

تحول در استراتژی امنیت ملی ژاپن

در ادامه سلسله مباحث اتاق فکر که هر سه‌شنبه در دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی برگزار می‌شود، در تاریخ ۱۴/۹/۱۷ موضوع تحول در استراتژی امنیت ملی ژاپن به بحث گذاشته شد. در زیر خلاصه‌ای از مطالب مطرح‌شده ارائه می‌شود:

این است که با نگاهی بیشتر واقع‌گرایانه و در جهانی که همه قدرت‌های مطرح در صحنه جهانی در تکاپوی حداکثرسازی منافع و توانائی‌ها و تأمین امنیت ملی خویش هستند و دوستی‌ها، رقابت‌ها و دشمنی در این چارچوب مفهوم می‌یابد به این مسأله پردازد. وضعیت امنیتی و همچنین سیاست خارجی ژاپن متعاقب جنگ جهانی دوم به طور کامل تغییر کرد. در نتیجه آن در طول کمتر از یک دهه ژاپن از یک کشور شکست‌خورده و به شدت خسارت‌دیده، به کشوری کاملاً بازسازی شده و توسعه یافته اقتصادی تبدیل شد. اما در جهت سیاسی رشدی نکرد و از یک کشور متجاوز و اشغال‌گر به یک سرزمین اشغال شده و دولتی منفعل در روابط بین‌الملل و به علاوه یک متحد تمام‌عیار آمریکا تبدیل گردید. در سایه چتر و محیط امنیتی تأمین شده از سوی آمریکائی‌ها، ژاپن توانست صلح و امنیت و همچنین رشد عظیم اقتصادی را شاهد باشد.

سیاست خارجی ژاپن پس از پایان جنگ سرد، در حال باز تعریف شدن است. به عبارت دیگر ژاپن چه بنا به ضرورت‌های داخلی، چه بنا به تحول در معادلات منطقه‌ای و بین‌المللی نیاز دارد سیاست خارجی خود را که از پایان جنگ جهانی دوم تا خاتمه جنگ سرد دنبال می‌کرد مورد بازنگری قرار دهد. ژاپنی‌ها در تمامی آن دوره بنا به قانون اساسی خویش و همین‌طور الزامات موافقت‌نامه امنیتی با آمریکا، وظیفه دفاع از ژاپن را در مقابل تجاوز خارجی (بلوک شرق) به آمریکا واگذار کرده بودند و دولت ژاپن صرفاً توسعه اقتصادی کشور را مدیریت می‌کرد.

واضح است تحول در سیاست خارجی این کشور تأثیرات قابل توجهی در سطوح مختلف منطقه‌ای و جهانی خواهد داشت. از این نظر بررسی این تحول و پرداختن به آن امری مهم و مفید برای تنظیم سیاست خارجی دیگر کشورها و شناخت بهتر از مناسبات بین‌المللی و اوضاع جهان حاضر و پیش رو خواهد بود. تلاش این گزارش بر

اما به هر حال جنگ سرد پایان پذیرفت، در آن هنگام ژاپن از نظر اقتصادی، یک غول و از نظر سیاسی یک کوتوله به حساب می آمد، اما اکنون و در نیمه دوم دهه اول قرن بیست و یکم به نظر می رسد ژاپن در حال پشت سر گذاردن کاستی قد سیاسی خود می باشد.

در این گزارش تلاش بر این است که جدی بودن این تغییر سیاست و آثار احتمالی آن در ساختار امنیت ملی ژاپن و امنیت بین المللی تحت بررسی قرار گیرد.

۱. دکترین ضد نظامی گری و دولت صرفاً اقتصادی

استراتژی امنیت ملی ژاپن در زمان نخست وزیری شیگرو یوشیدا، همزمان با امضای معاهده امنیتی آمریکا-ژاپن در سال ۱۹۵۱ شکل گرفت. بعداً این سیاست دکترین یوشیدا نام گرفت. روح این دکترین بر تمرکز حداکثری بر توسعه اقتصادی و توجه حداقلی بر نظامی گری و اتحاد همه جانبه با آمریکا استوار بود که هدف اصلی آن بازسازی ژاپن پس از جنگ بود. از سوی دیگر دفع تهدید فزاینده و توسعه طلبی قدرت ها و جریانات کمونیستی نیز همکاری تمام عیار با قوای اشغالگر آمریکائی را الزامی می کرد. درحقیقت بسیاری از نخبگان خصوصاً محافظه کاران ژاپنی و قدرتمندان بخش های اقتصادی ژاپن اتحاد با آمریکا را برای احیای اقتصاد و همچنین امنیت ژاپن پس از جنگ ضروری می دانستند. درک این ضرورت که دفع تهدید شوروی سابق جز با اتحاد و قرار گرفتن در زیر چتر حمایتی آمریکا امکان پذیر نمی نمود دکترین یوشیدا را هر بیشتر مستحکم نموده و باعث شد که امنیت ملی ژاپن به طور قطعی بر آن بنا نهاده شود.

در سال ۱۹۶۰ معاهده دفاعی امنیتی با آمریکا مورد باز بینی قرار گرفت تا تقسیم وظایف دو طرف بهتر روشن

شود، آمریکا عهده دار تأمین امنیت و ژاپن پایگاه های نظامی مورد نیاز و همین طور پشتیبانی قوای متصدی حفظ امنیت ملی ژاپن و شرق دور را به عهده گرفت. بازبینی موافقت نامه باعث شد تا هزینه های نظامی ژاپن به حداقل برسد. با از بین رفتن دغدغه های امنیتی، این فرصت برای ژاپن فراهم شد که به طور کامل نیرو و امکانات خود را حول توسعه اقتصادی متمرکز نماید.

محدود کردن و حداقلی نمودن بعد نظامی ژاپن از پشتوانه بند ۹ قانون اساسی ۱۹۴۷ نیز برخوردار بود. برداشت دولت ژاپن از این ماده این بود که در محدوده دفاع از خویش اجازه داشت از آمادگی نظامی جزئی و حداقلی برخوردار شود زیرا براساس بند ۵۱ منشور سازمان ملل همه اعضا از حق دفاع از خویش برخوردار هستند.

۲. کنترل نهادهای امنیتی و نظامی توسط غیر نظامیان

دکترین یوشیدا منجر به آن شد که نهادهای امنیتی و نظامی تحت کنترل غیر نظامیان قرار گیرند آژانس دفاعی ژاپن که همراه با نیروی دفاع از خود در سال ۱۹۵۴ تأسیس شد، تعداد قابل توجهی از مقامات غیر نظامی از وزارت خانه های شامل وزارت امور خارجه و دارائی را دربر می گرفت. در طرح سازمانی دولت، این آژانس در سطحی پائین تر از وزیر و در حوزه دفتر نخست وزیر قرار می گرفت.

با توجه به این که آژانس مأموریت داشت حوزه کارکردی و مأموریتی نیروی دفاع از خود را تبیین نماید لذا جزئی از وزارت امور خارجه تلقی می شد. درهر حال آژانس تحت کنترل غیر نظامیان بوده و نظامیان در رده پائین اجرائی و نه تصمیم گیری ایفای نقش می کردند. این وضعیت، بر آن بود که امکان بروز تمایلات نظامی گرایانه را به حداقل برساند.

۳. اصول سیاست و محتوای سیاست خارجی ژاپن در دوران جنگ سرد

دکترین یوشیدا به همراه معاهده دفاعی آمریکا و ژاپن، امنیت ژاپن را در هر درگیری احتمالی شرق و غرب تضمین می‌کرد و هم‌زمان موجب توسعه سریع اقتصادی آن می‌شد. پیگیری مسائل نظامی در چارچوب امنیت اقتصادی و تجارت خارجی ژاپن، پوشش مناسبی بود تا مخالفت‌های شدید ضد نظامی‌گری را کاهش داده و از سوی دیگر حساسیت خارجی‌ها و به خصوص همسایگان و کشورهای که نگران بازسازی نظامی ژاپن پس از جنگ بودند نیز برانگیخته نشود. تعریف امنیت ملی که حوادث طبیعی و زیست محیطی را نیز دربر می‌گرفت، در قالب توسعه اقتصادی، دستیابی آسان‌تر به فناوری‌های سطح بالا و توسعه صادرات، این خواسته را برآورده می‌ساخت. در همان حال این آمریکا بود که بایستی به نگرانی‌های ناشی از حضور نظامی خود در ژاپن، در شرق دور و نظامی کردن آن منطقه و از جمله ژاپن پاسخگو بوده و هزینه‌ها و مسؤولیت آن را به دوش بکشد.

در سال ۱۹۵۷ ژاپن اولین سند امنیت ملی پس از جنگ خویش را تحت عنوان "اصول و پایه‌های دفاع ملی" تنظیم کرد. در این سند تاکید شده که استراتژی امنیت ملی ژاپن بر اساس ممانعت از تجاوز به ژاپن و نیز پس زدن هر گونه تجاوز استوار است. سند پایه مزبور از فعالیت‌های سازمان ملل برای تقویت همکاری‌های بین‌المللی برای صلح جهانی حمایت می‌نماید. این سند همچنین ارتقای توانائی‌های دفاعی ژاپن را برای جلوگیری از هر تهاجم احتمالی کلاً بر روی ترتیبات توافقنامه همکاری نظامی آمریکا و ژاپن متمرکز کرده بود. بر پایه اصول قانون اساسی ژاپن، سند فعالیت‌های نظامی ژاپن حول چهار محور زیر تعریف کرده بود:

۱. پیگیری یک سیاست کاملاً واضح دفاعی

۲. ژاپن به قدرت نظامی تبدیل نگردد

۳. پایبندی به سه اصل، عدم ساخت، عدم دستیابی، عدم

انتقال و انباشت تسلیحات هسته‌ای در خاک ژاپن

۴. مدیریت و کنترل بخش دفاعی ژاپن از سوی غیر

نظامیان

فضای ضد نظامی‌گری در داخل زمینه‌ای برای توسعه تأسیسات و جنگ‌افزار نظامی در ژاپن و بر پائی نقش نظامی باقی نمی‌گذاشت. بنابراین دولت حزب دموکراتیک حجم بودجه نظامی ژاپن در سطح ۱٪ تولید ناخالص داخلی را حفظ و از ورود در بازار تجارت اسلحه و صادرات سلاح خودداری نمود. البته فشار حزب سوسیالیست در اتخاذ این تصمیمات کاملاً مؤثر بود.

با این حال ژاپن در سال ۱۹۷۶، اولین دکترین امنیت ملی خویش را ارائه داد، این دکترین امنیت ملی ژاپن را بر دو پایه دفاعی و بازدارندگی تعریف نمود. در این دکترین، ژاپن امکانات حداقلی را برای مقابله با حملات و تجاوزات موردی و در مقیاس کوچک فراهم خواهد آورد. اما برای مقابله با تجاوزات در مقیاس بزرگ و وسیع همچنان به پشتیبانی آمریکا متکی خواهد ماند.

۴. فضای امنیتی ژاپن پس از جنگ سرد

پایان صف آرائی نظامی شرق و غرب و فروپاشی شوروی و بلوک کمونیستی تأثیرات بنیادین بر سیاست امنیت ملی ژاپن و اتحاد آمریکا-ژاپن برجای گذاشت. ساختار امنیتی دوقطبی جنگ سرد و تهدید نظامی و هسته‌ای شوروی سابق به یکباره از بین رفت. تا پیش از آن بنیاد همکاری آمریکا و ژاپن و همین‌طور هدف اصلی برنامه دفاعی آن بر مقابله با خطر تجاوز احتمالی شوروی سابق و توسعه‌طلبی آن استوار بود. از بین رفتن این

تهدیدات، مفهوم بازدارندگی از حالت کلاسیک خویش را متحول نمود. از این پس نه تهدیدات کلان و متعارف بلکه تهدیدات پراکنده، بی‌ثبات ساز و به خصوص غیرمتعارف و غیرکلاسیک وارد مباحث و دستورکارهای امنیتی ژاپن شده و همین موارد تبیین‌کننده چارچوب همکاری‌های آمریکا و ژاپن گردید. سلاح‌های کشتار جمعی، تروریسم بین‌المللی، همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌المللی معاهده امنیتی دو کشور را به چالش کشید. به خصوص با از بین رفتن تهدید بزرگ و فراگیر خارجی، ضرورت‌ها و الزامات اتحاد نظامی با آمریکا را علیه دشمن مشترکی که دیگر وجود خارجی نداشت با ابهام و علامت سؤال مواجه ساخت.

در پی این تحولات، موضوع حضور ژاپن در عرصه امنیت جهانی پس از جنگ خلیج فارس و اشغال کویت توسط عراق ۱۹۹۰-۱۹۹۱ جزو مباحث مطروحه در حوزه روابط خارجی ژاپن قرار گرفت. این جا بود که لزوم و یا توانائی ژاپن برای ورود در عرصه‌های امنیتی فراملی و جهانی و این که چگونه ژاپن خود را با شرایط جدید وفق داده و به الزامات آن پاسخ دهد، دولت این کشور ناچار ساخت تغییراتی در دکترین انزوا طلبی و عدم ورود در مسائل جهانی خود بدهد.

بحران جنگ خلیج فارس کاملاً پایان نیافته بود که در سال ۱۹۹۴ بحران هسته‌ای کره شمالی بار دیگر وضعیت امنیتی ژاپن را با چالشی جدید روبرو ساخت. در اینجا بار دیگر نقش ژاپن به عنوان یک متحد در معاهده دفاعی مورد سؤال قرار گرفت به خصوص آنکه احتمال این جنگ با کره به یک واقعیت تبدیل شود دور از ذهن نبود. بار دیگر آمریکا از ژاپن خواست که نیروهای دفاع ملی ژاپن، نقش پشتیبانی لجیستیکی ارتش آمریکا را به عهده گیرند، خواسته‌ای که با توجه به قوانین اساسی و

داخلی ژاپن اعزام نیروهای انسانی در لباس نظامی ژاپنی به خارج از مرزها عملی نبود. در نتیجه کاملاً واضح شد که ساختار جاری نظامی ژاپن و همین طور معاهده امنیتی آمریکا-ژاپن با شرایط جدید محیط بین‌المللی و امنیتی آن همخوانی ندارد. پس از بحران سال ۱۹۹۴، نگرانی امنیتی ژاپنی‌ها در سال ۱۹۹۸ با آزمایش موشکی کره شمالی بر فراز خاک ژاپن بار دیگر برانگیخته شد. نگرانی‌ها و تنش‌ها همچنان با توجه به عدم حل و فصل کامل بحران کره شمالی همچنان ادامه دارد.

برای ژاپن، مسائل امنیتی پس از جنگ سرد، با سربرآوردن و هر چه قدرتمندتر شدن چین از نظر نظامی بیش از پیش پیچیده تر شده است. تا دهه نود سیاست ژاپن در قبال روابط با چین، بر پایه همکاری‌های اقتصادی و کمک‌های خارجی و افزایش تجارت خارجی قرار داشت. اما ژاپنی‌ها دریافته‌اند که در طول سال‌های دهه نود گفتگوی امنیتی دوجانبه با چین دائماً پیچیده‌تر می‌گردد. ژاپن متوجه بود که قدرت دریائی چین در حال افزایش است و از سوی دیگر چینی‌ها مشغول مدرنیزه کردن تسلیحات هسته‌ای و موشکی خود هستند. آزمایش هسته‌ای چین در سال ۱۹۹۵ و بحران تنگه تایوان در سال ۱۹۹۶ این نکته را برای ژاپنی واضح ساخت که نگرانی‌های جدیدی در حال شکل‌گیری است و در نتیجه هم عناصر طرفدار توسعه رابطه با چین در دولت و هم افکار عمومی ژاپنی‌ها را تحت تأثیر خویش قرار داد.

بحران روابط با بازديد نخست وزير سابق ژاپن جوشيرو کویزومی از قبرستانی که سربازان ژاپنی عامل اشغال و کشتار هزاران چینی در آن دفن شده‌اند و چینی‌ها آن را نمادی از بازگشت ژاپن به سیاست‌های نظامی‌گری تلقی نمودند باز هم بیشتر شد. اگر چه سیاست بازديد از مقبره سربازان، از سوی جانشینان وی ادامه نیافت و روابط

دیپلماتیک دوکشور احیا گردید اما اختلافات سرزمینی و فلات قاره‌ای، اختلاف پیرامون جزایر کوچک در دریای شرق چین که احتمال وجود گاز در کف و سواحل آنها می‌رود، همچنان لاینحل باقی مانده است. مشکلات روابط با نقض آب‌های سرزمینی و فضای ژاپن توسط ناوها و هواپیماهای چینی همچنان روبه افزایش است. براساس گزارش آژانس دفاعی ژاپن تعداد تجاوزات هوایی و دریائی چینی‌ها در سال ۲۰۰۶ هشت برابر بیش از ۲۰۰۵ بوده است.

مورد دیگری که می‌تواند به فهرست نگرانی امنیتی ژاپنی‌ها در سال‌های اخیر اضافه شود، مسأله تهدیدات تروریسم بین‌المللی می‌باشد. آخرین مورد، بازگشت مناقشات در روابط روسیه و غرب است که خاطره جنگ سرد را در ذهن ژاپنی‌ها زنده می‌کند، یک روسیه پرخاشگر می‌تواند برای ژاپن نیز مشکل‌آفرین باشد و اختلافات منجمد شده را احیا نماید.

۵. نگاه افکار عمومی ژاپن به مسائل امنیت ملی

با توجه به نظرخواهی مداوم صورت گرفته از سوی دولت ژاپن در تمامی سال‌های پس از جنگ جهانی دوم، مردم ژاپن همواره از تداوم اتحاد نظامی با آمریکا با وجود واحد نیروهای دفاع ملی، حمایت کرده‌اند. این حمایت با پایان جنگ سرد نیز همچنان ادامه داشته و حتی در پایان دهه نود افزایش یافته و در سال ۲۰۰۶ به رقمی بالای ۷۶٫۲٪ رسیده است در حالی که در سال ۱۹۷۸ در حدود ۶۰٪ بود. روند مشابهی در سایر نظرخواهی‌ها قابل مشاهده است. تحول دیگر در نگاه امنیتی ژاپنی‌ها در خصوص تهدیدات احتمالی می‌باشد. ۶۳٪ کره شمالی، ۴۶٪ تروریسم بین‌المللی، ۳۶٪ نوسازی ارتش چین و

حدود ۳۰٪ تولید سلاح‌های کشتار جمعی را از مهمترین نگرانی‌های امنیتی ژاپن در سال ۲۰۰۶ دانسته‌اند.

۶. تحول در ساختار تصمیم‌گیری سیاسی ژاپن پس از خاتمه جنگ سرد

ساختار سیاسی و امنیتی متشکله در سال ۱۹۵۵ حاصل جهان دوقطبی بود. با از بین رفتن منازعه ایدئولوژیک بین کمونیسم و سرمایه‌داری صحنه سیاسی داخلی ژاپن دچار تحول گردید. ابتدا این ساختار همزمان با بحران خلیج فارس دچار شوک شد و در اثر بحران‌های درونی حزب دموکراتیک و پدیدار شدن احزاب جدید، با مسأله کارآمدی روبرو و با تشکیل دولت ائتلافی دچار تحول شد.

از جمله تحولات در ساختار سیاسی ژاپن نگاه احزاب ژاپنی به مسأله امنیت ملی می‌باشد. از اوایل دهه نود اولویت دولت تحت رهبری حزب لیبرال دموکراتیک باز تعریف سیاست دفاعی ژاپن، در سایه تقویت همکاری با آمریکا و به هدف گسترش نقش بین‌المللی و افزایش حضور و مشارکت هر چه بیشتر ژاپن بوده است. حزب دموکراتیک ژاپن نیز وجود نیروی دفاعی ژاپن را پذیرفته و معاهده امنیتی با آمریکا پایه اساسی ساختار امنیت ملی ژاپن تلقی می‌نماید. تنها تفاوتش با حزب لیبرال دموکراتیک بر نقش بین‌المللی ژاپن می‌باشد که این حزب معتقد است که بایستی در چارچوب سازمان قرار داشته باشد.

تحول دیگر در حوزه مأموریت واحد دفاع ملی که تا پایان جنگ سرد منحصراً وظیفه داشت با تجاوزات شوروی سابق مقابله نماید و گسترش به تهدیدات متصور و عام می‌باشد.

اما مهم‌ترین تحول شاید در خصوص نخست وزیر و کابینه صورت گرفته باشد که در نتیجه قدرت نخست وزیر

و کابینه افزایش یافته و از نقش تکنوکرات‌ها کاسته شده است. جوشیرو کویزومی و شینزو آبه دو نخست وزیری بودند که مشخصاً به این امر همت گماردند و با افزودن مشاوران در حوزه‌های مربوط به امنیت ملی قدرت تصمیم‌گیری خویش را افزایش دادند. بندهای آتی به بررسی آثار این تحولات در ساختار تصمیم‌گیری می‌پردازد.

۷. تبیین سیاست دفاعی ژاپن خارج از فضای سرزمینی

تحولات در محیط امنیت جهانی پس از پایان جنگ سرد باعث شد که به ژاپن فشار آورده شود تا در استراتژی امنیت ملی تغییراتی را متناسب با شرایط جدید بین‌المللی صورت دهد. بحران هسته‌ای کره شمالی، لزوم استمرار اتحاد نظامی با آمریکا را همچنان مورد تأکید قرار داد، دولت تلاش نمود حداقل با تأمین منابع مالی عملیات در سایر نقاط جهان، از ادامه حمایت نظامی و وجود چتر دفاعی آمریکا بر فراز ژاپن اطمینان حاصل نماید. از سوی دیگر به دنبال جنگ خلیج فارس در ابتدای دهه نود، ژاپن هرچه بیشتر تحت فشار قرار گرفت تا نقشی متناسب در قبال تحولات امنیتی جهان به عهده گیرد. در سطح افکار عمومی آمریکا این درخواست روز بروز افزایش یافت ولی ژاپن بنا به موانع موجود نتوانست به غیر از تأمین منابع مالی اقدام دیگری را صورت دهد. اما اکنون بسیاری از موانع داخلی از جمله فشار مخالفان، فشار تکنوکرات‌ها و مخالفت افکار عمومی به مقدار قابل توجهی کاهش یافته است و در مقابل قدرت عمل نخست وزیر و کابینه افزایش یافته است.

اولین پاسخ دولت ژاپن در درخواست‌های تغییر، تصویب لایحه همکاری در صلح بین‌المللی در سال ۱۹۹۲ بوده است که اجازه می‌دهد واحدهای دفاع ملی ژاپن در

عملیات پاسدار صلح و کمک رسانی‌های سازمان ملل شرکت نمایند.

در واقع این که این قانون اجازه می‌دهد که نیروهای نظامی ژاپن به خارج از خاک و آب‌های سرزمینی ژاپن اعزام شوند، بازنگری قابل توجهی در دکترین امنیت ملی دوران جنگ سرد ژاپن بود.

در سال ۱۹۹۵، بار دیگر با باز نگری دکترین مزبور، این اجازه به نیروهای نظامی ژاپن داده شد که ضمن پاسداشت اصول چهارگانه‌ای که پیشتر مورد اشاره قرار گرفت به صورتی فعال‌تر و همه‌جانبه و هماهنگ با ایالات متحده آمریکا به هرگونه تجاوزی پاسخ دهد.

سند راهبرد همکاری‌های آمریکا و ژاپن در سال ۱۹۹۷ که متعاقب یک سری از بحران‌ها در حول و حوش ژاپن و جهان تنظیم شد و بر لزوم ارتقای همکاری دوجانبه تأکید می‌کرد باعث شد که نقش جداگانه هر دو طرف بازشناسی شده و نیروهای ژاپنی از حیث ژئوپلیتیک نقش بیشتری به دست آورند و نیروهای نظامی ژاپنی این فرصت را یافتند که در بحران‌های منطقه‌ای با آمریکایی‌ها بدون این که مستقیماً درگیری‌ها شرکت داشته باشند مشارکت نمایند. البته به احتمال زیاد منظور از بحران‌های منطقه‌ای در این سند، شرق دور و حوزه اطراف ژاپن می‌باشد. طی سال‌های بعدی نیز مرتباً در سند راهبردی همکاری‌های دو کشور بازنگری شده است که همگی در جهت توسعه نقش فرامرزی ژاپن می‌باشد.

۸. مبارزه با تروریسم

حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ روند تحول در سیاست دفاعی و خارجی ژاپن را تسهیل و تسریع نمود. در شرایطی که بحران کره هسته‌ای و موشکی کره شمالی در اوج خود بود، وقوع حادثه تروریستی ۱۱ سپتامبر فضای

مناسبی برای کویزومی نخست وزیر وقت ژاپن فراهم آورد که بر لزوم مشارکت ژاپن در عملیات تحت رهبری آمریکا در جنگ علیه تروریسم تأکید نماید. در واقع این بار انتظار می‌رفت که نیروهای نظامی ژاپن به افغانستان اعزام شوند. تحت این شرایط دولت ژاپن مصوبه‌ای تصویب کرد که بتواند کشتی نیروی دریایی ژاپن را برای پشتیبانی از عملیات تحت رهبری آمریکا در افغانستان به اقیانوس هند اعزام نماید. همین طور واحدهای خدماتی و پشتیبانی به مناطق غیر جنگی جنوب عراق اعزام شود.

۹. بهره‌گیری از فرصت‌ها برای تغییر سیاست‌ها

هدف از کاری که دولت در زمان کویزومی در پاسخ به تحولات پس از ۱۱ سپتامبر کرد، تقویت اتحاد نظامی با آمریکا برای کاهش انتقادات آنان نبود بلکه مهم‌تر از آن دادن بعد بین‌المللی به استراتژی امنیت ملی ژاپن بود.

این تحول همچنین در عرصه سیاست داخلی ژاپن تأثیرات زیادی بر جای گذاشته است و آرایش نیروها و تصمیم‌سازان این کشور دستخوش تغییراتی کرده است.

شرایط پس از ۱۱ سپتامبر و تنش‌های ناشی از بحران کره شمالی، این فرصت را به دولت ژاپن داد که با گذراندن یک سری لوایح، تغییر و تحولات را در ساختار دفاعی و امنیتی خویش مد نظر قرار دهد. اولین تغییرات در حوزه قدرت تصمیم‌گیری نخست‌وزیری و کابینه رخ داد و با تحول در ساختار مدیریت بحران، دولت و شخص نخست‌وزیر اختیارات بیشتری برای به کارگیری واحد نظامی برای مقابله با حالت‌های فوق‌العاده و همچنین کمک به نیروهای آمریکائی به دست آوردند.

تحول بعدی در ارتقای مدیریتی، آژانس دفاعی ژاپن به سطح وزیر صورت گرفت، موضوعی که از زمان جنگ سرد همواره در دستور کار بود و در زمان کویزومی لایحه

آن به مجلس داده شد و سرانجام در سال ۲۰۰۶ به تصویب رسید. در همین رابطه حوزه وظایف نیروهای دفاع ملی ژاپن نیز توسعه یافت، بیشتر حوزه عملکرد این نیروها در داخل خاک ژاپن و در امور کمک‌رسانی و عملیات محدود تعریف شده بود که با مصوبات جدید در بخش پشتیبانی و کمک‌رسانی و شرکت در عملیات صلح‌طلبانه به سطح جهان گسترش یافت.

تغییرات قانونی انجام شده در عمل، محتوا و چارچوب استراتژی امنیت ملی ژاپن را دستخوش تحول نموده است. بازنگری‌های انجام شده در اسناد راهبردی همکاری با آمریکا با این تحولات هم‌خوانی دارد.

با تمام این احوال به صورت رسمی، همچنان اصول چهارگانه حاکم بر استراتژی امنیت ملی تدوین شده در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم بر جای خود باقی است. بر این اساس، ابتکارات و تحولات با ملحوظ داشتن این امر صورت می‌گیرد که تهدیدی متوجه اتباع، منافع و سرزمین ژاپن نموده و در همان حال به بالا رفتن کیفیت و سطح امنیت ژاپن و جهان کمک نماید. لذا ساختار دفاعی جدید، چند عملکردی، مؤثر و منعطف در نظر گرفته شده است که نه تنها به تجاوزات تمام عیار پاس دهد در همان حال آمادگی کافی برای مقابله با اشکال جدید تهدیدات نیز داشته و به صورت مؤثری در فعالیت‌های مربوط به حفظ و تقویت صلح جهانی نقش داشته باشد. با این ترتیب، نیروهای دفاع ملی ژاپن از حالت "بازدارندگی مؤثر" به حالت "قابلیت‌های پاسخ‌گوئی مؤثر" تغییر ساختار و مأموریت خواهند داد.

"راهبرد دفاع ملی" جدید ژاپن همچنین تقویت رابطه با آمریکا را مد نظر داشته و حاصل آن نقشه راهی است که دو کشور برای همکاری با یکدیگر متناسب با این راهبرد در سال ۲۰۰۶ تنظیم کرده‌اند. براساس این

تحول چارچوب همکاری دو کشور دارای دو محور کلی می‌باشد:

الف- پاسخگوئی و مقابله مشترک با تهدیدات جدید و زمینه‌های پیدایش آنها

ب- کوشش مشترک برای ارتقای امنیت محیط بین‌المللی

۱. ضرورت ترمیم قانون اساسی

با تمام این احوال تاکنون سعی شده همه تغییرات و بازنگری‌ها با ملحوظ داشتن محدوده‌های تعیین شده در قانون اساسی، تعریف و تدوین گردد، اما واضح است که قانون اساسی تدوین در حال و هوا و شرایط پس از جنگ جهانی دوم، ژاپن را از داشتن ارتش و قوای دفاعی مستقل و متکی به منابع داخلی محروم کرده و امکان بازبگر شدن ژاپن در عرصه امنیتی و نظامی فراسرزمینی به شدت محدود ساخته است و لذا این تغییرات و تحولات و مصوبات جدید، این بحث را بیش از پیش دامن زده است که بند ۹ قانون اساسی، نیازمند بازنگری و ترمیم می‌باشد یا خیر، تقریباً به نظر می‌رسد بر لزوم بازنگری این اصل با ملحوظ داشتن این رویکرد که ژاپن و سرزمین آن همواره بایستی سرزمین صلح و دور از جنگ باقی بماند، بین احزاب بزرگ و نخبگان ژاپنی اجماع حاصل است، آنچه مورد اختلاف است جزئیات و به خصوص این نکته است که آیا ارتش آینده ژاپن بایستی از امکانات دفاع تمام عیار و همه جانبه برخوردار باشد یا خیر؟

بررسی‌ها نشان می‌دهند که ژاپن زیر ساخت‌های لازم در همه عرصه‌ها از جمله اتمی، فضائی و موشکی را البته با تعریف غیرنظامی تدارک دیده است و تغییر کاربری آنها به کاربری نظامی در فرصت زمانی کوتاهی ممکن خواهد بود.

در سال ۲۰۰۴ نخست وزیر وقت ژاپن آقای آبه، گروهی از کارشناسان عالی‌رتبه را مأمور کرد تا با بررسی حالت‌های چهار گانه زیر مشخص نمایند نظامیان ژاپن در چه صورتی حق پاسخگوئی دارند:

- حمله به نیروهای آمریکائی در حالتی که در حال مانور مشترک نظامی با ژاپن در آب‌های بین‌المللی می‌باشند.

- جلوگیری از پرتاب موشکی بالستیکی که در حال پرتاب شدن است.

- حفاظت از نیروهای سایر کشورها که مشترکاً در نیروهای پاسدار صلح شرکت کرده‌اند.

- رساندن تدارکات برای نیروهای پاسدار صلح

۱. سیاست خارجی ژاپن به کدام سمت می‌رود؟

انزواگرا و یا بین‌المللی‌گرا؟

به‌رغم زایل شدن خطر شوروی و تحول در ساختار قدرت در نظام بین‌المللی، ژاپن تا کنون تلاش قابل توجهی برای خروج از چتر آمریکا و کسب خود مختاری بیشتر در عرصه‌های امنیتی و بین‌المللی و مبدل شدن به یک قطب قدرت از خود نشان نداده است. با این حال همه شواهد و گزارشات نشان می‌دهد که طی سال‌های پس از پایان جنگ سرد، ژاپن توانائی‌های نظامی خویش را افزایش داده است، به خصوص سیستم اطلاعاتی را تقویت و گسترش داده است، مطالعات بر روی دفاع موشکی را توسعه داده و جنگ افزارهای نوین و پیشرفته‌ای به دست آورده است. اما همچنان ژاپن از داشتن قدرت نظامی انبوه و توانائی هسته‌ای محروم است. با توجه به محاصره شدن در بین قدرت‌های بزرگ نظامی، این سطح از قدرت نظامی بر آورنده خود مختاری و استقلال دفاعی نبوده و ژاپن همچنان عمیقاً به پوشش دفاعی آمریکا برای تأمین امنیت ملی خویش وابسته است.

در هر صورت آینده امنیت ملی ژاپن، غیر قابل پیش‌بینی و حتی آسیب‌پذیر به نظر می‌رسد به خصوص تا وقتی بحران موشکی و هسته‌ای کره شمالی برطرف نشده و معادلات قدرت نظامی ناشی از سر بر آوردن چین تعریف و روشن نشده است. به غیر از هند ژاپن به سختی بتواند دوستی مطمئن در آسیا پیدا نماید.

بنابراین حفظ و تقویت مناسبات امنیتی با آمریکا، همچنان اصلی‌ترین و کم‌هزینه‌ترین عامل حفظ و ارتقای امنیت ملی ژاپن هم در عرصه دفاع سرزمینی و امنیت بین‌المللی آن می‌باشد، به علاوه با توجه به درگیری‌ها و اشتغالات روز افزون آمریکا، این آمریکا خواهد بود که داوطلبانه مشتاق تقویت قوای دفاعی و امنیتی ژاپن بوده و از گسترش نقش آن و به عهده‌گیری وظایف فراملی استقبال خواهد کرد.

در همین راستا ورود ژاپن به شورای امنیت سازمان ملل در همان حال که تقویت‌کننده نقش بین‌المللی ژاپن خواهد بود می‌تواند حمایت جدی آمریکا را در پی داشته باشد تا در جهان پیش رو از اتحاد خود با ژاپن در قبال تحولاتی که ممکن است در اروپا، روسیه و به خصوص چین رخ دهد استفاده ببرد، همین امر تسهیل‌کننده ارتقای نقش ژاپن به یک قدرت جهانی خواهد بود که محتملاً مورد علاقه بسیاری از قدرت‌های خصوصاً آسیائی مانند کره جنوبی که از متحدان دیگر آمریکا نیز به حساب می‌آیند نخواهد بود.

در نتیجه تحولات جدید از نقش بازیگران تکنوکرات به نفع بازیگران سیاسی در ساختار سیاسی و امنیتی ژاپن کاسته شده و ساختار تصمیم‌گیری امنیتی به نحو قابل توجهی متمرکزتر شده است. به علاوه با ارتقای سطح

آژانس دفاع ملی به سطح وزارت خانه از نقش غیرنظامیان و وزارت خارجه در تصمیم‌گیری‌ها کاسته شده و بر نقش نظامیان حرفه‌ای و قانون‌گذاران در مجلسین ژاپن افزوده شده است.

پس از خاتمه جنگ سرد، همراه با جابجائی منابع بی‌ثباتی و تهدیدات، هم رویکرد نیروهای داخلی متحول شد و هم این که جامعه بین‌المللی و خصوصاً متحد اصلی ژاپن یعنی آمریکا، این انتظار از ژاپن را داشتند که در حفظ صلح و ثبات بین‌المللی سهمی متناسب به عهده گیرد. لذا این عامل یعنی تحول در مناسبات و موازنه‌های نیروهای رقیب و بازیگران در داخل، تحول و جابجائی در عناصر و عوامل تهدید زای خارجی و فشارهای خارجی، مؤلفه‌های تاثیر گذار و شکل دهنده پارادایم جدید در استراتژی امنیت ملی ژاپن هستند. درک این موارد توضیح می‌دهد که چرا ژاپن پس از جنگ سرد به جای حرکت به سوی خودکفائی امنیتی به تحکیم هرچه بیشتر اتحاد با آمریکا پرداخت و از سوی دیگر در پی ارتقای قدرت نظامی خویش و افزایش حوزه‌ها و دامنه‌های امنیت ملی خویش از سطح خرد داخلی و در حد پلیس شهری به سطح کلان و جهانی است. اما آنچه هنوز به عنوان سؤال حل‌نا شده‌ای در روند تحولات محتوایی و ساختاری امنیت ملی ژاپن خودنمایی می‌کند این است که کی و چه وقت ژاپن تصمیم به استفاده از قدرت و ابزار نظامی در روابط خارجی خواهد گرفت و این که آیا ژاپن نیز در عملیات و درگیری‌های فرامرزی شرکت خواهد کرد یا خیر؟ مسلماً پاسخ به آن خیلی ساده نخواهد بود.

محمد قاسم محب‌علی

مرکز مطالعات آسیا و اقیانوسیه

منابع

۱- انتشارات وزارت خارجه ژاپن

۲- انتشارات دفتر نخست وزیری ژاپن

3. Calder, Kent E. 1988. "Japanese Foreign Economic Policy Formation: Explaining the Reactive State"
4. Dobson, Hugo. 2003. *Japan and United Nations Peacekeeping: New Pressures, New Responses*. London: Routledge
5. Japan Cabinet Office. 1965-2006. *Jieitai Bōei Mondai ni Kansuru Yoron Chōsa* (Opinion Polls on the Self-Defense Forces and Defense Affairs). www8.cao.go.jp/survey/y-index.html [accessed 20 March 2008]
6. Green, Michael J. 2003. *Japan's Reluctant Realism: Foreign Policy Challenges in an Era of Uncertain Power*. 2nd edition. New York and Hampshire: Palgrave
7. Hughes, Christopher W. 2004. *Japan's Security Agenda: Military, Economic & Environmental Dimensions*. Boulder, Colorado and London: Lynne Rienner Publishers
8. Katzenstein, Peter J. 1996. *Cultural Norms and National Security: Police and Military in Postwar Japan*. New York, Ithaca: Cornell University Press
9. Midford, Paul. 2006. "Japanese Public Opinion and the War on Terrorism: Implications for Japan's Security Strategy." *Policy Studies* 27, East-West Center Washington. www.eastwestcenter.org/publications/search-forpublications/browse-alphabetic-list-of-titles/?class_call=view&pub_ID=2051&mode=view [accessed 20 March 2008]
10. Ministry of Defense, Japan. 1977. *Bōei Hakusho 1977* (White Paper on Defense 1977). www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/1977/w1977_00.html [accessed 18 March 2008]
11. Asia Pacific perspective Journal
12. Asia Time online