

东亚区域合作与日本的政策选择

白如纯 中国社会科学院日本研究所

【摘要】与欧美相比，东亚区域合作起步虽不算晚但进展缓慢，呈现出功能性合作优先于制度性合作的特点。日本作为该地区主要国家，对东亚地区主义的形成和发展以及东亚区域合作发挥了重要影响。日本区域合作政策的制定与调整，不仅受美国因素、同时也受中国因素的制约。同样，日本的政策选择也直接关系到东亚区域合作进程并影响中国的区域合作政策调整乃至中日关系的进展。

【关键词】东亚共同体 东亚区域合作 中日关系 政策选择

就主要经济指标衡量，北美、欧盟和东亚三足鼎立的世界经济格局已经形成。由于诸多因素制约，过去几十年间，东亚区域合作一直以功能性合作为主要特色，制度的缺失使其呈现松散的时缓时急的曲折发展特征。日本作为世界经济大国和经济强国，对东亚经济的发展与区域合作起到了重要的推动作用。但日本区域合作的制定与调整也受到美国、中国等诸多因素的制约，因而呈现一定的摇摆与不确定性。日本的政策选择，对东亚区域经济合作进程以及中日关系都具有不同程度的影响。

一、东亚区域合作的发展轨迹

与欧洲（EU）、北美（NAFTA）甚至是非洲、拉美等地区的区域合作相比较，东亚地区的合作起步较晚发展也较为缓慢。1967年成立的东盟（ASEAN），在很长时间内都是东亚地区唯一的政府级的地区合作机制。直到1989年成立、1993年召开的首次亚太经合组织（APEC）首脑会议，才将中国、日本、韩国以及东南亚各国的领导人与美国、澳大利亚、新西兰等太平洋国家的首脑聚集在一起，构成东亚国家与太平洋国家合作的框

架。

目前，东亚区域合作涵盖了东北亚和东南亚在内13个主权国以及包括港澳台等在内的经济体。另外，2005年首届东亚峰会上，澳大利亚、新西兰、印度成为新成员。建立东亚地区合作机制，是上世纪90年代初当时的马来西亚总理马哈蒂尔所倡“东亚经济集团”（EAEG）的建议，目的是为促进东亚国家合作，以适应全球化和地区经济一体化发展带来的挑战。此举遭到美国的反对。随后，东盟国家又提出集团化概念相对淡化的“东亚经济论坛”，仍被美国视为一个分割太平洋排挤美国的设想。由于担心影响与美国的关系，该构想在东盟内部也没有得到有力的支持。日本当时正与美国发生激烈的贸易摩擦，担心日美关系恶化的日本也采取了消极的态度，该设想也未能逃脱“厄运”。

1994年新加坡总理吴作栋提议召开亚欧会议（ASEM），并于1996年成功实现。客观上促进了东亚国家的协调与合作。1997年1月，日本首相桥本龙太郎访问东南亚，提出举办东盟和日本首脑会议的建议。但东盟担心引起其他国家猜忌尤其是中国的不满，提议邀请中国与韩国的首脑共

同参加,得到日本同意,东亚合作机制的雏形由此形成。

1997年后半年,由泰国货币暴跌引起的金融危机蔓延到多数东南亚国家。日本提出建立“亚洲货币基金”的设想,但遭到美国的极力反对,引起东南亚国家愤慨,更加激发了他们促进东亚合作的决心。中国政府作出的不使人民币贬值,以避免金融危机进一步深化的义举,也得到东盟各国的一致好评。“中国经济威胁论”、“中国军事威胁论”等叫嚣也一时失去市场。

1998年金融危机在东南亚深化,东盟国家希望进一步加强与中、日、韩的合作,以摆脱金融危机。日本首相小渊惠三对“10+3”提案积极支持,中国也积极参加地区多边合作。1998年第二届“10+3”首脑会议召开,并在会议上将其确定为定期会议。1999年第三届“10+3”会议发表了正式文件即《有关东亚合作的共同声明》。进而从2000年开始,转入具体领域的合作。到目前为止,“10+3”已经举行15次首脑会议以及外长、财长等多种类型的高级别会议。

在1999年的“10+3”会议上,中国提议加强地区金融合作,被会议采纳并得到迅速发展。2001年,中国提议与东盟建立自由贸易区,被东盟接受,双方签署了《全面经济合作框架协议》。与此同时,东盟与中日韩即10+3框架内各个层次和领域的经济合作进展迅速。2000年5月,发表了有关实现金融互惠的“清迈协定”;“10+3”框架也推动了以中日韩为主体的东北亚地区的经济合作。2003年10月,三国领导人在印尼巴厘岛“10+3”会议期间,正式发表《中日韩推进三方合作联合宣言》,在14个具体领域确定了合作意向,进一步明确了三方推进东北亚经济合作的方向和目标。

随着2006年10月日本首相安倍晋三成功访问中韩,中日、韩日关系出现转机,使得2007年1月第二次东亚系列峰会期间第十次东盟与中日韩(10+3)领导人会议出现了久违的和谐与合作的气氛。在本次恢复举办的中日韩首脑会议上,发表了《中日韩关于推进东亚合作的联合声明》中,明确“作为三方加强信任的重要举措,三国领导人认为应加强经常性交往,并决定建立三方外交高官磋商机制,就三国间重大的政治、外交课题

以及重大的国际和地区问题进行沟通和协调。

2008年12月,中日韩三国领导人在日本九州聚会,首次举行了独立于东盟会场外的首脑会谈并相约会谈制度化。2009年10月的北京首脑会谈也首次以《联合声明》的书面形式,确认共同推进三国合作,致力于建设“东亚共同体”的目标。2008年10月,中日韩与东盟召开的领导人会议确定了亚洲各国酝酿已久的设立共同基金计划,13国领导人一致同意,将于2009年上半年成立总额800亿美元的外汇储备基金,其中,中日韩三国将出资80%,东盟10国出资20%。2009年4月,该基金规模又扩大到1200亿美元,并确定了各国的具体出资额度。其中,中日各384亿美元,韩国192亿美元,东盟国家240亿美元。

2010年1月1日,中国—东盟自由贸易区按计划正式建成。随着中国和东盟10国之间自由贸易协定全面实施,2011年韩国与东盟、2012年日本与东盟相互之间的自由贸易协定也预计开始生效。由此,中日韩三国之间,中日、中韩与日韩之间加快自由贸易协定谈判的呼声日益高涨。特别是现在的制造业领域,中日韩三国之间的国际分工与贸易互补,已经形成经济上相互依存的关系。关键是今后如何通过谈判,尽快地签署中日韩之间的FTA协议,从制度上保障中日韩三国之间的贸易和投资得到持续与稳定的发展。

从东亚区域合作的曲折发展历程,可以看出东亚各国具有加强区域合作的愿望。但各种干扰因素成为其进一步顺利发展的障碍也是不能忽视的现实。

二、日本与东亚区域合作

日本是东亚区域合作不可或缺的一个“角儿”。一是日本属于该地区主要国家,曾对东亚地区主义的形成和发展起到过积极的推动作用,具有自身的影响力;二是作为经济大国和经济强国,在以区域经济合作为核心的东亚合作方面具有不可忽视的影响力;三是日本与超级大国美国关系的特殊性,导致其虽然具有积极参与的愿望,但其政策却具有摇摆与游移的特点。

(一) 日本参与东亚区域合作的历程

20世纪60年代,东亚地区有关区域合作的呼

声渐起，最早是来自日本提倡的“亚太区域主义”。因为经济上崛起的日本需要与美国建立紧密的联系。后来亚太合作逐步得到澳大利亚、韩国、美国等国的支持。这股亚太区域合作思潮推动了一系列合作机制的建立，从太平洋经济合作委员会（PECC）到亚太经合组织（APEC）。

1965年，日本一桥大学教授小岛清提出了“太平洋自由贸易区”（PAFTA）设想，即由美国、加拿大、日本、澳大利亚、新西兰等五个太平洋沿岸的发达国家组成自由贸易体系。这一设想被日本政府采纳，成为当时日本外务省对外政策中有关“太平洋合作”的内容。小岛清和大来佐武郎等学者受日本政府委托，于1968年邀请部分外国学者召开了首次“太平洋贸易与发展会议（PAFTAD）”。其后，太平洋沿岸的发达国家合作设想逐渐为包括发展中国家在内的“环太平洋经济合作”设想所替代。1978年，日本首相大平正芳正式提出“环太平洋经济合作设想”。1980年1月，大平首相在访问澳大利亚时达成协议，于同年9月在堪培拉举行了由13个国家和地区的各界人士参加的“太平洋共同体研讨会”。在日本的积极推动和参与下，“亚太经济合作组织”（APEC）于1989年11月在澳大利亚的堪培拉成立，标志着亚太地区一个新的经济合作平台正式诞生。

可见，日本在探讨区域合作方面做出了长期的努力，也取得过积极的成果。但由于日本在区域合作方面一直受美国因素的影响，自身的定位问题始终未能很好解决。如在80年代，当谈及区域合作时，日本言称“美国”、“亚太”，惟恐引起美国对日本是否有意主导东亚的疑虑。进入20世纪90年代以后，随着冷战的结束，日本国内出现关于日本是否应该“脱美入亚”的辩论。这也是一场关于日本是否应该改变以日美“双边主义”为根基的对外政策而支持“地区主义”的辩论。辩论的结果，日本仍把日美关系作为其对外政策的主轴，并希望能在美国主导下，在全球范围内扮演更加重要的角色。

因此，从1990年至1996年，日本积极参与柬埔寨问题的解决，并协助印度支那国家的经济发展。1990年，日本以东道主身份举办了旨在解

决柬埔寨问题的“东京会议”。1992年9月，日本第一次派遣维和部队到柬埔寨，成为二战后日本派往海外的第一支地面部队。同年，日本主办了“柬埔寨复兴国际会议”，并恢复对越南的政府开发援助。1993年1月，宫泽首相出访东盟国家，提出与东盟合作促进印度支那的和平与繁荣，包括召开论坛为柬埔寨制定一个综合发展战略。1994年8月，村山首相出访马来西亚、新加坡、菲律宾和越南，成为首位访问统一后的越南的日本首相。此次访问开启了日本与越南的副部长级政治对话。

1995年，日本召开了第一次印度支那综合发展论坛。1996年，日本主办了第一次柬埔寨问题国际会议。日本对包括越、老、柬、缅在内的“整个东南亚地区的合作与共同繁荣”表现出极大的兴趣。1995年2月，日本外务省筹办了“印度支那综合开发论坛”。同年，时任通产相的桥本龙太郎提出了成立“印度支那产业合作组织”的建议，并于1996年3月在曼谷召开了有老东盟六国、印支三国、缅甸以及日本参加的国际会议。在与美国利益不冲突并且不削弱美国影响力的前提下，日本有着挥洒智慧与能力的余地，充分表现出“大国”的要求。但与美国的意见相左时，日本就显得相当谨慎。

如前所述，由于美国的反对，日本没能响应马来西亚前总理马哈蒂尔在1991年提出建立东亚经济集团（EAEG）并由日本领导该地区组织的倡议。日本一直都在规避排斥美国和西方国家的区域性组织以及富有排他性的地区主义。长期以来，日本更多地支持接纳美国、澳大利亚、新西兰等国的泛亚太主义和组织，其中包括亚太经合组织。日本对1996年举行的第一次亚欧峰会也显得并不积极。虽然日本在90年代初期曾提出过“自主外交”的口号，并强调“美亚并重”，表示将重视听取亚洲邻国的意见，但日本的区域合作政策却始终离不开追随美国的路线。

1996年上任的桥本首相曾强调指出，日本要成为“发挥主导作用的国家”，并在1997年1月对东盟国家进行访问时，进一步提出“桥本主义”，试图巩固日本在东南亚的地位和影响力，推动日本与东盟的未来关系发展。“桥本主义”的

内容主要包括：（1）建立定期领导人对话制度，进一步增进日本和东盟领导人之间的个人互信关系；（2）进行多领域的文化合作、培养亚太地区的“共同体意识”；（3）共同致力于解决恐怖活动、贩毒和环境污染等国际性课题，与东盟在全球范围内展开合作。

亚洲金融危机爆发后，日本在1997年12月举行的第三次日本与东盟政府首脑会议上，承诺将与东盟合作稳定本地区的货币与金融市场。日本还提倡建立一个独立于国际货币基金组织的亚洲货币基金组织，但由于美国的反对，日本改为通过双边渠道协助东盟国家。1998年10月，日本宣布“新宫泽构想”（New Miyazawa Initiative），为东盟国家提供300亿美元的援助，推动各国的经济复苏。虽然日本出席了在1997年举行的第一次“10+3”领导人非正式会议，但不同于中国的是，日本对于由东盟发起的东亚区域合作并不积极，而是更倾向于继续促进与东盟各国的双边合作。

进入21世纪，日本的对外政策仍然标榜日美同盟和联合国外交，并把强化日美同盟和“入常”作为日本外交的首要任务。为了达到跻身政治大国的目标，日本借助多边机构，积极参与地区和全球性问题，开展全球性的多边外交。在东南亚地区，2001年就任首相的小泉纯一郎认为日本有必要调整其对东盟政策，以抑制中国在该地区不断扩大的影响力。自2002年开始，日本推出了一系列新举措来增强与东盟的关系，其中包括与东盟签署《全面经济伙伴联合声明》，加强与东盟在投资、科技、人才培养、旅游等方面的合作。日本与新加坡签署《经济伙伴关系协定》后，开始与其他东盟成员国进行类似协定的磋商，希望通过双边经济协定巩固与东盟国家的关系。

从东亚区域合作展开的脉络来看，日本一方面充当了独特而积极的角色，即凭借其经济大国的实力以及与美国为首的发达国家的特殊关系而成为联接东西方的桥梁。但另一方面，日本却未能充分发挥这种“独特的”纽带作用并在地区的经济合作与一体化过程中发挥更大的影响，而是仅仅作为一个协调者的身份发挥作用。在日美同盟关系的限制下，对美国态度的过多考虑已成为日本难以施展其独特作用的原因之一。

（二）日本的“东亚共同体”构想

“东亚共同体”概念的形成是不断演变与深化的发展过程。1997年的亚洲金融危机使东亚各国认识到加快区域经济合作的紧迫性。随着冷战后东亚经济的长足进展和亚欧会议的成功召开，美国对东亚合作进程也难以再像1990年那样采取直接的高压态度。于是，在新的历史背景下，1997年12月，首届“10+3”首脑会议在马来西亚成功举办，一个崭新的区域合作机制终于启航。首脑会议以及相关部会的多方位、多领域的磋商机制开始运作，“东亚共同体”的雏形首次展现在世人面前。

1998年12月，韩国总统金大中在第二届“10+3”首脑峰会上建议成立“东亚展望小组（EAVG）”。这是东亚区域合作进程中的重要设想，也是以“10+3”为核心建立东亚共同体的发端。来自东盟及中日韩的26名专家组成的“东亚展望小组”于2001年首次在报告书中提出建立“东亚共同体”的行动目标，后于2002年再次提出倡议建立“东亚共同体”的报告，并得到“10+3”各国领导人的认可。

1999年的“10+3”马尼拉会议发表了《关于东亚合作的共同声明》。菲律宾总统埃斯特拉达也在非正式场合提出了“东亚共同体”一词。由此可见，本地区各国对于东亚区域合作已开始逐渐重视。2000年5月，东盟与中、日、韩财长在泰国清迈达成协议，由中、日、韩三国加入东盟五国（印尼、泰国、菲律宾、马来西亚、新加坡）已有的货币交换协议，携手应对今后可能发生的金融风险。《清迈协议》由此成为东亚区域合作的成功范例。

在2003年12月于东京举办的纪念日本·东盟关系30周年的特别首脑会议上，日本和东盟签署了“面向新世纪的日本与东盟伙伴关系”的《东京宣言》及落实该宣言的《行动计划》。此次会议议题中明确加入了建立日本大力主张的“东亚共同体”的内容。在2004年11月举行的中日韩三方委员会上提出的《中日韩三国合作行动战略》中也就此做了表述。

但《行动战略》中也表明三国要“讨论东亚共同体的概念和建设途径”等议题。2005年12月

首届东亚首脑会议的共同宣言，在起草时出现了较大分歧，中国认为讨论建立未来东亚共同体的场合应该是“10+3”会议，但日本则主张应该包括“10+3”成员以及印度、澳大利亚和新西兰在内的东亚首脑会议。简单来说，对立的焦点就是“东亚共同体”的母体是“10+3”会议还是东亚首脑会议。

2007年1月15日在菲律宾举办的第二届东亚峰会期间，尽管各方确认东亚峰会作为东亚合作的一个平台继续发挥作用，但有关“东亚共同体”的表述只限于《中日韩领导人会议联合声明》第九条，隐现各方在对“东亚共同体”这一概念的认知上仍存在差距。

2009年9月开始执政的日本民主党新政权，重提一度陷于沉寂的“东亚共同体”构想。其后，关于该共同体构成以及达成目标方面，日本政府内部也似乎尚未达成一致，关键之一如何对待美国因素。而2010年10月东亚峰会上美国国务卿希拉里与俄罗斯外长拉夫罗夫的登场使得东亚区域合作再添新的变数。

应该说，“东亚共同体”迄今为止还远未形成机制，还只是一个框架。“东亚共同体”作为一个名词，其内涵与外延在可预见的将来仍会处于不断的演变之中。

三、日本的选择与中日关系

中日争夺东亚合作主导权的议论由来已久。各方为确保在东亚区域合作中的主导地位，也纷纷加强了推动区域合作的力度。目前，日本主要采取的措施有两方面：其一是加紧各项双边自由贸易谈判，而建立“东亚共同体”是其更高层次的目标。

按照日本政府2000年首次提出的缔结自由贸易区协定(FTA)的时间表，基本顺序为JKFTA(日本-韩国)、JSEPA(日本-新加坡)、JMFTA(日本-墨西哥)、JCFTA(日本-智利)。2002年10月出台的《日本的FTA战略》政策报告，中国学者陆建人分析指出：东亚是日本优先考虑实施FTA的地区，日本将通过加速签署FTA的进程来推动东亚区域合作，实施顺序基本上还是优先与韩国及东盟主要成员签署，然后才扩大到与整个

东盟(ASEAN)建立自由贸易区。日本在建立FTA过程中，会对东亚国家采取区别对待策略，其中一个最明显的“区别对待”就是把亚洲另一个主要大国中国排除在最初的考虑之外。

日本把中国排除在外，而首先与韩国和东盟建立自由贸易区，其目的就在于寻求在区域合作中确立其主导地位。日本在东亚区域合作的进程中，极力与中国争夺主导权，已是各方都心照不宣的现实。

20世纪90年代以来，中国经济呈加速发展的势头。此后的十余年间，中国的地区影响力不断加大，对区域经济合作的态度也日趋积极和成熟，对东亚区域合作表现出坚定的信心，始终明确表示支持东盟作为东亚合作的核心，也在以实际行动积极地配合东盟发挥作用。对于中国的作用，2005年12月马来西亚总理巴达维在东盟商业及投资峰会上发表演讲时指出：当年美国和欧洲把中国当成威胁并对其进行封锁时，我们却奉行了与中国合作的政策。我们把中国视为未来经济发展的机会，事实表明，中国的发展并不是威胁。

东盟作为共同体已经从与中国的商业贸易拓展中得到了利益。在首届东亚峰会开幕之际，中国外交部长李肇星就曾经指出：东亚峰会是有利于本地区加强区域合作的重要会议。东亚区域合作正呈现出迅速顺利发展的势头。通过此次会议，中国希望能够进一步增进本地区有关各国的相互了解，加强各国之间的互利合作。在这一进程中，中国的态度是支持两个主导：第一是支持东盟在东亚区域合作中的主导作用，这已经成为中国对东盟政策的一个重要组成部分；第二是坚持以“10+3”框架主导东亚区域合作。

2007年第二届东亚峰会期间，温家宝总理再次全面、深入地阐述了中方对东亚合作的政策主张。他强调，东亚合作应是实现地区共同发展与繁荣、促进国家之间和谐相处、尊重社会制度和文化多样化与多元化的合作。东亚合作应坚持开放性，欢迎域外国家和组织参与。东亚合作应坚持以东盟为主导、以“10+1”为基础、以“10+3”为主渠道、以东亚峰会为重要补充的地区合作框架，致力于共同构建一个政治上互信共存、经济上互利共赢、安全上互助共济、文化上互鉴共

进的和谐东亚。

亚洲金融危机发生后，中国在提供力所能及的资金援助的同时，保持人民币币值稳定，为缓解危机做出了重要贡献。东盟各国对中国的看法发生了重大转变。中国作为一个负责任大国的形象逐步确立，在积极参与各种地区合作与协商机制的同时，中国也在摸索与区域各国共谋发展的新途径并取得积极成果。自1997年起，中国开始正式参加作为东亚区域合作机制的“10+3”首脑会议。经过几年的不断磨合，中国与东盟在经济合作方面取得巨大进展的同时，政治互信也不断增强。在2001年10月的中国与东盟首脑会议上，朱镕基总理提出双方建立自由贸易区的建议，一年后双方即正式签署协定。2002年11月4日，双方签署《南海各方行为宣言》。2003年10月，中国加入《东南亚友好合作条约》，成为第一个加入该条约的非东盟国家。

日本认为，中国不断提升的国际地位和外交影响是使其陷入“外交寒冬”的主要因素，而东亚峰会更被认为是中国试图“称霸亚洲”的重要途径，因此，日本要想走出“寒冬”，就必须采取措施来遏制中国。日本主动要求邀请美国以观察员身份参与东亚峰会，正是希望通过美国的参与来牵制中国，但遭到美国的拒绝。而后，日本又将澳大利亚、新西兰和印度拉进了东亚峰会，以扩大日本在峰会中的同盟。尽管日本与东盟签订了《东盟与日本全面经济伙伴关系框架协议》，但从总体来看，中国与东盟各国的关系取得突飞猛进的发展，而日本则瞻前顾后，被中国甩在了后面。为此，有日本媒体指出，东亚的两个经济大国中国和日本正为角逐在东亚经济圈中的地位展开竞争，但在日本还磨磨蹭蹭的时候，日本南面的邻居已经和中国一起跑了出去，而日本和韩国已落后一圈了才开始追赶。

回顾区域合作历程，从其他地区一体化的实践经验来看，基本上没有哪个国家能单独引领区域合作，而是由地区内主要国家共同发挥核心作用。“一体化进程往往起源于某一个核心地区，

由一个或若干个较强、较高度发展以及在一些重要领域比其他地区更先进、更具吸引力的政治单位构成。”欧洲联盟的德国和法国，以及北美自由贸易区的美国在推动区域合作中发挥了决定性的作用。中日两国都有推动东亚区域合作的意愿，并具备发挥领导作用的综合实力。中日两个大国协调好相互关系，将在东亚区域合作的进程中发挥更加积极的推动作用。

注释：

金熙德：《日美基轴与经济外交》，中国社会科学出版社，1998年版，第267-270页。

[日]《围绕东亚共同体展开的新局面》，日本立命馆大学“国际论坛”文集，2006年2月。

[日]天儿慧：《新的国际秩序构想与东亚共同讨论》，《国际问题》2005年1月号，第8页。

该声明条款为：九、三国领导人一致认为，中日韩合作是东亚合作的重要组成部分。三方合作使东亚合作内容更加丰富，机制更加完善，对三国各自与东盟（“10+1”）合作、东盟与中日韩（“10+3”）合作、东亚峰会乃至东亚共同体建设具有积极作用。三国领导人重申将加强与东盟的合作，继续致力于东亚合作，尊重东盟在东亚合作中的主导作用。三国领导人一致认为以东盟与中日韩（“10+3”）合作为主渠道实现东亚共同体这一长远目标，重申东亚峰会可以在本地区共同体建设中发挥重要作用，承诺将继续致力于在亚太经合组织框架下建设一个充满活力、和谐的亚太大家庭。参见中国外交部网站2007/01/14：“第七次中日韩领导人会议联合新闻声明”。<http://www.fmprc.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/wjbcxldrxhbyfbwfb/t288986.htm>。

关于东亚共同体的构成，时任首相鸠山由纪夫与外相冈田克也在不同场合的谈话便显示出明显的不一致。

陆建人：《日本的区域合作政策》，《当代亚太》，2006年第1期，第20-21页。

《东亚峰会引发外交角力：日本提议未获响应》，<http://news.163.com/05/1213/13/24RTDU1K0001121Q.html>。

<http://www.sina.com.cn>2003年10月8日。

[日]《朝日新闻》2003年10月9日。

（责任编辑 孙世春）