

新冠疫情对国际政治和中日关系的影响

吴怀中

(中国社会科学院 日本研究所, 北京 100007)

摘要: 当前, 新冠肺炎疫情正对国际政治形势造成重要冲击, 并进而对中日关系产生复杂影响。疫情对世界格局及全球化具有正负作用, 使全球霸权国即美国遭到较大负面冲击, 激发大国关系复杂化及地缘政治博弈加剧, 这些宏观环境的变化总体上对中日关系的负面影响较为明显。疫情下, 中日关系获得短期利好因素: 首先, 共同“抗疫”与应急合作曾部分改善中日相互认知与国民感情; 其次, 促进中日加强合作, 以重振遭受疫情重创的经济; 再次, 中日对国际形势的某些共识与相互理解增多。但同时, 此次疫情给中日之间各层级交流带来干扰, 严重打乱两国关系回暖升节节奏, 并且疫情下的日本战略异动带动中日关系摩擦显现、“变调”受挫: 首先是日本经济安全政策调整对两国经贸关系造成影响; 其次是日本安全防卫政策更新有碍中日建设性安全关系构建。鉴此, 中日应通过抗疫合作契机, 改善相互认知, 推动全球治理与区域协作, 深化经济融合, 坚守共识, 守正前行, 续写中日新时代关系篇章。

关键词: 新冠疫情; 国际形势; 中日关系; 地缘政治; 合作共赢

中图分类号: D83/87

文献标识码: A

文章编号: 1004-2458-(2020)05-0033-10

DOI: 10.14156/j.cnki.rbwtj.2020.05.004

新冠肺炎疫情(以下简称疫情)是近年来全球遭遇最大的一场“黑天鹅”事件, 进一步催化全球与地缘政治经济形势生变。疫情冲击的强弱宽窄决定各国政策选择的余地和走向, 其正负面效应与影响值得高度关注。当前, 全球疫情仍在持续, 日本本土情况不明, 各种影响及“后新冠”时代尚待审慎观察。具体到中日关系, 疫情的影响并非单纯的利弊好坏之辨, 而是多元复杂和综合生发的, 但很明显的是, 迄今的形势已意味着中日关系的宏观环境正产生若干变数。中短期内, 助力中日关系既有改善势头的企稳及利好因素相对居多, 包括促进两国的“命运共同体”认知深化、经济合作“刚需”走强、区域合作与国际多边协调之责趋重等。然而, 不可忽视的是, 这同时也可能给两国关系带来

疫情下围绕日本对外战略投机摇摆、日企日资布局配置转换、相关生产链与供应链重构、规则博弈与科技设限、地缘政治斗争发酵等的不利因素。值此形势, 中日应通过共同抗疫的契机, 加强对话沟通, 扩大共识与积极面, 在包括相互认知、全球治理、区域融合、经济振兴等领域进行广泛合作与政策协调, 避害趋益, 转危为机, 继续推动契合新时代要求的关系构建。

一、疫情下的国际政治形势与中日关系

此次疫情发生在两个大的变化背景下, 即国际关系百年大变局以及美国“特朗普冲击”的系统性影响。历史表明, 最深刻的经济和社会变革往往发生

收稿日期: 2020-06-29

基金项目: 国家社会科学基金重点项目“日本‘军事崛起’与我国对策研究”(17AGJ009)

作者简介: 吴怀中, 男, 博士, 中国社会科学院研究员, 主要从事日本政治外交与安全、中日关系研究。

在重大危机、灾难或冲突之后，它们对现有秩序产生了催化和破坏作用，创造了新的现实和对未来的不同思考方式。美国学者罗伯特·卡普兰（Robert Kaplan）认为，新冠病毒大流行是一种经济和地缘政治的冲击，是全球化第一阶段和第二阶段之间的历史标志^[1]。由于病毒攻击的无差别和跨国性，疫情很大程度上对国际关系的演变施加了催化剂作用，其中既有促进交流和加强合作的积极因素与正面效应，也有加剧大国权力博弈与地缘战略竞争的消极因素与负面作用。尤其随着疫情的持续发展，美国“甩锅”“退群”、中美矛盾加速激化、地缘政治分裂加剧，使得国际合作并非易事，全球治理受限失效。当前的现实表明，所有这些宏观因素都对中日关系的发展产生着重要影响^①。

（一）疫情对全球化以及世界格局正产生重大影响

疫情对全球化的冲击存在正向与负向两种力量。一种力量是阻止、妨碍物质实体层面的全球化，包括停摆人员跨国往来，阻隔产业链与供应链等。日、美、欧洲部分发达国家注意到在关键医疗用品及其它生产部件方面明显“依赖”中国的现状，认为在当今全球化框架下，疫情暴露了供应链的脆弱性，而这一度被认为是可靠和可替代的，但这一假设遭到了危机的沉重打击。世界各国都已不同程度地为全球价值链及供应链脱钩作准备，为疫情后的未来做准备，可以想见，在全球贸易恢复正常时，供应及采购的地域多元化将飙升至新的高度。从现在起，作为一个政策问题，各国需要“保护”和“回迁”的企业名单可能扩大，投资审查将在世界各地收紧，国家安全的定义可能会扩大^[2]。这一趋势导致各国的可能政策表现，一种是经济民族主义与贸易保护主义的流行与泛起：支持国内生产，对外国投资设置障碍，缩短供应链，以避免跨国生产。另一种则是指向更特定的“脱钩”即大幅

降低对中国经济的依存，把中国（部分地）排除在美国主导的自由贸易体系之外。疫情危机发生之际，民粹主义情绪高涨，重新体验19世纪末那种地缘政治紧张加剧、贸易保护主义和超级大国竞争的前景并非虚妄，疫情也确实正加速中国和美西方之间已经紧张的关系的脱钩进程。

当然，另一种力量及其积极因素也在发挥作用，即主要是在促进思想意识层面的全球化。虽然目前各国矛盾很多，但疫情过后，基于命运共同体的认知，全球治理及多边合作，特别是非传统合作方面的共识可能提升或加强。同时，疫情导致各国地缘政治经济意识上升，更看好并依赖区域化，强调地区主义。全球化或将因此呈现一种新的态势——以区域化应对全球化及全球新形势，这对东亚区域合作及中日合作总体上具有促进因素。比如，在美国的承诺缺乏确定性的情况下，面对疫情引发的前所未有的公共卫生和经济危机，亚洲领导人将不得不继续寻求相互协作的新形式。

同时，可以看到，国际格局方面，“西降”态势将较前明显。欧洲、北美、东亚，是全球3个最重要的经济活动区域及国家集群所在，在应对和控制疫情方面，美欧世界在治理能力、公共信誉、集体协作诸方面遭受前所未有的损伤，疫情对世界最富裕国家集群造成了很大的破坏；对照而言，东亚在几乎所有方面都比西方做的好得多，中日韩在主要经济体中则有相对更好的表现。疫情后，新一轮科技革命以及经济动能转换，将促使各国综合国力消长及战略格局重塑，“新旧交替”的速度进一步加快。这一趋势也不可避免对日本国家战略定位、区域合作政策产生微妙影响。

（二）全球霸权国即美国受到较大负面冲击

由于政策失当导致疫情失控、社会分裂加剧，美国国内治理体制的缺陷暴露在全世界面前，其国际地位、可信度乃至全球领导力下降幅度明显。对

① 宏观因素中，最直接和明显的是全球经济受到疫情冲击，经济民生环境不容乐观。疫情导致全球经济下行压力骤增，市场萎缩、景气低迷、金融震荡、百业萧条，产业链、供应链以及人类生活均受到很大影响，且恢复需要较长时间。除抗疫救灾外，复工复产、振兴经济、关照民生已成为各国执政的最重要课题，中日两国亦不例外。根据世界贸易组织（WTO）的计算，2020年，世界贸易将可能因新冠疫情而下降13%~32%，在最坏的情况下，亚洲出口将下降36%，进口下降31.5%。其中，亚洲国家GDP在最好的情况下或将下降0.7%，最坏情况下则可能下降7.1%。国际经济合作对于应对危机、支持复苏至关重要，否则，世界将面临长期的公共卫生危机以及自大萧条以来从未见过的持久经济衰退。全球经济的未来复苏道路将十分艰难，安倍晋三称新冠疫情是二战以来全球经济面临的“最大危机”。因而，总体来看，此宏观形势短期内对中日维持合作基调、抑制摩擦过度激化起到一定的正面作用。由于本文主题是狭义的国际政治与中日关系，对于疫情下的国际经济形势在此不另详述。

全球共同应对疫情，美国缺乏道义、不负责任，导致国际多边合作困难重重，特朗普政府甚至不愿向盟友和伙伴伸出援助之手。在全球抗疫过程中，美国本来手握好牌——利用强大国力及先进医疗科技，发挥领导力，联合或领头全球抗疫，然而，特朗普政府固守“美国优先”，并未提供援助或发挥领导力，反而到处甩锅推责、“截胡”，直至与加拿大、欧盟或韩国等盟友伙伴发生龃龉矛盾。

这场危机让人们对美国领导地位的持久性产生了新的疑问。面对疫情，美国对权力的粗暴使用影响了其他所有国家及个人。从世界卫生组织(WHO)“退群”表明，现任美国政府对多边合作及发挥领导作用极其缺乏兴趣。美国的东亚问题专家希拉·史密斯就此表示：“除了暴露出美国领导意愿的减弱外，对大流行病的应对也暴露出一个新的现实——美国的无能。这可能对华盛顿的盟友和合作伙伴造成更具破坏性的影响。”^[3]

特朗普治下的美国具有的不确定性以及其后可能出现类似领导人的情况，使得美国的盟友都在为最坏的情况做准备。一个可预测、奉行重视盟友及多边主义协商的美国政府，今后能否出现以及持续多久，疫情下已变得难以预测。如果疫情危机持续更久，形势变得更严重，美国经济将遭受更大的损害，这就可能需要削减国防开支和海外援助。这些情况正对日本外交的决策评估，特别是对美国领导力、公信力和影响力的判断产生影响。认识到这些可能性后，日本正在外交政策上采取更多的对冲和平衡行为，并悄然加快步伐向更大的“强军经武”和“国防自立”过渡。

(三) 激发大国关系复杂化及地缘政治博弈加剧

如果说危机和战争往往是打造新秩序和新制度的关键，那么此次疫情也不例外，它可能会重塑全球地缘政治。疫情是否造成基辛格所云“永远改变世界秩序”^[4]，尚待进一步观察，但围绕国家发展模式与治理体制、核心竞争力、高科技能力以及秩序规则制定权的竞争、博弈，将更加突出。尤其是，疫情对中美关系造成相当大的冲击，美国对成功“抗疫”并影响力进一步上升的中国更加忌惮并

更感焦虑，将斗争矛头猛烈对准中国，这加剧了两国之间已经加深的战略不信任，并破坏了双方的长期合作伙伴关系。

特朗普政府试图加大力度攻击中国，全方位打压中国崛起，并由此转移国内对其在处理疫情时失误的批评。除了单独发力，美国意欲动员盟国联合对华施压，例如试图举办排斥中国的“G11”会议、纠集“五眼联盟”打压华为、力挺英联邦国家干预港台事务等。美国可谓不择手段地遏制中国，其反华情绪正在增长，呈现出一种危险的态势。在2020年3月召开的七国集团(G7)危机讨论会上，美国国务卿蓬佩奥(Mike Pompeo)坚持要将COVID-19命名为针对中国的污名。当其他成员国拒绝称其为“武汉病毒”时，美国反过来又拒绝签署一份联合声明。美国学者自己对此都承认：“这是一个明目张胆的‘不听我的，就走人’外交的例子。”^[3]特朗普总统的这种美国外交例外主义，让美国的盟友也感到震惊。为此，美国的欧亚盟友一直在努力调整政策，实现微妙平衡，既承认与中国关系存在矛盾与分歧，又避免采取美国那种可能导致高昂代价的鲁莽强硬立场。日本、欧盟等拒绝在对华贸易战中与美国“联合一致”、对华态度摇摆不定的做法，都体现了实现这一平衡的意图及其难度。

这一事态，对日本的对华政策不可能不产生重要影响。当前，尤其需要注意的是，尽管感到很难应对特朗普的不确定性，但在一些日本政治精英看来，特朗普政府对中国的强硬立场——虽然存在种种弊端，却似乎比奥巴马的做法更符合日本的国家安全利益。对于日本保守执政势力来说，最大的外交噩梦是美中共治(G2)及联手主导亚太^①。在这种思维背景下，与奥巴马政府时期相比，日本不少政客和官员即便不是毫无保留但也宁愿赞同特朗普的对华政策，他们认为，特朗普政府的强力施压更有希望使中国的行为发生某种变化——这种变化总体上也有利于日本，同时这也意味着中美短期内无法和解，即美国不大可能实施绕过日本的对华政策^[5]。

^① 安倍政府始终对奥巴马政府的对华政策的“软弱”，颇有微词和疑虑。例如，2013年，奥巴马政府国家安全顾问赖斯(Susan Rice)表示，“在中国问题上，我们寻求建立一种新的大国关系模式”，这令日本外交当局当时感到非常意外和焦虑。

二、疫情下中日关系获得短期利好因素

疫情带动的全球形势变化,意味着中日关系的宏观前提和战略环境随之发生一系列变化。可以明显地看到,抗击疫情及非传统安全合作、保民生及稳经济的需要,短期内对中日关系带来正面利好及促进因素,使得两国关系至少在2020年春季之前达到2017年加速改善以来的一个小高潮。在疫情最初的流行中,东亚曾一度看到一个新的合作秩序和中日关系更上一层希望的到来。

(一)“抗疫”合作曾部分改善中日相互认知与国民感情

在疫情跨境影响和共同抗疫目标驱动下,中日间的矛盾分歧被暂时搁置,而“命运共同体”的相互认知因此得到增强。以疫情为契机,中日民间及舆情曾有良好互动,国民感情得到一定改善。2019年,中日政府同意加快合作,开创“新时代”关系。这一共识在2020年两国最初共同抗击疫情的积极行动中得到了体现,双方曾坚持在全球疫情期间通过寻求合作而不是冲突来发展双边关系“新时代”的承诺。

日本尽管最初受到了疫情的严重影响,但在疫情暴发后对中国采取的措施似乎更像是一种例外,例如没有立即关闭其边境。日本一直在是否全面禁止中国游客入境方面颇有顾虑,这与美国、澳大利亚等国已经拒绝中国人及到过中国的外国游客入境情况,形成明显对比。从严格意义讲,安倍政府起初并未追随美国全面禁止中国游客入境,实施人员往来脱钩。相反,日本率先对中国抗疫提供宝贵支持和帮助,各界热情向中国提供大量防疫物资,并附以古诗词,中国外交部专门对日本各界的善意表达赞赏和谢意。据中国驻日本大使馆统计,仅至2月,日本机构和个人就总共向中国运送了38万副手套、15万套防护服、7.5万副护目镜以及众多的温度计和防腐剂等。当日本执政的保守政党自由民主党决定从其所属议员薪酬中扣除5000日元(约等于47美元)来捐赠给中国时,日本的善意努力达到了前所未有的水平。中日还在地区多边平台进行防疫抗疫的互动与合作。中、日、韩3国继3月举行新冠肺炎问题特别外长视频会议、4月与东盟举行抗击疫情领导人特别会议及卫生部长特别会议

后,5月又举行3国卫生部长视频会议,讨论如何在全球抗击疫情大流行的行动中合作,这是自疫情暴发以来,东亚邻国卫生官员之间的首次会晤。

其后,日本疫情开始告急,中国同样没有缺席邻国的抗疫努力。两国之间良性互动,礼尚往来,作为回报,中国中央和地方政府以及公众自3月份以来也向日本捐赠了大量医疗物资。中日地缘相近、人文社会交流密切,东亚传统文化中也具备不少的价值认同和思想共鸣,疫情发生之际,“道不远人、人无异国”“岂曰无衣,与子同裳”,成为中日共同战“疫”的文化价值纽带。两国民众和社会舆论对相互风雨同舟之举高度关注和赞赏,合作共赢气氛进一步生成,彼此好感度皆有上升。中日相互驰援、守望相助,中国外交部发言人对此表示:中日韩是一衣带水的友好邻邦,在疫情面前更是命运共同体,王毅外长亦表示“疫情面前,中日是同舟共济的命运共同体”^[6]。这种以“捐助外交”为代表的互帮互助,其时使人产生一种希望:这将有可能扭转这两个东亚邻国几代人以来的紧张关系。

(二)中日确实需要加强合作,以重振遭受疫情重创的经济

对两国政府而言,应对疫情后的经济低迷均将成为首要执政议题。安倍经济学是安倍的标志性经济重振计划,也是其对选民吸引力的关键所在,但在2020年,据预测,日本将经历自二战结束以来最严重的经济衰退。日本方面由于奥运推迟,战后最长景气期终结,内外需动能疲软,社会总需求恢复乏力,居民消费仍相当谨慎,对华经济依赖性进一步增强。日本政府表示,经济“在极其严峻的形势下迅速恶化”,并且11年来首次在其经济评估中使用“萧条”一词^[7]。疫情几乎将不可避免地破坏安倍想要留下的遗产——在奥运会推动旅游业发展的同时强劲复苏经济。

截至2020年6月,疫情大流行已经导致日本近千人死亡,而且死亡人数还在上升。安倍在应对疫情上行动迟缓、优柔寡断,原因也是因为他不愿把2019冠状病毒病置于其他政策优先事项之上——先是奥运会,后是商业和经济。即使在奥运会于3月24日宣布推迟之后,安倍仍然在维持经济活动和防止病毒传播之间存在犹疑。日本的利益相关者已经为2020年东京奥运会花费了巨额资金,推迟举办估计将使日本再损失数千亿日元。2020

年5月25日，还是为了保经济，安倍早早解除了全国的紧急状态，但东京每天的确诊人数不断增加，疫情出现反弹。在日本广播协会（NHK）5月民调中，疫情影响下日本感到不安的人多达75%，对于疫情扩散感到不安的更是有86%之多。

2020年5月底，日本政府提出了比预期大得多的31.9万亿日元的第二次补充预算，此占国内生产总值的6.2%。加上25.7万亿日元的第一次补充预算（相当于国内生产总值的5%），应对2019冠状病毒疫情的财政刺激总额目前占日本国内生产总值的11%以上，这是冷战后几十年来最大的一次。日本庞大的财政刺激计划是其财政平衡的沉重负担，预计2020年财政赤字将扩大至GDP的14%左右。

西方还在艰难“战疫”的上半场或中场时，中国已进入下半场或扫尾阶段。中国经济成为疫情后最早复苏的经济体之一，第二季度GDP增速已恢复至3.2%，复工复产的进程比美日欧更快更实，并为世界其他国家的复苏提供早期推动力。日本经济恢复及振兴指望中国的部分短期内不会减弱。当然，对中国来说，围绕经济、技术、人文交流等方面，中美双方都在采取减少对对方依赖的措施，部分脱钩不可避免，日本对中国经济来说的作用也在上升。中日强化经济合作显然是互利选择，可以为两国经济发展注入动力，并对美国发动的逆全球化、贸易保护主义形成客观缓冲和牵制。

（三）中日对国际形势的某些共识与相互理解增多

国际观察者认为，中日“三观”分歧常在并成为两国关系发展的严重障碍。这次疫情部分扩大或加深了中日在世界观、秩序观上的共同认知，这至少包括：美国并不完全靠谱、全球治理形势严峻、全球化遭遇危机、地区合作及一体化只能加速不能放缓。当然，日本外交的基本前提仍是维持与美国的同盟关系。这些共识并没有自动转换为中日关系加速友好发展的直接推力，但也至少有助于推动日本外交方向在中美日三角架构间保持最低限度的平衡。与美国指责中国的疫情处理，声称冠状病毒为“中国病毒”不同，日本至少最初基本上没有参与

这种激烈的指责游戏。日本虽然对涉华疫情也有微词，但并不接受蓬佩奥的说法，即新冠肺炎源自武汉的一个实验室。事实上，疫情发生后，日本对因自身“亚裔元素”而受到美欧讥讽对待同样抱有不满意^①。两国的共同深刻体会是：中日刻意保持经济上的距离或自我孤立，在不必要存在的地方过分制造敌意，既会加深经济危机，也会延长复苏之路；疫情危机提供的教训不是强调分歧、阻隔合作，而是需要认识到让全球经济免于长期停滞和萧条的共同利益。

三、日本战略异动与中日关系“变调”

疫情之下，美国全面打压中国以及大国博弈更趋激烈的总体格局，作为结构性因素很快对中日关系形成了一定的规范作用，给两国关系发展带来不利影响。无法忽视的是，在东亚，至少在一定程度上，仍然存在一个高度紧张的地缘政治格局。中日在海洋及领土问题上的争端不会随着疫情流行而消失，安全紧张局势和不信任仍将存在。随着构成中日关系的结构性矛盾变得明显，两国之间的裂痕开始浮现并继续扩大。自2017年以来一路升温的中日关系，发生了降温现象，并有不断冷却和下滑迹象。短期来看，疫情直接冲击了中日各层面的交流和往来日程，而此形势下日本对华政策“两面性”及其牵制与竞争手段的执着推进，进一步对两国关系造成了负面影响。

（一）直接扰乱既定交流日程，影响政治关系回暖节奏

疫情对中日之间的人员往来、生产生活等皆造成严重影响，尤其干扰了高层来往和制度化磋商的日程。众所周知，从2014年启动、2017年加速的这轮中日关系改善，其比较明显的特点，是双方领导人和政府的政治引领在发挥主导作用^[8]。因此，从全局视野和长远战略而言，高层互动对中日关系发展具有积极意义，就此而言，疫情对中日改善进程和节奏确实造成了明显的负面影响。

进入2020年，在中日关系重回正轨、国家主席习近平行将访日的重要节点，中日相继发生大规

^① 例如，麻生太郎副首相在2020年3月24日的众议院会议上曾吐槽，其2月末在沙特G20财长和央行行长会议上曾善意提醒欧洲同行注意新冠肺炎疫情，但却被嘲笑为这仅是亚裔之病。

模的疫情流行。本来,在2017年尤其是2018年以来中日领导人互访、达成“十点共识”的基础上,国家主席习近平原定2020年4月对日本进行国事访问,这将对中日关系发展起到有力的引领和升温作用,也是2020年两国关系发展的重要机遇和头等大事。但因疫情影响,此访不得不推迟,新的日期尚未确定,势头看好的两国关系改善计划被意外打乱。2020年5月起,日本国内部分政治势力针对习近平主席以国宾身份访日的反对声音加剧,5月29日,日本自民党外交部会和外交调查会向政府提交有关“反对”的决议文,日本内阁官房长官菅义伟、外务大臣茂木敏充、防卫大臣河野太郎等在5月到6月期间均对此事发出消极或慎重意见,河野更是表示要将中日安全状况作为前提来讨论习近平主席访日一事^[9]。对此,中国外交部发言人反复指出,为实现习近平主席作为国宾访日,希望日方为访问、为两国关系稳定发展营造良好环境和氛围^[10]。

习近平主席访日事宜发生波动的背后,是日本对华策略的微妙调整。大约自2020年5月始,日本对华政策出现消极动向和“跑偏”迹象,刺激两国关系的做法不时显现。日本明里暗里推动对华安全对抗、军事威慑以及经济“脱钩”,且在涉台、涉港、涉岛等方面显露出格言行,似有误判国际变局与“后疫情”形势、朝向不明智方向发展的苗头^[11]。原因是安倍政府根据形势判断:第一,美国打压中国及中美战略竞争加剧是中长期态势,中美“越顶”外交以及日被美“抛弃”可能性不大;第二,安全与海洋问题方面,短时无解,日本日益无力单独应对中国“压力”;第三,在选定节点和可控范围内,联手美西方、趁势借机,在规则及技术领域设限中国,有利日本保持“立国之本”的经济竞争力。

国内外形势也使安倍产生某种压力感,回调之前的对华策略,谋增竞争优势,改变不利博弈态势。就外部因素而言,最有可能的解释是,其姿态转变是为了迎合与取悦华盛顿。特朗普政府“恶用”疫情,5月出台对华战略、升级制裁华为措施等,全面打压与攻击中国,中美对抗显著升级。不难想象,白宫会敦促日本等盟国加入其对华攻击和压制,助其摆脱困境^[12]。对此,日本调整对华政策指向,似欲加入美国不断升级的对华地缘政治竞

争与抗衡,例如最终决定协调和主导七国集团(G7)外长会议在6月发表涉港联合声明等。与此同时,国内政治压力也诱使安倍改变对华姿态。疫情在很大程度上破坏了日本自2012年安倍二次掌权以来的长期政治稳定,其应对疫情危机的领导能力受到质疑和批评,2020年4月以来的日本主要民调显示,超过半数的受访者不赞成或不评价安倍的疫情应对表现与决策能力。安倍内阁的支持率有所下降,安倍执政基础及权力掌控显得更加脆弱。至2020年7月,安倍已连续6个多月没有出访国外,创2006年以来未外访的最长纪录,外交似已不再是其执政重点。在此情况下,安倍需要对有关涉华的内部压力做出回应,甚至不排除将内政的失败“甩锅”给外部因素。因而,日本对华政策的延续性,特别是其能否持续有力地改善中日关系,存在某种不确定性,这也大大拉低了疫情期间解决两国之间敏感问题的可能性。

(二) 日本经济安全政策对中日经贸关系造成影响

此次疫情,某种程度上确实重新定义了国家安全的范围和意义。疫情在生产、消费、投资等方面给日本经济带来明显冲击,日本认识到国家安全和经济利益比以往任何时候都更加紧密地联系在一起,承认经济问题在国家安全思维中极为重要。在疫情导致部分供应链紊乱和医疗卫生商品短缺的刺激下,日本内部加速展开关于减少对中国经济依赖的政策辩论。尽管几年来日本与中国的关系逐步改善,但安倍政府仍认为需要“进一步采取措施,增强我们供应链的健壮性和韧性”^[13]。同时,中美战略竞争加剧的背景、应对中美“脱钩”的长远考虑也是一个重要的刺激因素。2020年5月,特朗普政府出台一系列对华消极政策和措施,对这种政策辩论走向也产生了重大影响:东京仍需与华盛顿站在同一阵线,将新的战略重点放在与中国的经济竞争上。从目前的动向看,经济安保方面,需要注意日本有调整战略并将经贸事务战略化、政治化与安全化的倾向。

2020年春夏之交,日本国家安全保障会议(NSC)开始讨论新的国家安全战略,其中的重头戏是经济安全战略,具体由国家安保局下设的“经济班”负责制定,目标是整合对外战略中的各种经济举措,以确保国家经济安全施策的一致性、统筹

性和最大效力。安倍政府设想的经济安全战略五大支柱是：发展科学技术和保护敏感信息、保护领海和专属经济区的海洋权益、消除 5G 等下一代电信标准的潜在威胁以及打击网络袭击、外商在日投资的出口管制制度和措施、开展基础设施建设合作^[14]。当今的大国竞争是一种综合博弈，其中最重要的是经济与科技领域，因为国家安全很大程度上依赖于经济成功和科技领先。许多国家已经意识到，需要改进政府治理能力，实施更明智的经济治国之道，其中，日本可能是工业化国家中第一个实际改变其核心安全决策部门机能，使其专门关注经济安全战略和政策协调的国家。

除了政策文件修订外，日本政府还加快修法以配合这一战略调整进程。2020 年 6 月 7 日，《外汇与外贸法》修正案生效，该修正案旨在构建围绕外国投资的经济安全措施——例如扩大需要预先审批的企业范围、加强国家对投资流入的控制等，以增强日本的国家安全保障能力。为此，日本政府大幅降低了外国投资者必须通过的最低股份门槛，即从 10% 降至仅 1%^[15]。自 2019 年秋天以来，日本一直在加强对电力、军事装备、软件等十几个关键领域的投资审查制度，疫情则促使其进一步加大相关投入^[2]。这种新定义的对外国投资的限制措施，揭示了日本在疫情大流行下对商业贸易的一种态度，容易使投资者产生极大的挫败感，也可能成为世界各国政府的负面仿效模板。

实际上，日本政府也正在继续推进生产链、供应链回归国内，并逐步降低对华经济依赖度，确保经济上的战略自立性。为此，安倍内阁还专门在 2020 年度第一次补充预算中安排了促进供应链生产据点重返国内的 2 200 亿日元补助金预算。日本经济再生大臣西村康稔 6 月表示，日本过于依赖中国，需要扩大供应来源以维持供应稳健和多样化^[16]。受此推动，日企在可能范围内考虑将在华生产或供应基地转向国内或东南亚的趋势正在加速。据东京商工研究机构（Tokyo Shoko Research）的数据显示，2020 年 2 月，约有 1 000 家日本企业放弃了中国供应商，开始分散采购生产所需的零部件^[17]。

（三）日本防卫政策调整影响中日安全关系

同时，日本政府在 2020 春夏之交也开始着手修改 2013 年版《国家安全保障战略》中的传统内

容部分，并力争年内完成。在当今复杂国际形势下，日本此举可能带来系列重要影响。从种种动向研判，日本将谋求军事安全政策的“正常化”与“攻击转型”。

2020 年 6 月，日本防卫大臣河野太郎代表政府宣布，因技术问题取消部署美国 2 套陆基“宙斯盾”导弹防御系统的计划。随后，安倍迅速宣布有意修改日本的国家安全战略及防卫指导方针，据此，日本 NSC 将就新的导弹防御方式等领域进行重点讨论。安倍政府推动战略修订的具体指向是，以陆基“宙斯盾”系统部署计划停止为由，考虑拥有攻击敌方基地能力即远程打击力量。其思路是，建立强大的常规威慑武力，以攻代守，以高效的进攻性手段达成新形势下的有效威慑和反击军力。近年，日本政府要人及安倍本人已在多个场合表达了这种愿望。实际上，日本自卫队已拥有了相当的打击力量及精锐攻势作战能力，安倍二次执政以来在防卫领域不但大力解禁或松绑“软件”，还大胆发展高精尖武器装备等硬件。日本 2018 年版《防卫计划大纲》，提出多维联合防卫力量构想，打造陆海空天电网“跨域作战”，其追求目标已接近于“正常大国”水准。在此基础上，谋求更进一步的“攻击能力”，其可能选项将有巡航导弹、对地战术弹道导弹、中远程轰炸机加精确制导炸弹等，其中，巡航导弹（引进美国“战斧”等）的实现可能性较大也较快。

可以看到，在军事安全方面，讨论中的新战略意图实现重要禁忌事项的明文化、政策化与“正常”化，正面突破“专守防卫”国策。在美国对华战略竞争与打压持续发力背景下，美国可能会允许日本超越日美战略下的常规防御角色，包括讨论获得先发制人打击能力的可能性。

日本推动战略调整，邻国无需对号入座，但这种调整——高度对华、紧密联美，其释放的信息无法忽视。安倍政府提前修改安全战略本身，就被认为意在应对中国。2020 年 7 月，安倍内阁通过 2021 年版《防卫白皮书》，表示中国正加大对地区海域的领土主张力度，甚至利用冠状病毒大流行扩大影响力并取得战略优势，对日本和该地区构成更大威胁，“直接影响印太地区的和平与稳定”，声称要将中国推动的“秩序构建”与“国家竞争”“作为安保领域课题，予以重大关注”^[18]。河野太郎还

在7月14日的新闻发布会强硬表态：“由于中国现在拥有自己的能力，并试图单方面改变许多地方的现状，我们必须密切了解中国的意图。”^[19]同时，此番战略调整之际，日本傍美、日美联动，更是明显。2020年6月23日，《日美安全保障条约》迎来生效60年，《日经新闻》当日的报道称：由于焦点是应对中国，战略的修改将与美国进行协商，与日美安保体制联动，综合讨论包括防止先进技术外流的经济安保等措施。无独有偶，就在安倍政府发布新版防卫白皮书的前一天，特朗普政府在一份声明中毫无道理地拒绝承认中国的南海相关主张。

四、转危为机，续写中日新时代篇章

尽管当前地缘政治局势紧张，日本对华政策显现一定消极动向，中日关系矛盾摩擦及不确定性有所凸显，但疫情揭示了在一个一体化和相互依赖的世界，各国命运相连，任何对国家利益的追求都最好通过国际合作和外交协商来实现，狭隘民族主义与贸易保护主义只能起到适得其反的作用。并且，中日在全球治理、地区合作和经济共赢等方面，仍存在较多共识与利益对接。此前几年，可以说日本政府踏在中日关系发展的正确脉动和基线上，这也符合安倍所提“日中协调”精神以及“永远邻居”要义。2020年春夏之季，日本对华政策及中日关系面临何去何从的一次重要选择。对照两国良好关系发展指南的“十点共识”，基于建构契合新时代要求的中日关系这一目标，以下的政策方向与合作举措值得双方思考与推动。

（一）以中日韩联手抗疫为契机，进一步推进新时代次区域合作

东亚或亚洲地区合作的短板是东北亚次区域，中日韩自贸协定（FTA）在日本的地区经济合作构想顺位中居于最后。经过疫情之前2018年以来尤其2019年底的三方领导人会议的加热升温，当前中、日、韩三边互动的的基本趋势是朝积极方向前行。中、日、韩3国应该继续落实第8次中、日、韩3国领导会议达成的《中日韩合作未来十年展望》，共同打造和平友好、互利共赢、面向未来的关系模式。值此进程，抗疫又成为三方进一步加深对强化区域合作和命运共同体体认的契机。疫情下，中、日、韩3国强化了卫生防疫沟通协调应急

机制，在疫情防控、医疗救治、药物疫苗研发等领域合作，积极探讨在多方框架下加强国际公共卫生合作，同时确保三方产业链、供应链稳定，尽可能降低疫情对务实合作的影响。总之，中、日、韩3国卫生健康领域合作范围广泛，方兴未艾，对于维护本地区非传统安全利益的意义重大，这有助中、日、韩3国凝聚共识，将医疗卫生、应急管理、社会治理纳入到新关系合作范畴，为进一步共同创造东北亚新时代提供了机会之窗。可以预见，中、日、韩围绕疫情的合作将为区域合作创造新的渠道、平台和模式，并有望扩大到其他议程领域，这对中日双边合作也有促进作用。

（二）加强协作，共同履行国际合作及全球治理中的大国责任

克服疫情与经济萧条，世界需要合作与协调，需要更健康更深入的全球化。同样重要的是，当前的疫情要求世界各国共同应对多重挑战：从通过更公平地分配抗生素和疫苗，到恢复世贸组织的权威和职能，再到协调努力实现危机后的经济复苏。

在世界范围内，特朗普政府主张“美国优先”，欧盟进一步分裂，都乏力应对国内疫情导致的社会危机与对外援助责任。世界或地区大国中，能够承担起国际责任并发挥领导力的国家不多，中日都有意愿和能力进一步发挥这种作用。尽管全球与多边机制可能并不完美，但它们仍然提供了前进的最佳框架，特别是世界贸易组织等。中日面对疫情，必须展示决心，发挥大国责任，克服政治差异，继续推进多边合作，维护合理的全球化进程，完善全球治理进程，特别是非传统安全合作领域。中日可以在不牺牲国家安全的情况下，建立多元化的非传统安全合作来加强区域和人类安全，供给更多的公共产品。从跨国犯罪到经济金融、从能源资源和环境安全再到国际公共安全及传染病疫情挑战等。这是对西方部分国家借疫情污名化中国乃至东亚的有力回应，也是新时代中日关系的题中之义。

（三）深化中日经济合作与融合，夯实“压舱石”作用

疫情将进一步推动中日两国产业转型、提质升级的进程，刺激医疗康养等新型服务业的发展。除抗疫外，中日两国均面临艰巨的经济民生发展要务。中日均有大规模的经济刺激计划，在宏观经济政策协调及具体合作项目方面的对接部分甚多。日

本“印太构想”与中国“一带一路”互利的空间扩大，尤其在亚洲基础设施互联互通构建、第三方市场合作方面合作潜能相当可观。

中日继续深化经贸合作以共享发展红利的前景看好，如此也可形成对世界经济中的负面脱钩和供应链调整动向的有力对冲。尽管有自力更生和国内制造业回归的言论，但显然日本无法担负由全球价值链带动的整套生产活动。脱钩将要求各国在短期内以同等的投资水平复制目前的供应链，然而，与建造一家富士康工厂或台积电微芯片工厂动辄需要几十亿甚至百亿美元相比，日本政府2200亿日元的“搬迁奖励”可谓杯水车薪、微不足道。全球价值链的大规模转移还将需要一支训练有素、具有竞争力的劳动力队伍，中国有1亿多的制造业工人——超过美国、德国、日本、法国和意大利的总和。显然，脱钩代价高昂、不切实际，且充满不确定性，中日对此须管理供应链风险，而不是造成和扩大脱钩新风险。中日协作加强区域贸易一体化，使供应链多元化而不是脱钩才是实现经济安全的可靠途径。

（四）推动区域合作以应对疫情流行及经济增长

与世界其他地区一样，疫情之下及之后，亚洲必须同时应对双重挑战：巨大的国际卫生挑战和摆脱危机的经济政策挑战，在这两个方面确定前进道路的任务十分紧迫。中日需要携手引领亚洲迅速采取行动，以协调金融、贸易、公共卫生和粮食安全合作行动，避免经济萧条及社会危机。2020年5月举行的东盟+中日韩（10+3）峰会为加快亚洲地区政策行动奠定了基础，来自东南亚、中国、日本和韩国的领导人参加了此次峰会，并致力于商讨卫生和经济政策协调。

中日在管理疫情方面的记录及其经济份量，表明两国可以在与区域其他国家合作应对疫情构成的挑战方面做出重要贡献，帮助引领亚洲经济走出危机，并成为全球经济复苏的重要源泉。中日可联手推动加快制定国际旅行健康认证规程，以快速恢复商业流通、科教交流、劳工流动和人员旅游等。中日还应针对疫情常态化管理新形势，积极发起一项主动议程，推动对传染病及健康卫生管理的数字化治理转型，包括监管连贯性、隐私标准和数据共享等。这对于创新工作方式、生产流程、供应链管理

等至关重要。更重要的是，中日应推动立即签署《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP），确保区域贸易团结。15个成员国可尽早达成RCEP，向全球发出维护自由贸易体制、确保供应链和能源资源安全、保持东亚市场开放的信号。

【参 考 文 献】

- [1]半岛中文网.新冠病毒大流行会结束我们所了解的全球化,还是会进入另一个阶段?[EB/OL].[2020-03-22].
<https://chinese.aljazeera.net/sport-culture/2020/3/22/will-coronavirus-end-globalization-or-will-enter-another-phase>.
- [2]LEO LEWIS.Japan models a new look for national security[EB/OL].[2020-05-13].Financial Times.<https://www.ft.com/content/2aa29fdc-946d-11ea-abcd-371e24b679ed>.
- [3]SHEILA SMITH.US pandemic politics spells trouble for its Asian partners[EB/OL].[2020-05-24].East Asia Forum.<https://www.eastasiaforum.org/2020/05/24/us-pandemic-politics-spells-trouble-for-its-asian-partners/>.
- [4]基辛格.新冠病毒大流行将永远改变世界秩序[N].华尔街日报,2020-04-03.
- [5]FUMIAKI KUBO. Japan-US relations in a post-COVID-19 world[EB/OL].[2020-06-06].East Asia Forum.<https://www.eastasiaforum.org/2020/06/06/japan-us-relations-in-a-post-covid-19-world/>.
- [6]外交部.王毅同日本外相茂木敏充通电话[EB/OL].[2020-02-27].https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbz_673089/xghd_673097/t1749878.shtml.
- [7]毎日新聞.首相、経済は大不況より厳しいい[N].毎日新聞,2020-04-28.
- [8]胡继平.东北亚变局中的两个重点问题[J].现代国际关系,2020(1):12.
- [9]日本经济新闻.習氏国賓来日、防衛相「安保状況反映して議論」[N].日本経済新聞,2020-06-05.
- [10]外交部.2020年6月4日外交部发言人赵立坚主持例行记者会[EB/OL].[2020-06-04].https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1785844.shtml.
- [11]吴怀中.日本战略调整释放令人担忧信息[N].环球时报,2020-06-30.
- [12]HUGH WHITE.Australia must get better at picking its fights with China"[EB/OL].[2020-05-10]. East Asia Forum. <https://www.eastasiaforum.org/2020/05/10/australia-must-get-better-at-picking-its-fights-with-china/>
- [13]NEWS WEEK JAPAN.1カ国に依存しない強靱なサブ

- ライチェン構築を支援＝安倍首相[EB/OL].[2020-04-03]. <https://www.newsweekjapan.jp/headlines/world/2020/04/270278.php>.
- [14]ECON.Japan likely to draw up economic security strategy in 2020[EB/OL].[2020-01-05].<https://www.nationthailand.com/business/30380154>.
- [15]日本経済新聞.外資規制強化、6月7日に全面適用外為法改正[N].日本経済新聞,2020-05-24.
- [16]日本時事通信网站.TPP閣僚級テレビ会議を検討 中国への供給網依存など議論—西村経済再生相[EB/OL].[2020-06-14].<https://www.jiji.com/jc/article?k=2020061400147&g=eco>.
- [17]ASIA NEWS.Coronavirus: Tokyo pays for its businesses to leave China[EB/OL].[2020-04-09]. <http://www.asianews.it/news-en/Coronavirus:-Tokyo-pays-for-its-businesses-to-leave-China-49787.html>.
- [18]防衛省.令和2年版防衛白書[EB/OL].[2020-07-14].<https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2020/pdf/index.html>.
- [19]日本経済新聞.「コロナで影響力拡大」防衛白書、中国を警戒[N].日本経済新聞,2020-07-14.

[责任编辑 王雅坤]

The Impact of COVID-19 on International Politics and China-Japan Relations

WU Huai-zhong

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

Abstract: At present, the COVID-19 epidemic has an important impact on the international political situation and then, a complex impact on China-Japan relations. The epidemic has a positive and negative effect on the world situation and globalization. It has caused a major negative impact on the global hegemon, namely, the United States, and has complicated major-country relations and intensified geopolitical games. On the whole, these changes of macro environment have a significant negative impact on China-Japan relations. In the face of the epidemic, there are some short-term positive factors for China-Japan relations. First of all, joint cooperation in fighting COVID-19 and emergency response has partly improved the mutual understanding and national sentiment between China and Japan. Second, it has promoted closer cooperation between China and Japan to reinvigorate their economies, which have been hit hard by the epidemic. Third, China and Japan have increased consensus and mutual understanding on the international situation. But at the same time, the epidemic has disrupted exchanges between China and Japan at all levels, seriously disrupting the pace of warming relations between the two countries. In addition, the changes in Japan's strategy under the epidemic have caused frictions and setbacks in China-Japan relations. First of all, the adjustment of Japan's economic security policy has an impact on bilateral economic and trade relations. Secondly, the renewal of Japan's security and defense policy hinders the construction of a constructive security relationship between China and Japan. In this context, China and Japan should take the opportunity of COVID-19 cooperation to improve mutual understanding, promote global governance and regional cooperation, and deepen economic integration, and continue to write a new chapter in China-Japan relations in the new era.

Key words: Covid-19 epidemic; international situation; China-Japan relations; geopolitics; win-win cooperation