

金熙德 著

——日本外交的转型

日美基轴与 经济外交

北京日本学研究中心学术专著

五

中国社会科学出版社

中国外交政策与理论

中国外交政策与理论

经济外交

中国外交政策与理论

中国外交政策与理论

日美基轴与经济外交

——日本外交的转型

金 熙 德

中国社会科学出版社

(京) 新登字 030 号

图书在版编目 (CIP) 数据

日美基轴与经济外交：日本外交的转型/金熙德著．－北京：
中国社会科学出版社，1998.11

(北京日本学研究中心学术专著；5)

ISBN 7-5004-2351-9

I . 日… II . 金… III . 外交史-研究-日本-现代
IV . D831.39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 26385 号

中国社会科学出版社出版发行

(北京鼓楼西大街甲 158 号)

北京牛山世兴印刷厂印刷 新华书店经销

1998 年 11 月第 1 版 1998 年 11 月第 1 次印刷

开本：850×1168 毫米 1/32 印张：12 插页：2

字数：302 千字 印数：1—3000 册

定价：21.00 元

《日本对华 ODA 政策的演变和中日关系》，《日本学刊》1995 年第 2 期。

《战后日本经济外交的作用及其演变》，《日本学刊》1995 年第 4 期。

《冷战后日本的政界重组与外交调整》，《日本研究》1996 年第 3 期。

《90 年代日欧关系的基本特点》，《日本学刊》1996 年第 2 期。

《中日关系的现状与展望》（韩文），韩国外交问题研究院《政策论坛》1996 年。

《共同价值与亚洲各国的经济发展阶段》（英文），日本东海大学论文集 1997 年。

《东北亚新格局和中日关系》，《当代亚太》，1997 年第 6 期。

《日俄（苏）关系的定位及其演变趋势》，《日本学刊》1998 年第 3 期。

另外，在国内外以中、日、英、韩文发表有关日本外交、中日关系及东北亚经济与安全合作问题的论文数十篇，各类研究报告数十篇。

前言

日本向何处去？

80年代后期以来，上述疑问成为世界性的热门话题。这是因为，日本的经济规模已变得如此庞大，其政治大国愿望已是如此迫切，以致于它即使修改一下以往走过的国家战略轨道也已毫不足奇。在日本以外的国家，尤其是日本的邻邦，人们关注的焦点主要集中于日本对外战略的转变趋势上，因为这很可能将对邻国产生直接影响。

战后的日本，曾经遵循一条与战前截然不同的外交路线，其显著特征莫过于日美基轴和经济外交。经过数十载岁月沧桑，曾经孕育这两大特征的国内外环境已发生了很大的变化。这就意味着，战后型日本外交有可能迟早发生转型。

“战后型”以后的日本外交究竟将采取何种形态呢？这个问题不仅令周边国家的人们拭目以待，而且首先使日本人自己感到困惑。各路精英众说纷纭，莫衷一是，至今也尚未就此达成最终共识。个中原因极为复杂：既有对战前历史的反思不一，也有对战后历程的依恋彷徨；既有未来自我定位上的前瞻后顾，也有当前对外认识上的举棋不定。因此，日本外交的转型过程便比国内外环境的实际变化缓慢了许多。在这样一种形势难以捉摸的关头，对于决策者来说，固守原有的外交类型是风险最小的轻车熟路。由此可见，外交环境的变迁与外交决策的转轨并不一定总是同步发生的。然而，内外环境的深刻变化，终归将成为推动外交转型的动因。

本书的基本目的，就是从揭示“战后型”日本外交的主要特征入手，通过对战后日本外交史实的分析来揭示这种外交类型特

征的形成与演变规律，从而为把握日本外交的未来演进趋势提供一个尽可能坚实可靠的基础。

基于上述设想，本书在切入点和总体构思上进行了如下几方面的自我定位。

第一，本书的目的是揭示战后日本外交的体系特征，为此设计了战后日本外交路线的形成机制、内政基础、演变趋势及其具体内涵这样一个循序渐进的整体结构。

第二，在宏观设计上，本书首先是论，其次才是史；在微观分析上，则首先是史，其次才是论；本书力求作到史论结合，避免主观、空洞的高谈阔论。

第三，本书把那些对当前及未来日本外交最具意义的重点问题及领域加以确定，分别予以详述，而对那些现实性相对较小或对日本外交无关大局的问题则予以略述或予以省略。

第四，为了突出重点和节省篇幅，本书拟在重点问题上尽可能详尽地引用参考资料，而对那些其本身处于陪衬地位的事件与问题则较少引用或不引用参考资料。

第五，本书不是按时间次序论述历史事件，而主要是以问题为线索，集中揭示这些问题的来龙去脉和内在联系，以便为把握日本外交发展趋势形成一个有机的概念体系。

通过如上定位，本书力求为日本外交及其对外关系研究领域提供一个具有参考价值的研究成果。

目 录

前言	(Ⅶ)
引言	(1)
第一节 脱亚入欧、日美基轴及其转型	(1)
第二节 “无责任中枢体系”与“日本股份公司”	(4)
第三节 走向政治大国的外交内涵变化	(11)

第一篇 战后型日本外交的原型

第一章 日本外交的两大支柱	(17)
第一节 日美基轴的定型作用	(17)
第二节 经济主义的外交手段	(30)
第三节 日美基轴与外交体系	(38)
第二章 外交决策的机制与过程	(49)
第一节 外交决策的内政基础	(50)
第二节 决策主体与决策过程	(56)

第二篇 日本外交政策的渐进调整

第三章 外交环境的变迁	(71)
第一节 国际环境的变化	(71)
第二节 国内政局的动荡	(76)
第四章 外交调整的总体趋势	(91)
第一节 两大支柱的渐进调整	(91)
第二节 朝向政治大国的铺垫	(93)

第五章 安全战略的调整趋势	(105)
第一节 战后安全战略基本框架.....	(105)
第二节 安全战略诸方面的演变.....	(112)
第三节 冷战后安全战略新轨迹.....	(120)

第六章 经济外交的调整趋势	(139)
第一节 政治、经济外交一体化	(139)
第二节 经济援助政策的新动向.....	(141)

第三篇 日本对外关系的演变趋势

第七章 美主日从的双边框架	(149)
第一节 美主日从与调整机制.....	(149)
第二节 环境变化与转型困惑.....	(163)

第八章 日中友好的原则基础	(187)
第一节 走向友好的战后前提.....	(187)
第二节 重新定位的目标模式.....	(215)

第九章 领土争端下的日俄关系	(239)
第一节 围绕领土争端的历史积怨.....	(239)
第二节 不分胜者败者的先天局限.....	(244)

第十章 面对东南亚的两种主义	(259)
第一节 福田主义的象征意义.....	(259)
第二节 前程未卜的桥本主义.....	(269)

第十一章 近而远的日韩朝关系	(282)
第一节 历史阴影与冷战制约.....	(282)

第二节	四加二结构与日韩朝·····	(293)
第十二章	日美欧关系中的日欧关系·····	(310)
第一节	以美国为中介的关系定位·····	(310)
第二节	从偏重经济转向综合发展·····	(313)
第十三章	能源外交与援助外交·····	(328)
第一节	对中东政策的曲折转换·····	(328)
第二节	对非洲的争取支持外交·····	(333)
第三节	从移民起步的中南美外交·····	(341)
第四节	欧亚大陆外交与对中亚关系·····	(345)
第十四章	联合国外交与外交转型·····	(351)
第一节	联合国中心主义的虚实·····	(351)
第二节	走向常任理事国的坎坷·····	(356)
结语	国际环境的新变化与日本外交转型·····	(368)
后记	·····	(371)

引 言

第一节 脱亚入欧、日美基轴及其转型

20 世纪 80 年代末，笼罩全球近半个世纪的美苏冷战格局宣告瓦解，国际社会进入了探索新的格局与秩序的变动期。在这个历史性转折期，日本也面临着对二战后形成的外交路线及体系进行反思和调整的机遇和挑战。

80 年代末以来，日本进入了如下五大领域的全面转折时期：（1）以高科技化和国际化为核心的经济体制改革；（2）以建立“后 55 年体制”为目标的政界重组；（3）以确立政治大国地位和冷战后战略为宗旨的外交调整；（4）以实现生活大国和结构转型为内容的社会变迁；（5）以非政治化和多元化为特征的意识演变。这几个领域的转折并非相互孤立，而是相互影响和相互促进。其中，外交领域的转折是本书的重点分析领域。

从历史长河的角度看，从 19 世纪中叶至 20 世纪 90 年代，日本外交曾三度站在新的历史起点上。

1868 年的明治维新，是日本以“脱亚入欧”为理念构筑近代型外交路线及体系的开端。以 1889 年 2 月 11 日公布的《大日本帝国宪法》为转折点，日本建成了以天皇专权为核心的政治体制，走上了一条对外侵略扩张的军国主义道路。

1945 年战败后，日本的外交路线及体系实现了重大转折。在这个通称“战后”的时期，日本沿着“脱亚入美”的轨道重塑了一套战后型外交路线及体系。

80年代中期以来，战后型日本外交路线及体系面临着新的历史性转机，长期以来日本习以为常的外交模式面临种种新的挑战。日本决策层开始寻求走出一条能够超越战后型外交路线及体系的新路子。对于日本外交来说，本次的转折与前两次相比，具有迥然不同的两大特点：

第一，明治时代的转折曾以“文明的选择”为主要课题，战后的转折以“意识形态的选择”为显著特征，本次的转折则以扬弃和超越前两次选择的局限性为基本课题。

第二，前两次转折是在“外压”和“内忧”之下在较短时期内完成的，本次转折的条件与时间余地则比前两次宽松得多，日本有可能相对从容地构筑未来型外交路线及体系。

从战后历史的角度看，日本外交在目标、重点、手段及其理念体系的形成与调整方面经历了三个演变阶段。

1. 第一阶段：1945~1972年

在这个阶段，日本外交以如下三大体制为新的出发点：（1）以1946年11月3日公布的新《日本国宪法》为核心的法律体制；（2）以1951年9月8日签署的《旧金山和约》为核心的外交体制；（3）以1955年形成的“保革对立”为核心的政界体制。

40年代末50年代初，日本确立了以日美关系为基轴的新外交路线。第一，在国际事务中追随美国，对外采取小国主义的“低姿态”，以发展对外经济为外交重点，在安全上依赖美国的保护；第二，重建与周边非社会主义国家、西欧各国以及其他国家的关系，加入以联合国为中心的各种国际组织；第三，以主要精力发展“两头（资源供应和销售市场）在外”的外向型经济。

2. 第二阶段：1972~1989年

在这个阶段，日本开始以经济实力为后盾追求更高的国际政治地位，谋求在对美外交和对亚外交中相对提高对后者的重视程度。

70年代初冲绳回归和日中复交，标志着日本外交超越“战

后处理”阶段转向新的目标。日本经济在 60 年代相继赶超英、法、西德而跃居西方第二位。经济实力的增强为日本尝试“全方位外交”奠定了物质基础。日本从 1975 年起参加西方发达国家首脑会议，标志着其经济大国地位正式得到西方国家的承认。

以此为基础，日本已不满足于仅仅被动地适应国际环境，而是谋求在国际政治事务与经济合作中发挥能动作用。70 年代后期，日本开始制定《政府开发援助中期计划》，标志着其援助大国地位的确立。

如果说 70 年代日本外交仍以“低姿态”为主调，那么在 1979 年以后的“新冷战”环境下，日本以参加对苏制裁为契机开始强调主动承担作为“西方一员”的责任与义务。80 年代初期，日本明确提出了争当“政治大国”的对外目标。

早在 50 年代中期谋求对苏关系正常化的过程中，日本决策层已试图尽可能减少“对美一边倒”外交的弊端，70 年代初的日中复交给日本外交提供了更广阔的回旋余地。70 年代的两次石油危机，更是促使日本深感“全方位外交”的必要性，从中总结出了“经济安全保障”与“综合安全保障”战略。日本外交目标的重心也逐步从促进经济发展转向改善国际形象，其活动范围也日益超出美、亚、欧而渐次向中东、非洲、中南美拓展。

第三阶段：1989 年以后

80 年代末 90 年代初，日本外交进入了新的转折期。在这个阶段，日本外交尚处于流动状态，但其一些基本趋势逐步显露端倪。从近年来的调整趋势看，世纪之交日本外交调整的总体目标是：力图走出一条既坚持日美基轴路线、又增强政治大国地位的两全之路。

以强盛的经济实力为后盾，日本早已不安于经济大国现状，而渴望成为名副其实的全球性政治大国。为此，日本确定的近期目标是：早日成为联合国安理会常任理事国，在国际新秩序的形成过程中参与制定规则，在地区乃至全球性合作机制的形成与运

营中发挥主导作用。

第二节 “无责任中枢体系”与“日本股份公司”

一 外交与外交决策

日本外交作为一种外交现象，有着与任何国家外交相通的共性，同时也有着区别于他国外交的个性。在对日本外交进行探讨之前，有必要首先对外交的共性与个性大致界定一个笔者与读者相互沟通和共同认可的概念体系。

人们一言以蔽之为“外交”的概念，其实具有狭义和广义之分。从一国的角度看，狭义的外交（diplomacy）是指国家动员自己所能运用的手段去实现其对外目标的对外行为；从国际关系的角度看，狭义的外交是主权国家相互间协调和处理对立与合作关系的行为（foreign relations）。而指导国家外交行为的基本方针则是外交政策（foreign policy，亦叫对外政策）。所谓外交，就是实施外交政策的行为与过程。外交学家哈罗德·尼克尔森曾把对外政策称作外交的“立法”部分，把对外行为称做“执行”部分。^[1]各国通过外交活动来保持或改变着相互间的外交关系（从一国的角度看，亦即对外关系）。

广义的外交，就是由外交行为、外交政策、外交关系这三者组成的整体。在这三者之中，外交政策显然是最关键的一环。因为，一个国家的外交实施效果如何，首先取决于其外交政策如何，然后才取决于外交运营机制的效率、外交官队伍的素质等其他因素的质与量。一般来说，外交是一种由政府作为全权代表予以实施的官方行为。各种类型的“民间外交”，或为官方外交的掩护形式，或为官方外交的延伸。把握世纪之交日本外交的演变趋向，重点就在于把握日本政府的外交政策取向及其调整趋势。

所谓外交政策（或对外政策），指国家对外行为的指针，它包括国家对外行为的目标和实现该目标的手段。外交政策是一国

在特定国际环境条件下为最大限度地实现本国利益而作出的对外政策选择，同时也是为推动国际环境朝着有利于本国利益的方向转变而制定的对外政策措施。

外交政策是由决策主体即国家的决策者制定的。就主体的构成而言，当代各国的“决策者”通常是由一个人以上的群体构成的决策核心，因而其实是一个“决策层”，只是各国决策层的集体决策程度、程序及风格各自相异而已。外交决策的实质，就是决策层以一定的决策理念为依据，从实现特定政策目标的需要出发，在对主体条件和国内外客体环境进行综合判断的基础上作出对外政策决定。这个决策过程一般包括三个基本环节：（1）确定对外目标；（2）选择实现手段；（3）实施决策。

从理论上说，维护国家的安全与发展这两大利益，是任何主权国家决策层制定外交政策的最高动机与目的。然而，正如无数学术研究和各国的外交实践所证明的那样，“国家利益”本身是一个非常复杂的体系，对外政策的目标实际上并非单纯易辨，而是一个由轻重缓急程度不同的许多目标构成的复杂体系。有人曾把外交目标的优先顺序分为三个基本档次：第一层次，危机（crisis）政策；第二层次，安全（security）政策；第三层次，内政与外交接合（intermestic）政策。^[2]

众多对外目标之间的优先顺序有时相对清晰，但更多的场合却往往出现各种对外目标无法同时兼顾的局面。所谓外交决策，其实就是决策层凭借其对国家利益的判断来对各种目标的优先顺序进行排列，并在多种目标之中进行取舍选择。衡量决策的重要依据，就在于合理性和可行性。合理性，指决策层能否最大限度地维护国家利益。可行性，指决策层是否拥有足够的政治力量来推行所定政策。

决策层在政策抉择过程中通常会受到如下诸因素的制约：

第一，决策层面对的客体环境无限复杂，其对外部信息的知识是经下属部门筛选后提供的部分，其中还难免带有下属部门的

素质及价值取向造成的局限性。

第二，决策层所要维护的国家利益并非单纯有序，而是多元并存的利益体系，如有时国家威信和经济利益相互冲突，长远利益与近期利益难以两全其美等。

第三，与内政相比，外交代表着更广泛的国内利益，但外交给国内各阶级、阶层、集团利益带来的影响仍有很大差异，如何兼顾各种集团利益并非易事。

第四，在决策过程中，决策层往往把其自身的价值取向及认识方法上的局限性夹带其中，使决策蕴涵着失误的可能性。

第五，决策层由一定的政治成分与组织机构组成，其相互竞争与牵制影响着合理决策，不少决策并非合理选择的结果，而是各种意见相互妥协的产物。

第六，决策层受到国内政局与执政需要的影响，当其执政地位相对稳固时，在外交上便能屈伸自如，反之则将因顾忌国内政局而使决策合理性大打折扣。

外交决策的基本问题，是决策主体与决策环境之间的相互作用。决策环境首先是国际环境，其次是国内环境。一项合理的决策，应以尽可能准确地把握国际环境为首要依据。然而，在同样的国际环境下，一国的决策层可能做出的外交抉择是多种多样的，甚至包括严重的决策失误。这并不等于说国际环境对于外交决策的形成影响甚微，而是说一国对特定的国际环境做出何种外交反应，还将取决于其国内外外交决策过程的诸项复杂因素。

迄今为止，在以外交决策过程为对象的研究领域积累了若干种理论分析模式，以下是其中颇具代表性的几种模式：

第一，“合理选择”模式。这种理论模式认为，所谓外交决策就是最高决策者基于对国家利益及其实现条件的精确计算而作出的最佳合理选择。这无疑是一种最具吸引力的理想模式，因而也拥有大量支持者。然而，该模式的成立须以最高决策者至少具有如下能力为必要条件：（1）对有关国内外局势的主要信息具有

系统了解；(2)能够在众多目标中做出正确选择；(3)能够不受国际压力和国内因素牵制而作出合理决策。由于各国的决策者一般难以完全具备这些条件，于是反驳这种模式的其他各种理论模式便应运而生。

第二，“组织过程”模式。这种模式对“合理选择”模式的缺陷提出了质疑。它认为，外交决策不过是由政府各参与决策的机构基于标准的工作程序所作出的决定，最高决策者的作用只不过是各机构之间进行协调，对逐级提交上来的决策方案予以认可而已。

第三，“政治过程”模式。这种模式强调各参与决策的主体之间权力制衡的政治关系，认为所谓决策无非是处在相互竞争关系中的各种政治势力即诸决策主体之间相互对立和妥协的产物。

第四，“认识过程”模式。这种模式从决策者头脑中的思维方式和认识能力中寻找政策形成的原因，认为决策实质上是决策者自身价值体系的反映。^[3]

其实，上述四种模式都在不同侧面把握到了决策过程的客观规律，各国外交决策的实际过程往往是这些模式的某种复杂的混合物。由于各国的决策条件各不相同，其决策过程体现出的侧重点也就各具千秋。一般说来，在政治权利相对集中的决策体制下，决策便可能较少受到“政治过程”模式的影响，反过来可能更多地体现出“认识过程”模式的特点；在政、官两界权力明确分化并处于相对均衡与竞争状态的体制下，决策则可能较多地受到“组织过程”模式的影响。

二 日本型决策模式的特点

这里所说的“日本型”，是与欧美和亚洲其他国家外交相比较而言。对日本外交的研究本身可以追溯到很久以前。但由于战前日本的外交资料保密制度和外交领域神圣化的政治高压气氛，二战结束前的日本外交研究总体上是个“不毛的学问”。^[4]因此，