

美国在钓鱼岛问题上玩什么花招

上海国际问题研究院亚太研究中心副主任 廉德瑰



钓鱼岛是中国固有领土,但长期被日本窃占。近来,美国多次声称钓鱼岛包括在日美安保条约的适用范围之内。但是,在中日钓鱼岛争端中,美国的立场却是以模糊的方式表现出来的。

美国之所以采取这种模糊政策,就是企图利用中日争端控制东亚,掌握在亚太地区的战略主导权。

美国的立场与其单独占领冲绳密切相关,与《旧金山和约》密切相关,还与所谓“冲绳返还”协定密切相关。美国在战后东亚秩序的形成中,出于一己私利和战略考量,扮演着推波助澜的角色,有意播下了中日钓鱼岛主权问题争端的种子。

问:为什么说美国对钓鱼岛问题的基本态度与它对冲绳的立场密切相关?

答:钓鱼岛自1895年被日本窃占之后,就划归冲绳县管辖,1945年6月,驻守冲绳的日军向美军投降时提交的范围包括了该岛,这是美国占领钓鱼岛的历史背景。因此,美国对于钓鱼岛问题的基本态度与它对冲绳的立场密切相关。

那么,美军对冲绳的立场是什么呢?简单地说是把它从日本剥离。这既出于美国军事战略的需要,也是出于加强对日本的控制的需要。

冲绳在1879年被日本吞并之前叫琉球。事实上,1874年日本强迫琉球终止向清朝进贡时,中日之间就围绕琉球的地位问题开始了谈判,即使日本“处分”了琉球(实质上就是吞并),但中日之间的谈判却一直断断续续进行。

当时的美国介入过这个谈判,1879年5月,美国前总统格兰特来远东“游

美国战后单独占领琉球成为加强控制日本筹码

历”,分别访问了天津、北京和东京,并提出将琉球一分为三,南、北分别归中国和日本,中间保留琉球王国,但日本却提出南部八重山诸岛给中国,其余归日本的“两分”案,中国则主张维护琉球独立,故谈判毫无进展。

1879年,日本违反国际法公然吞并琉球时,美国和当时的国际社会集体“失语”。1889年,清朝新任驻日公使黎庶昌还明确告诉日本驻华公使大岛圭介,琉球问题搁置多年,并未了结。后来发生甲午战争,中日琉球交涉不了了之。

1943年,在开罗会议上,中美英三国讨论战胜日本之后的领土安排,美国总统罗斯福曾提起琉球问题。罗斯福问

蒋介石是否要求琉球,蒋介石回答说:可以与美国共同占领,并在将来在一个国际组织的托管之下与美国共同管理。但《开罗宣言》里没有提琉球问题,后来的事实是美国单独占领了琉球,并且至今在那里设有军事基地,冲绳成了美国控制亚太的重要军事据点。

现在钓鱼岛附属岛屿的黄尾屿和赤尾屿仍在美军控制之下,其中的黄尾屿是日本所谓“岛主”栗原家族“财产”,此次,野田政府的“国有化”决定里并不包括这个岛。也就是说,钓鱼岛与冲绳绑定的现状至今没有改变,美国不放手冲绳,也就不可能放手钓鱼岛,这些岛屿和冲绳一起构成了美国控制日本的筹码。

问:美国为何要在处理琉球问题上抛开联合国,排除中国?

答:《旧金山和约》是决定战后东亚国际秩序的重要文件,它以法律的形式解决了以美国为首的一部分国家与战败国日本之间的战后处理问题,以该和约为基础的“旧金山和约体系”也就成了冷战时代美日主张的东亚国际秩序的代名词。

日本至今在战后有关重大问题上,仍然以该和约为根据主张自己的“权利”。比如,在钓鱼岛问题上,日本就认为美国对钓鱼岛的占领是基于《旧金山和约》第三条规定,具有“合法性”,因此日本认为美国将钓鱼岛交给日本也具有“合法性”。

但是,旧金山会议是排除中国等国之后召开的,对日媾和会议,中日两国之间有关战后处理问题,在法律上直到1972年和1978年才得到解决。

因此,以“旧金山和约体系”为基础形成的所谓战后东亚国际秩序,不过是个冷战秩序,而这个秩序的制造者就是美国。

旧金山会议召开于1951年,当时中国出现了台海两岸对立的分裂局面,所以,关于对日媾和会议,美国主张台湾当局参加,但是英国主张新中国参加,最后英美两国达成谅解,不邀请两岸任何一方参加和会,中日之间的战后处理,待和会之后由日本选择两岸的一方解决。

关于琉球的地位问题,1947年10月18日,当时的“国民政府”行政院长张群曾说过:“琉球群岛与我国关系特殊,应该归还我国”,但是《旧金山和约》并没有反映张群的意见,甚至连

1943年蒋介石的意见也没有在《旧金山和约》中得到反映。

和约第三条没有规定将琉球交由联合国托管,更没有规定中美共同管理,该条款是这样写的:“日本对于美国提出将北纬29度以南之西南诸岛……置于联合国托管制度之下,而以美国为唯一管理当局之任何提议,将予以同意。”

事实上,美国自旧金山会议之后,并没有将琉球交由联合国托管,当然也不存在托管协议。美国一直充当着琉球“唯一管理当局”的角色,联合国和中国都被美国排除在外。

战后,美军停止日本政府琉球群岛行使一切权利,日本已经丧失了琉球的主权。美国鉴于托管的前途是独立或者自治,认为不利于自己的长期占领,所以没有提出托管的“建议”。这样,琉球的主权也就一直是悬而未决的问题。美国便在这种状态下,根据《旧金山和约》第三条后半段的规定以“唯一的管理当局”角色“合法”地占领着琉球。

因此,美国事实上排除了联合国的托管、排除了中国参加共管,排除了日本的统治,还播下了中日两国在钓鱼岛主权问题上争端的种子。

2 美国排除联合国和中国制造『旧金山和约体系』

“冲绳返还”直接引发中日争端 美自食其言违反战后国际秩序

问:为什么说“冲绳返还”协议成为引发中日两国钓鱼岛争端的直接原因?

答:日本方面有人说,中国提出钓鱼岛问题是因为上世纪七十年代东海海域发现了石油资源,这种说法根本站不住脚,因为发现石油之后,是日本首先宣布对钓鱼岛拥有主权,是日本引发了两国之间的纷争。

另外,美国在中日争端中也扮演了推波助澜的角色,因为,1971年,美日两国签署所谓“冲绳返还”协议,把钓鱼岛纳入到“返还”范围之内,这成了中日两国围绕钓鱼岛问题发生对立的直接原因。

美国本来在冲绳主权问题上态度暧昧,目的在于引起中日之间的争端,有利于美国对中日两国和东亚地区的控制。但是,战后中日之间并没有因为冲绳问题出现明显争论,因为中国在1949年之后,致力于中日友好合作的努力,尽管中国从未正式承认过日本对琉球的吞并,也没有通过任何条约承认过琉球归属日本,但是,战后中日基本上以大局为重,没有发生过围绕琉球主权的争论。

但在冷战的背景下,中国大陆是美国的敌人,日本却摇身变成了美国的盟友。于是,美国在上世纪五十年代提出日本具有琉球“潜在

主权”的看法,埋下了1971年美国将琉球“返还”给日本的伏笔。

尽管如此,“冲绳返还”协定还是明确表述为“施政权”而不是主权的“返还”,美国这样做,除了政治考虑之外,根据《旧金山和约》,它作为“唯一管理当局”也无权利处理琉球的主权问题。其实,所谓“施政权”的转移也不合法,所谓“冲绳返还”不过是美日之间的私相授受。

“冲绳返还”的最大问题在于,美国把原本属于中国,并在甲午战争期间被日本窃取的钓鱼岛一起“返还”给日本,这是中国人民不能容忍的。《旧金山和约》签订之后,中国已经提出异议,表示《旧金山和约》是非法的,也就表示了中国不承认美国对冲绳(包括钓鱼岛)的占领。

“冲绳返还”协定签订之后,中国再次提出异议,并明确提出钓鱼岛是中国的领土,不承认美日之间的私相授受。美国的“返还”决定损害了中国的领土主权,也违反了二战结束前后达成的一系列国际文件的规定,甚至违反了美国自己主导的《旧金山和约》的规定。

特别要指出的是,《开罗宣言》虽然没有明确提到琉球和钓鱼岛的名字,但是,却明确规定了日本必须将窃取的领土归还中国。《波

茨坦公告》和日本《投降文件》也对这一内容给予确认,1972年,日本在《中日联合声明》第三条中也郑重承诺:遵守《波茨坦公告》第八条的规定,即《开罗宣言》必须遵守的内容。出于大局考虑,中日之间在邦交正常化之后,曾达成搁置争议的共识,但是,野田内阁却背信弃义,否认了该共识,这不但失信于世人,而且还挑战了二战后的国际秩序。

战后东亚有两条脉络,一条是以《开罗宣言》、《波茨坦公告》和《投降文件》为基础连接《中日联合声明》和《中日和平友好条约》的友好合作脉络,另一条是以《旧金山和约》、《日美安保条约》以及“冲绳返还”协定为轴线的冷战脉络。日本以后一条脉络为根据霸占钓鱼岛的行为,显然破坏了中日友好合作的前一条脉络。

而美国强调日美安保条约适用于钓鱼岛,显然是用冷战思维破坏东亚已形成的和平友好秩序,是“分而治之”的思路在作祟,因为只有这样,美国才能在“重返亚太”之后,继续和加强对东亚乃至亚太事务的主导权。

美国的这种做法,违背了自己宣扬的所谓普世价值,背弃了战后的国际共识,庇护日本,在钓鱼岛问题上扮演了不光彩的角色。

野田为何同意有条件解散众院

日本首相野田佳彦14日说,如果自民党保证明年在国会支持通过议员人数削减等选举制度改革相关法案,他将解散众议院。

在民主党支持率低迷的情况下作出这一决定,对野田来说也是无奈之举,因为继续硬撑下去结局可能更为不妙。

条件获满足

今年6月,在自民党、公明党等在野党支持下,野田“倾注政治生命”推进的社会保障与税制一体化改革相关法案在众议院获得通过。这也导致民主党内50余名议员退党,民主党元气大伤。此后,为使该法案在参议院获得通过,野田不得不再次向自民党和公明党求援。两党趁机逼宫,迫使野田作出不久解散众议院的承诺。

10月临时国会召开后,野田开出解散众议院的三个前提条件,即国会通过特例公债法案和选举制度改革相关法案,并召开讨论养老金制度改革改革的“国民会议”。

自民党和公明党则抓住野田政权的软肋,一边对其进行道德攻击,称“不兑现解散承诺,野田就是撒谎者”;一边把支持特例公债法案作为“人质”,逼迫野田年内解散众议院。

13日,民主党与自民党、公明党就在临时国会会期中通过特例公债法案达成一致,三党还同意就召开“国民会议”进行磋商。14日,自民党表示同意明年在国会支持通过议员人数削减等选举制度改革相关法案。至此,野田为解散众议院所设

的三个条件基本都得到了满足。

党内压力大

虽说野田作为首相有权解散众议院,但民主党内反对声音强烈。

民主党众议员中山义活说:“难道要为了自民党而解散众议院吗?自民党最担心的是在民主党更换党首后举行大选。”日本媒体分析,中山是要求野田辞职,以便民主党选出新党首。

民主党干事长奥石东意味深长地对民主党议员说:“金鱼跳出鱼缸就会死。”日本媒体的解读是,奥石东认为此时解散众议院会给民主党带来致命打击,很多议员可能落选。民调显示,自民党支持率为

25.7%,民主党为12.1%,大阪市长桥下彻领导的新政党“日本维新会”为9.4%。

硬撑无意义

既然民主党内有很强的反对意见,那么野田为什么还要急于作出有条件解散众议院的决定?分析人士认为主要有三方面原因。

首先,此举符合野田的政治风格。上任伊始,野田就强调要实施“可以作出决断的政治”。野田多次强调,他已深刻认识到“在不久的将来解散众议院”承诺的分量,一定会说到做到。可以说,野田早在内心作出了年内解散众议院的决断。其次,此举可以避免政治僵局。

民调显示,野田内阁支持率已经下跌到20%以下,为上台以来的最低水平。如果迟迟不解散众议院,自民党和公明党将拒绝今后在补充预算案等重要法案上与民主党合作,国会很可能陷入瘫痪状态,从而使野田内阁支持率继续下跌,形成恶性循环。

第三,此举或许有助于挤压第三极势力政治空间。前东京都知事石原慎太郎在13日组建新党的新闻发布会上说,民主党、自民党、公明党是“旧军”,第三极势力是“新军”,下次大选将是“新军”和“旧军”的对决。

如果第三极势力实现结盟,必将给民主党造成更大压力。日本媒体分析认为,在野田看来,若年内不解散众议院,石原和桥下彻等人领导的第三极势力将有充分时间准备大选,这将导致民主党在下届选举中败得更惨。郭一娜