

論當前東北亞之情勢與我國之對策

許慶雄

（淡江大學日本研究所副教授兼所長）

東北亞只有少數幾個國家，但是相互間之關係却極為複雜，最近日本政局之不穩及中蘇共的和解促使這個地區的情勢更微妙，其未來發展如何實不容忽視。首先值得注意的是，今（一九八九）年七月二十三日舉行之日本參議員選舉，執政的自民黨在各方預料中慘敗，僅當選三六席，連同未改選的七三席計一〇九席，無法維持參議院半數（一二六席）。因此在未來六年，自民黨將喪失在參議院之主導權。再加上今年內已更換二次首相，使未來日本政局可能動向，自民黨政權是否能維持，社會黨組成聯合內閣之可能性等等問題，成為衆所矚目之焦點。

其次是，戈巴契夫領導下之蘇聯除推動一連串改革、開放及「新思維」外交政策，使東西對立緊張關係緩和之外，也一再強調其重視亞洲未來發展的姿態，並主動尋求中蘇共和解，使東北亞局勢進入新局面。面對上述之變化，我國應採取何種因應措施，並思考如何運用此新情勢以強化我國之國際地位及影響力，乃當前重要課題。本文之目的在經由學理之探討正確理解其變化之背景，並廣泛分析未來發展之可能性及提出建設性策略期供關心此一問題的讀者參考。

一、日本政局變化原因及未來可能之發展

日本國民在這次參議員選舉中所以會背離自民黨，主要原因是消費稅制度及瑞克魯特案之發生已使國民不信任自民黨，再加上自民黨處在此危機之下仍然用保守落伍的方式從事競選活動等等。其中更值得注意的是潛伏在中產階級內心之不滿，這就是雖然近年來日本已成爲世界上人人肯定的經濟大國，但是一般國民在生活上並無實感。特別是三年來土地房屋價格上漲，財富分配不均，使一向支持自民黨最有力之中產階級對未來失去信心。這種挫折感終於爆發在選票之上，期待自民黨能自我檢討及改革。

自從一九五五年十一月自民黨成立之後，一直長期掌握政權，學者也都認定日本是屬於「一黨優勢政黨制」國家。①目前於參議院喪失多數黨地位之後，自民黨在法案的審查及制定方面，都必須與在野黨協調，否則很難通過。更重要的是自民黨必須在即將到來之衆院選舉中，維持衆議院過半數席位，才能繼續組閣。因此自民黨上下都在「建黨以來最大危機」的共識下，爲維持政權而努力。目前自民黨所採取的策略有以下幾項。第一、黨內改革。例如爲消除頗受攻擊的「密室政治」選出總裁，最近修改黨綱中有關總裁選舉辦法，規定凡有競爭者都由各地方黨部及國會議員共同投票選舉新總裁。②同時以加速新陳代謝方式推動全面年輕化，希望注入新生代改變逐漸腐化的黨體質。目前黨之重要幹部（三役）全爲昭和出生者，未來衆議院候選人也以年輕者優先考慮。這些都是希望國民能體認到，自民黨努力從事淨化改革。第二、政策修改。針對國民激烈反對的消費稅，自民黨已擬定修正案，希望能抵消一部分反對聲浪。全盤檢討農產品輸入自由化等農業政策，以鞏固由農民支持構成的基盤。第三、強化宣傳。以理性的政策論爭，國家利益爲基礎做各種溝通，希望撫平選民對女性問題，瑞克魯特案的情緒性反應，使未來衆院選舉時能投下理性的一票。第四、選舉制度改革。要避免金權政治、派閥政治及推動政權的交替，實行「小選舉區制度」是最理想方式。自民黨目前即以此爲中長期的政治改革目標，著手進行研議。以上自民黨之策略已逐步推動，希望能挽回國民的支持，同時海部首相在就任短短的期間，也以其辯才及幹勁爲自民黨提高支持率，使自民黨之劣勢改善不少。

理論上探討未來日本政局之變化，並不能僅以自民黨是否能維持政權論斷，必須由另一個角度探討那一個政黨可能取代自民黨執政。目前除社會黨之外並無任何其他政黨足以對抗自民黨，因此社會黨是否可能執政乃成爲關鍵所在。但是要出現社會黨單獨執政是不可能的，因爲社會黨在短期內存在著不能克服的以下因素。首先是人材的缺乏，社會黨候選人向來以日教組及勞工團體幹部爲主，因此先天上不能深入各階層廣獲支持。社會黨在未來衆議員選舉中計畫推出一百八十名候選人參選，目前僅確定一百三十名左右，其他人選尚在甄選中，可見其人材之缺乏。同時衆議院過半數是二六七席，僅就數字亦可判斷社會黨單獨執政是不可能。

其次，社會黨最重要的支持基盤「日本勞動組合總評議會」（簡稱總評）已於今年九月二十二日宣佈解散，這對社會黨將形成何種影響，目前很難預測。但是由社會黨過去被稱爲「總評政治部」可知兩者之間上下的依存關係，社會黨不但在資

註①

富田信男、福岡政行等合著，日本政治の變遷（北樹出版，昭和五八年），頁二三六。三宅一郎，「一黨優位政黨制下の政黨選擇」，現代世界と政治

（世界思想社，一九八八年），頁四三—六九。

註②

朝日新聞（日本，一九八九年九月二七日），總合版。

金，人員依賴「總評」，其地方末端組織也都是與其重疊。③「總評」的各支部平時成爲社會黨地方黨部，選舉時則成爲社會黨的集票機器。因此未來社會黨與「新連合」這個勞工團體的關係是否能類似於與「總評」之關係，或是從此脫離勞工政黨的色彩，轉換爲全民性政黨，將是社會黨未來發展之一大轉捩點。

第三是社會黨不具備擔當政權的能力。一九四五年社會黨成立時，是強調以馬列主義路線爲基礎，建立社會主義國家爲目標之政黨。但是隨著日本經濟的繁榮，再加上社會主義諸國失敗的先例，社會黨已逐漸轉變以西歐社會民主主義爲其理論基礎，期望也能步西歐各國社會黨之後塵執掌政權。然而社會黨雖然儘量修改其路線，基本上還是與西歐社會民主主義政黨有所不同。例如，有關國防安全方面，社會黨主張「非武裝中立」，反對美日安保條約，而法國社會黨的密特朗政權則以繼續發展核武器保護法國之國防安全爲原則。同時社會黨做爲在野黨雖然對自民黨政策提出很多批判，但是若要成爲有責任的執政黨，則必須提出確實可行的代替方案，這方面社會黨也不能令人滿意。例如，社會黨主張廢止核能發電廠却未能說明如何維持充分的發電量，主張廢除消費稅，却未能提出替代的稅源。④這都使日本國民對社會黨的政策及政權擔當能力有所懷疑。

基於上述種種因素，社會黨要成立單獨政權事實上不可能，比較可能的是成立以社會黨爲中心之聯合政權。但是公明、民社兩黨除了與社會黨站在同一條陣線批評自民黨政策之外，在政策及意識形態方面都存在著很大差異。與其說社會、公明及民社三黨可能組成聯合政權，倒不如說自民黨與公明、民社兩黨成立聯合政權的可能性比較大。當然，這種構想在選舉前各黨都避免談論，因爲任何方式的聯合主張都會令各黨在選舉中處於被動及不利地位。

最後要指出的是，日本政局在短期內雖陷於混沌狀態，但是原則上却是一種有秩序的轉變。若以中長期的角度觀察日本政局，有兩個重要因素值得注意。首先是有關選舉制度改革的問題，它包含名額調整（定數是正），參議院全國區及小選舉區制度等幾方面。而其中又以小選舉區制度之實施與否最受爭論，對未來日本政治制度之影響也最大。所謂小選舉區制度就是平均劃分選舉區，使每一區只產生一名議員的選舉制度，目前世界各先進民主國家都實施此種制度。日本若實施小選舉區制度，在短期內自民黨將可取得絕對有利情勢，相反的社會黨以下各在野黨將展開生存競爭，處於不利地位。但是長期來看，在野黨勢必重新整合成爲有能力擔當政權，強而有力的統一政黨，對自民黨政權形成威脅。

目前日本政治之缺陷，例如金權政治，派閥互鬥等都是因爲實施「中選舉區制度」所必然產生之現象。包括在野黨在內

註③ 松下圭一，昭和後期の争點と政治（木鐸社，一九八八年），頁二四一—二五。

註④ 松崎哲久，「揺らぐ自民黨システム」，正論（一九八九年七月號），頁五七。

的政治人物，都必須想盡辦法張羅政治資金，才能掌握更多的權力，並以此權力再獲得更多的政治資金，如此循環不斷，形成金權影響政治的體質。瑞克魯特案只是冰山的一角，事實上無大量資金根本無法從事政治活動參與選舉，這是一般的常識。⑤金權政治非但壓制政治人物應有的理想，也影響實際的政治發展。例如，國會議員為強化對選民之服務，常以地方利益優先於國家全體利益，使日本國際化的對應無法推動，農產品輸入自由化之調整就屬此類。同時為強化與固定壓力團體之關係，國會議員都長期針對固定部會提出質詢及政策，形成「族議員」⑥這種為既得利益團體奔走，未考慮社會公共福利的國會運作。以上種種弊端，若實行小選舉區制度將可革除。但是因為選舉制度的改革對於派閥運作，提名人選及黨內權力分配都有影響，如何在自民黨內部達成一致見解，尚待協調。同時社會黨以下各在野黨也極力反對，因此短期內不易有所進展，這也是日本政治改革無法推動的主要原因。

其次，未來將對日本政局發展有很大影響的變化正在形成，這就是日本勞工團體的整編。日本勞工運動自從一九五〇年七月「總評」成立後，一直在其主導下全力支持社會黨。此種狀況不但使社會黨成為勞工階級的政黨，也使「總評」與社會黨成為命運共同體。不但在安保、護憲、反核問題上採聯合共闘路線，在歷屆選舉也全力為社會黨拉票。但是隨著日本經濟的高度成長逐漸的轉變進入穩定成長，勞工團體也體認到不能再以鬭爭的方式爭取勞工權益，必須以協調方式提升技術使日本經濟能持續發展，如此才能確保勞工在低成長期的權益。因此一九八二年組成「全民勞協」採取與財界對話協調的態度，一九八七年十一月又改組成「全日本民間勞動組合總會」集結五四二萬名勞工，直接威脅「總評」的領導權。這種情況終於迫使「總評」不得不於九月二十二日宣佈解散，並預定於今年十一月加入「連合」組成擁有八百萬人的「日本勞動組合總連合會」（新連合）。當然，我們最關心的是這個日本有史以來最大的工會組織其政治立場為何，將支持什麼政黨，將會對日本政局造成什麼影響等問題。

基本上「新連合」將採取「反自民·非共產」的政治路線，因此可以判斷過去的「社共共闘」將成為歷史名詞，對日本共產黨非常不利，一方面因為「新連合」結合支持民主黨的「同盟」及支持社會黨的「總評」，因此未來在選舉時原則上對政黨支持將採取自主判斷方式，這對於社會黨較不利，在資金及人力支援上都會受影響。⑦其次因為原來支持社會黨左派之勞工組織將另組「全國勞動組合連絡協議會」，將會削弱社會黨左派在黨內之影響力，使社會黨邁向西歐型社會民主主義之

註⑤ 青木保，「淨化（小選舉區制を）」，讀賣新聞，（日本，一九八九年四月二七日），夕刊三版。

註⑥ 有關「族議員」之運作弊端請參照，猪口孝·岩井奉信，「族議員」の研究（日本經濟新聞社，昭和六二年）。

註⑦ AERA（朝日新聞社，一九八九年八月八日），頁一三～一五。

阻力減輕。最後由於今年七月參議院選舉中，「連合」所推薦之候選人十二名當選十一名，普遍受到國民的支持。因此未來「新連合」是否能繼續發揮其影響力，促使在野黨重新整編，將是聯合政權是否出現的關鍵。此外，「新連合」與日本財界之關係如何維繫，將對日本未來經濟發展產生決定性影響。同時在天安門事件之後，「連合」拒絕與中共「工總」往來，未來發展如何，這些問題都值得我們關心及詳加分析。

總而言之，未來日本政局將趨向多元化、複雜化。自民黨在承受重大挫敗之下，能否因此促成黨內革新並重新出發延續政權，在野黨是否能把握良機，重新整合提出明確政策以獲得國民多數支持而取代自民黨政權，都有很多影響的因素存在。面臨此情況我們應如何對應以突破停滯的中日關係，更值得有識者之關心與努力。

二、東北亞新情勢之形成及其影響

近年來由於戈巴契夫掌權後的蘇聯大力推動國內改革並對外採取「新思維」外交政策，使國際局勢因而產生極大變化。基本上東北亞新情勢也是受其影響而形成，因此要瞭解東北亞情勢變化之全貌，必須由蘇聯的「新思維」外交政策著手。簡單的分析，所謂「新思維」外交其基本理念就是以較為彈性，柔軟的態度化解蘇聯與各國的對立關係，其背景是蘇聯國內改革及經濟復興的需要。因此經濟因素是促成蘇聯「新思維」外交政策的根本原因，這是可以由以下幾點來立證。第一，美蘇之間的軍事力量競爭，蘇聯雖然在一九七〇年以後因為美國國防預算逐漸緊縮而能迎頭趕上，但是却一直無法超越或領先美國，反而在「星戰計畫」(SDI)及高科技方面居於劣勢。一方面蘇聯國內經濟對軍力擴張之支援，在一九八五年可以說已達到極限，不可能再支撐而必須降低其所佔比例。第二，日本經濟的高度成長茁壯實際上已取代蘇聯成為僅次於美國的第二經濟大國，這個事實令蘇聯震驚的程度可以比擬日俄戰爭之挫敗。蘇聯在檢討之餘，再度體認日本「全方位和平外交政策」與經濟發展的互動關係。第三，在世界各地(越南、阿富汗、非洲)為維持蘇聯霸權以對抗西方各國的支出，其成本太高已不堪負荷。此外，東歐各國的改革運動也使蘇聯體會到，要再像過去一樣維持社會主義帝國盟主已不實際，在此情況之下何不節省軍費及戰略援助以挽救瀕臨崩潰的蘇聯經濟。

因此，一九八七年十一月戈巴契夫在慶祝蘇聯革命七十週年的演說中提出以下思考方向。首先他指出，資本主義之發展必然會無法抑制而逐漸軍國主義化，並導致資本主義與社會主義對立之結果，證諸事實這並非不可避免，在協力的關係之下，兩體制之共存是否可以維持值得思考。其次他指出，全人類的利益是否應高於，優先於階級利益，值得全體黨員重新思考。在這種新思考被提出後，再加上前述的經濟因素，使蘇聯傳統的外交策略徹底改變，展開一連串所謂「新思維」外交。例

如，阿富汗撤軍，協調古巴自安哥拉撤軍，越南自柬埔寨撤軍，美蘇協議裁減軍備，支付聯合國經常費用，與以色列關係正常化致力解決中東問題，關心地球環境惡化問題等都是「新思維外交」推動的結果。⑧一方面美國布希總統也在今年五月的演說中，宣佈與蘇聯的意識形態之爭已結束，圍堵蘇聯今後也不再是美國的政策，未來將把蘇聯當做國際社會的一份子，共同與其解決種種國際問題。⑨在此東西之間對立情勢逐漸緩和的情況下，蘇聯「新思維」外交的第二階段是開始發動與亞洲國家加強關係，一再強調蘇聯是亞洲一份子，關心未來亞洲的發展。事實上，蘇聯要強化其對亞洲之影響力，並進一步與亞洲各國進入合作關係，首先必須化解中蘇共對立，其次是接近日、韓為中心之經濟圈。⑩因此這次中蘇共的和解，可以說是由於蘇聯的主動退讓之情況下達成的。原先策畫欲與印度、越南形成對中共包圍網的蘇聯，反而主動要求兩國與中共改善相互關係。一方面蘇聯也應中共要求裁撤中蘇邊境之軍隊，自阿富汗撤軍，要求越南自柬埔寨撤軍，在境界線紛爭上讓步（珍寶島）等就是要形成中蘇共和解的環境。當然中蘇共和解的背景因素主要還有以下幾點。第一，中蘇共過去對立的主要原因——意識形態差異而引起的路線之爭，已經因為雙方的改革、開放政策而不再存在。第二，蘇聯已不再強調對社會主義諸國的「有限主權論」，⑪同時也放棄上下從屬關係，不再維護其「帝國」，使中共改變過去對其「霸權主義」的警戒心而與之關係正常化。第三，美蘇和解迫使中共為避免被孤立，不得不改善凍結的中蘇共關係，以使三極構造能維持均衡。第四，中蘇共雙方邊境因長期對立斷絕往來，使經濟開發及貿易往來受阻，對於兩國之改革非常不利。和解之後雙方可以在人力、資源方面合作，促進邊境地區之經濟活力。⑫

中蘇共和解對東北亞情勢所形成的影響很大，如果由整體觀察，就如同美蘇和解一般，中蘇共和解對整個東北亞的和平安定是有益的，各國都表示樂意看到此結果。但是如果深入的個別分析，各國都有不同的立場及看法，顯示未來東北亞情勢仍然存在著複雜的變數。

註⑧ アーサー・A・ハートマン、「ゴルバチョフ外交の今後を讀む」，正論（一九八九年七月號），頁四四。

註⑨ 讀賣新聞（日本，一九八九年五月十三日）。美國國防部九月二七日發表的蘇聯軍力報告書中對蘇聯的敵對態度已降低。朝日新聞（日本，一九八九年九月二八日），國際版。

註⑩ 事實上蘇聯對中華民國臺灣地區之經濟實力亦深表重視，一直在摸索對臺政策。有關此點請參照，桃井眞，「安全保障面からみた北極海と南極大陸」，國際問題（一九八九年八月號），頁一二。中嶋嶺雄，「中ソ接近と日本外交」，正論（一九八九年二月號），頁一三二～一三三。

註⑪ 日本經濟新聞（一九八九年九月二四日），國際版。
中嶋嶺雄，「中ソ首腦會談で變わる世界」，世界週報（一九八九年六月六日），頁一六。

戰後日本對蘇聯及北韓的關係一直是困擾其外交決策者的難題，^⑬面對東北亞新情勢，日本未來的因應值得注目。中蘇共和解後很多專家學者都指出，此情況將削弱日本在東北亞的影響力。蘇聯遠東研究所所長契達連柯更明確指出，中蘇共和解一方面可以抑制日本挾其強大經濟力掌握東北亞主導權，一方面也可以預防日本軍力之擴張，阻止其亞洲警察之角色。^⑭同時過去日本與中共接近的原點「抗蘇」也已消失，未來還必須警戒一九五〇年代的中蘇共同盟是否再臨，也必須提防美、蘇、中共在經貿上共同對日本施加壓力。因此基本上，中蘇共和對日本是不利的。日本為因應此新情勢，主要是再度確認美日合作是安定東北亞的主要力量，以防止中蘇共形成對日包圍網，孤立日本。一方面日本則依照全方位和平外交的原則，採取順應潮流的姿態改善與蘇聯及北韓之關係。因為和平安定的局勢是有助於形成東北亞經濟共同體，可以對抗歐市及北美經濟體，是未來日本國際經濟戰略的一部分。

在此前提下，日蘇關係近年來屢有突破性的進展，九月二十七日日蘇外相在聯合國的會談中，明確表示戈巴契夫將於一九九一年訪問日本，雖然這是二年後之事，但是所代表的意義重大。除了這是蘇聯首腦將首次訪問日本，象徵兩國關係的友好之外，戰後尚未解決的北方領土問題，和平條約簽訂及西伯利亞開發等日蘇間的重大懸案，將在這兩年內談判解決。^⑮這對兩國長期陷於低潮的關係，將是重大的轉捩點，同時兩國關係未來的發展也將對東北亞情勢形成重大影響。

日本一直把朝鮮半島的局勢納入其安全防衛體系，例如一九六〇年代的防衛作戰計畫都把朝鮮半島、臺灣海峽的危機視同對日本安全的威脅，擬定各種聯合作戰計畫。^⑯在外交關係上也一直以南韓為朝鮮半島唯一的合法政權，拒絕承認北韓。^⑰但是最近日本却主動要改善與北韓之相互關係，例如，今年二月二十八日日本政府放寬限制國民前往北韓之規定，三月三十日竹下首相第一次在國會答辯時使用「朝鮮民主主義人民共和國」之正式國名，並指出今後將努力改善雙方關係。^⑱保守派的自民黨要人也於最近前往北韓，這些都是日本有意改善與北韓關係，調整朝鮮半島政策的前兆。

註^⑬ 栗野鳳，「戰後日本外交的思想」，國際政治（有斐閣，昭和五十七年八月，七一號），頁一六一。

註^⑭ 讀賣新聞（一九八九年五月十三日），國際版。

註^⑮ 朝日新聞（一九八九年九月二八日）一、二版。

註^⑯ 金學俊著，市川正明譯，朝鮮半島的分斷構造（論創社，一九八四年），頁一七四—一七八。

註^⑰ 日本對朝鮮半島的政策是否阻碍其統一，各方見解不同。日本也許未期待一個統一的政權在朝鮮半島出現，威脅其國家利益，然而單純的以日本之政策就能阻碍南、北韓的統一事實上也不可能。有關此點請參照，ナサニエル・ヤイヤ、「米・日と東アジアの新秩序」，朝鮮統一とアジアの平和（三省堂，一九八七年），頁六四。

註^⑱ 美國與北韓有接觸跡象，保守派的加州柏克萊大學羅伯特·史卡拉賓諾教授最近訪問北韓，北韓之學者、牧師也被允許訪美。這多少也促使日本對北韓接近，以防尼克森突然訪中共之震撼再現。

以上乃日本當前對東北亞之基本策略，日本是東北亞舉足輕重的國家，其未來動向值得參考。同時如何運用日本的策略扭轉我國在東北亞新情勢中被忽略的地位，更值得探討，有關此點容後詳論。

東北亞要安定，必須以南北韓關係及臺海兩岸關係之安定為基礎。南北韓如何面對變化的國際新情勢，其今後的動向備受矚目。目前朝鮮半島隔著非軍事境界線，仍然對峙著強大軍力，緊張的狀況並未改變，但是受到東北亞新情勢的影響，特別是中蘇共和解的影響使基本情況發生變化。首先是北韓方面，因為過去一直在中、蘇共之間保持等距離，巧妙的運用均衡策略以獲得雙方的軍經援助，維持其國內的閉鎖專制體制。因此在新情勢之下使北韓居於不利的地位，未來中蘇共爲了本身改革的需要，可能會聯手施加壓力，要求北韓也加入改革陣營。此外蘇聯自一九八八年九月以後，對朝鮮半島問題採取比較柔軟的「利益均衡原則」，認爲只要不會危及北韓之利益，或是阻撓南北統一，則蘇聯對南韓政策將重新評估。這就是表明未來將與南韓發展貿易通商關係，以現實的利益考慮優先於社會主義國家間的階級利益。特別是東歐社會主義圈之匈牙利與南韓建立外交關係，更使北韓備感壓力，認清中蘇共未來強化與南韓之經貿關係已是無法避免之事實。更值得注意的是，對於北韓一再反對的「交叉承認」，南北分裂固定化等解決朝鮮半島問題方案，中蘇共的態度並未明確。蘇聯外相就指出，南韓事實上存在的情況是不容否認，蘇聯必須認清此事實，也確信未來朝鮮半島會在安定中發展。蘇聯這種態度的轉變，及給予南韓的積極肯定是否意味著未來可能改變朝鮮半島政策，傾向支持「交叉承認」以謀取東北亞的安定，值得注意。^⑳

南韓因爲在整個東北亞情勢變化的過程中，能充分掌握主導權可以說是最大的獲益者。首先它瞭解東西意識形態的對立已逐漸淡化，立即積極推動「北進政策」強化與社會主義國家之關係。其次，一九八八年漢城奧運會之成功使南韓在國際間之聲望提高，而中蘇共的參加奧運也促成南韓有機會進一步加強雙邊關係。這種情況已使朝鮮半島過去均力敵的狀態轉變爲南韓居優勢，南韓未來以其經濟力爲後盾，將可進一步發揮其對國際社會之影響力。因爲地理上的因素，南韓將積極推動以日本，韓國的資本和技術，中國大陸之勞動力去開發西伯利亞資源的藍圖。如果這個構想能夠實現，則未來東北亞的情勢將大爲改觀。^㉑

三、我國對東北亞戰略新構想

面對變化的國際新情勢，各國都採取新的因應措施，並提出新策略，例如蘇聯的「新思維外交」，韓國的「北進政策」

註⑱ 秋野豐，「ゴルバチョフ政權のアシア・太平洋政策」，國際問題（一九八九年三月號），頁六七—六八。

註⑳ 讀實新聞（一九八九年二月六日），第一版。

鄧小平的「新國際政治經濟秩序」等都在強調以「新」的觀念及策略來對應新情勢。我國在面對東北亞新情勢，應如何在外交政策上擬定「新構想」，以提升本身的國際地位，乃當前舉國上下所關注之重大課題。

首先必須確立基本原則與立場。例如，韓國「北進政策」的基本理念是，以和平共存的原則為基礎致力改善與社會主義國家之關係。也就是以肯定北韓之存在及發展為前提，來推動對社會主義圈之相互關係。反觀我國長期被排除於國際社會之外，主要原因仍是受「堅持一個中國，臺灣是中國的一部分」原則之影響。當然如果「中華民國政府是代表中國之唯一合法政府」這個主張能被國際社會所接受，則上述「一個中國」政策將不會對國家地位造成損害。但是目前我們理想中之「中國」在國際社會是分裂成外蒙古，中共及臺灣三部分。即使以中共之強大實力在國際上都必須尊重蒙古之獨立自主，並與其維持正常關係，則我國堅持「一個中國」原則，在現實的國際環境之下，如何能獲得支持與肯定值得檢討。

此外最近政府努力推動要求各國訂立類似美國「臺灣關係法」之國內法，來確保我國及國民之權益，這並不是普遍適用之原則。就以日本來考察，日本國內法上我國是被認定屬於「被取消承認之政府」，「未被承認之事實上政府」。②依目前日本法院判例，一、我國法令之適用及判決之效力；二、主權免除（我國政府不為被告之權利）；三、我國政府之當事者能力（訴訟之原告資格）都被認定，事實上與一般被承認政府在日本國內法之地位並無差異。因此我國面臨的問題仍然是在國名及外交關係方面，與國內法之地位無關。更何況各國國情不同，在美國可以制定「臺灣關係法」，但在日本則未必可行。因為美國之外交是以其強大軍事力為後盾，可以採取主動的策略掌握主導權，不易受外來因素之影響。反之，日本向以和平全方位外交為原則，必須時刻顧慮外來之壓力及各國之反應以調整其政策。同時美國是共和、民主兩黨政治，在外交政策上並無明顯差異，我們可以在兩黨中都尋求支持者以構成多數。反之，日本則是保守與革新對立的政局，要在社會黨中尋求支持恐非易事，則僅依賴自民黨中之「親華派」是無法構成多數的。

因此在當前國內尚未能取得共識，明確提出國家之基本原則與立場的情況下，外交當局要提升我國之國際地位非常困難。但是至少目前可以強調我國是「主權獨立之國家，有效統治之政府」，並促使臺灣海峽兩岸之問題成為國際問題。事實上各國政府都一再強調，要求以和平方式解決臺灣海峽兩岸問題。這也是承繼一九五五年第一次亞非會議（Afro-Asian Conference）之決議，「臺灣海峽之危機是威脅和平的國際問題」。^②今年五月十八日「中蘇共同宣言」中，其他條文都是以「中蘇雙方」主張為開始文句，然而第十一條却是「『中國』方面指出臺灣是『中華人民共和國』不可分離之一部分」

註② 請參照許慶雄，「中華民國之國際的地位を論ず」，問題と研究（一九八八年九月，第一七卷，第二二號），頁一〇五～一一八。

註③ 當時以周恩來為首之中共代表團會極力反對。請參照，岡部達味，現代中國の對外政策（東京大學出版社，一九七一年），頁二九～三二。

。②可以顯示即使是蘇聯也不願意表明支持中共強取臺灣。綜合以上所述，當前之外交策略應以「主權獨立」、「和平解決」、「國際問題」為努力之目標。

其次，如何及時把握他國內部政治力之對峙及國際情勢之變化，以達成國家目標，即所謂「外壓政治力學」之運作，②也是我國未來外交應參考之方向。過去國際法及國際政治強調「不干涉內政原則」，然而在逐漸緊密化的國際社會，各國之政策常會受到外來勢力之影響，例如貿易政策、金融政策等實例很多，外交政策也不例外。「外壓政治力學」就是研究如何以適當方法，對他國政策之形成施加影響力，使其對本國有利之學問。基本上外壓政治力要有效運用，必須注意到幾個原則。第一，因為各國國情及政治體制不同而有差異，一般在民主國家或外交上採多元化，彈性化政策之國家較容易產生效果，日本就是屬於此類之代表。第二，政策尚在形成階段，同時國內政治力互相對峙相持不下時，較容易受外壓之影響。目前日本對北韓接近就屬此性質之問題。第三、爭論中之問題不屬於該國純粹內政問題，則外壓較容易運作。例如，一國之核能政策，稅制問題等單純之國內爭論，他國要介入運作就很困難。

基於以上分析，目前日本對北韓接近問題，我國如何運作以形成對我有利局勢，可謂典型之外壓政治力學。以目前我國所處地位，對於日本與北韓接近或是南韓與中共接近，原則上應採較柔軟之對策。因為南北韓問題與臺灣海峽兩岸問題基本上性質相同，如果南北韓經由與雙方往來而能尋求和平解決方式，則此先例對於擴展我國在國際社會之活動空間及國際地位之提升是有利因素。

一方面從日本與北韓接近之過程中，我國亦可有效運用外壓政治力以突破停滯多時的中日關係。目前日本國內對與北韓改善關係雖有共識，但是其政策內容及程度並未明確，由維持現狀到給予外交承認差距甚大。日本國內各政黨對於朝鮮半島政策各有不同立場，自民黨向來全力支持南韓，並認定南韓是朝鮮半島唯一合法政權。但是一九七四年屬自民黨鳩派之木村俊夫外相首先倡導對北韓政權重新再認識之後，已逐漸緩和對北韓之敵視態度。③反之，社會黨之朝鮮半島政策却一面倒的支持北韓，黨內幹部經常與北韓政要接觸，現任委員長土井也在一九八七年九月訪問北韓，可見雙方關係密切。④一方面社會黨與南韓之交往是在石橋委員長於一九八五年三月重新檢討朝鮮半島政策後，雙方才有正式接觸。其他公明黨與民社黨基

註② 「中ソ共同コミュニケ」，世界通報（一九八九年六月六日），頁二八—二九。

註③ 田中明彥，「日本外交と國內政治の連關」，國際問題（一九八九年三月號），頁三三—三六。

註④ 伊豆見元，「日韓關係」，現代日本の國際關係（晃洋書房，一九八七年），頁一六六—一七七。

註⑤ 外交青書（昭和六三年十二月），頁四五三。

本上較接近南韓，但是也都主張承認北韓之事實存在，推動交叉承認及南北韓同時加入聯合國。②除此之外，財界、日本國民及在日朝鮮人也都有對立見解，各自支持南、北一方。

因此未來日本國內各勢力對於朝鮮半島之政策爭論，將繼續對峙是可以預見的。然而同樣是安定東北亞情勢重要因素之臺灣海峽兩岸問題，在日本却未能引起注意及應有重視。如何運用外壓政治力使「臺灣海峽兩岸問題」與「南北韓問題」在日本未來形成外交決策過程中能相提並論，並引起日本朝野對我國未來在東北亞應有之地位予以重視，以進一步發展中日雙方正式關係，實值有識者深思。

最後，我國近年以經濟發展深受國際社會矚目。如何使經濟與外交結合發揮整體性影響力，將是能否提升我國國際地位之關鍵。

韓國「北進政策」成功的因素之一，在於以政治優先於經濟，以經濟支援政治之策略運用。蘇聯急於加速與日本改善關係，也是源於經濟因素，期待日本對蘇聯經濟再建的協助。戈巴契夫一再讚賞日本的經濟成就，並指出日本對世界經濟有舉足輕重之影響，未來對世界政治也將同樣發揮其影響力。這些都足以顯示經濟因素在國際政治中之重要性。因此如何強化我國政府，特別是外交部對經濟力之統合運作，並轉化於外交上充分發揮其影響力，乃當前急務。

日本外務省所屬十個局（相當於我國司之編制）之中就有二個與經濟有關。經濟局專責處理對外經濟問題，經濟協力局則專責處理對外經濟合作及開發援助問題。因此外交部應積極推動設置經濟專責機構之計畫，同時外交人事應加強與財經部會之人事交流，甚至及於金融、企業界優秀財經人材之起用，外交官也應加強經濟問題之研修，以構成未來有一個長於經濟之外交部。

註② 北澤方邦，「日本の各政黨の朝鮮半島政策の比較」，朝鮮統一とアジアの平和，頁三三二～三三五。

*

*

*