



# 海外智库观点要览

北京大学国际战略研究院

2016年3月30日

第17期

## 安倍政权：行走在实用主义与极端主义之间

约翰·尼尔森-莱特、藤原归一<sup>1</sup>

编者按：近年来，在以安倍晋三为首的右倾保守势力的主导下，日本的外交安全政策发生了重要的转向。安倍政权在国内不顾民意反对强推安保立法，引发违宪争议；在国外以制衡中国为目的强化军事同盟，推行地缘政治外交。同时，为了迎合选民，巩固政权，又采取了重视经济的务实政策。安倍的长期执政已成事实并可能延续，对这一政权的现状和走向做理性的评估具有重要的意义。为此，本期摘译英国皇家国际事务研究所和日本东京大学的研究者共同发表的分析安倍政权的文章，希望有助于增进对日本当前和未来内政、外交以及对华政策的理解。

自2012年12月再度当选日本首相以来，安倍晋三执政已超过三年，成为继小泉纯一郎（2001年-2006年）之后在位时间最长的日本首相。在评价这一届安倍

---

<sup>1</sup> 约翰·尼尔森-莱特（John Nilsson-Wright）是英国皇家国际事务研究所（Chatham House）亚洲项目主任。藤原归一（Fujiwara Kiichi）是东京大学研究生院法学政治学研究科教授。本文的英文原文发表于英国皇家国际事务研究所网站：

<https://www.chathamhouse.org/publication/japans-abe-administration-steering-course-between-pragmatism-and-extremism>。此为中文摘译版。

政权时，国内外观察者意见对立，各执一词。对安倍政权持好感的人认为，可以**暂且搁置历史问题，重点评价其经济上取得的成果**。他们强调，这届政府让日本恢复了经济增长与政治稳定，在面对来自中国的地缘政治挑战时保持了坚定的立场，在未来亦可以让日本这个国家重新获得尊严和荣誉。而对安倍政权持批判态度的人则更加关注其**历史修正主义倾向**。在他们看来，安倍访问靖国神社的举动以及在一些声明中使用的言辞，都是企图为二战前与二战中日本的军事行径辩护。他们还指出安倍轻视新闻自由，对媒体中批评政府的声音暗中施压。特别是新安保立法已威胁到宪法的地位，不仅动摇了支撑战后日本政治秩序的规范与价值，还有把日本卷入未来地区战争的危险。

### 温和的保守主义者？

为了组建一个团结有力的政府，安倍在上台之初指定了自民党内一些具有影响力的派别领头人出任内阁成员，其中既有稻田朋美、下村博文、麻生太郎等保守派，也有岸田文雄、谷垣禎一等温和派。唯一未被提名入阁的政坛领袖是安倍的宿敌石破茂，但石破茂也担任了自民党干事长这一要职。这种党内诸派系并存于一届内阁的情况是理解当前政府的重要线索。历史上，自民党一直是一个由保守派构成的松散联盟，而非由一个指挥中心统一领导的、具有一贯性的政党。在**大多数时间内，自民党能否取胜都取决于其政策的务实性与促进经济繁荣的能力**。

尽管安倍本人长期被视为自民党内最保守势力的一员，但是这届政府将主要精力放在了恢复经济上，而非安全或修宪的议题。这一温和中道的路线令国内外的观察者都感到讶异。从表面上看，安倍收敛了具有煽动性的言论，较少提及历史问题。他支持之前关于日本战争责任的两份政府声明。一份是1993年的河野声明，由时任内阁官房长官的河野洋平发布，其中承认了日军对慰安妇的强行征用；另

一份是时任首相村山富市在1995年的发言，其中对日本的战争行为表达了深刻的反省和由衷的歉意。安倍对这两份文件的支持隐含了两个政治目标：一是将自身定位于日本主流政治的中心；二是作为一种精心谋划的策略，优先解决选举中受关注的经济议题，以便为将来政权巩固之后提出更具争议的安全与修宪议题赢得足够的政治空间。

除了调整在国内政治中的站位以外，安倍对近邻也采取了温和的立场。面对2012年之后中国在钓鱼岛附近海域的咄咄逼人之势，安倍没有采取激进的民族主义立场，而是作为西方的盟友以民主法治国家自居，以便让美国和东盟一些国家更容易采取与日本相近的立场。在澳大利亚、英国、美国以及其他安倍到访发表演讲的地方，安倍所代表的日本政府都被视为一个能够共享价值观、进行商业合作的伙伴。

但是，在这种温和立场持续一年之后，安倍还是不顾美国高官的劝阻参拜了靖国神社，重新引起了人们的忧虑。2014年2月内阁重组时，温和派的政治领袖谷垣禎一被替换，自民党内阁逐渐失去了广泛的代表性，被持强硬政见的政治家所掌控。特别是安倍政权强推的《特定秘密保护法》，让人担忧安倍正把日本变成一个缺乏自由的国家。为了扩大日本在海外的军事行动，安倍还在宪法解释问题上恣意压制反对的声音。问题在于，安倍是会遵循广泛接受的价值观，团结国民应对新的安全挑战，还是会在安全与修宪议题上诉诸强硬手腕，与主流舆论正面冲突。

### 原则与方针

安倍外交中最引人瞩目的是他对外事访问所投入的大量精力。考虑到日美同盟所具有的重要意义，人们预料安倍作为日本首相势必会以访美为重，但是实际

上安倍的足迹遍布了东盟各个国家、非洲、中东以及欧洲。这与很少踏出日本的前任首相们比较，形成了鲜明的比照。

不仅于此，安倍还展现了自身作为公共外交能手的一面。他的演讲在国外的政治家与公众中备受好评。他努力用清晰的英文提高受众的理解效果。他不满足于朗读由外务省或内阁官员准备的讲稿，总是尝试在演讲中加入一些富有个人色彩的、在情感上具有感染力的表述。在2014年7月于澳大利亚国会所做的演讲以及2015年6月于美国国会所做的史无前例的演讲中，安倍作为一个以保守强硬著称的日本领导人，没有以日本视角叙述战争历史，而是从澳大利亚和美国的视角抒发了对战争的记忆与想象。虽然演讲的内容本身起了很大的作用，但是安倍个人在演讲时所传递出来的积极沟通的意愿与热情，无疑是赢得观众掌声的关键因素。当然，人们针对日本处理历史问题与地区问题的一些做法仍存在疑虑，这二十多年来积累的问题能否被安倍对细节的关注所抵消，并不明朗。

安倍在他的诸多海外演讲中想要表述的观点是简明而一致的。他将日本描述为一个民主、法治的国家，人们珍视思想和言论自由，并引以为豪，就如在西方民主国家一样。在他的表述中，日本是一个长期守法的国家，是世界最大的海洋强国与经济体——美国的盟友，日本希望其他国家也致力于保护言论自由，遵循国际海洋法，促进自由开放的经济关系和不同文化之间的交流。

与过去日本历任首相的发言相比，安倍对于日本国家目标与志向的这种新表述引人注目，特别是直接明了地提及民主原则与价值观。这反映了日本外交的优先排序发生了重要的变化。通过将日本归入遵守法律的民主国家阵营，安倍强调了日本和西方国家之间的相似性，而不像以往日本政府那样顾及发展中国家的感受。这种变化的背后还存在另一层重要的战略逻辑：对政治价值观的强调，可以彰显威权主义中国与日本以及其他的地区和全球伙伴之间的森严壁垒，渲染中国

与世界的格格不入。

联合国际上的民主国家，不是对抗中国的唯一手段。另一个显而易见的应对方式是诉诸传统的地缘政治手段，以军事战略为重，并通过外交造势促成新的安全同盟，借此抵消乃至遏制中国的影响。这从日本近来稳步上升的军事预算以及意在加强日本军力的安保立法等措施中可见一斑。

尽管上述举措带来了种种益处，但是其效果亦有限度。关键在于，只有当国际社会存在一定共识，即认为以秩序与法治为基础的自由主义国际体系仍然坚不可摧时，对其原则的拥护才能奏效。但是近年来国际形势接连发生变故，已经对这种共识构成了挑战。这些变化包括：乌克兰危机，叙利亚的碎片化，“伊斯兰国”的崛起，中国日益上升的经济政治影响力，亚投行等脱离战后布雷顿共识的新制度的建立，以及人们对美国回归孤立主义的忧惧等。面对地缘政治形势的急剧变化，安倍领导下的日本恐怕有些不识时务，抱残守缺，竭力跻身到一个已经不复存在的世界中，把对未来的规划建立在过时的认识之上，这可能导致战略误判。

### 对华政策

如何看待安倍的对华政策？中国在南海采取的强硬政策，引起了越南、菲律宾和日本的不安，这种情况在2012年安倍当选之前就已出现。强化日美同盟的举措也是始于菅直人任首相时。此外，加强与澳大利亚等国家的防务合作也在安倍上台前就已启动。那么，安倍政权的对华举措究竟有何新意？

安倍对华政策的一个显著特征是加大对东南亚国家的关注。对日本来说，美国和澳大利亚为威慑中国提供了军备和同盟方面的支持，而东盟则为制衡中国提供了关键的政治支持与合法性。在过去十年，东盟国家总体而言对中国追随忍让，如果日本可以扭转这种局面或至少削弱其势头，如果日本可以促使越南、菲律宾

之外的其他东盟国成员国也出面表达对中国海上举措的担忧，那么这将成为日本加强其在地区内的战略利益与影响力的外交成就。

眼下安倍做得有多成功并不明朗。尽管越南与菲律宾热烈欢迎日本在东南亚的作为，柬埔寨仍然倾向于加强与中国的关系，作为东盟核心国家的印尼与泰国都疲于应对国内的政治问题，无暇展开新的外交举措。再者，由于中国是东盟最大的贸易伙伴，东盟国家对于与中国发生直接对抗存在天然的排斥。毕竟东盟国家一直所追求的是在中日之间周旋的独立空间。而且，在东盟内部，对华政策本就是一个指瑕造隙的议题，东盟一直以来都试图淡化这种议题，以免加剧内部分裂。

在一些人看来，安倍的对华强硬政策为日本带来了有利的后果。毕竟中方同意在2014年11月的APEC北京峰会上举行中日首脑会晤，双方还达成了包括海洋安全在内的四点共识。然而，也存在不同的解释。中方尽管约束了过激的挑衅行为，但也在设法加强岛屿周边的巡逻，以显示日本不再拥有对岛屿的实际控制。依此来看，中日外交关系的谨慎修复并不一定是日方的外交胜利。

不应过早认为中日关系已经回到正轨，或安倍已成功稳定了中日关系。总的来看，中国并没有动摇其强势的地区政策，无论在当下还是未来，任何对日关系的修复，大多属于战术性的姿态调整，而不是实质性的转变。在这种情况下，经济纽带成为中日关系中关键性的调和因素。在一些日本官员看来，近期中国股票市场的波动与经济增强的放缓，促使中国政府减少了对日本的批评。尽管国际关系自由主义学者往往强调经济相互依赖对稳定关系、减少冲突的作用，但是寄望这一因素防止两国关系进一步恶化仍言之过早。

### 安全政策与国内政治

安倍政权之所以推动新安保法案，目的在于为日本行使集体自卫权提供法律

保障。未来无论是参与联合行动还是采取单方行动，日本自卫队的灵活性都将提高。这种对宪法释义的拓展，将日本的防卫概念从地理上的领土防卫扩展到了对日本国民的保护以及对关键原材料与能源的保障。

人们在解释日美同盟的不对等性时，往往归因于日本战后的和平主义，大多数日本民众坚决反对被卷入美国发动的战争。然而，舆论调查同时显示，80%以上的日本人都支持日美安保条约，也就是说如果将同盟的目的限制在保护日本国家安全上，日本民众多无异议。日本这种以和平主义为导向的舆论，实际上是一种防御性现实主义的体现，这种意见主张将日本的军事投入维持在受限的、防御性的层次上，并不是全盘地拥护和平主义。

这种防御性现实主义源于主流保守派与左派之间的政治妥协。主流保守派希望优先经济发展，减少军事开支，左派则希望立足于和平主义立场，赢得公众的支持。然而更为强硬、保守的自民党政客逐渐挑战了这种以经济发展为先的方针。对于新保守势力而言，在日美同盟的框架内重新赋予日本军队合法性是他们的**主要任务**。

实现这一目标有两种途径。一是修改宪法，删除宪法第九条。这也是新保守势力原本的立场。然而，修改宪法需要在议会中取得三分之二以上的多数支持，而公明党作为自民党的政治同盟，一直以来坚决反对这种改变。于是安倍政权另辟蹊径，通过了新的安保法案，声称这种立法是符合宪法的。

围绕安保立法争议的核心是新法案是否具有合宪性。然而，在现实政治中，当东亚发生某种安全危机（如台海问题上的重大事件），难以想象美国不会要求日本支援，即便这种支援对于日本而言是违反宪法的。虽然安倍政府声言加强与美国的同盟会增强对中国的威慑力，但是中国对此应该早有预案。所以说，暂且不谈这种立法合宪与否，此举能否对潜在对手产生实际效果并不确定。**新安保立法与**

其说是加强了威慑力，不如说是扩大了日本在应对未来安全危机时的行动空间。不确定的是，这种更大的行动空间是否会增加风险，使日本被卷入超出自我保护范围的冲突中。

安倍政府反复强调，政府所采取的安保措施是最低限度的。毕竟加强同盟是对中国在亚洲海域增加军事投入的一种自然回应。然而毫无疑问，这种改变将挑战日本长期以来低调的防务政策。至少在日本公众心中，正是因为限制了海外军事介入，日本才免于卷入冲突。对这种传统立场的改变，使日本在国内外都开始驶入一片未知的政治水域。

### 结语

如果安倍政府希望维持执政地位，唯一的选择就是继续保持务实的外交政策。在国内缺乏政治挑战的情况下，安倍有可能在推进安保议程时用力过度，操之过急，轻视舆论。安倍曾表示他从小就深深崇拜外祖父岸信介。当年岸信介曾为修改日美安保条约铺平了道路，却因此下台。如果安倍遭遇和他外祖父一样的政治命运，那将是具有讽刺意味的。

（孙樱摘译，归泳涛校）