

日美同盟再调整

2009年9月16日鳩山由纪夫政府成立后，日美同盟进入调整期。日美同盟的这次调整是冷战后的第二次，其后果可能主要具有量变性质。在双边层次，日美同盟的调整集中在传统安全领域，主要是在上次调整（1995年至1996年）的基础上进行深化，新课题不多。在地区层次，日美同盟的调整在两个领域进行：在主要的传统安全领域，两国面临旧课题，在上次调整的基础上进行深化；在次要的非传统安全领域，两国面临新课题，在21世纪初扩大合作的基础上进行深化。在全球层次，相对于上次调整而言，日美同盟的这次调整在传统安全领域和非传统安全领域都面临新课题。这是因为，日美同盟的全球化主要是21世纪的产物。日美同盟的适用范围虽然从亚太地区扩大到全球，却并未改变其地区性同盟的性质。

一、日美同盟的定义和定位

1. 日美同盟的定义

国家间的同盟属于国际安全问题，其定义如下：两个或两个以上的国家基于共同利益或互有需要而形成的紧密的政治、军事合作关系。同盟有广狭两义：广义上既是军事同盟也是政治同盟，狭义上仅指军事同盟。具体地说，广义的日美同盟虽然包括政治、军事方面，但以军事为主。狭义的使用日美同盟概念仅指日美军事同盟。结盟的标志是缔结同盟条约。判定一个条约是否是同盟条约，不看名称，而看内容。狭义的同盟条约不必冠有“同盟”字样，但要规定战时救援义务。

战后日美先后缔结两个条约：1951年9月8日在旧金山签署的《日美安全条约》和1960年1月19日签署于华盛顿的《日美相互合作与安全条约》。1951年的《日美安全条约》不是同盟条约。这是因为：美方未在条约中承诺其在战时保护日本的义务，而仅对美军驻扎日本作出规定；日方也未在条约中承诺在战时救援美国的义务，而仅在条约中承诺重整军备和向美军提供基地。这意味着，50年代只是日美同盟的孕育、形成期。1960年的新《日美安全条约》则不同，它是个单方面的同盟条约，只规定美国有义务保护日本，却未规定日本有义务保护美国。

日美同盟的原本定义和冷战后的定义不同。1960年以来，日美同盟从不平等的低级阶段向平等的高级阶段发展，主要表现为相互性增强。在1991年苏联解体前的冷战时期，日本不能向海外派兵，只能在日本遭受攻击的情况下与美军联合作战。在此意义上，新《日美安全条约》是个不平等的同盟条约。冷战后则不同，日美同盟分两步完成部分质变：第一步，日本于1996年与美国重新定义日美同盟，把《日美安全条约》的适用范围从远东地区扩大到亚太地区，导致它在后勤支援方面能与美军有限地并肩作战；第二步，9·11事件后，日美于2002年把双边安全合作的范围从亚太地区扩大到全世界。鉴于日美同盟已在全球范围发挥联合武装干预国际事务的功能，我们可把21世纪初的日美同盟定义为准平等的同盟。具体地说，日本可以在海外的战斗地区外向美军提供后勤支援。

2009年鳩山由纪夫政府成立后，日美同盟进入新的调整期。两国的使命之一，是借新《日美安全条约》50年之机，重新定义日美同盟。这是个日本积极推动的进程。笔者的依据有三：第一，2009年9月17日，上任伊始的冈田克也外相表明的方针是：以重新

定义日美安保体制为目标。¹第二，10月29日，鳩山首相在国会表示：“关于日美同盟的应循方针，希望推进综合的评估。从中长期的视野出发，多层次地深化（同盟）。”²此后不久，在鳩山首相的提议下，两国在11月就开展“深化同盟”协商达成一致。第三，2010年1月12日，冈田克也外相在夏威夷向希拉里·克林顿国务卿表示：希望制定一个取代1996年的《日美安全联合宣言》的新宣言。³结果，2010年1月19日，日美安全协商委员会发表联合声明，为重新定义日美同盟确定以下目标：“在过去的半个世纪中，日美同盟一直充当我们的安全与繁荣的基础。阁僚们决心保证，该同盟继续有效地面对21世纪的各种挑战。”⁴此外，该联合声明还界定了《日美安全条约》的四个适用范围：保障日本的安全；维持东亚地区的和平与稳定；加强在亚太地区的地区合作；在全球范围密切合作。关于《日美安全条约》的四个适用范围的表述是对冷战后尤其是21世纪初日美同盟新发展的总结，意在为2010年开展深化同盟的双边协商提供框架。

2. 日美同盟在日本大战略中的地位

日美同盟既是个政治同盟，也是个军事同盟。两者的共同之处在于，它们从事的都是“战争”：政治同盟从事的是政治战，是不流血的战争，而军事同盟从事的则是军事战，是流血的政治。就日美同盟而言，政治和军事不过是同一个事物的两个侧面，因而是柄双刃剑：平时是促谈的高压手段，战时是战争计划的启动装置。在东亚地区，如果说日美加强政治同盟是“软”的一手，着眼于“拉”，是争取不战而胜，那么加强日美军事同盟就是“硬”的一手，着眼于“打”，是准备在战争中一决雌雄。冷战后日美加强政治同盟，主要表现在发挥同盟的平时功能上，即开展地区安全对话。冷战后日美加强军事同盟，主要表现在同盟的升级上，即发展战时双边合作机制。这既是日本“普通国家”化的需要，也是日美同盟平等化的产物。90年代中期后，日美同盟通过三个途径走向平等：一是两国重新定义《日美安全条约》，二是日本进行国内法制建设（1999年的《周边事态法》以及进入21世纪以来的有事立法和配合美国发动的阿富汗战争和伊拉克战争的有关立法），三是日本为应对“周边事态”而与美国制定相互合作计划。

大战略的结构与同盟的结构相同，亦包括政治和军事两个方面。两者的比重变动不拘：平时以政治为主，战时以军事为主。21世纪初的日美同盟在日本大战略中的地位在总体上虽然稳定，但在量上变动不拘，兹从政治和军事角度予以定位。就政治而言，日美同盟在日本外交战略中居中心地位。这是个由三个同心圆组成的结构，初步形成于1957年，具有很强的稳定性。三个同心圆的内圈是日美政治同盟，中圈是亚洲外交，外圈是国际协调。三者都是变量，因而孰轻孰重是相对的。就近期的日本而言，这因执政党而异：自民党相对重视日美同盟，而民主党相对重视亚洲外交。两党的共同点是：它们都主张加强日美同盟。由此观之，此次日美政治同盟再调整不在于框架，而在于内容。一个总的趋势是，今后长期内，日本将更加重视以多边外交为特征的国际协调。就军事而言，日美同盟在日本军事战略中的地位仅次于它在军备建设上的自助努力。冷战时期，日本的军事战略不大考虑多边安全因素，因而由两个同心圆组成的结构，其内圈是自助努力，外圈是日美军事同盟。冷战后则不同，日本军事战略发展成由三个同心圆组成的结构，其内圈是自助努力（充实自卫队），中圈是日美军事同盟，外圈是多边安全机制。三者亦是变量，孰轻孰重也是相对的。就日本而言，这因时而异：在自助努力相对稳定的情况下，近期相对重视日美同盟，远期多边安全机制的

1 《京都新闻》（网络版）2009年9月17日。

2 《日本经济新闻》（网络版）2009年10月29日。 <http://www.nikkei.co.jp/>

3 《朝日新闻》（网络版）2010年1月13日。

4 <http://www.mofa.go.jp/>

分量可能增大。鉴于日本军事战略的三个同心圆结构已经稳定下来，此次日美军事同盟再调整不在于框架，而在于内容。

从长远的观点看，多边外交和多边安全机制的发展将决定日美同盟的走向。就日本而言，其国际安全合作选择有双边和多边两种。多边安全机制可分为两类：一是排他型，二是兼容型。兼容型多边安全机制与日美同盟的最大区别是：前者的威胁存在于内部，后者的威胁存在于外部。今后长期内，兼容和排他的多边安全机制将同时发展。这是个动态的进程：虽然日美同盟将走向加强，但最终的结果将主要地不取决于日美两国的愿望，而取决于有关力量的博弈。展望更遥远的未来，日本的“普通国家”化是大势所趋。不论执政党在日本政坛如何更迭，日本在国际上行使集体自卫权，只是个时间问题。随着时间的推移，日美同盟在日本外交和军事中的地位将相对下降。这一趋势不会因日美同盟的继续加强而逆转。兼容的多边安全机制发展到一定程度，终将导致日美同盟弱化。

二、日美同盟再调整的进程

1. 日美同盟再调整的缘起

冷战结束后，如何加强日美同盟的问题在日本朝野形成更大的共识。这就是谋求日美同盟的平等化。鸠山由纪夫政府继承了这一传统，其对美战略目标可概括为“平等”二字。正如岸信介首相在20世纪50年代打着平等的旗号修改《日美安全条约》一样，鸠山由纪夫谋求在平等的基础上调整日美同盟。至少在2010年，日本将与美国进行有关的谈判。为了促进对美关系的平等化，鸠山由纪夫政府像20世纪50年代的鸠山一郎政府一样，对美奉行自主外交。民主党的政权公约称：“为了建立作为日本外交基础的密切且平等的日美同盟关系，在构筑自主的外交战略上，一边与美国分担作用，一边积极地尽到日本的责任。”⁵这预示出，日本至少在近期将在一定程度上对美闹独立性，然后在新的基础上深化与美国的同盟关系。

在争取对美平等地位问题上，日本两大保守政党存有一定的分歧：自民党相对重视日美同盟的外在的平等化，谋求提高同盟的相互性。90年代后半期的日美同盟循此方向发生历史性转折。进入21世纪以来，一个基本的趋势是，日美同盟的外在的平等化可能导致《日美安全条约》真正具有相互性。这不但要保持美国保卫日本的义务，而且可能使日本在一定程度上承担保卫美国的义务。民主党则有所不同，它相对重视日美同盟的内在的平等化，谋求削弱驻日美军的特权。鸠山政府抓住转移普天间机场问题、调查日美密约问题不放，即有此意。应该指出，在日美同盟的外在的平等化问题上，民主党政府虽然以停止海上自卫队在印度洋为美军供油来显示其政策与自民党政府不同，但这并不意味着日本两大保守政党在推进日美同盟的外在的平等化上存有根本的分歧。

日本两大保守政党在加强日美同盟上存有共识。众所周知，麻生太郎政府与奥巴马政府一样，都鼓吹加强日美同盟。早在2009年4月，日美就在酝酿奥巴马总统下半年访日的日程了。及至7月，两国初步确定，奥巴马总统将在11月中旬访日。届时，日本新政府将与美国再次确认加强同盟关系，并且讨论在新《日美安全条约》签署50周年时制定新的双边安全文件。民主党在大选中获胜后，在日美同盟问题上开始接近自民党的原则立场。9月3日，鸠山由纪夫与奥巴马总统举行电话会谈，称“日美同盟是基轴”。⁶同月11日，民主

⁵ <http://www.dpj.or.jp/special/manifesto2009/txt/manifesto2009.txt>

⁶ 《读卖新闻》（网络版）2009年9月3日。

党干事长冈田克也与新任美国驻日大使约翰·鲁斯会谈,对加强日美同盟关系予以确认。⁷与麻生政府不同的是,在鳩山政府时期,日美摩擦明显增多。2009年9月16日,鳩山政府首次召开内阁会议,决定了与美国调整同盟关系的如下基本方针:“不是搞极端的双边主义和单纯的联合国至上主义,而是开展具有长期的构想力和行动力的自主外交。为了重新构筑密切且平等的日美同盟,将加强合作关系,亦就两国间的悬案进行坦率的对话。”⁸

2. 日美同盟再调整的进展

鳩山政府为显示其与美国的平等地位,积极、主动地与美国调整关系。这在双方领导人互访上表现得很突出。就日方而言,鳩山首相和冈田克也外相在新政府成立后的10天内,在纽约分别与奥巴马总统和希拉里·克林顿国务卿举行会谈。同月23日,鳩山首相在纽约向奥巴马总统表示:即使是他的内阁,也作为日本外交的基轴来重视日美同盟。在这次会见中,双方就进一步加强日美同盟达成一致。⁹鳩山政府谋求加强与美国的同盟关系,主要基于两个判断:一是认为亚太地区的未来发展仍有不确定性和不稳定性,二是相信日美同盟可能继续存在三十年到五十年。正因为如此,冈田克也外相把深化日美同盟当作比建设东亚共同体、应对气候变化等全球性挑战更重要的头等大事。就美方而言,2009年11月13日至14日,奥巴马总统访日,与鳩山首相就加强日美同盟达成两项共识:一是深化“建设性的面向未来的日美同盟”,二是面向《日美安全条约》签署50周年,开始为期一年的旨在深化同盟的协商进程。¹⁰鳩山首相促成这两项共识,意在与时俱进,为已存在半个世纪的日美同盟注入活力。这预示出,奥巴马总统于2010年11月赴日参加亚太经合组织首脑会议时,两国可能发表新的日美安全联合宣言。

为落实上述共识,日美在2010年1月作出并实施两个决定:第一,9日,两国确定的方针是:在《日美安全条约》签署50周年的同月19日,鳩山首相和奥巴马总统将分别发表谈话。19日,鳩山首相在谈话中表示:“应以与21世纪相称的形式,深化以日美安保体制为核心的日美同盟。希望与美国政府共同工作,年内向国民拿出成果。”¹¹第二,12日,两国达成一致,以19日发表联合声明为目标,开始进行调整。19日,日美安全协商委员发表联合声明称:“内阁们将加强正在进行的对话,以在广泛的领域进一步促进和深化日美安全合作。”¹²

日美这次调整同盟关系,是继上世纪90年代中期以来的第二次。冷战后两次调整日美同盟关系的相异之处在于:上次是美攻日守,在与日本闹经济摩擦后提出加强日美同盟的“奈倡议”;这次是日攻美守,在与美国闹基地摩擦的同时,谋求对日美同盟进行再调整。在2010年初,日美谋求在上半年优先确定普天间机场的转移地点,然后再加强两国的同盟关系。日美同盟经过这次调整,将在深度和广度上得到加强。这涉及同盟的巩固和升级两个方面。

如果从1960年签署新《日美安全条约》算起,日美同盟已存在半个世纪。展望未来,日美同盟的发展将表现出巨大的惯性。从战略格局上看,日美同盟长期存在的根本原因,是两国有共同利益。如果说在冷战时期,主要是苏联这个共同的敌人把日美两国拴在一起,那么在冷战后时期,中国的崛起、朝鲜问题以及中国的台湾问题等传统安全问题的继续存在、

⁷《京都新闻》(网络版)2009年9月11日。

⁸《日本经济新闻》(网络版)2009年9月17日。

⁹ <http://www.mofa.go.jp/>

¹⁰ 由于两国在普天间机场搬迁问题上矛盾尖锐,美方于2009年12月上旬通知日方:延期举行旨在深化日美同盟的协商,参见《读卖新闻》(网络版)2009年12月8日。

¹¹ <http://www.kantei.go.jp/>

¹² <http://www.mofa.go.jp/>

反恐以及气候变化等非传统安全问题的凸显，使日美同盟得以延续。从战略思想上看，两国都不愿分道扬镳，而希望尽可能多地借助对方的力量。正因为如此，尽管在冷战后时代，日美都以接触政策取代了冷战时期的遏制政策，却丝毫没能改变日美同盟的加强势头。这具体表现为，日本仍希望美军驻扎日本。驻日美军的存在，既是日美共同利益的体现，也是日美摩擦的一个根源。从战术层面看，日美在基地和驻军这两个问题上的不同利益主要在于：第一，美国力图保持其在日特权，而日本则谋求削弱美军的在日特权；第二，日美两国都在算计对方，都希望以最低的代价来为自己谋取最大的利益。从战略层面看，日美在结盟政策上的不同利益主要在于：第一，日本希望尽量提高同盟的对等程度，而美国则谋求尽可能地减缓这一同盟的平等化速度；第二，在分担同盟的责任问题上，两国都谋求自己尽可能地规避战争风险，而让对方去火中取栗。

三、日美同盟再调整的内容

1. 双边层次的问题

在双边层次，日美同盟再调整集中在传统安全领域：合作的方面涉及如何保障日本的安全和扩展威慑、反导、保密诸问题；冲突的方面涉及密约问题、修改《日美地位协定》以及调整驻日美军问题。时至2010年初，日美为避免局势失控，对诸悬案持避重就轻的态度。在有关驻日美军的三个焦点问题中，基地问题遂成为重中之重，而另外两个问题则不是潜在化，就是被推迟。

鳩山政府成立后，日美围绕基地问题的矛盾突出地表现在转移普天间机场这个老大难问题上。普天间机场位于冲绳岛中部宜野湾市。1996年2月，桥本龙太郎首相在华盛顿向比尔·克林顿总统提出归还普天间机场问题。及至4月，美国驻日大使蒙代尔向桥本首相表示，同意全面归还普天间机场。同月12日，日美达成协议：日方承诺在冲绳岛为美军建设新的替代直升机机场。此后两国讨论替代机场的位置问题。同年12月2日在东京召开日美安全协商委员会会议，决定在冲绳岛东海岸外名护市的施瓦布兵营附近建设海上直升机机场。尽管日美在2006年5月决定，在2014年以前转移普天间机场，但由于当地居民反对和日本政界意见分歧，此事至今仍是个悬案。即使在民主党政府内部，在2009年12月中旬前也没有共识：外务省主张把普天间机场合并到嘉手纳机场，防卫省倾向于有条件地维持原案，而鳩山首相则态度暧昧，静观日美事务级谈判进程，等待介入的时机。2009年11月17日和12月4日，就转移普天间机场进行协商的阁僚级工作组在东京开会两次。美方态度强硬，坚持认为现行计划是惟一可能的选择。作为执政党统一认识的结果，鳩山首相于12月15日向美国驻日大使鲁斯表示：在2010年5月前，将暂时不就普天间机场的转移地点作出决定。鳩山政府对美采取蘑菇战术，是因为普天间机场问题与日本国内政治斗争纠缠在一起，变得日趋复杂。就近期而论，日本政府在解决普天间机场问题时，对国内政治因素的考虑不亚于对基地本身的考虑，因而回旋的余地不大。在首相难以作出政治决断的情况下，日本政府能否在2010年找到美国满意的替代地点，还是个问号。

在转移普天间机场问题受到过多的注意的同时，日美密约这个事关约束美军战时在日行动自由的重大问题反而潜在化。鳩山政府成立后不久，开始调查《日美安全条约》框架下的四个密约。9月18日，冈田克也外相在东京会见坎贝尔助理国务卿，要求美方在调查密约问题上予以合作。¹³从坎贝尔后来的表态看，他虽然对日方的调查表示理解，却认为这是日

¹³ 《日本经济新闻》（网络版）2009年9月18日。

本内政，不应作为外交问题处理。¹⁴冈田克也外相曾打算于9月21日在纽约向希拉里·克林顿国务卿传达日方开始调查密约的经过，但因故作罢。后来的事态发展表明，日方接受了美方的主张。10月20日，冈田外相向罗伯特·盖茨国防部长表示：核密约问题作为日本国内问题来处理。¹⁵令人费解的是，这四个密约均与美国密切相关，怎么会变成日本内政问题呢？且看其内容：第一，核密约缔结于1960年1月6日，规定载有核武器的美国军舰和飞机通过日本领海、进入日本港口或机场时，无需与日本政府事前协商¹⁶；第二，朝鲜有事密约可能缔结于1960年1月19日，题为《日美安全协商委员会第一次会议记录》，规定在朝鲜半岛有事时，驻日美军有权不与日本协商就直接投入战斗；第三，关于琉球的第一个密约涉及核问题，签署于1969年11月19日，规定美国经与日本政府协商，有权在紧急事态时把核武器重新运进和通过琉球；第四，关于琉球的第二个密约可能缔结于1971年6月，规定日本出资400万美元，以补偿美军用地恢复原状所需费用。日美把密约问题定性为日本内政问题，意在建起一道防火墙，避免通过限制美军的战时行动自由来走向两国关系的平等化。这表明，鳩山政府无意以调查密约为突破口，改变事前协商制形同虚设的不正常局面。

在密约问题潜在化的同时，修改1960年缔结的《日美地位协定》问题则被推迟。在过去的半个世纪中，这个损害日本国家主权的协定只做过小修小补，导致日本人民的不满与日俱增。这种不满集中在两个问题上：一是美军破坏环境问题。日方希望美军对演习和训练时造成的环境损害负有恢复原状的义务；二是美军犯罪问题，日方希望有权在起诉前要求美方引渡一切犯罪嫌疑人。2009年8月26日，民主党确定的方针是：在《日美地位协定》中加入涉及环境问题的条款。鳩山政府成立后，开始考虑修改《日美地位协定》有关引渡美军犯罪嫌疑人条款的问题。不过，由于谈判时机尚不成熟，鳩山政府虽然没有改变修改《日美地位协定》的方针，却倾向于从长计议。展望未来，日本正式向美国提出这一要求，只是个时间问题。

2. 地区和全球层次的问题

作为日美同盟全球化的结果，两国酝酿在地区和全球两个层次上全面加强合作。在地区层次，日美在两个领域调整关系：传统安全领域涉及两国在朝鲜半岛问题、中国问题和东亚地区安全问题上的合作；非传统安全领域涉及两国在预防和应对自然灾害、提供人道主义救援、保健、教育、环境问题上的合作。在全球层次，日美亦在两个领域调整关系：传统安全领域涉及支援阿富汗战争、核问题、航天合作；非传统安全领域涉及反恐、反海盗、全球气候变化、应对自然灾害、提供人道主义救援诸问题。兹仅就两个问题论述于下。

日美核关系既是双边问题，也是全球问题。在核问题上，日美各有所图：美国向日本提供核保护伞，既能加强对日控制，也能避免日本成为有核国家。日本奉行无核三原则，既能通过不准美国在日部署核武器而减少卷入战争的风险，又能通过接受美国的核保护伞而巩固与美国结盟的基础。21世纪初的日美核关系比以往更重要，已从单纯依赖美国的核威慑变为综合依赖美国的核威慑、常规威慑和反导系统。正因为如此，2007年5月1日，日美安

¹⁴ 《京都新闻》（网络版）2009年9月22日。

¹⁵ 《京都新闻》（网络版）2009年10月20日。

¹⁶ 这是新《日美安全条约》附属文件之一的规定，内容为：美军进驻日本的部署和装备有重大改变，以及从日本出发进行军事作战行动时，日美应事前协商。鉴于上述“重大改变”指美军在日部署一个师以上、海军一个特遣舰队以上、部署包括中、远程导弹在内的核武器，核密约就为美军自由地把核武器带进日本开了一个口子，显然与佐藤荣作政府于1967年12月11日宣布的“不持有、不制造、不运进”核武器的无核三原则相矛盾。

全协商委员会发表联合声明：“美国再次确认，其包括核打击、非核打击以及防御能力在内的各种军事力量，构成扩展威慑的核心，支撑着美国对日本的防卫承诺。”这里的所谓“扩展威慑”是个与核保护伞既有联系又有区别的概念：前者有美国向日本提供综合威慑之意，而后者则仅指提供核威慑。及至2009年7月18日，局长级的日美安全小组委员会时隔9年后再次开会，就两国围绕“扩展威慑”继续协商达成共识。据报道，日美将在新的协商中讨论“扩展威慑”的运用体制中的情报共享等问题。日美在核问题上既合作又摩擦。一方面，在核裁军、核不扩散问题上，日美发展合作。2009年9月23日，鳩山首相与奥巴马总统在纽约就在核裁军问题上密切合作达成一致。11月13日，日美发表《走向无核武器世界的联合声明》，宣称两国决心在确保丝毫无损于日本、美国及其同盟国的国家安全的同时，以促进国际稳定与安全的途径，就核裁军、核不扩散采取务实的行动。¹⁷另一方面，在推动有核国家承诺不首先使用核武器的问题上，日美发生摩擦。在2009年的日本，对美核政策是民主党与自民党争论的焦点之一：民主党欲使美国承诺不首先使用核武器，自民党则出于维持核威慑的平衡的考虑，表示反对。鳩山政府成立后，在此问题上与美国发生摩擦。2009年10月18日，冈田外相表示“希望在日美之间充分地讨论不首先使用核（武器）的问题。”¹⁸美国军方对此不以为然。同月23日，美国参谋长联席会议主席迈克·马伦表示担心，这会对美国的“扩展威慑”力量的灵活性造成很大损害。¹⁹尽管如此，冈田外相仍于12月24日致函希拉里·克林顿国务卿和罗伯特·M.盖茨国防部长，建议两国讨论把不首先使用核（武器）上升为政策的可能性。²⁰

鳩山政府成立后，日美曾在支援阿富汗战争问题上发生摩擦。阿富汗战争爆发后，除2007年11月至次年2月一度中断外，日本自2001年12月至2010年1月一直派遣军舰在印度洋向美军等无偿供油。2009年，民主党反对麻生政府于同年7月3日把派遣海上自卫队的时间延至2010年1月，主张在期满后撤兵。美国无可奈何，只好要求日方拿出撤兵后援助阿富汗的替代方案。9月18日，冈田克也外相确定的方针是：在奥巴马总统11月访日前，整理出一个支援阿富汗重建的方案。²¹10月14日，日方通知美方，2010年1月，海上自卫队将停止在印度洋为美军等供油。由于鳩山首相和冈田外相一再宣称，将不向阿富汗派遣自卫队，日本的选择就更加有限。在此背景下，日本作为美国的盟国，别无选择，只能以出钱来取代出人，于11月10日决定：在从2009年起的5年中，向阿富汗提供50亿美元的重建资金。这笔巨资约为4500亿日元，大大超出日本在2002年至2008年为阿富汗战争而支出的供油费用（约715亿日元）和重建资金（约2000亿日元）。从长远的观点看，日本再次对美奉行“支票外交”可能是暂时现象，是其主要出于国内的政治需要而不得不付出的经济代价。这规定着，日本在与美国的同盟中发挥国际安全作用，仍将是既出钱又出人。

载《日本发展报告（2010）》，社会科学文献出版社2010年版

¹⁷ <http://www.mofa.go.jp/>

¹⁸ 《日本经济新闻》（网络版）2009年10月19日。

¹⁹ 《日本经济新闻》（网络版）2009年10月23日。

²⁰ 《京都新闻》（网络版）2010年1月22日。

²¹ 《京都新闻》（网络版）2009年9月19日。