菅义伟：过渡人物还是“安倍第二”？

复旦大学日本研究中心主任 胡令远

胡令远

经过两周多的竞争博弈和内部权力运作平衡，日本执政的自民党选举产生新总裁，原安倍内阁官房长官菅义伟以显著优势当选，并于16日成为第99任日本首相，成立新一届内阁。

菅义伟新内阁将面临哪些挑战？他是否会成为继安倍之后长期执政的日本首相？我们请专家为您详细分析。 ——编者

1 新内阁保存浓厚安倍色彩 无背景首相不忘派系酬恩

问：菅义伟新内阁16日亮相，作为被媒体认为缺乏背景的首相，他在内阁成员的选择上，是否会改变安倍“朋友内阁”的路线？人事安排上是否会体现出派阀的压力？

答：8月28日，日本首相安倍晋三突然宣布辞职，引发国际社会高度关注。日本自民党高层以疫情为由，决定采取简便的快车道方式选举产生新总裁。9月14日，内阁官房长官菅义伟以大比分战胜一直被视为安倍的“意中人”、现任自民党政调会长的岸田文雄以及颇有民望的石破茂，成为自民党新总裁，并于16日荣登首相大位。

日本自民党自1955年以来共产生26位总裁，其中绝大多数出身政治世家。而来自农家、毫无政治背景的菅义伟能以绝对优势胜出，颇具传奇性，可谓临危受命，机缘际会。

在安倍第二次执政的7年零8个月中，菅义伟既是重大决策的参与者，又是协调执行人。作为安倍政府的大管家和代言人，他的低调务实和协调能力也给国民留下深刻印象。

9月15日，自民党高层重新洗牌，特点是求稳与派系酬恩。自民党高层除总裁外，长期由负责党务特别是选举、资金的干事长，负责政策制定的政调会长及党务管理的总务会长构成，后来又追加辅助选举的选举对策委员长以及负责国会工作的国会对策委员长。这次自民党5名高层平均年龄在70岁以上，基本上都担任过内阁大臣，类似五老护驾，求稳之意不言而喻。

此外，国会主要派系如最大派系细田派的下村博文担任政调会长，麻生派的佐藤勉任总务会长，竹下派的山口泰明任选举对策委员长，二阶派的二阶俊博留任干事长。

从目前所知的新内阁成员看，特点之一是安倍色彩浓厚，这表现在上一届安倍内阁主要成员如麻生太郎副首相、外相茂木敏充、防卫相河野太郎等11人即半数以上或留任或在阁内换岗，所以也被媒体讥为“承袭内阁”“留守内阁”等。

二是报恩色彩显著。由于菅义伟出身寒微，一路过来离不开贵人相助，因此投桃报李。特别引人注目的是安排安倍亲信加藤胜信接任官房长官、岸信夫担任防卫大臣这两个要职。此外，菅义伟政治恩师之子小此木八郎留任，安排安倍中学时代家庭老师、年届75岁的平泽胜荣入阁等。

当然，菅义伟标榜要建立一个为国民而辛勤工作的内阁，也并非空言。这体现在几乎所有内阁成员都担任过党政要职，经验丰富，包括4位再入阁的实干家。

总体而言，这次自民党高层重建及新内阁的组成，既反映了菅义伟继承安倍路线的人事安排，也体现了菅义伟持重务实的性格。

2 将决定菅首相政治前途 内政『三板斧』最具挑战

问：菅义伟内阁未来政策路线引人关注，在内政方面，您认为他会有哪些动作？

答：在内政方面，新首相菅义伟面临的课题多如山积，其中最具挑战性的“三板斧”，无疑是疫情应对、经济复苏和前途未卜的奥运会。安倍首相对疫情的处理引发国民不满，支持率大幅下降。菅义伟上台后如何改变被动局面，切实控制疫情反弹蔓延乃最吃紧的课题。他表示，寄望于明年春天能够用疫苗解决这一棘手问题。

受疫情影响，日本经济严重下滑。菅义伟希望推动包括中小企业基本法等的规制改革，激发企业活力。同时，加大对外贸易，视疫情开放推动观光旅游等。而作为巨大工程的奥运会，因为疫情的不确定性，如何协调推动，尽量使其不成为负面资产，对新政府将是一个重大考验。以上“三板斧”能否打好，无疑对新政府的“亮相”乃至菅首相个人的政治前途至关重要。

那么，在努力解决“三板斧”之外，菅义伟的必做功课，那就是在继承包括“安倍经济学”在内的安倍路线的同时，也必须提出自己对日本内政的长期目标和愿景。从其在自民党总裁竞选及其他场合的表述来看，主要表示要进行一系列改革，包括规制改革、打破部门利益，其中的亮点是根据现实的变化，推进数字经济，设立统合各相关中央部门的“数字厅”等。由于安倍中途突然辞职，临时接班的菅义伟执政的长期目标和愿景尚未真正成熟，人们将拭目以待。

3 外交“素人”应先“求稳” 持重务实或是基本风格

问：分析人士一般认为菅义伟比较缺乏外交经验，他是否会选择延续安倍的外交政策路线？又会如何影响日美关系以及日本和邻国的关系？

答：菅义伟作为官房长官，主要职责为协助首相管理国内事务。此前，他曾担任过总务大臣，职责范围也与外交无涉。所以，日本国民担心他作为外交“素人”，能否处理好外交，普遍表示担心甚至持怀疑态度。菅义伟新政府并非通过大选所产生，一方面它具有时限性，另一方面又有可能通过党内正式选举而延长，所以菅义伟新政府在一年的时限内应该贯彻“求稳”的外交方略。

这里的“求稳”，很大程度上是把新政府的外交政策设置在安倍政府外交政策的“延长线”上。在大的方略上，就是要对美继续贯彻“日美基轴”，对华“变竞争为协调”，对俄“以领土、经济换和平条约”等。在“后疫情时代”如何平衡大国关系方面，菅义伟可能面临比安倍时代更大的压力。

一般推测，菅义伟一贯持重务实的风格，将会投射到外交政策上。当然，作为美国同盟国的日本，特别是在安保方面，如何妥善处理与各方的关系，将面临重大考验。作为外交新手的菅义伟首相如何平衡与把握，还有待继续观察。

4 新首相施展拳脚时间不多 提前大选成为不确定因素

问：明年日本自民党将再次进行总裁选举，菅义伟究竟是一个任期短暂的“过渡人物”，还是会成为像安倍那样长期执政的首相，您对他个人的政治前途有什么看法？

答：由于安倍辞职事发突然，菅义伟临危受命，因此他不像通常自民党总裁的任期为一届3年，而只能干到明年9月，即安倍的剩余任期。届时，自民党必须重新举行总裁选举。这次岸田文雄和石破茂参加总裁竞选，实际上是为明年真正的总裁选举做铺垫的。所以从这个意义上来说，菅义伟目前的一年任期，颇具过渡性人物的特征。

另外，根据日本政治议程，包括这次自民党总裁选举在内，有一个因素必须考量，这就是下一次众议院选举。众议院一届议员任期为4年，但首相有权提前解散众议院举行大选。一般来说，执政党会视情况在该党和政府支持率高的时候举行大选，以求长期执政。当然，提前举行大选原则上要有合适的理由，即所谓“大义名分”。如若没有正当理由，就会被在野党诟病为只是为一党之私利，效果往往也会适得其反。

上一次日本众议院选举是2017年10月，本届议员任期至明年10月。因此，自民党的首要任务是赢得下一届大选，继续执政。安倍政权因为森友、加计学园、赏樱会等利用职权腐败案并未真正结束，加之对疫情应对不力，支持率近期一直处于低迷状态。但由于安倍因病辞职，作为结束日本政坛“十年十相”的混乱局面、开创了长期稳定政权的政治强人，安倍辞职后的支持率反而大幅反弹；加上一般新内阁上任之初会获得较高支持率，所以执政党将在10月份解散众议院提前举行大选的说法也时有所闻。譬如副首相兼财政大臣麻生太郎以及岸田文雄等重量级人物都持这一看法，而菅义伟在竞选总裁时则表示要看疫情情况而定。

从目前情况看，如果付诸实施，固然有对自民党有利的一面，如果赢得大选，菅义伟也算过了“问信于民”这一大关。这样的话，明年的自民党总裁选举中他就增加了胜算，也就完成了“过渡期”。但问题在于“大义名分”，也就是在疫情反弹、有很大不确定性的当口提前举行大选的理由何在？

在菅义伟16日在国会被指名选举为首相的前一日，在野党也完成了重组，新组建的立宪民主党已经摆出对决姿态，拥有150名国会议员的该党与其他在野党一起，对自民党形成相当大的牵制作用。是否提前举行大选，还有待自民党权衡决定。如果维持到明年，那就是9月份自民党总裁选举，届时鹿死谁手，在很大程度上取决于菅义伟上台之后一年间的内政外交业绩，因此留给他施展拳脚的时间并不多。在安定感中求变化，期望化“过渡人物”为长期政权，不言而喻是菅义伟政权的基本诉求与特征。

两国与以建交 凸显中东变局

美国总统特朗普15日在白宫主持以色列与阿联酋和巴林关系正常化协议的签署仪式。巴林成为继阿联酋之后，近期同意与以色列建交的第二个阿拉伯国家。

分析人士认为，巴林加入以色列的“朋友圈”有沙特阿拉伯因素，更离不开美国的撮合。为提振选情，特朗普政府近期频频游说阿拉伯国家，促使转变对以态度。随着阿拉伯国家接连同意与以色列建交，巴勒斯坦问题重要性让位于伊朗问题这一中东格局的变化趋势越发明显。

巴林之意

阿联酋与以色列实现关系正常化后，巴林就被外界猜测有可能紧随其后同以色列建交。有分析认为，上周巴林方面表示允许以色列和阿联酋之间的航班使用其领空，其实就是向以色列释放积极信号。而在巴林与以色列交好的背后，除了美国外，沙特起到了很大作用。

上海外国语大学中东研究所副研究员包澄章说，巴林在地区政策上一直紧跟沙特，如果没有沙特默许，巴林不会同意与以色列建交。沙特囿于自身海湾阿拉伯国家盟主、“阿拉伯和平倡议”提出者、1948年第一次中东战争参与者等身份限制，对中东形势变化持观望态度，让巴林与以色列建交其实是沙特用以试探外界反应的一种策略。

美国之欲

近一个月来，美国在中东外交动作频频。8月13日，以色列与阿联酋在美国斡旋下达成协议，同意实现关系全面正常化。美国国务卿蓬佩奥8月下旬访问中东五国，随后美国总统国家安全事务助理奥布莱恩和美国总统高级顾问库什纳接连访问中东。

中国现代国际关系研究院美国研究所助理研究员孙成昊认为，特朗普政府主要有两个目的，一是强化挺以色列、反伊朗的中东政策，进一步巩固中东亲美阵营；二是通过外交成绩提升支持率，特别是巩固国内亲以色列的基督教福音派这一基本盘。数据显示，福音派教徒约占美国选民人数的四分之一。在2016年美国大选中，有约八成白人福音派选民投票给特朗普，争取这些人支持对特朗普竞选连任至关重要。

北京大学中东研究中心主任吴冰冰指出，特朗普政府这几年在外交领域没有太多建树，近期推动这一轮阿拉伯国家和以色列的建交活动，就是着眼于大选。

中东之变

巴勒斯坦领导层11日晚发表声明，“强烈拒绝和谴责”巴林在美国撮合下与以色列关系正常化，称是“对巴勒斯坦事业的背叛”。

分析人士指出，尽管巴勒斯坦方面反应强烈，但恐怕难以改变部分阿拉伯国家与以色列走近的大势。面对美国施行的中东政策以及中东地区地缘政治格局的演变，巴勒斯坦问题正逐步被边缘化。

包澄章说，反伊朗阵营中的阿拉伯国家同以色列关系正常化，有从外交上进一步孤立伊朗的考量，但此举将加剧阿拉伯各国在巴勒斯坦问题上的立场分歧，使得巴勒斯坦处境更加艰难。 **蔺妍 吕迎旭**