

國立政治大學東亞研究所

碩士論文

指導教授：邱坤玄 博士

21世紀日本對中外交決策模式研究

—以日中戰略互惠關係為例—

研究生：沈家銘

中華民國一百年九月

感謝

日本交流協會

補助本論文資料蒐集相關費用



謝 詞

因為要感謝的人太多了，所以就謝天吧。¹

奔波於台北、高雄、嘉義、東京，往返在台灣以及日本的天際線上，一邊是在阿里山與世無爭的山巔小學，走在風災受創顛簸不堪的道路，在課堂上與天真孩子嬉笑；一邊是踽踽獨行在熙來攘往的公館書店、東京神保町街頭，埋首在政大、台大、東大、早大、慶應、青山大學以及外務省外交史料館的圖書館為著蒐集論文資料而孜孜矻矻。天壤地別的兩個世界，繁瑣而遙遠的工作曾讓我數度將論文擱置一旁，勿忘初衷，我總是如此告訴懈怠已久的自己，重燃自己的熱情。

在政大屆三年多歲月，深愛貓空靜謐而充滿學術氣息的校園，總在夜深人靜走在醉夢溪河畔，眺望遠方的台北 101，天空的雲朵埋藏著我們曾經一起跨年倒數的青春回憶。感謝恩師東亞所邱坤玄老師、魏艾老師、關老師和張姐，你們對學生們無微不至的關心，讓所上像一個大家庭般的溫馨，還有外交系林碧炤副校長、劉德海老師、日語系孫克蔭老師、國關中心蔡增家老師、國貿所的 Jason Hsu 老師、韓語系陳慶智老師、中研院黃自進老師，謝謝你們在國際政經和語文領域的教誨，當然更要感謝三位口試教授邱公、何思慎老師還有石原忠浩老師的恩情與包容，邱公就像是東亞所的爸爸一般的和藹可親，感謝何老師在碩一赴台大旁聽時就對我很照顧，而石原老師更是在論文指導以及赴日訪談上給我很多幫忙。曾經一起度過難忘碩士生涯的大家，那些年的點點滴滴都將化作永恆的回憶深藏在我心中，宇松、崑哥在自強宿舍小布達拉宮時代，是我最好找吃飯的夥伴，金榜題名、光耀門楣時不要忘記請客，安九自助餐也是可以的；政泰，你的口材跟領導能力將來一定不可限量，在高雄再見了；姿秀、瑞婷，你們正朝著偉大的學術殿堂前進，那也曾經是我的目標，加油；毅陽、彥榕，謝謝你們來山上探班，那天在阿里山上的卡拉 ok 是我工作兩年多最自在的一刻；還有人在首爾的勁垠，不管在台灣還是韓國，都希望妳開開心心做妳自己想做的事情，Fighting，在東亞所的大家，謝謝你們帶給我美好的回憶。

本論文要特別感謝日本交流協會所提供的赴日訪談資助，同時感謝早稻田大學天兒慧、青山瑠妙教授、東京大學川島真教授、慶應大學加茂具樹教授、北海道大學遠藤乾教授、平成國際大學淺野和生教授的協助。本論文僅獻給出身神奈川伊勢原，卻在台灣屏東牡丹鄉衛生所，奉獻她人生最青春年華歲月的外婆，外婆是我驅動我開始學日語，想要研究台日與東亞國際關係的濫觴，今年是她九十歲生日，祝她生日快樂，最後要謝謝我媽，她一直支持我做自己想做的事，今後我會繼續往自己目標前進的。

¹ 陳之藩，謝天（台北：國立編譯館）

摘 要

本論文在探究日本對中外交政策決策模式的體制變革，過去日本外交主要是受到美國外壓影響，外務省相對保持獨立性，而內閣官邸則受限於人員編制與派閥牽制，使得功能受限。2001 年橋本行改實施後，大幅擴增了內閣府的人員編制，使得官邸主導外交成為可能，小泉純一郎善用了體制變革，形成以內閣府為中心展開對中外交的同時，日中關係卻因為其堅持參拜靖國神社陷入了僵局，2005 年正值日中關係低盪時，小泉與胡錦濤開啟了第一次綜合政策對話(戰略對話)，2006 年安倍晉三上任後便以此平台為基礎，成功訪問中國，呼籲日中建立戰略互惠關係，強化兩國在政治、經濟層面的合作，雙方並在 2008 年福田時代簽訂了確立日中戰略互惠關係的政治文件，日中戰略互惠關係的架構也延續到民主黨政權的對中外交政策。本文以外交政策分析為出發點，嘗試藉由日中戰略互惠關係的案例，來了解日本外交決策模式中各行為者所扮演的角色。

中文關鍵字：日中關係、日中戰略互惠關係、日本外交、外交政策分析、日本外交決策模式、日本對中政策。

Key Words: Japanese foreign policy, Decision making model, Foreign policy analysis, FPA, Japan's China policy, Sino-Japan strategic and mutual beneficial relationship.

目 次

第一章 導論.....	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 文獻回顧	3
第三節 研究途徑與研究方法	13
第四節 研究範圍與限制	14
第二章 日中戰略互惠關係之意涵.....	15
第一節 戰略互惠關係提出的背景	15
第二節 戰略互惠關係的國內政治因素	33
第三節 戰略互惠關係的國際政治因素	35
第四節 小結	39
第三章 對中外交決策模式與行為分析.....	41
第一節 鐵三角決策模式	41
第二節 2001 年體制自民黨對中外交政策決策模式	61
第三節 2001 年體制民主黨對中外交政策決策模式	80
第四節 小結	94
第四章 日中戰略互惠關係之面向.....	97
第一節 政治層面	97
第二節 經濟層面	109
第三節 阻礙戰略互惠關係的軍事層面	133
第四節 小結	146
第五章 日中戰略互惠關係的評估.....	149
第一節 日中戰略互惠關係對東亞地區的影響	149
第二節 中日對戰略互惠關係的認知與差異	156
第三節 展望未來的戰略互惠關係	167
第六章 結論.....	171
第一節 研究發現	171
第二節 未來展望	176
附錄一 外務省決策解密檔案.....	201
附錄二 中日關於全面推進戰略互惠關係的聯合聲明.....	203

表 次

表 2-1 小泉參拜靖國神社.....	18
表 2-2 中日關係四份文件.....	27
表 2-3 美中戰略對話.....	38
表 3-1 日本政策制定模式.....	45
表 3-2 1978 年以來亞洲大洋洲局中國蒙古課長.....	49
表 3-3 美日安保協商機制參加人員.....	52
表 3-4 內閣官房組織圖演變.....	64
表 3-5 瀋陽總領事館事件處分表.....	77
表 3-6 日本民意對日中關係現狀的評價.....	79
表 3-7 日本民意對中國親近感調查.....	79
表 3-8 日本政治人物企業政治獻金來源.....	85
表 3-9 戰略互惠關係日本對中外交政策行為者分析.....	96
表 4-1 日中總合政策對話.....	99
表 4-2 日中歷史共同研究概要.....	102
表 4-3 日中歷史共同研究委員會成員.....	103
表 4-4 日中貿易總額表.....	111
表 4-5 日本出口中國/美國金額表.....	112
表 4-6 日中高層經濟對話.....	119
表 4-7 第三次日中經濟高層對話雙方事務談判機關.....	120
表 4-8 中日東海問題磋商.....	131
表 4-9 日中事務層次防衛交流.....	139
表 4-10 日中高階防衛交流.....	140
表 4-11 2000 年以來主要日中對話機制的建立.....	148

圖 次

圖 3-1 鐵三角外交決策模式.....	43
圖 3-2 2001 年體制自民黨對中外交決策模式.....	62
圖 3-3 小泉、安倍總理與政策執行者接觸情形.....	70
圖 3-4 2001 年體制民主黨對中外交決策模式.....	80
圖 4-1 日本出口中國/美國比率.....	113
圖 4-2 日本對中國直接投資金額.....	114
圖 4-3 日中經常帳收支.....	116
圖 4-4 中日東海油田共同開發示意圖.....	128
圖 4-5 中日就東海問題達成共同開發示意圖.....	129
圖 4-6 日本防衛白皮書對中國軍費預算圖示(1988-2011).....	134
圖 4-7 防衛白皮書針對解放軍進出宮古海峽與津輕海峽示意圖.....	143



第一章 導論

第一節 研究動機與目的

一、研究動機

21 世紀以來國際政治發生了結構性的權力轉變，2001 年的九一一事件與 2008 年次貸危機所導致的金融風暴，讓美國深陷反恐與經濟衰退的泥濘當中，所謂後美國世界或無極世界之言一時蔚為主流。¹另一方面，隨著中國經濟與軍事權力的迅速崛起，亞洲區域逐漸發生權力轉移，也使得日本的對中外交政策面臨了變革的可能。²

日本外交政策被美國學者 Kent E. Calder 稱為是美壓式的反應國家（reactive state），戰後長期以來官僚們奉持著吉田主義的政策，重經濟、輕軍事的平和主義，在外交上面追隨著美國的亞洲政策，因此檯面上的政治人物多只是依照美國和官僚的劇本來演出的卡拉 OK 外交(Karaoke diplomacy)，³外務省北美局與防衛省等官僚在外交政策上與美國進行密切的合作。然而官僚體系這種由下而上的政策制定，在 21 世紀逐步發生了結構性的改變，逐漸轉向由政治家主導由上而下決策的模式。

官僚曾被視為是帶領日本走向經濟奇蹟，創造「日本第一」的重要功臣，⁴然而隨著 90 年代泡沫經濟的崩壞，日本進入了長達十年的經濟蕭條，反應過慢的

¹Zakaria 認為後美國世界在政治、軍事上仍單極世界，但在產業、經濟、文化上已發生權力轉移。Fareed Zakaria 著，杜默譯，*後美國世界*(台北：麥田出版社，2008 年)，頁 26。Richard N. Haass. "The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance," *Foreign Affairs*, vol.87, no.3(May/June 2008), pp.44-56.

²Samuel Huntington 認為傳統上日本會跟當時的權力大國扈從(bandwagon)而非抗衡(balancing)，因此當中國在亞洲的權力超越美國，日本可能會對中國採取扈從的戰略。Samuel Huntington 著，黃裕美譯，*文明衝突與世界秩序的重建*(台北：聯經出版社，1997 年)，頁 317-318。

³Inoguchi Takashi and Purnendra Jain, *Japanese Foreign Policy Today* (New York: Palgrave, 2000), pp.1-2.

⁴Ezra F. Vogel, *Japan as Number One*(Singapore: Institute of Southeast Asian Studies,1986).

大藏省被視為是罪魁禍首，各廳間官僚只追求省益，缺乏危機處理能力。⁵2000年以來外務省與防衛廳(省)弊端不斷，引起了民意的強烈反彈，根據朝日新聞的民意調查，官僚是信賴指數最低的職業，還遠比政治家來要低。

橋本行改以來，不論是自民黨或民主黨展開對行政官僚體系的改革，讓政治家主導政策是獲得民意支持的。2001年1月內閣府設置法修正案的通過擴增了內閣府的編制，並賦與了總理大臣決策權力，小泉純一郎得以展開了強化美日關係的官邸外交，但同時也為中日關係埋下了不定數。

政治主導對中政策，政治家在作出外交決策的同時也必須考量國內民意與國際政治的因素，在此雙層博弈(two-level game)下為自身謀求最大的國家利益，外交政策所牽涉的行為者是多元的，在國際層次上權力的轉移(美國、中國)，以及在國內層次上決策者的轉變，都會使得日本對中外交政策面臨修正的可能。

本文期望藉由文獻回顧了解國際關係典範下日本對中外交政策的思維，同時從外交政策分析的觀點出發，分析五五年體制日本外交決策模式以及2001年體制日本對中外交決策模式的轉變，以及行為者在決策模式中的角色。台灣位處在中日兩大國間，分析日本對中外交決策模式，了解參與其中的行為者攸關我國安全，是本文研究的初衷。

二、研究目的

過去國內學者對日本對中外交政策的研究多從國際關係典範的結構現實主義作出發，但對於其中的決策過程與行為者研究則較少，已出版的專書有何思慎教授分析二次戰後與冷戰後日本對華外交思維與外交路線的辯論。⁶蔡增家教授從政治經濟途徑出發分析決策背後正式制度與非正式制度的影響因素。⁷楊均池教授從省廳改造變革為出發，分析行政改革使得決策逐漸跳脫出派閥轉向為官邸

⁵堺屋太一，「官僚支配打倒のチャンスを見逃すな」，中央公論，2010年4月號，頁99-103。

⁶何思慎，擺盪在兩岸之間：戰後日本對華政策(1945-1997)(台北：東大出版社，1999年)。何思慎，敵乎？友乎？冷戰後日本對華外交思路的探索(台北：致良出版社，2008年)。

⁷蔡增家，日本轉型：九零年之後政治經濟體制的轉變(台北：五南出版，2004年)。蔡增家，誰統治日本？經濟轉型之非正式制度分析(台北：巨流圖書，2007年)。

主導。⁸趙全勝教授從日本對中外交政策制定過程中了解到各個行為者在日中關係所扮演的角色以及大國權力關係如何影響日本對中外交。⁹然而國內學界對於對中外交政策的行為者和決策研究論述相對較少，多從結構現實主義的角度作為出發，本文嘗試由外交政策分析(Foreign policy analysis)為出發點，外交政策分析被認為是連接國家內部單元與國際體系的橋梁，研究對象不是把國家當作行為體，而是作為個人或組織的決策者(human decision makers acting as state)，¹⁰一國的政治文化抑或是官僚、團體組織文化都會對外交政策產生影響，這是結構現實主義所不關注的地方，本文嘗試以此研究途徑為出發點，從行為者與決策模式分析作為補遺之處，並以日中戰略互惠關係作為案例分析。

本文主要的研究目的想要分析以下三點研究問題。

- 1、分析日中戰略互惠關係提出的國內與國際政治背景，2001年內閣府的體制改變對於對中外交決策模式的影響為何？
- 2、分析日中戰略互惠關係中所牽涉的議題層面以及各行為者在決策模式中所扮演的角色。
- 3、分析未來兩國持續發展戰略互惠關係的可能。

第二節 文獻回顧

國內外論述日本外交政策多從國際關係理論三大主流學派作為分析途徑，本節將整理已出版的專書或論文的觀點作初步分類，了解既有的研究中，如何來解釋中日關係與日本對中政策決策的演變。

國際關係主流學派的觀點較不重視外交決策者與國內政治的角色，因此本文

⁸楊鈞池，**從派閥均衡到官邸主導-1990年代日本政治體制改革之分析**(台北：翰蘆總經銷，2006年)。

⁹趙全勝，**大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理**(北京：世界知識出版社，2009年)。趙全勝，**日本政治背後的政治—兼論日本對華政策制定與中日關係**(香港：商務印書館，1996年)。

¹⁰王鳴鳴，**外交政策分析：理論與方法**(北京：中國社會科學出版社，2008年)，頁9。

將分為日本對中外交政策與外交決策兩個部分進行文獻回顧。

一、國際關係學派典範下的日本對中外交政策

(一)現實主義學派

現實主義從相對利得(relative gains)為出發點，在無政府的國際體系架構中國家基於自助(self-help)會全力取得保護自己的有利位置。

何思慎借用結構現實主義 Kenneth Waltz 的分析架構，從國際、國內和決策者的層次分析途徑來解釋日本對中外交政策的演變，¹¹結構現實主義認為大國的權力結構決定了國家的外交政策，因此決策者的角色並不是其討論的重點，國內以現實主義學派研究日本對中政策的論文不在少數。¹²

Samuel Huntington 認為傳統上日本會跟當時的權力大國扈從(bandwagon)而不是抗衡(balancing)，如同一戰以後的英日同盟，二戰以後的美日同盟，因此當美國在亞洲的角色式微，中共躍居強權的時候，日本自然會修正其外交政策，選擇和中共和解。¹³Huntington 的觀點除了單純有權力轉移的因素之外，也用文化觀點來解釋日本的結盟行動是依靠強者。

John Mearheimer 也認為中國崛起將對東亞安全造成威脅，而日本的軍事投攝(power projection)能力將會受限於中國，因此美國應該扮演好離岸平衡手(offshore balancer)的角色，維持在東亞地區的軍事部署。¹⁴

川崎剛借用 Stephen Walt 的威脅平衡論分析近代的日本外交，他認為日本在面對威脅時所採取的抗衡或扈從是以威脅對抗型、利益擴大型和霸權穩固型三者為政策，然而如果同盟國與抗衡國間發生權力逆轉的想定時，如美國在東亞區域

¹¹何思慎，**敵乎?友乎?冷戰後日本對華外交思路的探索**(台北：致良出版社，2008年)，頁33。

¹²現實主義從國家利益與國際體系結構作為出發點分析日本對中外交政策。柯玉枝，**冷戰後「日中」外交關係之分析與展望**，國立政治大學政治研究所博士論文，2002年。

¹³Samuel Huntington 著，黃裕美譯，**文明衝突與世界秩序的重建**(台北：聯經出版社，1997年)，頁317-318。

¹⁴John Mearheimer 著，唐小松譯，**大國政治的悲劇**(上海：上海世紀出版，2003年)，頁539-543。

霸權讓給中國，則會發生利益擴大型的可能，¹⁵這也是日本會提倡和中國建立戰略互惠夥伴關係的原因，屬於利益擴大型的對中外交政策。

1990 年代開始，日本國內興起了軍事上的中國威脅論，防衛省的白皮書中稱中共的國防預算連續二十一年持續兩位數的數字增加，將對亞太地區和平造成威脅，這種軍力上權力平衡(balance of power)的觀點來制定對中政策是以現實主義為分析典範的。

(二)自由主義學派

自由主義學派從絕對利得(absolute gains)為出發點，在無政府下的國際政治，國家已不是國際體系唯一的行為者。同時雙方可以藉由制度合作獲取共同利益，軍事安全也不再是世界政治的焦點。

金熙德藉由 Joseph Nye 和 Robert Keohane 提出的互賴理論(interdependence)來解釋中日關係，雙方在經貿、社會的往來，彼此都會影響到其他國國家的行為與決策，而互賴也需考量到敏感度(sensitivity)與脆弱度(vulnerability)。中日關係彼此在經濟上的相互依賴日益加深，日本依賴中國出口與進口的比重在近年來已超過中國依賴日本的比重，而在能源資源上日本在東海問題上更存在著敏感性相互依賴。¹⁶從小泉到鳩山政府，關於東海議題的能源開發一直是日本對中外交政策著重的焦點。

而從經濟互賴的觀點出發，雙方從比較利益法則進行垂直分工與經貿互補，中國對日本而言不是威脅而是機遇，¹⁷日本國內興起的「中國機遇論」是基於此典範出發的。

(三)建構主義學派

建構主義從身分與文化、規範結構作為出發，由於無法用量化的數據來佐證理論的因果關係，因此主流國際關係學者較少用此典範作為分析途徑。石之瑜從

¹⁵川崎剛，「同盟締結理論と近代日本外交—脅威の均衡論の検制」，*國際政治*，2008 年 12 月號，頁 115-127。

¹⁶金熙德，*21 世紀的中日關係*(重慶：重慶出版社，2007 年)，頁 280-283。

¹⁷關志雄，「反駁中國威脅論」，*獨立行政法人經濟產業研究所*，2001 年 9 月 10 日，<http://www.rieti.go.jp/users/kan-si-yu/cn/010910ntyu.html>

亞洲主義、文化的觀點來分析日本中國威脅論算是比較創新的觀點。¹⁸

Peter Katzenstein 和藤重博美均從國內與國際規範的角度分析日本自衛隊角色的演變。Katzenstein 批判新現實主義和新自由制度主義把國家當作經濟人的假設，並沒有預測到冷戰結束的國際變革，¹⁹他並論述日本在規範、身份、文化等社會因素如何影響國家的安全政策，他認為物質力量是要通過觀念結構才有意義，國家利益是特定歷史文化環境下的產物，他認為在政府內部權力組織中制度化的規範是軍隊受到經濟部門嚴格控制，技術官僚掌握國家權力核心，在國家與社會關係的規範是將軍隊排除在公共事務，在跨國關係的規範則是建立在日美同盟中。在官僚角色上，Katzenstein 也認為日本國家官僚組織在戰後由於美國的反共需求而被延續下來，因此日本戰後在國內安全形成反左保右的集體認同進而確定了他的國家利益。²⁰

藤重博美則認為小泉在政治主導下，在九一一後快速通過反恐三法，日本國內和國際積極角色的規範逐漸走向一致，小泉並連結了日本民眾對中國和北韓威脅的認知，逐步改變了國內民眾平和主義的規範認同。²¹

添谷芳秀認為日本應該在傳統國家主義和平和主義間找尋到平衡方法，成為一個中等國家(middle power)，藉由多邊主義的合作，²²避免走向大國單邊主義的道路。

Richard Samuel 認為二戰後的日本外交在修正主義與平和主義間形成了吉田共識(Yoshida consensus)的外交路線，這和 Thomas Berger 認為日本戰後的國家

¹⁸以亞細亞主義認同作為分析日本對中政策的演變，以石之瑜所組成的團隊為主，文化思潮的轉變也會使得日本對中外交政策發生轉變，因此建構主義可以作為補充。台大政治系中國大陸暨兩岸關係教學研究中心，<http://politics.soc.ntu.edu.tw/RAEC/act03.php>。

¹⁹Peter J. Katzenstein 主編，宋偉譯，**國家安全的文化：世界政治中的規範與認同**(北京：北京大學出版社，2009年)，頁3。

²⁰Peter J. Katzenstein 著，李小華譯，**文化規範與國家安全：戰後日本警察與自衛隊**(北京：新華出版社，2002年)，頁131-134。

²¹藤重博美，「冷戰後における自衛隊の役割とその変容—規範の相客と止揚、そしてへ積極主変の転回」，**國際政治**，2008年12月號，頁95-113。

²²添谷芳秀，**日本の「ミドルパワー」外交：戦後日本の選択と構想**(東京：筑摩書房，2005年)，頁217-226。

認同是商業國家，在聯盟上面依賴美國，但不參與美國戰略的外交政策，²³所謂吉田主義(Yoshida Doctrine)。²⁴這一脈所相承的是吉田茂、池田勇人、佐藤榮作、大平正芳和宮澤喜一，相對於非主流修正主義的鳩山一郎、岸信介。然而進入2000年後，修正主義者占了上風，所謂吉田主義的務實派和反戰的平和主義均被邊緣化，日本正進入新的外交路線共識的形成。²⁵

趙全勝認為日本外交政策存在所謂中間道路的主流思想，不論保守派或自由派的政治家上台，日本外交政策或對中政策都不會有太大的變動，²⁶主要是因為戰後外務省官僚主導了外交政策的走向。

Kuniko Ashizawa 認為國家認同的價值會型塑日本的外交政策，而認同再經由與他國互動下也會轉變，昔日日本以身為西方一員(West in Asia)的認同是他主張和美、澳等民主國家發展良好關係的原因，然而隨著中國的經濟崛起這種亞洲唯一代表的地位也面臨著挑戰，²⁷勢必要修正其對中政策。

學界從建構主義作出發，探討日本國內的安全認知和認同角色如何影響外交政策，²⁸也開創了新的研究視野。

外交政策執行者用何種典範來觀察國際情勢，將會影響其做出決策，而本文將著重在外交決策機制上的研究。

二、日本外交政策分析相關文獻探討

外交政策分析(Foreign policy analysis)是國際關係理論的一部分，從比較政治

²³Peter J. Katzenstein 主編，宋偉譯，*國家安全的文化：世界政治中的規範與認同*(北京：北京大學出版社，2009年)，頁317。

²⁴中島信吾，*戰後日本の防衛政策—吉田路線めぐる政治・外交・軍事*(東京：慶應義塾大學出版會，2006年)，頁92。

²⁵Richard J. Samuels, *Securing Japan—Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia* (New York: Cornell University Press, 2007), pp.29-37.

²⁶趙全勝，「日本外交的主流思維—帶傾向性的中間路線」，*日本學刊*，2009年第1期，頁16-27。
趙全勝，*大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理*(北京：世界知識出版社，2009年)，頁202-222。

²⁷Kuniko Ashizawa, "When Identity matters: State Identity, Regional Institution-Building and Japanese Foreign policy", *International Studies Review*, Vol.10, No.3(September 2008), pp.571-598.

²⁸Akitoshi Miyashita and Yoichiro Sato eds, *Japanese Foreign Policy in Asia and the Pacific: Domestic Interests, American Pressure and Regional Integration* (New York: Palgrave, 2001), pp.5-6.

的觀點為出發，被認為是連接國家內部單元與國際體系的橋梁，一國的政治文化、官僚等組織文化都會對外交政策產生影響。

從學界的著作中可以得知日本外交政策存在著官僚主導與政治主導的辯論，本文將從既有研究中，了解中日關係中官僚與政治家在其中所扮演的角色。

(一)官僚主導外交

Kent Calder 認為日本外交決策屬於外壓反應型外交，由於國家權力過於分散，自民黨內的派閥分立、各省廳間權限又不明，使得日本外交在面對美國外壓政策時缺乏主動性，追隨美國的外交政策，²⁹而大藏省(財務省)、通產省(經濟產業省)、外務省北美局與防衛廳(省)等省廳官僚則肩負著與美國協商的重要角色，追隨美國的對中政策成了官僚們的準則。

田中明彥認為由於大臣多是派閥政治下權力分贓下的結果，除了本身對外交或防衛事務缺乏了解，依賴專業性官僚所蒐集來的情報，³⁰冷戰後內閣改組的頻繁更迭，事務次官才是實際上的決策中心，大臣充其量是扮演發言的角色。廢除政府委員(官僚)以及導入複數的副大臣制就是希望首相和大臣等政治家能對熟稔本身議題。

永野信利認為外務省事務次官除了是國際情報的中心外，也主導了外交政策的決定和交涉，同時握有人事建議的特權，大臣通常會與予採用。³¹以往自民黨非常依賴官廳提供的情報和建議，在外交調查會所作出的決定，往往只是外務省方針的事後承認而已。

孫崎享認為在外交政策上，當自民黨權力者的構想不切實際時，外務省官僚也會表示反對，官僚們實際上是有自己的主意和信念的。³²

辻清明認為日本官僚制和各省中心的本位主義和稟議制間密不可分，稟議制

²⁹Kent E. Calder, "Japanese Foreign Economic Policy Formation: Explaining the Reactive State," *World Politics*, Vol. 40, No. 4 (Jul. 1988), pp.517-541.

³⁰田中明彥，*ワードポリテイクス—グローバリゼーションの中の日本外交*(東京：筑摩書房，2000年)，頁151-152。

³¹永野信利著，*外務省研究*(東京：サイマル出版会，1975年)，頁89-95。

³²孫崎享，*日本外交現場からの証言：握手と微笑とイエスでいいか*(東京：中央公論社，1993年)，頁186。

指的由沒有決策和領導權最基層的事務官作為起草人製成稟議書，在層層上報讓上級長官蓋上印章，最後到達決策者的方式，³³以往事務次官往往被視為決策的中心，大臣實際上只是扮演發言的角色。

Lunus Hagstrom 認為日本對中外交政策的制定所牽涉的官廳除了外務省與防衛省之外、經濟產業省、財務省和農林水產省和經濟企劃廳都包含在內，而稟議制這種由下而上(bottom up model)的政策制定模式也成為慣例，通常由亞洲局中國課的擔當官主導政策撰寫，而後交由首席事務官，轉由亞洲局長，在端賴議題轉由更高層的事務次官、審議官，甚至是官房長官來批准。³⁴

豬口孝用官僚主導、大眾包含型多元主義來說明日本政治系統和對外政策，³⁵官僚在主導對中政策的同時也包含了各個利益團體的意見在內，其中也包含經團連等財界團體在內。

總結而言，此派學者認為在政、官、財鐵三角外交決策模式中，官僚扮演了主導的角色，而政治家只是扮演事後承認的角色。

(二)政治家主導外交

趙全勝認為日本對中政策在高度敏感的議題上是由內閣所決定，如 1972 年中共與日本的建交，外務省官僚(局級)一周到自民黨總部匯報外交政策審議過程，外交政策由政治領袖和自民黨政調會作出決定，官僚僅在日常工作和爭議性較少的問題上作出決策，而外務省地位也會因省廳間的衝突而削弱權力，³⁶其認為亞洲局在對中外交政策上一直是少數非主流意見，自民黨派閥內的政治主導才是關鍵。田中明彥也認為外交政策在有爭議性或危機的議題上會由政治家主導，例如在 1972 年中日建交是由自民黨內三派協定所決定。³⁷

³³辻清明，*日本官僚制研究新版*(北京：商務印書館，2008 年)，頁 149-151。

³⁴Lunus Hagstrom, *Japan's China Policy-A Relational Power Analysis*(London: Routledge,2005), p.70.

³⁵豬口孝著，*現代日本外交-世紀末變動のなかで*(東京：筑摩書房，1993 年)，頁 68。

³⁶趙全勝，*日本政治背後的政治—兼論日本對華政策制定與中日關係*(香港：商務印書館，1996 年)，頁 92-93。

³⁷田中明彥，*ワードポリテイクス—グローバル化の中の日本外交*(東京：筑摩書房 2000 年)，頁 151-152。1972 年建交由自民黨內的田中派、大平派、三木派在黨內所達成與中共建交的協定。

豬口孝將官僚與政治家的關係區分為二，多數的政治家通常由官僚設定政策框架後，微觀的部分在由政治家介入，而主導外交與防衛政策的政治家多被視為有信念的政治家，³⁸當政治家嘗試主導外交政策時甚至會和官僚所制定的既定路線發生意見相左的意見，如金丸信、小澤一郎、竹下登、安倍晉太郎、宮澤喜一等。³⁹

竹中治堅首先提出 2001 年體制取代五五年體制外交決策，他認為在五五年體制中首相實際上並沒有政策立案的必要權力，在當時是以二重權力或者是閣將軍為主導，首相充其量只是派閥妥協下的產物。2001 年 1 月的行政改革、2001 年 4 月小泉就任總理，竹中認為 2001 年體制使得首相為主的政治家主導政治立案握有必要的權力。⁴⁰

楊永明認為小泉純一郎直接訴諸民意的民粹主義政治，迎合了多數民意的民族主義訴求，在與布希時代美國新保守主義的外交政策結合下，日本往普通國家更邁進一步，⁴¹而小泉的對中強硬的外交政策基本上是獲得民意背書的，⁴²戰後日本政治世代與人民並沒有經歷過二戰的歷史記憶，因此對於中國將所有議題都連結到歷史認識上，已感到不奈，主張中日間要建立新的關係，而非以往的援助外交。

信田智人提出日本版同心圓來解釋 2001 年內閣法修正後小泉的外交決策模式，小泉在制定外交政策是略過了自民黨政調會的共識形成與官廳緩慢的秉議制立法過程，訴諸與聯立政黨、在野黨的合作，以及強大民意的支持形成以首相官邸為同心圓展開的外交決策。⁴³在外交與防衛政策上需要統合各省廳的意見，決策權力從外務省到首相官邸轉移，也使得總理大臣擁有更大的權力發揮領導權。

³⁸豬口孝著，**現代日本政治の基層**(東京：NTT 出版，2002 年)，頁 114。

³⁹同前註，頁 131。

⁴⁰竹中治堅，**首相支配-日本政治の變貌**(東京：中央公論新社，2006 年)，頁 252-259。

⁴¹川島真、楊永明、松田康博、清水麗著，**日台關係史 1945-2008**(東京：東京大學出版社，2009 年)，頁 212。

⁴²Susan L. Shirk 著，溫洽溢譯，**脆弱的強權**(台北：遠流出版社，2008 年)，頁 181-182。

⁴³信田智人，**冷戰後の日本外交—安全保障政策の国内政治過程**(京都：Minerva 書房，2009 年)，頁 61-62。

Richard J. Samuel 認為 2001 年的改革是日本首相前所未見的總統化，第一是強化首相議題設定的能力，第二是設立了內閣府，內閣府包含了原來的總理府以及防衛廳。⁴⁵

Kent E. Calder 也修正其官僚主導下反應式外交的看法，他認為 2001 年內閣法修正法案使得總理可以在內閣會議中提出關鍵政策，強化由上至下(top-down)的總理領導，改變傳統由下而上(bottom-up)的日本決策模式，使得官房長官得以站在戰略高度上，避免傳統省廳之間的派閥主義。⁴⁶

建林正彥在針對日本國會議員所作的問卷調查中，可以看出 2001 年內閣法修正過後，首相官邸成了影響力最大的決策中心，而政調會、族議員和省廳的影響則大幅下降。⁴⁷

何思慎認為日本外交決策逐漸從以外務省為中心，轉向以國會為中心向國民直接參與的轉變，由官僚主導轉向政治家主導，小泉對外務省中國派官僚的改革與介入人事任命即是例證。⁴⁸

金熙德、金贏認為小泉上任以來日本決策模式發生逆轉，⁴⁹戰後日本決策過程下而上的程序和尋求全體一致的共識，官僚主導了政策的制定，小泉官邸外交的特色，藉由上而下的決策，取代外務省主導，⁵⁰直接訴諸輿論與民意，藉由非制度性的改革與立法，總理官邸主導了日本外交的走向。

小澤一郎主張，日本以往由官僚主導政策的方式應該改變，透過加強首相官

⁴⁴Tomohito Shinoda, *Koizumi Diplomacy – Japan's Kantei Approach to Foreign and Defense Affairs* (Seattle: University of Washington Press, 2007), p.85.

⁴⁵Richard J. Samuels, *Securing Japan – Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia* (New York: Cornell University Press, 2007), p.85.

⁴⁶Kent E. Calder, *Pacific Alliance-Reviving U.S.-Japan Relations*(London: Yale University Press, 2009), pp.149-150.

⁴⁷建林正彥以 1987 年和 2002 年針對國會議員所作的調查，以安保外交、經濟、政治改革等政策為分野。松村岐夫、久米郁男，*日本政治變動の 30 年—政治家、官僚、団体調査に見る構造変容*(東京：東洋新聞新報社，2006 年)，頁 76-83。

⁴⁸何思慎，*敵乎？友乎？冷戰後日本對華外交思路的探索*(台北：致良出版社，2008 年)，頁 26-27。

⁴⁹金熙德，「日本政治結構的演變趨勢」，*日本學刊*，2006 年 1 期，頁 83-95。金贏，*密室與劇場—現當代日本政治社會結構變遷*(北京：人民出版社，2009 年)，頁 136。

⁵⁰Tomohito Shinoda, *Koizumi Diplomacy: Japan's Kantei Approach to Foreign and Defense Affairs* (Seattle: University of Washington Press, 2007), p.83.

邸的機能，讓執政黨與內閣一體化，同時各官廳也應該由政務次官來負責，由官僚擔當的政府委員的國會答辯應該全部廢止，而由大臣和政務次官來取代，最終的責任應該由政治家承擔。⁵¹各省廳應該有執政黨政治家加入政策立案，避免官廳在內部政策過程中缺少透明化，而官僚則應保持政治中立純粹扮演輔助政治家的角色，這才符合民主主義。⁵²

菅直人也呼應了小澤的主張，菅直人說明設立國家戰略局的目的是在於改變官僚主權和官僚內閣制，而由大臣、副大臣、政務官政務三役會議主導。⁵³

除了政、官、財三者的角色外，毛里和子認為日本對中外交所牽涉的行為者包含了政府、經濟界和輿論，輿論會對政府施壓，進而在對中政策上具有一定的影響力⁵⁴，而當政治主導成為常態，外交決策上也跳脫出過往的黑箱子(black box)、缺乏透明的決策，勢必需要考量民意的看法作出決斷。

川島真認為民主黨政治主導的對中外交，太重視輿論的轉變導致其外交政策缺乏一致性，中國問題的內政化更使得政治家不能忽視民意支持的變化。⁵⁵

總結學者的文獻分析基礎上，我們可以得知政、官、財三者的角色是互為影響的，然而在日中關係上輿論、民意、美國、在野黨等所扮演的角色也十分重要，由其在人民所關心的議題上，政治主導必須考量到民意的走向。因此本文將以政、官、財鐵三角決策模式，結合同心圓多元決策模式的架構，來分析日中戰略互惠關係中，各行為者在其中所扮演的角色。

⁵¹小澤一郎，**日本改造計畫**(東京：講談社，1993年)，頁55-61。

⁵²同上註，頁62-63。

⁵³菅直人，「いま真に新しい政治がうまれている」，**世界**，2009年12月號，頁65。菅直人，**大臣**(東京：岩波新書，1998年)。

⁵⁴毛里和子著，徐顯芬譯，**中日關係—從戰後走向新時代**(北京：社會科學文獻出版社，2009年)，頁178。

⁵⁵筆者與川島真教授訪談，川島真教授提出的看法(2011年1月25日，東京大學駒場校區)。

第三節 研究途徑與研究方法

一、研究途徑

分析日本對中政策最常借用 Kenneth Waltz 在人、國家、戰爭中所建立起來的層次分析法，從決策者行為、國內結構、國際無政府狀態，作為了解外交政策產出的系統分析。

然而外交政策分析雖然隸屬於國際關係理論，但研究對象不是把國家當作行為體，而是作為個人或組織的決策者(human decision makers acting as state)，⁵⁶因此決策者如何看待國內政治結構與國際政治的變化，進而做出外交決策，是外交政策分析(foreign policy analysis)的焦點。

本文將借用鐵三角決策模式與同心圓決策模式的架構，將兩者分析架構結合起來解釋日本對中外交決策模式的轉變，同時應用在日中戰略互惠關係的案例上。

二、研究方法

(一) 歷史比較分析法

本研究藉由歷史比較分析法(historical/comparative research)作為分析方法，藉由政府的官方文件、期刊論文、民意調查等資料作為分析。歷史比較研究是一種質性分析法，通常從一個特別的理論典範作為出發，⁵⁷因此本文將借用鐵三角決策模式、同心圓模式的多元因素決策，兩者結合作為分析架構，了解各個行為者在對中外交決策上所扮演的角色。

(二) 文獻研究法

本論文屬於對外政策研究的範圍，在對外政策研究中，通常將文獻研究法和調查研究法作結合，筆者通過官方發表的外交青書、防衛白皮書文獻作為了解日

⁵⁶王鳴鳴，*外交政策分析：理論與方法*(北京：中國社會科學出版社)，2008年，頁9。

⁵⁷Earl Babbie 原著，林佳瑩、徐富珍校訂(*研究方法—基礎理論與技巧*，台北：雙葉書廊，2004年)，頁432-433。

本對中外交政策的基本原則和目標，但是此研究方法的弊端在於無法切確了解該國貫徹執行其政策的方法，⁵⁸通常輔以調查研究法來檢視其成效，因此藉由訪問參與政策學者、外務省解密檔案和外交官僚的回憶錄作為輔證資料。

(三) 個案研究法

研究日本對中外交決策的面向廣大，從政治、經濟、外交等，為了將焦點聚焦，避免研究範圍過大，本文將以日中關係中個別事件作為探究，尋找變項和理論細部的延伸，檢驗問題的所在。⁵⁹

第四節 研究範圍與限制

一、研究範圍

(一) 時間範圍

本文分析自 2001 年內閣府體制變革前後的日本對中外交政策的決策機制，並以日中戰略互惠關係為案例分析，了解決策模式與行為者在其中的角色，作為論述的焦點。

(二) 內涵範圍

日本對中外交政策也包含在與美國關係、台灣議題在內，本文將從案例分析來了解外交決策模式的展開，並以日中戰略互惠關係為例。

二、研究限制

外交決策分析需要進行調查研究，本論文由外務省解密文件、外交官回憶錄以及訪談學者作為研究佐證，同時也待外務省更多情報解密公開，和決策者的回憶錄發行。

⁵⁸閻學通、孫學峰著，**國際關係研究實用方法第二版**(北京：人民出版社，2007 年)，頁 24。

⁵⁹Arend Lijphart, "Comparative Politics and The Comparative Method", *American Political Science Review*, Vol.65, No.3(1971), pp.690-693

第二章 日中戰略互惠關係之意涵

中日兩國一衣帶水，分居世界第二和第三大經濟體，兩國便占了東亞地區 GDP 的六成左右，¹兩國的經貿往來呈現緊密的互賴，日中關係的發展牽動亞太地區的安全情勢。

2001 年-2006 年間小泉純一郎任內六次參拜靖國神社，引發了中日關係的緊張，日中關係呈現政冷經熱，甚至逐步往政冷經涼的低盪期邁進。低盪的中日關係不利於美國的東亞戰略佈局，同時也損害日本經濟界在中國的利益。

2006 年 10 月安倍晉三上任總理大臣後，旋即首訪中國呼籲兩國建立戰略互惠關係，並對參拜靖國神社議題持保留態度，極力修補日中關係。

戰略互惠關係的建立與國內、國際政治的情勢有一定的關聯性，本章嘗試從歷史的爬梳來理解、分析其所代表的意涵。

第一節 戰略互惠關係提出的背景

自 1978 年中國改革開放以來，日本藉由外國直接投資(Foreign Direct Investment, FDI)、政府開發援助(Official Development Assistance, ODA)提供中國所需要發展的資金與技術，帶動了中國的經濟成長，80 年代是兩國關係最密切的時期，雙方在政經、文化合作等交流緊密，菅直人也曾經在 1980 年代參加胡耀邦所帶領的日中青年交流團，中日兩國民間好感度達到最高，1989 年的天安門事件日本人的中國觀急轉直下，透過媒體的傳播與放送，對中國的看法由友好逐步趨壞。

20 世紀 90 年代後，雙方經濟逐漸呈現此消彼長的狀態，日本深陷於泡沫經濟的泥淖，直至今日尚未恢復。對比日本經濟失落的二十年，中國則在 1992 年鄧小平南巡後開啟另一波投資熱潮，大量的外國直接投資湧入，此消彼長下，憂

¹1968 年來日本國家 GDP 一直居世界第二大經濟體，2010 年中國首次超越日本，日退居第三位。

心產業空洞化的中國威脅論開始抬頭。²

2010年中國GDP正式超越日本成為世界第二大經濟體，日本的經濟成長依賴中國的消費動能，冀望中國市場帶領其走出內需不振，經濟上的「中國特需論」取代「中國威脅論」成為國內的主流觀點。³

伴隨中國經濟的快速增長，帶動軍事預算連續21年呈現2倍數增長，1995、96年的台海危機更興起了軍事上的「中國威脅論」⁴，1998年江澤民訪日時曾提出建立戰略互惠關係的提議，但是遭到日方的拒絕，日方認為「戰略」二字包含軍事意味，與美日軍事同盟有所違背。⁵

二十一世紀以來，日中關係進了新的發展階段，2001年1月日本內閣組織設置修正案通過後，擴大了內閣官房的組織編置，同時首相被賦予關鍵決策與主導權力。2001年4月小泉純一郎高舉著結構改造與打破自民黨的旗幟上台，在日本政治與外交上掀起了一連串的改革，在外交關係上藉由一連串修法強化了美日關係，支援美國的反恐戰略。隨著美日關係的升溫，中日關係卻因為小泉持續參拜靖國神社陷入政治僵局，逐漸由政冷經熱轉往政冷經涼的可能。

一、小泉內閣(2001年4月26日-2006年9月26日)

2001年4月26日小泉純一郎挾帶著基層的高支持度在自民黨總裁擊潰黨內最大派閥橋本派的領袖橋本龍太郎，順利當選為87任日本首相，小泉在競選之初，為了與橋本爭取遺族會的選票，因此表示若當選將在8月15日二次大戰結束日前往靖國神社參拜，此政見埋下日後五年多任期中，日中關係崎嶇顛簸的命運。

2001年1月內閣府修正案通過後，內閣官房的編制大幅擴充，以首相官邸為中心展開官邸外交的決策模式成為可能。小泉在競選之初便聲稱要改變自民黨

²高井潔司編著，*日中互相理解のための中国ナショナリズムとメデイ分析*(東京：明石書店，2005年)，頁168。

³小原雅博，*東アジア共同体—強大化する中国と日本の戦略*(東京：日本經濟新聞社，2005年)，頁260。

⁴Robert G. Sutter, *Chinese Foreign Relations: Power and Policy Since the Cold War*(Lanham: Rowman&Littlefield, 2010), p.177.

⁵殷燕軍著，飯塚喜美子譯，*日中国益の融合と衝突*(東京：日本僑報社，2008年)，頁256。

傳統的決策結構，獲得基層民意的支持而成為首相。隨著媒體對中國問題的關注與報導，對中外交內政化，輿論的影響力也與日俱增，在靖國神社參拜與瀋陽大使館事件上，小泉充分利用輿論的支持，將外務省進行改造，弱化過去主導對中政策的中國派(China school)。⁶

2002年11月28日小泉個人的外交諮詢機構「對外關係工作小組」向小泉提交《21世紀日本外交基本戰略》的政策報告，報告中提到日本要如何應對過去150年間未曾出現的強大中國，將是21世紀初日本對外關係中最重要課題，⁷然而因為靖國神社所引發的歷史認識問題，使得日本的對中外交陷入了僵局。

(一)參拜靖國神社

基於二次大戰而引起的歷史問題，在過去一直是日中關係最不穩定的因素，1985年8月15日中曾根康弘因為在此日參拜靖國神社而在中國引起反日示威遊行，並導致主張對日友好的胡耀邦總理在黨內強硬派的壓力下下台。1996年7月29日橋本龍太郎任內也以總理大臣的身分參拜過一次，然而不同的是二者都在中國的反對下而停止參拜的行為，唯獨小泉不顧中國與日本國內財界的反對持續每年參拜，並在其卸任之前完成八一五參拜的政見。

小泉時代日中關係陷入了戰略敵對的狀態，兩國關係陷入1972年關係正常化以來的最低潮，⁸其中根本的原因出在小泉在任內六次參拜靖國神社導致雙方政治高層與民間情感均陷入低潮，中日兩國敵對的民族主義升至高峰。

⁶金熙德，*21世紀初的日本政治與外交*(北京：世界知識出版社，2006年)，頁216。

⁷金熙德，*21世紀的中日關係*(重慶：重慶出版社，2007年)，頁438。

⁸Ming Wang, *Sino-Japanese Relations-Interaction, Logic, Transformation*(Washington: Woodrow Wilson Center Press, 2006), p.29.

表 2-1 小泉參拜靖國神社

日 期	事 件	相 關 註 記
2001 年 8 月 13 日	第一次參拜靖國神社	顧慮中國反對，避開 8 月 15 日參拜。
2001 年 10 月 8 日	小泉以首位自民黨總理身分參觀盧溝橋以及抗日戰爭紀念館。	跳過外務省的安排，進入大使館與武大偉大使見面。 ⁹ 小泉表示對侵略戰爭中國死難者表示哀悼。
2002 年 4 月 21 日	第二次參拜靖國神社	
2002 年 5 月 8 日	瀋陽大使館事件	輿論抨擊外務省中國派過於軟弱，外務省中國課人事懲處。
2003 年 1 月 14 日	第三次參拜靖國神社	
2004 年 1 月 1 日	第四次參拜靖國神社	
2005 年 4 月	以日本欲成為聯合國安理會常任理事，在中國網路掀起反對簽名連署，並在上海、北京各地發生大規模反日示威遊行。	5 月 24 日中國副總理吳儀突然取消與小泉的會談。
2005 年 10 月 17 日	第五次參拜靖國神社	
2006 年 8 月 15 日	第六次參拜靖國神社	完成八一五參拜。

資料來源：作者製表

外務省中國課在過去與中國接觸時，多半會顧及中國官方與民間的感受，重視對中國的「面子外交」，而在檯面下運作。¹⁰然而隨著日本國內對中國問題的關注，輿論開始抨擊外務省內中國派(China school)過於軟弱，¹¹顧及中方立場而損及日本的利益。在歷史問題上，日本戰後出生新一代的政治家開始主張日本不應該在此議題上讓步，而輿論也認為這是日本的國內事務，政治家不應該顧及中

⁹飯島勳，「世界から認められた小泉劇場の舞台裏」，中央公論，2011 年 7 月號，頁 60-67。

¹⁰河東哲夫為外務省官僚出身的外交官。河東哲夫，外交官の仕事(東京：草思社，2005 年)，頁 195。

¹¹外務省在入省之後，依駐派單位國家的語種區分為美國派(America school)、中國派(China school)、俄國派(Russia school)等，而美國派以外務省北美局為主，中國派以外務省亞洲大洋洲局中國課為主。河東哲夫，外交官の仕事(東京：草思社，2005 年)，頁 195。

國的看法而做出決斷。¹²

2001年10月8日小泉一日往返中國進行實務訪問，這是小泉參拜靖國神社後第一次訪問中國，也是戰後首位以自民黨總理身分參觀抗日紀念館和盧溝橋的政治家。¹³小泉在外交決策上面，利用了內閣府體制上的變革，形成了以官邸為中心的決策模式，在這一次參訪中，小泉並未透過外務省中國課的安排，便進入北京駐日大使館與武大偉會面，是第一位進入中國大使館的日本首相。¹⁴在訪中期間，中方向日本表示希望首相停止參拜靖國神社，以免傷及中國人民的民族情感，¹⁵然而小泉並沒有因此停止參拜，進而使得雙方政治高層自此中斷互訪，長達五年之久。

(二)外務省人事任命

外相田中真紀子是小泉能夠當選總理的最大功臣之一，其繼承其父田中角榮在對中政策上的看法，主張與中國友好，大選後小泉論功行賞讓其擔任外相，在上任之初並稱外務省為「伏魔殿」，宣稱要改革外務省，與省內的官僚幹部產生衝突。

2001年1月對於在非政府間組織參加阿富汗重建國際會議問題的問題上，事務次官野上義二與田中真紀子發生衝突，被視為唯一外交族議員的鈴木宗男曾擔任官房副長官，與外務省官僚關係密切，彼此針鋒相對下，小泉當機立斷立即撤換了外務省事務次官野上一二、外相田中真紀子和當時擔任眾議員營運委員長

¹²毛里和子著，徐顯芬譯，**中日關係—從戰後走向新時代**(北京：社會科學文獻出版社，2009年)，頁141。

¹³霞山會編，**日中關係基本資料集—1972年—2008年年表**(東京：霞山會，2008年)，頁226。

¹⁴飯島勳擔任小泉內閣的秘書官，在小泉任內外交出訪扮演十分重要的角色，小泉在2001年10月8日訪問中國期間，並沒有依照外務省中國課所提出宣言和行程。飯島勳，「世界から認められた小泉劇場の舞台裏」，**中央公論**，2011年7月號，頁60-67。飯島勳，**實錄小泉外交**(東京：日本經濟新聞社，2007年)，頁38。

¹⁵2001年10月8日小泉訪日期間中國國家主席仍是江澤民，一直要到2003年江澤民卸去國家軍委主席後才算完全將權力交棒給胡錦濤。在對日外交政策上，江澤民著重在歷史議題，1998年江澤民訪問日本期間著中山裝與天皇會面，並且在中日共同聲明(中日關係第三份政治文件)上要求明確寫上歷史認識議題，遭日方婉拒，而日本國內民意也對江澤民的訪日行持負面看法。胡錦濤雖然在對日政策上走向務實的新思維外交，但仍須顧及國內民族主義高漲以及黨內強硬派的看法，歷史議題也是日中戰略互惠關係中，雙方存在歧見與討論的中心。

鈴木宗男的職位。¹⁶

田中除了在政策上與外務省固有路線不合之外，¹⁷也欲插手省內人事任命，在田中與官僚衝突下，外務省政策與人事任命都陷於空轉，甚至也與小泉意見有所不同，最後仍由首相官邸敲定人事任命，¹⁸此外小泉也介入了外務省中國課的人事任命案，任命出身美國派的秋葉剛男擔任外務省中國課課長。

(三)瀋陽總領事館事件

2002年5月8日五位來自北韓的脫北者進入位於瀋陽的日本總領事館尋求政治庇護，中國武警進入有的總領事館內逮捕難民，引起日本國內輿論嘩然，抨擊外務省的反應過於軟弱，日本對中看法趨加惡化。¹⁹原本預計在9月舉行的日本與中共建交三十周年的慶祝活動也因此停辦，小泉和明仁皇太子的訪中行也因而中斷，雙方高層的互訪更趨冷凍。

5月10日眾議院會議就川口順子外相在議場中說明事件原由，中國外交部劉古昌助理表示中共武警在未經過總領事館同意下進入逮人，但隨後中國政府表示是經過日方同意，並未違反維也納公約。²⁰

7月4日針對外務省的處分案就出爐，從駐中大使到亞洲太平洋州局中國課課長等人均受到處分。

(四)反日遊行

2005年2月安南聯合國秘書長在記者會中發言表示：「聯合國安理會常任理事國在亞洲增加一席應該為日本」，在中國輿論引起軒然大波，網路上掀起反對日本成為安理會常任理事國的連署活動。

2005年4月初中國日本大使館、上海總領事館開始示威遊行，並擴及各地，

¹⁶谷內正太郎、高橋昌之，*外交の戦略と志—前外務事務次官谷内正太郎は語る*（東京：産経新聞社，2009年），頁179。

¹⁷田中真紀子在對美、對中外交政策上的看法也與外務省既有路線不同。在與美國副國務卿阿米塔吉會面時，田中臨時以理由推拖，並曾透過電話與唐家璇聯繫，表示今後外務省將不再批給李登輝的簽證。同上註，頁172。

¹⁸同上註，頁173-174。

¹⁹田中明彥，*アジアの中の日本*（東京：NTT出版，2008年），頁301-302。

²⁰霞山會編，*日中關係基本資料集—1972年—2008年年表*（東京：霞山會，2008年），頁332-333。

波及了日本在中國投資的相關企業。

正當反日遊行高漲之時，2005年4月23日，中共國家主席胡錦濤與日本首相小泉純一郎在雅加達所舉辦的亞非高峰會見面，胡錦濤提出透過對話機制來解決兩國的歧見，並與小泉達成共識。5月13、14日日中之間就因為此緊張情勢展開第一次的總合政策對話²¹，日方代表為外務省事務次官谷內正太郎，中方代表則為熟悉日本事務的外交部副部長、國務委員戴秉國，雙方在歷史認識、台灣問題、教科書修改和東海油氣田、日本入常、朝核問題等上進行討論。²²日本在一開始並不稱之為戰略對話，而以綜合政策對話稱之，此外司局長級的東海問題磋商也跟著展開。²³

(五)中國機遇論

2002年4月小泉在前往海南島參加博鰲論壇時提到中國是發展的機遇而非威脅，並向中國總理提議建立日中經貿關係協商機制，2002年10月15日第一次會議在北京舉行，每年舉行一次，自2005年12月東京第四次磋商結束為止，共舉行了四次，日本透過此平台在知識財產權、農產品進出口、反傾銷上與中方交換意見，並簽署了中國對日本出口煤炭和中方從日本進口節能環保技術為核心的第六期中日長期貿易協議，此協議為2006-2010年中日兩國的貿易建立的框架。²⁴

中國廣大的市場與需求動能，帶動了日本經濟的成長，經濟層面上的中國機遇論逐漸取代中國威脅論蔚為主流，在經貿上面雙方往來熱絡。2003年日本對中國的外國直接投資(Foreign Direct Investment, FDI)超越美國成為第一。²⁵

2005年在中國所引發的大規模反日遊行，對日商在華投資造成衝擊。2006年日本對中直接投資項目比去年減少了20.77%，實際投資金額更減少了9.58%，

²¹谷內正太郎、高橋昌之，*外交の戦略と志—前外務事務次官谷内正太郎は語る*(東京：産経新聞社，2009年)，頁35。

²²王新生，*中日友好交流三十年 政治卷*(北京：社會科學文獻出版社，2008年)，頁275-277。

²³金熙德，*21世紀初的日本政治與外交*(北京：世界知識出版社，2006年)，頁230。

²⁴李建民，*冷戰後的中日關係史*(北京：中國經濟出版社，2006年)，頁381。

²⁵Thomas U. Berger and Mike M. Mochizuki and Jitsuo Tsuchiyama, *Japan in International Politics: the Foreign Policies of an Adaptive State*(London: Lynne Rienner, 2007), p.245.

²⁶日中政治關係的不穩危及經濟界在中國的龐大利益。

日本財界最重要的團體，經團連與經濟同友會多次發表建言書表示，反對小泉參拜靖國神社，危及日本企業的國內外投資環境，並表示修補與中國和韓國的關係是日本建立東亞共同體、建立自由貿易區的關鍵。²⁷

日本財務省發表的 2006 年度貿易統計，中國首次超越美國成為日本最大的貿易夥伴，²⁸也在 2006 年 10 月 8 日安倍晉三上台不久後，旋即訪問中國，呼籲雙方建立戰略互惠夥伴關係。

二、安倍內閣(2006 年 9 月 26 日-2007 年 9 月 26 日)

小泉時代因為靖國神社參拜使中日關係陷入僵局，雙方高層互訪中斷，然而在事務性層次上面又缺乏制度性的協商機制。2005 年 2 月中國透過外交途徑，提議就台灣以及朝核問題與日本協商，²⁹2005 年 3 月溫家寶總理在全國人民代表大會結束最後一天的記者會上，表示對日關係改善的條件在於恢復(一)元首交流(二)日中友好的戰略研究(三)妥善解決歷史問題，在中日關係低盪時，首次表明戰略關係的可能。4 月以日本參與聯合國安理會理事國為導火線，在中國各地掀起大規模的反日遊行。

正當中國反日遊行高漲時，中國首先向日本提出戰略對話的想法，中方認為正因為中日關係不穩定才必須進行戰略對話，³⁰但是日本方向認為戰略對話是用來表示有共同價值觀和戰略觀的盟國而言，因此以總和政策對話稱之。³¹

²⁶江瑞平，「論中日戰略互惠關係的經濟含義」，*日本學刊*，2007 年 04 期，頁 54-63。

²⁷「Recommendations Towards the Realization of an East Asian Community- Working to Build Confidence with East Asian Countries」，*經濟同友會*，2006 年 3 月 29 日，<http://www.doyukai.or.jp/en/policyproposals/articles/pdf/060501.pdf>

²⁸若包含香港在內，2004 年中國已經超越美國成為最大貿易夥伴。「財務省貿易統計 2006 年」，*財務省*，<http://www.customs.go.jp/toukei/shinbun/trade-st/2006/200638f.pdf>。「財務省貿易統計 2004 年」，*財務省*，<http://www.customs.go.jp/toukei/shinbun/trade-st/2004/200438f.pdf>

²⁹毛里和子著，徐顯芬譯，*中日關係—從戰後走向新時代*(北京：社會科學文獻出版社，2009 年)，頁 200。

³⁰同上註，頁 208。

總合政策對話開始於 2005 年 5 月 13、14 日，日方代表為事務次官谷內正太郎，中方則為主管外交事務的國務委員戴秉國。總和政策對話的溝通機制在安倍上台後建築戰略互惠扮演了關鍵的平台。

(一)日中戰略互惠關係的提出

2006 年 2 月國務委員戴秉國訪日展開第四次日中戰略對話，當時日方代表是谷內正太郎事務次官和亞洲太平洋局長，中國方面則是除了戴秉國之外還有駐日大使王毅，事務協商後，雙方代表皆認為小泉會在今年卸任前夕完成其在八·一五參拜的政見。

谷內對戴秉國表示日本民意認為小泉若因為中國和韓國的反對而停止參拜神社是干涉國內事務，民意會引發反彈。而中方則向谷內傳達希望下一任首相不要參拜靖國神社的意思。³²谷內事務次官在協調下於 2006 年 5 月加拿大所舉行的亞洲合作對話實現了日中外相會談，促進雙方高層政治互信。

2006 年 9 月第六次戰略對話在東京舉行，9 月 26 日就在安倍就任第 90 任日本首相的當天，事務次官谷內正太郎將安倍上任後欲訪問中國的消息傳達給國務委員戴秉國，並轉由中國內部高層討論，28 日中國方面便表示同意 10 月 8 日、9 日安倍訪中的行程。³³

安倍晉三上台首先訪問中國，修補兩國低迷的關係，並提出日中戰略與互惠關係的想法。在政治意識型態上面，安倍與小泉同屬保守派，主張強化與美國安保的合作，然而日中關係的低盪，使得兩國有政冷經熱朝向政冷經涼的局面，同時也不利盟國美國的在東亞的戰略佈局，因此日本勢必得打破僵局。

2006 年中國超越美國成為日本最大的貿易夥伴國，而在區域事務上，重開北韓核武議題的六方會談、聯合國安理會常任理事國等議題都需要中國的協助，

³¹谷內正太郎、高橋昌之，*外交の戦略と志—前外務事務次官谷內正太郎は語る*（東京：産経新聞社，2009 年），頁 34。

³²同上註，頁 36-37。

³³安倍晉三在擔任小泉純一郎官房長官時間便表示小泉下一任首相應該繼續參拜靖國神社。然安倍上任後即欲打開低盪的中日關係，谷內事務次官向安倍表示應該在參拜議題上表示曖昧戰略，安倍則表示若中國不同意其訪中行程，將繼續參拜靖國神社，谷內正太郎事務次官也將此傳達與中方，中方同意後成功完成訪中行的事前協商。同上註，頁 40-41。

這是安倍上任後立刻訪問中國的主因。³⁴

2007 年 1 月第七次的總合政策對話後，日本同意中國所使用的戰略對話一詞。³⁵ 2007 年 4 月中共國務院總理溫家寶進行融冰之旅訪日期間，雙方再度確認戰略互惠關係的相關內容，同時就東海問題達成達成五點共識。

(二)自由與繁榮之弧

2006 年 11 月 30 日外相麻生太郎在日本國際問題研究所的演講 – 「創建自由與繁榮之弧，拓展日本外交的水平線」，首次揭櫫了自由與繁榮之弧的概念。麻生在其外交藍圖構思上，圍繞著中國俄羅斯之外和包含蒙古、東協、中南半島、和中亞各國等歐亞大陸各國加強關係，似乎隱有中國包圍網的雛形。³⁶自由與繁榮之弧外交政策並寫入 2007 年的外務省的外交青書當中，麻生表示今後日本外交在三大支柱 – 日美同盟、國際合作、重視亞洲各國關係之外，將加上第四個支柱 – 自由與繁榮之弧，今後日本要開啟有主張的價值觀外交。³⁷

安倍提出自由與繁榮之弧的外交政策後，更加強化與美、日、澳、印等自由民主國家的政經合作，訪問澳洲時與霍華德簽署日澳安保合作共同宣言。

冷戰後日本依循著美國對中外交的基軸，在軍事上圍堵(containment)與經濟上交往(engagement)所形成的圍合政策(congagement)，³⁸因此在提倡與中國建立戰略互惠關係的同時，在軍事依舊提防中國，展開對沖戰略(hedging strategy)，2007 年 8 月日本與美日澳印新加坡五國進行軍事演習，日本媒體共同通信社認為是針對中國，2007 年包含中國在內的上海合作組織在俄國境內展開了演習。³⁹

³⁴古森義久，*日本に挑む中国—いまそこにある危機とは何か*(東京：PHP 研究所，2007 年)，頁 3-4。

³⁵石原忠浩，「日中簽署第四公報後的日中關係與台灣」，*戰略安全研析*，第 38 期(2008 年 6 月)，頁 45-48。

³⁶「自由と繁榮の弧をつくる」，*外務省*，

http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/18/easo_1130.html

³⁷「第 166 回国会における麻生外務大臣の外交演説」，*外務省*，

http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/19/easo_0126.html

³⁸筆者曾請教田中明彥，日本在自由與繁榮之弧下對中圍交政策(congagement)的展開，他認為單就日本的軍事力量不可能對中國進行圍交政策，換句話說日美同盟依舊重要(2008 年 1 月 12 日，台灣大學社會科學院)。

³⁹殷燕軍著，飯塚喜美子譯，*日中国益の融合と衝突*(東京：日本僑報社，2008 年)，頁 257。

在安倍時代經濟因素是建構戰略互惠關係的主要原因，在日中雙方的共同聲明中，雙方表明要基於共同的戰略建立互惠關係而此份文書中提及歷史的部分很少，也可見歷史問題雙方歧見仍深，此外在軍事關係上雙方缺乏信心建立措施 (Confidence Building Measures, CBMs)，強化美日軍事同盟是安倍外交的重心。

三、福田內閣(2007年9月26日-2008年9月24日)

2007年9月23日福田康夫在黨內主要派閥的支持下上台，福田被視為是自民黨內的親中派，上任後不再積極倡導安倍時代自由與繁榮之弧的外交政策，自由與繁榮之弧是指從日本出發、經東南亞、南亞到歐洲的弧線，以自由民主的國家所形成的價值同盟，被視為是對中國軟圍堵的外交戰略。

除此之外，福田上任後，在小泉時代被分散在外務省各局處的中國派成員逐漸歸位，重新負責起日本對中外交政策的任務。⁴⁰福田時代的內閣成員又重新回到傳統自民黨派閥平衡的分配，決策核心又回復到官僚主導的決策模式。

2007年12月福田康夫訪問中國，兩國關係逐漸升溫，並在2008年5月日中和平友好條約簽署滿30周年的時候，中共國家主席胡錦濤訪問日本，雙方簽署了日中關係第四份重要文件「中日關於全面推進戰略互惠關係的聯合聲明」，正式將戰略互惠關係寫入文件當中，中日並達成多達七十項的共識。

在其將近一年的任期中，中日雙方高層互訪頻繁，同時與胡錦濤簽署了被視為日中關係第四份文件《中日關於全面推進戰略互惠關係的聯合聲明》，⁴¹中日關係迅速升溫，然而卻冷落了日本外交支柱最重要的美日同盟，在前任小泉與安倍任內，擴大了美日安保同盟在全球反恐的角色，在美國的支持下日本在國際政治的角色更加積極，然而福田相對親中的外交政策，使得日本外交陷入艱難的局面。⁴²

⁴⁰蔡增家，「十七大後中國與日本關係的兩重結構分析」，中國十七大觀察報告學術研討會論文集（台北：政治大學國際關係研究中心，2007年12月4日）。

⁴¹1972年中日聯合聲明、1978年中日和平友好條約、1998年中日聯合宣言為中日關係三份文件。

⁴²蔡增家主編，東亞國際關係中的日本：邁向正常國家？（台北：政治大學國際關係研究中心，2009

(一)環境能源議題合作

福田康夫於 2007 年 12 月 27 日至 30 日訪問中國，並與溫家寶總理舉行會談，雙方就推動環境能源領域合作問題達成共識，簽署了關於推動中日環境能源領域合作的聯合公報。⁴³

雙方首腦會談中，中方提出籌建日中環境基金的提議，福田在會後表示中日方各出資 9 億美元成立此基金。⁴⁴2008 年北京奧運前夕日本對中國最後一筆日圓貸款批准過後，不再提供新的日圓貸款案，因此日中環境基金算是承繼日圓貸款進行日中在環境節能領域方面的合作。

福田在訪中期間並就東海能源開發議題與溫家寶交換意見，雙方同意提高磋商級別，就現有司長級磋商框架的同時，根據需要繼續進行副部級磋商。⁴⁵

最大的進展是 2008 年 6 月 18 日在福田任內，雙方事務層次協商取得較大進展，並發表中日關於東海共同開發的諒解，明確劃分出雙方共同開發雙方共同開發區塊。⁴⁶

在 2005 年 7 月小泉時代的經濟產業省大臣中川昭一曾發給與帝國石油三個區域的挖掘權，其中兩個區域夾在與中國正在開發的春曉以及斷橋中間，引起中方的嚴重抗議。⁴⁷福田與中共當局達成的共識是戰略互惠關係架構下的突破，避免雙方因為誤判情勢而發生衝突，然而在福田下任後，東海議題的談判又陷入技術性停滯。⁴⁸

(二)毒餃子事件

2008 年 1 月共同通信社報導河北石家莊天洋食品出口到日本的餃子被摻入

年)，頁 305。

⁴³「關於推動中日環境能源領域合作的聯合公報」，中華人民共和國駐日本國大使館，2007 年 12 月 28 日，<http://www.china-embassy.or.jp/chn/zrgx/t394060.htm>

⁴⁴「福田倡設中日環境基金」，文匯報，2007 年 12 月 28 日，<http://paper.wenweipo.com/2007/12/28/CH0712280010.htm>

⁴⁵「中日兩國領導人關於東海問題達成新共識」，新華網，2007 年 12 月 28 日，

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newscenter/2007-12/28/content_7329258.htm

⁴⁶「中日就東海問題達成原則共識」，新華網，2008 年 06 月 19 日，

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2008-06/18/content_8394228.htm

⁴⁷加藤紘一等著，*中国一隣の大国とのつきあいかた*(東京：春秋社，2007 年)，頁 206-207。

⁴⁸藪中三十二，*国家の命運*(東京：新潮社，2010 年)，頁 149。

農藥，造成三個家庭、共十人中毒的事件，在媒體爭相報導下，毒餃子事件在日本國內引起嚴重的恐慌，引起了日中雙方高層的重視並就此展開調查。

毒餃子事件使得日本民間對中看法日趨惡化，內閣府於 2008 年 11 月所做外交輿論調查顯示，每三個人裡就有兩個人對中國沒好感，⁴⁹日本國民對中國印象顯著變壞。

(三)戰略互惠關係文件

中共國家主席胡錦濤於 2008 年 5 月 6 日至 10 日訪日期間，胡錦濤會見了明仁天皇，並同福田康夫內閣總理大臣舉行會談，就全面推進戰略互惠關係達成廣泛共識。

2008 年 5 月 7 日雙方簽署《中日關於全面推進戰略互惠關係的聯合聲明》，福田與胡錦濤表示將以 1972 年發表的《日中共同聲明》、1978 年簽署的《日中和平友好條約》、1998 年發表的《日中共同宣言》構成中日關係的基礎，同時落實 2006 年 10 月 8 日及 2007 年 4 月 11 日發表的《中日聯合新聞公報》的各項共識，此份聲明署有雙方政治領導人的簽章，被視為中日關係的第四份政治文件。

2008 年 5 月胡錦濤與福田康夫在首腦會談中，雙方聚焦的焦點在東海油田、毒餃子和歷史共同研究議題上，在福田康夫任內就東海油田共同開發雖然建立共識，同時中日高層也對歷史共同研究持正面評價。

表 2-2 中日關係四份文件

日中關係四份政治文件	簽署人	主要內容
日中共同聲明 (1972 年 9 月 29 日)	田中角榮 首相 周恩來 總理	日中國交正常化(72 年體制)
日中和平友好條約 (1978 年 8 月 12 日)	園田直 外相 黃華 外相	遵守日中共同聲明 日中和平友好關係
日中共同宣言 (1998 年 11 月 26 日)	小淵惠三 首相 江澤民 國家主席	邁向二十一世紀的友好合作 夥伴關係
日中共同聲明 (2008 年 5 月 7 日)	福田康夫 首相 胡錦濤 國家主席	推進戰略互惠關係

資料來源：作者製表

⁴⁹「外交に関する世論調査」，內閣府，<http://www8.cao.go.jp/survey/index-gai.html>

四、麻生內閣(2008年9月24日-2009年9月16日)

2006年10月安倍晉三接替小泉純一郎成為新任內閣總理大臣後旋即訪中，呼籲中日建立戰略互惠關係的同時，2006年11月擔任安倍內閣外相的麻生太郎提出日本外交新戰略—自由與繁榮之弧，即所謂的價值觀外交，前者是建立在基於國家利益的現實主義，⁵⁰後者則是基於民主價值的理想主義外交。

2006年11月30日麻生太郎在擔任安倍晉三內閣時代的外相，提出了自由與繁榮之弧的外交戰略，強調美日同盟、日韓、日澳、日印等東亞民主國家合作的同盟，針對意識形態有所差異的中國，被視為是暗中圍堵中國的外交政策。

麻生重視美日同盟甚於聯合國外交，反對小澤一郎提出的日美中三邊等邊三角關係的論述，被視為親美派。

然而麻生上台後卻不再提及價值觀外交，而趨向與中國展開擴大的經貿合作往來，2008年美國的次級房貸與金融風暴造成了美國市場的大幅衰退，唯有擴大與中國的戰略互惠關係，才能帶領日本走出經濟衰退的泥濘。

2008年5月麻生太郎在訪中時，強調日中應在戰略性互惠夥伴關係的基礎上合作。日本政治家在面對對中外交政策時，展現了十足的現實主義，在必須擴大中國市場以及經濟復甦利益當前，是可以暫時隱匿其政治意識型態來遂其國家利益的。

五、鳩山內閣(2009年9月16日-2010年6月4日)

鳩山由紀夫表示在美國經歷金融危機後代表著美國單邊主義的終結，世界邁向多極，美日安保雖仍是日本外交的基石(cornerstone)，但日本如何在衰退中的美國與崛起中的中國維持政經獨立與國家利益將是問題關鍵，鳩山最後提出區域整合與集體安全將是實際多邊主義、平和主義的方法。⁵¹

(一)日美中等邊三角關係

2009年9月民主黨上台後，嘗試藉由強化與中國的戰略互惠關係，尋求在

⁵⁰劉江永，中日關係二十講(北京：中國人民大學出版社，2007年)，頁343-347。

⁵¹YUKIO HATOYAMA, "A New Path for Japan," *New York times*, August 26, 2009.
<http://www.nytimes.com/2009/08/27/opinion/27iht-edhatoyama.html>

中美日三邊關係中取得最佳的戰略地位。鳩山由紀夫在與胡錦濤晤談時提出了東亞共同體的概念，這個想法在小泉時代便已經提出過，⁵²然而不同的是鳩山並沒有明確表示美國是否包含在內，引起了美國的關注。

鳩山上任初期嘗試建立美—日—中三邊等邊三角的外交關係，嘗試強化與中國的戰略互惠關係，以此為籌碼修正美日同盟地位，脫離自民黨時代對美一邊倒的局面，並且嘗試改變過去外務省和防衛省依賴美日同盟框架所展開的對中外交方針，強化中日戰略互惠關係，然後最後卻失敗告終，並且因為在美軍普天間基地遷移上政見跳票，民意支持盪至低點，最後以下台收場。

鳩山任內因為北韓延坪島、天安艦衝突，日本認識到自身防衛嚇阻力不足的拘限，逐步回到美日同盟的舊有框架。

(二)政治主導對中外交

對中關係上，呼應民主黨建立中-美-日等邊三角關係的外交戰略，2009年12月10日時任幹事長的小澤一郎主導長城計畫訪中團，率領包含國會議員在內約400位成員訪問中國，並與中共國家主席胡錦濤會面。2007年開始民主黨與共產黨之間便設立了日中交流協議機構，由小澤一郎擔任會長一職，⁵³形成黨對黨的對話平台。

2009年12月14日-16日中共國家副主席習進平訪問日本，民主黨為了展現中-日-美三邊等邊外交的戰略，積極展開聯繫其與天皇會面。外務省在與宮內廳聯繫後，宮內廳以天皇會面需提早一個月申請的慣例而婉拒，時任內閣官房長官平野博文以首相之令，要求宮內廳長官羽田信吾同意安排中共國家副主席習近平與明仁天皇會面，在彼此針鋒相對下，日本政府才在12月11日發表15日天皇與習進平會面的消息。由上而下政治主導下的外交決策遭遇官僚體系的反抗，小澤一郎更表示內閣代表民意，政府官員如果違反內閣的決定，應該辭去職位。

⁵²北岡伸一，*グローバルプレイヤーとしての日本*(東京：NTT出版社，2010年)，頁276-277。
小原雅博，*東アジア共同体—強大化する中国と日本の戦略*(東京：日本經濟新聞社，2005年)

⁵³「日中（民主党・中国共産党）交流協議機構-民主党役員」，**民主黨**，<http://www.dpj.or.jp/china/contents/member.html>

2010年5月31日，鳩山由紀夫與溫家寶在東京舉行雙方會談，雙方表示加快建立兩國防衛部門海上聯絡機制，盡快商簽海上搜救協定，同時建立中日食品安全合作機制。在這次會談中，雙方政治高層藉由首腦會談將中日間有爭議的議題進行交換意見，同意重建兩國總理熱線，並且正式啟動落實東海問題原則共識的政府間換文談判，並計畫在6月展開司局級會談，制定有關東海資源開發的具體條文，⁵⁴然而沒多久鳩山便因為普天間基地政見的跳票下台。

2010年7月27日奠基在溫家寶與鳩山由紀夫在東海問題共識上，雙方事務官僚東京展開東海油田問題展開條約協商，在小泉時代由政治高層關係的低盪，雙方在東海開發問題及領土問題上，一直處針鋒相對的狀態。⁵⁵鳩山在上台後宣稱要讓東海成為和平友好之海，藉由強化日中戰略互惠關係，企圖解決爭議已久的議題，本次協商日方代表為外務省亞洲大洋洲局長齋木昭隆、資源能源廳石田長官，中方代表是寧賦魁國境海洋事務局長，然而雙方在這次會談並沒有共識。

六、菅直人內閣(2010年6月4日-2011年8月26日)

鳩山由紀夫因為美軍普天間基地遷移問題政見跳票，導致其民意支持度持續滑弱，最後更因為聯合內閣中的社民黨首福島瑞穗拒絕在遷移的議案中簽名，鳩山將其罷免後閃電辭職。

2010年6月接任上台的菅直人便表示：「日本的外交支柱是加強美日關係，重視聯合國，同時加強與亞洲各國的關係。」，⁵⁶修正鳩山時代對中外交傾斜的政策。2010年9月更因為海上保安廳與中國漁船在釣魚台發生衝突事件，美日停止了鳩山時代的同盟漂流，美日軍事同盟重新獲得強化。在經濟上，2010年日中貿易突破3000億美元大關，創下歷史新高紀錄，日本依賴中國市場帶動經濟成長的態勢則越來越明顯。

⁵⁴「中日兩國將制定有關東海資源開發的具體條文」，新華網，2010年06月07日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/mil/2010-06/07/content_13631963.htm

⁵⁵岡部達味，日中關係の過去と将来(東京：岩波書店，2006年)，頁220。

⁵⁶淺野一弘，民主党政權下の日本政治(東京：同文館出版，2011年)，頁16。

(一)政治任命駐中大使

2010年6月民主黨在內閣會議中通過《新成長戰略》，以強經濟、強財政和強社會保障作為日本未來的發展戰略，報告中特別提到亞洲市場的成長將會是日本強大的機會，而中國觀光客將會是日本觀光戰略成長的重要地區。⁵⁷

2010年7月菅直人內閣政治任命非出身外務省中國派(China School)，出生經濟界的前伊藤忠商事社長丹羽宇一郎擔任駐中國大使，強化與中國在經濟交流層面的戰略互惠關係。與此同時卻也任命了駐上海總領事橫井裕、國際法局審議官堀之內秀久擔任中國公使擔任輔佐角色，協助其處理敏感議題，外務大臣岡田克也在背後主導了人事任命。

伊藤忠商事是日本在中國投資最多的企業，菅直人內閣任命出身經濟界的丹羽擔任大使，日中戰略互惠關係著眼經濟為核心。

(二)釣魚台衝突事件

2010年9月7日中國閩晉漁5179號在釣魚台海域與海上保安廳發生嚴重的衝撞事件，沖繩縣石垣法庭扣押中國漁船長詹其雄和14位船員，中日兩國又陷入自2005年反日遊行以來的低潮，一時間兩國輿論沸騰，敵視的民族主義高漲。

9月12日主管外交事務的國務委員戴秉國緊急召見駐中大使丹羽宇一郎，要求日本政府勿誤判情勢，並推遲了原訂在9月中旬召開的第二次日中共同開發東海油氣田締約談判，就連國務院總理溫家寶也表示：「日方抓扣中國漁民已激起全體中國人的憤怒」，要求日方立即無條件放人。

9月18日正值九一八事變周年，在北京、上海、深圳再次出現小規模的反日遊行。9月24日下午，日本那霸地方檢察廳宣布釋放船長詹其雄，檢察廳發言人表示是考慮到了對日本國民的影響以及今後的日中關係，中、日媒體都十分關注此事態的發展，而在日本以產經新聞、FNN（富士電視台新聞網）為主的保守派媒體，強烈抨擊民主黨政府過於軟弱，負責居中協調的官房長官仙谷由人被

⁵⁷「新成長戰略「元氣な日本」復活のシナリオ」，國家戰略室，2010年6月18日，http://www.npu.go.jp/policy/policy04/pdf/04/06/20100618_shinseityousenryaku_honbun.pdf

媒體抨擊只為中國利益著想，菅直人內閣支持率下滑到低點。⁵⁸

2010年11月以自民黨居多數的日本參議院通過對官房長官仙谷由人和國土交通大臣馬淵澄夫的問責決議案，朝野對立嚴重，菅直人內閣最後在野黨以及輿論的壓力之下內閣改組，由對中國比較持強硬立場的枝野幸男接任官房長官一職、⁵⁹大島章宏接任國土交通大臣職位。

中國方面也進行反制，先是以涉嫌侵入軍事管理地區拘留，逮捕在河北省石家莊市的藤田建築公司四位日本人，並且停滯向日本出口稀土通關手續、停止觀光客前往日本，中斷閣僚以上的交流之外，還停止了政府、黨、軍的各種交流，比起小泉時代處理靖國神社議題時，中方僅僅用中斷首腦交流作為報復更加嚴重，日中關係在小泉時代的政冷經熱、政經分離，到民主黨時代日本對中國的經濟依存度加速提高，中國的報復手段使得經濟界利益大幅受創。⁶⁰

(三)2010年防衛計畫提出

鳩山由紀夫上台之初，主張日美中應該呈現等邊三角的關係，宣稱要將東海成為友愛之海，並且大幅縮小了自衛隊原訂在南西諸島的新統合作戰計畫訓練，⁶¹甫上任之初嘗試政治主導改變日本對中防衛政策的態勢明顯。小澤一郎更表示美軍第七艦隊在西太平洋的防衛便已經足夠，然而2010年9月日中釣魚台衝突事件成為民主黨時代日本對中外交政策的轉捩點。

2010年12月3日至10日美軍與自衛隊便在日本週邊海域進行大規模聯合軍演，12月17日民主黨內閣會議通過首次制定的「防衛計畫大綱」和「中期防衛力整備計畫」出爐，被視為政治主導下制定的防衛計畫大綱中，⁶²表示日本自衛隊將陸上兵力逐步移往西南諸島，以防範中國解放軍不確定的戰略意圖，並針

⁵⁸「首相の対中弱腰外交なんだか悲しくなる」，**産経新聞**，2010年10月2日，<http://sankei.jp.msn.com/politics/news/110115/plc11011517550024-n2.htm>

⁵⁹枝野幸男隸屬於民主黨內的日本台灣友好議員聯盟，針對西藏議題與釣魚台衝突事件屢次對中國發表抨擊的意見。毛峰，「日本新內閣加速親美疏華」，**亞洲周刊**，2011年1月30日，頁36。

⁶⁰川島真，「日中關係を考える—尖閣諸島によせて」，**東京大學教養學報**，第534號(2010年12月1日)，頁一。

⁶¹勝股秀通，「尖閣衝突の先にある東シナ十一月危機」，**中央公論**，2010年11月號，頁54-61。

⁶²世界平和研究所編，**日米同盟とは何か**(東京：中央公論，2011年)，頁147。

對中國在日本近海出入宮古海峽的活動，以及軍事預算的增加表示憂心。⁶³

第二節 戰略互惠關係的國內政治因素

Robert Putnam提出了雙層博弈(two level games)的觀點，政治決策者在外交談判時，須考量在國內政治因素，彼此間互為連結政治(linkage politics)的一環。在國內層次，國內利益團體會施壓政府採取有利於己的政策，在國際層次上，政府要最大化的滿足這些利益團體的需求，同時最小化和外國發展關係可能遇到的風險。⁶⁴

21世紀以來日本國內政治與社會發生了變化，首先是國內政治制度的變革，2001年省廳改造與內閣府設置法修正案通過，總理府擴編為內閣府，使得內閣官房擁有更大的決策與提案權力，另外一方面國內政治家形成追求普通國家新的共識路線，嘗試改變過去單純依賴美日關係、縮減軍備的吉田主義路線，小泉利用美國的反恐戰略，擴大自衛隊的角色，⁶⁵此外政治家對中強硬的外交政策是獲得國內民意支持的，逐漸高漲的新民族主義也為日中關係埋下了新的變數。

在經濟面向，日本卻越來越依賴中國市場所帶來的成長動能。1990年代開始陷入長達十年的泡沫經濟不景氣後，2002年經濟逐漸告別衰退，邁向景氣擴張期的最長紀錄，其中主要的關鍵在於出口中國市場而帶來的成長，經濟上的中國特需論逐漸取代中國威脅論。

小泉在2002年赴海南島參加博鰲論壇時提到中國的崛起對日本來說是機遇而非威脅，相當程度定調日本在經濟上面將會繼續與中國擴大交往的戰略，2004年開始中國取代美國成為日本最大的貿易夥伴，日中在經濟上形成緊密的相互依賴。

⁶³「平成22年防衛白皮書」，防衛省，

http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2010/2010/index.html

⁶⁴Robert D. Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games", in Robert J. Lieber ed., *Foreign Policy* (Washington: Georgetown University, 2008), p.102.

⁶⁵Richard J. Samuel, *Securing Japan – Tokyo's Grand strategy and the Future of East Asia*. (New York: Cornell University Press, 2007), p.72.

2006年8月3日時任小泉內閣官房長官的安倍晉三在出席第二屆北京—東京論壇中提到日中關係當前最重要的兩國關係，雙方應該發展成熟的輿論，政治問題不應該影響到經濟問題，政治與經濟應該作為兩個輪子各自強而有力的運作，日中應發展建立相互理解的合作關係。⁶⁶

安倍基於日中兩國經貿上面往來的密切，寄望能改善小泉時代從政冷經熱逐步轉向政冷經涼的兩國關係，因此倡導建立戰略互惠關係，經濟是日本對中外交的核心，⁶⁷然而在安保防衛上面仍與美國、澳洲等民主國家展開密切合作。

安倍提出戰略互惠關係的開展，代表著中日經貿關係日益往不對稱性互賴發展，日本越來越依賴中國市場，同時也依賴中國的稀土等原料，同時中國也持續增加持有日本國債的比率，近十年來日本依賴中國資源與市場的比率日益加重，反之中國則擴大與東協等其他國家經貿上的合作。⁶⁸

然而當日本的輿論和政治菁英將中國視為未來希望時，中國的輿論和菁英卻更關注與美國的關係，把日本的角色居次。在小泉時代中日關係陷入僵局時，中國開始嘗試孤立日本，甚至尋求美國的諒解，這樣的情形要到安倍訪中，呼籲建立戰略互惠關係，改善中日關係後，中國才停止孤立的戰略。⁶⁹

戰略認知的變化和政策偏好的變化是有直接關聯的，⁷⁰美國在反恐以及朝核問題需要中國的合作，因此並不樂見僵持的中日關係繼續惡化下去，這也是同樣被視為對中強硬保守派的政治家安倍晉三為何會不顧國內保守派的反對，首先出訪中國的主因之一，⁷¹安倍在展開戰略互惠關係時，著重日中經濟關係協商機制的展開，以重啟日本經濟成長的動能，另外一方面他也顧慮到國際政治美國對

⁶⁶安倍晉三，「日中關係は最も重要な二国関係の一つ」，**言論 NPO**，2006年8月3日，<http://115.146.49.15/world/genre/tokyobeijing/post-93.html>

⁶⁷何思慎，**敵乎？友乎？冷戰後日本對華外交思路的探索**（台北：致良出版社，2008年），頁283-284。

⁶⁸津上俊哉，**岐路に立つ中国—超大国を待つ7つの壁**（東京：日本經濟新聞出版社，2011年），頁210-211。

⁶⁹Robert G. Sutter, *Chinese Foreign Relations: Power and Policy Since the Cold War* (Lanham: Rowman&Littlefield, 2010), p.179.

⁷⁰杰克·斯奈德著，于鐵軍譯，**帝國的迷思—國內政治與對外擴張**（北京：北京大學出版社，2007年），頁138。

⁷¹田中明彥著，**アジアの中の日本**（東京：NTT出版，2007年），頁311-313。

中政策方針正發生改變，如果持續中日關係的低盪，將會使日本在亞洲陷入孤立的局面。

第三節 戰略互惠關係的國際政治因素

安倍時代提倡中日戰略互惠關係的建立，與布希政府前期對中外交政策從新保守主義視中國為戰略競爭者(strategic competitor)，轉由後期現實主義視中國為負責任的利益攸關者(responsible stakeholder)有很大的關聯性。

美國的東亞戰略調整影響著日本對中外交，最主要的原因是日本受限於美日安保權力結構的限制。1970年代尼克森與1990年代柯林頓時代，日本都受到美國越頂外交的衝擊，因此日本對中外交的決策者一直很關注美中關係的演變。⁷²

1990年代美日在柯林頓時代時代因為貿易衝突和沖繩基地問題，雙方歷經「同盟漂流」⁷³最後在95、96年台海危機後，1996年雙方建立了奠基在95年奈伊報告(Eastern Asia Strategy Report, EASR, 又稱 Nye Report)主張強化美日聯盟關係的美日安保再定義，並在1997年制定了美日安保防衛合作新指導方針(The New Japan-U.S Cooperative Defence Guidelines)，來自中國的軍事威脅正是重新強化美日關係的主要因素。

2000年10月被視為共和黨知日派的阿米塔吉(Richard Armitage)與民主黨知日派的奈伊(Joseph Nye)等人在戰略研究中心 CSIS 發表第一份阿米塔吉·奈伊報告(The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership)主張美日應聯合制衡中國區域霸權，此外雙方應建立類似美英兩國的特殊關係，除了共享情報、共享軍事科技之外，也應當建立更緊密的聯合作戰訓練。⁷⁴此報告為布希第一任期美國對日、中政策的主要方針。

布希政府在第一任期將中國視為戰略競爭對手(strategic competitor)，改變柯

⁷² 「日中關係と日米關係」，外務省中国課，1971年，外務省情報公開室解密檔案。

⁷³ 船橋洋一，同盟漂流(東京：岩波書店，1997年)。

⁷⁴ *The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership*, INSS Special Report (Washington D.C.:INSS, 2000), pp. 1-7.

林頓將中國視為戰略夥伴(strategic partner)的對中外交政策，日後發生 2001 年 4 月的美中兩國在海南島的 EP3 軍機擦撞事件，美中關係陷入低盪。

小布希政府的外交政策團隊分為主流派與非主流派，主流派以副總統錢尼(Richard Bruce Cheney)、倫斯斐(Donald Henry Rumsfeld)、和副國防部長 Paul Wolfowitz 為首的新保守主義，非主流派則包含了國務卿鮑爾(Colin Powell)和助理國務卿阿米塔吉，前者主張美國是東亞地區的霸權，推廣民主價值是美國的使命，而後者則主張擴大與亞洲各國接觸(engagement)。⁷⁵在第一任期副總統錢尼、國防部長倫斯斐主導了對中強硬政策，⁷⁶因此小泉在上台後，在強化美日關係的同時，對中政策並沒有太大的讓步，與整個美軍戰略的演變有一定的關係。⁷⁷

九一一事件發生後，美國需要在反恐議題上與中國達成合作關係，再加上日後美軍深陷在伊拉克與阿富汗的戰線上，更使得布希政府立場轉趨現實主義，

2004 年 11 月，小布希總統任命原國家安全顧問萊斯(Condoleezza Rice)接替鮑爾擔任國務卿，2005 年 1 月被視為知日派的阿米塔吉轉由佐利克(Robert Zoellick)擔任副國務卿一職，引起日本外交當局的憂慮。

2005 年 8 月第一次美中戰略對話在北京展開，國務委員戴秉國與美國副國務卿佐利克舉行首次戰略對話，中方提出反對日本以四國聯盟在擴大聯合國安理會的決議草案。⁷⁸

2005 年 9 月佐立克就美中關係演講時，提出希望中國成為負責任的利益相關者(responsible stakeholder)，布希第二任期對中外交政策轉趨務實。⁷⁹

2006 年開始美國便警告日本，日本在東北亞逐漸陷入孤立的局面，⁸⁰6 月小

⁷⁵Mark Beeson, *Bush and Asia: America's Evolving Relations with East Asia* (London: Routledge, 2006), p.81.

⁷⁶馮紹奎、林昶，*中日關係報告書*(北京：時事出版，2007 年)，頁 66、頁 261-262。

⁷⁷Takashi Inoguchi ed., *Japan's Asian Policy: Revival and response* (New York: Palgrave, 2002), p.109.

⁷⁸國際時評：欣見中美戰略對話第一成果，*新華網*，2005 年 08 月 05 日，

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2005-08/05/content_3312809.htm

⁷⁹荒井利明，*東アジアの日米中一平和と繁栄をどう確保するか*(東京：日中出版，2007 年)，頁 88-99。

⁸⁰Ricard J. Samuels 著，劉鐵娃譯，*日本大戰略與東亞的未來*(上海：上海人民出版社，2010 年)，頁 207。

泉訪問美國時，小布希政權內的知日派如阿米塔吉等人已經逐漸遠離決策中心。美國對中政策轉趨現實主義，因此這時候小泉在訪美期間並沒有能夠在美國國會發表演說。⁸¹

2007年2月的第二份阿米塔吉·奈伊報告(The US-JAPAN alliance Getting Asia Right through 2020)主張美日中三邊應建立良好的關係，⁸²象徵布希由第一任期新保守主義所主導對中外交政策轉趨第二任期的現實主義。布希第二任內，政府內新保守主義者紛紛離開決策中心轉由現實主義者取代之。

小泉執政末期，美國希望中日兩國能夠和解，對其反恐與亞洲戰略的執行才有所助益。⁸³因此當日中關係陷入前所未有的低盪，日本的政治領導者勢必要有所突破，否則將使日本在美日中三邊關係陷入被動的態勢。

中美戰略對話的展開，雙方就經貿、國際政治展開協商，邁向務實協商機制的大國關係管理，日-美-中三邊關係呈現了美國主導，美中戰略關係的擴大，使得日本可能成為美中關係的從屬變相。⁸⁴

2006年10月安倍訪中行開展了日中戰略互惠關係的時代，日中關係也接著提高到戰略層次，中日戰略互惠關係的建構，與美中邁向戰略對話的展開有一定的關聯，安倍憂慮美國忽視日本(Japan passing)的情形再次發生。

⁸¹天兒慧，*中国・アジア・日本—大国化する「巨龍」は脅威か*(東京：筑摩書房，2006年)，頁176-177。

⁸²“The U.S.-Japan Alliance: Getting Asia Right through 2020”, *Center for Strategic and International Studies*, February 16, 2007.

<http://tameike.net/pdfs7/US-Japan%20Alliance.PDF>

⁸³劉江永，*中日關係二十講*(北京：中國人民大學出版社，2007年)，頁334-335。

⁸⁴鮫島敬治，*日本經濟研究センター，中国の世紀 日本の戦略*(東京：日本經濟新聞社，2002年)，頁230-252。

表 2-3 美中戰略對話

舉行時間地點	參與代表
2005 年 8 月 1 日 北京	國務委員戴秉國、副國務卿佐利克。
2005 年 12 月 7 日至 8 日 華盛頓	國務委員戴秉國、副國務卿佐利克。
2006 年 11 月 8 日 北京	外交部副部長楊潔篪、副國務卿尼古拉斯·伯恩斯主。
2007 年 6 月 20 日至 21 日 華盛頓	國務委員戴秉國、副國務卿內格羅蓬特。
2008 年 1 月 17 日至 18 日 貴州	國務委員戴秉國、副國務卿內格羅蓬特。國防部外事辦公室副主任丁進攻少將出席，中國軍方首次派人參加。
2008 年 12 月 華盛頓	國務委員戴秉國、副國務卿內格羅蓬特。
◎2008 年 10 月安倍晉三訪問中國，呼籲日中建立戰略互惠關係。	

資料來源：中美戰略對話，新華網，

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2008-01/17/content_7438685.htm

2009 年 11 月歐巴馬上台，由於美國深陷金融風暴的泥濘，他非常重視中國在國際經濟復甦上所扮演的角色，美國期望與中國展開廣泛合作成為 G2 體系。

另外一方面日本的國內也發生政黨輪替，打著修正美日關係與政治主導的民主黨鳩山由紀夫 2009 年 9 月取得政權。其在美軍普天間基地遷移問題以及東亞共同體的提出，民主黨嘗試藉由日中接近，來修正美日安保體制下日本處在不對等的位階關係，引起了美國的憂慮。美國並不歡迎在東亞地區有排除美國在外的區域經濟整合發生。⁸⁵

阿米塔吉便提到鳩山在與胡錦濤會面時提出東亞共同體時，並沒有談到美國角色，對美國來說不包含美國在內的共同體，意義是非常負面的(negative)，⁸⁶奈

⁸⁵Kent E. Calder and Francis Fukuyama ed., *East Asian Multilateralism: Prospects for Regional Stability*(Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2008), p. 247.

⁸⁶阿米塔吉曾擔任共和黨副國務卿，奈伊則曾擔任過民主黨助理國務卿，兩人曾一起發表過阿米塔吉奈伊報告，可視為美國在對日政策的主軸。リチャード・L・アーミテージ、ジョセフ・S・ナイ Jr、春原岡著，*日米同盟 vs. 中国・朝鮮*(東京：文藝春秋，2010 年)。轉引自孫崎享，*日本の国境問題—尖閣・竹島・北方領土*(東京：筑摩書房，2011 年)，頁 210。

伊更表示若美國被排除在共同體之外可能會有報復的措施。⁸⁷

美日關係在鳩山時代陷入低盪，2010年6月鳩山因為遷移基地問題跳票而下台。9月中日之間便爆發釣魚台衝突事件，菅直人重新回到強化美日同盟的既有外交政策，美日安保體制的強化，對中國來說日本的戰略重要性更為重要。⁸⁸

第四節 小結

外交戰略是最高層次的宏觀決策，其制定會受到國內外政治的影響。⁸⁹國際政治上，日本對中外交政策的轉變與美中關係有直接相關，當美日加強合作時，往往會使中、日關係陷入緊張，而當美、中關係趨向合作時，中美日三邊關係也會趨向合作的方向，⁹⁰大國政治的權力架構決定了日本對中外交的拘限，受到美國外壓影響決策使得日本外交長期以來缺乏獨立性，更使得日本外交戰略陷入被動。

日本國內方面，2003年日本經濟逐漸從長達10多年平成不況的谷底爬起，中國內需市場的成長使得日本向中國出口大幅增加，帶動了民間的設備投資，小泉任內2003年至2005年經濟成長率平均值在2%以上，並寫下二次大戰後最長連續57個月經濟正成長紀錄，經濟上的中國特需論成了日本國內政經界的共識。⁹¹小泉任內六度參拜靖國神社導致日中關係的低盪並不利日本經濟的持續發展。

保守派的安倍晉三在2006年10月訪問中國開啟了日中戰略互惠關係的時代，是考量到國際情勢變化以及國內政治情況下所做出的判斷，而這樣的框架也延續到後來的民主黨政府，兩國事務性協商、元首互訪朝向制度化、常態化發展的機制，也成為日中戰略互惠關係的基礎。

⁸⁷同上註，頁211。

⁸⁸家近亮子編，*岐路に立つ日中關係*(東京：晃洋書房，2007年)，頁138。

⁸⁹王鳴鳴，*外交政策分析：理論與方法*(北京：中國社會科學出版社，2008年)，頁190。

⁹⁰Ming Wang, *Sino-Japanese Relations-Interaction, Logic, Transformation*(Washington: Woodrow Wilson Center Press, 2006), p. 337.

⁹¹許介麟，*日本崛起的奧秘 II：特需發財術*(台北：文英堂出版社，2010年)，頁62。



第三章 對中外交決策模式與行為分析

外交政策是國家對外行為的方針，包含了對外目標與實現手段，由不同領域與層次所組成，包含政治、經濟、軍事等層面，維護國家利益是決策者制訂外交政策的最終目的

在自民黨五五年體制下，以政、官、財三者為主的鐵三角決策模式最常被用來解釋政策輸出的過程，然而影響日本外交政策的行為者牽涉到國內與國外政治的行為者，同心圓決策模式包含多元因素在內，更能夠解釋外交政策的輸出，本章嘗試利用學界既有的分析架構，來解釋日本對中外交決策模式中各行為者的相互作用。

第一節 鐵三角決策模式

一、鐵三角決策模式

1955年自民黨長期執政的五五年體制下，政、官、財組成了鐵三角的決策模式，政治家與官僚形成了合作關係，在自民黨政務調查會審議會中進行事前協調與審查法案的工作，⁹²主要經濟利益團體，如經團連、同友會等財界團體則藉由提供政治獻金給政治人物，藉以影響決策的進行，⁹³政、官、財三者互為影響。

在五五年體制下，官僚一直扮演著主導政策制定的主要角色，1970年代石油危機過後，自民黨熟悉政策的族議員，開始嘗試介入政策的制定，其中最具有影響力的分別是農林族、運輸族和大藏族，過去的政高黨低逐漸往黨高政低的態勢發展。自民黨長期執政時代，執政黨內的共識形成遠比與在野黨協調來得重要，在派閥領袖的協調下形成共識，政調會審議會為官僚與自民黨族議員、財界團體間協商政策的平台，最後在總務會拍板定案。⁹⁴

⁹²蔡增家，*誰統治日本？經濟轉型之非正式制度分析*(台北：巨流圖書，2007年)，頁174-175。

⁹³同上註，頁223-225。

⁹⁴信田智人，*總理大臣の権力と指導力—吉田茂から村山富士まで*(東京：東洋經濟新報社，1994)

然而在外交政策上，由於缺乏相對應的選區利益和選票，即便是 1970 年代開始族議員開始介入官僚所主導的政策制定模式，也沒有所謂外交族議員的分類，⁹⁵自民黨外交與安保政調會一直是冷門部門。⁹⁶

外交政策上官僚依照著自吉田茂以來開啟的吉田主義(Yoshida Doctrine)路線，著重經濟外交，同時在防衛上依靠著美日安保的保護。在對中外交上，受限於美國對中圍堵政策，以政經分離為原則，與中共維持民間貿易上的往來。

1971 年 7 月 15 日尼克森在宣布要訪問中國的前一刻，才告知外務省駐美大使館，美對中外交的變革使得日本對中政策面臨了修正。新接任首相的田中角榮在上台後，迅速與自民黨內主要派閥達成協議，迅速與中共完成建交。⁹⁷在決策模式當中，財界催促與中國建交，支持自民黨政府的決策是關鍵因素之一，⁹⁸此外田中角榮的政治決斷固然重要，但政官之間合作密切，在 1972 年日中聲明的撰寫當中，官僚負責了構思的主導角色。⁹⁹

對鐵三角外交決策模式中，政、官、財三者是互為變動的。¹⁰⁰在重大外交變革，政治家是打開關係的主要角色，然而官僚在事前與事後的事務性協商亦是非常重要的，在談判上政治家多委由省廳官僚去協商，外交政策上官僚主導的特徵強烈，¹⁰¹而財界由於需要中國的原料與市場，自然是推動日中關係改善的重要行為者。然而不可以忽視的是，在美日安保結構權力的限制下，美國才是導致日本對中外交政策發生變革的外在行為者。鐵三角決策模式並沒有將美國放在內，然而戰後日本外交政策上，不能將其忽略。

年)，頁 115-116。

⁹⁵自民黨國防族則一直存在，此外民主黨新國防族議員，如前原誠司、長島昭久等人，他們對政策立案抱持強烈熱心，積極參與政策立案。豬口孝、岩井奉信，**族議員の研究**(東京：日本經濟新聞社，1987 年)，頁 209-211。

⁹⁶何思慎，**敵乎？友乎？冷戰後日本對華外交思路的探索**(台北：致良出版社，2008 年)，頁 24。

⁹⁷日本與中共建交，由自民黨內部派閥田中派與三木(武夫)派和大平(正芳)派達三派協議，福田(起夫)派則持反對立場。服部龍二，**日中国交正常化**(東京：中央公論，2011 年)，頁 37-39。

⁹⁸日本對中政策在過去一直是以中共保持政經分離的原則。周恩來的周四原則，以商逼政，是日本經濟界轉向向政府施壓的主因。李彥銘，「一九七〇年代初頭における日本經濟界の中国傾斜とその背景」，**國際政治**，第 163 號(2011 年 1 月)，頁 154-168。

⁹⁹服部龍二，**日中国交正常化**(東京：中央公論，2011 年)，頁 216。

¹⁰⁰外交政策決定要因研究會編，**日本の外交政策決定要因**(東京：PHP 研究所，1999 年)，頁 317。

¹⁰¹同上註，頁 73。

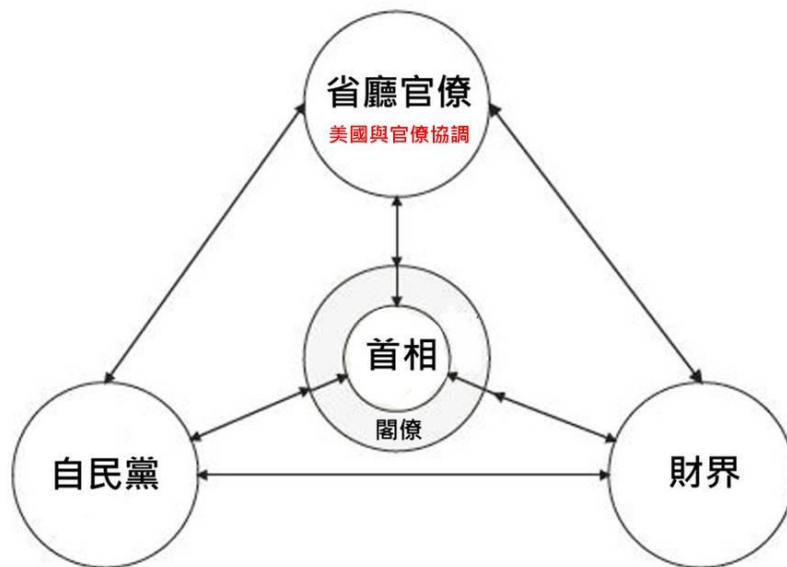


圖 3-1 鐵三角外交決策模式

資料來源：細谷博之三角柱圖形，轉引自林淑馨，日本非政府組織與政府之外交協力兼論外務省的支援措施與對我國之啟示，*政治科學論叢*，第 32 期(2007 年 6 月)，頁 90。

隨著冷戰的瓦解，國際政治的權力結構發生了變化，日本在 1991 年伊拉克戰爭上反應慢半拍，被美國批評為「too little, too late」，堅持以吉田主義而展開外交政策的外務省難以卸責。

1993 年五五年體制崩解，單獨執政長達 38 年的自民黨被以細川護熙為首七黨一派的聯合內閣所取代。在聯合內閣執政期間，細川護熙高倡政治主導，並與美國在貿易議題上產生嚴重磨擦，而後的羽田孜、村山富士政權更迭不斷，然而政治家缺乏對政策的熟悉，內閣在權力基礎不穩固下，官僚主導的角色反而更加明顯。¹⁰²

鐵三角模式忽視了媒體與輿論在外交政策上的影響力，尤其自 1990 年代中期以來，中國威脅論逐漸興起在媒體與日本社會當中，在過去鮮為人關注的外交政策開始成為政治家關注的焦點。中國問題的內政化，更使得日本對中外交必須兼顧著國內輿論的考量。

¹⁰²吳勝，「戰後日本外交決策過程的新變化-關於日本對華政策決定過程的案例分析」，*日本學刊*，2001 年第 1 期，頁 49-62。

此外自 1993 年自民黨五五年體制瓦解以來，包含在野黨在內的聯合內閣成為常態，因此鐵三角模式已經無法解釋包含多行為者在內的對中外交決策，本節將歸納政、官、財鐵三角的角色，並在下一節論述多元因素決策模式，嘗試將輿論與媒體等因素概括在內。

二、鐵三角決策模式「官」的角色

出身外務省官僚的吉田茂在戰後開啟了日本外交政策上的吉田路線，在軍事防衛上依賴美日安保，最小化軍事預算全力發展經濟。其任內拔擢了許多官僚出身的政治人物，大藏省的池田勇人、運輸省的佐藤榮作，讓官僚制、執政黨與政府化為一體，¹⁰³他們被稱為出身吉田學校，開啟戰後日本政治與外交路線—吉田主義，藉由美日安保條約的保護，減少軍事支出，發展經濟與貿易，¹⁰⁴讓日本在戰後迅速復甦，此路線也為之後的鳩山一郎、岸信介等首相所延續。¹⁰⁵

外務省位在霞之關，相對於首相官邸所處的永田町，霞關一直是日本外交政策制定的重心。¹⁰⁶

(一) 秉議制—官僚政策制定模式

官僚在政策制定上存在著稟議制，通常政策由各部局的課層次的擔當者將政策的原案依序拜訪各課，在草案中依序蓋上印鑑，在依序送達上位部局、事務次官、外務大臣，最後由總理大臣蓋章通過，層層上遞的政策制定程序。¹⁰⁷

對中外交政策草擬上是由外務省亞洲局中國課長、政策課長、總務課長和會計課長層次進行協調，接著上報到局長層次，最後才到總理大臣，¹⁰⁸這種自下而上、全體一致決策模式成為日本外交政策決策的慣例。¹⁰⁹依照法律，內閣會議是

¹⁰³許介麟、楊鈞池，*日本政治制度*(台北：三民書局，2006年)，頁168。

¹⁰⁴五百旗頭真主編，吳萬虹譯，*戰後日本外交史*(北京：世界知識出版社，2007年)，頁12。

¹⁰⁵鳩山與岸在外交政策上認為日本應美國維持對等的同盟關係，鳩山在任內完成與蘇聯的建交，岸信介則是修改了美日安保的內容，但在對中外交政策的變革上都受限於美日同盟的框架。入江昭，*日本の外交*(東京：中央公論，2008年)，頁159。

¹⁰⁶Glenn D. Hook, Julie Gilson, Christopher W. Hughes and Hugo Dobson, *Japan's International Relations-Politics, Economics and Security*(New York: Routledge, 2005), p. 46.

¹⁰⁷飯尾潤，*日本の統治構造*(東京：中央公論新社，2009年)，頁52-53。

¹⁰⁸「21に向けた対中経済協力のあり方に関する懇談会(仮称)のについて」，外務省經濟協力局，2000年，外務省情報公開室解密檔案。

¹⁰⁹傅高義、袁明、田中明彥主編，歸泳濤譯，*中美日關係的黃金時代(1972-1992)*(重慶：重慶出

內閣決策的最高形式，然而實際上大部份的決策都在事務次官會議便決定好議案。¹¹⁰

換句話說首相與大臣實際上只是扮演政策發言的角色，官僚實際上主導了外交決策的走向，在外交交涉上，政治家和財界多委託給官僚擔任交涉工作，¹¹¹但是牽涉到對中外交政策重大變革時，政治主導的角色就突出。

表 3-1 日本政策制定模式

政策類型	政策課題形成	政策立案	政策決定
日常型政策 (維持現狀)	官僚主導 (秉議制)	官僚主導 政黨(執政黨) (在野黨)	政黨 (執政黨) (政調會部會、 族議員) (在野黨)
非日常型政策 (改革)	(1) 總理主導 (2) 內閣主導 (3) 執政黨主導 (4) 審議會主導 (5) 裁判所主導	委員會 審議會 利益團體 (財界團體)	利益團體 選舉

資料來源：中邨章編，*新版官僚制と日本の政治—改革と抵抗のはざままで*(東京：北樹出版，2001年)，頁 131。

秉議制對中外交決策存在日常型政策模式當中，但牽涉到對中外交政策，如 1972 年日本與中共建交、1978 年日中友好和平條約等非日常型政策時，首相本身就扮演突破僵局的主導角色。

(二)對中外交政策相關省廳

對中外交政策牽涉的省廳除了外務省之外，還包含農林水產省、國土交通省、大藏省、通產省、防衛廳等，省廳間的官僚彼此為了獲取有限經費，常常會請託自民黨議員通過預算案和法案，省廳間的對立使得日本外交政策缺乏效率與一致性。¹¹²

在省廳擔任官僚最高職位的事務次官則在事務次官會議中協調政策，事務次

版社，2009 年)，頁 41。

¹¹⁰張蘊嶙主編，*轉變中的中、美、日關係*(北京：中國社會科學出版社，1997 年)，頁 349。

¹¹¹外交政策決定要因研究會編，*日本の外交政策決定要因*(東京：PHP 研究所，1999 年)，頁 329。

¹¹²豬口孝著，*現代日本外交-世紀末變動のなかで*(東京：筑摩書房，1993 年)，頁 87-88。

官會議開始於 1886 年，做為省廳之間聯絡、調整政策的地方，各省廳的事務次官與金融廳長官均會出席每個禮拜一到四的會議，雖然沒有法律上的效用，但事務次官會議所提出的意見會作為內閣會議政策決定的參考，通常會直接以與定案。¹¹³

1、外務省

外務省位於霞關，是負責日本外交的行政機關，¹¹⁴平常除了處理日常事務性外交業務之外，也負責了情報蒐集，制定與執行對外政策等事務。外務大臣與政務次官由政治家擔任外，駐外大使與各局局長大多為國家公務員 I 級考試出身的職業外交官。

戰後自重光葵以後，外務大臣便不再由專業外務省官僚所擔任，大臣多為派閥平衡下的結果，因此對於政策的熟稔度自不如專業性的官僚，在政策的細節上通常委由官僚去協商處理。事務次官則是職業外交官位階最高的職位，除了是外交情報中心外，在過去實際上主導了人事建議權和政策的立案，官僚展開的吉田主義路線成了日本外交的準則，外務省在過去由於與議員選區利益和選票較無關，因此相對於其他省廳族議員擁有強大影響力，相對來說保持決策上的獨立性。¹¹⁵

美日同盟是戰後日本外交的主軸，而與美國協調的責任則落在北美局以及防衛廳的肩上，雖然依據憲法總理大臣是國家的代表，能代表國家簽署條約、聲明，但是撰稿者還是由官僚所起草，實際上日本的政策制定過程以秉議制由下而上 (bottom-up)，各省擔當課的課長補佐撰寫完原案後，先經過課內會議通過，再由局內各課擔當者進行調整，通常政策在局層次的會議中便決定，但最後仍會依照程序在各省間進行調整後，最後在內閣會議中通過。¹¹⁶

¹¹³何思慎，**敵乎？友乎？冷戰後日本對華外交思路的探索**(台北：致良出版社，2008 年)，頁 13。

¹¹⁴2001 年省廳改造後，外務省編制約 5 千 323 人，對比農林水產省 3 萬 304 人，財務省 7 萬 8720 人相對來說並不是編制龐大的中央省廳。小池政行，**こんな外務省は必要か？—調査報告書の欺瞞を暴く**(東京：朝日新聞社，2002 年)，頁 10。

¹¹⁵藥師寺克行，**外務省—外交力強化への道**(東京：岩波新書，2003 年)，頁 160。

¹¹⁶信田智人訪談曾經擔任過官房副長官的石原信雄，在內閣官房中，官房副長官扮演與各省聽政

外務省各局之間，由於研修語種的不同，其間的人際網路(付き合い)又形成了所謂中國派(China School)、美國派(American School)，¹¹⁷內部聯繫力與向心力強自成團體，¹¹⁸雙方在對中國事務的看法時有差異。

(1)北美局

北美局是外務省內最有影響力的單位，其官僚多赴美受過國際關係與語言的訓練，主張強化美日同盟，被稱為是美國駐日大使館霞之關分部，北美局安全保障課與防衛廳負責日美同盟與安全保障相關事務。¹¹⁹

二戰後日本在美國的主導下於 1951 年簽署舊金山和約，重返國際社會。戰後的舊金山體制，日本對中外交政策基本上是追隨著美國對中政策而展開，吉田茂在防衛上依靠美日安保同盟，美國對中國外交政策的轉變一直是日本外務省所關注的焦點，外務省官僚會透過事務性的管道與美國外交官員進行晤談。¹²⁰

吉田茂的外交理念也一直為鳩山一郎、岸信介等人所繼承，¹²¹在美日安保的架構下，對美協調外交一直是日本外交的重心。

(2)亞洲太平洋洲局

外務省編制第二大的局是亞洲大洋洲局，負責處理與中國和東協的關係。其中對中外交主要由其下的中國蒙古課負責，其成員被稱為是中國派(China School)，¹²²這些官僚進入外務省後，先行前往中國留學，除了通曉中文，也在中國擁有廣大的人脈，最後以成為駐中大使為最高目標，在外交政策走向常常與

策調整的角色。信田智人，*官邸外交 政治リーダーシップの行方*(東京：朝日新聞，2004 年)，頁 38-40。

¹¹⁷永野信利，*外務省研究*(東京：サイマル出版會，1975 年)，頁 56。

¹¹⁸河東哲夫，*外交官の仕事*(東京：草思社，2005 年)，頁 154。

¹¹⁹霞之關是外務省所在地。Glenn D. Hook & Julie Gilson & Christopher W. Hughes & Hugo Dobson, *Japan's International Relations – politics, economics and security*(New York:Routledge,2005), p.48.

¹²⁰陳肇斌，*戰後日本の中国政策—1950 年代東アジア国際政治の文脈*(東京：東京大学出版会，2000 年)，頁 153。

¹²¹吉田主義在冷戰結束後，已面臨了變局，美國要求日本在防衛上扮演更積極的角色，而日本想在國際政治上扮演更主動的角色，小泉時代強化了全球化的美日同盟，日本逐步往普通國家邁進。入江昭，*日本の外交*(東京：中央公論，2008 年)，頁 159。

¹²²前中國大使中江要介認為 China school 這個詞是媒體所創造出來，中江要介本身為法語專攻的外交官，而曾任中國課課長與駐中大使的橋本恕是英語出身的外交官，但他也表示亞洲局在傳統是主張放棄與台灣邦交，儘早與中共完成建交並建立友好關係的。中江要介，*アジア外交動と静一元中国大使中江要介オーラルヒストリー*(東京：蒼天社，2010 年)，頁 53-55。

北美局發生意見不合。

亞洲大洋洲局與下屬的中國課扮演制定對中外交政策基本方針的角色。¹²³亞洲大洋洲局對於日本一直以來追隨美國的外交政策非常反抗，甚至追求與北美局同等的地位，¹²⁴國內學者何思慎認為日本在美國與東亞這兩條路線的雙重利益與矛盾，使得日本外交存在著親美派與亞洲派的路線之爭。¹²⁵歷來擔任外務省事務次官者，北美局出身者遠多於亞洲大洋洲局出身者，得以見得對美協調外交才是日本外交的重心。

外務省中國課與國際法局在過去也曾因為釣魚台島的議題發生意見不合之處，然而中國課在過去仍主導了決策，在與中國當局談判的過程中，甚至會以自民黨內部對其政策的不滿聲音、對中援助作為談判籌碼。¹²⁶



¹²³1970年10月以外務省亞洲局中國課為中心開始修改政經分離的對中政策，提出日中國交正常化、與中國政府展開大使級與閣僚級會談的政策要綱建言書，當時的外務省中國課課長橋本恕和亞洲局局長須之部量三是政策要綱的主要草擬人，這份報告在交與外務省事務次官森治樹後，再提出給當時的外相愛知揆一，後來這份政策要綱成為日本對中外交方針的主軸。木村隆和，「佐藤內閣末期の対中政策—外務省における議論を中心に」，*國際政治*，第164號(2011年2月)，頁130。

¹²⁴平林博，*首脳外交力—首相あなた自身がメッセージです*(東京：日本放送出版協會，2008年)，頁175-176。

¹²⁵何思慎，「日本亞洲外交下安全戰略途徑」，楊永明主編，*新世紀日本體制的再轉型*(台北：翰蘆圖書，2009年)，頁1。

¹²⁶Lunus Hagstrom, *Japan's China Policy-A Relational Power Analysis*. (New York: Routledge, 2005), pp.156-157.

表 3-2 1978 年以來亞洲大洋洲局中國蒙古課長¹²⁷

就任年月	課長
1978.12	◎谷野作太郎
1980.7	○池田維
1983.7	淺井基文
1985.7	槇田邦彥
1986.8	◎阿南惟茂
1990.2	◎宮本雄二
1991.8	樽井澄夫
1993.8	野本佳夫
1995.7	佐藤重和
1998.9	佐渡島志郎
2000.8	○橫井裕
2002.4	○堀之內秀久
2004.4	泉裕泰
2006.8	秋葉剛男(美國派)
2008.8 -	垂秀夫

資料來源：作者自行整理。

註：◎曾任中國大使者 ○池田維後擔任日本交流協會辦事處主任，2010 年 8 月丹羽宇一郎出任民間經濟人出身的中國大使，而後駐上海總領事橫井裕、國際法局審議官堀之內秀久則擔任中國公使擔任輔佐角色，皆曾為中國課課長。

外務省內以中國語學背景出身的中國派(China school)，為了獲得中國政府的信賴，因此傾向對北京採取溫和的態度，¹²⁸人際網絡(付き合い)在外交政策制定上扮演關鍵因素，¹²⁹中國派理解中國政治文化，為了顧及中南海當局的面子(外交)，往往在檯面下運作讓雙方決策者都有台階下，然而也因此被日本輿論抨擊決策缺乏透明性，過度為北京著想。小泉時代，中國派成員雖暫時失去影響力，但待小泉下台後，中國派又重新主導了對中政策走向。¹³⁰

¹²⁷2008 年 6 月中國課更名為中國蒙古課。

¹²⁸Reinhard Drifte 著，坂井定雄譯，冷戰後の日中安全保障—関与政策のダイナミクス—(東京：Minerva 書房，2004 年)，頁 249。

¹²⁹榊原英資，公務員が日本を救う—偽りの「政治主導」との決別(東京：PHP 研究所，2011 年)，頁 246。

¹³⁰2011 年 1 月在與早稻田大學青山瑠妙和天兒慧教授晤談中，青山瑠妙指出其在外務省中國課

然而近年外務省中國派在對中態度上也發生轉折，年輕一輩的中國派成員不再如同過去一般把中國視為一個特別的國家，而對中國採取較寬容的態度，¹³¹在立場上強調日本國家利益。

外務省為了避免政治問題影響了兩國經濟發展與協商，2006年4月在中國蒙古課下另設日中經濟室。

2、防衛省

防衛省是主導日本安保與軍事戰略的省廳，主管陸、海、空自衛隊。防衛省在2007年升格為省之前是勢力最為薄弱的省廳，其幹部常常出自財務省，由於日本在憲法九條以及軍事上的敏感，防衛省在過去主導政策倡議常會保持低調。

¹³²

2006年3月統合幕僚會議改為統合幕僚監部，使得統合幕僚長可以將自衛隊相關的軍事專門情報直接傳達給防衛大臣，一改過去海陸空幕僚長分立的情形。¹³³ 2007年安倍晉三再將防衛廳升格為省，直接隸屬於內閣府之下，防衛廳升格為防衛省代表著是由執行官廳轉為政策官廳，防衛大臣可以直接向財務省提出預算、單獨提出法案，並在內閣會議當中提出政策建言，成為政策官廳。¹³⁴

戰後日本防衛省一直建立在文民統治、文人領軍的基礎，¹³⁵總理大臣依據自衛隊法律上是最高的統帥，然而事務次官是防衛省制服組中權力位階最高的人，¹³⁶主導主要的人事任命權以及政策擬定。

的友人雖然在小泉時代影響力變弱，但大部分仍未被調離職位，天兒慧則認為小泉時代中國派勢力雖然衰退，但小泉卸任後，中國派勢力又回歸。小泉任內由出身美國派的國際法課長秋葉剛男擔任中國課課長一職算是比較具象徵意義的人事任命案。何思慎，**敵乎？友乎？冷戰後日本對華外交思路的探索**（台北：致良出版社，2008年），頁26-27。

¹³¹Thomas U. Berger and Mike M. Mochizuki and Jitsuo Tsuchiyama, *Japan in International Politics: the Foreign Policies of an Adaptive State*(London: Lynne Rienner, 2007), p.241.

¹³²Kevin J. Cooney, *Japan's Foreign Policy since 1945*(New York: M.E.Sharpe, 2007), p.93.

¹³³小出輝章，「戰後の日本の政軍關係」，**國際政治**，第154號(2008年12月)，頁89。

¹³⁴田村重信，**防衛省誕生—その意義と歴史**(東京：内外出版株式会社，2007年)，頁152-153。

¹³⁵中島信吾，**戰後日本の防衛政策「吉田路線」をめぐる政治・外交・軍事**(東京：慶應義塾大學出版會，2006年)，頁38-39。

¹³⁶防衛廳有制服組和西服組之分，西服組指大臣、副大臣、政務次官、參事官、技師等非軍職出身者，穿西服上班因此稱為西服組。事務次官、統合幕僚長、陸海空各幕僚長，著自衛隊制服者稱為制服組，過去自民黨時代的事務次官守屋武昌甚至被稱為防衛省的天皇。

日本外交政策由於結構權力的限制，在美日安保的框架下追隨於美國的對中政策，¹³⁷外務省與防衛省的官僚認為日本外交必須依靠在美日安保的基礎上，日本和美國無法成為對等的關係。¹³⁸

過去自民黨政治家放棄對防衛省的文官統制，將其轉交給官僚，然而隨著政治家對於防衛事務逐漸了解，以及政治決策過程較以往透明，自民黨逐步從內閣法制局與防衛省官僚中提高政策控制能力。¹³⁹



¹³⁷何思慎，**敵乎？友乎？冷戰後日本對華外交思路的探索**（台北：致良出版社，2008年），頁180-181。

¹³⁸外務省事務次官谷內正太郎與防衛廳幹部會談。谷內正太郎、高橋昌之，**外交の戰略と志—前外務事務次官谷內正太郎は語る**（東京：産経新聞社，2009年），頁118。

¹³⁹Ricard J. Samuels 著，劉鐵娃譯，**日本大戰略與東亞的未來**（上海：上海人民出版社，2010年），頁260-261。

表 3-3 美日安保協商機制參加人員

機制	參加人員		目的	法律
	日方	美方		
日美安全保障協商委員會 (SCC)，簡稱 2+2。	外務大臣、防衛省大臣	國務卿、國防部長	日美政府高層理解與合作的研究。 2005 年美日安保 2+2 將台海安全列為共同戰略目標，2011 年 2+2 共同戰略目標為加深美日同盟。	安保條約第四條
安保運用協議會 (SCG)	外務省審議官、外務省北美局、防衛省防衛局長、幕僚長聯席會議等	駐日公使、參贊、駐日美令和參謀長等	安保條約運用與協商	安保條約第四條
安全保障高級事務級協商(SSC)	事務官員，次官或局長層級。		日美雙方關心日安全議題交換意見	安保條約第四條
日美聯合委員會	外務省北美局長、防衛省地方協力局長	駐日美軍副司令官、駐日大使館公使	地位協定問題	美軍地位協定第 25 條
防衛合作小組委員會(SDC)	外務省北美局長、防衛省防衛政策局長、防衛省運用企劃局長、幕僚長聯席會議等	助理國務卿、助理國防部長、駐日使館、駐日美軍和參謀長聯席會議	日美合作協上，自衛隊在緊急狀態下與美軍採取共同行動措施的指針。	日美安保協商委員會第 16 次會議制定下屬機構。

資料來源：2011 年防衛省防衛白皮書，防衛省，

http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2011/2011/figindex.html

3、國土交通省

國土交通省是在 2001 年省廳改造時由運輸省、建設省、北海道開發廳、國土廳所整併而成，國土交通大臣也是安全保障會議的成員。

在防衛上面，國土交通省下的海上保安廳(Japan Coast Guard, JCG)是日本用來協防近海防衛的軍力，在過去防衛預算一直限縮在 GDP1% 以下，然而國土交通省下隸屬的海上保安廳並不包含在此軍事防衛預算之中，被稱為日本防衛新軍力(New Fighting Power)，¹⁴⁰近來隨著與中國在東海與釣魚台問題的升溫，海上保安廳的巡防更加頻仍。

4、經濟產業省

經濟產業省(Ministry of economic trade and industry, METI)是 2001 年省廳改造後，由原來的通商產業省編制而成，是制定日本國內外經濟產業政策，負責進出口貿易以及國外能源安全的省廳。

過去在提供中國政府開發援助 ODA 時，主要由四省廳體制所共同負責，包含外務省、大藏省(2001 年後為財務省)、通產省(2001 年後為經產省)與經濟企劃廳，其中經濟產業省牽涉到日本產業政策的部分，因此與財界合作密切。2008 年對中 ODA 援助款項結束後，中日之間改以日中環境基金的方式作為兩國合作的基礎，經產省負責協助日本國內企業參與在中國相關的環保節能論壇與投資案，拓大日商在節能產業在中國的市場。

經濟產業省的官僚一直支持日本製造業向海外轉移，將其視為全球化的一環，中國廣大的市場對經產省來說是日本企業發展的動能，然而政治家和輿論則視其為中國威脅論的一環。¹⁴¹

5、農林水產省

農林水產省管轄糧食廳、水產廳、畜產局、農業園藝局，主要負責農牧一級

¹⁴⁰Ricard J. Samuels, "New Fighting Power!": Japan's Growing Maritime Capabilities and East Asian Security," *International Security*, Vol.2, No. 3(Winter 2007/08), pp. 84-112.

¹⁴¹Ricard J. Samuels 著，劉鐵娃譯，*日本大戰略與東亞的未來*(上海：上海人民出版社，2010 年)，頁 192-193。

產業的業務，日中兩國貿易呈現互補狀態，日本有 90% 農產品進口自中國，而自民黨農林族議員在開放進口中國農產品政策上影響力非常大。¹⁴²

經產省與農林水產省在對中經貿外交上的態度明顯差異，前者主張要支持開放第一部門的產品，而後者則不贊成開放。農村一向是自民黨的票倉，自民黨的農林族議員在決策上影響力很大，¹⁴³拒絕開放農業部門成為日本簽訂自由貿易協定最大的障礙，不但使其落後中國與東協簽定 CAFTA 的進度，喪失了經濟區域統合的主導權，¹⁴⁴也影響著日中間自由貿易協定的簽署。

6、財務省

財務省的前身是大藏省，負責主管財經政策以及政府預算的編列，被稱為「官廳中的官廳」。1990 年代泡沫經濟崩解後，大藏省官僚被視為反應過慢，因此在橋本行改中面臨被拆解的命運。

2001 年省廳改造後，大藏省被切割為財務省和金融廳，其中財務省負責政府預算的編列與審核，提供與中國的政府開發援助 ODA 款項以及 2007 年防衛廳升格前的預算都必須先經過財務省審核才能通過，各省廳官僚在預算案編制時與所屬的國會族議員展開密切合作，¹⁴⁵省廳之間常常發生利益互相競爭的情形。

對中 ODA 款項又牽涉到財界團體的利益，因此政治家會與財界團體合作，向財務省主計局在預算案的交涉與調整施與壓力，¹⁴⁶進而影響政策的輸出。

在財務省預算案的制定與編制上，政府官僚掌握了主導權，通常由擔當課長為中心，送交內閣法制局後，再依序由下而上送至局長與事務次官獲得認可，¹⁴⁷最後在審議會中經過黨內的協調與共識，通常送至國會後會直接通過財務省原案。

¹⁴²2001 年小泉任內日本對中國進口的蔥、香菇、蘭草三樣農產品進行緊急進口限制(safe guard)，中國則在日本進口的電子產品課以高額規稅報復，在決策的過程中，自民黨農林族議員扮演主導關鍵。藥師寺克行，**外務省—外交力強化への道**(東京：岩波新書，2003 年)，頁 162-168。

¹⁴³猪口孝、岩井奉信，**族議員の研究**(東京：日本經濟新聞社，1987 年)，頁 187。

¹⁴⁴毛里和子、張蘊嶺編，**日中關係をどう構築するか**(東京：岩波書店，2004 年)，頁 156-157。

¹⁴⁵榊原英資，**公務員が日本を救う—偽りの「政治主導」との決別**(東京：PHP 研究所，2011 年)，頁 55。

¹⁴⁶同上註，頁 54。

¹⁴⁷同上註，頁 58。

7、事務次官會議

日本的政策立案是從各省廳的課所開始，然而當各省廳之間發生意見對立的情形發生時，行政體系並沒有協調的機構，因此自民黨內政治調查審議會就扮演著各省廳與執政黨之間協調的決策機關角色，然而在自民黨 17 個政治調查會中，因為外交部會沒有相對應的選區與利益過去一直是最沒人氣的部會，除了對中政府開發援助議題之外議員鮮少關心，¹⁴⁸因此事務次官會議的協調功能就更為重要。

事務次官會議自明治時代開始便存在，本身雖沒有法源依據，但是事務次官會議做為各省廳官僚最高位階決策者協調的平台，在內閣會議舉行前展開，事務次官會議通過的決議通常會在內閣會議中通過。

民主黨上台後，為了象徵政治主導，廢除了有一百多年歷史的事務次官會議，以政務三役(大臣、副大臣、政務官)作為各省決策機制，同時以作為跨省廳的協調。

三、鐵三角決策模式「政」的角色

(一)政調會

自民黨政調會是政治家、官僚與利益團體互相協調、協商的重要組織，在過去五五年體制下，自民黨政調會內各派閥形成達成共識後，再交由總務會審議定案。¹⁴⁹1970 年代末到 80 年代，以自民黨政調會為中心出現族議員的現象，族議員影響力增加，黨高官低的決策展開，然而外交事務由於缺乏選票與選區，政調會的外交部會一直是冷門部門。戰後美國對中外交與外務省官僚主導了日本對中政策的走向，外務省在自民黨內相對保持獨立性。

然而隨著中國議題的內政化與外務省弊案頻仍，政治家開始關心並介入對中外交議題，2002 年瀋陽領事館事件，外務省中國派飽受抨擊，外務省包含事務次官在內都被懲處，在人事主導上政治家開始介入，對中外交上政高於官的現象

¹⁴⁸張蘊嶙主編，**轉變中的中、美、日關係**(北京：中國社會科學出版社，1997 年)，頁 351-352。

¹⁴⁹中村昭雄，**新版日本政治の政策過程**(東京：蘆書房，2011 年)，頁 48。

越來越明顯。¹⁵⁰

(二)非制度性因素的人際網絡

非制度因素的人際網絡(付き合い)在日、中關係扮演非常重要的角色，在日中貿易談判時，日本代表團能夠迅速形成共識的主因便在於官僚內部共有的網絡關係，¹⁵¹而在中國方面也是如此，沒有關係在中國政治發揮不了作用，¹⁵²人際網絡對於了解日本對中政策展開也十分重要，被視為「中國的老朋友」的親中派議員，擁有「關係」，中方通常會在政策議題上給予讓步與諒解，¹⁵³反之對親台派的議員常常關上談判的大門，並掛上右派或軍國主義的帽子，並透過官方或黨的媒體進行宣傳，形塑輿論友好或反對的談判氣氛。

1、親中派議員

前駐中國大使中江要介便表示人際網絡在中日關係扮演非常重要的角色。¹⁵⁴許多自民黨老一輩支持中國的政治家，如自民黨前幹事長野中廣務、加藤紘一、片山虎之助等人，是基於二次大戰歷史的愧疚感，他們認為日本有道義責任與中國維持友好的關係，並幫助中國經濟發展，¹⁵⁵ 2001年7月31日前自民黨幹事長野中廣務便曾訪問中國，與戴秉國中央對外聯絡部部長、唐家璇外交部長、曾慶紅書記局書記、胡錦濤國家副主席會談，雙方針對小泉參拜靖國神社議題交換意見，¹⁵⁶這些議員被中國視為日中關係的掘井人，在非正式的溝通管道扮演重要的聯繫角色。

小泉所代表的戰後世代政治家，他們對於戰爭並沒有如同前一代經歷過戰爭的政治家們認為對中國有道德上面的義務，中國一直堅持歷史議題反而被視為再

¹⁵⁰何思慎，*敵乎？友乎？冷戰後日本對華外交思路的探索*（台北：致良出版社，2008年），頁27。

¹⁵¹趙全勝，*日本政治背後的政治—兼論日本對華政策制定與中日關係*（香港：商務印書館，1996年），頁148。

¹⁵²趙全勝，*大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理*（北京：世界知識出版社，2009年），頁128。

¹⁵³上村威，「中国文化と外交政策—關係における対日認識」，*アジア研究*，第56卷第4號（2010年10月），頁1-14。

¹⁵⁴中江要介，*日中外交の証言*（東京：蒼天社，2008年），頁176-177。

¹⁵⁵Ezra F. Vogel and Tanaka Akihiko eds. *The Golden Age of the U.S.-China-Japan Triangle, 1972-1989* (Cambridge: Harvard University Asia Center, 2002), p.68.

¹⁵⁶霞山會編，*日中關係基本資料集—1972年—2008年年表*（東京：霞山會，2008年），頁224。

打歷史牌，¹⁵⁷導致兩國關係陷入僵局，中國常用總保守化的日本政治來形容現今日本政壇。

2、日中友好議員聯盟與田中派

日本政治決策過程與非正規組織有很大的關係，非正規組織包含了黨內的人際網絡、意識形態取向或利益相近所形成的小團體，非正規組織往往比政黨的正式機構更為重要，¹⁵⁸日本的決策過程若脫離人際網絡(付き合い)的非正規機制就難以順利運行。

在日中關係上，日中友好議員聯盟是主要的跨黨派組織，¹⁵⁹議員經常往返中國進行兩國政治高層的意見交流，¹⁶⁰並且在日本對中外交政策上扮演積極主導的角色。副會長町村信孝在 2004 年 9 月 27 日擔任小泉時代外相時，便在停止提供中國 ODA 政策上扮演主導的角色，¹⁶¹而會長高村正彥在擔任防衛大臣期間也再三要求中國解放軍提高國防支出的透明度。¹⁶²

在經歷過天安門事件、1995 年的核子試爆、96 年的台海危機後，中國在日本的形象大幅改觀，¹⁶³戰後世代的政治家在與中國展開來往時，不再是基於歷史情感因素，而是希望藉由擴大與中國的經貿往來與援助，使得中國遵守國際社會的規範與秩序，日中友好議員聯盟與其說是親中，不如說是為了最大化日本的國家利益所組成的團體。

¹⁵⁷趙全勝，*大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理*(北京：世界知識出版社，2009 年)，頁 36。

¹⁵⁸同上註，頁 115。

¹⁵⁹日中友好議員聯盟被中國稱為日中友好七大團體之一，詳細參與議員名單並不對外公布，現有成員約 350 多人，然許多議員也同時參加親台灣立場的日華議員懇談會(日華懇)，會長高村正彥與副會長町村信孝在日中關係角色較為明顯。蔡東杰，「後冷戰時期台日特殊關係發展分析」，*台灣國際研究季刊*，第 3 卷第 2 期(2007 年夏季號)，頁 191。

¹⁶⁰「習近平會見日中友好議員聯盟代表團」，*新華網*，2011 年 5 月 4 日，http://news.xinhuanet.com/politics/2011-05/04/c_121378863.htm

¹⁶¹町村信孝本身為通產省官僚出身，同時自民黨派閥中町村派的當家，因此有足夠的政治實力來影響政策，町村認為對中 ODA 必須考量到民意看法做出中止的決策，小泉過去也隸屬於町村派。関山健，*日中の経済関係はこう変わった*(東京：高文研，2008 年)，頁 172-174。

¹⁶²張季風主編，*中日友好交流三十年(1978-2008)政治卷*(北京：社會科學文獻出版社，2008 年)，頁 300。

¹⁶³Robert G. Sutter, *Chinese Foreign Relations: Power and Policy Since the Cold War*(Lanham: Rowman&Littlefield Publishers, 2010), p.177.

此外，自民黨歷來有主張對中國友好的派閥，以田中角榮的田中派為主，田中角榮在 1972 年日本與中共建交扮演了政治主導的作用，自民黨橋本派與民主黨小澤派都是從田中派延續下來的。¹⁶⁴

橋本派中的前幹事長野中廣務、橋本龍太郎主張與中國維持良好關係，在中國擁有相當的人脈，然而小泉執政期間橋本派勢力大幅削弱。

民主黨內最大派系領袖的小澤一郎原屬於自民黨田中派下分裂出來的竹下派，在其著作《日本改造計畫》中，便提到與中國發展關係是非常重要的，田中派出身的政治家通常與金權利益緊密相連，換句話說，財界在背後發揮了影響力，小澤一郎在民主黨內是獲得財界政治獻金比例最多的國會議員，也因為其募款能力驚人，小澤派在民主黨內是勢力最大的派系。

四、鐵三角決策模式「財」的角色

自民黨在 1955 年由財界的支持下成立保守合流，在保革對立的冷戰年代開啟了五五年體制的濫觴，財界一直以來都是自民黨的主要金主，藉由提供自民黨政治獻金獲取在政策需求與投資環境的改善，¹⁶⁵經濟同友會與經團連等財界團體會與自民黨政調會與總務會長進行定期的協商與建言。¹⁶⁶

財界包含了綜合性經濟團體，以經濟團體聯合會(經團連)、經濟同友會(同友會)、日本商工會議所(日商)，此三大經濟團體影響力最大，然而財界的定義也包含了綜合商社等其他地域性經濟團體在內，¹⁶⁷與中國有經貿往來財界團體，除了經團連、同友會之外，還包含日本商工會議所、日本國際貿易促進會、日中經濟貿易中心、日中經濟協會等等，其中前三者是日本三大經濟團體，日中經濟協會則在中日兩國「LT 貿易」¹⁶⁸時代扮演關鍵的民間交流平台。

¹⁶⁴橋本派上承田中(角榮)派、竹下(登)派、小淵(惠三)派，小澤一郎和橋本龍太郎被稱為竹下派七奉行。

¹⁶⁵許介鱗，**戰後日本的政治過程**(台北：黎明出版社，1991 年)，頁 166-167。

¹⁶⁶三沢潤生，「對外政策と日本財界」，細谷千博編，**對外政策決定過程の日米比較**(東京：東京大學出版社，1977 年)，頁 188。

¹⁶⁷同上註，頁 181-182。

¹⁶⁸1962 年廖承志與前通商大臣高碕達之助簽署民間貿易協定，稱為 LT 貿易，以日中備忘錄貿易事務所作為日中尚未建交前的半官方常設機構，1972 年改稱日中經濟協會。張季風主編，**中日**

財界被視為是日本經濟界的外交本部，由於財界在中國有廣大的投資利益，因此當政治關係摩擦影響經濟關係時，會積極的站出來表達意見，¹⁶⁹經貿關係成為中日相互依賴避免衝突繼續惡化的關鍵因素。¹⁷⁰

(一)經濟團體聯合會(經團連)

經濟團體聯合會在 2002 年 5 月由原日本經濟團體聯合會與日本經營者團體聯盟進行重新整併。一直以來經團連都是影響力最大的財界組織，是政府與業界溝通的主要管道，¹⁷¹成員主要來自日本各大財團和企業，經團連會長被稱為是財界的總理，與自民黨高層互動緊密。

經團連下設綜合政策委員會等六大政策委員會，包含中國委員會在內 25 個國家委員會，經常透過專業委員會向日本政府與政黨建言，¹⁷²經團連會長經常訪問中國，並與中國政府高層進行意見交換與經貿合作。

財界在過去便以非正式政治角色在日中關係扮演著重要角色，當兩國政治關係陷入低盪時期，經團連等其他財界團體會積極在檯面下扮演斡旋的角色。¹⁷³

日本是中國最重要的外國直接投資來源國，日商在中國擁有大量的經濟利益，而經團連與經濟同友會都有中國委員會，並定時會提供建言書與日本政府。日本在 1990 年代泡沫經濟時，曾經興起過經濟上的中國威脅論，然而隨著日本日益依賴中國市場帶動經濟成長，經濟界的中國特需論成為主流，將中國視為日本經濟成長的希望。¹⁷⁴

友好交流三十年(1978-2008)經濟卷(北京：社會科學文獻出版社，2008 年)，頁 48。

¹⁶⁹金熙德，日本基軸與經濟外交：日本外交的轉型(北京：中國社會科學出版社，1998 年)，頁 218。

¹⁷⁰Ming Wang, *Sino-Japanese Relations-Interaction, Logic, Transformation*(Washington: Woodrow Wilson Center Press, 2006), p.213.

¹⁷¹蔡增家，誰統治日本？經濟轉型之非正式制度分析(台北：巨流圖書，2007 年)，頁 138-139。

¹⁷²張季風主編，中日友好交流三十年(1978-2008)經濟卷(北京：社會科學文獻出版社，2008 年)，頁 46。

¹⁷³趙全勝，日本政治背後的政治—兼論日本對華政策制定與中日關係(香港：商務印書館，1996 年)頁 208。

¹⁷⁴小泉時代豐田汽車取締役的奧田碩在擔任經團連會長時，提出「奧田報告」，主張東亞共同體，被視為是第三次開國，報告中表示東亞區域內的貿易比率逐漸增加，隨著中國經濟的崛起與廣大的市場，日本應該把握中國特需所帶來的經濟成長。日本在提出東亞共同體倡議時，中日在主導權上面，日本明顯已經落居中國，日方在農業部門堅持保護政策(自民黨農林族議員)，使得中國在與 ASEAN 簽訂自由貿易協定因此搶得了先機。小原雅博，東アジア共同体—強大化する中国

(二)經濟同友會(同友會)

經濟同友會成立於 1946 年，成員主要來自於日本各企業的經營者，自中國改革開放以來經濟同友會中國委員會幾乎每年都會組織訪問團前往中國，與政界、產業界和學術界進行廣泛交流。¹⁷⁵

中國在過去一直以是透過經濟界，以民(商)促官(政)來影響日本的對中外交政策，¹⁷⁶經濟同友會與經團連在中國有龐大的經濟利益，兩國關係的惡化損害其投資。

(三)財界與自民黨對中外交政策

自民黨高層非常重視企業界提供的意見與政策，經團連會長被稱為是財界的總理，擁有極大的權力，¹⁷⁷經團連與同友會下設有中國委員會，在 2001 年外務省內部所舉辦的《迎向 21 世紀對中經濟協力懇談會》當中，經濟界代表中邀請四位，其中千速晃為新日本製鐵社長和經團連中國委員會共同委員長，森下洋一為松下電器產業社長和經團連中國委員會委員長，以及渡里洋一為東芝相談役和日中經濟協會會長，¹⁷⁸政、官、財三者形成合作關係，也可見經團連在自民黨對中外交政策的影響力。

日本政治家在選擇政策的主要考量的是選票，而自民黨則是在選民意願基礎上制定對內與對外政策，¹⁷⁹財界團體對自民黨捐輸了大量的政治獻金，由於這些財界團體在中國有龐大的投資利益，因此中日關係盪到谷底將損害財界的利益，中國常因此藉由財界來對政治家施加壓力。

と日本の戦略(東京：日本經濟新聞社，2005 年)，頁 260。

¹⁷⁵張季風主編，**中日友好交流三十年(1978-2008)經濟卷**(北京：社會科學文獻出版社，2008 年)，頁 47。

¹⁷⁶李彥銘，「一九七〇年代初頭における日本經濟界の中国とその背景」，**國際政治**，第 163 號(2011 年 1 月)，頁 154-168。

¹⁷⁷中邨章編，**新版官僚制と日本の政治—改革と抵抗のはざままで**(東京：北樹出版，2001 年)，頁 147。

¹⁷⁸「21 に向けた対中經濟協力のあり方に関する懇談会(仮称)のについて」，**外務省經濟協力局**，2000 年，外務省情報公開室解密檔案。

¹⁷⁹Robert O. Kehoane、Helen V. Milner，姜鵬、董素華譯，**國際化與國內政治**(北京：北京大學出版社，2003 年)，頁 165。

第二節 2001 年體制自民黨對中外交政策決策模式

2001 年 1 月橋本行改下的省廳改造與內閣府設置法修正案實施，除了將中央省廳由一府二十二省廳縮編為一府十二省廳外，國家行政組織法在各大臣下設置副大臣與大臣政務官，而內閣府設置法修正案中則強化了內閣總理大臣的主導與提案權力，並將過去的總理府擴編為內閣府，增加的人員編制，使其有足夠的情報來判斷政策。

內閣府形成以總理大臣為首，內閣官房為中心，下設四個重要政策諮詢會議，十位特定擔當大臣，強化內閣的綜合戰略。2001 年體制使得首相可以從原來的派閥和省廳官僚的控制中跳脫出來，掌握主導，內閣統領官僚，形成自上而下(top-down)的決策，¹⁸⁰打破以往由事務次官會議或常務次官會議主導政策的模式。

隨著官僚主導的弱化，多元因素在外交決策過程中的影響力漸增，¹⁸¹如果單純的以鐵三角政-官-財三者的角色來解釋外交政策的輸出，忽略了日本外交政策受限於美日安保結構權力的影響，戰後以來日本對中外交政策的重大變動都是到美國外壓的影響，此外隨著中國問題的內政化，對中外交成為輿論關注的焦點，國內政治因素的影響力也大增。

信田智人借用 Roger Hilsman 的同心圓決策模式來解釋小泉時代 2001 年體制所展開的外交決策模式，並提出日本版同心圓模式¹⁸²，國內學者石原忠浩也藉

¹⁸⁰竹中治堅提出 2001 年體制來取代自 55 年體制三位一體的決策模式，2001 首相主導權力大幅度增加。Richard Samuel 認為 2001 年的改革是日本首相前所未見的總統化，第一是強化首相議題設定的能力，第二是設立了內閣府，此內閣府包含了原來的總理府以及防衛廳。Kent Calder 認為內閣法修正案使得總理可以在內閣會議中提出關鍵政策，強化由上至下(top-down)的總理領導，改變傳統由下而上(bottom-up)的日本決策模式，使得官房長官得以站在戰略高度上，避免傳統省廳之間派閥主義。Kent E. Calder, *Pacific Alliance-Reviving U.S.-Japan Relations*(London:Yale University Press,2009), pp.149-150. 金贏著，*密室與劇場—現當代日本政治社會結構變遷*(北京：人民出版社，2009 年)，頁 136。竹中治堅，*首相支配-日本政治の變貌*(東京：中央公論新社，2006 年)，頁 237-247。Richard J. Samuels, *Securing Japan*, op. cit., p. 85.

¹⁸¹趙全勝，*大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理*(北京：世界知識出版社，2009 年)，頁 122。

¹⁸²Roger Hilsman, *The Politics of Policy Making in Defense and Foreign Affairs: Conceptual Models and Bureaucratic Politics*(Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1990). 信田智人，*冷戰後の日本外交—安全保障政策の國內政治過程*(京都：Minerva 書房，2009 年)，頁 61。

用此同心圓模式來分析日本對台政策決策分析，¹⁸³同心圓模式形成以官邸和內閣官房為中心的決策模式，對於來解釋 2001 年橋本行改實施後的體制變革，有相當程度的應用性，然而要注意的是日本政治文化存在正式權威與非正式權威的決策，首相者或官房長官的協調能力、內閣的民意支持度、黨內的政治實力，將是其能否應用體制變革的關鍵。



圖 3-2 2001 年體制自民黨對中外交決策模式

資料來源：信田智人，*冷戰後的日本外交—安全保障政策の国内政治過程*(京都：Minerva 書房，2009 年)，頁 61。

註：信田智人的同心圓決策模式中，並沒有特別置入美國與財界的角色，筆者將其架構做修改。

鐵三角模式過於簡化了日本外交政策的決策模式，信田智人的同心圓決策模式則強調 2001 年內閣府體制變革後，官邸外交展開的可能，然而官邸外交有很大一部分必須視當時總理大臣的權力基礎做為展開的必備條件，因此在同心圓內側的決策影響者，包含連立政黨在內的協調都影響外交政策的輸出。¹⁸⁴

本論文嘗試將兩者作為結合來分析戰略互惠關係中，政、官、財三者在同心

¹⁸³石原忠浩，「日本對台決策的組織、制度與過程：以駕照相互承認之協定、FTA 談判、李前總統訪日為例」，*問題與研究*，第 49 卷(2010 年 4 月)，頁 45-78。

¹⁸⁴信田智人，*冷戰後的日本外交—安全保障政策の国内政治過程*(京都：Minerva 書房，2009 年)，頁 62。

圓中所處的位置，同時加入信田智人在日本版同心圓模式中所忽視的外在美國因素在內，此外還包含聯合內閣的合作政黨、在野黨、利益團體、媒體和最外圍的國民輿論，以多元因素決策為出發點來解釋日本對中外交決策的輸出。

一、2001 年體制下自民黨日本對中外交決策模式

小泉所開啟的官邸外交決策模式，跳脫出了派閥的控制，同時也利用了官僚協助外交政策的走向，更重要的是其以民意為依歸的表演政治，憑藉高民意支持度，成為其在黨內的權力基礎。2001 年的內閣府設置法修正案雖然帶來體制的變革，然而要注意的是日本內閣制的首相權力並無法跟美國總統制所相比，此外在日本政治文化中講求共識決策，首相的實權來自政治實力而非法律權限，¹⁸⁵首相若在政權中缺乏足夠政治實力或擁有高民意支持度，官邸外交政策的展開便受到限制。

(一) 首相官邸

內閣官房是直屬於首相的輔助機構，內閣官房長官更有被稱為副總理的說法。在內閣制的日本，雖然總理大臣依據內閣法是外交上的決策者，然而實際上其影響力卻有限，主要是因為其編制內的情報與輔佐人員過少，而總理大臣的權力又受限於黨內派閥的制衡，在作出重大外交決策時，黨內各派閥事先協商而出的結果，¹⁸⁶如 1972 年中日關係正常化、1978 年日中友好和平條約的簽訂，自民黨內親中派以及親台派閥的角力扮演了關鍵決定因素。

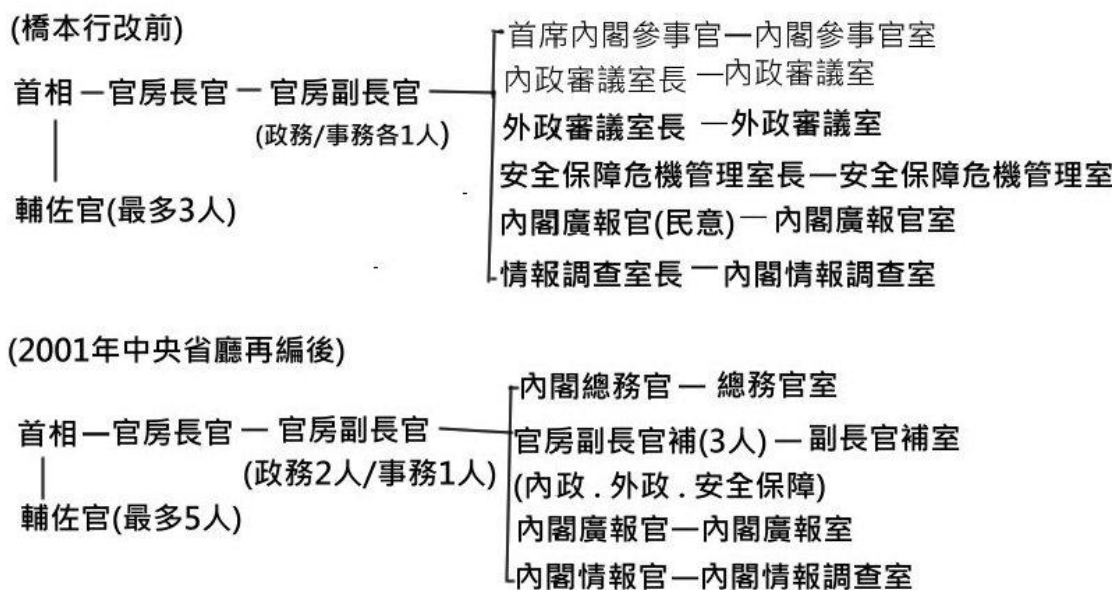
此外，大部分總理大臣關注的大多是國內事務而非外交事務，因為國內事務才是真正能獲得民眾關注，獲取支持的領域，進而使得外交政策的制定以外務省官僚為主，使得戰後日本外交政策保持了延續性，¹⁸⁷然而小泉時代在體制變革下依靠著高民意支持度，跳脫了派閥的限制，展開官邸外交。

¹⁸⁵ 金熙德，*日本基軸與經濟外交：日本外交的轉型*(北京：中國社會科學出版社，1998 年)，頁 57。

¹⁸⁶ 黃大慧，*日本大國化趨勢與中日關係*(北京：社會科學文獻出版社，2008 年)，頁 227。

¹⁸⁷ 傅高義、袁明、田中明彥主編，歸泳濤譯，*中美日關係的黃金時代(1972-1992)*(重慶：重慶出版社，2009 年)，頁 37。

表 3-4 內閣官房組織圖演變



資料來源：內閣官房組織圖，內閣官房，<http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/sosiki/index.html>

1、小泉時代

2001年1月內閣府設置法修正案實施，內閣官房做為總理的直接輔助機構作為企畫、立案和跨省廳調整政策的功能更加明顯，內閣官房可以藉此提出重要法案，¹⁸⁸在過去外務省和官邸分立陷入二元外交的局面，現在則以官邸為中心，作為外交政策展開的中樞，官邸內的五位總理秘書官分別來自外務省、財務省、經濟產業省和警察廳，在內閣官房副長官中下又設副長官補，主要來自財務省、外務省和防衛三省廳，各省廳的人事任免由官邸所主導，¹⁸⁹官僚們與首相一同用餐，分享彼此的情報的同時也象徵著聽命總理大臣，切斷與過往省廳的關係，讓直向領導取代過往的省廳分立。¹⁹⁰

¹⁸⁸松田康博，「內閣の安全保障・危機管理機能の強化に何か必要か」，*外交*，第五期(2011年1月)，頁123。

¹⁸⁹古川貞二郎，「總理官邸と官房の研究—体験に基づいて」，*年報行政研究*，2005年5月號，頁2-23。

¹⁹⁰以外交而言，警察廳派出的秘書官處理和美國駐日使館以及美軍基地等設施的聯絡和危機管理。外務省派出的秘書官則透過與駐外部門聯絡蒐集情報，傳達及時消息給總理，除了秘書官外，小泉下台時，省廳派出的參事官有總務省、厚生勞動省、國土交通省、防衛廳和農林水產省，其中國土交通省掌管海上防衛廳、防衛廳掌管海上自衛隊。飯島勳，*小泉官邸秘錄*(東京：日本經濟新聞社，2006年)，頁322-323。

2001 年體制下展開政治主導所代表的是內閣主導，並不代表政黨主導或是政治家主導，¹⁹¹在小泉時代的內閣大臣多為保守派出身，在對中外交政策上持強硬立場，2001 年體制內閣成為對中外交決策的核心。¹⁹²

小泉跳過了自民黨內緩慢共識形成的外交決策過程，2002 年訪問中國與北韓、制定有事三法、反恐特別措施法都是以內閣府和首相官邸作為中心迅速做出外交決策，然而這種由上而下展開的外交，如果要避免政府與執政黨內部強烈的反彈的必要條件是首相的高支持度，在決策上內閣官房長官與副長官聯繫的角色十分重要，要與來自各省廳的官僚、聯立政權中的政黨合作才能遂行政策。

此外，小泉展開官邸外交固然與橋本行改強化官邸機能有關，然而其中個人的因素是關鍵，小泉善用了擅長媒體戰略的飯島勳，更成立私人外交諮詢的懇談會(外交 task force)，成員包含前中國大使谷野作太郎、日本貿易振興會理事長渡邊修、東京大學教授北岡伸一、慶應義塾大學教授小此木政夫、負責日圓貸款事務的國際協力銀行副總裁田波耕治等人，讓內閣府成為情報中心。¹⁹³

小泉跳脫出官僚與派閥的決策，而藉由在媒體上直接訴諸民意，敲打外務省並對外務省中國派(China School)進行改革，內閣府嘗試取代外務省作為外交戰略的中心。¹⁹⁴

首腦外交是小泉外交最大的特色，在對中事務上，小泉並不依循外務省中國派(China School)的決策慣例。在 2001 年 1 月 18 日訪問北京參觀抗日戰爭紀念館、盧溝橋，並與中國駐日大使武大偉會面的行程中，小泉不依照外務省先與中國協商訪談日期的慣例，而採取主動的態勢；而在教科書問題上，其不依賴外務省中國派傳達給他的文稿宣言，而是藉由飯島勳協調派駐在官邸中出身文部科學

¹⁹¹中邨章編，*新版官僚制と日本の政治—改革と抵抗のはざままで*(東京：北樹出版，2001 年)，頁 128-129。

¹⁹²「日中政府務實交流加速使議員外交降溫」，*共同網*，2010 年 8 月 12 日，http://china.kyodo.co.jp/modules/fsStory/index.php?sel_lang=tchinese&storyid=84246

¹⁹³「21 世紀日本外交の基本戦略-新たな時代、新たなビジョン、新たな外交」，*首相官邸对外關係タスクフォース*，<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2002/1128tf.html#2-2>

¹⁹⁴天兒慧，*中国・アジア・日本—大国化する「巨龍」は脅威か*(東京：筑摩書房，2006 年)，頁 167。

省的聯絡參事官藤原誠來做為情報來源。¹⁹⁵

小泉出身的森派並不是當時自民黨內最大的派閥，其跳脫出過去自民黨內事前協調的決策模式，形成以官邸為中心的外交機制，在外交政策的立場上主要是依靠民意以及美國的支持，¹⁹⁶小泉並介入在過去由外務省中國派所主導的對中外交政策，並任命出身美國派的秋葉剛男擔任中國課課長，此外過去相對親中的橋本派在小泉任內勢力大幅衰弱，小泉的對中強硬政策是獲得民意支持的。¹⁹⁷

2004年3月小泉時代也發生七位中國保釣人士在登陸魚釣島時被日本政府所逮捕的事件，當時任亞洲大洋洲局長的藪中三十二馬上前往總理官邸，加入以內閣官房長官為中心所組成的應變小組，¹⁹⁸福田康夫在當時擔任小泉的官房長官，最後以日本違反入國管理法將四人遣返回國，¹⁹⁹事端並沒有因此擴大。

前亞洲大洋洲局長田中均表示外交成功與否的責任在於首相本身，官邸主導外交開始時，須與外務省官僚建立起合作信賴關係，政官展開共同作業才得以成功，小泉以後的安倍與福田內閣更迭快速，政權不穩固導致總理大臣在外交政策上無法展開主導性。²⁰⁰

小泉外交的特徵在於首相自身關注的問題是以官邸中心外交展開，如對美關係、對北韓問題與靖國神社參拜，但如果首相自身不關心的外交問題則又回到官僚省廳分立主導政策的情形。²⁰¹制度上的變革還需端賴首相本身是否重視特定外交議題，否則官僚依舊扮演主導角色。

2、小泉以後自民黨外交決策機制

小泉時代無視自民黨政調會的事前審查制度與派閥共識，利用制度上的變革與民意的支持展開以首相官邸為中心的決策模式，同時也活用總理在人事任命上

¹⁹⁵飯島勳，**實錄小泉外交**(東京：日本經濟新聞社，2007年)，頁38。飯島勳，「世界から認められた小泉劇場の舞台裏」，**中央公論**，2011年7月號，頁60-67。

¹⁹⁶信田智人，**官邸外交 政治リーダーシップの行方**(東京：朝日新聞，2004年)，頁195。

¹⁹⁷Susan Shirk 著，溫洽溢譯，**脆弱的強權**(台北：遠流出版社，2008年)，頁182。

¹⁹⁸藪中三十二，**國家の命運**(東京：新潮社，2010年)，頁149-150。

¹⁹⁹福田康夫，「今後の日中関係について」，**アジア時報**，第465號(2011年4月)，頁19-20。

²⁰⁰田中均，**外交の力**(東京：日本經濟出版社，2009年)，頁230-231。

²⁰¹田中明彦，**アジアの中の日本**(東京：NTT出版，2007年)，頁309-311。

的權力，形成為其效力忠誠度高的政策支援團隊。²⁰²安倍一上任之初也沿用以官邸為中心展開的對中外交，最明顯的例子便是他與外務省事務次官谷內正太郎的合作，透過谷內正太郎的牽線探尋中方意見，在 2006 年 10 月迅速訪問中國，開啟兩國戰略互惠關係的時代。²⁰³

2006 年 9 月安倍晉三內閣成立後積極修補中日關係，10 月訪問中國後發表《中日聯合新聞公報》，呼籲日中雙方基於共同戰略利益的建立互惠關係，²⁰⁴這是日本最高決策層次首次用戰略一詞，代表對中外交政策出現重大轉變。²⁰⁵

2006 年安倍訪問中國，開啟了自 1999 年小淵惠三訪日後中斷長達 7 年的元首互訪，雙方政治高層也陸續互訪。領袖互訪的象徵意義大於實際意義，用意在於透過元首互訪向國內外傳達兩國友好氣氛，²⁰⁶在雙方領袖出訪前，檯面下的運作已先行展開，如國務院委員戴秉國以及外務省事務次官谷內正太郎在構築戰略互惠關係上面的角色，雙方領袖在會面後發表新聞公報後，僅就大方面議題設立框架，實際上事後的談判仍委由官僚去協商、撰寫，但是當事務性協商官僚談判陷入僵局，在敏感議題中無法承擔政治責任，政治家的決斷便扮演了關鍵角色。

207

前駐中國大使宮本雄二便表示安倍決定訪中無疑是政治主導，²⁰⁸然而卻是官僚在檯面下以日中戰略對話為框架運作的結果，日中雙方以谷內正太郎外務省事務次官與戴秉國國務委員兼外交部常務副部長為首，日方代表有佐佐江賢一郎亞洲大洋洲局長與秋葉剛男中國蒙古課課長，而中國方面則有王毅駐日大使與熊波

²⁰²清水真人，**官邸主導**（東京：日本經濟新聞社，2005 年），頁 392。

²⁰³谷內正太郎、高橋昌之，**外交の戦略と志—前外務省事務次官谷內正太郎は語る**（東京：産経新聞社，2009 年），頁 40-41。

²⁰⁴「日中共同プレス発表」，**外務省**，2006 年 10 月 8 日，

http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_abe/cn_kr_06/china_kpress.html

²⁰⁵張季風主編，**中日友好交流三十年(1978-2008)政治卷**（北京：社會科學文獻出版社，2008 年），頁 282。

²⁰⁶林振江，**首腦外交—以中日關係為研究視角**（北京：新華出版社，2008 年），頁 138。

²⁰⁷1972 年中日建交時，田中角榮的政治決斷及 1978 年日中友好和平條約陷入條約談判僵局，福田赳夫的決斷角色。林振江，**首腦外交—以中日關係為研究視角**（北京：新華出版社，2008 年），頁 134-136。

²⁰⁸宮本雄二，**これから中国とどう付き合うか**（東京：日本經濟新聞，2011 年），頁 179。

日本處長，雙方官僚再獲得各自領導人的信任授意下所進行。²⁰⁹ 最後雙方發表了基於戰略互惠關係的新聞公報，以戰略互惠關係作為日中關係的關鍵核心，是日方所提出來的。²¹⁰

安倍並任命井上義行擔任政務秘書官，派出特命成員到各省廳當中，斷絕與各省廳的關係，組成對首相效命的成員，由永田町官邸所主導切斷過往由霞之關官僚主導政策的行政改革，²¹¹然而不到半年，小泉時代官邸主導的決策模式，便重新回到官僚主導的決策，²¹²主因便是因為內閣成員弊案不斷，導致民意支持度低落，政權不穩固影響了外交主導，²¹³官邸崩壞成了安倍內閣的最佳寫照。

安倍原本有意組成由首相官邸主導外交與防衛事務的日本版 NSC（國家安全保障會議），透過制度化官邸主導所展開的安保外交政策，新創立的國家安全會議限定由首相、官房長官、外相、防衛相擔任會議主席，國安會議擬定外交相關戰略與危機處理，包含北韓核問題、對中外交戰略等，同時間還成立了輔佐國家安全會議的事務局，由官房長官統括事務，負責蒐集對外情報，藉以強化官邸成為情報司令塔的角色。²¹⁴然而在 2007 年 7 月參議院大選大敗過後所造成的扭曲國會，使得安倍在法案協商上必須與在野黨民主黨達成合作，因此官邸決策最後完全無法推行，日本版 NSC 的提議也著安倍的下台而煙消雲散，福田上任後大幅削減安倍時代所設立由首相、官房長官所主持的跨省廳政策會議，²¹⁵重新回到官僚主導的決策模式。

橋本行改雖然帶來制度上的變革，強化了官邸機能，但是真正活用的卻只有

²⁰⁹同上註，頁 137。

²¹⁰同上註，頁 138。

²¹¹讀売新聞政治部，**真空国会—福田漂流政權の真相**（東京：新潮社，2008 年），頁 183。

²¹²安倍在第一次組閣時任命鹽崎恭久擔任內閣官房長官、麻生太郎擔任外務大臣，二者皆與安倍屬於不同派閥，第一次安倍內閣被稱為是好朋友內閣，其後內閣成員不斷出現弊端，導致民意支持度持續下滑，內閣重新改組。上杉隆，**官邸崩壞—安倍政權迷走の一年**（東京：新潮社，2007 年），頁 151。

²¹³日本決策模式講求背後的協調（根回し），金贏認為安倍內閣的官房長官鹽崎恭久與首相秘書官井上義行缺乏如同小泉時代的福田康夫官房長官和首相秘書官飯島勳，中曾根康弘時代的後藤田正晴官房長官具有足夠輩分和實力，來協調溝通朝野兩黨。金贏著，**密室與劇場—現當代日本政治社會結構變遷**（北京：人民出版社，2009 年），頁 364。

²¹⁴信田智人，**日米同盟というリアリズム**（東京：千倉書房，2007 年），頁 227-228。

²¹⁵讀売新聞政治部，**真空国会—福田漂流政權の真相**（東京：新潮社，2008 年），頁 188。

小泉純一郎，小泉之後的安倍、福田以降並沒有善用以官邸為中心的決策機制，²¹⁶因此制度之外還必須考量到首相個人性格以及當時的民意支持度作為考量，當內閣民意支持度持續低落，或者國內限於混亂的政治僵局，官僚主導便會凸顯出來。

福田康夫自己也表示外交事務固然政治主導是重要的，但是在細微問題上卻要交給專業外交官僚去處理，特別是在對中外交上。²¹⁷福田與麻生內閣重新回到過去自民黨派閥平衡時代的決策模式，因此在外交事務上外務省主導的成分居多。

圖 3-3 中，待鳥聰根據首相與政策執行者的見面次數來驗證 2001 年內閣府設置法修正案是否真正形成制度變革，從數字中可以證明首相以內閣府為中心執政中樞部商討政策的次數比率大幅提高，首相官邸主導的可能性大增，然而在其研究中也發現安倍在執政末期，執政中樞部的效能大幅下滑，與執政中樞會面的比率也大幅下降，由此見得行政體制的變革，還需要端賴當時總理本身的內閣支持度以及黨內權力基礎而定。

²¹⁶服部龍二、小宮一夫、佐道明広，*人物で読む現代日本外交史—近衛文麿から小泉純一郎まで*（東京：吉川弘文館，2008 年），頁 332。

²¹⁷福田康夫，「今後の日中関係について」，*アジア時報*，第 465 號(2011 年 4 月)，頁 9-10。

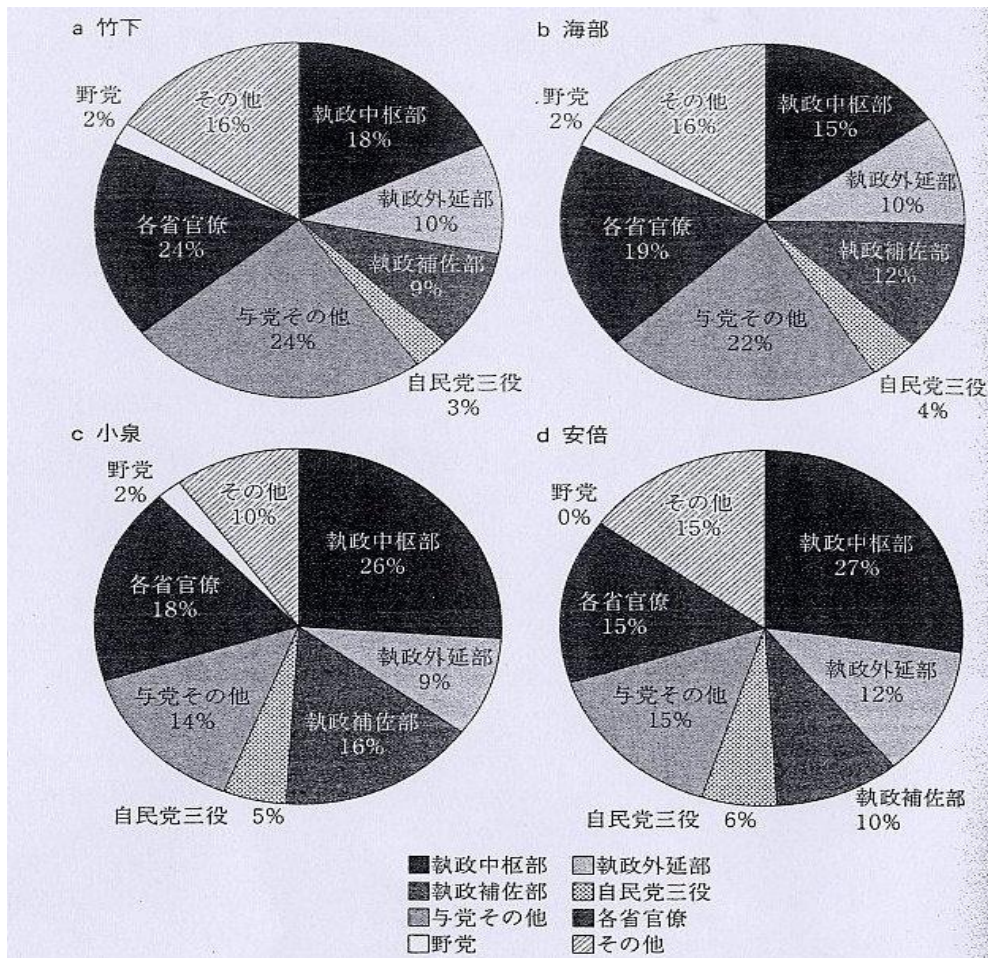


圖 3-3 小泉、安倍總理與政策執行者接觸情形

資料來源：待鳥聡，「官邸主導の成立と継続—首相動静データからの検討」，レヴィアタン，第 43 期(2008 年秋季號)，頁 22-43。

二、自民黨政府、美國與財界

筆者在第二層置入美國、自民黨政府和財界的角色，為次要影響外交決策的因素。小泉時代的對中外交上，政、官、財三者缺乏了緩衝的作用，首先是政治界上，過去以親中派為主流的小淵、橋本派在小泉執政期間勢力大幅衰退，其次是外務省中國派官僚影響力被削弱，財界雖然憂心政治低溫將會影響中國的廣大投資與市場，並屢次提出建言，然而小泉並沒有因此停止參拜，在小泉時代的對中政策上，美國因素毋寧是比較重要的。

(一) 美國

2005 年 11 月在京都舉行的日美首腦會談後，小泉自己便表示過日美關係良

好的話，與中國、韓國、東亞各國的關係就能良好，²¹⁸小泉與布希的情誼，如同 1980 年代中曾根康弘與雷根的關係，而當時駐美大使加藤良三與負責美國東亞外交政策的副國務卿阿米塔吉的關係融洽，更被稱為「Ryozo=Richard 關係」。²¹⁹

日美兩國在軍事上形成密切的合作，小泉善用全球化的美日同盟作為日本外交戰略的突破，從海外派兵等相關修法開始，日本實際上已經拋棄過去吉田主義的作為，擺脫戰後平和主義的束縛，逐步邁向普通國家的道路，而在經濟上美國則是日本最大的出口市場，雙方雖然存在貿易逆差的問題，然而軍事上緊密的合作，使得經濟成為兩國關係的次要問題。而小泉時代日本則正與中國形成區域上的全面競爭，例如在與東協簽署 FTA、競逐東亞區域領導權，在 2004 年日本的防衛大綱(National Defense Programme Guideline, NDPG)中更指出，中國在軍事上防衛預算快速的成長將可能成為日本的潛在威脅。²²⁰

基於美日安保結構權力的限制，日本在國際層次受到美國東亞戰略轉變的影響，²²¹因此當美國對中外交開始轉變時，日本也必須有所變革，2005 年 8 月開始美中展開戰略對話，日中關係的低盪為美國所擔心。2005 年 9 月 21 日時任副國務卿的佐立克(Robert B. Zoelick)在中美關係全國委員會上發表演說，他表示今後中國在國際社會將是扮演負責任的利益關係者(Responsible stakeholder)，代表布希政府後期對中政策的轉變。

胡錦濤在與美國進行戰略對話與首腦外交時，向美國提出靖國問題與日中關係的議題，期望透過美方施壓讓日本政治高層停止參拜靖國神社，當時副國務卿的佐立克(Robert B. Zoelick)便表示，對日中雙方的民族主義表示憂心，在靖國問

²¹⁸荒井利明，*東アジアの日・米・中—平和と繁栄をどう確保するか*(東京：日中出版，2007 年)，頁 150。

²¹⁹Ryozo 為駐美大使加藤良三的日文翻譯，加藤良三在 2001 年 10 月到 2008 年 5 月擔任駐美大使，負責協調美日外交政策，駐美大使在外務省內重要性僅次於最高位階的事務次官，卸任後在美國 CSIS 戰略國際問題研究所中設有加藤良三賞，以獎勵對美日同盟有功的人。千々和泰明，「現代日米外交と政策エリート—年代以降の駐米大使の役割を中心に」，*國際公共政策研究*，第 15 卷第 2 號(2011 年 3 月)，頁 51-66。

²²⁰Mark Beeson, *Bush and Asia: America's Evolving Relations with East Asia*(London: Routledge, 2006), p.225.

²²¹Hidetaka Yoshimatsu, *Japan and East Asia in Transition: Trade Policy, Crisis and Evolution, and Regionalism*(New York: Palgrave macmillan, 2003), p.156.

題上希望日中雙方妥善解決，表達美方對日中關係改善的強烈關心，²²²安倍上台後打破首相上任優先訪美的慣例，立刻訪問中國呼籲日中建立戰略互惠關係。

此外，安倍時代推出自由與繁榮之弧的價值觀外交政策與布希時代新保守主義重視人權與民主的外交政策有一定關聯，²²³美日在與中國進行擴大交往與合作時，仍維持著 hedging strategy(對沖戰略)。

九一一事件發生後，布希政府對中政策開始發生轉變，不再視中國為戰略競爭者(strategic competitor)，在反恐、北韓的朝核問題上，美國都急需要中國的合作，也連帶使得日本必須儘快改善日中關係，美國基於反恐需求與中、日關係都處在友好的狀態。²²⁴

(二)財界

自民黨政治高層在過去便會與經團連會長等財界高層餐敘，財界也會固定提出政策建言來影響外交政策。財界是自民黨最重要的政治獻金來源，日中兩國關係的穩定發展符合其最大利益。

2003年5月31日，胡錦濤與小泉在俄羅斯展開日中首腦會談，決定開啟新一屆日中友好21世紀委員會，由鄭必堅擔任中國方的團長，日方團長則由富士全錄會長小林陽太郎擔任。2004年8月底小泉與經團連會長奧田碩以及其他財界人士進行餐會時，便提到自己日中友好論者，但是靖國神社參拜牽涉到其選舉時的信念，因此會持續參拜，財界希望小泉能儘快召開日中首腦會議，並表示小泉應該就日中關係的去向清楚向國會說明。

2004年9月擔任新日中友好21世紀委員會的小林陽太郎便表示首相參拜將

²²²清水美和，「対日外交」，国分良成編，*中国の統治能力：政治、經濟、外交の相互連関分析*(東京：慶應義塾大学出版会，2006年)，頁294。

²²³高原明生，「日中關係における米国要因—日本からの一考察」，宇野重昭、唐燕霞編，*転機に立つ日中関係とアメリカ*(東京：国際書院，2008年)，頁101。

²²⁴日本學者伊藤剛、山本吉宣等人多以戰略三角來分析美日中三邊關係，然而美日同盟是準軍事同盟，即便美日關係因為經濟、沖繩基地問題的爭端，出現同盟漂流，美中關係升溫，但美中之間並不能以同盟關係看待，尤其當發生與中國軍事衝突時，日美同盟會迅速獲得強化，因此筆者不以美國居戰略三角的優勢位置(等腰三角形)來形容美國在九一一後的反恐戰略。山本吉宣，「グローバルシステムのなかの日中」，毛里和子、張蘊嶺編，*日中關係をどう構築するか*(東京：岩波書店，2004年)，頁165。伊藤剛，*同盟の認識と現実：デタント期の日米中トライアングル*(東京：有信堂高文社，2005年)

妨礙首腦會談的招開，經濟同友會的代表幹事北城恪太郎更表示首相參拜將會對日本企業造成影響，在財界強大的壓力下，小泉在同年 11 月在智利招開的 APEC 亞太經合會中上便要求與胡錦濤見面，²²⁵胡錦濤則在與小泉的首腦會議當中首次提到靖國問題的重要性，將會影響兩國關係的發展。

小泉時代因為接連參拜靖國神社的原因，使得京滬高速鐵路中方原本欲採用新幹線技術受到了延遲，中方考量到國內輿論的反應，財界在許多投資案上面也多鍛羽而歸，日本財界再三透過與首相的餐會、媒體與發表建言書，要求小泉停止參拜，避免影響日本經濟發展的動能。中國的對日外交決策高層也了解到經濟界影響日本對中政策角色，經常參與經團連所舉辦的相關會議，²²⁶藉以對自民黨政治家施壓。

2005 年 2 月經團連中國委員會發表《日中通商對話任務報告書》，報告中指出雖然雙方在政治關係呈現緊張關係，但是雙方經貿往來密切，產業互補，中國已經在 2004 年超越美國成為日本最大的貿易夥伴，兩國企業應該加緊戰略合作朝邁向東亞自由貿易圈前進。²²⁷

2006 年 5 月經濟同友會中國委員會發表了《為今後日中關係進言—致日中兩國政府的公開信》，該報告呼籲中日兩國應建立起全面性的戰略性夥伴關係，加強經濟合作與文化交流，並認為日中最大的障礙是首相參拜靖國神社，雙方因儘快恢復首腦交流。²²⁸

日本在與中共建交時，與財界有關的政治家和官僚扮演了重要關鍵，然而在

²²⁵ 日中友好 21 世紀委員會是成立於 1984 年，約每五年更換一次委員，日方代表人員以財界出身為主，第五屆委員會於 2009 年 11 月成立，中方代表團長為唐家璇國務委員，日方代表團長為西室泰三，委員會針對政治、文化、科學技術等領域向兩國政府領導人提出建言報告。清水美和，「対日外交」，国分良成編，**中国の統治能力：政治、経済、外交の相互連関分析**(東京：慶応義塾大学出版会，2006 年)，頁 289。

²²⁶ 「唐家璇出席日本經團聯早餐會」，**中華人民共和國駐日本國大使館**，2008 年 2 月 22 日，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/jp.china-embassy.org/chn/zrgx/t409358.htm>

²²⁷ 「日中通商・經濟關係の更なる拡大に向けて-日中通商対話ミッション・ポジションペーパー」，**日本経団連**，2005 年 2 月 23 日，

<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2005/016.html>

²²⁸ 「今後の日中関係への提言—日中両国政府へのメッセージ」，**経済同友会**，2006 年 5 月 9 日，<http://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2006/pdf/060509.pdf>

小泉時代，內閣成員多為保守派出身，而主張日中友好的自民黨橋本派也逐漸失去影響力，²²⁹鐵三角決策在小泉時代形同失效，小泉任內決定停止對中國提供日圓貸款，以往的日圓貸款財界往往透過執政黨議員施壓取得相關訂單，小泉在考量到民意的支持後，決定中止對中日圓貸款。

(三)自民黨政府的政官關係

政官關係在小泉時代呈現決策中心轉移的現象，2001年橋本行改實施後，弱化了官僚的主導權利，讓內閣主導成為可能。外務省在2001年開始一連續弊案引發了民眾對於官僚的不信任，小泉利用民眾對政治菁英的不信任感，輿論的支持下展開政治主導人事與政策，²³⁰並開始敲打外務省中國派，外交官僚也必須關注輿論以及政治家的看法來衡量，當政治家主張對中政策轉趨強硬時，官僚也逐漸改變政策應對。²³¹

小泉雖然讓外務省中國派(China School)遠離對中決策核心，但仍舊與其他官僚保持政官共同作業的形式。2004年當時外務省亞洲大洋洲局長的藪中三十二實際負責與中國在東海議題上面的談判，並且在2008年達成實質上的協議，²³²然而此議題的進展隨著福田首相的下台，中國方面也進行技術性的作業停滯，缺乏共識進一步的條約化。²³³

此外，在小泉時代由於閣僚之間的高層對話幾乎呈現中斷狀態，使得官僚在檯面下的事務性協議更顯得重要，包含東海事務協議、綜合政策對話、治安當局協議都以此形式進行，²³⁴政官之間，並不是完全截然對立。

安倍訪中開啟日中戰略互惠關係以後，兩國元首互訪頻繁，然而在外交政策

²²⁹2005年小泉時代的經濟產業大臣中川昭一便表示將發與帝國石油在東海的開採權，在兩國政治關係低盪之時，有點燃雙方在資源領土上面的爭端。船橋洋一，*冷戰後—失われた時代*(東京：朝日新聞社，2008年)，頁377-378。

²³⁰金贏，*密室與劇場—現當代日本政治社會結構變遷*(北京：人民出版社，2009年)，頁326。

²³¹Ming Wang, *Sino-Japanese Relations-Interaction, Logic, Transformation*(Washington: Woodrow Wilson Center Press, 2006), p. 280.

²³²藪中三十二於2002年12月擔任日本外務省亞洲和大洋洲局局長，2008年就任日本外務省事務次官，直至2010年8月退休，藪中三十二本身為美國派出身。藪中三十二，*國家の命運*(東京：新潮社，2010年)，頁143。

²³³同上註，頁148。

²³⁴岡部達味，*日中關係の過去と将来*(東京：岩波書店，2006年)，頁238。

細節的制定上政治家是委由官僚去談判。決策過程中通常是在課長層級先擬定好政策後，再交由局長，依序上達至事務次官層級通過，在日中事務談判交涉時主要是課長和局長層次的官僚出面，雙方在首腦會議的會前會時，都交涉完畢後，最後才在首腦會議中由領袖們將議題端上檯面，然而在雙方牽涉到領土主權等爭議話題，仍需要由外務大臣甚至首相的介人才可以開展。

2001 年體制雖然擴充了內閣府的編制，但在特定外交議題上面，政治家需要依賴官僚提供的專業情報做出判斷，再訂出大方向的方針後，仍需要官僚負責政策細節上的執行。²³⁵

三、連立政黨

在五五年體制下，自民黨政調會往往比國會的委員會還來的重要，然而 1993 年五五年體制崩解後，自民黨必須依靠其他政黨組成聯合內閣才能在參眾兩院取得過半數，在推行外交政策時必須與聯合內閣中成員達成協議後方能展開。

小泉時代聯合內閣中的公明黨在過去一向主張日中友好的立場，其背後所支持的宗教團體創價學會創辦人、和榮譽會長池田大作自 1972 年日本與中共建交開始便一直往返日中兩國，擁有與共產黨政治高層溝通的管道。在參拜靖國神社上，聯立內閣中的保守黨與公明黨雖然都站在反對立場，但仍並沒有阻止小泉持續參拜的決定，然而在有事三法等外交防衛相關法案，小泉與聯合內閣中的合作政黨展開緊密合作，才能快速通過法案立案。

四、在野黨

當自民黨執政聯盟在參眾兩院都過半數時，在政策和議程上便擁有主導權，然而 2008 年參議院大選中，民主黨擁有過半數席次，2009 年又在眾議院大選中獲勝取得政權，扭曲國會使得執政聯盟必須面對在野黨的挑戰。

民主黨在野期間杯葛反恐特別措施法的延長，使得美日同盟面臨了考驗，並進而使得安倍內閣垮台，國內政權不穩將連帶影響了政治主導外交決策的可能。

²³⁵ 榑原英資，*公務員が日本を救う一偽りの「政治主導」との決別*（東京：PHP 研究所，2011 年），頁 142。

五、媒體與輿論

(一)媒體

大眾傳媒被視為政黨、官僚、財界之外的第四權力，在日本政治過程中擁有很大的影響力，²³⁶能將輿論引導到支持特定的外交政策上，2001年李登輝前總統赴日簽證進行醫療就醫，媒體的影響力便扮演了關鍵因素，在當時包含最大報讀賣新聞、立場較親中國自由派的朝日新聞都發表社論表示支持，最後即便外務大臣與亞洲大洋洲局站在反對立場，日本政府仍決定發與李登輝簽證訪日。²³⁷

隨著網路與電視媒體的發達，透過畫面直接傳達給國民大眾，以往日中關係中雙方政治高層決定外交走向的決策模式已不可能，中方在改革開放後，控制國內媒體、網路言論走向日益困難，而日本在對中外交上受到輿論的影響更大。²³⁸

2002年5月8日五位來自北韓的脫北者進入位於瀋陽的日本總領事館尋求政治庇護，中國武警進入總領事館內逮捕難民，引起日本國內媒體強烈批判，透過畫面不斷重播，日本對中看法趨加惡化，日本媒體並批判外務省中國派在事件的處理方式，²³⁹外務省事後被進行相關處分與改革。

²³⁶三宅一郎等，**圍繞平等的菁英與對抗的菁英**(東京：創文社，1985年)，頁137-138。轉引自黃大慧，**日本對華政策與國內政治—中日復交政治過程分析**(北京：當代世界出版社，2006年)，頁266-267。

²³⁷劉冠效，「從李前總統訪日看日本外交決策過程」，**問題與研究(台北)**，第40卷第5期(2001年9月)，頁1-11。

²³⁸小原雅博，**東アジア共同体—強大化する中国と日本の戦略**(東京：日本經濟新聞社，2005年)，頁264-265。

²³⁹田中明彥，**アジアの中の日本**(東京：NTT出版，2007年)，頁301-302。

表 3-5 瀋陽總領事館事件處分表

岡崎清	瀋陽總領事	懲戒扣薪(月薪扣 20%)	命令返國
西山厚	瀋陽總領事館首席領事	訓誡	命令返國
阿南惟茂	駐中國大使	嚴重訓誡	一個月薪水 20% 繳回國庫
高橋邦夫	駐中國公使	訓誡	一個月薪水 10% 繳回國庫
堀之內秀久	亞洲太平洋州局中國課課長	訓誡	
田中均	亞洲大洋洲局長	訓誡	一個月薪水 10% 繳回國庫
竹內行夫	事務次官	嚴重訓誡	一個月薪水 20% 繳回國庫
馬木秀治	瀋陽總領事館副領事	訓誡	
宮下謙	瀋陽總領事館副領事	嚴重注意	
川口順子	外務大臣		一個月薪水 20% 繳回國庫

資料來源：小黑純，檢証 病める外務省，東京：岩波書店，2002 年。頁 10。

(二)輿論

傳統日本外交缺乏透明化，重視檯面下的協調(根回し)，在過去五五年體制下，自民黨和官僚在檯面下進行政策協商，輿論的影響力相對來說比較小，然而當民意支持度成為內閣是否能繼續執政的基礎時，政府的政策就必須考量到輿論的變化。²⁴⁰

在論述日本對外政策時，必須要考量國內政治的輿論在內，²⁴¹尤其在對中政策上，隨著中國問題的內政化，政治家在對中外交政策上展開辯論，並逐漸介入過去外務省相對獨立的外交決策。²⁴²前外務省事務次官柳井俊二便認為，隨著政

²⁴⁰ 毛里和子、張蘊嶺，日中關係をどう構築するか(東京：岩波書店，2004 年)，頁 7。

²⁴¹ 宮下明聰、佐藤洋一編，現代日本のアジア外交—対米協調と自主外交のはざま(東京：Minerva，2004 年)，頁 9。

²⁴² 趙全勝，大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理(北京：世界知識出版社，2009 年)，頁 214。

治家取代官僚主導決策的進行，輿論所扮演的重要性逐漸增加，然而柳井也表示政治家利用輿論在外交上爭取人氣支持並不一定符合國家利益。²⁴³

小泉在首席祕書官飯島勳的協助下，可以說是最擅於觀察輿論走向的政治家，²⁴⁴以參拜靖國神社為例，根據朝日新聞在 2006 年 7 月所做的民意調查，57% 反對，29% 支持，然而在小泉完成八一五參拜政見後，卻有 49% 民意認為小泉做的對，37% 認為小泉仍不應該參拜，各大媒體在小泉進行八一五參拜靖國神社之前，多是反對論居多，然而小泉參拜後，民意卻轉向支持的走向，²⁴⁵輿論認為小泉儘管在中韓等國的壓力下，仍堅持完成其選舉政見給予了正面評價，認為小泉說到做到，從參拜靖國神社、針對外務省的改革與懲處、訪問中國與北韓的外交議題上，首相官邸與內閣官房發揮了主導的作用。

根據言論 NPO 在 2006 年所做的調查，日本民眾對於中國持不好印象最主要的原因便是對日本在歷史問題上持批判的立場，比率達到 75.5%，²⁴⁶換句話說，小泉堅持參拜靖國神社，引發中國民族主義的反彈，使得中國領導人必須對參拜做出批判與回應，卻反而讓日本國內的對中情感急速下降，日本國內輿論支持政治家對中國採取強硬立場。²⁴⁷

隨著網路信息化社會的發展，媒體與民意調查對外交政策的影響力日益增加，然而其風險是媒體可能引導輿論、進而在政策走向上面並不一定會符合國家利益。²⁴⁸當政治家逐漸主導對中外交，並觀察民意做出調整，而過去扮演溝通日中關係的外務省中國派(China School)官僚又遠離決策核心時，日中關係在小泉時代走向低盪的局面。

²⁴³五百旗頭真、伊藤元重、藥師寺克行，*90 年代の証言—外交激変元外務省事務次官柳井俊二*(東京：朝日新聞社，2007 年)，頁 258。

²⁴⁴吉田貴文，*世論調査と政治*(東京：有斐閣，2008 年)，頁 207。

²⁴⁵同上註，頁 220

²⁴⁶言論 NPO 採用的選項為複數選項，日本民意對中持不好印象的第一是歷史問題的批判，而中國民意對日持不好印象的第一則是歷史問題並未解決，當中國政治高層針對歷史議題持續批判，反而使兩國關係變壞，這也是胡錦濤政權對日新思維外交展開的主要原因，然而胡的對日外交也受限到國內民族主義。言論 NPO，*第三回北京—東京フォーラム*(東京：言論 NPO，2007 年)，頁 173。

²⁴⁷Susan Shirk 著，溫洽溢譯，*脆弱的強權*(台北：遠流出版社，2008 年)，頁 182。

²⁴⁸小原雅博著，加藤嘉一譯，*日本走向何方*(北京：中信出版社，2009 年)，頁 8-11。

內閣府每年會針對與各國關係作出民意調查，作為外交施政改善方針的參考數據。從內閣府所做的民意調查中，可以看出 2002 年瀋陽大使館事件，2005 年的反日示威遊行，2010 年釣魚台衝突事件都使得對中親近感大幅下滑，當國內政治若被民族主義所鼓動，將很容易與鄰國走向衝突的局面，²⁴⁹敵對的民族主義影響了決策者採取務實溫和外交政策的可能。

表 3-6 日本民意對日中關係現狀的評價

調查年月	關係良好	關係不好
2000 年	42.5	45.6
2001 年	41.3	48.5
2002 年	47.2	43
2003 年	46.9	42.9
2004 年	28.1	61
2005 年	19.7	71.2
2006 年	21.7	70.7
2007 年	26.4	68
2008 年	23.7	71.9
2009 年	38.5	55.2
2010 年	8.3	88.6

資料來源：外交に関する世論調査，內閣府，<http://www8.cao.go.jp/survey/index-gai.html>

表 3-7 日本民意對中國親近感調查

調查年月	親近感	沒有親近感
2000 年	48.8	47.2
2001 年	47.5	48.1
2002 年	45.6	49.1
2003 年	47.9	48
2004 年	37.6	58.2
2005 年	32.4	63.4
2006 年	34.3	61.6
2007 年	34	63.5
2008 年	31.8	66.6
2009 年	38.5	58.5
2010 年	20.0	77.8

資料來源：外交に関する世論調査，內閣府，<http://www8.cao.go.jp/survey/index-gai.html>

²⁴⁹趙全勝，*大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理*(北京：世界知識出版社，2009 年)，頁 18。

早稻田大學教授毛里和子認為 2005 年的反日遊行代表著中日關係進入了新的階段，大眾與輿論在日中關係上成為很大影響的行為者，毛里和子將日本對中外交政策的行為體分為政府、經濟界與輿論三個行為者，²⁵⁰而她特別強調輿論的重要性。

小泉的權力基礎奠基在強大的民意支持上，因此能超越黨內的派閥做出外交決斷與人事任命，自安倍末期以及福田內閣以後，原本以內閣官房執政中樞為主的決策又重新回到過去自民黨派閥平衡時代的決策模式。²⁵¹當內閣缺乏民意支持，國內政治權力不穩定將影響了外交政策主導的可能。

第三節 2001 年體制民主黨對中外交政策決策模式

民主黨上台後，嘗試要藉由政治主導確立法案，讓政治主導的角色更為重要，然而法案在 2011 年 5 月 12 日眾議院會議中被撤回，決策模式仍然依靠在 2001 年體制的基礎上，因此筆者依舊沿用此決策模式分析。

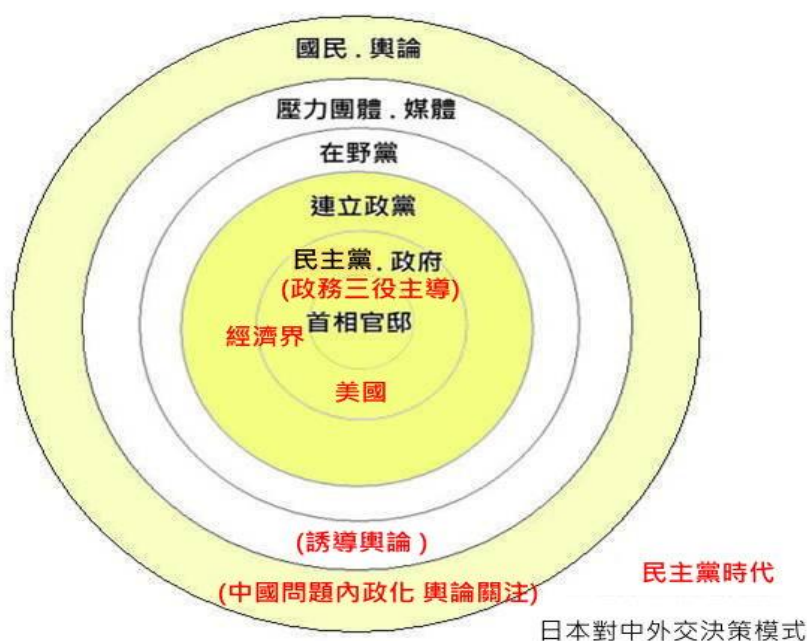


圖 3-4 2001 年體制民主黨對中外交決策模式

資料來源：信田智人，冷戰後的日本外交—安全保障政策の国内政治過程(京都：Minerva 書房，2009 年)，頁 61。

²⁵⁰毛里和子著，徐顯芬譯，中日關係—從戰後走向新時代(北京：社會科學文獻出版社，2009 年)，頁 177-180。

²⁵¹吉田貴文，世論調査と政治(東京：有斐閣，2008 年)，頁 125。

一、官邸外交

(一)鳩山時代

鳩山由紀夫與菅直人兩人在 1997 年共同出版《民益論-排除官僚主導》一書，兩人表示日本在美蘇冷戰時代依賴美國的保護，在冷戰結束後，日本作為獨立國家應該排除對美追隨型外交，而應該展開自立型外交，鳩山強烈批判自民黨時代對美追隨的外交政策，他強調日本應該要有作為亞洲國家的認同，加強與區域內各國的經濟與安保合作。²⁵²小澤一郎在《日本改造計畫》、菅直人在《大臣》中也表示要讓首相官邸成為外交政策主導的核心，²⁵³民主黨上台之初嘗試政治主導對中外交走向，修正自民黨過去的路線和決策模式。

2009 年 9 月民主黨上台後，為了象徵政治主導決策廢除有一百多年歷史的事務次官會議，以閣僚委員會取代，而省廳間的調整則是大臣、副大臣、政務官，政務三役的責任，政治主導決策時，政官關係卻更加緊張。²⁵⁴

2009 年 10 月鳩山由紀夫在中國參加第二屆日中韓高峰會時與胡錦濤對談時，呼籲建立東亞共同體，在會談當中並沒有提及美國的角色，引起了美方的關注。鳩山本人在日中關係的強化上扮演重要溝通角色，其卸任之後，還曾經擔任過菅直人的首相特使前往上海世博會，可見得人際網絡在日中關係非常重要，然而在鳩山擔任首相其間，做為首相官邸的輔佐機構內閣官房在對中外交上並不扮演主導機制，當時的官房長官平野博文在黨內並不屬於派閥的領導人物，反倒是當時的民主黨幹事長小澤一郎利用民主黨與共產黨的交流平台做出強化日中戰略互惠關係的機制，小澤本人擔任「日中至誠基金會」的會長，在過去便一直推

²⁵²鳩山由紀夫、菅直人，**民益論—われた官僚主導を排す**(東京：PHP 研究所，1997 年)。轉引自淺野一弘，**民主党政権下の日本政治**(東京：同文館出版，2011 年)，頁 32-33。

²⁵³小澤認為過去日本政策立案在官僚間展開缺乏透明性，政治家應該介入省廳，同時要廢除內閣會議前所舉行的事務次官會議，避免內閣會議淪為省廳官僚背書的形式，政治家應該進入政策立案並主導官廳走向，應該在外交決策上，應該強化首相官邸和輔助機關內閣官房主導的作用，菅直人的看法與小澤相同，民主黨反對自民黨時代官僚內閣制的決策模式。菅直人，**大臣**(東京：岩波新書，1998 年)，頁 25-36。小澤一郎，**日本改造計畫**(東京：講談社，1993 年)，頁 47-51、頁 61-64。

²⁵⁴古川貞二郎、小野元之、北畑隆生，「官僚を使わずして国成り立たず」，**文藝春秋**，2010 年 7 月號，頁 286-295。

動長城計畫，強化民主黨與共產黨的交流，「小澤路線外交」在鳩山由紀夫內閣的對中外交主導上特別明顯。在日本政治決策文化中，存在著二重權力結構，真正決策者並不來自法律上所授與的，而是其背後所擁有的政治實力。

然而隨著普天間基地遷移政見的跳票，鳩山民意支持度由就任之初的 71% 滑落到只剩下 30 多%，2010 年 6 月鳩山連立內閣，因為社民黨在普天間基地遷移上持反對意見而導致內閣總辭。

(二)菅直人時代

菅直人上台後，刻意與小澤保持距離，脫小澤路線是菅直人外交政策的特色，內閣官房的決策機制又重新凸顯。2010 年釣魚台衝突事件中，官房長官仙谷由人扮演重要溝通機制，仙谷由人在民主黨尚未執政時，便經常參與北京—東京論壇的活動，因此與中國官方有溝通的管道，被稱為是仙谷管道(仙谷パイプ)，然而後仙谷由人因為釣魚台漁船衝突事件被在野自民黨提出問責案，菅直人不得不改組內閣，接繼的官房長官枝野幸男在對中國的立場上相對較強硬。

日本在外交政策上一直存在著政府的現實主義與民間的理想主義的傳統。²⁵⁵在民主黨執政之初，鳩山的外交政策充滿在野時的理想主義，主張建立日美中等邊三角關係，然而在北韓與中國外在軍事威脅升溫下，美日安保的權力結構終究限制住政治家所能做出的外交變革，菅直人上台後，改變了鳩山時代小澤路線外交，重新強化了美日同盟。菅直人本人在 2010 年 9 月 7 日釣魚台漁船衝突事件發生沒多久，9 月 22 日利用前往美國參與聯合國大會的機會，在之後舉行日美會談，與美政府高層溝通釣魚台事件，依舊發揮了官邸外交的角色。

菅直人 10 月 4 日在比利時布魯塞爾所舉行的亞歐會議(ASEM)展開釣魚台衝突後的首次會談，溫家寶與菅直人在會場王宮內的走廊進行了短短二十五分鐘的會談，雙方在釣魚台領土問題上沒有共識，各自表示為其固有領土，然而也同意雙方要打開目前的僵局，進一步推展戰略互惠關係，因為釣魚台衝突而延期的政

²⁵⁵入江昭，*日本外交*(東京：中央公論，2008 年)，頁 41-43。

治高層交流與民間交流期望可以重新恢復的共識，此次會談是日方主動要求的，²⁵⁶同時在安排上，也不是外務省所設定，官邸與內閣官房的角色十分重要。

然而要注意的是當內閣民意支持度急速墜落，官邸在政策的主導上便失去了正當性，²⁵⁷在國內政局動盪時，政治家無暇他顧，官僚主導較為明顯。

二、民主黨政府、美國與經濟界

(一)民主黨政府

民主黨是個非常重視政策白皮書(Manifesto)的政黨，議員本身對政策立案充滿熱誠，並在各領域上有其專業。民主黨政府在決策機制上以大臣、副大臣、政務官(政務三役)和大臣補佐官為中心主導政策立案，並廢除事務次官會議，藉由閣僚委員會作為各省廳間政策調整的平台。

被視為新國防族議員，擔任過外務大臣與國土交通大臣的前原誠司在就讀京都大學時受教於高坂正堯國際政治現實主義理念的影響，因此提倡中國軍事威脅論，而曾經擔任防衛省政務官的長島昭久更是 John Hopkins 大學國際關係碩士，他們在對中外交政策上，以日本國家利益最大化為立場，在對台立場上，也迥異於自民黨親台派是以前殖民地歷史情感和保守意識形態為結合，而是基於台灣海峽是日本石油進口重要命脈，必須防範中國海權的崛起，民主黨的新國防族議員是現實主義外交者。²⁵⁸

在民主黨在野時期，民主黨內部便存在著小澤與前原路線的對立，小澤主張美、日、中等邊三角關係，而前原則認為中國是個軍事威脅、應該強化美日安保，從民主黨過去以來的政策白皮書看來，在安保、外交政策上常因為黨代表的更迭，而缺乏一致性。²⁵⁹

上任之後，更可見得在這兩條路線的擺盪，鳩山由紀夫主張東亞共同體、美

²⁵⁶濱本良一，「尖閣と反日デモで急冷却した日中関係」，**東亞**，2010年11月號，頁47。

²⁵⁷吉田貴文，**世論調査と政治**(東京：有斐閣，2008年)，頁128-129。

²⁵⁸前原誠司曾經受到京都大學教授高坂正堯在國際政治現實主義觀念的影響，高坂正堯以大國政治權力結構，現實主義為出發點，此外主張對中國強硬立場的前原誠司與枝野幸男立屬於同一派系凌雲會。

²⁵⁹伊藤惇夫，**民主党一野望と野合のメカニズム**(東京：新潮社，2008年)，頁219。

中日等邊三角關係，「小澤路線」嘗試藉由強化與中國的關係，使得日本在美日關係中取得獨立自主性，也因此普天間基地遷移問題與美國陷入低盪，然而在與中國發生釣魚台漁船衝突事件後，菅直人與小澤在競選黨代表時，紛紛表達在釣魚台問題上的強硬立場，為了獲得民意的支持，對中外交政策也獲得修正。

當政治主導了外交政策走向，民意的支持將非常重要，然而不論是小澤主張的對中接近還是前原主張的強化美日同盟，擴大與中國經貿往來帶動日本經濟成長是黨內政治家一致的共識。

(二)小澤一郎在民主黨對中外交的角色

小澤一郎在自民黨時代擔任官房副長官一職便積極參與外交事務，實際參予了日美經濟摩擦的談判，²⁶⁰其在與對美與對中外交之間，都擁有自己個人的溝通管道，在擔任民主黨黨首期間更主導了外交政策的方針。²⁶¹

小澤在民主黨在野時，便多次帶團訪問中國與中共領導人會面，在中國擁有相當的人脈，被稱為小澤管道(小沢パイプ)，小澤在訪中期間並拒絕外務省官僚參與其中，避免雙方會談的情報有洩密的可能。²⁶²2000年小澤設立了「日中至誠基金會」並擔任會長一職，長城計畫訪中團便是基金會活動的一環。²⁶³

在《日本改造計畫》中，小澤主張讓首相官邸成為政治決策的中心，增加其首相周圍的閣僚和輔佐官員額，提供足夠的情報來源，讓其在危機時可以做出正確迅速的判斷，同時必須讓執政黨與內閣一體化，官廳也必須由政治家所擔當的政務次官來主導。²⁶⁴然而在鳩山由紀夫擔任首相時，小澤在對中外交主導的角色

²⁶⁰信田智人，「對外政策決定のアクターとしての小沢一郎」，外交政策決定要因研究會編，**日本の外交政策決定要因**(東京：PHP 研究所，1999年)，頁 56-61。

²⁶¹2003年小澤的自由黨併入菅直人的民主黨後，民主黨在政權公約(Manifesto)才開始主張聯合國中心主義與自主外交政策，以及加強防衛國民的防衛力的外交政策。伊藤惇夫，**民主党一野望と野合のメカニズム**(東京：新潮社，2008年)，頁 216。

²⁶²小澤與中共下一梯次的領導人習近平、李克強本身也熟識，李克強在共青團時代訪日甚至曾在小澤岩手縣的住家住過。此外在對美外交上面，小澤一郎本身擔任約翰·萬次郎紀念國際草根交流中心會長一職。小澤在外交戰略上主張美、日、中應該是等邊三角關係，而決策上則應該有政治家主導取代官僚主導。石川知裕，**悪党—小沢一郎に仕えて**(東京：朝日新聞出版社，2011年)，頁 46。

²⁶³石川知裕，**悪党—小沢一郎に仕えて**(東京：朝日新聞出版社，2011年)，頁 40。

²⁶⁴小澤一郎在2011年與其秘書眾議員石川知裕晤談表示仍堅持其在1993年本書的構想。小澤一

引人注目，由於小澤是黨內最大派閥的領袖，²⁶⁵日本政治文化當中將非正式權威當作合法權威，也造成其在決策過程中存在著二重體制，²⁶⁶「小澤外交」主導了鳩山的對中外交政策的主軸。²⁶⁷

表 3-8 日本政治人物企業政治獻金來源

政治家	收入	企業獻金比例
小澤一郎	3 億 3 千萬	32%
菅直人	1 億 9 千 620 萬	5%
鳩山由紀夫	1 億 5 千 600 萬	2%
森喜朗(森派)	4 億 4 千 710 萬	22%
鈴木宗男(橋本派)	4 億 4 千 350 萬	57%

參考資料：橋本五郎，日本政治の小百科(東京：一藝社，2002 年)，頁 134。轉引自蔡增家，誰統治日本？經濟轉型之非正式制度分析(台北：巨流圖書，2007 年)，頁 224

2009 年 12 月 10 日時任民主黨幹事長的小澤一郎主導長城計畫訪中團，率領包含國會議員在內約 400 位成員訪問中國，並與中共國家主席胡錦濤會面，民主黨與共產黨之間設立了「日中交流協議機構」，由小澤一郎擔任會長一職，²⁶⁸形成黨對黨的對話平台。小澤一郎得自田中派、竹下派一脈的傳承，與企業保持良好關係，募款能力驚人，在企業現金比例中名列前茅，這也是小澤派為何在民主黨內形成最大派系的原因之一。川島真教授認為在長城訪中團的成員當中，很多是在中國擁有大量投資的議員或財界人士，藉由與胡錦濤的合照，能夠使其在中國做生意時打通關係。²⁶⁹

郎，日本改造計画(東京：講談社，1993年)，頁45-64。

²⁶⁵民主黨內稱為グループ(group)，區隔與自民黨稱的派閥。小澤派在鳩山內閣時代的眾議院有 150 位成員(防衛大臣北澤俊美隸屬小澤派)，鳩山派有 45 位成員，菅直人派有 60 位成員，前原誠司派約 60 人，野田佳彥派約 40 人，舊民社黨約 35 人，舊社會黨約 25 人。民主黨實際上是個融合左右派的政黨，在鳩山內閣時代小澤主導了防衛外交的走向。赤坂太郎，「鳩山・一郎政權の危うい均衡」，文藝春秋，2009 年 11 月號，頁 224-228。

²⁶⁶趙全勝，大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理(北京：世界知識出版社，2009 年)，頁 129。

²⁶⁷何思慎，「釣魚台爭議對台日中三方的影響」，展望與探索，第 8 卷第 10 期(2010 年 10 月)，頁 1-5。

²⁶⁸成員包含當時的參議議員會長與石東和國會對策委員會長山岡賢次，民主黨，

<http://www.dpj.or.jp/china/contents/member.html>

²⁶⁹筆者與川島真教授訪談，川島真教授提出的看法(2011 年 1 月 25 日，東京大學駒場校區)。

2009年12月14日-16日中共國家副主席習近平訪問日本，民主黨為了展現中-日-美三邊等邊外交的戰略，積極展開聯繫其與天皇會面。外務省在與宮內廳聯繫後，宮內廳以天皇會面需提早一個月申請的慣例而婉拒，時任內閣官房長官平野博文以首相之令，要求宮內廳長官羽田信吾同意安排中共國家副主席習近平與明仁天皇會面，在彼此針鋒相對下，日本政府才在12月11日發表15日天皇與習近平會面的消息。由上而下政治主導下的外交決策遭遇官僚體系的反抗，小澤一郎表示內閣代表民意，政府官員如果違反內閣的決定，應該辭去職位。

外交政策的制定需要相當的專業性，廣泛的人脈與人際網絡非常重要，²⁷⁰在過去外務省中國派(China school)之所以能主導對中外交，其在中國所形成的人際網絡非常重要。而在民主黨的對中外交聯繫管道上，有所謂小澤管道(小沢パイプ)、仙谷管道(仙谷パイプ)，指的便是這種非正式制度的外交聯繫管道，在釣魚台事件發生時，小澤正深陷政治獻金案當中，最後更被民主黨中央停權，曾任小澤秘書的眾議員石川知裕便表示小澤在釣魚台衝突事件中無法透過其個人管道與中國政治高層溝通。²⁷¹

小澤在擔任幹事長期間與當時候擔任外相的岡田克也，形成雙頭馬車式的外交，岡田克也、前原誠司則與菅直人間的派系採取合作關係。菅直人在上台後，極力與小澤保持一定距離，然而仍利用了小澤派議員的人際網絡，2010年9月釣魚台衝突事件眾議員細野豪志以菅直人內閣密使的身分傳達訊息，並與戴秉國國務委員就日中雙方立場進行溝通，細野本人在2009年12月小澤主導的長城計畫訪中團中擔任事務局長。

(三)美國

2009年3月擔任世界銀行總裁的佐立克在華盛頓郵報提倡世界經濟的回復，需要中美兩大經濟大國的合作，提出G2的概念，²⁷²當時擔任美國副國務卿

²⁷⁰ 榊原英資，*公務員が日本を救う一偽りの「政治主導」との決別*(東京：PHP研究所，2011年)，頁246。

²⁷¹ 石川知裕，*悪党—小沢一郎に仕えて*(東京：朝日新聞出版社，2011年)，頁49。

²⁷² 佐立克在布希第二任末期擔任副國務卿的角色，提出中國為負責任的利害相關者(responsible

的 James Steinberg 贊成佐立克的講法，2010 年 9 月英國國際戰略研究所(IIS)在日內瓦所舉行的論壇當中，James Steinberg 再提出為了要讓美國前進，沒有比中美中關係還要重要的的兩國關係，G2 的概念因而被提起，²⁷³對於日本外交決策者而言，唯恐在中美關係升溫被遺忘的恐懼再次浮現。²⁷⁴

日本的對中政策擺盪在唯恐被美國拋棄與捲入美國紛爭的兩難之中，²⁷⁵小澤與鳩山的戰略思維認為日本應該展開獨立自主的外交政策，而不是一面倒追隨美國，鳩山提出了日美中等距離外交政策，嘗試在三邊關係中取得制高點。

CSIS 研究員 Michael Green 認為民主黨在上台之初倡導「對等的美日同盟關係」、「東亞共同體」提出迥異於自民黨時代的對中與對美外交戰略，主要的目的在於藉由與中國戰略接近，進而使得日本在中美日三邊關係取得優勢主導位置，卻反而導致日本外交陷入停滯混亂的狀態。²⁷⁶民主黨雖然嘗試藉由強化與中國的戰略互惠關係，讓其在中美日三邊關係取得最大利益，然而限制於美日同盟結構性權力，當日本被迫在中國與美國間選邊站時，日本勢必會站在美國這一邊。

日本國內民意存在著反中民族主義與反美民族主義並存的情形，前者是基於中國軍事威脅論，後者則是認為要日本要從美日安保體系中脫離出來，走獨立自主的路線，支持普天間基地遷移就是反美民族主義的代表，而後民主黨政治家利用了北韓的天安艦事件、延坪島事件，和與中國的釣魚台衝突作為外在威脅，結合了國內興起的中國威脅論，來強化美日安保。²⁷⁷中日在釣魚台衝突事件上，民主黨便期望美方在此議題上表態，2010 年 9 月 23 日美國國務卿希拉蕊在與時任日本外相的前原誠司會面便表示釣魚台是屬於日本統治下的領域，適用於美日安

stakeholder)，日本隨之調整對中政策，呼籲雙方建立戰略會關係。Robert B. Zoellick and Justin Yifu Lin, "Recovery: A Job for China and the U.S.", *THE Washingtonpost*, March 6, 2009

<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/03/05/AR2009030502887.html>

²⁷³Steven Yates, 「日本と中国—米戦略の新局面」, *外交*, 第四期(2010 年 12 月), 頁 38。

²⁷⁴世界平和研究所編, *日米同盟とは何か*(東京:中央公論, 2011 年), 頁 100-102。

²⁷⁵Reinhard Drifte 著, 坂井定雄譯, *冷戦後の日中安全保障—関与政策のダイナミクス—*(東京:Minerva 書房, 2004 年), 頁 225。

²⁷⁶Michael Green, 「日米同盟と日本の国家戦略」, *外交*, 第六期((2011 年 2 月), 頁 43。

²⁷⁷津上俊哉, *岐路に立つ中国—超大国を待つ7つの壁*(東京:日本經濟新聞出版社, 2011 年), 頁 242。

保條約第五條，此區域若遭到武力攻擊的話，美日將共同應對。

2010年11月7日到14日在橫濱所舉辦的亞太經合會(Asia Pacific Economic Conference, APEC)當中，在首腦宣言當中 TPP 取代了東亞共同體的概念，菅直人不再提到東亞共同體，日本期待能包含 APEC 會員國在內的 TPP 自由貿易區能逐步形成。²⁷⁸

美國的外交戰略思維嘗試在中國與日本之間尋找平衡點，當中日關係極度拉近時，而可能排除美國在外時，並不符合其地區利益，而日本則是擔心中美關係的升溫，可能會傷及美日關係，因此十分關注中美關係的發展。²⁷⁹

(四)經濟界

民主黨上台後，刻意與經團連等傳統財界團體保持距離，黨內把自民黨與經團連當作政官財三者結合在一起的利益結構，²⁸⁰然而經濟外交依舊是日中戰略互惠關係的主軸，因此筆者以經濟界取代財界的稱法。

鳩山由紀夫在第二屆中日韓高峰會中與胡錦濤會面時，重新提出東亞共同體的概念，重視東亞區域整合，以經濟合作做為兩國戰略互惠關係發展的動能。在小泉時代東亞共同體的概念便曾經被提出過，財界因為擔心日本在亞洲的經濟地位逐漸被減弱，力促政府重回亞洲，²⁸¹然而在當時日中關係低盪的情況下，日中韓自由貿易協定進展並不順利。鳩山藉由與中國的戰略接近，期望加速日本在東亞區域經濟整合的步伐，在過去自民黨顧慮到農業選票的原因，對農牧部門採取保護政策，使得日本在簽署自由貿易協定的進度遠遠落後中國，民主黨的主要支持群眾以都市選民為主，因此較無國內政治上的顧慮。

岡田克也擔任外相時，政治主導任命出身經濟界的前伊藤忠商社社長丹羽宇

²⁷⁸ 「APEC 議長記者會見」，首相官邸，2011年11月14日，
<http://www.kantei.go.jp/jp/kan/statement/201011/14kaiken.html>

²⁷⁹ Takashi Inoguchi, *Japan's Asian Policy: Revival & Response* (New York: Palgrave, 2002), p.109.

²⁸⁰ 徐萬勝，「論利益集團與民主黨政權」，*日本學刊*，122期(2011年第2期)，頁14-26。

²⁸¹ 趙全勝，*大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理*(北京：世界知識出版社，2009年)，頁208。

一郎，²⁸²接替出身外務省中國派的宮本雄二擔任大使，然而同時也任命了經歷中國蒙古課課長橫井裕、崛之內秀久擔任駐中公使。可見得在中國事務的敏感議題，如釣魚台事件、東海油田等，仍須仰賴官僚處理。²⁸³

伊藤忠商事是日本在中國投資最大的綜合商社，CSIS 研究員 Michale Green 認為日本過去在國際情報收集上，商社的能力遠大於國家層次，²⁸⁴任命民間經濟人出身的丹羽擔任大使，除了藉由其在中國經濟界廣大的的人脈與情報能力外，也可見得日中戰略互惠關係依舊是以經濟為核心。

此外在民主黨時代，新日中友好二十一世紀委員會也扮演了經濟界與中日兩國政府高層溝通的機制，2003 年 5 月 31 日，胡錦濤與小泉在日中首腦會談中，決定開啟新一屆日中友好 21 世紀委員會，而民主黨也沿用此機制，2009 年 11 月在日中外相會談當中，雙方交換新的委員名單，中國方面由熟知日本事務的國務委員唐家璇擔任團長，日本方面則由東芝相談役、東京證券交易所取締役會長西室泰三擔任，²⁸⁵西室泰三並表示雙方應加速推進貿易自由化，在能源、環保、應對氣候變化等領域培育新的合作，²⁸⁶日中高層在戰略互惠關係中就經濟領域展開合作同時，日本政府也協助國內企業開啟在節能等領域的商機。

經濟界扮演著避免日中關係惡化的主要行為者，然而兩國逐漸呈現日本對中國經濟的不對襯依賴。2010 年 9 月中國因為釣魚台衝突事件，停止稀土出口引發日本產業界的恐慌，2010 年 10 月 5 日菅直人與溫家寶在歐亞會議的召開的空隙，會談了約 25 分鐘，政治家意識到日中政治關係的惡化，將會損及日本在中國國內廣大的經濟利益，因此並不樂見衝突繼續擴大到經濟層面。

²⁸²岡田克也本身就是通產省官僚出身，通產省是負責協助日商在中國產業投資的省廳。城山英巳，「民間人登用の波紋とその舞台裏」，**中央公論**，2010 年 9 月號，頁 170-177。

²⁸³「3 名中國通任日駐中公使受矚目」，**中國時報**，2010 年 07 月 16 日，<http://news.chinatimes.com/world/0,5246,11050404x132010071700605,00.html>

²⁸⁴ Michael Green，「日米同盟と日本の国家戦略」，**外交**，第六期(2011 年 2 月)，頁 44。

²⁸⁵外務省編，**外交青書 2010**(東京：日經印刷株式會社，2010 年)，頁 36。

²⁸⁶「第五屆中日友好 21 世紀委員會第一次會議在京開幕」，**中華人民共和國政府**，2010 年 02 月 08 日，http://www.gov.cn/ldhd/2010-02/08/content_1530333.htm

(五)民主黨政府的政官關係

2009年民主黨在政權公約揭櫫政策，政策中表示將以大臣、副大臣、政務官（政務三役）和大臣補佐官為中心主導政策立案，並廢除事務次官會議，藉由閣僚委員會作為各省廳間政策調整的平台，強化官邸機能設立直屬總理的國家戰略局，事務次官和局長官僚人事的考評和任用由政治主導決定，同時禁止官僚在民間部門再任職(天下り)，²⁸⁷嘗試改變自民黨時代政、官、財鐵三角共同合作的決策模式。

鳩山時代政治主導展開對中外交，政官關係更加緊張，2009年12月習近平訪問中國，民主黨的鳩山-小澤體系為了展現其政策主導與全新的中日戰略互惠關係，違背宮內廳慣例，完成了習近平與天皇的會面，而嘗試遷移美軍普天間基地，修正與美國的安保關係，更引起北美局與防衛省官僚的反彈。

此外民主黨上台後，將有100多年歷史的事務次官會議廢除，讓大臣、副大臣、政務官，政務三役來主導決策，取代過去的官僚主導。在過去事務次官會議是省廳官僚最高決策者互相溝通跨省廳事務和決策的機制，民主黨在廢除此機制後，政治家在制定大方針後，缺乏與官僚在執行政策上的配，事前又缺乏與外國和省廳間的協調，進而使得執政初期其決策機制陷入空轉。²⁸⁸

民主黨上任初不信任官僚，缺乏與官僚的合作協商，前駐中大使宮本雄二便表示：「在釣魚台問題上陷入僵局主要的原因在於沒有聽取外務省專家官僚的意見才造成」。²⁸⁹

菅直人上任後，重新強調政官之間的合作關係，然今後民主黨政調會與內閣將逐漸扮演重要政策制定的角色，2010年新版防衛大綱的出爐，民主黨安全保

²⁸⁷ マニフェスト(政權公約)2009，民主黨，

http://www.dpj.or.jp/special/manifesto2009/pdf/manifesto_2009.pdf

²⁸⁸ 榊原英資，公務員が日本を救う一偽りの「政治主導」との決別(東京：PHP研究所，2011年)，頁134-136、頁249。

²⁸⁹ 前駐中大使宮本雄二的說法，轉引自孫承，菅直人內閣對外政策調整淺析，日本學刊，122期(2011年第2期)，頁40-53。

障政調會便發揮了作用，是民主黨嘗試政治主導防衛政策的第一步。²⁹⁰

三、連立政黨

鳩山內閣在成立之初包含了國民新黨與立場偏左的社民黨，對於民主黨來說組成聯合內閣司空見慣，因為民主黨本身便是一個左右派所組成的利益結合政黨，²⁹¹然而也造就了其在外交防衛政策上的搖擺不定。

2010年6月鳩山由紀夫，由於在普天間基地遷移問題上，連立內閣中的社民黨魁福島瑞穗反對民主黨對美方讓步，退回原來自民黨時代的決案，拒絕再議案中簽名，法案在內閣會議中必須所有閣員都簽署過後方能通過，最後鳩山只好罷免了福島瑞穗，同時也導致的內閣改組。

當聯合內閣內陷入內部政治紛爭，缺乏共識時，政治主導做出重大決策的可能性就大減，官僚角色就更為重要。²⁹²

四、在野黨

民主黨在日中戰略互惠關係以及省廳決策的體制變革上仍然繼承自民黨時代的架構，當執政聯盟無法在參眾兩院取得過半多數，就必需與在野黨展開合作。

長期執政的自民黨在2009年9月眾議院大選中淪為在野黨後，對於民主黨主張修改美日關係持負面看法，在過去自民黨時代政治家透過與外務省官僚的密切合作，展開與美國的協調外交。在2010年9月的釣魚台衝突事件發生過後，鳩山時代「小澤路線」與中國戰略接近的外交路線更是備受批評。

2010年11月以自民黨居多數的日本參議院通過對官房長官仙谷由人和國土交通大臣馬淵澄夫的問責決議案，朝野對立嚴重，菅直人內閣最後在野黨以及輿論的壓力之下內閣改組，由對中國持較強硬立場的枝野幸男接任官房長官一職，

²⁹⁰ 神保謙，新防衛大綱と新たな防衛力の構想，外交，第五期(2011年1月)，頁109-117。

²⁹¹ 民主黨重要政治領袖鳩山由紀夫、小澤一郎、岡田克也原屬於自民黨，前原誠司、枝野幸男、野田佳彥屬於日本新黨，菅直人則屬於社民連，伊藤惇夫，民主党一野望と野合のメカニズム(東京：新潮社，2008年)，頁158-159。

²⁹² 柳原修著，刑文柱、刑文良譯，日本的國會與政治(北京：中國廣播電視出版社，2008年)，頁162。

²⁹³大畠章宏接任國土交通大臣職位，並且在外交上脫小澤路線，重建美日同盟。

五、媒體與輿論

(一)媒體

媒體對於日本政治影響力非常大，各大媒體的民意支持度調查對於政黨形成巨大輿論壓力，民意調查支持度低迷的內閣通常必須面對改組的命運，²⁹⁴民主黨高舉政治主導而取得政權，因此更關注輿論的波動與走向。

日本是全世界讀報人口比率最多的國家，因此報紙社論對政策建言有舉足輕的地位。²⁹⁵主要大報分為讀賣新聞、每日新聞、朝日新聞、產經新聞以及屬於經濟界重要訊息來源的日本經濟新聞。

自由派的朝日新聞集團還擁有朝日電視台、AERA 等相關媒體，而保守派富士新聞集團下的產經新聞、諸君雖然閱報人數相對較少，但是旗下的富士電視台形成的富士新聞聯播網(Fuji News Network, FNN)，是日本第三大電視新聞聯播網，透過電視畫面的轉播傳達給一般民眾，並導引了輿論的走向。最顯著的例子便是 2002 年瀋陽大使館事件、2005 年反日示威遊行以及 2010 年的釣魚台漁船衝突事件，透過媒體的強力放送形成輿論壓力，促使政治人物採取強硬立場，相對採溫和協調政策的政治家與外務省官僚則成為被抨擊的對象。

2010 年 4 月解放軍聯合艦隊與戒備中的日本海上自衛隊護衛艦在東海發生異常接近事件，而後又發生驅逐艦與潛水艇穿越宮古海峽，前往沖之鳥島周邊訓練的事件，在立場上主張中日友好的第二大報朝日新聞也在 4 月 24 日社論中表示對中國海軍的行為，日本政府應該有所應對，避免中國大陸利用媒體輿論戰形成

²⁹³枝野幸男隸屬於民主黨內的日本台灣友好議員聯盟，針對西藏議題與釣魚台衝突事件屢次對中國發表抨擊的意見。毛峰，「日本新內閣加速親美疏華」，*亞洲周刊*，2011 年 1 月 30 日，頁 36。

²⁹⁴1996 年眾議院小選區制度實施後，現任首相和內閣本身的支持度連帶影響眾參議院大選，因此當內閣支持度低迷時，便會進行黨代表改選，以挽回民意支持避免影響議會大選，在內閣制的日本，當選為執政黨黨代表通常便是準首相。蒲島郁夫、竹下俊郎、芹川洋一，*メディアと政治*（東京：有斐閣，2010 年），頁 181。

²⁹⁵日本各大報的社論由合議制的論說委員會所組成，受到政治家、官僚與意見領袖的關注，從社論可以看出各大報的政治立場走向。同上註，頁 185-186。

既成事實。²⁹⁶

2010年9月釣魚台漁船衝突事件，民主黨內閣官房長官仙谷由人與國土交通大臣馬淵澄夫則成為箭靶，日本以產經新聞、FNN（富士電視台新聞網）為主的保守派媒體，強烈抨擊民主黨政府過於軟弱，負責居中協調的官房長官仙谷由人被媒體抨擊只為中國利益著想，菅直人內閣支持率下滑到低點，²⁹⁷最後在自民黨提出問責案的壓力下，菅直人只好進行改革改組。

(二)輿論

媒體對塑造輿論扮演了推波助瀾的作用，而輿論的壓力又對政府的決策發生了影響力。過去日本對中外交政策，外務省官僚一直扮演主要決策的關鍵，然而外務省在與國民民意之間卻存在著一定的差距，²⁹⁸隨著中國問題的內政化，變成全國輿論關注的目光，政治家開始介入並主導政策走向。

鳩山由紀夫本人並曾表示：「民主政治必須要重視民意，因此輿論非常重要。」²⁹⁹民主黨打著政治主導與美日中三邊等邊外交關係的主張順利贏得政權，其選舉的勝利依靠是中間選民的選票，因此在對外政策上必須要兌現其政策，輿論的影響力更大。³⁰⁰

2010年9月釣魚台漁船衝突，經由媒體大肆報導，將畫面直接傳達給日本國民，造成了日本輿論對中國的印象趨惡，同時也對日本政府的對中外交政策造成了壓力。在日本國內對中國的看法產生激烈惡化，被稱為「尖閣震撼(尖閣ショック)」。根據日本最大報讀賣新聞在事件過後的9月17、18日所做的民意調查顯示，認為中國不值得信賴的達到過去最高的84%，而每日新聞在同兩天所舉辦的調查中顯示，一樣高達83%的民意認為海上保安廳逮捕中國船長詹其雄是適

²⁹⁶ 薮中三十二，**國家の命運**(東京：新潮社，2010年)，頁151-152。

²⁹⁷ 「首相の対中弱腰外交なんだか悲しくなる」，**産経新聞**，2010年10月2日，<http://sankei.jp.msn.com/politics/news/110115/plc11011517550024-n2.htm>

²⁹⁸ 古森義久，**日本に挑む中国—いまそこにある危機とは何か**(東京：PHP研究所，2007年)，頁126。

²⁹⁹ 吉田貴文，**世論調査と政治**(東京：講談社，2008年)，頁207。

³⁰⁰ 林曉光，「論日本民主黨政府的對外政策」，**日本研究**，2009年04期，頁23-27。

切的，87%認為無法認同民主黨政府釋放船長沒有政治力介入的看法。³⁰¹高漲的輿論使得政治家在此次事件必須展現強硬的態度。

民主黨是非常重視輿論變化的政黨，日本中國因素(China factor)內政化，中國議題為民眾所關注的焦點，如釣魚台衝突議題，而民主黨過於關注輿論的變化，使得其對中外交政策缺乏一致性，跟隨民意擺盪。³⁰²

第四節 小結

五五年體制在美日安保的框架下，日本對中外交政策的轉變與美國對中政策有相當的連動性，除非有重大變革，否則外務省保持相對的主導性。

在日本對中外交決策模式中，政官之間並非是截然對立的關係，參與 1972 年日中聯合聲明撰寫的前外務省條約局長栗山尚一便表示：政治家與官僚扮演著合作的關係，事務官僚僅是依照政治家的大方針去進行談判。³⁰³在中共與日本建交過程當中，田中角榮的政治決斷是關鍵，政、官形成合作立案關係，而財界則是扮演催化劑的作用。

然而隨著 2001 年內閣府設置法改正案的通過，政官之間開始緊張，2001 年迄今約十年的期間是政治家敲打官僚的時期，小泉利用了輿論的支持對於外務省進行改革，並嘗試主導決策與人事任命，同時不顧及財界的反對持續參拜靖國神社，然而不可否認的是，外交事務需要到極高的專業與廣泛的人脈，當外務省中國派(China School)逐漸遠離決策核心時，同時也是日中關係最低盪的時候。

安倍上任之初，循著小泉官邸主導的模式，並且成功開啟訪中行，正如前駐中國大使宮本雄二所言：「日中元首的互訪可以改善兩國社會輿論的氣氛，建構雙方關係的方向與共識，然而首腦外交的最大支柱便是民意，國民輿論對外交有

³⁰¹濱本良一，「尖閣と反日デモで急冷却した日中關係」，**東亞**，2010 年 11 月號，頁 49。

³⁰²筆者與川島真教授訪談，川島真教授提出的看法(2011 年 1 月 25 日，東京大學駒場校區)。

³⁰³栗山尚一，**外交証言録—沖繩返還・日中国交正常化・日米密約**(東京：岩波書店，2010 年)，頁 127。

很大的影響力。」³⁰⁴民意在對中外交決策模式中逐漸成為重要的行為者。

小泉以後政治主導無法確立的原因，並不在於制度上的缺陷，2001 年省廳改造以及內閣法改正案的通過，已經大幅增加首相主導政策的權力，自小泉時代以後內閣更迭不斷，缺乏對政策的熟稔度和穩固的權力才是主因。³⁰⁵換句話說，2001 年體制雖然帶來制度上的變革，但體制的變革並不一定是官邸主導的必要條件，官邸主導外交政策必需在輿論支持下有足夠政治基礎才有可能展開。

此外，政治家與官僚在對中外交政策上是主導不同層次的。在戰略高度的議題上，政治主導扮演打破僵局、開創變革的腳色，而在日常性議題與事務性協商上官僚則依舊扮演主導角色，政治家與官僚在戰略互惠關係的開展與對中外交政策上，扮演著密切的合作關係，

本章的最後，藉由圖表來了解政官以及其他行為者在日中戰略互惠關係中所處的角色。



³⁰⁴宮本雄二，これから中国とどう付き合うか(東京：日本経済新聞，2011 年)，頁 179-180。

³⁰⁵榎原英資，公務員が日本を救う一偽りの「政治主導」との決別(東京：PHP 研究所，2011 年)，頁 128-129。

表 3-9 戰略互惠關係日本對中外交政策行為者分析

議題	政策倡議者	政策協商者	政策影響者
建立戰略互惠關係	安倍晉三	谷內正太郎 垂秀夫	美國 財界
歷史議題	雙方元首	日中歷史共同研究委員會專家	媒體輿論
毒餃子事件	雙方元首	農林水產省 農林族議員 厚生勞動省	媒體輿論
對中經濟援助	雙方元首	財務省 外務省 經產省	媒體輿論 財界 學術界
東海油田協議	雙方元首	經濟產業省	媒體輿論
台灣問題	日中共同宣言形成 1972 年體制由外務省官僚制定	外務省 防衛省	美國
釣魚台衝突事件	不存在共識	細野豪志 仙谷由人	媒體輿論 美國
日中節能合作	雙方元首	經濟產業省	財界

資料來源：作者製表

第四章 日中戰略互惠關係之面向

2006年10月8日安倍晉三訪問中國時，首次提出戰略互惠關係並發表《日中聯合新聞公報》，公報中寫入兩國存在的共同戰略利益，而後溫家寶在2007年4月11到13日訪問日本期間再次確認了兩國建立戰略互惠關係的方向，其中朝鮮半島議題、東海能源議題及經濟、安理會改革、東亞區域合作、安全防衛等議題均包含在內，可見得兩國關係互賴的複雜性。¹

2008年5月6日到10日，中共國家主席胡錦濤訪問日本期間與首相福田康夫會面，並發表關於《全面推進戰略互惠關係的日中共同聲明》，聲明中對台灣議題表示堅持日中聯合聲明的立場，此外還將對五大領域發展合作框架，包含高階的政治互信與人員互訪、低階政治的民間交流、經濟層面的中日經濟高層對話與能源開發、亞太區域層面的朝核六方會談以及全球層面的氣候變遷等議題達成合作，²這份文件被視為中日關係第四份政治文件，同時也為戰略互惠關係定調。

本章將針對中日戰略互惠關係中所牽涉到的層面做初步的分類，從政治、經濟以及軍事，三個面向作為解析戰略互惠關係的出發點。

第一節 政治層面

東京大學川島真教授用3T來簡約表示中日關係中爭議的議題，3T分別是(Territory)、教科書(Textbook)和台灣議題(Taiwan)，³這3T卻都與歷史問題連結在一起，基於二次世界大戰的歷史過去，迄今兩國民間情感仍然不佳。

小泉任內六次參拜靖國神社，點燃了雙方敵視的民族主義，日中政治關係陷入低盪，自2001年下半年開始雙方政治高層互訪中斷，一直要到2006年10月

¹「中日雙方在東京發表聯合新聞公報」，中華人民共和國外交部，2007年4月11日，<http://www.mfa.gov.cn/chn/pds/ziliao/1179/t310504.htm>

²「戰略的互惠關係の包括的推進に関する日中共同声明」，外務省，2008年5月7日，http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/visit/0805_ks.html，「中日關於全面推進戰略互惠關係的聯合」聲明，中華人民共和國外交部，<http://www.mfa.gov.cn/chn/pds/ziliao/1179/t450471.htm>

³川島真，「二〇一〇年の中国外交と日本」，東亞，2011年4月號，頁2-3。

安倍晉三訪中才重啟互訪機制。2005年4月23日，胡錦濤與小泉純一郎在雅加達亞非高峰會會面，胡錦濤提出建立對話機制解決中日分歧的意見，小泉表示同意，5月13日便在北京舉行第一輪總合政策對話。⁴

中日總合政策對話採取閉門形式，不對媒體開放，⁵在總合政策話機制中外務省事務次官谷內正太郎扮演了非常關鍵的溝通與聯繫角色，在雙方政治高層互訪中斷的五年多期間，雙方間的事務官僚層次的事務性協商就更顯得重要。

2006年2月10、11日的第四次中日總合對話是日中建立戰略互惠關係的關鍵會談，第四次總合政策對話前兩輪在外務省的飯倉公館進行晤談後，第三輪便前往事務次官谷內正太郎的故鄉新潟進行第三輪會談，⁶在這一次會談當中戴秉國特地前往首相官邸，與當時最有可能接任首相的官房長官安倍晉三會面，戴秉國向安倍表示日本首相參拜靖國神社牽涉到中國的政治原則，希望未來首相不參訪靖國神社，⁷2006年9月安倍後來在當選為自民黨總裁後透過谷內傳話給中國外交當局，他表示希望在10月完成訪問中國的行程，若中方不答應他訪終將繼續參拜靖國神社，中方後來同意了安倍的請求，而安倍則接受谷內事務次官的建議在靖國神社參拜議題保持不表態的模糊戰略。⁸

⁴日本稱總合政策對話，中方則稱戰略對話，一直到第七次總合政策對話，日方才承認中方的講法。張季風主編，**中日友好交流三十年(1978-2008)政治卷**(北京：社會科學文獻出版社，2008年)，頁275。

⁵同上註，頁282。

⁶同上註，頁279-280。

⁷同上註，頁281。

⁸谷內正太郎、高橋昌之，**外交の戰略と志—前外務事務次官谷內正太郎は語る**(東京：産經新聞社，2009年)，頁40-41。

表 4-1 日中總合政策對話

時間/地點	人員	重大意義
2005 年 4 月 23 日 (雅加達亞非高峰會會)	胡錦濤與小泉純一郎	胡錦濤提建立對話機制解決分歧，小泉表示同意
2005 年 5 月 13、14 日 第一次(北京)	國務委員戴秉國、外務省事務次官谷內正太郎	日方反對稱戰略對話，稱綜合政策對話
2005 年 6 月 23、24 日 第二次(東京)	國務委員戴秉國、外務省事務次官谷內正太郎	
2005 年 10 月 14-17 日 第三次(北京)	國務委員戴秉國、外務省事務次官谷內正太郎	2010 年 10 月 17 日小泉參拜靖國神社，磋商中的戰略對話中斷，中方並中止所有高層互訪和預定的日中外長會談
2006 年 2 月 10、11 日 第四次 (東京/新潟)	國務委員戴秉國(團長)，中國駐日大使王毅、亞洲司司長胡正躍、駐日使館首席政治參贊吳江浩。 外務省事務次官谷內正太郎(團長)、亞洲大洋洲局長佐佐江賢一郎、中國課課長泉裕泰	戴秉國前往谷內正太郎的家鄉新潟進行會談，象徵雙方事務層次間的信任與個人情誼。戴秉國並與安倍晉三會面，戴秉國向安倍表示中方在參拜問題上不會退讓。
2006 年 4 月 1 日	外務省中國課新設日中經濟室	
2006 年 5 月 7 日-9 日 第五次(北京/貴陽)	國務委員戴秉國、外務省事務次官谷內正太郎	外務省事務次官前往國務委員戴秉國家鄉貴州省貴陽市，象徵谷內與戴的信任與情誼。
2006 年 9 月 23-26 日 第六次(東京)	國務委員戴秉國、外務省事務次官谷內正太郎	安倍在 9 月 20 日當選為自民黨總裁，透過谷內向中方傳達訪問中國意思，上任就提出要與中國建立戰略互惠關係。
2006 年 10 月	安倍晉三訪問中國呼籲雙方建立戰略互惠關係	
2007 年 1 月 25-27 日	國務委員戴秉國、外務	日方同意將綜合政策對

第七次(北京)	省事務次官谷內正太郎	話改稱中國方面所稱的戰略對話。
2008年2月22-23日 第八次(北京)	外交部副部長王毅、外務省事務次官事務次官藪中三十二	
2009年1月9日 第九次(東京)	外交部副部長王光亞、外務省事務次官事務次官藪中三十二	
2009年6月24日 第十次(北京)	外交部副部長王光亞、外務省事務次官事務次官藪中三十二	
2011年2月28日 第十一次(東京)	外交部副部長張志軍、外務省事務次官事務次官佐佐江賢一郎	

資料來源：作者統整中國外交部和日本外務省網站製表。

註：戰略對話採閉門會議，因此實際開會內容並不會對外公布。

總合政策對話是以事務官僚層次而展開，在小泉時代首相與外務大臣等政治高層互訪皆中斷的情況下，扮演重要的協商平台，然而總合政策對話在雙方敏感議題上，如靖國神社參拜、東海問題上並不能扮演政策主導的角色，在重大議題上仍賴政治家的政治決斷，官僚僅是依照著政治家的大方向去協商，打開兩國戰略互惠關係的關鍵，便在首相參拜靖國神社所導致的歷史認識問題。

一、歷史認識問題

基於二次世界大戰期間日本對中國的侵略，歷史認識問題一直是中日關係中最複雜，同時也是最容易影響中國民意對日看法的面向，⁹雙方在互相認識上存在差異。¹⁰

小泉在 2001 年競選自民黨總裁之初，為了與曾任遺族會長的橋本龍太郎一起爭取遺族會的選票，表示其將在 8 月 15 日參拜靖國神社，遺族會主要由二戰

⁹佐佐木寬編，*東アジア共生の条件*(東京：世織書房，2006 年)，頁 53-54。

¹⁰根據言論 NPO 在 2006 年所做的調查，約有 58.9% 中國人認為日本現在主流政治思想是軍國主義，同時有 61% 的中國人認為對日本持有不好印象的原因是因為日本未解決歷史問題，然而與此相反的有 75.5% 的日本民眾對中國持有不好印象的原因是因為中國對日本在歷史問題上批判的立場。言論 NPO，*第三回北京—東京フォーラム*(東京：言論 NPO，2007 年)，頁 172-173。

中身亡官兵後代所組成的團體，在日本總人數約為十一萬人左右，雖然人數並不多，卻是自民黨總裁選的重要票倉，小泉任內六次參拜靖國神社導致中日關係的低盪。1985年中曾根康弘以及1996年橋本龍太郎都曾經以首相的身分參拜過靖國神社，而後因為中國的抗議，顧及中日關係發展而不再以首相身分進行參拜。

隨著日本新一代政治家的崛起，他們並沒有二戰的歷史記憶，不再如老一輩的政治家背負著對中國的贖罪意識，¹¹因此在歷史議題上並不肯退讓，認為中國是在打歷史牌作為外交籌碼，採取務實現實主義的作法與中國往來，而日本主流民意也認為經歷戰後50年歷史問題該告一段落，1998年江澤民訪日期間再與雙方高層會面時屢次強調歷史問題，引發輿論的反感。¹²

2005年4月文部科學省通過扶桑社編纂的新歷史教科書，扶桑社是保守派的代表，書中對日本在二次戰爭期間的責任進行淡化處理，雖然此教科書在日本的使用率極低，¹³但是在中、韓國兩國引發強烈反彈，引發了大規模的反日遊行。

另外一方面，胡錦濤為首的中國領導人展開對日新思維外交，嘗試解決兩國在歷史問題上的僵局。2005年4月的日中外相會談中，擔任日中友好議員聯盟副會長的外務大臣町村信孝首次提出成立日中歷史共同研究的提案，2006年5月在日中外相會談中會談中達成共識，將在事務性當局協商(次官層次)中繼續討論。

2006年9月安倍晉三在就任之初便表示，日本在歷史問題上的反省是重視中日關係的關鍵。¹⁴安倍上任旋即訪中，呼籲建立戰略與互惠關係，其中最重要的議題便是如何形塑兩國在歷史議題上的共識，共同編纂教科書。

2006年10月安倍晉三訪問中國期間，提議建立日中戰略互惠關係，與年內

¹¹黃大慧，日本大國化趨勢與中日關係(北京：社會科學文獻出版社，2008年)，頁242-243。

¹²毛里和子著，徐顯芬譯，中日關係—從戰後走向新時代(北京：社會科學文獻出版社，2009年)，頁141。

¹³根據中研院黃自進的研究，扶桑社主編的歷史教科書在日本小學使用率不到1%，因此並非主流民意，日本教師團體一日教組多為左派知識份子組成，主張反戰、反對歷史修正主義。黃自進，日本歷史教科書問題：「新歷史教科書編纂會」的個案研究(台北：中央研究院，2004年)。

¹⁴松田康博、家近亮子、段瑞聰編，岐路に立つ日中關係(東京：晃洋書房，2007年)，頁14。

成立專家所組成的歷史共同研究組織的提案，¹⁵解決第二次世界大戰期間所造成的歷史問題是日中兩國戰略互惠關係的核心，保守派安倍在擔任小泉副官房長官期間曾經參拜過靖國神社，然而其上任總理以來顧及到財界、美國等國內外的反對，立場轉趨中立，任內也未曾以總理身分參拜過，而在歷史共同研究上，安倍嘗試要掌握主導權的進行。¹⁶

2006年11月的APEC閣僚會議中，日中兩國外相在會談中確定成立歷史共同研究組織，在此議題上學界則扮演了主要的角色，2008年5月胡錦濤在訪問日本時，中日領袖對歷史共同研究賦予很高的評價，並且將繼續此形式運行。

表 4-2 日中歷史共同研究概要

日 期	概 要
2005年4月17日	町村信孝外務大臣在中國大規模反日遊行時訪問中國，提出日中歷史共同研究的提案。
2006年10月8日	安倍晉三訪問中國與胡錦濤在首腦會談中達成共同研究的共識。
2006年11月16日	麻生太郎外務大臣與李肇星外交部長在河內會談，雙方達成共同研究實施架構的共識。
2006年12月26、27日	日中歷史共同研究委員會 第一次全體會議(北京)
2007年3月19、20日	第二次全體會議(東京)
2008年1月5、6日	第三次全體會議(北京)
2008年5月7日	胡錦濤訪問日本與福田康夫在首腦會談中表示中日將繼續共同研究
2009年12月24日	第四次全體會議(東京)
2010年1月31日	雙方在東京、北京各自發表以日文與中文 13 篇論文，530 頁報告書。

資料來源：北岡伸一，*グローバルプレイヤーとしての日本*(東京：NTT 出版社，2010 年)，頁 215。

¹⁵霞山會編，*日中關係基本資料集—1972 年—2008 年年表*(東京：霞山會，2008 年)，頁 336-337。

¹⁶日本經濟新聞社編，*日中逆転—膨張する中国の真実*(東京：日本經濟新聞出版社，2010 年)，頁 170。

表 4-3 日中歷史共同研究委員會成員

日本代表		中國代表	
近現代史			
北岡伸一	座長、東京大學教授	步平	座長、社科院近代史研究所所長
小島朋之	慶應大學教授(2008年3月去世)	王建朗	社科院近代史研究所副所長
波多野澄雄	筑波大學教授	榮維木	社科院近代史研究所「抗日戰爭研究」編輯部執行長
坂元一哉	大阪大學教授	陶文釗	社科院美國研究所
庄司潤一郎	防衛廳防衛研究所戰史部第1戰史研究室長	徐勇	北京大學歷史系教授
		臧運祜	北京大學歷史系教授

資料來源：霞山會編，*日中關係基本資料集—1972年—2008年年表*(東京：霞山會，2008年)，頁336。

2008年被視為親中派的福田康夫政權上台，7月中方便表示要改變原本雙方協議，訂下中日兩方論文並記的方式來呈現現代史的部分，要求改為論文不公開的形式，在2009年強調重視日中關係的民主黨政權上台後，日方在此立場上面退讓，並接受中方的提議。¹⁷在2010年1月的報告書上面，中日雙方在討論過後，戰後史內容並未公布。

2010年1月30日歷史共同研究委員會在北京、東京發表報告書，中日學者就相同題目發表共13篇論文，報告書共530頁。在近現代史上面雙方的意見分歧，中國方面認為1937年的南京大屠殺死亡人數超過30萬人以上，日方則是最多死亡是20萬人，其他如侵華政策是否具一致性、中共在抗日戰爭的角色，雙方也是各自表述的呈現。¹⁸

¹⁷日本經濟新聞社編，*日中逆轉—膨脹する中国の真実*(東京：日本經濟新聞出版社，2010年)，頁170-171。

¹⁸林曉光，「關於中日歷史共同研究：基本情況與幾點思考」，*和平與發展*，2010年第04期，頁59-63。

抗日戰爭所引發的歷史問題牽涉到共產黨政權的正當性，面對中國國內高漲的民族主義，胡錦濤政權在對日新思維外交上雖趨向務實，但仍須考量國內政治因素，可能招致國內民意和黨內強硬派的批判。

這一次共同研究所提出的報告中也在中日兩地引起大篇幅報告，成為輿論關注的焦點，日媒報導認為雙方在近現代史存在認識的差異，輿論認為日方代表對中方讓步太多。¹⁹

歷史認識是最容易點燃雙方民族主義的議題，也是中日戰略互惠關係中最脆弱的一環，但也是中日兩國東亞共同體形成的關鍵。²⁰在敏感議題，如台灣問題、釣魚台領土爭議上，往往會連結到二戰歷史認識問題上，進而衝突越演越烈。

二、區域和國際政治合作

(一)聯合國改革

1957年9月外務省首份外交青書中提出了日本外交三原則，(一)聯合國中心主義(二)身為亞洲一員的外交(三)與自由主義國家的協調，²¹1957年日本重返聯合國以來即欲在國際政治中擺脫二戰的包袱，發揮更積極的角色，成為安理會常任理事國是其外交目標。2004年9月小泉在接受外務省官僚的建議下，親自前往紐約的聯合國總會表達日本爭取成為安理會常任理事國的決心，並獲得了美國的支持，²²中國則由於小泉參拜靖國神社議題對日本入常明確表示反對。²³

2005年3、4月開始在中國各地展開反日遊行的原因，除了因為扶桑社教科書事件之外，另外便是日本欲爭取參加聯合國常任理事國在中國各地發起反對簽名連署，而後擴大到全國的示威遊行活動，反日遊行可以視為中日在亞洲領導權

¹⁹北岡伸一，*グローバルプレイヤーとしての日本*(東京：NTT出版社，2010年)，頁206-210。

²⁰閻學通、金德湘主編，*東亞和平與安全*(北京：時事出版社，2005年)，頁352。

²¹北岡伸一，*日本政治史—外交と権力*(東京：有斐閣，2011年)，頁49。

²²外務省の戦略與德國、巴西、印度組成G4四國聯盟。美國與受到日本援助的開發中國家支持日本的方案，而韓國與中國則因為領土爭議與歷史認識問題表達反對，日本過去在聯合國的分擔費為繳納上面僅次於美國，同時也提供與大量開發中國家政府開發援助，其主要目的便在於成為安理會常任理事國的一員。田中明彥，*アジアの中の日本*(東京：NTT出版，2008年)，頁304-305。

²³平林博，*首脳外交力—首相あなた自身がメッセージです*(東京：日本放送出版協會，2008年)頁103。

以及國際社會權力鬥爭的象徵。²⁴日中關係的惡化，連帶使得日本的聯合國外交受到了挫折。

第一次中美戰略對話在 2005 年 8 月展開時，中方代表提出反對日本成為安理會常任理事國的提議，隨著美中戰略對話的展開，日本卻因為歷史認識問題而在國際上面臨陷入孤立的可能。

2006 年 10 月安倍的上台，在谷內正太郎的建議下，在參拜靖國神社的立場上表示模糊，成功達成了訪問中國的任務，開展了兩國的戰略互惠關係。

雙方在《聯合新聞公報》表示對聯合國包括安理會進行必要、合理的改革，願就此加強對話，中國身為安理會五大常任理事國的一員，日本希望在聯合國安理會改革的議題上獲得中方的支持。²⁵2007 年 4 月溫家寶訪問日本期間，雙方在次在聯合公報中提到聯合國改革，中國在立場上和緩許多，在公報中表示願意看到日本在國際事務中發揮更大的建設作用。

2008 年 5 月 7 日被視為日中關係第四份政治文件的《中日關於全面推進戰略互惠關係的聯合聲明》，中國在官方文件首次表示對戰後日本堅持走和平國家的道路表示積極評價，日中同意就聯合國改革問題加強對話，努力增加共識，中方表示重視日本在聯合國的地位和作用，願意看到日本在國際事務中發揮更大的建設性作用。在聯合國改革議題上，日方透過戰略互惠關係的框架，獲得了中方政治高層善意的回應，但是在這個議題上，中國的政治決策勢必要觀察國內輿論與黨內強硬派的看法。

(二)北韓議題

冷戰結束後，北韓一直是日本安全領域最大的威脅來源。²⁶1993 年和 1994 年朝鮮半島因為北韓核武引發東北亞安全危機，1998 年 8 月大浦洞飛彈飛越日本海引起日本國內一陣恐慌，然而日方卻一直被排除在美國和北韓雙邊會談以及

²⁴毛里和子著，徐顯芬譯，**中日關係—從戰後走向新時代**(北京：社會科學文獻出版社，2009 年)，頁 172。

²⁵劉江永，**中日關係二十講**(北京：中國人民大學出版社，2007 年)，頁 328。

²⁶根據言論 NPO 和內閣府所做的調查，第一位軍事威脅國一直是北韓，第二位則是中國，另外外務省的外交青書中，也把北韓置於日本區域外交最優先探討課題。

1997 年開始美、中、南北韓的四方會談當中。一直要到 2003 年 8 月第一輪六方會談的展開，日方才得以加入，當時日方代表為外務省亞洲大洋洲局長藪中三十二。²⁷

中國在過去一直是北韓主要經濟援助國，同時也是六方會談的發起國和主辦國。對胡錦濤政權來說，維持國內外政治穩定，著重發展經濟，把握 2020 年前的戰略發展機遇期是最重要的目標，因此北韓核武試爆和飛彈試射並不符合其利益。北京與平壤之間在過去以來一直擁有緊密關係，因此美、日也都希望中國能發揮其影響力，讓北韓重新上六方會談談判桌上，避免讓朝核議題繼續惡化，而中方則以台灣問題作為交換條件。²⁸

2006 年 7 月 5 日，北韓連續向日本海方向發射了七枚飛彈，其中一枚大浦洞二型兩截式的長程飛彈可攜帶核彈頭，射程可達阿拉斯加，射出四十秒後即墜落日本海，引發日本民眾恐慌。2006 年 10 月 9 日，北韓又宣布已成功進行首次核子試爆，引發周邊各國關注，讓日本視其為東亞區域穩定的直接威脅。²⁹

朝核問題一直是日本安全所關注的焦點，日本在六方會談中期待中國扮演積極的角色，藉由日中協調，讓北韓上談判桌重啟協商也是安倍訪中建立戰略互惠關係的目的。³⁰

2010 年 3 月 26 日南韓海軍潛艦天安號在黃海海域沉沒，調查報告顯示是因為北韓向潛艦發射魚雷，2010 年 11 月北韓宣布其核濃縮計畫，接著又發生延坪島砲擊事件，造成南韓軍民的死傷，對於鄰國日本而言朝鮮半島攸關東北區域安全穩定。

²⁷小泉任內曾經在 2002 年以及 2004 年訪問北韓，其中 2002 年 9 月 17 日小泉與金正日簽署平壤宣言，兩國以朝國交正常化目標前進，然而後來因為綁架問題，日本和北韓關係又趨惡化，2002 年訪問北韓，小泉與當時的亞洲大洋洲局長田中均合作密切，但是因為人質綁架問題，田中均反而成為輿論抨擊的對象，2002 年 12 月藪中三十二接任田中均的位置。

²⁸趙全勝，*大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理*(北京：世界知識出版社，2009 年)，頁 230。

²⁹Robert G. Sutter, *Chinese Foreign Relations: Power and Policy Since the Cold War*(Lanham: Rowman&Littlefield, 2010), p.183.

³⁰外務省亞洲大洋洲局長負責中國與北韓事務。安倍訪中後，2006 年 12 月 18 日，第五輪北京六方會談第二階段會議在釣魚台國賓館芳菲苑展開，日方代表為佐佐江賢一郎，中方代表為前駐日大使武大偉。

然而日本在北韓議題上除了飛彈試射和核武威脅外，還糾結在北韓特務的綁架問題(拉致問題)，引起媒體與國內民意關注，牽涉其中的利益團體《拉致受害者家族義援金委員會》在國會影響力十分龐大。³¹

對中國而言，朝鮮半島無核化才是焦點所在，中方更希望藉由朝核問題上換取日方在台灣問題上的讓步，³²雙方在戰略目標上存在差異，這也是為何日方會要求寫入第四份政治文件的主要原因。

(三)台灣問題

台灣問題與歷史問題結合，成為兩國戰略互惠關係中最大的爭執所在。趙全勝認為日本在過去一直不公開將台灣議題納入美日同盟中，主要是基於過去二次大戰殖民台灣的歷史，同時了解到台灣是中國的核心國家利益，³³對美日安保架構下的美日而言台海維持現狀和平是兩國共同目標。

1995、1996年中國在台海試射飛彈，美國首次將兩艘航母群駛向台海，其中隸屬第七艦隊的獨立號航母戰鬥群便是自日本橫須賀港出發的，也因為台海危機促成了1996年「美日新安保宣言」和1997年「美日防衛合作新指針」的制定，台海安全在過去一直是日本所關注的焦點。

1999年5月日本國會通過週邊事態法，日美同盟關係從日本被侵入擴大到週邊有事，所謂週邊事態的概念不是地理概念，因此當台海發生爭端時，日軍得以此依據提供美軍基地使用，³⁴日美同盟在此仍保持戰略模糊空間。

2005年2月19日，美國國務卿萊斯、國防部長倫斯斐和日本外務大臣町村

³¹2002年9月小泉純一郎訪問北韓，金正日並釋放過去綁架的人質釋出善意，而後雙方因為人質去留和假造人質遺骨等議題，日朝關係又加惡化，當時的官房副長官安倍晉三便是在拉致問題上持強硬立場而獲得民意的支持，2003年1月安倍晉三就任首屆拉致受害者家族議員金委員會主席，2003年眾議員有三分之二的議員主張對北韓採取強硬政策，日本認為先解決拉致問題才有國家外交關係正常化，當美中希望解決朝核問題改善與北韓關係時，日本國內出現強烈反彈聲浪。Ricard J. Samuels 著，劉鐵娃譯，**日本大戰略與東亞的未來**(上海：上海人民出版社，2010年。頁199。

³²趙全勝，**大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理**(北京：世界知識出版社，2009年)，頁235-236。

³³趙全勝，**大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理**(北京：世界知識出版社，2009年)，頁100。

³⁴吳學文，**中日關係三十年**(北京：時事出版社，2002年)，頁374-376。

信孝、防衛廳長官大野功統在美日安保 2+2 會議的聲明當中，首次將台灣納入周邊地區安全，並說明維持台海現狀是美日安保共同戰略目標，希望中國在區域間負起負責任、建設性的角色，通過對話和平解決台灣海峽問題。³⁵在台灣問題上首次由戰略模糊，轉為戰略清晰。對日本來說台海安全攸關其海上能源供應的穩定，因此維持現狀符合其最大利益，但是台灣問題牽涉到 1895 年日中戰爭簽訂馬關條約的歷史記憶，在中國國內引起強烈批判，2005 年 3 月共產黨政治局的會議中便發生對日政策的轉向，黨內決策者認為日本若對中國採取強硬政策，中國也會跟著強硬，日本若朝向改善關係，中國方面也會採取柔軟姿態。³⁶緊接著在網路上便掀起大規模反對日本成為聯合國理事國的連署行動，黨宣系統在網路上面動員扮演了推波助瀾的效果，³⁷也對胡錦濤的對日新思維外交起了一定的牽制作用。

中國一直將台灣議題視為其核心國家利益，台灣議題又往往和歷史議題扯連結，當日本與美軍在強化美日安保的合作時，中國媒體往往會歸因於日本軍國主義復辟，³⁸在媒體誘導民意下，高漲的民族主義也限制了中國政治決策者採取溫和務實政策的可能。

另外，台灣因為民進黨政府逐步走向獨立走向，並不符合美國維持現狀的目標，北京也透過戰略對話等管道向東京以及華盛頓明確表達立場，希望兩國政府對台北施壓，布希與國務卿鮑威爾在公開場合明確表示反對台灣走向獨立走向，然而日本在此立場上依舊以「不支持」而非「反對」，在此議題上保持模糊空間。

2008 年在福田康夫與胡錦濤主席在簽署中日關係第四份文件時，針對台灣議題文件中提到，日方重申，繼續堅持在《日中聯合聲明》中就台灣問題表明的立場，也就是依舊奠基在 1972 年體制上，在日中聯合聲明中，日本承認中華人

³⁵ 「日米安全保障協議委員會（「2+2」）共同發表文書」，防衛省，2005 年 2 月 19 日
http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/saihen/0219_2plus2/03.pdf

³⁶ 清水美和，「対日外交」，国分良成編，*中国の統治能力：政治、経済、外交の相互連関分析*（東京：慶応義塾大学出版会，2006 年），頁 290。

³⁷ 同上註，頁 291。

³⁸ 星山隆，*21 世紀日本外交の課題—対中外交、アジア外交、グローバル外交*（東京：創風社，2008 年），頁 80。

民共和國是中國的唯一合法政府、中華人民共和國重申台灣是中華人民共和國領土不可分割的一部分，而日本則「充分理解和尊重」中國政府的這一立場，並堅持遵循波茲坦公告第八條的立場，中日雙方在台灣問題上實際上不存在著共識，保持著模糊的空間。。

1972年日中關係正常化，被視為日中關係第一份政治文件《日中聯合聲明》主要由外務省官僚負責撰寫而成，³⁹以此形成日中關係的七二年體制也一直持續至今，即便是被視為與中國較友好的福田康夫或者民主黨鳩山由紀夫上台也未曾改變。⁴⁰

台灣問題仍將是日中戰略互惠關係是雙方存在爭議的焦點所在，東京大學教授田中明彥認為中國目前仍是現狀維持國家，但是當台灣國家內部走向獨立的方向，將對中國造成挑戰，不得不做出回應，⁴¹而日本的立場則希望台海保持現狀，以美日安保作為東亞地區安全的基石(*cornerstone*)。

中國在過去一直很關注台灣獨立派勢力與日本保守派政治家結合的情形，2008年6月前駐日大使王毅轉任國務院台灣辦事處主任，也可見得日中戰略互惠關係的台灣議題依舊是焦點所在。

第二節 經濟層面

依賴貿易展開的經濟外交一直是戰後日本外交的主軸，⁴²而日本對中外交也以此而展開，中日經貿關係是雙方建構戰略互惠關係最重要的根基，經貿的互賴使得兩國在發生爭端時，衝突不至於擴大，中國是日本第一大貿易夥伴國，同時

³⁹服部龍二，*日中国交正常化*(東京：中央公論，2011年)，頁216。

⁴⁰福田康夫時代台灣正因為公投議題而有變更現狀的可能，他明確表示「不支持」台灣獨立，而非「反對」台灣獨立，日方在台灣議題上是採取戰略模糊的策略。

⁴¹Reinhard Drifte 著，坂井定雄譯，*冷戦後の日中安全保障—関与政策のダイナミクス—*(東京：Minerva 書房，2004年)，頁247。

⁴²在軍事上依賴美日安保，著重展開經貿外交被視為吉田茂所開啟的吉田主義路線，但近來日本要求自主國防，脫離美日安保體制的聲音逐漸增大，以小澤一郎為代表。入江昭，*日本の外交*(東京：中央公論，2008年)，頁159。

也是第一大外國直接投資來源國。⁴³

1990年代在日本一度興起經濟上的中國威脅論，認為中國將會掏空日本產業，⁴⁴2002年4月小泉純一郎在出席海南島所舉行的博鰲經濟論壇時，提到中國的經濟發展與廣大市場是對日本而言是機會而非威脅，⁴⁵為日本對中經濟外交定調，日本強化與中國市場的緊密結合，帶動經濟復甦成長。日本自1990年代開始，歷經經濟衰退的失落十年，2003年經濟成長率首度成為正成長，2003年至2005年經濟成長率平均值更在2%以上，小泉任內寫下二次大戰後最長的連續57個月經濟正成長的紀錄，其中主要原因便來自於中國市場龐大的內需需求。

2001年開始中國是日本第二大出口國，僅次於美國。2002年中國取代美國成為日本第一大進口國，2004年起日中貿易總額高達20.1%超越日美貿易總額的18.6%，⁴⁶中國成為日本最重要的貿易夥伴，2009年中國更取代消費不振的美國成為日本最大的出口市場，中國龐大的消費市場成為戰略互惠關係中日本著眼的焦點所在。

2010年中國總體GDP正式超越日本成為世界第二大經濟體，與此同時日中貿易總額突破歷史新高點，2010年經常帳貿易金額超過3000億美元。⁴⁷

正如民主黨駐中大使，前伊藤忠商事社長丹羽宇一郎所說：「中國的快速成長不一定代表日本的衰弱，中國巨大的市場可以成為日本經濟發展的機會，中日韓應儘速簽訂自由貿易協定，擴大貿易自由化。過去日本的經濟高速成長是建立在冷戰時代以美國作為廣大市場出口的條件上，然而未來出口成長將依賴從世界工廠成為世界市場的中國身上。」⁴⁸。中國特需論已取代中國威脅論成為日本政

⁴³江瑞平，**激變中的日本經濟**(北京：世界知識出版社，2008年)，頁325。

⁴⁴Wang, Ming, *Sino-Japanese Relations-Interaction, Logic, Transformation*(Washington: Woodrow Wilson Center Press, 2006), p.225.

⁴⁵「ボアオ・アジア・フォーラムにおける小泉総理演説」，**首相官邸**，2002年4月12日
<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2002/04/12boao.html>

⁴⁶「今後の日中関係への提言－日中両国政府へのメッセージ」，**経済同友会**，2006年4月
<http://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2006/pdf/060509.pdf>

⁴⁷「2010年の日中貿易 -輸出・輸入とも過去最高を更新し、総額が3000億ドルを突破」，**JETRO 日本貿易振興機構**，2011年02月18日，<http://www.jetro.go.jp/world/asia/reports/07000507>

⁴⁸丹羽宇一郎，「2015年中国バブルに日本の勝機あり」，**文藝春秋** 2010年7月號，頁165-174。

經各界的主流看法。

一、日中經貿互賴關係

2005 年引發大規模反日遊行後，中日貿易增額只有 11%，遠低於中國外貿總額增額的 20% 以上，2005 年 11 月德國西門子與日本川崎重工競標京津高速鐵路的項目，日商落敗，中共官方擔心輿論的反彈是主要原因，2006 年中日相互旅遊人數大幅銳減。⁴⁹

小泉本人也視中國經濟發展為機會而非威脅，期望強化與中國的經濟合作關係，然而任內因為六度參拜靖國神社，導致兩國邁入政冷經熱的僵局，首相成為兩國經貿交流最大的不確定因素。⁵⁰

小泉時代日中貿易增長速度減緩，根據中國商務部的資料 2003 年中國對日貿易增長 31.1%，2004 年下降 25.7%，2005 年再下降 9.9%，而正值兩國關係最低盪的 2004 年和 2005 年中國對日貿易增長速度降低了 11%、13.3%。日本對中貿易增長速度自 2003-2006 年，也從 30.4%、26.9% 降到 12.7%、11.5%，同樣的日本對中直接投資在 2006 年投資項目數減少 20.77%，實際使用金額更減少了 29.58%。⁵¹因此安倍上台後，旋即訪問中國修補兩國關係，呼籲雙方建立日中戰略互惠關係，唯恐日中關係的低盪，由「政冷經熱」朝向「政冷經涼」的態勢發展，將會損及經濟界以及日本的國家利益。

2006 年 4 月外務省為了避免發生政治影響經濟的情形，在亞洲大洋洲局下又設立了日中經濟室，專門負責對中經濟戰略與事務的處理。

表 4-4 日中貿易總額表

⁴⁹金熙德，**21世紀的中日關係**(重慶：重慶出版社，2007年)，頁461。

⁵⁰船橋洋一，**冷戰後一失われた時代**(東京：朝日新聞社，2008年)，頁377-378。

⁵¹江瑞平，「論中日戰略互惠關係的經濟含意」，**日本學刊**，2007年第4期，頁54-63。

日中貿易總額表

	合計額	增加率	收支(日本)
2002年	115,158	14.1	▲ 8,226
2003年	149,344	29.7	▲ 1,042
2004年	188,599	26.3	145
2005年	209,512	11.1	▲ 8,697
2006年	234,189	11.8	▲ 2,844
2007年	261,586	11.7	6,299
2008年	292,937	12.0	8,263
2009年	253,460	▲ 13.5	8,370
2010年	329,463	30.0	23,951

註: 2009年受金融海嘯衝擊減少

(單位: 100萬美元 / %)

資料來源: 2010年の日中貿易調査レポート, **JETRO 日本貿易振興機構**, 2011年2月18日, http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07000507/2010japanchina_trade.pdf

2006年10月安倍晉三訪中期間發表的新聞公報中表示希望雙方正視歷史, 面向未來, 讓政治和經濟兩個車輪強力運轉, 把日中關係推向更高層次, 重在修補小泉參拜靖國神社所引發的「政冷經涼」。雙方表示將在經濟領域推進部長級對話, 同時強化在能源、環保、金融、資訊技術、智慧財產權保護等領域的合作。

2008年日中簽署第四份政治文件, 正式邁向戰略互惠關係階段, 而中國更超越美國成為日本最大貿易夥伴, 日中戰略互惠關係的經貿領域合作更為重要。在中國商務部以及日本經濟產業省的推動下, 兩國舉行多次中日環境論壇, 雙方簽署了加強能源環保合作的聯合聲明, 2008年後日中環境基金取代 ODA 的功能強化日中兩國在節能環保領域的合作,⁵²日中兩國在節能產業上存在互補空間。

中日 GDP 便占了東亞地區的 80% 以上,⁵³同時雙方都是非常依賴外貿成長帶動經濟的國家, 兩國的貿易總額在 2010 年突破了 3000 億美元的大關, 與 2000 年的貿易總額相比增加了四倍之多, 雙方在經貿上呈現緊密的互賴關係。

表 4-5 日本出口中國/美國金額表

⁵²張季風主編, **中日友好交流三十年(1978-2008)經濟卷**(北京: 社會科學文獻出版社, 2008 年), 頁 36。

⁵³同上註, 頁 93。

日本出口中國/美國金額表

	対世界		対中国			対美国		
	金額	増加	金額	増加	比率	金額	増加	比率
2000年	480,701	15.2	30,428	30.4	6.3	142,911	11.6	29.7
2001年	405,155	▲ 15.7	31,091	2.2	7.7	121,712	▲ 14.8	30.0
2002年	415,862	2.6	39,866	28.2	9.6	118,550	▲ 2.6	28.5
2003年	469,862	13.0	57,219	43.5	12.2	115,412	▲ 2.7	24.6
2004年	565,039	20.3	73,818	29.0	13.1	126,839	9.9	22.5
2005年	598,215	5.9	80,340	8.8	13.4	134,889	6.4	22.6
2006年	647,290	8.2	92,852	15.6	14.3	145,651	8.0	22.5
2007年	712,735	10.1	109,060	17.5	15.3	143,383	▲ 1.6	20.1
2008年	775,918	8.9	124,035	13.7	16.0	136,200	▲ 5.0	17.6
2009年	580,787	▲ 25.2	109,630	▲ 11.6	18.9	93,653	▲ 31.2	16.1
2010年	767,091	32.1	149,100	36.0	19.4	118,323	26.3	15.4

註：2009年中國超越美國為日本最大出口市場

(單位:100萬美元/%)

▲ 表示減少 / 2009年受金融海嘯影響

資料來源：2010 年の日中貿易調査レポート，JETRO 日本貿易振興機構，2011 年 2 月 18 日，
http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07000507/2010japanchina_trade.pdf

日本出口中國/美國比率表

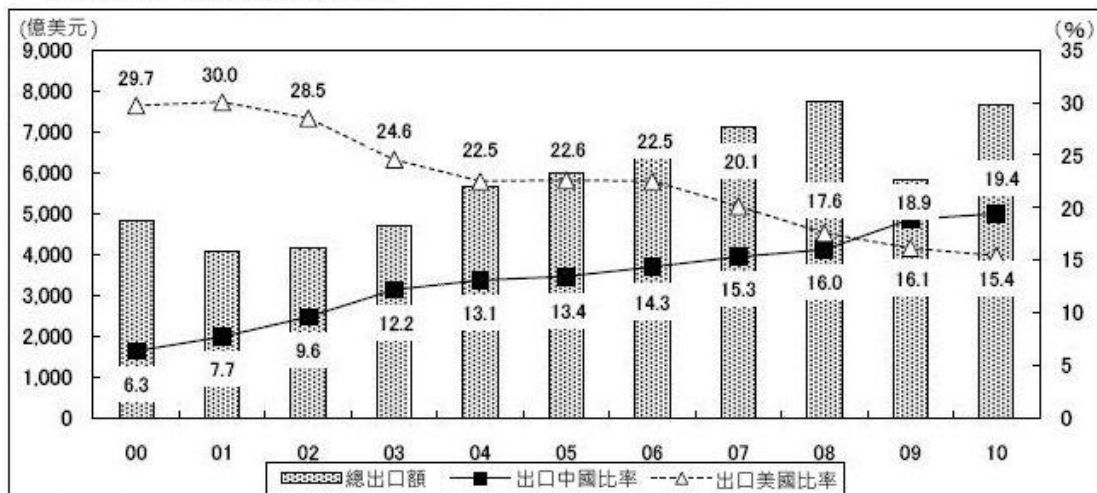


圖 4-1 日本出口中國/美國比率

資料來源：2010 年の日中貿易調査レポート，JETRO 日本貿易振興機構，2011 年 2 月 18 日，
http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07000507/2010japanchina_trade.pdf

從 JETRO 的統計資料，便可以見得日本依賴中國市場的程度越來越深。在進口比率上面，2002 年中國超越美國成為日本第一大進口國，2009 年中國更取代美國成為日本第一大出口國，2009 年日本對中國的貿易總額達到 20.5%，首次超過五分之一，深陷金融風暴中的美國比率則降至 13.5%，出口到中國市場達到 18.9%，到美國則下降到 16.1%。

但對中國來說，日本的貿易夥伴地位逐漸被如歐盟、東協等地區取代，2010年中國對日本出口占中國出口總額的僅佔 8% 左右，中國有 13% 的進口來自日本，但在貿易增加量方面，2010 年中國出口總額 31.3% 的增幅中，日本只佔 1.9%，進口總額 38.9% 的增幅中，日本只佔了 4.6%。

在日本對中國的直接投資中，2010 年日本是中國外國直接投資第四大來源國，佔中國外國直接投資的 4%，僅次於香港、維京群島和新加坡，但在增加幅度上面，日本對中國外國直接投資增長並沒有明顯貢獻，尤其是近幾年。⁵⁴日中經貿互賴關係逐漸呈現不對稱的依賴關係，⁵⁵換句話說，日本依賴中國經貿加深，但中國則藉由貿易夥伴的多元化，不再如過去那樣依賴日本。

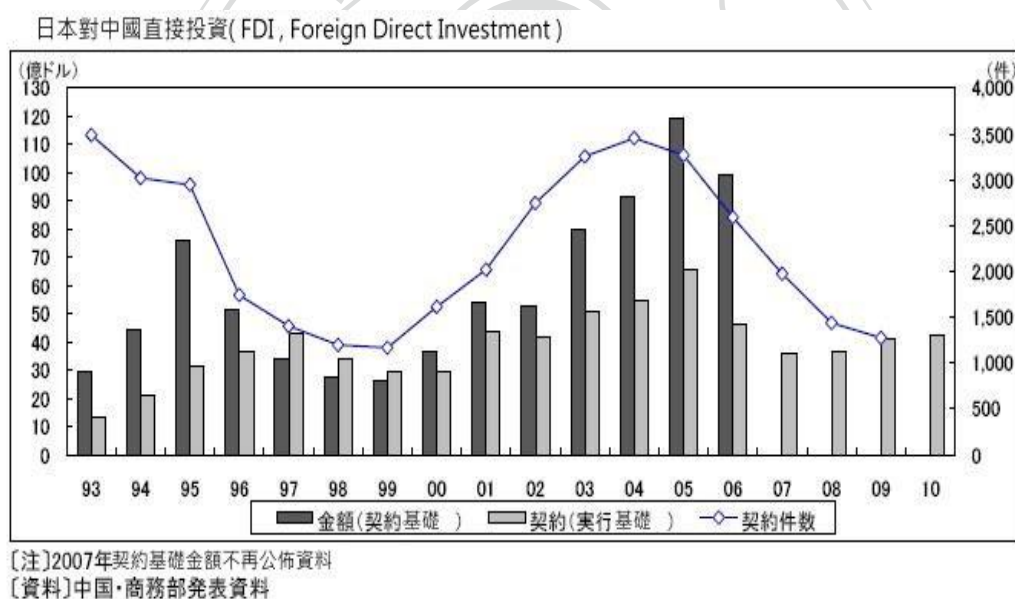


圖 4-2 日本對中國直接投資金額

資料來源：2010 年の日中貿易調査レポート，JETRO 日本貿易振興機構，2011 年 2 月 18 日，http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07000507/2010japanchina_trade.pdf

日本在中國的外國直接投資在 2000 年開始快速增長，2006 年受到 2005 年

⁵⁴Qing Wangm, “How important is Japan to the Chinese economy,” *Morganstanley Research*, March 14, 2011.

http://linkback.morganstanley.com/web/sendlink/webapp/BMServlet?file=ligc7ulq-3o2d-g000-ad18-0025b3a40200&store=0&user=9uc24cwh0vn-3&__gda__=1426190454_e2aa05bf670ee2acdcc314bd9544be392

⁵⁵津上俊哉，*岐路に立つ中国—超大国を待つ 7 つの壁* (東京：日本經濟新聞出版社，2011 年)，頁 208。

大規模反日遊行示威的影響，投資案和投資金額呈現大幅滑落的情形，可以了解到雙方建構戰略互惠關係背後所代表的經濟意涵，雙方低盪的政治關係的確影響到日商前往中國投資的意願。

在日本經常帳收支上，可以見到戰略互惠關係帶來快速增長的經濟利益，JETRO 根據中國與日本海關資料統計，日本自 2007 年開始在對中貿易經常帳收支上，開始呈現連年的貿易順差。

民主黨上台後，更加強化了日中戰略互惠關係的經貿面向，任命前伊藤忠商事社長丹羽宇一郎擔任駐中大使一職，伊藤忠商事是日本五大綜合商社，在中國擁有大量直接投資，同時是唯一一家入選中國外商投資企業前 500 大的日本綜合商社(2005 年)，⁵⁶藉由其在中國商界的人脈，擴大與中國在經貿領域上的合作。美國由於金融海嘯陷入消費不振的陰影當中，中國對日本而言，成為其帶動經濟成長最重要的市場。

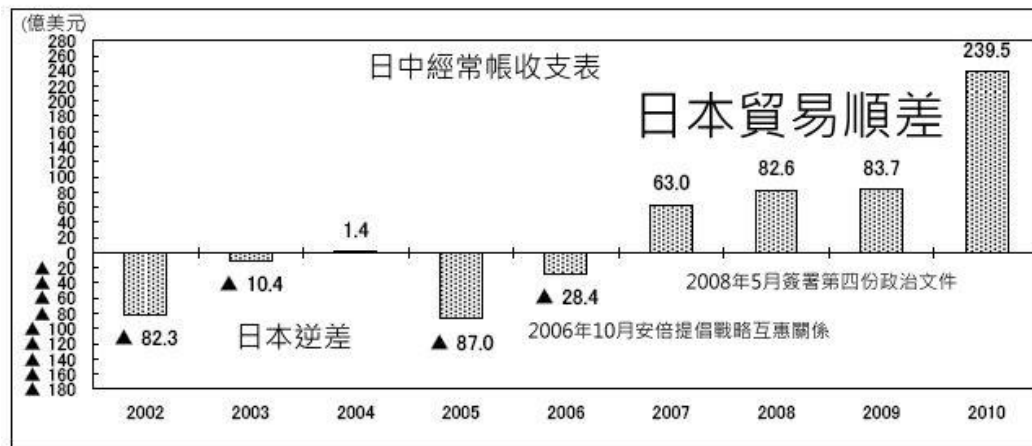
2010 年 9 月雖然雙方發生了釣魚台漁船衝突事件，政治高層互訪瞬間冷凍，然而在經貿往來上面卻非常熱絡，藉由中國內需的擴大，日本出口中國的汽車和原料完成品達到十年來最高紀錄，日本在 2010 年的經常帳貿易入超創下新高紀錄，對日本經濟來說更加依賴中國市場的成長，對中國出口比率達到 19.4%，對美國則又下滑到 15.4%。

在經濟上對中國出口與進口市場的依賴，中國威脅論早已被中國特需論所取代，⁵⁷中國是日本最大的貿易夥伴國家，因此不論是安倍或者後繼的首相，都希望強化與中國的戰略互惠關係，穩定雙方政治往來，展開經濟外交，寄望能夠帶動經濟的快速成長。⁵⁸中國市場需求帶動日本經濟走出金融海嘯的陰霾，經貿面向的依賴使得日本不至於擴大與中方的衝突，以免危及其經濟復甦。

⁵⁶2005 年 12 月的調查。張季風主編，**中日友好交流三十年經濟卷(1978-2008)**(北京：社會科學文獻出版社，2008 年)，頁 212。

⁵⁷同上註，頁 420-421。

⁵⁸前原誠司，「經濟外交を軸に開かれた国を目指す」，**外交**，第四期(2010 年 12 月)，頁 12-13。



註: JETRO資料為綜合中日海關資料

圖 4-3 日中經常帳收支

資料來源：2010 年の日中貿易調査レポート，JETRO 日本貿易振興機構，2011 年 2 月 18 日，http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07000507/2010japanchina_trade.pdf

日中雙方在過去產業鏈上呈現垂直分工的情形，日本掌握上游尖端技術研發和高階零件生產，中國則進行低階零件以及組裝出口的工作，隨著中國產業技術的升級，日中雙方在經貿上進出口的项目逐漸存在重疊競爭的情形。⁵⁹然而現階段日方在節能科技與環保產業等領域仍占有技術上的優勢，也將是未來日中戰略互惠關係經貿合作的焦點所在。

對日本而言，經濟利益是日本首要國家利益，經濟實際上已經融入了安全思維當中，經濟互賴對安全結構造成了一定的效果，使得雙方的政治衝突不至於擴大，⁶⁰這樣的思維其實早從吉田主義便已經開始，如同 Michael Green 所說日本外交存在著不情願的現實主義(*reluctant realism*)，⁶¹當美國經濟陷入不振、中國經濟快速崛起的同時，最好的外交戰略就是擴大與中國經濟面的交往。

⁵⁹根據日本貿易振興機構 JETRO 統計資料，2010 年日中貿易進出口創下歷史新高，超越 3000 億美元。中國出口到日本的产品項目電氣機器、一般零件為最大宗，而日本出口到中國的产品項目同樣也是電器機器與一般零件，細部進出口項目詳見 JETRO 日中貿易調查報告書。2010 年の日中貿易調査レポート，JETRO 日本貿易振興機構，2011 年 2 月 18 日，http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07000507/2010japanchina_trade.pdf

⁶⁰Ming Wang, *Sino-Japanese Relations-Interaction, Logic, Transformation*(Washington: Woodrow Wilson Center Press, 2006), pp.228-229.

⁶¹Green, Michael J. , *Japan's reluctant realism : foreign policy challenges in an era of uncertain power.* (New York : Palgrave, 2001).

保守派的安倍藉由訪問中國，修補兩國政治低盪，打開戰略互惠關係框架的同時，日本也從中獲得相當多經濟上的「和平紅利」。

(一)日中經濟高層對話

2007年1月溫家寶與安倍晉三在菲律賓會面時，就雙方建立經濟高層對話機制達成原則共識。⁶²4月在溫家寶訪問日本期間，與安倍晉三共同主持經濟高層對話啟動機制，層級定位在部長級，⁶³過去中日在洽談經濟合作時，中方主要以商務部為主，而日本則以經濟產業省作為窗口，日中經濟高層對話則包含了經濟產省、外務省和財務省、農林水產省、環境省等跨省廳大臣官員，同時也是日本政府與產業界互相合作的平臺，日本主要財界團體如經團連、經濟同友會等，積極配合經濟產業省的節能環保合作計畫，並且參與中日節能環保論壇，擴大在中國的環保節能產業投資。⁶⁴

2007年12月1日首次中日經濟高層對話在北京人民大會堂舉行，中國國務院副總理曾培炎與日本外務大臣高村正彥共同主持，中方提高到副總理層次，可見得胡錦濤政權對日關係的重視，中方代表團長曾培炎指出中日兩國面臨著新的合作機遇，日中應本著戰略互惠、優勢互補、互利雙贏、共同發展的原則強化經貿合作。日方代表團長高村正彥表示日中經濟高層對話是日中從經濟層面構築兩國戰略互惠關係的重要舉措，對推進日中經濟關係進一步發展至關重要，而雙方強調環保、節能領域將是雙方合作的焦點。⁶⁵本次高層級的會談主要聚焦在強化環保合作和多邊區域合作的議題上，⁶⁶環保節能產業一直是日商的強項，中國龐大的市場需求是日方所需要的，然而日商在2005年大規模反日遊行以後，對中

⁶²張季風主編，**中日友好交流三十年(1978-2008)經濟卷**(北京：社會科學文獻出版社，2008年)，頁96。

⁶³「中日經濟高層對話」，**中國商務部**，<http://yzs.mofcom.gov.cn/subject/zrjgcdh/index.shtml>

⁶⁴張季風主編，**中日友好交流三十年(1978-2008)經濟卷**(北京：社會科學文獻出版社，2008年)，頁44。

⁶⁵「首次中日經濟高層對話舉行 進中日戰略互惠關係邁出新步伐」，**中華人民共和國商務部亞州司**，2007年12月1日，

<http://yzs.mofcom.gov.cn/aarticle/subject/zrjgcdh/lanmuerbb/200712/20071205258732.html>

⁶⁶張季風主編，**中日友好交流三十年經濟卷(1978-2008)**(北京：社會科學文獻出版社，2008年)，頁98。

外國直接投資逐步趨緩。藉由雙方政治高層的對話，避免政治關係影響經濟關係的進展是經濟高層對話最大的目標，2007 年中日貿易增加率達 13.9%，比 2005 年的 9.9%，小幅成長了 4%，略見成效。⁶⁷

2009 年 6 月 7 日第二次中日經濟高層對話在東京舉行，中方由國務院副總理王岐山領軍，而日方出席的則有外務大臣中曾根弘文，經濟產業大臣二階俊博和財務大臣與謝野馨。此次會議是金融風暴後雙方首次舉行的經濟高層對話，會議中雙方僅有達成共識，但未簽署相關文件，雙方表示把握中日戰略互惠關係大方向，共同推動兩國經貿合作，同時應落實 G20 的共識，維護金融市場穩定，此外節能環保依舊是中日兩國經貿合作的重點，日中在會議中承諾要繼續推進節能標準、汙水處理、污染減排、溫室氣體減排等專案合作，加強技術、政策和人才交流。⁶⁸在過去中國一直以發展中國家的代言人自稱，因此當歐巴馬政權倡導 G2 體制時，首先為中國所拒絕，中方期望藉由 G20 的多邊機制，稀釋西方國家所主導的 G8 體制，日本則在經濟面上成為中國拉攏的對象之一。

2010 年 8 月 28 日在北京舉行第三次經濟高層對話，這是日本首次政黨輪替後所舉行的經濟高層對話，民主黨延續著自民黨時代戰略互惠框架展開對中外交政策，日方由外務大臣岡田克也出席，中方則是國務院副總理王岐山，中日雙方就經濟復甦對策、雙邊互惠雙贏合作、全球及區域合作三個主題討論，其中雙方主要的焦點聚集在稀土貿易、罷工議題上，原因在於 2010 年 7 月時中方決定減少稀土出口，稀土是高科技電子產品原料所需要的原料，而日商在中國工廠的罷工潮則使得人力成本面臨了上調的壓力，雙方政治高層針對彼此熱門的經濟議題進行討論與意見交換，並簽署了七份文件，⁶⁹將日中戰略互惠關係具體落實在經貿政策中。

⁶⁷同上註，頁 100。

⁶⁸「第二次中日經濟高層對話在東京閉幕 達成重要共識」，中華人民共和國商務部亞州司，2009 年 6 月 8 日，

<http://yzs.mofcom.gov.cn/aarticle/subject/zrjgcdh/lanmuerbb/200906/20090606323389.html>

⁶⁹「第三次中日經濟高層對話簽署合作檔清單」，中華人民共和國商務部亞州司，2010 年 8 月 29 日，<http://yzs.mofcom.gov.cn/aarticle/subject/zrjgcdh/lanmuerbb/201008/20100807107751.html>

七份文件分別是(一)建立中日流通物流政策對話機制的備忘錄(二)關於日本政府對華無償援助項下中日人才獎學金協議(三)關於設立中日流通領域對話機制的備忘錄 (四)關於加強交流與合作的備忘錄 (五)關於打擊木材非法採伐及相關貿易支援森林可持續經營的合作備忘錄(六)中日朱鷲保護合作計畫(七)關於促進中日食品安全及其貿易穩定發展合作備忘錄，由負責的事務官僚進行談判。

在日中部長級會議中，雙方代表團團長致詞過後，代表團長就大方向與共識發表談話，形塑兩國友好會談氣氛，接著便會進入個別部會與部會間商談的階段，⁷⁰此階段事務性協商才是實際上政策推動細節的重點。

在日中經濟高層對話中，雙方政治高層針對重大經貿議題形成共識，而省廳事務官僚則參與備忘錄等細節的談判與制定，在外交政策制定模式上，政、官形成了共同合作作業的關係，⁷¹日中經濟高層對話作為政治高層以及事務性協商的平台，改變了過去日本在外交決策中省廳分立的情形，形成跨省廳的決策模式，經濟界則利用此平台傳達產業界的意見與政策決策者，強化兩國的經貿往來與技術合作。

表 4-6 日中高層經濟對話

日期	參與人物與事件
2007 年 4 月東京	溫家寶與安倍晉三共同主持中日經濟高層對話機制啟動會議。
2007 年 12 月 1 日北京 第一次	國務院副總理曾培炎，外務大臣高村正彥共同主持對話。中方代表有外交部長楊潔篪、發展改革委主任馬凱、財政部長謝旭人、農業部長孫政才、商務部副部長陳德銘、質檢總局局長李長江、環保總局局長周生賢等。日方代表有財務大臣額賀福志郎、經濟產業大臣甘利明、經濟財政政策擔當大臣大田弘子、環境大臣鴨下一郎、農林水產大臣若林正俊、日本駐中大使宮本雄二等。

⁷⁰ 「第 2 回日中閣僚會議」，外務省中国課，1981 年，外務省情報公開室解密檔案。

⁷¹ 北岡伸一，日本政治史—外交と權力(東京：有斐閣，2011 年)，頁 236。

	中國長楊潔篪與日本外大臣高村正彥簽署 2007 年度對中日圓貸款政府換文，金額共 463 億日圓，為日本最後一次對中國提供低息長期貸款。
2009 年 6 月 7 日東京 第二次	國務院副總理王岐山，外務大臣中曾根弘文共圖主持對話。中方代表團有外交部長楊潔篪、商務部長陳德銘，日本代表團有經濟產業大臣二階俊博和財務大臣與謝野馨等人。
2010 年 8 月 28 日北京 第三次	首次政黨輪替後的中日經濟高層對話。國務院副總理王岐山，外務大臣岡田克也共同主持對話。中方代表團有環境保護部部長周生賢、農業部部長韓長，日本代表團有環境大臣小澤銳仁、農林水產大臣山田正彥、經濟產業大臣直島正行、財務大臣野田佳彥等六名內閣大臣，會議雙方簽署 7 項合作文件。

資料來源：作者統整中國商務部的資料做成。

表 4-7 第三次日中經濟高層對話雙方事務談判機關

簽署文件	中方代表	日方省廳
建立中日流通物流政策對話機制的備忘錄	發展改革委	外務省、經產省、國土交通省
關於日本政府對華無償援助項下中日人才獎學金協議	商務部	外務省
關於設立中日流通領域對話機制的備忘錄	商務部	經產省
關於加強交流與合作的備忘錄	工業和資訊化部	經產省
關於打擊木材非法採伐及相關貿易支援森林可持續經營的合作備忘錄	國家林業局	外務省、農林水產省
中日朱鸚保護合作計畫	國家林業局	環境省
關於促進中日食品安全及其貿易穩定發展合作備忘錄	食品土畜進出口商會	國際貿易促進協會

資料來源：作者根據中國商務部的網站彙整製成。

二、東亞區域經濟整合

日本經濟學家赤松要提出了雁型陣態論(flying geese pattern)一直是通產省(2001年改為經濟產業省)在東亞所主導的經濟戰略，1985年日本簽署廣場協定(plaza agreement)後，日圓飆漲，國內的低階的製造業失去了競爭力，逐漸外移至東亞各國，藉由資金和技術的流入，型成了以日本為首，亞洲四小龍香港、台灣、南韓、新加坡 NICS 居中，ASEAN 和中國居後的雁型陣態。

日本過去一直是東亞經濟的領頭羊，對東亞進出口貿易的比重占 40% 以上，同時也是東亞各國外國直接投資以政府開發援助的主要來源國家，⁷²隨著 1990 年代區域經濟整合浪潮的開始，東亞區域內貿易的比例更大幅提高，中日兩國輸往美國市場的比率逐年下降。⁷³

隨著中國的經濟崛起挑戰了日本在東亞經濟的領導地位，2001 年 5 月日本在內閣會議中通過經產省的通商白皮書第一次明確指出，以日本為領頭雁的東亞經濟雁行陣態時代業已結束，取而代之的是以東亞為舞臺的大競爭時代。⁷⁴

2001 年 11 月朱鎔基與東協簽訂中國-東盟自由貿易區(CAFTA)沒多久，2002 年 1 月小泉立刻趕赴新加坡，在新加坡演講中重申日本與東協的合作角色，並提議日本與東協建立 EPA，全面展開經濟合作構想，小泉並提出以邁向東亞共同體為目標，⁷⁵日本認為中國與東協簽訂 FTA 將會使日本與東協的關係陷入不利的戰鬥位置。⁷⁶東協則成了中、日兩國互爭主導權下獲益的小國集團，東協寄望與中國簽訂 FTA 能夠藉由早期計畫打入中國市場，同時可以分享流入中國的外國直接投資。⁷⁷

⁷²張季風主編，*中日友好交流三十年(1978-2008)經濟卷*(北京：社會科學文獻出版社，2008年)，頁 91。

⁷³東亞區域內貿易內現象為 54.5%，北美自由貿易區為 44.3%，歐盟為 59.5%。童震源，*東亞經濟整合與台灣的戰略*(台北：政治大學出版社，2009年)，頁 18。

⁷⁴「2001 年版通商白書」，*經濟產業省*，
<http://www.meti.go.jp/report/tshaku/h13/index.htm>

⁷⁵東京大学社会科学研究所編，*失われた 10 年を超えて II 小泉改革への時代*(東京：東京大学出版会，2006)頁 328-329。

⁷⁶Mireya SOLIS and Shujiro URATA, Japan's New Foreign Economic Policy: A Shift Toward a Strategic and Activist Model?, *Asian Economic Policy Review*, Vol2(Spring 2007), 227-245

⁷⁷PEI-CHIH HAO, great power's strategy and regional integration, *Issues & Studie*, Vol.45 No.1(March

中國與東協的中國-東盟自由貿易區(CAFTA)已經在 2010 年正式啟動，雙方進出口貿易量呈現快速增長。日本在東亞區域經濟整合一直處於消極態度起因於國內政治，農村在過往一直是自民黨重要的票倉，農牧部門受到保護政策與補貼金的扶持。日本在東亞自由貿易區的進展下，一直落後於中國的進度，國內農業部門的反對是主要原因，⁷⁸也因此使日本失去東亞區域經濟整合的主導地位。

反之，經產省、財務省和外務省則站在支持日本加速區域整合的外交戰略，財界如經團連、經濟同友會更大力支持日中 FTA 與東亞經貿自由化，並且推動著官廳，如財務省與經產省進行國內外經貿政策的改革。⁷⁹日本在與中國洽談自由貿易協定時，除了顧慮國內是對農業部門的衝擊，還必須顧忌到日美安保的關係。⁸⁰

隨著政經實力的崛起，中國在東亞地區開始主導區域經貿政策走向。1997 年金融危機時日本曾提出亞洲貨幣基金(AMF)的構想，後來因為美國反對而作罷，中國與美國同樣站在反對立場，中國並不希望日本在東亞區域主導政策走向。⁸¹

2000 年作為亞洲版 IMF 的清邁倡議(Chiang Mai Initiative)成立，⁸²中國與日本出資額均為 384 億美元，占比為 32%，雙方在東亞區域主導權的競爭逐漸浮出檯面，2011 年 ASEAN+3 新設的區域內經濟監督機構—東協與中日韓宏觀經濟研究辦公室 (AMRO) 的首屆領導人由中國前國家外匯管理局副局長魏本華擔

2009), pp.163-202.

⁷⁸小原雅博，*東アジア共同体—強化化する中国と日本の戦略*(東京：日本經濟新聞社，2005 年)，頁 271。

⁷⁹Hidetaka Yoshimatsu, *Japan and East Asia in Transition: Trade Policy, Crisis and Evolution, and Regionalism*. (New York: Palgrave macmillan, 2003), p.132.

⁸⁰2001 年 4 月日本針對中國三項農產品進行緊急進口限制措施(safe guard)，經濟產業省與外務省官僚站在反對立場，但是自民黨內的農林族議員勢力龐大，影響最後對中政策的輸出，中國在 6 月對日本汽車、手機、冷氣等電子產品課徵 100%特別關稅報復之。唱新，「中国の FTA 政策と TPP の将来像—日本の TPP 参加のあり方について」，*世界經濟評論*，第 55 號(2011 年 5/6 月)，頁 35。藥師寺克行，*外務省—外交力強化への道*(東京：岩波新書，2003 年。頁 162-166。

⁸¹Hidetaka Yoshimatsu, *Japan and East Asia in Transition: Trade Policy, Crisis and Evolution, and Regionalism*(New York: Palgrave macmillan, 2003), p.155.

⁸²清邁倡議是 2000 年 5 月在泰國清邁召開第二次 ASEAN+3 財長會議中達成，將東協內部原有的貨幣互換機制拓展到中日韓三國，中國(+香港)與日本在此機制中的金額相同。

任，而後將由日本財務省參事官根本洋一擔任，雙方互爭主導權越來越檯面化；⁸³2001年朱鎔基更與東協各國簽訂中國-東盟自由貿易區協定(CAFTA)並在2010年正式實施，過去日本在東亞政經的議題設定(*agenda-setting*)主導權逐漸被中國所取代，⁸⁴然而小泉時代雙方政治關係的僵局，連帶使得日本在東協+3與日中FTA上面的進展並不順利。

2006年10月安倍訪問中國呼籲建立戰略互惠關係，成功打開日中關係的僵局，也化解了日本在亞洲陷入孤立的可能。日中戰略互惠的關係不僅僅只是拘限在兩國之間的政治、經濟的交流，在更高的戰略層次包含整個東亞區域的整合。

2008年4月日中在湄公河流域經貿開發合作展開「日中湄公對話」，雙方期望透過對話避免在區域主導的競爭上產生衝突，東協則又在兩國互爭主導權下，成為在東亞區域合作中的中心角色。⁸⁵

2009年9月21日在聯合國總會中的日中首腦會談，鳩山與胡錦濤就推進日中戰略互惠關係達成一致意見，鳩山並表示推動亞洲外交、建築東亞共同體，胡錦濤也表示將繼根據2008年所達成的協議繼續邁進，但是鳩山並沒有提到美國在其中的角色，引起了美國的關注，⁸⁶藉由日中的戰略接近，民主黨期望加速日中FTA以及東亞自由貿易區的簽訂。

而在現有東亞區域自由貿易區的框架，不論是2010年展開的ASEAN 10+1中國東協自由貿易區、ASEAN 10+3(中日韓)或者10+6(中日韓澳印紐)，美國均不包含在其中，也就在2010年中國GDP正式超越日本躍居世界第二大經濟體，日中在東亞區域的經濟實力逐漸發生逆轉。

2010年9月釣魚台漁船衝突事件，中國以暫緩稀土出口以及呼籲觀光客停

⁸³“Chiang Mai Initiative: China takes the leader’s seat”, *East Asia Forum*, June 30, 2011.

<http://www.eastasiaforum.org/2011/06/30/chiang-mai-initiative-china-takes-the-leader-s-seat/>

⁸⁴天兒慧，*中国・アジア・日本—大国化する「巨龍」は脅威か*(東京：筑摩書房，2006年)，頁171-173。

⁸⁵張季風主編，*中日友好交流三十年(1978-2008)經濟卷*(北京：社會科學文獻出版社，2008年)，頁91。

⁸⁶前外務省官僚孫崎亨引用共和黨副國務卿阿米塔吉以及民主黨助理國務卿奈依的話。孫崎亨，*日本の国境問題—尖閣・竹島・北方領土*(東京：筑摩書房，2011年)，頁211。

止訪日，引發日本經濟界的恐慌，過度依賴中國經濟可能引發的中國風險(China risk)逐漸引起討論。2010年11月在橫濱亞太經合會上，菅直人提出日本將積極參與泛太平洋戰略經濟夥伴(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership, TPP)的經濟外交戰略，並稱其為第三次開國，⁸⁷菅直人不再提鳩山時代所倡導的東亞共同體概念。隨著歐巴馬重返亞洲外交政策的展開，日本也期望藉由多邊貿易的框架來分散風險。

三、對中政府開發援助

對中政府開發援助(Official Development Assistance, ODA)在1979年做為兩國友好關係的象徵而展開，支持中國改革開放政策的持續是日本提供援助的外交目的。⁸⁸對中 ODA 主要分為無償資金援助、日圓貸款(有償資金援助)以及技術援助三部分。

日本對中國提供經濟援助擁有戰略上的考量，除了藉由提供與中國的經濟援助，獲得了在原料和能源供應上的保障，日商也藉由與日本政府的對中政府開發援助合作案，擴大了在中國的市場，⁸⁹此外對中 ODA 也作為影響中國行為的外交工具，在1990年代日本曾經因為天安門事件、核試爆事件，多次凍結對中援助。

1990年代以來，中國加速改革開放，經濟的崛起，日本則陷入失落十年的長期衰退，日本國內認為中國經濟實力增長同時，增加對非洲等能源國家的戰略援助，擴大國際影響力，此外解放軍軍事預算連續20年2位數的倍增，輿論對於提供中國政府開發援助不滿的聲音越來越大，因此近年來日本在提供與中國日圓貸款中，著重在環保領域，⁹⁰藉以協助中國改善環境污染的外交政策為民眾所支

⁸⁷北岡伸一，*グローバルプレイヤーとしての日本*(東京：NTT 出版社，2010年)，頁326。

⁸⁸関山健，*日中の経済関係はこう変わった*(東京：高文研，2008年)，頁60。

⁸⁹趙全勝，*大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理*(北京：世界知識出版社，2009年)，頁162。

⁹⁰Glenn D. Hook and Harukiyo Hasegawa eds. *Japanese Responses to Globalization: Politics, Security, Economics and Business*(New York: Palgrave Macmillan, 2006). pp.225-226.

持。⁹¹

2004年9月擔任小泉第二次改造內閣外相的町村信孝在內閣會議中提出停止對中日圓貸款的看法，考量到國內輿論反應是擔任日中友好議員聯盟副會長的町村主導提出政策的主要原因，之後在眾議院外務委員與參議院外交防衛委員會的討論下，正式提出參議院報告書。⁹²2005年11月小泉在出席菲律賓所舉行的東協與日中韓三國首腦會議，首度提到將停止對中國的日圓貸款。2007年12月1日日中第二次高層經濟對話中，中國外交部長長楊潔篪與日本外務大臣高村正彥簽署2007年度對中日圓貸款政府換文，金額共463億日圓，2008年就在北京奧運前夕，最後一筆對中日圓貸款款項撥付完畢。

為了維持兩國在環保領域的合作，對中經濟援助改以日中環境基金的模式延續，雙方自2006年5月開始在東京展開了第一屆中日節能環保綜合論壇，並以此為平台展開雙方環保領域合作的交流平台，2006年12月18日外務省宣佈提供中國7.93億日圓的無償資金援助，治理中國酸雨和沙塵暴。2007年4月11日溫家寶在訪問日本時與安倍晉三確認推動戰略互惠關係的內容，並將環境合作作為兩國戰略互惠關係的主要內容，日中簽訂《關於進一步加強環境保護合作的聯合聲明》，4月18日日本政府確立設立日中環境基金的方針，作為延續日圓貸款的資金合作。⁹³2007年12月福田康夫訪中國期間，確定了中日節能環保合作諮詢窗口的設立，並於2008年4月啟動。2008年5月胡錦濤訪日期間，雙方又簽訂了《關於繼續加強節能環保領域合作的備忘錄》，展開技術以及資金援助合作。

2008年開始日本以日中環境基金作為延續日圓貸款援助的方案，以中日共

⁹¹1990年代初根據舞鶴日本氣象台的研究，日本的酸雨主要是因為中國華北地區的空氣汙染所造成，中國環境威脅論開始在日本國內媒體間被談起，引起國民的關注，日本政府期望藉由支援中國的環保技術與相關經費資源減少對日本的影響，而這樣政策也為日本國民所支持。1995年從對中政府開發援助 ODA 用 105 億日圓無償資金成立了日中友好環境保護中心，並在 1996 年 5 月開始營運，此中心目前仍是兩國環保節能技術合作的重要機構。青山瑠妙，「日本の中国観の変遷と日中関係」，王緝思、国分良成編，*トライアングル—三か国協調への道*（東京：岩波書店，2010年），頁 239。

⁹²家近亮子、松田康博編，*岐路に立つ日中関係*（東京：晃洋書房，2007年），頁 253-254。

⁹³張季風主編，*中日友好交流三十年(1978-2008)經濟卷*（北京：社會科學文獻出版社，2008年），頁 387。

同出資，日方出資比率較高的方式，提供與中國在環保節能技術上的改善，日本在節能科技產業一直是技術領先國家，節能環保的產業合作成為日中戰略互惠關係的焦點。

日本對中國提供日圓貸款同時，也幫助日商開拓中國市場，同時促進企業對中國直接投資的增長，而許多日商在中國設置廠房，利用當地的原料與相對低廉的勞工進行產品生產，在回銷到日本當地，對中國直接投資也帶動了雙邊貿易的增長。⁹⁴日本政府的經貿外交也帶動了日商在中國直接投資的快速增長。2010年8月前首相鳩山由紀夫在北京與中國國務院總理溫家寶會談中，便提到中方將借重日商的環保科技技術，而鳩山則表示民間企業在進入中國市場，日本政府在背後協助是很重要的。⁹⁵

民主黨上台後在2010年8月成立促進日中環境合作議員懇談會，懇談會將促進環境領域的對華投資和技術合作。⁹⁶

日本希望藉由提供援助使中國成為遵守國際規範的建設性夥伴，進而維護日本的國家利益，⁹⁷然而隨著中國經濟的崛起，擴大與全世界貿易的往來，日本在中國對外貿易、投資比重逐漸下降，其希望透過經濟外交影響中國行為的可能性越來越低，⁹⁸反而是內需持續不振的日本需要依靠所謂中國特需來帶動其經濟發展。

四、東海油氣田開發

中國曾經是1980年代日本重要的石油與天然氣進口市場，雙方在能源開發合作密切，然而1993年中國成為石油淨進口國，2002年中國超越日本成為第二大石油進口國，2004年起中國不再出口石油到日本，雙方在能源領域上逐漸由

⁹⁴張季風主編，*中日友好交流三十年(1978-2008)經濟卷*(北京：社會科學文獻出版社，2008年)，頁30。

⁹⁵「首相時代の人脈生かし 鳩山氏、中国で外交活動」，*読売新聞*，2010年8月18日，<http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20100817-OYT1T00929.htm>

⁹⁶「民主黨將成立促進日中環境合作議員懇談會」，*共同網*，2010年8月5日，http://china.kyodo.co.jp/modules/fsStory/index.php?sel_lang=tchinese&storyid=83982

⁹⁷何思慎，*敵乎？友乎？冷戰後日本對華外交思路的探索*(台北：致良出版社，2008年)，頁225-226。

⁹⁸Wang, Ming. *Sino-Japanese Relations-Interaction, Logic, Transformation*. Washington: Woodrow Wilson Center Press, 2006.p.127

合作展開競爭的關係，兩國的爭論點包含在西伯利亞油田的管線、東海問題、釣魚台都與能源開發有關係。

東海油田開發顯示日中在能源戰略利益上的衝突，中方已經於 1970 年代開始進行戰略性開發，其中的平湖油氣田於 1998 年 12 月正式生產。⁹⁹1992 年中國更制定領海法，將釣魚台視為台灣附屬島嶼而視為其領土，而在東海油氣田開發上，中方認為東海大陸棚是其領土的自然延伸，應以沖繩海槽作為中日間大陸棚的界線。日本則認為雙方應該以兩國在東海的中間線原則，反對中國對春曉油田(白樺)、天外天、斷橋、龍井四個油氣田的開發，然而基於歷史問題，日方過去一直在東海油田開發問題上沒有採取主動的態勢。¹⁰⁰

2004 年 10 月第一輪中日東海問題磋商便在北京展開，中方代表為亞州司司長胡正躍、日本外務省亞洲大洋洲局長佐佐江賢一郎，日中雙方以局長級層次展開事務磋商機制。2005 年 7 月 14 日小泉內閣的經濟產業大臣中川昭一發與帝國石油在東海中間線，中日間有爭議的 3 處油氣田的試採權，試驗開採區域位於中國正在建設的春曉油田(日本稱：白樺)和斷橋(日本稱：楠)礦區附近，引發兩國關係緊張。

⁹⁹林正義主編，**石油與國際安全**(台北：遠景基金會，2007 年)，頁 174。

¹⁰⁰呂建良，「東海石油能源與中日衝突」，**復興崗學報**，第 88 期(2006 年)，頁 268。



圖 4-4 中日東海油田開發爭議圖

資料來源：文匯報，<http://hot.wenweipo.com/2008033/>

註：天外天油氣田，日本稱樫。春曉油氣田，日本稱白樺。斷橋油氣田，日本稱楠，龍井油氣田，日本稱翌檜。

2005 年 9 月在第三次東海油氣田磋商上，日本第一次提出共同開發案，日方提出的共同開發範圍包含日本所主張的東海中間線以西，但中國已經在開發的春曉、斷橋、天外天和龍井四座油氣田，因此為中國所拒絕，中國堅持雙方共同開發僅限定在有爭議的海域當中，而非日本所主張的東海中間線，之後雙方又進行了七輪局長級協商。

2007 年 4 月 11 日溫家寶訪日期間，雙方發表《中日聯合新聞公報》，在公報中表示日中將根據互惠原則共同開發東海，此後雙方也進行了多次事務性協商，2007 年 12 月 28 日福田康夫訪問中國，雙方政治領導人對東海問題達成新共識，¹⁰¹2008 年 5 月胡錦濤又接著訪問日本。中方在親中派首相福田康夫任內

¹⁰¹張季風主編，中日友好交流三十年(1978-2008)經濟卷(北京：社會科學文獻出版社，2008 年)，

就東海問題積極展開協商，以此象徵福田任內戰略互惠關係架構下的重大突破。

102

2008年6月18日在福田康夫任內中日就東海問題達成原則共識，雙方根據2007年4月溫家寶與福田康夫達成的共識以及2007年12月達成的新共識，同意在實現劃界前的過渡期間進行合作，雙方將選擇一個區塊共同開發，而日本企業也可依照中國法律《中華人民共和國對外合作開採海洋石油資源條件》，參加春曉油氣田(日方稱白樺)的開發，雙方並設立共同開發區塊，明確畫出範圍。



圖 4-5 中日就東海問題達成共同開發示意圖

資料來源：新華網，2008年6月18日，

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2008-06/19/content_8398183.htm，

在東海問題中，事務性的協商在兩國政治高層陷入低盪時是非常重要的聯繫管道，但是在敏感議題上，卻有賴雙方政治高層做出突破才有可能有所進展。2008年6月18日任內親中的福田任內，日中才建立原則性共識，然而等福田下台後，雙方的談判又陷入停滯，¹⁰³一直要到民主黨鳩山內閣上台，主張要調整美日中三

頁 358。

¹⁰² 茲中三十二，*國家の命運*(東京：新潮社，2010年)，頁 147-148。

¹⁰³ 同上註，頁 149。

邊關係，強化對中戰略互惠關係，雙方才又重啟談判。

民主黨鳩山由紀夫內閣上台後，表示將讓東海成為和平友好之海，然而雙方在東海依舊偶有衝突，2010年4月中國海軍直升機在東海海域與日本海上自衛隊對峙，5月31日溫家寶在訪日期間，鳩山由紀夫與溫家寶達成雙方同意恢復總理熱線，並加快建立兩國防衛部門海上聯絡機制，以避免海上糾紛引爆衝突，鳩山並就東海問題表示希望中方早日就此議題簽約，並獲得溫家寶善意回應，然而在6月2日鳩山由紀夫便因為普天間基地遷移問題而下台，東海問題談判又陷入停滯。

然而依據鳩山與溫家寶在5月時所達成的共識，日中雙方在2010年7月26日在防衛省舉行了課長級協議，預計將採取北京、東京輪流招開的模式，雙方在東海海上聯絡機制上有了初步的進展。

東海問題牽涉到主權與領土爭議，非常容易點燃雙方國內民族主義的情緒，事務官僚層次的談判在敏感議題上無法承擔政治責任，因此雙方政治高層的共識就更顯得重要。在日中雙方協商的過程中，中方主導了東海問題的走向，總理大臣的更迭影響了中方在此議題上可能做出的讓步，當主張強化與中國關係的福田康夫與鳩山由紀夫的下台，都使得中方在政治談判上陷入技術性停滯。

正如早稻田大學教授毛里和子所言：「中日兩國都十分依賴石油能源的進口，是兩國經濟發展的核心利益，雙方在東海油田問題若處理不好，可能會引起中日排他性民族主義的產生。」¹⁰⁴。中國政治高層在此議題上尚須兼顧到國內民族主義以及黨內強硬派的看法，2010年9月釣魚台漁船衝突導致雙方政治高層互訪中斷，除非日中在政治高層建立起信任關係，而民間的氛圍又趨改善，東海油氣田談判才有可能會有進一步的拓展。

¹⁰⁴毛里和子著，徐顯芬譯，**中日關係—從戰後走向新時代**(北京：社會科學文獻出版社，2009年)，頁176-177。

表 4-8 中日東海問題磋商

日期地點	重要事件與參與人物
2004 年 10 月第一輪(北京)	中國外交部亞州司司長胡正躍、日本外務省亞洲大洋洲局長佐佐江賢一郎，日中雙方以局長對司長事務官僚層次展開磋商機制。
2005 年 5 月 30 日、31 日 第二輪(北京)	中日雙方認為應通過平等協商妥善解決東海問題。
2005 年 7 月 14 日	日本經濟產業大臣中川昭一正式宣佈批准帝國石油公司在東海海域的中國專屬經濟區試開採石油天然氣，試驗開採區域位於中國正在建設的春曉油田(日：白樺)和斷橋(日：楠)，南側水域的三個礦區，經濟產業省並為東海油田取上日本名。
2005 年 9 月 31-10 月 1 日 第三輪(東京)	日本在東海問題磋商中接受了中方共同開發原則。
2006 年 3 月 6、7 日第四輪(北京)	
2006 年年 5 月 18 日第五輪(東京)	
2006 年 7 月 8 日第六輪(北京)	中日雙方同意組成專家小組，試圖打破僵局。
2007 年 3 月 29 日第七輪(東京)	
2007 年 4 月 11 日(北京)	溫家寶訪問日本與安倍晉三發表《中日聯合新聞公報》，在東海問題上表示，要使東海成為和平、友好之海；作為最終劃界前的臨時性安排，在不損害雙方海洋法的前提下，根據互惠原則進行共同開發，雙方需要舉行更高級別的磋商，在雙方都能接受的較大海域進行共同開發，同時加快事務性磋商進程，爭取在今年秋天就共同開發具體方案向雙方領導人報告。
2007 年 5 月 25 日第八輪(北京)	中國外交部亞州司司長胡正躍、日本外務省亞大局局長佐佐江賢一郎、能源資源廳長官望月晴文。
2007 年 6 月 26 日第九輪(東京)	
2007 年 10 月 11 日第十輪(北京)	雙方事務性官僚同意在胡錦濤訪日前加快磋商。
2007 年 11 月 14 日第十一輪(東京)	雙方事務性官僚依兩國領導人達成的五點共識的有關原則和精神，繼續推進磋商進程。

2008年6月18日	福田康夫任內，中日兩國達成原則性共識，雙方將選擇一個區塊共同開發，日本企業也可依照中國法律參加春曉油田(日方：白樺)的開發。
2010年5月31日	溫家寶和鳩山由紀夫在東京舉行會談，雙方達成多項重大協議，兩國同意就爭議多年的東海油田問題正式啟動換文談判，並重建兩國總理熱線，鳩山由紀夫在6月2日便下台。

資料來源：筆者根據中國外交部與日本外務省網站統整而成。

五、食品安全

毒餃子事件源自於2008年1月30日厚生省向中國通報發現消費者因為食用中國出口水餃中毒事件，事件再經過共同通信社等媒體廣泛報導引起了極大的關注，在日本民眾間引起了中國食品恐懼症，根據農林水產省的調查2008年2、3月份中國農產品的進口量大幅下滑約四-六成左右。¹⁰⁵

整件事情甚至使得當時福田康夫首相必須到眾議院預算委員會承認政府對應的錯誤，並向全體國民謝罪。¹⁰⁶ 食品安全攸關一般民眾的生活，在食品安全上的中國威脅論遠比國防軍事領域的中國威脅論，更引起民眾的關注，透過媒體的報導形成的強大輿論，對政治人物形成壓力，若處理不當攸關政治家選票的流失，中國問題內政化也使得政治人物日益干涉對中外交政策。

2008年福田在與中共國家主席胡錦濤發表的日中關係第四份政治文件當中，便將食品安全列為戰略互惠關係中其中一項。2009年10月10日第二屆中日韓高峰會中在北京舉行，鳩山與溫家寶在之後的中日首腦會談中雙方達成閣僚級日中食品安全推進倡議的共識。2010年3月底中方通告日本駐中使館宣布破案，2010年5月溫家寶總理訪問日本，便與鳩山由紀夫簽訂了《關於推進宣導中日食品安全的備忘錄》、《中日食品安全合作框架協議》。2010年8月29日在北京舉行的第三次中日經濟高層對話，再簽署了《關於促進中日食品安全及其貿

¹⁰⁵張季風主編，《中日友好交流三十年(1978-2008)經濟卷》(北京：社會科學文獻出版社，2008年)，頁428

¹⁰⁶同上註，頁423。

易穩定發展合作備忘錄》。

從毒餃子事件可以見得大眾傳媒與輿論在對中外交政策上的影響力，政治人物在擴大與中國戰略互惠關係合作時，也必須兼顧輿論對中國形象的看法，尤其是食品安全牽涉到一般民眾的生活，遠比軍事與外交領域來得引起輿論關注，食品安全連帶使得輿論對中看法趨惡。

2011年8月根據日本言論NPO所做的日中相互看法民意調查中，日本有78%的民眾對中國持不好看法，主要原因除了2010年釣魚台漁船衝突之外中，其次便是起因於2008年毒餃子事件所引發的食品安全。¹⁰⁷

第三節 阻礙戰略互惠關係的軍事層面

1990年代日本國內開始興起了中國威脅論，1995年防衛白皮書中在周邊國家情勢針對中國核試爆以及武器近代化表達關切，1996年防衛白皮書更表明中國在空軍與海軍的現代化過程中發展核武器與導彈能力，同時關注台灣海峽的緊張狀態，這是日本自1975年防衛大綱制定以來首次將中國的海空軍現代化與台海安全列為關注焦點，¹⁰⁸1995、96年中國在台海試射飛彈的軍事行動，更導致了美日安保共同宣言以及新日美防衛合作指針的出爐。

2005年外務省首次在外交青書中將中國視為軍事威脅，¹⁰⁹就在同一年有事法制在日本獲得九成國會議員的贊成而通過，這是在冷戰時代1955年體制下幾乎是不可能達成的目標，中國將其視為日本政治總保守化、右傾化的象徵，然而對日本而言卻是實踐民主主義邁向普通國家的里程碑，¹¹⁰日中雙方在軍事議題上缺乏信心建立措施(Cofidence Building Measures, CBMs)，互相不理解彼此軍

¹⁰⁷「中国の印象過去最悪に 日中で世論調査—「尖閣」「食品」8割近く良くない」，言論NPO，2011年8月12日，<http://www.genron-npo.net/media/2011/08/post-100.html>

¹⁰⁸「平成8年版防衛白書」，防衛省，http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/1996/103.htm

¹⁰⁹小野直樹，日本の対外行動—開国から冷戦後までの盛衰の分析(京都：Minerva書房，2011年)，頁219。Ricard J. Samuels著，劉鐵娃譯，日本大戰略與東亞的未來(上海：上海人民出版社，2010年)，頁185。

¹¹⁰添谷芳秀，日本の東アジア構想(東京：慶応義塾大学出版会，2005年)，頁217。

事的戰略目標是主要原因，也成為兩國戰略互惠關係的阻礙。



圖 4-6 日本防衛白皮書對中國軍費預算圖示 (1988-2011)

資料來源：2011 年防衛白書，防衛省，

http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2011/2011/figindex.html

日本除了對中國連續二十年兩位數國防預算的增加表示憂心，更對解放軍頻繁出入宮古海峽以及津輕海峽的戰略目的感到不安，中國逐步發展航母、潛艦的深水海軍以突破第一島鏈的封鎖，和以海洋國家自居的日本在東海、沖繩海域發生對峙的情形越來越多，雙方防衛高層的交流可以了解彼此軍事戰略目的，避免誤判情勢，發生衝突，建立 CBMs。

一、日中防衛交流

日本與中國進行防衛交流與對話主要的目標在於(一)解釋日本防衛省政策，使中國對日本消除疑慮(二)對中國防衛政策表示抗議(三)提高雙方防衛政策的透明度以建立信任(四)擴大交流範圍和交流管道(五)獲得中國在朝鮮半島和其他地區問題的支持。¹¹¹

防衛交流是日中雙方建立 CBMs 非常重要的一環，日本一直對中國解放軍的國防費用快速增加，缺乏透明化表達關切之意，軍事上的中國威脅論自 1990 年開始以來有增無減，而對中國來說美日安保條約是否包含台灣以及釣魚台在內，尤其是台灣問題攸關中國國家主權的核心利益，中方曾多次要求日本明確在此議題上表態，並寫入官方發表的新聞公報當中。

2006 年 10 月安倍晉三訪問中國呼籲雙方建立戰略互惠關係，並確認軍事安

¹¹¹ Reinhard Drifte 著，陳來勝譯，*冷戰後中日安全關係*(北京：世界知識出版社，2004 年)，頁 199，

全領域在內的交流，安倍期望藉由日中戰略互惠關係的框架擴大與中國的經貿往來，但是在軍事安全領域則強化與美國等自由國家的合作，防範中國而展開對沖戰略(hedging strategy)。

2006年11月20日依照安倍與胡錦濤在北京所建立的共識，解放軍參謀助理章沁生中將與防衛廳事務次官守屋武昌在東京舉行第七次中日防務安全磋商，雙方在事務性協商中確定了(一)2007年秋天中國國防部長曹剛川的訪日行、日本自衛隊聯合參謀長齋藤隆的訪中行(二)中國軍艦2007年秋天訪問日本港口、2008年日本軍艦訪問中國港口(三)啟動中日防務熱線，防止海上發生衝突的可能。¹¹²日中在展開戰略互惠關係的同時，在防衛事務上並不存在戰略合作的可能性，過去雙方在爭議東海、釣魚台的領空與領海常常發生空、海軍對峙的情形，解放軍更曾多次穿越第一島鏈抵達太平洋進行偵查行動，因此建立兩國軍事防衛聯絡機制，避免擦槍走火，尚處在信心建立措施的階段。

2007年1月12日安倍在北大西洋理事會中的演講特別提到，日本和北大西洋公約組織(North Atlantic Treaty Organization, NATO)享有共同的民主主義和自由價值，日本雖然不是NATO的成員國，但希望NATO能夠加強包含日本在內各民主國家的關係，並且擴大自由之圈。安倍又特別針對中國國防每年呈現兩位數的激增、缺乏透明性表示關切，因此主張強化和有共同價值的NATO各國維持合作關係，持續和中國對話，¹¹³在訪問歐盟總部時，則再度要求歐盟不要解除對中國的武器出口禁令，安倍表示歐盟解除對中國的軍售禁令將會對東亞和平構成威脅，3月13日訪問澳洲時與霍華德簽署日澳安保合作共同宣言，8月21-23日訪問印度大聲提倡自由與繁榮之弧並加強與印度的經貿合作，意欲形成美日印澳四國的民主價值同盟，安倍時代一方面提倡日中戰略互惠關係，一方面提出自由與繁榮之弧的外交戰略，是冷戰後日本對中外交政策上一直執行的圍和

¹¹²張季風主編，**中日友好交流三十年(1978-2008)政治卷**(北京：社會科學文獻出版社，2008年)，頁299。

¹¹³「北大西洋理事會(NAC)における安倍総理演説日本とNATO：更なる協力に向けて」，外務省，http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/19/eabe_0112.html

(conengagement)政策。

2007年4月溫家寶訪問日本，雙方又就構築戰略互惠關係發表《中日聯合新聞公報》，在軍事議題上達成共識(一)加強防務對話與交流、共同致力維護地區穩定(二)中國國防部長曹剛川秋天的訪日行(三)實現中日海軍軍艦互訪(四)加強中日國防當局連絡機制，防止海上不測(五)在台灣問題上，日本堅持1972年《日中聯合聲明》的立場(六)在東海問題上，雙方根據互惠原則進行共同開發，並加快磋商。

在雙方軍事領域的交流中，兩國元首互訪建立的共識固然的重要。元首互訪具有高度象徵意味，形塑雙方友好交流的氣氛，然而在防務事務的實際執行與協商上，防衛事務次官的安全磋商才是政策核心所在。日中戰略互惠關係框架下，重啟雙方防衛互訪，主要的協議是在2006年11月防衛省事務次官守屋武昌與解放軍參謀助理章沁生在第七次中日防務安全磋商完成的。

2007年8月29日中共中央軍委副主席，同時也是國務委員兼國防部長的曹剛川上將訪問日本，上一次中國國防部長訪日是在1998年2月的遲浩田，兩者相隔了9年半，代表兩國在戰略互惠關係的框架下，高層防衛互訪機制的展開，曹剛川在訪日期間與外務大臣高村正彥進行會談，曹剛川訪日期間與日本防衛部門達成建立軍事熱線，以便緊急危機中作出反應，加強防務高官的交流，儘快實現軍港互訪，派員觀摩對方軍事演習，防衛大臣高村正彥在與曹剛川會談時，也表示希望雙方成立工作小組，討論在兩國軍事部門間開設熱線的問題。

2007年12月中國海軍深圳號導彈驅逐艦訪日，這是中共建軍以來中國軍艦首次訪日，2008年2月統合幕僚長齋藤隆訪問中國，統合幕僚長是自衛隊最高階將領，齋藤訪中行是自衛隊制服組最高階人士睽違八年首度訪中。

2008年5月胡錦濤訪問日本期間簽署了《關於加強交流與合作的聯合新聞公報》，在公報中表示(一)將增加日中雙方國防部門之間的相互信任，並確定日本防衛大臣將於2008年內訪中(二)將繼續舉行高級別防務安全磋商(三)2008年2

月日本聯合參謀長訪華後，解放軍空軍司令員將於 2008 年 6 月訪日，海軍軍令原與副參謀長也將於 2008 年下半年訪日。

2008 年是日中兩國簽訂第四份政治文件，邁向戰略互惠關係階段的一年，同時也代表著雙方政治領導人物決定讓雙方軍事互訪常態化，建立信心建立措施，尤其在兩國最常在領海或領空發生對峙的空軍以及海軍部門，藉由交流避免雙方發生誤判情勢的情形。2008 年 6 月日本海上自衛隊細波號驅逐艦訪中，雙方軍艦互訪的共識是 2007 年 4 月溫家寶訪問日本時，由中日雙方敲定，在 2007 年 8 月 30 日舉行的中日國防部長會議中會談上進一步將細節落實，並在 5 月胡錦濤訪問日本期間敲定時間。

2008 年 9 月解放軍空軍司令員許其亮訪問日本並與防衛大臣林芳正達成協議，中日雙方皆認為有必要深化防衛交流，許其亮是 2001 年以來第一個訪問日本的中國空軍最高指揮官，2008 年 10 月解放軍海軍司令員吳勝利上將接著訪問日本。

2009 年 7 月赤星慶治海上幕僚長訪問中國，這是日本海上自衛隊高層的首次中國行，並參訪東海艦隊司令部，中日空海軍力最高階將領互訪是戰略互惠關係下象徵性的突破，近來解放軍與海上自衛隊在東海以及釣魚台海域頻繁發生對峙的情形，雙方軍事將領互訪對於了解彼此戰略目的，避免衝突擴大具有積極意義。

2009 年 3 月 20-21 日防衛大臣濱田靖一訪問中國期間拜會了中國全國人大常委會委員長吳邦國，與梁光烈國防部長舉行了會談並發表了《中日兩國防務部門聯合新聞公報》，¹¹⁴雙方並達成基本共識，(一)繼續開展高層互訪(二)2009 年在東京舉行防務部門防務安全磋商(三)在中日防務安全磋商的基礎上，加強政策部門間的溝通，就國際維和、抵禦自然災害、反海盜等兩國間的共同課題交換意見，特別是在亞丁灣、索馬立亞海域進行的反海盜行動中，推動情報資訊交換等方面

¹¹⁴「中日兩國防務部門聯合新聞公報」，中華人民共和國外交部，2009 年 3 月 20 日，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/pds/ziliao/1179/t552935.htm>

的合作(四)作為 2008 年以來中國空軍司令員、海軍司令員、副總參謀長訪日的回訪，日本陸上自衛隊參謀長、海上自衛隊參謀長、航空自衛隊參謀長在本年度內或雙方方便的時候分別訪華(五)為盡早建立中日防務部門間海上聯絡機制，繼續舉行磋商，2009 年上半年在東京舉行第 2 次專家組磋商(六)在 2007 年和 2008 年實現艦艇首次互訪的基礎上，繼續進行艦艇互訪。中國海軍艦艇將在 2009 年內訪日(七)雙方將加強工作層協商，推進落實年度防務交流計劃。雙方將就開展包括日本統合幕僚監部在內的各軍種間參謀對話進行探討。(八)雙方將就開展中國人民解放軍大軍區與日本陸上自衛隊方面隊間的交流進行探討(九)繼續實施各種框架下的校官和尉官交流(十)推進中國國防大學、軍事科學院同日本防衛研究所，中國人民解放軍南京理工大學、大連艦艇學院等院校同日本防衛大學之間的交流，加強研究、教育部門間的交流。

中日間的防衛交流對於兩國信心建立措施扮演非常重要的機制，雙方政治高層若透過熱線的溝通，可以避免偶發事件擴大的可能，2010 年 5 月時胡錦濤曾與鳩山由紀夫就雙方政治首腦建立熱線建立共識，然而 6 月隨著鳩山的下台，這樣的聯絡溝通機制也無疾而終。

除了第一軌的軍事交流以及高層互訪外，第二軌(track II)的交流則由笹川日中友好基金會為主，其每年提供約 200 萬美元的資金，邀請自衛隊與解放軍兩國軍方佐官級幹部互訪參觀軍事基地的機制，並且資助了日中兩國安全問題相關的會議與安全研究交流，¹¹⁵自 2001-2008 年間自衛隊佐官級幹部有 89 人訪問中國，解放軍軍官則有 166 人訪問日本，在互訪期間，中、日雙方出席的政治領導層級都非常高，日方防衛廳長官、統合幕僚會議長、中方國防部長，副總參謀長、軍委會副主席等，2002 年胡錦濤尚擔任軍委會副主席也曾經出席過，¹¹⁶這屬於第

¹¹⁵ 笹川日中友好基金會也資助日中關係研究學者的研究，如東京大學高原明生教授便曾經擔任基金會中的研究員。Reinhard Drifte 著，陳來勝譯，*冷戰後中日安全關係*(北京：世界知識出版社，2004 年)，頁 206。笹川陽平，*隣人・中国人に言っておきたいこと*(東京：PHP 研究所，2010 年)。

¹¹⁶ 「2001 年-2008 年までの実績」，*笹川日中友好基金*，2009 年，<http://www.spf.org/sjcff/j/program/2009/287/287-01.pdf>

二階防衛交流。當雙方政治關係陷入冷凍時，第一階的防衛互訪會因此停滯，然而第二階的交流即便在小泉時代低溫的關係依舊持續，並且持續到兩國戰略互惠關係的開始，藉由此平台，做為雙方防衛事務官僚與政治領導人互相聯繫的機制。

表 4-9 日中事務層次防衛交流

	訪中	訪日
日中安保對話	1993.12 第 1 回(僅限外交當局，北京) 1994.3 第 1 回(僅限防衛當局，北京) 1996.1 第 3 回(北京) 1997.12 第 5 回(北京) 2000.6 第 7 回(北京) 2006.7 第 10 回(北京) 2011.1 第 11 回(北京) ¹¹⁷	1995.1 第 2 回(外交與防衛合辦，東京) 1997.3 第 4 回(東京) 1999.10 第 6 回(東京) 2002.3 第 8 回(東京) 2004. 第 9 回(東京)
陸上自衛隊與解放軍陸軍對話(GG Talk)	1999.4 第 1 回(北京) 2000.3 第 2 回(北京)	

參考資料：松田康博、家近亮子、段瑞聰編，*岐路に立つ日中關係*(東京：晃洋書房，2007 年)，頁 138。2006 年後資料由作者自外務省、中國外交部網站自行統整。

¹¹⁷2011 年 1 月以外交、國防司長級所展開的日中安保對話為 2006 年安倍呼籲日中建立戰略互惠關係以來首次日中安保對話，中方對 2010 年民主黨《防衛大綱》將西南諸島列為防衛重點，以及美日在此進行共同軍演表示憂慮。

表 4-10 日中高階防衛交流

	訪中	訪日
大臣級	1987.5 栗原祐幸 防衛廳長官 1998.5 久間章生 防衛廳長官 2003.9 石破茂 防衛廳長官 2009.3 濱田靖一 防衛省大臣	1984.7 張愛萍 國防部長 1998.2 遲浩田 國防部長 2007.8 曹剛川 國防部長
	2011.6 防衛大臣北澤俊美與中國國防部長梁光烈在新加坡香格里拉會談進行對話。	
次官級 (事務性 談判)	1985.5 夏日晴雄 防衛事務次官 1996.8 村田直昭 防衛事務次官 1999.11 江間清二 防衛事務次官 2000.11 佐藤兼 防衛事務次官 2004.1 守屋武昌 防衛事務次官 2005.3 守屋武昌 防衛事務次官 2008.3 增田好平 防衛事務次官	1978.9 張才千 副總參謀長 1986.6 徐信 副總參謀長 1997.12 熊光楷 副總參謀長 2000.11 熊光楷 副總參謀長 2004.10 熊光楷 副總參謀長 2009.2 葛振峰 副總參謀長 2011.7 馬曉天 副總參謀長
幕僚長 參謀長 級	1995.2 西元徹也 統合幕僚議長 1998.3 藤繩祐爾 陸上幕僚長 2000.6 藤繩祐爾 統合幕僚議長 2000.10 竹河內捷次 航空幕僚長 2004.4 津曲藝光 航空幕僚長 2008.2 齋藤隆 統合幕僚長 2009.7 赤星慶治 海上幕僚長，並 參訪東海艦隊司令部	1986.5 楊得志 總參謀長 2000.4 傅全有 總參謀長 2001.2 劉順堯 空軍司令員 2002.10 周伯榮 海軍副參謀長 2008.9 許其亮 空軍司令員 2008.10 吳勝利 海軍司令員、 中央軍委委員
軍艦互 訪	2008.6 海上自衛隊細波號驅逐艦 訪問廣東湛江軍港，二戰後首次訪 問中國軍艦	2007.11 南海艦隊深圳號驅逐艦 訪問日本東京灣，中日建交後 首次訪問日本軍艦

參考資料：松田康博、家近亮子、段瑞聰編，*岐路に立つ日中關係*(東京：晃洋書房，2007年)，頁138。2006年後資料由作者自外務省、中國外交部網站自行統整。

二、東海與釣魚台海域衝突

釣魚台以及鄰近的東海海域是中日之間爭議已久的議題，更與中日美三邊關係的演變息息相關，1971年6月17日美國將沖繩等西南諸島歸還與日本，而釣

魚台作為西南諸島的一個島嶼同樣屬於美國託管的島嶼，美國連帶將行政權移交給日本。¹¹⁸在 1980 年代日中關係處於蜜月期的時代，鄧小平的立場主張將釣魚台問題暫時擱置，強化兩國的反蘇統一戰線的合作，然而隨著兩國合作基礎的消失以及此區石油的發現，牽涉到主權與能源爭議的釣魚台成為了雙方的衝突點。

對中國來說，釣魚台屬於台灣的附屬島嶼，因此此區的主權爭議牽扯到中日之間的歷史問題與台灣問題，同時攸關東海海域的石油資源與海洋權益。¹¹⁹

2004 年 3 月自民黨小泉內閣任內，七名中國保釣人士突破海上保安廳的封鎖登入釣魚台中的魚釣島，當時的亞洲大洋洲局長藪中三十二前往總理官邸內，加入官房長官下的對策團隊中，並以總理官邸為中心做出決策判斷，¹²⁰最後日本將登島的保釣人士遣返出境，中方也沒有擴大事情的爭端，所引起的衝擊並不大。

2010 年 9 月 7 日民主黨菅直人任內，中國閩晉漁 5179 號在釣魚台海域與海上保安廳發生嚴重的衝撞事件，沖繩縣石垣法庭扣押中國漁船長詹其雄和 14 位船員。在這次事件中中國採取了強硬的立場，9 月 12 日主管外交事務的國務委員戴秉國緊急召見駐中大使丹羽宇一郎，要求日本政府勿誤判情勢，立刻釋放船長，就連國務院總理溫家寶也表示：「日方抓扣中國漁民已激起全體中國人的憤怒」，要求日方立即無條件放人，9 月 25 日沖繩縣石垣法庭以顧及日中關係未來發展為由釋放了船長，此次事件在日中國內都引起了強大的反彈聲浪。

中日在釣魚台議題上在過去一直是基於鄧小平所主張的領土擱置論，¹²¹然而日方認為日本在此議題上並不存在領土議題，外相前原誠司在眾議院安全保障委員會中更表示這僅僅是鄧小平的單方面說法，日本並沒有同意，日中圍繞在釣魚台主權爭議高漲的民族主義，影響了日中戰略互惠關係的發展，中方為了報復日

¹¹⁸Reinhard Drifte 著，陳來勝譯，**冷戰後中日安全關係**(北京：世界知識出版社，2004 年)，頁 245-246。

¹¹⁹閻學通、金德湘主編，**東亞和平與安全**(北京：時事出版社，2005 年)，頁 248。

¹²⁰藪中三十二，**國家の命運**(東京：新潮社，2010 年)，頁 149-150

¹²¹1978 年 8 月 10 日時任副總理的鄧小平在與園田直外相就日中友好和平條約交涉時就釣魚台議題提出擱置釣魚台問題，交由下一個世代來處理的共識。在過去中日關係上，政治高層決定外交政策，但今日在外交決策日益透明化下，必須要顧及輿論的動向。濱本良一，「尖閣と反日デモで急冷却した日中關係」，**東亞**，2010 年 11 月號，頁 48。

本除了停止稀土出口之外，並中斷了雙方政治高層的互訪。

2010年10月的日美外相會談中，美國國務卿長官希拉蕊表示釣魚台列島適用美日安保條約第五條，美國藉由釣魚台列島議題來使得民主黨政府重新回歸強化美日同盟的政治意義濃厚，前原對此欣慰。¹²²在釣魚台衝突事件展現強硬立場的外相前原誠司獲得了高民意支持度，反之主導了釋放船長的內閣官房長官仙谷由人則遭受媒體輿論的批判，最後菅直人只好內閣改組以平民怨，釣魚台衝突事件過後，中國對日本暫停稀土出口、呼籲觀光客停止遊日的經濟報復，並中止雙方高層的政治互訪，日本開始思考過度依賴與中國經貿與資源，存在著中國風險(China risk)的可能，¹²³雙方隨時會因為偶發衝突事件，使日本經濟面臨到衝擊的可能。

2010年9月的釣魚台衝突事件，中國中斷了閣僚部長級的官員互訪，雙方一直要到2011年6月防衛大臣北澤俊美才在新加坡的香格里拉會談中與國防部長梁光烈會面，對於形塑兩方政治高層的共識，重開次官層級對話有重要意義，在過去政治關係陷入冰凍，政治高層互訪中斷時，常常利用第三國所召開的國際會議場合中進行共識交流與重啟對話。

三、防衛白皮書中的中國與美日同盟

2004年日本在新防衛大綱中便提出日本應對中國未來軍事行動保持關注，中方認為這是日本第一次在防衛大綱中將中國列為主要威脅，對此表示不滿。¹²⁴中日因為不了解彼此戰略意圖，導致兩國陷入安全困境(Security Dilemma)的。

2010年12月民主黨任內首部通過的防衛計劃大綱中，便對解放軍海軍近年在東海的頻繁活動和釣魚台主權紛爭議趨於白熱化，作為周邊環境重大變化的新防衛課題，提出加強日本西南島嶼防衛的意見，同時重申強化美日同盟的關係，

¹²²魏玲主編，**東亞地區合作：2010**(北京：經濟科學出版社，2011年)，頁370。

¹²³蔡增家，「尖閣騷動で中国の和平崛起は終わる」，**世界**，2010年12月號，頁145。

¹²⁴高原明生，「日本視角下的中國崛起和東亞秩序」，朱鋒、羅伯特·羅斯主編，**中國崛起：理論與政策的視角**(上海：上海人民出版社，2008年)，頁314。

在此防衛計畫大綱中，民主黨政調會以及內閣會議成員都參與其中討論，被視為是政治主導防衛政策的開始。¹²⁵

2011年8月通過的防衛白皮書中在開篇中更對中國改裝的瓦良格航空母艦表示關切，防衛省並用圖表表示解放軍海軍頻繁穿越沖繩與宮古海峽進入太平洋的偵察行動，並表示自2010年9月釣魚台衝突事件後，中國國家的海監船多次巡航於釣魚台海域，在2010年的防衛白皮書中只是稱中國軍艦在周邊海域的活動活躍化，2011則直接表示中國在周邊東海、南海海域軍事活動擴大和常態化，並稱中國在與周邊各國對立的問題上擺出了高壓(assertive)姿態，在防衛白皮書表示日本將加強自衛隊在西南地區部署沿岸監視部隊和運輸機，並且深化美日同盟關係，而在區域安全上，防衛白皮書中稱，朝鮮的導彈問題和核問題已成為亞太地區和國際社會不穩定的因素。¹²⁶

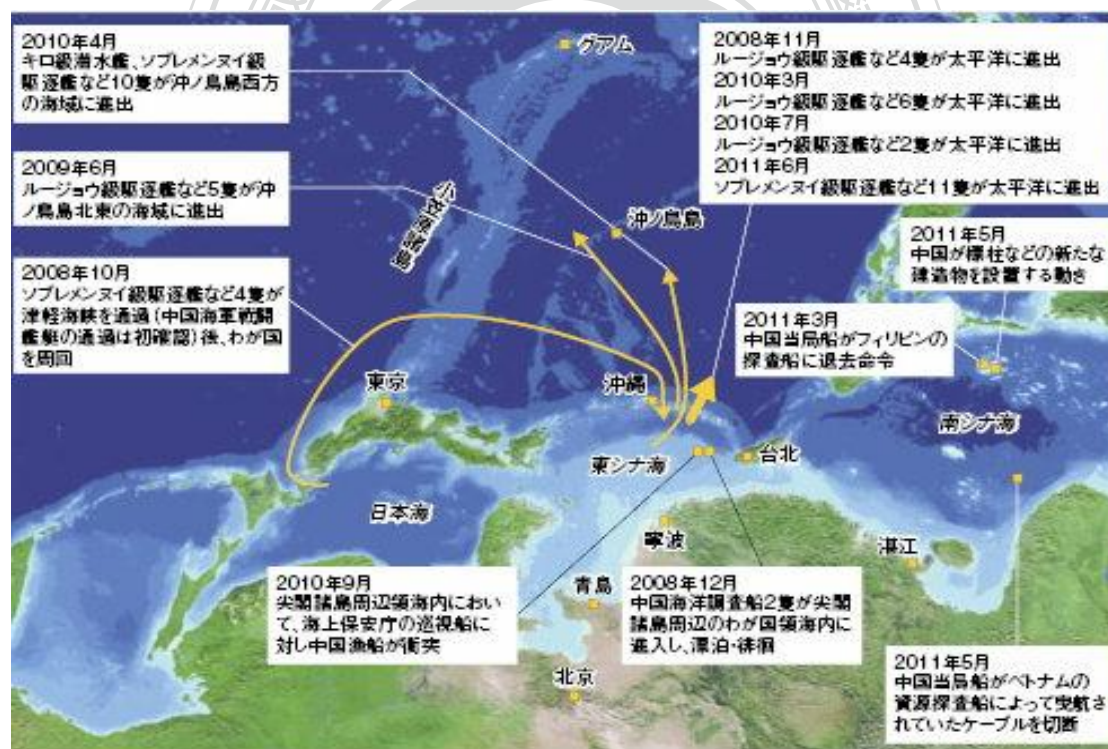


圖 4-7 防衛白皮書針對解放軍進出宮古海峽與津輕海峽示意圖

資料來源：2011年防衛白書，防衛省，

http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2011/2011/figindex.html

¹²⁵神保謙，新防衛大綱と新たな防衛力の構想，外交，第五期(2011年1月)，頁109-117。

¹²⁶「平成23年版 防衛白書」，防衛省防衛研究所，

http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2011/2011/index.html

中國軍事的崛起逐漸成為日本國家安全最關注的焦點，2011年4月防衛省防衛研究所第一次公佈針對中國軍事動向《中國安全保障報告》，報告中提到經濟增長使中國國力增強，對於中國軍方而言，確保海洋權益以及資源輸送通道成為新的任務。2010年9月釣魚台漁船衝突事件使日中關係變得緊張，中國海軍近年來在東海的遠洋訓練變得常態化，並表示日本有必要認識到新時期國家利益的重要性。¹²⁷值得注意的是在過去外務省或防衛省的報告中，通常只有英語與日語版，第一次發表的中國安全保障報告有中文版的部分，日方應有期待中國軍方更加透明化，並讓雙方決策高層建立信心建立措施的目的。

另外一方面，胡錦濤在2005年接下軍委主席的位子後，正式主導解放軍系統，然而解放軍在對日外交政策上持強硬立場，反對胡錦濤新思維外交對日較柔軟的態度，2005年吳儀副總理訪日期間突然訪回中國結束預定與小泉的會面，2009年中國外交立場轉趨強硬，與解放軍在黨內政治地位的抬頭有一定的關係，¹²⁸防衛研究所在《2011年東亞戰略概觀》中，針對中國部分首先提到中國外交從協調走向強硬，開始強調在南海、東海以及台灣議題上的核心利益，並提到中國在釣魚台衝突、以及東海議題上的強硬立場，促使了美日同盟的強化。¹²⁹

2011年6月21日美日間隔四年，再次舉行美日安保2+2會談，美日雙方針對之前確定的2005至2007年共同戰略目標進行了全面修改，在會議中日本防衛大臣北澤俊美與外務大臣松本剛明和美國國務卿希拉蕊、國防部長蓋茲達成深化美日安保的共同戰略目標，表示日美中三國應該建立信賴關係，並強調某些國家的軍事部署可能給地區安全帶來不穩定因素，希望中國發揮負責和建設性的角

¹²⁷ 「中国安全保障レポート」，防衛省防衛研究所，

http://www.nids.go.jp/publication/chinareport/pdf/china_report_JP_web_A01.pdf

¹²⁸2005年12月劉振起空軍中將擔任總政治部副主任，童世平海軍中將擔任總政治部主任助理，慶應大學教授安田淳認為空軍、海軍擔任政治工作，代表共產黨內強化黨對軍人的統制。安田淳，人民解放軍と党軍關係，国分良成編，*中国の統治能力：政治、經濟、外交の相互連関分析*（東京：慶應義塾大学出版会，2006年），頁104-105。

¹²⁹ 「東アジア戦略概観2011」，防衛省防衛研究所，

<http://www.nids.go.jp/publication/east-asian/pdf/eastasian2011/j05.pdf>

色，敦促中國軍事上透明化。¹³⁰美日在釣魚台衝突過後也進行過多次次聯合奪島訓練，針對日中在釣魚台衝突上的問題十分明顯，而兩國也因為此次衝突事件，停止了鳩山時代的同盟漂流，深化了軍事同盟的合作。

中國的對日戰略接近，除了希望藉由防衛交流避免兩國軍方發生誤判之外，更重要的是嘗試在美日同盟關係中，找到突破的點，讓美日軍事同盟關係逐漸鬆散。¹³¹在布希時代主管東亞事務的前副國務卿 Richard Armitage 便認為 2010 年 9 月的釣魚台衝突事件是中方用來測試美日同盟是否牢固的外交工具。¹³²

中國官方現今對日美同盟立場採取不支持也不反對的立場，¹³³然而中日戰略互惠關係上不可能忽視美日軍事同盟的因素在內，中日防衛上雖有雙方國防部長、軍艦的互訪，但仍未有如美中之間存在有海上軍事安全磋商機制的信心建立措施。¹³⁴日本在防衛上仍與美軍保持密切合作。美日安保一直是美國亞太政策中的基石(cornerstone)，對中國來說則是其突破第一島鏈，往深水海軍發展的阻礙。

美日同盟一直是日本外交政策的核心，然而隨著中國經濟的快速崛起，外交決策者面臨著如何與崛起中國和衰退美國交往的方式，對日本而言，中國的廣大市場是擺脫嘗試經濟衰退、帶動成長的關鍵，然而在安保防衛，又需依賴美國的保護。2011 年 1 月 24 日，外相前原誠司在議會演講便表示，日本將開展經濟外交，中日兩國是世界第二和第三大經濟體，雙方存在著相互依賴關係，應該加深戰略互惠關係，在東海開發、環境等議題上合作，然而前原更提到中國在國防預

¹³⁰「共同発表：日米安全保障協議委員会 2+2」，防衛省，2011 年 6 月 21 日，http://www.mod.go.jp/j/approach/anpo/201106_2plus2/js1_j.html

¹³¹1978 年中國與日本簽署中日和平友好條約的主要目的，便是將日本拉在反蘇統一戰線的陣營當中，相對來說中國取得戰略優勢位置。松田康博、家近亮子、段瑞聰編，**岐路に立つ日中關係**（東京：晃洋書房，2007 年），頁 151。

¹³²「中国は日本を試している 尖閣漁船衝突 アーミテージ氏指摘」，**産経新聞**，2010 年 9 月 16 日，<http://sankei.jp.msn.com/politics/policy/100916/plc1009160038002-n1.htm>

¹³³支持美日同盟論以「瓶蓋論」為主，認為美國在日本駐軍可以防止日本軍國主義的擴張，在 1970 年代尼克森曾經對周恩來如此提及。反對美日同盟論，則是認為美日軍事一體化，將對中國安全造成威脅。

¹³⁴2001 年中美因為南海軍機衝撞事件，而展開海上軍事安全磋商機制，避免再次發生衝突事件。閻學通、金德湘主編，**東亞和平與安全**（北京：時事出版社，2005 年），頁 388-389。

算上欠缺透明化，並起對解放軍在海洋活動活躍表示憂慮。¹³⁵日中戰略互惠關係可否持續發展，兩國的政治高層在面對海上衝突時是否存在暢通的溝通機制，以免衝突擴大，進而影響政治與經濟領域的發展將會是關鍵。

第四節 小結

日中關係所牽涉的層面相當廣泛，然而在過去日中並沒有全面而整體的對話平台，而是分為各自不相關政治、經濟和安全領域，偶爾才有磋商調整，基本上每個領域都是獨立進行的。¹³⁶

2006年10月安倍開啟了兩國戰略互惠關係的時代，雙方跨省廳的政治高層與官僚形成了制度化的對話平台，日中高層經濟對話便是戰略互惠關係下跨省廳對話機制最好的例子，透過雙方政治高層的共識形成、過去省廳分立的情形可望獲得改善，然而就如曾經負責日中事務協定交涉的小倉和夫認為日本與中國在交涉時存在四項特徵。

(一)政治性，即便雙方官僚協商在實務性事項但仍與兩國國內的政治狀況密不可分，日本可能包含國內派閥的抗爭，而中國也牽涉其黨內的政治抗爭。

(二)連動性，雙方交涉的議題會與其他議題產生議題連結(issue linkage)，以毒餃子事件為例，除了食品安全問題外，雙方在談判時也牽涉到在日中國人的犯罪議題。

(三)轉嫁性，日方在與中國交涉時，除了議題之間會產生連動之外，中方也會將責任轉嫁給身為先進國家的日本，中國則以開發中國家的角色自居。

(四)象徵性，日中關係在交涉時在某些議題上是有高度象徵意義的，¹³⁷舉例來說東海議題在福田康夫以及鳩山由紀夫任內取得突破，在某種程度上來說是因為總

¹³⁵前原誠司，「第177回国会における前原外務大臣の外交演説」，外務省，2011年1月24日，http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/23/emhr_0124.html

¹³⁶學者 Reinhard Drifte 在 2000 年 7 月 30 日對外務省中國問題專家進行電子信件訪問。Reinhard Drifte 著，陳來勝譯，*冷戰後中日安全關係*(北京：世界知識出版社，2004 年)，頁 205-206。

¹³⁷小倉和夫，*記録と考証—日中実務協定交渉*(東京：岩波書店，2010 年)，頁 169-172。

理大臣採取較親中的外交政策，而中方也會在特定議題上做出讓步，作為兩國友好的象徵。

也就是說，各個層面的議題彼此間是存在互為連結的關係，若各省廳間僅僅就單一窗口與中國展開交涉，在重大議題上將難以做出決策，對中外交事務也不只是外務省中國課中國派(China School)的官僚們便能主導的，在政治層面上，政治家嘗試介入主導了議題的走向，而不再只是被動的接受官僚所提出的法案與意見，在日中展開歷史共同研究的決策當中，安倍本人便扮演了主導的角色，而後參與的學者專家，也多是日中兩國在學術界相當有威望的人物，接近決策核心的學者在對中政策的影響力逐漸增加。

而在經濟層面上，是兩國戰略互惠關係中最大的共同利益，除了外務省中國蒙古課下設有日中經濟室負責處理兩國經貿問題外，還包含了經產省、財務省、農林水產省、環境省和能源廳等省廳在內，牽涉層面最為廣泛，也是兩國展開合作最大的動能，經濟因素是兩國在發生政治與軍事安全層面發生爭端時，衝突得以避免持續擴大的主要原因。日中在 2010 年 9 月發生釣魚台衝突時，當時一直主張對日本展開新思維外交的中馮昭奎並提出大量收購日本債券，來使日圓走升，使其出口競爭力下滑的意見。而此同時，日本國內也開始思考過度依賴中國經濟可能產生的風險(China risk)，中國管制出口高科技產品所需要的稀土到日本，引起了經濟界的恐慌，然而經濟層面依舊是兩國戰略互惠關係最大的動能，尤其在節能環保科技領域上。

而在軍事層面上，兩國基於過去日中戰爭的歷史記憶，自衛隊與解放軍之間存在著不信任感，2009 年四川汶川大地震時，中國政治高層婉拒了自衛隊派遣直升機前往援助，主要原因便是顧忌到輿論與解放軍內部的看法，日中間的防衛交流常因為政治關係的冷凍而中斷，也因為不了解彼此國防的戰略目的，雙方常常互相批評彼此國防預算增加，在以此作為擴軍的理由，在亞太區域安全上形成安全困境(security dilemma)。

2000 年以來許多日中對話機制展開，對於形塑雙方戰略互惠關係扮演了重要的功用，而雙方對話的框架也由兩國交流層次擴大到區域以及國際合作層次，面向逐步加深加廣。自 2006 年 10 月開展戰略互惠關係以來，雙方又建構了新的溝通平台，藉由制度化對話機制，型塑共識與規範，然而要注意的是，議題和議題之間在戰略互惠關係框架下的日中談判過程中，是存在議題連結(issue linkage)的情形。

表 4-11 2000 年以來主要日中對話機制的建立

展開時間	對話機制
2000 年 6 月	日中漁業協同組合代表者會議
2002 年 10 月	日中經濟夥伴協議
2003 年 12 月	新日中友好 21 世紀委員會
2004 年 3 月	日中氣候變動對話
2004 年 10 月	東海相關日中協議
2005 年 4 月	眾議院・全國人民代表大會定期交流
2005 年 5 月	日中總合政策對話(日中戰略對話)
2005 年 12 月	聯合國改革相關日中協議
2006 年 2 月	日中執政黨交流協議會(中國共產黨---自民黨)
2006 年 5 月	日中節能環保綜合論壇
2006 年 8 月	日中外務報導官協議
2007 年 1 月	中國共產黨—民主黨對話
2007 年 3 月	參議院・全國人民代表大會定期交流
2007 年 4 月	日中能源閣僚政策對話
2007 年 9 月	非洲相關日中政策協議
2007 年 12 月	日中高層經濟對話
2008 年 4 月	日中湄公政策對話
2009 年 7 月	日中人權對話

資料來源：青山瑠妙，「日本の中国観の変遷と日中関係」，王緝思、国分良成編，トライアングルー三か国協調への道(東京：岩波書店，2010 年)，頁 253。

註：部分資料為筆者根據外務省外交青書資料製表。

第五章 日中戰略互惠關係的評估

2006年10月安倍晉三訪問中國，一改過去歷來日本首相上任後優先訪問美國的慣例，在訪中期間提出兩國應建立「戰略互惠關係」的倡議，在政治意識形態上，安倍屬於自民黨保守派，然而其著眼在現實利益上擴大與中國的經濟交往，期望兩國政治關係的穩定，避免影響經濟合作。中國經濟的快速崛起，日本對於中國出口市場日益依賴，小泉因為參拜靖國神社導致兩國政治、民間關係的低盪將會危及日本經濟成長的動能。

經濟外交一直是戰後日本外交的核心，與此同時在防衛上依靠美日同盟作為區域安全的基石。2009年民主黨上台後，除了延續自民黨日中戰略互惠關係的框架，鳩山時代的「小澤路線外交」更一度主張日-中-美三國應該呈現等邊三角形的關係，¹³⁸嘗試戰略上更加強化與中國的合作，然而隨著2010年4月解放軍海軍艦艇與自衛隊在海上的對峙、9月的釣魚台船隻衝突事件，日中關係又跌入新低點，日美同盟則因為中國的外在軍事威脅重新獲得強化。

戰略互惠關係的構築除了代表兩國關係邁入了新的里程，兩國的競爭與合作影響著區域以及國際政治的走向。本章嘗試評估日中戰略互惠關係持續發展的可能性，並分析對東亞地區可能造成的影響。

第一節 日中戰略互惠關係對東亞地區的影響

1968年日本成為世界第二大經濟體，形成以日本為首、亞洲四小龍、東協和中國居次，如同雁群般起飛的雁行發展模式。¹³⁹日本在過去一直是東亞區域整合的領頭羊，其所倡導的雁行發展理論是以日本為頭，亞洲四小龍居次，中國以

¹³⁸這一派觀點以小澤一郎及鳩山由紀夫為代表，除了獨立自主外交外，小澤和鳩山更嘗試政治家取代官僚來主導外交政策，改變過去外務省北美局與防衛省所主導的對美協調外交。

¹³⁹蔡增家，「互惠性的夥伴關係：1972年後台日經濟關係的發展與轉變」，何思慎、蔡增家主編，七二年體制下臺日關係的回顧與展望(台北：遠景基金會，2009年)，頁44。

及東協居後的產業發展模式。1985 年日本在美國的壓力簽署廣場協議(Plaza Accord)後，日圓急速升值，造成其國內生產成本過高，產業外移，居頭的日本將過剩的資金以及部分技術移轉到發展中國家。

而在當時的中國正急需要日本的技術與資金，而日本則需要中國廉價的勞力與原料，日中之間呈現的是垂直型的上下游產業鏈關係，雙方經貿呈現相互依賴。然而日本在 1990 年代陷入了失落十年，中國經濟在 1992 年鄧小平南巡後卻開啟了另一波的投資熱潮，中、日兩國經濟發展的差距逐漸縮小，後雁行時代中國市場成為了東亞經濟發展的動能。2001 年 5 月 18 日日本在內閣會議中通過經產省的通商白皮書，內容第一次指出以日本為領頭雁的東亞經濟雁行陣態時代業已結束，取而代之的是以東亞為舞臺的大爭時代。¹⁴⁰

2010 年中國的 GDP 首次超越日本越居世界第二，東亞地區首次出現兩強並立的局面，結構權力上的變化使得外交政策制定者勢必要有所變革。¹⁴¹

一、東亞經貿合作與競爭

日本在 1997 年亞洲金融風暴時曾提出亞洲國際貨幣基金的構想，但受限於美國的反對而作罷。2000 年在中國的積極主導下，2000 年 5 月東協加三財長會議在泰國清邁舉行，會議中提議各國建立雙邊貨幣清算機制(currency-swap)協定以避免亞洲金融風暴的危機再現，美、澳、紐均不包含在內，而 IMF 在隔年後才願意給與背書，¹⁴²日中兩國在清邁倡議的出資比率是相等的。¹⁴³

中日兩國在東亞地區分別居於世界第二和第三大經濟體，兩國在東亞 GNP 的總額超過六成以上，因此在東亞區域整合中兩國是最重要的核心，然而雙方在東亞區域主導權上卻存在著競爭關係。

2002 年 11 月朱鎔基與東協簽訂 CAFTA 沒多久，小泉緊接著趕赴新加坡，

¹⁴⁰ 「2001 年版通商白書」，經濟產業省，
<http://www.meti.go.jp/report/tshaku/h13/index.htm>

¹⁴¹ Inoguchi Takashi, *Japan's Asian Policy: Revival & Response* (New York: Palgrave, 2002), p.103.

¹⁴² Kent E. Calder and Francis Fukuyama eds, *East Asian Multilateralism – Prospects for regional stability* (Maryland: The Johns Hopkins University, 2008), p.32.

¹⁴³ 魏玲主編，*東亞地區合作：2010* (北京：經濟科學出版社，2011 年)，頁 32。

在新加坡演講中重申日本與東協的合作角色，並立即提議與東協建立 EPA，日本認為中國與東協簽訂 FTA 將會使日本與東協的關係陷入不利的戰鬥位置，東協成了中、日兩國互爭主導權下獲益的小國集團。

日本也意識到其在東亞地區的主導影響力已大不如前，尤其是在東亞區域整合腳步上，中國成了其區域領導的競爭者，2005 年的東亞高峰會在日本的堅持上，紐西蘭、澳洲、印度加入其中淡化了中國的影響力。¹⁴⁴雙方在東亞區域展現既競爭又合作的關係。

2008 年 4 月第一次日中湄公河政策對話在北京舉行，日中在戰略互惠關係的框架下展開區域合作，2009 年 10 月日中兩國在外相會談上達成共同開發湄公河的協議，同月的日中韓首腦會談上面，達成建構東亞共同體的長期目標。¹⁴⁵雙方嘗試在區域經濟展開合作而非競爭。

日本強化在經貿上的戰略互惠關係，並將東亞共同體作為其經貿外交的戰略，2008 年 5 月 6-10 日訪問日本期間，日中雙方簽署《中日關於全面推進戰略互惠關係的聲明》中便指出，日中要促進東亞區域合作，共同建設繁榮的亞洲，¹⁴⁶主要原因也是因為東亞經濟的崛起與美國的衰退，日本在經濟成長低迷時，更須依賴中國為主的東亞市場出口和原物料進口作為成長的動能。

2009 年 9 月民主黨鳩山由紀夫內閣上台後，提出建構東亞共同體的概念，這樣的概念在小泉時代便曾經提出，然而卻因為日本與中國、韓國關係的低盪而無法具體落實，2010 年 5 月中日韓展開就締結 FTA 的共同研究，參與人員包含了政府、產業界、和學界人士。¹⁴⁷民主黨期望藉由擴大與中國的戰略互惠關係在東亞區域整合上與中國展開合作。雙方在過去是互補的垂直供應經貿關係，日商利用中國廉價的勞動力和原料進行生產再回銷回日本與他國，然而中方在與外資

¹⁴⁴Mingjiang Li eds. *China's International Relations in Asia* (New York: Routledge, 2010), p.158.

¹⁴⁵外務省編，*外交青書 2009(平成 21 年版)*(東京：外務省，2010 年)，頁 30。

¹⁴⁶張季風主編，*中日友好交流三十年經濟卷(1978-2008)*(北京：社會科學文獻出版社，2008 年)，頁 153。

¹⁴⁷劉江永，「邁向東亞共同體之路：合作與創新—新形勢下的綜合性戰略思考」，*外交評論*，2010 年第 2 期，頁 57-66。

合作，藉由技術的轉移與提升，中方在電子、通訊等高階產品也開始與日本產品競爭，今日中日在經濟面向呈現又合作、又競爭的關係，¹⁴⁸然日方在節能、環保等領域仍握有領先技術，在全球汽車、半導體等產業鏈當中也居上游地位，¹⁴⁹然而當兩國經濟實力越相近時，雙方可能發生的經濟摩擦也會越來越多，¹⁵⁰2010年9月的釣魚台衝突事件，中國對日本實施了管制出口稀土與呼籲觀光客停止訪日的經濟制裁，引起了日本經濟界的恐慌，中國風險(China risk)開始被廣泛討論，當日本過度依賴中國市場以及重要戰略物資，兩國關係的趨惡，將連帶影響日本經濟的發展，菅直人上台後，不再提出鳩山東亞共同體的口號，反而轉而積極加入美國倡導的泛太平洋經濟夥伴關係協定(TPP)，並稱其為第三次開國。¹⁵¹

然而對比日本對美出口市場比率的日益下滑，2010年日中貿易總額突破3000萬美元大關，日本對中貿易順差創下歷史新高，未來日中戰略互惠關係仍將以經濟外交作為核心，¹⁵²過去日本中國政策一直是政經分離的基調，但是隨著台灣議題、歷史議題和主權的紛爭，兩國關係日益政治化，¹⁵³經貿外交不再僅僅是單存的經濟層面更牽涉到兩國國內政治與民族主義的走向，而雙方敵對的民族主義也將影響東亞經貿區域整合的展開。

胡錦濤時代展開的對日新思維外交，雖然不再將歷史問題是為兩國關係的核心，著重強化雙方在能源與節能科技的合作，然而在面對國內高漲的反日民族主義以及軍方強硬派的抬頭，胡錦濤在面對如釣魚台列島、台灣等核心利益議題時，必須展現強硬立場已回應民意。¹⁵⁴

小澤一郎在《日本改造計畫》中提到，日本必須盡可能促進中國的穩定與發

¹⁴⁸張蘊嶺，「經濟のグローバル化のもたらすチャンスと挑戦」，毛里和子、張蘊嶺編，*日中關係をどう構築するか*(東京：岩波書店，2004年)，頁188。

¹⁴⁹紀碩鳴，「核災蝴蝶效應全球產業鏈斷裂」，*亞洲週刊*，2011年4月17日，頁20-25。

¹⁵⁰毛里和子著，徐顯芬譯，*中日關係—從戰後走向新時代*(北京：社會科學文獻出版社，2009年)，頁180。

¹⁵¹劉江永，「中日關係：波瀾疊起與應對之道」，*世界知識*，2011年02期，頁22-24。

¹⁵²前原誠司，「經濟外交を軸に開かれた国を目指す」，*外交*，第四期，頁10-13。

¹⁵³Kenneth B. Pyle, *Japan Rising: The Resurgence of Japanese Power and Purpose*(New York: Public Affairs, 2007), p.315.

¹⁵⁴蔣立峰主編，*二十一世紀中日關係發展構想*(北京：世界知識出版社，2004年)，頁102。

展，因為中國對日本來說存在著重要的經貿利益，¹⁵⁵ 基於經貿合作仍將是雙方戰略互惠關係存在最多戰略合作可能的區域，同時經貿的互賴也使得雙方在政治以及軍事衝突不至於擴大。

二、日中戰略互惠關係對台灣的影響

日本在台灣問題的立場建立在 1972 年的日中建交聯合聲明上，目前日、台關係以交流協會和亞東關係協會為對口單位，日方以政經分離原則，與台灣維持民間往來關係，被稱為七二年體制。¹⁵⁶

台灣問題是與歷史認識問題連結在一起的，對中國的政策決策者而言，台灣是 1895 年馬關條約簽訂後，日本從其手中拿走的領土，1998 年 8 月江澤民在第九次大使會議，針對國外大使發表中國外交政策時便提到，戰後日本未徹底清算軍國主義，在日本軍國主義思想仍存在，我們要對此表示警戒，對日本來說，台灣問題和歷史問題會一直強調的。¹⁵⁷台灣問題牽涉到中國領土主權的核心利益 (vital interest)。即便是過去主張與日本擱置釣魚台爭議的鄧小平在台灣議題上也非常堅持，他表示要將清朝過喪權辱國丟失的領土重新收回，維護中國的領土完整。¹⁵⁸

然而對日本來說，台海維持現狀才符合其最大利益，任何一方挑起爭端都不為其所樂見，在亞太區域安全的立場上，日本與美國展開緊密的軍事合作。

2004 年 12 月 10 日日本內閣會議通過 2005 年起適用的新防衛大綱，首次直接點名中國，關注其在台灣海峽海空軍力的提升，並且將自衛隊軍力重心部屬在琉球、宮古、石垣島等西南諸島一帶。¹⁵⁹

2005 年 2 月 19 日，美日安保 2+2 會議發表共同戰略目標，首次提到維持台

¹⁵⁵小沢一郎，日本改造計画(東京：講談社，1993 年)，頁 158。

¹⁵⁶何思慎、蔡增家主編，七二年體制下臺日關係的回顧與展望(台北：遠景基金會，2009 年)，頁 5。

¹⁵⁷宮本雄二，これから中国とどう付き合うか(東京：日本經濟新聞，2011 年)，頁 153。

¹⁵⁸Inoguchi Takashi. *Japan's Asian Policy: Revival& Response*(New York: Palgrave, 2002), p.106.

¹⁵⁹「平成 17 年度以降に係る防衛計画の大綱について」，防衛省，2004 年 12 月 10 日，<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2005/taiko.pdf>

海現狀是美日兩國的共同戰略目標，¹⁶⁰對日本來說台海安全則攸關其海上能源供應的穩定，然而對中國來說，台灣問題與過去屈辱的歷史連結在一起，胡錦濤上台後，對日外交新思維雖然已起了作用，對日政策不再以歷史問題作為兩國外交的中心，然而胡錦濤必須面對國內民族主義以及黨內強硬派，台灣問題的立場上中方沒有退讓的可能。2005年3月14日第10次全國人民代表大會第3次會議以贊成票2896票、棄權2票、反對0票通過反分裂國家法，法律上授予解放軍得以在台灣無限期拖延談判或者外國勢力介入時可以動用武力解決，¹⁶¹在此次會議中胡錦濤從江澤民手中接下軍事委員會主席的位子，在胡錦濤在展開對日新思維外交時，寄望藉由與日本的戰略接近來解決台灣問題。

日中戰略互惠關係的開展起於2006年10月安倍訪問中國，安倍晉三在過去是偏向保守政治立場，主張參拜靖國神社，立場相對親台，在擔任首相之前對中國立場相對強硬，然而他卻是打破中日關係僵局的主要推手，最主要的原因便是中國已然成為日本最重要的貿易夥伴，不只是重要原料，如稀土的來源國，更是讓日本脫離經濟不景氣的最大出口市場，日中經貿地位的逆轉，讓日本政策執行者必須重新思考新的對中外交戰略。

然而日本對中外交的政經分離早在吉田茂時代便已經開始，以經貿外交作為的重心，同時藉由擴大與中國的經貿往來，使其遵守國際規範，安倍其實只是繼承了這種經濟現實主義的外交路線，無關乎親台與親中的政治立場。

國民黨馬英九政府上台後，將台日關係定位為「特別夥伴關係」，並積極改善兩岸關係，嘗試在美、中、日大國外交的框架當中謀取平衡點。隨著兩岸關係的升溫，中國目前對台政策在反獨優先於促統下，較無迫切性，但台灣問題將依舊是日中戰略互惠關係所關注的焦點。

2007年4月溫家寶訪問日本期間，雙方就戰略互惠關係細節進行談判，日

¹⁶⁰「日米安全保障協議委員會（「2+2」）共同發表文書」，防衛省，2005年2月19日
http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/saihen/0219_2plus2/03.pdf

¹⁶¹松田康博，「台灣問題」，国分良成編，*中国の統治能力：政治、經濟、外交の相互連関分析*（東京：慶応義塾大学出版会，2006年），頁297-310。

方表示堅持中日關係三份政治文件 1972 年的《日中聯合聲明》、1978 年的《日中和平友好條約》與 1998 年的《中日聯合宣言》，日本在口頭上表示不支持台灣獨立，2007 年 12 月被視為親中派的福田康夫表示不支持台灣入聯公投，福田並糾正現場口譯的翻譯，表示日方立場是「不支持」而非「反對」，同時日本外務省也解釋「不支持」與「反對」是有差別的，¹⁶²日本在 2008 年簽署日中關係第四份政治文件時，雖然寫入台灣問題，但在對台立場上依舊以 1972 年的《日中聯合聲明》為準則，日本承認中華人民共和國是中國唯一合法政府，中國重聲台灣是中華人民共和國不可分割的一部分，日本充分「理解並尊重」中國政府的立場，以此形成的七二年體制依舊延續至今。

日中戰略互惠關係在 2010 年 9 月因為釣魚台衝突事件陷入低潮，雙方人民的友善度創下新低點，然而日中雙方的領導人都瞭解到兩國經貿關係的緊密，必須要持續雙方高層溝通的平台，透過制度化機制的協商打破僵局，唯當兩國民意持續趨惡之時，雙方政治人物在敏感議題上如台灣、東海議題上將不可能有進一步的進展，台灣擔心日中兩國戰略接近可能損害台灣利益的可能性也降低。

台灣在看待日中戰略互惠關係進展時，應該跳脫出親中派與親台派的二元思維，日本外交政策的制定者一直是以自身國家利益作為最高指導原則，即便是被視為親中派的小澤一郎、町村信孝或福田康夫，在面對中國軍事的崛起時，也再三要求解放軍在軍事上的透明化，藉由了解中國的戰略意圖，避免雙方發生衝突的可能。而所謂親台派的安倍晉三或麻生太郎，在台日關係的交流上雖有改善與進展，但依舊在 1972 年體制的基礎上，迄今尚未有改變。台灣對中國來說是核心國家利益，因此日方不可能為了台灣而擴大與中國的衝突，危及其與中國日益緊密的經濟合作與互賴關係。

日本對中外交的主軸依舊是擴大與中國經貿交往的同時，在防衛上依靠美日安保體系的圍交政策(congagement)，台灣要擔心的應該是日中戰略互惠關係是否

¹⁶²廉德瑰，**大國日本與中日關係**(上海：上海世紀出版，2010 年)，頁 182。

會擴及到安全防衛領域的合作，兩國在戰略互惠關係若擴大為大國關係管理模式 (Managed Great Power Relations, MGPR)，中日共同處理台灣問題，¹⁶³將對台灣利益將造成損害，而中國則期待以日中戰略互惠關係架構作為兩國共同處理台灣問題的平台，寄望寫入政治文件中改變 1972 年體制日方對台灣地位的看法。¹⁶⁴

第二節 中日對戰略互惠關係的認知與差異

外交決策在過去一直是政治領導高層與專業外交官主導的領域，因此決策者以何種戰略觀點與典範來看待國際政治情勢，將影響其做出外交決策判斷。

然而隨著大眾媒體與網路傳播業的發達，透過電視與網路新聞，迅速將外交事件傳達給一般民眾，並進而形成輿論壓力。外交事務不再只是過去黑盒子般由政治菁英說了就算，而必須獲得民意的支持與諒解。

本節將統整日中雙方外交決策者的認知與差異，以及雙方民意認知上的差異，分析對日中戰略互惠關係可能造成的影響。

一、決策者的認知與差異

(一) 中國

1998 年 11 月江澤民在訪日期間再三強調歷史認識問題，並要求在第三份政治文件《日中共同宣言》中，寫入日本對二戰謝罪的言詞，日方認為中方是在打歷史牌，並不願比照《日韓宣言》寫入官方文件中，江澤民訪日行導致日本民間對中國看法的轉壞，歷史認識問題則成為日中雙方民族主義互相敵視的主要原因。

在江澤民訪問日本期間，中方原本欲將戰略關係定位在其大國外交的一部分，¹⁶⁵但對日本而言，戰略牽涉到軍事同盟的意義，因此為日方所拒絕，¹⁶⁶1998

¹⁶³趙全勝，*大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理*(北京：世界知識出版社，2009 年)，頁 16。

¹⁶⁴廉德瑰，*大國日本與中日關係*(上海：上海世紀出版，2010 年)，頁 195。

¹⁶⁵1996 年中俄建立戰略協作夥伴關係，1997 年中美建立建設性戰略伙伴關係。

¹⁶⁶殷燕軍著，飯塚喜美子譯，*日中国益の融合と衝突*(東京：日本僑報社，2008 年)，頁 256。

年日中關係定位僅在「面向 21 世紀致力於和平與發展的友好夥伴關係」。

2002 年 11 月中共第十六次全國代表大會(十六大)胡錦濤接下江澤民棒子擔任共黨總書記的職位，2003 年 3 月第十屆全國人大接任國家主席職位，然而胡錦濤的執政實力並未穩固，解放軍的領導權依舊在江澤民手中。一直要到 2004 年 9 月第十六屆中央委員會第四次全體會議(十六屆四中全會)胡錦濤才從江澤民手中接下中共中央軍事委員會主席的位子，象徵黨對解放軍的實質領導，2005 年 3 月十屆全國人大三次會議再接任國家軍委會主席，胡溫體制在黨政軍的權力才真正獲得鞏固。¹⁶⁷

然而也就在 2002 年 11 月胡錦濤剛接任共黨總書記位子不久，2002 年 12 月以《戰略與管理》期刊為起點，引發了中國對日新思維外交論戰。

贊成對日外交新思維者以當時人民日報的評論員馬立誠、¹⁶⁸中國人民大學國際關係學院教授時殷弘、中國社會科學院日本研究所的馮昭奎以及中國社會科學院世界經濟與政治研究所王逸舟等人為代表，¹⁶⁹贊成者認為日中關係應該脫離歷史問題的糾結，避免政治影響經濟，時殷弘更提出中日外交革命的看法，他認為應該將歷史問題置於對日外交主軸之外，大幅度增加對日進口與日本對中投資金額，使日本大眾與財界了解到中國對於帶動日本經濟的重要性，以此作為日中接近的戰略需要，同時支持日本在聯合國中安理會中積極的角色，時殷弘認為日中接近可以使得中國對美外交戰略地位獲得顯著改善，¹⁷⁰馮昭奎則表示支持時殷弘的主張，並強調雙方應跨越歷史，建立對日新思維外交。¹⁷¹

反對新思維者則以南開大學教授張睿壯和中國社會科學院日本研究所的金熙德為代表，張睿壯抨擊馬和時的論文，他認為對日新思維不應該拋棄歷史問

¹⁶⁷2005 年 3 月十屆全國人大三次會議上也通過針對台灣問題的反分裂國家法，胡錦濤對日新思維外交的展開，開始日中戰略對話，其中主要目的便是解決中國國家核心利益中的台灣問題。

¹⁶⁸馬立誠，「對日關係新思維—中日民間之憂」，**戰略與管理**，2002 年 6 期，頁 41-47。

¹⁶⁹王逸舟、時殷弘、馮昭奎、凌星光、龐中英、張沱生、楊燕怡，「中日關係能否超越歷史」，**世界知識**，2003 年 16 期，頁 16-25。

¹⁷⁰時殷弘，「中日接近與外交革命」，**戰略與管理**，2003 年 2 期，頁 71-75。

¹⁷¹2003 年-2005 年馮昭奎在**戰略與管理**與**世界政治**等重要期刊陸續發表對日新思維的文章。馮昭奎，「今年中日關係關鍵詞:新時期 新思維」，**世界知識**，2003 年 20 期，頁 35-37。

題，中國要堅持民族主義，反對支持日本在聯合國扮演更積極的角色，¹⁷²金熙德則認為要牽制美國而日中接近非常不現實，同時表示日中關係的惡化並非中國方面的問題。除了在重要期刊的論戰之外，中國重要網站也有許多言論抨擊新思維外交為媚日外交，甚至以漢奸稱之。

中國共產黨對日外交路線當中也一樣存在著辯論，在江澤民時代，歷史認識問題一直是兩國糾結難解的題，日方認為江澤民時代強化愛國教育，藉以確立共產黨在抗日戰爭中的正統性，是其共黨政權維繫的根基，也因此兩國民意之間，迄今仍糾結在二次大戰的歷史記憶；而中方則認為日本遲遲未在歷史問題上道歉，是兩國關係難以向前的主要原因。

小泉連續參拜靖國神社的行動，引爆了兩國因為歷史認識而產生的敵對民族主義，同時也限制了胡錦濤對日外交採取溫和政策的可能，2003年5月31日，身為國家主席的胡錦濤首次與小泉在俄羅斯聖彼得堡會面，當時雙方在日中首腦會談中決定設立新日中友好 21 世紀委員會，由鄭必堅擔任中國方的團長，鄭必堅本人曾經擔任過胡耀邦的秘書以及中共中央黨校常務副校長，深得胡錦濤的淨重，¹⁷³同年 8 月外交部長李肇星接著訪日，9 月人大常務委員長吳邦國也跟著訪日，象徵胡錦濤時代中國對日新思維外交的展開，2003 年 10 月溫家寶與小泉純一郎在印尼峇里島會面，小泉表示參拜靖國神社已經取得中國高層的諒解，不會阻害兩國關係，使得溫家寶在國內面對強烈的批判，¹⁷⁴胡錦濤雖然嘗試要讓歷史認識問題不再是中日關係糾結的問題所在，採取對日接近的外交戰略，卻面臨黨內強硬派以及國內民族主義的強烈反彈，而此當時江澤民仍握有軍委會主席的位子。

對胡錦濤來說，鄧小平時代的前任總書記胡耀邦因為被黨內抨擊親日而下台的歷史記憶應該是存在著，在共產黨集體領導的決策模式中，不能忽視日益高漲

¹⁷²張睿壯，「從“對日新思維”看中國的國民性和外交哲學」，*世界經濟與政治*，2003 年 12 期，頁 25-30。

¹⁷³清水美和，「對日外交」，國分良成編，*中國的統治能力：政治、經濟、外交の相互連関分析*（東京：慶應義塾大學出版會，2006 年），頁 286。

¹⁷⁴同上註，頁 287。

的民族主義以及黨內強硬派的立場。以 2004 年大規模反日遊行之前，在網路上面發起反對日本成為常任理事國的活動為例，在社會與網路控制嚴密的中國社會，中宣部的默許扮演了非常重要的關鍵，換句話說，黨的宣傳部門認可了反日遊行在網路所展開的串連，網絡民族主義又導致兩國民間關係陷入更加惡化的局面。

慶應大學東亞所國分良成便認為：「2005 年春天的反日示威遊行，可以視為在歷史議題上對日和解的胡錦濤派，與主張重視歷史議題的江澤民派與軍方強硬派之間權力鬥爭的關係。」¹⁷⁵胡錦濤新思維外交的展開，必須兼顧到輿論與黨內的反應。

2005 年 3 月胡錦濤從江澤民手中接下軍委會主席的位子後，胡溫體制獲得全面鞏固，也可見到對日新思維逐步在胡錦濤的對日外交政策上發揮影響力，2005 年 4 月 23 日胡錦濤與小泉在雅加達亞非高峰會議中會面，胡錦濤提出建立對話機制解決中日分歧的意見，小泉表示同意後，雙方在同年的 5 月 13、14 日便在北京展開第一次日中總合政策對話(日方稱法)，中方代表是國務委員兼外交部副部長戴秉國，而日本方面則是外務省事務次官谷內正太郎，中國方面稱這一次對話為戰略對話，而日方則認為戰略牽涉到軍事意涵，與美日同盟有所違背因此以總和政策對話稱之，戰略對話的溝通機制對於開啟兩國戰略互惠關係扮演了非常重要的角色，藉由制度化的事務性協商，雙方外交政策的實際執行者得以在兩國政治高層互訪中斷之時，扮演溝通與傳遞訊息的重要功能。

2006 年 9 月底，安倍當選自民黨總裁選之際，透過了實際上參與戰略對話事務次官谷內正太郎的協助，向中方傳達上任後訪中的意願，獲得了中國政治高層的許可，展開了兩國戰略互惠關係的時代，然而要注意的是日中政治高層升溫的同時，民間情感卻並沒有顯著改善。

中共政治局常委李長春便表示中日友好的基礎在民間，兩國的政治互信，兩

¹⁷⁵ 國分良成，「日米中の力学における日中関係と東アジア共同体」，王緝思、國分良成編，トライアングル—三か国協調への道(東京：岩波書店，2010 年)，頁 36。

國國民的感情，還是薄弱環節，還與全面推進戰略互惠合作的新形勢不相適應。

¹⁷⁶胡錦濤的對日外交新思維，迥異於過去江澤民著重在歷史認識問題上的對日外交，並且同意安倍建議，日中雙方由專家學者展開日中共同歷史研究委員會，¹⁷⁷雙方採各自表述的方式呈現，然而 2010 年的兩國共同歷史研究報告書中，中方改變原有立場，堅持不公布近代史的報告，可見得其顧慮到了國內輿論或者是黨內對日強硬派的看法，然而歷史共同研究的成果都受到兩國國內保守派媒體的抨擊。¹⁷⁸

2008 年開始美日深陷金融海嘯的泥濘當中，中國在經濟崛起的同時，開始在國際政治上展現主導自信，與鄰國領土議題上立場轉趨強硬。2009 年 7 月 17 日在北京舉行的第十一回駐外使節會議中，胡錦濤對各國大使與國務院外交部官員發表重要外交政策談話，被視為中國新外交戰略的轉折。胡錦濤提出「積極」參與應對國際金融危機衝擊，在會議中多次提到積極二字，在新的外交方針上面改變過去鄧小平時代所提的韜光養晦、有所作為，而修正為堅持韜光養晦、積極有所作為，主張中國應該正確掌握辯證法的關係，在變動的國際情勢中把握機會，強化主導性。¹⁷⁹2009 年被視為中國外交逐漸走向強硬(assertive)外交，改變過去韜光養晦、有所作為的路線。¹⁸⁰

此外，解放軍在中國外交政策的影響力也逐漸加強，在媒體上解放軍幹部的發言日益強烈，中國的媒體輿論產生質的變化，強硬派立場逐漸抬頭。¹⁸¹2010 年 11 月 7 日瞭望雜誌中又提出「堅持」韜光養晦、「積極」有所作為，堅持與積極再次被強調；2011 年 2 月廣東省委黨報的南方日報網站，前解放軍將領表示

¹⁷⁶李長春為政治局常委、中央精神文明建設指導委員會主任、中央宣傳思想工作領導小組組長，在胡溫體制中主管意識形態，黨內排名僅次於胡錦濤、溫家寶、吳邦國、賈慶林居第五。李長春的話可視為胡錦濤政權新思維外交下，對日中關係民族主義思潮的隱憂。「李長春：中日友好的基礎在民間」，中華人民共和國駐日本國大使館，

<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/jp.china-embassy.org/chn/zrgx/t555068.htm>

¹⁷⁷籌建日中歷史共同研究委員會是安倍晉三先提起，安倍冀望能夠在此議題上獲得主導權。日本經濟新聞社編，**日中逆転—膨張する中国の真実**(東京：日本經濟新聞出版社，2010 年)，頁 170。

¹⁷⁸步平，「中日共同歷史研究中的理論與方法問題」，**抗日戰爭研究**，2011 年 01 期，頁 5-123

¹⁷⁹關岡英之，**中国を拒否できない日本**(東京：筑摩書房，2011 年)，頁 137-138。

¹⁸⁰川島真，「二〇一〇年の中国外交と日本」，**東亞**，2011 年 4 月號，頁 3。

¹⁸¹高原明生，「中国にどのような変化が起きているか」，**世界**，2010 年 12 月號，頁 102。

中國應該以趁現在以優勢軍力占領沖繩，在網路上公開發表此言論在過去是少見的，¹⁸²也證明中國對日外交上存在著兩條路線的爭議，即便是展開對日新思維外交的胡錦濤在核心利益的領土問題上不可能對日方讓步，因為這攸關他在黨內的權力基礎，中國領導人必須對解放軍以及黨內強硬派作出回應。

2010年9月的釣魚台衝突以及中共在南海議題上的強硬立場，軍方在背後扮演了影響力，然而軍方也意識到擴大與周邊國家的軍事衝突，將使中國陷入孤立，¹⁸³釣魚台衝突使得美日同盟重新獲得了強化，而東南亞各國也期待美國強化在東亞區域安全的角色。2010年12月7日負責外交事務的國務委員戴秉國發表堅持走和平發展道路文書，並且寫入第十二個五年計劃政策分針中，象徵中國中央將重回韜光養晦的外交政策。¹⁸⁴

中國的崛起對於美國所主導的國際秩序雖然感到不滿，但在實力尚未足以挑戰美國之前，韜光養晦仍是其外交方針，而與日本的戰略互惠關係也會重新回到美、日、中三邊關係的框架當中，2005年胡錦濤對日新思維外交而展開的戰略對話以及接下來而展開的戰略互惠關係，與時殷弘提出日中外交革命構想不謀而合，2010年日中貿易創下歷史新高，突破3000萬美元，日本對中國的貿易順差也創下新高，日本日益依靠「中國特需」來帶動經濟成長，經濟因素成了雙方衝突不可能擴大的主要原因，在釣魚台衝突發生後，中國中止了政治高層對話，而日本則急於重新開啟對話，避免損及經貿利益。

展望未來的日中戰略互惠關係，中國政治高層如何看待自身與日本在區域內的角色扮演非常重要的關鍵，就在釣魚台衝突發生沒多久。2010年10月中共十七屆五中全會以習近平－李克強體制確定接續胡錦濤－溫家寶體制，成為2012年中共新一代的領導班子，李克強在共青團時代便與日本政治家如小澤一郎等人

¹⁸²同上註，頁104。

¹⁸³「脫韜光養晦尚早 中國內部警惕強硬外交」，**朝鮮日報中文網**，2011年2月11日。
http://chn.chosun.com/big5/site/data/html_dir/2011/02/11/20110211000021.html

¹⁸⁴川島真，「二〇一〇年の中国外交と日本」，**東亞**，2011年4月號，頁2。

有所接觸，¹⁸⁵對日外交的人際網絡廣泛，在日中釣魚台衝突事件上，李克強便是在背後負責處理的中心人物，¹⁸⁶關係和人際網絡也在未來的日中關係扮演重要的影響因素。

在國內層次上，日中戰略互惠關係要持續發展，唯有解決兩國的歷史認識問題，讓雙方民間對彼此的認知看法趨於友善才有可能開展。當日中爭議牽涉到中國領土主權等核心利益，如台灣、東海油氣田開發以及釣魚台時，最後的歸結點又於歷史認識問題連結在一起，網路民族主義將限制了對日新思維外交下戰略互惠關係擴大各方面合作的可能。

而在國際層次上，2010年中國GDP正式超越日本躍居世界第二大經濟體，日中經濟實力的逆轉也使得中國在對外關係上決策者重視中美關係遠勝於中日關係，¹⁸⁷從中美戰略對話的進展遠比中日戰略對話來得更深更廣。

(二)日本

日本的對中外交政策一直執行圍交政策(*congagement*)，在經濟上與中國交往同時，在軍事上依附在美日同盟的框架防範中國，然而隨著美國經濟實力的衰退，2010年中國超越日本成為世界第二大經濟體，同時也是日本最重要的出口市場與貿易夥伴，如何與政治體制不同，經濟與軍事力量又快速提升的中國交往是今後日本外交最大的戰略課題。¹⁸⁸

基於美日同盟結構權力下的限制，¹⁸⁹對日本來說，美國對中接觸(*engagement*)政策的走向也牽動著日本對中政策，影響著戰略互惠關係的發展，接觸政策一直是日本對中外交政策的主軸，藉由在經濟上與中國的擴大交往，使得中國接受全球自由主義政經秩序的規範，使中國成為一個維持現狀的國家。¹⁹⁰

¹⁸⁵石川知裕，*悪党—小沢一郎に仕えて*(東京：朝日新聞出版社，2011年)，頁43-44。

¹⁸⁶江訊，「釣魚風雲急中日航母競賽」，*亞洲週刊*，2010年9月26日，頁35。

¹⁸⁷Inoguchi Takashi, *Japan's Asian Policy: Revival & Response*(New York: Palgrave, 2002), p.114.

¹⁸⁸田中均，*外交の力*(東京：日本經濟出版社，2009年)，頁192。

¹⁸⁹筆者曾經在台灣大學所舉辦的研討會請教田中明彥教授，安倍提自由與繁榮之弧是否在執行圍交政策，田中表示單就日本軍力無法具備對中國展開此政策的可能，唯有與美國展開合作。

¹⁹⁰杜浩著，陳來勝譯，*冷戰後中日安全關係*(北京：世界知識出版社，2004年)，頁240-245。

2002年正當《戰略與管理》的對日新思維論戰正如火如荼的展開時，早稻田大學太平洋研究所教授天兒慧也為文做為日方的回應。天兒慧認為擔心日本軍國主義復辟的思維廣泛存在一般中國人民心中，主因是雙方在歷史認識問題上存在差異，1990年代中國開始強調抗日的愛國主義教育深植在年輕一輩的思維中，然而戰後日本經濟復甦，反戰意識深植日本人民心中，日本輿論對於中國屢次要要求日方在歷史問題上道歉感到反感，日本在過去強化與中國的經濟發展與對中 ODA 的提供，是基於期待日中友好的方向，然而日方對於中國經濟崛起同時的中國軍事威脅感到不安。現階段中日關係的特徵是日本對中情感惡化以及中國對日戰略重視，中國若支持日本在國際上扮演更積極的角色，日本也才有可能脫離美日同盟的框架，取得相對自主性。¹⁹¹

日中戰略互惠關係在 2006 年提出時，雙方政治高層決策者做出的政治決斷是打開兩國關係僵局的主因，雙方都意識到經濟層面的合作是兩國互賴的基礎。然而中國政治高層著重在戰略，中國與日本展開戰略對話，代表的是中國將中日關係放在與美國、俄羅斯同等重要的框架來推動，¹⁹²日方著重在互惠，希望能強化經濟市場的擴大，然而中俄戰略和中美戰略所牽扯的層次都更加廣泛，日中戰略對話一直著重在歷史認識問題上的討論。¹⁹³

此外媒體輿論對於日中關係扮演了關鍵，近來網路媒體的發達又與輿論形成了網路民族主義。原本屬於專家學者的外交事務與歷史共同研究，面臨了被民意檢驗，要求公開透明化，中國因素的內政化也使得日本國內政治家必須妥善處理和觀察輿論走向，否則將失去民意的支持。

因此雙方政治高層的公共外交(public diplomacy)就更顯得重要，當日中民間互相看法陷入惡化的時候，領導高層的互訪對於形塑雙方友好氣氛便扮演了主動

¹⁹¹天兒慧，21世紀中日關係與日本的展望—超越感情論建立創造性的中日關係，《戰略與管理》，2004年01期，頁66-81。

¹⁹²毛里和子著，徐顯芬譯，《中日關係—從戰後走向新時代》(北京：社會科學文獻出版社，2009年)，頁202。

¹⁹³毛里和子著，徐顯芬譯，《中日關係—從戰後走向新時代》(北京：社會科學文獻出版社，2009年)，頁209。

而積極的角色，反而若一再發表強硬談話，迎合民意，落人民粹主義式的外交辭令表演，反而對兩國戰略互惠關係無所助益。

東京大學高原明生教授便表示：「中國對日外交政策的決策者絕非鐵板一塊，黨內存在著派系路線之爭。包含了以胡錦濤為首的新思維外交路線，以及解放軍為主的對日強硬派，對日本而言，應該要支持中國國內的國際協調派，避免強硬派主導對日外交。¹⁹⁴」

二、民意的認知與差異

(一)中國

近年來隨著網路的發達，網路民族主義對日中關係的發展有很大的變數，其中的代表便是「憤青」，胡溫體制下的中共領導高層十分重視輿論的變化，溫家寶甚至會每天上網關注網路民意。¹⁹⁵

中國的網絡民族主義限制了中國對日外交決策者採取溫和政策的空間，¹⁹⁶在中國共產黨內中宣部負責控制網路言論的散播，因此反日的網絡民族主義散播某種程度來說是獲得共產黨內部所許可，代表著共產黨內存在著對日溫和路線以及強硬派路線，並藉以展開論戰。

在過去中國一直都以經濟發展為中心，在外交上韜光養晦、有所作為，同時藉有強化與日本的經濟技術合作與直接投資，讓中國經濟崛起，在釣魚台領土爭議上，鄧小平主張的「擱置爭議、共同開發」的立場，雙方的政治菁英決定了外交政策的走向。然而在進入 21 世紀以後，網路訊息化社會與媒體發展影響著輿論走向，並對外交政策發揮影響力，已經不是政治人物就能決定日中關係發展的方向。

隨著中國經濟的崛起，以及歐美日等國陷入金融風暴的泥濘，主張中國更應該有自我主張與外交政策的言論開始抬頭，2009 年 3 月所出版的「中國不高興」

¹⁹⁴高原明生，「中国にどのような変化が起きているか」，*世界*，2010 年 12 月號，頁 103。

¹⁹⁵日本經濟新聞社編，*日中逆転—膨張する中国の真実*(東京：日本經濟新聞出版社，2010 年)，頁 163。

¹⁹⁶加藤嘉一，「中日民族主義之爭」，*亞洲周刊*，第 25 卷第 32 期(2011 年 8 月 14 日)，頁 43。

可謂是中國國內民族主義的代表。¹⁹⁷

2010年7月27日日中在東京展開東海油氣田共同開發協議後，9月3日在中國北京的外交部前便有遊行隊伍，反對讓日本參與共同東海開發，接著在9月7日便發生中國漁船閩晉漁5179號與海上保安廳巡視船的衝突事件，雙方原本在進行的條約締結交涉也因為兩國政治與民間關係的低盪而中止。中國政治高層寄望藉由開展日中戰略互惠關係，獲取節能環保等高科技領域技術上的提升，並在東海油田開發問題上取得進展，然而國內的民族主義卻限制了採取溫和政策的可能。這和過去毛澤東、鄧小平時代少數領導高層說了就算的日中關係有很大的不同，胡溫體制集體領導下所展開的中日關係，必須要顧及黨內強硬派以及國內輿論的變化做出決策。

(二)日本

2008年5月正值胡錦濤訪日前夕，每日新聞作出的民調顯示有51%的日本人人認為日本政府應該對中採取更強硬的政策，僅有26%認為應該採取較友善的態度，¹⁹⁸可見得當雙方政治高層密切展開戰略互惠關係合作時，民間的相互看法並沒有因此而有所改善。

戰後日本興起的新民族主義希望日本擺脫二戰包袱，在國際上發揮更積極的角色，而在對中國的看法上則越來越強硬，¹⁹⁹包含中國的軍事威脅以及歷史認識問題上的糾結，小泉參拜靖國神社造成中日關係的低盪，然而朝日新聞與讀賣新聞所作的民意調查，支持小泉每年參拜的民意與小泉內閣的支持率一直都是支持大於反對的狀態，而日本民意也對於中國方面如此大的抗議與反應表示無法理解。²⁰⁰換句話說，雙方對於參拜靖國神社存在認知上的差異，中方將靖國神社與

¹⁹⁷宋曉軍、王小東、黃紀蘇、宋強、劉仰著，**中國不高興——大時代大目標及我們的內憂外患**(江蘇：江蘇人民出版社，2009年)。宋強在1996年出版中國可以說不-冷戰後時代的政治與情感抉擇>在中國國內外引起關注，被視為是1990年代中國的民族主義情緒升溫的作品，1996年正值中國飛彈試射引發台海危機，美國派航母群介入。2008年美日陷入金融風暴的泥淖，2009年開始中國與鄰國包含日本在內的領土爭議再次升溫，被視為改變過去「韜光養晦」的外交政策。

¹⁹⁸每日新聞於2008年5月1日至2日以電話訪問1042人樣本數。

¹⁹⁹Eugene A. Matthews, Japan's new nationalism, *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 6 (Nov/Dec 2003), pp. 74-90

²⁰⁰松田康博、家近亮子、段瑞聰編，**岐路に立つ日中關係**(東京：晃洋書房，2007年)，頁53-57。

軍國主義畫上等號，日方則認為首相參拜靖國神社表示的是哀悼與祈求和平，日本國內的輿論對中國屢次要求日本在歷史問題上道歉而感到厭倦，²⁰¹輿論的支持使得日本新一代政治人物開始主張在此議題上採取自身立場，小泉堅持持續參拜靖國神社與民意走向有很大的關聯。

前駐中國大使宮本雄二便認為，2008 年在日中第二次共同聲明當中正式進入戰略互惠關係的時代，然而與此同時的金融危機，中國很快的從危機當中恢復，而日本卻依舊處在長期的經濟低迷當中，經濟實力上的消長，也日本社會再看待中國時更存在心理層面上的因素，更強調中國的負面以及對中國的看法更加嚴厲。²⁰²

2010 年根據內閣府所做的民意調查研究，日本民間對中國的親近感創下新低點，有 77.8% 人民對中國沒有親近感，僅有 20% 的人表示對中國有親近感，²⁰³這是近十年內閣府外交政策相關民意調查最低的紀錄，釣魚台衝突事件是主要原因，重創了兩國政治高層自 2006 年以來欲建立的戰略互惠關係。

日中關係關係存在著脆弱性與強韌性，強韌性在於中日兩國經貿關係的互賴，使得雙方之間的衝突不至於擴大；脆弱性則在於雙方民間情感互相不信任，雙方常常因為偶發事件陷入低盪。²⁰⁴

而國民之間存在相互不信賴將會是兩國建立戰略互惠關係的不確定因素，日本身為民主國家，尤其當中國因素(China factor)逐漸內政化，成為日本國內民意關注的焦點，政治家便會越加關注，甚至有可能走向強硬立場來獲取選票。

目前中日雙方的政治高層都瞭解到雙方經貿關係緊密的程度，不論是中方提出戰略對話或者是日方所提出的戰略互惠關係，胡錦濤與安倍政權期望安定的中日關係，能避免政治因素的不安影響到經濟因素的發展，²⁰⁵然而根植於歷史問題

²⁰¹ Caroline Rose, *Sino-Japanese Relations-Facing the Past, Looking to the Future* (New York: RoutledgeCurzon, 2005). P.104

²⁰² 宮本雄二，「これから中国とどう付き合うか」(東京：日本經濟新聞，2011 年)，頁 195-196。

²⁰³ 「平成 22 年度外交に関する世論調査」，內閣府，
<http://www8.cao.go.jp/survey/h22/h22-gaiko/zh/z09.html>

²⁰⁴ 高原明生，「日中關係の課題と展望」，外交，第一期(2010 年 9 月)，頁 68-75。

²⁰⁵ 小原雅博，「東アジア共同体—強大化する中国と日本の戦略」(東京：日本經濟新聞社，2005 年)，

的糾結，雙方國民感情的惡化，對立的民族主義逐漸增強，將會使得政治決策者因為考量到民意的反彈，而不敢做出更進一步的條約協商與框架的建構。

第三節 展望未來的戰略互惠關係

依照權力轉移理論，當新崛起霸權與既有霸權在權力發生交叉的時候，兩個國家便有發生戰爭衝突的可能，中國在 2010 年 GDP 正式超越日本，在經濟權力上，雙方此消彼長的態勢已然發生，結構現實主義 John J. Mearsheimer 認為中國新霸權將與美日同盟的舊有霸權發生衝突的可能，²⁰⁶然而新自由主義者、曾擔任民主黨助理國務卿的 Joseph S. Nye 卻認為，雖然中國與日本等國在內的領土爭議逐漸升溫，但是中國新霸權的崛起並不代表中國一定會與和美日發生軍事上的衝突。²⁰⁷

2006 年開啟的日中戰略互惠關係便是基於擴大兩國的經貿往來，藉由日中高層對話建立雙方共識與規範的重要機制，日本在擴大與中國的經貿接觸政策同時，也開始將領域擴展到兩國防衛安全信心建立措施(Confidence Building Measures, CBMs)，其思維與 Joseph S. Nye 的新自由主義較接近，日本在建立與中國的戰略互惠關係的目的，在於期望中國能成為戰略合作者而非戰略挑戰者，²⁰⁸甚至套用佐立克的話，成為負責任的利害相關者(reponsible stakeholder)。

日本自 1968 年以來，連續 42 年都居於世界第二大經濟體的位置，2010 年 GDP 正式被中國超越。對日本來說，中國超越日本不只是經濟實力上的意義，更有心理層面上對於中國自尊上的受損以及忌妒，²⁰⁹輿論對中國逐漸走向嚴厲，相互看法低落。日本在東亞地區一直以來的經濟領導地位已面臨中國的挑戰，在東亞區域經濟組織的議題設定(agenda-setting)上，日本已不再能像過去那般藉由

頁 260-261。

²⁰⁶John J. Mearsheimer, "Imperial by Design" *The National Interest*, No.111(Jan/Feb 2011), pp.16-34.

²⁰⁷Joseph S. Nye JR., "China's rise doesn't mean war," *Foreign Policy*, Vol.89(Jan/Feb 2011), p.66.

²⁰⁸趙全勝，*大國政治-美國、日本、中國與大國關係管理*(北京:世界知識出版社，2009 年)，頁 92。

²⁰⁹關岡英之，*中国を拒否できない日本*(東京：筑摩書房，2011 年)，頁 8-9。

援助與資金投入主導區域與國際組織的議題走向，而必須與中國共同合作。

另外一方面，因為美日等西方國家深陷金融風暴，中國開始展現自信，國內的民族主義更加高漲，釣魚台衝突事件加深了日本對中外交的不信任感，美日同盟重新獲得強化。解放軍主導了 2009 年開始中國的強硬外交，然而與周邊國家的衝突，卻可能使中國在亞洲陷入孤立的局面，也就在 2010 年底中國外交又重新回到協調外交的路線上。

民主黨時代日中戰略互惠關係由升溫到急速降溫，主要的原因便在於民主黨忽視了官僚日常性事務性協商的機制，當政治人物主導成為決策機制，政治人物的更迭也為日中關係埋下了不定數。

2011 年 2 月雙方事務次官層級的戰略對話又重新啟動，作為戰略互惠關係架構下溝通外交政策的重要平台，唯有制度化事務性協商機制，兩國才不會因為政治關係低盪而停止政策對話。

藉由制度化的事務性對話機制，除了雙方政經議題之外，日中在地區性議題，如東亞區域整合的主導權、湄公河中日共同開發等，在全球性議題，如氣候變遷、打擊海盜等議題，也存在著戰略合作的空間。

胡錦濤為首的中國領導人視 2020 年前為戰略發展機遇期，應該加緊經濟發展，增加自身國力，因此遵守美日等大國建立的國際規範，同時強化與日本的戰略互惠關係，尋求成為一個負責任的大國角色，然而其國內的民族主義卻不容許政府做出對日本示弱的政策出來，²¹⁰2008 年的金融危機相對於美國的衰弱，中國式經濟發展仍持續穩定成長，使得中國決策者更加有自信，更使得強硬派的立場逐漸抬頭。²¹¹日中兩國在發展戰略互惠關係的同時，不可能忽視國內輿論的走向，唯有民意支持，雙方政治高層才可能在爭議性議題形成共識政策。

而日本在與中國擴大交往時，除了希望把中國帶入美國所主導的國際體系規範中，更希望藉由強化中日關係來使其在日中美關係取得戰略優勢位置，鳩山與

²¹⁰Ming Wang, *Sino-Japanese Relations-Interaction, Logic, Transformation*(Washington: Woodrow Wilson Center Press, 2006), p.336.

²¹¹宮本雄二，「世界の潮流の中で日中関係を考える」，*東亞*，2011 年 4 月號，頁 16。

小澤的外交便是以此思維為出發點，對於日本而言，發展與中國的戰略互惠關係可以使其在中-美-日三邊關係中獲得更多外交彈性空間。²¹²然而日中關係在展開戰略互惠關係新階段的同時，並不代表日本對中外交政策能展開完全的獨立自主，日中戰略互惠關係將以中美戰略合作的框架做為前提，日美同盟的結構權力框架，限制了日本所能做出對中外交政策的變革，鳩山時代嘗試修正日本與中美之間的三邊關係，跳脫出美國強化與中國戰略互惠關係的失敗就是最好的例證。

現階段雖然美中、日中間各自有戰略對話的平台，然而美日中卻缺乏共同的三邊對話機制，也因此安全防衛、區域經濟整合等議題上，日本往往陷在美、中之間的兩難，安全防衛上依賴美國的框架，區域經濟整合則被迫追隨中國所主導 ASEAN+3 的框架，便有日本學者提出建立日美中三邊聯絡機制的建議，然而目前並沒有具體的機制形成。

今後的日中戰略互惠關係能否穩定發展，日美同盟和兩國民意相互看法的走向將是關鍵，而唯有制度化的形成政策溝通機制，作為日中了解彼此戰略目的與形塑共識的平台，兩國戰略互惠關係才有可能持久。

²¹²伊藤剛，*同盟の認識と現実：デタント期の日米中トライアングル*（東京：有信堂高文社。2005年），頁13。



第六章 結論

第一節 研究發現

本論文從外交政策決策模式為出發，試圖了解中日戰略互惠關係中各行為者在決策模式中所扮演的角色與決策體制改變所帶來的影響。

進入 20 世紀以來，日本政策決策模式中政治主導或官僚主導政策在政界、學界存在著辯論空間，通過日中戰略互惠關係案例的研究，我們可以發現政治家與官僚在外交政策中各自扮演不同層次的角色，政治家開展了大方向的架構，而官僚則在事務性協商中扮演了主導的角色，兩者之間絕非截然對立的概念。

2001 年橋本行改的結果，使得內閣政治主導外交事務成為可能，但是體制的運用與首相本身在黨內的權力基礎、國內民意支持度、政治家與官僚間如何協調有很大的關聯，在分析日本外交政策決策模式當中，不能忽視非制度性因素的存在。

日中兩國講求「關係」的政治文化也影響著決策。在非制度性因素上，政治家與官僚在中國的人脈影響著日中關係的進展，諸如親中派政治家、外務省中國派，常常運用在檯面下依靠人際網絡而展開的溝通管道，避免衝突擴大，進以改善兩國的關係。中國常用「中國的老朋友」來禮遇特定政治人物，形成支持的輿論氣氛，在談判過程做出讓步。在福田任內雙方簽署了《中日關於全面推進戰略互惠關係的聯合聲明》被稱為日中關係的第四份文件，與此同時雙方也在東海油氣田共同開發上明確畫出共同開發區域，然而非制度性因素常常會因為政治人物的更迭，導致既有溝通決策的人際網絡失去效用。

日中戰略互惠關係的開展毋寧是使此不確定因素消失，日中戰略互惠關係將逐漸朝制度化協商機制、慣例化雙方政治與事務高層互訪的態勢發展，透過制度性的協商，雙方政治人物建立起互信基礎，再透過官僚事務性協商，讓政策制定者避免誤判情勢。

一、戰略互惠關係與官僚的角色

本文的研究成果認為：2005 年展開事務官僚層次的戰略對話，對於開展兩國戰略互惠關係扮演關鍵角色。在小泉時代，因為反日示威遊行而開啟的事務層級戰略對話在雙方政治關係低盪、政治高層互訪中斷時扮演了溝通的平台，制度化協商機制的建立，雙方了解到彼此共同的戰略利益，並以此展開合作。

然而官僚在談判與協商的過程中，政治家的支持與授權是非常重要的，事務次官谷內正太郎與安倍晉三之間的信任關係，以及谷內本人在中國的關係網絡都是戰略互惠關係得以形成的主因，2006 年 9 月藉由日中戰略對話的平台與谷內本人的溝通管道，安倍訪日獲得了中國政治高層的同意，並開啟兩國戰略互惠關係的時代。

在小泉時代，因為不信任外務省中國派逐漸將其離開對中外交決策核心機制，然而在開展以官邸、內閣為中心的對中外交同時，並不是小泉完全將官僚排除在決策之制之外，在朝核議題上與外務省亞洲大洋洲局長田中均的合作，在東海、釣魚台議題上的談判，小泉與接任田中均擔任亞洲大洋洲局長的藪中三十二展開密切合作，小泉時代的官邸外交，各省廳之間派出秘書官提供了首相情報的重要來源，政治家與官僚在彼此信任的基礎上，展開合作，此外在其任內日中政治高層互訪中斷的情形下，事務次協商官僚主導的成份就更大。

而在戰略互惠關係的框架下，事務官僚檯面下的協商才是形塑真正內涵的關鍵，從東海議題、能源議題、食品安全到區域經濟合作等議題，牽涉層面相當廣泛，更需要專業性技術官僚的合作。在戰略互惠關係所開啟的日中經濟高層對話當中，可以見到跨省廳的溝通與決策機制將成為常態，過去官僚間省廳分立的決策模式可望獲得改善。

2008 年 5 月 7 日日本在日中關係第四份政治文件的撰寫中，官僚主導的成份居多，在台灣問題立場上依舊是外務省在 1972 年制定的政策方針。福田康夫本人也表示對中外交的專業性，必須交由官僚來進行交涉，政官在決策上是互相

合作的。

民主黨上任初，雖主張政治主導，然而在缺乏與官僚協商合作下，導致了外交政策的漂流，在釣魚台衝突事件、美日安保上，內閣閣僚間缺乏共識與一致性，導致美日同盟的漂流，最後因為來自中國軍事威脅，日美同盟重新獲得強化，菅直人在外交政策上除了強化美日同盟，在決策機制上則強調政治家與官僚互相合作的關係，形成政官共同作業的決策模式。

二、戰略互惠關係與政治主導

本文的研究成果認為：安倍的政治決斷是打開雙方政治僵局，開啟兩國戰略互惠關係的關鍵。事務次官谷內正太郎在安倍的請託下，利用既有的事務性協商機制與中方居中協調，進而得以在短暫的時間內，成功達成安倍上任旋即訪中決策。

藉由日中首腦的互訪，政治高層能夠針對雙方敏感、爭議議題以及地區和全球合作進行對話，然而首相本身因為事務繁忙以及外交事務的專業性，事務官僚才是戰略互惠關係內容細節的制定者。事務官僚在首腦會議前展開的會前會協商，以及首腦會議後基於雙方政治高層共識而展開的細節與條約協商，官僚的角色便凸顯出來。然而在雙方存在歧見的議題上，沒有雙方政治高層的授權，事務層次的談判是不可能做出決斷的，最明顯的例子便是福田康夫下台後，中國在東海議題協商上的技術性停滯，唯有政治高層的共識形成，日中戰略互惠關係才會有所進展。

小泉由於參拜靖國神社導致日中關係低盪，首相個人則成為關係惡化的主要原因，更加深雙方民意在歷史認識問題上的差異，敵對的民族主義快速高漲。換句話說，政治家本身造成了民意相互看法的趨惡，並限制了外務官僚採取溫和外交政策的可能，不能忽視的是隨著中國問題的內政化，政治家越來越關注輿論的走向，也介入過去許多單純由官僚所負責的對中外交與經貿事務，小泉任內介入外務省中國派所主導的決策機制和人事任命，並且停止了對中 ODA，政治主導

與民意走向之間是互相為連結的，但是要關注的是若政治主導外交走向迎合民族主義的民粹外交，將會對日中戰略互惠關係帶來傷害。

唯目前看來，雙方政治高層都意識到日中經貿緊密互賴的關係，對日本政治家來說，即便在意識形態上對於中國存在不友善感，但是依舊從現實主義的國家經濟利益為出發點，與中國展開戰略互惠合作。

三、戰略互惠關係與輿論

本文的研究成果認為：輿論走向將對日中戰略互惠關係是否持續發展扮演重要的角色，而輿論也在日本對中外交決策模式是非常重要的行為者。在民主政治中，若沒有民意基礎做為依歸，政治人物不會在違背民意的風險下做出讓步。2006年低盪的中日氣氛當中，國內輿論與經濟界的支持是安倍開啟戰略互惠關係的關鍵，根據言論 NPO 在 2011 年所做的調查，日本民眾對中國持良好印象的第一個主要原因，在於認為中國是日本經濟成長的主要動能，日中兩國相互看法雖然在釣魚台事件中創下歷史新低，但是日本國內不論政治或民間都意識到，低盪的中日關係並不利日本的經濟復甦，催促的兩國對話的重開。

此外牽涉到領土主權上，成為政治決策者最敏感的議題，若雙方官僚談判在此議題上的讓步，將會被國內媒體與輿論抨擊為賣國行為，高漲的民族主義成為戰略互惠關係最不穩固的根基，這時候只有賴政治高層達成原則性共識，官僚獲得授權後才得以就細節展開討論。

2010 年釣魚台事件過後，菅直人與小澤一郎互相在此議題上表達強硬立場，在民主政治的日本，能否贏得選舉是政治人物決定外交政策的因素。在過外務省中國課可以保持相對的獨立性，主導了對中政策，然而進入世紀以來，政治主導與外務省改革為民意所支持，輿論對官僚不再是信任，而是擔心其出賣國家利益，只考慮到中國的立場。

雙方敵對的民族主義若持續增長，戰略可能演變成戰略敵對關係而不是互惠，因此中日的政治決策者雖然都意識到經濟互賴是雙方建構戰略互惠關係的基

礎，雙方政治高層如何改善輿論走向互相友好是戰略互惠關係能否持續發展的關鍵。

四、日中戰略互惠關係與美國

本文的研究成果認為：美國對於日中戰略互惠關係的開展與修正扮演重要的外壓角色。日中戰略對話的提出是由中方所先提出，在過去中方的戰略思維當中，是把日本當作美國外交政策的追隨國，換句話說，中國會優先與美國進行區域事務的協調，北京再透過華盛頓對東京進行施壓。2005年4月23日在雅加達亞非高峰會議上，胡錦濤主動提出建立對話機制解決中日分歧的意見，胡錦濤對日新思維外交的著眼點，期望藉由與日本接近，進而謀取中國在美日中三邊關係戰略地位的提升。

然而對日本而言，與中國進行擴大交往時不可能忽視美國的意見。雖然2005年5月日中總合政策對話早於8月才舉行的中美戰略對話，但是日本一直要到2007年1月第七次總合政策對話才同意中方所使用的戰略對話一詞，顧忌到美日軍事同盟是主要因素。

民主黨上台之初，嘗試強化日中戰略互惠關係的內涵，藉由日中接近來建立日美中等邊三角關係，提升日本的戰略位置，然而鳩山與小澤卻受限於美日安保軍事同盟的框架，當中國與北韓外在威脅逐步升溫時，日本又重新強化與美國的關係。在可見的將來，日中戰略互惠關係的軍事互訪層面，受到美國影響的成份仍很大，中美之間的海上磋商機制早在1996年便已經建立，而中日卻還處在信心建立措施初期階段。

防衛領域上，日本與美國之間的協調是關鍵，也因為日美中目前三方缺乏在軍事安保領域的協商機制，因此日中戰略互惠關係的防衛層次交流，美國的態度將是關鍵，日本學者如國分良成等人提出建立三方安保協商機制的建議，¹若是此機制真的形成，將形成大國共同協調東亞區域安全的結構，但是現階段美日與

¹岡部達味、国分良成、高木誠一郎編，日米中安全保障協力を目指して(東京：勁草書房，1999年)。

中國在在軍事戰略存在競爭關係，目前看來沒有實踐的可能性。

美國鼓勵日本擴大與中國的交往，期望藉此使中國遵守全球規範，這與美國對中政策的圍交政策(congagement)是一致的，但是當日本嘗試跳脫出美國，與中國合作主導東亞區域整合及其他層面的合作時，美國就會有所動作，日中戰略互惠關係的走向與美中戰略關係是互相牽連的。

五、日中戰略互惠關係與經濟界

本文的研究成果認為：經濟界是推動兩國戰略互惠關係前進的重要行為者，同時也避免兩國在政治以及軍事層面衝突的擴大。不論是小泉時代總合政策對話的展開、安倍時代戰略互惠關係的提出以及福田時代簽署第四份政治文件，經濟一直是推動日本開展戰略互惠關係的主要原因。在自民黨對中外交政策當中，以經團連為首財界的意見一直扮演著對中外交決策的關鍵，即便是政黨輪替後，民主黨也任命出身經濟界的丹羽宇一郎擔任駐中大使，著眼對中經貿外交的展開。

對日本來說，崛起的中國市場是帶動日本脫離消費不振，重新恢復成長動能的關鍵。自 2006 年安倍呼籲雙方建立開始戰略互惠關係開始，日本對中經常帳貿易順差開始逐步增長，2010 年日中貿易總額與貿易順差均創下歷史新高，然而同時雙方卻因為釣魚台漁船衝突事件陷入政治低蕩，輿論對中看法創下歷史新低。當雙方政治與民間關係陷入低蕩時，財界並不樂見兩國的衝突影響到其利益，並進而向政治人物施壓與中國高層恢復對話，將會是強化兩國戰略互惠關係的重要推動行為者，2011 年日本經濟因為東北地震與歐美市場衰退創下 GDP 負成長的情形，在可見的將來，日本將更加依賴中國市場，而經濟界的意見也不容忽視。

第二節 未來展望

一、情感脆弱與經濟強韌的日中戰略互惠關係

2011 年 8 月根據日本言論 NPO 與中國 China Daily 報紙，在中國以及日本所

做的日中相互看法民意調查，日本有 78%的民眾對中國持不好看法，中國則有 65%的民眾對日本持不好看法，其中日本對中國持不好印象的主要原因為 2009 年釣魚台漁船衝突中，中國政府的對應，其次是起因於 2008 年毒餃子事件的食物安全，以及中國在資源上的爭奪；而中國民眾對日本不好印象的主要原因，最大的理由第一依舊是歷史問題，其次是福島核電廠中日方的對應以及日本政府在釣魚台的對應。²

言論 NPO 自 2005 年開始舉行東京-北京論壇，作為民間與官方第二軌交流的平台，而日中戰略對話也在這一年展開。言論 NPO 同時自 2005 年開始進行兩地民眾的調查，兩國相互看法在小泉時代跌至低點後，自 2006 年開始安倍提倡日中戰略互惠關係逐漸攀升，到 2008 年民主黨鳩山由紀夫上台後更加重視日中戰略互惠關係，兩國相互看法攀升到最高點，而後因為 2010 年 9 月的釣魚台事件，日本輿論對中國的印象由高點跌落，創下過去調查以來最新低的紀錄，然而在調查中日本方面對中國持好印象的主因是因為中國經濟對於日本經濟成長具有不可或缺的地位。

從這份民意調查來看，非常能夠反映日中戰略互惠關係存在著脆弱性與強韌性，戰略互惠關係雖然已經寫入第四份政治文件當中，然而在歷史問題、領土爭議上雙方的意見分歧並沒有縮小，雙方政治關係更常因為偶發性衝突事件而迅速陷入低盪，民意相互看法瞬間跌落谷底，這是兩國關係的脆弱性。

而日中戰略互惠關係的強韌性則根基於經濟層面，2010 年雖然發生釣魚台衝突事件，然而雙邊貿易額卻突破了 3000 億美元的歷史新高，日本對中國貿易順差也是創下歷史新高，隨著對中國市場的日益依賴，經濟層面將是日中戰略互惠關係繼續發展的動力，日方並不願意政治關係的持續低盪影響到經濟層面的交流，這樣將會傷及日本的國家利益。

過去以來日本一直以經貿外交作為外交方針，2010 年中國 GDP 正式超越日

²「中国の印象過去最悪に 日中で世論調査—「尖閣」「食品」8割近く良くない」，言論 NPO，2011 年 8 月 12 日，<http://www.genron-npo.net/media/2011/08/post-100.html>

本後，不論是民間或者政治高層都不得不正視到兩國經濟實力已然發生逆轉。然而在與中國擴大經貿交往，藉由中國特需帶動經濟成長的同時，中國風險(China Risk)在日本開始被廣泛討論，尤其在釣魚台事件衝突上，中國在停止稀土出口、限制觀光客的經濟制裁手段，都對日本經濟造成衝擊。

戰略互惠關係中的「戰略」並不一定代表著是結盟的關係，也可能代表著敵對狀態，尤其在雙方敵對民族主義逐漸升高的此刻，兩國的政治家更應該有智慧避免落人民粹式外交的可能，尤其在中國問題內政化後，政治家日益干涉原本由外務省、經產省和農林水產省等官僚所主導的外交事務，在日本國內政權不穩固之際，政治家常常會利用外交作為其在國內獲得民意支持的基礎，如釣魚台島嶼、東海問題上持強硬立場，相對來說持溫和協調立場的政治家與官僚便會被抨擊為軟弱、損害日本國家利益，這也是外交決策中心轉移後，輿論影響決策，兩國戰略互惠關係發展可能帶來的隱憂。

Michael Green 以不情願的現實主義(*reluctant realism*)來形容日本的外交政策，日中戰略互惠關係存在著情感脆弱與經濟強韌的現狀，換句話說，在愛情與麵包做出抉擇時，日本會選擇麵包，即便在雙方相互看法趨惡、政治關係低溫之時，經貿外交一直是日方展開對中外交的核心。

另外一方面，2009 年開始中國外交逐步走向強硬政策，修正過去韜光養晦的外交路線，與日本在釣魚台領土爭議趨向強硬，然而隨著中國與美日在東海以及南海上的爭端白熱化，美日同盟重新獲得強化，中國相對在日美中三邊關係中可能陷入孤立的局面，也因此在此 2010 年底中國重新修正其外交方針，重回韜光養晦的外交路線。

日中關係的走向與美中關係息息相關，對中國外交決策者來說美日同盟的強化，日本的戰略價值更加浮現，對日新思維外交的焦點便在於藉由日中接近，使得中國得以在美日中三邊關係中提升戰略地位，然而現在看來美日同盟漂流再度走向同盟強化，中國如何看待日本在美日同盟所處的角色將是日中戰略互惠關係

是否淪為中美戰略關係附屬的關鍵。

2012 年中共胡溫體制即將逐步交由以習近平、李克強為班底的新一代領導人接班，新一代領導人是否會持續胡錦濤時代的對日外交新思維還有待觀察，然而既有戰略互惠關係雙方協商的機制，將持續扮演政治高層與事務官僚溝通協商的平台。

二、走向制度協商機制的戰略互惠關係

日中戰略互惠關係的開展，本身便源自於 2005 年 5 月第一次總合政策對話的制度性協商，透過這個事務對話平台，外務省事務次官谷內正太郎和中國國務委員戴秉國才能居中協調，促成安倍訪問中國，開啟了戰略互惠關係，而在兩國元首互訪展開戰略互惠關係時，雙方又建立了日中高層經濟對話等協商機制，逐步制度化地開展了經濟、防衛領域和政治高層互訪。

然而雙方政治、防衛領域的互訪與協商機制，常常因為政治關係的低盪而陷入中斷，在雙方民意看法未有改善之際，政治家又不可能冒於輿論反彈的風險，重啟爭議議題，如東海問題上的協商。

今後日中戰略互惠關係是否能夠持續發展，包含政治、經濟、軍事跨領域與省廳的協商機制是否能夠制度化形成常態互訪機制將是關鍵，而日本政治家與官僚在對中外交決策過程中也將繼續扮演著共同合作的角色，在戰略互惠關係的框架下將國家利益最大化。



參考文獻

壹、中文部分

一、專書

- 小原雅博著，加藤嘉一譯，**日本走向何方**。北京：中信出版社，2009年。
- 五百旗頭真主編，吳萬虹譯，**戰後日本外交史**。北京：世界知識出版社，2007年。
- 中曾根康弘著，王曉梅譯，**政治與人生—中曾根康弘回憶錄**。北京：東方出版社，2008年。
- 毛里和子著，徐顯芬譯，**中日關係—從戰後走向新時代**。北京：社會科學文獻出版社，2009年。
- 升味準之輔著，董果良譯，**日本政治史**。北京：商務印書館，1997年。
- 王鳴鳴，**外交政策分析：理論與方法**。北京：中國社會科學出版社，2008年。
- 永野信利，**日中建交談判記實**。北京：時事出版社，1989年。
- 朱鋒、羅伯特·羅斯主編，**中國崛起：理論與政策的視角**。上海：上海人民出版社，2008年。
- 江瑞平，**激變中的日本經濟**。北京：世界知識出版社，2008年。
- 辻清明著，王仲濤譯，**(新版)日本官僚制研究**。北京：商務印書館，2008年。
- 何思慎，**敵乎？友乎？冷戰後日本對華外交思路的探索**。台北：致良出版社，2008年。
- 何思慎，**擺盪在兩岸之間：戰後日本對華政策(1945-1997)**。台北：東大出版社，1999年。
- 何思慎、蔡增家主編，**七二年體制下臺日關係的回顧與展望**。台北：遠景基金會，2009年。
- 吳學文，**中日關係三十年**。北京：時事出版社，2002年。

- 李建民，**冷戰後的中日關係史**。北京：中國經濟出版社，2006年。
- 杜浩著，陳來勝譯，**冷戰後中日安全關係**。北京：世界知識出版社，2004年。
- 林振江，**首腦外交—以中日關係為研究視角**。北京：新華出版社，2008年。
- 法瑞德·札卡瑞亞著，杜墨譯，**後美國世界**。台北：麥田出版，2008年。
- 金熙德，**21世紀初的日本政治與外交**。北京：世界知識出版社，2006年
- 金熙德，**21世紀的中日關係**。重慶：重慶出版社，2007年。
- 金熙德，**日本外交30年—從福田赳夫到福田康夫**。青島：青島出版社，2008年。
- 金贏，**密室與劇場—現當代日本政治社會結構變遷**。北京：人民出版社，2009年。
- 張季風主編，**中日友好交流三十年(1978-2008)政治卷**。北京：社會科學文獻出版社，2008年。
- 張季風主編，**中日友好交流三十年(1978-2008)經濟卷**。北京：社會科學文獻出版社，2008年。
- 淳于淼冷，**憲政制衡與日本的官僚民主化**。北京：商務印書館，2007年。
- 許介鱗，**戰後日本的政治過程**。台北：黎明出版社，1991年。
- 許介鱗、楊鈞池，**日本政治制度**。台北：三民書局，2006年。
- 傅高義、袁明、田中明彥主編，歸泳濤譯，**中美日關係的黃金時代(1972-1992)**。重慶：重慶出版社，2009年。
- 黃大慧，**日本大國化趨勢與中日關係**。北京：社會科學文獻出版社，2008年。
- 黃大慧，**日本對華政策與國內政治—中日復交政治過程分析**。北京：當代世界出版社，2006年。
- 馮紹奎、林昶，**中日關係報告書**。北京：時事出版，2007年。
- 廉德瑰，**大國日本與中日關係**。上海：上海世紀出版，2010年。
- 楊永明主編，**新世紀日本體制的再轉型**。台北：翰蘆圖書，2009年。
- 楊鈞池，**從派閥均衡到官邸主導-1990年代日本政治體制改革之分析**。台北：翰蘆總經銷，2006年。

- 趙全勝，**大國政治—美國、日本、中國與大國關係管理**。北京：世界知識出版社，2009年。
- 趙全勝，**日本政治背後的政治—兼論日本對華政策制定與中日關係**。香港：商務印書館，1996年。
- 劉天純，**日本對華政策與中日關係**。北京：人民出版社，2004年。
- 劉江永，**中日關係二十講**。北京：中國人民大學出版社，2007年。
- 蔡增家，**誰統治日本？經濟轉型之非正式制度分析**。台北：巨流圖書，2007年。
- 蔡增家主編，**東亞國際關係中的日本：邁向正常國家？**。台北：政治大學國際關係研究中心，2009年。
- 閻學通、金德湘主編，**東亞和平與安全**。北京：時事出版社，2005年。
- 閻學通、孫學峰，**國際關係研究實用方法第二版**。北京：人民出版社，2007年。
- 魏玲主編，**東亞地區合作：2010**。北京：經濟科學出版社，2011年。
- Christopher Hill著，唐小松、陳寒溪譯，**變化中的對外政策政治**。上海：上海人民出版社，2007年。
- David M. Lampton著，姚藝竹譯，**中國力量的三面**。北京：新華出版社，2009年。頁166。
- Earl Babbie原著，林佳瑩、徐富珍校訂，**研究方法—基礎理論與技巧**。台北：雙葉書廊，2004年。
- Gavan McCormack著，于占杰、許春山譯，**附庸國—美國懷抱中的日本**。北京：社會文獻出版社，2008年。
- Judith Goldstein and Robert O. Keohane著，劉東國、于軍譯，**觀念與外交政策—信念、制度與政治變遷**。北京：北京大學出版社，2005年。
- Peter J. Katzenstein 主編，宋偉譯，**國家安全的文化：世界政治中的規範與認同**。北京：北京大學出版社，2009年。
- Peter J. Katzenstein 著，李小華譯，**文化規範與國家安全：戰後日本警察與自衛隊**。北京：新華出版社，2002年。

Samuel Huntington 著，黃裕美譯，**文明衝突與世界秩序的重建**。台北：聯經出版社，1997 年。

Susan Shirk 著，溫洽溢譯，**脆弱的強權**。台北：遠流出版社，2008 年。

Robert O. Keohane、Helen V. Milner，姜鵬、董素華譯，**國際化與國內政治**，北京：北京大學出版社，2003 年。

Ricard J. Samuels 著，劉鐵娃譯，**日本大戰略與東亞的未來**，上海：上海人民出版社，2010 年。

二、期刊

石原忠浩，「日中簽署第四公報後的日中關係與台灣」，**戰略安全研析**，第 38 期(2008 年 6 月)，頁 45-48。

石原忠浩，「日本「政府開發援助」政策之研究以對中共的援助為例」，**問題與研究**，第 37 卷 10 期(1998 年 10 月)，頁 53 -70。

石原忠浩，「日本對台決策的組織、制度與過程：以駕照相互承認之協定、FTA 談判、李前總統訪日為例」，**問題與研究**，第 49 卷(2010 年 4 月)，頁 45-78。

江瑞平，論中日戰略互惠關係的經濟含意，**日本學刊**，2007 年第 4 期，頁 54-63。

何思慎，「近期日、中高層互訪對日中關係之影響」，**展望與探索**，第 8 卷第 1 期(2010 年 1 月)，頁 18-22。

吳明上，「日本行政改革核心—強化首相領導權之分析」，**問題與研究**，第 48 卷第 2 期(2009 年)，頁 35-49。

吳明上，「日本政治過程的主導者：官僚、政黨及政治人物之間的競爭或合作？」，**問題與研究**，第 47 卷第 3 期(2008 年)，頁 51-73。

吳勝，「冷戰後日本外交決策過程的新變化-關於日本對華政策決定過程的案例分析」，**日本學刊**，2001 年第 1 期，頁 49-62。

邱坤玄，「中共對冷戰後美日安全關係的認知與新安全觀的形成」，**東亞研究**，第 35 卷第 2 期(2004 年)，頁 1-32。

孫承，「菅直人內閣對外政策調整淺析」，**日本學刊**，2011 年第 2 期，頁 40-53。

徐萬勝，「論利益集團與民主黨政權」，**日本學刊**，2011 年第 2 期，頁 14-26。

廉德瑰，「日本外交的鐘擺現象」，**日本問題研究**，2011年第1期，頁1-7。

楊伯江，「日本民主黨安全戰略走向初析」，**日本學刊**，2011年第2期，頁27-39。

劉江永，「邁向東亞共同體之路：合作與創新—新形勢下的綜合性戰略思考」，
外交評論，2010年第2期，頁57-66。

劉冠效，「從李前總統訪日看日本外交決策過程」，**問題與研究**，第40卷第5期
(2001年9月)，頁1-11。

三、研討會論文集

李世暉，「日本民主黨外交主張之研究：以政權公約的觀點」，**民主黨執政後日本政治、經濟與外交轉變研討會論文集**（台北：政治大學當代日本研究中心，2010年3月。）

淺野和生，「1990年代以後の日本の台湾政策—人事往来中心に」，**日本的傳統與現代國際研討會論文集**（台北：中央研究院亞太區域研究專題中心，2009年3月。）

黃自進，「戰後日本新體制的建構（1945-1960）」，**日本的傳統與現代國際研討會論文集**（台北：中央研究院亞太區域研究專題中心，2009年3月。）

四、網路資源

中華人民共和國駐日大使館，<http://www.china-embassy.or.jp/chn/>。

中華人民共和國外交部，<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/>。

中華人民共和國商務部，<http://www.mofcom.gov.cn/>。

貳、日文部分

一、専書

入江昭，日本の外交。東京：中央公論，2008年。

上杉隆，官邸崩壊—安倍政権迷走の一年。東京：新潮社，2007年。

大嶽秀夫，小泉純一郎ポピリズムの研究。東京：東洋経済新報社，2006年。

大江博，外交と国益—包安全保障とは何か。東京：日本放送出版協会，2008年。

小沢一郎，日本改造計画。東京：講談社，1993年。

小原雅博，東アジア共同体—強大化する中国と日本の戦略。東京：日本経済新聞社，2005年。

小此木政夫、文正仁編，東アジア地域と共同体構想。東京：慶応義塾大学出版会，2009年。

小池政行，こんな外務省は必要か？—調査報告書の欺瞞を暴く。東京：朝日新聞社，2002年。

小黑純，検証 病める外務省。東京：岩波書店，2002年。

小野直樹，日本の対外行動—開国から冷戦後までの盛衰の分析。京都：Minerva書房，2011年。

小倉和夫，記録と考証—日中実務協定交渉。東京：岩波書店，2010年。

山村明義，外務省对中国北朝鮮外交の歪められた真相。東京：光文社，2002年。

川島真、服部龍二，東アジア国際政治史。名古屋：名古屋大学出版会，2007年。

川島真、楊永明、松田康博、清水麗著，日台関係史1945-2008。東京：東京大学出版会，2009年。

中邨章編 新版官僚制と日本の政治—改革と抵抗のはざままで。東京：北樹出版，

2001年。

中島信吾，戦後日本の防衛政策「吉田路線」をめぐる政治・外交・軍事。東京：慶應義塾大學出版會，2006年。

中江要介，日中外交の証言。東京：蒼天社，2008年。

中江要介，アジア外交動と静—元中国大使中江要介オーラルヒストリー。東京：蒼天社，2010年。

中村昭雄，新版日本政治の政策過程。東京：蘆書房，2011年。

中見利男，首相輔佐官。東京：日本放送出版協會，2003年。

五百旗頭真、伊藤元重、薬師寺克行，90年代の証言—外交激変元外務省事務次官柳井俊二。東京：朝日新聞社，2007年。

内山融，小泉政権—パトスの首相は何を変えたのか。東京：中央公論新社，2007年。

天児慧，中国・アジア・日本—大国化する「巨龍」は脅威か。東京：筑摩書房，2006年。

天川晃、御厨貴、牧原出，日本政治外交史—転換期の政治指導。東京：放送大学教育振興会，2007年。

日本経済新聞社編，日中逆転—膨張する中国の真実。東京：日本経済新聞出版社，2010年。

毛里和子、張蘊嶺編，日中関係をどう構築するか。東京：岩波書店，2004年。

世界平和研究所編，日米同盟とは何か。東京：中央公論，2011年。

加藤紘一等著，中国—隣の大国とのつきあいかた。東京：春秋社，2007年。

北岡伸一，日本の自主—対米協調とアジア外交。東京：中央公論，2004年。

北岡伸一，グローバルプレイヤーとしての日本。東京：NTT出版社，2010年。

北岡伸一，日本政治史—外交と権力。東京：有斐閣，2011年。

古森義久，日本に挑む中国—いまそこにある危機とは何か。東京：PHP研究所，

2007年。

外交政策決定要因研究会編，日本の外交政策決定要因。東京：PHP研究所，1999年。

平林博，首脳外交力—首相あなた自身がメッセージです！。東京：日本放送出版協会，2008年。

永野信利，外務省研究。東京：サイマル出版會，1975年。

田中明彦，ワードポリテイクス—グローバル化の中の日本外交。東京：筑摩書房，2000年。

田中明彦，アジアの中の日本。東京：NTT出版，2008年。

田中均，外交の力。東京：日本経済出版社，2009年。

田中均、田原總一郎，国家と外交。東京：講談社，2005年。

田村重信，防衛省誕生—その意義と歴史。東京：内外出版株式会社，2007年。

外務省編，外交青書 2009(平成 21 年版)。東京：外務省，2010年。

外務省編，外交青書 2010(平成 22 年版)。東京：外務省，2011年。

矢吹晋，日中の風穴—未來に向かう日中關係。東京：勉誠出版社，2004年。

石川知裕，悪党—小沢一郎に仕えて。東京：朝日新聞出版社，2011年。

伊藤惇夫，民主党—野望と野合のメカニズム。東京：新潮社，2008年。

伊藤剛，同盟の認識と現実：デタント期の日米中トライアングル。東京：有信堂高文社，2005年。

吉田貴文，世論調査と政治。東京：有斐閣，2008年。

宇野重昭、唐燕霞編，転機に立つ日中關係とアメリカ。東京：国際書院，2008年。

竹中治堅，首相支配-日本政治の変貌。東京：中央公論新社，2006年。

舛添要一，永田町 vs. 霞ヶ関—最高権力を奪取するのは誰か。東京：講談社，2007年。

村田良平，なぜ外務省はダメになったか—甦れ日本外交。東京：扶桑社，2002年。

言論 NPO，第三回北京—東京フォーラム。東京：言論 NPO，2007年。

谷内正太郎、高橋昌之，外交の戦略と志—前外務事務次官谷内正太郎は語る。東京：産経新聞社，2009年。

周永生著、鄭青榮譯，日中和解・共栄への道：関係改善への戦略的提言。東京：日本僑報社，2005年。

国分良成編，中国の統治能力：政治、経済、外交の相互連関分析。東京：慶応義塾大学出版会，2006年。

国分良成、王緝思編，トライアングル—三か国協調への道。東京：岩波書店，2010年。

岡崎久彦，日本外交の情報戦略。東京：PHP研究所，2003年。

岡部達味，日中関係の過去と将来。東京：岩波書店，2006年。

岡田実，日中関係とODAをめぐる政治外交入門。東京：日本僑報社，2008年。

岡田浩、松田憲忠編，現代日本の政治—政治過程の理論と実際。京都：Minerva書房，2009年。

服部龍二、小宮一夫、佐道明広，人物で読む現代日本外交史—近衛文麿から小泉純一郎まで。東京：吉川弘文館，2008年。

服部龍二，日中国交正常化。東京：中央公論，2011年。

東京大学社会科学研究所編，失われた10年を超えてII小泉改革への時代。東京：東京大学出版会，2006年。

松村岐夫、久米郁男著，日本政治変動の30年—政治家、官僚、団体調査に見る構造変容。東京：東洋新聞新報社，2006年。

松田康博、家近亮子、段瑞聰編，岐路に立つ日中関係。東京：晃洋書房，2007年。

- 河東哲夫，**外交官の仕事**。東京：草思社，2005年。
- 河辺一郎，**日本外交と外務省—問われなかった聖域**。東京：高文研，2002年。
- 花井壽，**新外交政策論**。東京：東洋経済新報社，1998年。
- 信田智人，**総理大臣の権力と指導力—吉田茂から村山富士まで**。東京：東洋経済新報社，1994年。
- 信田智人，**官邸外交 政治リーダーシップの行方**。東京：朝日新聞，2004年。
- 信田智人，**日米同盟というリアリズム**。東京：千倉書房，2007年。
- 信田智人，**冷戦後の日本外交—安全保障政策の国内政治過程**。京都：Minerva書房，2009年。
- 城山英明編著，**中央省庁の政策形成過程—日本官僚制の解剖**。東京：中央大学出版部，1999年。
- 城山英明、細野助博，**続・中央省庁の政策結成過程—その持続と変容**。東京：中央大学出版部，2002年。
- 星山隆，**21世紀日本外交の課題—対中外交、アジア外交、グローバル外交**。東京：創風社，2008年。
- 津上俊哉，**岐路に立つ中国—超大国を待つ7つの壁**。東京：日本経済新聞出版社，2011年。
- 浅野一弘，**民主党政権下の日本政治**。東京：同文館出版，2011年。
- 原貴美黒編，**在外日本人研究者がみた日本外交-現在、過去、将来**。東京：藤原書店，2009年。
- 孫崎享，**日本外交現場からの証言: 握手と微笑とイエスでいいか**。東京：中央公論社，1993年。
- 孫崎享，**日本の国境問題—尖閣・竹島・北方領土**。東京：筑摩書房，2011年。
- 宮下明聰、佐藤洋一編，**現代日本のアジア外交—対米協調と自主外交のはざま**で。京都：Minerva，2004年。

- 宮本雄二，これから中国とどう付き合うか。東京：日本経済新聞，2011年。
- 栗山尚一，外交証言録—沖縄返還・日中国交正常化・日米密約。東京：岩波書店，2010年。
- 殷燕軍著，飯塚喜美子譯，日中国益の融合と衝突。東京：日本僑報社，2008年。
- 草野厚，ODAの現場で考えたこと—日本外交の現在と未来。東京：日本放送出版協会，2010年。
- 荒井利明，東アジアの日米中—平和と繁栄をどう確保するか。東京：日中出版，2007年。
- 高安健將，首相の権力—日英比較からみる政権党とのダイナミズム。東京：創文社，2009年。
- 高井潔司編著，日中互相理解のための中国ナショナリズムとメデイ分析。東京：明石書店，2005年。
- 添谷芳秀，日本の「ミドルパワー」外交：戦後日本の選択と構想。東京：筑摩書房，2005年。
- 清水真人，官邸主導。東京：日本経済新聞社，2005年。
- 笹川陽平，隣人・中国人に言っておきたいこと。東京：PHP研究所，2010年。
- 細谷千博，対外政策決定過程の日米比較。東京：東京大学出版会，1977年。
- 船橋洋一，冷戦後—失われた時代。東京：朝日新聞社，2008年。
- 菅直人，大臣。東京：岩波新書，1998年。
- 飯島勳，実録小泉外交。東京：日本経済新聞社，2007年。
- 飯島勳，小泉官邸秘録。東京：日本経済新聞社，2006年。
- 飯尾潤，日本の統治構造。東京：中央公論新社，2009年。
- 榊原英資，公務員が日本を救う—偽りの「政治主導」との決別。東京：PHP研究所，2011年。

蒲島郁夫、竹下俊郎、芹川洋一，**メディアと政治**。東京：有斐閣，2010年。

関山健，**日中の経済関係はこう変わった**，東京：高文研，2008年。

関岡英之，**中国を拒否できない日本**。東京：筑摩書房，2011年。

猪口孝、岩井奉信，**族議員の研究**。東京：日本経済新聞社，1987年。

猪口孝，**現代日本外交-世紀末変動のなかで**。東京：筑摩書房，1993年。

猪口孝，**現代日本政治の基層**。東京：NTT出版，2002年。

霞山會編，**日中関係基本資料集—1972年—2008年**。東京：霞山會，2008年。

霞山會編，**日中関係基本資料集—1972年—2008年年表**。東京：霞山會，2008年。

鮫島敬治、日本経済研究センター，**中国の世紀 日本の戦略**。東京：日本経済新聞社，2002年。

薬師寺克行，**外務省—外交力強化への道**。東京：岩波新書，2003年。

藪中三十二，**国家の命運**。東京：新潮社，2010年。

読売新聞政治部，**真空国会—福田漂流政権の真相**。東京：新潮社，2008年。

Reinhard Drifte 著，坂井定雄譯，**冷戦後の日中安全保障—関与政策のダイナミクス**。東京：Minerva 書房，2004年。

二、期刊論文

上杉隆，「酷似する鳩山と安倍“官邸崩壊”が止まらない」，**中央公論**，2010年1月號，頁92-99。

小出輝章，「戦後の日本の政軍関係」，**国際政治**，第154號(2008年12月)，頁79-94。

山谷清志，「外務省大臣官房の政策管理機能—総合外交政策局とのデマケーション」，**年報行政研究**，2005年5月號，頁24-46。

千々和泰明，「現代日米外交と政策エリート—年代以降の駐米大使の役割を中心に」，**国際公共政策研究**，第15巻第2號(2011年3月)，頁51-66。

川崎剛，「同盟締結理論と近代日本外交—脅威の均衡論の検制」，**国際政治**，第154號(2008年12月)，頁115-127。

- 川島真，「日中関係を考える一尖閣諸島によせて」，**東京大学教養学部報**，第534号，2010年12月1日，頁1。
- 川島真，「二〇一〇年の中国外交と日本」，**東亞**，2011年4月号，頁2-3。
- 木村隆和，「佐藤内閣末期の対中政策一外務省における議論を中心に」，**国際政治**，第164号(2011年2月)，頁129-142。
- 北岡伸一，「日本外交の座標軸一外交三原則再考」，**外交**，第六期(2011年2月)，頁8-15。
- 古川貞二郎，「総理官邸と官房の研究一体験に基づいて」，**年報行政研究**，2005年5月号，頁2-23。
- 伊藤光利，「官邸主導型政策決定システムにおける政官関係一情報非対称性縮減の政治」，**年報行政研究**，2007年12月号，頁32-55。
- 吉田徹，「民主党政権はなぜ脆弱なのか」，**世界**，2010年4月号，頁94-103。
- 如月遼，「地元利権に振り回される普天間、日米同盟」，**中央公論**，2010年1月号，頁106-107。
- 李彦銘，「一九七〇年代初頭における日本経済界の中国傾斜とその背景」，**国際政治**，第163号，2011年1月号，頁154-168。
- 朱鋒，「安定的かつ協調的な日米中3カ国関係は実現可能？」，**外交**，第六期(2011年2月)，頁54-65。
- 竹田純一，「中国大国化とグローバルコモンズの衝突一アジア安全保障構造の新課題」，**外交**，第六期(2011年2月)，頁66-77。
- 松田康博，「内閣の安全保障・危機管理機能の強化に何か必要か」，**外交**，第五期(2011年1月)，頁119-126。
- 岡田克也，「新たな国際協調の時代における日本の外交課題」，**外交フォーラム**，2010年4月号，頁10-14。
- 前原誠司，「経済外交を軸に開かれた国を目指す」，**外交**，第四期(2010年12月)，頁12-13。

- 城山英巳，「民間人登用の波紋とその舞台裏」，中央公論，2010年9月號，頁170-177。
- 神保謙，新防衛大綱と新たな防衛力の構想，外交，第五期(2011年1月)，頁109-117。
- 待鳥聡，「官邸主導の成立と継続—首相動静データからの検討」，レヴィアタン，第43期(2008年秋季)，頁22-43。
- 柿崎明二，「民主党らしさと小沢サイクル」，世界，2010年4月號，頁104-112。
- 宮本雄二，「世界の潮流の中で日中関係を考える」，東亞，2011年4月號，頁12-20。
- 隼太郎，「鳩山官邸がかかえる平野リスク」，世界，2010年4月號，頁130-137。
- 高原明生，「中国にどのような変化が起きているか」，世界，2010年12月號，頁100-107。
- 唱新，「中国のFTA政策とTPPの将来像—日本のTPP参加のあり方について」，世界經濟評論，第55號(2011年5/6月)，頁33-38。
- 堺屋太一，「官僚支配打倒のチャンスを見逃すな」，中央公論，2010年4月號，頁99-103。
- 渡邊昭夫，「吉田ドクトリンとその後」，國際政治，2009年3月號，頁148-157。
- 菅直人，「いま真に新しい政治がうまれている」，世界，2009年12月號，頁65。
- 飯島勳，「世界から認められた小泉劇場の舞台裏」，中央公論，2011年7月號，頁60-67。
- 楊永明，「民主党政権下の外交と台日関係」，東亞，2010年1月號，頁24-30。
- 蔡增家，「尖閣騒動で中国の和平崛起は終わる」，世界，2010年12月號，頁140-145。
- 藤重博美，「冷戦後における自衛隊の役割とその変容—規範の相客と止揚、そしてへ積極主奕の転回」，國際政治，2008年12月號，頁95-113。
- 藪中三十二，「今後の日本の外交・安全保障はいかにあるべきか」，外交，第六期(2011年2月)，頁29-37。
- 藪中三十二，「国家の命運—外交の修羅場で考えた危機と希望」，世界經濟評論，第54號(2011年3/4月)，頁6-15。

Gerald L. Curtis, 「アメリカよ、世界の中心に東アジアを据えよ」, 中央公論, 2009年11月號, 頁130-142。

Michael Green, 「日米同盟と日本の国家戦略」, 外交, 第六期(2011年2月), 頁38-46。

Steven Yates, 「日本と中国—米戦略の新局面」, 外交, 第四期(2010年12月), 頁34-43。

三、研討會論文集

NIHU 第4回国際シンポジウム—台頭する中国と共存する論文集 (東京: 慶応義塾大学, 2010年1月)。

四、外務省解密文件

外務省情報公開室解密檔案, 「第2回日中閣僚会議」, 外務省中国課, 1981年。

外務省情報公開室解密檔案, 「アルバニア型決議案が採択された場合のわが国の中国政策」, 外務省中国課, 1971年。

外務省情報公開室解密檔案, 「日中関係と日米関係」, 外務省中国課, 1971年。

外務省情報公開室解密檔案, 「わが国の中国政策」, 外務省アジア局, 1969年。

外務省情報公開室解密檔案, 「今後の日中日台実務関係の具体的とりすすめかた」, 外務省中国課, 1972年。

外務省情報公開室解密檔案, 「21に向けた対中経済協力のあり方に関する懇談会(仮称)のについて」, 外務省経済協力局, 2000年。

五、報紙

日本経済新聞(東京)

讀賣新聞(東京)

朝日新聞(東京)

産経新聞(東京)

毎日新聞(東京)

六、網路資源

日本首相官邸, <http://www.kantei.go.jp>。

日本貿易振興機構, <http://www.jetro.go.jp/indexj.html>。

民主黨, <http://www.dpj.or.jp>。

防衛省, <http://www.mod.go.jp>。

防衛省防衛研究所，<http://www.nids.go.jp/>。

外務省，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/>。



參、英文部分

一、專書

- Beeson, Mark, *Bush and Asia: America's Evolving Relations with East Asia*. London: Routledge, 2006.
- Berger, Thomas U. and Mike M. Mochizuki and Jitsuo Tsuchiyama, *Japan in International Politics: the Foreign Policies of an Adaptive State*. London: Lynne Rienner Publishers, 2007.
- Calder, Kent E. and Francis Fukuyama ed. *East Asian Multilateralism: Prospects for Regional Stability*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2008.
- Calder, Kent E. *Pacific Alliance-Reviving U.S.-Japan Relations*. London: Yale University Press, 2009.
- Cooney, Kevin J. *Japan's Foreign Policy since 1945*. New York: M.E.Sharpe, 2007.
- Green, Michael J. , *Japan's reluctant realism : foreign policy challenges in an era of uncertain power*. New York : Palgrave, 2001.
- Hagstrom, Lunus. *Japan's China Policy-A Relational Power Analysis*. New York: Routledge, 2005.
- Hilsman, Roger , *The Politics of Policy Making in Defense and Foreign Affairs: Conceptual Models and Bureaucratic Politics*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1990.
- Hook, Glenn D. and Harukiyo Hasegawa eds. *Japanese Responses to Globalization: Politics, Security, Economics and Business*. New York: Palgrave Macmillan, 2006.
- Hook, Glenn D., Julie Gilson, Christopher W. Hughes and Hugo Dobson. *Japan's International Relations-Politics, Economics and Security*. New York: Routledge, 2005.
- Hsiao, Michael Hsin-Huang and Cheng-yi Lin eds. *Rise of China: Beijing's Strategies and Implications for the Asia-Pacific*, New York: Routledge, 2009.
- Hughes, Christopher W. *Japan's Re-emergence as a Normal Military Power*. London: Routledge, 2006.
- Itoh, Hiroshi eds. *The Impact of Globalization on Japan's Public Policy: How the Government is Reshaping Japan's Role in the World*. New York: The Edwin Mellen Press, 2008.
- Katzenstein, Peter J. and Takashi Shiraishi. *Beyond Japan: The Dynamics of East*

- Asian Regionalism*. New York: Cornell University Press, 2006.
- Li, Mingjiang eds. *China's International Relations in Asia*, New York: Routledge, 2010.
- Miyashita, Akitoshi and Yoichiro Sato. *Japanese Foreign Policy in Asia and The Pacific*. New York:Palgrave, 2001.
- Pyle, Kenneth B. *Japan Rising: The Resurgence of Japanese Power and Purpose*. New York: Public Affairs,2007.
- Samuel, Richard J. *Securing Japan – Tokyo's Grand strategy and the Future of East Asia*. New York: Cornell University Press, 2007.
- Shinoda, Tomohito. *Koizumi Diplomacy: Japan's Kantei Approach to Foreign and Defense Affairs*. Seattle: University of Washington Press, 2007.
- Sutter, Robert G. , *Chinese Foreign Relations: Power and Policy Since the Cold War*. Lanham: Rowman&Littlefield Publishers, 2010.
- Takashi, Inoguchi and Purnendra Jain. *Japanese Foreign Policy Today*. New York: Palgrave, 2000.
- Takashi, Inoguchi. *Japan's Asian Policy: Revival& Response*. New York: Palgrave, 2002.
- Vogel, Ezra F. and Tanaka Akihiko eds. *The Golden Age of the U.S.-China-Japan Triangle, 1972-1989*. Cambridge: Harvard University Asia Center, 2002.
- Wang, Ming. *Sino-Japanese Relations-Interaction, Logic, Transformation*. Washington: Woodrow Wilson Center Press, 2006.
- Wang, Qingxin Ken. *Hegemonic Cooperation and Conflict: Japan's China Policy and The United States*. London: Praeger, 2000.
- Yoshimatsu, Hidetaka. *Japan and East Asia in Transition: Trade Policy, Crisis and Evolution, and Regionalism*. New York: Palgrave macmillan, 2003.
- Rose, Caroline. *Sino-Japanese Relations-Facing the Past, Looking to the Future*. New York: RoutledgeCurzon, 2005.
- Rose, Caroline. *Interpreting History in Sino-Japanese Relations: a Case Study in Political Decision-Making*. New York: Routledge , 1998.
- 二、期刊論文
- Ashizawa, Kuniko. "When Identity Matters: State Identity, Regional Institution Building and Japanese Foreign Policy," *International Studies Review*, Vol.10, No.3(Sep 2008), pp.571-598.

- Friedberg , Aaron L. “Hegemony with Chinese Characteristics, ” *The National Interest* , No.114(July/August 2011), pp.18-27.
- Funabashi, Yoichi. “Tokyo's Trials,”*Foreign Affairs*, Vol.88, No.6(Nov/Dec 2009), pp.106-117.
- Haass, Richard N. “The Age of Nonpolarity, What Will Follow US. Dominance,” *Foreign Affairs*, Vol.87, No.3(May/Jun 2008), pp.44-56.
- Mearsheimer, John J. “Imperial by Design”*The National Interest*,No.111(Jan/Feb 2011), pp.16-34.
- Matthews, Eugene A. “Japan’s new nationalism, ” *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 6 (Nov/Dec 2003), pp. 74-90.
- Nye JR. Joseph S. “China’s rise doesn’t mean war, ” *Foreign Policy*, Vol.89, (Jan / Feb 2011), p.66.
- Packard, George R. “The United States-Japan Security Treaty at 50-Still a Grand Bargain? ”*Foreign Affairs*, Vol.89, No.2(Mar/Apr 2010), pp.92-103.
- Randall L. Schweller and Xiaoyu Pu. “After Unipolarity – China’s Version of International Order in an Era of U.S. Decline”*International Security*, Vol.36, No.1(Summer 2011), pp.41-72.

三、網路資源

The New York Times , <http://www.nytimes.com/> 。

The Washingtonpost , <http://www.washingtonpost.com/> 。




秘密指定解除

情報公開室

秘
氣期限

決 裁 書

大臣 秘書官 政務次官 事務次官 外務審議官 外務審議官 官房長	主管 経済協力局長 審議官 審議官 調査計画課長 首席事務官 総務班 庶務班	保存期間 1類 (永久) 2類 (10年) 3類 (5年) 4類 (1年) 起案 平成 12年 9月 28日 決裁 平成 12年 5月 11日 起案者 水間 電話番号 2918
	別送 説明 予定	協議先 ⑤ 総務課長 首席事務官 総括補 総務班 ④ 会計課長 調査官 首席事務官 総務班 主計室 ③ 中国課長 調査官 首席事務官 総務班 アジア局長 政策課長 局長 国際部長
調査計画課 0000121  a 1 1 7 0 0 0 0 0 1 2 1 a		
下記の件に関し、決裁を求めます。(関係文書別添)		
件名 「21世紀に向けた対中経済協力。あり方に関する懇談会(仮称)」の設置について。		
GA-1 (昭和63. 4. 1改正) 外務省		回覧番号

(別紙)

「21世紀に向けた対中経済協力のあり方に関する懇談会(仮称)」
(構成員案)

(50音順)

(座長)

みやざき いさむ
宮崎 勇

大和総研特別顧問、元経済企画庁長官、深圳市名誉市民

(委員)

【経済界】

ちはや あきら
※千速 晃
なかつ よしお
中田 慶雄
もりした よういち
(※森下 洋一
わたり すげいちろう
渡里 杉一郎

新日本製鉄社長、(社)経団連中国委員会共同委員長

日本国際貿易促進協会理事長

松下電器産業社長、(社)経団連中国委員会委員長、杭州市荣誉市民)

東芝相談役、(社)日中経済協会会長

【官界】

ぎょうてん とよお
行天 豊雄
くにひろ みちひこ
國廣 道彦

東京三菱銀行相談役、国際通貨研究所理事長、元大蔵省財務官

NTTデータ通信顧問、元駐中国大使

【学术界】

こじま ともゆき
小島 朋之
たなか あきひこ
田中 明彦
わたなべ としお
渡辺 利夫

慶應義塾大学総合政策学部教授

東京大学東洋文化研究所教授

拓殖大学国際開発学部教授

【報道機関】

こじま あきら
小島 明

日本経済新聞取締役・論説主幹

【NGO】

ありま まきこ
有馬 真喜子

国民生活センター会長、(財)横浜市女性協会理事長、国連女性の地位委員会日本代表

(了)

附錄二 中日關於全面推進戰略互惠關係的聯合聲明(中文版)

應日本國政府邀請，中華人民共和國主席胡錦濤于 2008 年 5 月 6 日至 10 日對日本國進行國事訪問。訪問期間，胡錦濤主席會見了明仁天皇，並同福田康夫內閣總理大臣舉行會談，就全面推進戰略互惠關係達成廣泛共識。雙方發表聯合聲明如下：

一、雙方一致認為，中日關係對兩國都是最重要的雙邊關係之一。兩國對亞太地區和世界的和平、穩定與發展有著重要影響，肩負著莊嚴責任。長期和平友好合作是雙方唯一選擇。雙方決心全面推進中日戰略互惠關係，實現中日兩國和平共處、世代友好、互利合作、共同發展的崇高目標。

二、雙方重申，1972 年 9 月 29 日發表的《中日聯合聲明》、1978 年 8 月 12 日簽署的《中日和平友好條約》及 1998 年 11 月 26 日發表的《中日聯合宣言》構成中日關係穩定發展和開創未來的政治基礎，確認繼續恪守三個文件的各項原則。雙方確認，繼續堅持和全面落實 2006 年 10 月 8 日及 2007 年 4 月 11 日發表的《中日聯合新聞公報》的各項共識。

三、雙方決心正視歷史、面向未來，不斷開創中日戰略互惠關係新局面。雙方將不斷增進相互理解和相互信任，擴大互利合作，使中日關係的發展方向與世界發展潮流相一致，共同開創亞太地區和世界的美好未來。

四、雙方確認，兩國互為合作夥伴，互不構成威脅。雙方重申，相互支援對方的和平發展。雙方確信，堅持和平發展的中國和日本將給亞洲和世界帶來巨大機遇和利益。

中國自改革開放以來取得的發展給包括日本在內的國際社會帶來了巨大機遇，日方對此表示積極評價。中國願為構建持久和平、共同繁榮的世界作出貢獻，日方對此表示支援。

日本在戰後 60 多年來，堅持走作為和平國家的道路，通過和平手段為世界和平與穩定作出貢獻，中方對此表示積極評價。雙方同意就聯合國改革問題加強對話與溝通，努力增加共識。中方表示重視日本在聯合國的地位和作用，願意看

到日本在國際事務中發揮更大的建設性作用。

雙方堅持通過協商和談判解決兩國間的問題。

五、日方重申，繼續堅持在《日中聯合聲明》中就臺灣問題表明的立場。

六、雙方決定在以下五大領域構築對話與合作框架，開展合作。

（一）增進政治互信

雙方確認，增進政治安全互信對構築中日戰略互惠關係具有重要意義。雙方決定：

——建立兩國領導人定期互訪機制，原則上隔年互訪，在多邊場合頻繁舉行會晤。加強政府、議會、政黨間的交流和戰略對話機制，就雙邊關係和各自內外政策及國際形勢加強溝通，努力提高政策透明度。

——加強安全保障領域的高層互訪，促進多層次對話與交流，進一步加深相互理解和信任。

——為進一步理解和追求國際社會公認的基本和普遍價值進行緊密合作，不斷加深對在長期交流中共同培育、共同擁有的文化的理解。

（二）促進人文交流，增進國民友好感情

雙方確認，不斷增進兩國人民特別是青少年之間的相互了解和友好感情，有利于鞏固中日世代友好與合作的基礎。為此，雙方決定：

——廣泛開展兩國媒體、友城、體育、民間團體之間的交流，開展豐富多採的文化交流及知識界交流。

——持之以恆地開展青少年交流。

（三）加強互利合作

雙方確認，中日兩國作為對世界經濟有重要影響的國家，將為世界經濟的可持續增長作出貢獻，決定重點開展以下合作：

——在能源和環境領域開展合作是我們對子孫後代和國際社會的義務，基于這一認識，要特別加強在這一領域的合作。

——在貿易、投資、資訊通訊技術、金融、食品及產品安全、知識產權保護、

商務環境、農林水產業、交通運輸及旅遊、水、醫療等廣泛領域開展互利合作，擴大共同利益。

——從戰略高度有效運用中日經濟高層對話。

——共同努力，使東海成為和平、合作、友好之海。

（四）共同致力于亞太地區的發展

雙方確認，中日兩國作為亞太地區重要國家，將就本地區事務保持密切溝通，加強協調與合作。雙方決定重點開展以下合作：

——共同致力于維護東北亞地區和平與穩定。共同推動六方會談進程。雙方一致認為，日朝關係正常化對東北亞地區的和平與穩定具有重要意義。中方對日朝解決有關問題，實現關係正常化表示歡迎和支援。

——本著開放、透明和包容的原則，促進東亞區域合作，共同推動建設和平、繁榮、穩定和開放的亞洲。

（五）共同應對全球性課題

雙方確認，中日兩國在 21 世紀對世界的和平與發展肩負更大責任，願就重大國際問題加強協調，共同推動建設持久和平、共同繁榮的世界。雙方決定開展以下合作：

——雙方將在《聯合國氣候變化框架公約》框架下，根據“共同但有區別的責任及各自能力”的原則，按照巴厘路線圖積極參與構建 2012 年之後有實效的應對氣候變化國際框架。

——雙方確認能源安全、環境保護、貧困、傳染病等全球性問題是雙方面臨的共同挑戰，雙方將從戰略高度開展有效合作，共同為推動解決上述問題作出應有貢獻。

中華人民共和國主席 日本國內閣總理大臣

胡錦濤（簽字） 福田康夫（簽字）

二〇〇八年五月七日于東京

「戦略的互惠関係」の包括的推進に関する日中共同声明(日文版)

胡錦濤中華人民共和国主席は、日本国政府の招待に応じ、2008年5月6日から10日まで国賓として日本国を公式訪問した。胡錦濤主席は、日本国滞在中、天皇陛下と会見した。また、福田康夫内閣総理大臣と会談を行い、「戦略的互惠関係」の包括的推進に関し、多くの共通認識に達し、以下のとおり共同声明を発出した。

双方は、日中関係が両国のいずれにとっても最も重要な二国間関係の一つであり、今や日中両国が、アジア太平洋地域及び世界の平和、安定、発展に対し大きな影響力を有し、厳粛な責任を負っているとの認識で一致した。また、双方は、長期にわたる平和及び友好のための協力が日中両国にとって唯一の選択であるとの認識で一致した。双方は、「戦略的互惠関係」を包括的に推進し、また、日中両国の平和共存、世代友好、互惠協力、共同发展という崇高な目標を実現していくことを決意した。

双方は、1972年9月29日に発表された日中共同声明、1978年8月12日に署名された日中平和友好条約及び1998年11月26日に発表された日中共同宣言が、日中関係を安定的に発展させ、未来を切り開く政治的基礎であることを改めて表明し、三つの文書の諸原則を引き続き遵守することを確認した。また、双方は、2006年10月8日及び2007年4月11日の日中共同プレス発表にある共通認識を引き続き堅持し、全面的に実施することを確認した。

双方は、歴史を直視し、未来に向かい、日中「戦略的互惠関係」の新たな局面を絶えず切り開くことを決意し、将来にわたり、絶えず相互理解を深め、相互信頼を築き、互惠協力を拡大しつつ、日中関係を世界の潮流に沿って方向付け、アジア太平洋及び世界の良き未来を共に創り上げていくことを宣言した。

双方は、互いに協力のパートナーであり、互いに脅威とならないことを確認した。双方は、互いの平和的な発展を支持することを改めて表明し、平和的な発

展を堅持する日本と中国が、アジアや世界に大きなチャンスと利益をもたらすとの確信を共有した。

(1) 日本側は、中国の改革開放以来の発展が日本を含む国際社会に大きな好機をもたらしていることを積極的に評価し、恒久の平和と共同の繁栄をもたらす世界の構築に貢献していくとの中国の決意に対する支持を表明した。

(2) 中国側は、日本が、戦後 60 年余り、平和国家としての歩みを堅持し、平和的手段により世界の平和と安定に貢献してきていることを積極的に評価した。双方は、国際連合改革問題について対話と意思疎通を強化し、共通認識を増やすべく努力することで一致した。中国側は、日本の国際連合における地位と役割を重視し、日本が国際社会で一層大きな建設的役割を果たすことを望んでいる。

(3) 双方は、協議及び交渉を通じて、両国間の問題を解決していくことを表明した。

台湾問題に関し、日本側は、日中共同声明において表明した立場を引き続き堅持する旨改めて表明した。

双方は、以下の五つの柱に沿って、対話と協力の枠組みを構築しつつ、協力していくことを決意した。

(1) 政治的相互信頼の増進

双方は、政治及び安全保障分野における相互信頼を増進することが日中「戦略的互惠関係」構築に対し重要な意義を有することを確認するとともに、以下を決定した。

両国首脳の定期的相互訪問のメカニズムを構築し、原則として、毎年どちらか一方の首脳が他方の国を訪問することとし、国際会議の場も含め首脳会談を頻繁に行い、政府、議会及び政党間の交流並びに戦略的な対話のメカニズムを強化し、二国間関係、それぞれの国の国内外の政策及び国際情勢についての意思

疎通を強化し、その政策の透明性の向上に努める。

安全保障分野におけるハイレベル相互訪問を強化し、様々な対話及び交流を促進し、相互理解と信頼関係を一層強化していく。

国際社会が共に認める基本的かつ普遍的価値の一層の理解と追求のために緊密に協力するとともに、長い交流の中で互いに培い、共有してきた文化について改めて理解を深める。

(2) 人的、文化的交流の促進及び国民の友好感情の増進

双方は、両国民、特に青少年の間の相互理解及び友好感情を絶えず増進することが、日中両国の世々代々にわたる友好と協力の基礎の強化に資することを確認するとともに、以下を決定した。

両国のメディア、友好都市、スポーツ、民間団体の間の交流を幅広く展開し、多種多様な文化交流及び知的交流を実施していく。

青少年交流を継続的に実施する。

(3) 互惠協力の強化

双方は、世界経済に重要な影響力を有する日中両国が、世界経済の持続的成長に貢献していくため、以下のような協力に特に取り組んでいくことを決定した。

エネルギー、環境分野における協力が、我々の子孫と国際社会に対する責務であるとの認識に基づき、この分野で特に重点的に協力を行っていく。

貿易、投資、情報通信技術、金融、食品・製品の安全、知的財産権保護、ビジネス環境、農林水産業、交通運輸・観光、水、医療等の幅広い分野での互惠協力を進め、共通利益を拡大していく。

日中ハイレベル経済対話を戦略的かつ実効的に活用していく。

共に努力して、東シナ海を平和・協力・友好の海とする。

(4) アジア太平洋への貢献

双方は、日中両国がアジア太平洋の重要な国として、この地域の諸問題において、緊密な意思疎通を維持し、協調と協力を強化していくことで一致するとともに、以下のような協力を重点的に展開することを決定した。

北東アジア地域の平和と安定の維持のために共に力を尽くし、六者会合のプロセスを共に推進する。また、双方は、日朝国交正常化が北東アジア地域の平和と安定にとって重要な意義を有しているとの認識を共有した。中国側は、日朝が諸懸案を解決し国交正常化を実現することを歓迎し、支持する。

開放性、透明性、包含性の三つの原則に基づき東アジアの地域協力を推進し、アジアの平和、繁栄、安定、開放の実現を共に推進する。

(5) グローバルな課題への貢献

双方は、日中両国が、21世紀の世界の平和と発展に対し、より大きな責任を担っており、重要な国際問題において協調を強化し、恒久の平和と共同の繁栄をもたらす世界の構築を共に推進していくことで一致するとともに、以下のような協力に取り組んでいくことを決定した。

「気候変動に関する国際連合枠組条約」の枠組みの下で、「共通に有しているが差異のある責任及び各国の能力」原則に基づき、バリ行動計画に基づき2013年以降の実効的な気候変動の国際枠組みの構築に積極的に参加する。

エネルギー安全保障、環境保護、貧困や感染症等のグローバルな問題は、双方が直面する共通の挑戦であり、双方は、戦略的に有効な協力を展開し、上述の問題の解決を推進するために然るべき貢献を共に行う。

日本国内閣総理大臣 福田康夫(署名) 中華人民共和国主席 胡錦濤(署名)

2008年5月7日、東京