

从日本内政看其对华政策调整

吕耀东（社科院日本研究所外交研究室主任、研究员）

近来,安倍政府的内政可谓问题重重。随着朝野政党对立激化,关于“森友学园”和“加计学园”问题再次受到在野党追究。为此,急需以应对朝鲜半岛局势变化、日中韩首脑会谈和缓和中日关系等外交政绩,来对冲内政不力的乱局。从日本政局来看,安倍想摆脱持续发酵的内政丑闻,赢得自民党总裁连任,完成“修宪”战略意图,只能谋求外交层面的政绩突破,而缓和中日关系是其最佳外交选择。

一、安倍政府丑闻导致支持率下降及政局不稳

安倍政府有关森友、加计学园问题和自卫队日报隐瞒等政府丑闻接连不断,内阁支持率下跌。关于森友学园问题,已查明确实有中央政府与学园方面围绕出售国有土地、事先进行价格磋商的财务省近畿财务局内部文件的存在。关于加计学园新设兽医系的问题,前首相秘书官柳濑唯夫承认2015年与学园相关人士会面。在野党拟抓住与首相关系亲近的柳濑和加计学园方面的接触嫌疑,凸显围绕加计学园新设兽医系的“首相官邸参与”背景。加之,日本陆上自卫队有关伊拉克战况报告书一直没有向防卫大臣报告事件,反映出陆上自卫队和防卫省在内部管理上存在重大问题,并导致日本国民对于自卫队的不信任感,势必影响安倍首相的修宪步骤。

日本电视台(NNN)于2018年4月13日—15日在全国进行的舆论调查显示:安倍内阁的支持率首次跌破30%大关,仅为26.7%,这是2012年安倍第二次执政以来创下的最低内阁支持率,较上月减少了3.6个百分点;有34.8%的人要求安倍为自己介入森友学园和加计学园问题引咎辞职。^[1]日本共同社于5月12日—13日进行的全国电话舆论调查显示:安倍内阁支

[1]《安倍内阁支持率跌至26.7%》,日本新闻网, <http://www.ribenxinwen.com/articles/26132>。

持率有所回升，为 38.9%，较上次民调上升 1.9 个百分点，但不支持率仍为 50.3%；围绕加计学园新设兽医系问题，对于否认安倍参与其中的前首相秘书官柳濑唯夫在国会的说明，表示“无法接受”的比例高达 75.5%，“可以接受”的只占比 14.7%；关于加计学园新设兽医系相关手续，69.9% 的受访者“不认为妥当”，大幅超过“认为妥当”的 16.9%；关于 2018 年 9 月即将举行的自民党总裁选举，对谁适合担任下一任总裁的设问，选择首席副干事长小泉进次郎的最多，占 26.6%（较上次民调增加 1.4 个百分点），其后为前干事长石破茂 24.7%（减少 1.9 个百分点）、安倍 21.2%（增加 2.9 个百分点）。^[1]

上述民调反映出安倍内阁的内政问题及解决不力，导致日本政坛正陷入执政党与在野党的对抗状态。一方面，在野党认为财务省可能参与了安倍好友购买国有土地、建设学校一事，因此要求副首相兼财务大臣麻生太郎辞职，并以拒绝参与国会法案审议相威胁，甚至准备联合向国会递交“内阁不信任案”。另一方面，联合执政党在国会内占据了三分之二的议席，依仗所拥有绝对的优势对在野党施压。联合执政的自民党和公明党明确表示，如果在野党继续“捣乱”的话，将会考虑解散国会，重新选举。在日本通常国会召开期间出现在野党拒绝出席的状况，说明安倍政府执政不力和政治腐败，是导致日本政坛运作混乱局面的直接原因。

二、内政不力影响日本保守势力“修宪”的战略进程

安倍首相提出，在 2020 年施行修改后的《宪法》，甚至考虑 2018 年年底前由国会提议修宪，但一系列政府丑闻导致国会讨论陷入停滞，国民对修宪的认同感也有所下降，保守势力因此处于尴尬境地。围绕自民党修宪条文草案，联合执政的公明党保持一贯的谨慎态度，最大在野党立宪民主党也加大批评力度。安倍仍在力图推动由国会提议修宪，但具体何时实现则无法预计。

日本众参两院修宪势力占到提议修宪所需的三分之二以上议席优势下，自民党于 2018 年 3 月汇总了集中于 4 个项目的修宪条文草案，具体内容包

[1] 《安倍内阁支持率微升至 38%》，日本共同社 2018 年 5 月 13 日电，<https://china.kyodonews.net/news/2018/05/f3f676d61d5d-38.html>。

括将“自卫队存在”明确写入宪法第九条、充实教育、新设紧急事态条款、消除参院选举区的“合区”。自民党党内原本设计的日程方案是，经国会讨论敲定反映其他政党意向的修宪草案，并在2018年秋天的临时国会提议修宪。因为，2019年将迎来4月的统一地方选举和夏季的参院选举，预计朝野双方对立将加剧，此外还有天皇退位等重要日程，这也是修宪势力力争2018年年内实现国会提议的背景。因此，安倍力求尽快向国会提交修宪草案。他称“宪法反映的是国家的理想面貌”，重申了实现修宪的意愿，表明了对在国会深化修宪讨论的期待。不过，他对外宣称，修宪“并没有既定日程”。^[1]这是因为修宪派和护宪派双方各持立场，势均力敌；森友、加计学园等问题导致朝野政党对立激化，国会讨论停滞不前。所以，自民党制定条文草案后，众参两院的宪法审议会并没有召开，也没有进入将条文草案出示给各政党的阶段。

另外，安倍打算以2018年秋季自民党总裁选举中连续第三次当选为前提，借势敦促国会展开修宪草案的讨论，但修宪势力达成协议也非易事。公明党主张，把配合《公职选举法》的《国民投票法》修改放到优先位置；日本维新会则认为现阶段很难展开修宪讨论；希望之党计划与民进党组建国民民主党，忙于党内事务，无望得到众多议员的修宪配合。可见，随着朝野政党对立激化，由国会提议修宪的具体时期尚难确定。

三、安倍调整对华政策源于执政党内部及经济界的要求

为了扭转内政乱局，诉诸外交突破成为安倍寻求政绩的必然选项。外交是内政的延续，安倍政府在外交政策层面的调整，也是为实现“修宪”战略构想的外交铺陈。中日关系事关地区和平与稳定。因此，缓和中日关系就成为安倍政府改变内政不力的政绩突破口。

一直以来，日本对华政策取向对中日关系的影响巨大。安倍政府一贯奉行对华“两面下注”的手法，表面上声称重视中日关系，却常常在国际社

[1]《安倍政府丑闻不断 难以年内由国会提议修宪》，共同社2018年5月3日电，<https://china.kyodonews.net/news/2018/05/a8127f7623a2--.html>。

会渲染“中国威胁论”。安倍在向国际社会策略性展现缓和日中关系姿态的同时，力图以“价值观外交”“战略性外交”等手段炒作“中国崛起”的国际危害性和危险性。这既恶化了中日关系，也客观上影响了东亚地区的和平、稳定及区域经济一体化进程。这种“损人不利己”的做法，受到日本执政党联盟内部和经济界的强力诟病，要求安倍政府寻求走出对华“外交困境”。随着中国经济实力的提升，中国关于区域合作及经济一体化的理念和构想，不仅得到东亚国家的认同，也得到国际社会的普遍认可和积极参与。这让日本执政党及经济界的一些人对于安倍政府一味渲染“中国威胁论”提出质疑，要求政府改善对华关系的呼声日盛，加之内政不力，使安倍政府调整对华策略成为可能。

首先，日本执政党联盟内部出现要求安倍政府调整对华政策、缓和日中关系的呼声。2017年两次出席中日执政党交流机制会议的日本自民党干事长二阶俊博、公明党干事长井上义久，向安倍政府呼吁要推动和发展日中战略互惠关系，强调中国推进的“一带一路”倡议“是有潜力的构想”。中日执政党交流机制第七次会议于2017年底达成的《共同倡议》指出，愿不断提升双边务实合作水平，积极推进区域经济一体化，并在第三方市场推动中日企业间的合作；愿在“一带一路”倡议基础上，积极探讨两国具体合作项目。^[1]2018年初，安倍首相听取年前访华的二阶俊博和井上义久的汇报时，就日本参与中国倡导的“一带一路”战略构想问题表示应做出积极“应对”。

其次，日本经济团体联合会寻求在“一带一路”框架下的日中区域经济合作方式。2018年5月10日，经团联会长榑原定征在日本经济界欢迎李克强总理访日的活动上致辞，“希望以‘一带一路’经济带构想为首，积极推进在第三国市场的合作”，希望日中两国企业在亚洲各国的港口、公路、铁路等建设方面开展合作；日本商工会议所主席三村明夫也对中日设立旨在

[1]《中日执政党交流机制第七次会议在福建举行》，载《人民日报》2017年12月28日3版。

完善亚洲基建的官民磋商机制达成一致表示欢迎。^[1]这反映出日本经济界在“一带一路”框架下深化日中区域经济合作、扩大在亚洲基础设施建设等领域商机的意愿。日本经济界出于经济利益，而要求日本政府参与“一带一路”合作，要求缓和、改善日中两国关系的意愿强烈。中方意识到日本经济界和执政党联盟内部有改善对华关系及加强区域经济合作的愿望，所以希望日本政府能够改变对华遏制政策，从东亚共同利益出发，共同维护中日关系大局，回到中日四个政治文件的轨道上来，全面落实中日“四点原则共识”，努力推进中日关系的正常发展。

基于上述原因，安倍一反常态，逐步调整“两面下注”的对华政策。他在国会施政演说中表示，要以2018年的《日中和平友好条约》缔结40周年为契机，在“战略互惠关系”的原则下，努力改善日中关系。安倍这一表态的战略意图是：在强化日美同盟对华针对性的同时，又对国际社会表达“缓和”日中关系的意愿，展现出其战略性外交的姿态。也就是说，在东亚安全层面，安倍不放弃依托日美同盟遏制中国的既定战略；在经贸层面，又力图借中国“一带一路”倡议的区域合作利好，谋求自身经济利益。为此，日本借纪念“中日和平友好条约缔结40周年”之机，力促开展日中高层来往，试探在“一带一路”框架内的合作意向，逐步重启日中政治、外交和安全对话与磋商机制。

四、安倍政府对华政策的两面性影响中日关系发展进程

安倍转而强调缓和中日关系的向好取向，是对近年来日本政府“两面下注”的对华政策的策略调整。日方呼吁开展日中高层来往，启动对华全方位对话交流，探讨在“一带一路”框架内合作意向。中方强调中日关系事关地区乃至世界和平、稳定与发展，希望日方恪守中日四个政治文件相关原则，珍视两国关系的向好契机。

但日本对华政策的调整具有策略性，加之，中日关系中业已存在的问

[1]《日本经济界期待扩大亚洲商机》，日本共同社2018年5月10日电，<https://china.kyodonews.net/news/2018/05/9bd480c584a.html>。

题随时可能凸显和尖锐化，两国关系仍然存在反复的可能性。中日两国间依然存在不可预测的不确定性，实现中日战略互惠关系之路仍将曲折坎坷，很难断言日本政府在发展对华关系上可以做到不犹豫、不退步。中国呼吁日方放弃对华“两面下注”的做法，全面落实中日“四点原则共识”，共同推动两国关系稳定发展。正如中国外交部部长王毅在2018年3月的“两会”记者招待会上所言，“希望日方能够政治上讲信用，行动上守规矩，切实维护好两国关系的政治基础，并且把‘互为合作伙伴、互不构成威胁’的政治共识真正落到实处”。^[1]4月下旬访日时，王毅部长还对日本自民党干事长二阶俊博表示，8年来重启中日经济高层对话，已迈出了使中日关系重返正常轨道的一步，重要的是保持这一势头，需要努力避免两国关系再次倒退。^[2]2018年5月8日—11日，李克强总理访日期间强调：“我们要铭记历史，汲取深刻教训。以互信为本，悉心维护双方达成的共识，夯实政治基础。视对方发展为机遇，将互不构成威胁的理念转化为具体政策和行动，推动中日关系重回正常轨道，努力实现两国关系长期健康稳定发展，避免再出现大的波折和反复”。^[3]

总之，安倍政府理应顺应财界借力“一带一路”谋求互利共赢的意愿、执政党联盟内部缓和对华关系的意向，综合国内外局势，调整对华政策，不要再渲染“中国威胁论”，彻底抛弃“两面下注”的手法，回到中日四个政治文件轨道上来。只有认真落实中日“四点原则共识”，才能真正推动中日战略互惠关系的顺利发展。

【收稿日期：2018-05-17】

[1]《外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问》，中华人民共和国外交部，<http://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1540582.shtml>。

[2]《王毅与日自民党干事长会谈，强调要避免日中关系倒退》，日本共同社2018年7月17日，<https://china.kyodonews.net/news/2018/04/7ceb2045d468--.html>。

[3]《李克强在纪念中日和平友好条约缔结40周年招待会上的演讲（全文）》，中国政府网，http://www.gov.cn/premier/2018-05/11/content_5290000.htm。