

# 沖繩普天間美軍基地問題與日美同盟

## The Futenma Base Issue and Japan-U.S. Alliance

林賢參(Lin, Hsien-Sen)

國家安全會議助理研究員\*

### 壹、前言

去年8月30日舉行的日本國會眾議院選舉結果，當時在野的民主黨獲得遠超過組閣所須過半數(241席)之308席，實現戰後日本政府第二次政黨輪替，<sup>1</sup>由民主黨、社民黨、國民新黨等三黨聯合組成的鳩山由紀夫內閣於焉誕生。不過，鳩山內閣雖然在超過7成日本國民的期待下啟航，卻難逃短命內閣之厄運，於6月2日閃電請辭，成為日本平成元年(1989年)以降，第16位下台的內閣首相。換言之，自冷戰結束以降，日本首相在位期間平均只有15個月，其中任期超過三年者，只有小泉純一郎一人(2001年4月-2006年9月，共5年5個月)。

鳩山由紀夫在6月2日記者會上表明之辭職原因，雖說是美軍普天間直昇機基地遷移，以及政治獻金醜聞等兩項問題，但實際上，直接的導火線是前項問題。由於鳩山處理普天間問題之手法過於拙劣，導致內閣支持率如坐溜滑梯似地從去年9月16日組閣時的75%，滑落到今年5月29日之19%。<sup>2</sup>其次，由於鳩山為實現在5月底前對普天間問題作出決定之承諾，將不配合內閣決策之消費者·少子化擔當大臣、社民黨主席福島瑞穗撤職，導致社民黨退出執政聯盟，讓民主黨與「日本勞働組合總連合會」之選舉合作關係面臨破局的危機。

內閣超低支持率與社民黨合作破局的雙重危機，讓民主黨在7月11日舉行的參議院改選選情雪上加霜，迫使選舉操盤手、幹事長小澤一郎出手，企圖拉鳩山下台。而鳩山則以小澤涉嫌非法政治獻金醜聞有損民主黨廉潔形象為由，要求小澤一起下台，以挽救民主黨選情。鳩山與小澤經過兩次談判後，雙方同意各自辭去首相與幹事長職務。其後，民主黨選出由副首相兼財務大臣菅直人接替黨主席與首相職務。

基於以上認知，本文將檢討圍繞著普天間基地問題之日美同盟關係，以及普天間基地之戰略價值，並且展望參議院選舉後之日本政局與日美同盟關係。

---

\* 本文係作者個人意見，不代表服務機關見解。

<sup>1</sup> 自民黨曾於1993年8月下野，但隨即於翌年6月，與社會黨組織聯合內閣(村山富市內閣)而再度執政。

<sup>2</sup> 「內閣支持19%，首相「退陣を」59%…読売調査」(2010年5月31日)，2010年5月31日下載，《読売新聞》，  
<http://www.yomiuri.co.jp/feature/20080116-907457/news/20100530-OYT1T00711.htm?from=nwla>。

## 貳、 普天間基地問題之緣起

1995年9月初，發生駐沖繩美軍強暴國小女學童事件，引爆沖繩縣民反美軍基地情緒，若處置不當，恐有從根本上動搖日美安保體制之虞。10月21日，約有8萬5千名沖繩民眾走上街頭，要求歸還美軍基地，以及修訂「日美地位協定」(主要是規範對美軍司法管轄權之第17條)。對於美軍基地問題，當時的日本首相村山富市於11月間，與來訪之美國副總統高爾(Al Gore)共同召開記者會，表明兩國政府將在日美兩國外交與國防部長聯席會議「日美安保協議委員會」(泛稱「2+2會議」)之下設置「沖繩特別行動委員會」(SACO)，針對沖繩美軍基地之統整縮編進行檢討，以安撫憤怒的沖繩民眾。<sup>3</sup>

1996年2月23日，新任日本首相橋本龍太郎赴美訪問，與美國總統柯林頓(Bill Clinton)舉行非正式高峰會談，以普天間基地影響到周邊居民安全為由，希望美方體察基地周邊居民心聲，將基地遷移他處，並將土地使用權歸還日方。<sup>4</sup>根據當時擔任美國國防部主管亞太安全事務的副助理部長坎貝爾(Kurt Campbell，現任國務院助理國務卿)回憶稱：由於中共在3月初挑起台海危機，讓柯林頓政府深感強固美日安保體制嚇阻力之必要性，遂在國防部長裴利(William J. Perry)主導下，於3月下旬作出歸還基地之決定。<sup>5</sup>但是，因為決定過於匆促，且是作為柯林頓訪日之伴手禮，雙方並未規劃歸還基地之配套措施。因此，當橋本與美國駐日大使孟代爾(Walter Mondale)於4月12日，舉行共同記者會宣布此一消息時，<sup>6</sup>是普天間問題之開始，而不是結束。

1996年12月2日，日美「2+2會議」決定，基於減輕沖繩居民基地負擔，以及維持駐日美軍嚇阻力之考量，美方將歸還普天間基地給日方，條件是日方必須在沖繩周邊海域，建設海上替代設施供普天間直升機部隊使用。在今後5-7年內，當替代設施建設完工可以使用後，美方則歸還普天間基地。<sup>7</sup>換言之，日本必須興建海上替代設施，是美國歸還普天間基地之前提條件。誠如當時反對歸還基地之人士所言，值此東亞地區還存在台海兩岸與朝鮮半島南北兩韓對立的危險情勢之際，美國大張旗鼓地將普天間基地歸還給日本，將可能對亞洲地區釋放出

<sup>3</sup> 船橋洋一，《同盟漂流》(東京：岩波書店，1997年)，頁327-343。

<sup>4</sup> 有關橋本決定提出歸還普天間基地，以及與美方交涉過程，參閱：船橋洋一，《同盟漂流》，第一章。

<sup>5</sup> キャンベル国防次官補代理發言，〈NHKスペシャル 普天間返還交渉～日米合意の陰で～〉，2000年7月2日 秋山昌廣《日米の戦略対話が始まった》(東京：亜紀書房，2002年)：197-198ページ。

<sup>6</sup> 船橋洋一，《同盟漂流》，4ページ。

<sup>7</sup> 外務省，「SACO最終報告(仮訳)」(平成8年12月2日)，2010年7月1日下載，《外務省》，<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/saco.html>。

錯誤的訊息。<sup>8</sup>因此，日美雙方必須明確地釋放出訊息，亦即：歸還普天間基地是駐日美軍基地整編之一環，而不是撤軍，以維持駐日美軍之嚇阻力。

不過，被選為興建海上替代設施之沖繩縣名護市，則興起反對基地運動。1997年12月21日，名護市在市議會主導下舉行公民投票，反對派以16,254票略勝贊成派14,269票。24日，市長比嘉鉄也在表明支持興建後辭職。由於橋本內閣以補助沖繩縣與名護市之產業振興為誘因，以致在翌年補選的名護市長，以及改選的沖繩縣知事，均由有條件支持興建基地派贏得選舉，使得海上替代基地興建計劃有所進展。<sup>9</sup>雖然如此，由於受到興建地點選定、施工方式、基地使用年限爭議、海洋生態影響評估等因素影響，問題始終懸而未決。

在歷經數年交涉後，日美兩國政府終於在2006年5月1日達成共識，放棄原先在名護市邊野古沿海興建海上基地方案，改採在名護市邊野古崎美軍「史瓦普營區」(Camp Schwab)沿岸，以突出海面(部分填海造地)、朝西南東北走向興建呈V字型的兩條長1,800公尺之直升機起降場。依據雙方共識，日方必須於2014年之前，建設完成替代設施，並且在完工啟用後，美方始歸還普天間基地。同時，美方同意將駐沖繩美軍陸戰隊第三遠征師(III MEF)，包括、師指揮部、後方群指揮部、第一航空團指揮部、第十二團指揮部等共8000名官兵及其眷屬9000名，將移防至關島，其他陸戰隊主力戰鬥部隊則繼續駐防沖繩。在經過環境影響評估後，替代設施預計於今年度開始動工興建。不過，由於民主黨於去年9月取得政權，導致延宕13年的計畫再度生變，並引發美日兩國間之緊張關係。<sup>10</sup>

## 參、 普天間基地之戰略價值

今(2010)年2月1日，美國五角大廈公布「四年期國防計劃評估」(QDR)。該QDR基於台海與朝鮮半島有事之想定(scenario)，再度確認美軍陸戰隊所屬戰鬥部隊仍有持續駐防沖繩之必要性。普天間基地替代設施之所以難覓，在於美方對於陸戰隊整體機能之要求。由於陸戰隊是在緊急事態發生時，必須分秒必爭地緊急馳赴前線，因此，美國要求替代設施興建地點，必須在直昇機20分鐘航程可抵達範圍內(200海哩)，否則將讓駐沖繩陸戰隊失去作為快速反應之戰略嚇阻功能。

後冷戰時代，美國在東北亞地區，仍然視北韓為威脅，視中共為處於戰略分歧點的潛在性威脅，必須建構明確的嚇阻或避險(hedging)戰略，而日本本土以及

<sup>8</sup> 船橋洋一，《同盟漂流》，78ページ。

<sup>9</sup> 外岡秀俊，「普天間移設をめぐる一三年間（後編）——岐路に立つ沖繩」，《世界》（東京），2010年3月号，103-114ページ。

<sup>10</sup> 外務省，「再編実施のための日米のロードマップ（仮訳）」（平成18年5月1日），2010年6月30日下載，《外務省》，  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g\\_aso/ubl\\_06/2plus2\\_map.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_aso/ubl_06/2plus2_map.html)。

沖繩，則是美國在亞太地區建構嚇阻或避險戰略之前進部署基地，主要包括擔任航空母艦（核動力喬治華盛頓號）打擊群母港之橫須賀海軍基地、擔任投射海軍陸戰隊兵力緊急應變據點之沖繩普天間基地、以及擔任空中火力支援的沖繩嘉手納空軍基地，連結成亞太地區的軍事嚇阻力量。由此一美軍嚇阻力量結構，不難看出普天間基地或其替代設施之重要性。

如同前述，駐防沖繩的美軍陸戰隊第三遠征師指揮部等約 8,000 名兵力，將移防至關島，僅留下以普天間為基地的第 31 遠征隊（31MEU），扮演著因應朝鮮半島、台灣海峽、以及釣魚臺紛爭之角色。韓國官方智庫外交安保研究院尹德敏教授即表示：「朝鮮半島有事之際，沖繩美軍陸戰隊是最先投入的戰力。如果普天間基地遷移至關島，將對韓國安全造成深刻的影響。（韓國）應該追問日本的想法」。同樣地，台海一旦有事，如果美軍陸戰隊比共軍早一步進入台灣，在共軍無意與美軍發生衝突之狀況下，台海紛爭之升高即可避免。由於普天間與台灣間之距離約有 700 公里，直昇機部隊在 2-3 小時之內即可飛抵台灣（部分機型需要空中加油）。因此，沖繩美軍陸戰隊對中共之嚇阻效果極為有效。<sup>11</sup>

下一節將會討論到的是，原先有意將普天間基地遷出沖繩、甚至國外之日本首相鳩山，在歷經 7 個月檢討後，最終仍決定把遷移地點留在沖繩縣境內。對此一轉變，鳩山解釋稱：「在去年眾議院選舉時，我不認為作為嚇阻力的（美軍）陸戰隊，必須駐防在沖繩。但是，在幾經學習之後，已經認清陸戰隊維持嚇阻力之事實」。<sup>12</sup>目前，美軍在普天間基地共部署 71 架飛機，其中包括 15 架固定機翼飛機（12 架 KC-130 空中加油機間運輸機、2 架 C-12S 與 1 架 T-39 作戰支援機），以及 24 架 CH-46E 中型海騎士運輸直升機、15 架 CH-53 大型超級種馬運輸直升機、10 架 AH-1J 輕型超級眼鏡蛇攻擊直升機、以及 7 架 UH-1N 指揮連絡直升機。<sup>13</sup>而根據美軍之作戰計畫，一旦日本有事，將從美國本土增派各型直昇機與空中加油機等 300 架部署在普天間基地。<sup>14</sup>

## 肆、日美同盟信賴關係出現危機

去年 7 月間，民主黨公布眾議院選舉之選舉公約（マニフェスト），表明要建

<sup>11</sup> 川上高司，「米軍再編と日米同盟----迷走する普天間基地問題----」，東亜（東京），No. 515（2010 年 5 月号），22-30 ページ。

<sup>12</sup> 「【首相訪沖】首相『海兵隊が抑止力と思わなかった』（2010 年 5 月 4 日），2010 年 5 月 6 日下載，〈産経新聞〉  
<http://sankei.jp.msn.com/politics/policy/100504/plc1005041845021-n1.htm>。

<sup>13</sup> 基地政策部基地涉外課，「普天間飛行場に配備されている兵器」，2010 年 5 月 4 日下載，〈宜野湾市〉，<http://www.city.ginowan.okinawa.jp/2556/2581/2582/2065.html>。

<sup>14</sup> 半田滋，「日本有事の米作戦判明 『統合困難』一因か」（2009 年 11 月 19 日），2009 年 11 月 19 日下載，〈東京新聞〉，  
<http://www.tokyo-np.co.jp/article/politics/news/CK2009111902000098.html>。

立「緊密對等的日美關係」，以及「強化亞洲外交以建構東亞共同體」。不過，由於語言的表達與認知的差異，乃至於鳩山內閣的某些作為，讓美國甚至日本國內出現質疑鳩山外交之本質，是要「離美返亞」。其中，在有關普天間基地遷移問題上，鳩山舉棋不定的態度，以及反反覆覆的說法，已經傷害到日美兩國的信賴關係，並因此而導致美方兩次拒絕安排歐巴馬與鳩山之正式會談。

由於去年眾議院選舉前之選情顯示，民主黨取得政權希望濃厚，為保留執政後之政策選擇空間，民主黨刪除過去在選舉公約上，明確要求普天間基地移往沖繩縣外之承諾，僅語意模糊地表示，將重新檢討移轉計劃。不過，鳩山由紀夫卻在選舉期間，在電視政論節目上談稱：普天間基地替代移轉地點，基本上是沖繩縣境以外為目標，如果可能的話，希望遷移至海外。此一發言，讓選舉公約之模糊策略失效。

不過，在取得政權後，鳩山的態度卻搖擺不定。去年10月7日，鳩山在回答有關民主黨是否會因為普天間問題而變更選舉公約時，回應稱：「公約有可能受到時間因素影響而改變」，形同暗示不無可能依照現行方案實施。不過，鳩山在翌日卻否認其談話有此意涵。<sup>15</sup>11月13日，美國總統歐巴馬訪問日本，與鳩山舉行會談。當歐巴馬要求日方早日履行2006年雙方共識時，鳩山回應稱：「請相信我」(Please trust me)。歐巴馬認為，鳩山此言即意味著承諾將履行共識，遂回應稱：「我完全信任你」(I absolutely trust you)，並且在會後的記者會上稱：「雙方將根據過去的共識進行協議，我們的目標是一致的」。但是，鳩山卻在翌日否認曾對歐巴馬有所承諾。對此，美國國務院主管亞太事務助理國務卿坎貝爾表示：鳩山曾對歐巴馬做出承諾，希望歐巴馬相信他，而美方是以嚴肅的態度看待領導人間的承諾。<sup>16</sup>

『讀賣新聞』引述鳩山周邊人士的話指出：「鳩山認知到最終只有邊野古方案可行，但為了將對聯合政府所產生的衝擊降到最低，不得不將決定往後推遲」、「只有將所有可能選項重新檢討一遍後，才能讓沖繩縣民理解到，除了變更選舉公約之外，已別無他途」。該報引述熟悉鳩山人士的話指出：鳩山以前就主張「沒有駐軍的美日安保」，現在，「鳩山的本意就是希望將普天間遷移到關島」，但因為鳩山「有說一些讓談話對象喜歡聽的話之習慣」，才會經常出現與其本意相反的話。<sup>17</sup>

對於日本民主黨新政府重新檢討普天間遷移方案之作法，美國歐巴馬政府維持原方案之態度堅決。去年10月22日，美國參謀首長聯席會議主席穆倫(Mike

<sup>15</sup> 「問題こじらせた首相…検証普天間<1>」(2009年12月16日)，2009年12月16日下載，  
《読売新聞》，<http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20091216-OYT1T00537.htm>。

<sup>16</sup> 「首相の「悪い癖」…検証普天間<2>」(2009年12月16日)，2009年12月16日下載，  
《読売新聞》，<http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20091216-OYT1T00543.htm>；有元隆志，「普天間移設「日米合意を前提とせず」 首相の発言が波紋」(2009年11月16日)，  
2009年11月16日下載，《産経新聞》，  
<http://www.iza.ne.jp/news/newsarticle/politics/politicsit/324820/>。

<sup>17</sup> 「首相の「悪い癖」…検証普天間<2>」(2009年12月16日)，2009年12月16日下載，  
《読売新聞》，<http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20091216-OYT1T00543.htm>。

Mullen)在東京美國大使館記者會表示：如果現行方案無法實施，從軍事的角度來看，日本以及亞太區域的安全，將難以受到充分的保障。穆倫強調：現行方案是雙方花費近 15 年檢討的結果，如果現行方案流產，駐沖繩美軍陸戰隊移轉關島案，也將不會實施。<sup>18</sup> 其次，前述 2010 年版的 QDR 表明，中共強化彈道飛彈以及新型攻擊潛艇之「反介入」(Anti-access) 部署，將構成美軍之威脅，並降低美軍在亞太地區前進部署之嚇阻力。QDR 強調，為維護日本安全、以及亞太區域和平與穩定，美日雙方於 2006 年達成的有關駐日美軍重整路線圖必須付諸實施。<sup>19</sup>

當日美雙方因為普天間問題而出現信賴危機之際，民主黨幹事長小澤一郎卻在去年 12 月 10 日，率領包括 143 名黨籍國會議員在內之龐大代表團赴北京訪問，<sup>20</sup>形同是向美國展現民主黨政權之日中友好關係。不僅如此，小澤心腹、國會對策委員長山岡賢次於 14 日在上海，出席該黨與上海國際問題研究所共同舉辦的研討會致詞時，提出應強化日中關係，以利發展「日美中等邊三角形關係」之論調。山岡強調，小澤於 10 日與中共國家主席胡錦濤晤面時，雙方都認為日美中三國應該是等邊三角形關係。<sup>21</sup>無庸置疑，此論勢必加深美國對鳩山政權之不信任。

## 伍、 日美輿論界之反應

對於美日同盟因為普天間問題而出現危機狀況，日本全國性大報都不同程度地表達了憂慮。立場親美的『產經新聞』、『讀賣新聞』，連番刊登美日學者專家之專訪或論述指出，值此北韓開發核武以及中共崛起所衍生威脅之際，鳩山內閣不應受到左派小黨綁架，並且將牽涉到國家安全之重大決策委由沖繩地方民意做決定，要求尊重現行的美日共識。此外，立場較中立的『日本經濟新聞』，以及向來不親美的『朝日新聞』，也呼籲鳩山內閣不要損害美日同盟關係。『朝日新聞』甚至指出：「日美同盟的基礎在於雙方的共同利益與相互信賴，因為普天間問題而損害同盟關係，對雙方來說，都是不幸的」。<sup>22</sup>

另一方面，美國知名智庫「傳統基金會」於 12 月 16 日發表報告，批評鳩山

<sup>18</sup> 有元隆志，「『のろい日本』 いら立つ米」(2009 年 10 月 24 日)，2009 年 10 月 24 日下載，〈產經新聞〉，<http://www.iza.ne.jp/news/newsarticle/politics/politicsit/324820/>。

<sup>19</sup> 「米軍再編合意の履行明記＝普天間移設へ圧力－米国防計画見直し」(2010 年 2 月 2 日)，2010 年 2 月 2 日下載，〈時事通信〉<http://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20100202-00000036-jij-int>。

<sup>20</sup> 原川貴郎等人，「日米同盟より中国重視」(2009 年 12 月 10 日)，2009 年 12 月 10 日下載，〈產經新聞〉，<http://www.iza.ne.jp/news/newsarticle/politics/politicsit/334162/>。

<sup>21</sup> 原川貴郎，「民主党山岡氏『日米中は正三角形であるべき』東アジア共同体構想語る」(2009 年 12 月 14 日)，2009 年 12 月 14 日下載，〈產經新聞〉，<http://www.iza.ne.jp/news/newsarticle/world/china/335480/>。

<sup>22</sup> 楊明娟，「普天間基地遷建受阻 美日同盟關係面臨考驗」(2009 年 10 月 23 日)，2009 年 10 月 23 日下載，〈中央社〉，[http://news.rti.org.tw/index\\_MailFW.aspx?nid=220585](http://news.rti.org.tw/index_MailFW.aspx?nid=220585)。

政權完全沒有從戰略層面思考普天間問題，而只有國內政治考量，要求鳩山政權要負起區域與全球的安保責任。<sup>23</sup>翌日，「美國企業研究所」(AEI)日本部主任歐斯林 (Michael Auslin) 撰文警告稱，如果鳩山內閣將普天間問題，拖延到7月參議院選舉以後，歐巴馬政府將有放棄與日本政府對話、擱置美日關係之虞，其結果將更形增強中共在美國對亞洲外交政策上所扮演角色之份量。如果再加上鳩山內閣無視於美國之存在，強化與中共等亞洲國家之互動，美國勢必無法對於違反其國家利益之狀況等閒視之，其中蘊藏著美日特別關係出現質變之可能性。<sup>24</sup>緊接著，布魯金斯研究所研究員歐漢龍(Michael O'Hanlon)亦撰文指出，面對北韓核武開發、中共軍事擴張、以及回教激進派之威脅，美日兩國不應該拘泥於普天間基地之小問題而爭吵不休。<sup>25</sup>

其次，『華盛頓郵報』於1月5日刊載評論指出：美國應該避免讓外交上的焦躁不安，升高為與美國在亞洲最重要盟邦間之重大危機，並建議歐巴馬政府應該保持柔軟身段，避免激烈的批評言詞，並且給予鳩山彈性空間。<sup>26</sup>兩天後，哈佛大學教授奈伊(Joseph S. Nye Jr.)亦投書『紐約時報』指出，普天間議題處理不當，可能導致美日同盟關係出現嚴重裂痕。奈伊認為，在鳩山面臨著外有同盟國美國、內有執政聯盟社民黨之壓力下，美國需要有更大的耐心，以及以較高層次的戰略眼光來對待日本，不應該因小失大，亦即不要讓第二順位的議題威脅到美國在東亞的長期戰略。奈伊警告稱，如果美國在此問題上對日本施壓，只會引起日本民眾之反美情緒，屆時美國將付出慘痛代價。<sup>27</sup>

由於受到美國與國內支持日美同盟勢力之壓力，以及尋找替代遷移地點四處碰壁的結果，終於讓鳩山回到原點。5月4日，鳩山親訪沖繩，為其無法實踐競選諾言，向沖繩縣民表達歉意。5月28日，日美「2+2會議」發表共同文書，針對普天間基地遷移計畫表明：「兩國政府確認，將在位於『史瓦普營區』邊野古崎地區及其鄰接水域附近，設置長1,800公尺跑道之替代設施」，為了儘快歸還普天間基地，雙方決定最遲在今年8月底前，完成替代設施興建位置、施工方式

---

<sup>23</sup> 古森義久，「このままなら日米同盟は危機 米ヘリテージ財団が報告書で批判」(2009年12月17日)，2009年12月17日下載，〈*産経新聞*〉，<http://www.iza.ne.jp/news/newsarticle/print/world/america/336896/>。

<sup>24</sup> マイケル・オースリン，「【日本版特別寄稿】オバマ政権の新たな対日戦略」(2009年12月17日)，2009年12月17日下載，〈*ウォール・ストリート・ジャーナル日本版*〉，[http://jp.wsj.com/layout/set/print/Opinions/node\\_13336](http://jp.wsj.com/layout/set/print/Opinions/node_13336)。

<sup>25</sup> Mike Mochizuki & Michael O'Hanlon, "Okinawa air base in focus," December 18, 2009, December 20, 2009 access, *The Washington Post*, <http://www.washingtonpost.com/news/2009/dec/18/okinawa-air-base-in-focus/?page=1>.

<sup>26</sup> Editorials, "Has the Obama administration been too tough on Japan?" January 5, 2010, January 10, 2010 access, *The Washington Post*, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/01/04/AR2010010403142.html>.

<sup>27</sup> Joseph S. Nye Jr., "An Alliance Larger Than One Issue," January 6, 2010, January 10, 2010 access, *The New York Times*, <http://www.nytimes.com/2010/01/07/opinion/07nye.html>.

之檢討工作。<sup>28</sup>

## 陸、 展望今後日本政局與日美同盟走向

菅直人接任民主黨主席、首相後，在人事任命上，已顯示出要擺脫小澤一郎支配之色彩，此舉勢必會令小澤不悅。例如，內閣官房長官仙谷由人，以及黨幹事長枝野幸男，一向都與小澤保持距離，不為其所喜之人物。此外，菅直人還恢復被小澤廢除之黨政務調查會，並任命曾經在去年3月，要求當時擔任民主黨主席的小澤，必須為其政治資金問題負責辭職之小宮山洋子，擔任掌管民主黨財政大權之財務委員長。<sup>29</sup>

由於菅直人是接替小澤與鳩山兩人未任滿之黨主席任期，在今年9月即必須再度改選。目前小澤派議員超過150名，再加上合作關係良好之黨內舊社會黨勢力，人數將近200名，是黨內最大勢力。此外，本次參議院候選人，大都是小澤在擔任幹事長時所提名的人選，該等候選人當選越多，小澤勢力將會更為壯大。屆時，問題在於小澤是否會無視於選民觀感，自行出馬或支持其屬意人選挑戰贏得參議院選舉之黨主席。

根據『產經新聞』於菅直人內閣成立後實施的即時民調顯示，菅內閣的支持率為57.3%，雖然不及鳩山內閣成立時75%，但是與5月間相比，已經呈現出V字形回復的狀態。而其他民調亦顯示，民主黨與菅內閣的支持率已經從鳩山內閣末期大幅翻升。不過，由於受到菅直人表明考慮調升消費稅之影響，組閣未滿月，菅內閣之支持率即下降為46.2%，不支持率上升為38.6%。<sup>30</sup>

本次參議院改選121席（比例48席、選舉區73席），民主黨改選席次為54席。如果民主黨能夠獲得60席，加上非改選62席，即可掌握參議院過半數席次（121）。不過，由前述民調數據觀察，很難想像會出現此一情勢，甚至可能低於54席。若是如此，民主黨要掌握過半席次，還必須拉攏其他小黨或者是部分自民黨議員加入，屆時其政策必須要有所修正。因此，除非菅直人能夠打贏7月11日的參議院選戰，或者是與其他在野黨結盟，以維持參議院過半數席次，否則將面臨小澤派之嚴厲挑戰，並且可能成為過眼雲煙之選舉看守內閣。

另一方面，從「威脅平衡」(balance of threat)觀點而言，民主黨執政下之日美關係，在面對北韓開發核武，以及中共持續擴大軍備所衍生的潛在性或現實性

<sup>28</sup> 外務省，「共同發表 日米安全保障協議委員會」(2010年5月28日) 2010年6月30日下載，〈外務省〉，[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/joint\\_1005.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/joint_1005.html)。

<sup>29</sup> 田原総一郎，「ダブル辞任で政治は混迷，『普天間凍結』」(2010年6月3日)，2010年6月30日下載，〈nikkeiBPnet〉，<http://www.nikkeibp.co.jp/article/column/20100603/229591/>。

<sup>30</sup> 「内閣支持率など(7月1日調査) 消費税49%反対」(2010年7月5日)，2010年7月5日下載，〈産経新聞〉，<http://sankei.jp.msn.com/politics/situation/100705/stt100705110003-c.htm>。



威脅之際，日美雙方彼此都需要對方，並且強化同盟合作架構，以防範中共走向侵略，才符合雙方共同的國家利益。誠如前述奈伊投書標題「An Alliance Larger Than One Issue」（一個同盟大於一個議題），當日美同盟關係因為普天間議題而蒙上陰影時，雙方均有意尋求解套。

1月13日，日美外長會議在夏威夷召開。在會談後的共同記者會上，日本外務大臣岡田克也與美國國務卿希拉蕊(Hillary R. Clinton)雙方均強調，日美同盟是亞太區域和平與穩定所不可或缺之機制。希拉蕊強調：「普天間問題雖然重要，但美日關係發展不能因為一個問題就受到阻礙。美日同盟是美國參與亞洲事務之基礎，安全領域面不可或缺的支柱」，<sup>31</sup>顯示美方求同存異之姿態。其次，岡田在會後接受『路透社』訪問時，否認日本政府不惜以犧牲日美同盟關係為代價來討好中共，並稱：「中國，尤其是中國經濟，對日美兩國來說都很重要，但中國採用不同的政治制度，因此，從根本上講，它不可能成為日本的盟國」。<sup>32</sup>19日，日美安保條約簽訂50週年紀念日當天，雙方發表共同聲明指出：日美同盟扮演著維持亞太安全與和平不可或缺的角色，日本防衛是同盟之最重要的共同戰略目標，並強調將共同對應北韓開發核武問題，以及共同處理與中共關係之發展。

## 柒、 結語

後冷戰時代，美國為轉換過去以蘇聯為假想敵之全球戰略部署，並且因應規模較小的區域衝突、中共崛起所衍生之潛在性威脅，或者是大規模毀滅性武器擴散以及國際恐怖組織攻擊之新型威脅，持續進行包括駐日美軍在內的全球美軍重新整編。另一方面，鑒於冷戰期間直接威脅日本及其周邊安全威脅之舒緩，擁抱75%駐日美軍基地之沖繩縣民，理所當然地會要求減輕基地之負擔。不過，當北韓開發核武問題依然無解，中共海空軍力量積極擴大其「戰略邊疆」，並且逼近日本周邊時，如何維持美軍在亞太區域之嚇阻力量，依然是日美兩國政府必須考量的重要課題。

---

<sup>31</sup> 「鳩山政権の対応次第で紙切れに 難産の日米共同声明」，2010年1月16日，〈産経新聞〉，<http://sankei.jp.msn.com/politics/policy/100116/plc1001160201003-c.htm>，下載。

<sup>32</sup> 吉川裕子，「インタビュー：日本外交『中国寄り』に反論＝岡田外相」（2010年1月16日），2010年1月16日下載，〈ロイター〉，<http://jp.reuters.com/article/worldNews/idJPJAPAN-13343520100114?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0>。