

日本解禁集体自卫权的举措与影响

□ 李成日

[提 要] 安倍政权以修宪强国为目标,利用中日钓鱼岛争端鼓吹所谓“中国威胁论”积极谋求行使集体自卫权。日本内阁会议通过有关“行使集体自卫权的宪法解释”决议案,明确改变了日本政府过去对集体自卫权“虽拥有,但不能行使”的宪法解释,这将会从根本上改变战后日本的“和平发展道路”及“专守防卫”安全政策,而且将与日美同盟体系的强化发生联动,给亚太地区格局带来冲击。

[关 键 词] 安倍政权、集体自卫权、政治右倾化、日美同盟

[作者简介] 李成日,中国社会科学院亚太与全球战略研究院助理研究员

[中图分类号] E313.0

[文献标识码] A

[文章编号] 0452-8832(2014)4期0059-13

2014年7月1日,日本内阁会议正式通过了有关“行使集体自卫权的宪法解释”的决议案,并提出新的“武力行使三条件”:(1)日本遭到武力攻击,或与日本关系密切国家遭到武力攻击,威胁到日本的存亡,从根本上对日本国民的生命、自由和追求幸福的权利构成明确危险;(2)为保护国家和国民,没有其他适当手段可以排除上述攻击;(3)武力行使限于“必要最小限度”。^①安倍内阁通过变更日本政府过去对集体自卫权问题的宪法解释,解禁了战后长期以来对行使集体自卫权的自我限制,此举将加剧日本“右

^① 「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」、『閣議決定・国家安全保障会議決定』、2014年7月1日、日本内閣官房公式サイト、7ページ、<http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/anpohosei.pdf>。(上网时间:2014年7月2日)

倾化”趋势,并对亚太格局产生重大消极影响。

一、安倍政权推动解禁集体自卫权的举措

战后日本为专心于国内经济发展,避免因日美同盟关系卷入战争,通过对宪法第 9 条的解释,^①对行使“集体自卫权”进行了自我约束。^②1972 年 10 月,日本政府在众议院对“集体自卫权”作出解释“主权国家都拥有国际法规定的集体自卫权,日本当然也不例外。政府的立场是,日本虽拥有集体自卫权,但其行使超出《宪法》对自卫措施的限制,因而不会获得允许。”^③1981 年 5 月,对于众议员稻叶诚一就铃木首相谈话(“千里海防论”)提出的质疑,日本政府在“1972 年解释”的基础上进一步指出“我国既然是主权国家,在国际法上当然拥有集体自卫权。但对宪法第 9 条所容许的自卫权的行使,则解释为应仅限于守卫我国所需的最低限度范围之

① 《日本国宪法》第 9 条规定:“(1) 日本国民衷心谋求基于正义与秩序的国际和平,永远放弃以国权发动的战争、武力威胁或武力行使作为解决国际争端的手段。(2) 为达到前项目的,不保持陆海空军及其他战争力量,不承认国家的交战权。”『日本国憲法』第 2 章戦争の放棄(戦争の放棄と戦力及び交戦権の否認) 第 9 条、日本国立国会図書館ホームページ、<http://www.ndl.go.jp/constitution/etc/j01.html#s2>。(上网时间:2014 年 6 月 19 日)

② 《联合国宪章》第 7 章第 51 条规定“联合国任何会员国受武力攻击时,在安全理事会采取必要办法,以维持国际和平及安全以前,本宪章不得认为禁止行使单独或集体自卫之自然权利。会员国因行使此项自卫权而采取之办法,应立向安全理事会报告,此项办法于任何方面不得影响该会按照本宪章随时采取其所认为必要行动之权责,以维持或恢复国际和平及安全。”日本根据上述条款,将集体自卫权定义为,“当本国关系密切的国家遭受其他国家武力攻击时,无论自身是否受到攻击,都有使用武力进行干预和阻止的权利。”参见簡井若水編集代表『国際法辞典』、有斐閣、1998 年、167 ページ。1954 年 4 月,在审议《防卫厅设置法》和《自卫队法》的国会上,内阁法制局长官佐藤达夫就“行使自卫权的三项条件”作了定义:(1) 存在现实侵害;(2) 没有其他排除手段;(3) 为了实行最低必要限度的防御而采取必要措施。参见安田寛・西岡朗編、『自衛権再考』、知識社、1987 年、20 ページ。1954 年 6 月,日本外务省条约局局长下田武二在国会就“集体自卫权的定义和自卫权行使界限”进行答辩时,声称“宪法不允许行使集体自卫权”。参见下田武二外務省条約局長の発言、『第 19 回国会衆議院外務委員会議録第 57 号』、1954 年 6 月 3 日、4-5 ページ、日本国会会議録検索システム、<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/syugiin/019/0082/01906030082057a.html>。(上网时间:2014 年 6 月 19 日)

③ 日本防衛省編『平成 23 年版 防衛ハンドブック』、朝雲新聞社、2011 年、665-666 ページ。

内。而行使集体自卫权是超出这一范围的,因此政府认为宪法是不容许的。”^①因此,“虽拥有集体自卫权,而不能行使集体自卫权”是战后日本长期坚持的基本立场。

进入21世纪后,日本积极推动“正常国家化”,试图扩大在国际安全事务中的发言权。部分政客极力谋求在集体自卫权行使问题上突破“禁区”。2001年4月,时任首相小泉纯一郎提出要改变政府的“宪法解释”。2005年10月,自民党正式提出“新宪法草案”,将宪法第9条第2款内容删改为:保持以内阁总理大臣为最高指挥官的自卫军;自卫军可以从事“国际活动”在海外行使“集体自卫权”。^②安倍继承了自民党这一右倾化理念,在其第一任期内便设立了由13位专家组成的“关于重建安全保障法律基础的恳谈会”(简称“安保法专家会议”),开始着手议论集体自卫权问题。2008年6月,“安保法专家会议”正式提交报告,建议修改日本政府既往对行使集体自卫权的宪法解释,并需要制定相关法律制度。^③然而,由于安倍很快辞职,该报告书的建议并未得以落实。

2013年1月,安倍再次出任日本首相后不久,即在NHK电视节目上表明,“对集体自卫权的宪法解释进行修改是自民党政权的一大方针”,从而明确将行使集体自卫权作为安倍政权的政治、安全及外交政策上的最主要课题和目标。为实现该目标,安倍采取了一系列举措。

(一) 设立专家智库,制定相应的政策方案

① 「第94回国会衆議院稲葉誠一議員提出の質問主意書に対する答弁書」、『内閣衆質94第32号』、1981年5月29日。

② 『自由民主党 新憲法草案』(現行憲法対照)、2005年10月28日、5-6ページ、衆議院安倍晋三公式サイト、<http://www.s-abe.or.jp/wp-content/uploads/constitutiondraft.pdf>。(上网时间:2014年6月19日)

③ 2008年6月24日,第一届安倍政权时期的“安保法专家会议”正式提出了报告,并对下述四种情况考虑行使集体自卫权:第一,公海上对美军舰攻击的防备;第二,拦截可能向美国发射的弹道导弹;第三,在联合国维和行动中的武器使用;第四,对参加联合国维和行动的其他国家的“后方支援”等。参见日本首相官邸ウェブサイト、2008年6月24日、9-26ページ、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou/houkokusho.pdf>。(上网时间:2014年6月19日)

2013 年 2 月 7 日,安倍晋三设立了由 15 位专家组成的“安保法专家会议”,^①继承了第一届安倍政权在相关问题上的基本主张,并进一步探讨行使集体自卫权以及政府对宪法有关解释的变更等问题。2014 年 5 月 15 日,“安保法专家会议”在经过数次讨论后,在第七次会议上正式向安倍提交报告。^②报告认为,对于日本政府行使集体自卫权的决定,在首相主导下必须经过日本国家安全保障会议讨论,并由内阁会议决定,同时还有必要得到国会的事前或事后承认。该报告对集体自卫权的解释为“当与我国有密切关系的国家遭受武力攻击,且对我国安全能够造成重大影响时,即使我国没有遭受直接攻击,但在得到遭受攻击国家的明确邀请或同意后,日本可行使最低限度范围内的武力,共同参与排除攻击,从而为维持和恢复国际和平与安全做出贡献。”同时,报告对日本宪法第 9 条第 2 款进行重新解释,称宪法并未禁止日本为自卫和国际贡献而保持相应实力,并主张改变日本政府的过去解释,将行使集体自卫权纳入所谓“最低限度范围内”的自卫措施。报告还对“具体行动的事例”进行了分析,如:日本周边地区“有事”时,对发起攻击的国家船舶,可令其停航并登临检查;对涉及影响日本船舶航行的海上要道(海峡等),可进行水雷排除;美国受到武力攻击时,对发起攻击的国家船舶,可登临检查;发生危害国际秩序的武力攻击事件时,根据联合国决议参加维和活动。报告认为,对行使单独或者集体自卫权的自卫队部队的活动范围,不应设置地理上的限制,并尽量把行使集体自卫权对象国的适用范围,从过去主要以美国为中心扩大到澳大利亚、印度等国。

(二) 制定相关法律 构筑法律体系

2013 年 6 月,安倍内阁提出设置“国家安全保障会议”,并向国会提交《国家安全保障会议设置法》。11 月 27 日,日本众议院通过了该法案。12

^① 议长为柳井俊二,委员为北冈伸一、冈崎久彦、田中明彦、中西宽、坂元一哉、佐濑昌盛、葛西敬之、岩间阳子、西修、佐藤谦、西元彻也、村濑信也、细谷雄一等基本上带有明显保守倾向的国际政治学者和法律专家,他们大都支持行使集体自卫权。

^② 日本首相官邸ウェブサイト,2014 年 5 月 15 日、1-38 ページ、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou2/dai7/houkoku.pdf>。(上网时间:2014 年 6 月 19 日)

月4日,日本政府正式成立国家安全保障会议(即“日本版NSC”),大大加强了首相在国家安全防卫问题上的“司令塔功能”。

此后,安倍又设立了“关于安全保障和防卫力量的恳谈会”。恳谈会可就日本的安全保障政策及防卫力量整備提出建议,日本政府根据恳谈会的研究报告制定新《防卫计划大纲》和新《中期防卫力量整備计划》。12月6日,安倍不顾国内舆论和社民党、共产党等在野党反对,在国会强行通过《特定秘密保护法案》。12月17日,内阁会议上正式通过了日本战后首份《国家安全保障战略》以及新的《新防卫计划大纲》和《中期防卫力量整備计划》(2014-2018年)。《新防卫计划大纲》和《中期防卫力量整備计划》明确指出,未来5年日本军费开支将增加5%,并大规模采购无人侦察机、潜艇、F-35战斗机等先进武器,以进一步增强日本自卫队实力。

2014年4月1日,日本内阁会议决定修改1967年以来的“武器出口三原则”,制定“防卫装备转移三原则”。^①根据新的“三原则”,日本不仅能够一定条件下向美国等国出口武器及技术,也可向菲律宾、越南、印度等国出口海上武器装备,还可与美国、澳大利亚等西方国家合作开发和生产武器装备。

(三) 强化日美同盟,争取美国的支持

日本行使“集体自卫权”问题,在法律上是日本内政问题,但从政治、外交和军事影响来看则并不仅限于此。在日本行使集体自卫权问题上,美国的态度至关重要。在美国看来,日本是其在亚太地区最重要的盟友,也是维护其亚太利益不可或缺的合作伙伴。因此,美国作为日本行使集体自卫权问题的始作俑者,始终保持对日本走向的指导和管控。为制衡中国快速崛起,美对日本行使集体自卫权一事持支持态度。2012年8月,美国前副国务卿阿米蒂奇和哈佛大学教授约瑟夫·奈发表题为《美日同盟——亚洲

^① 新制定的“防卫装备转移三原则”:第一,日本不向明显妨碍维护国际和平与安全的场合出口防卫装备;第二,对允许出口的情况进行限定和严格审查;第三,出口对象将防卫装备用于目的之外或向第三国转移时,需获日方事先同意并置于适当管理之下。参见日本防衛省公式サイト、2014年4月1日、1-3ページ、http://www.mod.go.jp/j/press/news/2014/04/01a_1.pdf。(上网时间:2014年6月19日)

稳定之锚》的报告建议,“如果日本遭受外来威胁亟须盟友相助时,会因为日本不能行使集体自卫权而得不到其他国家的军事协助,因此日本需要在法律上进行相应的修改”。^①目前,日美两国政府已经达成协议,2014年内重新修订《日美防卫合作指针》,进一步明确两国在亚太地区的军事分工合作体系。另外,2013年2月安倍访美时表示,日本将积极配合美国主导的“跨太平洋经济伙伴关系协定”(TPP)谈判进程。

2014年4月,美国总统奥巴马访日,在两国政府发表的《联合声明》中称,《日美安保条约》“适用于所有处于日本施政权之下的区域,包括尖阁诸岛”(即中国的钓鱼岛列屿),还明确表示“欢迎和支持”日本为解禁集体自卫权所作的努力。^②显然,美国希望日本尽早打破集体自卫权“禁区”,更加明确地加强日美两国在亚太地区的军事分工合作体系,使之更好地服务于美国的亚太战略。

(四) 鼓吹“中国威胁论”,煽动民族主义情绪

2012年9月,日本政府非法对钓鱼岛实行“国有化”,中日关系跌落到建交以来最低点。安倍重新掌权以来,不仅在钓鱼岛问题上没有“改弦更张”,反而在所谓保卫“尖阁诸岛”名义下,极力煽动日本国内民族主义情绪。2013年7月,日本防卫省发布的2013年度《防卫白皮书》中,除了强调朝鲜的核、导弹开发威胁以外,还对中国进行了前所未有的指责,例如“军事现代化的现状、目的及未来方向并没有明确,透明度也十分不明确”,“中国的军事动向,包括围绕利害关系问题的高压性应对,成为日本及国际社会安全保障的最大悬念”等。^③基于这种认识而新制定的《防卫计划大纲》也明确指出,为防卫钓鱼岛等西南诸岛,将编设“水陆两用团”(类似于美国

^① Richard L. Armitage and Joseph S. Nye, *The U. S. - Japan Alliance: anchoring stability in Asia*, A Report of The CSIS, August 2012, pp. 14 - 15, http://csis.org/files/publication/120810_Armitage_USJapanAlliance_Web.pdf. (上网时间:2014年6月19日)

^② 「日米共同声明:アジア太平洋及びこれを越えた地域の未来を形作る日本と米国」,2014年4月25日、日本外務省ホームページ、http://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page3_000756.html。(上网时间:2014年6月19日)

^③ 日本防衛省公式サイト、2013年7月22日、30-41ページ、http://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2013/pc/w2013_00.html。(上网时间:2014年6月19日)

海军陆战队) ,并引进超高空无人侦察机(美国的“全球鹰”)。同年9月9日,日本防卫大臣小野寺五典在会见记者时表示,鉴于中国的轰炸机和舰队通过日本西南海域,有必要加强对中国军舰和军机的监视。^①另外,日本在2013年12月制定的首份《国家安全保障战略》里明确提出“中国国防军费不断增加且缺乏开放性和透明性”;中国“企图”根据其自身主张,试图依靠实力改变东海、南海等区域现状;经常入侵“尖阁诸岛”等。^②安倍自上台以来,一直大肆鼓吹“中国威胁论”,就是为了诱导日本国内媒体煽动民族主义情绪,拉拢日本民众对其支持率,以便在安保问题上更加有效推动自己的政策主张。

二、日本行使集体自卫权的前景

虽然日本内阁会议已通过决议允许行使集体自卫权,但其具体实施仍面临国内外的压力,也会受到相关法律程序制约。

行使集体自卫权问题虽然取决于日本政府对宪法的重新解释,但其具体实施必然涉及日本国内法律程序,这就牵涉到日本国内各种政治势力的力量对比和博弈。在此次有关行使集体自卫权的决议问题上,民主党、共产党、社民党、生活第一党、日本维新会(大阪)等反对党皆表示反对。^③日本律师联合会、^④日本记者会议(JCJ)、日本新闻劳动组合联合、立正佼成会等团体也发表声明反对行使集体自卫权。^⑤日本国内民众的反对呼声也非

① “日‘购岛’一周年 防相下达‘对中国特别警戒令’” ,2013年09月10日, http://news.if-eng.com/mil/1/detail_2013_09/10/29469711_0.shtml。(上网时间:2014年6月19日)

② 日本内閣官房公式サイト、2013年12月17日、11ページ、<http://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/nss-j.pdf>。(上网时间:2014年6月19日)

③ 「<集团的自衛権>野党5党が反对街頭演説」、『毎日新聞』2014年7月2日。

④ 日本弁護士連合会公式サイト、「集团的自衛権の行使等を容認する閣議決定に抗議し撤回を求める会長声明」、2014年7月1日、<http://www.nichibenren.or.jp/activity/document/state-ment/year/2014/140701.html>。(上网时间:2014年7月2日)

⑤ 「<憲法解釈変更>全国で反对声明続々」、2014年7月2日、日本共同通信、<http://www.47news.jp/47topics/e/254930.php>。(上网时间:2014年7月3日)

常高。^①日本共同社最新民意调查结果显示,在通过解禁集体自卫权的内阁决议案后,安倍内阁的支持率下降到 47.8%,这是自 2013 年 12 月强行通过《特定秘密保护法案》而首次跌破 50% 以来安倍内阁的支持率的又一次下滑。在日本国内,54.4% 的民调对象表示反对解禁集体自卫权,73.2% 的受访者表示反对派遣自卫队参与涉及使用武力的集体防卫行动。^②在国际上,除美国对此表示“欢迎”外,^③中国、韩国等国家都明确表示忧虑,^④一些西方国家媒体的报道也较为慎重。^⑤

日本政府不顾民意反对,积极推进行使集体自卫权的具体工作,已在“国家安全保障局”设立了 30 人的行使集体自卫权相关法的起草工作组,该小组由内阁官房副长官助理高见泽将林、兼原信克带领,分别联络部门与法律部门,前者负责与内阁官房厅、外务省、防卫省、国土交通省、警察厅等相关部门联络沟通,后者负责研究与武力袭击对策相关的法律问题。^⑥另外,安倍考虑在 2014 年 9 月内阁改造之际新设“安保法制担当相”。^⑦由于日本现有法律都基于往届内阁不得行使集体自卫权的政府解释而制定,在解禁集体自卫权的内阁决议通过后,必须对相关法律进行修改完善。预计修改的法律将包括《自卫队法》、《周边事态法》、《应对武力攻击事态法》、《联合国维和行动合作法》、《船舶检查活动法》等。

① 2014 年 6 月 30 日和 7 月 1 日,数千人日本群众在首相官邸前示威游行,强烈反对安倍内阁决议行使集体自卫权。「集团的自衛権:首相官邸前で抗議デモ 数千人が参加」、『毎日新聞』2014 年 7 月 1 日。

② 「内閣支持率 47% に下落 集团的自衛権反対 54%」,日本共同通信、2014 年 7 月 2 日、<http://www.47news.jp/CN/201407/CN2014070201001999.html>。(上网时间:2014 年 7 月 3 日)

③ 「米政府、集团的自衛権容認「歓迎」協力指針改定協議へ」、『朝日新聞』2014 年 7 月 2 日。

④ 2014 年 7 月 1 日,韩国外交部发言人鲁光镒就“日本政府决定修改宪法解释以解禁集体自卫权”一事表示,“韩国政府认为日本应坚持和平宪法的基本理念,在这一理念下讨论集体自卫权的问题。日本应努力消除周边国家因历史问题而产生的忧虑,并为地区和平与稳定作出贡献”。韩国外交部网站:http://www.mofa.go.kr/news/pressinformation/index.jsp?mofat=001&menu=m_20_30。(上网时间:2014 年 7 月 2 日)

⑤ 「〈集团的自衛権〉「戦争放棄」伊のメディア「平和憲法放棄」」、『毎日新聞』2014 年 7 月 2 日。

⑥ 「集团的自衛権、NSCに関連法案作成チーム」、『読売新聞』2014 年 7 月 2 日。

⑦ 「首相、安保相新設へ…集团自衛権法案は一括提出」、『読売新聞』2014 年 7 月 6 日。

日本行使集体自卫权在程序上还将面临国会的承认、相关法律的整備、地理范围的界定、对“灰色地带”事态的应对等诸多问题。

首先 国会的承认问题。根据“安保法专家会议”的报告,若要行使集体自卫权,需要得到国会“事前或事后”的承认。现行《自卫队法》规定,除紧急需要而无需事前得到国会承认以外,行使个别自卫权的“防卫出动”都必须得到国会承认。因此,在日本未遭到直接攻击的情况下行使集体自卫权,必然需要设置严格的条件。^①一旦在国会上就此展开议论,舆论影响和反对党态度可能使形势更加错综复杂,行使集体自卫权的诸多相关方案要在国会上一一得到认可将面临极大困难。

其次 相关法律的修改问题。为了今后行使集体自卫权,必然要修改《自卫队法》、《周边事态法》、《联合国维和行动合作法》等相关法律,上述法律都需要在国会讨论通过。另外,未来能否制定《国家安全保障基本法》也是重要的课题之一。早在2012年7月,自民党便制定了以允许行使集体自卫权为支柱的“国家安全保障基本法案”。考虑到目前日本国内舆论环境,安倍政权可能优先推行《自卫队法》等法律的修改工作。早前即有学者指出,日本若解禁集体自卫权,便需修改《日美安保条约》,改变条约的适用范围,加强日美同盟,令其不再局限于日本施政下的领域。^②

再次,“灰色地带”事态的应对问题。在2014年5月“安保法专家会议”报告中,除提出行使集体自卫权的有关宪法解释变更外,还提到对尚未发展到他国武力攻击阶段的“灰色地带”的应对措施和集体安全保障等问题。目前,自民党和公明党联合组成的“关于安全保障法律整備的执政党协议会”已就“因武装集团的占据离岛而发生的灰色地带事态”、“联合国维和行动中自卫队救助民间人员的国际合作行动”、“包括行使集体自卫权在内的相当于武力行使的行动”等展开讨论。

最后 地理范围的界定问题。日本国内已经就“自卫队能否到地球的

① 柳澤協二、『亡国の安保政策 - 安倍政権と「積極的平和主義」の罫』、岩波書店、2014年、45ページ。

② 川上高司、「日米同盟 集团的市営権と日米同盟の壁 - 安保条約の改定という不可欠な難題 -」、『外交』21号、2013年9月、125ページ。

另一面进行活动”展开讨论。^①集体自卫权的行使对象能否扩大到除美国外的其他国家,也成为讨论的课题之一。关于自卫权活动范围的界定,日本右翼势力与爱好和平人士之间必将产生重大分歧。

三、解禁集体自卫权的影响

日本行使集体自卫权,对其国家战略走势以及亚太地区局势都将产生重大影响。

(一) 对日本国家战略走向的影响

根据日本政府过去对宪法第 9 条的一贯解释,行使自卫权仅限于日本遭直接攻击后作为反击的“个别自卫权”,且需同时满足三个限定条件,即日本遭到紧急不当的武力侵犯、没有其他合适手段可以排除侵犯、武力行使控制在“必要最小限度”。^②随着集体自卫权的解禁,这一奠定战后半个多世纪日本国家发展基石的宪法第 9 条将被一步步架空,日本在专守防卫、应对“灰色地带”事态、参与联合国维和活动等国家安全政策领域将发生重大变化。

日本政府历来主张自卫队所能拥有的武器装备限于为自卫而“必要最小限度”的实力,不能拥有攻击性武器。^③集体自卫权解禁后,即便自身未受攻击,日本也可以为协防“关系密切”的国家而使用武力,以宪法第 9 条为依据的“专守防卫”理念可能被束之高阁。此后,日本有可能借助行使集体自卫权而放弃“专守防卫”方针,逐步转向“攻击性”军事安全战略。^④安倍在修宪强军的政策方向上,正在引导日本成为一个“可以战争的国家”。

① 「高見沢将林内閣官房副長官補の「地球の裏側」発言に波紋 自衛隊派遣、政府は火消し」、『朝日新聞』2013 年 9 月 25 日。

② [日]防卫大学安全保障学研究会编著,武田康裕、神谷万丈主编《日本安全保障学概论》,刘华译,世界知识出版社 2012 年,第 303 页。

③ 「瓦力防衛庁長官の答弁」、『第 112 回国会参議院予算委員会会議録第 18 号』、1988 年 4 月 6 日、2-3 ページ。

④ 「<集团的自衛権> 81 年見解を変更 戦後安保の大転換」、『毎日新聞』2014 年 7 月 2 日。

日本解禁集体自卫权后,“被松绑”的自卫队可“光明正大”地走出国门,参与国际活动范围或将大幅扩大。日本以往将自卫队活动场所定位为“非战斗区域”和“后方区域”,这两个区域须满足两个条件:(1)当时未进行战斗;(2)整个活动期间不存在战斗行为。日本今后可能将改变这一方针,在除了“战斗现场”以外的所有区域进行活动。尽管内阁会议决定文件已明确指出,如发生战斗,自卫队就停止活动。但即使在这种情况下,救助与搜索活动原则上仍可继续进行。在后方支援方面,除可进行水、油等补给活动和医疗行动外,也可能会允许自卫队进行武器和弹药的补给活动。

(二) 对日美同盟的影响

冷战结束后,为了巩固日美同盟,美国多次敦促日本允许行使集体自卫权。这主要是因为,美国试图把日本变为支持美军在东亚展开军事行动、干预地区事务的可靠帮手,从而继续主导亚太地区的秩序。随着中国的迅速崛起,日本越来越多地分担美国在东亚地区的安全责任,并试图扩大其军事影响力。1997年制定的《日美安保合作指针》虽然对日本受到武力攻击(所谓“日本有事时”)或发生周边事态时日美之间的共同对策作出了规定,但没有明确日本“离岛”(主要指钓鱼岛)发生冲突时将如何应对。因此,日本通过变更禁止行使集体自卫权的解释,将对2014年底修改《日美防卫合作指针》产生重大影响,日美可能进一步明确规定日本集体自卫权的适用范围和方式,从而完成日美两国在亚太地区的军事合作分工体系。

日本政府对行使集体自卫权必要的情况提出8个事例。其中包括朝鲜半岛发生紧急事态、美国军舰在运送救助的日本人时遭受攻击、以及拦截经过日本上空飞往关岛和夏威夷的弹道导弹等,很多情况都是对美支援,表明日本政府试图在一定程度上实现日美同盟的“对等化”。根据日本的现行法,自卫队只能在“后方区域”给美军提供运输和补给等。然而通过新的宪法解释,除了“战斗现场”以外,其他区域都可以提供运输和补给,还可以补给武器、弹药和向美军机提供燃料。因此,日本政府通过解禁集体自卫权,可以加强日美同盟,提升日本的军事影响力。当然,在美国掌控之

下,日本军事影响力的提升有利于美国巩固在亚太的主导地位。对于此次安倍内阁有关行使集体自卫权的决议,美国总统副助理罗斯在记者会上称,“奥巴马总统表示强烈支持”。^①

解禁集体自卫权对日本军事力量发展有跨时代的意义,日本能够以“关系密切”、“友好”的国家遭受攻击为名,主动参与一些超越本土防卫、非作战行动之外的军事行动。此前,日本只能为美国提供“基地”,集体自卫权解禁后,日本不仅可以协助美国,还可以帮助美国“反击”第三方的“进攻”。

(三) 对东亚地区局势的影响

由于历史等原因,日本在行使集体自卫权问题上的动向,不仅事关日本国家发展走向,也会影响到亚洲地区安全环境。在日本右翼势力否认二战侵略历史的言行甚嚣尘上之时,安倍强行突破集体自卫权“禁区”,必然会引发曾经饱受日本侵略之苦的亚洲各国的担忧。日本试图“摆脱战后体制”的动向,必然增加亚洲国家的警惕和反感,可能引发亚洲国家新一轮的军备竞赛,影响亚太地区的和平与稳定。

根据内阁决议的内容,“与日本关系密切的国家”除了美国以外,还包括韩国、澳大利亚、科威特等,并涉及“朝鲜半岛有事”和海上通道的防卫。^②虽然韩国对日本在“朝鲜半岛有事”时行使集体自卫权表示“非常忧虑”,^③但面对日美同盟的进一步加强,韩国将不得不巩固韩美同盟,作战指挥权归还可能因此再次延期。此外,韩国在美国主导的“高空战区导弹防

^① “日媒:奥巴马‘强烈支持’日本解禁集体自卫权”,环球网,2014年7月2日,http://mil.huanqiu.com/world/2014-07/5044594.html。

^② 安倍在7月1日记者会上曾明确提到“朝鲜半岛有事”时能够行使集体自卫权。参见「総理会見時におけるパネル資料」、日本首相官邸ウェブサイト、2014年7月1日、http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2014/___icsFiles/afiedfile/2014/07/01/jirei_1.pdf; (上网时间:2014年7月2日)「集団の自衛権閣議決定 行使へ法整備急ピッチ」、『産経新聞』2014年7月2日。

^③ 7月1日,韩国外交部发言人鲁光镒对“日本政府决定解禁集体自卫权”表示,“在没有征得韩国政府同意的情况下,韩国不允许影响朝鲜半岛安全和韩国国家利益的事情发生”。韩国外交部网站: http://www.mofa.go.kr/news/pressinformation/index.jsp?mofat=001&menu=m_20_30。(上网时间:2014年7月2日)

卫系统(THAAD)”问题上,虽然主张独自构建韩国式导弹防卫系统(KAMD),但在实际上将会逐步编入美国主导的导弹防卫系统。

四、结语

安倍政权通过内阁决议对宪法进行重新解释,完成了对行使集体自卫权的“解禁”,迈出了“摆脱战后体制”的关键一步,^①此举必将推动日本国内政治右倾化,推动日本国内政治右倾化及军事大国化进程。这对日本民族是福是祸将有待历史的检验,其关键在于日本如何行使集体自卫权。

日本变更对集体自卫权的解释,无疑有针对中国的一面。2010年中国经济总量首次超过日本成为世界第二大经济体以来,日本对华心态中焦躁与失衡的一面上升。中日围绕钓鱼岛争端、东海防空识别区、日本历史教科书、参拜靖国神社等问题上接连出现摩擦,双边关系进入建交以来最恶劣的“冰河期”。日本解禁集体自卫权,将给中国周边安全环境带来新的压力。尤其是日本试图通过加强日美同盟体系,拉拢美国介入钓鱼岛争端,大大增加了中日两国通过谈判解决钓鱼岛争端的难度。与此同时,随着日美军事一体化的加强,日本在未来可能的台海冲突中将协同美军进行武力干预,给中国实现国家统一制造更大障碍。但今日之中国并非百年前积贫积弱的“东亚病夫”,任何试图损害中国主权、安全利益的举动,必将遭到强有力的反制。

【完稿日期:2014-7-7】

【责任编辑:曹群】

^① 所谓“摆脱战后体制”是指修改日本宪法,使日本拥有国防军,能够在海外派兵,并行使集体自卫权。这些问题中的核心便是行使集体自卫权。这是因为:第一,日本的自卫队已经达到了世界先进军事水平,即使通过修宪,明文规定为国防军,也只是通过法律程序上事后承认的“象征性措施”而已;第二,在自卫队海外派兵立法方面,日本已经通过《联合国维持和平行动合作法案》、《反恐特别措施法》、《周边事态法》、《支援伊拉克重建特别措施法》、《海盗应对法》等诸多法案,在海外参与各种维和行动。