

# 印太视阈下日本的南海政策

朱清秀

(中国社会科学院 日本研究所, 北京 100007)

**摘要:**近年来,在“印太构想”的指引下,日本在南海地区的行动已经逐步升级,日本介入南海争端的战略举动实际上已经成为日本牵制中国,谋求“印太海洋秩序”主导权的具体体现。日本的南海政策正成为日本“印太构想”的关键组成部分,成为日本推动大国外交,强化与美国、印度以及东南亚各国海洋安全合作的重要抓手。日本强势介入南海争端不仅干扰中国和东盟各国信赖关系的建立,还会加大中国和平解决南海争端的难度,为南海地区的和平、稳定增添新的障碍。后疫情时代日本将进一步介入南海争端,随着中国与东盟国家间的南海行为准则磋商进程加快,日本对南海争端的介入也会提速。并且,日本对南海争端的介入正显露出一个不好的迹象,即日本将南海争端与东海问题并列为中日间需要解决的矛盾,日本对南海争端的定位将加剧中日战略互疑,为新时代中日关系的建立制造新的障碍。

**关键词:** 印太构想; 南海争端; 日美同盟; 南海政策

**中图分类号:** D73/77

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1004-2458-(2020)05-0071-10

**DOI:** 10.14156/j.cnki.rbwtj.2020.05.007

## 一、问题的提出

近年来,中日关系逐渐转圜,两国领导人的频繁互动为双边关系的改善注入新的动力。在双边关系不断改善,两国政治、经贸、人文等领域的交流开始增多的同时,中日围绕海上安全与地区秩序方面的博弈与对抗也呈现不断上升的趋势。尤其在2016年7月海牙国际仲裁法庭对“南海仲裁案”做出“最终裁决”之后,日本更是利用裁决结果联合欧美及东盟各国持续向中国施压。日本对于南海争端的关注和介入已经引起国内学者的关注,有观点认为“日本强化介入南海的核心动因在于通过制造局势‘战略诱导’中国、美国及东盟相关国家长

期纠缠于这一地区热点,在阻止中国主导南海区域的同时,牵制消耗中国战略资源,减轻自身对华博弈压力,并借突出南海主权争议拉近与东盟关系,强化地区政治安全影响力,为国内修宪强军营造外部条件,为‘试水’新安法提供海外行动空间。”<sup>[1]</sup>有观点认为,“作为印度洋与太平洋连接点的南海是重要的通商通道与海上交通要道,周边国家与中国在南海地区存在领土争议,与印度洋相连的东海与南海的稳定,直接影响到印度洋的稳定。”<sup>[2]</sup>有学者指出,“南海地区关乎日本的经济命脉和美国亚太同盟体系的布局,因此日本长期以来在南海地区保持相当程度的存在。”<sup>[3]</sup>也有观点认为,“通过执行‘积极的和平主义’、扩大日本在地区安全与经济事务中参与的范围,和中国争夺在东

**收稿日期:** 2020-06-20

**基金项目:** 国家社会科学青年基金项目“日本印太战略研究”(18CGJ022); 中国社会科学院青年科研启动项目“印太视阈下的日本海洋政策研究”(2020YQNQD00139)

**作者简介:** 朱清秀,男,博士,中国社会科学院日本研究所副研究员,主要从事日本政治与外交及海上安全研究。

南亚的影响力,并以此遏制中国在地区事务上地位和作用上升的势头。”<sup>[4]</sup>

2016年,日本首相安倍晋三在非洲开发会议上正式提出“印太战略”,经过多年的实践,作为地缘政治产物的“印太战略”开始从概念、理念向包含有具体内涵的外交战略转变,成为日本塑造地区秩序、制衡中国不断增长的影响力的重要工具。2018年11月6日,安倍晋三在与马来西亚总理举行会谈之际,首次在公开场合将“印太战略”改称为“印太构想”,意图为原先强调对抗与制衡的“印太战略”增加合作与协调的内容。然而,名称的更改并未改变其内涵,也未改变日本的“印太构想”强调与中国进行地缘竞争的一面。日本外交政策对印太概念的日益重视和强化,其背景动因主要来自两个方面:一是国际格局变动的外部压力,二是日本对政治大国地位的诉求<sup>[5]</sup>。随着南海仲裁结果的出炉以及安倍“印太构想”的提出,以南海争端为代表的海洋安全在日本的外交政策以及“印太构想”中的地位将持续得到提升。从日本外务省公布的“印太构想”的主要框架来看,其主要由理念、内容及行动计划等部分组成,理念来源于基于国际合作主义的积极的和平主义和俯瞰地球仪外交,内容包括亚非大陆的交融和自由且开放的太平洋与印度洋的交汇,行动计划则包含实现“自由与开放的印太”的三根支柱:(1)法律的支配,航行自由以及自由贸易等的普及和实行;(2)追求经济的繁荣(强化EPA/FTA及包含投资协定的经济合作);(3)确保和平与稳定(强化对印太沿线国家的海上执法、人道救援等能力的培养和构筑)<sup>[6]</sup>。

事实上,如果仅从日本外务省公布的“印太构想”框架来看,日本版的“印太构想”有为日本介入南海争端量身打造之嫌。首先,“积极的和平主义”为日本介入南海争端提供了理念上的支撑。安倍晋三第二次执政之初反复强调“积极的和平主义”,希望改变安全理念,更多的介入地区和国际事务。2013年10月,安倍在国会演讲中首次提出“积极的和平主义”,其认为“不能仅主张国际合作的概念,还要基于国际合作主义,成为为世界和平与稳定做出贡献的国家。我坚信,积极的和平主义

才是我国在二十一世纪理应扛起的旗帜。”<sup>[7]</sup>正是在积极的和平主义理念的引领下,日本打着维护海洋秩序和地区和平的旗号,深度介入南海争端。其次,日本的“印太构想”强调“两洋交汇”,尤其重视东南亚在连接各地区及国家中的枢纽作用。所谓的“两洋交汇”并不仅指地理层面,也包含文化、经济及地缘政治层面。这一方面凸显日本意欲通过“印太构想”拉拢东南亚各国来制衡中国,另一方面显示出日本意识到依靠一己之力难以对中国进行有效的牵制,进而需要将美国、印度、澳大利亚等国的势力在东南亚交汇。从当前各方关注的领域来看,南海争端无疑已经成为日本、美国、澳大利亚以及印度共同关注的焦点问题之一。在美国和日本的印太构想中,南海争端已经成为其强化双边以及多边安全合作,共同应对中国崛起的战略抓手。第三,日本“印太构想”对于海洋秩序、航行自由以及海洋安全的关注预示着将来日本很有可能与美国一道在南海执行“航行自由行动”,并且日本将更为重视南海争端背后所体现出的国际海洋法制及海洋秩序的变迁。

面对此种局面,“印太构想”下日本的南海政策将会有哪些变化?在当前中美双方围绕南海争端的博弈与对抗日益升级的背景下,日本是否会依托“印太构想”加大对南海争端的介入力度?日本强化对南海争端的军事介入对中国有什么影响?后疫情时代日本南海政策的走向如何?这些问题将成为本文重点讨论和分析的内容。

## 二、日本介入南海争端的路径选择

日本对于南海争端的介入主要分为直接介入和间接介入。在“印太构想”正式提出之前,日本的介入方式主要以间接介入为主,直接介入为辅,通过利用培养“代理人”的模式,借助双边及多边关系强化对南海争端的介入,避免出现中日在南海争端中直接对峙的局面。然而,“南海仲裁”结果的公布以及日本“印太构想”的提出,使得利用“代理人”介入南海争端的模式已经无法满足日本对于南海地区的战略关切。在“印太构想”的指引下,日本开始尝试以“印太派遣训练”的方式直接介入南海争端,并以“印太派遣训练”为载体,深化日

本自卫队与美国、印度、澳大利亚以及东南亚各国在南海地区的军事合作，彰显其在南海地区的军事存在。

### （一）以“印太派遣训练”方式直接介入南海争端

日本以“印太派遣训练”的方式直接介入南海争端，不断尝试探索介入南海争端的新模式、新路径，进一步增强其在南海地区的军事存在。印太派

遣训练（表1）是日本政府在“印太构想”正式提出之后，开始实行的海外军事行动，该行动名义上为推进日本自卫队与印太沿线各国间的军事训练、技战术交流以及安全防卫合作，进而实现地区的和平与稳定，但其实质则是践行“印太构想”，强化日本与印太沿线国家间海上安全合作，构筑制衡中国的“印太岛链”。

表1 2017—2019年度日本印太派遣训练

时间	访问国家	训练内容	派遣编队
2017年 5月1日—7月23日	新加坡	日美共同巡航（南海）、日美共同训练、太平洋伙伴关系训练、日菲友好访问、日美澳加共同巡航训练、日本-东盟防卫合作、日美印马拉巴尔演习、日本斯里兰卡友好访问等	涟号（DD-113）驱逐舰 出云号 DDH-183）直升机驱逐舰
	越南		
	菲律宾		
	印度		
	斯里兰卡		
2018年 8月26日—10月30日	印度	海上射击训练、日美共同训练、日菲军事交流、与印尼海军共同训练、日英共同训练、日斯共同训练、日印共同训练、日新军事交流等	加贺号（DDH-184）直升机驱逐舰 稻妻号（DD-105）驱逐舰 凉月号（DD-117）驱逐舰
	印度尼西亚		
	新加坡		
	斯里兰卡		
	菲律宾		
2019年 4月30日—7月10日	文莱	日美印菲联合巡航训练、日新军事交流、日法澳美共同训练、日马军事交流、日美共同训练、日越军事交流、日加共同训练、日文军事交流、日菲共同训练、反潜训练等	出云号 DDH-183）直升机驱逐舰 村雨号（DD-101）驱逐舰 曙号（DD-108）驱逐舰
	马来西亚		
	菲律宾		
	新加坡		
	越南		

资料来源：笔者依据日本防卫省网站公布的数据整理，<https://www.mod.go.jp/msdf/operation/training/>

日本的印太派遣训练已实施三年，从历年的派遣情况来看，其具有以下几个特点：

首先，南海成为印太派遣训练的重要区域，南海周边国家更是成为派遣编队的重点访问对象。从访问频率来看，派遣编队每年都要访问菲律宾和新加坡，而印度、斯里兰卡、越南共访问两次。在访问的对象里，越南和菲律宾与中国在南海地区存在领土纠纷，印度则为地区性大国，也是日本“印太构想”重点拉拢的对象。访问国家的特意安排，一方面显示日本一直在探索介入南海争端的新路径，另一方面凸显日本介入南海争端的决心以及意欲联合印度共同制华的意图。

其次，印太派遣训练成为日本迎合美国战略需

求，强化日美同盟关系的重要举措。在印太派遣训练中，日本政府尤为重视派遣编队与美军在印太海域的共同训练。在当前中日东海地区对峙逐渐升级，中美在南海围绕“航行自由”的博弈日益激化的背景下，日美在印太派遣训练框架下的海上安全合作正成为日本响应美国战略需求，提升双边同盟关系的重要举措。

第三，印太派遣训练呈现出常态化、制度化的趋势，日益成为日本塑造印太地缘形势，打造印太秩序的战略工具。印太派遣训练始于2017年，其最初目的是参加新加坡国际阅舰式、增进与其他国家的相互理解。经过2017年的探索，在2018年和2019年的印太派遣训练中，提高自卫队技战术水

平、增强与各国海军的合作，进而实现印太地区的安全与和平，成为日本海上自卫队实行印太派遣训练的主要目的。日本印太派遣训练目的的明确化、训练内容的精细化及更具针对性，将助推印太派遣训练向常态化、制度化的方向发展。

2017年以来，日本的印太派遣训练已经成为其深度、持续介入南海争端的主要方式，通过派遣以“出云号”“加贺号”等为首的主力舰只，印太派遣训练已经成为日本强化在南海地区的军事存在、塑造“印太秩序”的重要举措。

## （二）利用“代理人”模式深度介入南海争端

强化与越南、菲律宾等南海周边国家间的军事合作，利用“代理人”模式，继续深度介入南海争端。在2016年安倍内阁正式提出“印太构想”之后，日本与东南亚各国间军事合作的步伐进一步加快，尤其是积极推动与中国在南海存在领土主权纠纷的菲律宾和越南两国间的军事合作。事实上，日本与菲律宾、越南之间的军事合作已经超出日常的军事交流的范畴，正加快朝着“代理人”的模式发展，即日本通过强化同菲律宾、越南之间的安全合作来进一步提升两国在南海争端中“制造麻烦”的能力，鼓励和支持菲律宾及越南在南海争端中挑战中国的合法权益，并为日本介入南海争端创造机会。当前，日本主要从以下三个方面来打造其在南海地区的“代理人”。

第一，加快防卫装备转移及防卫技术的转让。自“南海仲裁案”结果公布以来，日本加快向菲律宾、越南等国转让武器装备的步伐。2016年2月，日本和菲律宾正式签署《关于防卫装备转移和技术合作协定》，这是日本首次与东南亚国家签署此类协定。2017年3月，日本正式向菲律宾移交两架TC-90教练机，在10月举行的日菲防长会议上，日本将有偿移交改为无偿援助。截止目前，日本共无偿赠送5架TC-50教练机给菲律宾。同时，2018年6月，在日菲防长会谈中，日本决定将陆上自卫队不用的UH-1H通用直升机的零部件无偿送给菲律宾<sup>[8]</sup>。越南也是日本重点关注的出口防卫装备的国家，2019年5月，日越正式签署《促进防卫产业合作的备忘录》。实际上，在2014年日本就曾向越南海警提供了6艘巡逻艇，而在2017年日本又向越南提供了新的巡逻艇。2019年11月，日越就日本向越南出口遥感卫星达成协议，这是日本首次

出口遥感卫星。尽管越南表示该卫星主要用于全天候监测受洪水等灾害破坏的森林、耕地等地表，但基于遥感卫星的高分辨率，越南可能会将其用于军事用途进而加强对南海地区的监控。此外，目前日本和越南正就新的遥感卫星的研制展开磋商，越南希望通过参与遥感卫星的研发进而提升卫星设计与监测水平。

第二，帮助培养、训练军事技术人才。日本向东南亚国家转让、出口防卫装备和技术主要着眼于当下，即较快提升其海上安保能力。然而，帮助培养和训练东南亚各国军事技术人才则面向的是未来日本与东南亚各国间的安全合作。从2016年11月开始，日本开始在德岛航空基地为菲律宾培养海军飞行员，截止目前共为菲律宾培养6名海军飞行员<sup>[9]</sup>。此外，日本曾派遣多批次专业维修人员赴菲律宾指导飞机维修保养等工作。日本同样非常重视帮助越南培养军事技术人才，早在2012年日越之间已就日本帮助越南培养潜艇艇员达成协议，越南多次派遣海军人员赴日本进修、学习。目前，日本正协助越南训练海上警备人员、卫星操作及卫星图像编译等技术人员。日本强化对菲律宾、越南的军事技术人员的培养，一方面是为了越南及菲律宾更好的使用日方出口及转让的技术和设备；另一方面则是面向菲律宾及越南开展的“民心工程”，对于提高双方军事人员的认知和交流具有重要的意义，并为今后日本大规模培养东南亚各国军事技术人才积累经验。

第三，推动联合训练，提升双边协同能力。日本政府一直希望强化与东南亚国家间的安全合作，进一步提升双边联合训练的规模和频率。目前，日本自卫队与东南亚各国军队间开展广泛和密切的军事交流。据日本防卫白皮书统计，近三年日本自卫队与东南亚各国军队的交流比较频繁，内容也比较丰富。从频率来看，与菲律宾部队间的交流最为频繁，达到11次；与泰国部队交流8次；与越南及马来西亚部队各交流6次。从内容来看，日本自卫队与各国军队间的交流主要为亲善训练和联合演练，不过日本自卫队与越南军队间的合作内容更为丰富，包括派海上自卫队潜艇进驻金兰湾，派遣C-130H运输机赴越南交流等<sup>[10]</sup>。

## （三）利用小多边安全机制强化对南海争端的关注

探索建立以日美同盟为基础的小多边安全机

制，利用日美印、日美澳等小多边安全机制介入南海争端，并积极推动重启日美印澳四边机制，从战略视角强化对南海争端的关注。在大国博弈日趋激烈，国际政治重心从“亚太”转向“印太”的背景下，美国原先建立的“轴辐型”安保同盟体系已经难以适应当前印太地区的权力格局。日本作为美国的盟友，也是美国“轴辐型”同盟体系在亚太地区的战略支点，面对海上实力不断增强的中国以及日趋紧张的海洋安全形势，原有的日美同盟在调配战略资源、开展协同作战方面的局限性日益凸显。为此，加强美国各盟友间的合作，积极拉拢印度，通过战略合作构建以日美同盟为基础的日美澳、日美印安全合作机制成为当前日本深度介入南海争端的又一路径选择。

首先，扩充马拉巴尔演习内涵，增加南海事项，强化美日印安全交流机制。马拉巴尔演习原本只是美国和印度之间的双边演习，演习地点也主要集中于印度洋区域，2007年日本正式参加以后逐渐演变成成为美印日三边军事演习。日本的参与使得马拉巴尔演习关注的区域从印度洋向西太平洋地区转移，并且随着印度的“东望政策”向具有实质内容的“东向行动”转变，西太平洋以及南海地区日益成为日美印共同关注的战略区域。近年来，马拉巴尔演习的区域不断向东转移，正是日美印战略关注变化的重要体现。

其次，深化日澳关系，强化日美澳在应对南海争端中的协同能力。日本和澳大利亚同为美国的盟友，在美国的亚太同盟体系中扮演着重要的角色，然而日澳真正开启双边安全合作则始于2007年双方发表的《日澳安全保障联合宣言》。近年来，中国海上力量的增长以及围绕南海争端的大国博弈日趋激烈，促使日本国内深化日澳安全合作，探讨建立准同盟关系的呼声不断高涨。有观点认为“由于日澳对地区秩序认知的一致性，应将日澳打造为仅次于日美的‘准同盟’关系”<sup>[11]</sup>。事实上，自从2011年日美澳在南海附近水域举行首次演习以来，三国在南海水域的演习和训练频率逐渐增多。尤其是2016年南海仲裁案结果公布之后，日美澳联合发表涉南海及东海的联合声明，意图继续炒作南海问题，渲染地区紧张。目前，日美澳在南海地区的军事演习已经呈现长期化、制度化的发展趋势。

第三，重启日美印澳四边安全合作机制，从战

略视角强化对南海争端的关注，牵制中国日益增强的海上实力。日美印澳四边安全合作机制起始于2007年，之后受各国政策变化的影响未能延续。2017年11月在东盟峰会期间，日美印澳四国首脑就印太地区的安全问题展开磋商，随后四国外长就共同关心的地区安全议题展开磋商并分别发表声明。在南海仲裁案结果公布以及特朗普“印太战略”开始施行的背景下，“四边对话的重启，南海问题将首当其冲，美日等国指责中国为维护主权和合法权益的行动对地区安全构成严重威胁，并将此作为增强共识、推动四边机制以制衡中国的堂皇理由”<sup>[12]</sup>。事实上，四边安全合作机制的重启离不开日本的积极推动，在2012年安倍第二次出任日本首相之初，就曾提出建立由日美印澳四国组成的“民主安全菱形”。日本此次积极推动四边安全机制的重启，一方面体现其对特朗普美国优先战略的担忧，试图利用多边安全合作机制来约束美国；另一方面则试图拉拢印度，从东西两面，陆海两域增加对中国的战略压力，而南海争端则成为四国推动安全合作的重要战略抓手。

#### （四）利用外交场合和国际舆论施压中国

利用外交场合以及国际舆论向中国施压一直是日本政府介入南海争端的重要路径之一。2016年“南海仲裁案”结果公布之后，日本一方面和美国、澳大利亚就仲裁结果发表联合声明，另一方面积极推动在亚欧首脑会议的主席声明中纳入南海问题和仲裁结果，同时还积极在东南亚各国间开展穿梭外交，鼓动东南亚各国发表声明。尽管日本的鼓动并未收到预期效果，但利用外交场合、制造国际舆论日益成为日本介入南海争端的重要手段。一方面利用国际会议，引导国际舆论对南海争端的关注。比如2017年在意大利举行的七国集团峰会上，在日本、美国的怂恿下，七国首脑峰会公报公开谈及南海及东海问题。另一方面在日本举办的国际会议上，积极设置涉海议题，引导参会方对中国及南海争端的关注。2019年日本连续举办了G20大阪峰会和第七届非洲发展会议，日本利用主办方的便利多次在会议期间与参会各方谈论海洋安全和海洋秩序等话题，在不引起中国及参会方反感的情况下，引导各方关注中国的海洋动向。

当前日本积极探索利用单边、多边、小多边及“代理人”模式等方式介入南海争端，持续提升其

在南海地区的存在感。随着“印太构想”的实质化推进以及中日博弈的全面发展，未来日本加大对南海争端的介入力度将是大概率事件。

### 三、日本深度介入南海争端的战略意图

在印太构想的指引下，日本对南海争端的介入已经成为日本摆脱“正常国家”，建设政治军事大国的重要一环。一方面日本通过介入南海争端来试图主导未来印太海洋秩序的建设；另一方面南海争端日益成为日美战略对接的关键节点，在未来中美大国博弈以及地区秩序主导权之争中，南海争端对日本的战略价值越发重要。

#### （一）通过介入南海争端，谋求获得未来印太海洋秩序建设的主导权

日本印太构想的提出是日本首相安倍晋三对国际权力结构、地区秩序以及日本外交战略进行综合分析、思考的结果，其核心思想是如何应对日益强大的中国。为此，日本对南海争端的介入已经超越单纯的应对地区争端的范畴，而是希望以南海争端为基点构筑日本主导的印太海洋秩序。首先，基于规则的秩序是日本印太构想的秩序观，也是未来印太海洋秩序构建的基础。日本通过介入南海争端，一方面可以向南海沿岸国家宣传其印太构想所包含的自由、开放及尊重规则的理念；另一方面通过大力宣传自由、开放及基于规则的价值理念来牵制中国在南海地区的行动。尤其是对中国不利的“南海仲裁案”结果公布之后，日本尤为重视在国际场合强调所谓基于规则的国际秩序观。在2019年举行的非洲开发会议上，日本积极推动将维护基于规则的秩序列为日非合作的优先事项，“关于海洋安全保障，应维护以国际法诸原则为基础构建的海洋秩序，通过国际及地区间的合作确认强化海洋安全及秩序的重要性。”<sup>[13]</sup>其次，安倍极为强调“战略性外交”，在对外战略特别是国际规则制定上比较主动，追求“不确定”的时代主导地区秩序的构建，积极营造在变动时期日本国家利益所需要的区域环境乃至国际环境<sup>[14]</sup>。日本抢先在“印太构想”的指引下加大对南海争端的介入力度，其实质为主动塑造南海地区的地缘形势和海洋秩序。第三，升级介入南海争端力度，积极拉拢澳大利亚、印度等国

建立小多边安全合作机制。介入南海争端是日本为防止美国战略退出而采取的未雨绸缪之策。日本对于特朗普推动美国“印太战略”的可持续性、可操作性及其战略内涵都抱有疑问，质疑其曲解了日本提出的“印太战略”<sup>[15]</sup>。为了防止美国在特朗普美国优先战略的指引下重演退出TPP的旧幕，日本希望通过介入南海争端，填补美国留下的权力真空，提前谋划无美国领导下的印太海洋秩序。

#### （二）实现日美战略对接，制衡海上力量日益增强的中国

日本介入南海争端是深化日美同盟，实现日美战略对接的必然选择。正如美国《印太战略报告》所言，“美国对中国和俄罗斯的军事优势正逐渐消退，我们在印太地区面临的挑战超出任何一个国家能够单独解决的防卫，美国国防部将寻求与志同道合的盟友和伙伴合作，共同应对挑战。”<sup>[16]</sup>

首先，日美介入南海争端的战略目标一致，即如何应对日益崛起的中国。尽管日美对于介入南海争端的方式、路径以及方案存在差异，但面对海上力量日益强大的中国，双方在战略目标上存在高度一致。美国作为全球海洋秩序的主导者，自由进入全球公共水域是其实力的象征，同时也是霸权地位的体现。中国在南海地区加强管控，维护自身合法权益的行为被美国看作是争夺地区主导权之争。日本作为区域性大国，中日之间不仅在东海地区存在领土主权纠纷，双方对于地区秩序理解的差异，也将进一步加剧双方的矛盾。尤其在“积极和平主义”理念和“战略性外交”实践的推动下，安倍内阁在塑造地区秩序、构建有利于日本的地区安全环境方面具有更大的积极性和主动性。日本积极介入南海争端既是实现日美同盟框架下的战略对接，配合美国对华战略之举，同时也是构建有利于己的海洋秩序之策。

其次，日美“印太战略”具有互补性。日本与美国“印太战略”的内容主要包含“基于规则的国际秩序”“经济贸易”及“海洋安全”，但在具体实践中双方的重点并不一致。2018年安倍将日本的“印太战略”改为“印太构想”之后，在具体实践中，日本版的“印太构想”更看重基于规则的秩序等自由主义价值观和经贸合作，美国版的“印太战略”则坚持地缘政治和安全，“核心关切则在于地缘安全领域，主要

目的是防范和制衡中国的海上崛起，维系美国在西太平洋和印度洋的主导优势，至少在目前看来，地缘政治和海权博弈被看成是重中之重。”<sup>[17]</sup>日美“印太战略”的互补将放大双方在南海地区的战略效果，进一步增强双方在南海地区的影响力。事实上，日本在“印太构想”的指引下深度介入南海争端，一方面增强日美同盟在应对区域性争端时的协调能力，强化同盟的威慑力；另一方面也将实现日美战略对接，遏制海上力量快速崛起的中国。

### （三）牵制中国的战略资源，减轻日本在东海地区面临的战略压力

自从2010年中日在东海钓鱼岛领土主权纠纷的矛盾被激化以来，如何更好的应对中国，强化东海地区管控，减轻日本在东海地区面临的战略压力成为日本安保战略中的重要课题。为此，日本一方面积极强化在西南诸岛地区的军备力量，全面增强对东海地区的信息监控。另一方面则深度介入南海争端，全面强化在南海地区的军事影响力。尤其在安倍正式提出“印太构想”之后，南海地区在日本国家安保战略中的战略优先级得到提升。日本在最新版的《中期防卫力整備计划》中指出，“日本要积极协助印太沿线各国提升安保能力，推动沿线国家军队在维护世界和平及区域稳定方面发挥积极的作用，以创造出有利于日本的地缘安全环境为最终目标。”<sup>[18]</sup>尽管该计划并未明确指出南海地区，但从日本与菲律宾、越南等国的军事安全合作现状来看，日本一直努力提升南海周边各国的安保能力，并支持越南、菲律宾等国在南海争端中发挥积极的作用，进而塑造出有利于日本的南海地缘形势。

此外，南海地区是中国“一带一路”建设的必经之地，中国与南海周边国家在“一带一路”框架下推动的经贸合作、人文交流等活动已经落地生根，日本在“印太构想”指引下深度介入南海争端，有牵制中国“一带一路”建设的意图。实际上，在日本学者看来日本的“印太构想”具有专门针对中国“一带一路”倡议的一面，“日本的印太构想一方面稀释了构筑包围中国的色彩，具有导向和平与繁荣的印太愿景的一面，不过印太构想的另一面则是强化日美同盟、加强与澳大利亚、印度等伙伴国间的战略合作，牵制中国，全力建设日本希

望中的地区秩序。”<sup>[19]</sup>同时，通过介入南海争端，维持南海争端的“热度”，渲染周边紧张局势，为日本修宪和实现国家正常化制造有利的外部条件。修宪是日本自民党的政治使命，也是安倍的政治夙愿，“安倍政府积极介入南海问题，以便推高南海局势，使日本周边安保环境恶化成为事实，为其修宪强军、摆脱‘战后体制’制造借口。”<sup>[20]</sup>

## 四、日本介入南海争端对中国的影响

当前南海形势日趋恶化，美国不顾“南海行为准则”磋商取得进展，持续、高强度地在南海地区摆出军事高压姿态，频频实行“航行自由行动”作战，不断挑战中国在南海的合法权益。日本作为美国的盟友，在“印太构想”的指引下全面介入南海争端将加大南海争端和平解决的难度，并恶化南海地区的地缘形势，破坏中国赖以和平发展的周边外交环境。

首先，日本介入南海争端将恶化南海地区形势，加大中国和平解决南海争端的难度。日本作为南海域外国家，与南海周边各国并不存在直接的矛盾和冲突，日本全面介入南海争端将加剧原有的矛盾和冲突，恶化南海地区的形势。更为重要的是中国与东盟各国一直努力维护南海地区的和平与稳定，域外大国的介入不仅会破坏和平磋商的进程，导致和平磋商成为大国博弈的筹码。而且可能会使南海争端成为大国争夺地区主导权的斗争，削弱南海周边小国的利益，甚至使其成为大国博弈的牺牲品。日本的介入“使得南海争端“国际化”的趋势有加速之虞，该海域诸多国家利益纠缠在一起，进一步加大南海问题解决的难度”<sup>[21]</sup>。当前，“南海行为准则”磋商正稳步推进，以南海行为准则为基础的南海秩序逐步构建完成。以日美为首的域外国家，不顾中国及南海周边国家的呼吁，全面介入南海争端，这必将会打乱南海行为准则磋商议程，干扰南海新秩序的建设，为中国和平解决南海争端带来新的挑战。

其次，刺激地区不稳定因素的发展，破坏中国周边安全环境。中国一直推行“亲”“诚”“惠”“容”的周边外交理念，实行“与邻为善”“以邻为伴”的周边外交方针，在解决周边争端中持续采取

“搁置争议，共同开发”的温和、理性的政策。正是在上述理念、方针及政策的指引下，中国与南海周边各国的和平友好关系才能长期发展。日本通过介入南海争端，不断挤压中国的外交空间，挑拨中国与南海周边各国间的关系，破坏中国周边安全环境。“日本积极介入南中国海的行动可能带来的最重大影响在于，它会逐步激发某些潜在对立因素的不断增长，并在特定的时间点上对该地区现存的战略结构产生某种意想不到的冲击，进而对整个亚太地区的战略均势乃至全球的安全稳定构成挑战。”<sup>[22]</sup>事实上，正是在日美等域外大国的支持下，越南、菲律宾等国在南海争端中不断挑起和扩大冲突。尤其是越南在南海地区不断采取单边行动，激化各方矛盾。2019年5月—10月，越南在南海万安滩争议海域单方面开展油气钻探作业，引发了中越在该海域长时期的对立，成为2019年南海局势波动的最大变量<sup>[23]</sup>。同时，日本和美国全面提升越南、菲律宾的海空实力有可能会加剧南海地区的军备竞赛，促使马来西亚、印尼等与越南、菲律宾在南海存在领土主权纷争的国家提升军事实力，打破东南亚各国间的军力平衡，为东南亚地区的和平发展带来新的隐患。

第三，日本全力介入南海争端将会引发南海地区新的对立，激发影响地区稳定的潜在因素，并进一步加剧中日在印太地区的对抗，影响中日关系的发展。目前，中日关系逐步走向正轨，两国政府首脑互访的实现将为中日关系的进一步发展提供动力。然而，日本正高举“基于规则”的印太构想，持续、深度介入南海争端，日本加大对南海争端的介入力度不仅会干扰中国与东南亚各国间互信关系的建立，同时也会破坏南海地区来之不易的和平、稳定的局面。2015年4月，安倍在美国议会演讲中提出亚洲海域三原则，包括“国家的任何主张应基于国际法规则”“不得使用武力或威慑来达到自己的目的”“通过和平手段解决纷争”<sup>[24]</sup>。希望日本能够遵守其提出的“亚洲海域三原则”，不激化南海地区形势，推动基于“南海行为准则”基础上的南海新秩序的建立。

## 五、后疫情时代日本南海政策走向

新冠肺炎疫情在全球快速传播，疫情的扩散不

仅对世界各国的政治、经济、社会等各个领域造成冲击，还使得世界可能进入一个“新战国时代”，国家间竞争、防范、警惕的战线将会持续拉宽和拉长，大国战略竞争可能会进入更加严峻的新阶段<sup>[25]</sup>。南海作为地缘政治热点一直受日本等域外大国的关注，后疫情时代日本对南海争端的介入将随着大国战略博弈的加剧而进入新阶段。首先，日本有可能会炒作“疫情政治”用来离间中国与东南亚各国间的关系，阻碍中国与南海周边国家互信关系的建立。2020年5月25日，安倍在记者招待会上回答提问时竟然表示“新冠肺炎疫情从中国向世界扩散是事实”<sup>[26]</sup>。安倍的发言表明其关于新冠肺炎的立场更接近于美国，也预示着在后疫情时代日本很可能打“疫情牌”来强化与中国的地缘竞争。其次，日本将进一步增强双边及小多边的介入路径，在强化日美同盟的基础上，积极与印度、澳大利亚等国加强合作，协调四国在南海争端中的立场。新冠疫情在日本快速扩散期间，日本防卫相河野太郎先后与美国、澳大利亚、印度、菲律宾及印太沿线的有关国家国防部长通电话，明确反对以武力改变南海现状的行为，并呼吁各国加强协作共同牵制中国<sup>[27]</sup>。第三，日本的“印太派遣”训练可能更具挑衅性，日美在南海开展联合巡航的可能性进一步加大。自2017年以来，日本通过“印太派遣”训练直接介入南海争端，向中国施压，但从训练内容来看日本从未像美国一样进入中国岛礁附近水域，挑战中国在南海的主权权益。但在中美大国战略竞争加剧的背景下，联合美国进入中国南海岛礁附近水域正日益成为日本介入南海争端的重要选项之一。

总之，后疫情时代日本对南海争端的介入力度将加大，随着中国与东盟国家间的南海行为准则磋商进程加快，日本对南海争端的介入也会提速。并且，日本对南海争端的介入正显露出一个不好的迹象，即日本将南海争端与东海问题并列为中日之间的矛盾。在2020年3月4日举行的日本众议院外务委员会上，日本外相茂木敏充将东海问题和南海争端列为中日两国需要积极应对的问题，并强调应基于国际法和和平解决南海争端<sup>[28]</sup>。众所周知，日本并非是南海争端的当事国，中日之间在南海也不存在领土主权纠纷。日本将东海问题和南海争端并

列凸显日本介入南海争端的决心，为后疫情时代南海争端的缓和及中日关系的发展带来新的挑战。

#### [参 考 文 献]

- [1] 杨伯江, 刘华. 日本强化介入南海: 战略动机、政策路径与制约因素[J]. 太平洋学报, 2016(7): 20.
- [2] 高兰. 多边安全合作视野下日本“印太战略”的内涵、动因与影响[J]. 日本问题研究, 2018(4): 9.
- [3] 李聆群. 日本的南海政策及其发展演变[J]. 和平与发展, 2015(1): 97.
- [4] 朱清秀. 深度介入南海争端: 日本准备走多远? [J]. 亚太安全与海洋研究, 2015(2): 34.
- [5] 张耀之. 日本的印太战略理念与政策实践[J]. 日本问题研究, 2018(2): 10.
- [6] 外務省. 自由で開かれたインド太平洋[R/OL]. [2020-03-01]. <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000430631.pdf>.
- [7] 日本衆議院. 第百八十五回国会 衆議院会議録第一号(一) 『官報号外』 [R/OL]. (2013-10-15) [2020-03-05]. <https://kokkai.ndl.go.jp/minutes/api/v1/detailPDF/img/118505254X00120131015>.
- [8] 防衛省. 各国との防衛協力・交流の推進—3 東南アジア諸国[EB/OL]. [2020-03-05]. 令和元年版防衛白書. <https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2019/html/n33102000.html#s331023>.
- [9] 徳島新聞. フィリピン海軍に貸与 海自練習機出発 徳島教育航空群[EB/OL]. (2018-03-22) [2020-04-01]. <https://www.topics.or.jp/articles/-/25658>.
- [10] 防衛省. 最近のASEAN 諸国との防衛協力・交流の主要な実績(過去3年間)[EB/OL]. [2020-04-01]. 令和元年版防衛白書. <https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2019/html/ns041000.html>.
- [11] 防衛省防衛研究所. オーストラリア—日澳準同盟論の課題[M]//東アジア戦略概観 2016, 平成 28 年 3 月 25 日. 東京: 防衛省防衛研究所発行, 2016: 191.
- [12] 张力. 印太视域中的美印日澳四边机制初探[J]. 南亚研究季刊, 2018(4): 5.
- [13] 外務省アフリカ部. TICAD 横浜宣言 2019: 概要[R/OL]. [2020-04-01]. [https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ticad/ticad7/pdf/yokohama\\_declaration\\_gaiyou\\_ja.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ticad/ticad7/pdf/yokohama_declaration_gaiyou_ja.pdf).
- [14] 孟晓旭. 日本“印太构想”极其秩序构建[J]. 日本学刊, 2019(6): 33.
- [15] 葉師寺克行. トランプはインド太平洋戦略を曲解している——日本が中国への対抗策を提案したのに[EB/OL]. (2017-11-14) [2020-04-05]. <https://toyokeizai.net/articles/-/197307>.
- [16] The Department of Defense. Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region [R/OL]. (2019-06-01) [2020-04-05]. <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>.
- [17] 胡波. 美国印太战略趋势与前景[J]. 太平洋学报, 2019(10): 24.
- [18] 防衛省. 国家安全保障會議決定、内閣決定: 「中期防衛力整備計画(平成 31 年度—平成 35 年度)について」 [R/OL]. (2019-12-18) [2020-04-05]. [https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/chuki\\_seibi31-35.pdf](https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/chuki_seibi31-35.pdf).
- [19] 大庭三枝. 日本のインド太平洋構想[J]. 国際安全保障, 2018, 46(3): 28.
- [20] 朱海燕. 日本介入南海问题的动向及影响[J]. 国际问题研究, 2016(2): 131.
- [21] 包霞琴, 黄贝. 日本南海政策中的“对冲战略”及其评估——以安倍内阁的对华政策为视角[J]. 日本学刊, 2017(3): 59.
- [22] 王传剑. 日本的南中国海政策: 内涵与外延[J]. 外交评论, 2011(3): 110.
- [23] 林勇新. 2019 年的南海形势: 合作与博弈双向扩大 [EB/OL]. (2019-12-25) [2020-03-05]. 中国网. [http://opinion.china.com.cn/opinion\\_31\\_216131.html](http://opinion.china.com.cn/opinion_31_216131.html).
- [24] 安倍晋三. 米国連邦議会上下両院合同会議における安倍内閣総理大臣演説 [EB/OL]. (2015-04-29) [2020-04-05]. [http://www.kantei.go.jp/jp/97\\_abe/statement/2015/0429enzetsu.html](http://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/statement/2015/0429enzetsu.html).
- [25] 朱锋. 新冠疫情会如何改变世界[N]. 环球时报, 2020-5-6(15).
- [26] 安倍晋三. 新型コロナウイルス感染症に関する安倍内閣総理大臣記者会見 [EB/OL]. (2020-05-25) [2020-05-28]. [http://www.kantei.go.jp/jp/98\\_abe/statement/2020/0525kaiken.html](http://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2020/0525kaiken.html).
- [27] 田中一世. ポストコロナの覇権拡大狙う中国 日本抗議も尖閣侵入は常態化 [EB/OL]. (2020-05-16) [2020-05-25]. 産経新聞. <https://www.sankei.com/life/news/200516/lif2005160029-n1.html>.
- [28] 衆議院外務委員会. 第 201 回国会 外務委員会 第 1 号 [EB/OL]. (2020-03-04) [2020-05-25]. [http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/000520120200304001.htm#p\\_honbun](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/000520120200304001.htm#p_honbun).

[责任编辑 孙 丽]

## Japan's South China Sea Policy from the Perspective of Indo-Pacific

ZHU Qing-xiu

(Institute of Japanese Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 100007, China)

**Abstract:** In recent years, under the guidance of the “Indo-Pacific Concept”, Japan’s actions in the South China Sea have been gradually upgraded. Japan’s strategic move to participate in the South China Sea dispute has actually become a concrete manifestation of Japan’s containment of China and the pursuit of the “Indo-Pacific Ocean Order” dominance. Japan’s South China Sea policy is becoming a key part of Japan’s “Indo-Pacific concept”, an important starting point for Japan to promote the diplomacy of major powers and strengthen maritime security cooperation with the United States, India, and Southeast Asian countries. Japan’s strong involvement in the South China Sea dispute not only interferes with the establishment of trust between China and ASEAN countries, but also increases the difficulty of China’s peaceful settlement of the South China Sea dispute, adding new obstacles to peace and stability in the South China Sea. In the post-epidemic era, Japan will further intervene in the South China Sea dispute. As the process of consultation on the South China Sea Code of Conduct between China and ASEAN countries accelerates, Japan’s involvement in the South China Sea dispute will also speed up. Moreover, Japan’s involvement in the South China Sea dispute is showing a bad sign that Japan has listed the South China Sea dispute and the East China Sea issue as a contradiction that needs to be resolved between China and Japan. Japan’s positioning of the South China Sea dispute will exacerbate China-Japan strategic mutual suspicion. The establishment of Sino-Japanese relations in the new era creates new obstacles.

**Key words:** Indo-Pacific concept; South China Sea dispute; Japan-US alliance; South China Sea Policy

《日本问题研究》已加入中国知网、万方数据库、龙源期刊网等数据库及相关专业学术网站。凡向本刊投稿者，均视为同意其文稿刊登后可供上述网站收录、转载并上网发行。