

# 安倍政府“入常”公关新动向探析

常思纯

**摘要:**加入联合国安理会常任理事国(简称“入常”)一直被日本视为跻身政治大国的标志。在两度争取“入常”失利后,近年安倍政府再次发起“入常”攻势。与之前相比,日本此轮冲击“入常”手段更加多样化,政府不仅从战略上高度重视,而且强化应对机制,调整战术,并大力加强舆论公关,力图通过各种外交手段获取其他国家对日本“入常”的支持。日本积极开展“入常”外交有着较为明显的战略意图,旨在扩大国际影响力,实现全面大国化,重塑国际形象,并制衡中国影响力。日本“入常”图谋已久,经过长期经营运作,也积累了一定的有利条件,但是其“入常”所面临的阻力依然巨大,短期内恐难以实现。

**关键词:**“入常”公关 战略外交 正常国家 制衡中国

本文作者:中国社会科学院日本研究所 副研究员

责任编辑:王晓博

DOI:10.19498/j.cnki.dbyxk.2017.03.003

跻身联合国安理会常任理事国之列,一直被日本各界视为成为政治大国的标志。日本政府曾于1995年和2005年两度发起“入常”攻势,但均以失败告终。尤其是2005年“争常”失败后,日本国内出现了要求重新审视对外经济援助政策的呼声,依靠经济手段实现政治大国目标的“吉田路线”受到强烈质疑。而安倍晋三自2012年再次担任日本首相以来,力图率领日本摆脱以“吉田路线”为代表的战后体制,从政治、安全、经济乃至社会、文化等领域,积极谋求对外战略的全面转型。安倍政府一方面对内加紧安全政策上的自我解禁,强行通过“新安保法案”,加速“修宪”和“强军”步伐;另一方面对外推行所谓“俯瞰地球仪”的战略外交,意图通过外交活动强势崛起,主动塑造对己有利的国际环境,力争在全球拓展日本的外交空间和战略回旋余地。在此背景下,安倍政府视联合国为积极参与国际事务和努力提高国际地位的重要平台,再次展开“入常”攻势。总体上,日本此轮冲击“入常”的手段更

加多样化,并与安倍政府推行的“战略外交”相呼应。安倍欲借“入常”公关,积极拓展外交领域,争取在包括安理会改革在内的各项联合国热点议题中发挥主导作用,实现其“强大日本”的政治抱负。

## 一、安倍政府“入常”公关的新动向

安倍第二次执政以来,在联合国外交中展示出主动进取、力争有所作为的积极态度,并在国际场合多次表示日本“入常”意愿不会动摇,日本希望成为安理会常任理事国并发挥相应的作用。总体来看,日本本轮为“入常”开展的国际公关活动较之过去,在凸显务实理念的同时,更具战略性,表现出明显的“安倍特色”。

### (一)重视战略谋划

2015年是联合国成立70周年,2016年则是日本加入联合国60周年,安倍将这两个周年视为日本“入常”的“重要时期”及“具体行动之年”,力争“产

生重要成果”。<sup>①</sup>为此,安倍政府积极谋划,多管齐下,为日本“入常”铺路。

首先,争当安理会非常任理事国,争取在安理会中占有一席之地。由于非常任理事国在解决争端、提议召开特别会议、提出特别报告及安理会其他工作程序上拥有普通成员国不具备的特权和优势,因此,对于日本而言,能争取“入常”最好,但同时也要力争非常任理事国,以便能在联合国内争取获得更多的影响力。2014年5月,孟加拉国总理哈西娜访问日本,安倍宣布向孟加拉国提供6000亿日元的经济援助,<sup>②</sup>并成功动员孟加拉国放弃与日本竞争非常任理事国的席位。日本外务省在2014财年设立1.4亿日元的“安理会非常任理事国选举对策专项资金”,邀请了包括非洲、中东、中南美、东南亚、南亚以及太平洋岛屿国家等60多国的常驻联合国代表访日,外务省高官给予他们高规格接待,以争取各国对日本“入常”的支持。2015年10月,日本第11次当选安理会非常任理事国,成为联合国历史上当选次数最多的国家。

其次,确定与德国、巴西、印度三国合作“争常”,并积极争取拉拢非洲联盟等与自己主张相近的集团。2015年9月26日,日本、印度、巴西、德国四国首脑时隔11年重启首脑会谈,并发表联合声明,强调四国将加强团结,共同推动安理会改革进程,并力争使改革取得具体成果。<sup>③</sup>2016年9月联合国大会召开期间,以上四国举行外长会议,再次确认相互支持对方国家的“入常”努力,还表示安理会成员国应具有公正的地区代表性,四国将支持非洲以及小岛屿发展中国家等中小规模联合国成员在安理会常任和非常任理事国中的代表性。此外,与四国改革主张相近的其他国家或地区集团也成为日本积极谋求加强合作和沟通的对象。2016年7月21日,日本等四国与来自非洲、太平洋岛国、加勒比海地区、北欧五国等推动联合国改革的集团举行

会议,决定共同建立“安理会改革朋友集团”,定期召开各种会议,为尽早实现安理会改革加强合作。同年9月21日,该“集团”在美国纽约举行了高端会议,各国共同认识到安理会改革的迫切性,将加强内部合作,推动安理会改革的尽早实现。

## (二)强化应对机制

首先,设立专门机构,从机制上加强安理会改革的战略应对,推动日本“入常”进程。2016年1月25日,日本正式成立由外务大臣岸田文雄担任本部长的“关于联合国安理会的战略本部”,并于成立当日召开首次会议,全面讨论日本担任安理会非常任理事国期间,该如何借此重要平台发挥作用,以及应如何采取措施推动安理会改革。此后,岸田又分别于2月和4月组织召开了两次会议,就日本关于安理会改革的未来战略、联合国秘书长选举的应对,以及日本担任安理会轮值主席国期间的策略等问题,进行了磋商和探讨。

其次,拨出专款,为“入常”公关提供经费支持。2014年起,日本外务省将加强战略外交,早日实现安理会改革和“入常”,以及加强对外宣传及培养“知日派”等作为外交优先课题,投入大量经费,为“入常”争取选票提供经费支持。2016年,日本外务省预算中有3195亿日元用于“基于积极和平主义的全球性课题”。并明确提出,要争取早日实现安理会改革并成为常任理事国,同时要为提高日本存在感而进行积极的、战略性的人才培养,致力于2025年前使国际机构中的日本任职人数从现有的800名左右提高至1000名。此外,外务省还拨出541亿日元预算用于“战略性对外宣传”,其目的就是要扩大“亲日派”和“知日派”,为提高日本国际形象、争取友好支持做准备。<sup>④</sup>外务省2017年预算更为明确地列出“安理会活动和安理会改革”项目,以资金为后盾加强对安理会改革的支持,提出日本作为非常

① 「国連創設70周年記念シンポジウムにおける安倍総理スピーチ」、日本外務省ホームページ、2015年3月17日。http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/unp\_a/page3\_001135.html.

② 「日バングラデシュ共同声明」、日本外務省ホームページ、2014年5月26日。http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000039989.pdf.

③ 「国連安保理改革に関するG4(日本、インド、ドイツ、ブラジル)首脳会合共同プレス声明」、日本外務省ホームページ、2015年9月26日。http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101242.pdf.

④ 「平成28年度予算」、日本外務省ホームページ、2016年3月31日。http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000120813.pdf.

任理事国将在积极开展安理会活动的同时,加强对改革推动派的动员和游说,以早日成为常任理事国。<sup>①</sup>

再次,高度重视长期以来日本与主要地区建立的各种对话机制,强化双边及多边协调,为“入常”谋求支持。日本不仅主办了于2013年6月举行的第五届非洲开发会议(TICAD),还决定将五年会期缩短至三年,并首次将会议的主办地移至非洲。2016年8月,安倍借参加第六届非洲开发会议之机,与岸田文雄一起出访肯尼亚。安倍在参加会议之余,利用短短两天的时间,与非洲12个国家的首脑举行会谈,连一日三餐也分别举行三场工作餐会,向非洲各国首脑宣传日本对非洲的经济贡献,力推“高品质基础设施建设”,为“入常”争取选票。在安倍的积极游说下,与会各国首脑在会后发表的《内罗毕宣言》中确认了尽快促进包括安理会改革在内的联合国改革的决心和意志。在2015年5月日本主办的“第七届太平洋岛国峰会”上,日本与其他参会国共同决定建立“长期紧密的协作关系”,确认合作以推动安理会改革。此外,日本还利用东盟系列首脑峰会、日本与湄公河流域首脑峰会、日本与加勒比共同体国家首脑峰会、“日本+中亚”对话机制等多边场合,积极扩大日本在这些地区的影响力,争取有关国家对日本“入常”的支持。

### (三)调整战略手段

与此前日本更多依赖贸易、投资、技术等经济手段实现对外战略目标相比,安倍政府开始转向从政治、军事、安全层面来实现自己的战略目标。

首先,力争在联合国维和框架内发挥更加积极的作用。2015年日本通过新安保法降低自卫队出兵海外的门槛,也放宽了日本参与联合国维和行动的范围和武器使用权限。日本自卫队不仅可以参加过去的停战监视、救援难民等维和行动,还可以参与安全保障、驰援护卫<sup>②</sup>及司令部业务,并扩大超

过自我保护以及武器防护程度的武器使用。2016年以来,日本政府先后两次做出决定,主动延长日本陆上自卫队参与联合国在南苏丹维和行动的派驻时间。2016年11月15日,日本政府在内阁会议上决定,允许参加南苏丹联合国维和行动的日本陆上自卫队正式实施基于新安保法的驰援护卫任务。此外,自卫队员还可以与其他国家的维和部队共同保护宿营地免受武装势力攻击。这是日本政府自新安保法成立以来首次扩大自卫队的海外任务。

其次,积极参与非传统安全国际合作,力争在防扩散、防灾减灾等议题上的主导地位。2016年,朝鲜先后两次进行核试验,日本对此反应强烈,采取极为强硬的对朝制裁态度,并在联合国积极游说,力促联合国安理会尽快达成对朝制裁决议。2016年9月9日,朝鲜宣布成功进行第五次核试验后,日本反应迅速,安倍立刻与当时的美国总统奥巴马和韩国总统朴槿惠举行电话会谈,确认三国将积极合作,坚决反对朝鲜核试验。日本外务省亚大局局长金杉宪治与美国国务院对朝政策特别代表金圣镕举行会谈,确认将在联合国安理会等场合紧密合作,并对朝鲜采取最大限度的强硬措施。外务大臣岸田文雄也先后与美、韩、英、澳、法、俄、意、中等多国外长举行电话会谈,呼吁追加对朝制裁。9月21日,安倍在联合国大会演讲时指出,“如今世界都在关注联合国是否会挫败朝鲜的野心,安理会是否会立场一致去对抗朝鲜,日本作为理事国的一员将率先在安理会提起讨论”<sup>③</sup>,明确表示日本要在联合国发挥积极作用,力促国际社会追加对朝制裁。在联合国安理会于11月30日一致通过对朝实施更严厉制裁措施的决议后,安倍和岸田再次发表谈话,支持联合国决定,表态将严格执行联合国决议。

此外,日本还将防灾减灾作为环境外交的新突破口,加强对发展中国家的灾害援助和经验共享,并以联合国为舞台,高调开展“防灾外交”。2015年

① 「平成29年度予算」、日本外務省ホームページ、2016年12月28日。http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000213722.pdf.

② 所谓“驰援护卫”,是指当联合国、非政府组织工作人员或他国部队和平民在远离日本自卫队驻扎地遭遇武力袭击时,自卫队员可携带武器赶赴事发地对相关人员给予保护。

③ 「第71回国連総会における安倍総理大臣一般討論演説」、日本首相官邸ホームページ、2016年9月21日。http://www.kantei.go.jp/jp/97\_abe/statement/2016/0921enzetsu.html.

3月,日本主办第三届联合国世界减灾大会,安倍在会上宣布,将在今后四年向发展中国家提供40亿美元防灾资金,并分享防灾经验和提供防灾配套设施,帮助各国培养4万名防灾减灾人才。<sup>①</sup>此后,在日本的积极呼吁和推动下,2015年12月22日,联合国大会正式通过了日本主导的提案,确定将每年11月5日定为“世界海啸日”。2016年11月,为纪念首个“世界海啸日”,日本不仅在国内举行各种避难训练和活动,还与联合国相关机构共同举办各种防灾论坛,并在智利、印度尼西亚、美国夏威夷及日本的主要港口城市联合举办海啸防灾演习。可见,日本正积极谋求在防灾领域发挥领导作用,在海啸观测与早期预警等方面推动和加速国际防灾合作,争取在该问题上的话语权与国际影响力。

#### (四)加强舆论公关

首先,安倍本人高度重视首脑外交,意图通过加强双边政治互信和发展领导人之间的友谊,争取更多“入常”支持。安倍成为日本历史上出访国家最多的首相,并且还在不断刷新出访纪录。据日本外务省统计,从2013年初至2016年底,安倍以开展“俯瞰地球仪”外交为名,举行了400多场首脑会谈,足迹遍布66个国家和地区。仅2016年,安倍就出访10次,先后访问16个国家和地区。<sup>②</sup>其中,各大主要“票田”成为安倍开展首脑外交的重要对象。四年多来,安倍不仅成为首个遍访东南亚十国和中亚五国的日本首相,还多次出访非洲及中南美洲国家,与合作“争常”的德国、巴西及印度首脑多次进行互访。安倍利用出国访问、首脑峰会等各种机会,为日本“入常”造势拉票。在近年来的联合国大会上,安倍多次发言表示日本“入常”意愿不会动摇。在出访东南亚、非洲、中南美洲、中东和中亚各国时,安倍分别发表演讲,阐述日本对上述地区的政策,在积极彰显日本“存在感”的同时,大力劝说各国支持日本“入常”。

其次,近年来日本高度重视在世界各地培养“亲日派”和“知日派”,通过“走出去”与“请进来”相结合的方式,积极传播日本文化,对外宣传日本大国形象,为“入常”争取支持。日本外务省已正式决定,2017年在伦敦、洛杉矶和圣保罗三个城市率先建成宣传日本文化的“日本屋”。日本政府有意将“日本屋”作为加大对外宣传的重要海外据点,通过传播日本传统文化与流行文化,向世界介绍日本商品、饮食、书籍、动漫、高科技实力等,使得更多当地民众加深对日理解,增进对日友好。未来,日本政府还计划在香港、雅加达和伊斯坦布尔等地依次开设“日本屋”。与此同时,日本外务省加大力度邀请各国政界、经济界、学界具有一定地位或较为活跃的人士访日,借机在相关国家构筑人脉关系,寄希望于这部分人士归国后能够帮助日本顺利推行外交政策。此外,日本政府高度重视在全球培养“亲日”和“知日”的青年人。2013年1月,安倍宣布重启“日本与亚太各国青少年交流事业”,计划邀请3万名亚太地区青少年访日。2014年,日本又启动与北美地区(美国和加拿大)的青少年交流计划,开展5000人规模的青少年互访。日本政府期待从青少年开始培养对日友好情感,宣传日本文化与魅力,从长远角度在国际社会提升日本形象,为“入常”争取国际舆论的支持。

## 二、安倍政府加强“入常”公关的动因

2016年12月19日,安倍在纪念日本加入联合国60周年的庆祝活动中表示了“日本将尽力实现联合国改革,争取作为常任理事国进一步承担更多责任”的决心。<sup>③</sup>事实上,尽管日本各界对“入常”前景并不看好,但是自2012年以来,安倍一直高调表达“入常”的强烈意愿和决心,并积极强化“入常”公关。安倍政府不仅将“入常”定为长远目标,更将

① 「第3回国連防災世界会議ハイレベル・セグメント安倍総理ステートメント」、日本外務省ホームページ、2015年3月14日。http://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/gic/page4\_001049.html.

② 「総理大臣の外国訪問一覧」、日本外務省ホームページ、2016年12月28日。http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/page24\_000037.html.

③ 「安倍晋三内閣総理大臣による祝辞」、日本首相官邸ホームページ、2016年12月19日。http://www.kantei.go.jp/jp/97\_abe/actions/201612/19kokuren.html.

“入常”公关作为开展战略外交的重要手段,力争实现对外战略的全面突破。这其中既有日本借开展“入常”公关,全面推行“国家正常化”、重塑国际形象的客观需求,也有防范和牵制中国的内在动因。

### (一)推行全面“国家正常化”

安倍第二次执政以来,积极谋求全面战略突破,努力实现日本的“大国梦”。安倍多次宣称“日本不做二流国家”,而“要成为闪耀在世界舞台中心的国家”,并表示在应对国际社会的各种挑战中,“日本将与其他国家一道起到领导作用”<sup>①</sup>。2017年元旦,安倍在新年致辞中再次表示,“将高举‘积极和平主义’大旗,使日本在世界的中心大放光辉”。<sup>②</sup>可以说安倍已经启动了日本的全面大国化战略,他口中的“美丽国家”“新国家”乃至“强大国家”,归根到底就是一个摆脱战后体制、实现全面正常化的国家。而联合国是最具有代表性、权威性和普遍性的国际组织,日本一直将“入常”视作崛起为世界政治大国的重要标志。安倍也希望通过加强“入常”公关,力促日本成为安理会常任理事国,借联合国的大舞台开展多边和地区外交,在全球治理、经济发展、国际和平合作、裁军及军控、反恐与防扩散、地区一体化、危机管理及防灾救灾等议题上发挥主导作用,积极履行大国职责,确保日本仍可以在国际上维持“主要玩家”的地位和影响力。<sup>③</sup>

近年来,安倍打着“积极和平主义”的幌子,力求突破二战后日本在武装方面的各种法律和制度限制,使日本成为“正常国家”。2016年底,日本允许参与维和的自卫队员实施“驰援护卫”,给予自卫队海外扩大武器使用的权限,使过去只在海外提供后勤保障的自卫队可以借“维和”之名,参加一线军事活动,也为日本自卫队今后参加其他海外行动时执行此类任务提供了可能。此外,近年来,日本高度重视“防灾外交”,积极加强与东南亚各国防务部门的救灾合作,还派出自卫队员参与美澳等国的联合救灾演习。可以说,日本关注的重点是如何冲破

战后体制对自卫队军事行动的约束,以获得更高的全球领导地位,而为“入常”强化公关,强调所谓“国际贡献”,仅仅是个幌子。<sup>④</sup>

### (二)重塑全新国际形象

近年来,安倍政府的“入常”外交与其“重塑形象”的外交策略相配合,力争在国际社会改变日本的战败国形象,树立良好的大国形象,并争取主导联合国改革进程。

首先,安倍政府积极运作,转变国际形象,变“加害者”为“受害者”。近年,日本领导人在各种国际场合强调日本是世界上唯一遭受核爆的国家,以推动核裁军与核不扩散运动为由,积极游说世界各国领导人访问核爆受害地,表现出试图以“受害者”的姿态来掩盖侵略历史的动向。2016年4月,日本借主办七国集团峰会之机,邀请七国集团外长访问广岛市,促成美国国务卿克里等七国外长访问广岛和平纪念公园内的核爆资料馆并向核爆慰灵碑献花。此后,日本政府多渠道大力游说时任美国总统奥巴马访问广岛,并最终成功促成奥巴马在参加七国首脑峰会期间前往广岛参观原子弹爆炸纪念遗址并发表演讲。这是在任美国总统对该地的首次参访,尽管奥巴马并未表示道歉,国际舆论也没有积极评论,但日本各路媒体却高歌日美就历史问题达成和解,将奥巴马此行宣传为“历史性”“突破性”的访问。作为奥巴马访问广岛的回应,2016年12月26日,安倍访问夏威夷,纪念日本偷袭珍珠港时的牺牲者。安倍在发言中仅做出“不战宣言”,并着重强调“和解”,却只字未提“道歉”,一厢情愿地试图以在珍珠港“慰灵”来清算二战历史。

其次,安倍在开展“入常”外交的同时,高举“积极和平主义”的旗帜,向世界大力宣传日本“爱好和平”和“积极贡献”的国际形象。在2013年12月出台的日本战后首份《国家安全保障战略》文件中,日本正式提出以“基于国际协调的积极和平主义”作为基本理念,将该理念提升到了国家战略的层次。

① 《日本能发挥“领导作用”吗?》,新华网,2015年9月9日。[http://japan.xinhuanet.com/2015-09/09/c\\_134604787.htm](http://japan.xinhuanet.com/2015-09/09/c_134604787.htm).

② 「安倍内閣総理大臣平成29年年頭所感」、日本首相官邸ホームページ、2017年1月1日。[http://www.kantei.go.jp/jp/97\\_abe/statement/2017/0101nentou.html](http://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/statement/2017/0101nentou.html).

③ 吴怀中:《安倍“战略外交”及其对华影响评析》,《日本学刊》2014年第1期。

④ 李建民:《日本战略文化与“普通国家化”问题研究》,人民出版社2015年版,第248页。

此后,安倍利用各种国际场合,极力强调日本的国际贡献,大力宣传“积极和平主义”,致力于向世界表明日本要从过去“热爱和平”“支持和平”的“消极和平主义”国家,转变成积极为世界和平与繁荣做贡献的“缔造和平”力量。

### (三)防范及牵制中国

中国的全面发展给日本带来巨大冲击。中国不仅在经济上取得持续快速且稳定的发展,在全球政治、经济事务中的作用也不断增大。中日实力对比的逆转以及差距的日益拉大,使日本各界倍感压力。因此,安倍第二次执政后,重提“价值观外交”,以共享“普遍价值”为由抢占道德制高点,试图利用周边国家和国际社会对中国全面发展的疑虑,极力拉拢有关国家防范和牵制中国,力阻中国发展进程。而日本为“入常”展开的各种努力,也成为其宣传自身责任与使命,在全球与中国争夺影响力的重要手段之一。

2012年至今,安倍无论走到哪里,在积极开展“入常”公关的同时,总伴随着对中国的无端指责。安倍不遗余力地宣传“中国威胁论”,目的是要将“中国威胁”的认知固定化,鼓动周边国家对抗中国,谋求与相关国家共同打造对中国的包围圈。安倍政府不仅决定与印度合作“争常”,而且借此机会在大力增进与印度双边关系的同时,积极配合美国宣传“印太概念”,加强日美印澳四方海上安全合作,联合印度共同牵制中国海洋战略发展。在2016年8月举行的非洲开发会议上,安倍在演讲时呼吁非洲国家与日本共同推动连接非洲和亚洲的太平洋成为“航行自由、尊重法治”的区域,并极力强调日非关系不同于中非关系,力求凸显日本“高质量的基础设施建设”以及日本与中国在对非援助上的差异。2016年10月,安倍与到访的巴西总统米歇尔·特梅尔举行会谈,在确认日巴加强合作共同争取“入常”的同时,安倍不忘暗指中国,强调“确保东海和南海航行自由与尊重法治”的重要性。

## 三、日本“入常”公关的前景

总的来看,日本的“入常”公关凸显现实主义理念,在一定程度上提升了日本的存在感,但也面临着诸多困境和问题。

### (一)有利于日本“入常”的因素

第一,日本对国际社会做出了一定的财政贡献。自日本向联合国缴纳会费超过前苏联以来,日本一直是仅次于美国的第二大出资国。除此之外,日本还长期承担了仅次于美国的联合国维和经费,也是联合国工业发展组织、世界卫生组织等众多国际机构的主要出资国之一。

第二,日本借“环境外交”获得一些好评。近年来,日本数届首相在各种国际会议场合,先后发表“美丽星球50”构想、“美丽星球促进计划”及“美丽星球行动计划2.0”等有关环境保护的新构想,不断向国际社会展示日本在应对全球气候变化方面的贡献。2011年日本“3·11”大地震后,日本政府又以“防灾减灾”为重点开展环境外交。这些都有利于日本获得国际社会的认可。

第三,日本打着“创造和平”“构筑和平”的旗号,在突破战后体制的同时,为“争常”发挥了一定的积极作用。例如,2013年2月,安倍政府任命日本财团会长笹川阳平为“缅甸国民和解担当政府代表”。这是日本政府首次为其他国家的国民和解及民主化问题设置政府代表。2016年3月,被任命为联合国驻阿富汗援助团团长兼联合国秘书长阿富汗问题特别代表的山本忠通,成为10年来首个担任秘书长特别代表的日本人。

### (二)不利于日本“入常”的因素

首先,美国是日本“入常”的巨大阻力。尽管美国前总统奥巴马曾表示支持日本“入常”,但是对四国同盟提出的“入常”方案并未表态。美国对联合国改革的基本态度是从内部机制优化改革入手,而非放手让安理会扩容。早在2005年日本“争常”之际,美国就曾开出“空头支票”,在多次表明支持日本“入常”的同时,坚决反对四国同盟的主张。新总统特朗普执政后,美国外交政策出现了较大的不确定性和不连贯性,也给日美在经济、安保等领域的合作带来诸多变数。特朗普一向标榜以“美国优先”作为其经济和外交政策的出发点,因此不排除其以支持日本“入常”的口头承诺来换取安倍政府在安保和经济问题上做出重大让步的可能性。但可以预见,对于日本再次谋求与其他三国“捆绑入常”,美国仍然难以给予支持。另外,日美同盟不断加强在一定程度上限制了日本联合

国外交的自主性。例如,日本连续 23 年向联合国大会提交《废除核武器决议案》。作为世界上唯一遭受核爆的国家,日本声称提交这份决议案的目的在于向国际社会表明日本为废除核武器而不断努力的决心。然而,在 2016 年 10 月 27 日联合国大会第一委员会对 2017 年正式启动《禁止核武器条约》谈判的决议案进行表决时,日本却在美国的压力下,对该决议案投了反对票。日本一方面希望废除核武器,另一方面却对禁止核武器的实际行动不予赞同,这种摇摆不定的立场无疑会招致国际社会的质疑。

其次,日本要争取成为代表亚洲的联合国安理会成员国,却在各种国际场合对同为亚洲国家的中国横加指责,并试图联合周边国家,极力防范和牵制中国,这无疑也让人质疑日本能否在安理会中真正发挥亚洲国家的代表作用。

再次,日本不断强调“结束战后”、“开辟未来”,却极力回避战争责任,在历史问题上的表态始终难以获得亚洲国家的认同,因此也难以得到相关国家对其“入常”的支持。例如,日本因不满 2015 年联合国教科文组织将《南京大屠杀档案》列为世界记忆名录,决定“暂不缴纳”2016 年会费。直至 2016 年 12 月 22 日,外务大臣岸田文雄才对外宣布,日本已完成 2016 年会费的支付。2017 年初,日本政府因韩国釜山日本总领事馆前被设置象征受害慰安妇的少女像,做出了临时召回驻韩大使和驻釜山总领事的决定。2016 年底,安倍赴美国珍珠港只“慰灵”却不道歉的行为更是招致 50 多名学者发表“公开质询书”加以批评。事实上,安倍政府想要“摆脱战后”仅靠“日美和解”远远不够,还应努力争取亚洲受害国家的完全谅解。

最后,日本国内反应相对消极。事实上,自 2005 年“争常”失败后,日本民众就已深受打击。安倍政府新一轮“入常”攻势开始以来,日本各界对能否实现“入常”的信心依然不足。日本外务省国际

情报局前局长孙崎享在接受日本《每日新闻》采访时表示,日本“入常”全无可能。他指出,现在的日本外交完全追随美国,没有做出成为安理会常任理事国后的主动规划。此外,新世纪以来,日本所承担的联合国会费大幅减少。2016~2018 年,日本承担的联合国会费比例降至 9.68%,下降了 1.153 个百分点,这是自 1982 年以来,日本承担的联合国会费首次降至一位数。同时,日本在联合国维和预算中分摊的比例也从第二位跌至第三位,被中国反超。<sup>①</sup>在对联合国财政贡献持续下降的情况下,日本各界也担心未来本国的“入常”之路将更加艰难。

#### 四、结语

历史在进步,联合国的改革势在必行。应该承认,联合国改革的内涵虽然丰富,但障碍难越,改革进程虽不断前进,但始终伴随着矛盾和斗争。从现实看,无论中国采取何种态度,日本近期内实现“入常”目标都具有一定的难度,日本各界也普遍有此认知。但是,日本政府仍在声势浩大地做“入常”动员,其争取“入常”的种种手段与安倍“俯瞰地球仪外交”和“战略外交”手法如出一辙。事实上,日本能否如愿“入常”,主要取决于联合国大会将通过怎样的改革方案。中国作为联合国五大常任理事国之一,一向支持联合国安理会改革,但中国也强调不应强行推动非成熟方案,而且主张应增加发展中国家的代表性和发言权。中国应继续坚持自己的主张,及早就联合国改革相关问题表明自己的态度,如支持印度、巴西以“金砖集团”、新兴市场国家和发展中国家为立足点竞争安理会常任理事国席位。鉴于日本目前在历史认识问题上出现的反复与倒退,中国应明确日本需先彻底清算历史问题,在此基础上才可能考虑取消“敌国条款”<sup>②</sup>,至于日本“入常”问题则更应延后的立场。

① 「日本の財政貢献」、日本外務省ホームページ、2016 年 3 月 31 日。http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/unp\_a/page22\_001258.html.

② “敌国条款”是指《联合国宪章》第 53 条、第 77 条和第 107 条中,对日本、德国等战败国的规定,主要是为了防止侵略战争重演,规定了一旦德意日等任何一国有再次实施侵略政策的任何步骤,则联合国创始成员国有权对其直接实施军事行动,无需安理会授权。日本从 20 世纪 60 年代以来一直试图鼓动联合国废除该条款。