

# “美国优先”对美韩、美日同盟的影响\*

□ 韦宗友

〔提 要〕特朗普政府大力推进“美国优先”外交政策理念，将“公平贸易”和“防务分担”作为解决与日韩等传统军事盟友“不公平”“不对等”关系的两大突破口，通过施压的方式，迫使后两者在经贸和防务开支两大议题上向美国让步。这种功利主义做法，引发了日韩的强烈不满，迫使其采取了一系列应对举措，激发自主性努力以期更好地维护本国经济与安全利益。尽管美韩、美日同盟不会因此受到根本性冲击，但未来必将面临更大的不确定性和更多挑战。

〔关键词〕美国优先、美韩同盟、美日同盟、亚太联盟

〔作者简介〕韦宗友，复旦大学美国研究中心教授

〔中图分类号〕D871.20

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2019) 6 期 0084-15

特朗普政府大力推进“美国优先”外交政策理念，对东亚盟友韩国和日本采取了一系列施压措施，迫使韩日在防务开支及经贸问题上对美国大幅让步，由此导致韩国和日本对与美国联盟关系的可靠性产生担忧，美韩、美日同盟关系面临新考验。

\* 本文是教育部人文社会重点研究基地重点项目“美国亚太联盟战略新动向及发展趋势研究”（15JJD810007）阶段性成果。

## 一、“美国优先”视域下的“公平贸易”与“防务分担”

早在总统竞选期间，特朗普就抱怨美国长期将他国的利益置于美国利益之上，为他国提供安全保护，在遥远的地方进行“国家建设”，签署诸多让他国占便宜的经贸协议，而忽视了美国国内的就业、发展和安全。他表示将从“美国优先”视角重新审视美国对外政策，坚定捍卫美国利益。在联盟关系方面，特朗普认为北约、日韩等盟友都是富裕国家，完全有能力和义务在军事开支方面承担更多，不能一味指望美国的军事保护；在经贸方面，美国必须重新审视诸多双边和多边贸易协定，使之更加“公平与对等”。<sup>[1]</sup>

在就任总统后的首次国会演说中，特朗普明确宣布，“美国优先”将是本届政府对外政策的行动指南。他作为总统的首要职责是“服务、保护和捍卫美国公民”。在贸易问题上，特朗普表示，自由贸易必须建立在公平贸易基础之上；在联盟关系方面，他表示，“我们的伙伴必须履行他们的金融义务”，“无论是北约、中东或太平洋地区的伙伴，都必须在战略和军事行动中承担直接和重要职责，承担公平的军事开支”。<sup>[2]</sup>

不难看出，在“美国优先”理念下，“公平贸易”和“防务分担”成了特朗普政府处理与盟国关系的两大指导原则，同盟关系揭去了此前温情脉脉的“共同理念和价值观”面纱，暴露出赤裸裸的“胁迫”和“交易性”。

所谓“公平贸易”，用特朗普的话说，就是要将美国与盟国的自由贸易

---

[1] “Transcript: Donald Trump Expounds on His Foreign Policy Views,” *The New York Times*, March 27, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/03/27/us/politics/donald-trump-transcript.html>; “Transcript: Donald Trump’s Foreign Policy Speech,” *The New York Times*, April 28, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/04/28/us/politics/transcript-trump-foreign-policy.html>. (上网时间: 2019年3月25日)

[2] The White House, “Remarks by President Trump in Joint Address to Congress,” February 28, 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-joint-address-congress/>. (上网时间: 2019年4月29日)

建立在“公平与对等”之上，不能再让盟国占美国便宜。<sup>[1]</sup> 特朗普在多个场合表示，美国与韩国、日本的经贸关系不公平。美国向日本、韩国等国的汽车等产品敞开了大门，但是日本、韩国等国却对美国的汽车、农产品等出口商品设置了“不公平”的关税，导致美国与这些国家的贸易出现了严重逆差。美国必须纠正与日韩等国“不公平”的经贸关系，对原先的经贸协定进行重新谈判。

“防务分担”，顾名思义就是要求盟国在军事开支上投入更多，不能一味搭乘美国的安全便车。美国与北约及日韩等国的“防务分担”矛盾由来已久，不是新问题。<sup>[2]</sup> 但是，特朗普上台后，不惜以解散北约或从日韩等国撤军相威胁，强迫后者提升联盟防务分担费用。特朗普政府对盟国的“防务分担”要求主要集中在两个方面：一是要求北约等盟国增加防务预算，为联盟的防务作出更大贡献。例如，特朗普要求北约盟友将国防开支提升到占国民生产总值（GDP）比重的2%甚至是4%。<sup>[3]</sup> 二是要求韩国、日本、德国等有美国驻军的盟国为美国驻军承担更多费用。

## 二、特朗普政府对韩国的“敲打”

韩国是美国在东亚地区的重要盟友，也是特朗普政府推行印太战略的重要支柱之一，在应对朝核和弹道导弹威胁等方面，美韩拥有共同利益。但是，这并没有妨碍特朗普政府在经贸和防务问题上“敲打”韩国。

---

[1] The White House, “Remarks by President Trump in Joint Address to Congress”.

[2] Todd Sandler and Hirofumi Shimizu, “NATO Burden Sharing 1999—2010: An Altered Alliance,” *Foreign Policy Analysis*, Vol.10, No.1, 2014, pp.43-60; FB.Weinstein, “United States Japan Relations and Fallacies of Burden-Sharing,” *Pacific Community*, Vol.9, No.1, 1977, pp.1-16.

[3] Ewen MacAskill and Pippa Crera, “Donald Trump Tells NATO Allies to Spend 4% of GDP on Defence,” *The Guardian*, June 22, 2019, <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/11/donald-trump-tells-nato-allies-to-spend-4-of-gdp-on-defence>. (上网时间：2019年6月23日)

在经贸问题上，特朗普将奥巴马政府与韩国在 2012 年签署的《美韩自由贸易协定》称为“史上最糟糕协定”，认为是美国与韩国贸易逆差不断攀升的罪魁祸首。2017 年 4 月，特朗普向韩国发出威胁，要废除《美韩自由贸易协定》。7 月，美国贸易代表莱特希泽要求与韩国贸易部长在 30 天内举行特别联合委员会会议，讨论如何修改美韩贸易协定，实现更加“公平和均衡的贸易”。<sup>[1]</sup> 面对特朗普政府咄咄逼人的胁迫，加之朝核危机日益加剧，韩国总统文在寅被迫在 2018 年 1 月与特朗普政府就已经实施了 6 年的《美韩自由贸易协定》重新谈判。同年 3 月，美韩两国就重新修改《美韩自由贸易协定》达成一致。不过，此时恰逢特朗普政府对中国、欧盟等国出口美国的钢铁和铝产品加征关税之际，美国迫使韩国答应削减 30% 的对美钢铁出口，以此作为美国“豁免”韩国钢铁产品加征 25% 关税的条件。<sup>[2]</sup>

2018 年 9 月，美韩两国签署新协议。根据修改后的《美韩自由贸易协定》，韩国将采取措施进一步开放市场，增加从美国的商品进口，特别是美国汽车产品。协议规定，美国向韩国出口的汽车额度将由此前每个美国汽车制造商每年最多向韩国出口 2.5 万辆增加到 5 万辆；同时允许美国对韩国出口到美国的卡车继续征收 25% 的关税，直到 2041 年。此外，美韩两国将就禁止竞争性货币贬值和操纵汇率达成谅解备忘录。<sup>[3]</sup>

不仅是经贸问题，特朗普政府还在驻韩美军的费用分担上向韩国抡起了大棒。特朗普甚至威胁，如果韩国不大幅提升驻韩美军的军费分担，美国可能减少驻韩美军规模或者干脆撤出。此外，特朗普还一度对在韩国部署“萨德”反导系统向韩国“漫天要价”，要韩国承担在韩国部署“萨德”系统的 10 亿

---

[1] Jeffrey J. Schott and Euijin Jung, “18—22 KORUS Amendments: Minor Adjustments Fixed What Trump Called Horrible Trade Deal,” *PIIE Policy Brief*, April 23, 2019.

[2] *Ibid.*

[3] Office of the United States Trade Representative, “New U.S. Trade Policy and National Security Outcomes With the Republic of Korea,” December 23, 2018, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2018/march/new-us-trade-policy-and-national>. (上网时间: 2019 年 4 月 30 日)

美元费用，甚至威胁要将所有已经在韩国部署的“萨德”系统运回国内。

从2018年3月开始，美韩两国就驻韩美军费用分担问题展开磋商与谈判，美国一度要求韩国将承担的驻韩美军费用增加50%以上。经过10多轮磋商，两国在2019年2月达成了协议。根据新协议，韩国对驻韩美军费用的分担由每年8.5亿美元提升到9.23亿美元，增长8.2%，占总费用（非人事费用总额）的41%。不仅如此，与此前每五年对驻韩美军费用分担进行磋商调整（即《特别措施协定》，SMA）不同，特朗普政府坚持要求此后每年对驻韩美军费用进行磋商调整，实际上为美国未来进一步提升“要价”埋下伏笔。<sup>[1]</sup>

实际上，在新协议实施不到半年，特朗普政府又开始“敲打”韩国。2019年7月，时任美国总统国家安全事务助理博尔顿在访问日本和韩国时，先后表示要大幅提升两国对美国驻军费用的分担，国际媒体一度传闻美国打算将日韩的费用分担增加五倍。<sup>[2]</sup> 8月，特朗普通过推特宣布，韩国已经同意大幅提升驻韩美军费用承担，并表示“韩国是非常富裕国家，现在觉得有义务向美国提供的军事防务作出贡献”。<sup>[3]</sup>

### 三、特朗普政府对日本的施压

对于美国在亚太地区的另一个联盟支柱日本，特朗普也并没有“手下留

---

[1] Choe Sang-Hun, “US and South Korea Sign Deal on Shared Defense Costs,” *The New York Times*, February 10, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/02/10/world/asia/us-south-korea-military-costs.html>; Se Young Jang, “US-South Korea Military Negotiations Could Cost the Alliance,” *East Asia Forum*, February 13, 2019, <https://www.eastasiaforum.org/2019/02/13/us-south-korea-military-negotiations-could-cost-the-alliance/>.（上网时间：2019年3月15日）

[2] Shigeki Tosa and Yoshihiro Makino, “Bolton Suggests Fivefold Rise in Japan’s Spending on U.S. Military,” *The Asahi Shimbun*, July 31, 2019, <http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201907310066.html>.（上网时间：2019年9月19日）

[3] Jesse Johnson, “Trump’s Push for South Korea to Pay More for U.S. Troops Puts Japan on Notice,” *The Japan Times*, August 8, 2019, <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/08/08/asia-pacific/trumps-push-south-korea-pay-u-s-troops-puts-japan-notice/#.XYlndi2tZn4>.（上网时间：2019年9月19日）



情”。在经贸问题上，特朗普认为美日贸易关系十分不公平，日本向美国出口了大量汽车，而美国却“什么也没有得到”。在安保问题上，他对日本未能缴纳足够的“保护费”也心怀怨愤，甚至扬言，日本应该承担所有驻日美军的费用，否则美军就应该撤离日本。<sup>[1]</sup>

特朗普上台后，日本首相安倍晋三几次拜访，希望通过私人友谊减缓特朗普执政对美日同盟关系可能造成的冲击。尽管特朗普对待日本没有像对待韩国那般“步步紧逼”，给了日本较多准备时间，但这只不过是缓兵之计。在2017年4月举行的首次美日“高层经济对话”中，日本希望劝说特朗普政府对“跨太平洋伙伴关系协议”（TPP）回心转意，在多边框架下进一步拓展美日贸易，聚焦经济政策、能源、基础设施投资及贸易规则方面。但是，美国一口回绝了日本要求，表示对在多边框架下拓展美日贸易缺乏兴趣，美国更关注双边贸易中的农产品等问题，希望进一步打开日本农产品市场，为以后的美日双边自由贸易磋商探路。<sup>[2]</sup>

2018年3月，在《美韩自由贸易协定》基本达成修改协议后，特朗普政府以“国家安全”为由，对欧盟、中国等国出口到美国的钢铁加征25%的关税，日本并没有被豁免。特朗普政府此后进一步加大在经贸问题上对日本的施压力度。同年4月，在安倍晋三访美期间，特朗普在记者招待会上当面拒绝了安倍晋三劝说特朗普“回到TPP”的请求，并要求日本大幅购买美国军事装备来减少美日贸易逆差。<sup>[3]</sup>5月，特朗普下令对进口汽车展开调查，威胁以国家安全为由加征关税，目标直指日本和德国等对美汽车出口大国。

---

[1] “Anderson Cooper 360 Degrees,” *CNN*, April 25, 2019, <http://transcripts.cnn.com/TRANSCRIPTS/1605/04/acd.01.html>. (上网时间: 2019年5月30日)

[2] Yoshifumi Takemoto, “U.S. Wants Trade to Dominate Economic Talks With Japan: Source,” *Reuters*, May 24, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-japan-usa-trade-idUSKBN17E2VH>. (上网时间: 2019年5月30日)

[3] Masaya Kato, “Trump Sees Big Arms Sales As Quick Fix for Japan Trade Deficit,” *Nikkei Asian Review*, May 12, 2019, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Trump-sees-big-arms-sales-as-quick-fix-for-Japan-trade-deficit>. (上网时间: 2019年5月30日)

对此，安倍晋三在回答议员关于美国对日本钢铁加征关税及可能对日本出口美国汽车加征新的关税时表示，“我们对此无法接受”，“从安全角度看，非常难以理解为什么对美国的军事盟国日本加征关税”。安倍晋三表示，一旦美国采取行动，“（日本）将考虑诉诸世界贸易组织”。<sup>[1]</sup>

2018年9月新版《美韩自由贸易协定》签署期间，特朗普与安倍晋三在纽约举行了双边首脑会晤，日本被迫同意与美国就双边自由贸易协议问题进行会谈。在两国发表的联合声明中强调，美日两国将在各自完成必要的国内程序后，展开谈判。<sup>[2]</sup> 2019年4月15日，美国贸易代表莱特希泽与日本贸易谈判代表经济再生大臣茂木敏充在华盛顿举行首轮美日双边贸易谈判，双方主要讨论了商品贸易、农业及建立高标准的数字贸易等问题。此外，美国还对2018年美日间高达676亿美元的贸易逆差表达了关切。双方同意未来就相关问题继续举行会谈。<sup>[3]</sup>

为获取更多谈判筹码，2019年5月17日，特朗普公布了美国商务部对源自日本和欧盟的汽车及零部件调查结果，认定欧盟和日本汽车及零部件出口对美国国家安全构成威胁。特朗普下令美国贸易谈判代表与日本及欧盟进行谈判，解决对美国构成的“威胁”，并在180天内汇报谈判结果。他表示，如果日本（和欧盟）未能在半年内解决这一问题，美国可能会对日本（及欧盟）

---

[1] “Japan’s Abe Hits Back at Trump’s Plan to Slap Tariffs on Ally,” *Newsmax*, March 28, 2019, <https://www.newsmax.com/t/newsmax/article/863122?section=politics>. (上网时间: 2019年5月30日)

[2] The White House, “Joint Statement of the United States and Japan,” May 14, 2019, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-united-states-japan/>. (上网时间: 2019年5月30日)

[3] Office of the United States Trade Representative, “Statement from USTR on Meetings to Discuss the United States-Japan Trade Agreement,” April 19, 2019, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/april/statement-ustr-meetings-discuss>. (上网时间: 2019年5月30日)

的汽车及零部件加征 25% 的关税。<sup>[1]</sup>

在特朗普政府的不断施压下，日本政府被迫在农产品等问题上作出让步。2019 年 9 月 25 日，两国签署了初步协议。根据协议，日本将对约 70 亿美元的美国农产品开放市场，消除或大幅削减美国牛肉、猪肉、小麦、玉米、葡萄酒等农产品的关税。美国则对约 4000 万美元的日本农产品消除或大幅削减关税，同时对日本的机械设备、自行车、乐器等工艺品消除或大幅削减关税。此外，双方还按照《美墨加贸易协定》中关于数字贸易的“黄金规则”达成了一份单独的数字贸易协定，拓展两国间高达 400 亿美元的数字贸易。<sup>[2]</sup> 特朗普宣称，“这是美国农民的巨大胜利”，“今天宣布的协议将会减少多年来一直困扰我们的贸易逆差”。<sup>[3]</sup> 但这只是美日之间的初步贸易协议，是美日全面贸易协议的“第一阶段”。对日本政府极为关心的汽车及零部件取消加征关税一事，此次贸易协议没有涉及。<sup>[4]</sup> 日本此前希望特朗普政府作出书面承诺，放弃以国家安全为由对日本汽车及零部件出口加征关税，作为日本在农产品等问题上让步的回报，但是特朗普政府一直没有应允。<sup>[5]</sup>

---

[1] “U.S.-Japan Trade Agreement Negotiations,” *Congressional Research Service Report*, September 12, 2019, pp.1-2; Anna Swanson, “Trump Lifts Metal Tariffs and Delays Auto Levies, Limiting Global Trade Fight,” *The New York Times*, May 17, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/05/17/us/politics/china-auto-tariffs-donald-trump.html?module=inline>. (上网时间：2019 年 10 月 11 日)

[2] Office of the United States Trade Representative, “Fact Sheet: U.S.-Japan Trade Agreement,” September 25, 2019, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2019/september/fact-sheet-us-japan-trade-agreement>. (上网时间：2019 年 10 月 30 日)

[3] The White House, “Remarks by President Trump and Prime Minister Abe of Japan in Signing of Joint Trade Agreement,” September 25, 2019, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-prime-minister-abe-japan-signing-joint-trade-agreement-new-york-ny/>. (上网时间：2019 年 10 月 30 日)

[4] “Abe, Trump Sign Statement on U.S. Farm Products: Vague on Autos,” *The Asahi Shimbun*, September 26, 2019, <http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201909260036.html>. (上网时间：2019 年 9 月 26 日)

[5] Anna Swanson, “U.S.-Japan Trade Deal May Be Delayed Over Car Tariffs,” *The New York Times*, September 23, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/09/23/us/politics/us-japan-auto-tariffs.html>. (上网时间：2019 年 9 月 25 日)



除了经贸问题，特朗普在驻日美军费用分担方面，也提出新的要价。2019年3月，特朗普政府内部讨论大幅提升德日等国承担美国驻军的费用，即所谓的“成本+50”计划。按照这一计划，美国将让美国海外驻军所在国承担美国驻军的所有费用，并额外支付50%，理由是这些国家从美国驻军中获得了好处。如果这一计划付诸实施，部分国家承担的驻军费用可能要增加5倍以上。<sup>[1]</sup>

2019年6月，特朗普在日本参加20国集团（G20）领导人峰会期间，公开对美日同盟关系的不对等性表达了不满。他认为《美日安保条约》非常不公平，“如果日本受到攻击，我们将要打一场第三次世界大战”，“我们将用我们的生命和财富去保护他们，但是如果我们受到攻击，日本则不需要帮助我们。”<sup>[2]</sup>7月21—22日，博尔顿在访问日本期间，要求日本大幅增加驻日美军费用承担，据称博尔顿要求日本将分担费用增加5倍。对此，日本外务省官员表示，“（增加）5倍是绝不可能的”，“这将超出驻日美军的总费用”。<sup>[3]</sup>鉴于美日之间关于驻军费用分担的协议将于2021年3月到期，以及特朗普政府2019年以来的态度，未来日本政府将继续面临来自美国要求大幅提升费用分担的强大压力。

除驻军费用外，美日就美国驻冲绳军事基地的重新安排问题多年来也龃龉不断。尽管在安倍政府的强力干预下，美日两国政府最终就美国驻冲绳美军基地搬迁和建造新的军事基地达成协议，但是双方对于费用分担、建设速度及搬迁时间表仍有争议，特别是冲绳地方政府对大量美军驻扎冲绳一直心

---

[1] Kylie Atwood, “Trump Administration May Seek More Money from US Allies Hosting Military Forces,” *CNN*, March 16, 2019, <https://edition.cnn.com/2019/03/09/politics/trump-admin-us-bases-more-money/index.html>. (上网时间：2019年5月30日)

[2] Jesse Johnson, “Trump’s Push for South Korea to Pay More for U.S. Troops Puts Japan on Notice,” *The Japan Times*, August 8, 2019.

[3] “Ignoring Facts, Trump Driven to Increase Japan’s Pay to U.S. Forces,” *The Asahi Shimbun*, August 1, 2019, <http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201908010053.html>. (上网时间：2019年9月19日)

存不满。<sup>[1]</sup>

#### 四、“美国优先”对美韩、美日关系的影响

美日、美韩同盟，都是典型的非对称同盟。作为同盟中的“老大”，美国的综合国力，特别是军事实力，处于绝对优势地位。目前来看，特朗普的“美国优先”政策，特别是打着“公平贸易”和“费用分担”旗号的同盟施压举措，在三个方面对同盟关系产生了影响。

第一，加深日韩两国对美国的不满。对于特朗普政府关于韩国在安全问题上占美国便宜的指责，韩国人觉得很受伤害。韩国承认在面对朝鲜威胁方面确需美国安全保护，但是韩国已经通过直接的驻军费用分担及各种间接措施缴纳了足够的“保护费”，不存在占便宜的问题。韩国学者研究指出，韩国在驻韩美军费用的分担上远远不止协议里所规定的数额，此外包含韩国对驻韩美军提供的减免税，以及设施、基地搬迁及免费土地等间接支持等费用，仅2015年一年就将近50亿美元。例如美国在韩国建设的海外最大军事基地汉弗莱军营，韩国承担了108亿美元建设费用的90%以上。此外，2012—2016年间，韩国从美国购买了价值198亿美元的军事装备，占韩国国防装备进口的近80%。<sup>[2]</sup>

特朗普政府在经贸和驻军费用分担上对日韩两国的“敲竹杠”行为，让日韩民众也十分不满。据2018年底调查显示，日本只有39%的人认为美日关系处于“良好”状态，比上一年下降了17个百分点，创下了2000年以来的最大降幅；与此同时，有39%的人认为美日关系“糟糕”，比上一年上升

---

[1] Emma Chanlett-Avery and Christopher T.Mann, “U.S. Military Presence on Okinawa and Realignment to Guam,” *Congressional Research Service Report*, March 22, 2019, pp.1-35.

[2] Se Young Jang, “US-South Korea Military Negotiations Could Cost the Alliance,” *East Asia Forum*, February 13, 2019, <https://www.eastasiaforum.org/2019/02/13/us-south-korea-military-negotiations-could-cost-the-alliance/>. (上网时间：2019年3月15日)

了16个百分点；另有高达75%的日本人认为特朗普要求日本降低对美贸易逆差是不合理的要求。<sup>[1]</sup>2019年初针对韩国民众的一份舆论调查显示，尽管大多数韩国民众支持美国在韩国驻军，但是在费用分担方面，高达45%民众希望维持以前的费用分担，17%的民众认为韩国承担的费用应该下降，只有28%的民众认为韩国应该增加费用分担。此外，40%的韩国人支持韩国政府收回战时作战指挥权。<sup>[2]</sup>这从一个侧面反映出韩国民众对特朗普政府在军费分担等问题上向韩国“坐地起价”的不满。

第二，加剧日韩对美国可靠性的担忧。韩国学者认为，特朗普对盟友的恶劣态度与做法，是向韩国发出错误信号，会进一步阻碍美国与韩国的战略与军事联系。“如果美国不能令人信服地向韩国作出安全承诺，并威胁可能因费用分担而撤回驻军，韩国将会怀疑联盟的牢固程度。”尤其令韩国担心的是，将驻韩美军费用分担的磋商由此前的五年一磋商改为每年磋商，导致韩国每年都要面临美国“提高要价”甚至“漫天要价”的棘手问题，“会导致韩国逐渐不相信美国是韩国可以信赖的安全伙伴，为双边联盟打开了长期不稳定之门”。<sup>[3]</sup>

日本《朝日新闻》在社论中指出，“要求盟国大幅增加美国驻军的费用分担，只会让人觉得美国不再承认其安全同盟的价值。”日本政府用于驻日美军的费用远远高于其他国家，美国驻军不仅是为保护日本，同时也是维护美国领导的世界秩序战略的组成部分，“其全球联盟及友好国家网络是美国权力的关键要素，对捍卫美国国家利益至关重要。特朗普政府正在考虑的‘成

---

[1] “Japan’s View on U.S. Ties Worsens on Trump’s Trade Push: Yomiuri,” *Reuters*, May 23, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-japan/japans-view-on-u-s-ties-worsens-on-trumps-trade-push-yomiuri-idUSKBN1OI0B2>. (上网时间：2019年5月30日)

[2] Scott Snyder et al., “South Korean Attitudes Toward the U.S.-ROK Alliance and USFK,” *Issue Brief*, February 22, 2019, pp.1-14.

[3] *Ibid.*

本 +50’ 计划将给美国联盟体系带来不稳定，削弱其自身国家安全的基础。”<sup>[1]</sup> 特朗普政府的一系列做法，既没有赢得日本对美国精明的尊重，更未能让东京相信美国的联盟承诺。<sup>[2]</sup>

第三，刺激日韩寻求自主性努力。作为美国在东北亚的两大军事盟友，日韩对与美国的同盟关系一直寄予厚望。从韩国角度看，面对朝鲜核武器及导弹威胁，只有美国的保护伞才是国家安全的坚强保障；从日本角度看，面对中国在亚洲的崛起、中日领土及海洋权益争端以及朝鲜威胁升级，美日同盟关系是日本国家安全坚强柱石。<sup>[3]</sup> 然而，特朗普政府从“美国优先”角度重新审视联盟关系，让日韩产生了极大疑虑。尽管在可见的未来，两国都不大可能脱离美国军事同盟体系，相反可能会进一步强化与美国的军事同盟关系，以此“绑住美国”。但是特朗普的言行，无疑会刺激日韩两国的自主性努力，以最大限度确保自身经济与安全利益。

由于朝核问题对韩国安全的决定性影响，韩国的自主性努力首先体现在对朝核问题上的“穿梭外交”，提升韩国在解决朝核问题上的作用。文在寅自 2017 年 5 月就职以来，已经与特朗普举行了 9 次首脑会晤，其中 6 次赴美；与金正恩在 2018 年一年中举行了 3 次会晤；与习近平进行了 4 次会晤，并多次派总统特使访问中国。通过这些“穿梭外交”，韩国一方面向特朗普政府显示韩国在解决朝核问题上的“独特贡献与作用”，另一方面也借此将朝核问题的解决引向外交轨道，防止美朝双方在朝核问题上“失去控制”。

文在寅政府在推进美朝直接会谈、降低朝鲜半岛紧张局势的同时，一直

---

[1] “Editorial: Trump’s ‘Cost Plus 50’ Strategy Could Undermine Its Own Security,” *The Asahi Shimbun*, March 24, 2019, <http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201903160020.html>. (上网时间: 2019 年 4 月 30 日)

[2] Walter Russell Mead, “China and Trump Are Making Japan Nervous,” *The Wall Street Journal*, September 16, 2019, <https://www.wsj.com/articles/china-and-trump-are-making-japan-nervous-11568673770>. (上网时间: 2019 年 9 月 19 日)

[3] Ministry of Defense of Japan, *Defense of Japan 2019*, pp.12-32, [https://www.mod.go.jp/e/publ/w\\_paper/2019.html](https://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/2019.html). (上网时间: 2019 年 6 月 15 日)



与中国保持较为频繁的外交接触和政策沟通，希望得到中国的理解和支持。此外，在“一带一路”问题上，尽管特朗普政府极力阻扰，但是文在寅政府依然积极参与“一带一路”倡议，甚至派特使访问北京，就推动韩国政府的“新北方政策”与中国“一带一路”倡议对接同中国展开协商。<sup>[1]</sup> 2019年6月，文在寅在日本大阪参加G20峰会期间再次向习近平表示，韩国愿同中国共建“一带一路”，合作拓展第三方市场；韩国愿同中国一道，维护多边主义、自由贸易和开放型世界经济，这对韩国利益攸关。<sup>[2]</sup>

在强调与中国“一带一路”倡议对接的同时，文在寅政府还注重发展与俄罗斯的经济关系，推出“新北方政策”，希望通过这一政策打造一个从朝鲜半岛到俄罗斯远东地区，再经北极，覆盖东北亚乃至欧亚大陆的广阔经济区域，推进韩国经济外交的多元化战略。2017年9月，文在寅在俄罗斯第三届远东经济论坛上发表演说，重点介绍了韩国的“新北方政策”，指出韩国的“新北方政策”与俄罗斯普京的“新东方政策”不谋而合，俄罗斯远东地区是两国政策的重要交汇点。文在寅还具体提出了实施“新北方政策”的“九桥战略”，希望在天然气、铁路、港湾、电力、北极航道、造船、农业、水产、工业园区等九大领域加强与俄罗斯的合作。<sup>[3]</sup> 韩国的提议得到俄罗斯的积极性回应，韩俄两国确定，每年举行两次定期会议来落实“九桥战略”规划。<sup>[4]</sup>

日本的自主性努力在经济、安全等领域都有显著体现。经济方面，日本并没有跟随特朗普放弃 TPP，相反自行牵头与其他十国签署了《全面与进步

---

[1] 李理：“韩总统特使访华，欲推动‘新北方政策’与‘一带一路’接轨”，一带一路网，2018年4月24日，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/roll/53776.htm>。（上网时间：2019年6月29日）

[2] “习近平会见韩国总统文在寅”，外交部网站，2019年6月27日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao\\_674904/zt\\_674979/dnzt\\_674981/xzxzt/cxcx20jtlldrd14chy\\_697584/zxxxymngfg\\_697586/t1676298.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/dnzt_674981/xzxzt/cxcx20jtlldrd14chy_697584/zxxxymngfg_697586/t1676298.shtml)。（上网时间：2019年6月29日）

[3] 郭培清、宋晗：“‘新北方政策’下的韩俄远东—北极合作及对中国启示”，《太平洋学报》2018年第8期，第2页。

[4] 薛力：“韩国‘新北方政策’‘新南方政策’与‘一带一路’对接分析”，《东北亚论坛》2018年第5期，第60-61页。



跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)，表明日本决心维护多边自由贸易的决心。不仅如此，日本还与欧盟在2018年7月签署了《经济伙伴关系协定》(EPA)，承诺取消99%的关税。在发布的联合声明中表示，双方“将强调以世界贸易组织为中心的多边贸易体制的重要性，与保护主义作斗争”。此外，中日韩自贸区谈判、区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)谈判也在紧锣密鼓推进。日本在多边自由贸易上的积极进取态度，是想以此对冲特朗普政府的贸易保护主义的负面影响。

日本对中国“一带一路”倡议的态度也发生了变化。2017年5月以来，日本政府逐渐改变了此前对亚洲基础设施投资银行的质疑和反对，采取了合作态度，甚至公开表示日本愿意在“一带一路”框架下与中国开展第三方市场合作。2018年10月，安倍晋三在访华时表示，“一带一路”是有潜力的构想，日本愿同中国在广泛领域加强合作，包括共同开拓第三方市场。<sup>[1]</sup> 2019年4月，在第五次中日经济高层对话期间，双方再次重申了推进两国在第三方市场合作的意向。6月，安倍晋三在G20峰会期间与习近平会谈时表示，日本希望扩大两国在经贸、投资、金融、创新等领域合作，愿为双方企业相互提供公平、开放、透明、非歧视的市场环境。<sup>[2]</sup>

安全方面，日本在强调美日同盟重要性的同时，继续加速推进日本的自身防卫能力，践行“积极和平主义”，并将其视为维护日本国家安全的基石。<sup>[3]</sup> 此外，日本还积极发展与澳大利亚、印度等国的安全伙伴关系，特别是加强在防务、海上安全等领域的合作，构建美日同盟之外的安全伙伴关系网络。

---

[1] “习近平会见日本首相安倍晋三”，外交部网站，2018年10月26日，<https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1607459.shtml>。（上网时间：2019年6月30日）

[2] 同上。

[3] Ministry of Defense of Japan, *Defense of Japan 2019*, pp.30-32.

## 五、结语

在“美国优先”外交政策理念下，特朗普政府在经贸和防务分担两大议题上向韩国和日本施加了巨大压力，迫使两国在不同程度上向美国作出让步和妥协。特朗普政府的这种做法，尽管不会对美韩、美日军事同盟关系造成根本性冲击，但是无疑会促使日韩等盟国重新反思、审视与美国的同盟关系。毕竟，军事同盟关系不只是建立在纯粹的“交易”和“对等”基础之上，美国也一向声称，美国与日韩等亚洲国家的军事同盟关系是建立的“共同价值”和“共同利益”之上。但是如果特朗普政府斤斤计较于联盟关系的利益得失和对等，那么日韩等国也将反思，非对称军事同盟在新的时代条件下是否真的符合它们各自的国家利益，是否真的有助于地区的和平、稳定与繁荣。

日韩两国遭遇的窘境，还从一个侧面昭示这种建立在不平等基础上的非对称军事同盟，不仅有美国常抱怨的“搭便车”现象，更存在盟主对盟友的胁迫与“剥削”。一旦盟主的权力、利益与偏好发生变化，很可能会重新审视同盟关系，调整同盟内的责任与义务，强求盟友为同盟作出更大“贡献”。

【完稿日期：2019-11-6】

【责任编辑：姜胤安】