發佈：2013-03-18, 週一 17:26
點擊數：5792

東亞兩個重要的國家—日本和南韓，分別在2012年12月中旬舉行大選。日本方面，安倍晉三領導的自民黨在眾院選舉中，贏得480席中的294席，再加上友好政黨公民黨獲得的31席，讓安倍在眾院擁有2/3以上席次的支持，使其成為日本新任的第96屆首相。南韓方面，則由新世界黨的女性總統候選人朴槿惠，以51/55%
的得票率，擊敗民主統合黨的文在寅，成為南韓憲政史上第一位女總統。

在過去一年（2012年）中，東亞國家包括北韓、台灣、俄國、中國，接連舉行大選甚至出現政權轉移。如今日本與南韓也誕生了新的領導人，讓東亞區域內出現新的領導人組合，為各國互動帶來新的變化。另外，東亞地區在過去一年中，因海上領土爭端升高，掀起相關國家包括中國、日本、南韓與俄國的外交角力。日韓新領導人上台後，難免在外交或領土爭端上提出新的作為，因此跨國關係可能會歷經一段時間的摸索期或磨合期。究竟未來區域內出現的是更多的不確定因素，還是更多的合作機會，相當值得觀察。本文將針對日本與南韓新政府的外交走向進行探討，並就東亞局勢發展與台灣應有的戰略評估，提出若干觀察。

壹、日本安倍政府外交走向

剛剛贏得日本眾院大選的安倍晉三，曾在2006年9月至2007年9月期間擔任首相，在施政理念上，被歸類為保守的政治人物。安倍在這次2012年眾院選舉期間，提出修改日本憲法、行使「集團防衛權」、自衛隊改為國防軍，以及加強釣魚台管理等訴求，引發外界關注。當然安倍能否推動修憲和「集團防衛權」的主張，端賴自民黨能在2013年7月參院選舉中贏得多少席次以及日本國內的態度。

事實上，安倍在2012年被推選為自民黨總裁的過程中，黨內並未經過激烈的路線辯論，安倍出線的原因主要還是跟他的人格特質與黨內派系有關。雖然如此，自民黨內部對日本「正常化」的問題，還是具有相當程度的共識。

安倍接任日本首相後，在外交上首先要落實的是「守護日本」的理念。這是因為中國在釣魚島問題上立場漸趨強硬，加上北韓成功試射衛星火箭（導彈），讓「守護日本」這個觀念在眾院選舉中發酵，使得國防安全議題首度成為日本大選關注的焦點之一。安倍在2013年元月1日發表新年賀詞中指出，他的政權主要使命在於「重建一個強大的日本」，同時強調「為了堅決守護國民的生命和財產以及領土、領海、領空，將會適當地振興管理與加強警戒國境離島」。

另外，安倍也承諾將把日本的防衛預算增加到GDP的1%以上。根據日本《產經新聞》在元月1日的報導，日本政府已著手規劃「統合防衛戰略」，針對潛在敵人的威脅，統合陸海空自衛隊的武器運用與兵力部署，執行聯合作戰計劃。而主要的衝突想定將包括北韓發動導彈攻擊、北韓特種部隊襲擊日本核電廠，以及中國入侵釣魚台與周邊島嶼。

經過過去一年日中在釣魚台問題上的摩擦，日本方面已開始將中國視為一個長期的威脅。然而，日本在區域政治的角色向來薄弱，不僅對東南亞事務未積極參與，在東北亞地區更缺乏長期戰略盟友，甚至和中國、俄國與南韓存在領土爭端。這樣的戰略劣勢，讓安倍上台後開始採取幾項作為：

第一、強化美日安保。安倍向來是美日同盟的堅定支持者，過去在2006至2007年執政期

Phoca PDF

間，曾大力推動美國、日本、印度、澳洲四邊聯盟，加強4國戰略合作。如今美國歐巴馬（Barack Obama）政府推動「重返亞洲」政策，安倍可望配合美方的戰略作為。安倍在勝選後，立即在2012年12月17日和美國總統歐巴馬進行電話會談，並且規劃在2013年2月出訪美國，以便儘早召開日美高峰會。

第二、管理日本和南韓、俄國的領土紛爭。安倍在和俄國總統普京（Vladimir Putin）的電話會談中指出，雙方應和平解決北方四島領土爭議，並和俄方洽談訪俄事宜。另外，安倍也派出「日韓議員聯盟」幹事長、前財相額賀福志郎擔任特使，和南韓總統當選人朴槿惠舉行會談，並且轉交安倍親筆信函，表明日韓應改善因獨（竹）島爭議陷入低潮的外交關係，並且提議兩國儘早召開雙邊高峰會。

第三、拉攏東南亞國家。安倍上任後隨即在2013年1月16至18日出訪越南、泰國與印尼等東南亞國家。安倍訪問東南亞國家有其戰略考量，正如他在越南指出：「所有相關國家都應遵守國際法，中國片面地升高事態的舉動是極危險的，對地區而言，是共同的憂慮事項。」相關談話顯示，安倍有意拉攏東南亞國家，對中國進行外交牽制。另外，安倍拉攏東南亞國家也有經貿上的考量。近年來東南亞國家經濟穩
定成長、消費力不斷提升。[1]
尤其中國在釣魚台爭端升高後，爆發反日風潮，衝擊日籍企業在當地的生產與銷售，因此日本在與中韓洽談三邊自由貿易協定的同時，若能強化日本和東南亞國家的經貿合作，多少能分散一些日本過度投資中國的風險。

整體而言，安倍外交的重點在於加強美日安保、管理日韓俄領土紛爭、拉攏東南亞國家，藉以平衡中國崛起的區域勢力。只是具有執政經驗的安倍，深知日中全面對抗或關係決裂的嚴重後果，因此上台後對釣魚台問題的發言相當謹慎，這顯示安倍在「權力政治」思維背後，具有務實的態度，相當重視對日中關係的管理。

貳、南韓朴槿惠總統的外交走向

朴槿惠在2012年12月19日贏得南韓總統大選，預定在2013年2月25日宣誓就職。朴槿惠對外交事務並不陌生，她是南韓前總統朴正熙的女兒，早在22歲時便曾在其母親遭暗殺後於1974年代理第一夫人職務。而且朴槿惠自2012年擔任新世界黨黨魁以來，也累積不少涉外經驗。

南韓在東亞地區算是個「中型國家」（middle power），因此對於處理和其他大國的關係相當謹慎。從朴槿惠在競選期間提出的主張與勝選後的外交動作來看，其上任後的外交走向可能包括幾方面：

第一、重視韓美關係。朴槿惠當選後立即和美國總統歐巴馬進行電話對話，討論兩國關係與北韓飛彈問題。美方樂見朴槿惠的當選，這代表美韓同盟將可在親美的李明博政府奠下的基礎之上，繼續向前推進。

北韓在去年12月成功試射飛彈後，成為擁有導彈與核武潛力的國家，相關發展顯示單是依賴外交手段無法處理北韓問題，因此南韓未來可望持續倚重美韓同盟。基本上，歐巴馬政府並不

Phoca PDF

反對兩韓協商，但認為兩韓關係發展必須謹慎，尤其不能違反安理會對北韓的制裁決議，而在這方面朴槿惠與歐巴馬政府具有相當高的共識。

第二、管理南北關係。南韓兩大陣營在大選期間為了爭取中間選民支持，都提出和北韓恢復交往的主張。朴槿惠認為兩韓對話要建立在「信任政治」（trustpolitik）之上，宣佈未來將恢復對北韓的人道援助，並且透過六方會談處理北韓核武問題，但一切都要以北韓同意「非核化」為基礎，這樣的立場和歐巴馬政府頗為接近。

和前任總統李明博不同的是，朴槿惠表示未來的北韓政策將更具靈活性，李明博堅持北韓必須先就天安艦與延評島事件提出道歉，南北韓才有可能恢復中斷的對話，但朴槿惠表示「北韓道歉不是對話的前提條件，雙方需要透過對話討論道歉問題」。不過朴槿惠強調南韓年輕官兵無辜犧牲，不可能當作什麼事都沒有發生，因此北韓必須就天安艦和延坪島事件表明態度後，雙方才能採取「有意義」的後續措施。

另一方面，針對北韓核武與導彈問題，朴槿惠堅持「破壞和平的行為必須付出代價」，因此主張提升南韓對北韓的嚇阻能力，並透過和國際社會的合作，共同解決北韓核武與導彈問題。所以綜合來看，朴槿惠的北韓政策大致兼具了「擴大交往」與「強化嚇阻」兩種特質。

第三、和區域大國維持穩定關係。南韓是個「中型國家」，無法承受和其他大國關係的決裂，因此長期以來尋求和美、中、日、俄等國維持穩定關係。朴槿惠曾主張南韓的經濟規模位居全球第10位，可在美、中、日、俄彼此競爭的東北亞地區，發揮重要作用。

在韓中關係上，南韓對於中日韓三邊自由貿易協定的洽談，十分關注。另外，南韓也相當期待中國能在北韓問題上，發揮影響力。朴槿惠當選總統後，在2013年1月13日派出特使團訪問中國，由南韓新世界黨前選舉對策委員會綜合本部長金武星率團，會晤中國新領導人習近平與國務委員戴秉國等人，針對朝鮮半島情勢交換意見。

在韓日關係方面，雙方關係的發展長期受到獨（竹）島領土爭端、歷史問題、慰安婦問題的制約。2012年6月29日，南韓與日本原訂簽署二戰以來首次的軍事合作協定-《軍事情報保護協定》（General Security of Military Information Agreement, GSOMIA），提升兩國對北韓軍隊、社會、核武與
導彈的情報分享，但因南韓
國內強烈反對，該協議的簽署被迫取消。[2]
朴槿惠指出韓日必須進一步發展雙邊關係，但日方在慰安婦等歷史問題上，應表現出負責的態度。只是朴槿惠的父親卜正熙曾在日本接受教育，大選期間朴槿惠曾遭指控未來可能採親日路線，這樣的國內壓力是否影響朴槿惠未來推動對日關係的改善，還有待觀察。

參、東亞局勢發展與台灣應有的戰略評估

從日韓新政府的外交走向來看，可發現這兩個國家都試圖在區域內逐漸成型的美中兩強權力結構之下，找出符合自己國家利益的外交戰略。

眾所周知，美中之間存在「戰略競合」，兩國在國際金融、雙邊經貿、區域安全事務上，擁有許多共同關切；但在政治價值、市場開放、中國國際責任、解放軍軍力擴張等方面，則存在競爭關係，尤其這樣的競爭因美中國力差距縮小，有逐漸擴大的趨勢。

Phoca PDF

發佈：2013-03-18, 週一 17:26
點擊數：5792

在美中競合關係下，歐巴馬政府推動「亞太再平衡」（rebalancing toward the Asia-Pacific region）政策，目的在因應區域權力失衡與中國軍力崛起。目前美國在亞洲國家的戰略合作與軍事部署重點，主要集中在「離岸亞洲」（offshore Asia），亦即位於第一島鏈與第二島鏈的國家，這也是美國高度關切日韓大選結果的原因，擔心若由自由派領導人上台，可能影響美國的戰略佈局。

日本安倍與南韓朴槿惠在大選中勝出，背負兩國最新的民意，其外交走向多少反映出日韓民眾對國家對外政策的期待。日本與南韓是美國在亞洲的重要盟友，在安倍與朴槿惠上台後，可望穩定地支持日韓和美國的同盟關係，並且配合歐巴馬政府的「再平衡」政策。

但在此同時，日本與南韓兩國新政府為了復甦國內經濟，也都設法和中國維持穩定關係，而這樣的作法相當符合「避險」（hedging）的概念，也就是一方面強化和美國的合作，支持美國霸權秩序，並且平衡中國崛起勢力；另一方面則和區域崛起大國-
中國進行交往，避免關係決裂。

台灣的處境和日韓頗為類似，美國是台灣長期的安全與貿易伙伴，中國則是台灣重要的貿易對象。台灣在處理和美中關係的同時，若能跟美中維持「兩面交好」，當然是最佳的戰略選項。只是面臨美國「再平衡」與中國追求「大國復興」的局勢下，台灣也必須思考如何在美中戰略競爭中自處的問題。從日韓的經驗來看，台灣或可考慮透過「議題切割」的方式，界定自身和美中的關係，例如：在「經貿議題」上，台灣可能需同時維持和美中的交往；但在「戰略議題」上，則需向美國靠攏，畢竟台美關係是建立在深厚的「價值」基礎之上，而這是兩岸關係目前還欠缺的部分。

另外，台灣也應思考如何積極地參與區域事務。日本與南韓分別為區域內的大國與中型國家，在外交上不約而同地尋求強化對美關係、管理和周邊國家的紛爭，以及提升和區域各國的互動。台灣位處東亞，在評估外在安全環境時，除了關注美中戰略關係的變化外，也應評估自身在區域內的角色，包括能否發展出具體的議題，串連台灣和區域內其他國家的合作。

正如Maria Papadakis和 Harvey Starr兩位專研小國外交的國際政治學者所指出，小國外交政策的主要重點在於將自身利益和大國連結，說服大國支持本國利益。除此之外，小國還要善用國際輿論，並且集
中國家資源參與特定的區域事務，以
實現自身的國家利益。[3]
台灣不像日韓對區域事務有相當程度的參與，如何在多元化的區域事務中，例如針對經貿合作或新興安全議題，找到台灣的角色以及可以著力的議題，或許是台灣進行外交戰略評估時可以思考的另一個方向。

作者蔡明彥為中興大學國際政治所教授/全球和平與戰略中心主任

註解：

1.根據「國際貨幣基金」（IMF）的預測，印尼、泰國、越南、菲律賓、馬來西亞等東協成員國的合併國內生產毛額（GDP），將在2013年成長12%，達2.436兆美金，超越亞洲4小龍GDP合併國內生產毛額6%的成長率以及2.408兆美金的規模。

2.蔡明彥，〈日韓軍事協議與亞太戰略平衡〉，《亞太和平月刊》，第4卷第8期（2012年），頁4-6。

Phoca PDF

3.Maria Papadakis and Harvey Starr, "Opportunity, Willingness, and Small States: The Relationship between Environment and Foreign Policy," in Charles F. Hermann el at. (eds), New Directions in the Study of Foreign Policy (Winchester, MA: Allen & Unwin, Inc. 1987), pp.409-432.

Phoca PDF