

# 21世纪初日本对外目标及外交战略探析

吕耀东

(中国社会科学院 日本研究所, 北京 100007)

摘要: 21 世纪初期, 日本在坚持“普通国家化”既定战略目标的基础上, 从国家战略原则、战略重点及国家利益出发, 围绕日美同盟、联合国外交、亚洲外交、应对全球气候变化等战略重点, 力求以“全方位外交”实现日本国家对外目标及外交战略意图。

关键词: 日本; 普通国家论; 国家利益; 对外目标; 外交战略

中图分类号: D801 文献标识码: A 文章编号: 1004-2458(2009)03-0001-09 收稿日期: 2009-08-15

进入 21 世纪后, 日本有关未来战略走向的争论基本结束, 以政治、外交及安全领域的一系列重要法体变动为象征, 摆脱战后体制、以“民生大国”或“普通国家”为诉求, 实质谋求全面大国化已经成为日本各派政治势力的战略共识。这样的战略共识外化为强化日美同盟、联合国外交、亚洲外交和环境外交等战略重点, 并以“全方位外交”的形式加以落实。

## 一、21 世纪初日本的对外战略及取向

对外战略是国家对较长时期的国际格局、国家利益、国际目标、国际活动总路线的认识和谋划。它不同于一般的外交政策, 是对全局的分析和综合考虑, 具有政治性、战略性、宏观性的决策特点。[1]77-78 在当代日本政治“总体保守化”的形势下, 在对外关系方面, 日本民族保守主义外交战略理念抬头, 以摆脱战后体制、承担“国际责任”、“价值观外交”等方式追求日本国家对外目标, 力求实现与日本经济实力相对应的政治大国地位。

### (一) 日本国家对外目标的追求

国家对外目标是国家在国际社会中期求实现的意向和目的物。[2]192 日本在经济地位不断提高, 谋求摆脱战败国地位的过程中, 逐渐形成日本的对外目标。中曾根康弘在《21 世纪日本的国家战略》中提出, “作为国家的长远目标, 应该追求实现自我。这是以更为理想的方式生存, 实现独立, 维护安全和追求基于国际责任意识的自我实现。日本必须清楚地认识到, 若日本没有更加强烈地意识到实现自我应明确国际责任, 就不能在国际上实现自身的安全、独立和生存”。基于上述思路就会涉及到对于国际政治经济环境的评判与展望、安保战略及危机管理体制、强化日美同盟和开展亚太地区外交等区域性构想一系列课题。[3]19 其中, 将“国际责任”作为日本“自身的安全、独立和生存”的要件, 反思“吉田主义”, 进行“战后政治总决算”, 提出确立未来日本国家战略或基本构想, 明确 21 世纪日本对外战略的长远目标, 就日益显示出其重要性和紧迫性。

同样的政治逻辑, 民主党前党首小泽一郎把日本成为“普通国家”作为承担“国际责任”的前提。“普通国家论”是小泽一郎在其所著《日本改造计划》一书中提出的日本国家发展战略理念。小泽在书中称: “必须尽早建立起冷战后新的世界秩序, 为此, 任何国家必须更积极地承担责任和发挥作用, 日本不应该选择真正意义上的国际国家之外的道路。”[4]103 为此, 他认为, 日本应该成为“普通国家”。所谓“普通国家”需具备两个要素: “其一, 对于国际社会视为理所当然的事情, 就把它作为理所当然的事情来尽自己的责任去实行”, “特别是在安全保障领域能够这样说”。“其二, 对为构筑富裕稳定的国民生活而努力的各国, 以及对地球环境保护等人类共同课题, 尽自己所能进行合作。”[4]104-105 可以说, “普通国家论”在强调日本以“经济援助”、“地球环境保护”等领域作出一些国际贡献的同时, 还要在

国际“安全保障”领域有所作为，发挥与经济实力相称的大国作用。这才是日本追求的国家最高层次的对外目标。“普通国家论”系相对于“特殊国家论”而言，是一种谋求改变日本国家性质的战略思想。从内涵看，“普通国家论”谋求以普遍性取代特殊性，主张把在军事上自我约束的日本变成与别国毫无二致的日本。从外延看，日本的“普通国家”化在广义上是个尚未完成的历史过程，其内容有二：内在的“普通国家”化是军事大国化，外在的“普通国家”化是行使集体自卫权。[5]“普通国家论”的要害，就在于以“为国际安全做贡献”为由，提倡突破“和平宪法”束缚和国内外舆论牵制，重获对外动用军事手段的权利。为了论证这一观点，小泽以强化日美同盟和参与联合国维和行动为正面理由，[4]117以所谓“中国和朝鲜半岛是亚太地区最大不稳定因素，其对日本的行动存在密切的关系和牵制”为反证论据，[4]115来说明日本成为“普通国家”的正当性和必要性。“普通国家论”的对外政策理念是要使日本能够修宪派兵，并在“以联合国为中心”的旗号下，为国际做出贡献。强调21世纪日本大国化战略的基点是日美同盟，表示日本应与美国建立对等的联盟关系，要与中韩等亚洲国家建立互信关系。但其实质是要抛弃和平宪法第九条，走政治军事大国路线。因为，冷战结束以来，世界民族主义的浪潮触动了日本传统保守主义的“民族主义神经”，日本在处理国际事务中“右倾化”十分明显。尤其在“历史问题”上严重伤害了广大亚洲受害国的民族感情，也引起了国际社会对日本对外战略的高度警觉。可以说，“民生大国”或“普通国家论”的两个战略要件孰轻孰重，是关系到日本21世纪走什么样国家发展道路的重大问题。

## （二）日本对外战略调整的基本思路

众所周知，日本国内在国家发展战略上一直存在着自由派与保守派两条路线的分歧。冷战后，“吉田主义开始分化为两种立场：一是继续以和平的国际协调的经济国家为中心的立场；二是重视日美同盟，致力于修改宪法和行使集体自卫权，与美国共同维持秩序的立场。前者是站在自由主义国际政治观上的和平发展主义，主张冷战后的日本必须发挥作为‘全球性民生大国’的作用；后者是坚持现实主义观点，主张为保护日本的安全和维持国际秩序，应该在安全保障方面发挥积极作用”。[6]238提出应以日美同盟为中心，扩大日本在参与国际事务方面的作用，彻底摆脱和平主义的束缚，成为“普通国家”。这样的两种立场经过“战后政治总决算”的洗礼，在“全球性民生大国”或“普通国家”的战略选择中，探讨21世纪日本国家战略的基本构想。

进入21世纪后，日本以更加积极的姿态承担“国际贡献”、参与国际事务，甚至不惜以歪曲侵略历史，重塑日本因战败受挫的民族信心。在这样的大背景下，“民生大国论”以和平的国际协调的经济国家为中心，主张日本要靠非军事手段发挥国际作用的观点，显然并不符合日本“总体保守化”的大趋势。对于力求摆脱战后体制、成为“普通国家”的日本来说，“迷失独立和自尊的和平协调主义，必定招致反对。21世纪初期的日本外交，之所以出现对周边国家坚决贯彻自己的观点和风格，即是其反作用的实例”。[6]241因此，“民生大国论”逐步让位于对外主张自由、自助和自决，进而实现政治军事大国化的“普通国家论”。保守派小泉纯一郎2001年上台执政后，“普通国家”论与“全球性民生大国”论之争终见分晓，“普通国家论”完全成为日本外交政策的指导思想。而且，小泉内阁忽略“普通国家论”中的“经济援助”、“地球环境保护”等领域的“国际贡献”，突出日本在国际“安全保障”领域的作用和影响力。“9.11恐怖事件后，日本扩大了在安全保障方面的国际参与。小泉首相根据新的立法向印度洋和伊拉克派遣了自卫队。其合法性是依据联合国决议参与国际安全保障框架，而实际上则是强化日美同盟”。[6]238可见，实现“普通国家”，摆脱“战败国”地位的束缚，日本尚需要依托日美同盟来实现。基于这样的外交理念，小泉保守政府不顾国内自由派和民众的异议，出台一系列唯“美”是从的外交政策就是贯彻“普通国家论”对外战略的具体体现。

特别是 2006 年 4 月“普通国家论”的始作俑者小泽一郎当选民主党党魁后，日本朝野对于国家对外战略已形成根本共识。实际上，“普通国家论”实质在于谋求摆脱战后体制、实现社会转型、突破宪法第九条的限制，另订安全保障基本法，为组建国家军队和行使集体自卫权，扫除观念、法制及法规方面的障碍。“普通国家论”的关键在于提升日本参与国际事务的力度、增强日本拥有国际政治权力的力度。目前为止，尚无任何一届日本政府在其政纲中明确提出实现“普通国家化”的具体计划和目标，但从小泉内阁开始，日本政府在思想和舆论准备方面明显加快了追求对外战略目标步伐，安倍执政时则进入落实和扩展阶段，[7]福田和麻生内阁时期不断拓展日本对外战略的空间。日本“普通国家化”战略目标的具体实施，是通过出台相关政策和法案，力求先是行使集体自卫权，然后成为政治军事大国，最终实现由战略理念向战略现实的质变。

## 二、21 世纪初日本对外战略的定位及战略诉求

从根本上来说，国家对外目标是国家意志的体现，是主权国家为实现自己的国家利益所作的选择。随着全球化和区域经济一体化时代的到来，日本从维护自身的国家利益出发，强化 21 世纪日本国际战略的定位及对外战略诉求。

### （一）日本国家利益的确定

2002 年的《21 世纪日本外交基本战略——新时代、新视野、新外交》明确指出，战略的基础是国家利益，日本必须基于国家利益制定长远战略。“今后开展日本外交，有必要制定作为国家应有的明确的战略”。该《战略报告》提出所谓“开放的国家利益”。其体现在如下几个方面：第一，维护日本的和平与安全；第二，维护自由贸易体系；第三，维护自由、民主主义、人权等价值以及推动国际人际文化交往；第四，积极推动以学术、文化和教育为主的国际民间的交流。[8]可以说，这些内容不仅反映出日本渴望参与国际事务，确立与其世界经济大国地位相符的政治大国地位，还表现出刻意以意识形态划线的对外战略理念。虽然该《战略报告》指出，只顾本国的狭隘国家利益必然导致与他国的对立，只有与他国的国家利益长久共存的才是真正的国家利益，但其中的“价值观理念”势必与不同社会制度国家形成对立与摩擦。事实证明，日本这样的“国家利益”已经成为 21 世纪初日本追求对外战略目标的指导思想，并贯彻于日本的外交战略之中。

### （二）日本对外战略原则及侧重点

在 2005 年《东亚共同体构想现状、背景与日本国家战略》报告书中，再次强调和确认了日本的“国家利益”，特别是突出了“维护日本的和平与安全”和“维护自由、民主主义、人权等价值”两大“国益”要件，表明日本树立对外战略目标的同时，进一步确认了其坚持“价值观”取向的外交方针。该报告对于日本对外战略侧重点主要强调了两个方面：一是在安全保障方面，要在拓展日本防卫能力的同时，通过以日美同盟为主导的国际合作，向改善国际安全保障环境的方向发展；二是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。[9]可以看出，目前，日本对外战略原则是坚持“国家利益”，对外战略的侧重点是以日美同盟为主导的安全保障机制和“亚洲外交”。这已经从安倍内阁、福田内阁和麻生内阁的外交理念中得到具体体现。

首先，日本向来把维护日美安保体制视为日本外交的关键。《21 世纪日本外交的基本战略——新时代、新视野、新外交》指出：“日本作为一个国家的最重要的目的是确保独立与国土、国民的安全。在可预见的未来，其现实的手段只有日美安保体制。”[8]这样的外交理念基本反映了 21 世纪日本坚持日美同盟关系的战略思路。

小泉首相在 2005 年初第 162 届国会会议中的施政演说中指出：“日美关系是日本外交的重点，日美同盟是我国的安全和世界的和平与稳定的基础。在包含政治、经济等多领域在内，

继续紧密的合作与对话，使日美关系成为更强有力的外交关系。”[10]对此，安倍晋三出任首相也有同样的观点。他在2007年初第166次国会上的施政演说中指出：“为了世界和亚洲的日美同盟”是我国外交的基轴。围绕日本的安全保障环境，如大规模杀伤性武器与导弹的扩散、与恐怖活动做斗争及地区纠纷频发等，在发生巨大变化。在这之中，为维护日本的和平、独立、自由与民主主义以及保护日本人的生命，进一步强化日美同盟是必要的。”与小泉纯一郎观点有所不同的是，安倍更加强调“主张的外交”。他指出：“和与我国有自由、民主主义、基本人权及法的支配等基本价值观的各国合作的强化，构筑开放的富有创新的亚洲，为世界和平与安定做贡献为我国外交的三根支柱，更进一步推进真正为亚洲与世界和平做贡献的‘主张的外交’”。[11]可以看出，未来日本外交战略的发展趋势主要有两个重点，即加强日美同盟和“主张的外交”。因而，福田上台伊始就明确表示：“还是以日美关系为主，首先是与美国的外交”。尽管日美两国在朝鲜问题、“慰安妇问题”等方面有所分歧，但并不影响深化日美同盟关系的大局。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全面大国化战略相结合的产物。

其次，注重“外交三原则”的平衡关系，实现“亚洲外交”的回归。长期以来，日本“亚洲一员的立场”深受“脱亚入欧”思想影响而常被轻视。尤其是小泉执政期间，频频与邻国挑起事端，无端恶化周边关系。正是这样的外交政策给日本的“争常”失败埋下伏笔。关于重视亚洲外交的战略意义，中曾根康弘在《日本21世纪的国家战略》中明确指出：9.11事件后，“关于外交问题，亚洲外交非常重要，应当以日美安保条约为基础，构筑东亚的多边安全保障和经济合作机制。如东盟地区论坛（ARF）是安全保障的体系，尽管还处在萌芽状态，但是正在朝着结出果实的方向发展，应当把中国和朝鲜纳入其中，推动其成为对话的机制”。[12]270日本的亚洲外交战略的核心内容是开展多边安全对话。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，日本还希望通过发展多边安全对话来减轻对美依赖程度。[5]安倍晋三参加自民党总裁选举时曾提出“战略性亚洲外交”的外交方针。这份名为“战略性亚洲外交”的方针的核心是改善中日关系。具体内容是探讨创设有关机构和交流基金以在环境等领域推进日中共同研究。此外，方针还提到“扩大接收来自中国和其他亚洲各国的留学生”、“加速缔结经济伙伴协定（EPA）的磋商”等内容。[13]这一情况反映出日本政府希望通过战略对话的形式，加强与亚洲国家关系的修复和重建，改变日本在亚洲影响力的下降。但是，从整体来看，日本在亚太地区安全问题上日益借助于“价值观外交”的力量。麻生太郎曾在日本第166届国会上提出“自由与繁荣的彩虹”的外交方针，表示：“现在，在位于欧亚大陆外圈形成弧形的地带，分布着沿自由、民主主义的道路前进的国家，或现在将要起步走这样道路的诸多国家。在这里，我国想扩大自由之环”。[14]其目的在于联合有共同价值观的“民主国家”，组成“排他性”战略联盟，共同对付“异己势力”。

第三，“新福田主义”的国际战略诉求。福田首相在2008年5月东京“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，也凸显了日本的国际战略目标。福田提出：“如果说要将太平洋作为内海，那么它是谁的内海呢？我希望应认识到，日本、东盟自不必说，同时它也是南北美洲的内海，如果远东的开发取得进展，那么它同样也会成为俄罗斯的内海。它不但是从中国到中南半岛、从澳大利亚到新西兰地区诸国的内海，更是经由印度连接到中东的这一片广大区域的内海”。[15]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。这既超越了安倍内阁的“价值观外交”，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，福田康夫的“新福田主义”是在其父福田赳夫的“福田主义”的基础上发展而来的。一般来说，“政府首脑选择的对外目标一旦变成政策行动，就会受到客观环境能动的反应。面对各种反应，政府首脑就必须就目标方面的问题作出对策，最终结果是对目标作出修正，以适应客观现实”。[2]“福田主义”旨在发展日本与东南亚关系，而从“新福田主义”的“五项承诺”的内容来看，“新福田主义”较“福田主义”展现了更为宏大的战略空间。可见，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，福田康夫首相早已突破“福田主义”的一贯思维，实现了从东南亚的“点”到亚太乃至世界“面”的战略关注。可以说，福田康夫首相的“五项承诺”，与其说是对于亚太国家的所谓“承诺”，倒不如说是日本大国化外交的战略诉求。

### 三、21 世纪初日本对外战略目标及其政策表现

国家对外目标就是国家外交政策目标，它是国家在国际社会中期求实现的意向和目的物。21 世纪初期，日本在坚持“普通国家化”既定战略目标的基础上，从国家战略原则、战略重点及国家利益出发，围绕日美同盟、联合国外交、亚洲外交及全球气候变化问题等战略重点，展开全方位外交。

#### （一）追求“平等”的对美外交

日本强调“日美同盟是亚洲和平与繁荣的基础”，并将之定位为“亚太地区的稳定装置”。日本对美外交战略主要是借助日美同盟来积蓄力量，为实现日美同盟关系的“平等化”和“对等化”，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。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。

21 世纪初，美日基于各自的安全战略需要，进一步扩大日美同盟的发展空间。在美国看来，日本根据 1999 年的《周边事态法》在战时对美实施后勤支援还不能满足其战略需要，日本有必要从行使单独自卫权走向行使集体自卫权。[16]700 因而，鼓励日本突破“和平宪法”，参加“集体防卫”。2001 年 4 月上台执政的日本首相小泉纯一郎对于行使集体自卫权态度积极。美国发生“9 11 事件”后，日本制定一系列新的法案以配合美国“反恐”，借“反恐”强化日美军事同盟关系。2001 年 10 月，日本国会众参两院通过的《恐怖对策特别措施法案》、《自卫队法修正案》、《海上保安厅法修正案》三法案，突破了《周边事态法》中自卫队对美支援的区域在“周边地区”的限制，进一步扩大自卫队的活动范围。2002 年的《21 世纪日本外交的基本战略》指出：“日本作为一个国家的最重要的目的是确保独立与国土、国民的安全。在可预见的未来，其现实的手段只有日美安保体制。”基于这样的外交战略，小泉保守政府出台了包括《武力攻击事态法案》、《自卫队法修正案》和《安全保障会议设置法修正案》在内的所谓“有事立法”三大相关法案。在伊拉克主要战事结束后不久，向伊拉克派遣自卫队的《伊拉克复兴特别措施法案》也于 2003 年 7 月在日本国会通过，日本先后在 2003 年底到 2004 年初向伊拉克派遣了自卫队。这是日本应美国要求首次向战斗发生区出兵，是二战结束以来日本在海外派兵问题上的重大突破，也是日美同盟关系的重大突破。2004 年 2 月，日美通过签署新的《日美相互提供物资劳务协定》进一步扩大了日本后勤支援的范围。3 月，日本内阁又通过“有事立法”相关联的《支援美军法案》、《国民保护法案》等 7 项法案。“有事立法”等一系列相关法案的出台，突显日美同盟的强化，表现出日本配合美国全球“反恐”、应对紧急事态的战略倾向，“日美同盟全球化”趋势日渐明朗。

近年来，日美同盟加大针对中朝的倾向。伊拉克战争后，美国调整全球军事部署，将战

略重心东移亚太地区。日本借机在新防卫大纲中渲染朝鲜核问题及台海危机，为新的日美防务合作营造气氛、寻找借口。2005年10月，“日美安全磋商委员会（2+2会议）”发表了《美日同盟：为了未来的改革与重组》中期报告，提出了美日军事一体化、调整驻日美军军事部署的具体措施。日美在2006年初还两度举行针对钓鱼岛的联合军事演习。同时，在朝鲜导弹和核问题上，日美于2006年7月、10月两度合作在联合国推动制裁朝鲜的1695号和1718号决议。2009年初，麻生首相在施政演说中强调要以日美同盟为基础，进一步强化同盟关系，计划同美国在反恐战争、核裁军、核不扩散、气候变化等全球规模课题上展开合作。2009年5月，“日美安全磋商委员会（2+2会议）”签署《军事情报保护协定》（GSOMIA）并发表联合声明，表示将制定一份共享系统运用情报的里程表，鲜明地反映出将加强日美同盟和扩大自卫队的作用。在共同战略目标中，两国将日美同盟和北约（NATO）定位为“互补”关系，表示为维护世界和平与稳定，日本将与北约“达成广泛合作”。可以说，“9·11”事件以来，日本加快“借船出海”的步伐，积极构建日美对外干预型军事体系，借助美国在亚太地区的军事存在，不断扩大日本在该地区安全秩序建构中的作用。

总之，日本对美外交战略主要是通过借助和强化日美同盟来积蓄力量，走向“普通国家”的，并为最终摆脱美国的控制创造条件。进入21世纪以来，日美同盟随着世界形势的变化有新的发展趋势。从日本的角度来看，日美同盟是日本安全战略的主要支柱，因而要强化日美同盟，“借船出海”，不断提高日本在同盟中的地位和作用，力求实现日本的“普通国家”化战略。

## （二）意在“入常”的联合国外交

日本渴望成为联合国安理会常任理事国可谓日本外交的最大夙愿。日本迫切要求成为安理会常任理事国，有战略上的考虑。因为，联合国的国际地位不可替代，日本迫切希望提高本国在联合国的地位。日本成为联合国安理会常任理事国之日，就是取得政治大国地位之时。日本对联合国外交战略的目标有二：一是从《联合国宪章》中删除“敌国”条款，彻底摘掉战败国的帽子，二是成为联合国安理会常任理事国。

小泉在2003年的施政演说中表示，“对美协调与国际协调是日本外交的基本”，而“坚持亚洲一员的立场”则很少再提起。正是这样的外交政策给日本2005年的“争常”失败埋下伏笔。2005年日本与德国、印度、巴西向联大会议提交议案，建议将安理会理事国由目前的15个增至25个（11个常任理事国和14个非常任理事国），但未能够通过而成为废案。尽管日本和德、印、巴结盟扩大反对方是“争常”失败的直接原因，但是，根本原因在于日本不合时宜的对外政策。也就是说，日本失信于亚洲邻国和过分强调美国因素使日本“争常”屡战屡败。日本在“历史问题”上的强硬态度，使中韩等亚洲战争受害国认识到日本缺乏“争常”的资格。同年，当日本决定脱离“四国联盟”，就单独“争常”与美国寻求“共识”的时候，美国常驻联合国代表博尔顿明确表示，现在美国不支持任何国家、集团提出的改革安理会的方案。这使日本的“争常”信心再次受挫，使日本拓展外交空间、增强国际声望的努力大打折扣。2006年日本又单独提出一项方案，建议把理事国增至21个，但因未得到广泛支持而遭遇挫折。虽然部分非洲国家反对为“入常”设置严格条件，但美国依旧对扩大安理会持消极态度。2007年9月，美国总统布什在联合国大会上发表演说时称，“日本充分具有成为常任理事国的资格”，对日本“入常”表示了积极态度，但美国反对大幅增加常任理事国席位。日本的“入常”之路并非坦途。为达成“入常”夙愿，日本要找出一个满足所有条件的方案并非易事。2008年6月，日本联合德国向联大提交安理会改革决议草案，草案建议同时扩充常任与非常任理事国，并赋予新常任理事国否决权。该草案还要求联大主席考虑地理因素公平地选择新理事国，重视发展中国家，大有拉拢非洲国家的意味。因为，拥有53个成员国的非洲联盟在联合国有着数量较多的表决票。日本2005年“入常”失败原因之一就是未能赢得非洲国家的大力支持。日本吸取以往与非洲国家交往不够的教训，表示将“不

应急功近利，而要获得长期的信赖”，切实推进与非洲建立密切关系的工作。2008年5月日本借召开第四次非洲开发会议之际，福田首相和非洲首脑们举行了“马拉松式会谈”，“约占一半”的与会国家明确表示支持日本“入常”。日本政府还借主办北海道洞爷湖八国峰会之机，重新构建非洲外交。日本政府有关人士表示：“扩大支持日本入常的国家，需要从巩固基础开始”，希望在“入常”问题上获得非洲各国支持。日本在峰会首日安排与南非、尼日利亚等7个“亲日派”非洲国家举行扩大会议，突出重视、援助非洲的姿态，希望非洲国家支持日本成为联合国安理会常任理事国。

安倍首相曾在政策构想中表示，日本应该通过“入常”发挥领导作用，还应该参与制定规则、创建机制等事务。日本甚至还有将交纳联合国会费多少与“国家利益”相提并论的言论。这种想通过“入常”取得“国家利益”的工具主义态度，有悖于日本国际协调主义的外交原则。这导致日本的联合国改革主张常常事与愿违，不仅没有得到亚洲邻国的支持，而且也没有得到盟友美国的实质性支持。“争常”的失败，对于日本的冲击是全方位的。日本联合国外交的失败，不仅表明日本亚洲外交的失败，也反映出日本盲目追随美国，缺乏外交自主性的致命弱点。

### （三）旨在主导地区事务的地区外交

对于东亚地区外交战略，日本通过改善亚洲外交，就东亚经济一体化、地区安全和国际问题与亚洲国家进行多边战略对话，提升日本在亚洲事务中的发言权和主导权。同时，日本力图建立有共同价值观的“民主国家”联盟，增强在东亚地区的支配力。

首先，“东亚共同体”是日本取得亚洲主导权的突破口。日本积极参与东盟与中日韩合作对话，试图通过“经济伙伴协定（EPA）”，改变东亚一体化过程中的“中国因素”和“东盟因素”，确立日本在“东亚共同体”的主导地位。2002年秋，小泉首相的咨询机构“对外关系工作组”提出日本“应推动东亚一体化进程”并成为“共同体核心国”。2004年夏，以前首相中曾根康弘为会长的超级智库系统“东亚共同体评议会”在报告中提示了日本推进共同体建设的战略对策。即加强与东盟的关系，把东盟作为东亚合作的战略支点，以造就在与中国的竞争中争取东盟站在己方的地区合作局面。2006年8月在东盟经济部长会议期间，日本在与东盟举行双边磋商之后，正式提出了对建立东盟与中日韩和印度、澳大利亚、新西兰建立“10+6”自由贸易区的建议。日本提出该构想意在实现日本“掌握主导权”、控制“东亚区域合作战略制高点”的战略理念。

21世纪初，面对中国在东亚区域合作方面的积极态势，日本东亚区域合作政策采取从自由贸易协定（FTA）到经济伙伴协定（EPA）的多元化策略。2002年11月日本与东盟签订了《全面经济合作的共同声明》，提出了在10年之内与东盟签订自由贸易协定的目标。在2003年12月东京举行的日本与东盟特别首脑会议上，正式签署了《东南亚友好合作条约》，并发表《东京宣言》倡议构筑“东亚共同体”，明确表示要在2012年建立日本-东盟自由贸易区。在2005年初，小泉在众议院发表的施政演说中，提出主导“东亚区域统合”新理念，表示日本为构建“包含多样性、共享经济繁荣的开放型东亚共同体发挥积极作用”。2005年12月，日本政府召开“经济财政咨询会议”，拟定争取在2010年前分别与中、韩、东盟签订包括自由贸易协定的“经济伙伴协定（EPA）”。2006年4月初，日本经济产业大臣二阶俊博便提出了建设“东亚EPA构想”，主张在2008年起的10年内，通过与东盟、中韩及澳新印等国家和地区全面签订经济伙伴协定，建立日本主导的超越东亚范围的EPA。日本“东亚EPA”适时推出超越东盟范围的构想，具有深层次的战略意图。从地缘角度来看，日本试图以“东亚EPA”拓展东亚乃至亚太市场、积极主导东亚经合进程的战略目的。日本力求通过缔结“东亚EPA”，利用资金、技术、市场领域的优势，推动日本继续走向经济复苏。“东亚EPA构想”作为日本远期经济发展的重要手段，不仅可以使日本成为亚太经济发展的火车头，而且可以有效恢复日本昔日“雁行战略”的辉煌。

其次,日本的朝鲜半岛政策是其对外战略的重要环节。日本不是朝核问题的主要当事国,但作为美的重要盟友和朝鲜邻国,日本在朝核问题上的作用至关重要。近年来,以朝核危机为由,日本进一步强化美日同盟机制,以六方会谈为契机,将“绑架问题”与核问题捆绑,并且就“绑架问题”不断扩大事态,以出台针对性法案相威胁,在政治经济上打压朝鲜。既遏制其大规模杀伤性武器的开发,又在日朝邦交正常化谈判中不断加码。日本对朝一贯政策有了新的内涵:一是希望维持朝鲜半岛的现状,在朝核问题上全力协同美国消除朝鲜核开发对其的“潜在的威胁”,实现打压朝鲜和强化日美同盟的“一箭双雕”,以此达到扩大对朝鲜半岛的影响力和调控力;二是通过激化朝鲜核问题的危险程度,借机扩大军费开支、突破和平宪法,实现军事强国。概括起来说,日本的朝核问题政策,使东北亚安全局势进一步复杂化,主客观上加大朝核问题的解决难度,其最终目的是为了取得日本在朝鲜半岛的战略利益,并借机谋求实现政治军事大国的目标。

#### (四)着眼“遏制、利用”的对华外交

进入 21 世纪以来,日本既期望从中国经济的快速增长中受益,又担心中国与其争夺地区主导权,认为中国未来有可能在军事上对日构成威胁。因而日本对华战略具有“不确定性”。[5]日本这样的对华矛盾心态,导致日本对华政策保持两手准备。

为了改变小泉当政期间日中关系的“经热政冷”局面,安倍内阁确立的日中战略互惠关系,开创了中日关系的新局面。“战略互惠论”是“中国机遇论”的进一步发展,意指中日应超越双边、着眼长远的合作与互惠,这体现了安倍内阁理性务实的一面,为中日关系的进一步改善与双边合作的深化带来了契机。但在外交上采取的“价值观外交”,表现出安倍内阁外交理念的不确定性和不稳定性,使其在对华政策方面的成效大打折扣。之后,福田出任首相后明确表示,要继续推动日中战略对话与合作,巩固和加深日中“战略互惠关系”。并回避安倍内阁时期提出的“价值观外交”、“自由与繁荣之弧”等被视为“围堵中国”的外交理念,与中国签署了《中日关于全面推进战略互惠关系的联合声明》的“第四个政治文件”,维护和巩固中日关系的政治基础,为发展日中“战略互惠关系”创造有利条件。有鉴于 2008 年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”等非传统安全合作机制,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。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。

但是,日本政府对华政策完全是从日本国家利益出发的,决不会背离日本整体的国家发展战略。日本国家利益的追求,决定其对华政策的摇摆性、不确定性和不稳定性。尤其是 21 世纪的中日关系的调整已经表现在双边与多边关系之中。特别是在东亚一体化过程中,日本一方面最大限度地发挥日本作为经济大国的强项,积极寻求掌握东亚经济共同体的主导权,与中国在经济领域抢夺制高点,掌握东亚区域合作主导权。另一方面,日本力图通过“扩大的东亚一体化”,引导共同体政治进程,借助与日本的所谓“同质性”国家来抗衡中国。日本在不同场合提出要以“自由民主”等价值理念作为东亚合作的基础,试图以“价值观”、“制度”等政治“构件”,与中国争夺东亚区域合作的主导权,谋求通过发展与中国周边国家的关系来抵消中国的国际影响力。日本这样的战略意图表明,日本对华政策理念尚且缺乏正确的平衡心态和理性的战略思维。2005 年 2 月的“日美安全磋商委员会(2+2 会议)”后发表共同声明,确定了 12 项关于亚太地区的战略目标,首次将所谓“鼓励和平解决有关台湾海峡的问题”列为日美共同战略目标之一,大有插手台海事务的意图。2009 年 5 月 1 日召开的“日美安全磋商委员会(2+2 会议)”会议上,进一步强调“针对经济和军事实力不断提高的中国,双方在敦促中国作为负责任的国际‘利益相关者’发挥积极作用的同时,也要求其提高军事透明度”。日美以强化同盟关系遏制中国的意图昭然若揭。

特别是，日本首相麻生太郎强调日中关系“友好”只是获利的手段而已的言论，已明确表达了日本对华战略的核心内涵和本质。未来 10 年，日本决策者对华政策理念仍然具有或然性。这不仅无助于维护持久稳定的中日关系，也对东亚区域合作及经济一体化进程产生负面影响。

#### （五）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“全球气候变化问题”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。

目前，日本已酝酿推动确立“后京都议定书”时期的节能减排目标，表现出日本作为环保大国实现“国际贡献”的强烈愿望。日本民主党在众院大选的竞选纲领中，提出了企业间买卖排放权的排放权交易制度和引进气候变暖对策税等具体政策提议。为了展现日本对亚太及世界环境问题的高度重视，鸠山首相在纽约举行的联合国气候变化峰会上宣布了“鸠山倡议”，提出“力争到 2020 年日本温室气体排放量较 1990 年削减 25%”的中期目标。并表示将推出“向发展中国家积极提供日本的节能技术和资金，帮助推进全球变暖”的对策措施。鸠山还多次强调，新的全球气候变暖对策的国际框架需要包括新兴市场国家在内所有国家参与，将敦促中国、印度及美国参加。这样，日本就既可以达到以减少温室气体排放量问题向中国施压、赢得联合国和欧洲的赞赏，又能实现以环保经济赢利的目的。

#### [参 考 文 献]

- [1]张季良.国际关系学概论[M].北京：世界知识出版社,1997.
- [2]金应忠，倪世雄.国际关系理论比较研究[M].北京：中国社会科学出版社,1992.
- [3][日]中曾根康弘.21 世纪日本的国家战略[M].日本东京：PHP 研究所，2000.
- [4][日]小泽一郎.日本改造计划[M].日本东京：讲谈社，1993.
- [5]刘世龙.冷战后日本的外交战略[J].日本学刊,2003(5).
- [6][日]五百旗头真.战后日本外交史（1945-2005）[M].北京：世界知识出版社,2007.
- [7]刘卫东.日本“正常国家化”：美国的对策[J].现代国际关系，2007(9).
- [8][日]岡本行夫等.21 世纪日本外交基本战略  
<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2002/1128tf.html>.
- [9][日]田中明彦.东亚共同体构想的现状、背景与日本国家战略  
<http://www.ceac.jp/j/index.html>.
- [10][日]小泉纯一郎.在日本第 162 届国会上的施政演说  
<http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy/seisaku050623-2.htm>.
- [11][日]安倍晋三.在日本第 166 届国会上的施政演说  
<http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy/seisaku070126-2.htm>.

- [12] [日]中曾根康弘. 21 世纪日本的国家战略[M].海口：海南三环出版社,2004.
- [13]日本共同社 2006 年 8 月 23 日电.
- [14] [日]麻生太郎.在日本第 166 届国会上的外交演说  
<http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy/seisaku070126-1.htm>.
- [15] [日]福田康夫.对“共同前进”的未来亚洲的五项承诺  
<http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy/seisaku080522.htm>.
- [16]刘世龙.美日关系（1791—2001）[M].北京：世界知识出版社,2004.

Japan's External Goal and Diplomatic Strategy at the Beginning of the 21 Century

LV Yao-dong

(Institute of Japanese Studies, Chinese Academy of Social Sciences , Beijing 100007 , China)

Abstract: At the beginning of the 21th century, Japan, while holding the existing external goal of “normal country”, is pursuing the external goal through all-dimension diplomacy. Based on the national interest, such a diplomatic strategy takes the Japan-US ally, U.N. diplomacy, Asian diplomacy, and climate diplomacy as the main points.

Key Words: Japan, theory of normal country, national interest, external goal, diplomatic strategy

原文刊载于《日本问题研究》2009 年第 2 期