

學術論文

「新大賽局」和日本的歐亞大陸外交： 論壇、元首和官方援助*

The New Great Game and Japan's Eurasian Diplomacy: Forum, Leader and Official Development Assistance

劉泰廷 *Tai-Ting Liu*
中興大學通識教育中心助理教授
Assistant Professor of Center for General Education
National Chung Hsing University

摘要 / Abstract

在 2013 年中國提出一帶一路計畫以後，就地緣政治而言，日本似乎又重新關注歐亞大陸的發展。隨著計畫的快速發展，日本除透過「中亞 + 日本」的雙邊對話機制試著平衡中國以外，其也透過元首出訪、官方援助及雙邊和多邊合作等方式，試反制崛起中的中國。本文以當前正在發酵中的「新大賽局」為出發點，進而探討日本的歐亞大陸外交。藉由回顧日本近年在中亞和印太地區的作為，作者試突顯日本如何透過海陸並進的戰略手段，參與強權競逐的新大賽局。論述將以四部分進行。本文首先討論新大賽局的發展，然後以此在第二部分說明由論壇、元首和官方援助等三項

* 初稿發表於 2015 年 11 月 21-22 日於一橋大學舉行的日本經濟理論學會年會。

發展所組成的日本歐亞大陸外交。第三部分延伸討論日本對一帶一路的戰略回應。最後則展望日本國際戰略的未來發展。

Corresponding to China's proposal of the Belt and Road Initiative in 2013, Japan seems to have turned its attention to Eurasia again. As China pushed forward the BRI, besides balancing China through the Central Asia plus Japan dialogue, Japan has also responded with state visits, official development assistance, and bilateral and multilateral cooperation to check China's influence. This article departs from the so called "New Great Game" in Eurasia and discusses Japan's Eurasia policy. By reviewing Japan's actions in Central Asia and the Indo-Pacific regions in recent years, this article attempts to demonstrate how Japan participates in the New Great Game by adopting a strategy that emphasizes both the sea and the land. Four parts make up the article. Part one discusses the New Great Game, establishing the context for part two's discussion on Japan's Eurasia policy. Part three then discusses Japan's strategic response to the BRI. Finally, part four looks at the future prospects of Japan's international strategy.

關鍵字：日本、新大賽局、一帶一路、地緣政治、歐亞大陸

Keywords: Japan, New Great Game, Belt and Road Initiative, Geopolitics,
Eurasia

壹、前言

或許受 19 世紀歐美國家擅透過船堅炮利落實殖民主義的影響，日本自 1868 年施行明治維新以後，即朝成為海洋強權的方向發展。美國海軍上校 Alfred Mahan 的海權論遂成為日本軍事發展的指引，而學者高坂正堯更在 1965 年提出「海洋立國論」，說明日本在天然條件的限制下，應該要建立強盛的海軍和海洋貿易，以鞏固自身的國際地位。¹ 展望當前的東亞國際關係發展，知名外交評論家船橋洋一曾以海洋為主體，發想 21 世紀日本的海洋戰略，並強調在所謂的「東亞海洋文明圈」內，包括日本在內的許多區域內國家，皆需要關注海上自由航行、人道救援活動和保護海洋環境等。² 由此可見日本對於海洋的重視。

然而以海洋為出發點的盲點是，觀察者容易忽略日本對大陸的關注，尤其是在 2013 年中國提出一帶一路計畫以後，就地緣政治而言，日本似乎又重新關注歐亞大陸的發展。就某個角度而言，日本一直在和中國及俄羅斯等大陸文明競爭，1894-1895 年的甲午戰爭和 1904-1905 年的日俄戰爭，結果突顯了海權壓倒陸權的發展。但隨著中國在 20 世紀最後十年的快速崛起，以及美國在 2001 年 911 事件以後的國力耗損，外部環境變化使日本必須在戰略上做出調整。從 1997 年日本首相橋本龍太郎提出「歐亞大陸外交」戰略開始，日本即將目光移向歐亞大陸，並嘗試在中亞地區提升自身的能見度和影響力。隨著一帶一路的快速發展，日本不僅試透過「中亞 + 日本」的雙邊對話機制進行平衡以外，其也透過元首出訪、官方援助及雙邊和多邊合作等多種方式，試反制崛起中的中國。

本文以當前正在發酵中的「新大賽局」(New Great Game)為出發點，進而探討日本的歐亞大陸外交。藉由回顧日本近年在中亞和印太地區的作

¹ 高坂正堯著；張帆譯，《海洋國家日本的構想》(台北：廣場出版，2019年)。

² 船橋洋一，〈「海洋民主主義連合」の落とし穴〉，《週刊朝日》，第 778 期 (2006 年 3 月 17 號)，<https://publications.asahi.com/syukan/briefing/778.shtml>。

為，作者試突顯日本如何透過海陸並進的戰略手段，參與強權競逐的新大賽局。論述將以四部分進行。本文首先討論新大賽局的發展，然後以此在第二部分說明由論壇、元首和官方援助等三項發展所組成的日本歐亞大陸外交。第三部分延伸討論日本對一帶一路的戰略回應。最後則展望日本國際戰略的未來發展。

貳、中亞地區的「新大賽局」

「大賽局」(Great Game)一詞來自英國記者 Peter Hopkirk 於 1990 年出版的專著「大賽局」(*The Great Game: On Secret Service in High Asia*)一書，內容回顧 19 世紀大英帝國和俄羅斯在中亞地區爭奪勢力範圍的競賽。³ 儘管這段歷史在東亞地區較少被提起，隨著中國大陸一帶一路的提出，開始翻轉自冷戰以降的地緣政治觀以後，許多觀察者又重新把目光投向歐亞大陸，探索此地區過去的地緣政治發展。⁴ 在一帶一路的牽引下，中國把目光投向更早以前的絲綢之路的發展，並重新引發全球一股研究絲路的熱潮。有趣的是，「絲綢之路」一詞正式成為學理名詞是在 1877 年德國地理學家馮·李希霍芬 (Ferdinand von Richthofen) 所編著的地圖集中，而地圖集的出版時間正好和大賽局進行的時間重疊。由此可見，許多中國學者似乎刻意地忽略某部分的歷史發展。

無論如何，英國地理學家麥金德 (Harold Mackinder) 在世界島理論中即明確指出，誰掌握了以歐亞大陸為主的心臟地帶，誰就能夠控制全世界。與俄羅斯比鄰的中亞地區不僅位處心臟地帶，也鄰近陸權論所強調的中東歐地區及石油資源豐富的中東地區，其戰略位置一直以來吸引地緣政治學者的關注。美國《紐約時報》在 1996 年的一篇評論中指出亞洲的「新大賽局」，「中亞再次成為強權競爭的戰場……而新一輪遊戲的重點是和擁

³ Peter Hopkirk, *The Great Game: On Secret Service in High Asia* (London: John Murray, 2016).

⁴ 陳立樵，〈伊斯蘭國之前的中東國際關係〉，《歐亞研究》，第 3 期 (2018 年 4 月)，頁 73-81。

有石油的前蘇聯附庸國領導人交好，消除俄羅斯的疑慮，並研擬出另一條延伸至全球市場的能源管線」。⁵ 美國前國家安全顧問布里辛斯基（Zbigniew Brzezinski）在 1997 年出版的「大棋盤」(The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives) 一書中，同樣鎖定歐亞大陸為主軸進行分析，指出華盛頓應該如何思考歐亞大棋盤和進行戰略佈署。⁶ 其地緣政治觀影響美國近二十年的國際戰略思考，也隨著中國崛起和一帶一路的出台，再次成為觀察美中關係的架構。

Cooley 和 Blank 等觀察者指出，新大賽局圍繞著華盛頓、莫斯科和北京三方在歐亞大陸上的權力競逐。⁷ 就某個角度而言，美俄中的戰略三角關係自 1980 年代以來即部分主導國際政治格局，因此所謂的「新」並不在於強權之間的角力，而在於各方在歐亞大陸上的拉鋸。2013 年，中國國家主席習近平在訪問哈薩克時提出一帶一路計劃，賦予了新大賽局一層新的含意－中國大陸不打算在歐亞大陸進行競爭，其希望透過交通運輸的聯結，打造橫跨歐亞大陸的國際貿易網，促成中國和世界共贏的新局面。如此格局超越美俄中三角關係所涵蓋的格局，把重心設定在亞洲、歐洲和非洲，並以南半球為發展的重點，顛覆傳統上以北半球為主的地緣政治觀。

然而新一輪的賽局也在一帶一路的提出後開啟。儘管中國在後冷戰時期所累積的實力早已超過俄羅斯，但歐亞大陸傳統上屬於俄羅斯的勢力範圍，因此即有觀察者指出，表面上友好的中俄關係其實暗藏漩渦，兩國未來必然在中亞地區進行角力，而這也是一帶一路在推展上的致命傷。俄羅斯長久以來以歐亞強權自居，在美國近年因為經濟表現下滑而國力衰退之

⁵ “The New Great Game in Asia,” *New York Times*, January 2, 1996.

⁶ Zbigniew Brzezinski 著；林添貴譯，《大棋盤：全球戰略大思考》(台北：立緒，2014 年)。

⁷ Alexander Cooley, “The New Great Game in Central Asia: Geopolitics in a Post-Western World,” *Foreign Affairs* (August 7, 2012), available online at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/central-asia/2012-08-07/new-great-game-central-asia>.; Stephen Blank, “Whither the New Great Game in Central Asia?” *Journal of Eurasian Studies*, Vol. 3, No. 2 (2012), pp. 147-160.

際，有觀察者已指出，沉寂已久的俄羅斯可望捲土重來，再次成為強權。另一方面，儘管美國在歐巴馬政府時期曾提出「新絲路計劃」(New Silk Road Initiative)，但在反恐戰爭和美中競合等各種不同因素的干擾下，美國的絲路計劃最後胎死腹中。一直要到 2019 年，面對一帶一路的穩定發展，華盛頓才又提出「藍點網路」計劃 (Blue Dot Network)，意圖透過援助印度太平洋和其他地區國家的基礎建設，反制一帶一路。

三強以外，歐盟、印度和日本皆參與新賽局，並透過不同的計劃，意圖在歐亞大陸平衡中國的影響力。在相隔十二年以後，2019 年 6 月，歐盟外交事務委員會提出新的中亞戰略，以回應中亞地區快速上升的重要性。⁸ 雖然歐洲是一帶一路計劃的終點，也可能透過歐亞大陸基礎建設的提升而直接受益，但基於歐盟內部尚未對一帶一路的效益達成共識，其也在 2019 年和日本攜手建立「永續連結暨高品質基礎建設夥伴關係」(Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure)，促成一帶一路以外的另一個發展選項。另一方面，印度則在 2017 年成為上海合作組織成員，表明其在中亞地區擴展合作的企圖心。於此同時，印度也攜手日本，在 2017 年第一屆一帶一路國際合作高峰論壇閉幕沒多久，宣布「亞非自由走廊」計劃 (Asia-Africa Growth Corridor, AAGC)，意圖在海上建立一條連結亞洲和非洲的新航道，促成中國海上絲綢之路以外的選項。

就某個角度而言，在眾多歐亞強權的行列中，日本的角色略顯尷尬，因為其在地理上可說是位於歐亞大陸的邊陲位置，先天上囿於地緣限制，無法輕易在中亞地區拓展自身的影響力。然而為了平衡來自中國的威脅，也為了拓展東亞以外的外交關係並加強能源安全，日本在第二任安倍晉三政府上任以後，遂投入新大賽局的戰局。實際上若回顧日本在中亞地區的發展，會發現日本在後冷戰初期即開始嘗試與中亞五國交往，並在 2000 年中期建立雙邊對話機制，試圖推動合作。可惜的是，由於國內政治不穩—

⁸ European Union External Action Service (EEAS), “New EU Strategy on Central Asia,” http://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet_centralasia_2019.pdf.

日本在小泉政府以後，領導人頻繁更迭—使政策經常無法延續以外，來自中國崛起和北韓核武的安全威脅，也使日本未能在中亞地區投注更多心力。無論如何，伴隨一帶一路的發展，日本近年更積極地加強和中亞地區的關係，並透過與其他強權合縱連橫的方式，鞏固自身在歐亞大陸上的一席之地。

參、日本的歐亞大陸外交

事實上早在 1991 年蘇聯解體後，日本即注意到中亞地區豐富的天然資源，以及伴隨國際情勢轉變而出現的權力真空，遂與中亞國家展開交往，進行戰略佈局。1991 年 12 月，日本承認哈薩克獨立。⁹ 隔月，日本分別與哈薩克、烏茲別克、吉爾吉斯和塔吉克四國建立正式外交關係，簽署聯合聲明，表明雙方在貿易、能源、農業、礦產品利用等方面合作的立場，並同意成立貿易混合委員會。¹⁰ 1992 年 4 月，日本進一步和土庫曼建交。¹¹

1997 年，基於能源和地緣政治的考量，前首相橋本龍太郎提出「歐亞大陸外交」(Eurasian diplomacy) 新戰略，繼而提升中亞五國的重要性。「歐亞大陸外交」可謂日本外交調整的重要舉措，其主要有兩項目標。首先，就地緣政治而言，日本希望在中亞和高加索一帶佔有一席之地，藉此提升國際地位。其次，通過加強雙向政治和經濟交流，日本希望能透過影響力掌握中亞地區能源開發及貿易的主導權。¹² 有鑑於此，外務省、大藏省、通

⁹ 劉江永主編，《當代日本對外關係》(北京：世界知識出版社，2009 年)，頁 440。

¹⁰ 張薇薇，〈從 ODA 看日本的中亞外交〉，
http://www.eximbank.gov.cn/topic/hwtz/2006/3_11.doc。

¹¹ 同前註。

¹² Christopher Len, "Understanding Japan's Central Asian Engagement," in Christopher Len et al. eds., *Japan's Silk Road Diplomacy: Paving the Road Ahead* (Singapore: Central Asia-Caucasus Institute, 2008), pp. 36-37.

產省共同制定具體的外交政策，包括：一、與中亞國家進行雙邊政治對話，加強高層交流；二、運用日本的經濟實力，為中亞地區經濟發展和能源開發提供合作；以及三、積極參與中亞地區民主化和政治穩定化等活動，擴大日本的區域影響力。¹³

在歐亞大陸外交的指導下，日本在九〇年代中期積極地與中亞地區展開交往。1997年7月，時任議員的小淵惠三率日本代表團訪問哈薩克、烏茲別克、吉爾吉斯和土庫曼等四國。¹⁴ 同年9月，時任經濟企劃廳長官的麻生太郎又對烏茲別克、哈薩克和吉爾吉斯等三國進行訪問。經團聯會長、外務大臣、衆議院副議長、外務省政務次官等接續對中亞進行訪問，積極提升日本和該地區的關係。十五年後，在第二任安倍政府所推動的「俯瞰地球儀外交」的牽引下，日本又開始積極地與中亞地區展開互動。回顧日本過去三十年、自冷戰結束以來的歐亞大陸外交，其主要展現在論壇外交、元首外交和官方援助等三方面。

一、論壇外交

2004年8月，外務大臣川口順子訪問烏茲別克、哈薩克、塔吉克和吉爾吉斯等四國，並在烏茲別克首都塔什干發表演說，提出建立「中亞 + 日本」（“Central Asia plus Japan” dialogue）雙邊對話機制的構想。¹⁵ 日本的提議並未招致阻力，首次的「中亞 + 日本」外長會議遂於哈薩克首都阿斯塔那舉行，標示著日本的中亞外交進入更為全面的階段。¹⁶ 「中亞 + 日

¹³ Kawato Akio, “What is Japan up to in Central Asia?” in Christopher Len et. al. eds., *Japan’s Silk Road Diplomacy: Paving the Road Ahead* (Singapore: Central Asia-Caucasus Institute, 2008), pp. 17-18.

¹⁴ Yuasa Takeshi, “Japan’s Multilateral Approach toward Central Asia,” *Acta Slavica Iaponica*, No. 16 (2007), p. 70.

¹⁵ Christopher Len, “Japan’s Central Asia Diplomacy: Motivations, Implications and Prospects for the Region,” *The China and Eurasia Forum Quarterly*, Vol. 3, No. 3 (2005), p. 142.

¹⁶ Almas Dissyukov, “Central Asia Plus Japan” Dialogue: From Idea to Implementation, *Journal of International and Advanced Japanese Studies*, Vol. 11 (February 2019), pp. 7-9.

本」由日本、烏茲別克、哈薩克、塔吉克和吉爾吉斯等五國組成，土庫曼則因為遵從中立原則，以觀察員的身分參與對話。成員國在首次會後發表聯合聲明，指出「中亞 + 日本」對話的主要目的在於加強中亞地區的和平、穩定和民主發展，鞏固其經濟基礎，強化區域內國家之間的合作，以及發展中亞和日本及其他周邊地區，乃至與國際社會的關係。

自建立以來，「中亞 + 日本」是東京和中亞國家互動的主要管道，迄今舉行過 7 次的外長會議，包括最近一次於 2019 年在塔吉克首都杜尚別進行的第七次會議。日本外務大臣河野太郎在會議中強調，日本對中亞的外交政策重點是支持中亞國家維持開放、穩定和永續的發展，並繼續促成區域合作。¹⁷有鑑於中國自 1996 年起便與中亞五國及俄羅斯推動上海合作組織，更於 2013 年再推動橫跨歐亞大陸的一帶一路計劃，「中亞 + 日本」可說是日本再次為了平衡中國，並在中亞地區取得影響力的努力，儘管日本在地理位置上明顯處於劣勢。然而自 2004 年的第一次會議以來，「中亞 + 日本」以每二到三年的頻率召開（見表一），整體來說不算緊密，因此暗示著日本在中亞地區仍有頗大的著力空間。

表一：「中亞 + 日本」歷年外長會議

次數	時間	地點
第一次	2004	哈薩克阿斯塔納
第二次	2006	日本東京
第三次	2010	烏茲別克塔什干
第四次	2012	日本東京
第五次	2014	吉爾吉斯比什凱克
第六次	2017	土庫曼阿什哈巴德
第七次	2019	塔吉克杜尚別

資料來源：作者自行整理自日本外務省網頁。

¹⁷ 外務省，〈河野外務大臣の「中央アジア+日本」対話・第7回外相会合出席（結果）〉，https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/ca_c/page4_004977.html。

二、元首外交

2006年8月，日本首相小泉純一郎訪問烏茲別克和哈薩克，成為首位訪問中亞地區的日本元首。在訪問的基礎上，日本順勢推進與兩國的關係。2007年，日本和哈薩克同意就共同開採鈾礦進行合作，並就和平使用核能展開討論。¹⁸ 由於日本是人類史上唯一遭原子彈攻擊的國家，哈薩克則是在蘇聯時期作為大量核試爆的場域，兩國在核能的使用上有強烈的合作動機。2008年，哈薩克總統納札爾巴耶夫（Nursultan Nazarbaev）回訪日本，並同意兩國應就和平使用核能進行合作。¹⁹ 在前述基礎上，日本和哈薩克於2010年順利簽署核能合作協議、進行互惠，由哈薩克供應日本所需的鈾，日本則輸出哈薩克所需的核能技術。核能合作協議的簽署除了展現兩國的友好關係以外，推進的過程也展現成功的元首外交。

事實上從2006年小泉出訪中亞以後，直至2015年安倍晉三以首相之職訪問中亞五國為止，除了2011年前首相鳩山由紀夫以卸任元首的身分訪問哈薩克以外，長達九年的時間，日本未有在位元首到訪中亞地區。反之，中亞諸國元首於同時期訪問日本者也不多，僅有吉爾吉斯總統巴基耶夫（Kurmanbek Bakiyev）於2007年、烏茲別克總統卡里莫夫（Islom Karimov）於2011年，以及土庫曼總統別爾德穆哈梅多夫（Gurbanguly Berdimuhamedow）於2013年各訪問日本一次，突顯日本和中亞五國的關係擁有極大的提升空間。同時期，在全球反恐浪潮的背景下，中國和中亞地區透過上海合作組織頻繁交往，使日本在中亞的影響力更顯薄弱。

為回應中國國家主席習近平自就任以來身體力行的元首外交，日本首相安倍晉三也從其第二任期開始，透過頻繁出訪他國的方式，拓展日本的外交空間。2015年10月，安倍出訪蒙古和中亞五國，成為首位足跡遍布中亞的日本領袖。對於烏茲別克、吉爾吉斯、塔吉克和土庫曼等四國，日

¹⁸ Togzhan Kassenova and Masako Toki, "Japan and Kazakhstan: Nuclear Energy Cooperation," <https://www.nti.org/analysis/articles/japan-kazakhstan-energy-cooperation/>.

¹⁹ Ibid.

本除承諾鼓勵企業入駐投資以外，其也鼓勵中亞地區的學生赴日學習和交流，以增進跨文化理解。²⁰ 對於關係較緊密的哈薩克，雙方不僅同意繼續推進經濟合作，也贊同核能的和平使用及核武器的廢除。安倍和納札爾巴耶夫在高峰會時發表共同聲明，支持全面禁止核試驗條約（Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty, CTBT）在雙邊、區域和多邊層次上的全面落實。²¹

在安倍歷史性地訪問中亞以後，哈薩克總統納札爾巴耶夫和塔吉克總統拉赫蒙（Emomali Rahmon）分別於2016年和2018年回訪日本，以展現雙邊友好關係。在安倍和納札爾巴耶夫兩人的會面中，雙方不僅再次強調在和平使用核能和廢除核武器上的共識，更簽署關於「在繁榮的亞洲世紀擴大戰略夥伴關係的共同聲明」（Joint Statement on the Expanded Strategic Partnership in the Asian Century of Prosperity）。²² 由於哈薩克在2016年成為第一個來自中亞地區的聯合國安全理事會成員國，因此對日本來說，兩國深化雙邊關係更具有意義；日本希望能借助哈薩克，推動安理會改革，成為常任理事國。另一方面，安倍和拉赫蒙在2018年的會面中除了強調持續友好關係以外，也簽署了「深化及擴大新夥伴關係的共同聲明」（Joint Statement on Deepening and Expanding the New Partnership）。²³ 由此可見，日本的元首外交確實有一定成效。

三、官方援助

在和平憲法的制約下，經濟一直是日本展開對外交往的主要手段，其中又以官方發展援助（Official Development Assistance, ODA）最具代表

²⁰ 外務省，〈安倍總理大臣のモンゴル及び中央アジア5か国訪問〉，
https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/page3_001431.html。

²¹ 外務省，〈日カザフCTBT共同声明〉，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000107338.pdf>。

²² 外務省，〈日・カザフスタン首脳会談〉，
https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/ca_c/kz/page1_000265.html。

²³ 外務省，〈日・タジキスタン首脳会談〉，
https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/ca_c/tj/page1_000666.html。

性。透過對發展中國家進行援助，日本希望能提升國際形象，並塑造一個有利於國家發展的國際環境。基於「政治大國化」的目標和在東亞地區所擁有的歷史包袱，日本必須在其他地區尋求支持。就此而言，中亞是日本希望拉攏的地區之一。「中亞 + 日本」的行動計劃清楚地表示日本的意圖：「日本和中亞國家將在聯合國和其他國際組織的架構下加強合作……特別是，日本和中亞國家需合作改革聯合國安全理事會……中亞國家表示將一致支持日本成為常任理事國」。²⁴

日本對中亞地區的 ODA 包括贈予援助、技術合作和貸款援助三大類，其中又可細分出人員培訓與制度建設、經濟與社會基礎設施建設，以及緩解現存社會問題等三項重點。中亞國家目前面臨的最大問題是從計劃經濟轉型為市場經濟，而日本就此能提供人員培訓和制度建設等協助。日本一方面邀請中亞人員赴日學習，並在哈薩克、烏茲別克、吉爾吉斯三國設立「人力資源合作中心」（日本中心），提供人員訓練等服務，另一方面則向中亞派遣專家，並集中力量對中亞國家社會各部門、能源、自然資源開發等領域進行研究。²⁵ 根據日本官方「國際協力機構」（Japan Bank for International Cooperation, JBIC）統計，截至 2006 年初，日本對中亞已提供約 2165 億日幣的經濟援助，資助中亞國家開發交通建設、通信網路、電力和水力資源、排水系統等，以及提升教育發展。²⁶

²⁴ Ministry of Foreign Affairs Japan, “Central Asia plus Japan’ Dialogue – Action Plan –,” <http://www.mofa.go.jp/region/europe/dialogue/action0606.html>.

²⁵ Zhao Qinghai, “Japan’s Diplomacy in Central Asia,” *China International Studies*, No. 17 (July/August 2009), p. 163.

²⁶ Japan Bank for International Cooperation, “Central Asia and ODA Loans,” http://www.jica.go.jp/english/publications/jbic_archive/others/pdf/centralasia_e.pdf.

表二：日本對中亞五國的官方援助（2010—2018）

（單位：百萬美元）

國家	年份	金額	年份	金額
哈薩克	2010	-1.46	2015	-36.39
	2011	-15.37	2016	-35.24
	2012	-11.92	2017	-39.57
	2013	-5.8	2018	-40.1
	2014	-35.96		
吉爾吉斯	2010	18.59	2015	46.13
	2011	22.71	2016	12.12
	2012	14.64	2017	28.87
	2013	16.05	2018	21.35
	2014	20.78		
塔吉克	2010	34.86	2015	19.52
	2011	26.39	2016	30.48
	2012	24.68	2017	24.45
	2013	24.47	2018	37.89
	2014	23.04		
土庫曼	2010	-0.75	2015	-1.41
	2011	-1.09	2016	-1.48
	2012	-1.65	2017	-0.02
	2013	-1.54	2018	-1.43
	2014	-1.57		
烏茲別克	2010	5.65	2015	138.71
	2011	-1.33	2016	163.53
	2012	-4.5	2017	248.67
	2013	27.64	2018	189.38
	2014	33.45		

資料來源：作者整理自 OECD Stats 數據庫，

<https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=TABLE2A&lang=en#>。

根據 Omuraliev 的研究，就 ODA 的提供量而言，日本是烏茲別克最大的援助國，哈薩克第三大的援助國，在吉爾吉斯和塔吉克則分別是第六大援助國。²⁷ 在烏茲別克，日本在過去三十年投放了約 1.6 兆美元的官方援助，主要協助改善烏茲別克的基礎建設、電力設施、農業和公共衛生發展，並協助開發和培訓該國的人力資源。

²⁷ Arsen Omuraliev, "Donor Activity in Central Asian Countries Since 1991,"

<https://cabar.asia/en/donor-activity-in-central-asian-countries-since-1991/>.

肆、日本對中國「一帶一路」歐亞戰略的回應

透過回顧日本的歐亞大陸外交可發現，作為天然資源稀少的國家，日本早在冷戰甫落幕之際即向新興的中亞五國示好，並在九〇年代中期擬定外交戰略，積極地拓展與中亞地區的關係。然而直到 2006 年小泉首相出訪烏茲別克和哈薩克，成為日本首位訪問中亞的現任元首時，日本和中亞五國的關係才有進一步提升的跡象，否則日本在歐亞大陸的努力始終顯得較為鬆散，而和中亞的關係也始終不如東南亞和南亞等其他亞洲地區。於此同時，中國則透過上海合作組織強化和中亞地區的關係，並同時提升其在國際社會中的領導地位。地緣關係和對於反恐和打擊極端勢力的共同需求，使中國較日本能更容易地在歐亞大陸推展其影響力。日本當時更關注來自北韓的安全威脅。

在俯瞰地球儀外交的指引下，日本又重新關注歐亞大陸及開展與中亞地區的互動。除了上海合作組織以外，中國從 2000 年開始的全面崛起，迫使日本必須採取作為，以平衡中國不斷擴張的影響力和軍事威脅。當中國於 2011 年超越日本成為全球第二大經濟體時，日本的不安全感更甚以往，並需要更積極地維護自身的區域影響力。²⁸ 一帶一路的提出引發日本自 2017 年起，陸續採取多項反制作為，包括和印度聯手共同推動的「亞非自由走廊」、和美國及澳洲共同推動的「藍點網路計劃」，以及和歐盟共同推動的「歐亞連結」等。日本同時也積極地強化印度太平洋地區及俄羅斯的關係，以鞏固其在歐亞大陸上的地位及平衡來自一帶一路的挑戰。

一、雙邊、三邊和多邊聯結計劃

面對一帶一路，日本自計劃提出起即保持懷疑和保留的態度。儘管日本不排斥加入一帶一路計劃，但其也未明確表態，突顯日本一貫的曖昧。雖

²⁸ Tony Tai-Ting Liu and Ren Mu, "Pivot towards China: Japan's Renewed Security Strategy in Asia," *Japan Studies Review*, Vol. 20 (2016), p. 58.

然日本在 2016 年美國川普政府開始進行戰略收縮後感到不安，並透露與中國重建關係的可能性，但在認知到美中兩強的博弈，日本努力地在兩國之間落實等距外交－在鞏固美日同盟的同時，嘗試與中國提升關係。如此發展讓我們能合理解釋日本近年在中國周邊推動的一些計劃。在和中國重修舊好的同時，日本還是對中國保持一定程度的戒心，透過雙邊、三邊和多邊計劃的聯結，平衡中國快速擴散的影響力。因應一帶一路的挑戰，日本的部分回應體現在亞非自由走廊、藍點網路計劃和歐亞連結等三項計劃。

在三項計劃中，日印共同推動的亞非自由走廊（AAGC）似乎是其中針對性最強、最外顯的計劃。儘管日本否認 AAGC 的發起與一帶一路有關，其也指出 AAGC 和一帶一路共同帶動全球經濟發展的可能性，但日印兩國和中國之間時好時壞的關係，讓部分觀察者難以不做其他聯想。²⁹ AAGC 的戰略視野主要著眼於海洋，而此部分正好與中國的海上絲綢之路構想相似，兩計劃也皆把非洲設為重要的連結點。就經濟發展的角度而言，非洲大陸豐富的天然資源和大量的年輕勞動力人口，正是日中兩國維持發展的關鍵因素。在俯瞰地球儀外交的指引下，安倍晉三在 2014 年成為八年來首位訪問非洲的日本首相，而此舉似乎在某種程度上回應了習近平於同年出訪非洲的舉動。另一方面，在 AAGC 提出以後，日印在軍事和外交合作上快速發展。兩國不僅在 2018 年分別舉行聯合海軍和空軍演習，更在 2019 年舉行首次的 2+2 外交暨國防部長會議，促使部分觀察者指出，日印兩國為了因應中國威脅，正邁向某種特殊關係。³⁰

在日印關係升溫的同時，日本積極地和美國、澳洲和歐盟開展其他的

²⁹ 伊豆山真理，〈日印戰略的パートナーシップと「中国要因」：まだ定まらない「地域主義」と「同盟ネットワーク」の両立〉，*Nippon.com*, May 21, 2020, <https://www.nippon.com/ja/in-depth/a06703/#>。

³⁰ Aman Thakker and Elliot Silverberg, "India and Japan Eye the Dragon in the Room," *Foreign Policy*, November 20, 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/11/20/china-war-navy-india-japan-eye-dragon-in-the-room/>.

多邊合作。2019 年 11 月，在美國的領導下，美國國際開發金融公司（US International Development Finance Corporation）、日本國際協力銀行（Japan Bank for International Cooperation）和澳洲外交貿易部（Department of Foreign Affairs and Trade）共同宣布成立藍點網路計劃（BDN）。相較一帶一路，BDN 並沒有整合歐亞大陸的戰略目標，其焦點是透過建立基礎建設的評估和認證制度，以確保資金透明和永續發展等高品質目標，進而鼓勵私人資本進行海外投資。即便如此，Russel 指出，美國有想要透過 BDN 和一帶一路抗衡的意味，³¹ 即透過對基礎建設的評估，促使國家在引進外資時更為謹慎。然而在一帶一路已於 2014 年先行推動，中國也挹注了大量資金以後，BDN 是否能急起直追有待觀察。

最後，在歐盟外交及安全政策高級代表暨歐盟執委會副主席 Federica Mogherini 於 2018 年提出連結歐亞大陸的策略的背景下，安倍於 2019 年參加於布魯塞爾舉行的第一屆歐亞連結（EU-Asia Connectivity, EAC）論壇，並在期間和歐盟達成合作備忘錄。³² EAC 旨在以永續和國際規範的指引下，透過雙邊、多邊和區域合作，推動歐盟和歐亞大陸在基礎建設、數位經濟、能源和人文等四大領域的合作。儘管與美國相似，歐盟也指出 EAC 的目的不是在抗衡一帶一路，但日本的態度頗值得玩味。安倍在首屆論壇上強調，日本和歐盟位於歐亞大陸的東西兩端，「是擁有共同價值的兩大支柱」，而「無論是一條路，還是一個港口也好，歐盟和日本都會建立一個基於國際準則、具有可持續性的連接計畫。」³³ 安倍的論調不僅讓人聯

³¹ Francesca Regalado, "US 'Late' in Pushing Blue Dot to Counter China's Belt and Road," *Nikkei Asian Review*, November 22, 2019, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/US-late-in-pushing-Blue-Dot-to-counter-China-s-Belt-and-Road>.

³² European External Action Service, "The European Way to Connectivity – a new strategy on how to better connect Europe and Asia," https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/50752/european-way-connectivity-%E2%80%93-new-strategy-how-better-connect-europe-and-asia_vi.

³³ Michael Peel, "Japan and EU sign deal in riposte to China's Belt and Road," *Financial Times*,

想到現任副總理麻生太郎在 2006 年所提出的「自由與繁榮之弧」外交政策，也呼應 2012 年安倍甫就任以後所提出的「亞洲民主安全之鑽」(Asia's Democratic Security Diamond) 的構想，在在突顯以自由民主價值平衡「非自由民主國家」的態勢。

二、加強印太地區合作

在美國川普政府自 2016 年開始進行戰略收縮的同時，白宮也在某種程度上擴大歐巴馬政府所推動的再平衡戰略，把平衡的範圍擴及至印度洋地區，形成所謂的「印太戰略」。美國的印太轉向突顯了印度的重要性，並暗示華盛頓將以海洋為基礎，連結印太地區國家，共同形成制衡中國崛起的包圍網。儘管川普政府在上任不久後即退出擁有經濟和戰略雙重意義的「跨太平洋夥伴協議」(TPP)，其在 2017 年年底攜手澳洲、印度和日本等三國，重新啟動四邊安全對話 (Quadrilateral Security Dialogue, QUAD，又稱 P4)，針對中國在南海地區的挑戰進行討論和合作。對日本來說，重啟後的 QUAD 在美日同盟以外，多了另一個與美國之間的戰略連結。

事實上，QUAD 和安倍的「亞洲民主安全之鑽」構想相差不遠，只是日本更強調民主價值作為四國合作的基礎，美國則是透過行動表明立場。另一方面，美國的印太轉向呼應了安倍在首屆任期的時候提出的印太戰略，進一步讓日本的地緣戰略更為具體。例如，除了成員國之間的對話和環太平洋軍事演習 (RIMPAC) 等共同合作以外，QUAD 讓日本能夠深化和澳洲及印度兩國的戰略合作。就日澳合作而言，在 QUAD 和 2007 年日澳安全合作共同宣言的基礎上，兩國共同參與「護身符配劍」(Talisman Sabre) 和「肩並肩」(Balikatan) 等多邊軍事演習。關於日印合作，兩國不僅長期參與和美國共同舉行的馬拉巴 (Malabar) 海上聯合軍演，兩國更在太空科技和數位基礎建設等技術合作上有一致的目標和想法。AAGC 是

兩國回應一帶一路的明顯例子。

在印太戰略的指引下，日本和印澳兩國皆支持維護印度洋的自由和開放，並間接表明對航行自由原則及南海問題的立場。儘管日本在南海地區沒有主權爭端，但其立場明顯聲援美國在南海地區進行的維權任務（FONOP），進而使其在該議題上擁有隱晦的角色。由於南海議題牽動海上絲綢之路的發展，日本對航行自由的堅持，可說是進一步阻撓中國的野心。

三、提升日本—俄羅斯關係

無論中國近數十年的發展如何突飛猛進，其傳統上在歐亞大陸上的影響力遠不及俄羅斯，因此造成繼續推進一帶一路上的隱憂。Kavalski 等觀察者指出，有鑑於中東歐地區複雜的民族和認同發展，其中包括斯拉夫民族和前蘇聯的影響在內，作為中國進入西歐的最後關卡，中東歐地區可能為一帶一路帶來認同上的巨大挑戰。³⁴類似的認同問題也出現在中亞地區。儘管中國透過上海合作組織把影響力延伸至中亞地區，但冷戰的影響使蘇聯的影響力仍深植於此地區，並促使許多觀察者認為當前的中俄關係時不牢靠，和諧的背後藏著兩大陸權國家的競爭。

或許有鑑於川普政府的外交政策難以捉摸，日中關係在短期內可能也無法改善太多，因此日本轉向嘗試改善與俄羅斯的關係，以在動盪的環境中減少不安。雖然在北方四島的主權爭議上，即便安倍政府自 2018 年起主動向莫斯科伸出橄欖枝，雙方歷經數次討論而未果，但誠如鶴岡路人所指，無論領土爭議的結果如何，日俄關係改善有助於區域安全，而穩定的區域情勢也有助於維繫美國在亞太地區的利益。³⁵另一方面，在雙方展開

³⁴ Emilian Kavalski, 〈新絲綢之路與中東歐：中國對於 16+1 戰略設想之回應〉，《歐亞研究》，第 5 期（2018 年 10 月），頁 15-28。

³⁵ Michito Tsuruoka, "Making Sense of Japan's Approach to Russia," *The Diplomat*, September 5, 2019, <https://thediplomat.com/2019/09/making-sense-of-japans-approach-to-russia/>.

關於北方四島的討論的同時，更頻繁的高層互動將有利於融冰，並讓日俄兩國能就經濟等其他方面的合作進行討論。³⁶

儘管因為日俄關係長期較為冷淡的緣故，日本國內始終沒有太多關於與俄羅斯合作的發想，但若兩國在近未來能提升關係，兩國攜手在歐亞大陸上共同平衡中國的影響力也並非不可能。部分學者指出，對於莫斯科而言，來自中國的挑戰遠甚於日本，因此改善日俄關係也符合俄羅斯的利益，並使其可以間接透過美日同盟制約中國。³⁷ 在美俄關係在後冷戰時期持續冰冷的狀況下，日本儼然能扮演美俄之間的溝通橋樑。此外，有鑑於俄羅斯和印度之間的軍購關係，日本是否能透過印度和俄羅斯拉近關係，進而展開三邊合作，值得進一步觀察。畢竟三國皆感受來自中國崛起的壓力，也都有意平衡中國的影響力，更在發展太空技術和人工智能等尖端科技領域擁有共同目標，種種發展暗示日印俄三國存在一定的合作空間。

伍、結論

由於一帶一路之故，國際社群重新關注歐亞大陸發展，而各方強權也在該地區展開競逐，促成新一輪的大賽局。面對一帶一路的挑戰，安倍政府不僅試透過元首出訪、論壇和援助等不同手段增進和中亞國家的關係，其也試透過和其他國家進行雙邊和多邊的聯結，一方面平衡中國的挑戰，一方面增進日本在歐亞大陸上的地位和影響力。在經濟方面，日本同時參與 AAGC、BDN 和 EAC 等計畫，可說是非常積極地嘗試利用不同管道，抗衡一帶一路。在安全方面，QUAD 之下的所有軍事合作，似乎接劍指中國，把中國視為主要的假想敵。除此之外，俄羅斯則是日本積極改善

³⁶ Ibid.

³⁷ Dmitry Streltsov, "Russia's Approach to Japan under Vladimir Putin: A Strategic Perspective," in Gilbert Rozman ed., *Japan-Russia Relations: Implications for the US-Japan Alliance* (Washington DC: Sasakawa Peace Foundation, 2016), pp. 51-60.

關係的對象，因為作為最大的歐亞國家，其在歐亞大陸上的影響力不容小覷，未來有可能成為有效牽制中國的王牌。

然而有趣的是，儘管諸多跡象突顯日本以競爭的角度看待一帶一路，但安倍政府始終未把話說死，其也表示在經過評估以後，日本未來或許能參與一帶一路，與中國共同帶動沿線國家的發展。³⁸ 在美國川普政府的政策難以捉摸的情形下，日本自 2019 年起即有意改善與中國的關係，而後者在貿易戰的壓力下，也尋求和日本改善關係，盼能在動盪的區域環境中建立部分穩定。³⁹ 在 2020 年 COVID-19 大規模傳染病爆發以前，日本實已確認於當年 5 月邀請習近平來訪，促成日中兩國融冰。外交考量也使日本在疫情期間，不附和歐美國家對於 COVID-19 發源自中國的指控，在香港問題上不表達立場，並在與台灣的互動上低調處理。日中兩國的默契似乎也反映在釣魚島/尖閣群島的更名上。2020 年 6 月，日本石垣市政府單邊推動尖閣群島更名為「尖閣登野城」，並宣稱此舉用意在於反制中國漁船侵犯日本海域。然而截至完稿時，日中兩國並未使衝突升高，東京同時也宣稱更名是地方政府的單方行為，中央政府並不支持石垣市的立場。

無論如何，面對中國崛起和一帶一路的挑戰，日本並非一直維持被動的姿態，反而試圖透過合縱連橫的方式平衡中國，並試圖在歐亞大陸上拓展自身的影響力。如此發展跳脫日本傳統上予人「只堅守東亞地區」的形象，也讓觀察者能進一步發想日本是否隨著一帶一路的發展，而進行戰略轉向的思考。畢竟歷史包袱使日本在東亞地區始終不得伸展，而唯有把觸角延伸至區域外，日本方有機會提升國際地位。除了政策意涵以外，相較日本和美中兩國關係，甚至是日本及朝鮮半島和東南亞等東亞地區的互動，關於日本和歐亞大陸互動的相關研究，無論是日本和中亞五國或俄羅

³⁸ 吳福成，〈正視日本的「一帶一路」現實主義〉，《APEC 通訊》，第 221 期（2018 年 2 月），頁 10。

³⁹ 葉師寺克行，〈大国化した中国に日本はどう向き合うべきか〉，《東洋経済》，（2020 年 6 月 20 號），<https://toyokeizai.net/articles/-/357296>。

斯的互動關係，目前仍為數不多。安倍政府重新把目光投向歐亞大陸不僅為後續相關研究提供契機，也讓我們在思索日本的印太戰略時，能從更寬廣的視角進行觀察。

