

---

---

# 新形势下日本强化经济安全保障及其影响<sup>\*</sup>

徐 梅

**内容提要：**随着科技革命、产业革命蓬勃兴起，国际经济秩序面临深刻调整，地缘政治冲突加剧，中美博弈长期化。2020年新冠肺炎疫情的发生和蔓延，进一步推动了上述趋势。日益增强的不确定性和风险，成为制约各经济体持续稳定发展的潜在因素。在此形势下，主要国家和地区从安全保障的角度强化经济活动，在发展与安全之间寻求新的平衡。近几年，日本不断健全和完善经济安全政策法规，强化政府相关职能，努力提升在关键技术、供应链、战略资源等方面的自主性，同时与欧美等“志同道合国”加强合作，促进形成符合日本利益的国际规则和秩序，实现日本在国际社会“不可或缺”的存在及其国家战略。日本强化经济安全保障，会给自身、地区及世界带来一些影响。

**关键词：**经济安全 科技 供应链 国际规则 自主性 不可或缺性

**作者简介：**徐梅，中国社会科学院日本研究所研究员。

**中图分类号：**D731.3；F131.3 **文献标识码：**A

**文章编号：**1002-7874（2022）01-0052-19

在经济高度全球化、科技革命迅猛发展、国际秩序重构加快的形势下，政治、军事手段越来越难以保障国家安全，而需要更多地利用经济手段来达到目的。日本作为资源匮乏、市场狭小的岛国，二战后其经济发展所必需的能源、原料等在很大程度上依存于国际市场，其对外政策的一个重要目标是维护自由贸易体制，以确保国内资源的稳定供给，并将国内生产的工业制品等销往海外。因此，“保障经济安全的战略思想和政策运作，早就贯穿于日本的整个发展过程”。<sup>①</sup>

---

\* 感谢《日本学刊》编辑部和匿名审读专家提出的意见和建议，文中若有疏漏和不足概由笔者负责。

① 顾海兵等：《日本的国家经济安全：经验与借鉴》，《山东社会科学》2007年第4期，第60页。

## 一、日本经济安全保障的理论逻辑与战后政策演变

经济实力是综合国力的基础。在全球化背景下，经济领域成为国际冲突的最前线，各国和地区将之作为国家安全保障的重要内容。运用经济手段保障国家安全的现象一直存在，19世纪初拿破仑入侵英国受阻，法国及其盟国采取禁止自英国进口和对英国出口食品等措施，成为早期实施经济安全保障的典型事例。<sup>①</sup>

### （一）“经济安全保障”的定义及相关理论逻辑

关于“经济安全保障”，至今没有一个明确而统一的定义，对其认识和理解视角也多种多样，包括广义与狭义、经济与非经济、国内与国际、主观与客观、静态与动态等。日本学者高坂正尧就认为，安全保障有狭义与广义之分，狭义的安全保障是指军事安全，而广义的安全保障则包括经济安全。作为海洋国家，日本的经济安全保障至关重要，必须维护自由贸易体制。<sup>②</sup> 中国学者崔健认为，在有关日本经济安全保障理论中，日本学者村山裕三的“二重领域”论最具代表性。<sup>③</sup> 村山将经济安全保障定义为“经济与安全保障重合的领域”，指出“虽然在学术界经济与安全保障是完全分开的，但实际上有很多重叠部分，最典型的是在科技领域，如半导体技术，它既被应用于家电产品生产，也被用于高科技武器制造”。为保障经济安全，有必要将“安全保障”与“经济”领域统一起来进行分析。为此，首先考虑跨“安全保障”与“经济”领域的技术，然后将政府在安全方面的需求与企业的“技术力”相结合，鉴于企业技术开发尚未进展到能知悉市场规模和交易情况，政府应给予必要的支持。另外，需要开发政府与产业间的技术管理方法，引入竞争原理便是其中之一。<sup>④</sup>

依据政策方向，中村直贵将“经济安全保障”分为三类：“经济方略”

---

① 荒井寿光「経済安全保障が弱すぎる日本」、論座（朝日新聞社の言論サイト）、<https://webronza.asahi.com/business/articles/2020010700002.html?page=1> [2021-11-05]。

② 村山裕三「経済安全保障を考える—技術政策の視点から—」、経済産業研究所、<https://www.rieti.go.jp/jp/papers/journal/0404/bs01.html> [2021-10-22]。

③ 崔健：《日本经济安全保障理论辨析》，《东北亚论坛》2006年第4期，第103页。

④ 村山裕三「経済安全保障を考える—技術政策の視点から—」、経済産業研究所、<https://www.rieti.go.jp/jp/papers/journal/0404/bs01.html> [2021-10-22]。

(economic statecraft)、强化经济韧性和产业竞争力、强化和重构国际经济体系。<sup>①</sup> 其中,“经济方略”是指借助经济手段谋求地缘政治上的国家利益,包括贸易政策、投资政策、经济制裁、网络攻击、经济援助、财政金融政策、能源政策等,其中经济制裁较为典型。强化经济韧性和产业竞争力,旨在增强应对各类风险的能力,提升自身主动性,也可以此对他国经济薄弱环节施以影响。强化和重构国际经济体系,则是通过参与和引领国际规则制定来打造有利于形成自身优势和稳定发展的国际环境。这几类政策措施揭示了经济安全保障的本质,即提升国家“经济适应变化的能力”以及经济体系的国际竞争力,<sup>②</sup> 据此也可诠释现阶段日本经济安全保障政策的发展趋向。

如何评析经济安全保障政策,始终是一个难点。由于不同国家对“经济安全保障”的理解不同,相关政策的性质、方向会存有差异,所以需要多维度地认识和评价各国的政策意图、目标、效果等。首先,经济安全保障问题很难体系化,而且一直存在“灰色地带”。<sup>③</sup> 例如,在太空、网络技术领域,军用与民用的界限就很模糊。其次,量化数值难以全面、准确地反映经济安全保障政策的实效。以经济安全保障的典型手段——经济制裁为例,被誉为“国际经济和国际政治学界探讨经济制裁问题的最权威资料”的《反思经济制裁》一书,通过对 20 世纪大量经济制裁的案件进行分析,得出的结论是约有 1/3 的制裁获得成功或部分成功。<sup>④</sup> 这一数值所反映的效果可以说并不十分理想,但经济制裁手段至今仍被广泛运用。另外,经济安全保障的意涵具有动态性,战后日本经济安全保障政策的演变也证实了这一特征。随着科技革命发展、国家之间经济相互依存加深,贸易及产业政策、体制对国家经济安全的重要意义具有了普遍性,使经济安全保障的内涵也不断延伸。

可以确定的一点是,在市场经济条件下,强化经济安全保障,实际上是调整政府对经济生活的介入与市场机制之间的组合比例,即相对增加了政府干预的成分。基于经济学基本理论,经济安全保障的范围过大,则意味着政府对经济活动的介入过多,会影响市场机制作用的发挥,不利于提高产业竞

① 中村直貴「経済安全保障—概念の再定義と一貫した政策体系の構築に向けて—」、『立法と調査』2020 年 10 月号、118 頁、119 頁、131 頁。

② 何维达等:《全球化背景下国家产业安全与经济增长》,北京:知识产权出版社,2016 年,第 10 页。

③ 村山裕三「日本の『戦略的不可欠性』を活かせ」、『Voice』2021 年 2 月号、46 頁。

④ 加利·克莱德·霍夫鲍尔、杰弗里·J. 莫斯特、金伯莉·安·艾略特:《反思经济制裁》,杜涛译,上海:上海人民出版社,2019 年,第 186 页。

争力和促进经济增长。就如美国经济学家斯蒂格利茨所言，“政府干预并不是完美无缺的，它会滋生浪费和无效率，这是事实”。<sup>①</sup>

## （二）战后日本经济安全保障政策演变

日本是较早关注经济与安全关系、探讨经济安全保障问题并运用经济手段保障安全的国家之一。二战后，日本作为战败国，受“和平宪法”制约，在制定和执行安全保障政策上需要“合规合法”。由于“日本的国防军备规模远不足以凭一国之力来保卫国家安全，无法实现充分的国防力量配置。只有与利益关系相似的国家相互依存、共同合作，才能保卫国家安全”<sup>②</sup>，以轻军备、重经济、外交上追随美国为特征的“吉田路线”指引日本的发展方向。在战后很长一段时期内，日本实施防守型安全保障政策，其思路是以日美同盟为依托，依靠美国的核保护和援助，通过“贸易立国”获取海外技术、资源和市场，而美国是其中的主要供给方。这一政策和实践融入了经济安全的意涵。20世纪60年代中期以后，日本产业竞争力不断提高，对外贸易收支基本转为顺差，1968年跃升为资本主义世界第二经济大国，日美贸易摩擦随之逐渐增多。

以20世纪70年代初布雷顿森林货币体系瓦解、石油危机爆发为契机，日本经济安全问题开始受到更多关注。在国际经济体系动摇、世界经济陷入低迷的情况下，美国的通商政策倾向从自由贸易转向“公正贸易”，要求日本等贸易对象在享受美国市场准入条件的同时，对美国也实行同样的开放措施，以促进其出口。与此同时，日本经济增速放缓，经济高速增长时期累积的公害等问题凸现，国际环境对日本有利的时期已经过去。“国际政治的变化令政治性考量和经济性考量、政治性行为和经济性行为的关联性复活”，<sup>③</sup>经济安全保障开始成为日本讨论国家安全战略的重要议题，内容涵盖贸易、金融、能源、环境等方面，其中能源安全保障成为重要的政策着力点。一方面，日本开始增加官民能源储备，促进产业结构转型，大力发展能耗少、附加值高的知识密集型产业，建立危机管理机制；另一方面，积极开发和利用新能源、可再生能源等，推动能源结构及来源多元化，加强国际能源合作，保障霍尔木兹海峡、马六甲海峡、巴拿马运河等海上运输要道的畅通。到1985年，在

<sup>①</sup> 斯蒂格利茨：《政府为什么干预经济：政府在市场经济中的角色》，郑秉文译，北京：中国物资出版社，1998年，第97页。

<sup>②</sup> 吉田茂：《世界和日本》，袁雅琼译，上海：上海人民出版社，2020年，第117页。

<sup>③</sup> 高坂正尧：《文明衰亡论》，周俊宇译，北京：北京时代华文书局，2013年，第211页。

日本一次性能源供给中，石油所占比重从 1970 年的 69.9% 下降至 55.4%，天然气、核能占比则有所上升。<sup>①</sup>

随着日本率先走出石油危机，其产业竞争力进一步增强，到 20 世纪 80 年代中期基本实现了赶超欧美发达国家的目标。1983 年日本《外交蓝皮书》宣称，“从经济方面看，日本已经实现了战后经济复兴，如今国民生产总值约占世界的 1/10，经济大国地位已不可动摇。近年来，各国对日本应发挥政治作用的期待和认识越来越高”。<sup>②</sup> 1984 年日本《科技白皮书》分析认为，日本产业的技术水平与欧美国家相比，处于先进水平的占 41%，其中有 12% 名列第一，日本已成为技术大国。<sup>③</sup> 与此同时，日本对外经贸摩擦尤其日美摩擦愈演愈烈，技术纠纷逐渐增多，经济与安全保障的关系也趋于加深。日本在“新经济社会七年计划（1979—1985 年）”中提道：“日本资源能源、粮食的海外依存度高，这些商品在世界贸易中的进口占比大，今后有必要关注经济运行安全，完善国内供给体制，确保进口的稳定性和多样化等，同时以国际化视野加强与世界的协调。经济安全已构成日本综合安全保障的基础。”<sup>④</sup> 1980 年 12 月，日本内阁会议决定设置“综合安全保障会议”，并强调“在国防方面进一步努力的同时，在经济方面从经济合理性与综合安全保障的角度制定能源、粮食等措施也十分重要”。<sup>⑤</sup> 1982 年 4 月，日本公布首份《国家经济安全战略报告》，将保障经济安全作为国策之一。这些举措表明，日本日益重视防卫力量与经济手段的相互补充，希望以强大的经济实力谋求富有弹性和远见的安全保障。为此，日本将“科技立国”战略作为保障日本中长期国家经济安全的基础，通过政府开发援助（ODA）等经济外交手段提升国家对外的应变能力和影响力。

20 世纪 90 年代初，随着冷战结束，传统意义上的军事威胁减少，核武器扩散、恐怖袭击等新的军事威胁以及环境变迁、难民移民、跨国犯罪等非军

① 経済産業省資源エネルギー庁『令和元年度エネルギーに関する年次報告』（エネルギー白書 2020）、日経印刷出版社、2020 年、106 頁。

② 外務省『外交青書 1983 年版』、「第 1 章 我が外交の基本的課題」、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1983/s58-contents.htm> [2021-11-19]。

③ 王维之：《日本的经济安全保障政策》，《亚太经济》1986 年第 1 期，第 21—22 页。

④ 「『新经济社会 7 か年計画』について」、1979 年 8 月 10 日、<http://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryu/no.13/data/shiryu/souron/8.pdf> [2021-10-25]。

⑤ 外務省『外交青書 1981 年版』、「第 2 章 わが外交の基本的課題」、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1981/s56-contents.htm> [2021-11-19]。

事威胁逐渐增多。同时，经济国际化的快速发展，使外部风险增大。在美国，经济安全从属于军事安全的政策发生转变，“经济方略”政策论日益发挥影响力。1993年，克林顿政府设立经济安全保障最高机构“国家经济会议”（NEC），与“国家安全保障会议”（NSC）处于同等规格。1994年，美国发布《国家安全战略报告》，首次将经济安全列为国家安全战略的一大支柱，涉及提高美国竞争力、拓展国外市场、“北美自由贸易协定”（NAFTA）、亚太经济合作、乌拉圭回合谈判、能源安全等经济议题。<sup>①</sup>经济手段被越来越多地用以保障国家安全。有统计显示，1990年前由联合国发起的经济制裁案件仅有2件，而之后增加到20多件。<sup>②</sup>此时，已跻身于世界经济强国的日本，也将经济安全保障作为其制定对外政策和国家战略的重要考量因素。1994年日本政府提出“科技创造立国”战略，1995年日本《科技白皮书》第三章第二节对此进行了专门阐述，强调科技创新是维持经济强国地位、保障国家利益及在国际竞争中取胜的关键，并指出“从现在开始日本应该主动改革，如果不这样做，就会阻碍日本未来的稳定发展”。<sup>③</sup>可见，日本希望通过改革原有制度，构建有利于发挥创造性的新机制，以确保其竞争优势、国家利益及安全稳定。

21世纪伊始，美国遭受“9·11恐怖袭击”，非传统安全问题越来越成为各国和地区面对的重大威胁。中国加入世界贸易组织（WTO），日渐融入国际经贸体系，2010年经济总量超过日本而成为世界第二经济大国。虽然日本在世界经济中的地位相对下降，但争当“正常国家”的意愿却更加强烈。2013年12月，日本“国家安全保障会议”（NSC）正式启动，由首相、内阁官房长官、外务大臣、防卫大臣组成“四大臣会议”，发挥中枢职能，拟定对外政策基本方向，决定国家安全政策，并颁布了首份“国家安全保障战略（NSS）草案”。2014年4月，日本内阁会议通过“防卫装备转移三原则”，实质性地推动了日本武器装备及零部件出口。2015年9月，安倍政府强行通过“安全保障相关法案”，战后日本防守型安全保障政策发生重大变化，经济外交、经

① The White House, “A National Security Strategy of Engagement and Enlargement”, Historical Office, Office of the Secretary of Defence, July 1994, pp. 15-7.

② 長谷川将規「経済制裁をめぐる4つの問い」、『湘南工科大学紀要』第52巻第1号、2018年2月、103—104頁。

③ 文部科学省『平成7年版 科学技術白書』、[https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11293659/www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/hpaa199501/index.html](https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11293659/www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpaa199501/index.html) [2021-10-27]。

济安全保障政策亦显现出主动性,尤其在对外经贸领域。早在 20 世纪 60 年代,日本就提出过有关太平洋地区经济合作的构想。随着 21 世纪全球缔结自由贸易协定(FTA)及区域经济一体化潮流兴起,2002 年 10 月日本外务省首次发布有关 FTA/EPA<sup>①</sup> 的战略报告,其选择谈判对象的标准包括确保国家经济利益、形成对本国有利的政治外交环境等。截至 2011 年 8 月 1 日,日本生效的 FTA/EPA 覆盖其对外贸易的 18.2%。<sup>②</sup> 缔结 FTA/EPA、构建制度性的区域经济合作机制,对缔约方而言,可扩大贸易投资规模,促进经济增长,融入地区和国际经贸体系,扩大对外影响力,更好地保障国家安全。

综上所述,日本在不同时期所面临的安全问题及政策思维有所不同,其经济安全保障政策是着眼于形势发展变化、基于自身状况的战略选择,并随着时代变迁而调整变化。

## 二、新形势下日本强化经济安全保障动向及趋势

历史和实践表明,每一次科学技术的重大进步、国际秩序的深刻变化,亦会给人类安全带来新的威胁。近年来,在新一轮科技革命席卷全球、大国实力对比变化、国际秩序重构加快、内外环境复杂多变的形势下,各国所面临的安全风险增多并以新的形式渗入。于是,包括日本在内的一些国家开始从安全保障的角度强化经济活动。

### (一) 日本强化经济安全保障的背景

#### 1. 新科技革命下国家安全保障意涵延伸

随着信息化、数字化、智能化快速发展,产业链分工形态正在重塑,构成国家生存基础的领域不再限于传统的粮食、资源等,也包括特定制造能力、高新技术及太空、网络空间等领域,经济安全保障政策对象的产业范围扩大,国家积累财富的方式更加多样。与此同时,民用技术的国防作用日益受到重视,军用技术与民用技术融合加深,以人工智能为中心的 digital 技术被越来越多地应用于军事领域,经济与安全保障的结合趋于紧密。

面对如此变化的形势,日本开始重新审视国家安全保障的内涵,探讨更

<sup>①</sup> 日本强调缔结高质量、内容广泛的 FTA,称之为“经济伙伴关系协定”(economic partnership agreement, EPA)。根据日本外务省的定义,EPA 是指“在特定的两个或两个以上的国家之间,以促进贸易投资自由化和便利化、取消国内限制及协调各种经济制度、加强广泛经济联系为目的的协定”。

<sup>②</sup> ジェトロ『世界貿易投資報告 2011 年版』、ジェトロ海外調査部出版、2011 年、55 頁。

高层次的国家战略构想，调整安全保障相关政策及体系，尤其从经济方面寻求战略性地保障国家独立生存和进一步繁荣富裕。2020年4月，在日本国家安全保障局新设的“经济班”成立仪式上，时任内阁官房长官菅义伟提道，“安全保障的内涵在向经济、技术等领域快速扩展，关于日本与世界的人员、物资、货币、数据移动，有必要从安全保障的视角合理进行制度设计”，<sup>①</sup>以便“在经济领域的国家安全保障上，迅速妥善地进行前瞻性、战略性应对”<sup>②</sup>。

## 2. 国际秩序变革下日本国家战略调整加快

二战后，日本经历了战败后的经济复兴、高速增长，在较短时间内跃升为世界经济强国。经济上的巨大成功使日本重拾自信，民族主义随之抬头，谋求政治大国地位、改变战败国形象、摆脱“战后体制”的声音渐长。1992年日本《外交蓝皮书》首次明确提出，日本要发挥与自身国力相符合的领导作用。1993年，著名政治家小泽一郎撰文呼吁，日本应改变“经济一流、政治三流”的状况，努力成为一个“正常国家”。此后，日本的这种战略诉求日趋强烈。

国际秩序变革是诱发国家经济与安全关系调整的一个主要因素，而保障经济安全则关涉国家战略全局。在百年未有之大变局下，科技革命、产业革命蓬勃兴起，中国等新兴经济体快速发展，使原有国际秩序动摇、地缘政治冲突加剧。日本国家战略进入重要的历史转折时期，其战略方针从战后和平主义转向“积极和平主义”，以“最终实现‘正常国家’目标，积极参与国际秩序构建，并在这一过程中完成其战后历史的蜕变”。为此，“日本调整国内体制，解除安全‘禁区’，实行积极外交、安全战略，加强日美同盟，构建新地缘政治联盟，主动参与国际格局和国际秩序重构”。<sup>③</sup>随着新冠肺炎疫情的暴发和持续，百年变局加速演进，国际环境更趋复杂严峻，日本加快推进战略目标的实施，强化国家安全尤其是经济安全保障政策。

## 3. 新冠肺炎疫情下日本供应链风险凸显

供应链涉及商品开发、原材料和零部件筹措、生产、在库管理、配送、销售、消费等整个过程，直到商品最终到达消费者手中。供应链风险主要有

---

① 「国家安全保障局に『経済班』設置」、NHK、2020年4月6日、<https://www.nhk.or.jp/politics/articles/statement/33202.html> [2021-11-10]。

② 中村直貴「経済安全保障—概念の再定義と一貫した政策体系の構築に向けて—」、『立法と調査』2020年10月号、119頁。

③ 孙承：《日本国家战略研究》，北京：中国社会科学出版社，2020年，第10—14页。

几大类：其一，自然灾害、传染病等环境风险；其二，恐怖袭击、政局不稳等地缘政治风险；其三，经济危机、原材料价格波动等经济风险；其四，网络供给、体系障碍等技术风险。2011 年 3 月 11 日日本发生大地震，同年下半年泰国遭受洪灾，曾一度导致日本部分产业供应链断裂，但很快得以恢复。

此次新冠肺炎疫情给全球产业供应链带来前所未有的挑战。病毒变异与疫情反复造成物流不畅甚至被阻断，供应链紊乱，众多国家和地区的生产、经济活动放缓，暴露出全球化背景下产业、经济对外依存的弊端。出于保障经济安全、提升产业竞争力的考虑，日本重新审视供应链问题，并着眼于促进本国产业布局的本土化、区域化和分散化，以增强日本经济韧性和自主可控性。

#### 4. 美欧主要国家纷纷强化经济安全保障

美国是较早重视经济安全保障的国家，日本在安全保障机构设置、政策、体系构建等方面经常效仿美国，其战后外交和安全保障政策的演变也深受美国影响。近年来，美国修订和出台了一系列有关经济安全保障的法规政策。2017 年 12 月，特朗普政府发布新版《国家安全战略报告》，2018 年 8 月通过《国防授权法》，其中包括《出口管理改革法》（ECRA）、《外国投资风险审查现代化法》（FIRMA）。《国防授权法》规定：美国强化对新技术、支撑性基础技术的出口管理；对那些有可能控制美国企业的并购、决议权或代理权的获得等交易，必须进行事前申报；外国企业如果在美国对重要基础设施、技术、敏感个人信息等进行投资，有义务事前申报，并且事后干预范围扩大。2021 年 2 月，拜登总统发布分期审查关键供应链及重点行业的行政命令，要求政府各部门在百日内提交有关美国半导体、医药品、大容量蓄电池、稀土等重要产品和原材料供应链风险及应对报告，在一年内提交有关防卫、信息通信技术、能源、运输、农作物和粮食等基础性领域风险应对方案。同年 6 月，美国参议院通过了《2021 美国创新和竞争法案》，将对半导体、人工智能（AI）、5G 通信等领域投入 2000 多亿美元补助。<sup>①</sup>

欧洲也是日本重点关注的地区。2019 年 4 月，欧洲投资规则生效，自 2020 年 10 月起适用于所有欧盟成员。到 2020 年度末，有 19 个欧盟成员国引入了投资筛选制度，法国也将 AI、机器人、半导体等领域列为投资事前审查

<sup>①</sup> 《美参议院通过“2021 美国创新和竞争法案” 新一轮科技与产业的“举国体制”开始构建》，澎湃新闻网，2021 年 6 月 11 日，[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_13116816](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_13116816) [2021 - 11 - 11]。

对象。2021年5月，欧盟发布新版《欧盟产业战略报告》，分析蓄电池、半导体等战略性产品和原材料对地区外的依存度。在欧盟5200个品类的进口产品中，有137个被认定为进口依存度高，其中34个被列为难以替代产品，包括能源相关原材料、化学品、医药品和原药等。<sup>①</sup>

可见，美欧主要国家在扶持本国高科技竞争焦点领域的同时，也在收紧对外经贸政策，如限制高科技产品出口、加大对外资审查力度、减少关键产品和原材料进口依存度等。在这种形势下，日本也积极强化经济安全保障，并出现一些变化和动向。

## （二）日本强化经济安全保障动向及趋势

世界正在“进入一个经济与安全保障紧密结合的‘经济安全保障’时代”<sup>②</sup>。日本最大民间经济团体“经团联”的副会长片野坂真哉指出，新形势下经济外交的重要性上升，日本“有必要展开经济与政治安全一体化的外交”。<sup>③</sup> 东京大学学者佐桥亮认为，2021年4月日美举行首脑会谈后发布的联合声明，可以说是“拜登政府对华初期外交行动的总决算”，其内容包括关涉国家安全的下一代通信网络、供应链重组、量子科学合作及消除外国政府对研究的影响等，“从联合声明和附件来看，经济安全与传统安全并列成为两大支柱，这是迄今未有的现象”，“经济安全被迅速提上日本的政治议程”。<sup>④</sup> 日本已将经济安全作为国家安全保障及国家战略的核心内容之一。

### 1. 强化经济安全保障法规政策

外国直接投资尤其并购式投资，是获取技术的一个重要途径。2017年以来，在经济安全保障的名义下，日本不断修改和强化其管理贸易、投资的基本大法《外汇法》。例如，在飞机、武器装备、核相关等特定行业的基础上，追加了集成电路和半导体内存等制造业、软件开发、信息处理服务等领域；对上述领域的外国企业在日投资加强监管，要求其事先向日本政府申报并接受审查；提高在日投资获取股份的门槛，如果股权交易被认定为有可能危及国家安全，日本则有权要求投资方调整或中止交易。新冠肺炎疫情暴发后，

<sup>①</sup> 経済産業省『令和3年版 通商白書』、2021年6月、[https://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2021/pdf/2021\\_zentai.pdf](https://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2021/pdf/2021_zentai.pdf)[2021-11-11]。

<sup>②</sup> 「『経済安全保障』時代に勝つ日本」、『Voice』2020年6月号、53頁。

<sup>③</sup> 「座談会・対談：世界の政治経済・安全保障環境を俯瞰する」、『経団連』2020年1月号、8頁。

<sup>④</sup> 「バイデン政権『経済安全保障の時代』を読み解く—東大佐橋亮準教授が語る米中対立の最新事情—」、『東洋経済』2021年6月14日、<https://toyokeizai.net/articles/-/433637>[2021-10-28]。

与传染病相关的药品、医疗器械等也被纳入管控对象。修改后的《外汇法》还严格限制重要敏感技术、军事技术的外溢，对非法行为加大惩罚力度，罚款上限从之前的 1000 万日元提高至 3000 万日元。

此外，日本在 2021 年 6 月通过了《土地利用规制法案》，基于安全保障的考虑，将自卫队基地、核电站等周边设为“关注区域”，对外资购置“关注区域”的土地实行严格管控。为防止优良植物品种流向境外，日本修改和完善了《种苗法》。同时，日本政府有关部门相继强化经济安全保障政策，譬如经济产业省产业结构审议会发布的报告《经济产业政策的新机轴》就明确指出，日本“新的产业政策不同于传统的产业振兴和保护政策，也不同于相对减少政府参与的结构改革，而是面向解决未来社会经济问题的关键技术领域、战略物资、规则和制度，聚焦于气候变化对策、经济安全保障、缩小差距等”。<sup>①</sup>

## 2. 健全完善经济安全保障职能

日本政府各部门纷纷健全和强化经济安全保障职能。2019 年 6 月，经产省新设“经济安全保障室”，制定和协调有关政策。同年 10 月，外务省综合外交政策局将原来的宇宙网络攻击政策室、海上安全保障政策室、国际和平合作室进行重组，新成立了安全保障政策课题室、宇宙海洋安全保障政策室、国际和平安全保障合作室，负责应对新时期的经济、技术、网络攻击等安全保障课题。据相关媒体报道，文部科学省和公安调查厅也在研究设立有关经济安全保障的新组织和新岗位。

尤为令人关注的是，2020 年 4 月，日本国家安全保障局新设“经济班”，其人员主要来自经产省、财务省、外务省、总务省，这有利于打破政府部门间的隔离，促进各部门在经济安全保障领域的沟通与协作。“经济班”负责统筹和部署与经济安全保障相关的重大政策、管理网络安全、知识产权及应对疫情等，并筹划和草拟首部《国家经济安全保障战略》。日本还计划从厚生劳动省、农林水产省等部门抽调人员，继续扩充“经济班”力量，进一步强化粮食、海洋等安全保障。随着 2021 年 10 月新首相岸田文雄组阁，日本首次设置经济安全保障担当大臣一职，再次显示了强化经济安全保障的战略意向。

## 3. 大力培育和管控敏感核心技术

科学技术是重要的国家安全资产，也是各国经济安全保障施策的重点领

<sup>①</sup> 经济产业省「经济产业政策的新机轴」、2021 年 6 月 4 日、[https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sokai/pdf/028\\_02\\_00.pdf](https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sokai/pdf/028_02_00.pdf)[2021-10-28]。

域。面对新形势，日本政府积极促进高新技术研发，加大资金投入。2021年3月，日本内阁会议讨论通过了《第六期科技创新基本计划（2021—2025年度）》，未来五年政府计划投入的研发经费为30万亿日元，如果加上民间研发支出，总额将达到120万亿日元。<sup>①</sup> 这些研发经费将重点用于人工智能、量子技术、宇宙开发、半导体、生物技术、材料科学、5G通信等前沿技术，而这些技术也适用于防灾防疫、国防、环境能源、健康医疗、粮食、农林水产等领域，与国家经济安全保障密切相关。被喻为“数字时代石油”的半导体芯片成为当前日本政府扶持的重中之重，岸田政府高调推出“芯片战略”，试图重振日本半导体产业，再现20世纪80年代的“高光时刻”。

为提升军用技术研发效率，自2015年起，日本防卫省引入安全技术研究促进制度，资助大学、研究机构、企业等研发可供军用的人工智能、通信等高新技术。在首次应征的109件基础性课题中，东京工业大学、神奈川工科大学、理化学研究所、宇宙航空研究开发机构、富士通、松下等九家日本机构和企业中标。<sup>②</sup> 在努力培育和提升自身技术竞争力的同时，日本加强对敏感技术出口及外国在日投资的监管等，防止技术外溢。2017年10月，经产省出台了《安全保障贸易关联敏感技术管理指南（第三版）》，对访日研究人员、留学生加强管理。譬如，在日半年以上的留学生、外籍教员，如果事先知道将在国外提供被列为限制对象的技术、将技术资料带到国外（包括休假期间临时回国）、通过技能培训等获取的属于限制对象的技术，均须获得日本许可。<sup>③</sup> 2020年7月，日本内阁会议决定对大学等机构申请国家研究资金实行严格管理，要求申请者向政府报备外国资助情况。<sup>④</sup> 同时，日本也在考虑设立有关防止高科技信息泄露制度，在重要敏感技术领域引入秘密研究、秘密特许制度等。

#### 4. 产业政策强调“战略自主性”和“不可或缺性”

战略物资以及能源（包括电力）、通信、交通、粮食、医疗、金融、物流

---

① 内閣府「第6期科学技術・イノベーション基本計画（概要）」、2021年3月26日、<https://www8.cao.go.jp/cstp/kihonkeikaku/index6.html>[2021-10-27]。

② 防衛省『平成28年版 防衛白書』、日経印刷株式会社、2016年、358頁。

③ 経済産業省貿易管理部「安全保障貿易に係る機微技術管理ガイダンス（大学・研究機関用）第三版」、2017年10月、[https://www.meti.go.jp/policy/anpo/law\\_document/tutatu/t07sonota/t07sonota\\_jishukanri03.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/anpo/law_document/tutatu/t07sonota/t07sonota_jishukanri03.pdf)[2021-10-10]。

④ 内閣府「統合イノベーション戦略2020」、2020年7月17日、[https://www8.cao.go.jp/cstp/togo2020\\_honbun.pdf](https://www8.cao.go.jp/cstp/togo2020_honbun.pdf)[2021-11-12]。

等“战略性基础产业”<sup>①</sup>的安全性和国际竞争力，关涉国家能否生存与独立、社会经济能否持续稳定运行。因此，日本政府一再强调，任何情况下都要尽可能减少对他国依赖，增强本国优势和“自主性”，调动和发挥民间企业的活力，将日本打造成为全球产业结构中不可或缺的存在。

在紧急物资、稀有金属、能源等方面，日本很大程度上依靠海外供给。以稀土为例，中国是世界最大稀土产地，长期以来日本稀土进口的对华依存度较高。2006 年中国实施“十一五”规划，明确提出加强对稀土等稀有金属的保护。基于保障国家安全的角度，日本开始有意减少对华稀土依赖。2009 年 7 月，日本经济省出台“稀有金属保障战略”，提出促进海底稀土等资源开采、海外资源开发、回收利用、替代材料开发和储备等措施。<sup>②</sup> 为确保能源资源的稳定供给，促进绿色低碳发展，日本积极推动海洋资源开发，最大限度地利用可再生资源，建设高效火力发电、核电体系，完善电力设施风险应对机制，并加强与资源国的关系，支援发展中国家的基础设施建设、减碳脱碳等，促进能源资源供给多元化。日本还强化海上执法能力及安全保障体制，以确保海上物资运输的顺畅。

供应链正常运行是产业、经济稳定发展的基础条件。2018 年，中美发生贸易摩擦后，双方采取的追加关税措施波及日本企业。中国是日本最大的贸易伙伴，日本对华贸易约占其对外贸易的 1/5，汽车相关产品、防护用品等自中国进口的占比更高，如日本进口的汽车零部件中有超过 1/3 来自中国，进口的口罩中有 3/4 以上来自中国。<sup>③</sup> 随着新冠肺炎疫情暴发，物流不畅、供应链紊乱，日本国内一度出现防护用品供给不足、一些车企减产甚至停产现象。中美贸易摩擦叠加疫情，使日本深刻感受到保障供应链安全的重要性。于是，在医药品等紧急物资、战略物资供给及半导体等关键供应链构筑上，日本开始朝着缩短“链条”、力争掌控核心环节、努力提升本国“自主性”和可控能力的方向发展。

① 自由民主党政務調査会・新国際秩序創造戦略本部「『経済安全保障戦略』の策定に向けて」、2020 年 12 月 16 日、[https://jimin.jp-east-2.storage.api.nifcloud.com/pdf/news/policy/2010\\_21\\_1.pdf](https://jimin.jp-east-2.storage.api.nifcloud.com/pdf/news/policy/2010_21_1.pdf) [2021-10-27]。

② 高木哲一「日本のレアメタル確保戦略」、産総研地質調査総合センター、[https://www.gsj.jp/data/chishitsunews/2010\\_06\\_03.pdf](https://www.gsj.jp/data/chishitsunews/2010_06_03.pdf) [2021-11-12]。

③ 大木博巳「コロナ禍と対中依存リスク」、国際貿易と投資研究所『国際貿易と投資』第 120 号、2020 年、<http://www.iti.or.jp/kikan120/120oki.pdf> [2021-10-28]。

### 5. 与美国等“志同道合国”加强协作

当代国际规则大多由美国等西方国家主导和制定。日本将欧美等国家视为具有共同价值观的“志同道合国”。2020年7月,日本内阁会议讨论通过《经济与财政运营改革基本方针》,提出促进供应链多元化,与“志同道合国”加强合作,推动形成符合日本国家利益的国际规则,以保障国家经济安全。日美同盟是战后日本外交、安全保障的基轴,新形势下这一政策着力点没有改变。安倍二度执政时期,日本在导弹防御、弹道导弹拦截、F-35战斗机等项目上与美国进行军事合作,在经济上与美国签署了日美贸易协定等。2019年底,日美等42个《瓦森纳协定》成员国达成一致,将可用于军事目的的半导体基板制造和用于网络攻击的军事软件技术等纳为出口管制对象。2021年4月,时任首相菅义伟访美期间,日美首脑就关键技术、半导体供应链合作等达成协议,宣布将共同投资45亿美元加强数字领域合作。

不仅如此,日本与美国还积极推动日美印澳四国战略互动,试图利用这一平台围堵和打压中国。2021年3月,在由日美印澳四国组成的“四方安全对话”(QUAD)首次举行的线上领导人峰会上,菅义伟点名批评中国,对新出台的《中国海警法》以及涉港、涉疆等中国内政问题表达了关切,会后的联合声明中涉及的海洋安全保障、自由航行、人权、法治等内容实际上也指向了中国。2021年9月,在日美印澳“四方安全对话”首次线下领导人峰会上,日本与美印澳三国在网络安全、5G应用、空间技术、合成生物学、基因组测序和生物制造等高科技领域达成合作协议,呈现共同加速发展高新技术、遏制中国发展的态势。日美印澳合作机制的强化态势,不仅导致四国与中国的关系紧张,也不利于地区的稳定与发展。

## 三、日本强化经济安全保障的影响

近年来,日本不断强化经济安全保障,谋求科技优势,维持产业竞争力,增强经济自主性,并通过与欧美等国家加强合作参与和引领国际规则、国际秩序重塑,以提升自身的存在感。这些趋向会给日本带来一些影响,也会波及相关国家以及地区乃至世界的发展。

其一,维护日本国家利益,加快推进国家战略。

保障国家安全的最终目的是实现国家战略目标,而确保国家利益是实现

国家战略目标的衡量基准。根据日本官方文件<sup>①</sup>，日本的国家利益不仅包含维护主权独立和领土完整，继承文化和传统，确保国民生命、健康、财产安全以及维护和捍卫以西方价值观为主导的国际秩序等内容，也强调维护日本的和平与安全、实现国家存在感、维护自由贸易体制。保持国际竞争优势和较强的经济实力，是实现国家利益和战略目标的基础。日本在关键技术、供应链、对外经贸方面积极增强自主性和主动性，与欧美国家加强合作，旨在确保本国资源的有效供给、整体经济福利不受损害、维护经济体系独立稳定运行以及在世界经济中的地位，进而实现基于日本国家利益的国家战略。

在逆全球化思潮涌动、贸易保护主义升温、大国博弈加剧的背景下，民族主义对政治的影响越来越大。安倍晋三二度执政后，公开提出“积极和平主义”国家战略方针。日本正在为摆脱“战后体制”及其影响采取更为主动的外交政策及对外战略，谋求国家独立性。修改“和平宪法”是新时期日本重要的战略目标，安倍内阁时期日本就已加快推动扩军修宪。在中美博弈叠加新冠肺炎疫情之下，国际政治经济秩序变革提速，日本也加快推进国家战略调整。岸田文雄首相一上任就将强化经济安全保障作为政府要务之一，并试图增加国防支出，推动修宪进程，寻求在国际新秩序塑造中获取战略主动性。

其二，增强日本经济韧性，抵御风险和不确定性。

在经济数字化转型加快、军民技术融合加深、国家战略调整提速、供应链风险凸显的背景下，日本通过资源配置功能调整国家安全保障对策，尤其注重从经济方面寻求战略性提升风险应对能力，以减少外部冲击、保持经济社会稳定发展。鉴于科技竞争力是经济、政治、军事安全领域竞争的关键，也是引发国际摩擦的重要因素，日本积极促进高新技术研发的同时，陆续出台了一些措施以防止敏感技术外溢，其目的在于保持日本在全球的技术优势和产业竞争力。

对于那些发展经济所必需的资源、供应链等要害环节，日本官方较具代表性的观点认为，“一要储备，二要构筑与同盟国之间的供应链。尽量减少日本与非同盟国之间的供应链依存，如果必须与这些国家组建供应链的话，尽

<sup>①</sup> 内閣官房「国家安全保障戦略（概要）」、<https://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/gaiyou.html>[2021-11-08]。

可能开发相关替代品”。<sup>①</sup> 这种观点在很大程度上反映了日本增强经济自主性、稳定性的政策思维，并且已在付诸实践。近十年来，在政府政策的导向下，日本积极寻求稀土的替代供给，对中国的稀土进口依存度逐渐下降，目前已不到 60%，今后这一趋势将会持续。

其三，参与和引领规则重塑，提升地区及国际存在感。

掌握国际规则制定权，可扩大国家利益空间，推动全球竞争版图朝着有利于本国利益的方向转变。这比单纯的经济贸易增长更加重要，也是衡量强国地位的一个主要标志。历史上每一次国际秩序的重大变革，都会引发有关国际规则的激烈竞争。在百年变局下，日本对外战略“在倡导以规则为基础的可持续发展的同时，通过国际合作建立危机管理体制、与‘志同道合国’加强协作，促进经济安全保障合作，以此作为两个轮子，引领未来国际秩序的形成”。<sup>②</sup> 可见，日本通过强化经济安全保障，试图在国际规则及秩序重构方面发挥引领作用，正如日本国家安全保障局副局长兼原信克所言，“日本对世界运转积极发声的时刻已经到来，应引领亚洲自由主义国际秩序的构建”<sup>③</sup>。2020 年 6 月，日本自民党成立“新国际秩序创造战略本部”，旨在推动形成符合日本国家利益的国际秩序，保障国家安全。

推进 FTA/EPA 战略、区域经济一体化及全球治理，是日本参与国际经贸规则形成的重要表现。截至 2021 年 3 月，日本已生效和签署的 FTA/EPA 共 21 个，覆盖其对外贸易的 80.4%。<sup>④</sup> 由于数字、绿色低碳领域日益成为各国促进经济增长的抓手，也是大国争夺经贸规则主导权的焦点，2018 年以来日本签署的日欧 EPA、日美贸易协定、“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”（CPTPP）等均涉及数字化内容。随着主要国家设定“碳中和”目标，世界经济出现低碳化、脱碳化发展趋势，在该领域具有一定优势的日本自然希望在国际规则制定上有所作为。东京大学教授田中明彦就曾指出，“无论是与气候变化相关联的科学技术，还是关于能源的技术，甚至整体制造业的技术，日

① 「甘利明が語るどうする日本の経済安全保障」、『世界経済評論』2021 年 5・6 月号、9 頁。

② 経済産業省通商政策局・貿易経済協力局「コロナ危機を踏まえた今後の対外経済政策のあり方について」、2020 年 5 月、[https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/tsusho\\_boeki/pdf/007\\_02\\_00.pdf](https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/tsusho_boeki/pdf/007_02_00.pdf) [2021-11-18]。

③ 「座談会・対談：世界の政治経済・安全保障環境を俯瞰する」、『経団連』2020 年 1 月号、12 頁。

④ 外務省「我が国の経済連携協定（EPA/FTA）等の取組」、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000490260.pdf> [2021-10-10]。

本在世界上均处于相当高水准。通过灵活运用这些科技能力在国际上有所表现，对于今后日本在国际社会发挥影响力来说，是极为重要的”。<sup>①</sup>

其四，降低对华经贸依存度，制衡并削弱中国影响力。

继特朗普之后，拜登政府对华继续实施打压和遏制政策。2021 年 3 月，美国公布《国家安全保障战略指针（暂定版）》，将中国视为“唯一能够通过经济、外交、军事、技术力量来持续挑战稳定、开放的国际体系的竞争对手”。<sup>②</sup> 作为美国盟友，日本在对华政策上有追随美国的一面。村山裕三认为，拜登政权的诞生对日本来说是机遇，日本应将具有“战略不可或缺性”的技术积极应用于国防领域，与美国等盟国及伙伴国之间构筑国防产业供应链，尽快引进前沿技术，建立一个可以抗衡中国的系统。<sup>③</sup> 在科技方面，日本出现对华设防、牵制中国高科技发展的倾向。多摩大学规则制定战略研究所所长国分俊史主张，中国以低价收购拥有高科技的日本企业，有损日本的安全环境，有必要使包括中小企业在内的日本重要企业掌握专业知识，以防御外资收购和本国技术外流。<sup>④</sup> 2018 年 12 月，日本政府对自卫队、中央省厅使用的有关信息通信设备采购指导方针进行了汇总，将华为、中兴等中国产通信设备排除在外。

在供应链重构方面，日本与东盟于 2020 年 7 月达成“经济复苏行动计划”，2021 年 4 月与澳大利亚、印度宣布启动“供应链弹性倡议”（SCRI），均涉及地区供应链问题。在 2021 年 9 月召开的日美印澳“四方安全对话”峰会上，很多议题都与中国密切相关，如启动半导体供应链计划、确保半导体及其重要部件的供应链安全、联手打造稀土供应链等，虽未明确针对中国，但实际上对中国的影响最大，很可能会弱化中国在相关领域的地位并延缓发展进程。在网络建设、数字经济转型等方面，日本还积极援助东南亚等国家，以防止中国将强有力的政府领导与产业竞争优势相结合、对外输出“中国标准”和“中国模式”，从而削弱日本在该地区的存在感。

值得注意的是，日本在对华政策上也有区别于美国的一面。日本著名外

① 田中明彦：《危机后的世界》，沈艺、奚伶译，北京：社会科学文献出版社，2018 年，第 166 页。

② 「バイデン政権『経済安全保障の時代』を読み解く—東大佐橋亮準教授が語る米中対立の最新事情—」、『東洋経済』2021 年 6 月 14 日、<https://toyokeizai.net/articles/-/433637>[2021-10-25]。

③ 村山裕三「日本の『戦略的不可欠性』を活かせ」、『Voice』2021 年 2 月号、51 頁。

④ 國分俊史「安全保障経済政策の確立急務」、『金融ファクシミリ新聞』2019 年 5 月 13 日、<https://www.fn-group.jp/933/>[2021-11-12]。

交政策专家船桥洋一认为，要促使中美竞争而不是对抗，现在日本与中国相处的最佳方式是将之作为“普通的友人”。<sup>①</sup> 日本经济同友会则指出，在拜登政府对华政策基础之一的“印太战略”中，日本作为美国的重要盟国，是美国推进该战略的重要“棋子”，也可看作是日本减弱对美依存关系的砝码。在高度自由化、高质量的 CPTPP 中，日本作为经济规模和影响力最大的成员国，可将之作为一张对华有效的外交牌。<sup>②</sup> 可见，在对美关系上，日本谋求提升自身的主动性和独立性；在对华关系上，日本在极力形成战略优势的同时，也因自身经贸上的“刚需”而希望中美关系“斗而不破”。

其五，加剧大国竞争与矛盾，引发地区及国际局势紧张。

由于发展军事力量受限，战后日本一直重视产业技术的军民融合，民间企业掌握了大量可转化为军用的技术，日本的这些技术很多也被美国用于国防领域。20 世纪 70 年代，日本的电子技术在国际市场便形成竞争力，80 年代初其半导体存储器 DRAM 在全球的市场份额超过美国而居世界首位，到 1986 年这一份额高达约 80%，<sup>③</sup> 其中很多民用半导体技术被美国用于武器制造。目前，日本已经具有将国家财富、民用技术快速转化为军事力量的能力。而且，其虽然是无核国家，但一直被称为“没有核弹头的核国家”。

鉴于上述情况，加之科技的迅猛发展使民用技术与军用技术的界限变得越来越模糊，强化经济安全保障、扩大保障对象的范围，会导致相关政策出现随意性倾向，使经济问题政治化进而引发纠纷。不仅如此，在国家经济安全保障的名义下，日本可以更加灵活地运用 ODA 等经济外交工具及经济制裁等手段，将民用技术更多地运用于军事领域，增强日本的防卫力量。这会破坏国家之间的政治互信，加剧大国军备竞赛，使地区和国际安全形势趋于动荡复杂。

其六，有悖于市场经济和自由贸易原则，影响企业效率且易形成利益集团。

---

① 船桥洋一「地経学の時代—米中『新冷戦』と日本の戦略—」、2020 年 6 月 19 日、[https://www5.cao.go.jp/keizai1/kokusai\\_seikei/20200619/shiryu2.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai1/kokusai_seikei/20200619/shiryu2.pdf) [2021-11-18]。

② 経済同友会「強靱な経済安全保障の確立に向けて—地経学の時代に日本が取るべき針路とは—」、2021 年 4 月 21 日、<https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/uploads/docs/210421a.pdf> [2021-10-27]。

③ 西村吉雄：《日本电子产业兴衰录》，侯秀娟译，北京：人民邮电出版社，2016 年，第 82 页。

从长期来看，政府以安全保障名义调整政策、制度，强化对经济活动的审查和干预，会扭曲市场行为，降低对外开放程度及经济运行效率，也会给正常的科技经贸往来增添壁垒，弱化本国的营商环境，影响外资、人才的流入。在中美竞争长期化、新冠肺炎疫情持续、主要国家强化经济安全保障的形势下，全球产业链供应链变局更加复杂，市场、技术的可获得性减弱，以往那种生产中心相对集中在少数地区、效率优先的经营方式正在发生变化。在产业布局中，成本因素的分量下降，而兼顾成本与产业安全的考量因素上升，这对市场效率及国际经贸体系会产生负面影响。

以安全保障为由扩大对贸易、投资、技术等监管范围，强化产业、经济“自主性”，实际上是推行带有保护色彩的产业政策。一些产品和技术成为被限制或制裁的对象，相关企业也会被迫调整经营策略，比如，对于半导体芯片等供给短缺或存在供给风险的零部件，需要保持一定库存和供应链多元化。这会加大企业运营成本，最终将其转嫁给消费者，同时也容易形成庞大的利益集团，挑战现有市场秩序和监管。就如经济学家加里·贝克（Gary S. Becker）所言，“当经济问题必须从政治角度来做决定的时候，通常消费者的利益会被忽视，而只顾及劳工及厂商等特殊团体的利益”。<sup>①</sup>

综上所述，日本强化经济安全保障的根本目的，在于获取国家利益、实现国家战略目标。无论今后日本政局如何变化，在大国科技竞争日益激烈、国际秩序重构加速、中国发展势头不可阻挡、日本谋求国家存在感和独立性的社会思潮升温的形势下，强化经济安全保障是日本未来发展的一大趋向。

（责任编辑：陈梦莉）

<sup>①</sup> 加里·贝克、吉蒂·贝克：《生活中的经济学》，薛迪安译，北京：华夏出版社，2000年，第281页。

interaction, provides a new positioning for the current China–Japan relations. From the perspective of East Asia regional order, it focuses on the multiple links and interaction between the development of China–Japan relations and the evolution of East Asia order. From the regional perspective of the creation and reconstruction of the miracle of growth and cooperation in East Asia, it makes a new observation on the current China–Japan relations. From the perspective of unprecedented changes in the world, it systematically explores new opportunities and challenges brought about by the rise of emerging markets, the transformation of the global governance system and rapid changes in the balance of power between major countries, which gives a new perspective on the current China–Japan relations.

### **Japan’s Strengthening Policy of Economic Security and Its Influence under the New Situation**

*Xu Mei*

With the vigorous rise of the technological and industrial revolutions, the international economic order adjusts profoundly, the geopolitical conflicts intensify and the competition between China and the U. S. will be long-term. The outbreak and spread of the COVID–19 epidemic in 2020 has further pushed to the above-mentioned trends. Growing uncertainty and risks have become potential factors restricting the sustained and stable development of various economies. Under this situation, major countries and regions have begun to strengthen economic activities from the perspective of security, and seek a new balance between development and security. In recent years, Japan continues to improve economic security policies and regulations, strengthen related government functions and try to enhance its autonomy in key technologies, supply chains and strategic resources. At the same time, Japan has strengthened cooperation with “democratic partners” such as Europe and the U. S., contained China’s rise and promoted the reshaping of international rules and order that conform to Japan’s interests in order to realize Japan’s “indispensable” existence in the international community and its national strategy. Japan’s strengthening economic security will have some certain impact on itself, the region and the world.

### **The Change of Japanese FDI Management Policy From the Perspective of Economic Security**

*Cui Jian*

From the perspective of using economic power to maintain national security, the direct and indirect economic power of foreign direct investment (FDI) is closely connected with national security. Therefore, all countries in the world attach great importance to the management of FDI. Although deregulation has been the main theme of Japanese FDI management policy for a long time, in recent years, from the perspective of economic security to prevent the leakage of important technologies, Japan’s relevant institutional adjustments in 2007, 2017 and 2019 have