由時報》3月26日, 版11。
- 新華網, 2013。〈習近平同歐巴瑪通電話時強調, 相互尊重擴大合作〉3月14日(http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/2013-03/15/c_124460646.htm)。
- 新華網, 2013。〈楊潔篪: 中美應構築一條前無古人, 後無來者的新型大國關係之路〉3月9日(http://news.xinhuanet.com/2013lh/2013-03/09/c_114961847.htm)。
- 鄧景雯, 2008。〈外交繳械? 外長, 不刺激中共為考量〉《自由時報》6月10日(<http://www.shadowgov.tw/?p=news,detail,4763>)(2013/2/21)。
- 鄭必堅, 2003。〈中國和平崛起的新道路和亞洲的未來〉2003年博鰲亞洲論壇講演(<http://big5.china.com.cn/chinese/OP-c/448115.htm>)。
- 鄭閱聲, 2013。〈我方, 兩岸不會連手保釣〉中時電子報, 2月21日(<http://news.chinatimes.com/mainland/11050501/112013022000195.html>)(2013/2/21)。
- 賴怡忠, 2005。〈美日同盟形塑新台海戰略架構〉《台灣日報》7月26日(<http://www.taiwanthinktank.org/chinese/page/3/75/370/0>)(2013/2/21)。
- 賴怡忠, 2008。〈兩岸先於外交四大錯〉《自由時報》5月5日(<http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/may/5/today-o1.htm>)(2013/2/21)。
- Armitage, Richard, and Joseph Nye. 2000. "The United States and Japan, Advancing toward the Mature Relationship." INSS Special Report, National Defense University, October 11 (<http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a403599.pdf>) (2013/2/21).
- Bergstan, Fred. 2009. "Two's Company." *Foreign Affairs*, September/October.

- Berzinski, Zbigniew. 2009. "The Group of Two That Could Change the World." *Ft.com*, comment/opinion, January 13.
- Chan, Steve. 2008. *China, the U.S., and the Power Transition Theory*. New York: Routledge.
- CNA. 1999. "Scholars Urged Double Deterrence." September 15 (<http://www.taipeitimes.com/News/local/archives/1999/09/15/0000002648>) (2013/2/21).
- Economy, Elizabeth, and Adam Segal. 2009. "The G-2 Mirage." *Foreign Affairs*, May/June.
- Farnsworth, Lee W. 1972. "Japan, the Year of the Shock." *Asian Survey*, Vol. 12, No. 1, pp. 46-55.
- Fravel, M. Taylor. 2010. "Explaining the Stability in the Senkaku (Diaoyu) Islands Dispute," in Gerald Curtis, Ryosei Kokubun, and Wang Jisi, eds. *Getting the Triangle Strait: Managing the China-Japan-U.S. Relations*, pp. 145-64. Tokyo: Japan Center for International Exchange (JCIE).
- Green, Michael J. 2000. "Japan, the Forgotten Player." *National Interest*, Summer (<http://nationalinterest.org/article/the-forgotten-player-512>) (2013/8/27)
- Kugler, Jacek. 2000. 〈2050 中國第一？權力轉移理論下的美中台關係迷思〉《2050 中國第一？美中橋力轉移下的台灣問題》頁 21-32。台北：博揚文化。
- Mann, James. 2004. *Rise of the Vulcan*. New York: Viking Press, 2004.
- Organski, A. F. K. 1967. *World Politics*, 2nd ed. New York: Knopf.
- Snyder, Glynn. 1997. *Alliance Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Wong, Edward. 2009. "Former Carter Adviser Calls for a G-2 Between U.S. and China." *New York Times*, January 2 (http://www.nytimes.com/2009/01/12/world/asia/12iht-beijing.3.19283773.html?_r=1) (2013/2/21).
- Yoichi Funabashi (船橋洋一). 1999. *Alliance Adrift*. New York: Council on Foreign Relations Press.
- Zoellick, Robert, and Justin Yifu Lin. 2009. "Recovery Rides on the G-2." *Washington Post*, March 6 (<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/03/05/AR2009030502887.html>) (2013/2/21).

Developing Taiwan-Japan Relations under the Context of U.S.-China Competitions

Yi-chung Lai

*Assistant Professor, Mackay Medicine, Nursing and Management College
Taipei, TAIWAN*

Abstract

The dynamics of US-China relation exercises great influence of the Taiwan-Japan relations. This fact has leads to two different schools of thought in Taiwan about the strategy to advance the Taiwan-Japan relations. One school of thought is advocated to contextualize the Taiwan-Japan relation in the Taiwan-Japan-China triangle, thus emphasizing the importance of China. Another school of thought believes the dominating role is played by the United States and advocate the Taiwan-Japan-U.S. triangle as the framework to advance the Taiwan-Japan relations. Current Ma administration is operating the Taiwan's relation with Japan through the Taiwan-Japan-China triangle. But the experience of the last five years under the Ma Ying-Jeou's policy, despite the much improved cross-strait relations, Taiwan's relation with Japan suffered severe setback has risen repeatedly. China also started to use the state of the cross-strait relation to make demand on Taiwan's conduct with Japan, an act not seen in the past. It is argued that the dynamics of the U.S.-China resembled the relationship between a revisionist power and a status-quo power. Since the United States has responded to this dynamics through its re-balancing to Asia policy, that there exists the fundamental competition-cooperation dualism that has long been in the Washington-Beijing interaction, and that Tokyo still strongly adheres to base its foreign policy through its alliance with the United States, that we believe to base the strategy for development the Taiwan's relation with Japan under the Taiwan-Japan-U.S. triangle would be advisable. This assertion also has its semi-validation by the recent development of Taiwan's management of Diaoyu Island/Senkaku dispute with Japan.

Keywords: Taiwan-Japan Relations, Taiwan-Japan-U.S. Triangle, Taiwan-Japan-China Triangle, Diaoyu/Senkaku Island Dispute