



CJEAS

當代日本與東亞研究

第4卷第5號 2020年10月

<http://jeast.ioc.u-tokyo.ac.jp/>

如何解讀日本安倍政府的安全保障政策：
超越「右傾化論」與「軍國主義復活論」

當代日本與東亞研究會 編印

目次

■ 摘要	I
■ 論文	
前言	1
「右傾化論」與「軍國主義復活論」的三種類型	2
如何合理解釋「右傾化論」與「軍國主義復活論」	5
日本安保政策變化的原因：日益惡化的安全環境	14
安倍政府的現實主義安保政策	20
結論	24
■ 附記	i
■ 作者簡歷	ii

摘要

本文透過重新審視中國國內的日本「右傾化論」和「軍國主義論」，並深入分析日本政府強化安保政策的背景和方向性，可以得出以下三個結論。

第一，「文化和社會層面的右傾化論和軍國主義復活論」並無說服力。日本曾是第二次世界大戰後亞洲地區發展最為成功的國家。日本透過在安全上依賴美國、降低了國防開支，得以集中力量實現經濟發展。日本社會的貧富差距很小，社會福利居於亞洲領先水平，失業率同樣很低。將一戰後的德國和二戰後已經發展了七十年的日本作比較毫無意義。日本是一個發動戰爭遭遇巨大失敗，在和平年代獲得巨大成功的國家。日本社會的和平主義就是在這樣一種歷史條件下孕育而生。因此，大多數日本國民在安保方面希望維持現狀的傾向，是再自然不過的現象。

第二，「政治層面的右傾化論和軍國主義復活論」同樣不具備說服力。一方面，日本的首相和內閣受到法律和政治層面的多重制約，即使有懷著極端政治理念的政客上台執政，其所求也必定不會實現。日本作為法治國家的這一事實，是阻礙政府出現右傾化、復活軍國主義的最大防波堤。另一方面，日本政府被財政和經濟狀況所牽制，進行大規模軍擴或軍國主義對外擴張既不合理、也無可能。在當今時代，貿然發動會招致財政崩盤、經濟崩潰的大規模軍擴和軍國主義對外擴張，對於不時面臨選舉壓力的民主國家來說，幾乎絕無可能。同樣，民主也是阻礙政府出現右傾化、復活軍國主義的另一層防波堤。

第三，「安保政策層面的右傾化論」雖具備一定說服力，但在闡釋「軍國主義復活論」上卻難以令人信服。安倍強化安保政策的背景，主要是為了應對日本周邊安全環境的種種變化，而非源於政治觀念上的軍國主義思想。安倍首相則順勢而為，

趁安全環境惡化之際，在原已成型的安保構想基礎上，成功修改了日本的安保政策。針對這種情況，中日間可以通過開展防衛交流和安全對話等有效措施，不斷增進雙方互信來改善這一局面。雙邊關係的整體改善，雙方信賴關係的打造以及溝通對話的制度化，都會有助於避免兩國出現突發性軍事衝突。一旦這種威脅感下降，日本民眾很可能將不再支持政府改變安保政策現狀的做法。

中日兩國是「永遠的鄰居」，且雙方在經濟成長放緩和少子高齡化等方面存在許多共同的課題。因此，中日兩國可謂合則兩利、鬥則俱傷。目前為止，中日都是在相互不信任的前提下各自推行本國安保政策，而擴軍備戰是極大的資源浪費，增進政治互信的重要性毋庸置疑。從 2018 年到 2020 年，中日兩國終於恢復了中斷已久的領袖互訪，期待中日兩國能夠以此為契機，攜手朝著構築相互信賴關係的方向共同努力。

Abstract

This article reviews the discourse in China that Japan is “tilting to the right” and “reviving militarism,” and by doing so, explores the background and prospects of Japan’s security policy under the Abe Administration. The article separates the discourses into three sub-discourses: culture and society; politics; and security. The article has three overarching conclusions.

First, the discourse insisting that Japan is tilting to the right and reviving militarism from the viewpoints of culture and society is not convincing. Japan’s strong and long-standing cultural aversion to many of the principle elements of militarism in the post-War period remains imbued throughout society, from a rejection of armed force to settle international disputes to a complete “allergy” to the use of force. Historical comparisons between Nazi Germany in the post-WWI era and Japan in the post-WWII era are completely irrelevant.

Second, the discourse insisting that Japan is tilting to the right and reviving militarism from the viewpoint of politics is not convincing. Japan is a stable democracy, a country of law, precedents, and institutions, where all politicians, and the prime minister most of all, are subject to checks and balances and the will of the people. Even if an ideologically extreme politician comes to power, democratic institutions would restrain his or her extreme political convictions. Additionally, there are structural factors, including a huge government deficit and sluggish economy, which would not support remilitarization in Japan.

Third, the discourse insisting that Japan is tilting to the right from the viewpoint of security is somewhat convincing, but reviving militarism is not. Major changes to Japan's security policies under the Abe Administration are due to a deteriorating security environment surrounding Japan, and not the cause of militaristic ideology. The meanings of tilting right and militarism must not be conflated: these are not one in the same. The Abe Administration has successfully changed its security policies through utilizing the deterioration of Japan's security environment based on realistic national security views, but it has not in any legitimately identifiable sense engaged in remilitarization.

如何解讀日本安倍政府的安全保障政策： 超越「右傾化論」與「軍國主義復活論」

松田康博

（東京大學東洋文化研究所教授）

一、前言

2018年10月，日本安倍晉三首相正式訪華。2019年6月，在日本大阪召開G20領袖峰會之際，習近平主席表示將於2020年春天對日本進行正式訪問¹，由此可見中日關係將要「完全回歸正軌」。而這一點也同時意味著中國對「安倍政府復活軍國主義的可能性」的擔憂已經消弭。原因在於，如果習近平主席要訪問一個正在復活軍國主義的國家，在政治上似乎不大現實。那麼這是否代表著是安倍政府本身發生了巨大的轉變呢？

筆者認為，其實更多還是因為中國自身所處的外部環境以及中國的對日認知發生了變化。若單從日本方面觀察，很難說安倍政權的性質在短期內有何重大轉變。且安倍上台之初，中國國內出於種種因素，對安倍政權抱有極大不信任感。像後文將提到的在日本歷史認識等問題上，日本國內對安倍的批評聲音十分強烈，甚至在2019年的今天依舊爭議不斷。而中國的日本問題專家在看過日本國內對於安倍的批判，聽過訪華的日本學者對安倍的批駁後，自然是不會提出「中國應當放心與安倍政府來往」的政策建議的。

但中國若對日本等重要國家的政權性質產生誤判，對對方懷有過度警惕，就很可能錯失改善和發展兩國關係的機會。在民主國家中，對自己國家的政府進行公開批評是在野黨、媒體以及知識界的責任，這一現象也是日本的常態。但這一點卻會使得我們所見到的民主國家的政治言論內容大多都是在指責政府。如果中國不能跳出這一思維，完全採信這些批評言論，可能導致在重要判斷上出現失誤。在對外政策的判斷上，比起關注該國政府在國內遭到何種褒貶，更重要的是準確判斷這屆政府能為兩國關係發展帶來多大程度上的貢獻。

筆者很早之前就曾指出安倍政府具有穩定中日關係的意向，中日關係或將在安倍時期出現穩定化趨勢²。如何正確理解日本的政權性質，不僅是中國，也是東

¹ 實際上，由於受到新型冠狀病毒肺炎疫情蔓延的影響，習近平主席訪日一事在2020年3月決定延期。

² Yasuhiro Matsuda, "Amelioration of the Sino-Japanese Relations at the APEC Summit?: Driving Forces,

亞各國的重要課題。本文首先對中國專家學者的「右傾化論」以及「軍國主義復活論」觀點進行歸納梳理，並指出其中存在的問題；其次，對日本所面臨的安全環境變化和政府的相應對策進行闡釋；最後，在此基礎上嘗試對中國國內常見的日本「右傾化論」及「軍國主義復活論」中的合理以及不合理之處進行解讀。

安倍在本文寫作之時尚在任內，且任期很可能持續到 2021 年乃至更長。但是算上第一次安倍內閣時期(2006-2007)，安倍政府已經有歷時七年以上的政策成果，因而已可以從中總結出一定特徵。希望本文能夠對中國如何處理安倍時代及「後安倍時代」的中日關係提供一些有益參考。

二、「右傾化論」與「軍國主義復活論」的三種類型

根據筆者的觀察，中國國內所指的「右傾化論」和「軍國主義復活論」大致可分為下文所述的三種類型。其中既有同一學者的主張同時包含這三種類型，也有不同學者各自強調其中一個重點。但值得注意的是，「右傾化」的最終結論是「軍國主義復活」，儘管兩者在概念上大相逕庭，但還是應將二者放在同一延長線上結合分析。

第一類是(A)「社會和文化層面的右傾化論和軍國主義復活論」。這種情況下的「左」，代表的是經濟繁榮穩定、主張和平主義，對華態度友好的日本社會。反之，「右」則是因經濟蕭條引發社會動盪，並伴有對外擴張的好戰傾向，對華採取敵視態度的日本社會。

例如，呂滿文提出，日本政府 2012 年購買尖閣群島（中國稱為釣魚島；台灣稱為釣魚台列嶼）的目的就是為了復活軍國主義。他認為，軍國主義之所以能在日本存在，主要源於由於日本戰後未廢除天皇制，以及美國出於冷戰考慮，包庇縱容日本軍國主義殘留。他也指出，自豐臣秀吉之後，日本「好戰成性」，其「侵略的基因」已經滲透到軍國主義的骨髓之中³。應霄燕認為，有三點因素導致 2012 年釣魚島問題逐步惡化，一是戰後美國對日本進行的民主改革不夠徹底；二

Opportunities, and Risks of an Abe-Xi Meeting,” An Asia Pacific Seminar, East-West Center, Washington, D.C., September 17, 2014, <http://www.eastwestcenter.org/events/amelioration-the-sino-japanese-relations-the-apec-summit-driving-forces-opportunities-and-ris>. Yasuhiro Matsuda, “Sino-Japanese Relations Are More Stable than They Seem,” East-West Center Washington, February 28, 2018, <https://www.eastwestcenter.org/events/sino-japanese-relations-are-more-stable-they-seem>.

³ 呂滿文，〈解析戰後日本軍國主義存在的原因〉，《殷都學刊》2016 年第 4 期（2016 年 11 月），頁 41-46。

是日本政府和社會在歷史認識上缺乏對戰爭的深刻反省和認識，三是因長期經濟低迷使得日本執政者希望以領土問題轉移民眾視線⁴。謝衛軍則將 2012 年的日本與德國納粹作比較，認為「一戰後的德國命運與二戰後的日本有著驚人的相似之處，兩者都是戰敗國，戰後經濟政治都面臨著嚴重困境」，並認為日本經濟成長乏力是軍國主義得以復活的原因⁵。孫樺與王俠認為，對外擴張的戰略選擇是日本作為島國的「地緣文化之天然本性」⁶。史式在文章中斷言靖國神社是日本「軍國主義的精神堡壘」⁷。由此可見，社會決定論者認為，社會形勢的變化造成了日本的軍國主義化；而文化決定論者則傾向於認為，日本未來只能日益走向「右傾化」和「軍國主義化」方向。

第二類為（B）「政治層面的右傾化論和軍國主義復活論」。持這種觀點的學者認為，在日本政治中，自民黨右派的政治理念已經占據主流。在此一情況下的「左」指的是堅持現有的日本憲法，即使修憲也要維持住基本的原則，並認為堅持對過去的軍國主義和對外侵略殖民的歷史進行深刻反省和謝罪的這一立場非常重要。另一方面，「右」則是主張當前的日本憲法為美軍占領下的「強迫憲法」，要通過修憲讓自衛隊成為「軍隊」，在憲法中寫明天皇為國家元首，並認為應當削弱西方式的個人主義。同時，認為日本在過去戰爭和殖民中並非全然是惡行，尤其是在參拜靖國神社等問題上，應當由國家出面舉行對戰死者的追悼儀式。

例如，解學詩強調，1955 年成立的自民黨隨著時間推移在歷史認識問題、釣魚島問題上日趨右傾化，就連普遍認為是自由派的民主黨（2009-2012）也與日本右翼同流合污，並指出安倍政權正順這這股潮流推行右傾化⁸。柯勁松則關注安倍個人的歷史觀和戰爭觀，主要列舉了安倍就參拜靖國神社一事，在國會上宣稱「理應向為國犧牲的英靈表達敬意，我們的閣僚不會屈服於任何威脅」，以及針對 1955 年村山富市首相發表的就日本侵略與殖民統治表示深刻反省和歉意的

⁴ 應霄燕，〈警惕日本社會「右傾化」的發展與危害〉，《思想理論教育導刊》2012 年 11 期（2012 年 11 月），頁 58-59。

⁵ 謝衛軍，〈從兩次世界大戰間的 德國納粹崛起分析當今日本軍國主義的危險性〉，《大慶師範學院學報》第 27 卷第 6 期（2007 年 12 月），頁 23-24。

⁶ 孫樺、王俠，〈剖析日本國家戰略右傾化的文化根源〉，《海軍工程大學學報》第 13 卷第 3 期（2016 年 9 月），頁 31-32。

⁷ 史式，〈日本經過主義的野心與靖國神社〉，《文史雜誌》2014 年第 2 期，頁 27。

⁸ 解學詩，〈評戰後日本政府右傾化政策和發展道路〉，《社會科學戰線》2015 年 12 期（2015 年 12 月），頁 102-105。

「村山談話」⁹，安倍聲稱「安倍內閣不會全盤繼承村山談話」，而對於 1993 年日本承認慰安婦與日軍有關並對此表示反省與道歉的「河野談話」¹⁰，安倍同樣持否定態度¹¹。此外，廉德瑰指出，新興右翼團體「日本會議」對安倍具有較大影響，認為「日本會議操縱安倍晉三從事右傾政治活動」¹²。彭光謙甚至斷言：「安倍決意最後一搏，力圖掙脫憲法約束，使日本再次成為可以用戰爭手段建立『大東亞新秩序』的國家」¹³。上述這些觀點，無一不是認為日本政治正面臨整體右傾化和軍國主義化，而安倍就是其中最大的右翼分子。

日本國內同樣也有類似聲音，中北浩爾就認為，從自民黨修憲草案的變化可以看出自民黨的觀念逐步右傾化。在過去的自民黨內部，自由派對憲法修正案的影響力較強，在 2005 年自民黨執政時期所制定的憲法修正案中，除提出將自衛隊升格為自衛軍之外，其它方面較原憲法沒有較大變更。但 2012 年，作為在野黨的自民黨的修憲提案則變得極為激進，如提出應在憲法中寫明天皇為國家元首，並削弱基本人權，和自衛隊改為「國防軍」等¹⁴。中北將之視為自民黨特別是在野黨時期政治立場右傾化的明證。

第三類是（C）「安保政策層面的右傾化論」。這種情況下的「左」所指的是堅持專守防衛政策，原則上禁止武器出口和武器共同研發，並維持對集體自衛權的限制。「右」則是增強進攻力量，放開武器出口和共同研發，解禁集體自衛權並強化日美同盟。而更為極端的「右」，則指的是日本應廢除日美同盟，進行核武裝，尋求國防自主化。

例如，袁揚針對安倍政權在 2015 年通過「新安保法」並解禁集體自衛權一事，認為「至少未來在與我國家安全密切相關的朝鮮半島、台海以及南海局勢發生變化時，日本武力介入的現實可能性大大增加了」，並指出「解禁為日本『軍

⁹ 日本國駐華大使館，〈村山富市內閣總理大臣談話〉，1995 年 8 月 15 日，〈https://www.cn.emb-japan.go.jp/bilateral/bunken_1995danwa.htm〉，2019 年 8 月 18 日瀏覽。

¹⁰ 外務省，〈慰安婦關係調查結果発表に關する河野內閣官房長官談話〉，1993 年 8 月 4 日，〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/taisen/kono.html>〉，2019 年 8 月 18 日瀏覽。

¹¹ 柯勁松，〈安倍晉三歷史觀與戰爭觀探源：基於家族影響和從政經歷的視角〉，《東北師大學報（哲學社會科學版）》總第 299 期（2019 年第 3 期），頁 116-117。

¹² 廉德瑰，〈日本會議與日本右傾政治分析〉，《日本學刊》2017 年第 5 期，頁 46-48。

¹³ 彭光謙，〈安倍復活軍國主義意識形態為哪般？〉，《軍事文摘》2017 年 13 期（2017 年 7 月），頁 29。

¹⁴ 中北浩爾，〈自民党—「一強」の実像—学〉（中央公論社，2017 年），頁 282-286。

事正常化』提供了新支點，大規模擴軍備戰將成為可能」¹⁵。軍事研究專家的一大特點是對日本如何強化日美同盟、以及新防衛計劃大綱所顯示的方向性等具體政策方面的擔憂和警惕更為明顯¹⁶。張曉剛和張昌明就對日本政府《中期防衛力量整備計劃》和《防衛計畫大綱》中的「對敵基地實施攻擊的能力」的相關內容，和明顯針對防範釣魚島而強化的警戒監視能力，及強化彈道飛彈防禦能力等於提升防衛力量相關的具體政策十分警惕¹⁷。

「正常國家論」¹⁸則是從（C）類型中所延伸出一個分支。戰後日本在安全問題相關的政策手段上進行了自我限制。「正常國家論」這一論調，最初是由當時的自民黨幹事長小澤一郎在其著作《日本改造計畫》¹⁹中所提出，具體指的是要撤去這種僅加諸於日本的政策限制，使日本變為「正常國家」。小澤後來一直擔任在野黨的領導人，他的這一說法在日本已幾乎無人提起，但在中國學界尚有關於此觀點的諸多討論。

綜上所述，不同的學者對於「右傾化論」和「軍國主義論」的分析重點雖有不同，但無論是（A）類型的「社會和文化」、還是（B）類型的「政治」或（C）類型的「安保政策」，很多時候都是基於同一種模式，即這些分析多從警惕日本的「軍國主義復活」會成為中國「現實的軍事威脅」的這一模式來展開討論。

三、 如何合理解釋「右傾化論」與「軍國主義復活論」

另一方面，中國國內也存在反對用「右傾化論」和「軍國主義復活論」解讀日本的聲音。王占陽就認為，日本不可能再重走軍國主義老路²⁰，並指出原因有

¹⁵ 袁揚，〈安倍「積極和平主義」思想的歷史淵源〉，《中國軍事科學》2016年第6期，頁120。

¹⁶ 李大光，〈安倍內閣給亞太安全帶來陰影〉，《國防科技工業》2013年2期（2013年2月），頁66-67。

¹⁷ 張曉剛、張昌明，〈安倍晉三新政權在外交與安保領域上的變化及對中國的影響〉，《大連大學學報》第35卷第2期（2014年4月），頁70-71。

¹⁸ 周永生，〈日本政治、社會右傾化問題探討〉，《東北亞論壇》總第107期（2013年第3期），頁28；袁揚，前揭文，頁119-120。

¹⁹ 小澤一郎，《日本改造計畫》（講談社，1993年）。

²⁰ 王占陽，〈日本已不可能重走軍國主義老路〉，《環球網》，2014年10月9日，〈http://opinion.huanqiu.com/opinion_world/2014-10/5160295.html?agt=15422〉，2019年8月18日瀏

四：一是「日本的和平主義已經深入人心，軍國主義重新成為主導思想的社會基礎已經消失」；二是「和平主義與民主制度相結合，使軍國主義更加成為不可能」；三是「現代日本經濟需要的是和平，而不是侵略戰爭」；四是「日本沒有重走軍國主義道路的財政基礎」。筆者贊同他的這一分析，並持有相似觀點。下文就嘗試從三方面來對中國國內常見的「右傾化論」和「軍國主義復活論」進行反駁。

（一）根植於日本社會的和平主義和維持現狀的意向

（A）類型的「社會文化右傾化和軍國主義化論」與日本社會的現實狀況到底有幾分接近？自 1945 年以來，享受了近八十年和平的日本國民，甚至有「和平呆子」之稱，對外交和安保問題興趣缺缺。NHK 放送文化研究所的輿論調查結果顯示，在「最希望政府重視的政策課題」以及「內閣應當致力應對的政策課題」等問題的選項中，排名靠前的幾乎都與經濟政策和社會保障有關，外交和安保以及修憲等通常只占不到 10%，幾乎不存在超過 20% 的情況²¹。

在此以 2013 年 8 月 NHK 放送文化研究所的民意調查結果，來闡釋當前日本社會的現狀。在 2013 年這一年，日本除了面臨北韓核危機之外，還與中國、俄羅斯以及韓國因領土爭端導致關係急劇惡化。從表 1 可以看出，68.8% 的受訪者都抱有「日本有被捲入戰爭和衝突的危險」的憂慮。但是，在日本爆發突發性衝突的情況下，選擇「即時反擊」的人數只占 13%，對於「如果現在日本遭到他國侵略發生戰爭，你會選擇如何做」這一問題，選擇「親自與敵人戰鬥」的受訪者僅有 6%。而且贊成強化自衛隊能力的人數占 29.6%（54.8% 的受訪者贊成維持自衛隊現狀），而贊成強化日美同盟的人數比例則僅有 26.3%（49.5% 的受訪者贊成維持日美同盟現狀）。

從上述輿論調查資料可以清晰看出，（A）類型的「社會文化右傾化和軍國主義化論」幾乎完全沒有說服力。與老一輩們對戰爭記憶猶新不同，如今在戰後出生的日本人口占據絕大部分。因此，基於自身經歷的反戰主義與和平主義會隨著時間逐漸弱化，這是一種必然趨勢。但儘管如此，日本戰後的和平主義教育決定了大多數日本國民並不熱衷戰爭，對擴充軍備也同樣持反對態度。

覽。

²¹ NHK 放送文化研究所，〈政治意識月例調查〉，〈<https://www.nhk.or.jp/bunken/research/yoron/political/2019.html>〉，2019 年 8 月 18 日瀏覽。

表 1 關於日本人和平觀的民意調查

問題	回答	%
從目前世界形勢現狀考慮，你認為日本捲入戰爭和衝突，或被他國侵略的危險程度有多大？	危險極大	9.3
	有一定的危險	59.5
	沒有什麼危險	24.4
	完全沒有危險	2.3
	不清楚，沒有答案	4.6
如果日本在周邊海域等地爆發突發性衝突，你認為應當如何應對？	立即反擊	13.0
	進行防禦	45.0
	不使用任何武力措施應對	31.2
	其它	0.5
	不清楚，沒有答案	10.2
如果現在日本遭到他國侵略發生戰爭，你會選擇如何做？	親自與敵人戰鬥	6.3
	參與物資運送和護理傷者等後方支援活動	34.7
	都交給政府和自衛隊	49.1
	其它	1.5
	不清楚，沒有答案	8.4
你認為自衛隊今後應當如何發展？	應當進行強化	29.6
	維持目前現狀	54.8
	應當進行縮減	6.3
	其它	0.9
	不清楚，沒有答案	8.4
你認為日美之間基於日美安保條約的同盟關係今後應當如何發展？	應當更加強化	26.3
	維持現狀即可	49.5
	應當更為弱化	8.4
	應當解除	5.1
	其它	0.5
	不清楚，沒有答案	10.1

出處：NHK 放送文化研究所，〈2013 年 8 月平和觀についての世論調査 単純集計結果〉，2013 年 8 月 24 日，〈<https://www.nhk.or.jp/bunken/summary/yoron/social/pdf/130815.pdf>〉，2019 年 8 月 18 日瀏覽。

此外，針對安倍首相於 2013 年 12 月參拜靖國神社一事，雖然調查顯示有 44% 的民眾對此事予以認可，但持反對態度的民眾則占比更多，達到 52%。並

且，認為首相今後應當繼續進行參拜的比例僅占 27%，認為不應繼續參拜的民眾則占 38%，另有 30%的民眾態度比較模稜兩可。也就是說，有一半以上的日本國民雖然認為應當對戰爭中的死難者表示哀悼，但考慮到中韓兩國的反對態度，超過半數的民眾還是認為應當停止每年的參拜行為。

表 2 關於安倍首相參拜靖國神社的民意調查

對安倍首相參拜靖國神社一事，你是否認可？	非常認可	17
	一定程度上認可	27
	不是特別認可	29
	完全不認可	23
你認為安倍首相今後應當繼續參拜靖國神社嗎？	應當繼續參拜	27
	不應繼續參拜	38
	不好說	30

出處：〈安倍內閣『支持する』54%『支持しない』31% NHK 世論調査〉，《NHK ニュース》，2014 年 1 月 14 日。

是否參拜靖國神社，與內閣支持率原本關係就不大。在戰前和戰後一段時間內，日本首相參拜靖國神社曾是一種慣例儀式。即使鳩山由紀夫在選舉中提前表示本人及內閣閣僚都不會參拜靖國神社，其就任首相後的支持率依舊高達 72%²²。小泉純一郎首相連年參拜靖國神社，是因為在選舉時已有公約承諾在先。而安倍則並未在選舉時作出將在首相任期內進行參拜的承諾。且安倍雖在 2013 年 12 月進行了參拜，但其支持率幾乎沒有任何變化²³。

正如表 3 所示，我們很難從首相參拜靖國神社與軍國主義復活這二者間找出因果關係。如果首相參拜與軍國主義復活之間真的有所關聯，那麼便可說中國曾與軍國主義化的日本關係密切。因為無論是推動實現中日邦交正常化的田中角榮首相，還是對華締結中日和平友好條約的福田起夫首相，都曾在其任期內數次參拜靖國神社。通常所說的靖國神社內供奉有甲級戰犯一事，其實始於 1978 年

²² NHK 放送文化研究所，〈政治意識月例調査 2009 年〉，〈<https://www.nhk.or.jp/bunken/yoron/political/2009.html>〉，2019 年 8 月 18 日瀏覽。

²³ 〈靖国参拜でも内閣支持率 1 ポイント増 世論調査で 55%〉，《日本經濟新聞（電子版）》，2013 年 12 月 29 日，〈https://www.nikkei.com/article/DGXNASFS2901K_Z21C13A2000000/〉，2019 年 8 月 18 日瀏覽。

（被報導出的時間是 1979 年 4 月），而此後日本首相仍然繼續進行參拜，而曾十次參拜靖國神社的中曾根康弘，在其任內依舊保持了大體良好的中日關係。真正讓首相參拜成為中日間政治爭議焦點的，是 1985 年中曾根將參拜一事官方化。在此之後，日本首相對靖國神社的參拜次數才開始大幅減少。

表 3 戰後歷屆日本首相參拜靖國神社次數

吉田茂	1945-47		福田糾夫	1976-78	4	橋本龍太郎	1996-98	1
片山哲	1947-48		大平正芳	1978-80	3	小淵惠三	1998-2000	
蘆田均	1948-48		鈴木善幸	1980-82	8	森喜朗	2000-01	
吉田茂	1948-54	3	中曾根康弘	1982-87	10	小泉純一郎	2001-06	6
鳩山一郎	1954-56		竹下登	1987-89		安倍晉三	2006-07	
石橋湛山	1956-57		宇野宗佑	1989-89		福田康夫	2007-08	
岸信介	1957-60	2	海部俊樹	1989-91		麻生太郎	2008-09	
池田勇人	1960-64	5	宮澤喜一	1991-93		鳩山由紀夫	2009-10	
佐藤榮作	1964-72	11	細川護熙	1993-94		菅直人	2010-11	
田中角榮	1972-74	6	羽田孜	1994-94		野田佳彥	2011-12	
三木武夫	1974-76	3	村山富市	1994-96		安倍晉三	2012-	1

出處：根據一谷和郎，〈第二章 靖國神社參拜問題〉以及家近亮子、松田康博、段瑞聰編著，《岐路に立つ日中關係—過去との対話・未来への模索—》（晃陽書房，2007 年），頁 40 當中表格的基礎上製作。此表為 1946 年 9 月 7 日靖國神社登記為宗教法人以後的參拜次數。左列為首相姓名，中間為在任時間，右列為參拜次數。0 次（及未能確認的）記為空白。

（二）自民黨政權難以「右傾化」和「軍國主義化」的原因

（B）類型的「政治層面的右傾化論和軍國主義復活論」的共同特點是幾乎都未將日本內閣及首相所面臨的制度性限制因素考慮在內。換言之，即前文提到的大多數討論的前提，都是認為領導人和政黨的性質能夠極大左右政府行為，在言行舉動上還可隨心所欲、任意妄為。

例如，雖然這些研究經常提到自民黨如何「右傾化」，但重要的不是自民黨在野時期或選舉時期提出何種主張，而是要看其在贏得政權之後的所作所為。無論哪一個政黨上臺，都會先將自身此前的主張暫緩擱置，首先為了政權穩定考慮，必須在繼承以往政府政策和基本立場基礎上著手運營政權。其原因如下：

第一，日本修憲的門檻極高。要進行修憲，必須由眾參兩院三分之二以上的國會議員發起動議，在國民投票中獲得超過半數以上的投票支持才能夠成立。因

此，儘管自民黨從成立以來一直主張自主制定憲法（現在稱為「憲法修正」），但目前為止的日本憲法仍然一字未改。

在自民黨修憲的理由中，還包含了一種政治手腕和技巧的考量。過去自民黨拋出修憲的話題，可以有效離間混合了護憲派與改憲派的在野黨勢力，破壞在野黨的團結。這一情況到 2019 年為止也是如此。先暫且不論修憲是否真能夠實現，自民黨透過繼續主張修憲，就能爭取到保守派的支持，而保守派正是自民黨的支持基礎。即使無法真正達成修憲，自民黨只要繼續提出這一主張，就能夠獲得對自身有利的政治成效。

就算萬一自民黨達成了修憲，其內容也必須在國民投票中能夠贏得多數國民贊成，這就使得極端的修正案很難在該條件下獲得通過。事實上，安倍目前所提交的憲法第九條修正案內容，不過是將早已是既成事實的自衛隊添加進憲法²⁴。由於目前日本學界仍有一類觀點認為日本擁有自衛隊是違憲，因此安倍才欲通過將自衛隊明文「入憲」來打消這類疑義。儘管如此，如今的日本國民對修憲的支持率依舊不高，特別是對規定了放棄戰爭和不保持戰爭力量的憲法第九條，更多日本民眾傾向於這一條應當維持原狀²⁵。

安倍的這一修正案，與當初自民黨在野時期（2012 年）所提出的將自衛隊升格為「國防軍」的修憲草案已大相徑庭。縱觀美國亦是如此，尼克森與雷根在美國總統選舉中所呈現出的對華嚴厲態度，與其當選後中美關係大幅改善的現實情況截然相反。政黨在野時，往往提出極端主張，一旦上臺執政便將這些主張收回，這一情況在民主國家中屢見不鮮。自民黨的憲法修正案同樣是自民黨在野時為奪回政權而炒作話題的手段，是為了確保獲得保守選民支持所採取的一種權宜之計。

第二，日本政府受到法律的制約。日本是立憲制國家。即憲法的存在是為了保障國民權利而對政府進行限制。內閣既必須維護憲法，也必須維護現有法律制度。假使想對憲法或法律解釋作出變更，必須就此進行公開討論，並在國會答辯中接受質詢。由於國會答辯包含法律解釋的性質，因此必須得當應對。而國會中討論的所有內容都會被記錄在案，並予以公開，以便在將來作為參考²⁶。正因為

²⁴ 自民党憲法改正推進本部，〈『第 9 条』について意見交換〉，2017 年 6 月 21 日，〈<http://constitution.jimin.jp/news/2017/000026.html>〉，2019 年 8 月 18 日瀏覽。

²⁵ 同上。

²⁶ 可在〈國會會議錄検索システム〉，〈<http://kokkai.ndl.go.jp/>〉參閱日本往年所有國會審議內容。

如此，政府在推行決策時必須時刻考慮到與以往見解的一致性。如果社會懷疑政府有違反法律、損害國民權益的行為，政府也會面臨遭到被國民起訴的風險。

第三，首相難以改變歷代內閣繼承的立場。如前文提到，安倍雖對「河野談話」和「村山談話」予以否認，但在奪得政權不久之後，卻表示會「全部繼承」這些內容。安倍質疑東京審判結果一事也是如此。安倍在 2015 年的「戰後七十週年紀念談話」中，通過最後將關鍵字落在「發動侵略」、「殖民統治」、「反省」與「致歉」這四點上，最大程度上減少了來自中國和韓國的批評和反對²⁷。因此，想改變歷代內閣在歷史問題上的立場並非易事。

第四，政府內外存在著牽制者和挑戰者。自民黨總裁的任期為三年，需要定期接受來自黨內人員的挑戰。如果有國會對策失敗、遭到媒體輿論強烈批判或者是爆發醜聞都會拉低內閣的支援率。一旦內閣支持率下降，政權的向心力就會急劇弱化。其原因在於，低支持率會引發對下次選舉中自民黨的議席大幅減少的擔憂。參議院每六年進行一次超過半數的改選，而眾議院任期雖為四年，但在任期結束前經常會被解散，這就代表著自民黨政權每一到兩年就要面臨一次大規模的選舉。

如此便產生了這樣一種勢力格局：一旦首相和內閣出現失策行為，現任國會議員出於解散眾議院和丟掉政權的擔憂，就會要求首相下臺。首相則必須時刻在這種緊迫感下運作政權。而即便當下維持住了過半數席位，但接下來的選舉中如果並無勝算的話，政權也會急速出現「跛腳鴨效應」。這樣一來，日本的首相受黨內、國會和媒體的三方牽制，加之選舉的壓力，無法輕易推出不受歡迎的政策。

此外，當前的自民黨政權是自民黨與公明黨成立的聯合政權。由於聯合政權要靠對方的合作來贏得選舉，為了維持政權穩定，對自公兩黨不能偏廢任何一方。公明黨的支持基礎主要是佛教徒，相比自民黨而言，公民黨的安保政策更傾向於溫和的鴿派，一定程度上牽制了自民黨採取更為激進的鷹派政策。自民黨對法律和相關政策的變更內容也必須在公明黨可以接受的範圍內，否則將會難以施行。

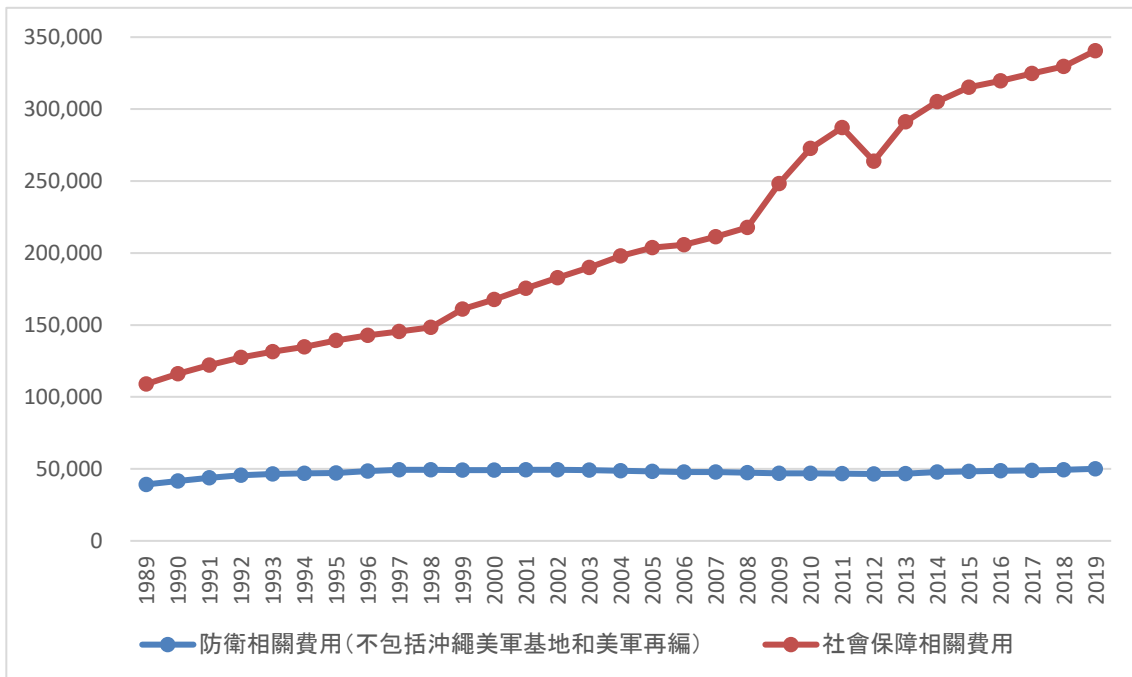
²⁷ 首相官邸，〈內閣總理大臣談話〉，2015年8月14日，〈https://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/discourse/20150814danwa.html〉，2019年8月18日瀏覽。

（三）日本政府的財政經濟狀況決定了「軍國主義政策」難以推行

除了法律和制度層面的制約之外，無論哪一方勢力掌握政權，財政和經濟因素都是日本政府都難以施行「軍國主義政策」的主要原因。

第一，財政方面限制極大。即便修憲獲得通過，日本對外行使武力的法律門檻下降，但日本自衛隊目前仍然是以防衛為主的裝備體系。日本自衛隊不持有彈道飛彈、戰略轟炸機、航空母艦和核武器等裝備，明確表示「不做軍事大國」。如果日本政府欲強化軍國主義政策，就必然要提升自衛隊進攻能力，推行全方位的軍備擴張，但日本並不具備如此財政實力。日本政府債務占 GDP 比重的 236%（2018 年），在七個主要發達國家中情況最為惡劣²⁸。

圖 1 防衛費用與社會保障費用所占政府預算對比



出處：參考自日本政府歷年的《防衛白皮書》、《厚生勞動白皮書》來製作。單位為億日元。圖中統計金額不包含沖繩美軍基地和美軍改編費用。

因此日本政府要強化自衛隊，就不得不在有限的預算中增加防衛支出。然而增加防衛預算很難在選舉中擴大得票。2019 年 3 月，日本政府預算儘管達到了 101 兆 4571 億日元，但防衛預算在這一年才終於突破 5 兆日元大關。另一方面，

²⁸ 財務省，〈債務殘高の國際比較（対 GDP 比）〉，〈<http://www.zaisei.mof.go.jp/pdf/04-k02.pdf>〉，2019 年 8 月 18 日瀏覽。

日本政府在用於社保方面的預算高達 34 兆 593 億日元，從圖 1 可以看出，日本用於社會保障相關的費用預算是防衛預算的五倍以上，受日本國內少子高齡化影響，這項開支每年都會增加數千億。日本作為民主國家，執政黨若在選舉中敗北就會丟失政權寶座。若想要為了增加防衛預算而壓縮社保開支，不顧持續增加的老年選民人數，則無異於政治上的自殺行為。

而安倍雖然連續六年增加防衛預算，但這主要得益於「安倍經濟學」的成效，政府稅收增加，使得政府總體預算上升，才得以提高防衛費用。儘管如此，日本作為目前世界上最大規模的少子高齡社會，要在財政支出上實現大幅軍擴的難度可謂一目了然。

第二，日本經濟的發展需要和平穩定的環境。日本若要實現經濟發展，絕對要避免發生對外戰爭。假設日本在財政上甘冒大險，真的實現了軍擴，是否就意味著日本就會發動對外戰爭呢？要知道，戰後支撐日本經濟的是「美國治世」（Pax Americana），即美國霸權保護下的和平環境，以及以歐美市場為中心的西方世界自由貿易體制。

日本經濟之所以能在韓戰和越南戰爭中實現繁榮成長，有賴於這些戰爭遠離日本本土，日本得以在確保自身安全的前提下，利用為美軍提供後方補給的機會擴大生產力。然而，由於日本經濟與世界經濟形勢密不可分，特別是 1970 年之後，任何地方爆發戰爭都會導致石油市場和外匯市場動盪不安，這一點開始對日本經濟產生諸多負面影響。

中國於 2001 年加入世貿組織（WTO），中國自身在深刻參與到世界經濟中之後，更加清楚戰爭不利於經濟發展的道理。二戰後的日本則更早融入世界經貿體系，戰爭會破壞經濟發展已是日本國民的共識。而其中最需要迴避的，就是與周邊地區爆發衝突。舉例來說，當今中國是世界第二大經濟體，2018 年的中日貿易額達到 3537 億 7293 萬美元²⁹。日本若要向中國發起戰爭，所遭受的損失將難以估量。

更兼之中國本身為擁核大國之一，與中國進行軍事對峙更伴隨著巨大風險。若非要說日本欲與一個擁有核武、對日存在巨額貿易關係的世界第二大經濟體發

²⁹ 日本貿易振興機構（ジェトロ）海外調査部中国北アジア課，〈2018 年の日中貿易〉，2019 年 3 月，〈 https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/01/275fdbc1f46d0f9f/20180049.pdf 〉，2019 年 8 月 18 日瀏覽。

生戰爭，對日本到底又有何利益可言³⁰？只有對華維持穩定與和平友好的近鄰關係，才是真正有利於日本今後發展的重要因素。

從上述分析可見，日本無論是誰上臺執政，受政府財政和經濟因素的制約，在安保政策上都會呈現較強的連貫性。即便有哪位政治理念特殊的政治人物當上了首相，日本在政策層面也難以走上軍國主義道路。一直主張「自衛隊違憲論」的日本社會黨黨首村山首相，在上臺執政後也表示認可「自衛隊符合憲法」並主張「堅持日美安保條約」。無論是左派還是右派，日本首相的首要任務都是維護政權穩定性和政策連貫性。即使想要作出改變，也要從長期執政的考慮出發，在取得民眾支持、履行必要手續的基礎上加以實施，除此之外並無第二種途徑。

四、日本安保政策變化的原因：日益惡化的安全環境

前文雖列舉了數項日本安保政策較難出現改變的原因，但事實上，日本的安保政策也在不斷地變化發展。筆者認為，造成日本安保政策發生變化的最重要原因，就是日本周邊安全環境的日益惡化。

（一）北韓的核開發與飛彈技術的增強

自北韓 1993 年 1 月退出國際原子能機構（IAEA），並被揭露擅自進行核技術研發以來，日本就一直處於嚴峻的安全威脅之中。自 1950 年韓戰以來，日本就是聯合國軍的後方安全基地。而如今北韓的核武器與彈道飛彈所帶來的威脅日益增加。北韓已於 2006 年 10 月、2009 年 5 月、2013 年 2 月、2016 年 1 月、2016 年 9 月和 2017 年 9 月分別進行六次核子試驗。據稱，北韓在核彈頭小型化方面已經取得進展。這些核子試驗的開始時間正與安倍第一次上臺後的時期完全重合。安倍政府不得不全力應對來自北韓的核武器和飛彈的威脅。

另外，在核彈運載手段上，1993 年 5 月北韓成功進行了射程涵蓋日本的準中程彈道飛彈（MRBM）發射試驗，即通常所說的「蘆洞」彈道飛彈。在此之後「蘆洞」彈道飛彈被裝備於部隊，截止 2018 年為止，北韓軍隊總共配備有數百枚該彈道飛彈³¹。一旦北韓具備了核武器小型化能力，那麼日本將直接暴露於北

³⁰ 王占陽，前揭文。

³¹ 〈日本射程ミサイル、数百基 首相が北朝鮮の脅威強調〉，《日本經濟新聞（電子版）》，2018 年 2 月 14 日，〈<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO26892660U8A210C1PP8000/>〉，2019 年 8 月 18 日瀏覽。

韓的核威脅之中。而且據稱，北韓目前正在進行生物和化學武器的研發³²，今後很有可能利用彈道飛彈來搭載生化武器。

不同於韓戰時期，今天的朝鮮半島一旦爆發戰爭，日本將直接暴露在北韓飛彈射程範圍內，成為直接威脅的前線。除了不斷提升軍力的威脅之外，日本與北韓還尚未建立外交關係。日朝之間仍存在綁架平民問題，更遑論雙方的政治互信。北韓方面還對日本參加基於聯合國決議的對朝制裁予以強烈反對。這種局面下的日朝兩國，想就解決問題開展雙邊對話溝通都難上加難。

自 2018 年 6 月川普（Donald J. Trump）總統與金正恩委員長在新加坡舉行首次會談以來，截止到 2019 年 8 月，美朝之間已進行了三次領袖會晤。在此期間，北韓暫停了中長距離彈道飛彈發射試驗和核子試驗等高烈度的軍事挑釁。但另一方面，北韓也僅僅是爆破了一所核子試驗場，完全沒有棄核的打算，核開發仍在繼續進行中。簡而言之，北韓核開發及飛彈研發的這一情況完全沒有改善，很難說北韓未來某天是否會再次針對日本發出軍事挑釁³³。

（二）中國的崛起與對外行為的強硬化

中國在 2001 年加入世貿組織後，伴隨著對外貿易額的加速擴大，中國開始走向崛起。中國的崛起體現在各方面，而在安全領域的存在感和實際行動同樣不容忽視。

在圖 2 中，中日兩國的國防預算被統一換算為日元進行對比。如圖所見，若從日本的角度出發來看待中國國防預算的增長，日本的心態已不言自明。中國政府公布的國防開支自 1989 年起幾乎連續保持兩位數增長，2007 年起中國的國防預算開始超過日本，在十年的時間裡增至日本的近四倍。目前中國的國防開支在世界範圍內僅次於美國，位居全球第二位。而如果在此期間，中日關係能夠保持良好，那麼日本對於這種變化大概不會感受到威脅。但事實恰恰相反，近十年間中國的行為也發生了變化，中日關係同樣處於低谷狀態。

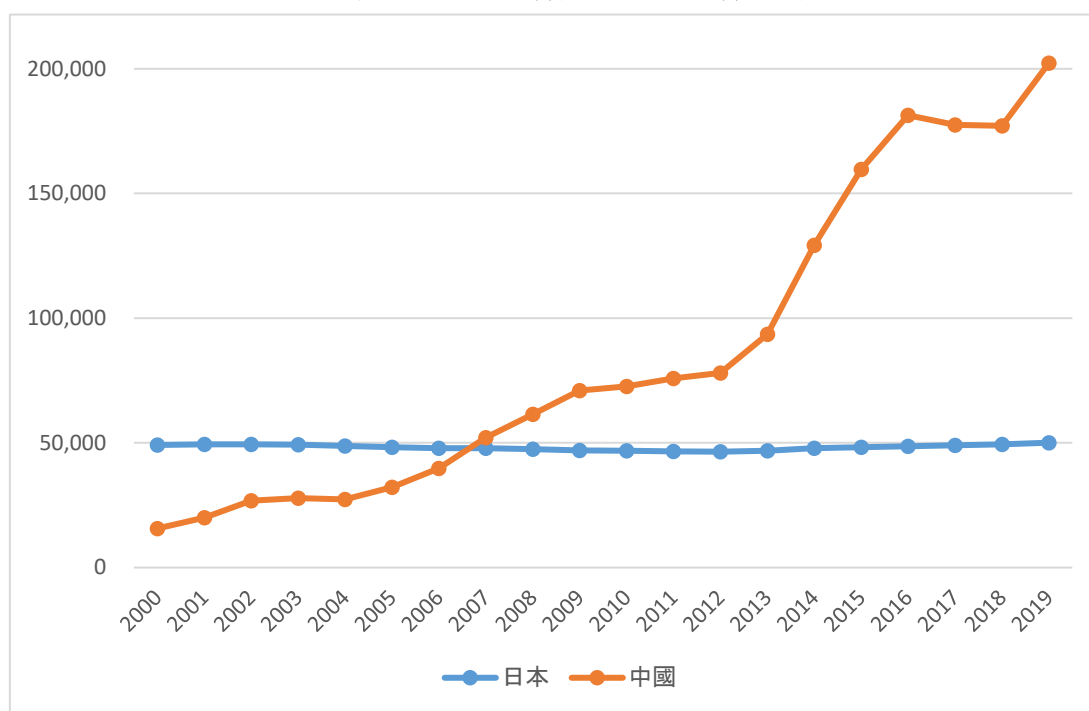
即使一國的國力迅速增強，只要該國在行為上沒有變化，那麼其對地區影響的改變仍十分有限。也就是說，只要中國的行為沒有實質性變化，中國的崛起對日本周邊安全環境並不會產生較大影響。舉例來說，即使中國解放軍和海上執法機構等部門在中國周邊地區的活動頻率上的「量」有所增加，也可以視為是國家

³² 防衛省，《日本の防衛—防衛白書—〈平成 30 年版〉》（日経印刷，2018 年）。

³³ 〈北朝鮮の核開発、民間施設を利用—国連報告書『無傷で継続中』—〉，《共同通信》，2019 年 2 月 17 日，< <https://this.kiji.is/469742782459708513> >，2019 年 8 月 18 日瀏覽。

在成長與發展過程中一種較為普遍的現象。如圖 3 所示，中國的海軍艦艇經過日本西南諸島進入西太平洋的活動增多，以 2008 年為契機迅速增加，2013 年到達頂峰，之後則維持在每年 12 次到 15 次之間。

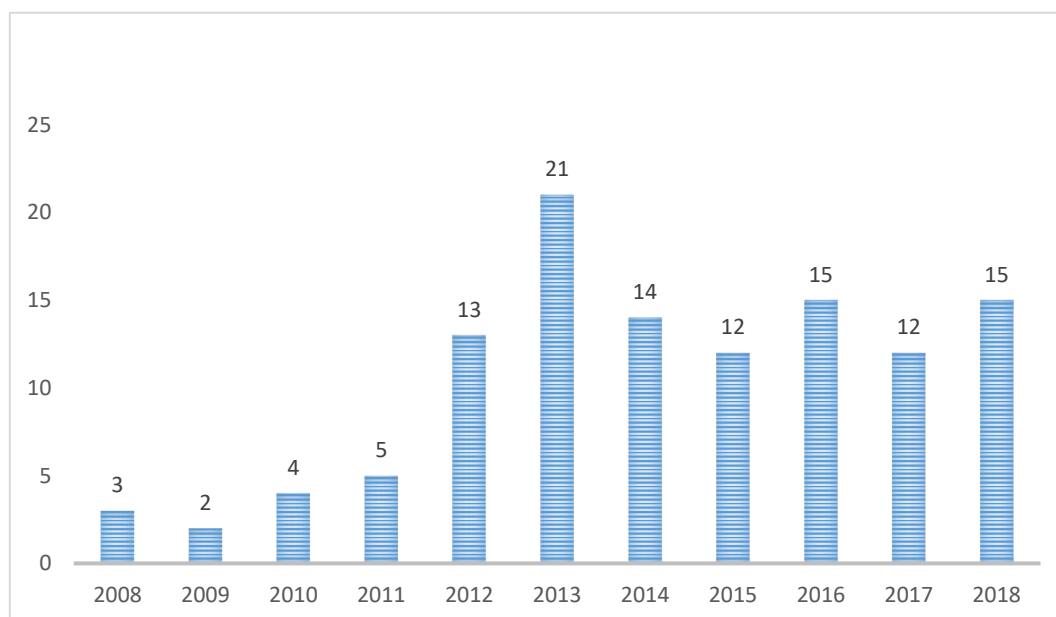
圖 2 中日兩國國防預算對比（統一換算為日元）



出處：防衛省，〈平成 31 年度防衛関係予算について〉，《防衛白書》，2019 年 3 月，〈<https://www.mod.go.jp/j/yosan/2019/kanren.pdf>〉。

註：日本防衛預算不包含沖繩美軍基地和美軍改編費用。中國國防預算按照中國政府當年公布年度預算時，日本媒體所報導的日元換算金額來統計。

圖3 中國海軍艦艇通過西南諸島等的次數



出處：防衛省，《日本の防衛—防衛白書—〈平成30年版〉》（日経印刷，2018年），頁106。

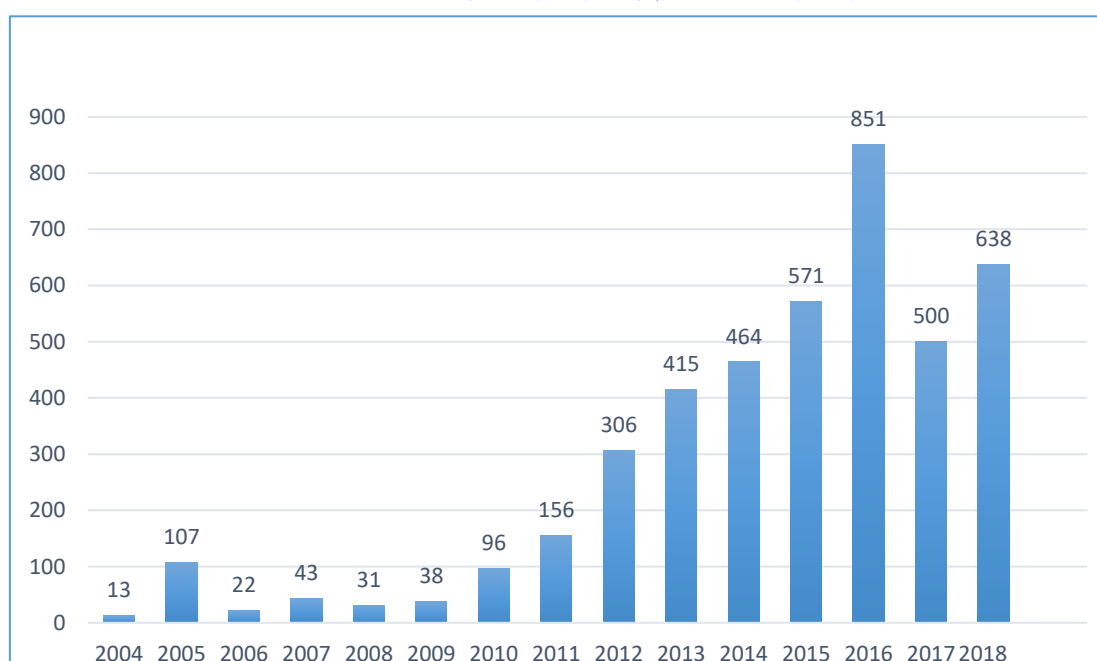
圖4顯示的則是日本航空自衛隊為應對東海上空出現中國軍機而進行緊急升空的次數變化，圖中可見2010年以後的緊急升空次數呈現顯著增長。從這一資料也能夠確認，自2010年起中國空軍飛機在東海上空的活動頻率有所增加的事實。但「緊急升空」其實是為防範侵犯領空所採取的「預防措施」，大部分情況都到不上侵犯領空的程度。因此，類似2012年12月中國軍機飛臨釣魚島上空，日本航空自衛隊判斷日方存在侵犯領空「擔憂」的情況下，雖過去未有此先例，自衛隊依然決定派出軍機緊急出動。此外，對於中國來說，日本劃定的防空識別區範圍過大，並與中國在2013年11月劃設的防空識別區範圍多有重合，因此同樣會導致日本自衛隊緊急升空的可能性增加。也就是說，自衛隊對緊急升空的判斷含有一定主觀因素，圖3和圖4所顯示的中國進入日本領海領空、威脅到日本安全的資料並不能稱之為客觀，但我們還是可以從中瞭解到大致趨勢。

上述兩種情況就是中國的對外行動在「量」上呈現擴大化的案例。然而中國不僅是「量」上有所增加，在「質」上同樣發生了變化。2010年9月尖閣群島「撞船」事件後，特別是2012年日本政府宣布購買釣魚島後，中日關係跌入了邦交正常化以來的最低谷。中國各地反日遊行頻發。隨後，根據日本政府的報告，中國出現了海監飛機侵犯尖閣群島領空（2012年12月）、海軍火控雷達鎖定日本海上自衛隊艦艇（2013年1月，中方予以否認）等種種「危險行為」。此外，2013年5月有不明身分（推測為中國所屬）的潛艇曾四次進入西南諸島周邊

毗鄰水域潛航。在緊張形勢尚未平息的 2013 年 11 月，中國宣布在東海劃設包含釣魚島周邊空域在內的防空識別區，因未事先與周邊國家溝通而遭到批評。在此之後，又出現了中國軍機「異常接近」日本自衛隊飛機（2014 年 5 月和 6 月，中方予以否認）的事件。

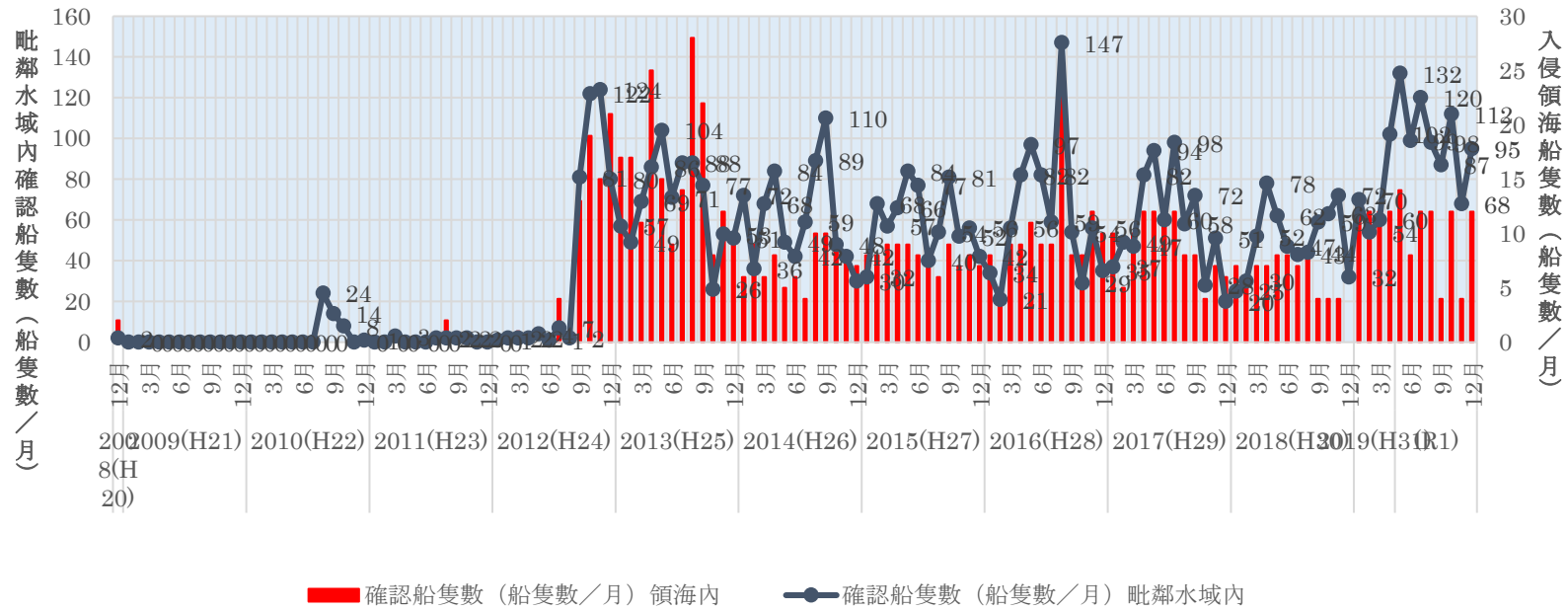
但在 2014 年 11 月，亞太經合組織（APEC）領袖峰會在北京召開之際，習近平主席同安倍晉三首相進行領袖會談後，上述的「危險行為」幾乎再未出現過。因此可以推斷，中日關係的惡化與改善，與中國對外行動的強硬化和平靜化確實存在一定的因果聯繫。

圖 4 日本航空自衛隊針對中國軍機的緊急起飛次數



出處：防衛省，〈中國情勢（東シナ海・太平洋・日本海）〉，2019 年 4 月，<https://www.mod.go.jp/j/approach/surround/pdf/ch_d-act_201904a.pdf>，2019 年 8 月 18 日瀏覽。

圖 5 中國海軍艦艇通過西南諸島的次數



出處：〈尖閣諸島周辺海域における中國公船の動向と我が國の対処〉，海上保安庁，<<http://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/senkaku/senkaku.html>>，2019年9月8日瀏覽。黑色曲線表示確認進入毗鄰水域內的船隻數量，紅色分隔號表示進入領海內的船隻數量。

圖 5 顯示的是與上述「危險行為」幾乎處於同一時期的中國政府公船進入釣魚島海域以及毗鄰水域的船隻數量變化。除去以往種種例外情況，中國的類似行動最初始於 2008 年 12 月。2008 年中日關係尚且良好，日本不可能會先行挑釁。在此之後，以 2010 年 9 月中國漁船與日本海上保安廳巡邏船發生相撞事件為標誌，中日兩國進入對峙狀態後，中國方面的政府公船幾乎變為定期進入釣魚島周邊毗鄰水域，並且數次中就會有一次進入日本領海。可以推斷，中國的公務船是借此來試探日本的反應。以 2012 年的「購島」事件為標誌，中國公務船經常數艘一起進入毗鄰水域，並反復進出日本領海。這種經常性進入日本領海的危險接觸行為在 2013 年夏天之後逐步減少，此後維持在每月三次的大致頻率。如此看來，圖 3 的變化曲線在 2013 年到達最高峰，正好對應圖 1 中的中國國防開支增長趨勢，二者十分近似。

對於中日關係的惡化，毫無疑問雙方都有責任。在中國看來，日本是與美國一起在戰略上抗衡中國的國家。並且在尖閣群島問題上，似乎也將日本視為主動「挑釁」的過錯方。然而，透過上述圖表可以看出，在日本看來，中國才似乎是正在以實力改變現狀的國家。

（三）美國對亞太地區的安全承諾可信度下降

隨著日本周邊安全環境日益惡化，日本政府開始在外交上努力確保美國在該地區的安全承諾。雖然美國目前仍是世界頭號經濟和軍事大國，但其相對實力正在逐步下降。

日本對美國在亞太地區安全承諾可信度下降的擔憂早已有之。歐巴馬（Barack H. Obama）政府力推亞太再平衡戰略的舉動，正是針對這一趨向所採取的補救措施³⁴。

在川普政府上臺後，美國的這種傾向開始加速。一位難以理解同盟國重要性的美國總統的出現，對日本無疑是一種巨大打擊。有報導稱，川普曾向其親信透漏出日美同盟不利於美國，並可能廢除日美安保條約的想法³⁵。從川普所採取的弱化美歐同盟和美韓同盟關係的政策來看，他的這一想法並非信口開河。

³⁴ 森聡，〈オバマ政権のリバランスと対中政策〉，《國際安全保障研究》第 41 卷第 3 号（2013 年 12 月），頁 38-41。

³⁵ Jennifer Jacobs, “Trump Muses Privately about Ending Postwar Japan Defense Pact,” *Bloomberg*, June 25, 2019, < <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-25/trump-muses-privately-about-ending-postwar-japan-defense-pact> >, accessed on August 18, 2019.

因此在日本看來，當前日本正面臨著安全環境不斷惡化，最為仰仗的日美同盟的信賴度不斷下降的局面。當然，這些還要看川普在 2020 年大選中是否能夠繼續獲勝，以及美國對日美同盟的輕視到底是一種長期趨勢，還是僅為暫時性現象。

五、 安倍政府的現實主義安保政策

即使日本政府已認識到日本周邊的安全環境逐步惡化，為此必須強化日本的安保政策，但正如前文所述，想要實現這一點非常之難。與大多數保守派政治家一樣，安倍晉三本人也極力反對現行日本國憲法中的「放棄戰爭力量」，及作為該項解釋的「不可行使集體自衛權」等內容³⁶。安倍政府正是在面臨上述課題，或者說以此為契機的情況下，在原有安保構想的基礎上，以小步慢行的方式逐漸改變日本安保政策的現狀。

（一）經濟政策與安保政策的相互作用

安倍政權的目標，就是以經濟和安全兩個方面為抓手來強化日本實力。具體為復活泡沫經濟破滅後長期低迷的日本經濟，和放寬應對東亞地區嚴峻安全環境的法理限制，強化自衛隊和日美同盟。

日本銀行的「異次元寬鬆政策」和與之相伴的日元匯率貶值與積極的財政支出是安倍經濟學的最大特點。這一政策使得日本股市大漲，日經指數從民主黨時期的平均 7000 餘點，攀升至 2 萬餘點。這意味著日本股市在安倍經濟學的作用下上漲了三倍，日本 2019 財年的預算首次突破 100 兆日元大關，創歷史最高記錄。通過給民眾帶來耳目一新、改善經濟的印象，安倍政權收穫了巨大成功。而安倍的超高支持率也正是來源於此。目前為止，包括 2019 年 7 月的參議院議員選舉在內，二次上臺後的安倍政府已經在眾參兩院選舉中取得了五連勝。

安倍政權下的安保政策制定過程的一大特點，就是先通過經濟政策來維持較高支持率，在此基礎上再行推進在民眾看來不受歡迎的安保政策。圖 6 的安倍內閣支援率曲線，就反映了安倍通過四項安全保障相關決議時的支援率情況。

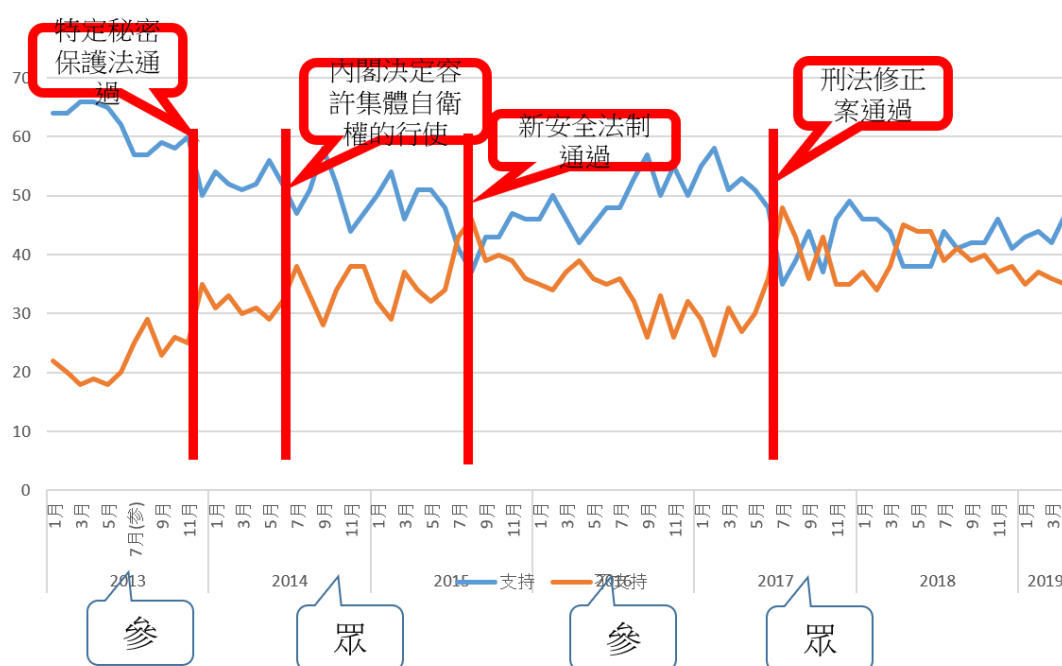
制定《特定秘密保護法》、通過「解禁集體自衛權內閣決議案」、「成立新安保法」以及「修正刑法」都是不受民眾歡迎的法案和政策。正如前文所說，日

³⁶ 安倍晉三，《美しい国へ》（文藝春秋社，2006 年），頁 123-134。

本國民在安保方面維持現狀的意願較為強烈。另一方面，這些法案和政策更遭到了自由派的媒體的強烈反對。如果政府要強化保密規則，媒體的情報來源就會受限。而集體自衛權一旦被解禁，自衛隊的行動範圍就會擴大，僅這一點就提高了日本捲入國際紛爭的可能性。2017 年的通過的刑法修正案，即所謂的「共謀罪」法案，指的是即使沒有實際犯罪行為，在合謀犯罪階段也可能會遭到逮捕和處罰。這些內容雖有助於強化日美同盟和打擊恐怖主義，但卻是對刑法內容的大幅改變。出於這些擔憂，自由派媒體對安倍政府以上政策和法案進行了徹頭徹尾的批判。那麼安倍政府究竟是如何做到這些的呢？

日本政府的預算主要基於前一年 1 月至 12 月的稅收，在當年的 1 月至 3 月的通常國會上進行制定。而上述這些在政治上十分敏感的法案，基本沒有任何一項是在預算制定期間提出的。因為政府必須極力避免由於受在野黨反對導致耽誤財政預算通過的情況出現。從圖 6 可見，安倍通過這些安保相關決議的時間統統避開了 1 月至 3 月的預算制定期。

圖6 安倍政府通過安保政策時的支持率走勢



出處：筆者參考 NHK 放送文化研究所的「政治意識月例調查」³⁷資料製成。「參」代表參議院議員選舉時期，「眾」代表眾議員選舉時期。

³⁷ NHK 放送文化研究所，〈政治意識月例調查〉，〈<https://www.nhk.or.jp/bunken/research/yoron/political/2019.html>〉，2019年8月18日瀏覽。

而且日本還會舉行定期和不定期選舉。參議院每六年進行一次超過半數的定期改選。眾議院儘管為四年任期，但在期滿前可能會由首相擇機宣布解散，提前進行選舉。除避開眾參兩院選舉時期之外，還要避開地方自治體選舉集中的時期。在這類選舉之前，敏感而不受歡迎的法案很難獲得通過。此外，出現政治醜聞同樣也會導致支持率下跌。安倍會事先看準時機，避開會因提交敏感法案和政策導致支持率下跌的時期，選擇年末年初的假期以及暑期等時間段，趁選民的關注點轉向其他方面之際，適時推行這些不受民眾歡迎的政策決議。

安倍政府是一個具備靈活政治手腕的政府：先通過運行經濟政策拉高支持率，再擇機調整國會與選舉日程，以保證不被民眾和媒體認可的安保政策得以通過。如果能夠從這一角度來觀察安倍政府，就不難理解當前的日本所發生的改變。

（二）安倍政府安保政策的特徵

由於一國國防層面的安保政策不會在短時間內出現迅速轉變，因而我們必須從長期視角出發對此進行觀察。事實上，安倍政權的安保政策大多是在往屆內閣政策基礎上的延伸。

首先，安倍政府的安保政策會根據周邊環境變化，採取隨機應變的調整。例如小泉時期為應對來自北韓的飛彈威脅，政府決定於 2003 年 12 月引進飛彈防禦系統，之後便在海上自衛隊的「神盾戰鬥系統」驅逐艦上部署了「標準三型」攔截飛彈，並為航空自衛隊引進了具備地對空攔截能力的「愛國者三型」防空飛彈系統。通常來說，日本會在《防衛計畫大綱》中制定日本未來一段時間內的總體防衛力量整備計畫，而小泉則逆程式而行，於一年後的 2004 年 12 月才推出《防衛計畫大綱》。也就是說，為應對北韓研發飛彈的威脅，在制定總體軍備計畫之前，小泉選擇了提前部署個別裝備，即引進了飛彈防禦系統。

2017 年，美朝關係急劇動盪，北韓數次向日本周邊發射飛彈，使得負責海上飛彈防禦的「神盾戰鬥系統」驅逐艦及其護衛艦處於高度緊張狀態。針對這一情況，日本政府在 2017 年 12 月的內閣會議上通過了配備陸上部署型飛彈攔截系統「陸基神盾系統」的決定。無獨有偶，安倍政府也直到 2018 年 12 月才修改了《防衛計畫大綱》。因此，安倍政府同小泉政府一樣，都是為有效應對安全環境的變化而做出了適時調整。

其次，安倍政權確實在安保政策上有所強化，但事實上這一點不過是延續之前政府的做法。日本戰後長期將「基礎防衛力量」構想作為防衛政策的基礎，而

將之修改為「機動防衛力量」構想的，正是民主黨時期出臺的《防衛計畫大綱》³⁸。通過這一改變，日本的防衛政策不再是應對所有威脅，而是轉型為針對某些資源的特定威脅（主要指海上和空中威脅）進行防禦。雖然安倍在上臺一年後重新修改了日本《防衛計畫大綱》³⁹，但其中的「聯合機動防衛力量」概念與民主黨時期的「機動防衛力量」幾無差別。也就是說，日本防衛力量整備計畫的大轉型，基本都是為應對日本周邊安全環境日益惡化的趨勢所做出的改變，而並非只是安倍時期所獨有的變化。

最後，安倍政府雖然作出許多大膽調整，但大部分都是基於以往已經討論成型的內容。其中包括：①通過設立國家安全保障會議和國家安全保障局，構建安保方面的首相輔助體制；②通過制定國家安全保障戰略⁴⁰，完成比《防衛計畫大綱》更高級別的戰略籌畫；③通過制定「防衛裝備轉移三原則」，解禁武器出口及裝備合作研發；④部分解禁集體自衛權（「武力行使三條件」：遭受武力攻擊、無其他適當手段時，允許日本行使必要且最小限度的武力）；⑤放寬日本自衛隊在參與聯合國維和等活動的行動標準；⑥在 2018 年《防衛計畫大綱》中提出構築「多次元統合防衛力量」，將防衛範圍擴展到宇宙、網路和電磁波等新領域⁴¹；⑦將「出雲號」大型護衛艦「事實航空母艦化」等等。

在上述七項中，①與②為制度改革，基本以應對非傳統安全威脅為主。③則是經過了包括民主黨時期在內的長期討論，才逐步實現的階段性改革。⑤的內容都是在聯合國等國際合作平臺的框架範圍內，日本的武器使用標準在國際上並不出格。⑥的目的雖是為了強化自衛隊能力，但同樣也將重點放在應對多元化威脅方面。⑦儘管是「事實航空母艦化」，但由於並未計畫在艦艇上搭載攻擊型航空母艦必備的戰略轟炸機，因此日本的「準航空母艦」僅是作為防範入侵領空的措施之一，用以彌補艦隊防空和西南地區航空基地不足的問題。這樣看來，安倍政府最明顯的特徵和最大的變化只有④這一點。但集體自衛權是聯合國憲章第 51

³⁸ 〈平成 23 年度以降に係る防衛計画の大綱〉，2013 年 12 月 17 日，<<https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2011/taikou.html>>，2019 年 8 月 18 日瀏覽。

³⁹ 〈平成 26 年度以降に係る防衛計画の大綱〉，2013 年 12 月 17 日，<<https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217.pdf>> 2019 年 8 月 18 日瀏覽。

⁴⁰ 〈国家安全保障戦略について〉，2013 年 12 月 17 日，<https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/pdf/security_strategy.pdf>，2019 年 8 月 18 日瀏覽。

⁴¹ 〈平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱〉，2018 年 12 月 18 日，<<https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/20181218.pdf>> 2019 年 8 月 18 日瀏覽。

條所明確記載的內容，包括中國在內的所有加盟國都可享有自衛權，集體自衛權也只是其中的一部分。因此，④作為安倍政府獨有的政策特徵，也不過是放寬日本特有的法律限制，使日本更加接近國際社會常識而已。

六、 結論

本文透過重新審視中國國內的日本「右傾化論」和「軍國主義論」，並深入分析日本政府強化安保政策的背景和方向性，可以得出以下三個結論。

第一，（A）類型的「文化和社會層面的右傾化論和軍國主義復活論」並無說服力。日本曾是第二次世界大戰後亞洲地區發展最為成功的國家。日本透過在安全上依賴美國、降低了國防開支，得以集中力量實現經濟發展。日本社會的貧富差距很小，社會福利居於亞洲領先水準，失業率同樣很低。將一戰後的德國同二戰後已經發展了七十年的日本作比較毫無意義。日本是一個發動戰爭遭遇巨大失敗，在和平年代獲得巨大成功的國家。日本社會的和平主義就是在這樣一種歷史條件下孕育而生。因此，大多數日本國民在安保方面希望維持現狀的傾向，是再自然不過的現象。

第二，（B）類型的「政治層面的右傾化論和軍國主義復活論」同樣不具備說服力。一方面，日本的首相和內閣受到法律和政治層面的多重制約，即使有懷揣極端政治理念的政客上臺執政，其所求也必定不會實現。日本作為法治國家的這一事實，是阻礙政府出現右傾化、復活軍國主義的最大防波堤。另一方面，日本政府被財政和經濟狀況所牽制，進行大規模軍擴或軍國主義對外擴張既不合理、也無可能。在當今時代，貿然發動會招致財政崩盤、經濟崩潰的大規模軍擴和軍國主義對外擴張，對於時刻面臨選舉壓力的民主國家來說，幾乎絕無可能。同樣，民主也是阻礙政府出現右傾化、復活軍國主義的另一層防波堤。

第三，（C）類型的「安保政策層面的右傾化論」雖具備一定說服力，但在闡釋「軍國主義復活論」上卻難以令人信服。安倍強化安保政策的背景，主要是為了應對日本周邊安全環境的種種變化，而非源於政治觀念上的軍國主義思想。安倍首相則借勢而行，趁安全環境惡化之際，在原已成型的安保構想基礎上，成功修改了日本的安保政策。針對這種情況，中日間可以通過開展防衛交流和安全對話等有效措施，不斷增進雙方互信來改善這一局面。雙邊關係的整體改善，雙方信賴關係的打造以及溝通對話的制度化，都會有助於避免兩國出現突發性軍事

衝突。一旦這種威脅感下降，日本民眾很可能將不再支持政府改變安保政策現狀的做法。

中日兩國是「永遠的鄰居」，而且雙方在經濟增速放緩和少子高齡化等方面存在許多共同的課題。因此，中日兩國可謂合則兩利、鬥則俱傷。目前為止，中日都是在相互不信任的前提下各自推行本國安保政策，而擴軍備戰是極大的資源浪費，增進政治互信的重要性毋庸置疑。從 2018 年到 2020 年，中日兩國終於恢復了中斷已久的領袖互訪，期待中日兩國能夠以此為契機，攜手朝著構築相互信賴關係的方向共同努力。

附記

本論文轉載自松田康博著、張瑞婷譯，〈如何解讀安倍政府的安全保障政策〉，
《亞太安全與海洋研究》2020年1月，〈
<http://yfzh.cbpt.cnki.net/WKE/WebPublication/index.aspx?mid=yfzh>〉，當時受限於篇幅的關係，未能刊載出完整的圖表。因此本刊在轉載之際，復原了完整的圖表。最後，本人在此向允許轉載的《亞太安全與海洋研究》表示謝意。

作者簡歷

松田 康博 Yasuhiro MATSUDA

學 歷 慶應義塾大學大學院法學研究科博士課程（法學博士）

現 職 東京大學東洋文化研究所教授

研究領域 東亞國際政治、中國與台灣的政治、對外關係、安全保障、兩岸
關係

官方網站 <http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~ymatsuda/ch/index.html>

電子郵件 ymatsuda@ioc.u-tokyo.ac.jp

當代日本與東亞研究 2017年8月1日創刊

出版日：2020年10月1日

出版者：當代日本與東亞研究會

編輯部：

主編：松田康博

副主編兼執行編輯：黃 偉修

助理編輯：魏 逸瑩

Contemporary Japan and East-Asian Studies

Date of Publication: October 1, 2020

Publisher: Society for Contemporary Japan and East-Asian Studies

Editorial Office:

Editor in Chief: Yasuhiro MATSUDA, Ph.D.

Vice Editor in Chief and Executive Editor: Wei-Hsiu Huang, Ph.D.

Assistant Editor: Iying WEI

Contemporary Japan and East-Asian Studies

October 1, 2020 Vol. 4 No. 5

<http://jeast.ioc.u-tokyo.ac.jp/>

Decoding Japan's Security Policy under the Abe Administration: Beyond Discourses of "Tilt to the Right" and "Revival of Militarism"

Edited and Published by

Society for Contemporary Japan and East-Asian Studies