

日美同盟的历史演变及其对亚太安全的影响

聂宏毅* 肖铁峰**

【内容提要】 日美同盟在二战后大致经历了“威权同盟”、“互助同盟”和“伙伴同盟”三个阶段,这一同盟之所以能够长期存在并不断发展,究其原因,是双方在亚太地区甚至全球范围内有不断迭进和发展变化的共同战略利益。同盟中的美日两国既相互倚重,又彼此制约,同盟性质也随国际形势的变化不断发生着嬗变。21世纪,随着美国亚太战略的不断调整 and 日本的日益强大,日美同盟将对亚太格局的形成与塑造产生重要影响。

【关键词】 日美同盟 亚太安全 国家利益

日美同盟自20世纪50年代建立以来,不断得到加强。2007年4月26日,日本首相安倍晋三访美,与美国总统布什就双边关系及国际局势达成广泛共识。5月2日,美国国务卿赖斯和国防部长盖茨、日本外相麻生太郎和防卫大臣久间章生出席了第五次日美安全保障磋商委员会(“2+2”会晤),发表了题为《同盟的变革:美日安全保障及防卫合作的进展》的联合声明,提出了11项“共同战略目标”,双方基于共同战略利益的军事同盟关系得到进一步深化,军事一体化步伐明显加快。本文将探讨日美同盟的演变过程、强化原因及其对亚太安全的影响。

日美同盟的演变过程

日美同盟在20世纪50年代建立之初是基于双边层次的“威权同盟”,完全建立在美

国军事、经济和文化的强制优势之上,是美国军事征服与两极对峙的冷战格局的产物。在这个同盟中日本被迫选择“一边倒”的战略。这个时期的“美日同盟”具有高度的非对称与不平等性,其实质是被征服者对征服者的顺从,是战胜国将一个被征服民族强行纳入自己战略轨道的同盟。美国在军事上对日本实施严格控制,坚决不让日本形成自主的军事力量,不允许日本发展可能导致其自立的战略武器。由于这种同盟包含着结构性缺陷,随着被压制盟国力量的恢复和可选择战略的多元化,同盟的内容也缓慢地发生着变化,从“威权同盟”转变为“互助同盟”,再转变为“伙伴同盟”,日本开始在亚太地区甚至世界范围内成为美国重要的安全伙伴。

* 清华大学国际问题研究所博士研究生

** 清华大学国际问题研究所博士研究生

(一)“美主日从的威权同盟”——日美同盟的酝酿形成时期(1946~1959)

日美同盟始于1952年生效的《美日安全保障条约》,从1951年《美日安全保障条约》签署到1960年安保条约修改,可以看作是日美同盟的第一阶段,即酝酿形成阶段。

1951年9月4日,美国单方面邀请了52个国家,在旧金山召开所谓的“对日和会”。9月8日签署《旧金山和平条约》,随后美日两国又单独签订了《美日安全保障条约》,并从1952年4月底开始生效,美国名正言顺地获得在日本领土上保留3万公顷的军事基地和4.7万美国驻军的权利。这一条约,后来改称《美日共同合作与安全保障条约》¹。然而,由于《美日安全保障条约》的签订是基于战后的特殊情况——日本急于摆脱战争状态走上复兴之路,美国急于驻军合法化展开亚洲防御战略——因此,随着时间的推移,日本朝野对该条约“美主日从”的不对称关系日益不满。自1953年起,日本国内不断爆发反对美军基地,争取民族独立、和平和民主的各种斗争,并于1959年达到高潮。从1957年6月岸信介访美起,日美就开始了修改《美日安全保障条约》的会谈。1958年10月,日美双方就修改安保条约问题开始正式谈判。

这一时期,日本关于国家安全模式选择的主流思想大致经历了“地区性集体安全体制保障论”、“联合国保障论”和“寻求美国保护论”三个阶段。日本对国家安全模式进行比较选择后最终表现出明显的“入美”倾向。1946年5月22日,日本外务省的和约问题研究干事会曾设想:媾和时设置由远东委员会成员国产生的地区性集体安全体制²。时任日本首相的吉田茂当时希望营造一个国际环境,使日本不必过于依赖本国军事力量和美国保护。以吉田茂的设想为基础的“C作业”于1950年底完成,并提出以下安全建议:

日、朝非武装;美英苏中四国在日、朝周边地区限制军备;在远东的一定地区设非武装地带。然而,该设想由于不具备可行性而被否定”。1947年,日本开始探索联合国保障机制。以吉田茂和币原喜重郎为代表的日本高层决策集团认为联合国保障论缺乏现实意义,因而决定寻求美国保护。此后“美国保护论”和“联合国保障论”的对立在很长的时间内依然存在,但日本关于国家安全模式选择的主流思想经历了三个阶段的比较后,最终定位在寻求美国的保护上。从战后初期至60年代,日本主要是借助日美同盟致力于“国体维护”,日本在日美同盟中处于附庸地位,日美同盟是一个典型的“威权同盟”。

(二)“互有倚重的互助同盟”——日美同盟的扩充时期(1960~1989)

1960年1月19日,《美日共同合作与安全保障条约》在华盛顿正式签署,通称《新日美安保条约》。条约指出,“为了日本的安全及维持远东的国际和平安全,美国的陆军、空军和海军在日本可以使用设施和地区”,确认了美国继续享有在日本驻军和保持军事基地的权利。同时,条约也首次明文规定日本承担着在日本领土上与美国共同作战的义务,进一步明确两国间的同盟关系。此外,条约还废除了美军可以干涉日本内部事务的条款,规定美军的行动必须先经双方协商,并增加了一项“政治经济合作”条款。旧条约是美国强加给日本的,而新条约是日本政府主动要求修订的。新条约相对摆脱了战后初期日本唯美国马首是瞻的被占领状态,在法律上使美日两国具备了一定的对等性。

¹ 世界知识出版社编:《国际条约集(1950~1952)》,世界知识出版社1961年版,第393~394页。

² [日本]西村熊雄:《日本外交史》第27卷,鹿岛研究所出版会1971年版,第23页。

» 同上书,第82~83页。

日本在同盟中的地位提升一方面与美国的战略需求有关,但另一方面,日本国内的舆论对同盟性质的改变也起到了一定的作用。1960年2月,岸内阁将新安保条约提交国会审议后,关于驻日美军的防卫义务是否涉及到宪法所禁止发动的集体自卫权,自民党和社会党之间展开了争论。这场争论在全国引发了大规模的群众游行,迫使岸内阁在强行通过新安保条约后宣布辞职。新日美安保条约的签订,结束了旧金山和约以来美国对日本的半占领状态,一定程度上提高了日本国际地位。这个时期的日美同盟,由于在对待中国方面有共同的战略利益交汇,日美互有倚重,因此使得日本能够借机扩充军备和强化日美军事同盟在地区安全问题上的作用。新安保条约中,日本对“远东”的范围界定为“菲律宾以北和日本及其周边海域,包括韩国和台湾地区。”¹中国对日本关于远东范围的解释表现出的强烈不满,也间接地增强了日美同盟的凝聚力。中国认为是“美国急于拖日本下水,使日本成为美国在亚洲进行侵略的工具。”²日美同盟对亚太安全的影响开始逐步扩大。

这一时期,虽然日美在实现各自的战略利益上互有倚重,但矛盾也比较明显,特别是新安保条约签订后,越南战争的爆发又使日美同盟陷入一定程度的僵局。随着美国深陷越战泥潭,日本开始将合作问题作为归还冲绳与小笠原群岛的筹码,同美国进行讨价还价。美国舆论指责日本逃避本国的安全责任,却在他国的保护下专心于一国繁荣。美国在为日本提供军事安全这一公共物品时,也一直认为日本在为美国提供支持方面发挥作用不够。1966年美国众议院关于亚洲的报告也指出,日美关系存在深刻的分歧,(日本)对美国的越南政策缺乏必要的理解。越南战争显现出,日本对盟国战争行为的支持

和在亚洲利益的追求之间,存在一个经济和安全选择的两难困境,两者互有倚重也互有掣肘。

这种互相倚重的同盟关系一直持续到“新日美安保条约”有效期满。1970年6月22日,日美两国声明宣布该条约无限期延长。1972~1976年,日本完成了第四次防卫计划,日本自卫队具备了主动出击、歼敌于外海的能力。1978年11月,两国提出《防卫合作指导方针》,以此作为美日军事合作的纲领性文件。出于全球战略的需要,美国一再要求日本在亚太地区分担更大的“防卫责任”。借此机会,日本在合作指针框架内,以抗拒苏联威胁为由,大力扩充军备,使本国的攻防能力发生质变。1986~1990年,实施中期防务大纲之后,日本已经圆满完成和平时所拥有的最佳军力水准,其性质已不仅局限于防御,而且有了主动进攻的机制。日本军事实力由“专守防卫”阶段,发展至御敌于国门之外的水准,性质已有所变化”。随着日本防卫能力的不断提升,美国倚重日本实现其亚太利益的需求越来越大,“互相倚重”日美同盟开始向地位更加平等的“伙伴同盟”过渡,共同的战略需要也使日本逐渐找回了在同盟中的平等自信。

(三)“基本一致的伙伴同盟”——日美同盟的再定义时期(1990~2005)

冷战的结束,使日美同盟本身存在的意义受到了挑战。不过,两国在亚太战略利益上的互相倚重性质并未使同盟受到更大的冲击,基于新的形势和共同的战略需求,日美两国重新定义并加强了同盟关系。

¹ [日本]《外交论坛增刊·日本的安全保障》,1996年6月28日,第143~144页。

² 罗平汉:《中国对日政策与中日邦交正常化》,时事出版社2000年版,第97页。

》王玮主编:《美国对亚太政策的演变1976~1995》,山东人民出版社1995年,第383页。

随着日本经济地位的提升和美国亚太战略利益的增加,双方的利益交汇越来越大,这一时期甚至趋于一致。美国需要借助日本来维持其亚太地位,日本也想利用美国的大国地位来强化其亚太影响力。1995年11月8日,日本《新防卫大纲》出台,其安全战略的目标由本土防卫转向“基础防卫”。根据新大纲,日本将加强与美国在情报、演习、训练装备技术及驻日美军活动方面的合作。这种合作可以扩展到东亚以至东亚以外的地区。为此,日本防卫开支以每年不低于2.1%的速度增加¹。这充分说明了两国在军事需求领域的一致性。

同盟利益的不一致逐渐得到协调。1996年4月,克林顿总统与桥本首相在东京签署了《美日安全联合宣言——面向21世纪的同盟》。联合宣言肯定“美日关系是历史上最成功的两国关系”,着重强调以美日同盟为核心的两国同盟对维持21世纪亚太地区的繁荣与稳定将发挥重要作用。两国同意对1958年的防卫合作指针进行修改。美日安全联合宣言的内容,实际上是美日两国对美国东亚战略及日本新防卫大纲的正式确认,是对安保条约的“实质性改定”。之后,美日两国于1997年9月23日正式公布新的《日美防卫合作指针》。至此,美日同盟重新定义的原则框架基本确立。根据新的《美日防卫合作指针》,美日两国在军事方面的合作范围及作用得到很大加强。为进一步落实新指针,1999年5月24日,日本参议院通过《日美防卫合作指针》相关三法案,即《周边事态法》、《自卫队法修正案》、《日美相互提供物资和劳务协定修正案》,允许日本政府在美军介入日本“周边”军事冲突时派兵为美军提供海上搜救、后勤支援等后方支持,遏止和干预“周边事态”成为冷战结束后日美军事同盟的一项新使命,参与国际军事事务被确定为冷战结

束后自卫队的主要任务之一。由此,日本实现了防卫战略由内向型“本土防卫”向外向型“联合干预”的转变。

此外,日美两国还通过不断调整各自的对外援助政策,来强化趋于一致的同盟关系²。2001年小泉出任日本首相后,将强化日美同盟作为外交第一要务。在国际事务上全力支持美国的政策主张,积极配合美国在亚太地区进行的军力部署调整,甚至派兵参加美国发动和领导的阿富汗³、伊拉克两场海外战争,并试图建立以日美同盟为中心、囊括亚太地区美国各盟国的“亚洲版北约”。从1997年制定《日美防卫合作指针》到1999年的《周边事态法》和2001年的《反恐特别措施法案》,再到2003年的《有事法制》、《支援伊拉克特别援助法》和2004年的《有事法制》相关七法案,相关法案的制定使得日美同盟的重建工作基本完成。日本也已借助这一框架实现了战时出兵海外,前往战事尚未结束的伊拉克驻扎。

2006年9月安倍继任日本首相后,虽未将美国作为首次出访国,但依然继承了小泉的对美政策,继续强化日美同盟关系。安倍在访美前夕接受CNN采访时表示,“日美同盟关系具有无法估量的价值”,他将通过对美国的访问谋求继续深化日美同盟关系,使日美同盟关系无法动摇。访美期间,安倍为了维系日美同盟的政治基础,甚至多次就慰安妇问题表示道歉。随后召开的第五次“2+2”

¹ 吉田贵文:《中期防卫能表明新的防卫形势》,载[日本]《朝日新闻》1995年12月15日。

² Richard Grant & Jan Nijman, “Historical Charges in U. S. and Japanese Foreign Aid to the Asia Pacific Region”, *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 87, No. 1, Mar. 1997, pp. 32-35.

³ Edward J. L. Southgate, “From Japan to Afghanistan: The U. S.-Japan Joint Security Relationship, the War on Terror, and the Ignominious End of the Pacific State?” *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 151, No. 4, Apr. 2003, pp. 1599-1600.

会议,则进一步确认了两国于2005年2月达成的共同战略目标,并就驻日美军编制调整和弹道导弹防御(BMD)达成广泛共识,日美同盟这一时期战略交汇基本趋于一致。

日美同盟的强化原因

依照常理,随着苏联的解体、冷战的结束和国际紧张局势的缓和,日美同盟应会因为共同战略威胁的减弱趋于松散,或在一些战略利益上出现分歧,但事实却并非如此,日美同盟反而表现出进一步强化的势头。

从美国方面看,主要有以下原因:第一,利用日美同盟这一工具为美国霸权战略服务,企图使日美同盟成为世界范围内的同盟。维护美国的霸权地位是冷战后美国国家利益的重要内容。尽管美国处于“一超”地位,但要独霸世界仍显得力不从心。美国希望根据新的威胁和国际形势重新定位和改造日美同盟,促使日本为美国分忧。2005年2月公布的“共同战略目标”明确界定了美日同盟的全球性质,指出其全球共同战略目标包括:促进人权、民主和法治等基本价值;促进世界的和平、稳定与繁荣;阻止大规模杀伤性武器扩散;消除恐怖主义;加强联合国的作用;稳定全球能源供应;等等。第二,利用日美同盟进一步经略美国的亚太战略利益。在亚太地区,朝核问题、台海问题长期悬而未决,东亚安全具有很大的不稳定性。为了利用日美同盟这一机制来经略其亚太战略利益,美国将涉及到朝核问题、台海问题、海上运输安全、东南亚繁荣与稳定等12项内容列为美日在东亚地区的共同战略目标,希望通过日美同盟实现其东亚战略。第三,利用日美同盟应对中国崛起可能带来的挑战。二战以来,美国一直试图阻止任何一个可能威胁其超级大国地位的国家的崛起。现阶段,美国认为中

国的崛起是其面临的重大挑战之一。2006年的《四年防务评估报告》和2007年的《中国军力报告》中,美国都将中国视为最有潜力与美国展开军事竞争的新兴大国。美日两国对中国的防范心理根深蒂固,在遏制中国崛起方面具有共同的战略利益。美国拉拢日本参加导弹防御系统、将战略重点由大西洋向太平洋转移,都包含着从军事上围堵和威慑中国,阻止中国成为地区主导性力量的意图¹。

从日本方面看,日本急于进一步强化日美同盟的原因包括以下方面:第一,试图依托日美同盟进一步成为政治和军事大国。美国学者彼得·J·卡赞斯坦指出:“同盟的操作与其说是一个制度问题,不如说是一种非正式联系的问题,其目标是在不断发展的外交关系中,寻求缓和国内政治压力的办法。这些跨国联系已经在日本的政治议程中,将军事安全的问题置于更高地位之上,这是国内政治所无法做到的。”²具体而言,成为政治军事大国,实现“普通国家化”,是21世纪初日本的重要战略目标,而日美同盟正是实现这一目标的重要平台。日本可以在同盟的旗帜下,更广泛地参与地区和全球安全事务,逐步将自卫队派出国门,拓展自己的国际空间和军事实力。而且,美国政府也并不反对日本的政治军事大国梦,相反还要求日本修改和平宪法,拥有集体自卫权。第二,试图依托日美同盟保障日本的“海上生命线”。日本资源匮乏,大部分需要进口。沿日本列岛、台湾海峡、南中国海、马六甲海峡的西南航线被称为日本的“海上生命线”,其航线安全是日本生死攸关的利益。但是,该航线涉及到朝

¹ 曹筱阳:《美日同盟:面向21世纪的全面调整》,载《当代亚太》2006年第9期,第34页。

² 彼得·J·卡赞斯坦:《文化规范与国家安全》,中译本,新华出版社2002年版,第120页。

核问题、钓鱼岛问题、东海争端、台海问题、海盗问题等诸多地区热点,一旦突发事件发生,就有可能被隔断。为了确保“海上生命线”的畅通,日本需要取得美国的支持,与美国联合行动。比如,2006年初美日举行的“夺岛”两栖登陆作战演习就是以中国为假想敌,目的是加强在钓鱼岛等争端岛屿对中国的防卫力量。第三,试图利用日美同盟牵制中国,遏制中国的崛起。虽然中国奉行和平外交,主张建设和谐世界,但在日本,“中国威胁论”依然颇具市场。随着中国的发展,日本的担心和警惕与日俱增。在2004年的《防卫计划大纲》中,日本首次提到要关注中国的核武器、导弹、海空军现代化建设及海洋活动扩大等动向。在2006年的《防卫白皮书》中,日本继续渲染“中国军事威胁”,对中国国防开支的“高速增长”和“海上活动的增加”表示关注,要求中国增强国防政策透明度。在日本看来,依靠美国牵制中国是最佳的战略选择。日本政策智囊强调,美国是最重要的国家,维护日本安全的现实手段非日美安全体制莫属¹。安倍内阁的智囊人物冈崎久彦认为:“坚持并强化日美同盟是日本从历史经验中总结出的长期基本国策。面对日益强大的中国,日本只会在日美同盟的框架中来考虑日中关系。”²2005年2月,日美共同战略目标中写入台海问题,这充分反映了日本在美国的推动下积极介入台海问题,从而牵制中国的战略意图。另外,日本积极与美国合作研发和部署导弹防御系统,不仅针对朝鲜,也是针对中国。

日美同盟对亚太安全的影响

美日同盟对亚太安全的影响主要源于美日在亚太不同的安全需求及两者通过同盟体制进行的互动与博弈。从近期看,美国主要

精力仍将集中于反恐、防扩散以及控制重要的能源产区,全球军事战略主要锁定在控制大中东地区,主要矛头并非指向中国;但从长期看,美国全球军事战略大调整有针对中国的一面。而且,由于迄今未受到国外恐怖分子的袭击,日本始终认为其主要威胁在周边地区的军事冲突。不容否认,日美同盟加强和重新定义后,日本根据《防卫计划大纲》、《周边事态法》强化军事同盟的目标直指朝鲜半岛和中国台海,这也是美国关注的重大问题。这不仅对中国安全构成重大隐患,也必将冲击亚太地区的安全秩序。

首先,美日两国强化军事同盟容易在亚太地区引发“安全困境”,诱发军备竞赛。美日强化军事同盟关系,加强军事合作,共同研制战区导弹防御系统,将朝鲜作为首要威胁,并有意介入台海局势,特别是近年来一些右翼团体积极活动,试图将钓鱼岛并入日本版图,新的《日美防卫合作指针》又规定其适用范围包括所谓日本“周边地区”,并且拒绝明确将台湾从所谓“周边地区”排除出去”。日美同盟在军事方面的合作加强会使日本在军事化道路上越走越远,特别是日美同盟还有进一步扩大同盟范围的意图,如日本试图将澳大利亚和印度也纳入这一同盟体系中,形成对中国的战略包围,加上日本军国主义势力近年来有所抬头,势必引起区域内国家的强烈反对、忧虑和不安,亚太各国在制定本国国家安全战略时,不得不考虑军事联盟对本国的影响。

其次,日美同盟得到加强后,将显著压缩中国海疆的战略缓冲。近年来,日本防卫省

¹ 刘江永:《中国与日本——变化中的政冷经热关系》,人民出版社2007年版,第489页。

² 《中日学者交锋·关于日美同盟再编》,载《国际先驱导报》2006年12月28日。

³ 林振江、梁云祥编:《全球化与中国、日本》,新华出版社2000年版,第144页。

已逐步调整了兵力部署,防卫重心开始从北海道及日本东北地区向靠近中国大陆和台湾的西南地区转移。假若日本依托日美同盟将中国的钓鱼岛纳入其版图,会使其防卫范围从冲绳向西推远 300 多公里¹。如此,中国东部沿海以及台湾地区将直接暴露在日美近距离的监视侦察和空中打击的威胁之下。21 世纪以来,日美插手台海问题的战略意图日渐明显²,对中国的领土统一和海洋权益形成了一定程度的干扰和侵害。日本多次协同美国举行以“台海冲突”为背景的军事演习,介入台海局势已经成为日本防卫政策调整的新动向。2004 年 12 月 10 日,日本公布新《防卫计划大纲》和 2005 年至 2009 年新“中期防卫业务装备计划”。新大纲明确将朝鲜半岛和台湾海峡列为日本周边的不稳定因素,并首次点名提到对中国的防范³。2005 年 2 月召开的日美“2+2”安全磋商会议更是将台海列入日美在亚太地区的共同战略目标。日美同盟的进一步加强和巩固表明,美国就是要让日本成为美国在东亚地区的一个战略据点,制衡中国并消除美国可能在东亚面临的挑战和威胁,保障美国在东亚地区的战略利益。日本则希望利用日美同盟来扩大自身的政治作用,发展军事力量,同美国一道主导东亚、亚洲乃至世界的安全事务,在与中国的角逐中获得更多的战略支撑。

再次,日美同盟的加强会破坏亚太地区业已存在的较为均衡的力量架构,对本来就缺乏牢固基础的大国关系产生冲击,引发动荡。冷战结束后,亚太地区多极化趋势加快,逐步形成中、俄、日、美、东盟五大力量中心,彼此间利益交叉,相对均衡,相互制约。冷战结束后,美国等西方国家的权势得到极大膨

胀,与此同时,由于资本与技术的扩散而引发的经济全球化使得包括中国在内的部分亚洲国家的经济得到迅速发展,生产和资本在亚太地区大规模分流,由此而形成的过度集聚的权力与日益强烈的分散要求的冲突,将有可能在亚太地区导致一场重要的权力变迁⁴。大国间在亚太地区的战略博弈会进一步扩大,美日在亚太的战略利益并不完全一致,在朝核问题上也存在分歧和矛盾,整合印澳等国也尚需时日,美日与北约通过互动压缩俄罗斯的战略空间,日本利用日美军事同盟的影响力收回北方四岛的企图⁵也日益引起俄罗斯的警惕和戒心。

总之,日美同盟在 21 世纪关系变化的实质是日本实现“大国梦”的军事政治大国战略与美国“一超独霸”的全球战略在新形势下重新契合。日美在 21 世纪的关系变化实际上仍是原先各自战略的继续,区别在于对现今世界格局特别是亚太地区的新局势有了重新的评估与定位。日美同盟的存在将对亚太格局的形成及中国统一大业的完成产生持续的影响,对此应有所准备。

¹ Jean Marc F. Blanchard, “The U. S. Role in the Sino Japanese Dispute over the Diaoyu (Senkaku) Islands, 1945-1971”, *The China Quarterly*, No. 161, Mar. 2000, p. 95.

² Christopher B. Johnstone, “Japan’s China Policy: Implications for U. S.-Japan Relations”, *Asian Survey*, Vol. 38, No. 11, Nov. 1998, pp. 1067-1068.

³ 日本防卫省:《防卫计划大纲》、《中期防卫业务装备计划(2005~2009)》。http://www.mod.go.jp

⁴ 中国现代国际关系研究院美国研究所编:《中美战略关系新论》,时事出版社 2005 年版,第 74 页。

⁵ Lawrence M. Njoroge, “The Japan Soviet Union Territorial Dispute: An Appraisal”, *Asian Survey*, Vol. 25, No. 5, May 1985, p. 499.