
【编者按】

国家战略是决定一国未来走向的极重要因素。二战战败后的很长一段时间里，日本对“战略”一词讳莫如深，冷战后特别是进入 21 世纪后，日本政府开始公开讨论、实施国家战略布局。这种动向背后的原因、日本国家战略的意涵及其影响等都是值得关注的问题。《日本学刊》编辑部特邀请相关领域专家，从外交、安全和政治文化三个视角深入讨论日本国家利益与外交战略、安全政策与核政策、自我身份建构与战略文化，以期推进对日本国家战略及政策的研究。

日本对外战略：国家利益视域下的 战略机制和政策取向

吕耀东

内容提要：在 2013 年出台的《国家安全保障战略》中，日本官方在二战后首次明确提出国家利益的定义及内涵。日本的首要核心利益是涉及领土问题及恢复国家对外职能的国家“安全利益”。日本基于核心国家利益的对外战略调整及政治诉求，重点是为摆脱战后体制、改变战败国形象，以修宪恢复因战败被剥夺的部分国家对外职能；所采取的强化日美同盟及价值观外交等手段，是为在亚太乃至全球谋求本国利益最大化。从长远来看，日本仍将以“自由开放的印太战略”谋求地区乃至国际事务话语权和主导权，力求彻底摆脱战后体制及和平宪法第九条的束缚，实现海外用兵，进而实现政治乃至军事大国化的战略目标。这种基于国家利益最大化的对外战略选择，势必会影响亚太地区的和平、稳定与发展。

关键词：国家利益 对外战略 日美同盟 战略性外交 价值观外交

作者简介：吕耀东，中国社会科学院日本研究所研究员，博士生导师。

中图分类号：D831.3 **文献标识码：**A

文章编号：1002-7874 (2018) 05-0018-17

基金项目：中国社会科学院创新工程项目“日本外交战略及中日关系研究”（编号：GJ08-2017-SCX-2974）。

“国家利益”（日语为“国益”）在二战后以来的日本官方文件里绝少提及。但自 21 世纪初期，不仅“国家利益”成为日本官方频频提及的概念，而

且基于国家利益的对外战略及政策陆续出台。国内政治在定义国家目标和利益时会起很大、甚至有时是决定的作用。^① 随着日本历史修正主义的风潮盛行，谋求摆脱战后体制、修改和平宪法成为保守势力所言的重大“核心国家利益”，并已被付诸实际行动。日本政府一改昔日因二战战败避谈国家利益的做法，开始在国际社会主动表达基于国家利益的外交战略诉求。尽管安倍政府以“积极和平主义”掩饰其国家利益内涵，但深入研究日本对外政策制定的各个层面，可以推断出日本的国家利益诉求。安倍政府力求通过行使集体自卫权乃至修宪，恢复日本因二战战败而被剥夺的部分国家对外职能，改变战败国形象。本文拟从国家利益分析入手，着力讨论 21 世纪初期日本对外战略定位、对外关系理念的转变及政策取向。

一、日本基于国家利益的对外战略定位及诉求

一般来说，对外战略是指一国在与他国互动过程中依据国情与世情，在一定历史时期内，以维护本国利益为出发点而制定的路线、方针及方略，主要包括政治、外交、安全、经济、文化等关系到本国生存发展的对外方略。可以说，国家对外战略调整是国家意志的体现，是各国基于对自身国力、世界格局和国际形势的战略研判，为实现自己的国家利益所做出的战略选择。具体到特定国家来说，作为二战战败国的日本向来对“战略”“国家利益”这样的词汇及内涵讳莫如深，多数时候是依托日美同盟来表达自身利益诉求。日本长期将日美同盟作为外交基轴，视权力政治的现实主义为日本外交决策的重要理念，其国家利益观也深受美国现实主义的影响。

在美国古典现实主义学者汉斯·摩根索看来，一个国家的根本利益是指国家生存和延续的基本条件，包括国家领土及文化完整和国家主权的维护等。这些要素是由国家本质决定的，是事关一个国家战略目标的设定、发展状况与未来走向的关键所在。他认为国家利益具有两重要素，一个是逻辑上所要求的、必不可少的，另一个是由环境决定的，是可变的。^② 就日本的国家利益诉求而言，随着二战后国际环境及日本时局的历史性变迁，也具有不同于其他国家的侧重点。近年来，日本通过解禁集体自卫权追求日美同盟对等性的

① 芬尼莫尔：《国际社会中的国家利益》，袁正清译，上海：上海人民出版社，2012 年，第 2 页。

② Hans J Morgenthau, *The Dilemmas of Politics*, University of Chicago PRESS, 1958, p. 65.

同时，与俄罗斯、韩国和中国等周边国家因历史问题、领土问题纠纷不断，就表现出日本力求改变“战后安排”、摆脱战后体制的历史修正主义利益诉求。在日方看来，这些事关国家根本利益的问题，源于二战的“战后安排”及战后体制，要随着时代变迁和国际环境变化加以改变。日本前首相中曾根康弘在 20 世纪 80 年代率先提出要进行“战后政治总决算”，涉及对历史、领土和文化等战后体制的改革，全面打开了日本历史修正主义的“潘多拉盒子”。日本国内舆论也与之呼应：“我们必须不断地探讨何为日本的国家利益。”因为在他们看来，“日本的外交政策忽而超越国家利益，忽而偏离国家利益一味示好（他国）”，^① 根源在于“未能定义‘国益’的日本政府”。^② 在当今日本政坛总体保守化的形势下，日本的国家安全利益诉求，与摆脱乃至改变战后体制、解决领土主权问题、通过修宪恢复战后被剥夺的国家对外职能等相关联；其政治与经济利益在于，打着“积极和平主义”的旗号，通过政府开发援助（ODA）做出国际贡献，承担所谓“国际责任”，力求实现与日本经济实力相称的政治大国地位。其中，国家安全利益、政治利益和基于价值观外交的文化利益被作为对外战略的重点。

2002 年，小泉纯一郎首相的咨询机构提交的《21 世纪日本外交基本战略》明确指出，战略的基础是国家利益，日本必须基于国家利益制定长远的对外战略目标。在该报告中提出了所谓“开放的国家利益”的概念，包括如下几个方面：第一，维护日本的和平与安全；第二，维护自由贸易体系；第三，维护自由、民主主义、人权等价值以及推动国际人员文化交往；第四，积极推动以学术、文化和教育为主的国际民间交流。^③ 可以说，这些内容表面上看与有些国家的国家利益表述区别不大，但日本政府通过国内智库全面表达日本国家利益的概念、内涵及定义，是二战结束以来的首次。它不仅反映出日本渴望通过摆脱战后体制束缚、改变战败国形象、确立与其经济大国实力相称的政治大国地位的想法，还表现出刻意以价值观相异区别对待不同国家的对外战略理念。其中，第一方面的“维护日本的和平与安全”涉及的国家安全，就包括日本所谓的与俄罗斯、韩国之间存在的领土问题；第三方面

① 小島明：《日本の選択》，孫曉燕譯，北京：東方出版社，2010 年，第 116 頁。

② 潮匡人、西村幸祐、河添恵子ほか『日本の国益—野蠻・中国に勝つための 10 の論点—』、幸福の科学出版、2012 年、14 頁。

③ 首相官邸『21 世紀日本外交の基本戦略—新たな時代、新たなビジョン、新たな外交—』、<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2002/1128tf.html> [2018-08-20]。

的“价值观外交”理念及内容，也势必与不同社会制度的国家形成对立、发生摩擦。事实上，在冷战结束后，国际社会对于国家利益的关注，相当程度上已经超越社会制度和意识形态的对立，成为世界各国参与国际事务时的重要考量内容。^①然而，日本关于国家利益的认知“与众不同”，是造成日本与周边国家发生冲突的根本原因之一。

在通过智库释放关于“战略”“国家利益”的理念并形成政治氛围的情况下，2013年12月17日，安倍政府出台了《国家安全保障战略》，是战后日本外交和安保政策转型的一个标志。该文件中明确提出了日本的国家战略理念。其宗旨部分表明：“维护国家和平与安全，保证国家生存，是政府的首要职责。我国目前所处的安全保障环境愈发严峻，为进一步发展富裕和平的社会，有必要从长远角度出发认清国家利益，确定我国在国际社会中的方针路线，政府致力于旨在实现安全保障的方针策略。”“所谓我国的国家利益，首先是维护国家本身的主权与独立、领土完整，确保我国国民的生命财产安全，继承丰富的文化与传统，维护以自由和民主主义为基本原则的国家的和平与安全，保证其生存。”“为此，作为一个海洋国家，必须加强通过自由的贸易与竞争实现经济发展的自由贸易体制，尤其要在亚太地区，实现高度稳定、高度透明、可预测未来的国际环境。此外，维系和拥护基于自由、民主主义、尊重基本人权及法治等普遍价值观或原则的国际秩序，同样是我国的国家利益。”^②该文件不仅题目为“国家安全保障战略”，而且开宗明义提出日本版“国家利益”的概念、定义及内涵，显示出日本力求摆脱战后体制、改变战败国形象、成为“正常国家”的政治诉求，同时还提出了确立未来日本国家战略及外交、安保政策的基本构想，明确了21世纪日本外交战略调整的重要性和紧迫性。

一般来讲，国家利益可以分为政治利益、经济利益、安全利益、文化利益等多个方面，^③各国在不同历史时期及阶段的利益诉求各不相同。从21世纪以来日本关于国家利益的优先级表述来看，其先后顺序为：安全利益、政治利益、经济利益、文化利益。其中，安全利益涉及战后的领土问题、国家对外职能问题（自卫队入宪及海外用兵等）、海上通道及海洋安全合作问题

① 方长平：《国家利益的建构主义分析》，北京：当代世界出版社，2002年，第17页。

② 外務省『国家安全保障戦略の策定』、https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/nsp/page1w_000095.html [2018-07-25]。

③ 阎学通：《中国国家利益分析》，天津：天津人民出版社，1996年，第302页。

等。日本政府宣称通过在日美同盟基础上构建泛同盟机制,提供所谓维护国际安全的“公共产品”,防止日本周边出现“敌对国家”,^①以应对东亚安全变局。但安倍却在制造“敌对国家”,以“朝核”和“中国威胁论”为“修宪”寻找安全威胁借口。政治利益涉及日本如何改变二战战败国形象、以和平主义国家示人,为此,日本通过对发展中国家提供发展援助、参与联合国维和行动及呼吁维护海洋秩序等“国际贡献”形式,谋求对外战略信誉、国际社会认可度和政治大国目标。经济利益也是日本作为经济大国拓展海外资产的重要目的。而日本基于价值观的文化利益,追求的不仅仅是扩大日本文化的国际影响力,更多的是延续冷战思维,甚至制造国家间价值观壁垒,有损地区的和平与稳定。当然,根据国内外时局变化情况,各利益要素的侧重点也会随之变动。在日本,无论是智库报告还是官方文件,都已涉及日本国家利益的优先级诉求,明确提到日本应基于国家利益制定外交战略及政策。事实表明,国家利益已经成为 21 世纪初期日本追求对外战略目标的“充分理由”,并被贯彻于日本外交战略和政策制定中。

二、外交决策中国家利益的体现、战略机制与法制运作

进入 21 世纪,“政治大国论”日渐成为日本政治生活中的主导理念,也必然会通过相关法制和机制反映到日本外交、安全政策中。作为执政党的自民党充分利用在政府施政过程中的决定性作用,将“战略”和“国家利益”理念延续到外交、安全及对外政策层面。具体来说,日本已力求在制度层面改变战后非军事化体制,摆脱“专守防卫”方针。2013 年设立日本版“国家安全保障会议”(NSC,简称“国安会”),谋求修改“战后宪法第九条”,力图把解禁集体自卫权的自卫队写入其中,使自卫队的海外派兵永久合法化,为日本成为政治军事大国扫除障碍。

(一)“国安会”基于国家利益的外交决策及“司令部”作用

为了高效率落实基于国家利益的对外战略意图,早在 2006 年安倍竞选自民党总裁时就曾明确表示,为了提高日美同盟的互信程度,有意成立一个类似美国国家安全委员会的日本版“国安会”,主要成员由首相、内阁官房长官、外务大臣、防卫厅长官、自卫队统合幕僚长等组成,统筹外交与安保情

^① 小原雅博『国益と外交—世界システムと日本の戦略—』、日本経済新聞社、2007 年、378 頁。

报的搜集与分析。他还强调，加强日美同盟，将以日本版“国安会”作为对话窗口，促成日本首相官邸与美国总统官邸的直接对话。可以说，“国安会”将成为日本外交、安全政策的决策机关，发挥增强首相管理国家外交、安全事务和处理国家危机能力的作用。安倍上台执政后，不断强化首相官邸在外交和安全领域的决策权和主导地位，推动中央各省厅的“整编”。在其看来，为了确保本国国家利益落到实处，最核心的外交行为体应是行政上的领导者。设立日本版“国安会”是为实现“政治家主导”政治。在2007年初，安倍政府出台了日本版“国安会”的组织草案。该草案规定，“国安会”的职能是就日本关注的重大外交及安全问题向首相提出政策建议，并有权制定日本中长期的战略及政策方案。其他内阁成员可根据议题随时出席该会议，就外交、安全问题进行讨论和磋商。

表面上看，安倍多次强调仿效美国建立日本版“国安会”，是为促成日本首相官邸与美国总统官邸直接对话。但其真正的目的是为了进一步掌控内政外交最高指挥权，制定基于国家利益的外交与安全战略。因为美国国家安全会议是美国总统进行外交、安全决策和规划的重要政策研究机构，其功能是协助总统制定有关外交和安全等国内外军事、情报和经济政策。该委员会是根据美国《1947年国家安全法》成立的，设在总统行政办公室。会议主席由总统担任，其他成员包括副总统、国务卿和国防部长，其他官员按照议题所需也会被邀请参加相关会议。安倍首相力图照此原样复制的日本版“国安会”机制，就是为了便于其制定和落实基于国家利益的外交、安保政策。2013年10月，第二届安倍政府如愿创设了日本版“国安会”，安倍强调“将加强首相官邸的外交、安保政策的司令部职能”，“要从长远角度审视我国的国家利益并确保安全”，^①其对于制定《国家安全保障战略》及综合性指导方针意义重大。

可以说，日本版“国安会”正是仿效美国国家安全会议职能而成立的。随着日本政治决策层向“政高官低”的方向扭转，安倍第二次执政后通过努力继续扩大首相权限，进一步向“官僚主导政治”发起进攻，已经形成以首相官邸为中心的政治局面。安倍不断强化首相权力，尤其在外交、安全防务领域大力贯彻基于国家利益的政治意图，整合外交、安全保障和情报等各机构人力，形成以首相官邸主导制定外交、安保政策的体制。其以美国国家安

^① 《安倍施政演说强调“积极的和平主义”路线》，日本共同社2013年10月15日电，<http://china.kyodonews.jp/news/2013/10/61695.html> [2017-01-25]。

全会议为范本，仿效美国成立了直接对首相负责的日本版“国安会”，实现了权力模式与决策机制重心的根本转移。日本版“国安会”由首相担任主席，由首相、内阁官房长官、外务大臣、防卫大臣组成常设会议决策机制，定期会晤，研讨日本中长期战略性问题，负责制定日本中长期的外交和安全保障战略及突发事件的应对措施，审议日本国防、外交的重要事宜。“国安会”下设“国家安全保障局”，该机构包括“宏观”、“战略”、“情报”、“同盟及友好国家”、“中国和朝鲜”以及“中东等其他”六大职能部门。作为国安会的事务局和执行机构，“国家安全保障局”负责统筹日本外交、安保政策，负责分析并策划起草外交、防卫和反恐等有关方案，负责危机管理工作及具体落实。2013 年的《国家安全保障战略》和新《防卫计划大纲》的起草就是由该机构完成的。其中《国家安全保障战略》指出，在国家安全保障会议的“司令部”职能下，通过政治上的强大领导，举政府之力使国家安全保障政策更具战略性和系统性，并可付诸实施。^①

可以说，日本通过“国安会”已经形成了由首相主导、负责外交和安保的阁僚参加、政府各职能部门协调一致的高效决策机制，进一步加快了基于国家利益的日本外交、安保政策的研究和落实。

（二）借解禁集体自卫权的“新安保法”谋求国家利益最大化

基于二战侵略他国而战败的历史、政治原因及和平宪法规定，日本的防卫及安全力量被称之为“自卫队”，职责也仅限于“专守防卫”。2014 年 7 月，日本内阁通过修改宪法解释、解禁集体自卫权的决议后，日本政府依据同盟国美国的全球战略调整自身国家安保理念，出台《国际和平支援法》等一系列安保法（简称“新安保法”），以支援同盟国美国的全球性军事行动、维护日本国家利益的名义，与日本“安全相关的国家”共同行使集体自卫权。日本新安保法允许在有关国家“同意”的前提下，自卫队可以在他国领土上开展活动，并放宽自卫队的武器使用标准。日本出台新安保法的真正目的是，进一步加强日美军事同盟关系，借解禁集体自卫权，行使自卫队“海外动武”的国家对外职能，加快日本走向“正常国家”的步伐。此种基于国家利益的安保法制，是日本战后安全战略上的一个重大突破，严重违背日本和平宪法，不仅损害了日本与亚洲国家之间的关系，而且严重危害到亚太地区的和平、稳定及安全。

^① 外務省『国家安全保障戦略』、http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy_j/nss_j.pdf [2018-08-19]。

日本新安保法涉及自卫队职能重新定位等重大现实问题，关乎日本国家利益的最大化。新安保法包括一个新立法《国际和平支援法》和由十个修正法构成的《和平安全法制整備法》。这些法律的修改大多涉及行使集体自卫权、扩大自卫队海外军事行动任务和范围等内容，并允许政府根据对相关事态的判断，向其他相关国家军队提供支援。日本政府还修改了1999年制定的《周边事态法》，并将其更名为《重要影响事态法》。该法作为安全保障相关法之一，事实上废除了日本自卫队活动及行使集体自卫权的地理限制。由此，自卫队可以向战斗中的美军等外国军队提供补给和运输等后勤支援，^①甚至可依据新安保法行使集体自卫权，主动发动武力攻击。可以说，日本依据国内法借行使集体自卫权谋取国家利益最大化，极有可能引发冲突或战争。

随着新安保法的成立，以维护海上通道权益为由，日本与南海声索国扩大联合训练，加强海洋安全合作，以对付中国在南海的正当海洋维权活动。此外，日本还派遣自卫队舰船进入南海，维护所谓的海上通道“航行自由”。依据新安保法相关规定，位于海上通道周边的国家可以界定为与日本“安全相关的国家”，日本可“行使集体自卫权”。若这些国家受到攻击危及日本的国家利益，即使日本自卫队并未受到攻击也可以适时攻击，理论上已使日本海上力量可能随时“依法”海外用兵，甚至动武。

《国际和平支援法》等新安保法的出台，是日本调整对外战略的内在需要。从《国际和平支援法》等法律的内容来看，“海外用兵”已被纳入自卫队“理所应当的任务”范畴之内。新安保法以维护日本海外权益为由，进一步为自卫队“解套”，进而重新定位自卫队在日本政治大国化进程中的作用。随着日本从“海外派兵”到“海外用兵”的潜在变化，其追求政治军事大国的战略目标也将落实到国家利益最大化的外交政策和国际安保合作之中。

三、日本外交战略调整及其国家利益导向

进入21世纪，在国家利益驱动和保守政党执政支持下，以《国家安全保障战略》及新安保法等一系列重要法律体系变动为象征，力求摆脱战后体制、谋求政治军事大国化的战略目标已成为日本保守势力的战略共识，外化为强

^① 《自卫队将实施设想中国大陆与台湾冲突的演习》，日本共同社2017年1月19日电，<http://china.kyodonews.jp/news/2017/01/133112.html> [2017-01-25]。

化日美同盟、展开“保护并主张国家利益的外交”等战略重点,^①并以“战略性外交”的形式加以体系化。2013 年外务大臣岸田文雄在第 183 届国会上外交演说中提出日本“外交政策的三大主轴”,即加强日美同盟、重视与周边国家发展合作关系、加强有利于重振日本经济的经济外交,^②全力推进全方位战略性外交活动。同年,基于国家利益的《国家安全保障战略》出台,其中写道:“我国目前所处的安全保障环境愈发严峻,为进一步发展富裕和平的社会,有必要从长远角度出发认清国家利益,确定我国在国际社会中的方针路线。”^③该战略文件具体阐述了日本安全利益、政治利益、经济利益和文化利益的重要性及实现手段,着重从开展全球战略性外交、深化日美同盟关系、加强地区战略性外交、推动价值观外交和秩序建构等方面,表明了日本对外战略的新政策取向和路径选择。

第一,以日美同盟谋求国家利益最大化。在日本看来,在自卫队解禁集体自卫权前,“日美同盟不过是个别自卫权的延伸”。^④而自卫队可以行使集体自卫权为争取日美同盟关系的“对等性”提供了法律依据,日本在被美国保护的同时也能够保卫美国的安全,日本开始表露出日美安全关系应该是“双向度的”意愿。^⑤事实表明,日本解禁集体自卫权后,日美同盟内部的不对等关系发生改变,由过去美国保护日本国家安全转变为日美双向保护对方。正如《国家安全保障战略》中所述,“我国将通过增强自身的防卫能力来努力提升遏制力。同时,也借助包括美国的延伸遏制在内的日美同盟遏制力来确保我国安全。”^⑥也就是说,日本以保护美国海外军事行动安全为由,获得了行使集体自卫权以谋求国家利益最大化的对外战略空间。

近年来,日本强调日美同盟应对地区安全变局的军事及安保功能,意在谋求国家利益最大化。安倍表示“应使日美同盟的作用与能力体现为有效且

① 首相官邸『政府の基本方針』、http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2012/1226kihon_housin.html [2018-06-19]。

② 外務省「第 183 回国会における岸田外務大臣の外交演説」、https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/25/eksd_0228.html [2018-08-10]。

③ 外務省『国家安全保障戦略』、http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy_j/nss_j.pdf [2018-08-19]。

④ 渡邊啓貴「『集団的自衛権行使容認』をめぐる議論の焦点は政治的成熟」、<http://www.nippon.com/ja/column/g00312> [2017-03-27]。

⑤ 吕耀东:《解析日本战略性外交的政治诉求》,《东北亚论坛》2018 年第 2 期。

⑥ 外務省『国家安全保障戦略』、http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy_j/nss_j.pdf [2018-08-19]。

高效的形式”，日方力争增强防卫力量并发挥更大作用。^① 在日本看来，深化日美同盟应包括允许援助美军而行使集体自卫权为主要内容的安保法制的实施。^② 自卫队“根据事态合理判断，在必要的限度内”可以使用武器。^③ 事实上，日美同盟的对等性军事合作过程也是两国国家利益最大化的过程。

基于日美同盟的既得利益的需要，深化日美关系成为日本对外战略的主旋律。日美宣称“在激烈竞争和充满不测事件的世界中，真正使两国组成联盟的‘黏合剂’是军事和政治上的合作”。^④ 进入 21 世纪，日美出于维护亚太既得利益的需要，在日美同盟关系中“双向度的”合作因素日益增多。日本通过与美国探讨具体防务合作的应有方式以及日美的作用和任务，使立足日本《国家安全保障战略》的各项政策与日美同盟相整合，在此基础上重新评估《日美防卫合作指针》。与此同时，推进美军与自卫队共同使用相关设施与区域，包括事态处理及中长期战略在内，推进日美展开紧密的各类运用合作及政策协调，提升日美同盟的遏制力及应对能力。^⑤ 正如日美首脑所说的那样：“日美承诺履行各自的角色和责任，充分利用各自的功能。”^⑥ 可以说，日本强调“日美同盟是亚洲和平与繁荣的基石”，实际上只是为谋求日美同盟的“共同利益”的口号而已。就如日本《国家安全保障战略》中强调的，日美间之所以可维持紧密的同盟关系，是因为两个国家拥有共同的自由、民主主义、尊重基本人权、法治等普遍价值观及战略性利益。

第二，日本谋求地区国际事务主导权的战略性外交。安倍在 2006 年就曾提出“战略性亚洲外交”的外交方针，并身体力行落实这一方针。重视亚洲外交具有重要的战略意义，2013 年底出台的日本《国家安全保障战略》中就明确指出：“需加强亚太地区内外伙伴国间的信赖与合作关系，这将对改善我国安全保障环境起

① 《安倍强调美国对维持国际秩序不可或缺》，日本共同社 2017 年 2 月 15 日电，<http://china.kyodonews.jp/news/2017/02/134346.html> [2017-03-28]。

② 久江雅彦：《同盟强化与自主防卫——两种自卫队增强论似是而非》，日本共同社 2016 年 12 月 16 日，<http://china.kyodonews.jp/news/2016/12/131673.html> [2017-03-28]。

③ 《日防卫相首次下令实施保护美军舰艇的“武器等防护”任务》，日本共同社 2017 年 4 月 30 日电，<https://china.kyodonews.net/news/2017/04/b05cc324f035.html> [2017-05-01]。

④ 迈克尔·格林、帕特里克·克罗宁：《美日联盟：过去、现在与将来》，华宏勋等译，北京：新华出版社，2000 年，第 4 页。

⑤ 外務省『国家安全保障戦略』、http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy_j/nss_j.pdf [2018-08-19]。

⑥ 外務省『日米共同声明—未来に向けた共通のビジョン—』、http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_noda/usa_120429/index.html [2017-03-09]。

到重要作用。”^① 加强与亚太地区国家的合作关系是日本对外关系的重点之一。日本积极利用亚太经合组织（APEC）、东亚峰会（EAS）、“东盟+3”、东盟地区论坛（ARF）、东盟国防部长扩大会议（ADMM-PLUS）及“跨太平洋战略伙伴关系协定”（TPP）等多层面的功能性区域合作框架，加强战略性亚太外交。同时，在日美同盟基础上，以日美韩、日美澳、日美印等三边框架，形成针对亚太地区问题的政治安全磋商协调机制，维护日美同盟为主导的亚太既得利益，进而谋求于日美同盟基础上在东亚构建更大范围的安全合作框架。

安倍拉拢部分东南亚国家应对中国是其战略性外交的重要组成部分。安倍在 2013 年初国会上表示：“加强与作为经济增长中心持续发展的东盟各国之间的关系，对于地区的和平和繁荣而言是不可或缺的，也是日本的国家利益。”^② 同年，安倍在访问东南亚时表示：“促进投资，拉动日本经济的复苏，与东盟共繁荣。”^③ 其战略意图在于：积极提升与东盟国家的经贸关系，掌握东亚区域一体化的主导权，以应对中国在区域经济合作中的发展势头。《国家安全保障战略》中显示，日本基于“国家利益”的国家安全保障基本理念是：“不断实现我国的安全以及亚洲和太平洋地区的和平与稳定，并确保国际社会的和平、稳定与繁荣进一步做出积极贡献。”以“南海问题”谋求日本国家利益也在该文件中有所体现：“海洋中的法治、航行自由以及东南亚地区的稳定等令人担忧。从中东地区到我国近海的海上交通线存在沿海国家的地域纷争以及国际恐怖主义、海盗等问题，因而海上交通线非常脆弱。解决这些问题已经成为维护海上交通线安全的重要课题。”^④ 由此，安倍加强亚太外交、突出日本“战略性外交”的对华针对性显而易见。

第三，日本基于“国家利益”的价值观外交意向。《国家安全保障战略》提出“价值观外交”就是日本的国家利益。其中明确指出日本“将加强与韩国、澳大利亚、东盟各国、印度等与我国共享普遍价值观和战略意义的国家的合作关系”。^⑤ 实际上，日本在亚太地区安全问题上早已重视借助“价值观

① 中曾根康弘：《21 世纪日本的国家战略》，联慧译，海口：海南出版社，2004 年，第 270 页。

② 首相官邸「第百八十三回国会における安倍内閣総理大臣所信表明演説」、http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement2/20130128syosin.html [2018-07-12]。

③ 首相官邸「開かれた、海の恵み—日本外交の新たな5原則—」、http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/20130118speech.html [2018-07-20]。

④ 外務省『国家安全保障戦略』、https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/nsp/page1w_000095.html [2018-07-25]。

⑤ 同上。

外交”的力量。2007 年时任日本外务大臣的麻生太郎提出“自由与繁荣之弧”的外交方针。他认为：“在位于欧亚大陆外圈形成弧形的地带，分布着沿自由、民主主义的道路前进的国家，或现在将要起步走这样道路的诸多国家。在这里，我国想扩大自由之环。”^① 日本正力求推进亚太地区的澳大利亚、新西兰和印度等所谓“民主国家”加入东亚区域经济一体化合作机制之中，将“10+2”模式扩大为“10+6”模式，以削弱中国的影响力，争夺东亚合作的主导权。安倍 2012 年底再次上台后，在积极参与 TPP 的前提下，提出“亚洲的民主安全菱形”和针对东南亚的“外交新五原则”，其中也指出，“日本与东盟各国一起努力创造并扩大自由、民主主义和基本人权等普遍价值”，^② 强调“必须在两大洋（太平洋与印度洋）连接起来的这一地区，巩固和普及自由、民主、基本人权等普遍价值观”。^③ 日本正力图通过“价值观外交”，以所谓价值观相异划界，割裂和破坏东亚和平稳定，并联合美澳印及一些东南亚国家在“印太两洋”加强海洋安全合作，遏制中国正当的海洋维权和在东亚区域经济合作进程中的主导作用。

日本特别强调在日美同盟基础上推行“价值观外交”的战略取向。野田佳彦在 2012 年 4 月的日美首脑会谈中指出：“日美同盟关系拥有自由、民主主义和基本人权等共同价值观，以及共同的战略利益，是和平和繁荣的基石。”^④ 安倍 2013 年 10 月 15 日在临时国会的施政演说中重申，将把日美同盟置于安保政策的核心，并称“将与拥有自由、民主、基本人权、法治等共同价值观的国家加强合作”。^⑤ 日美两国首脑还多次以共同声明形式宣称，日美同盟是维护亚太地区和平、安全和稳定的基石。^⑥ 可见，强化日美同盟基础上的“价值观外交”已成为日本外交重点之一。事实证明，安倍不仅通过价值观外交构建以日美欧为主导的所谓民主国家阵营，强调密切与“维护自由开

① 《在第 166 届国会上麻生外相的外交演讲》，日本国驻华大使馆网，<http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy/seisaku070126-1.htm> [2018-08-01]。

② 首相官邸「開かれた、海の恵み—日本外交の新たな5原則—」，http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/20130118speech.html [2018-07-20]。

③ 白石隆「安倍首相の東南アジア訪問で示された日本外交の新5原則」，<http://www.nippon.com/ja/editor/f00016> [2018-08-19]。

④ 「日米首脳会談—同盟深化へ戦略的行動重ねよ—」，『読売新聞』2012 年 5 月 2 日。

⑤ 《安倍施政演说强调“积极的和平主义”路线》，日本共同社 2013 年 10 月 15 日电，<http://china.kyodonews.jp/news/2013/10/61695.html> [2017-01-25]。

⑥ 外務省『日米共同声明—アジア太平洋及びこれを越えた地域の未来を形作る日本と米国—』，http://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page3_000756.html [2017-02-09]。

放国际秩序”的国家展开合作的重要性，也表现出日本价值观外交的对华指向性。

四、日本“自由开放的印太战略”的国家利益最大化取向

近年来，日本对外战略中的海洋安全合作及印太因素凸显，从与邻国涉及主权争议的岛屿及海洋划界问题向构建“自由开放的印太战略”延伸，进一步在国际社会宣传和推行其“海洋国家论”。日本在亚太乃至全球范围内，刻意制造“海洋国家”与“大陆国家”的对立，以 ODA 拉拢亚非国家，力图以“海洋国家”主导地位，谋求集安全利益、政治利益、经济利益、海洋秩序和价值观推广等于一体的日本国家利益最大化。

第一，在 2018 年新版《政府开发合作白皮书》中称 ODA 将用于“印太战略”。ODA 分为针对对象国的双边援助和向国际机构出资或拨款两种。2015 年 2 月日本内阁会议决定修订《政府开发援助大纲》为《政府开发合作大纲》，其中首次写入“国家利益”一词。安倍首相在 2018 年初的参议院全体会议上称，ODA 是日本外交的重大支柱，将战略性活用之，在应对全球面临的难题上，日本应与国际社会紧密协作，发挥领导力。与会的自民党议员藤井基之也要求政府从保障国家利益的角度有效利用 ODA。《政府开发合作白皮书》中明确写入为推进“自由开放的印太战略”发挥 ODA 的作用，并称将在确保海上交通安全与完善法制方面支持发展中国家，为 global 经济发展做贡献。具体内容包括，向东南亚各国提供巡逻舰艇及设备，同时强调将在印太地区建设“高质量基础设施”，配合各国面临的课题普及法律制度，“让货物流动与人员往来更加活跃”。该白皮书还提出将积极处理全球范围的重大关注课题，为实现旨在消灭贫困和饥饿的联合国“可持续发展目标”（SDGs），“将集聚政府与公民社会、企业及地方才智”加以帮助，开展“无缝支援”，通过人道主义援助及开发合作预防地区纠纷；为实现所有人以可负担的费用接受基本医疗服务的“全民健康覆盖”（UHC）国际目标，“日本将展现领导能力”。^①可见，无论该白皮书如何宣传日本对亚非国家的各种援助，归根结底都是与日本国家利益密不可分的。同时，其在谋求与中国倡导的“一带一路”

^① 《日本新版 ODA 白皮书称将用于印度太平洋战略》，日本共同社 2018 年 2 月 19 日电，<https://china.kyodonews.net/news/2018/02/24e083d0f6ee-oda.html> [2018-08-15]。

经济带构想“合作”的同时，还力图向其中渗透基于日本利益最大化的所谓“法治”及海洋秩序。

第二，日本构建“自由开放的印太战略”的“大国化”意向。2007年出台的《海洋基本法》助长了日本以“保护海洋权益”为由强化海权的图谋。安倍于2013年访问东南亚时发表的演说《开放的、海洋的恩泽——日本外交新五原则》中强调：“自由开放的海洋是公共财产，日本愿与东盟国家一起全力维护海洋权益和航行自由。欢迎美国重视亚洲的政策。”^①安倍以“维护海洋权益和航行自由”的名义，同南海声索国加强海洋安全合作，提升日本的东南亚外交声势和力度。2016年，安倍在肯尼亚出席第六届“东京非洲发展国际会议”时表示：要将太平洋和印度洋打造为“和平、注重规则的海洋”，并首次提出“自由开放的印太战略”的概念，表明要基于国际法维护经由太平洋至印度洋连接亚洲和非洲的“亚非大动脉”，表达了“重视从太平洋到印度洋的海洋安全以及非洲发展”、欲将非洲大陆作为支点的战略意向。安倍表示：“把亚洲与非洲相连的是海洋之路。日本将把太平洋与印度洋、亚洲与非洲的交流活动构建成为与武力和威慑无缘的重视自由、法治和市场经济之地。”^②

可见，“自由开放的印太战略”中涉及亚洲和海洋安全问题，其内涵具有鲜明的针对性。对此，日本主流媒体评论指出：安倍提出的“自由开放的印太战略”主要内容就是抗衡中国倡导的“一带一路”构想，力求与美国一同从东亚到非洲建立基于“航行自由”和“法治”的新秩序。^③日方希望通过在具有发展潜力的亚非地区建立市场经济的共通规则，扩大日本企业参与基础设施建设、贸易和投资。值得关注的是，该战略还涉及安全保障方面的合作，探索由日本、美国、澳大利亚及印度四国建立海洋秩序，创建四国战略对话机制，将安全合作具体化。未来英法等国也可能被拉入其中，构建更为广域的安保合作机制。^④

安倍提出“自由开放的印太战略”，实质上是将其一直强调的印太地缘政治的战略空间延伸至非洲大陆。譬如，日本在非洲吉布提借反海盗名义建立

① 首相官邸「開かれた、海の恵み—日本外交の新たな5原則—」、http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/20130118speech.html [2018-07-20]。

② 首相官邸「TICAD VI（第6回アフリカ開発会議）開会セッション 安倍総理基調演説」、http://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/statement/2016/0827opening.html [2016-10-11]。

③ 《安倍出访将力推“自由开放的印度太平洋战略”》，日本共同社2017年11月10日电，<https://china.kyodonews.net/news/2017/11/0d5891982692.html> [2017-12-20]。

④ 同上。

首个海外军事基地,从长远来看,很可能成为“自由开放的印太战略”的重要据点。从地缘政治角度看,非洲东部的吉布提位于世界商船往来、石油运输大动脉曼德海峡与亚丁湾之间,处于连接亚非的海上交通要道。日本政府重视其地理位置,将其作为“自由开放的印太战略”据点,更有利于应对中国提出的“一带一路”倡议中的“二十一世纪海上丝绸之路”构想。可见,安倍等外交决策者力图构建的“自由开放的印太战略”,突出了日本在太平洋—印度洋—非洲之角一线遏制中国的海洋战略定位。

日本政府一直将“自由开放的印太战略”的重点放在国际海洋安全保障合作层面,并先行探索创建日美澳印四国战略对话机制,把海洋安全保障合作具体化。未来还将通过相关安全合作机制让英法等欧洲大国参与其中,构建更加广域的安保合作机制。^①

五、结语

综上所述,日本对外战略基于国家利益、服务于日本国家战略目标的政治诉求十分明确。正如安倍在第二次执政之初所言,“恢复可信赖的日美同盟关系,‘展开保护并主张国家利益的外交’”至关重要。^②可见,日本基于国家利益的对外战略调整,不仅体现在安全利益、政治利益、经济利益和价值观取向层面,更表现为力图摆脱和平宪法、谋求政治乃至军事大国化的战略取向方面。这是由特殊历史原因造成的。日本因发动军国主义侵略失败,作为战败国被剥夺部分国家对外职能,使得日本政府不便言及国家利益。进入 21 世纪,日本力求摆脱战后体制,改变战败国形象,进行“战后政治总决算”,不仅在《国家安全保障战略》中明确提出日本国家利益的定义及内涵,而且表明修宪是为了摆脱历史束缚,成为政治乃至军事大国。尽管日本官方所言的国家利益与执政的保守派政治家的国家利益观有所不同,但摆脱战后体制束缚、成为政治乃至军事大国,是日本国家利益最大化的对外战略目标。具体来说,解禁以及行使集体自卫权和修宪,谋求自卫队海外用兵乃至动武,是日本力求改变战后体制、实现国家利益最大化的战略性外交手段;以维护

^① 《安倍出访将力推“自由开放的印度太平洋战略”》，日本共同社 2017 年 11 月 10 日电，<https://china.kyodonews.net/news/2017/11/0d5891982692.html> [2017-12-20]。

^② 《安倍施政方针演说展现“地球仪外交”自信》，日本共同社 2017 年 1 月 20 日电，<http://china.kyodonews.jp/news/2017/01/133190.html> [2017-07-20]。

航行自由和“法治支配”的秩序主导者自居，通过价值观外交，力求拉拢所谓价值观相同的“民主国家”和“海洋国家”，构建民主国家海洋安全合作阵营，谋求日本对外关系的战略利益最大化；以维护“航行自由”和海洋秩序的名义，推广“自由开放的印太战略”理念，联手一些欧美国家及南海声索国共同遏制中国海洋维权，将日本自身扮成“国际法”和海洋安全保障的捍卫者。

上述日本对外战略的利益诉求，集安全利益、政治利益、经济利益、海洋秩序和价值观推广于一体，表现为日本特有的历史修正主义国家利益观，并已演化成严重影响东亚和平稳定的不确定因素。

诚如日本有学者所言：“如果不能正确界定国家利益，国家注定会衰败，战前的日本就是典型的例子。”“不应当盲目追求僵化的本国利益，而应从更广泛的国际社会的整体利益中确保本国的利益。”^①然而，安倍政府将修改和平宪法第九条视为首要“核心利益”诉求，为修宪制造“东北亚安全困境”和“中国威胁论”的舆论氛围，会导致地区安全局势进一步复杂化和尖锐化。为了通过政治利益、经济利益谋求所谓首要“核心利益”，日本借助日美同盟优势，发挥日美澳印体制作用，通过安全经济并举、以维护海洋秩序的名义和价值观来推广，谋求地区乃至国际事务话语权和主导权。从长远来看，日本仍将基于本国所谓“核心利益”，以战略性外交和价值观外交等方式，力求彻底摆脱战后体制及和平宪法第九条的束缚，加快政治乃至军事大国化战略进程。

Japan's Foreign Strategy: Strategic Mechanism and Policy Orientation from the Perspective of National Interests

Lyu Yaodong

Japanese government has for the first time put forward the definition and connotation of national interests since the end of WWII in *Japan's National Security Strategy* in 2013. Japan's core interests are national security interests involving territorial issues and the restoration of its foreign functions. Japan's foreign strategic adjustment and political demands based on the core national interests focus on getting rid of the "post-war regime", changing the image of a defeated country, and restoring some of the foreign functions of the countries deprived by the defeat in WWII by

① 小原雅博『国益と外交—世界システムと日本の戦略—』、301頁。

revising Japan's constitution. Measures such as strengthening Japan – US alliance and the “value diplomacy” are taken in order to maximize national interests in the Asia – Pacific region and globally. In the long term, Japan will continue to seek for the regional and international discourse power and leadership through the “free and open Indo – Pacific strategy” . and get rid of the shackles of the “postwar regime” and Article 9 of the “Peace Constitution” and become able to send troops and take military action overseas. Japan's foreign strategic choice, aiming at maximizing national interests, will inevitably have negative impact on peace, stability and development in the Asia – Pacific region.

日本の対外戦略：国益から見た戦略メカニズムと政策志向

呂 耀東

2013 年に発表した「国家安全保障戦略」において、日本は第二次世界大戦後、初めて国益の定義と内包を明示した。日本の国益の核心は、領土問題や国家の対外機能回復のための国家の「安保利益」問題に関連している。日本の国益の核心に基づく対外戦略的調整及び政治的訴求の重要なポイントは、「戦後レジーム」からの脱却、敗戦国のイメージの払拭、敗戦で奪われた国の対外機能を「憲法改正」によって回復させることである。日米同盟や価値観外交の強化という策を講じることで、アジア太平洋にとどまらず、全世界的に日本の国益を最大化することが狙いである。長期的に見て日本は、「自由で開かれたインド太平洋戦略」のもとで、地域ひいては国際社会における発言権と主導権の追求、「戦後レジーム」と「平和憲法」第 9 条の束縛からの脱却、自衛隊海外派遣の実現による政治大国ひいては軍事大国としての戦略的目標を達成させようとしている。このような国益の最大化に基づく対外戦略の選択は、間違いなくアジア太平洋地域の平和、安定と発展に影響を及ぼすことになるだろう。

（责任编辑：璞 拓）