

# 日本在钓鱼岛争端中的国际舆论动员

吴怀中

**摘要** 2012 年 9 月以来, 随着中日钓鱼岛争端的升温及僵持, 两国之间爆发了持续的国际舆论斗争。日本根据形势调整对策, 开始力促以国际舆论动员为核心的公共外交活动, 意图在领土问题上形成对中国的话语主导权及软实力优势。日本对策转换由短期策略、长期博弈、宏观战略的三个需求共同促成。为有效推动国际舆论动员, 日本还在构建政治统筹、官僚负责、官民协同的机制基础上, 以“西化站位”优势构建传播策略与话语体系。在进行舆论动员时, 日本以外交与媒体为两大路径, 在具体方法上则呈现利用国际多边场合演说、政治游说及公关行动、西方主流媒体、网络和动漫等新媒体、驻外机构现场公关的多维立体特征。由于缺失正义和公理, 日本的国际舆论动员及外宣攻势难以左右大局, 但其某些具体做法以及所产生的国际影响, 仍需中方关注并加以切实应对。

**关键词** 日本外交 钓鱼岛争端 舆论动员 公共外交 中日关系

自 2012 年 9 月日本“购岛”以来, 中日围绕钓鱼岛的斗争逐渐进入持久战和总体战的状态, 演变成一种综合国力、民族意志和方式手段的系统较量。两国之间的博弈呈现扩大化、国际化、长期化和尖锐化的特征和趋势, 双方在军事安全、外交、经济、国际舆论等多个层面施展身手, 一较短长。日方采取“文攻武卫”策略, 一方面整军经武、调整部署, 强化日美同盟, 另一方面则动用外交战、经济战、法律战、心理战和宣传战等多种配套手段。而宣传战

\* 吴怀中, 中国社会科学院日本研究所副研究员(北京 100007)。

\*\* 本文写作受益于左希迎《中国在钓鱼岛争端中的战略动员》(《外交评论》2014 年第 2 期)一文的启发, 谨致谢意。

——日本着力实施的国际舆论动员<sup>①</sup>——无疑占有不小的权重。

在当今全球化及“大国无战争”时代，中日两国间的争端通常只能采取低烈度对抗而非全面战争动员的形式，“文斗”往往比“武斗”更具有现实意义和长久影响。同时，在信息社会化的国际环境下，国家间博弈的所有“战法”多少都要通过舆论宣传及信息传播战来推动和实施。“信息时代对外政策的一个主要目标就是必须在世界的信息传播中取得胜利”，<sup>②</sup>“当一个国家在某议题上传播的信息为国际社会所接受和认同，这个国家在世界舆论中的相关引导力和影响力就会明显提高，其博弈及处理该议题的软实力优势乃至综合实力也会随之大幅增加。”<sup>③</sup>可以认为，根据现实需要及政策指导，日方自“购岛”以来在国际社会展开了精心而顽强的舆论动员，积极抢夺岛争话语权并谋取软实力优势，其声势和影响对中方正当的反制行动和维权事业造成了不小的干扰和压力。<sup>④</sup>

从广义来说，日本的舆论动员既包括“内宣”，也包括“外宣”。<sup>⑤</sup>囿于篇幅和主题设定，本文只处理其国际舆论动员部分，同时将研究范围限定在 2012 年 9 月至 2014 年 4 月这一阶段。国内外对钓鱼岛问题的研究多集中在法理、历史和国际（地区）关系等领域，而对中日涉岛舆论战的关注又全部体现在新闻报道中，从国际舆论动员角度对中日钓鱼岛争端的系统学术考察则近乎空白。<sup>⑥</sup>有鉴于此，本文拟以战略学并结合新闻传播学、公共外交学以及国家动员的相关理论和方法，对日本开展国际舆论动员的动因、目标、机制、手段、影响等方面展开系统的论述：考察日本在钓鱼岛争端中的舆论对策转变的动因和过程，阐释日本实施国际舆论动员的国内机制及外宣策略，综合分析其具体手段和方法，最后，简要评估日本舆论动员的效果及其对中日关系的影响。

① 本文论述的是日本政府开展的对外宣传及国际舆论动员，主要包括官对官、官对民两种路径。

② 美国前商务部长罗斯科普夫所言。转引自（美）丹·席勒《数字资本主义》，南昌：江西人民出版社，2001 年，第 131 页。

③ 马新民《新闻的力量》，北京：中国人民大学出版社，2009 年，第 3 页。

④ 在信息时代，信息权、舆论权等软实力作为最重要的权力资源，其作用和影响日益凸显，甚至会超过硬实力，占据国际竞争的主导地位。参见 Joseph S. Nye, “Redefining the National Interest in the Information Age”, *Foreign Affairs*, July/August, 1999, p. 25.

⑤ 当今，一国要想遂行其对外政策，就要争取民意的理解和支持。启发和诱导民意，广义上也是国际舆论动员的组成部分。日本内阁府 2013 年的相关民调显示，日本民众对钓鱼岛的现实状况知之甚少，只有五成人知道“日本有效控制着钓鱼岛”。据此，日本政府认为需要开动传媒机器，例如通过官方新闻发布会、主流媒体集体发声、修订教科书中的相关论述、充实外务省官网中的涉岛解说等途径，加强这方面的宣传和启发工作。

⑥ 以钓鱼岛、（国际）舆论、宣传等关键词在中国知网（CNKI）检索的结果为零。

## 一、日本进行国际舆论动员的动因

自1972年中日恢复邦交以来，两国围绕钓鱼岛问题也曾发生过多次风波，但几乎没有催生双方大规模的国际舆论斗争。过去，日方自认为是得益的实际控制方，倾向于采取息事宁人的办法：对此问题中国最好不碰、国际社会最好不闻。即便2010年9月撞船事件后，日本针对中国的抗议在国际上进行了若干“诉苦”和“说明”活动，但那也还称不是一场有组织的国际舆论动员：日本没有把零散断续的活动上升为系统的战略自觉行为；主要是在做美国的工作，没有大幅扩散到多边场合；<sup>①</sup>并未精心组织对中国的国际舆论攻击战；在国内没有设置统一指挥和协调的中央机构等等。当然，中国在国际上有限度的对日批评，也使日本觉得避战为上，没有必要引火烧身、自找麻烦。

然而，2012年9月日本实行“购岛国有化”的性质与其以往动作完全不同。中国如果不采取正面反制措施，就等于公开承认钓鱼岛是日本领土。当今时代，“没有任何一个国家敢于忽视国际社会舆论的强大压力，国际传播也正是在这个意义上更具现实战略价值以及国家话语权层面的政治价值”。<sup>②</sup>因此，包括在国际社会展开对日批评，这次中方的正义维权举动对日方多年来自认的“到手权益”造成了挑战和冲击。日方出于理亏，原本并不希望露头发声，但9月份“购岛”争端被激发后，在国际社会已成了捂不住的公开事件。一开始日方还认为，根据2010年撞船事件的经验，即便“不作为”在国际舆论上也不会落于下风，成为输家，<sup>③</sup>但很快就发现过去的那一套做法已不能复制，为了维护到手的所谓国家利益和名誉只能应战。所以，2012年中日岛争激化后，日本在如何处理国际舆论战问题上确有一个认识和政策转换的过程。具体而言，这种转换主要基于以下动因，并呈递进之势。

### （一）民主党野田内阁：短期策略之需

#### 1. 认为无法回避斗争，只能应战“止损”

日本“购岛”后，一开始认为此事不存在争议（即坚持其“双无”立场）。然而，中国持续进行抗议以及在2012年9月第67届联大会议上中日发生争论，双方间的岛争事实引起国际广泛关注，已不以日方意志为转移而公开

<sup>①</sup> 对比之下，2012年之后则不同，中日围绕岛争的舆论战已经蔓延至五大洲及有关国家。

<sup>②</sup> 臧具林、陈卫星主编《国家传播战略》，北京：中国传媒大学出版社，2011年，第3页。

<sup>③</sup> 藪中三十二「今こそ国際世論を味方につけよ」、『Voice』2012年12月号、111頁。藪中曾于2008—2010年担任日本外务省次官。

化。与此同时，针对日方的挑衅行为，中国以新思路在诸多层面展开了对日反制，除了以实际举措打破日本对钓鱼岛的所谓“实控”外，还大力向国际社会密集介绍中国拥有钓鱼岛主权的历史和法理依据，在全球范围内展开对日批评，并取得了积极的正面效果。<sup>①</sup> 相比之下，正如日方有识之士指出的“现实当中已经发生了争端，而且世界开始报道。然而日本却是抱着不管不顾的姿态，只是主张没有争端、没有领土问题，没有显示出真想解决问题的态度”。<sup>②</sup> 日本由此显然感觉到了被动和尴尬，其一味否认争议的做法已经难以通行。日方多位高官承认，在这样一个最初的回合，中方的舆论战宣传战取得了很大成效，将国际舆论巧妙地争取到了自己一边，“使国际社会产生了日本打破现状并挑起争端的印象”，“争取到美国部分舆论采取同情立场”。<sup>③</sup> 在这种背景之下，日方不得不做出一些回应，转而争取国际舆论支持。9月26日，时任日本首相野田利用联大发言机会影射中国，意图先声夺人、抢占话语权。27日中国外长杨洁篪发表讲演驳斥野田的观点，指出日本“购岛”是对世界反法西斯胜利的否定。28日中国公布了中英日三种文字的钓鱼岛白皮书，说明中国的历史和法理依据，引起国际舆论高度关注。对此，从9月底开始，日本几大主流报纸同时发表社论，呼吁政府加强对外舆论工作，对中国发动“外交宣传战”。<sup>④</sup>

## 2. 意图利用“可乘之机”进行“防守反击”

2012年10月2日，玄叶外相在记者会上表示，“我国的立场不变，但有必要以清晰易懂的形式向国际社会进行呼吁和宣传”，<sup>⑤</sup> 实际上就是表明要打一场舆论战，通过外交渠道来宣传日本的主张。日本的做法可谓相当强硬和直接，即在阐述所谓“正当”理由并否认争端的同时，对中国的说法和做法进行批驳

---

① 例如，2012年9月28日，中国政府旗下的英文报纸《中国日报》在《纽约时报》、《华盛顿邮报》和《洛杉矶时报》上刊登“钓鱼岛是中国领土”的整版及跨版广告。同日，中国向联合国提交的钓鱼岛领海基线海图已在联合国网站发布，首发中、英、日三种版本的《钓鱼岛是中国的固有领土》白皮书。2012年12月1日，中国民间保钓团体首次在美国《纽约时报》和英国《泰晤士报》这两大外媒刊登整版保钓广告，驳斥日本政府的购岛行为。在非洲、中南美和东欧，中国也相继刊登了报纸广告。此外，驻在各地的中国大使也纷纷在当地电视和报纸上发声主张中国拥有主权。

② 工藤泰志「尖閣について我々はどう対応すべきか」、2012年11月19日、<http://www.genron-npo.net/world/genre/asia/post-206.html>。工藤是日本非政府组织“言论NPO”的代表，也是“北京—东京论坛”这一中日高端对话平台的日方组织者和协调人。

③ 薮中三十二「今こそ国際世論を味方につけよ」、111頁；枝村純郎「尖閣問題の主戦場は国際広報だ」、「中央公論」、2013年5月号、106頁。

④ 例如，日本最大报纸《读卖新闻》10月3日发表题为《要推动显示尖阁领有正当性的宣传战略》的社论，认为如果保持超然姿态，那么中国的主张就会广泛传播并深入人心。10月10日，该报又以《尖阁问题与国际舆论：中国在宣传力上压倒日本》为题发表社论，指出“国有化”一月之际，围绕尖阁的日中对立已经呈现国际宣传混战的样态，日本应转换方针，致力于争取国际舆论站在自己一边的宣传及公关活动。

⑤ “外務大臣会見記録”、2012年10月2日、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/gaisho/g\\_1210.html#1-A](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/gaisho/g_1210.html#1-A)。此后，玄叶外相在10月的记者招待会上多次表明了这一看法。

和攻击。同时，外务省在其官网上专门新设为名为“日中关系（围绕‘尖阁诸岛’的形势）”的条目，公布了关于钓鱼岛的各种语言版本的文件。<sup>①</sup>而内阁官房长官藤村修在10月10日记者会上的发言，被普遍认为正式代表了日本政府的方针转换，他强调“有必要利用各种机会，向海外各国及外国媒体说明日本的立场和考虑，向国际社会进行广泛的宣传”<sup>②</sup>。

2012年9月以后，中方在涉日游行中出现的一些问题，包括带有暴力性质的打砸抢事件，经过外媒尤其是日媒的放大处理和炒作后，确实国际上造成了一定的不良影响。日本认为有机可乘，可以抓住机会进行宣传反击，在打击中国的国际形象上做些文章。9—10月，其主流媒体连篇累牍，刻意渲染暴力场面并指责中国社会欠缺法治。<sup>③</sup>10月以后，日本展开国际舆论攻势，发力宣传其“主权要求”。11月后，日本外务省发布所谓的钓鱼岛“三大真相”材料，竭力说明日方涉岛的“历史及国际法依据、国有化的目的、不允许暴力”的主张，<sup>④</sup>与中方主张针锋相对，意在反守为攻。同时，日方认为，如果将岛争与海洋（东海与南海）问题联系在一起，祭出“规则”、“秩序”和“法治”等核心概念批评中国，则可以与中国展开舆论博弈而未必处于下风。

## （二）从野田内阁到自民党安倍内阁：长期博弈之需

2012年末尤其是进入2013年后，日本政府开始意识到舆论动员是围绕岛争进行长期战和总体战不可缺少的手段。中日岛争是一个长期化的过程，短期内难以解决；中方立场坚定，在事关国家领土主权等原则问题上不会轻易妥协让步，要有打一场对华长期消耗战的准备；在僵持阶段打持久战，就需要动用各种手段争取自己的优势最大化，尤其在和中国这样一个大国对峙时，通过舆论宣传来争取国际社会的理解和同情是必不可少的。日方还判断，中方的意图并不在于动用武力解决问题，双方在国际舆论场上的博弈是不逊于军事斗争的另一场主要斗争。<sup>⑤</sup>

为确保长期较量所需资源，日本政府从2013年度开始还大幅增加相关费用。长期以来，日本政府的有关宣传费用主要用于日韩和日俄领土问题。例如，2012年度日本外务省有关保卫领土的公关等方面的对策费用约为4亿日

① 「日中関係（尖閣諸島をめぐる情勢）」、日本外务省官网：<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/senkaku/index.html>。

② 『朝日新聞』、2013年10月10日。

③ 据笔者粗略统计，日本三大主流媒体《读卖新闻》、《朝日新闻》和《日本经济新闻》在这一时期的相关报道和评论文章竟有不下百篇之多。一向标榜客观公正的日本广播协会（NHK）电视台也播出了不少“暴力”游行画面。

④ 「尖閣諸島に関する三つの真実」、外务省官网：<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/senkaku/pdfs/3shinjitu.pdf>。

⑤ 枝村純郎「尖閣問題の主戦場は国際広報だ」、111頁。

元，其中大部分用于“北方领土”和“竹岛”，而到了2013年度则拨出8亿日元预算，用以包括钓鱼岛在内的领土保全的信息传播和研究调查。到2013年8月，外务省向执政党自民党提出2014年度预算要求时，其中用于对外积极宣传钓鱼岛等是日本领土的“领土保护对策费”预算又被增加到10亿日元。<sup>①</sup>2014年3月，日本国会正式批准了这一预算。

### （三）安倍内阁：国家大战略之需

2012年12月安倍上台后，怀揣强烈政治抱负，推动强势外交，积极谋求“夺回强大日本”以免其沦为“二流国家”。在此过程中，安倍逐渐把围绕岛争的国际舆论动员提升到战略高度，将此作为维护日本形象和威望、谋求日本成为“亚太地区经济和安全领袖”的软实力保卫战。<sup>②</sup>软实力作为国际政治中不同于硬实力的国家力量，被视为一种新的国家权力资源而在外交领域得到广泛而充分的运用。<sup>③</sup>日本国内一直有意见认为，中国对美日等西方世界实行包括舆论战在内的“三战”，本就是中国为崛起营造良好环境而推行的一个系统对外战略，需要加以提防和应对。特别是近年中日权势加速转移，中国新一届政府秉持进取有为的外交理念，在领土争端及历史问题上对日展开了针锋相对的国际舆论斗争。中国新近的动向更加剧了安倍的如下判断：钓鱼岛争端是中日战略竞争的前沿阵地，中国对日舆论战使日本形象受损、软实力遭贬，不利于日本进一步谋求抬升国际地位并成为世界政治大国，而这是与当今整个日本国家战略与发展前景密切相关的问题。

基于以上考量，安倍在国家政策文件中正式赋予外宣以重要战略定位，将国际舆论动员置于国家大战略之中统筹安排。2013年12月，日本出台首份《国家安全战略》，强调要“加强信息发布”，欲把“外宣”作为国家安全战略一环，推动日本成为“国际社会主要玩家”的手段。这些手段计有“在实施国家安全政策时，有必要向国内外积极阐述相关政策”，“要发挥首相官邸的‘司令部’作用，举政府之力统一、战略性地发布信息，最大限度使用各类信息技术，通过多样化媒介，采用多种外语，加强信息发布”，“要加强与教育机构、资深人士和智囊团体的合作，培养在世界范围内推广日语、富有战略宣传资质的人才”，“应准确、客观、有效地发布相关信息，促进国际舆论正确理解事实”。<sup>④</sup>2014年4月的《外交蓝皮书》则全面体现“安倍战略外交”色彩，

① 《朝日新聞》、2013年8月27日。据报道，这笔费用具体将被用于和外国政府人士、媒体和学者建立关系网，举办说明会、研讨会等，以强化对外宣传。

② 《安倍放言日本要当亚太地区领袖》，新华社2013年10月27日电。

③ 参见王沪宁《作为国家实力的文化：软实力》，《复旦学报》，1993年第3期。

④ 「国家安全保障戦略」、2013年12月17日、日本首相官邸官网：<http://www.cas.go.jp/jp/siryu/131217anzenhoshou/nss-j.pdf>。

强调加强对外信息传播力度，通过增设专栏宣传日本“领土完整的信息”。<sup>①</sup>

## 二、日本开展国际舆论动员的机制与策略

一个国家的舆论动员机制主要由其国内政治体系和社会状况决定。从战略行为的决断和形成来看，国家的官僚体制和领导人都是战略动员的重要行为体，但两者的作用有所区别：领导人起到统筹和决策作用，官僚体制出于制度性安排更多地负责动员的具体事务。<sup>②</sup> 以上这一动员学的基本原理同样适用于日本。进入 21 世纪后，日本政治动员及社会治理系统的特征是：政治主导居于优势，但“官高政低”的惯性仍在，同时应对国家危机具有官民协作的社会传统。这一特征也反映在其推动国际舆论动员的国家机制当中。如表-1 所示，日本在实施动员的行为主体上，具有以政官为主、政（官）主民从、官民结合的特点。在这一前提下，动员面向的受众群体，在宏观层面和微观层面各有多种对象；动员的策略有直接和间接之分，动员的作用路径可分为外交和媒体两大领域；而动员的具体方法则有五大类型之多。

表-1 日本在钓鱼岛争端中的国际舆论动员系统

动员主体	政府领导层、官僚体制、官主民从的协同机制
面向受众	宏观层面：同盟国（美国）、友好伙伴国（欧洲及东盟国家等）、国际组织及地区多边机制（联合国、欧盟、北约、八国集团、东亚峰会、东盟地区论坛、东盟防长扩大会议等）、其他特定国家
	微观层面：各国政府及官方机构、民众（包括意见领袖及公职、媒体人士、一般国民等）、主流媒体及其他传媒
策略方针	直接方式：力证自我正确、批驳对手错误；间接方式：利用“价值观外交”及民主国家同盟的认同优势、利用中国与邻国海洋争端及其他矛盾
路径选择	外交路径，通过各种国际会议、外交活动、驻外使领馆等；媒体路径，包括一般的西方主流媒体、新媒体（社交网站）等
具体方法	利用国际及多边场合的公开演讲、外交活动开展公关游说、西方新老主流媒体及其渠道、网络和动漫等新媒体、驻外机构的现场介入

① 『平成 26 年版外交青書』、日本外务省官网：<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000034502.pdf>。

② 参见左希迎、唐世平《理解战略行为：一个初步的分析框架》，《中国社会科学》，2012 年第 11 期，第 178—202 页。

## （一）动员主体与内部机制

### 1. 政治主导、战略重视下的全局统筹

作为国际舆论动员主体中的决策者，日本政府尤其是安倍内阁对动员工作可谓高度重视、统筹谋划。

第一，密切关注中方动向并时常据此直接表态或指令处理。从 2012 年 9 月中日岛争发酵起，包括首相、官房长官、外务大臣、领土大臣、官房副长官、首相助理等在内的日本领导层就一直在密切关注相关动向，多次公开强调推动外宣的重要性和意义。2014 年，安倍还在 2 月的众议院大会上声称，“海外的确出现了试图贬低日本的舆论攻势，它们所宣传的与现实日本完全不符”，表示将进一步加强政府的宣传职能，以对抗中韩两国的“领土主张”。<sup>①</sup> 日本领导层对中方涉岛言论始终高度关注，在经常发出应对指示的同时还亲自出面表态回应。其典型事例是，安倍首相 2013 年 5 月 9 日针对《人民日报》发表的《琉球群岛归属未决》的评论文章，指出“必须向世界说明日本的立场”，以否定中国的不正当主张。<sup>②</sup> 而 5 月 29 日针对李克强总理和王毅外长在德国波茨坦表明不容许破坏战后秩序、日本要归还中国领土的有关谈话，安倍首相和菅义伟官房长官也是立即分别诉诸解释和反驳。<sup>③</sup> 其他类似事例不胜枚举，一国政府的最高领导层对国际舆论及外宣高度重视并不奇怪，但对具体动向如此敏感，确属比较罕见。

第二，推动内部资源整合与机制建设。2012 年 12 月安倍甫一上台，即任命亲信、参议院议员山本一太为“领土问题担当大臣”，负责协调有关领土问题的政府外宣工作。2013 年后，日本加快了中央一级相关指导机构整合的力度和进度。安倍“认为主权和国家利益受到侵犯时，就会下决心打造‘宣传外交’及其相关的战略体制”。<sup>④</sup> 本来，日本政府在内阁官房设有协调政府外宣的“内阁对外宣传室”，日本外务省内还设有二级局机构“广报文化交流部”，专门负责开展对外政策宣传和相关公共外交工作。尽管如此，安倍政权还是认为在关涉领土问题的对外宣传中缺少统筹的中央归口协调机制。在此背景下，2013 年 11 月，安倍内阁设立名为“围绕领土主权的内外宣传综合调整会议”

① 《朝日新聞》、2014 年 2 月 18 日。

② 《読売新聞》、2013 年 5 月 10 日。

③ 《産経新聞》、2013 年 5 月 29 日。

④ 「第 2 次安倍内閣の発足と戦略的外交の展開」、参議院事務局企画調整室編集『立法と調査』2013 年 9 月、No. 344、第 4 頁。其实，早在 2006 年安倍首次出任首相、在国会发表施政演说时就着重提出，“向全世界展示日本的理念、发展方向和特色极其重要。要汇集日本的智慧，积极实施国家的对外宣传”。因而，安倍被认为是历届政府中最重视舆论工作的首相。参见〔日〕金子将史、北野充主编《公共外交——“舆论时代”的外交战略》，公共外交翻译组译，北京：外语教学与研究出版社，2010 年，第 1 页。



的部际联席工作会议机制，“以加强对我国领土及主权的内外宣传为目的，在主管大臣的领导下就政府总体上的内外宣传问题进行综合调整”。<sup>①</sup>如图-1所示，这是一个以山本大臣为归口统筹及协调负责人、串联各部委的议事机制。

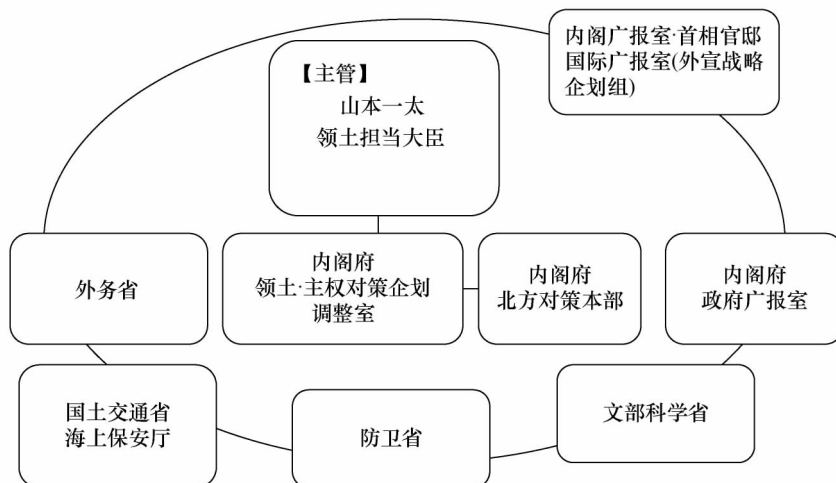


图-1 “围绕领土主权的内外宣传综合调整会议”结构图

## 2. 官僚体制与行政指导下的制度化运作

2013年2月5日，日本政府表示将在内阁府新设“领土·主权对策企划调整室”（以下简称“领土室”）这一正式工作机构，由领土大臣山本一太负责策划并推进领土问题的外宣工作。<sup>②</sup>山本表示“由此建立了有效开展政府统一宣传活动的体制”，<sup>③</sup>“关于尖阁列岛（钓鱼岛）有与事实不符的言论，日本必须坚决表明态度”。<sup>④</sup>11月22日，该室发布了题为《围绕领土主权而强化内外宣传的倡议》的政策行动纲要，以五大措施指引日本对外宣传的路径和方法。<sup>⑤</sup>同时，据日媒报道，2013年8月1日，日本政府组建了加强对外宣传的部委联席工作事务机构“对外宣传战略企划组”。<sup>⑥</sup>该工作组以内阁官房副长官世耕弘成为实际负责人，围绕钓鱼岛争端等有关问题，加强统筹协调各省厅（部委）之间的对外传播工作，联手宣传日本政府的主张及政策。2014年2月，日本外

① 「領土・主権をめぐる内外発信に関する総合調整会議、これまでの開催状況等」、日本内阁官房官网：<http://www.cas.go.jp/jp/ryodo/torikumi/ryodoshitsu/ryodoshitsu-ini-02.html>。迄今，该协调会议已于2013年11月29日和2014年1月10日举行过两次，讨论主题分别为“各部委在围绕领土主权的内外宣传上的举措”、“2014年度预算政府原案中的各部委领土主权问题宣传费用部分的概要”。

② 该领土室成立后的活动，可参见其官网主页：<http://www.cas.go.jp/jp/ryodo/index.html>。

③ 参见日本政府网络电视官网主页：<http://nettv.gov-online.go.jp/prg/prg9210.html>。

④ 『朝日新聞』、2013年2月6日。

⑤ 「領土・主権をめぐる内外発信の強化に向けたイニシアチブ」、日本政府网络电视官网主页：<http://nettv.gov-online.go.jp/prg/prg9210.html>。五大措施参见表-2。

⑥ 『毎日新聞』、2013年8月2日。

务省召开驻亚太各国大使会议，召集 30 多名大使专门研究外宣对策，安排日程商讨应对中韩发动的国际舆论攻势。此举实属罕见。会议决定今后要加大关注中国外宣，着手调查掌握相关动向，以备应对之需。山本在会上高调指示：“日本的外交现在正处于关键时刻”，“为了在与中国展开的激烈的舆论战中打败对方”，大使们应竭尽所能，使出浑身解数。<sup>①</sup>

### 3. 官民一体、官主民从的协同体制

为谋求改善和加强日本的对外宣传及传播能力，日本政府及外务省曾多次设置专家咨询委员会以提供智力支持和政策建议。<sup>②</sup> 中日岛争激化后，2013 年 4 月 2 日，日本政府决定设立直属于领土大臣的“向海内外宣传领土及主权的专家恳谈会”（简称“领土恳谈会”），专门负责探讨向国际社会介绍日本领土立场和主张的有效方式。4 月 23 日，其首次会议于首相官邸举行，安倍亲自出席并指示“要研究具体措施，向国内外渗透有关日本领土的正确理解”，<sup>③</sup> 足见其重视程度。7 月 2 日，领土恳谈会向政府提交了政策建议书，强调要加强学术研究、对内启蒙、对外宣传三个方面的工作，指出相比中韩等邻国，日本的对外宣传过于落后、传播力不足；为了在领土争端问题上打造有利态势，争取国际舆论至关重要；政府应建立举国体制，加大对外宣传日本正当主张的力度。<sup>④</sup> 山本随即表示“政府必须统筹协调各个部门，对此加以统一推动和实现。”<sup>⑤</sup> 而山本主导制定的《围绕领土主权而强化内外宣传的倡议》，也重点提出政府应与经济界为首的各界展开对话，官民一体开展“外宣”。

### （二）舆论动员的话语逻辑与传播策略

安倍组阁以来，日本主要出台了三份有关加强国际舆论动员举措的政策建议报告（参见表-2）。以下结合日方报告内容和现实动向，对日本国际舆论动员的话语传播逻辑与策略方针做一简要概述。

---

① 『産経新聞』、2014 年 2 月 28 日。

② 例如日本设有直属于外务大臣的“海外交流审议会”，该会 2007 年和 2008 年分别提交了《强化我国对外传播力的策略和体制》等政策报告。此外，2012 年外务省还设立了“关于广报文化外交应有制度的专家恳谈会”。

③ 「安倍首相 領土守り抜く = 有識者懇が初会合」、時事通信社 2013 年 4 月 23 日。

④ 恳谈会由 10 名左右通晓国际法和国际关系的专家组成，议长由和平与安全保障研究所理事长西原正担任，成员包括庆应大学教授阿川尚之、东京大学教授松田康博、立命馆大学客座教授官家邦彦等人。报告全文可参见内阁官网：<http://www.cas.go.jp/jp/ryodo/torikumi/ryodoshitsu/pdf/130702houkokusyo.pdf>。

⑤ 参见日本政府网络电视官网主页：<http://nettv.gov-online.go.jp/prg/prg9210.html>。

表-2 日本关于加强国际舆论动员的主要政策建议报告

制定机构	报告名称及提交对象	政策建议内容
“向海内外宣传领土及主权的专家恳谈会”（简称“领土恳谈会”，直属领土大臣的专家咨询委员会）	《关于加强战略传播》 2013年7月提交安倍首相	提出12条加强领土外宣的措施，前8条为概论，9—10条针对钓鱼岛，11—12条针对“竹岛”：（1）集中传播第三方易懂的观点，构筑政策和宣传部门一体联动体制；（2）加强英语传播（为民间机构网页中的涉岛内容部分增加英语文本，研究成立翻译论文及书籍的机制）；（3）有必要由有识之士、智库以及海外学者进行多重宣传；（4）要用一个声音传播日本的立场；（5）在展示日本积极形象的同时，要冷静地进行简短、易懂、正确的说明工作；（6）政府施行相关政策时，需要获得内宣、教育、启蒙等国内支持；（7）加强历史研究及文献工作的体制；（8）有效利用图片和影像等视觉手段。以下两条为针对“尖阁诸岛”：（9）要强调不允许中国用实力改变现状；（10）要对外呼吁中国是1971年之后声索主权的事实。
“领土·主权对策企划调整室”（简称“领土室”，内阁官房下属政府机构）	《围绕领土主权而强化内外宣传的倡议》 2013年11月由山本领土大臣公布	发布五大措施：（1）设立“围绕领土主权的内外宣传综合调整会议”；（2）重开“向海内外宣传领土及主权的专家恳谈会”；（3）与经济界等各界人士对话，官民一体开展“外宣”；（4）为领土室单设宣传网页；（5）充分利用领导人外访进行宣传。
自民党“领土特别委员会”（简称“领土委”，2012年12月31日前由石破茂、2013年1月1日后改由额贺福次郎担任委员长）	《关于领土·主权的信息传播及教育的提言》 2013年12月提交安倍首相	总论强调顶层统筹、与美合作，分论含内宣和外宣两部分。外宣计有9条：（1）强化海外信息传播据点；（2）及时准确地反驳有关国家的主张；（3）充实包括影像及小册子在内的政府宣传资料；（4）支持与国内外智库、学者以及海外媒体和杂志的协作；（5）加强通过NHK及其他传媒的宣传；（6）积极利用网络及新媒体；（7）加强面向日本国内的外国机构及人员、国外的日本人协会等的说明工作；（8）积极利用外部调查成果及建议；（9）充实海外舆论调查并据其结果展开工作。

### 1. 话语逻辑与中心论点

从日本的相关政策报告及其实践可以看出，日本官方开展国际舆论动员时常用的理由和说辞，即其话语逻辑和中心论点可总结为如下几点：（1）最初阶段着力释放及宣扬日本的“善意”，声称“国有化”是为了更平稳安定地进行

管理。<sup>①</sup> (2) 宣传从历史和法律角度来看,“尖阁列岛”都是日本固有领土,中国的根据和理由(尤其是所谓中国 1971 年才开始“声索”)站不住脚。(3) 置换概念、转移焦点,连续报道中国的游行暴力事件,间接制造中国政府放任暴力排外、受民族主义压力而采取对外强硬立场的印象。(4) 指责中国正在采用高压手段及实力措施改变现状,破坏地区稳定及海洋秩序。相比之下,是日本在克制反应、冷静应对、不受挑衅。(5) 强调遵守和依据国际法来解决争端,呼吁中国理性冷静地处理问题和解决纠纷。(6) 声称日本反复呼吁和中国对话,首脑会谈的大门一直敞开,是中国设置先决条件阻碍对话。(7) 呼吁国际社会、同盟国、友好伙伴国家以及与中国有领土及权益争端的海洋国家,联合起来维护海洋秩序、规则和安全,抵制或对抗中国的强势行为和霸权扩张。(8) 由内阁官房、外务省和防卫省频繁发布中国舰机“侵犯”日本领空领海的消息,报道和炒作中国海空军在西太平洋的正常军事训练,宣扬日本在岛争中正不断受到中国的“军事威胁”。

## 2. 策略与方针

日本还注重具体舆论策略的运用,表现在:(1) 主动积极地证明日本的“主权主张”。为此,日本各级政要利用各种场合频繁开展演说、讲话和投稿等公关活动。日本官方还进行不间断的常态化宣传,通过政府声明及官方网站等媒介开展常态性的信息传播和灌输,如外务省不断更新并增加外文版的相关宣传资料,关于钓鱼岛的宣传资料就有中英法俄西阿等 7 种语言文本。(2) 争锋相对,批驳对方,消除负面影响。日本官方密切跟踪对方主张并快速进行反驳,对国际传媒的“负面报道”与影响及时进行澄清和消除。如下文详述,日本对第三方的“挺中利华”报道、对中国领导人及官员的言论都要进行追踪与反驳。(3) 特别注意利用两个抓手,最大限度组织国际舆论的“联合阵营”或“统一战线”施压中国。利用“价值观”外交,以捍卫战后民主世界秩序和地区既有格局为由,游说并联合西方国家以及采取西方民主制度的国家;利用中外矛盾尤其是中国与邻国之间的领土和海洋权益争端,以维护海洋秩序和航行自由为由拉拢有关国家。

---

<sup>①</sup> 直到 2012 年 11 月,日本都在不断做这种“解释”工作。但由于被认为效果不佳,其后日本政府改变思路和方法,开始倾力从法理和历史等角度宣传日本“主权”的正当性。参见枝村純郎「尖閣問題の主戦場は国際広報だ」、106 頁。

### 三、日本进行国际舆论动员的具体做法

通过国际舆论动员，日本在中日岛争中想要达成的总体目标主要有如下三点：首先，争取国际社会的理解、同情和道义支持，维护日本“大国化”所需的国际形象及威望；其次，引出并确认美国更强硬和明确的“挺日”承诺，夯实《日美安保条约》第五条适用于钓鱼岛的确切性；<sup>①</sup>再次，利用中国少数邻国的对华疑虑及矛盾，以两海联动和东西呼应为抓手，以“价值观外交”为纽带，组成统一战线来应对所谓“不守规则”及“挑战秩序”的中国。国家利益决定国家实现目标所必须遵循的资源运用方式。<sup>②</sup>在中日并没有为岛争进入战争动员及全面对决的前提下，为实现以上国家利益目标，进行国际舆论动员，日本在有限条件下主要采取了以下几个方面的具体做法。

#### （一）利用国际场合公开演讲机会，影响舆论走势

在中日岛争发生后，日本政要想方设法把东海及钓鱼岛争端议题带入每一个多边甚至双边场合，以影响国际舆论走势。

##### 1. 在国际会议上的发言及相关活动

2012年9月26日，野田首相在联大会议发表演说，间接批评中国派公务船进入钓鱼岛周边海域，“试图用单方面的实力和威吓来实现自己的主义和主张”，呼吁“遵循国际法”来解决问题。<sup>③</sup>这是日本首相在联合国大会上首次触及钓鱼岛问题并倾诉日本的立场。野田还在与他国首脑会谈时一再谈及钓鱼岛问题，寻求理解和支持。9月27日，日本常驻联合国代表团临时代办儿玉和夫就中日岛屿之争在联大发言，再次表明日本政府的强硬立场。10月24日，日本政府针对中方代表9月28日向联合国提交海图一事，提交了反驳书简。11月，在亚欧会议上，野田为寻求各国“理解”再次发出强硬言辞。而安倍在出席2013年9月第68届联合国大会、10月亚太经合组织会议与东盟相关峰会期

---

<sup>①</sup> 日本某些媒体和势力认为，2012年9月和10月野田内阁使美国政府（实为希拉里国务卿）首次明确表示“《日美安保条约》第五条适用于钓鱼岛”、2013年1月安倍内阁使美国（希拉里国务卿）首次表态“反对改变岛屿现状的单方面的、强制的行为”，以及2013年1月美“国防授权法案”做出承诺、7月参议院通过谴责中国行为的决议、2014年2月后美军方密集表态谴责中国“以大欺小”以及“挑战现状”、4月奥巴马访日力挺安倍并首次申明“安保条约适用于钓鱼岛”，都是日本宣传及舆论动员战略的成功例子。

<sup>②</sup> 〔美〕罗伯特·阿特《美国大战略》，郭树勇译，北京：北京大学出版社，2005年，第56页。

<sup>③</sup> 「第67回国連総会における野田内閣総理大臣一般討論演説」、2012年9月26日。参见日本首相官邸官方网站：[www.kantei.go.jp/jp/noda/statement/2012/0926kaiken.html](http://www.kantei.go.jp/jp/noda/statement/2012/0926kaiken.html)。

间，多次宣称“不能允许用实力改变现状”或“改变海洋秩序”。<sup>①</sup> 2014 年 2 月 1 日，针对中国全国人大外事委主任傅莹在第 50 届慕尼黑安全会议上有关中日领土领海争议的发言，岸田外相随即回应称日本自二战之后坚定走和平路线，愿与欧美加强合作以维护基于法律原则的海洋秩序。3 月，安倍在七国集团首脑会议上再次提出领土问题，批评中国试图通过实力改变现状，声称亚洲也可能发生“克里米亚事件”。

## 2. 在各种非正式场合演讲或讲话

这种情况多发生在智库机构或民间财团举办的会议场合，最早则可追溯到石原慎太郎 2012 年 4 月在美国传统基金会的讲话。石原讲话经媒体曝光后引发内外舆论轰动，成为日本政府“购岛”源头。日本政要乐于在美国主流传媒平台、智库或公共团体讲演，仅近两年，前原、安倍、麻生等人就在战略与国际研究中心（CSIS）、传统基金会等著名智库多次发表讲演。例如，2012 年 9 月 12 日，即日本宣布将钓鱼岛“国有化”后次日，时任民主党政策调查会长前原诚司在美国“国会日本研究小组”公开演讲，指责“中国的行动清楚表明其试图挑战现状”。<sup>②</sup> 2013 年 2 月和 4 月，安倍首相和麻生副首相分别在 CSIS 进行了两场讲演，安倍还以《日本归来》为题直接用英语演讲，宣称“尖阁诸岛是日本固有领土，日本不会容忍任何挑战，任何国家都不要误判日本这一决意”，同时又称“无意让争端升级”，<sup>③</sup> 不会放弃与中国发展战略互惠关系。9 月下旬，安倍访美时又在哈德逊研究所、纽约证交会等发表多次演讲，强调亚太地区建立“基于规则的秩序”与遵守“法制支配”的重要性。<sup>④</sup>

## (二) 利用外交活动进行游说公关，构筑挺日舆论环境

### 1. 打着西方价值观旗号进行游说

这主要是指日本利用“民主自由规则”等所谓的“共同价值观”，争取美国国家的支持。例如，玄叶外相 2012 年 10 月 16 日开启“欧洲游说之旅”，向法英德三国说明日本在钓鱼岛问题上的立场，试图以民主法治等“共同价值观”说服三国在中日岛争问题上支持日本。为扩大影响，他还加强了与媒体的

---

① 山本一太「我が国の領土・主権をめぐる内外発信の強化に向けて」、参见日本政府网络电视主页：<http://nettv.gov-online.go.jp/prg/prg9211.html?t=63&a=1> 「第 68 回国連総会における安倍内閣総理大臣一般討論演説」、2013 年 9 月 26 日、参见首相官邸官网：[http://www.kantei.go.jp/jp/96\\_abe/statement/2013/26generaldebate.html](http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/26generaldebate.html)。

② Seiji Maehara, “Japan’s Security Policy and the U. S. Rebalance to the Asia Pacific”, September 12, 2012, <http://usafmc.org/news/maehara-dinner/>。

③ Abe Shinzo, “Japan is Back”, <http://csis.org/event/statesmens-forum-he-shinzo-abe-prime-minister-japan>。

④ 「2013 年ハーマン・カーン賞受賞に際しての安倍内閣総理大臣スピーチ」、2013 年 9 月 25 日。首相官邸官网：[http://www.kantei.go.jp/jp/96\\_abe/statement/2013/0925hudsonspeech.html](http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/0925hudsonspeech.html)。

接触力度，如在英国接受英国广播公司和《金融时报》的采访。此次访问被日本媒体称作钓鱼岛问题激化后民主党政权开展的最大的外交公关举动，玄叶则不讳言此行在于“构建对日本有利的国际舆论网”，<sup>①</sup>而其重要外交工具则是“共同价值观”。一年多后，2014年1月24日，安倍首相出席达沃斯论坛，面对西方媒体公开把中日关系比作一战前的英德关系，意指中国以武力解决争端，试图引起西方世界的共鸣与认同。

## 2. 利用中国与邻国的海洋争端制造对华舆论压力

鉴于中国与东南亚有关国家存在领土和海洋权益争端，日本便乘虚而入，以“两海联动”的两翼包抄策略，加大对东盟有关国家的公关拉拢工作，针对中国营造于己有利的地区舆论环境。在与东盟领导人的会谈中，日本政要往往要提到确保航行自由、海洋安全以及遵守国际法的重要性，其实就是暗中指责中国在海上所谓“示强”的做法。2012年10月5日，日本“购岛”后不久，外务省审议官鹤岗公二就在“东盟海洋论坛扩大会议”的基调讲演中表示，“处于主权争端中的有关国家需要基于国际法的和平举止”。<sup>②</sup>

安倍上台后，更是加紧利用这一形势，精心安排其出访顺序，但凡与中国有领土纠纷或在对华抗衡上有“共同语言”的东南亚国家均被列为第一序列出访国。2013年7月26日，安倍到访新加坡，在与新、美等国领导人的会谈中屡次提及钓鱼岛问题，而在当地发表的演讲中则继续强硬声称“引导亚洲的并不是强行威胁”，再次要求中国同日本无条件举行高层会晤。9月5日，山本一大大臣为了宣传日本的领土主张，对菲律宾等国进行专访，高调表示“不能容忍使用实力改变现状”。<sup>③</sup>不仅如此，日本还主动出击，通过召集和举办多边会议宣传主张，寻求支持。9月24日，日本外务省召集太平洋和印度洋沿岸13国负责人首次举办了以确保海上交通安全为主题的研讨会。安倍首相出席会议并致辞，外务大臣政务官城内实针对中日领土争端指出“不能允许强行改变现状。应当遵守航行自由、和平解决纷争这些基本准则。”<sup>④</sup>10月上旬，安倍在出席日本和东盟各国首脑峰会（即“10+1”）时，向各国说明钓鱼岛问题并表示日本“正在进行毅然而冷静的应对”<sup>⑤</sup>，并再次把东海和南海问题扯到一起，表示“海洋应该实现法治，而不是实力说了算或改变现状”<sup>⑥</sup>，意图呼吁东盟各国与日本组成统一战线来共同牵制中国的海洋动向。在与越南国家主席张

① 《読売新聞》、2012年9月17日。

② 日本共同社，2012年10月5日电。

③ 「力の行使認められない 山本沖繩相中国けん制」、《産経新聞》、2013年9月5日。

④ 日本共同社，东京2013年9月24日电。

⑤ 《朝日新聞》、2013年10月10日。

⑥ 《日本經濟新聞》、2013年10月8日。

晋创会谈时，安倍特别声称担心中国通过武力改变钓鱼岛和南海现状，表示东南亚国家联合起来共同面对比什么都重要。<sup>①</sup> 2013 年 12 月，在日本—东盟特别峰会上，日本又欲拉拢各国表态，希望就“海洋与天空的安全”与东盟达成共识。在和新马越等国领导人举行的会谈中，安倍就中国划设涵盖钓鱼岛的东海防空识别区表示严重关切，希望他们与日本站在一起。

### 3. 利用中国周边的对华疑虑实施舆论诱导

中国崛起且体量巨大，周边邻国多少都有一些不适反应及担忧心理。日本看准这一点，从中国周边推行全方向“领土外交”，意图拉拢包括东南亚、南亚、中亚、俄、蒙甚至大周边的澳大利亚等国家，寻求其利日表态。2012 年 9 月中日岛争激化后，日本领导人在 10 月日蒙外长会谈、11 月日本与中亚五国外长会议上，竭力说明日方在钓鱼岛问题上的立场，以寻求各国的理解。<sup>②</sup> 同年 10 月，日本积极推动日印海洋安全磋商，一个目的也是为了把自己的涉海涉岛问题拉到双边关系中来，以寻求理解和支持。此外，日本还配合美国拉拢东盟各国，希望通过对南海的关注和支持，来换取这些国家在东海问题上支持日本，形成共同制华态势。不仅如此，日本还将对美双边外交扩大到日澳美多边，进一步为自己制造声势。2013 年 10 月 4 日，日澳美外长在 APEC 部长级会议间隙举行第五次三边战略对话部长级会议，发表了涉及东海、南海内容的联合声明，表示“反对任何有可能改变东海现状的强制性、单方面的行动”。<sup>③</sup> 11 月 16 日，安倍在上台不到一年即完成东盟十国访问的最后行程——出访中南半岛的柬埔寨和老挝，毫无由头地提出中日岛争问题，表示日柬要为在海洋安全领域确立“法治”原则而强化合作关系。<sup>④</sup> 2014 年 1 月 12—17 日，“为促进各国对日本领土主张的正确理解”，山本一太出访东南亚的马、越、新三国，与三国媒体及各界人士举行会谈并做公开讲演。<sup>⑤</sup>

### 4. 拉美表态，借美造势，经营“舆论主战场”

美国作为全球媒体中心及信息传播主战场，对国际舆论拥有强大的影响力。并且，日本的外交战略都是以日美同盟为基轴来伸展拳脚，其外宣活动也不例外。尤其是当今美国正运筹“重返”亚太，意图以南海和东海问题为抓手，以挑拨分化和拉帮结派来制衡中国。日本看准时机，配合美国，拉拢其

① 『産経新聞』、2013 年 10 月 8 日。

② 「玄葉大臣、中央アジア五カ国に尖閣主権問題を説明」、『読売新聞』、2012 年 11 月 11 日。

③ 『朝日新聞』、2013 年 10 月 5 日。实际上，2012 年 6 月在新加坡举行的日美澳防长会谈中，经过日方的工作，三方在有关南海和东海问题上已达成“基于国际法和平解决争端及防卫合作是三方共同利益”之类的一致认识。

④ 『読売新聞』、2013 年 11 月 16 日。

⑤ 「領土担当大臣による海外出張を活用した対外発信」。参见内阁官房领土室官网：<http://www.cas.go.jp/jp/ryodo/torikumi/ryodoshitsu/ryodoshitsu-tgh.html>。



他，意图在涉海涉岛问题上制造国际舆论声势来制约中国。

对日本来说，最重要的是利用日美各级磋商机制及会谈机会，引出美国“挺日”和“助日”的表态及决议。尤其是为了坐实《日美安保条约》适用于钓鱼岛，日本政府可谓煞费苦心。在日本的公关活动下，美国虽一再表明对主权问题不持立场，但在安保条约的适用问题上不时冒出“挺日”的出格言论。其实，2010年撞船事件后，日本就已展开相关活动。<sup>①</sup> 经过日本反复游说和确认，2013年1月18日，希拉里公开对媒体表示“反对单方面侵害日本施政权的任何行为”<sup>②</sup>，是为奥巴马政府做出的“最强烈”的表态。而奥巴马政府的国务院和五角大楼（两任国务卿希拉里和克里、国防部长帕内塔和哈格尔甚至其参联会主席邓普西）都曾表态“反对改变现状的行动或诉诸实力的单方面行为”。2013年5月小野寺防卫大臣访美时，则与哈格尔公开确认安保条约适用于钓鱼岛。与此同时，美国《中国军力报告》更是指出“中国在钓鱼岛周边设立领海基线不符合国际法”。<sup>③</sup> 该报告此前从未涉及这类问题，其背后隐约可见日本的公关活动痕迹。进入2014年后，包括哈格尔在内的美国多位军政要员以激烈言辞密集表态，谴责中国“以大欺小”及“改变现状”，在钓鱼岛问题上发表“安保条约适用”的挺日言论。4月下旬奥巴马访日，迁就日本强烈要求，作为美国总统首次公开表示钓鱼岛适用于《日美安保条约》，并同意将此写入双方共同声明。

不仅如此，日本还把舆论工作的触角伸向美国国会。鉴于“国会是美国核心舆论重地，左右着美国外交政策的决策”<sup>④</sup>，安倍不惜向美国国会中坚议员展开直接的公关工作。据其身边人士透露，为了巩固日美关系以应对中国，“即使耗费时间，首相也会不设前提条件地创造沟通机会”。<sup>⑤</sup> 仅在2013年8—9月间，安倍就会见了罗拉巴克尔、梅内德斯和麦凯恩等多名美国国会的重量级议员，借机反复提起中国的“挑衅”行为，希望通过这种“认真”的沟通工作来加深美国国会对此问题的认识。<sup>⑥</sup> 而麦凯恩在访日期间则公开对媒体声称钓鱼岛是日本领土，又称受到中国海洋活动威胁的国家应该团结起来共同应对。日本认为，其院外公关游说活动取得了两大正式成果：其一，2012年11月，美国国会在2013财年“国防授权法案”（2013年1月获批）中明确将钓鱼岛

① 2010年10月27日，美国国务卿希拉里与日本外相前原诚司在夏威夷会谈后，即向媒体表示：钓鱼岛属于《日美安保条约》第五条适用范围。这是奥巴马政府首次公开做出上述表示，显然与前原的游说工作紧密相关。

② 『産経新聞』、2013年1月18日。

③ 《美军力报告批中国公布钓鱼岛领海基线不恰当》，人民网，2013年5月7日。

④ 李智《文化外交——一种传播学的解读》，北京：北京大学出版社，2005年，第173页。

⑤ 『産経新聞』、2013年8月11日。

⑥ 「首相、米国会の中国非難決議案を促進」、『日本経済新聞』、2013年8月2日。

列为《日美安保条约》适用对象；其二，美国国会参议院全体会议在2013年7月29日通过谴责中国在钓鱼岛“恐吓行为”的决议案，对中国的“挑衅行为”予以牵制。为此，安倍曾破例致信美国多位参议员。《产经新闻》引用日本官方人士的话说，政府正在研究直接向海外要人宣传日本的观点，首相也认为有必要这样来争取国际舆论，其书信就是此类行动的一环。<sup>①</sup>

### （三）利用西方主流媒体渠道增大宣传效应

国际文宣的经验证明，在左右世界舆论的西方主流媒体上直接发声，将会产生事半功倍的影响力和穿透力，成倍放大舆论引导作用。<sup>②</sup>在全球化形势下，新闻信息传播局面失衡，美国霸权和英语霸权凭借资本垄断和技术优势具有独步天下的绝对强势地位。<sup>③</sup>并且，在对华问题上，西方媒体常戴着有色眼镜以其价值观和利益选择来设置新闻议题、主导国际舆论。日本作为发达国家，长期学习并效仿欧美，应该说比较懂得假借西方文化霸权去实施“联西抑中”策略。围绕中日岛争，日本主要通过两种途径利用西方主流媒体发声。

#### 1. 日本官方主动利用美欧主流报刊发文出声

有如前述，2012年中日岛争激化不久，玄叶外相即为争取声援出访西欧。10月16日到访法国时，玄叶在《费加罗报》评论版上发表题为《和平解决中国海紧张局势》的文章，强调钓鱼岛是日本领土的一部分。玄叶还表示，日本希望与周边国家合作促进亚太地区的和平与繁荣，不希望领土纷争影响地区局势。<sup>④</sup>11月21日，玄叶又在美国《国际先驱论坛报》上发表署名长文《日中关系正处于十字路口》，为日本政府“国有化”钓鱼岛辩解。玄叶声称，在钓鱼岛争执中是中国而不是日本在否定战后国际秩序，中日关系处在能否双赢与稳定的重要十字路口。<sup>⑤</sup>在政府当局指导下，日本驻外官员也开始拿起笔杆子从事国际舆论动员活动。例如，2012年11月28日，日本驻悉尼总领事小原雅博在《澳大利亚人报》上发表题为《中国对日攻击缺乏法律支撑》的文章，称日本对“尖阁诸岛”“拥有主权”符合国际法。<sup>⑥</sup>

2013年2月21日，就在安倍启程访美当天，《华盛顿邮报》刊出对他的专

① 《产经新闻》，2013年9月3日。

② 普京2013年9月在《纽约时报》发表文章阐述叙利亚问题立场，直接向美国民众和政治领导人发声就是典型一例。这篇文章被认为是俄罗斯在苏联解体后发出的最响亮的外交声音。

③ 据统计，全球80%多的信息源在美欧，西方50家媒体跨国公司占有世界95%的传媒市场。

④ Koichirou Genba, “For the Peaceful Solution of Tensions in the China Sea”, *Le Figaro*, October 10, 2012.

⑤ Koichirou Genba, “Japan-China Relations Now Stand at a Major Crossroads”, *International Herald Tribune*, November 21, 2012.

⑥ Masahiro Kohara, “China Hasn’t a Legal Leg to Stand on in Its Tussle with Japan”, *The Australian*, November 28, 2012.

访。在专访中，安倍将中日岛屿争端恶化归咎于中国爱国主义教育鼓励的“反日”情绪。他甚至声称，中国在南海和东海都在采取胁迫、恐吓以及改变规则的手段，来拿走别人的领土和领海。<sup>①</sup> 其后，安倍又在《外交》杂志7—8月号发表题为《日本归来》的文章，称“日本从未同意搁置尖阁诸岛议题。说日本过去同意那么做，是中国一个彻底的谎言”。<sup>②</sup> 2014年1月9日，岸田外相在参加日法“2+2”会议期间接受《费加罗报》专访，再次指责中国宣示钓鱼岛主权的行为和划定东海防空识别区是“同一类型的挑战”，竟然声称“如果某一天一个国家宣称对法国太平洋属岛拥有主权，法国将作何感想”。<sup>③</sup>

## 2. 针对中国或第三方的涉日不利言论进行反驳

前述2013年12月自民党“领土委员会”向安倍提交的政策建议、2014年2月日本外务省亚太大使会议的决定，都高度强调驻外使领馆要及时采取措施反驳中韩在领土问题上的主张。其实，相关行动早已展开。中日岛争激化后，2012年10月底，中国驻法大使孔泉在《世界报》发文对日本外相玄叶发表在《费加罗报》的文章进行反驳，<sup>④</sup> 日本驻法大使小松一郎便于11月10日在《世界报》上发表文章进行“再反驳”，他还在巴黎“欧美记者俱乐部”对法国媒体发表演讲，介绍日本政府在钓鱼岛主权争议上的立场。11月13日，日本驻英大使林景一在《金融时报》发表文章《中国到了应冷静下来的时候》，此文也是为了反驳此前中国驻英大使刘晓明发表在《金融时报》的相关文章。<sup>⑤</sup> 中日之间由此出现了被外媒称为“高官唇枪舌剑”式的国际交锋。与其他日本政要相比，两位日本大使的言论煽情而充满火药味：除了重复日方固有的几大观点外，还详尽介绍了日本领有岛屿的合法性，批评中国试图改变现状并挑战二战后秩序，表示日本不屈服于“暴力”，呼吁国际社会一起出面制止中国的欺负行为。日本还特别在意封堵和压制第三方的挺中言论。例如，2012年9月10日和20日，《纽约时报》专栏记者、曾两度获得普利策大奖的尼古拉斯·克里斯托弗分别在《纽约时报》电子版上撰文，表示中方在岛争问题上也有其理。对此，日本驻纽约总领馆新闻中心主任川村泰久直接向克里斯托弗进行抗议并递交反驳文章，<sup>⑥</sup> 并在10月2日对《纽约时报》的报道发表反驳文章，强调钓

① “Japan’s Prime Minister Shinzo Abe: Chinese Need for Conflict Is ‘Deeply Ingrained’”, *The Washington Post*, February 20, 2013.

② Shinzo Abe, “Japan Is Back”, *Foreign Affairs*, July/August 2013.

③ 《外媒称中日掀“甲午舆论战”专家：中国有必要以正视听》，2014年1月9日，[http://news.xinhuanet.com/world/2014-01/09/c\\_125977420.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2014-01/09/c_125977420.htm)。

④ 孔泉大使这篇文章题为《钓鱼岛属于中国，不属于日本》，刊登在2012年10月30日《世界报》的“辩论”版。

⑤ Keiichi Hayashi, “It Is Time for China to Calm Down”, *Financial Times*, November 13, 2012.

⑥ 『産経新聞』、2012年9月21日。

鱼岛是日本领土。进入2014年,日本这种做法也是屡见不鲜。2014年1月8日,BBC“新闻之夜”主持人帕克斯曼就中日岛屿争端及日本军事举动向日本驻英大使林景一提出质疑,林则表示是中国咄咄逼人的行为破坏了“国际秩序”,声称“中国正在采取挑衅行为及高压政策来改变地区现状”。<sup>①</sup>

#### (四) 利用网络和动漫等新媒体传播信息

这种方式主要是为了将工作目标锁定在争取广大年轻受众及知识群体的支持。

##### 1. 利用官网主页,登载资料、发布信息

中日岛争发酵后,日本外务省很快就在其官网主页上设置了“日中关系(围绕尖阁诸岛的形势)”的点击标题,后来又在相关驻外机构的网站设置了这一宣传标题。点击标题后,就有“基本见解”和“Q&A”等多个条目展示出来,详细解释日本的主权根据、统治情况以及对中方主张的反驳,并且配有中英俄法西等外文翻译版。<sup>②</sup>

鉴于网络具有图片、音频和视频等多媒体优势,日本还通过视频动画等通俗简短、易懂有趣的新方式宣传领土主张。2013年10月23日,外务省在其官网以及视频网站YouTube上公布了所谓“尖阁诸岛”和“竹岛”归属日本的视频。<sup>③</sup>视频声音和字幕暂为日语,日本政府计划之后将这两段视频译成汉语、英语和韩语等10种语言。同时,日本政府在2014年3月制作了12条关于“尖阁诸岛”等的视频,陆续在对外宣传专用网站上公开,用于驻外使领馆的对外宣传。日本虽多次通过外务省网站主张对钓鱼岛的“主权”,但安倍内阁认为还是要通过专用网站发布动画信息,以加强宣传效果,吸引他国加大对这些问题的关心和理解,对中韩的国际宣传进行更有效的回应。<sup>④</sup>2014年4月,外务省又在其官网主页上首次推出有关钓鱼岛为日本固有领土的宣传册。这个宣传册将推出中文、英文、阿拉伯文等10种语言版本。<sup>⑤</sup>

##### 2. 利用英语主流网站发布信息

据统计,互联网上90%的信息流量使用英语。日本当然不会放过这一传播途径。在这方面,可见以下两个典型事例。其一,2012年10月10日,日驻美大使藤崎一郎在《赫芬顿邮报》网络版发表《日本向右转了吗?》的署名文

① 《外媒称中日掀“甲午舆论战”专家:中国有必要以正视听》。

② “Q&A on the ‘Senkaku’ Islands”,日本外务省官网: [http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/senkaku/qa\\_1010.html](http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/senkaku/qa_1010.html)。

③ 其中关于钓鱼岛的视频为1分28秒。山本一太大臣宣称一个月内获得105万的点击次数。参见日本政府网络电视主页: <http://nettv.gov-online.go.jp/prg/prg9211.html?t=63&a=1>。日本的这一举措遭到了中韩两国政府的强烈抗议。

④ 《日本经济新闻》、2013年10月13日。报道称,这些动画还将用于驻外使领馆的宣传活动。

⑤ 《产经新闻》、2014年4月24日。

章,指出“尖阁诸岛”是日本固有领土;中国正挑战和打破现状;日本将坚决捍卫领土主权,但希望尊重国际法解决问题;呼吁并确认《日美安保条约》发挥作用。<sup>①</sup>该网站是当今美国最具影响力和最受欢迎的五大新闻网站之一,也是全美最有名的政治博客网站。其二,2012年12月26日当选首相后,安倍翌日便通过世界知名评论网站——报业辛迪加网站发表题为《亚洲民主安全菱形》的英语评论文章,并在文中谈及钓鱼岛问题,声称“不能屈服于”中国的行动与压力,呼吁澳印日美四国共同组成“民主安全菱形”,与实力日渐增强的中国抗衡。<sup>②</sup>直到2014年2月,安倍曾多次利用该网站发表观点文章,屡次提及海洋规则、地区秩序、海上通道安全等意指中日领土争端的话题。<sup>③</sup>

### 3. 对网络上不利于日本的报道或信息进行干扰和拦阻

在前述“领土恳谈会”2013年7月提出的政策建议中,就有“要促使国际地图的标记符合日本的主张”一条。其典型事例就是抗议搜索引擎“谷歌”在其地图中用英文并列标记钓鱼岛的中日两种名称一事。从2010年起,日本有关方面就一直在交涉和抗议,民主党执政时的前原外相曾亲自提交文书进行抗议,自民党势力也一直在持续推动抗议。日本政府(内阁官房IT室)则在2013年5月和9月分别发出通知,要求国家机关在领土问题上不得在网页上使用与政府方针不同的标记。<sup>④</sup>据称,维基百科网站在使用何种标记法上,也受到亲日势力的压力和干扰。在2013年度“日本最佳设计大奖(内阁总理大臣奖)”评选中,谷歌地图得票数虽名列第一,但日本经济产业省却表示,“谷歌地图”不符合获奖条件,不同意向其颁发该奖项,致使大奖破天荒空缺。<sup>⑤</sup>

### (五) 利用驻外机构作为外宣据点,把控现场

负责在驻在国当地宣传官方政策的是日本遍布于全球的189所使领馆,各馆都设有对外宣传文化部或文化班,负责对外宣传及文化交流事务。日本外务省不断加强机构力量,强化对外宣传力度,与中国展开争夺国际舆论的竞争。<sup>⑥</sup>在此基础上,日本全力动用驻外机构力量,直接出手干预当地的相关舆情动向,尤其是针对媒体的工作。比如2012年10月,外务省将有关钓鱼岛的宣传

---

① Ichiro Fujisaki, “Is Japan Turning to the Right?” [http://www.huffingtonpost.com/ichiro-fujisaki/japan-senkaku-islands\\_b\\_1954686.html](http://www.huffingtonpost.com/ichiro-fujisaki/japan-senkaku-islands_b_1954686.html).

② Shinzo Abe, “Asia’s Democratic Security Diamond”, December 27, 2012, <http://www.project-syndicate.org/commentary/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe>.

③ 如 Shinzo Abe, “Japan’s New Dawn”, January 23, 2014, <http://www.project-syndicate.org/commentary/shinzo-abe>.

④ 「政府、グーグルマップ「禁止令」、領土で不適切表記」、『産経新聞』、2013年9月29日。

⑤ 日本共同社, 2013年11月8日电。据报道,这是因为谷歌地图在领土问题上出现了不符合日本政府立场的标识。

⑥ 日本共同社, 2012年10月1日电。该报道还评论称,日中因钓鱼岛问题对立,日本外务省应考虑立足于驻外使馆,向各国说明日本政府的立场,因此增设使馆非常必要。

资料发给所有驻外机构，指示将这些资料译成当地语言，向所在国（地区）政府和媒体工作者进行说明。<sup>①</sup> 日本驻主要国家的外交使节也纷纷利用各种场合发表“护岛”言论，就连（候任）驻美大使佐佐江贤一郎也曾多次出面批评中国的挑衅行为以及在地区的高压姿态。<sup>②</sup>

日本驻外使领馆不但承担主动的宣传公关工作，还承担消除不利影响的“救火”工作，即一旦有对日不利的言行出现，马上就去消除“隐患”。例如，2012 年 9 月 26 日，日本驻洛杉矶总领馆就向《洛杉矶时报》提出交涉，抗议其在 25 日的报道中“偏向于中国方面的主张”。10 月 2 日，日本驻纽约总领馆发文抗议《纽约时报》，因为该报专栏作家克里斯托弗在博客中介绍了中国台湾学者不利于日本“主权”的观点。10 月 31 日，针对《纽约时报》刊文称“钓鱼岛是日本在日清战争中夺取的胜利品”，日本立即发动“狼群攻击”加以应对：除了动员外务省新闻主管官员向时报总社的负责人及其驻香港分社负责人提出抗议外，驻纽约总领馆向总社主管负责人、驻华大使馆和驻香港总领馆向撰文的记者本人分别提出抗议，要求改正报道。<sup>③</sup> 在中日及日韩间国际舆论斗争频发的情况下，日本驻外使领馆的这项任务已成日程化和常态化趋势。

#### 四、评估与启示

在 2012 年以来的中日钓鱼岛争端中，日本对其国际舆论动员可谓投入巨大、举措精心。但无论日方如何变换外宣手段，都不能改变钓鱼岛属于中国的基本事实。而且，国际社会及第三方对领土争端一般都采取不持立场或至少不选边站的态度，所以，日本的国际舆论战难以起到左右局势的决定性作用。

不过，也可以发现，日本的国际舆论动员在其整个“钓鱼岛战略”以及中日战略对峙中，所起作用并不在小。这主要表现在三个方面。第一，在对钓鱼岛的认知及命名上对国际社会的影响。当今世界，领土争端中的命名之争即话语权之争，是十分重要的。如果国际社会只接受一国的特定叫法，那另一国的立场无疑将显得非常不利。目前，国际社会及主要媒体在表述中日岛争时，大

---

① 『朝日新聞』、2012 年 10 月 12 日。

② “Remarks by Appointed Ambassador Kenichiro Sasae at the Japan-America Society of Washington DC 26th Annual Dinner”, December 6, 2012, [http://www.us.emb-japan.go.jp/english/html/Ambassador/Speeches/japan\\_american\\_society\\_dinner.html](http://www.us.emb-japan.go.jp/english/html/Ambassador/Speeches/japan_american_society_dinner.html) “What Lies ahead for Japan and the United States”, March 22, 2013, <http://www.brookings.edu/events/2013/03/22-japan-us>.

③ 枝村純郎「尖閣問題の主戦場は国際広報だ」、106 頁。枝村还披露，经过日本这种细致深入的工作后，该记者部分改变认识并补发报道介绍了日本的主张。

部分采用的是“Diaoyu Islands”与“Senkaku Islands”两名并记法。这说明中国的外宣是成功的，但也表明日本的外宣起到了部分对冲的效果，其结果就是国际社会在此问题上也往往只好采用折中的办法。第二，对美国的影响。日本在岛争舆论战中又拉又压，不但使美国社会挺中不易，也使美国政府屡爆出格言论、部分媒体批评中国，并间接导致美作出“条约适用”的强硬政策表态。<sup>①</sup>第三，对中国周边环境的影响。日本以“价值观外交”和“中国以实力改变现状”为抓手，联系海洋安全及秩序问题，在中国周边乃至欧洲编织反华及抗华舆论，对中国应对钓鱼岛争端形成一定牵制和压力。

日本的国际舆论动员对中日关系也造成了不小影响。首先，中方也须对日应战，双方针锋相对的舆论斗争和国际博弈，进一步恶化了双边关系氛围，加大了当前两国关系转圜的难度。其次，加剧了中日战略竞争的总体态势。中日双方由此都对对方产生了强烈警觉和戒备。日方认为，岛争舆论战加上对日本历史认识问题上的批判，中国试图借“双批”舆论攻势与韩俄等国（甚至国际社会）联手压制日本的“正常化”和大国化；而中国则觉得历史认识右倾化的安倍在现实中又以岛争为借口渲染“中国威胁”，并借机扩军防华。再次，2012年岛争爆发以来，中国的国际形象一度受损，这与日本发动的国际舆论战不无关系。而从更长远的角度来看，围绕岛争中日间的舆论宣传战将会变成一种（至少也是间歇性的）常态化行为，博弈和较量将长期持续下去。日本定会联手欧美的话语霸权和传播优势，左右全球舆论场，负面描述中国崛起，增加中国“成长的烦恼”。在这一过程中，如何确保中国崛起所需的国际舆论环境及软实力资源不受影响、少受影响，将是一个现实的重大课题。

因而，为更好地开展国际舆论动员及对外宣传工作，为中国和平发展营造更友善的舆论环境，中方需要关注日本某些具体做法的可取之处，采取针对性的立体举措，掌握处理涉岛国际事务的舆论主动权。

首先，日本在体制机制建设与运用上的一些做法值得注意。日本设立了高层次的平台并赋予相关职能，注重一元化指挥和中央调控，统筹涉外舆论动员机制，同时不断跟进和完善体制、资金和人员的配备，调动官民等各方力量以形成合力。日本政府还动员驻外使领馆的力量开展现场工作，指示使领馆在掌握情况、分工动员、及时反应上常备不懈。

其次，可参考日本在宣传方式上的某些可取之处。（1）日本习惯利用西方

---

<sup>①</sup> 《华尔街日报》2013年11月1日发表题为《尖阁群岛迷局》（“The Senkaku Boomerang”）的社论，呼吁奥巴马总统明确表态“尖阁诸岛”是日本的领土，以阻止中国对日本的“挑衅”。该文被认为是2012年9月日本政府宣布“购岛”以来，美国主流媒体首次明确提出并施压美政府承认“尖阁列岛”主权属于日本，影响比较恶劣。

主流媒体。可以看到，日本主要以美国为主，兼顾欧澳，几乎对所有西方大报都进行了公关及宣传活动。此招实际上是以西方价值观为纽带，利用当前占有全球话语权和信息权的西方国家新闻媒体，实现最小成本和最佳效果的宣传。(2) 高度重视并全力经营美国这一舆论主阵地，打造有利于日本的认知环境和舆论格局。美国在全球信息和话语体系中是外交霸权、英语霸权、影像霸权、互联网霸权等诸种软实力霸权的综合体现，占据国际传播的主导地位。(3) 重视利用新媒体。安倍在内的各级领导人和官员在互联网上频繁发表相关英语文章，对 YouTube 等也多有运用。

再次，可吸收日本进行宣传或公关的某些具体做法。(1) 采取形式生动、内容易懂、富于实效的灵活传播方式。<sup>①</sup> 一般而言，第三方对别国的领土争端问题的具体内容以及是非曲直既不会感兴趣，也无意深入了解。日本在推出宣传材料时，包括外务省的挂网资料和视频动画，均注意着力突出“易懂、简短、有趣”等要素。<sup>②</sup> (2) 抓住在国际上能够站得住脚的解释角度，展示国际社会可能共有的想法，把握容易取得价值观认同和思想共鸣的关键词，来掌控议题主导权。可以看到，日方往往从以下三个视角来进行相关说明：日本是为了和平稳定管理岛屿，为了地区和平稳定而“购岛”的；日本遵守国际法，始终冷静应对，没有过激挑衅行为；日本的历史及法理证据是站得住脚的。在这些说明中，日本往往使用容易切入当今国际社会和受众心理的关键词，如法治、航行自由、秩序、国际法、规则、现状等。<sup>③</sup> (3) 以攻为守、一点突破，抓对方的小辫子做自己的文章。<sup>④</sup> 此即新闻学中的黑色宣传 (black propaganda) 手法。安倍政府在中日岛争中到处宣扬“中国威胁论”，就有这个意图。

(责任编辑：陈志瑞)

---

① 第三方人士对中国的国际宣传及公关方式曾提出过这方面的意见。例如，香港《南华早报》网站2012年9月12日发表英国《简氏防务周刊》前亚太版编辑特雷弗·莫斯的文章，称尽管中国外交部坚称的岛屿主权在历史和法理上都是无可争辩的，但还应更真诚地表明中国的主张具有说服力，应有针对性地加强国际公关，改变僵硬的风格。

② 对此，中方也应运用所在国民众熟悉易懂的语言和表达方式进行沟通。例如，多年来中方一直没有推出涉及领土主权争端的宣传片。日本既已动手在前，中方就应采取反制措施，尽快制作一套完整的钓鱼岛宣传片，增强宣传效果。

③ 对此，中方也要高度注意和加大争取国际舆论对我有关话语的认同和接受程度。

④ 赵新利《日本对中国展开黑色宣传攻击》，《新华侨报》，2013年9月6日。