

2008 年日本外交調整及走向

呂耀東

内容摘要：日本的外交戦略の核心内容之一是开展多边安全战略对话。日本力图在开展多边安全对话方面发挥主导作用，增大自己在国际社会尤其是东亚地区的支配力和发言权。同时，适度减轻对美依赖程度，为早日成为联合国常任理事国寻找突破口。根据“战略性运用 ODA”这一理念，日本将逐步把援助重点锁定在那些对日本“具有战略性价值的发展中国家”，把 ODA 推展为新外交基轴。日本将把国际社会共同关心的环境、气候、能源等国际性民生问题作为其参与国际政治的切入点和制高点，以引领全球议题、顺应时代潮流的姿态增加日本的国际影响力。

关键词：日本外交战略 战略性 ODA 发展中国家 环境 气候

作者简介：呂耀東，法学博士，中国社会科学院日本研究所副研究员，主要研究专业和方向为日本政治、外交及大国关系、当代日本外交政策与外交战略、东亚的冲突与合作等。

参考文献：

日本共同社 2008 年 5 月 28 日电。

『読売新聞』2008 年 7 月 9 日。

『毎日新聞』2008 年 7 月 9 日。

『産経新聞』2008 年 7 月 10 日。

2008 年の日本外交の調整と走向

呂耀東

論文要旨：

日本の外交戦略の核心内容は多方面と安全戦略の対話を行うことである。日本はこの対話に主導的役割を果たせようと極力はかって、国際社会特に東アジア地域に自身の支配力と発言権に増強すると同時にアラスカ対しての依存程度を適度に軽減し、一日も早く国連常任理事国になるために突破口を探そうとしている。「戦略的 ODA を運用する」という理念によって、日本は援助の重点をあれらの日本に対して「戦略的の価値の発展途上国」にロックして、ODA を新たな外交基軸に進展させる。それと同時に、日本は国際社会の共に關心している環境、気候、エネルギー等国际的民生問題を国際政治に参与する進入点と制高点にして、グローバルな議題に引率し時代の潮流を踏スタイルを以って日本の国際影響力と親和力を強めようとする。

キーワード：日本外交戦略 戦略的 ODA 発展途上国 環境 気候

2008年，日本以主办“援助非洲东京国际会议（TICAD）”、洞爷湖八国峰会（G8）等为契机，充分表达其大国化外交战略意图，在突出“全球气候变化对策”、援助非洲发展、朝鲜半岛无核化等主要议题的同时，主动强化日美同盟关系，并通过否定八国集团峰会“扩容”来维护其亚洲成员国的“唯一性”，努力拓展日本的外交“空间”，积极推动联合国改革，争取“入常”，表现出不断扩大日本参与亚洲乃至国际事务的“主体性外交”意向。

一、“新福田主义”凸显日本亚太战略目标

（一）“新福田主义”从“点”到“面”的战略关注

日本首相福田康夫在2008年5月东京出席“亚洲的未来——国际交流会议”上发表演讲，这则被称为“新福田主义”的演讲，在阐述日本综合亚洲外交政策的同时，也凸显了日本的亚太战略目标。

尤其是福田呼吁包括美国、中国、俄罗斯在内的环太平洋各国加强相互间的经济合作，将太平洋变成像地中海一样能够频繁进行人员及物资往来的“内海”的战略理念，更是超越其父的“福田主义”的区域局限，不仅涵盖东北亚和东南亚国家，还把印度、澳大利亚、新西兰、南北美洲纳入其中。既回避了安倍内阁提出的“价值观外交”理念，又向国际社会充分展示了日本对外战略的新构想。

值得关注的是，福田在演讲中还提出亚洲发展的所谓“五项承诺”：即坚决支持实现东盟共同体；强化日美同盟；作为和平合作国家而竭尽全力；促进各国青少年交流；努力实现一个应对气候变化的“低碳社会”。对此，日本舆论认为“新福田主义”就是在“福田主义”的基础上发展而来的。但是，从以上“五项承诺”的内容来看，福田康夫与其父在“福田主义”中的“承诺”内容大相径庭。所谓“福田主义”，指的是时任日本首相福田赳夫1977年8月历访东盟各国，在马尼拉提出日本对东南亚新政策的基本原则。鉴于当时东盟国家对日本的经济“进出”东南亚心存忧虑，福田赳夫提出不做军事大国；构建心心相印的信赖关系；为东南亚的和平与繁荣做贡献的主张，受到国际社会的好评，消弭了一些东南亚国家对于日本的信任危机。

然而，在全球化和区域一体化的形势下，21世纪的日本在力求摆脱“战后体制”的过程中，福田康夫早已突破“福田主义”的一贯思维，实现了从东南亚的“点”到亚太地区“面”的战略关注。可以说，如今福田康夫的“五项承诺”，与其说是对于亚太国家的所谓“承诺”，到不如说是日本大国化外交的战略诉求。

（二）“新福田主义”的战略诉求

一是坚持日本关于构建“东亚共同体”的战略目标，努力发展与亚洲国家建立信赖关系。福田表示，全力支持东盟在2015年前组建共同体的努力。日本将在今后30年努力帮助消除亚洲的差距。这些“新福田主义”的主张体现出日本一贯坚持构建“东亚共同体”战略原则及侧重点。早在2005年的《东亚共同体构想的现状、背景与日本国家战略》报告书中就强调，要在日本周边推动和平繁荣、自由与民主价值理念，并在此基础上实现“东亚共同体”的战略构想。有所不同的是，“新福田主义”关于将太平洋变成合作“内海”的战略理念表明，福田是希望以构建东亚乃至亚太EPA的形式消除安倍“价值观外交”对于东亚经济一体化产生的消极影响。他曾在施政演说中强调：“要实现积极的亚洲外交”，需就东亚经济一体化、地区安全和国际问题与亚洲国家进行战略对话，提升日本在亚洲事务中的发言权和主导权。

二是强调“日美同盟是亚洲和平与繁荣的基础”，并将之定位为“亚太地区的安定装置”。日本历来把能否维护日美安保体制视为日本外交成败的关键。21世纪初，日美同盟已经演

化成为美国全球战略的需要和日本大国化战略相结合的产物。目前,日本对外战略的侧重点是在拓展日本防卫能力的同时,通过以日美同盟为主导的安全保障机制,向“改善亚太及国际安全保障环境”的方向发展。日本对美外交战略主要是借助日美同盟来积蓄力量,为最终摆脱美国的控制创造条件。日本的“普通国家化”与美国全球战略调整的利益交汇点,是日美同盟强化的原动力。福田上台伊始就首访美国,提出了“日美同盟的强化与推进亚洲外交的共鸣”的对外战略理念,突出强调“实现亚洲的稳定,开放,繁荣和发展对于进一步加强日美同盟具有重要意义”。这种不同于安倍内阁时期“价值观外交”的“稳健的自由保守”路线,已经在福田内阁的外交政策中得到具体体现。

三是倡导构建“亚洲防灾防疫网”等非传统安全合作机制,彰显日本是“和平合作国家”。有鉴于中国四川发生大地震以及缅甸遭遇强热带风暴,福田倡导构建“亚洲防灾防疫网”,旨在将亚洲各国紧急救援组织连为一体,共同应对地震海啸等大规模灾害和禽流感等突发事件。这一战略理念符合目前东亚地区性非传统安全问题频繁发生的现实,而且,现在各国在对待非传统安全问题的态度上由过去的相互指责走向全面合作。近年来,中日在非传统安全领域的合作,无疑给东亚的地区性应急机制建设和地区认同的加强注入了新的活力。并促进了亚洲“非传统安全共同体”意识的生成和发展。

四是通过加强日本与亚太地区各国青少年的交流,增进民间友好感情。近年来,日本部分政要否认二战侵略历史的言行,严重伤害了中韩等亚洲受害国的民族感情,也遭到国际社会的抗议和谴责。为了消除这样的不利影响,早在2006年安倍就为改善日中关系提出了“战略性亚洲外交”方针,指出要“扩大接收来自中国和其他亚洲各国的留学生”。中日在近期签署的“第四个政治文件”中也确认,“不断增进两国人民特别是青少年之间的相互了解和友好感情,有利于巩固中日世代友好与合作的基础”。“新福田主义”将这一外交理念扩大到亚太地区青少年间的文化交流及知识界交流的广阔范围,开创了亚太地区政治关系与民间交流良性互动的新局面。

五是以关注全球“气候变化问题”为切入点,谋求确立日本环保大国形象。近年来,日本环境外交顺应全球环境保护发展趋势,力求通过参与和倡导国际环境对话与合作确立环保主导权,为实现日本“大国化”战略再辟路径。日本主办的“亚太环境会议”作为本地区各国进行环境政策对话、交涉和调整环境相关问题的平台,是日本加强双边、区域性及全球性三个层次环境外交的中间环节,也是日本以“环保大国”形象从亚太地区走向世界的政治跳板。福田首相在2008年初“达沃斯论坛”的演讲中提倡,通过科学的累计温室气体的可能减排量来设定“各国总量目标”,率先提出日本对于“减排目标”的新构想。并将“气候变化问题”作为2008年7月北海道洞爷湖八国峰会的主题之一。这从政治意愿上充分表达了日本积极掌握亚太乃至全球环境外交主导权,确立日本“环保大国形象”的战略取向。

总之,面对中印等亚洲国经济的快速发展的现实,“新福田主义”主张以同样重视亚洲外交与日美同盟的“共鸣外交”体现“日本的存在”,重构因小泉连年参拜靖国神社损害的周边外交,使日本与亚洲其他国家成为“分享利益、共担问题的伙伴关系”。特别是福田倡导构建“亚洲防灾防疫网”等非传统安全合作机制,体现出福田内阁力图恢复与亚洲国家间的信赖关系的政策取向,也有利于亚太各国由竞争和对抗走向合作与共赢,符合全球化与区域一体化的时代特点。“新福田主义”涉及日本政治、经济、社会、环保及文化交流等各个对外关系领域,是福田对其综合亚洲外交政策的全面诠释,充分反映出福田处理日本周边的双边、多边及地区关系的协调性和整体性的外交理念。

二、以举办第四届非洲开发会议拓展外交空间¹

¹非洲开发会议全称“援助非洲东京国际会议(TICAD)”,由日本倡议,联合国和世界银行共同举办。前三届分别于1993年、1998年和2003年在日本首都东京举行。日本在前三届会议上倡导“通过经济发展削减

（一）第四届非洲开发会议的主题及筹划

“第四届非洲开发会议”于2008年5月28至30日在日本横滨举行的。日本举办第四届非洲开发会议的主题为“希望与机会：打造充满活力的非洲”，会议有3个重点：一是促进非洲经济加速增长；二是追求非洲和平，实现非洲国家长治久安，达成联合国关于“千年发展目标”中有关“确立人类安全保障”目标；三是应对环境保护和气候变暖问题，特别是要利用国际先进技术和资金，改善非洲的环境问题和气候变化问题。

1. 日本作为主办国的前期准备活动十分充分。第四届非洲开发会议的举办地横滨举办了“非洲节”，活动有非洲的传统音乐、舞蹈、服装、手工艺、美食等方面，非洲各国驻日大使馆也设摊位举办非洲摄影展，制作相关电视节目。2008年年初，日本外相高村正彦出访坦桑尼亚并确认该国首脑将出席第四届非洲开发会议。前首相森喜朗出访埃塞俄比亚，并在非盟(AU)大会发表演讲强调日本对非洲基础设施建设和环境保护等方面进行援助的态度，为成功举办第四届非洲开发会议造势。森喜朗曾是首位访问撒哈拉沙漠以南非洲地区的日本首相，与非洲颇有渊源。预计他将在非洲开发会议期间担任会议主席代理，辅助会议主席、首相福田康夫。日本政府邀请了非盟的53个成员国中，除不承认临时政府的索马里之外的52个国家的首脑。日本政府还通过驻各国大使加强邀请力度，派遣内阁副大臣等官员前往持保留态度国家直接进行邀请。此举意在展示日本重视非洲的姿态，在全球变暖对策、联合国改革等问题上争取非洲的支持。

2. 部分非洲受邀国的态度和反应积极。据《卫报》报道，坦桑尼亚外长梅姆贝于2008年1月5日在达累斯萨拉姆宣布，应日本政府邀请，基奎特总统将出席拟出席在日本横滨举行的“第四届非洲发展东京国际会议”。梅姆贝表示，非洲开发会议有助于加强国际社会对非洲发展的关注，可以扭转对非发展援助下降的趋势。1月6日，在坦桑尼亚访问的日本外相高村正彦和坦总统基奎特举行了会谈，基奎特表示全面支持日本在朝鲜核及绑架问题上的立场，赞成日本入常，并答应出席横滨非洲开发会议。

（二）第四届非洲开发会议的议题及多项援非措施

由日本和非洲各国领导人参加的“非洲开发会议(TICAD)”2008年5月28日在横滨市开幕。日本首相福田康夫发表演讲，宣布为协助非洲建设道路、港口等交通网络，“今后5年将提供最多40亿美元的日元贷款”。福田还对粮价快速上涨“深表忧虑”，承诺“将把此前宣布的1亿美元紧急援助中的相当一部分提供给非洲”。他还表示将使非洲的大米产量及日本的民间投资都增加一倍，着力加强日本和非洲的关系。

福田强调“非洲借鉴战后日本及亚洲各国成功经验的时候已经到来。”为增加作为经济增长引擎的民间投资，除建设交通网络外，日本还准备提供25亿美元规模的金融援助，其中包括在国际协力银行新设“投资倍增基金”等措施。福田还表示，为应对艾滋病、疟疾等传染病，日本决定向世界基金拨款5.6亿美元，5年内培养10万名医疗卫生领域的人才。他还正式宣布“在2012年前使对非洲的政府开发援助(ODA)翻一番。无偿资金合作和技术合作也增加一倍”。同时为应对全球变暖，5年内向包括非洲在内的发展中国家提供100亿美元规模的援助，帮助非洲摆脱干旱等全球变暖带来的不利影响。除此之外的具体援助措施还包括：培养10万名医疗卫生领域的人才；派遣由专家组成的“水防卫队”，使更多的人获得水资源；增加非洲留学生等。²

（三）第四届非洲开发会议的意图及行动

福田首相就举办“第四届非洲开发会议”的意图明确表示，将在会谈中敦促各国参加支援发展中国家温室效应对策的国际框架“凉爽地球伙伴关系”，同时传达日本有意向各国提

贫困”，推动“非洲实现可持续发展”，并向非洲提供了政府开发援助(ODA)，主要用于基础设施建设和扩展双边贸易。概括地说，东京会议的主要目标有两方面：一是促进日非国家领导人的高层次政策对话，确立合作伙伴关系；二是调动国际各方资源促进非洲可持续发展。

²共同社 2008年5月28日电。

供基础设施建设资金,并积极考虑进行投资。此外,福田还再次恳请各国支持日本入常之事。具体来讲:

1. 日本努力扩大主办“非洲开发会议”的影响力,拉拢非盟支持其“入常”。非洲在联合国拥有 53张选票,占联合国成员国总数的 28%。2002年“非盟”成立后,在国际舞台上“用一个声音说话”,参与国际事务的力度扩大,影响力增强,非洲对日本“争常”起举足轻重的作用,成为日本实现“大国化”目标的新的战略支点。目前,日本政府已邀请非盟 53个成员国中的 52个国家参加横滨会议,出席人数目标定为“最少 40人”,充分显示出非洲对于日本的作用和影响至关重要。日本想通过举办“非洲开发会议”,在国际上获得正面评价和信赖,树立“政治大国”形象,推销日本价值观与发展模式,希望获得非洲支持,为最终实现“争常”进行铺垫

2. 通过主办“非洲开发会议”,积极开展与非盟的资源外交,扩大日本全球能源开发版图的争夺。日本目前所需原油 85%来自中东,但中东局势动荡,风险很大,日本开始实施石油来源多渠道战略。非洲是世界重要的产油区之一,石油含硫量低,适合加工成汽车燃油。由于深海勘探技术的运用和几内亚湾地区新油田发现,非洲石油探明储量不断增加,引起日本的高度重视。同时,日本还与南部非洲发展共同体就日本在勘探稀有金属方面向该组织 14个成员国提供合作达成一致。

3. 通过举办第四届非洲开发会议,日本将在援助非洲各国经济加速发展和气候变化问题上发挥主导作用。日外相高村 2008年年初在日本国会演说表示,作为洞爷湖八国峰会的主席国和非洲开发会议的主办国,“日本将承担汇总各国外交努力的国际责任”。同时,年初日本政府在作为支援发展中国家应对气候变化问题的“资金机制”方面,以非洲为“重点支援国”,包括肯尼亚、埃塞俄比亚、加蓬、布基纳法索、加纳、马达加斯加等国。高村外相 4月 7日出席东京非洲问题论坛时称将把经济增长和环境问题作为援非重点。他强调,“产业多样化和基础设施建设对于可持续发展来说非常重要。”并要与非洲受援国家建立应对气候问题的“清凉地球伙伴关系”。

4. 为了成功举办第四届非洲开发会议,日本政府决定增加 ODA 援非金额。日本 2007年版《政府开发援助(O DA)白皮书》草案中指出:日本要战略性地利用 ODA,支援受气候变动影响较大的非洲非常重要。日本外务省拟五年内使援非 ODA翻一番。调整该政策原因是由于日本政府认为有必要在非洲开发会议(TICAD)和 2008年 7月的八国集团峰会上展示援助发展中国家的决心。对此,日本首相官邸相关人士对增加 ODA 也表示理解,称“为了在 TICAD和八国峰会上发挥日本的主导作用,有必要在某种程度上重新研究”。³

5. 日本政府力求把本次非洲开发会议的规模和内容超越中非合作论坛峰会。为了达到赶超中非合作论坛峰会 48国领导人参加的预期指标,日本政府通过外交途径动员非洲国家出席会议。近年来,日本通过增设驻外使馆,加大在非洲的影响力。日本媒体频繁地出现“日本在非洲只有 24个使馆,而中国在非洲有 40多个使馆”的报道。日本 2007年在世界新设 6个大使馆。其中 3个设在非洲国家,创二战后日本开设驻外使馆最高纪录。因中国近年来为确保石油等资源而加入非洲市场,日本希望借举办第四届非洲开发会议分享非洲资源市场。日本还强调要摸索与中国在非洲资源市场上的“合作方式”,并将此作为所谓日中“战略互惠关系”的一环,安倍前首相曾于 2007年 4月与到访的温总理谈及“构筑援非问题磋商框架”问题。

三、主办洞爷湖八国峰会彰显日本外交战略意图

(一) 日本主办洞爷湖八国峰会的目标和思路

³经济合作发展组织(OECD) 2008年 4月 4日公布的 2007年 ODA实际出资速报值显示,日本的 ODA金额为 76.91亿美元,比上年约减少 30%,从第三名下滑到第五。日本政府由此加剧了对外交影响力削弱的担忧。

日本北海道洞爷湖八国集团峰会 (G8) 于 2008 年 7 月 7 日至 9 日举行。本次峰会讨论了气候变化、非洲发展、世界经济、能源和粮食安全以及国际安全等领域的热点问题。特别是日本作为主席国充分掌握本次峰会的话语权,在突出“全球气候变化对策”主要议题的同时,在否定八国峰会“扩容”等问题上发挥主导作用,竭力维护其“富人俱乐部”亚洲成员国的“唯一性”,充分反映出日本的“大国化”战略意图。

1.日本的总体目标是,开展大国外交,推动解决全球性问题,扩大国际影响,实现多重利益。八国集团作为当今世界上最重要的大国协调机制之一,其一年一度的八国领导人峰会及其议题受到国际社会的高度关注。在本次八国峰会上,日本既把气候变暖、能源及粮食危机等当今国际社会最紧迫的问题作为主题,也将朝鲜半岛无核化等地区安全问题作为议题。在这些领域,日本积极展示日本的理念、政策、技术资源、措施及形象示范,推动国际合作机制与框架得到进一步的完善与发展。并通过北海道洞爷湖八国峰会首脑宣言的形式,充分表达日本的对外战略理念。

2.日本在本次峰会上的基本目标是,开展环境外交,把气候问题作为重中之重,占领全球环境问题上的战略制高点。日本一直把推动解决气候变暖问题作为重要的外交目标。为了确立环保大国的形象,日本不仅在 1997 年推动签署关于发达国家温室气体解排的《京都议定书》,还通过主办每年一度的“亚太环境会议 (ECO ASIA)”,主导推进亚太地区各国环境政策对话,积极向亚太地区推广日本的环保理念及技术资源,其成效和影响得到了亚太地区乃至国际社会的高度关注。日本还以亚太环境会议主办者的身份倡导亚太地区采取“针对全球环境课题的亚洲的对应措施”,提出了日本政府的亚太及全球环境政策建议和构想。日本《21 世纪环境立国战略》报告中,提出了以亚洲国家为中心,“建设国际循环型社会”的战略方针。福田首相还在“达沃斯论坛”上倡导,通过科学的累计温室气体的可能减排量来设定“各国总量目标”,并率先提出日本的“减排目标”。

为了向洞爷湖八国峰会与会国展现日本对亚太及世界环境问题的高度重视,2008 年 6 月 9 日,福田首相发表了日本有关应对气候变化及减排的“福田构想”。第一,日本将在本次八国峰会上提出“环境能源国际合作伙伴关系”构想,加速新技术的开发。第二,从今秋起试行企业温室气体排放量交易制度。第三,日本“争取到 2050 年比目前削减 60%至 80%”。第四,把实现“低碳社会”看作“新的经济发展机会”,倡导“低碳革命”。日本已酝酿推动确立“后京都议定书”时期的节能减排目标,希望借此次峰会表达日本作为环保大国实现“国际贡献”的愿望。

3.日本的主要做法是,对主要发达国家和主要发展中大国双管齐下,积极掌握国际事务中的话语权和主导权。日本的基本做法是,以应对全球“气候变化”的全人类共同理念,统合欧美发达国家和发展中国家,充分发挥日本的环保理念、技术优势、援助外交的作用,争取获取多重外交效果。

(二) 洞爷湖八国峰会的主题与日本战略意图的表达

1.日本积极主导洞爷湖八国峰会的中心议题。根据主办国日本的安排,2008 年 7 月 7 日至 9 日举行的洞爷湖八国集团首脑会议召开了四个主要会议:美国、英国、法国、德国、意大利、加拿大、俄罗斯和日本八国首脑同阿尔及利亚、埃塞俄比亚、加纳、尼日利亚、塞内加尔、南非、坦桑尼亚七个非洲国家和非洲联盟领导人举行的对话会;八国首脑独自举行的工作会议;八国首脑同中国、巴西、印度、南非、墨西哥五个发展中国家领导人对话会议以及主要经济大国能源安全和气候变化领导人会议 (MEM)。其中,八国集团首脑举行的工作会议形成本次峰会系列会议的核心内容。形成如下主要共识:

第一,“八国集团认识到其在 2050 年前温室气体排放量减半的长期目标上应起领导作用”。⁴八国表示将寻求与《联合国气候变化框架公约》的其它签约方一道共同达成到 2050

⁴ 共同社 2008 年 7 月 9 日电。

年把全球温室气体排放减少 50%的长期目标。但是，有日本媒体指出，“八国集团并没有主动提议让 2050年之前减半的目标成为正式的国际目标，这一点令人遗憾”。“综合来看，我们认为日本胜任了洞爷湖峰会主席国的角色。”⁵

第二，强调朝鲜核计划申报清单的验证工作十分重要。“要求朝鲜迅速采取行动，对包括尽快解决绑架问题在内的安全保障以及人权、人道的国际社会的担忧做出回应”。八国积极评价朝核问题取得的进展并希望朝鲜在弃核道路上迈出新步伐。对于敏感的日朝关系，日本有的媒体认为，“‘绑架问题’第一次被纳入到八国峰会的宣言当中。是因为本次峰会由日本主办，所以这是很自然的事情。既然各国首脑都对该问题表示理解，那么宣言应该采用迫使朝鲜拿出实际行动的更加强硬的措辞。但是，日本错失了一个非常重要的机会。”⁶

第三，在非洲发展问题上，八国表示将继续致力于实现联合国千年发展目标，承诺要同非洲国家一道采取各种措施，创造增加民间和私人在非洲投资的条件。在 7日举行的八国首脑同非洲国家和非盟领导人对话会议上，双方商讨了石油和粮食价格攀升对非洲的影响，就提供长期投资，以增加粮食供给，使供给与需求实现平衡的构想达成了共识”。虽然，八国集团领导人未能提出补救非洲粮食短缺的即时有效的措施。但日本却充分表达了援助非洲的战略意向。

但是，关于全球经济局势，八国峰会宣言对因石油和粮食涨价形成的通货膨胀压力表示了强烈的担忧，但八国峰会并没有就这些问题提出多少新举措，以阻止这一趋势的蔓延。

2.日本等发达国家关于温室气体“减排目标”与新兴国家的意见分歧。由日本主办的 2008 年度八国峰会面临粮食危机、原油价格高涨等诸多紧要课题，而全球变暖和气候变动仍然是本届峰会最主要的议题。在 9日日举行的“主要经济体会议”(MEM)上，与会 16国(包括中国、印度、韩国、印度尼西亚、墨西哥、巴西、南非、澳大利亚及八国集团)表明了各自的立场，承诺为应对气候变化挑战承担领导责任，并共同致力于“全球长期减排目标”，但其中未写入各方最为关注的减排长期目标数值。⁷也就是说，主要经济体会议(MEM)未就排量减半目标达成共识。

事实上，本次峰会召开之前，印度等国就怀疑八国集团节能减排的合作意图。6月 8日，八国集团和中国、印度、韩国等 11国在日本召开的能源部长会议上，就二氧化碳减排问题，各国围绕技术开发与合作及日本提出的“按行业设定减排目标机制”展开讨论，达成名为“国际节能合作伙伴关系(IPEEC)”的框架协议。该合作协议旨在通过引进日本等国的先进技术来抑制全球能源消费，达到减排二氧化碳目的。不过，印度等发展中国家对发达国家主导的这项合作提出异议，反对节能目标完成情况受到监视。这就导致各国将面临“如何让合作有效地发挥作用”的问题。

这样的问题在本次峰会上表现的更加突出。八国首脑在 8日独自举行的工作会议形成“到 2050年实现全球排放量减半”的长期目标，并希望发展中国家也能接受这一目标。但是，“八国峰会的声明中并没有提到八国集团成员国同意‘减半’的目标，而且也没有具体反映出发达国家将怎样履行自己的职责。”⁸因而，“主要经济体会议(MEM)”与会的发展中国家坚持要求由发达国家率先采取对策，做出“减排”表率。双方未能消除分歧，最终共同宣言只能使用诸如“从公平性考虑，相信设定长期目标是有必要的”、“要求政府间气候变化专业委员会(IPCC)能认真拟定大胆方案”等模糊语气来表述。

本来，对于提议在洞爷湖八国峰会期间召开“主要经济体会议(MEM)”的美国总统布什来说，在该会议上就设定长期减排目标达成一致远比八国峰会的共识本身更为重要，但该会议的最终结果却未能如其所愿。长期以来，美国一直认为不能仅由八国集团设定“减排目标”，

⁵ 『読売新闻』2008年7月9日。

⁶ 『产经新闻』2008年7月10日。

⁷ 共同社 2008年7月9日电。

⁸ 『毎日新闻』2008年7月9日。

也不愿将长期目标的具体数值写入八国峰会声明。并坚称其它新兴国家及经济体也必须承担减排责任，反对在洞爷湖八国峰会上就任何“减排目标”达成共识。美国希望把讨论减排温室气体的主要场合定为由其牵头举行的“主要经济体会议(MEM)”来完成。在美国看来，由世界主要工业国参加的“主要经济体会议”才是讨论温室气体减排议题的合适场所。美国这样做的战略意图是，既想超越八国峰会，取得更大的主导权，又想以“主要经济体会议(MEM)”形成的“减排争议”，应对欧盟设定长期减排目标的攻势，避免其成为八国集团中的“减排弱势”。因为，美国同意控制温室气体排放的条件是，主要新兴工业国也必须同意履行“他们所一直拒绝履行的义务”。有鉴于此，主席国日本维持一贯的“美主日从”，将美国要求的“主要经济体会议(MEM)”纳入洞爷湖八国峰会议程，竭力回避八国集团内部谈判分裂，最大限度地发挥日本的国际环保主导权。

(三) 日本主办洞爷湖八国集团峰会的成效

1.日本作为主席国的环保主导权得到一定体现。对于洞爷湖八国峰会主要议题之一的温室气体减排问题，欧盟对设定长期目标持积极态度，主张加强八国集团在减排问题方面的领导作用。然而，美国布什政权对此一直采取消极态度。为此，福田首相于曾与美国总统布什通电话提出，希望美方在洞爷湖八国峰会上协助推动“2050年之前将全球温室气体排量减半”长期目标达成协议。作为主席国的日本在本次洞爷湖峰会上与与会各方的积极沟通，就寻求与《联合国气候变化框架公约》其它缔约国将长期减排目标作为共同目标达成共识。福田称，“这将为推动(有关后京都议定书的)联合国谈判做出贡献”。特别是，日本同意美国的要求，在举办八国峰会期间召开主要经济体会议，这对于构建有关全球变暖对策的多层磋商机制具有重要现实意义。可以说，日本作为洞爷湖八国峰会主席国，通过探讨国际环保对策，积极推广日本的环保理念及技术资源，在推进解决全球温室气体减排问题发挥了一定的作用。

2.日本通过主办本次八国峰会拓展了对非洲外交的空间。本次八国峰会特意安排了一次八国与非洲七国之间的峰会，突出重视非洲的姿态。日本希望通过本次峰会强化与非洲的对话与合作，争取掌握国际合作主导权，扩大在非洲的影响，为“入常”拉选票。因为，拥有53个成员国的非洲联盟有着数量较多的表选票，赢得他们对日本“入常”问题上的统一支持非常重要。2008年5月28日，日本政府在非洲发展国际会议《横滨宣言》上表示将向受气候变暖影响的非洲国家提供援助，帮助非洲解决环境问题和气候变化问题。本次被邀请参加峰会主要是南非、尼日利亚等1990年以来日本大力援助过的“亲日派”国家。意在切实推进日本与非洲建立密切关系的工作。另外，日本还将推行加强多国合作的方针，预定于今年秋季和中韩两国进行有关援助非洲的政策协商。

3.扩大了日本作为“环保大国”的影响，推动环保技术开发领域的国际合作，但技术转让及成本问题仍然悬而未决。日本利用主办本次峰会召开之际，大力宣传日本“环保大国”的国际形象。首先，向国内外大力宣传环保理念。福田首相在“第二届八国集团商界峰会”上呼吁，各国商界应是“低碳革命的主角”。日本政府在其主办的20国环境部长级会议上，讨论了2013年后的全球变暖对策、节能技术共同研发及对发展中国家的资金援助问题，并将讨论结果报八国峰会参考。其次，加大对外环保领域援助的力度。日本2007年版《政府开发援助白皮书》草案将削减二氧化碳等温室气体排放量和保护森林等作为今后的重点支援项目。

4.借“峰会平台”将亚洲事务进一步“国际化”。有关朝鲜核问题，福田首相在洞爷湖八国峰会后发表的主席总结报告中指出，对朝鲜之前提交的核申报清单“仔细检查内容，建立验证机制非常重要”。他还就“有责任援助阿富汗”、“支持有关中东和平的巴以协商”、“要求缅甸军政府和平过渡到文官执政”等等亚洲事务进行了总结性评述。日本充分利用本次峰会的国际平台，向国际社会表明日本有能力、有负责“主导”亚洲事务。鉴于本次八国集团

峰会主席总结报告中提到支持阿富汗援助活动一事，福田会后认为日本有必要加大力度为“构建和平”作出努力。福田称：“支持阿富汗的重要性是国际社会的一项共识，我再一次意识到日本国内与国际社会还有一定差距。国际社会对日本在援助阿富汗事务中表现期待很高。”官房长官町村信孝也认为，“我们必须考虑，仅提供海上自卫队在印度洋上的供油援助是否足够，日本可以采取何种援助措施。”⁹可以看出，日本力求借洞爷湖八国峰会主席总结报告的内涵解释，不断扩大日本参与亚洲乃至国际事务的力度，逐步实现其大国化战略目标。

四、“主体性外交”是未来日本对外政策的理念

对于 2009 年日本的对外关系及外交政策意向，日本强调将要突出“主体性外交”的策略性。日本外相中曾根弘文 2009 年 1 月 28 日在外交演说中就经济危机、反恐、气候变化等问题表示“应开展引领国际社会的积极的、主体的外交”。具体外交举措有：首先，为了援助阿富汗重建，将向国际安全援助部队的地方重建队派遣文职人员。其次，在与邻国的关系上，要促进和中韩两国的合作“有利于亚洲地区的发展”，表示将推进日中“战略互惠关系”和日韩“成熟的伙伴关系”，还将推进与俄罗斯的谈判，以“最终解决北方领土问题”。第三，把日美关系定位为“亚洲太平洋地区和平与稳定的基础”，表示将强化与奥巴马政府的关系。第四，日本在今后两年内作为联合国安理会非常任理事国将积极发挥作用，力争成为常任理事国的方针。第五，关于朝鲜问题，日本表示六方会谈应尽早就朝核计划的验证框架达成一致，推动无核化进程。日本同时将努力使对绑架问题的再调查取得成果，使受害者回国。第六，关于反恐政策方面，鉴于日本自卫队在伊拉克完成了约 5 年的任务，日本“将继续构筑长期的日伊友好关系”。

可见，展望未来，日本将突出重视亚洲外交的策略性运用。日本的亚洲外交战略的核心内容是开展多边安全战略对话。日本力图在开展多边安全对话方面发挥主导作用，增大自己在国际社会尤其是东亚地区的支配力和发言权。同时，日本还希望通过拓展多边安全对话，构建日美同盟与亚洲外交的平衡关系，为早日成为联合国常任理事国寻找突破口。根据“战略性运用 ODA”这一理念，日本将逐步把援助重点锁定在那些对日本“具有战略性价值的发展中国家”，把 ODA 推展为新外交基轴。日本将把国际社会共同关心的环境、气候、能源等国际性民生问题作为其参与国际政治的切入点和制高点，以引领全球议题、顺应时代潮流的姿态增加日本的国际影响力。从日本的国家利益来看，日本的对外战略还将可能借助于“价值观外交”的力量，联合具有共同价值观的相关国家，组成多国战略联盟，共同应对亚太地区大国崛起、朝鲜核问题等国际事务。

载于《日本蓝皮书（2009）》，社会科学文献出版社 2009 年版

⁹共同社 2008 年 7 月 11 日电。