

冷战后美日联盟为何不断强化？

——基于联盟管理的视角^{*}

凌胜利

内容提要：冷战后，美日联盟虽摩擦不断，但总体却是不断强化，呈现联盟空间拓展、联盟功能丰富、联盟制度完善、联盟结构调整等特点。目前学术界更多关注的是美日联盟的强化及其影响，对其现象描述较多，而对原因分析较少。既有的原因分析主要包括共同利益说、美国主导说、“中国威胁”说、综合动因说四种观点，文章主要从联盟管理的视角分析美日联盟强化的原因。美日联盟之所以在冷战后得以维系和强化，归根结底还是联盟管理的相对成功。联盟管理是联盟成员国为了以符合自身利益的方式维持联盟关系，对联盟内部的成本与收益进行协调，从而实现联盟收支与权责相契合，进而缓解联盟困境。对于美日联盟而言，联盟困境一直存在且时有变化，因而联盟管理也很有必要。美日联盟管理的议题十分广泛，大体可以分为联盟内部议题与外部议题两大类，涉及安全、外交、政治、经贸等诸多方面。在美日联盟内部，美国的联盟管理主要通过制度约束、利益交换、权力强制和权威引导四种方式实现。美日双方在钓鱼岛问题、普天间基地问题上的博弈是美日联盟管理的典型案例。目前看来，美日联盟之间已经形成了相对完善的联盟管理机制，美日联盟也基本会延续，其对地区和全球的影响已常态化。对于中国的政策启示在于，尽管美日联盟内部存在分歧，但短时期内美日联盟的瓦解不大可能，中国应该对美日联盟的长期存在和持续强化有所应对。

关键词：美日联盟 联盟管理 联盟困境 亚太安全 钓鱼岛问题

作者简介：凌胜利，外交学院国际关系研究所副教授、北京市对外交流与外事管理研究基地研究员

^{*} 本文为国家社科基金青年项目“中美亚太‘主导权’竞争及其影响研究”（项目批准号：16CGJ013）和霍英东青年教师基金（项目批准号：161088）的阶段性成果。感谢苗吉、赵罗希和《当代亚太》约请的匿名评审专家的建议，文中的所有错漏概由作者负责。

《当代亚太》2018年第6期，第45～68页。

Journal of Contemporary Asia-Pacific Studies (Bimonthly)

回顾美日联盟 60 多年的历程，其间虽然摩擦不断，但联盟并未因此分化或弱化，反而实现了联盟合作领域的不断拓展、联盟制度的不断完善、联盟关系的不断加强。究其原因，目前更多的分析认为，美日之间的共同利益较多、美国对日本的主导优势以及要应对中国的共同威胁等。这些观点更多的是对外部原因的分析，较少触及内部的联盟管理。本文基于联盟管理的视角来分析冷战后美日联盟强化的原因，并对其主要方式和影响因素进行分析。

一、问题的提出

冷战后特别是 1995 年之后，美日联盟不断强化，大体经历了三次调整。^① 总体来看，美日联盟在冷战后的不断强化突出体现在以下几个方面：一是地理空间范围的拓展。由“日本有事”到“周边有事”进而拓展到“全球对接”，美日联盟的活动范围已从日本周边地区向全球拓展；二是由“战时”应对转向“平时”塑造。美日联盟不再是被动应急性，而是更多具有主动塑造性，覆盖“灰色事态”，打造“无缝的”美日联盟，需要两国实现全天候的密切合作；^② 联盟有从“被动防御”转向“积极塑造”的趋势；三是合作领域的拓展。美日联盟不再局限于在传统安全领域的合作，在非传统安全领域甚至是一些非安全领域也不断加强合作；^③ 四是联盟结构的调整。美日关系更趋平等，日本在联盟中发挥更为重要的作用，由从属型联盟变为更加平等互助的联盟；^④ 五是联盟制度建设加强。1995 年以后，美日联盟的制度建设不断完善，目前已经建立了从国家领导人到具体军种之间的多级协调机制，有效地促进了美日联盟之间的合作，增强了联盟管理的制度支持。

美日联盟的不断强化，不仅对美日双边关系有着深刻的影响，也对亚太

① 陶文钊：《冷战后美日同盟的三次调整》，载《美国研究》2015 年第 4 期，第 9 页。

② 樊小菊：《〈日美防卫合作指针〉修订中期报告解析》，载《国际研究参考》2015 年第 4 期，第 22～24 页。

③ Hanscom Smith, “Toward a Universal Japan: Taking a Harder Look at Japanese Soft Power”, *Asia Policy*, Vol 15, No 1, 2013, pp 115-126.

④ 黄大慧、赵罗希：《日美强化同盟关系对中国周边安全的影响》，载《现代国际关系》2015 年第 6 期，第 25～28 页。

地区甚至全球产生了重要影响。^① 一是对于美日联盟而言，联盟的不断强化拓展了利益基础，优化了联盟结构，丰富了联盟功能，使得联盟关系更加牢靠。二是对亚太地区安全而言，美日联盟强化使得地区安全局势更加复杂。美日共同推进亚太甚至“印太”安全合作网络，使得美日联盟的地区影响增强。三是加剧了中国周边安全的紧张局势。美日联盟的强化使得中日海洋争端激化，也为日本介入南海争端创造了条件。^②

总之，冷战后美日联盟实现了全方位强化，对地区和全球的影响也显著增强。在美日联盟内部存在矛盾和外部威胁减弱的情况之下，美日联盟为何能够实现强化，这使得探讨美日联盟强化的原因很有必要。本文将主要探讨美日联盟强化的原因，并从联盟管理的视角进行深入分析。本文主要分为五个部分：一是对美日联盟强化原因既有研究的分析；二是基于联盟管理视角分析美日联盟；三是分析美日联盟管理的机制与特点；四是案例分析，用以检验联盟管理对美日联盟强化的作用；五是结论与政策启示。

二、现有研究及其不足

有关美日联盟强化的研究很多，但更多主要关注美日联盟的强化现象及其影响，对其原因分析较少。目前有关美日联盟强化的原因分析，大体可以归纳为四种观点。

（一）共同利益说

共同利益说认为，美日联盟的强化是双方共同利益契合的结果。对于美日双方而言，联盟强化符合彼此的利益，这显著体现在美日战略目标和政策方针的高度契合。^③ 在美国看来，美日联盟的利益主要体现在美日联盟可以为美国提供地区和全球性战略支持，通过在日本的驻军，美国可以较低成本

① Nick Bisley, “Securing the ‘Anchor of Regional Stability’? The Transformation of the US-Japan Alliance and East Asian Security”, *Contemporary Southeast Asia*, Vol 30, No 1, 2008, pp. 73-98.

② 黄凤志、郭玉强：《升级与扩展：日美同盟与日本介入南海问题的战略透视》，载《东北亚论坛》2016年第3期，第96页。

③ 张薇薇：《美日同盟的新一轮强化：内容、动因及前景》，载《美国研究》2015年第4期，第32页；陶文钊：《冷战后美日同盟的三次调整》，第9页。

地维持在亚太地区的军事存在。^① 无论是作为美国的全球战略伙伴还是在亚太地区与中国展开主导权竞争，日本都极为重要。在全球层面，日本可以成为美国全球战略实施的有力助手；在地区层面，日本是美国亚太战略的重要战略支点，可以推动美国亚太联盟的网络化。与此同时，美日联盟的强化也有助于坚定美国亚太盟国的信心，维持联盟的向心力。对于日本而言，日本依赖美国提供的安全保护，可以保持较低的军费开支，^② 而继续追随美国并强化联盟关系也可以提升日本的国际地位，也能够为日本在地区和全球事务中获得更多利益。因此，强化美日同盟也是日本“国家正常化”的必要条件，只有日本继续维持甚至增强对美国的战略支持，美国才会支持日本的“国家正常化”。不过也有学者指出，尽管美日联盟存在诸多共同利益，但也有不少利益分歧，如在朝鲜核问题、应对中国崛起、网络安全、太空安全等议题上，美日两国的关切程度并不相同。^③ 显然，基于共同利益来解释美日联盟强化，需要注意到共同利益的大小以及共同利益与利益分歧的相互影响。

（二）美国主导说

美国主导说主要认为，美国作为美日联盟中强大的一方可以主导美日联盟的走向，美日联盟的强化主要是基于美国的战略需要和利益考量。对于美国亚太联盟而言，不对称联盟的特点与联盟困境会影响联盟各方的对外政策选择。^④ 在不对称联盟中，由于实力差距和需求差异，实力强大的盟国拥有强大的支配权。对于美日联盟而言，双边不对称性的特点依然存在，美国对于联盟的影响更为强大。

纵观冷战后美日联盟的多次强化，美国都发挥着主导性作用。三份《阿米蒂奇·奈报告》都对美日联盟存在的问题和作用进行了分析，也推动美国调整美日联盟，^⑤ 体现了美国对于美日联盟发展态势的掌控力。从美日彼此

^① George R Packard, “The United States-Japan Security Treaty at 50: Still a Grand Bargain?” *Foreign Affairs*, Vol 89, No 2, 2010, p 96.

^② Ibid., pp 92-103.

^③ 焦世新：《美日同盟的不稳定性及美国的应对》，载《当代世界与社会主义》2016年第5期，第152页。

^④ 漆海霞、齐皓：《同盟信号、观众成本与中日、中菲海洋争端》，载《世界经济与政治》2017年第8期，第106页。

^⑤ 樊小菊：《〈日美防卫合作指针〉修订中期报告解析》，第24～25页。

的战略来看，美日联盟也主要是配合美国的全球战略。在小布什政府期间，美国在阿富汗战争和伊拉克战争时都积极推动日本发挥更多的作用，希望日本成为亚洲的“英国”。^① 在奥巴马政府期间，美日联盟的调整与美国的“重返亚洲”战略密切相关。美日联盟在美国“重返亚洲”战略中发挥着基石功能、中介功能、平衡功能和辐射功能。^②

不过事实上如何判定联盟中的主导者也不乏争议，美国的实力占优并不意味着其可以一直充当联盟中的主导者。有学者提出判断主导者的三个标准：（1）冷战后美日同盟调整的倡议者是哪一方？（2）调整中更多地体现了谁的利益？（3）调整后的具体落实情况如何？通过对冷战后五次美日联盟调整进行分析，结果发现美国并非完全主导联盟，日本反而主导了三次。^③ 近年来，美国基于亚太主导权竞争的需要，对盟国的战略协同要求也在提升。美国可以通过强制、交换、权威等多种方式来影响盟国的对外行为。^④ 这也反映了主导国建构联盟体系旨在维持其主导地位。当主导国处在实力对比不利的情况时，主导国对盟国的战略依赖加强，更可能提升盟友地位、强化联盟承诺、扩大联盟职能，冷战后美日联盟转型显著地体现了这一趋势。^⑤ 基于美国主导来分析美日联盟强化的原因，主要是从联盟政治的视角进行分析，认为双边不对称性联盟中的强者对联盟走势拥有更大的主导权。不过随着美日联盟的不对称性逐渐缩小，美国对日本会更为倚重，美国的主导性也有所下降，对于联盟强化的解释力也略显不足。此外，由于联盟议题的更加广泛，美国对于美日联盟的主导也更加困难。

（三）“中国威胁”说

“中国威胁”说将“中国威胁”视为美日联盟强化的主要原因，认为实

① John H. Miller, “The Glacier Moves: Japan’s Response to U. S Security Policies”, *Asian Affairs*, Vol 30, No 2, 2003, pp 132-141.

② 李晓嫻：《美日同盟的强化与困境——以“联盟维系”为视角》，载《山东行政学院学报》2012年第1期，第47页。

③ 孙逊、韩略：《冷战后日美同盟调整过程中的主导者——基于多重案例的研究》，载《南京政治学院学报》2016年第6期，第88~94页。

④ 刘若楠：《美国权威如何塑造亚太盟国的对外战略》，载《当代亚太》2015年第2期，第55~75页。

⑤ 袁伟华、田光强：《权力转移、战略依赖与联盟转型——以冷战后美日联盟转型为例》，载《当代亚太》2017年第3期，第4~33页。

力不断增强的中国成为美日联盟的共同威胁，因而联盟不断强化。^① 冷战后，日本的安全诉求主要强调周边安全的维护与国际环境的改善，中国被视为重要影响因素。而美国则谋求继续维持其全球霸权地位，防止其他国家的挑战，因而美日联盟的强化体现了两国共同应对中国崛起的战略意图。^② 在美国看来，防止欧亚大陆出现挑战性国家或敌对联盟是其霸权战略的重要目标。随着中、美、日力量的此消彼长，美日联盟由对中日的双重遏制向单一遏制中国转化。^③ 在美国将中国视为潜在挑战对手的战略认知下，美国为了应对“中国威胁”不得不更加依赖盟国，这也成为美日联盟强化的重要原因。对于日本而言，鉴于中日两国存在领土与资源争端、民族主义与相互仇恨、台湾问题等诸多冲突，^④ 日本视中国为重要威胁。钓鱼岛争端的激化使得日本对中国的威胁认知增强，^⑤ 日本对于强化美日联盟的需求上升，不断敦促美国就《日美安保条约》第五条适用于钓鱼岛进行表态，最终也促成了美日联盟的第三次强化。^⑥ 值得注意的是，日本不仅强化与美国的联盟关系，还不断拓展与亚太地区其他国家如澳大利亚的安全合作。^⑦

不过即便是在制衡“中国威胁”方面存在共同利益，也有学者认为美日在对华战略方面还是存在利益与目标分歧，两国都是基于各自战略诉求来构建与中国的关系。^⑧ 基于“中国威胁”来分析美日联盟的强化，虽然看到了美日两国的共同威胁认知的一面，但也应注意到两国对华战略和政策之间的分歧。可以认为，美日是从不同层面上看待其对华关系，对美国而言，中国

① Christopher B Johnstone, "Japan's China Policy: Implications for U. S.-Japan Relations", *Asian Survey*, Vol 38, No 11, 1998, pp 1067-1085.

② 黄大慧、赵罗希：《日美强化同盟关系对中国周边安全的影响》，第 29～30 页。

③ 张景全：《日美同盟与美国重返亚洲战略》，载《国际问题研究》2012 年第 5 期，第 51 页；Christopher B Johnstone, "Japan's China Policy: Implications for U. S.-Japan Relations", pp 1067-1085.

④ Paul J. Smith, "China-Japan Relations and the Future Geopolitics of East Asia", *Asian Affairs*, Vol 35, No 4, 2009, pp 230-256.

⑤ Denny Roy, "Stirring Samurai, Disapproving Dragon: Japan's Growing Security Activity and Sino-Japan Relations", *Asian Affairs*, Vol 31, No 2, 2004, pp 86-101.

⑥ 樊小菊：《〈日美防卫合作指针〉修订中期报告解析》，第 24～25 页。

⑦ Yoichiro Sato, "Japan-Australia Security Cooperation: Jointly Cultivating the Trust of the Community", *Asian Affairs*, Vol 35, No 3, 2008, pp 152-172.

⑧ 高兰：《冷战后美日同盟的强化与中美日关系的互动发展——从战略思想与国家利益的角度出发》，载《上海大学学报（社会科学版）》2007 年第 3 期，第 90 页。

是其全球霸权的潜在挑战和全球问题中的可能合作伙伴；而对日本而言，则需权衡同中国密切的经济合作与地区主导权竞争。虽然日本仰仗美国约束中国，但日本战略界却始终存在对中美接近从而“出卖”日本利益的担忧。这使得美日对华政策上始终存在“温差”。^①

（四）综合动因说

综合动因说主要认为美日联盟强化的原因具有多元性，既有国际环境的变化，包括国际体系、外部威胁等因素，^②也有美日联盟内部关系的变化，涉及彼此战略需求、联盟权责平衡等。国际环境的不确定性和国内政治因素是影响日本安全政策的重要原因，也促使日本在冷战后愿意强化与美国的联盟关系。^③朝核问题、中国崛起等因素使得东亚环境发生改变，美日联盟需要做出调整。^④日本不仅加强与美国的联盟关系，还增加了与澳大利亚、菲律宾等美国盟国之间的安全合作。^⑤有学者指出，“美日联盟强化存在诸多的内外动因，即国际战略环境的不断变化、美日联盟职能的不断演进、可靠性需求在不断增加与联盟机制建设不断完善”。^⑥李家成则认为美日联盟的强化存在三重目标，美日双方的目标并不一致。^⑦郭锐则将美日联盟强化的原因归结为策应美国亚太战略、重组地区联盟体系和遏制中俄三个方面。^⑧相对而言，综合动因说较为全面地考虑到了美日联盟强化的内外原因，不足之处在于各种因素之间的强弱差异或主次关系并不清晰，各因素之间的相互影响没有关注。

除了上述原因分析外，还有一些研究从价值观、认同等因素探讨了美日

① 感谢苗吉博士对美日对华认知分歧的建设性意见。

② Seizaburo Sato, “The U. S -Japan Alliance under Changing International Relations”, *Washington Quarterly*, Vol 13, No 3, 2010, pp 69-83.

③ Yasuhiro Izumikawa, “Explaining Japanese Antimilitarism: Normative and Realist Constraints on Japan’s Security Policy”, *International Security*, Vol 35, No 2, 2010, p 125.

④ Evans J. R. Revere, “The United States and Japan in East Asia: Challenges and Prospects for the Alliance”, *American Foreign Policy Interests*, Vol 35, No 4, 2013, pp 188-197.

⑤ David Walton, “Re-thinking the Australia-Japan Security Relationship: Towards a New Framework?”, *Australian Quarterly*, Vol 76, No 4, 2004, pp 14-40.

⑥ 杨扬：《美日同盟持续性发展的动因》，载《世界经济与政治论坛》2016年第4期，第91页。

⑦ 李家成：《冷战后美国强化美日同盟的动因解析》，载《世界经济与政治论坛》2013年第2期，第12页。

⑧ 郭锐：《美日同盟强化的战略指向及地缘影响》，载《东北亚学刊》2015年第4期，第27～28页。

联盟强化的原因。共同利益说表明美日联盟强化是两国共同利益的需要，不过美日两国既存在共同利益，也不乏利益分歧，即便是共同利益，在具体细节上也不乏差异，因而共同利益说对于美日联盟强化具有一定的解释力，但却难以说明到底是哪些共同利益在促进联盟强化，哪些利益分歧又会弱化联盟。美日双方对于彼此间的共同与差异利益的分歧如何协调，这就涉及到双方的联盟管理。“美国主导说”主要把握了美日联盟的双边不对称这一属性，认为美国作为联盟的主导者对联盟发展具有主导性。不过事实上美国很难一直充当主导者，日本也并非一味地服从，美日联盟管理实际上是双向管理而非单向管理，日本也不时在某些议题上发挥主导者作用，因而美国主导说并不充分。此外，“美国主导说”更多是看到美国在联盟中的实力优势，对于美国的实力优势如何转化为联盟中的影响缺少分析。“中国威胁”说将“中国威胁”作为美日联盟的共同威胁，也视其为美日联盟不断强化的动力所在。中国实力的增强虽然是美日联盟强化的原因之一，但是美日双方对于“中国威胁”的认知也存在差异，如何化解差异，促成联盟强化，显然需要联盟内部的协调，也即联盟管理。“综合动因说”认为美日联盟强化的原因内外兼有，不过各种原因之间实际上存在相互影响，影响的强弱也有所不同，美日双方对于不同因素的关切程度也不尽相同，两国如何协调彼此的分歧需要联盟管理。

总体而言，美日联盟强化的既有原因分析更多的是从外部因素进行分析或者从联盟成员国内部变化着手，忽视了美日联盟管理相对成功的作用。无论是利益关系的协调、联盟结构的调整、还是外部威胁的共识或内外因素的综合考虑，都离不开联盟管理的作用。本文并非要完全否认上述因素对于理解美日联盟强化的作用，只是希望从双方内部互动的过程性视角来探讨美日联盟如何实现强化。联盟管理是联盟内部基于联盟困境的管理，在各自成本—收益协调的基础上，实现了联盟的延续。美日联盟的强化是近年来联盟管理相对成功的产物，实现了美日联盟的战略协调、利益协调和政策协调。与此形成鲜明对比的是，在 1995 年之前，美日联盟曾历经一段“漂流期”，这与美日双方当时对联盟的成本—收益认知难以契合，对经贸摩擦未能妥善解决，联盟管理不够有效等因素有关。^① 因此，从联盟管理视角分析美日联盟的维系和强化非常重要。

^① David Arase, “Japan, the Active State?: Security Policy after 9/11”, *Asian Survey*, Vol. 47, No. 4, 2007, pp. 560-583.

三、美日联盟管理的主要议题

美日联盟之所以在冷战后得以维系和强化，虽然不乏各种内外原因，但归根结底还是联盟管理的相对成功。联盟困境的存在使得联盟管理很有必要。任何联盟都存在联盟困境，即“被抛弃”和“被牵连”的困境。^① 联盟管理的主要任务是协调盟国之间对联盟成本与收益的权衡。“从狭义上看，联盟管理是指联盟内部成员国之间对各自承担义务、应对威胁等的分配，主要依据所签署联盟条约的具体条款和规定；而在广义上，联盟管理包括联盟成员为协调各自行为而做出的正式或非正式安排。”^② 联盟管理涉及联盟的方方面面，相对于联盟形成与联盟瓦解而言，联盟管理是一个研究范围更为广泛的问题，不仅涉及联盟内部的权责分担，还关系到联盟行为的协调。联盟管理的概念可以界定为：联盟成员国为了以符合自身利益的方式维持联盟关系，对联盟内部的成本与收益进行协调，从而实现联盟收支、权责相契合，进而缓解联盟困境。^③

对于美日联盟而言，联盟困境一直存在且时有变化，因而联盟管理也很有必要。在美日联盟内部，双方都存在联盟困境。美国的联盟困境表现在“被牵连”方面主要是害怕卷入地区冲突当中，“被抛弃”困境主要是担忧因日本对美国的战略需求变弱，对美国的战略支持降低。日本的联盟困境表现在“被牵连”方面主要是担忧卷入与自身利益相关性不大的军事行动当中，“被抛弃”困境主要是害怕“越顶外交”再现，忽视日本国家利益。与此同时，中美亚太主导权竞争加剧也增加了日本经济利益与安全利益兼顾的难度，面临着一定的选边困境。^④ 不过美日双方对于联盟困境的管理也并非毫无依据，而是大致基于各自成本—收益的权衡。

美日联盟管理实际上是双向管理，并非美国对日本的单向管理。随着内

① Glenn H. Snyder, “The Security Dilemma in Alliance Politics”, *World Politics*, Vol 36, No 4, 1984, pp 461-495.

② 刘丰：《美国的联盟管理及其对中国的影响》，载《外交评论》2014年第6期，第93～94页。

③ 凌胜利：《联盟管理：概念、机制与议题——兼论美国亚太联盟管理与中国的应对》，载《社会科学》2018年第10期，第16页。

④ 凌胜利：《双重困境与动态平衡——中美亚太主导权竞争与美国亚太盟国的战略选择》，载《世界经济与政治》2018年第3期，第70～91页。

外环境的变化和彼此战略需求的改变,美国对日本的联盟管理已由“控制”或“压住”日本为主转变为“拴住”日本,在促使日本发挥更大作用的同时也要约束日本。^①与此同时,日本对美日联盟管理的能力也在不断增强。毕竟目前美国对日本的需求不断增加,日本在联盟中的地位也相对提升,与此同时,日本的国家实力也有所增强,从而更有能力来参与联盟管理。日本对美日联盟管理能力增强的显著体现是日本国内政治对于美日联盟的影响增加,美日联盟管理面临着更为复杂的国内政治因素影响。^②总而言之,冷战后美日联盟面临着更加复杂的内外环境、日益增多的联盟议题、不断增加的行为主体,这就使得加强联盟管理很有必要。

美日联盟管理的议题十分广泛,大体可以分为联盟内部议题与外部议题两大类。联盟内部议题主要涉及联盟内部双方关系、利益、权责等的调整。

(一) 内部议题

从目前美日联盟管理的内部议题来看,大体可以分为安全议题、政治议题和经贸议题三大类。

安全议题是美日联盟管理的核心,主要在军事基地、防务分担、权责分担、核问题、议题拓展等方面需要协调。其中军事基地主要指美国在日本的军事基地所引发的一系列问题,包括驻日美军犯罪、军事基地搬迁、军事基地扰民等问题,^③防务分担主要是指美日联盟就驻日美军防务费用的分担、美日联盟军事活动的费用分担等问题;权责分担是指美日双方在联盟框架下进行安全合作所涉及的权利与责任的协调问题,如美日联盟安保条约是否适用于钓鱼岛,美日在联盟框架中的地位等。另外,由于日本武装力量的发展受到法律、规范等的限制,^④这与美国对日本战略支持需求的增强存在差距,美日联盟需要就权责分担不断进行协调。在核问题上,日本对核问题持双重态度,一方面是作为唯一的核武器受害者倡导全球无核化,另一方面是

① 焦世新:《美日同盟的不稳定性及美国的应对》,第153~155页。

② Prashanth Parameswaran, “The Future of the U.S.-Japan Alliance”, *World Politics Review*, Vol. 37, No. 1, 2010, pp. 91-116.

③ Greg Chaffin, “Okinawa and the Changing U.S.-Japan Alliance”, *Foreign Policy in Focus*, October 5, 2010, https://fpif.org/okinawa_and_the_changing_us-japan_alliance/.

④ Richard J. Samuels, “New Fighting Power! Japan’s Growing Maritime Capabilities and East Asian Security”, *International Security*, Vol. 32, No. 3, 2007/2008, pp. 84-112.

积极寻求美国的核保护，参与导弹防御系统建设，拥核意图并未完全根除。^①而美国对日本的拥核持反对态度，对日本的核能利用实施监管，强调核延伸威慑的有效性。^②议题拓展主要是指为了适应国内外环境变化，美日联盟已经由传统安全领域的合作向更为广阔的非传统安全领域甚至是非安全领域拓展，这有利于拓展联盟共同利益的基础，但也带来了新的问题需要协调。

政治议题主要涉及主权限制、历史和解等问题。美日联盟在形成初期是典型的双边不对称联盟，也被认为具有强烈的“安全—自主”交易色彩，这也意味着日本在联盟关系中要让渡部分主权。随着日本实力的不断增强，美日联盟关系也逐渐发生变化，日本要寻求更多的自主性，推动了联盟关系的调整。^③美国为了获取日本战略支持也愿意日本拥有更大的自主性，不过前提条件是不能脱离美国的战略轨道。因而围绕着联盟关系中的主权限制，美日之间不断协商已成为联盟关系的常态。历史和解是美日联盟政治议题中的重要议题。尽管与日本和其他东亚国家相比，美日之间的历史问题并不那么显著，但美日之间的历史问题也不可忽视，因为它不仅关系到美日联盟的形成、演变，也关系到当前美日联盟的诸多问题，比如日本对战后体制的突破。^④

经贸议题不时成为美日联盟内部协调的焦点。在联盟管理中，贸易作为利益交换的重要形式在联盟当中发挥着重要作用。^⑤通过安全与经济的联系，美日联盟间实现了利益协调。不过联盟在经贸方面的矛盾也会成为盟国之间龃龉不断的根源，特别是当美日双方在安全领域的共同利益难以弥补两国在经贸领域的冲突利益时。美日联盟在20世纪80~90年代出现过一波经贸摩擦高潮，对联盟关系造成了冲击。如今两国在经贸领域依然存在不少摩擦，特朗普政府的“美国优先”政策导向无疑给美日联盟的经贸关系带来了一定的挑战。

① Yurikase, “Japan’s Nonnuclear Weapons Policy in the Changing Security Environment: Issues, Challenges, and Strategies”, *World Affairs*, Vol 165, No 3, 2003, pp 123-131.

② Matthew Fuhrmann and Todd S. Sechser, “Signaling Alliance Commitments: Hand-Tying and Sunk Costs in Extended Nuclear Deterrence”, *American Journal of Political Science*, Vol 58, No 4, 2014, pp 919-935.

③ 杨鲁慧：《美日同盟中的自主—安全交易研究》，载《国际观察》2017年第2期，第44~58页。

④ 刘卫东：《美国对美日之间历史认识问题的应对》，载《当代亚太》2014年第5期，第76~94页；汪舒明、王盈：《美日“历史和解”的突破性进展及其影响》，载《现代国际关系》2017年第5期，第10~17页。

⑤ 杨毅：《安全联盟与经济合作研究——基于四种联盟类型的分析》，载《世界经济与政治》2011年第10期，第137~154页。

（二）外部议题

在外部议题中，美日联盟也面临着一系列问题需要协调，主要包括外交议题、安全议题和经贸议题。

外交议题主要涉及相互战略支持、对外政策协调等。对于美日联盟而言，双方互有战略支持需求，美国的全球和亚太战略都需要日本的大力支持。日本提升国际地位，包括安理会入常等离不开美国的支持。在涉及彼此的重要议题上，美日双方都需要相互背书。除了相互战略支持外，在对外政策方面的协调也是美日联盟外交议题的重中之重。其中，对外政策协调方面的首要挑战是对华政策的协调，包括对华政策的整体态度、台湾问题、南海问题和钓鱼岛问题等。^① 在对华政策上，日本存在维持美国的优势地位、规制中国和发展地区主义等多种选择，可以选择紧随美国而限制中国或者在中美竞争中发挥协调者的作用。^② 这种政策与手段的多向性也使得日本并不会完全紧随美国的对华政策。除了对华政策外，在其他问题上也需加强政策协调，如在对朝问题上，美日之间的协调也比较频繁。美国将解决朝核问题视为维护其国际领导地位的重要议题，而日本则更多关注人质问题和朝鲜的核导威胁等与日本自身利益相关的问题的解决。此外，在地区合作制度设计方面，美日联盟也需要加强协调。如对于亚太地区的合作制度是“10+3”模式还是“10+6”模式，美日联盟实际上对此也不乏协商。

安全议题方面主要包括两国安全战略的协调和军事活动的协调。长期以来，受和平主义、规范主义、重商主义和民族主义等多种影响，日本安全战略具有多向性。^③ 冷战后，日本安全合作呈现双边主义与多边主义并行的态势，不过多边主义是作为双边主义的补充而非替代。^④ 一方面，随着美日联盟向地区、全球范围的拓展，美日联盟在军事活动方面需要协调的事务增多。另一方面，对于美日联盟与其他国家之间的安全合作，如美日韩三边合

① Lyle J. Goldstein, *How to Defuse the Emerging US-China Rivalry*, Washington, D. C. : Georgetown University Press, 2015, pp. 220-260.

② Evelyn Goh, “How Japan Matters in the Evolving East Asian Security Order”, *International Affairs*, Vol 87, No 4, 2011, pp. 887-902.

③ Keiko Hirata, “Who Shapes the National Security Debate? Divergent Interpretations of Japan’s Security Role”, *Asian Affairs*, Vol 35, No 3, 2008, pp. 123-151.

④ Peter J. Katzenstein and Nobuo Okawara, “Japan, Asian-Pacific Security, and the Case for Analytical Eclecticism”, *International Security*, Vol 26, No 3, 2001/2002, pp. 153-185.

作，美日澳印“四国联盟”等多边安全合作，也需要美日两国加强合作。相对而言，美日韩三边合作发展缓慢，短板在于日韩安全合作进展有限。在“印太”战略构建方面，日本则显得比美国还要积极。对于亚太地区的多边安全合作，日本不乏为美国实力衰落而未雨绸缪，增加了与亚太地区其他国家之间的安全合作。^①美国则谋求借重亚太多边安全合作以支持其地区主导权诉求，美日在此的分歧也是联盟协调的主要议题。

经贸议题方面不仅存在美日联盟内部经贸关系的协调，在区域经济制度方面也需要协调。如在跨太平洋伙伴关系协议（TPP）、亚洲基础设施投资银行（Asian Infrastructure Investment Bank，简称亚投行，AIIB）、“一带一路”等议题上，美日之间也不乏分歧。TPP 原本是奥巴马政府在经贸领域与中国进行竞争的重要多边规则创设，不过特朗普政府对此并不认可。美日两国在对待 TPP 的态度上存在温差，原本不如美国积极的日本如今扛起了 TPP 的大旗，但两国之间的分歧也显而易见。在亚投行问题上，美国曾劝阻其盟国参与，不过其欧洲盟国英德等、亚太盟国韩澳都参与其中，日本可以说是为数不多没有参与亚投行的盟国，主要原因并非美国约束日本的成功，而是美日在此的利益契合度较高。不过在应对“一带一路”倡议的问题上，美日之间的分歧正在显现。日本对“一带一路”倡议的态度有所转变，相对转向积极，美日联盟在此问题上的协调恐不可避免。

表 1 美日联盟管理的主要议题

	安全议题	政治/外交议题	经贸议题
内部议题	军事基地 防务分担 权责分担 核问题 议题拓展	主权限制 历史和解	经贸摩擦 经贸协议
外部议题	军事活动协调 安全战略协调	战略支持 外交政策协调	区域经贸制度

资料来源：作者自制。

综上所述，美日联盟合作领域的不断拓展使得联盟议题逐渐增多（见表 1），联盟管理也变得日益重要。如何通过联盟管理实现联盟利益的平衡、联盟

^① Chris Hughes, “Japan’s Emerging Arms Transfer Strategy: Diversifying to Re-centre on the US-Japan alliance”, *Pacific Review*, Vol 76, No 3, 2017, pp 1-17.

职能的适当和联盟关系的稳定，需要针对不同的议题采用较为适宜的方式。

四、美日联盟管理的主要方式

不同联盟之间，联盟管理的议题有所不同，联盟管理的方式也存在差异。刘丰认为，“根据联盟成员间协调方式的差异，联盟管理在理论上可以分为三种模式，分别是利益协调式管理、制度规则式管理和霸权主导式管理”。^① 如何管理亚太联盟，美国大体采用了强制、利益交换和权威三种方式。^②

在美日联盟内部，美国的联盟管理大体通过四种方式实现：一是通过联盟机制建设，加强对彼此权责的相互约束，降低联盟困境的风险与影响；二是通过利益交换与利益拓展，实现联盟内部的利益协调与平衡；三是通过权力强制方式，逼迫对方做出让步；四是利用美国的权威，引导日本追随美国。简而言之，大体可以分为制度约束、利益协调、权力强制和权威引导（包括价值观认同）四种方式。

（一）加强联盟管理机制建设以实现制度约束

自美日联盟形成之后，美国对日本就采取制度控制、规范约束，联盟机制建设和联盟条约是重要手段，有利于协调和管控联盟内部分歧。虽然对于联盟中的机制建设对联盟可靠性的影响存在着不同看法，^③ 联盟的机制建设未必推动联盟信任的相应增强，但联盟机制建设有助于缓解联盟困境对联盟关系造成较大负面影响。美日联盟是美国双边联盟中机制化程度最高的联盟之一，目前已经形成了多层次的联盟机制。目前，美日联盟包括了高层和事务层等多项机制，形成了多层次性联盟机制体系。其中比较重要的联盟机制有两个，一是同盟协调机制（ACM），包括三个级别的机制：一级机制是同盟协调小组（ACG），二级机制是共同运用协调所（BOCC），三级机制是自卫队与美军的各部队之间的协调所（CCCs）。二是制定共同计划机制（BPM）。BPM 是以日本首相与美国总统为最高负责人的制定两军共同实施

① 刘丰：《美国的联盟管理及其对中国的影响》，第 93～96 页。

② 刘若楠：《美国权威如何塑造亚太盟国的对外战略》，第 55～75 页。

③ 董作壮：《联盟类型、机制设置与联盟可靠性》，载《当代亚太》2014 年第 1 期，第 100～123 页。

计划的机制，由三级机制和一个与二级机制并立的省厅协调论坛（IACF）组成。这一系列机制建设推动了美日联盟从“低制度化”向“高制度化”转变，有利于加强美日之间的信息沟通，促进联盟之间的无缝连接。^①除了安全、外交领域的机制建设外，美日联盟为了解决彼此间的经贸摩擦等问题也构建了一系列机制，有助于美日联盟管理，也使得联盟关系更加稳固。

（二）通过利益协调方式调和利益分歧

利益协调包括利益交换和利益拓展两种方式。利益交换是指美日之间通过议题联系、利益补偿等方式实现利益的再平衡。长期以来，美国给日本提供安全保护，日本牺牲了一些国家主权并承担了大量的驻日美军费用。此外，对于美国的国际军事行动，日本也要或多或少予以支持。作为回报，美国为日本提供了非常开放的市场，使得多年来日本在美国获取了大量的贸易顺差，实现了联盟内部在安全—经济方面的利益交换的联盟补偿机制。利益交换还体现在美国换取日本的支持而提升日本的联盟地位和国际地位。

利益拓展是指美日联盟通过不断拓展合作领域来实现联盟共同利益的扩大。联盟的利益拓展主要包括增加联盟合作领域、拓展合作空间两条路径。从联盟合作领域来看，冷战后美日联盟逐渐从军事联盟向综合性联盟转变，实现了联盟合作领域的扩大。从联盟合作范围来看，美日联盟的合作空间不断扩大，实现了由双边联盟向地区联盟和全球联盟的转变，有效地促进了联盟利益基础的拓展。

（三）通过权力强制方式迫使日本屈服美国的意志

权力强制是指以实力为后盾，采取包括使用武力或威胁行使武力等手段，胁迫对方做出让步，进而服从自己的意志。^②美国在美日联盟管理中的权力强制主要体现为威胁减少安全保护和弱化联盟关系、加剧日本的“被抛弃”联盟困境，或者威胁报复日本，使得日本对联盟的成本—收益进行调整，增强联盟成本支付意愿。随着美日联盟实力差距的缩小，联盟结构更趋平等，美国对日本通过权力强制方式进行联盟管理也越来越少。不过美国并

① 李秀石：《论日本太空战略与日美拓展“同盟对接”》，载《日本学刊》2016年第5期，第61～63页。

② 关于权力强制的概念参考强制或强制外交。参见钱春泰：《论冷战后美国的强制外交》，载《国际观察》2007年第2期，第12～20页；胡欣：《国际政治中的强制：定义、分类及分析模式》，载《国际政治研究》2008年第2期，第85～96页。

未完全放弃对日本的强制，其中最为明显的体现就是驻日美军的部署。除此之外，在驻日美军基地、美日经贸摩擦等议题上，美国也不时对日本采取强制手段。不过尤需注意的是，即便美国对日本采取强制手段，也会比较照顾日本的“面子”。一般而言，在日本违背美国意志尚未造成重大影响时，美国一般采取劝说方式，从而要求日本采取行动支持和配合美国。劝说是美国管理联盟的常用手段，^①如奥巴马政府期间美国劝说日本参与 TPP。不过一旦劝说方式无效，美国有可能采取权力强制方式。如在 20 世纪 80 年代末至 90 年代初的美日经贸摩擦处理中，由于该问题涉及领域和范围过大，日本做出的让步有限，无法满足美国的战略需求，最后不得不通过权力强制的方式迫使日本让步。军事基地问题上也不乏权力强制方式，在普天间基地问题上，美国的强势做法也导致使鸠山由纪夫下台，但此后也采取谈判方式进行协调。^②

（四）通过权威的使用加强美日联盟的协调

权威是一方服从另一方意志的关系，是以合法性为基础的政治建构。^③与权力强制有所不同，权威是基于对象国的同意，具有合法性，而权力强制则并非基于对象国的同意，而是胁迫对象国服从，并未取得对象国的认可。在多数情况下主导国会积极主动地利用权威关系塑造从属国的行为。通过劝说或象征性惩罚等具体措施，美国有可能将盟国的对外政策约束在其设定的行为边界之中。如对于 1997 年亚洲金融危机期间日本要创建“亚洲货币基金”（AMF），美国认为将其排除在外有损美国霸权，于是美国副财长约见日本官员劝说两个小时，日本随后进行利益权衡决定放弃此战略设想，这被认为是美国通过“权威”使用来管理美日联盟的成功案例。^④权威作用的发挥离不开跟从国对主导国的价值认同。如日本前首相麻生的“自由与繁荣弧”就是与美国的“不稳定弧形带”相契合，安倍的价值外交，也是与美

① 刘丰：《美国的联盟管理及其对中国的影响》，第 97 页。

② H. D. P. Envall, “Underplaying the ‘Okinawa Card’: How Japan Negotiates its Alliance with the United States”, *Australian Journal of International Affairs*, Vol 67, No 4, 2013, pp 383-402.

③ 高婉妮：《战后美国在亚太地区的权威研究》，社会科学文献出版社 2018 年版，第 34 页。

④ 刘若楠：《美国权威如何塑造亚太盟国的对外战略》，第 55～75 页；Phillip Y. Lipscy, “Japan’s Asian Monetary Fund Proposal”, *Stanford Journal of East Asian Affairs*, Vol 3, No 1, 2003, pp 93-104.

国倡导的自由国际秩序相呼应。也有学者研究霸权信号，认为美国可以通过信号传递的方式来加强与盟国的战略协同。^① 信号传递实际上也是美国的权威的一种使用，不过信号的效果如何也取决于对象国的观众成本，如日本在钓鱼岛争端中的政策就受到国内观众成本的影响。^② 权威关系的形成和维持建立于对利益收益的期待。但跟从国的关键利益与主导国的命令不符或相抵触时，权威的作用会受限。^③ 相对而言，权威的使用受到议题领域、利益差异和战略分歧等因素的影响，效果参差不齐。

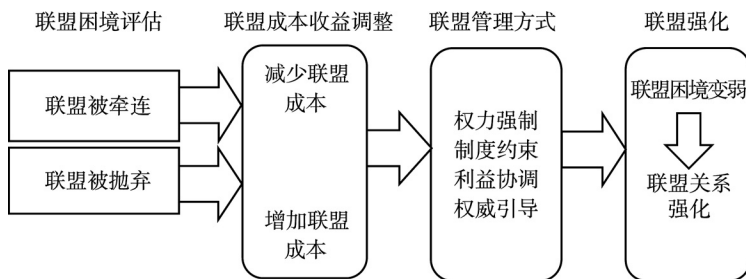


图1 联盟管理的机制

资料来源：笔者自制。

总体而言，美国主要通过制度约束、利益协调、权力强制、权威使用等方式来对美日联盟进行管理，其基本逻辑在于通过联盟管理，缓解其所面临的联盟困境，从而实现联盟强化（见图1）。其中权力强制的强度最强，而权威使用的强度最弱。而对于日本而言，在联盟管理中主要采取的方式更多是制度约束和利益协调，通过这两种方式来调适其所面临的联盟困境。美日联盟管理方式主要受到三方面因素的影响。一是美日实力差距的演变。随着美日实力对比的缩小，美国对日本采取权力强制方式的能力下降，也不得不更加依赖制度约束、利益协调等其他方式，更加注重联盟管理的规范性和互惠性；二是受美日各自国内政治的影响。美国战略调整会影响其对日本的战略定位与利益需求，进而影响其对日本的联盟管理。日本国内政治、战略调整

① 蒲晓宇：《霸权的印象管理——地位信号、地位困境与美国亚太再平衡战略》，载《世界经济与政治》2014年第9期，第34～49页。

② 漆海霞、齐皓：《同盟信号、观众成本与中日、中菲海洋争端》，第106～134页。

③ 高婉妮：《战后美国在亚太地区的权威研究》，第218页。

等因素同样也会影响美日联盟管理。^① 随着国内政治对美日联盟的影响增强,联盟管理也更加复杂与困难。三是美日联盟管理还受到议题差异的影响。对于不同的议题,其利益分歧、观众成本和制度建设等都有所不同,其联盟管理的方式也会有所不同。一般而言,利益分歧越大,联盟管理就更为困难,联盟管理更需注重利益交换和利益拓展,必要时也不得不采取高强度的联盟管理方式。议题所涉及的国内观众成本越高,通过利益协调或制度建设的方式进行联盟管理就更为困难,美国也更有可能会采取权力强制方式,这在经贸争端、基地搬迁等问题上体现得较为明显。就制度建设情况而言,如果联盟管理的议题领域制度建设较好,通过制度约束实现联盟管理会更为容易。总体来看,随着美日联盟的不断调整,联盟所涉及的议题和主体也日益增多,联盟管理面临着更为复杂的挑战。

五、案例研究

联盟管理是美日联盟延续与强化的重要原因,这在钓鱼岛问题和普天间基地问题上体现得尤为明显。在钓鱼岛问题上,美日两国的国内政治对该议题的影响不大,美国主要是通过利益协调的方式进行联盟管理。而在鸠山由纪夫政府期间的普天间基地搬迁问题上,美国更多是通过权力强制的方式实施联盟管理,因为该问题受日本国内政治影响较多,日本政府面临着较大的国内观众成本,让步有限,导致美国政府只能采取权力强制的方式。

(一) 钓鱼岛问题

围绕着钓鱼岛争端是否列入美日联盟的安保范围,成了美日联盟管理的重要议题,也是美日联盟对华战略协调的主要难题。美国对钓鱼岛争端是否涉及美日联盟安保义务的态度经历了从“不支持”、“模糊支持”到“明确支持”的转变。以往在涉及钓鱼岛争端问题上,美国非常谨慎,认为美国对中日之间的主权争端不持立场,因而美国并不公开承诺对钓鱼岛明确承担协防义务。不过随后这一态度逐渐发生改变。2010年9月23日,时任美国白宫国家安全委员会亚洲事务高级主任杰弗里·贝德(Jeffrey Bader)表述了美

^① 焦世新:《美日同盟的不稳定性及美国的应对》,第155~158页;William Lyman Brooks, "Stress Test for the U.S.-Japan Alliance under the Democratic Party of Japan", *SAIS Review of International Affairs*, Vol. 32, No. 2, 2012, pp. 121-135.

国在钓鱼岛争端中的立场，“自 1972 年，美国将冲绳归还给日本后，尖阁列岛（即钓鱼岛）一直处于日本管辖下，所以《美日安保条约》适用于尖阁列岛”。^① 2010 年 9 月发生中日撞船事件后，两国围绕着钓鱼岛的矛盾激化。日本不断敦促美国就《日美安保条约》第五条适用于钓鱼岛进行表态，美国更高级别的官员开始就此进行表态。2010 年 10 月，美国国务卿希拉里·克林顿公开表态，称《美日安保条约》适用于钓鱼岛。2014 年 4 月奥巴马访日时，承诺《美日安保条约》第五条适用于钓鱼岛，这是美国总统首次做出表态，其背后与日本的反复要求有很大的关系。^②

钓鱼岛争端对美日联盟困境有着重要影响，因而也成为美日联盟管理的重要议题。对于日本而言，其认为钓鱼岛涉及其主权，并成为中日竞争的晴雨表。如果没有美国的支持，日本在钓鱼岛争端中独自面对实力不断增强的中国会比较吃力，因而日本三番五次要求美国公开承诺钓鱼岛属于美日联盟安保范畴，否则日本“被抛弃”的联盟困境会加剧，进而影响美日联盟关系。对于美国而言，是否公开、明确地在钓鱼岛争端中支持日本也面临着联盟困境。一方面，如果增强对日本在钓鱼岛争端中的支持，会增加“被牵连”的联盟困境。另一方面，如果美国不增加对日本在钓鱼岛争端中的支持，则会导致日本对美国的信任下降、离心倾向增强，美国面临的“被抛弃”困境加剧。与此同时，美日联盟内部不团结，将会导致联盟内部凝聚力下降，增加地区冲突发生的可能性以及导致现有冲突的升级和延续。^③

围绕着钓鱼岛问题，美日之间存在着利益分歧。由于钓鱼岛在美日两国当中的利益层次的差异和对华政策的分歧，美日双方围绕着钓鱼岛问题存在非常明显的利益分歧。日本是尽可能地争取美国对钓鱼岛协防的承诺。^④ 就美日对于钓鱼岛争端的利益协调来看，双方之间的利益分化和战略分歧显而

① The White House, “Press Briefing by Press Secretary Robert Gibbs, Special Assistant to the President and Senior Director for Asian Affairs Jeff Bader, and Deputy National Security Adviser for Strategic Communications Ben Rhodes”, New York, September 23, 2010, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2010/09/23/press-briefing-press-secretary-robert-gibbs-special-assistant-president>.

② 樊小菊：《〈日美防卫合作指针〉修订中期报告解析》，第 24～25 页。

③ Thomas J. Christensen, *Worse than a Monolith: Alliance Politics and Problems of Coercive Diplomacy in Asia*, Princeton, N. J.: Princeton University Press, 2011.

④ 樊小菊：《〈日美防卫合作指针〉修订中期报告解析》，第 24～25 页。

易见，这也折射了美日两国对华战略的差异，成为美日联盟困境的影响因素。对于美国而言，如何缓解“被牵连”困境的同时还要防止日本对美国的联盟信任下降，进而影响美国的联盟声誉和在亚太地区的权威，使得美国的“被抛弃”困境也会有所增加。基于对“被牵连”与“被抛弃”的权衡，需要美国对日本在钓鱼岛争端中采取既支持又限制的态度，进而可以缓解美国的联盟困境。与此同时，美国也谋求调和中日关系，减少双边关系的冲突性，主要是要求中国不打经济牌，日本在历史问题上要深刻反省，开展中美日三边谈话。^① 对于日本而言，鉴于中日两国之间的钓鱼岛争端短时期内难以解决，凸显了其“被抛弃”困境，如果美国不能较为坚定地支持日本，反映美国对日本的重视程度有限。对此日本大体有两种选择路径，一种是日本因此对美国的信任程度有所下降，导致其更加追求发展美日联盟之外的安全合作，如推动“美日+N”的小多边主义联合，以区域网络拉住美国 and 联盟，^② 打造“印太”战略，不过这些也有可能遭到美国的猜忌甚至打压。另一种是日本为了换取美国的支持愿意付出更多的联盟成本，肩负更多的联盟责任，也即对美国的全球和地区战略支持力度更大，从而换取美国对其在钓鱼岛争端上的有限支持。从目前美日双方在钓鱼岛争端上的利益协调来看，无疑体现了后一种路径。

总之，从钓鱼岛问题上美日之间的协调来看，两者都面临着联盟困境加剧的情况。通过利益协调，在不同议题上实现利益交换，美日的联盟困境有所缓和，联盟关系也能够延续。

（二）普天间基地问题

对军事基地的协调历来都是美日联盟管理的重要议题。由于军事基地对日本国内政治、社会影响较大，反美军基地的社会运动在日本也是经久不衰。^③ 在驻日美军基地中，普天间基地搬迁问题是近年来美日联盟中的重要议题，也成为美日联盟管理的重要挑战。针对鸠山由纪夫的民主党政府推翻此前美日就普天间基地搬迁达成的共识，美国政府采取极为强硬的施压态

① Lyle J. Goldstein, *How to Defuse the Emerging US-China Rivalry*, p. 253.

② 吴怀中：《“特朗普冲击”下的日本战略因应与中日关系》，载《日本学刊》2017年第2期，第25页。

③ Andrew Yeo, “Ideas and Institutions in Contentious Politics: Anti-U. S. Base Movements in Ecuador and Italy”, *Comparative Politics*, Vol. 42, No. 4, 2010, pp. 435-455.

度,可以视为美国通过权力强制的方式进行联盟管理的重要体现。

1996 年的美日安全保障委员会会议上,美日就普天间基地搬迁达成初步共识,双方同意设立美日“普天间机场转移实施委员会”,在以后的 5 至 7 年里建成充分的替代设施,在这些替代设施投入使用后归还普天间机场。日本政府提出在冲绳县名护市建设美军海上航空基地,但遭到该市大多数人的反对,替代机场一直没有动工修建。2006 年 5 月,美日两国就驻日美军整编达成最终协议,决定将普天间基地转移至冲绳县名护市的美军施瓦布军营沿岸地区。民主党鸠山由纪夫执政期间,美日双方在普天间基地搬迁问题上的博弈有所加剧。^①

2009 年 9 月,由民主党、社民党和国民新党组成的鸠山新政权上台,由于鸠山首相在上任前曾表示应该将普天间机场迁出冲绳乃至日本之外,而且联合执政的社民党和国民新党也强烈要求减轻冲绳的基地负担,鸠山政权以尊重冲绳民意为由要求与美方重新研究替代设施的选址问题。对此,美国态度极为强硬。2009 年 10 月,时任美国国防部长盖茨访日,要求日方在 2009 年 11 月奥巴马访日前作出决断。此后,美国多次向日方施压,要求其履行双方协议,声称如果日方不履行“路线图”协议,美方不会将 8000 名美国海军陆战队员及家属迁往关岛,也不可能把基地土地交还给冲绳。在美方的重压下,鸠山被迫退让,表示同意在冲绳县内选址另建机场,时任外相冈田克也提出将美军普天间机场与嘉手纳基地合并的构想,但均遭到美方否决,同时也遭到冲绳县民众的反对。2009 年 11 月,时任美国总统奥巴马访日期间,两国同意就普天间基地转移问题设立部长级工作组,但双方分歧依然明显。美方要求日本按原来的协议在 2009 年年底做出决定。^②在美国的高度施压之下,鸠山政府不得不改变立场,几经推迟公布普天间基地搬迁方案。2010 年 5 月 28 日,美日最终发表联合声明,正式宣布将冲绳驻日美军普天间基地迁往冲绳县内的名护市边野古,这也意味着民主党政府还是屈服于美国坚持的既定方案。这一决定也使得执政联盟内部出现分化,2010 年 5 月 30 日,社民党宣布退出联合政府。与此同时,日本国民对鸠山内阁的支持率也持续下降,跌至 17%。2010 年 6 月 2 日,在内外压力加剧的情况下,鸠

① Gavan McCormack, “The US-Japan ‘Alliance’, Okinawa, and Three Looming Elections”, *Japan Focus*, Vol 8, No 5, 2010, <http://apjif.org/-Gavan-McCormack/3407/article.html>

② 张彤:《日美普天间基地搬迁争端及前景》,载《国际资料信息》2010 年第 4 期,第 9~10 页。

山宣布辞职，美日围绕普天间基地搬迁的竞争也暂时以美国胜出的方式结束。由此可见，美国对日本民主党政策的过于严厉，特别是美国军方的态度过于强硬是导致鸠山由纪夫政府在普天间基地问题上不得不让步的决定性原因。^①

回顾美日在此次普天间基地搬迁问题上的博弈，针对鸠山由纪夫在普天间基地搬迁问题上的反复态度，美国的高度施压是比较典型的权力强制方式。虽然鸠山由纪夫政府就普天间基地搬迁提出了冲绳县内搬迁、冲绳县外搬迁、国外搬迁三种方案，但美国坚持普天间基地县内搬迁的方案，对日本政府提出的其他方案均持否决态度。

在鸠山由纪夫下台之后，此后无论是民主党政府的菅直人、野田佳彦，还是自民党的安倍执政，在普天间基地搬迁问题上都坚持美日此前达成的将普天间基地迁往名护市边野古的《美日共同声明》，^② 不敢再提其他方案。随着美日政府在普天间基地搬迁问题上坚定共识，冲绳当地政府的反对态度成了普天间基地搬迁的最大障碍，^③ 美国对日本政府在普天间基地搬迁问题上的态度也从对鸠山由纪夫的高度施压转变为更富有耐心，对于此前威胁鸠山由纪夫政府的普天间基地搬迁问题与驻冲绳美军移师问题也由捆绑转变为脱钩。^④ 美日之间也更多地通过制度约束而非权力强制的方式来协调普天间基地搬迁问题，形成了涉及普天间基地搬迁的高层和事务层 10 多个协商机制。

在美国政府看来，普天间基地的搬迁意义重大，一是关系到美国在亚太地区的军事部署。美日联盟是美国亚太联盟体系中最重要的一环，冲绳基地更是美国亚太军事基地的重中之重。二是普天间基地搬迁关系到美国在亚太盟国的权威。如果美国屈服于日本的压力在该问题上做出让步，很可能形成“多米诺效应”（Domino Effect），使得美国在日本的其他基地和亚太其他国家的军事基地面临着被取消的可能性，^⑤ 其结果将严重削弱美国在亚太地

① George R. Packard, “The United States-Japan Security Treaty at 50: Still a Grand Bargain?” p. 102.

② 唐彦林、张磊、武琼：《驻日美军普天间基地搬迁问题及其前景剖析》，载《北华大学学报（社会科学版）》2017年第3期，第92～99页；唐永亮：《2015年围绕冲绳基地问题的政治博弈及其影响》，载《东北亚学刊》2016年第1期，第25页。

③ 唐彦林、张磊、武琼：《驻日美军普天间基地搬迁问题及其前景剖析》，第92页。

④ 张勇：《日美关系中的普天间基地搬迁问题》，载《日本学刊》2012年第3期，第28～31页。

⑤ 张彤：《日美普天间基地搬迁争端及前景》，第9～10页。

区的主导地位。三是就联盟困境而言，普天间基地搬迁折射了美国“被抛弃”的联盟困境增强，鸠山由纪夫上台，日本政府对美国的离心倾向明显加剧。为了缓解“被抛弃”的联盟困境，美国对鸠山由纪夫政府采取了高度施压的方式，在利益协调、制度约束效果不佳的情况下，不得不依靠美国在联盟中的主导优势实施权力强制，以此强化联盟管理。

对于日本政府而言，在普天间基地搬迁问题上面临着美国和冲绳地方政府的内外双重压力。对于鸠山由纪夫政府而言，为了更大程度地提升日本的战略自主性，需要减少美国对日本的政治、安全影响，但这加剧了美国的“被抛弃”的联盟困境。不过随着美日联盟关系的恶化，日本国内特别是保守派对于联盟的“被抛弃”困境增强，进而给鸠山由纪夫政府形成了巨大的压力。在内外压力之下，为了缓解双方的联盟困境，鸠山政府被迫将联盟政治优先于冲绳地方政治，屈服于美国的压力。这也给后来的历届日本内阁起到了警示作用，使鸠山政府在普天间基地问题上得罪美国而下台成为“前车之鉴”。^①

六、结 语

冷战结束后，美日联盟不断强化，其原因包括共同利益说和美国主导说、“中国威胁”说等多种版本。本文主要从联盟管理的视角来分析美日联盟强化的原因，认为美日联盟强化虽然不乏各种外部原因的影响，但内部的联盟管理也至关重要。本文对美日联盟管理的主要议题和美国对美日联盟管理的主要方式进行了分析，揭示了美日联盟管理的主要机制和影响因素。美日联盟管理是双向管理而非单向管理，但本文主要侧重分析了美国对于美日联盟的管理，至于日本对于美日联盟的管理，实际上也非常重要，有待深入研究。相对而言，日本对美日联盟的管理更多采用利益交换和制度约束的方式。美日联盟管理较好地调适了联盟困境对于彼此的影响，也使得美日联盟能够维系。对于美日联盟管理而言，随着美国对日本的主导优势下降和日本国内政治对联盟关系的影响加深，美国通过权力强制的方式实施联盟管理将逐渐减少，更多的是采用制度约束和利益协调的方式。权威使用的联盟管理

^① 唐彦林、张磊、武琼：《驻日美军普天间基地搬迁问题及其前景剖析》，第94页。

方式只适应于两国利益分歧不大的议题。

目前看来，美日联盟之间已经形成了相对完善的联盟管理机制，美日联盟也基本会延续，其对地区和全球的影响已成为常态化。在“印太”战略的实施中，美日联盟将发挥主心骨的作用，如果美日双方不能在“印太”战略中较好地实现利益协调、战略契合，将会制约美日印澳四国之间的合作，影响四国之间安全合作的程度及其联盟化的可能性。

对于中国的政策启示在于，尽管美日联盟内部存在分歧，但短时期内美日联盟瓦解的可能性不大，中国应该对美日联盟的长期存在和持续强化有所应对。一是需要注意到美日联盟并非铁板一块，彼此在战略目标、经贸关系、权责分担等方面不乏分歧，中国可以针对性地影响美日联盟的联盟困境，增加其“被牵连”困境或“被抛弃”困境。二是中国在短期内谋求大幅削弱美日联盟并不现实，不过可以通过妥善管控中国与美日之间的战略分歧来缓解彼此的竞争性，防止美日联盟在对华政策上过于强化。三是针对美日联盟不断地区化或全球化的态势，既积极推动地区多边安全合作，也可尝试形成一些中美日战略与对话机制，限制美日联盟的地区影响不断扩张。四是对于“印太”战略的影响，既要防止美日印澳可能在某些议题上形成“联盟式”的合作，也要注意四国之间的利益差异与战略分歧，即彼此之间存在协调困难，中国在这些方面要善于发挥影响力。

management is critical. The focus of alliance management in the case of the US-Japan Alliance is extremely complex, but at a high level, issues that need to be managed can be categorized as internal or external to the alliance. These include security, foreign affairs, politics and trade and commerce. Internal to the U. S -Japan Alliance, alliance management involves four approaches: institutional checks, exchange of interests, coercive enforcement, and normative direction. The struggle between the U. S and Japan around the Diaoyu Islands and Futenma Base represent two classical examples of alliance management. At present, the U. S and Japan have already achieved a comprehensive alliance management mechanism, which ensures continuity in the alliance, and which has normalized alliance behavior at the regional and global levels.

Key Words: U. S -Japan Alliance; Alliance Management; Alliance Dilemma; Asia Pacific Order; Diaoyu Islands

About the Author: Ling Shengli is an Associate Professor in the Institute of International Relations of the China Foreign Affairs University, and a Researcher at the Beijing Municipal Hub for Research on Foreign Exchanges and Foreign Affairs Management

Nuclear Brinkmanship, Signaling Games and the Paradox of Small State Isolation

Yang Yuan and Cao Wei

Abstract: This article applies game theory, process tracing and large data methods to explain the logic behind this counter-intuitive phenomenon. The explanation found follows from the logic of the signaling game; when certain criteria are satisfied, a small state in possession of a nuclear deterrent can adopt a high cost strategy of purposely destroying its relations with its allies as a means of demonstrating its resolve to risk a nuclear conflict. In doing so, it can step closer to the brink of nuclear war as a means of increasing the likelihood that a hostile great state will be compelled to make concessions. This logic explains the following paradox in international relations theory: the greater the military threat a hostile great state presents to a small state, the more likely the small state will be to isolate itself from its allies rather than consolidating alliances.

Key Words: Nuclear Brinkmanship; Signaling Game; Extended Deterrent; Large Data; Alliance Theory

About the Authors: Yang Yuan is an Associate Researcher in the Institute for World Economics and Politics of the Chinese Academy of Social Sciences; Cao Wei is an Associate Professor in the International Politics Department of the University of International Relations

An Analysis of the Trump Administration's New Strategy towards the DPRK: "Leaning on China to Sanction the DPRK"

Liu Weidong

Abstract: After the Trump Administration came into office, it began to

Abstracts

Regional Security Order and the Rise of Great Powers

Sun Xuefeng

Abstract: The extant studies on international order transformation mainly concentrate on how rising powers shape a new order. This article aims to reverse the logic of this popular approach, however, by focusing on how the existing regional security order shapes a great power's rise. The author finds that distinct strategic choices exist under the different types of regional security order which enable rising powers to address the rise dilemma. Within a balance of power order, two-front or multi-front balancing presents the biggest challenge to moderating such dilemma, but proactive maintenance of the balance of power can help avoid this worst case scenario, and also pave the way towards an authority order led by rising powers. The central challenge under a hegemonic order is that of the hegemon's ample capacity to dictate the regional order. The rising power can address such challenge by shaping the regional balance of power based on its particular capabilities and the assent of regional powers. The combined power and normative advantages that the established power possesses under an authority order, however, make addressing the rise dilemma highly problematic. Strategic coordination, on the basis of ensuring core interests, can, however, optimally manage these dual pressures, and also lead to a transition in the authority order (towards a balance of power or hegemonic order).

Key Words: International Order; Regional Security; Great Powers Relations; Rise Dilemma

About the Author: Sun Xuefeng is a Professor in the Institute of International Relations at Tsinghua University

Why the U. S -Japan Alliance Continues to Grow Strong in the Post-Cold War Era: An Alliance Management Perspective

Ling Shengli

Abstract: This article considers the enhancement of the alliance from an alliance management perspective. While there are many internal and external factors that play a role, the underlying reason why the U. S -Japan Alliance has been sustained and grown stronger is the relative success of its management. Alliance management refers to the coordination of internal costs and benefits of an alliance by its members, who concerned with their own interests, work to realize the creation of a suitable mechanism for ensuring their rights and responsibilities within the alliance, thereby mitigating the risks of an alliance dilemma. In the case of the U. S -Japan Alliance, such a dilemma is always present, albeit constantly changing. As such, alliance