

和平發展觀察

2017年第2期（总第27期）

中国社会科学院和平发展研究所

2017年3月13日

特朗普新政与中美日关系两篇

张云

日本国立新潟大学国际关系学副教授

- 特朗普新政与日本“拉住美国”的战略优先.....(2)
- 特朗普新政与中国对日外交的战略思考.....(10)

特朗普新政与日本“拉住美国” 的战略优先

特朗普可能是战后首位公开质疑美国国际战略中同盟网络的总统，可能也是第一个在总统选举中就如此明确地批评日本对同盟负担过少的¹总统候选人。在经济政策上，特朗普宣布正式退出 TPP（安倍着力推动的），还批评日本操纵汇率以及日美贸易逆差。一方面，这些言论冲击了长期以来以日美同盟为基轴的日本外交战略，且不论特朗普执政后会不会真正实行这些政策，日本执政者和战略精英都要思考对策。另一方面，特朗普的“内转”则让日本降低了外交上受美国制约的程度，这又意味着给日本带来了前所未有的“战略自主”（strategic autonomy）的可能性。从理论上说，日本有了更多的战略选择，包括强化自主国防和加速通过修宪实现“正常国家化”，从战略上重新构建日中和日俄关系，积极发展与联合国的关系以及推进地区合作等多边外交。然而，被广泛认为“右倾”的安倍政权似乎并没有利用“特朗普机遇”急速推进修宪强兵的保守日程，似乎也还没有明显迹象表明日本以“战略自主”来处理同中国、俄罗斯、韩国、东盟等关系，而是把强化日美同盟“一边倒”放在最为优先的

¹ 特朗普甚至还提出日本应当自我负责安保、甚至拥核（其后来否认）。

战略位置。

“拉住美国” 仍将是日本国际战略重中之重

在日本战败后发布的第一本《外交蓝皮书》中，定义了日本外交三原则，即联合国中心、与自由世界的协调以及亚洲的一员。然而，由于冷战两极对抗格局使联合国功能基本瘫痪，日本同中国等亚洲国家的关系改善也受制于美国的冷战战略，因而日本外交三原则实际上缩小为与自由世界的协调，实质上就是日美同盟为基轴的单一外交原则。这种外交上的“美国中心主义”战略思维在冷战后不仅没有发生变化，相反进一步强化。对美一边倒的战略让日本在冷战中能够集中精力发展经济，迅速成为世界第二大经济体，同时也在美国主导的国际秩序中获得了一定的大国地位，但这也局限了日本战略思维的广度和深度，外交在某种意义上就等同于对美外交，而其他外交要么被当成是对美外交的延伸，要么就受制于对美外交。日本战略界一直以来都有扩展“战略基盘”的想法，特别是在冷战后。这种单一日美同盟的战略基盘显然无法适应新的战略环境和国家利益需要。特朗普的当选可以说为日本改善战略基盘、真正实现日本外交三原则有机融合提供了难得的机会，但为什么“拉住美国”一边倒的倾向不仅没有减弱反而更强烈。原因有三：

首先，日美同盟的基轴地位是战后日本国际战略争论和实践经验达成的国家共识，不会因为一时一事而变化。2017年1月20日，安倍在193次国会上发表的施政演说中表示，面对国际形势的不确定性，“日美同盟是外交、安保政策的基轴，这是不变的原则”，这是历届首相从没有使用过的表态。2013年12月，日本发布的首部《国家安全保障》首次将日美同盟明确以国家文件的方式定位为“日本国家安全保障的基轴”，反映了日本国家层面的战略共识。在日本看来，日美同盟有基本目标和更高目标两个方面，前者是保卫日本国家安全，后者是通过“将日美同盟作为国家内政外交机制一部分”来实现更广意义上的国家利益。由于战后日本一直保持和享有和平，没有战争的事实则被广泛地解读为日美同盟的功劳，“同盟空气论”²被普遍接受。在日美同盟的框架下，日本过去几十年的国内秩序稳定、经济繁荣的事实有目共睹，日本主流精英们认为追求战略自主也要在日美同盟的大框架内进行，而不是另起炉灶。特朗普当选带来的并非日美同盟的危机，而是巨大的不确定性（uncertainties），因而日本目前最大的需求是希望把国际环境变得更加可预测，这个时候为了避免“战略混乱”，最好的办法就是强调坚持战略方向不动摇，稳定国内躁动的战略焦虑，抑制“战略盲动”。

²即同盟犹如空气只有当失去的时候才会感到其价值，但那时候已经晚了。

第二，坚持战略一贯性（strategic consistence）更能获得美国和国内的信任。安倍在国际战略上的最大特点就是坚持日美基轴的一贯性，其逻辑简明清晰，即日本的安全和国家利益的实现需要美国在世界和亚太继续发挥领导作用，而这也符合美国的利益。美国的问题不在于力量不足，而在于意愿不够，所以日本首要战略任务就是给美国打气，“拉住美国”。从日本来看，特朗普的不确定性的确很大，但中日关系、朝鲜半岛、日韩关系、日俄关系的不确定性都不会比前者小，所以在战略上抓住日美同盟这个总开关是保底的。日美安保条约第五条适用钓鱼岛的承诺、朝鲜问题上美国的“核保护伞”以及日俄关系进展都离不开坚固的日美关系。随意破坏这个共识的国内政治成本很大，还会失去美国的信任。因此，日本能做的最大贡献就是让特朗普政府认识到日本以及同盟的价值，日本的其他外交活动都要服从于此。这也是为什么安倍多次强调他的任务就是“帮助美国继续承担国际领导角色”。2017年初，安倍在访问澳大利亚、东南亚时，同样不遗余力地让菲律宾等国家确认他们与美国的同盟关系。这些外交行为都是为了保持美国在亚太继续存在的辅助性措施，日本国际战略中的“美国中心思维”（U. S. centric mentality）不仅没有变而且进一步加强。

第三，将“拉住美国”作为国际战略重中之重，根源在于日本对“美国超强实力”以及“日美同盟对于美国具有不

可替代的价值”两个信心。

从战略上来说，尽管美国力量相对下降，但日本坚信美国超大国家地位不会变，美国建立的战后秩序会继续存在。正如约瑟夫·奈所说，“美国并没有失去维护秩序的能力”，“现在美国防卫预算为 GDP 的 4%，仅为冷战时候一半”。从经济角度来说，日本经济界对美国经济潜力的信心没有变。日本经济界普遍认为过去 3 年是美国在牵引世界经济发展，美国经济后劲不会衰退，而特朗普的经济政策也有利于美国经济的发展。日本金融业对美高度依赖的情况同样建立在对美经济信心基础之上，日本三大银行对美融资额高达 30 兆日元，占其海外融资的三分之一，特朗普积极的财政政策以及基建对资金的需求会进一步增强日本金融机构对美国的兴趣。换言之，在日本看来，对于维护国际秩序，美国并不是缺乏足够的经济资源，而是缺乏政治共识，日美同盟的基础不会变化，日本需要做的就是给美国“鼓劲”。按照安倍访美期间对特朗普的表态，“美国作为自由世界的领导必须发挥作用，否则世界就会混乱，日本为此要配合”。

从美国来看，与日本的同盟关系对其亚太战略具有不可替代的价值。根据芝加哥世界事务委员会的调查显示，84%的特朗普支持者，88%的共和党支持者认为同盟对于美国外交有用，近七成支持维持在日本的美军基地。约瑟夫·奈指出“同盟不是一个负担，从日本的案例看，美国驻军海外比

国内更经济”。国防部长马蒂斯访日期间，在记者会上公开表示“日本是美国同盟中的典范”。尽管特朗普可能会要求日本付出更多，但他也清楚日本作为美国的同盟已做了很大贡献。据《日本经济新闻》报道，日本是美国同盟国家中承担驻军费用比例(74.5%)最高的国家，相比之下韩国为40.4%，德国为32.6%，日本还承担了协定中没有的基地内日本劳动者的劳务费以及水电费等。2016年度，这个被称为“温馨预算”的负担高达7600亿日元。日本认为无论谁当美国总统，日本作为美国在亚洲最重要、最可靠同盟伙伴的事实不会变，特朗普可能会要求日本多承担同盟成本，但不会推翻上述基本认识。基于此认识，安倍在2016年12月同奥巴马共同访问珍珠港，这也可看成是其“拉住美国”战略的重要一步，是为在总统换届过渡期稳定日美同盟创造条件。另外，安倍政府目前是发达国家盟友中最为稳定的政权，这对特朗普来说同样是宝贵的存在。

安倍政权“拉住美国”三步走

第一步，在政治和安全上，尽早让特朗普新政府公开无误地确认日美同盟的重要性。2016年11月，安倍作为第一位西方主要国家领导人同当选总统特朗普进行了会谈，他在会谈后说特朗普对于日美同盟的重要性认识清楚。2017年2

月，安倍高调对美国进行了正式访问，确认同盟重要性。安倍在外交辞令上已获得特朗普政府坚持日美同盟的政治表态。虽然这更多具有象征意义，但对安倍来说至关重要，因为“日美同盟问题”对于日本来说犹如中国的“台湾问题”，属于日本外交的核心利益。

第二步，在具体安保问题上让特朗普新政府延续以往美国政府的具体承诺。国防部长马蒂斯在2月初访问日本时明确“日美安保条约第五条适用钓鱼岛”，在北朝鲜问题上重申美国“核保护伞”。有了上述政治表态和具体的安全承诺的重申，日美关系在政治战略层面的不确定性减弱。

第三步，在技术层面处理好日美关系。安全保障方面，在同盟大格局不变的前提下，主要问题就转变为日本如何为维护同盟多承担成本。“同盟改革论”的讨论将会继续，主要体现在以下几方面。一是增加日本自主国防能力。尽管日本不满特朗普批评其免费搭车，但也认为有一定道理。从各大国国防开支占GDP水平来看，美国3.3%，韩国2.6%，英国2%，日本仅为1%。因此，日本的防卫开支还会持续小幅度上升。二是逐步分担美国在保卫日本安全方面的部分负担。例如东海的监视警戒任务、离岛防卫等。三是在亚太方面，帮助美国巩固其在亚太的同盟网络，通过美日韩、美日菲、美日澳、美日印等多个三边框架来实现。

在经济方面，日本认识到需要作一些印象深刻的动作来

配合特朗普创造就业和发展国内经济的需求，以此给予特朗普明确的政治支持。日本银行总裁黑田在达沃斯论坛上对特朗普的减税和基建政策表示赞赏，日本国内也在讨论如何从创造就业和基础设施等政策上支持特朗普。在贸易政策上，作为日本标志性产业的汽车企业，丰田等公司会做一些实质性动作来向特朗普政府证明日本努力的诚意，例如丰田1月9日宣布5年内在美国投资100亿美元，1月24日宣布在印第安纳州投资6亿美元。日本是对美投资第二多的国家，美国国内销售的日本品牌汽车70%为当地生产，日本汽车公司为美国创造了150万就业岗位，日美不会再次发生1980-90年代的贸易摩擦的情况。

综上所述，在特朗普新政府过渡期，日本的国际战略并没有发生质变，而是体现了连续性，也取得了一定的成功。但日本“拉住美国”战略的持续，给中国的对日外交和中日关系会带来出乎意料的动态影响。

特朗普新政与中国对日外交的战略思考

日本把“拉住美国”放在战略最优先地位体现其国际战略的连续性，但片面追求这个连续性而夸大中国威胁，不仅会让中日关系成为日美关系的牺牲品，也会使得中日关系的改善变得更加困难，而且有可能导致双方负面认知的轮番升级和恶化。新形势下，中国对日外交的重点应是减少日本“战略盲动”（strategic recklessness），保持各种沟通渠道畅通，在维持继续接触政策和低烈度紧张中保持正常关系。

中日关系可能成为日美关系牺牲品

过度的“美国中心”思维以及特朗普新政的不确定性，会让日本在以下四个方面利用中国因素来服务“拉住美国”目的，从而让中日关系成为日美关系的牺牲品。

第一，日本扮演美国亚太同盟网络第二中心，推动美国亚太同盟多边化。2016年4月，根据皮尤研究中心的调查显示，57%的美国受访者认为“应该让其他国家处理自己的事务”，这在日本被解读为美国在国际事务上内转的信号，因而需要通过强化日本与美国同盟国家的关系来“拉住美国”。2016年下半年，菲律宾、缅甸、印度领导人访日，日本大抛

橄榄枝，例如向菲律宾提供巡视船，向昂山素季提出自由开放的印太战略，与印度签署双边《原子能协定》（这是日本首次同非核不扩散条约成员国签订这样的协定），这些都被认为是牵制中国的外交行动。2016年11月22日，日韩签署“北朝鲜情报共享的协定”。进入2017年后，安倍又马不停蹄访问了菲律宾、澳大利亚等国。日本担心特朗普的内转会令美国在亚洲的同盟伙伴体系受到冲击，日本需要在美国和这些国家之间发挥“缩短距离”的作用。日本试图在美国主导的亚太同盟网络中扮演第二中心角色，通过美国亚太同盟多边化来“拉住美国”。这着实令人担忧，但也不应过度担忧。日本与美国亚太各盟国的关系受各种因素制约，要发展成同盟关系很困难。一是日韩关系，尽管两国从2015年下半年开始接近，并在慰安妇以及情报协定上达成共识，但两国关系很快又开始恶化³。二是日澳关系，尽管1月初日本与澳大利亚签署的“防卫品改订协定”被一些媒体评论为“准同盟”关系，但澳大利亚在潜艇采购上放弃了日本而选择了法国，特朗普退出TPP后，澳大利亚对中国推动的RCEP也展现出积极的态度。事实证明，日本很难利用“中国威胁论”来深化与美国亚太各盟国的关系，印度、澳大利亚、韩国和东盟国家都不可能按这个逻辑发展同日本关系，例如菲律宾总统杜特尔特对来访的安倍明确强调“对于日本的主要期待

³ 日本因驻釜山总领馆前设立慰安妇少女像问题召回驻韩大使，日韩关系恶化。

就是经济利益”。日本推动亚太盟国多边化的行动，尽管不会对中国造成严重的安全后果，但其在推进过程中“拿中国说事”，则会造成中国对日负面认知升级，对双边关系带来冲击。

第二，把“东海问题上保持低烈度紧张”作为测试日美同盟的工具。中日两国在2012年6月就海空联络机制大致框架达成共识，尽管受到“钓鱼岛国有化”的冲击，但中国一直呼吁尽快建立海空联络机制。2016年8月，中国外长王毅访日同日本外相会谈时再次强调，“防止东海局势恶化，避免不测事态发生很重要，需要通过中日高级海洋事务磋商改善关系”。G20杭州峰会期间，中日两国元首会谈时，双方也确认了加速讨论在东海避免偶发事件的海空联络机制。但日方似乎在达成协议方面还没有显示出积极性，而在中日首脑会谈三天后的日本东盟首脑会谈上，安倍不指名地批评中国在海洋问题上继续单方面改变现状的尝试。在日本看来，在东海保持一定程度的紧张有助于引发国际舆论对东海的关注，特别是美国政权更替时期更有必要。

第三，日本为了确保美国的核保护伞和扩展威慑（extended deterrence）突出朝鲜和中国的军事威胁，并就朝鲜问题僵局问责中国，积极讨论“萨德进日”。在核保护伞方面，时任美国总统的奥巴马曾在2016年研究“不首先使用核武器”政策。作为唯一受过核打击的国家，日本对

此没有正式官方回应，但日本政府私下对美国“不首先使用核武器”构想的不满毫不讳言。《日本经济新闻》报道，外务省高官质疑：没有核威慑，在中国和朝鲜的行动不断升级的背景下，美国如何参与这一地区的安全保障呢？据报道，安倍在2016年7月26日与美军太平洋司令部司令哈里斯会谈时表达了反对意见。面对特朗普的不确定性，日本为了“拉住美国”，有可能进一步把中国“军事扩张”和朝鲜的“核武器导弹威胁”作为日美博弈的材料。2016年9月9日，朝鲜再次进行核试验后，日本原防卫大臣森本敏认为，日本应重新评估目前的弹道导弹防卫系统的有用性，加快日美韩三国之间的导弹防御网络合作，加快三国导弹系统一体化及情报分享机制建设。2017年3月初，日本防卫大臣稻田朋美则首次公开表态支持萨德部署韩国。日本是否会引入萨德还不得而知，但日本认为这样的讨论有助于提升美国对东北亚的关注度。日本此举会极大刺激中国，让中国认为“日本铁了心反华”的认知（可能是误认知）越来越坚定，这样双边关系改善的空间就会进一步萎缩。

第四，日本在台湾问题上的一些小动作进一步损害两国互信。中日邦交正常化后，日本在处理台湾问题上比美国相对好一些，历届日本内阁都重申“一个中国”原则，没有像美国那样的对台关系法。但日本“保持两岸不统一的现状有利于牵制中国的国际战略精力，从而减少对日战略压力”的

判断没有变。如何在不触犯中国底线的情况下做一些小动作，继续保持“台湾问题适度紧张”就成为战术选择。2016年，台湾和美国都经历了领导人选举，蔡英文“拉住特朗普”的利益诉求与日本“拉住美国”的战略优先产生了交集。特朗普当选后，蔡英文与其直接通话为中美建交后的首次。2017年1月，日本将原来的“公益财团法人交流协会”改名为“公益财团法人日本台湾交流协会”。日本国内也有声音主张制定日本版的对台湾关系法，讨论日本在参加美国的南海巡航时使用太平岛的可能性。虽然到目前为止，日本官方对台海问题的表态比较谨慎，但这些小动作的持续会造成中国的强力反击，最终造成中日关系的持续紧张。

通过持续对日接触减少日本“战略盲动”

上述分析可能会让读者对中日关系感到悲观，但过度悲观可能会造成思维的停滞，在政策上可能不想作为，中日关系也就失去了改善的机会，这显然不符合中国的利益。想要跳出困境，就要深入思考中日之间的根本的战略诉求，分析两国利益和诉求是否能求同。

首先，要看到特朗普当选后，中日在寻求战略确定性（strategic certainties）方面并没有本质的区别，具有一定的共同点，这个基本认识要成为对日战略的基本出发点。

特朗普当选后，对日本来说最大的战略不确定性，就是美国可能放弃或削弱对日美同盟的承诺，这意味着对日本外交根本性的冲击；对中国来说最大的战略不确定性，在于它可能改变中美关系中最为敏感的台湾问题的立场，这意味着对中美关系的根本性冲击。从这个意义上来说，中日都不是在战略上想要打破现有国际秩序、另起炉灶的所谓“修正主义国家”（revisionist nation）。而特朗普已经重申对“一个中国”政策的坚持和对日美同盟 100%的支持，中日两国的战略确定性已经有了部分保证。

中国要努力避免日本利用“拿中国说事”、采取“战略盲动”来达到“拉住美国”的目的。

第一，日美关系的稳定有利于中日关系的稳定。对日本来说，只要日美关系稳定就意味着其战略基础得到确保，日本就会有自信和余力来处理包括对华外交在内的其他外交。相反，日美关系一旦出现动摇，日本的不确定性猛增，“战略盲动”（strategic recklessness）的可能性也就增强，在对华外交上很可能出现莽撞行动。对中国来说，不应把如何拆散日美同盟或者削弱他们的关系作为中国对日政策的逻辑基础。要认识到中国还没有能力去改变日本几十年积淀下来的“日美同盟至上论”的战略根基。对于日美关系的动态，中国要分清性质，就事论事，可以在技术层面控制的就不要升级，在核心利益问题上则要坚决反击，把主要精力放

在应对特朗普的不确定性上，避免中日关系和中美关系同时不稳定的局面。

第二，中美关系的稳定而不是过高的定位有助于减少日本的“战略盲动”。日本最根本的战略诉求是确保日美同盟确定性，但如果中美关系冲突升级可能会让日本卷入“军事冲突”，日美同盟的确定性相反会转化为不确定性。日本的确希望美国对中国强硬一些，但也担心美国在台湾以及海洋问题上过度挑战中国，特别是美国在没有整体的对华战略指导下的盲动会让日本面临极高的风险。因此，保持中美关系的稳定符合日本利益。另一方面，如果中美关系“过度”发展，中美关系地位超过日美关系，又会给日本带来战略不安，日本势必会在海洋、台湾、朝鲜问题上制造紧张，向美国发出信号。中国不会同情日本“拉住美国”的战略逻辑，日本的对美信号在中国看来则是挑战中国核心利益的行为，这会导致中日关系陷入无可挽救的局面。对中国来说，需要避免给包括日本在内的亚洲国家造成一种试图建设中美准同盟关系的印象，尽管中国自己很清楚这不可能，但有时候过高定义中美关系的外交辞令会造成不必要的误认知。

第三，不期待中日关系近期甚至中期内会有改善，但中国需要维持对日接触政策。安倍已经获得自民党总裁任期延至三期9年，这意味着只要不出重大事件，安倍很有可能执政到2021年，稳定的国内执政也为其从容筹划对华外交提

供了现实可能。目前中日关系还没有真正成为日本战略优先事项，中国单方面努力的作用有限。安倍在其第二任期内的战略，首先是稳定日美关系，之后会试图通过日美韩、日美澳、日美菲等三边方式强化同美其他盟国的关系，对华外交可能会在其第三任期内进行。这也是为什么日本一方面提出重新构建战略互惠关系，但实质动作又不明显的矛盾状态。尽管短期内双方不大可能大幅度改善战略关系，但在维持继续接触政策和低烈度紧张中保持正常关系是可能的。

第四，从长期来说，中国还是要让日本逐渐明白日美同盟解决不了日本的安全困境，只有通过改善中日关系和东北亚局势来改善安全环境。可见，日本“战略盲动”的根源在于其“依赖美国来解决战略不安全”的思维定式，这使得其对华和东亚战略缺乏创新。战略思维一旦形成就有其惯性，改变需要很长时间。中国需要让日本在实践中逐渐明白，日美同盟无法完全维护日本的国家利益，日本安全环境的改善需要从战略上处理好对华关系。中国应保持对日接触政策，在持续接触的过程中避免高烈度对抗，让日本过度依赖美国的心理逐渐减少。

（责任编辑：刘琨仑）

稿 约

《和平发展观察》是展示和平发展研究所动态的窗口，也是业界同仁交流思想和研究成果的平台。欢迎各位同仁围绕影响当代和平发展的国际国内重大问题，自选题目，惠赐佳作。希望来稿以学理为基，以形势、政策研究为干，立足解决当前现实问题。观点鲜明、立论有据、逻辑清晰、简明晓畅、直奔主题，字数以 5000 字为宜。来稿一经采用，稿酬从优。

来稿请邮：hpfzs@cass.org.cn

请勿一稿多投，两周内未收到回信可自行处理。

和平發展觀察

执行主编：廖峥嵘

中国社会科学院和平发展研究所

地址：北京市海淀区北洼西里颐安嘉园 11 号楼

邮编：100089 传真：010-88515507

电话：010-88515505

邮箱：hpfzs@cass.org.cn



发刊日期：2017.3.13