

日本国家安全保障战略调整评析

□ 孟晓旭

〔提 要〕日本内阁会议通过《国家安全保障战略》《国家防卫战略》和《防卫力整備计划》，要求构建“对敌基地攻击能力”，提升防卫费，首次将经济安全保障明确纳入《国家安全保障战略》中，提出以集“外交力、防卫力、经济力、技术力、信息力”一体的综合国力实现国家安全利益，将中国定位为“最大战略挑战”。日本国家安全战略的重大转向是日本追求“大国化”的表现，也有配合美国战略需求和牵制中国的地缘安全考量。它突破了日本战后长期坚持的“专守防卫”原则，导致其成为新的危险性安全变量，这将加剧大国安全竞争和地区安全冲突风险，导致中日安全关系更为复杂。受内外因素的影响，日本国家安全战略也受到一定程度的制约。

〔关键词〕日本国家安全保障战略、日美同盟、中日关系

〔作者简介〕孟晓旭，中国社会科学院日本研究所研究员

〔中图分类号〕D731.3

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2023) 2 期 0103-19

2022年12月，日本政府在内阁会议上通过《国家安全保障战略》《国家防卫战略》和《防卫力整備计划》三份纲领性指导文件（统称“安保三文件”）。相关文件在设定日本国家利益和安保原则的基础上，评估战略安全环境，提出安全战略目标和优先战略举措，明确日本的防卫政策和方针，规定日本防

卫力量的规模和水平。“安保三文件”的出台意味着日本国家安全战略发生战后以来的最大转变，是日本走向“军事大国”的重要步骤，将决定着未来5至10年日本安保政策方向，需予以重点关注。

一、重点变化

“安保三文件”立足于“从根本上强化防卫力”，聚焦地缘安全竞争，主张运用更多的战略工具和综合性政策手段来维护和实现日本的安全利益，极大改变了战后日本的安保政策和防卫理念，使日本的防卫态势转守为攻。

（一）发展“反击能力”

“安保三文件”在主张发展“反击能力”的表述下决定拥有“对敌基地攻击能力”。打造“反击能力”是日本此轮强军扩武计划的核心内容。^[1]所谓“反击能力”，是指能够对敌国境内目标进行打击的能力。由于二战时期的对外侵略历史，战后以来日本在和平宪法下奉行“专守防卫”原则。为避免刺激周边国家，尽管日本通过“政府统一见解”的方式认可“对敌基地攻击”属于“必要最小限度的自卫措施”，但在政策上一直不拥有“对敌基地攻击能力”。^[2]“安保三文件”放弃了日本长期坚持的不拥有“对敌基地攻击能力”的安保政策，发展以所谓“自卫”为目的对敌方导弹基地等军事目标进行攻击能力，并将其作为强化新防卫力的支柱。“反击能力”主要针对的是弹道导弹攻击，强调当敌方发动导弹攻击时，必须具备有效反击的能力以阻止其进一步攻击。^[3]日本用来实施“反击”的武器强调具备远距离进攻能力，来源包括采购的美国制“战斧”巡航导弹、升级射程的日本国产“12式”陆基反舰导弹以及正

[1] 项昊宇：《日本“安保三文件”初析：战略转型与前景展望》，《和平与发展》2023年第1期，第7页。

[2] 1956年2月，自日本鸠山一郎政府发表“对敌基地攻击能力”问题的“政府统一见解”以来，此后日本政府均主张仅在“没有其他手段”的情况下打击敌方导弹基地才属于“自卫范围”。

[3] 「国家防衛戦略について」、2022年12月16日、<https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/strategy/pdf/strategy.pdf>。

处于研发阶段的“高速滑翔弹”和“高超音速导弹”等。为行使“反击能力”，“安保三文件”还将日本之前的“综合导弹与防空能力”升级为“综合防空与导弹防御能力”，^[1]从“拦截导弹”的“防御型”战略转向至“拦截和攻击并重”的“攻守兼备型”战略。

（二）大幅增加防卫开支

1976年，日本确立年度防卫费占GDP1%以下的支出框架。1987年，尽管中曾根康弘政府废除了此方针，但仍提出“尊重1%框架限制的精神”。此后日本历届政府很少超过GDP1%的防卫费框架。GDP1%被视为日本奉行和平主义的关键指标，也是日本政府多年来在防卫政策上设定的一道红线。日本也以这个可以量化的指标塑造出和平国家形象，获得国际社会信任并在战后得以顺利开展对外关系。为达成扩军经武目的，“安保三文件”增强防卫财政支撑，将防卫费预算上调至占GDP2%，对标北约军费支出。根据《防卫力整備计划》，日本2023年至2027年的防卫费总额将达到43万亿日元，这是上一个五年（2019年至2023年）费用总额的约1.6倍。至2027年，计划防卫费将达到GDP的2%。日本2022年度的防卫费初始预算约为5.4万亿日元，按照上述计划，这一数字将在2027年度翻倍达到11万亿日元规模，届时日本防卫费支出规模也将跃升至全球第三位。与2022年相比，日本2023年度预算案中的防卫费增加至6.8万亿日元，增加幅度超过26%，这是战后日本防卫费用支出增幅最大的一年，达到GDP的1.19%左右。从防卫费用的具体支出来看，增加部分主要用于发展“反击能力”。

（三）利用“综合国力”维护安全利益

“安保三文件”设定的安全战略目标包括确保日本主权和独立，确保经济增长的国际环境，以及在印太地区实现国际关系的新平衡并强化“法治、自由、开放的国际秩序”等三方面。“安保三文件”强调，尽管从根本上强

[1] 所谓“综合防空与导弹防御”，指的是使用陆、海、空、天、网、电等一切手段应对攻击的体制，针对导弹、飞机等来自空中的威胁，根据指挥系统的指示选择最佳攻击和拦截手段。见「防衛力整備計画について」、2022年12月16日、<https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/plan/pdf/plan.pdf>。

化防卫力是应对安全挑战的核心举措，但由于安全目标多元及其所涉领域多样，主张要俯瞰地缘政治竞争及应对全球挑战，强调要充分利用包括外交力、防卫力、经济力、技术力和信息力在内的“综合力”来实现日本的安全利益。战略优先举措方面，“安保三文件”提出：外交力上，与各国建立信赖关系，谋求对日本的理解和支持，促进共存共荣；防卫力上，彻底强化防卫力，创造理想的安全环境；经济力上，对全球供应链提供高附加值商品和服务，实现经济增长；技术力上，利用技术改善安全环境，应对全球挑战；信息力上，尽早并准确掌握安全信息，在分享和利用的同时防止泄密。实际上，在制定《国家安全保障战略》的过程中，日本立足综合视角提出，国家安全保障战略不仅涉及外交和防卫，还要保障经济安全和韧性、防止战争和武装冲突、以及减少国民损失。立足“综合国力”，“安保三文件”还提出要重视构建军地关系、提升民防能力以及加强作战能力。^[1]

（四）首次明确纳入经济安全保障

尽管2013年版日本《国家安全保障战略》关注经济在安全中的作用，提出“加强经济实力和技术实力”“从安全保障的角度掌握科技动向”等，^[2]但并未在国家安全战略中定位经济安全保障问题。此次《国家安全保障战略》在战略路径上明确提出要促进经济安全保障政策，确保日本经济自主、技术优势和“战略不可或缺性”，主张通过安全保障政策确保日本经济增长的国际环境，实现安全与经济增长的良性循环。在国内战略路径上，提出推进经济安保相关法案；强化供应链；在关键基础设施领域采取政府采购和强化事前审查制度；加强敏感数据管理和确保信息和技术服务的安全性和可靠性；加大先进技术信息收集、加强投资审查和出口管制、加强应对强制技术转让、解决人才外流问题等。在国际战略路径上，提出维护自由、公正、公平的基于规则的国际经济秩序，主张与盟国和“志同道合”国家合作强化国际规范，

[1] 「国家防衛戦略について」、2022年12月16日。

[2] 「国家安全保障戦略について」、2013年12月17日、<https://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/nss-j.pdf>。

扩大自由和公平的经济秩序，确保各国遵守国际规则 and 标准，支持发展中国家自力更生。^[1]

（五）将中国定位为“迄今最大战略挑战”

“安保三文书”提出，中国的对外姿态和军事动向是“日本与国际社会深刻担忧的事项”，是“迄今最大战略挑战”，并将中国排序在“地区安全挑战”的首位（其后是朝鲜和俄罗斯），强调要利用“综合国力”及与盟友和“志同道合”国家的合作应对中国的战略挑战。比较而言，2013年版《国家安全保障战略》对中国的定位是“国际社会的担忧事项”，将朝鲜排序在“地区安全挑战”的首位。关于中国安全动向，“安保三文书”指责，中国军事力量快速增强且缺乏充分透明性；中国多次试图在东海、南海等海域单方面通过实力改变现状；强化与俄罗斯的战略合作，挑战国际秩序；利用他国对中国的依赖施加经济压力；未否定对台湾地区行使武力的可能，在台湾地区周边的军事活动趋于活跃，等等。^[2]日本主流安保界甚至更倾向于将中国定位为更加严重的“威胁”级别。2022年4月，执政党自民党在提交给政府的建议书中就将中国定位为“地区与国际社会安全上的重大威胁”。^[3]但考虑到稳定中日关系以及执政盟友公明党的反对，日本政府权衡之下最终决定与美国《国家安全战略》中将中国定位为“挑战”的表述保持一致。而在《国家防卫战略》里，日本将中国导弹落入所谓“专属经济区”一事称为“对当地居民构成了威胁”，隐晦表达中国是“威胁”。

二、战略动因

日本国家安全保障战略严重背离战后长期以来基于宪法的和平主义，立

[1] 「国家安全保障戦略について」、2022年12月16日、https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/pdf/security_strategy.pdf。

[2] 同上。

[3] 「新たな国家安全保障戦略等の策定に向けた提言」、2022年4月26日、<https://www.jimin.jp/news/policy/203401.html>。

意整军经武，谋求对外军事干预，具有复杂的战略考量。

（一）谋求实现“大国化”战略目标

战后日本国家战略中追求“大国化”的基因一直存在，而对安全政策的调整是日本国家战略转型的重点。^[1]为谋求“军事大国”身份和发挥主导性安全作用，日本追求突破“专守防卫”，成为可以对外进攻作战的国家。大国战略竞争特别是乌克兰危机背景下，日本进一步认识到成为“军事大国”的重要性。《国家防卫战略》认为，俄乌冲突表明“日本只有通过自主努力，才能维护主权和独立并发挥更大的作用”。^[2]为减少阻力，岸田政府复制2015年安倍政府通过“新安保法案”的政治操作，利用自民党一党独大的政治优势，同样以内阁决议的形式认可发展与宪法相违背的“对敌基地攻击能力”。通过安全领域的进一步“军事松绑”，试图以造就的既成事实打破“合宪”状况，进而反推修宪，逐步实现全面“大国化”战略目标。

在美国实力相对衰退的情势下，日本趁机谋求日美同盟实现关系“平等化”，在同盟内部从地位结构上摆脱战后体制，推动战略自主和提升“军事大国”地位。“安保三文件”强调“从根本上强化防卫力”，目的就是通过获得进攻能力以及持续性大规模增加防卫费，在日美同盟中担当“主攻者”以发挥更大的作用，改变日本在日美同盟中的不平等地位。日本具备“进攻之矛”之后，也能够以“军事大国”的身份与北约及其他“志同道合”国家基于“平等”和互助开展更为深入的安全合作并发挥主导作用，在国际秩序变革期提升大国地位和影响。

国民安保意识的变化助力岸田政府加速推进“军事大国化”。2022年5月，日本《每日新闻》实施的调查结果显示，2/3的受访者赞同日本应当拥有对敌基地“反击能力”，76%的人支持“大幅”或“某种程度上”增加军

[1] 杨伯江：《中日关系50年发展演变与未来走势——兼论日本战略因素及其规定性作用》，《日本学刊》2022年第4期，第19-31页。

[2] 「国家防衛戦略について」、2022年12月16日。

事开支。^[1]2022年12月,《朝日新闻》实施的全国舆论调查结果显示,有56%的调查者赞成在遭受外国攻击下拥有打击该国导弹基地的能力,反对者占比为38%。^[2]2023年1月,日本经济新闻公布“安保三文件”发表前实施的舆论调查结果显示,49%的人回答“日本应该(在同盟中)强化作用”,首次超过了“不应该增加”(46%)的回答比例。^[3]民意动向为岸田政府调整安全战略提供了政治正确性。岸田表示,“在国际社会分裂、安全保障环境急趋严峻的形势下,从根本上加强防卫力是保卫国民生命和生活刻不容缓的课题。”^[4]

(二) 积极回应美国增加防务责任的要求

拜登政府将中国定位为“具有改变国际秩序的意图和能力的唯一竞争对手”和“美国最重要的地缘政治挑战”。^[5]由于自身实力相对下降,拜登政府重视盟友体系并要求日本与自己保持战略一致,并承担更大的防务责任,发挥“力量倍增器”作用。日本是美国在亚太最重要和实力最强的盟友,围绕“台湾有事”,美国对日本的要求不仅是支持,而是要自卫队与美军一起作战。美国不断承诺对日本提供安全保护,强调钓鱼岛适用《美日安保条约》第五条。美国还承诺将安全保护扩大至太空,防止日本卫星遭到攻击,而此前这样的安全承诺美国只给予北约。美国一直要求日本增加防卫费。2020年9月,时任美国国防部长埃斯珀就提出了明确的要求,希望包括日本在内的同盟国“国防开支至少增加到占GDP的2%”。

[1] 遠藤乾「日本の安全保障戦略」、『毎日新聞』、2022年8月11日。

[2] 「朝日新聞世論調査質問と回答(12月17、18日実施)」、2022年12月19日、<https://www.asahi.com/articles/ASQDM5522QDMUZPS001.html>。

[3] 「日本人83%『日本が攻撃される不安感じる』…脅威はロシア・中国・北朝鮮の順」、2023年1月25日、<https://japanese.joins.com/JArticle/300264>。

[4] 「岸田内閣総理大臣年頭記者会見」、2023年1月4日、https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2023/0104nentou.html。

[5] The White House, “National Security Strategy,” October 12, 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>。

岸田政府将强化日美同盟作为国家安全保障的核心。2022年5月,在拜登首次访日的首脑会谈中,岸田向拜登表示,日本要从根本上强化防卫力、确保增加防卫费以及强化日美同盟的威慑力。^[1]2023年1月,岸田首次访美的最重要成果就是向拜登介绍“安保三文件”,并“与拜登总统确认,两国国家安全保障战略方向保持一致,并再次下定决心进一步强化日美同盟的威慑力和应对力”。^[2]“安保三文件”追求与美国对标,《国家安全保障战略》对标美国《国家安全战略》,《国家防卫战略》和《防卫力整備计划》对标美国《国防战略》。日本通过“安保三文件”后,美国在与日本的一系列会谈中,均对日本拥有“反击能力”和增加防卫费表示强烈支持和欢迎。美国国防部长奥斯汀强调支持日本获得加强地区威慑新能力的决定,包括反击能力。美国国务卿布林肯表示日本的这一战略“与我们的战略一致”。^[3]

(三) 牵制中国崛起

日本立足所谓民主价值观评估周边安全环境,并将之与国际秩序的走向挂钩,认为未来中国将会挑战现有国际秩序。《国家安全保障战略》认为日本正面临“战后最严峻、最复杂的安全环境”,宣称“一些不具有普遍价值的国家正在根据它们自己的历史观和价值观,努力修改现有的国际秩序”,强调不排除今后东亚会出现俄乌冲突那样的严重情势,主张要实现“新的国际关系平衡”。^[4]《国家防卫战略》认为,“不排除今后在印太特别是东亚发生严重情势的可能,这会动摇战后稳定国际秩序的基础。日本处于这些事

[1] 「日米首脳会談」、2022年5月23日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page3_003322.html。

[2] 「フランス、イタリア、英国、カナダ及び米国訪問等についての内外記者会見」、2023年1月14日、https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2023/0114kaiken.html。

[3] US Department of State, “Welcoming Japan’s New National Security Strategy, National Defense Strategy, and Defense Buildup Program,” December 16, 2022, <https://www.state.gov/welcoming-japans-new-national-security-strategy-national-defense-strategy-and-defense-buildup-program/>。

[4] 「国家安全保障戦略について」、2022年12月16日。

态发展的最前沿”。^[1]2022年版《日本外交蓝皮书》也针对中国提出，“迄今支撑国际社会的和平与繁荣的自由、民主主义、人权、法治等普遍价值以及国际秩序都面临严峻挑战。”^[2]

日本认为中国崛起带来的安全风险比起其他挑战更具战略性。因为俄罗斯的关注点基本在欧洲方向，受乌克兰危机影响，在长期经济制裁下实力将会持续下降。朝鲜自身实力不足，不可能成为永久性威胁。而崛起的中国将在未来数十年成为地区的主导国。2022年9月，日本国家安全保障局以美军的分析为基础绘制出中美力量变化示意图，认为到2025年中国的军事影响力将从1999年的仅限于东海和南海，发展成在西太平洋占据优势。日本更将“台湾有事”与自身安全联系，判定其涉及东亚秩序和日本运势。^[3]日本前首相安倍曾表示，台湾有事就是日本有事，就是日美同盟有事。^[4]

地缘政治竞争以及与中国的领土争端问题是日本视中国为挑战的现实因素。而为巩固权力基础和实现政权稳定运行，内阁支持率低迷、小派阀执政的岸田政府进一步迎合党内最大派系“安倍派”强化防卫力的呼声，并在保守派对华强硬论高涨和国民对华好感度下降的背景下加速煽动对华负面安全认知，针对中国崛起积极备战。2023年2月，日本内阁府公布的外交舆论调查结果显示，日本民众对华“没有亲近感”和“相对没有亲近感”的比例占81.8%，较上一年增长了2.8%。^[5]

[1] 「国家防衛戦略について」、2022年12月16日。

[2] 「外交青書2022」、2022年4月、https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2022/html/chapter1_00_01.html#s10101。

[3] 吴怀中：《日本图谋军事介入台海态势分析》，《亚太安全与海洋研究》2021年第6期，第75页。

[4] 「『台湾有事は日米同盟の有事』安倍元首相が講演」、2021年12月1日、<https://www.sankei.com/article/20211201-DN4J2NJ5IRMUPBHZP44V7UL57A/>。

[5] 「『外交に関する世論調査』の概要」、2023年2月、<https://survey.gov-online.go.jp/r04/r04-gaiko/gairyaku.pdf>。

三、地区影响

“安保三文件”将构建“反击能力”置于首位，表现出强烈的外向性和进攻性，相关文件的发布是日本走向“军事大国”的危险步骤。随着日本突破战后“专守防卫”原则，强化日美同盟威慑力，并基于价值观构建“小多边机制”应对“战略挑战”，将对地区安全形势走向带来消极影响。

（一）加剧大国安全竞争

日本进攻之“矛”的新角色以及在防卫领域的大量资源投入推动了“日美同盟的现代化”，成为相对衰弱的美国深度开展大国安全竞争的新增量资产，增强美国开展大国安全竞争的实力和信心。日本防卫研究所研究报告强调，日本不是“中美竞争中中立的第三方”，“无论是哪个领域的竞争，日本都与美国保持相同的战略立场，是大国竞争的当事方”。^[1]“安保三文件”将强化日美同盟作为核心，将增强自身军事实力作为提升日美同盟威慑力的优先方向。《国家安全保障战略》提出，“在大力强化日本防卫力的同时，与美国深化安全合作，加强日美同盟的威慑力和应对能力”，“在外交、国防和经济等所有领域加强日美同盟”。^[2]《防卫力整備计划》主张，“进一步加强日美综合威慑力，支持两国在各阶段的有效应对力。”^[3]而且，日本在“反击能力”下改变传统日美“盾”“矛”分工，将更深度融入并强化美军打造的“综合防空与导弹防御”（IAMD）体系，并将助力美军在日本部署中程导弹，进一步推动日美军事一体化和联合作战能力。通过摆脱“消极”的“专守防卫”安全角色和大幅增强自身防卫能力，日本还增强了美国持续开展大国安全竞

[1] 「日本—大國間競争の時代に求められる政治的選択—」、『東アジア戦略概観 2022』、2022年3月、<http://www.nids.mod.go.jp/publication/east-asian/pdf/eastasian2022/j08.pdf>。

[2] 「国家安全保障戦略について」、2022年12月16日。

[3] 「防衛力整備計画について」、2022年12月16日。

争信心，吸引美国在印太地区持续强化安全存在和加大军事部署，助推美国开展大国竞争。《国家安全保障战略》就强调：“切实深化日美在印太地区的合作，对于维持和加强美国对该地区的承诺至关重要。”^[1]

在“综合国力”的战略视野下，日本配合美国构筑“综合威慑力”，其活跃的安全外交和随美型经济安全战略举措进一步密实了美国主导构建的“对华包围圈”，推动大国安全竞争走向深水区。《国家安全保障战略》提出的“综合国力”强调在日美同盟的基础上开展“多角度、多层次安全合作”。从安全外交上看，在拜登政府重视同盟体系的政策下，日本不再依靠组成集团来对冲特朗普政府时期“不确定”的美国，而变为美国在外交层面接触、插入和领导的伙伴关系的分遣队。^[2]日本基于所谓民主价值观与澳印英法等“志同道合”国家开展活跃的安全合作，“建立体制框架，如《互惠准入协定》(RAA)、《相互提供物资与劳务协定》(ACSA)以及《国防装备与技术合作转让协定》”，^[3]从次级层面辅助强化美国的“印太”军事同盟体系，增强美国在大国竞争中的战略优势。日本经济安全战略在强化自身的经济安全能力的同时，致力推动美国对印太经济的“再主导”，并配合美国对华在关键经济领域“脱钩断链”，增强美国对华经济竞争优势，帮助美国维持经济影响力。2023年1月，日美首脑会谈发表的联合声明称，美国和日本“将强化双方在经济安全方面的共同优势，包括保护与促进半导体等关键和新兴技术”。^[4]

（二）加剧地区安全冲突风险

“安保三文件”下，日本武力介入地区冲突的意愿和能力增强，而限制门槛变低。日本成为加剧地区安全形势紧张的新变量，将加大台海和朝鲜半

[1] 「国家安全保障戦略について」、2022年12月16日。

[2] Erik Brattberg, “Middle Power Diplomacy in an Age of US-China Tensions,” *The Washington Quarterly*, Vol.44, No.1, 2021, pp.219-238.

[3] 「国家防衛戦略について」、2022年12月16日。

[4] 「日米共同声明」、2023年1月13日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page1_001474.html。

岛发生冲突的风险，使地区安全形势复杂化。“安保三文件”强调的“反击”不仅包括受到攻击时采取的“自卫”，还包括只要认定敌人“着手攻击”时可采取违反国际法的“先发制人”。2022年12月，防卫大臣滨田靖一表示，行使“反击”的时间点，是“他国‘着手’对日本进行武力攻击时”，“不必等待实际损害的发生”。^[1]这表明对日本而言，“反击”与“先发制人”并不矛盾，不排除实施违反国际法的“先发制人”。2023年1月，日美首脑联合声明强调，为实现日本决定拥有的“反击能力”的有效运作，将加深日美之间的合作。根据安倍政府时期日本通过的“新安保法案”，对与日本关系密切的其他国家的攻击也可成为日本“反击”的对象，日本有随美介入地区冲突的可能性。台海问题上，“安保三文件”干涉中国内政，明确提及台湾问题。基于“遏制周边有事”，日本在台海问题上不再限于对美后勤支援角色，武力介入台海和对中国实施“先发制人”打击的可能性增加。韩国认为，朝鲜半岛有事时，日本有军事介入的可能。2022年12月，韩国总统府就“日本若向朝鲜行使反击能力是否会与韩方协商”强调，对于直接关系到朝鲜半岛安全事宜，日本政府理应提前与韩方密切协商或征得韩方同意。^[2]

日本开展的安全外交将外部安全因素引入地区，将会挑发和激化地区矛盾与争端，加剧南海冲突风险，破坏地区经济安全秩序。“安保三文件”针对南海争端提出，与地区相关国家开展更有实操性的联合训练和演习，加强各国海岸警备能力建设，为各国海上保安机构提供了研修与训练支援，以帮助取缔南海区域的非法捕捞活动，并主张通过战略性使用政府开发援助（ODA）向各国提供防卫设备，这无疑使南海争端复杂化，提升争端国与中国对抗的底气，甚至会激化争端并引发冲突。日本国家安全战略倡导引入外部力量特

[1] 「浜田防衛相反撃能力行使のタイミングは『武力攻撃に着手した時』」、2022年12月23日、https://dailydefense.jp/_ct/17595134。

[2] 《韩总统府：日本对半岛行使反击能力须经韩国同意》，韩联社，2022年12月19日，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20221219004500881?section=search>。

别是欧洲和北约军事力量介入亚太，也将进一步推动“亚洲北约化”和“北约亚洲化”双进程，破坏地区国家之间的安全互信，给地区增加更多的安全对抗和风险。

日本加大国防开支，购买和开发具有“防区外防卫能力”的导弹，提升武器装备性能，加固现有军事基地，筹划包括空网电等新质领域在内的“全域战”，以及加强科学技术的军事化运用，修改“防卫设备转移三原则”等，更会助推地区陷入军备竞赛。受日本发展“反击能力”的刺激，朝鲜或加快开发更高水平的弹道导弹甚至是高超音速导弹。日本与美国在“印太经济框架（IPEF）”这项“政治安排”下开展的合作旨在“摆脱对中国的依赖”，必将冲击现行区域经济合作架构，破坏地区良性运行的经济安全秩序。日本随美式“脱钩断链”型的经济安全战略也将会在引发地区经济分裂和“平行化”发展的同时，破坏地区的经济纽带。

（三）冲击中国政治安全互信与合作

在“迄今最大战略挑战”的定位下，日本着眼“台湾有事”和钓鱼岛争端，强化西南诸岛防卫和海上安保对抗能力，为与中国可能发生的冲突积极备战，冲击中日安全关系发展。《国家安全保障战略》认为，“有必要独立地加强日本的力量。我们面临台湾问题的风险，如果发生这种情况，受影响最大的地区将是冲绳和西南诸岛。”^[1]“安保三文件”写明最晚到2027年，拥有自卫队可在出现突发事态时迅速赶赴西南诸岛的能力，提出将陆上自卫队第15旅团升格为师团以组建“冲绳防御集团”。为强化在钓鱼岛海域与中国开展对抗，日本加强海上保安厅的能力建设，扩大系统，增加资产，引进新技术，确保足够的费用，更新船只等。“安保三文件”针对强化海上安保能力提出，加强海上保安厅和自卫队的合作，加强与美国海上执法机构的国际合作与协作等。

[1] 「国家安全保障戦略について」、2022年12月16日。

“安保三文件”背离了日本对中日关系的承诺及两国间政治共识，破坏中日安全互信。1978年签订的《中日和平友好条约》规定：“在相互关系中，用和平手段解决一切争端，而不诉诸武力和武力威胁。”^[1]2008年《中日关于全面推进战略互惠关系的联合声明》规定“两国互为合作伙伴，互不构成威胁。双方重申，相互支持对方的和平发展”。^[2]日本寻求武力威慑的做法不利于中日构建建设性安全关系。日本渲染“中国威胁论”，炒作“台海有事”，加强同域外势力军事安全勾连，推动形成所谓“台湾海峡的和平与稳定是国际社会安全与繁荣的重要因素”共识，为“台独”分子撑腰打气，更是严重破坏中日关系的政治基础。

“安保三文件”与美国和北约对中国的定位趋同，联外合作抗华的色彩浓厚，日本成为“包围中国”最活跃的力量。《国家防卫战略》针对中国强调，要构筑“不能发生单方面改变现状”的安全环境，加强与“志同道合”国家合作，努力实现“印太愿景”。在维护“自由开放的基于规则的秩序”的口号下，日本对华实施集体威慑和联合施压，在“综合国力”下以“外交力+”来强化防卫力，构筑对华安全“包围圈”。日本积极配合美国强化尖端半导体技术的对华出口管制，以及在国际经济合作领域给中国贴上“经济胁迫”的标签更不利于中日经济安全关系的发展。

四、战略制约

日本国家安全保障战略仍将不断深化发展，包括在具体安全领域进一步强化战略举措，如制定《太空安全保障战略》及进一步深化日美在太空等领

[1] 《中日和平友好条约》，外交部网站，1978年8月12日，https://www.mfa.gov.cn/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676836/1207_676848/201807/t20180726_7993017.shtml。

[2] 《中日关于全面推进战略互惠关系的联合声明》，外交部网站，2008年5月7日，https://www.mfa.gov.cn/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676836/1207_676848/200805/t20080508_7993021.shtml。

域的安全合作等，但受内外因素的影响，其战略将受一定程度的制约。

（一）在日美同盟中地位与实力不够，战略自主不足

日本国家安全保障战略的调整，本质上是日本在安全领域摆脱“战后体制”，追求“战略自主”和实现“军事大国化”的步骤。日本试图通过以自身作出“积极”贡献的方式强化日美同盟，增强在同盟中的发言权，谋求对美平等，最终实现战略自主。实际上，在日美同盟框架下，美国是不可能给予日本真正的平等，只会审时度势地加以“赋权”，目的是战略性操控日本为美国的地区战略服务。“美主日从”的不平等关系，决定日本在安全上只能服从美国的战略安排，只能在美国允许的范围内有限“自主”。同时，从安全能力上看，已具备“矛”的进攻功能的日本囿于地位和实力只能继续被美国当“枪”使。尽管《国家防卫战略》强调日美将建立一个合作结构，以更有效地发挥其能力，增强日本的反击能力，^[1]但在美国情报信息收集能力等具有压倒性优势的情况下，日本在目标探测和攻击效果评估等方面不得不依赖美国，不能够保持独立判断以确保“矛”按照日本的意志行动。2018年，日本在修订《防卫计划大纲》时就曾研究引进美国“综合防空和导弹防御系统”，最终还是放弃了“对敌基地攻击能力”。这背后的主要原因是日本认为，如果美军的情报出现错误或误导，日本将被迫承担责任，日本应自主掌握情报信息。在自身能力不足的情况下，日本追求的对美平等的“战略自主”难以实现。

（二）“军事大国”野心和经济低迷现实矛盾，经济实力不足

日本要从根本上强化防卫力，并将防卫费大幅提至占GDP2%的规模，这需要巨大的财政支持。仅2023年的防卫费预算就比2022年增加14214亿日元，而日本过去30年增长的防卫费总计不超过1万亿日元。日本经济现状是长期低迷，少子老龄化等需要加以紧急应对的经济课题层出不穷。日本2023年1

[1] 「国家防衛戦略について」、2022年12月16日。

月的贸易收支逆差达3.5万亿日元，创单月贸易逆差新高，这是日本连续第18个月出现贸易逆差。根据2022年12月日本内阁府发布的数据，在经济合作与发展组织（OECD）38个成员国的排名中，日本的人均GDP已经下降至第20位。而据国际货币基金组织（IMF）预测，2023年日本名义GDP为4.3006万亿美元，而德国预计为4.311万亿美元，经济体量排名第三的日本即将被德国超越。IMF同时预测，即使日本在2023至2027年能勉强避免被赶超，但到2023年日德两国GDP（预测值）差距将缩小至6.7%左右。^[1]大幅增加防卫费不仅影响国家财政基础，也会迟滞其他急迫的经济议程。岸田政府主张的通过增税和发行国债等方式确保巨额财源的方法，只会加重自身的经济负担。这些连锁效应还会对支持率本就不高的政府产生负面的政治效应。即使自民党内，也存在很强的声音反对为强化防卫而增税。参议院干事长世耕弘成表示，有必要讨论彻底进行改革和有效利用财政盈余资金等，强调形势还不成熟。经济产业大臣西村康稔表示“此时增税应该慎重”。^[2]另一方面，面对惨淡的经济现实，为尽快完成防卫费增幅的规定指标，日本政府内部正在讨论将海上保安厅的预算和支付给退役军人的养老金或抚恤金等也计入防卫费中来“凑数”，防卫费出现“掺水”现象。

（三）“反击”违背日本宪法和平主义理念，决定过程违背日本民主政治逻辑，合法性不足

日本现行宪法以国家最高法律形式承诺放弃战争、不保有武力，这是战后日本回归国际社会的前提，也是日本战后奉行和平主义路线的法律基石。但“反击能力”意味着攻击他国的领土，背离了和平宪法规定的“专守防卫”原则。“安保三文件”虽然声称坚守“专守防卫”原则，但显然是为了谋求合法性而在生硬套用“合法性”表述。日本国内的反战主义依然强大，大多

[1] 「日本のGDP、今年にもドイツに抜かれ4位転落の恐れ」、2023年1月22日、<https://www.sankei.com/article/20230122-VJ5QOSMGZ5MSBERHDSODLM6VDA/>。

[2] 「安倍さんに顔向けできぬ一増税で党内抗争」、『産経新聞』、2022年12月20日。

数国民认同宪法第九条。2022年11月，日本公益财团法人“新闻通信调查会”发布的调查结果显示，近8成日本受访者对台海形势抱持危机感，但有超过7成受访者反对派日本自卫队与美军联手对抗中国。^[1]对于事关日本民众生命和安全的重大问题，岸田仅通过内阁会议而未经过国会讨论、也未向国民做出详尽解释就决定大幅调整安保政策以及增税，也违背了日本的民主政治逻辑。日本立宪民主党代表泉健太就表示，防卫增税和从根本上强化防卫力都没有经过国会审议，也没有得到民众理解，根据主权在民原则，应该是首先向民众解释以及进行国会辩论。2022年12月，日本共同社实施的舆论调查结果显示，对于岸田文雄围绕“防卫增税”的说明，认为“不充分”的受访者比例高达87.1%。^[2]由于日本将安全保障战略的重心转向了西南诸岛，集中分布驻日美军基地的冲绳面临的安全风险增大，引发冲绳民众的反对。2023年1月，日本冲绳县政府就向外务省递交请愿书，要求中央政府就“安保三文件”中提及的强化西南地区防卫力量造成的影响等做出详细说明。冲绳县最大的报纸《琉球新报》实施的问卷调查结果显示，有半数的冲绳地方政府行政长官拒绝在自己的地区部署自卫队的导弹部队，表示愿意部署的为零。^[3]

（四）令邻国担忧和警惕，国际安全信任不足

“安保三文件”将维护和捍卫自由、民主、尊重基本人权和法治等普遍价值观作为基本原则，提出以日美同盟为核心，通过“四边机制”（QUAD）等深化与“志同道合”国家的合作，将安全合作的重点放在美欧澳印及奉行所谓民主价值观的国家方面，而忽视与中、俄、韩、朝等邻国开展安全合作，

[1] 「第15回メディアに関する全国世論調査（2022年）」、2022年11月13日、<https://www.chosakai.gr.jp/wp/wp-content>。

[2] 「増税『支持しない』64.9% 首相の説明『不十分だ』87.1% 共同通信世論調査」、2022年12月19日、<https://www.sponichi.co.jp/society/news/2022/12/19/k-ji/20221219s00042000014000c.html>。

[3] 「沖縄の市町村長、半数がミサイル隊配備を拒否防衛強化は支持14人、不支持9人」、2023年2月12日、<https://ryukyushimpo.jp/news/entry-1661831.html>。

这种“远交近攻”导致日本国家安全战略出现核心部分严重缺失的“甜甜圈”现象。更重要的是，基于历史原因，邻国对日本的军事安全动向更为关心和警惕。日本对“专守防卫”的抛弃及渲染周边威胁的做法，更令邻国担忧和不安。2022年12月16日，中国外交部发言人表示，日本行为“是对本地区和平稳定的最大挑战”。^[1]20日，朝鲜外务省谴责日本政府将“拥有反击能力”纳入国家安全保障战略是“公然的侵略路线”，认为日本实际上是在官宣可对他国发动先发制人的攻击，这将对朝鲜半岛和东亚地区构成严重的安全威胁，在强烈谴责日本不当行为的同时重申朝鲜拥有为维护国家主权和领土完整以及根本利益而采取果断军事措施的权利。^[2]22日，俄罗斯外交部发言人表示，“安保三文件”表明日本已经走上前所未有的军事化之路，有导致亚太地区局势升级的风险，表明岸田政府拒绝了前几代政治家宣布的和平发展之路。^[3]2023年1月5日，韩国外交部重申韩国既定立场，即日本的国防国安政策要朝着有利于地区和平稳定、坚持和平宪法精神的方向，公开透明地运行。^[4]在没有深刻反省过去侵略历史以及导致邻国充满警惕和担忧氛围中，日本追求的安全目标难以实现。

五、结语

“安保三文件”全面系统地呈现了日本在军事安全体系和国防能力建设领域的战略思维和政策趋向，极大改变了日本战后的安保政策，使日本成为

[1] 《外交部发言人汪文斌主持例行记者会》，外交部网站，2022年12月16日，https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/202212/t20221216_10991336.shtml。

[2] 《详讯：朝鲜谴责日将拥有反击能力纳入国安战略》，韩联社，2022年12月20日，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20221220002500881?section=search>。

[3] 《俄外交部批日本新安保战略三文件：已走上前所未有的军事化之路》，环球网，2022年12月23日，<https://m.huanqiu.com/article/4AyzEzYcUjR>。

[4] 《韩政府：正就日本新安保战略与美保持沟通》，韩联社，2023年1月5日，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20230105003100881?section=search>。

战争当事国的风险上升，具有浓厚的大国竞争和地缘博弈色彩。尽管“安保三文件”也提出构筑建设性、稳定的中日关系，但实际上，日本还是在亲美的冷战思维下谋求对抗，强化同盟对华施压。2023年1月，岸田访美期间在约翰斯·霍普金斯大学的演讲时称，“安保三文件”在日美同盟历史上可视为继吉田茂缔结日美同盟、岸信介修改日美同盟条约、安倍推动“和平安全法制”之后最重要的决定。^[1]中国在增强维护国家主权和领土完整的军事实力的同时，还要与日本加强对话沟通、增强安全互信，要求日本妥善管控和处理矛盾分歧，推动日本落实两国领导人关于构建契合新时代要求的建设性、稳定的中日关系的重要共识。同时，中国应拓展和深化外交战略布局，切实抓好周边外交，推动构建周边命运共同体，共同反对日本的危险行为。武力与威慑并不能实现安全，自身有侵略历史的日本更应顾及邻国的安全担忧，信守战后承诺，通过实际行动与邻国建立良好的安全关系，在亚太和平稳定及发展方面发挥积极作用。

【完稿日期：2023-3-1】

【责任编辑：肖子璇】

[1] 「岸田総理大臣のジョンズ・ホプキンス大学高等国際関係大学院（SAIS）における講演」、2023年1月13日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page1_001476.html。

the upper limit of their relations. China needs to take an open and confident attitude toward the closer EU-India ties, actively manage its relations with the EU and India, and work to deepen the trilateral consensus on a better international landscape.

Japan's Adjustments to Its National Security Strategy

MENG Xiaoxu

The National Security Strategy, the National Defense Strategy, and the Defense Buildup Plan approved by Japan's Fumio Kishida government attempt to build attack capabilities against enemy bases, raise the defense spending to 2 percent of Japan's GDP, and position China as the most significant strategic challenge. Economic security is also explicitly incorporated into the National Security Strategy for the first time. The major shift reflects Japan's pursuit of becoming a great power, and its geopolitical consideration of supporting the US strategy to rein in China. It breaks through the exclusively defense-oriented doctrine long held by Japan in the post-war era, and makes Japan a new dangerous variable to regional security, further complicating the China-Japan relationship.