

当代国际政治中的政府道歉^{*}

汝绪华

【内容提要】 随着政治文明的进步,原本属于社会生活领域的道歉日渐被纳入政治学范畴。政府道歉热是国际正义觉醒的产物,越来越成为政府纠正历史性国家非正义、寻求和解的重要途径,也是处理国与国之间关系、应对政府治理失败的重要方式。实践与相关研究表明,作为国际交往的方式之一,政府道歉对于修复对立和冲突关系是非常有效的,为维护世界和平与稳定、缓和地区紧张局势、实现国家和解作出了巨大贡献。然而,政府道歉也不是万能的,政府道歉不仅受制于道歉双方的道歉意志,同样受国际国内局势左右。尽管政府道歉仍然存在诸多不足,但无法否认的是,它代表着一种全新的解决国际历史遗留难题与现实政治中棘手矛盾的努力与尝试,承载着人类力图告别“丛林法则”迈向文明道德时代的期望,展现着人们以道歉“宽恕”的力量化干戈为玉帛,为施害国与受害国创造了捐弃前嫌、携手合作、共创未来的前景。

【关键词】 国际政治 政府道歉 正式道歉 全球化趋势

【作者简介】 汝绪华,中国石油大学(华东)经济管理学院公共管理系副教授

【中图分类号】 D815.5

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2016)04-0133-19

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201604008

^{*} 本文系教育部人文社会科学研究规划基金青年基金“我国政府道歉的路径选择研究”(项目号:12YJC810018)、中央高校基本科研业务费专项资金资助项目(项目号:16CX04001B)的阶段性成果。感谢《国际展望》匿名评审专家及编辑部的宝贵意见和建议,文中错漏由笔者负责。

小到个人、大至国家，道歉都是人类社会备受赞许的共同行为准则。随着政治文明的进步，自 20 世纪 70 年代起，特别是 90 年代以来，原本属于社会生活领域的道歉日益被纳入政治学范畴。在国际政治领域，政府道歉愈益成为政府纠正历史性国家非正义、寻求和解与宽恕、建立互信的重要途径，愈益成为政府处理当代国际关系、应对政府治理失败的重要方式。实践与相关研究显示，作为社会交往的方式之一，道歉是对个人心灵与道德的救赎，对于修复对立与冲突关系非常有效；作为国际交往的形式之一，真诚的政府道歉不失为一种“低成本”的化解冲突、缓和矛盾、换取宽恕、润滑关系的好办法，正日益成为一种新的“国际道德”与“新全球化”趋向。^①

一、政府道歉的兴起背景与作用

（一）政府道歉的兴起背景

顾名思义，国际政治中的政府道歉指的是：在国际政治领域，一国政府就所有涉及公共权力应担责问题进行的道歉，以及出于礼仪进行的道歉。20 世纪 90 年代以来，政府道歉热是不争的事实，政府治理话语的变化是与广泛的社会背景、国际背景联系在一起的，“语言使用中的变化是更加宽泛的社会变化和文化变化的一个重要组成部分”^①。政府道歉方兴未艾有其历史必然性，与政治转型、社会变迁、全球化趋势、大众媒介技术的发展等因素息息相关。具体来说，其兴起的背景与诱因可以概括为七点^②：

第一，第三次民主浪潮是政府道歉产生与发展的重要语境，对 1974 年以来成功实现民主转型的国家来说尤其如此。^③ 经济发展之后政治合法性问题必然凸显出来，民主政治的建立与发展，促使政府对选民采取更为负责的

^① Elazar Barkan, *The Guilt of Nations: Restitution and Negotiating Historical Injustices*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2000, p. ix.

^② [英]诺曼·费尔克拉夫：《话语与社会变迁》，殷晓蓉译，华夏出版社 2003 年版，第 5 页。

^③ 汝绪华、汪怀君：《国外政府道歉研究述评》，载《国外理论动态》2013 年第 9 期，第 89 页。

^④ [美]塞缪尔·亨廷顿：《第三波——二十世纪末的民主化浪潮》，刘军宁译，上海三联书店 1999 年版。

态度，政府犯了错就应该道歉；作为一种“低成本”而又能够迅速赢得民心的手段，政府道歉被普遍采用。在新公共管理运动的推动下，西方民主国家的选民愈加重视政府的合法性、回应性，政治参与热情更加高涨。政府道歉已经成为现代政府必须履行的道德责任，甚至是法律义务。

第二，公众持续走强的溯源正义诉求是迫使政府逐渐对历史性错误进行道歉的动力。在西方国家，贫富差距的鸿沟日益拉大，少数族裔、有色人种期望通过“溯源正义”诉求改善自身处境，力图为将来的发展创造良好的环境，这是促使西方国家逐渐对历史性非正义道歉的推动力所在。对于20世纪70年代以来成功实现民主转型的国家而言，新兴民主政府对历史非正义的认识与清算过去的程度，不仅涉及历史真相的廓清与正义伸张，也深刻影响到新兴民主的深化与巩固。公众强烈的“转型正义”诉求无疑是迫使政府彻底清算与解决威权时期国家暴力与人权侵害问题至关重要的因素。

第三，作为传播与沟通载体，大众媒介技术的进步客观上推动了政府道歉的迅猛发展。大众媒介的技术进步大大推动了公众的政治参与。一方面，现代化大众媒介可以让政府过错迅即传播，迫使政府必须积极正面回应公众质询与究责，真诚道歉不失为一种换取公众谅解、塑造良好形象的重要举措。另一方面，如果政府低头认错、真诚道歉，或许尚能挽回民心；倘若政府拒不道歉，经过大众媒介的报道与发酵，公众持续的关注与批评，不但会消解政府治理的合法性基础，政府的形象与信誉也会受损。

第四，全球化的迅速发展与现实需要是迫使有关国家对其他国家、地区或民族曾经施加的历史性非正义进行道歉的诱因。在全球化背景下，西方国家不仅需要发展中国家的自然资源与市场，也需要发展中国家政治、外交的支持。因此，对历史上在发展中国家犯下的殖民罪恶、战争罪行进行道歉无疑是实现上述目的的重要手段。同时，随着南北贫富差距日益扩大，一方面，发展中国家普遍要求改变现存国际经济关系中的不合理状况；另一方面，一些历史上曾经遭受伤害的发展中国家强烈呼吁施害国政府向被害国政府与人民真诚道歉，深刻反省，并给予合理补偿。

第五，当代国际社会对“丛林法则”的反思成为开启道歉时代的重要因

素。“人们在第二次世界大战和冷战结束之后更加重视道德和公义问题。换言之，为了求生存，我们正在改变自己的行为。”^① 受害国在反思与行动，2013年加勒比国家经济合作组织“加勒比共同体”14个成员国联合向前殖民宗主国英法荷提出索赔要求，要求他们为18—19世纪所进行的奴隶贸易道歉，并为奴隶制度延续至今的恶果给予赔偿。施害国同样也在反思与行动，联邦德国首任总理康拉德·阿登纳（Konrad Adenauer）上任后所做的第一件事，就是向法国真诚道歉，因而赢得了法国的宽容，为法德关系解冻、和解奠定了坚实基础，也为欧洲和平作出了杰出贡献。2013年荷兰政府正式就其军队于1945—1949年在殖民印尼时所进行的一系列草率枪决公开道歉并赔偿，“荷兰政府希望这项道歉，能了结于1945—1949年遭系列草率枪决直接影响的受害者家属的心愿，还他们一个公道。”^② 纵观当今世界，越来越多的施害国就历史非正义问题向受害国道歉赔偿，这正成为推动世界各国化解历史恩怨、携手合作的重要推动力。

第六，跨国、跨文化语境中政府道歉选择形式的争议也是政府道歉兴起的重要推动力。随着全球化趋势的加速，各国的相互依存程度空前加深，秉持互尊互信、合作共赢是维护世界和平，创造世界繁荣的重要内容。若要推动建立以合作共赢为核心的新型国际关系，施害国与受害国在历史性非正义问题上达成和解，适当的政府道歉无疑是最值得考虑的捷径。世界上许多国家通过这条捷径走上了冰释前嫌、合作共赢之路，然而，也有一些施害国采用偷换概念暗度陈仓、口惠而实不至、顽固拒不道歉等伎俩继续戕害受害国民众的感情，制造地区局势紧张。

第七，政府道歉话语获得普遍认可。人是心理的动物，“成功的道歉之所以起作用是因为它们满足了受害者至少一种——有时甚至是几种——心理需求。这些需求包括：恢复自尊和尊严……与受伤者坦诚对话”。^③ 政府道歉之所以自20世纪90年代以来迅速席卷全球，获得普遍认可，不得不

^① [美]阿伦·拉扎尔：《道歉》，王绍祥译，商务印书馆2008年版，第17页。

^② 《1940年代殖民进行草率枪决，荷兰正式向印尼道歉》，新华网，2013年9月13日，http://news.xinhuanet.com/world/2013-09/13/c_125386753.htm。

^③ [美]阿伦·拉扎尔：《道歉》，王绍祥译，商务印书馆2008年版，第51页。

说它在很大程度上慰藉了受害者受到伤害的心灵，满足了公众对政府的“道德审视”。政府道歉语言的频繁使用即表明了政治社会文化、公众心理、国际政治环境发生的革命性变化。科学研究表明：人是唯一能接受暗示的动物，经过大众媒体的传播，政府的道歉实践与效果给予受害者、公众以强烈暗示，“我们同样如此，我们也需要”；由于主观上已经肯定了它的存在与意义，心理上便竭力趋向于此，这是政府道歉被普遍认可的心理基础。

（二）政府道歉的作用

20 世纪的政府道歉浪潮滥觞于国际政治领域，是国际正义觉醒的产物，国际政治中的政府道歉主要有三方面的作用：

第一，国际政治中的政府道歉在一定程度上充当着国与国之间“润滑剂”的作用，为维护世界和平与稳定、缓和地区紧张局势、实现国家和解作出了巨大贡献，尤以法德的和解最为典型。法国和德国是两个宿怨深厚的邻国，历史上战争频发，仇恨深重。20 世纪 60 年代他们开始开启和解之旅，联邦德国向法国真诚道歉，从而赢得了法国的宽容。随着一系列历史遗留问题的顺利磋商解决，1963 年 1 月 12 日阿登纳与法国戴高乐总统签订了《爱丽舍条约》，旨在清除两国的历史宿怨，促进实质合作，两国开始走向联合。为德法和解设立的欧洲煤钢共同体最终扩展为欧洲联盟，德国与法国成为欧洲一体化的发动机与轴心，两国的真诚和解与合作成为欧洲联合与一体化运动的重要推动力。“法德和解在欧洲形势的发展中仍然具有积极意义，其重要性是怎么强调也不会过分的。”^① 2004 年在纪念第二次世界大战中盟军登陆诺曼底 60 周年时，法国总统希拉克说：“我们树立起法国与德国和解的榜样，是为了向世界宣示：仇恨没有未来，通往和平之路永远开放。”^② 法德和解的案例表明，若要推动建立以合作共赢为核心的新型国际关系，施害国与受害国在历史性非正义问题上达成和解，政府道歉无疑是最值得考虑的捷径。世界上许多国家通过这条捷径走上了冰释前嫌、合作共赢之路。

第二，政府道歉浪潮推动着国际正义力量的增长，增强着国际正义力量

^① [美]兹比格纽·布热津斯基：《大棋局——美国的首要地位及其地缘战略》，中国国际问题研究所译，上海人民出版社 1998 年版，第 86 页。

^② 马立诚：《仇恨没有未来》，载《社会科学报》2014 年 1 月 16 日，第 8 版。

对历史性非正义、当代国际政治中的非正义问题的批判力度以及对受害对象的同情与支持。一国的历史以及如何看待自己的历史，很大程度上决定着该国未来的走向。“前事不忘，后事之师”。一战、二战发动者德国采取了直言不讳、深刻反省的态度，不但对犹太人受害者、欧洲受害国履行了高额赔偿义务，严厉打击新纳粹主义势力，而且至今仍不断地向受害者真诚道歉，德国政府的真诚道歉赢得了受害方与全世界的认可。这一点与日本形成了鲜明对比，日本政府在侵略战争、慰安妇等历史非正义问题上的模糊态度与顽固蛮横令世界侧目。1996年4月联合国人权委员会通过有关《战时军队性奴隶问题调查报告》的决议，敦促日本政府承担法律责任并赔偿损失。2007年美国众议院、2014年美国参议院分别通过涉及慰安妇问题的法案，要求日本政府正式道歉。国际社会正义力量的施压、受害国的强烈谴责与国际关系的需要迫使顽固的日本政府部分让步。譬如，向美国被强征战俘劳工道歉，向韩国慰安妇道歉，但其选择性的政府道歉更加令人不安。日本理应正视和深刻反省侵略历史，干净彻底地与军国主义侵略历史切割，向受害国人民作出诚挚道歉。

第三，政府道歉的迅猛增长也增强了受害者民间索赔的力量与希望，放大了他们的呼声，为其赢得了更多的同情与支持。以慰安妇问题为例，中韩民间慰安妇以及相关团体一直在不断地通过呼吁、司法的手段来争取日本政府道歉与赔偿。2001年7月16日，中国海南省的林亚金等8名原日军“慰安妇”在东京地方法院以日本政府为被告提起诉讼，要求判令日本政府在中日两国媒体上公开赔礼道歉。韩国作为慰安妇问题的最大受害国之一，一直以来与日本就该问题交锋不断。韩国要求日本就慰安妇问题进行赔偿和道歉，而日本则坚持慰安妇问题已经解决，两国分歧严重，朴槿惠也曾多次拒绝日本提出的举行首脑会晤的呼吁。日本政府拒绝道歉与赔偿的态度，激起了全世界爱好和平与正义力量的愤慨。2013年联合国反对虐待委员会表示，日本政府需要保障慰安妇受害人的权利，就慰安妇问题进行正式道歉，同时将相关内容反映到教科书中。2015年5月5日，187名国际知名的史学家向安倍发出联名公开信，敦促日本政府就“慰安妇”问题明确道歉。在国际社

会压力之下，2015年12月28日，韩国和日本就慰安妇问题谈判达成一致，日本首相安倍晋三会以内阁总理大臣的名义“向慰安妇受害人表示诚挚道歉和反省”，并且由政府出资赔偿受害者。然而，令人心寒的是日本至今无视中国等亚洲其他国家慰安妇受害者的痛苦与正义诉求。

二、政府道歉的形式与类别

（一）政府道歉的形式

一般而言，政府道歉可以分为两类：一是历史性非正义的政府道歉：因历史非正义问题向受害方及其后代进行的道歉；二是当代政治实践的政府道歉：因处理当代国际关系、应对政府治理失败的道歉。

第一，依据道歉范围与对象的差异，历史性非正义的政府道歉可以分为四种类型：一是针对侵略战争罪行而对受害国的政府道歉。譬如，2014年，德国总统高克（Joachim Gauck）向捷克小镇泰雷津的二战受害者纪念碑敬献花圈并鞠躬致歉。二是西方国家针对前殖民地的政府道歉。譬如，2001年9月1日在南非德班举行的联合国第三届反对种族主义世界大会上，德国外长约施卡·菲舍尔（Joseph Martin Fischer）代表德国向受害国道歉。三是虽然不是施害方，但由于未尽责，某国政府及其代表而向受害方及其后代进行的道歉。1994年卢旺达发生了震惊世界的种族大屠杀，但出于对自身利益的考虑，克林顿政府决定对此事采取“不作为”的态度，在大约100天的时间里大批无辜民众被杀。1998年3月，克林顿访问卢旺达时专门在基加利机场对大屠杀幸存者发表讲话，委婉表达了歉意。四是针对某一外来族裔历史性非正义的政府道歉。譬如，2015年摩纳哥首次为二战期间驱逐犹太人道歉。二战时期，大约90名犹太人来到当时的中立国摩纳哥寻求避难，却被摩洛哥政府逮捕并遣返，最终只有9人生还。摩纳哥亲王阿尔贝二世（Albert II）说：“我们犯了无法弥补的错误……在今天这个特殊的日子，在你们面前，我请求得到原谅。”^①

^① 《摩纳哥首次为二战期间驱逐犹太人公开道歉》，人民网，2015年8月29日，

第二，依据道歉范围与对象的差异，当代政治实践的政府道歉可以区分为六种实践形式：一是针对一国政府及其相关部门在处理涉及外国公民事件时，有重大过失而进行的政府道歉。譬如，2005年11月马来西亚连续发生三起辱华案件，马来西亚内政部部长拿督·阿兹米·卡利德（Datuk Azmi Khalid）向中国道歉。二是针对国与国之间关系的政府道歉。譬如，2013年，印度尼西亚总统苏西洛就印尼林火造成的烟霾问题对新加坡和马来西亚作出正式道歉。三是官员（或议员）仅以个人名义进行的公开道歉，但明显代表政府或国家，虽然道歉形式不正式，但仍然可以算作政府道歉。譬如，在2013年恒天然奶粉受污染事件中，新西兰总理约翰·基（John Phillip Key）就表示，他将于当年晚些时候访华，以个人名义就新西兰恒天然奶粉受污染事件向中国消费者道歉。约翰·基在接受采访时承认，作为一名国家领导人，因为一家私人企业而亲自致歉是“不寻常的”，这是因为恒天然公司的声誉与新西兰“密不可分”。^① 如果仅以个人名义道歉，则不属于政府道歉。譬如，2015年，因为国内“烧芭”问题引发的烟霾扩散，印度尼西亚一位国会议员向马来西亚与新加坡致歉。四是针对国内某些机构、个人的不当涉外言论进行的道歉。譬如，2008年，就以色列帆板选手沙哈里·祖巴里（Shahar Zubari）侮辱中国人事件，以色列总统佩雷斯向中国驻以大使赵军表示道歉。五是离任政府官员依据政府授权而进行的道歉，可以称作政府道歉。譬如，2010年美国前总统卡特访问平壤，并以美国政府与个人名义对戈梅斯（Jaron Marley Gomes）非法进入朝鲜道歉。六是由于对松散邦联某一成员国的战争行为，施害国因顾及到与该联邦首要国家的外交关系而进行的道歉。1983年，在未警示最亲密盟友英国的情况下美军入侵英联邦国家格林纳达，招致英国、加拿大以及特立尼达和多巴哥的严厉批评，美国总统里根给他最亲密的盟友英国首相撒切尔夫人打去电话表示歉意。

（二）政府道歉的类别

尽管依据具体道歉事件或问题的性质，政府道歉的形式可以清晰地辨识。然而，针对不同的事件或问题采取何种类别的政府道歉，却一直以来纠

<http://world.people.com.cn/n/2015/0829/c157278-27530319.html>。

^① 《新西兰总理或将来华道歉》，载《宁夏日报》2013年8月14日，第6版。

缠不清，争执不断，与政府道歉的宗旨背道而驰。因此，理清政府道歉类别，是在纷繁复杂的政府道歉现象中准确把脉政府道歉，激浊扬清、还原真相的重要步骤。从理论与实践上来看，政府道歉类别可以分为四种情形：

第一，正式道歉。正式道歉必须是在正式场合、采用符合法律规定的形式、或采用符合受害方传统和习惯的形式进行道歉。国际上的正式政府道歉必须符合国际法的规定，国际法中对道歉的形式是有明确规定的：“道歉可以用口头表达，也可用书面方式表达，还可以采取其他方式表示”。^① 譬如，1992 年 4 月 1 日，捷克斯洛伐克总统哈维尔（Vaclav Havel）访俄，俄罗斯总统叶利钦就 1968 年以苏联为首的华约军队入侵该国表示道歉，并转交了华约军事入侵捷克斯洛伐克的档案文件。

第二，非正式道歉。非正式道歉则是指以非正式方式、采用不符合法律规定或不符合受害方传统和习惯的形式进行的道歉，绝大部分非正式道歉通常不被认为是政府道歉。譬如，在 2012 年美军强暴小学女生事件，驻日美军司令安杰瑞勒（Salvatore A. Angelella）以个人名义进行的道歉，这是典型的非正式道歉。目前，国际政府道歉实践中，大量以遗憾、认错、对不起、难过、哀悼、慰问等字眼替换“道歉”的现象屡见不鲜，如果态度诚恳，尽管没有用道歉字眼，也可以归于非正式道歉范畴；如果偷梁换柱，百般狡辩，态度恶劣，尽管使用了一些带有“歉意”的词汇，则不属于非正式道歉范畴。另外，无授权的道歉也是一种非正式道歉。譬如，2013 年“广大兴 28 号”事件中，菲律宾驻台湾地区代表白熙礼（Antonio I. Basilio）向死者家属表示道歉，却被菲律宾总统府否认，就属于非正式道歉。

第三，礼仪性政府道歉。礼仪性政府道歉指的是政府针对国内某些机构、个人（非政府机构与官员）的不当涉外言论而对当事国进行的道歉，这种形式的政府道歉是一种“软政府道歉”；因为政府并不负有直接责任，因此用词不一定非“道歉”不可，“哀悼”、“深切慰问”等都可以。譬如，2013 年，韩国外交部发言人赵泰永（Cho Tai-young）就韩国《东亚日报》电视台主持人有关韩亚航空空难不当言论一事向中国国民表达歉意。韩国总统朴槿

^① 柳华文：《道歉的法律真义》，载《联合早报》2001 年 4 月 17 日。

惠也致电中国国家主席习近平，对中国乘客遇难表示慰问。

第四，实质性政府道歉。实质性政府道歉指的是政府道歉不仅要有其形更要具备其质；简单地说，精神层面的道歉、适当的物质赔偿以及后续纠错措施是必要的。譬如，1988年，美国政府为二战时将日裔美国人关进集中营道歉，并赔偿每人2万美元。再譬如，根据美国国会决议，美国政府应就“不理智政策和对印第安人采取的暴力、抢劫以及破坏与北美土著人达成的协议”道歉。2010年5月堪萨斯州议员布朗巴克（Samuel Dale Brownback）代表美国政府就其对印第安人采取的“不理智和暴力政策”向五名印第安人代表当面致歉。报道称，但该文件同时也规定，该文件不得成为印第安人向美国政府提出任何法律要求的依据。^①因此，布朗巴克的道歉是政府道歉，但不是实质性政府道歉。

三、真诚与伪善的政府道歉

任何国家权力除了必需的法律依据外，还需要有道义基础与社会道德舆论的支撑。真诚的政府道歉不仅认为适当的物质赔偿以及后续纠错措施是必要的，更看重施害国道歉态度的真诚。伪善的政府道歉则尽显道歉方的虚伪与诡诈，不仅无法起到认罪赎罪、获得宽恕与谅解、携手面向未来的作用与效果，反而会“旧疤未愈又添新伤”，无休止的争吵进一步撕裂本已脆弱的关系。实践一再证明，真诚的政府道歉确是一种消解冲突、谋求谅解、润滑关系的好途径。

（一）真诚的政府道歉

第一，在道德的公共政治中，真诚的政府道歉必须是公开、郑重且良知内省的，唯有如此，才能具有庄重仪式化的道德净化效应与社会反思效果，也才能让受害者冰释前嫌、谅解与宽恕。然而，若要实现真诚的道歉却非易事，遑论人际间真诚道歉的不易，真诚的国家间政府道歉更是难上加难。但

^①《美政府正式向印第安人道歉，但拒绝赔偿》，环球网，2010年5月20日，<http://world.huanqiu.com/roll/2010-05/822424.html>。

正因为来之不易，才更值得珍惜与褒扬，才更能涤荡人的灵魂，弘扬社会正义。从归因视角分析，真诚的政府道歉往往受制于三方面条件：一是环境条件的变化；二是受害方持之以恒的抗争；三是施害国政府（或其继任、后世政府）和民众的反思。三者往往缺一不可。然而，具备上述条件并不必然导致真诚政府道歉的产生，它们只是真诚政府道歉的充分条件。除此之外，施害国政府有没有勇气跳出现实利益的掣肘、能否选择最为恰当的道歉方式，则是判断道歉是否真诚的必要条件。

第二，政府道歉之所以难，现实利益的考量是主因，政府道歉意味着忏悔、利益受损；真诚的政府道歉之所以更难，深层次的原因在于：承担责任以及承担责任之后的道德顾虑。虽然詹娜·汤姆逊（Janna Thompson）认为：“政府道歉绝不是毫无争议且普遍被接受的实践……对政府道歉的意涵，并不存在一致观点……政府道歉与补偿性正义有何关系。”^① 但埃内科·桑斯（Eneko Sanz）通过研究发现，国家道歉必须具备适当的形式、内容与进一步行动，其中进一步行动包括象征性赔偿、纠正行动、物质补偿等。^② 真诚政府道歉首先意味着要勇于承担责任，损害了他国的正当权益，道歉与赔偿是必要的；但承担责任并不意味着一定要补偿，在一些历史性非正义事例中，承诺永不再犯更是负责任的表现。德国是两次发动世界大战的罪魁祸首，二战后德国进行了深刻反省，严厉打击新纳粹主义势力，并积极赔偿受害者，德国先后制定了《联邦赔偿法》、《联邦财产返还法》、《联邦赔偿法最后条款》，为德国的战争赔偿奠定了坚实的法律基础。在国际政治中，当政府道歉由于掺杂了地缘政治利益等现实掣肘时，承担责任之后的道德顾虑就更加明显，历史性国家非正义的道德负罪会否成为受害国为现实地缘政治利益施压的政治工具，在一定程度也成为施害国想当然的功利算计，跨国道歉中

^① Janna Thompson, "Apology, Justice and Respect: A Critical Defense of Political Apology," in Mark Gibney, Rhoda E. Howard-Hassmann, Jean-Marc Coicaud, and Niklaus Steiner, eds., *The Age of Apology: Facing Up to the Past*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2007, pp. 31-44.

^② Eneko Sanz, *National Apologies: Mapping the Complexities of Validity*, Siem Reap, Cambodia: The Centre for Peace and Conflict Studies, April 2012, http://www.centrepeaceconflictstudies.org/wp-content/uploads/National_Apologies.pdf.

的“模糊道歉法”就是其试图逃避责任的方式。^①但法德和解实例有力地证明了“承担责任之后的道德顾虑”者们想当然的虚妄。

第三,施害国能否选择最为恰当道歉方式是判定政府道歉是否真诚的重要标志。选择恰当的政府道歉方式表明了其真诚的悔意,是尊重受害国尊严的体现,是换取谅解与宽恕、达成真正和解的必由之路。然而,在现实政治中,故意模糊政府道歉方式的实例却比比皆是。譬如,在2010年马尼拉人质事件中,菲律宾政府解救行动本来应该是一场完全可以避免的公共灾难,正是由于菲律宾政府、警方、媒体的一连串失误,才最终导致悲剧的发生。国际法经典著作《奥本海国际法》指出:“……至少,在不法行为者方面的正式道歉通常是必要的。这种道歉可能必须采取某种礼节行为的形式,例如对受害国的国旗或国徽致敬、派遣道歉特使等等。”^②因此,菲律宾政府应该为马尼拉人质事件的悲剧负责,必须进行政府道歉。从菲律宾的政体性质以及总统、政府在马尼拉人质事件中的责任来看,该道歉应该由菲律宾总统阿基诺三世或其完全授权的代表携带正式官方道歉文件向香港特区政府、受害者及其家属进行正式的官方道歉,才是最适当、最正式的道歉方式。然而,菲律宾总统阿基诺三世却一再拒绝道歉,百般狡辩,令人心寒。

(二) 伪善的政府道歉

伪善的政府道歉指的是以各种托词、各种偷换概念、各种鬼魅伎俩百般狡辩拒不道歉,虽然也使用一些看似表达歉意但却模棱两可的词语,其目的是企图混淆是非、浑水摸鱼,“这种道歉具有欺骗性、误导性和冒犯性”^③。“政治人物糊弄语言往往有不可告人的欺骗目的,而诚实的政治则必须要求清晰的语言。”^④虚假的政府道歉非但无法化解矛盾与冲突,反而会火上浇油,甚至有可能危及国际和平与稳定。最常见的情形有:

第一,作秀式政府道歉是在国内外强大舆论压力与受害国的强烈呼吁下,施害国被迫在历史性国家非正义问题上低头道歉,虽然其道歉避实就虚、

^① 吴旭:《说说“跨国道歉”》,载《对外传播》2009年第4期,第43页。

^② [英]詹宁斯·瓦茨修订:《奥本海国际法》,王铁崖等译,中国大百科全书出版社1995年版,第416页。

^③ [美]阿伦拉·扎尔:《道歉》,王绍祥译,商务印书馆2008年版,第62页。

^④ 徐贲:《诚实的政治,清晰的语言》,载《南方周末》2009年10月29日,第F30版。

态度暧昧、遮遮掩掩、有形无实，但却出于宣传、公关等缘由大肆炒作、虚假表演，包括权宜型道歉、公关型道歉、模糊型道歉、卸责型道歉等方式。作秀式政府道歉为作秀而道歉、为公关炒作而道歉、为道歉而道歉，政府道歉仅仅是实现其不可告人之目的的工具，只不过是掩盖事实真相的表演道具。它既无心灵的忏悔与赎罪意识，更不会在乎受害方的利益损失、情感伤害。尽管作秀式政府道歉被世人所唾弃，但作秀式政府道歉者们却试图占领道德高地，浑水摸鱼，大张旗鼓，蒙骗造势。作秀式政府道歉之所以屡见不鲜，概因其能够为道歉者带来一时之利。现任日本首相安倍晋三可谓是作秀式政府道歉的典型。自2012年12月安倍二度执政以来，他一面称“对那场战争深刻悔悟”，一面审议通过了右翼势力编写的历史教科书，肆意篡改历史美化侵略；一面表示会“总体继承”“村山谈话”，一面在“侵略”、“殖民统治”、“反省”、“道歉”等表述上采用过去式；一面声言“我们再也不应该用任何武力威胁或武力行使作为解决国际争端的手段”，一面又不断解禁集体自卫权，妄图修改和平宪法；一面强调“将历史的教训深深地铭刻在心，开拓更加美好的未来”，一面却妄言“我们不能让与战争毫无关系的子孙后代担负起继续道歉的宿命”^①等等，令人侧目。日本前首相村山富市评价道：“谈话看起来像一篇注重措辞、费了很大力气写出的文章，但给人留下模糊焦点、完全不明白的强烈印象……”。^②

第二，选择性政府道歉指的是把政府道歉对象分为三六九等，依据实力对比与形势变化区别对待，其实质是道德虚无主义，是歧视性道歉。与作秀式政府道歉相比，选择性政府道歉性质更为恶劣，对于选择性政府道歉者们来说，在利益与正义、政治与道德、权术与良知的天平上，倾向哪方完全取决于“算计”。当然，危害也更甚，因为无论出于什么目的、何种利益，选择性政府道歉都是侮辱性的、恶毒的、毫无良知与责任感的，更是不道德的、非正义的。譬如，日本政府曾经在2009年和2010年对美国战俘进行正式道歉，但却无视中、韩等国被强征劳工的抗议与痛苦，无视受害国人民的感情。

^① 《日本官方发布“安倍谈话”中文版本》，人民网，2015年8月15日，<http://world.people.com.cn/n/2015/0815/c1002-27465833.html>。

^② 《“安倍谈话”被指模糊不清》，载《福州晚报》2015年8月15日，第A24版。

虽然三菱公司愿意向二战中受奴役的中国劳工幸存者及遗属道歉并达成和解，但日本政府仍置若罔闻。日本之所以向美国道歉、抱美国大腿，概因美国实力使然，日本政府道不道歉、怎样道歉取决于美国的反应，而非源自内心的正义与良知。

第三，诡辩式政府道歉指的是政府道歉主体通过偷换概念的形式，对所犯罪恶轻描淡写、轻率敷衍、避重就轻，试图洗脱罪责。诡辩式政府道歉毫无诚意可言，实质上是“披着羊皮的狼”。在日语中“反省”、“遗憾”、“迷惑”并不表示道歉，只有“御詫”、“谢罪”才真正表示向对方道歉。迄今，在日本所有正式文件里面，从来没有向中国人民道歉。虽然首相安倍晋三历次讲话中多次谈及对战争深刻反省，但避谈反省内容，决口不提谢罪，且不断通过偷换概念的诡辩形式，淡化侵略，敷衍塞责。安倍甚至表示在战后 70 周年谈话中没必要写入“殖民统治”、“侵略”以及“由衷道歉”等措辞，令人侧目。虽然在国内国际压力之下，战后 70 周年安倍谈话涉及“村山谈话”的四大关键表述——“道歉”、“反省”、“侵略”、“殖民统治”，但却不使用第一人称而用第三人称，回避历史责任，回避正面直接道歉，避重就轻，态度模糊暧昧毫无诚意。越来越多的偷换概念、虚情假意的伪道歉往往还会让受害方感受到新的伤害和愚弄，酿成新的冒犯和污辱等负面影响。芭芭拉·凯勒曼（Barbara Kellerman）指出，越来越多轻率而敷衍的道歉将招致更多负面效果。^①

第四，条件式政府道歉指的是政府道歉主体设定或嵌入道歉条件，如果满足条件就道歉，如果不能满足就拒绝道歉，且依据自己的意愿肆意解释道歉协议，毫不顾忌道歉对象的感受。表面上看，政府道歉对象占据道德舆论高地，占据道歉条件诉求的话语优势。然而，面对政府道歉主体“事实上的强势地位”，道歉对象讨价还价的空间很小。与作秀式政府道歉、选择性政府道歉、诡辩式政府道歉相比，条件式政府道歉虽是当事双方“自愿”达成的，实则一丘之貉，甚至更恶劣，尽显政府道歉主体一贯的霸凌本性，卑鄙无耻的伎俩倒在其次，不思悔改才是最危险的。譬如，在国际社会压力之下，

^① Barbara Kellerman, "When Should a Leader Apologize—and When Not?" *Harvard Business Review*, Vol. 84, No. 4, 2006, pp. 72-81.

2015年12月28日韩国和日本就慰安妇问题谈判达成一致，日本政府承认在慰安妇问题上负有责任，日本首相安倍晋三会以内阁总理大臣的名义向饱受身为慰安妇的痛苦、遭受难以治愈的身心创伤的所有人表示由衷的谢罪和反省，并且由政府出资补偿受害者。日本外相岸田文雄则在当天记者会上特别强调日方向基金出资是“日韩合作的项目”，不是“国家赔偿”；强调达成的是“最终且不可逆”的解决方案，日韩今后应在联合国及其他国际场合避免就“慰安妇”问题相互批评、指责。英国哲学家奥斯汀（John L. Austin）提出了言语行为理论，说任何一句话时，人们同时要完成三种行为：言内行为、言外行为、言后行为，言内行为的目的是言外行为，言外行为的目的是言后行为；其中，言语外行为体现了其说话意图。^①从岸田文雄言语中，可以清晰地分析出其真实意图：日韩两国终结慰安妇争议，避免就“慰安妇”问题相互批评。次日，安倍就放话“道歉仅此一次，今后不再谢罪”^②，着实令人怀疑日方解决慰安妇问题的诚意。非但如此，协议达成后，日方陆续给出不同于协议内容的解释。由此可见，日韩道歉协议绝不是道歉正义的胜利。难怪韩国受害慰安妇援助团体“挺身队问题对策协议会”当天就谴责韩日两国就慰安妇问题达成协议是“辜负受害慰安妇与韩国人民厚望的外交勾结”。^③日本的伪善道歉再次展露无遗。

尼古拉斯·塔乌奇斯（Nicholas Tavuchis）说：“如果没有被宽恕，就无法释然于我们所酿成的后果……我们将永远是后果的受害者，就像不会咒语的魔法师学徒去破解魔咒”。^④真诚政府道歉的价值正在于获取宽恕与建立互信。伪善的政府道歉则背道而驰，危害性极大，它践踏道德底线，挑战人类良知，蔑视人类文明，挑起冲突与隔阂，摧毁信任与合作，破坏国际秩序，危及世界和平。

^① John L. Austin, *How to Doing Things with Words*, Oxford: Clarendon Press, 1962, pp. 101-102.

^② 《外媒：安倍称将不再就慰安妇问题谢罪，令道歉打折扣》，人民网，2015年12月31日，<http://world.people.com.cn/n1/2015/1231/c1002-27997987.html>。

^③ 《慰安妇受害者并不满意 韩国团体不满“屈辱外交”》，新华网，2015年12月29日，http://news.xinhuanet.com/world/2015-12/29/c_128576374.htm。

^④ Nicholas Tavuchis, *Mea Culpa: A Sociology of Apology and Reconciliation*, Stanford: Stanford University Press, 1993, p. 128.

四、政府道歉的限度

人们总喜欢比较不同的政府道歉；殊不知，政府道歉不仅受制于道歉双方的道歉意志，同样受国际国内局势左右，在国际政府道歉领域尤其明显。政府道歉就像一个放大镜，放大了人性、官德、民族性与国民性；政府道歉又像一个万花筒，光怪陆离，折射出政府道歉的复杂多变。

（一）一个忧伤的故事

自政府道歉诞生以来，人们赋予它太多的光环与荣耀，它承载着人们过多的心声与期待，然而其背后却有着太多的功利算计与顾虑，太多的光明与阴影，太多的希冀与失望，让人爱恨交加。这是一个忧伤的故事，人们猜中了开头却往往无法猜中结尾，“出师未捷身先死，长使英雄泪满襟”，世事多变，令人唏嘘。列夫·托尔斯泰在《安娜卡列尼娜》中曾言：“幸福的家庭都是相似的，不幸的家庭各有各的不幸。”换作政府道歉又未尝不是如此。备受赞誉的政府道歉是相似的，备受诟病的政府道歉各有各的原因。何其精辟，一语道破政府道歉真相，它不仅仅是人类道德内省的结果，更多地受国际国内局势走向的影响，充分显示了它的脆弱性。譬如，同样是英国殖民时期的暴行，“幸有英国高等法院的‘力挺’和2011年被解密的殖民档案”^①，英国政府最终向肯尼亚“茅茅”起义受害者道歉赔偿；但因恐惧天文数字般的赔偿要求，英国至今仍拒绝为包括马来西亚巴东卡里屠杀案等前殖民统治暴行道歉赔偿。

政府道歉不仅是利益与利益的博弈，更是心灵与心灵的交流；不仅是政府与个体、群体的交互，有时也是国家与国家、民族与民族、人民与人民之间的交往，知易行难，不可等闲视之。道歉难，接受道歉更难，学会“铭记历史”、学会“放下”难上加难。道歉双方必须拿出十分的诚意，方得善果。在民主政治中，政府官员应该多一些政治家的担当与诚实，少一些政客的嘴脸与诡诈，在政府道歉问题上更应如此。在国际政府道歉领域中，作为道歉

^① 《英国：历史“旧账”英镑还》，载《青年参考》，2013年5月15日，第A16版。

国的领导人更应有最起码的是非感，而非迷离于时下利益的算计，道歉双方必须拿出十二分的诚意，“而不是斤斤计较于谁大谁好这个问题”^①，从勃兰特的“千年一跪”到默克尔的“承担一份永久责任”的承诺莫不如此。人不能仅活在当下，还应“活”在未来，丹书铁卷“叙”正义，人类历史的进步“点滴”于斯。正因为来之不易，道歉双方都必须小心呵护、倍加珍惜。面对“难分难解”的政治难题，道歉双方都是需要些情怀的。

（二）“打折扣”的政府道歉

“良好的开端是成功的一半”，政府道歉的“开局”也很重要。作为政府道歉开局的领导人如果一味计较个人得失，在“国际国内局势”中随波逐流，就是不负责任的，不配称作“政治家”。如果在把握国际国内局势的前提下，以坚定的意志、内心刚毅的正义信仰力挽狂澜，为本国人民、为世界正义开创全新的历史，那他就是真英雄。1970年勃兰特在华沙犹太人死难者纪念碑前真诚下跪道歉，开启了德国的道歉之旅；2013年英国外交大臣黑格（William Hague）宣布英国向肯尼亚“茅茅”起义受害者道歉赔偿，打开了英国对殖民统治暴行的道歉赔偿之门，“代表肯尼亚受害者的英国律师赞扬黑格‘正视历史’的勇气。”^②他们敢于直面历史，勇于承担历史罪责，不仅赢得了受害国政府与人民的谅解和信任，还为国际政治中的政府道歉树立了新典范。

日本对受害国的道歉令人诟病，这在日本政府道歉的源头就埋下了“争议”的种子。1972年9月25日，日本首相田中角荣访问中国，在为日本侵略行为道歉时使用的是日文“迷惑”，但日方译员却译为“给中国人民添了很大的麻烦”，引起中方不满。9月26日，举行第二次首脑会谈时，周恩来总理一上来就对前一天晚上田中的“问题”道歉提出了批评，“在中国，某人不慎把水泼在女孩子的裙子上，说给您‘添了麻烦’——这是一种轻微的道歉。而日本军国主义的侵略战争给中国人民带来了深重的灾难，日本人

^① [美]阿伦拉·扎尔：《道歉》，王绍祥译，商务印书馆2008年版，第312页。

^② 《英国政府向肯尼亚“茅茅”起义受害者道歉赔偿》，新华网，2013年6月7日，http://news.xinhuanet.com/world/2013-06/07/c_124824973.htm。

民也深受其害,用‘添了麻烦’作为对过去的道歉,中国人民是不能接受的。”^①田中首相意识到翻译出了问题,他说,日文“迷惑”就是诚心诚意谢罪。中方接受了这种解释;于是,在随后签署的《中日联合声明》中就有了日本对“过去战争给中国人民造成的重大损害的责任,表示深刻的反省”的表述。如果日本首相田中角荣采用“谢罪”等正式道歉的词汇,而非模糊需要解释才明晰、且易于“误读”的“迷惑”,如果他再多些勇气与担当,直面历史真相,日本的政府道歉或许会是另一个形态。历史是不能假设的。20世纪80年代以来,日本国内政治右倾化严重,接连发生美化侵略战争等歪曲历史真相的事件,这给中日关系的健康发展蒙上了阴影。

开局固然重要,传承更重要,一代代“薪火相传”,政府道歉的诚意才不会变质。自二战结束至今,德国历届政府都不避讳历史罪行,击鼓传花式地一再向曾遭受纳粹侵略与残害的受害国人民忏悔、道歉与赔偿。从战后阿登纳公开谴责纳粹罪行,到1970年勃兰特在华沙犹太人死难者纪念碑前下跪忏悔,到1990年德国政府发布官方道歉文告,到1995年科尔跪在以色列的二战犹太死难者纪念碑前,再到2013年德国总理默克尔誓言德国对纳粹罪行“永久担责”,一代代德国领导人为大屠杀罪行诚心忏悔与道歉,给受害者与世人留下了真诚悔罪的深刻印象。反观日本则是另一副嘴脸,日本反省历史的“四大谈话”,从1982年提出教科书内容不刺激邻国的“宫泽谈话”,到1993年就强征日军慰安妇道歉的“河野谈话”,到1995年对日本侵略和殖民统治道歉的“村山谈话”,再到2015年对侵略战争“痛彻的反省和衷心的道歉”的“安倍谈话”,道歉精神与内容均未能得到一以贯之的继承。由于日本政府中右翼势力猖獗,其国内军国主义思潮日趋泛滥和国家主流意识的严重右倾化,日本政府道歉都明显受到右翼势力的干扰,这使得日本政府的道歉“反省”看起来只是表面文章,是故作姿态的权宜之计。“战后迄今,70年来日本国会通过了许多决议,但是从未通过一项对近代侵略战争和殖民统治表示道歉的国会决议。这说明,在这个十分重要的问题上,

^① 刘柠:《“迷惑”的“麻烦”?——中日关系史上的一段公案》,载《南方周末》2012年11月29日,第D26版。

日本至今尚未形成统一的国家意志。”^①

“打折扣”的政府道歉固然可恶，但一句谎言就要需要编一百个谎言来圆这个谎言，这才是最可怕的。日本的政客们偏执地“编织着谎言”，肆意地操弄着民意，在政府道歉问题上，无视是非曲直一味裹挟着民意“裸奔”，刻意挑起冲突，煽动仇恨，这绝不是什么“爱国主义”、“自尊自爱”，而是新历史条件下“狭隘民族主义与军国主义”的变种，必将在危害他国的同时，再次置自身于险境。在日本政客多年“苦心”刻意诱导与灌输下，“潘多拉的盒子”已悄然打开，日本年轻一代对受害邻国的“道歉诉求”感到厌烦，日本在历史认识与战争责任问题上态度偏右，愈益倾向于“推卸战争责任，粉饰侵略历史，拒绝反省和认罪”。在多年的精心培育与蛊惑下，“受害者意识与和平论相结合后，日本又陷入到了自己是牺牲者的意识之中，相反则淡化了对日军在太平洋战争中作为侵略者所犯的种种罪行的反省。”^②侵略别人而导致自身受害，与遭受侵略而受害，是两种性质完全不同的事。日本迷失于自身受害的“悲情情绪”，却漠视自己带给他国的罪孽，是极端危险的。己所不欲，勿施于人。正如英国19世纪哲学家塞缪尔·斯迈尔斯在其《品格的力量》一书中所说：“哪一个民族缺少了品格的支撑，那么，就可以认定它是下一个要灭亡的民族。哪一个民族如果不再崇尚和奉行忠诚、诚实、正直和公正的美德，它就失去了生存的理由。”^③

[收稿日期：2015-09-07]

[修回日期：2016-04-15]

[责任编辑：杨立]

^① 刘江永：《“安倍政治学”与中日韩关系》，载《东北亚论坛》2015年第3期，第10页。

^② 中日韩三国共同历史编纂委员会：《超越国境的东亚近现代史（下）》，社会科学文献出版社2013年版，第292页。

^③ [英]塞缪尔·斯迈尔斯：《品格的力量》，刘曙光等译，北京图书馆出版社1999年版，第29页。