

# 日本新政府:谋求大国地位目标不改

复旦大学日本研究中心副研究员 王广涛



日本菅义伟政府成立后,在内政外交上动作频频。

王广涛

颇为引人注目,根据日媒最新报道,日本2021年防卫预算将创新高。与此同时,日本近日在联大视频会议上重提“入常梦”。

面对日本国内追求政治大国化的共识,菅义伟政府将如何制定有关政策?又将带来怎样影响?我们请专家为您解答。

——编者

## 连续9年增加防卫经费 在军事安全领域谋突破

问:有消息称,日本2021年防卫预算将创新高。日本此举意图何在?

答:根据日本媒体报道,日本防卫省2021年防卫预算超过5.4万亿日元,创历史新高。这也是日本自2013年以来防卫预算连续9年增加。

2013年是安倍晋三二次执政的第一年。可以说,日本防卫经费的增加是在安倍强势主导下实现的。虽然安倍已经辞职,菅义伟内阁成立之后仍然增加了下一年度防卫预算。这不仅体现了安倍影响力,也是菅义伟继承安倍安全保障战略的决心。不过,日本国内也有质疑声音,在当前抗疫形势仍旧不太明朗的状况下,防卫省将过多的财政预算放在军事安全领域,是否有避重就轻之嫌?

根据防卫省说明,本次预算增加是“常规套路”。但连续9年增加防卫经费折射出日本在军事安全领域谋求突破的野心。

第一,日本计划2021年度在陆上自卫队朝霞驻屯地(东京都)新设电子战专门部队。日本20世纪60年代在北海道千岁市设立首支电子战部队。位于熊本县熊本市的健军驻屯地则将于2020年底或2021年初建成第二支电子战部队。朝霞驻屯地是统管陆上自卫队总部,新成立的电子战部队亦将承担起统辖三支电子战部队的司令部职能。日本宣称成立电子战部队的主要目的是排除对日本自卫队无线电通信等的干扰,而防范中俄等国也是电子战部队主要职能。

第二,整编互联网防卫部队,新设教育培训部队。此前日本已加大互联网防卫部队的编制力度,但是相关的培训和训练跟不上形势的需要。根据2019年度中期防卫力整備计划,日本拟在2023年底新增一个互联网防卫部队,并强化相关课程技术的培训。目前,防卫省有意将该计划提前,于2021年前完成这一调整,相关的

调整经费也已纳入下一年度的防卫预算。日本认为,无论是人员数量还是技术质量,日本都大大落后于中国、俄罗斯等国在互联网防卫领域的投入。另外,强化互联网防卫部队也可配合前述电子战部队以及宇宙空间部队的行动,实现三个新型部队之间的无缝连接。

第三,日本或将在2021年度明确导弹防御计划的具体形式。今年6月,时任防卫大臣的河野太郎宣布终止陆基宙斯盾系统的部署,但这并不表明日本不会寻求其他尝试。根据日本媒体的分析,具体的替代方案将于年内定论,而新方案或将在下一年度开始执行。下一年度的防卫预算请求还包括相当大量数的没有明确金额的项目,不难理解这或许是为导弹防御体系的构建而预留的资金。

第四,增加防卫预算也是缓和美国压力的重要方式。无原则地购买美军武器,陆基宙斯盾系统就是最明显的失败案例。其次,特朗普多次威胁日本如不增加防卫经费负担则考虑撤出美军基地,从某种程度上来说,日本政府增加防卫预算既满足了美国的胃口,也实现了政府内部强硬派的政治诉求。

## 急于挣脱战后体制束缚 欲当安理会常任理事国

问:日本近日在联合国会议上表示已经做好准备成为安理会常任理事国,如何看待日本的“入常梦”?

答:日前在联合国成立75周年纪念大会上,日本再次提出要成为安理会常任理事国。

“入常”确实是日本的政治梦想,自20世纪80年代首次提出入常的主张以来,已经历了40余年的时间,并且中间从未中断寻求。

理解日本的“入常梦”需要特别注意如下三个维度。

第一,入常是日本挣脱战后体制的尝试。当前的联合国,特别是五大常任理事国的机制是建立在第二次世界大战之后的基础之上。日本作为二战的战败国,直到1956年才获准加入联合国。目前联合国宪章中仍然存在的针对日德等国的“敌国条款”可以视为战后体制的表征。日本自第二次世界大战结束以来,特别是在经济高速发展之后急于摆脱战败国的帽子,无论是在上世纪80年代中曾根康弘时代的“战后政治的总决算”,还是在刚过去的安倍时代所提出的“挣脱战后体制”等主张中,“入常”都是非常明显的尝试。

第二,入常是日本追求大国地位的主要体现。目前的联合国安理会的五个常任理事国可以说是政治经济实力强大的国家。日本在20世纪80年代人均GNP比肩美国之后就开始谋求入常,特别是作为安理会常任理事国的英法等国,其经济实力尚不及日本,所以在日本看来,其经济实力配得上安理会常任理事国的位置。自冷战结束以来,日本一直主张成为“正常国家”,但由于历史认识等问题,并不为邻国所认可。

第三,入常是日本参与国际事务的关键抓手。日本在1957年出版的第一本外交蓝皮书中明确了“外交行动的三原则”,其中,“联合国中心主义”是重要的一条。随着后来日本经济的高速增长,以联合国为抓手参与国际事务,例如对外发展援助(ODA)、千年发展目标(MDGs)、人的安全等政治议程大多是在联合国等多边机制框架下提出并付诸实施。无论是在会费缴纳,还是选派联合国雇员等领域,日本都比较积极。20世纪80年代后半期,竹下登主政日本时第一次明确提出要做“国际贡献国家”,而通过“入常”在联合国安理会获得更多的发言权是其重要渠道。

日本的“入常梦”虽然美好,但是仍然面临着许多现实性的困境。自2005年以来,日本开始试图采取抱团取暖的态势联合德国、印度、巴西四国“打包”加入安理会常任理事国。日本外务省还于2016年设置了旨在推动联合国安理会改革的战略本部,并派出高级官员多方游说。但目前安理会中的“一票否决制”让四国集团的入常申请难上加难。以2005年的日本入常申请为例,反对日本这一提案的不仅有中国和俄罗斯这两个常任理事国,美国也给日本投了反对票。因为在美国看来,入常则意味着日本在对外行动上更加具有主动性,这并不符合美国的政治意愿。所以,如果国际秩序面临重大的重组,联合国安理会改革仍将步履维艰,入常只可能是日本的单边意愿。

## 菅义伟政府面临挑战 继承安倍主要政策理念

问:菅义伟新政府将如何看待日本的政治野心和大国梦?

答:菅义伟政权是在特定时期特定背景下诞生的。由于菅义伟在安倍内阁时期一直担任官房长官,多数发言都是代表安倍做出,很难研判其政策主张。但从近两个星期的实际执政效果来看,其对外政策主张渐趋明朗,有一些鲜明的特色值得注意。

安倍近八年的执政给菅义伟留下了政治遗产,特别是其同各主要国家领导人建构了个人关系。菅义伟接棒之后主要通过“电话外交”巩固了同这些国家之间的关系。或许可以将其解释为安倍外交理念在菅义伟时代的延续,但一个不言自明的逻辑在于,无论是菅义伟还是安倍,恰恰是因为政治理念的趋同才让他们接近。

从这个角度看,不应过度关注个人的因素,而应关注日本谋求挣脱战后体制、追求政治大国化的政治共识。

安倍在8月28日表明辞职的记者见面会上回顾了执政生涯的三大遗憾,即修改宪法、日俄领土争端以及朝鲜日本人绑架问题的未完成,这三大遗憾都关涉到日本的政治野心和大国梦想。菅义伟虽然也在公开场合表示,会继续寻求修宪,并解决日俄领土争端及日本人绑架问题。不过,如此强势的安倍政权在其执政的八年间尚且未能完成修宪等棘手议题,菅义伟政府能否完成其政治夙愿自然要打大大的问号。

安倍辞职确实给菅义伟留下了内政外交的烂摊子。

内政体现在新冠疫情的持续扩散,以及由此导致的经济低迷等领域,外交则体现在大国战略斗争夹缝中日本选边站队的困境。对于菅义伟政府而言也不是完全没有施展拳脚的空间。为追求政治大国化这一既定目标,前面提到的2021年度防卫预算持续增加,以及谋求入常的举动都可以视为菅义伟政府在军事安全 and 对外政策领域的努力。

特别是军事安全领域,在“自由且开放的印太构想”的驱动下,日本进攻性的安全战略逻辑越来越突出。

近一段时间,日本国内释放出保持对敌方基地攻击能力的信号,同时,美国可能在日本部署中程导弹的声音不绝于耳,这些都是对中国构成严重战略威胁的行为,同时也是完全违背日本国宪法的行为。修宪虽然短期内难以实现,但是自第二次安倍政权以来,日本在未触及日本国宪法框架的前提下,可以有条件地行使集体自卫权。突破战后日本自卫队“专守防卫”的铁律,从而“先发制人”攻击敌方基地的主张越来越具有现实性。

此外,需要指出的是,安倍虽然辞职了,但是其胞弟岸信夫却就任菅义伟内阁防卫大臣一职。岸信夫历史认识问题上修正主义派,在军事安全领域则是强硬派。不排除在军事安全领域联合美国牵制中国的可能性。

总的来说,牵制和制衡中国是今后较长一段时期,日本政府谋求政治大国化的重要借口。

## 纳卡:亚阿全面战争可能性不大

亚美尼亚与阿塞拜疆27日在纳卡地区爆发冲突,双方均指责对方违反停火协议,率先发动军事进攻。分析人士指出,这次冲突是双方矛盾的又一次集中爆发,或会持续一段时间,但综合考虑,冲突演变成全面战争的可能性不大。

### 冲突再起

据报道,双方在冲突中均动用了重型武器,各有损失。

纳卡地区在苏联时期为阿塞拜疆的一个自治州,多数居民为亚美尼亚族人。1988年,纳卡要求并入亚美尼亚,导致该州阿塞拜疆族和亚美尼亚族爆发冲突。苏联解体后,阿塞拜疆和亚美尼亚为争夺纳卡爆发战争,亚美尼亚占领纳卡及其周围原属阿塞拜疆的部分领土。1994年,阿塞拜疆和亚美尼亚就全面停火达成协议,但两国一直因纳卡问题处于敌对状态,两国之间的武装冲突时有发生。

近些年,随着自身经济实力的上升,阿塞拜疆重新取得纳卡控制权的诉求越来越强烈,而亚美尼亚则希望保持现状。

中国社科院俄罗斯东欧中亚研究所中亚室副主任杨进认为,新冠疫情严重影响了两国的经济发展,进而助长了民族主义情绪,这使得纳卡问题变得更加敏感。

### 激烈博弈

分析人士指出,纳卡问题被称为“高加索火药桶”,牵涉多方利益,因此除了亚阿两国,外部力量博弈将对纳卡局势走向发挥重要作用。

俄罗斯总统普京日前应约与帕希尼扬通电话,就纳卡地区局势进行磋商。克里姆林宫网站发表声明说,当前重要任务是采取一切必要努力防止对抗进一步升级,关键是双方停止军事行动。欧盟外交与安全政策高级代表博雷利在一份声明中说,欧盟呼吁冲突双方立即停止敌对活动,严格遵守停火规定,不设定前提地回归在欧安组织明斯克小组框架内的谈判。1992年,欧洲安全与合作会议(欧安组织前身)成立由12国组成的明斯克小组,俄罗斯、美国 and 法国为共同主席国,以协调解决纳卡冲突。

分析人士指出,亚美尼亚长期以来与俄罗斯关系密切,是俄罗斯主导的集体安全条约组织、欧亚经济联盟的成员国。而阿塞拜疆一直希望在纳卡问题上得到俄罗斯更多支持,多年来积极推动与俄罗斯在能源、经贸等领域合作,两国关系不断取得进展。鉴于与亚阿两国的关系,俄罗斯在此次冲突中将扮演至关重要的角色。而俄罗斯作为地区最有影响力的国家,不会坐视纳卡冲突失控,影响自身利益。杨进认为,纳卡问题关系到俄罗斯南部安全问题,如果纳卡失控,有可能刺激俄南部地区的民族宗教矛盾,困扰俄多年的恐怖活动可能卷土重来。

有专家指出,美国多年来以地缘政治博弈为抓手,搅乱欧亚地区局势,遏制俄罗斯在地区的影响力,因此美国如何介入纳卡问题,以及其他外部力量如何博弈也都值得关注。不过总体来看,此次冲突可能会持续一段时间,但演变成全面战争的可能性不大。

孙萍