



## 日本“有事法制”的形成和我们的对策

冯昭奎 (2004.08)

2004年6月14日,日本国会参议院通过了7项有事相关法案,这7项法案与去年国会通过的有事3法案等一起构成了日本完整的“有事法制体系”。本文将简述日本“有事法制体系”的形成过程、特点以及我们的对策。

### 日本“有事法制体系”的形成过程

日本和平宪法明确规定禁止日本政府向海外派兵。但随着日本经济和军事实力的不断增强,日本试图成为政治大国和军事大国欲望的不断膨胀。自20世纪90年代初以来,为了给日本向海外派兵制造法律根据,“有事法制”开始从“内部研究”进入公开立法的阶段。

#### 1、制定《联合国维持和平活动合作法案》

1992年6月,日本国会通过《联合国维持和平活动合作法案》(PKO法案),向柬埔寨派出首批维和部队,同年,日本政府强行突破宪法限制,将海上自卫队的扫雷艇开进波斯湾。

#### 2、修改《自卫队法》,出台新“日美防卫合作指针”

1994年日本政府修改《自卫队法》。1995年制定的新“防卫计划大纲”。1997年出台新“日美防卫合作指针”,明确将台湾海峡未来战事包括在范围之内。1999年5月通过《周边事态法》,不仅规定防卫范围可任意扩大,而且可为美军提供后勤支援。

#### 3、制定“反恐法案”

2001年“9·11”恐怖袭击事件发生后,日本在当年10月通过了《恐怖对策特别措施法案》等“反恐法案”,规定日本可在全世界范围协助美国进行反恐活动。该法案不仅在性质上大大超过了“联合国维持和平行动法”和“周边事态法”,也到达了“扩大解释”日本现行宪法的极限。

#### 4、制定有事3法案和7法案

2003年6月6日,借伊拉克战争及朝鲜核危机的“东风”,日本国会一口气通过了长期以来争议很大的《应对武力攻击事态法》等“有事3法案”。当年7月26日,又强行通过了《支援伊拉克重建特别措施法案》。

2004年5~6月日本国会众议院、参议院相继通过了前述的7项有事法案,包括《国民保护法》、《限制外国军事用品海上运输法案》、《支援美军行动措施法案》等,规定了日本在遇到或“预测将发生”武力攻击时,自卫队、美军、各级政府排除外国攻击和保护本国国民的具体方法。

有事7法案是2003年6月制定的3法案的重要补充,一起构成了日本完整的“有事法制体系”,使日本的战争立法基本完备。

### 日本“有事法制体系”形成过程的特征

1、“有事法制体系”是1993年战后日本政党政治的所谓“1955年体制”崩溃以来,自民党失去制衡,日本政治越来越趋向保守化、右倾化的必然产物。

从1955年至1993年,尽管自民党“一党执政”38年之久,但以社会党为首的在野党的力量很大,与自民党形成了“保革对立”的政治格局,以社会党为首的革新政党在广大国民支持下对自民党过于追随美国的外交起到了一定的制衡作用。进入20世纪90年代,随着苏联解体冷战结束、美苏对立的两极格局崩溃,也导致了日本国内政治的“两极格局”、即所谓“1955年体制”崩溃。自民党经过一段分裂重组的过程,在90年代后半期重新恢复“一党独大”局面,而社会党等革新政党则遭到很大削弱,再也无法发挥对执政保守党的制约作用,日本政坛从过去保革对立与相互制衡之下的中庸,逐步滑向保守的自民党占主导地位下的右倾,形成了日本政治“总体自民党化”的奇特现象,在失去制衡的情况下,自民党政策的鹰派色彩日趋浓厚。特别是素有“怪人”之称的右派政客小泉纯一郎上台以后,大大加快了日本向右转的步伐,致使包括有事法制在内的、在过去被视为“禁区”的一个个法案被强行通过。然而,小泉的口惠而实不至,逐渐令人对他的表演感到起腻,对他“敢说敢为”的好感变成了对他“傲慢独断”和“一意孤行”的反感,越来越多的人开始从注意政治家的表演转向注意政治家的实质,即是否真正代表日本国家和国民的利益;在知识界当中,不少人开始思考要警惕出现一个很可能将日本引向歧途的领袖人物,还有不少人开始青睐与小泉不

同的、稳健诚实，谦虚温和的政治家形象。

2、“有事法制体系”的确立意味着战后日本的和平宪法走向解体，是公然背离和平宪法精神的表现

早在1955年，自民党成立之初就将修改和平宪法作为其奋斗目标。进入21世纪以来，自民党同时加大了有事立法和推动修宪的力度。今年1月自民党将修宪列为2004年“运动方针”的首要课题，并计划在2005年即自民党建党50周年之际拟定出修宪草案。就在日本国会通过有事7法案的前几天，自民党宪法调查会又确定了宪法第9条的修改案，修改案虽保留了现有宪法第9条有关放弃战争的条文，但对第9条不承认日本可拥有军事力量及交战权的条款做了全面修改，明文规定日本可行使集体自卫权并保有军队。

当前，越来越多的日本国民认为，对一部制定于近60年前的宪法，应该根据情况变化进行修改，这种要求完全是可以理解的。问题在于如何修改宪法，是否维护和宪法精神。小泉和自民党炮制有事立法和推动修宪的目的就是利用日本国民对修宪的合乎情理的要求，来达到阉割战后宪法的和平主义灵魂的目的。

3、“有事法制体系”的形成过程是日本日益加强与美国的同盟关系、与美国越靠越紧的过程

战后日本历届政府在对外政策上尽管都采取了“以日美关系为基轴”的方针，直至今天维系日美同盟关系也是当前日本主要政党的一致主张。然而，最终确立有事法制体系的小泉内阁，却奉行着比历代首相更加亲美、更加“对美国一边倒”的政策，比之岸信介内阁有过之无不及，以致岸信介的外孙、自民党干事长安倍晋三得意洋洋地夸耀说日美关系达到“有史以来最好的阶段”。不过，小泉对布什的单边主义亦步亦趋、派兵伊拉克、最近又擅自在国外决定自卫队参加多国部队等举动也遭到以民主党为首的在野党及广大日本国民的强烈反对，成为自民党在最近的参议院大选中失利的重要原因。

无论是搞有事立法还是企图修改和平宪法，一个重要作用就是为“对美国一边倒”的政策服务。正如小泉所说，“应该在宪法中明确规定日本可以行使集体自卫权”，因为“日本一旦‘有事’或者日本周边发生紧急状态，美军会根据日美安全保障条约保卫日本，但如果美军受到攻击时日本不能同美军共同行动一道作战，那是很奇怪的事情。日本应该修改宪法第9条，明确规定可以行使集体自卫权，一旦美军受到攻击，日本自卫队就可以和美国形成一体，参加各项战斗行动。”小泉强调日本自卫队要和美国“形成一体”，就是要让日本甘当美国全球战略的跟屁虫和马前卒。

对于小泉来说，“亲美”就是“亲布（什）”。有事法案允许日本可以“先发制人”，正是布什的“先发制人论”的日本版。为此，可以认为“有事法制体系”的确立也是“小泉一布什主义”、或小泉主义与布什主义的“命运共同体”的产物。显然，小泉忽视了一个基本事实：作为亚洲国家的日本与作为美洲国家的美国无论在安全方面还是在经济方面，两国的“国益”不可能是一致的。

在对华关系方面，小泉摆出一付有美国做靠山，中国不在话下的架势，在参拜靖国神社问题上频频向中国挑衅，借此煽动中日间的对立情绪，使中日政治关系降到了中日复交以来从未有过的“冰冷状态”。小泉内阁成为战后除吉田茂、岸信介内阁之外，最不重视日中关系的内阁，使日中政治关系达到了两国恢复邦交以来最差的阶段，并正在对空前发展的两国经济关系造成危害。当前，日本的政界、知识界和经济界越来越多的人对小泉对华政策危害日本自身利益的现状日益感到担忧。

4、“有事法制体系”的形成过程也是日本“言行一致”、使立法进程与派兵行动紧密配合、形影相随的过程

2001年10月通过“反恐法案”之后，日本就向靠近战地阿富汗的印度洋派出补给舰和装备有“宙斯盾”导弹的驱逐舰，这是自卫队自1954年成立以来第一次在与保卫日本无关的战争中参与后勤支援。

2003年6、7月通过有事3法案和《支援伊拉克复兴特别措施法案》之后，日本就向伊拉克派遣自卫队，这是战后日本首次向一个仍处于战斗状态的国家派遣自卫队。

总之，不论是阿富汗战争还是伊拉克战争，小泉总在布什需要的时刻倾其全力提供帮助，以致驻日美军司令官瓦斯格赞扬说“美国是矛，日本是盾。”

5、“有事法制体系”的形成过程是日本军事实力不断增强的过程，是日益增强的军事实力支撑其做“政治大国”、“普通国家”的政治意愿的体现

战略即实力与意图的对话。日本要做“政治大国”、“普通国家”，就要拥有作为“正常的”

或“普通的”国家理应拥有的、与“政治大国”地位相称的军队。目前，日本每年的军事预算高达460亿美元，仅次于美国之后。日本自卫队已是一个拥有定编人员27万人的庞大队伍，尽管其作战实力被认为是远远低于美军和俄军，但伦敦国际战略研究所认为，“这是一支用高价的高科技武器装备起来的、世界上屈指可数的、有作战能力的部队。”其中，日本海上自卫队经过历届政府的苦心经营，已拥有160艘舰艇，规模超过了英国和意大利（位居世界第五），活动范围扩大到远离海岸的1600海里的水域，已成为亚洲地区远洋护卫、远洋攻防作战能力最强的一支海军。正如美国的一位大人物所说，有一支这么高水平的军队，不用实在可惜。确立有事法制正是为这支“世界上屈指可数的、有作战能力的部队”提供表演舞台，开辟用武之地。

总之，“有事法制体系”是日本准备修改和平宪法、走向军事大国及加强日美同盟这三者结合的产物。

6、“有事法制体系”得以最终确立的几年也是小泉在参拜靖国神社等问题上态度日趋强硬的几年

如果说，日本政府制定有事法制体系是为派兵海外确立法律依据，那么，小泉一再参拜靖国神社则是为派兵海外寻找精神支柱。2004年1月1日小泉再次参拜靖国神社，当时日本刚刚向伊拉克派出自卫队的空军先遣队，并准备实施二战后最大规模的海外派兵计划，小泉参拜神社与海外派兵在时间上的重合显然不是巧合，而带有为出征将士壮行的意味。

一个是首相参拜，一个是派兵伊拉克，这两件在日本国内引起很大争议的事情显示出当今日本统治阶层对“过去的战争”与“现在的战争”的态度及其相互联系，显示出一种危险的动向，不能不令亚洲各国产生高度的戒心。

我们的对策

第一，理性对待日本走向“普通国家”的发展趋势，警惕其中的危险倾向

目前中日关系的现实是：中国不得不同一个保守化、右倾化的日本打交道。中日关系是中国同一个现实的日本的关系，而不是同一个我们所期待的、理想的日本的关系。正如我们一方面批评布什单边主义，一方面仍要同美国发展合作关系那样，我们在批评日本右倾化的同时，也仍要同日本发展合作关系。因为决定我们是否发展和如何发展同日本的关系的，主要不在于日本怎么转、朝哪儿转，而在于我国战略利益乃至亚洲和平发展的需要。与此同时，国与国之间的关系是相互作用的过程，日本如何对待我国在很大程度上取决于我国如何对待日本，反之亦然。

第二，日本不是铁板一块，要争取日本的和平主义力量

要防止国际上的敌对势力串通、勾结起来对付我们，要争取尽可能多的国家和人民支持同情我们。美国为了称霸世界，最不愿看到别国人民之间的友谊和团结。在亚洲，它乐于看到海峡两岸民众的仇恨越积越深，中日两国民众的仇恨越积越深。如果我们不加区别，伤害民众的感情，正中霸权国家的下怀。我们应深刻理解周总理为什么反复强调做人民的工作的重要性，“中国人民大团结”与“世界人民大团结”两条标语至今仍写在天安门城楼上，说明爱国主义与国际主义这两者显然缺一不可。我们既要从有事法制看到日本发展动向确有危险迹象，应保持高度警惕，又要努力团结日本国内的和平主义力量，共同抑制战争因素的增长，阻止日本走向危险的道路。

第三，在历史问题上应采取既要解决历史问题又要发展中日关系的“双管齐下”方针

那种试图完全抛开历史问题向前看的主张，是大多数中国人无法接受的。我们应该“双管齐下”，既要认真解决历史问题，又要顾全中日关系的大局。在历史问题上，既要指出日本方面的问题，又应对日本政府在历史认识上的改进有所肯定，对日本历届首相对中国的谢罪态度做出实事求是的评价。历史问题不是中日关系的全部，除此之外中日间还有许多重要问题有待解决，如果在历史问题上陷入僵局，只会耽误其他重大问题的解决，从根本上讲并不符合中国的利益。而解决历史问题的途径，归根结底还要以两国交往为依托，没有了这个依托，没有两国对话与交流，一切问题的解决都无从谈起。

第四，基于对中日两国利益交汇点和利益冲突点的理性分析来发展两国关系

中日之间存在着很多利益交汇点和利益冲突点，如果形成“政治关系冷淡”长期化，政治上缺乏互信的深刻化，那么中日间既有的“利益交汇点”（例如利用经济互补性扩大两国合作、共同应对跨国界的环境问题等非传统安全问题）就可能得不到充分利用；某些“利益交汇点”还可能转化为“利益冲突点”（例如如何保证海上能源运输线的安全、如何推动东亚地区合作等方面，本来可能开展相互协调与合作，结果却陷入相互争夺与排斥）；既有的“利益冲突点”（例如海上岛屿和海域的主权争端）则可能引发实际冲突的危险。因此，两国关系的重要课题就是如何充分利用和扩

大“利益交汇点”以造福于两国人民；避免既有“利益交汇点”转化为“利益冲突点”：避免既有“利益冲突点”引发实际的冲突，进而将“利益冲突点”转化为“利益交汇点”（例如在有争议海域开展共同开发）。当前可以说中日在一系列重大问题上正处在十字路口，对此两国外交应抱有一种紧迫感，不应对当前两国关系“政冷”局面听之任之，牢牢把握“和则两利”大方向，避免走向“斗则俱伤”。

（《当代世界》第八期）