
日本外交与“印太构想”

——基于国际公共产品角度的评析

卢昊

内容提要: 日本“印太构想”作为当前日本外交重要组成部分,具有鲜明的地缘政治战略特性。近年来,日本致力于强化该构想的国际合作及公益色彩,积极打造“作为国际公共产品的印太”,将“印太构想”定位为国际公共产品的提供手段,在大力宣传的同时具体规划其政策路径。日本历来将参与国际合作、承担国际公共产品供应作为开拓外交战略空间、提升国际影响力的重要手段,“印太构想”的相关转型变化同样基于自利性诉求,具有战略指向性。日本“印太构想”尽管有国际公共产品之名,但在政策制度、对华立场、合作机制与价值理念等方面存在诸多问题与缺陷,阻碍其成为真正意义上的国际公共产品。

关键词: 日本外交 印太构想 国际公共产品 国际合作 国际秩序

作者简介: 卢昊,中国社会科学院日本研究所副研究员。

中图分类号: D831.3 **文献标识码:** A

文章编号: 1002-7874(2019)06-0001-23

基金项目: 中国社会科学院创新工程项目“日本外交战略与中日关系研究”(编号:GJ08_2017_SCX_2974)。

当代国际社会,国际公共产品供需已经成为国际合作的关键议题。而战后以来,日本一直将积极参与国际合作作为拓展战略空间、提升国际影响力的重要政策手段,欲充当国际公共产品的提供者。近年来,日本以构建所谓“自由开放的印太”(free and open Indo-Pacific,简称“FOIP”)的名义,积极推进“印太战略”,2018年11月起官方改称其为“印太构想”。^①日本外交

^① 2018年11月,日本首相官邸将安倍晋三与马来西亚总理马哈蒂尔会谈的英文译稿中“印太战略”的“战略”(strategy)改为“构想”(vision)。自此开始,“印太构想”取代“印太战略”,成为日本官方的“标准提法”。

战略中的“印太”显然具有鲜明的地缘政治内涵。与此同时，日本官方话语不断将“印太”与“国际公共产品”联系在一起，日益将“印太构想”定位为国际公共产品的提供手段，从促进区域乃至国际社会发展的角度出发，宣扬并推进“印太构想”，对外彰显其公益性。尽管日本的政策转向存在一定的积极性，但总体上日本所构想与打造的“作为国际公共产品的印太”仍存在诸多问题与缺陷，具有明显的自利性动机与战略性指向，“印太构想”距离真正的国际公共产品提供手段似乎仍相去甚远。本文尝试对日本在“印太构想”下提供国际公共产品的利益动机、现实局限及前景进行客观的分析。

一、国际公共产品的内涵与特征

经济学意义上的公共产品，其概念最初产生于主权国家层面，后逐步外延至国际关系层面，从而衍生出“国际（跨国）公共产品”（international/transnational common goods）的概念。20 世纪 70 年代起，曼瑟尔·奥尔森、奥尔·扬、布鲁斯·拉赛特等基于克服集体行动困境的诉求，将公共产品概念引入国际政治经济学领域，论证了国际公共产品的必要性、价值与产生路径。^①此后，罗伯特·吉尔平、查尔斯·金德尔伯格、海伦·米尔纳、罗伯特·基欧汉、约瑟夫·奈等人从新现实主义霸权稳定论、新自由主义国际制度论以及基于观念建构的合作理论等角度，发展了国际公共产品理论。^②国际公共产品理论既是公共经济学、政治学及国际关系学融合发展的成果，也是国际政治现实驱动的结果。首先，20 世纪末期冷战格局的瓦解，使得阻碍国际合作的意识形态对立大为削弱。其次，信息化与跨境交流迅猛发展，使得国家间经济、安全乃至社会意义上的相互依存关系日益紧密，一国国内问题因全球化趋势而成为国际性问题。最后，技术革命及由此引发的经济政治社会制度变革，

^① 参见：Mancur Olson, “Increasing the Incentives for International Cooperation”, *International Organization*, Vol. 25, No. 4, 1971, pp. 866 - 74; Mancur Olson, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, 1971。

^② 参见：Charles Kindleberger, “Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods and Free Rides”, *International Studies Quarterly*, Vol. 25, No. 2, 1981, pp. 242 - 54; Charles Kindleberger, “International Public Goods without International Government”, *American Economic Review*, Vol. 76, No. 1, 1986, pp. 1 - 13; Helen Milner, “International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses”, *World Politics*, Vol. 44, No. 3, 1992, pp. 466 - 96; 罗伯特·吉尔平《世界政治中的战争与变革》，宋新宁、杜建平译，上海：上海人民出版社，2007 年。

使得各领域的发展性矛盾趋于多样化、复杂化，全球性问题也因此更为凸显。

一般而言，国际公共产品意指由国际社会行为主体单方（如霸权国）或多方共同（国际合作）提供，能使一定区域乃至全球范围内各国及民众共享并从中受益的产品。与国内公共产品相似，国际公共产品理论上应具备非排他性（无论是否支付代价均可消费）与非竞争性（任何个体均可消费）两项特性。但在现实国际政治环境中，由于民族国家垄断性与国际体系无政府状态，很少有完全符合以上两项特性的“纯粹公共产品”。^① 比如，具有高排他性及低竞争性的“俱乐部产品”，以及具有低排他性及高竞争性的“公共财产资源”（又称“公共池塘资源”），这类“准公共产品”或“非纯粹公共产品”在现实中经常被归为标准的国际公共产品。^②

国际公共产品的供需关系是公益性与功利性的综合体。一方面，提供国际公共产品意味着创造与分享国际公益；另一方面，国家参与国际公共产品的供需是功利目的驱动的，其行为是衡量收益成本后的理性决策，或者也可认为是国内利益集团博弈的现实结果。^③ 特别是在公共产品的提供方面，提供国际公共产品意味着提供者要利用自身“经济剩余”，持续承担维持供应的“额外成本”，这种成本往往相当庞大，并非所有国家都能负担。但与此同时，提供行为可给提供者带来特殊的、排他性的利益资源，包括因提供行为而产生的行为合法性、因行为公益性效果而产生的立场道义性以及制定有利于自身利益的秩序、标准、规则的议程优先性等。以上资源可有效转化为提供者的权力与影响力。按照新现实主义者的观点，霸权国或大国提供国际公共产品给其他国家“搭便车”（free rider），一方面促成国际体系与秩序的稳定前景，另一方面也从自己主导的体系及秩序中直接获利。^④

由于提供国际公共产品所带来的收益，实际承担成本并提供公共产品的国家自然积极强调自己在“国际贡献”方面的立场与角色。一些国家尽管不具备提供能力或实际行动，也积极将自身政策尽可能“包装”为国际公共产品，并加以宣传彰显。因此，在现实中，国际公共产品早已不是纯粹的学理

① 张建新《国际公共产品理论：地区一体化的新视角》，载《复旦国际关系评论》，上海：上海人民出版社，2009年。

② 古城佳子「グローバル化における地球公共財の衝突—公と私の調整—」、日本国際政治学会編『日本の国際政治学（第二卷）—国境なき国際政治—』、有斐閣、2009年、11—21頁。

③ Helen Milner, “International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses”, *World Politics*, p. 467.

④ 罗伯特·吉尔平《世界政治中的战争与变革》，第144、150页。

概念,而是更普遍地深入现实政策领域,乃至成为各国政府口中盛行的宣传话语。正如一些批评人士指出的,一些不合标准的“半公共产品”“伪公共产品”,在各国政策话语中也经常被冠以国际公共产品之名,实际上造成了概念的混乱。^① 尽管国际公共产品概念在现实中呈现多样面目,其内涵的边界也因此日益模糊,但根据迄今国际上通行的理论观点,名实相符的国际公共产品应至少具备以下特征:

(一) 超越一国范围的效应

国际公共产品是国内公共产品的延伸与外化,当公共产品的效应超越一国国界,即具备了国际公共产品的基本属性。^② 国际公共产品旨在克服无政府国际体系下的“集体行动困境”,即通过有组织的、有效的国际合作,解决各国单独难以解决的问题。在现实中,国际公共产品成为国际合作乃至一体化的支柱因素,国际合作某种意义上被简化为如何确保国际公共产品的供应。^③ 按照供需参与者和效应范围,国际公共产品可分为全球性公共产品与区域性公共产品,它们在不同层面发挥作用并相互渗透影响,其所产生的供需关系将国际关系各主体联系在一起。

(二) 福利性与共享性

国际公共产品旨在促进国际社会的福利,创造和平、稳定、繁荣、正义等正面价值,并积极确保国际社会成员及其民众享受以上价值。在现实中,由于问题领域限制、激励机制不足等原因,国际公共产品的受益范围经常仅限于特定的区域乃至集团,参与者需要符合一定标准或付出一定代价(如签署国际协议)才能进入这一收益体系。但总体上,国际公共产品的供应最大限度地注重普遍性,降低准入门槛,消除差别待遇,兼顾可能利益相关方,特别是积极响应受益方的实际需求,否则将很可能损害公共产品的福利性乃至合法性。^④

(三) 稳定的体制性安排

国际公共产品很大程度上体现为一种现实存在且能持续运作的体系或制度。根据形态及内容,国际公共产品可区分为最终产品(有形财产或某种终

^① U. Simonis “Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century”, *International Journal of Social Economics*, Vol. 27, No. 2, 2000, pp. 160 - 8.

^② Katharina Holzinger, *Transnational Common Goods: Strategic Constellations, Collective Action Problem and Multi - level Provision*, Palgrave Macmillan, 2008, p. 163.

^③ 庞珣 《国际公共产品中集体行动困境的克服》,《世界经济与政治》2012 年第 7 期。

^④ International Task Force on Global Public Goods, “Meeting Global Challenges: International Cooperation in the National Interest”, *Erlanders Infologistics Väst AB*, 2006, pp. 14 - 5.

极状态) 以及中间产品(为实现以上财产及状态的中间手段)。其中,后者经常包括支持国际或区域的、支持特定议题合作和一般性合作的政策框架、机制乃至体系。换言之,国际公共产品日益与国际乃至地区秩序的全体或其中一部分直接关联。^① 真实而有效的国际公共产品可能源于某种抽象理念和价值,但一般最终体现为国家间的合意成果、制度安排及秩序,具有实物属性、制度载体与秩序特征,且具备相对的稳定性。^②

(四) 协商合作的基本精神

国际公共产品的供需关系可被视为竞争与合作并存的社会化关系。^③ 其中,合作是维系这一关系、支持国际公共产品存在的基本前提。不可否认,各国设想或实际提供的国际公共产品很大程度上贯彻着自身利益诉求乃至战略意图,且是本国国内公共产品的外化,因而必然体现为多样性、差异性以及一定程度的相互竞争性。但与此同时,在单一霸权国亦不可能负担全部公共产品供应的前提下,各国有必要从协商与合作的精神出发,协调共同提供公共产品,这样既能确保实际供应能力,也可尽量实现供应与需求的匹配。过度突出竞争性乃至对抗性,会让这一社会化关系崩溃,使得国际公共产品名存实亡。过度狭小或封闭的合作体系,以及对潜在贡献者的排斥,也会很大程度损害国际公共产品的功能。这意味着,在设计提供国际公共产品的过程中,提供方既要强调自身利益偏好与政策取向,又要妥善而平衡地协调与其他行为主体之间的关系。^④

二、日本外交视野中的国际公共产品

战后,日本对国际公共产品的理论探索晚于欧美,但也由来已久。日本

^① 比如: 罗伯特·吉尔平将国际公共产品主要归纳为稳定的国际金融体系、开放的国际贸易体系、可靠的国际安全体系以及有效的国际援助体系; 约瑟夫·奈认为, 国际公共产品主要包括区域均势关系、开放的全球经济体系、国际公共领域(如网络空间)共享、国际制度与规则效力、发展援助体系、国际冲突调解机制等。参见: Kaul Inge, Grunberg Isabelle and Marc A. Stern eds., *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Oxford University Press, 1999。

^② 贺平《区域公共产品与日本的东亚功能性合作》,上海:上海人民出版社,2018年,第68页。

^③ Randall Schweller, “The Progressiveness of Neoclassical Realism”, in Colin Elman and Miriam Elman eds., *Progress in International Relations Theory: Appraising the Field*, MIT Press, 2003, pp. 311–48.

^④ David A. Lake, “Leadership, Hegemony, and the International Economy: Naked Emperor or Tattered Monarch with Potential?”, *International Studies Quarterly*, Vol. 37, No. 4, 1993, pp. 459–89.

的探究主要基于国际公共政策、国际合作论、全球治理论等学科视角展开。^① 20 世纪 70 年代, 蜡山道雄等日本学者开始译介与分析国际公共利益、集体行动理论以及国际公共产品概念和类型等问题。^② 此后, 星野昭吉、大芝亮、吉田和男、井崛利宏、古城佳子、太田宏、山田高敬等进一步拓展了日本国际公共产品理论。日本学者的理论在追随西方主流的前提下, 有以下的侧重与特点: (1) 倾向于将国际公共产品解释为社会性制度、规范及观念; (2) 注重以霸权稳定论为前提研究国际公共产品的供应行为; (3) 较为关注围绕国际公共产品供应的收益成本问题; (4) 尝试探究功能性合作、制度性合作到观念性合作的发展可能性, 即将具体国际合作、国际机制及一体化问题紧密联系起来进行探讨。^③

在日本官方政策文件中, 国际公共产品的概念大约正式出现于 20 世纪 80 年代中后期。比如, 1985 年日本通产省下属专家咨询机构发表了《21 世纪产业社会基本构想》及《面向 21 世纪世界中的日本的角色与贡献》两份报告, 其中均集中探讨了经济领域的国际公共产品问题。^④ 冷战结束后, 日本政府发布的《外交蓝皮书》中专辟了关于全球化形势的章节, 且比重逐渐扩大, 但直到 2012 年左右才首次引入国际公共产品一词, 意指太空、网络、海洋等“国际公域”, 并专辟章节加以论述。相比学界, 日本官方在使用这一概念时相对慎重, 更多使用与全球化、国际合作相关的其他具体概念。不过, 安倍晋三执政以来, 国际公共产品一词更为频繁地出现在各种官方发言及文件当中, 且其内涵超越了“国际公域”, 与国际及地区秩序形成了更紧密的关联。

尽管官方政策文件引入这一概念的时间较晚, 但在外交实践中, 战后日本实际已经较深地融入了国际公共产品供需关系中。一方面, 日本是战后国际公共产品体系的受益者, 日本战后的发展很大程度上依附并得益于美国主导下的国际秩序、贸易金融体系与安全同盟关系, 具有霸权体系下“搭便车”的明显特征, 且到目前为止仍无本质变化。另一方面, 战后日本积极参与国

① 贺平:《区域公共产品与日本的东亚功能性合作》,第 68 页。

② 参见: 蜡山道雄「国際政策学の展望—国際公共財をどうとらえるか—」、武者小路公秀・蜡山道雄編『国際学—理論と展望—』、東京大学出版会、1983 年; 贺平:《区域公共产品与日本的东亚功能性合作》,第 69 页。

③ 根据笔者 2019 年 3 月对同志社大学教授大矢根聪的访谈。

④ 安延申「なぜ今『国際公共財』か—真の『国際国家日本』となるために—」、『通産ジャーナル』第 19 卷第 8 号、1986 年、96—97 頁。

际合作，因此在国际公共产品供应体系中，亦有较长时间、较深程度的实质参与（参见表1）。

表1 战后日本参与国际合作的历史阶段与基本举措

阶段	背景	举措
起步阶段（20世纪60年代中期至冷战结束）	<p>(1) 日本经济进入高速增长时期并走向顶峰，具备强大财政资源与经济影响力；</p> <p>(2) 日本参与国际合作的意识不断增强，尝试发挥区域经济领导力。</p>	<p>(1) 提出一系列区域外交及合作构想（“亚洲太平洋外交”“福田主义”“环太平洋构想”等）；</p> <p>(2) 在国际人道主义援助、经济发展援助、对外人员交流方面开始大力投入；</p> <p>(3) 凭借出口导向型经济，通过对外贸易及投资带动东亚地区经济发展（“雁阵模式”）。</p>
调整阶段（20世纪90年代）	<p>(1) 冷战结束让日本在对外战略“短期迷茫”后，积极承担“国际责任”的意识上升；</p> <p>(2) 泡沫经济崩溃导致日本经济辐射作用下降，用于国际合作的财政资源出现紧缩；</p> <p>(3) 亚洲金融危机等外部因素冲击。</p>	<p>(1) 在政治与安全领域尝试“国际贡献”，开始深入联合国框架，参与国际维和等；</p> <p>(2) 摸索与亚洲各国开展新形式的经贸金融合作，推出提案（“亚洲货币基金”提议、“新宫泽构想”、“亚元”等）；</p> <p>(3) 推动区域一体化，支持成立亚太经合组织（APEC）、东盟地区论坛（ARF）、亚欧会议（ASEM）等机制；建立“东盟10+3”机制，并在该机制框架内开始摸索建立“东亚共同体”的具体路径。</p>
转型发展阶段（21世纪前十年）	<p>(1) 国际反恐、贸易保护主义和全球性问题凸显；</p> <p>(2) 全球金融危机的冲击，国际权力转移（中国崛起）；</p> <p>(3) 日本国内政治保守化与大国化志向不断增强。</p>	<p>(1) 发力介入联合国改革、反恐与核/常规军控等国际协调机制；</p> <p>(2) 从非传统安全、海洋安全切入，加强对外安全合作，输出所谓“安全公共产品”；</p> <p>(3) 开始在亚太重点发展自由贸易区（贸易伙伴）（FTA/EPA），以此为基础构建区域公共产品供应平台与规则^①；</p> <p>(4) 从“开放地区主义”立场出发，进一步推动区域一体化，将“东盟10+3”升级为“东盟10+6”机制，并提出区域一体化的建设原则与具体路径^②。</p>

① 在区域主义兴起，“超级 FTA/EPA”成为国际经贸潮流的背景下，日本将战略重心逐步转向双边与区域 EPA 构建。自 2002 年与新加坡签署首个 FTA 至今，日本已与其他国家（地区）签署或生效了 18 个 FTA/EPA，目前日本 FTA/EPA 对象国贸易额占其贸易总额的比重约为 36%，如果加上正在谈判的协议（特别是与中韩的自贸协定），这一比重将达到 70% 以上。

② 比如 2006 年日本外务省在官方政策文件中指出，东亚共同体的建设应以开放地区主义、功能性合作以及尊重普遍价值与全球规制为基本原则。2010 年日本政府再次提出，日本应通过强化亚洲各国的连接性（connectivity），支持区域一体化建设。参见：外务省「東アジア共同体構想に関する今後の取り組みについて」、http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201006/_icsFile/2-1-/06/01/koso_east_asia.pdf [2019-11-01]；贺平《区域公共产品与日本的东亚功能性合作》，第 98 页。

<p>加速发展阶段 (安倍执政时期)</p>	<p>(1) 国际秩序剧烈变动, 大国博弈显著增强; (2) 日本国内政治格局相对稳定 (安倍长期执政); (3) “正常国家化”与政治大国化成为日本国家战略目标, 得到前所未有的推动。</p>	<p>(1) 从维护国际秩序的高度发挥并彰显日本在 G7、G20 等场合的“国际协调者”角色; (2) 将既有的区域自贸伙伴网络进一步扩大到全球范围 (CPTPP、日欧 EPA), 推进“战略性贸易外交”, 更为深入地参与 WTO 改革进程, 积极主导数字经济规则制定; (3) 以“积极和平主义”为旗号, 打破政策法制禁制, 更主动地提供所谓“国际安全公共产品”^①; (4) 在全球治理领域, 特别是削减贫困、保护女性权益、环境可持续发展等方面采取更积极姿态, 力争发挥领导作用。</p>
----------------------------	---	--

有日本学者指出, 战后以来日本参与国际公共产品供需关系, 经历了以下几方面的“角色变化”与范式转型: (1) 从国际公共产品的受惠者, 到兼具受惠者、提供者双重身份; (2) 从集中提供区域性公共产品, 到开始兼顾提供全球性公共产品; (3) 从主要提供经济等低政治公共产品, 到提供“全领域”特别是高政治公共产品; (4) 从进行应激性、短期性合作, 到参与中长期合作制度建构。^② 不过需要看到: 一方面, 日本不断拓展自身国际合作的视野, 但其提供国际公共产品的行为仍受到地缘政治思维的局限, 更多地投向与自身外交利益密切相关的东亚 (或亚太) 地区; 另一方面, 日本日益强调自己对国际社会做出了全面的“国际贡献”, 但实际上其行为的公益性效果主要体现在经济合作领域, 而在政治安全方面, 日本所推进的“国际合作”以及声称提供的所谓公共产品, 无论是内容还是效果都具有争议。

很显然, 战后日本开展国际合作, 提供国际公共产品, 在外交上具有明确的利益诉求乃至战略指向, 这与日本自战后以来所追求的外交乃至国家战略上的“主体性”即自主独立有着直接关系。在冷战特殊历史条件下, 期望脱离战败国身份并重归国际社会, 同时又处于美国支配之下的日本, 将参与国际合作作为开拓国际战略空间、争取有限独立性的重要手段, 并将其与“吉田路线”的经济中心主义相结合。冷战结束后, 国际格局的剧烈变化与日本国内政治思潮的内向转型形成共振, 日本通过寻求“超越冷战时代”, 重新界定新的身份与主体性。在日本主流政治精英看来, 冷战后“失去了经济大国地位的日本至今仍未找到新的角色”, 而原有的“吉田路线”过于保守, 存

^① 比如, 日本 2015 年出台了新的《开发合作 (ODA) 大纲》, 首次允许向他国军队提供“非军事目的援助”, 考虑到援助设备、设施的军事与民用目的很难截然区分, 日本此举实际上打破了 ODA 用于非军事目的的限制。

^② 根据笔者 2019 年 2 月对东京大学教授古城佳子、庆应义塾大学教授细谷雄一的访谈。

在阻碍日本实现这一目标的结构矛盾。以“国际贡献”及“国际国家”为中心，对日本外交总方针进行调整，是日本国家大战略发展的要求。而日本外交的传统三大支柱即日美同盟、联合国外交及“亚洲一员”，有必要也有可能通过注入国际公共产品因素而得到发展，包括将日美同盟定位为国际安全公共产品，在联合国等国际组织改革方面提供更多理念、政策公共产品，在亚太更主动引领区域合作，供应多种形式的区域公共产品等。^①

在新形式的国际合作中发挥参与乃至引领作用，将现实主义外交战略与具有自由主义色彩的国际公共产品供应联系起来，提升日本国际存在感与影响力，是日本外交当前的基本思路之一。日本致力于宣扬“作为国际公共产品的印太”，将“印太构想”定位为新时期国际公共产品的提供手段，也充分反映了这一思路。日本对“印太构想”现阶段的“主动改造”本身也是冷战后日本外交自主性与战略活跃度增强“大趋势”的反映之一。正如一些日本学者指出的，“（日本）依赖美国这一霸权国的善意来保全日本利益的时代已结束，现在进入了通过自力拓展国际合作、维护自己国家利益与安全的时代。”^②

三、“作为国际公共产品的印太”：日本的构想与最新行动

“印太”（Indo - Pacific），是21世纪以来因国际格局变化而兴起的地缘政治概念。日本并非该区域的中心国家，但在该概念的兴起过程中扮演了相当重要的角色，且日益主动地将这一概念应用于自身外交战略。日本所规划与推进的“印太构想”，显然具有鲜明的地缘政治战略色彩。与此同时，在超越“一般意义上的地缘概念”与“现实主义政治逻辑”的口号下，日本不断地将“印太”与“国际公共产品”这一概念建立关联，提出各种宣言与方案，将秩序规则建构、区域合作、价值观维护等因素注入“印太构想”，试图彰显其支持国际合作，为有关各方，特别是印太地区的新兴国家提供国际公共产品的道义性、公益性色彩。目前，日本的“印太构想”对外已兼具地缘政治战略及国际公共产品提供手段的“两副面孔”，且后者在当前日益得到有意识的、侧重性的强化。

^① 細谷雄一「外交の新たなアイデンティティを求めて」、<https://www.nippon.com/ja/features/c00201/> [2019 - 10 - 15]。另外，根据笔者2019年3月对法政大学教授汤本重之的访谈。

^② 細谷雄一「戦後史を解放し 国民の外交力底上げに挑む」、<https://www.headlines.yahoo.co.jp/article? a = 20190903 - 00010004 - wedge - int> [2019 - 10 - 12]。

日本宣扬打造“作为国际公共产品的印太”，实际上是一个已经持续了超过十年的过程，在理念与政策话语上经历了从“高度抽象”到“相对具体”的过程。在安倍正式提出“自由开放的印太”之前的“思想酝酿期”，日本首先集中基于“海洋视角”，抽象地将“印太”界定为事关各方和平与繁荣、由各方“共享共治”的国际公域。^①从海洋秩序特别是所谓“航行自由”及海洋资源共享入手，日本宣扬并试图推广有利于己的理念及规则，在积极强调日本“国际贡献”意愿的同时，暗指中国“试图独占南海”并在印度洋扩张影响力，号召各海洋民主国家加以抵制。2007 年，安倍在印度国会发表演讲时就曾宣称，日本“作为亚洲最古老的海洋民主国家（sea-faring democracies）”，应在保护太平洋—印度洋的“公共产品安全”方面发挥更大的作用。^②2012 年底安倍提出“亚洲民主安全菱形理论”，并于 2013 年在美国战略与国际问题研究中心（CSIS）发表题为“日本归来”的演讲，其中均以“两洋交汇”为口号，高调宣称要实现太平洋—印度洋地区的和平稳定，倡导自由主义国际秩序，乃至捍卫全球共同利益，特别呼吁民主国家“紧密合作共同维护海洋这一全球公域”。^③

2016 年安倍正式提出“印太战略”后，特别是近两年以来，日本试图让自己对“作为国际公共产品的印太”的抽象界定进一步明确化、具体化，并将这一界定的内容进行了拓展，从声称提供海洋安全与秩序，到进一步宣称为该区域提供“有利于各方利益的状态、规则及制度”，即广义的区域机制。这也被日本战略学界认为是日本“印太战略 2.0 版”浮出水面的主要表征。^④安倍的外交智囊们试图让这一变化与安倍所主张的“俯瞰地球仪外交”及“积极和平主义”统一起来，更有效地支持日本的外交战略。^⑤

在政策宣示上，日本加大了对“作为国际公共产品的印太”这一理念的宣传力度。2018 年 2 月，安倍在国会发表施政演说称“从太平洋到印度

① 堀本武功「インド太平洋時代の日印関係—日米豪印枠組みを超えて—」、『国際問題』2018 年第 3 号、36—48 頁。

② 外務省「インド国会における安倍総理大臣演説『二つの海の交わり』」、http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/19/eabe_0822.html [2019-10-22]。

③ Brahma Chellaney, “Japan’s Pivotal Role in the Emerging Indo-Pacific Order”, *Asia-Pacific Review*, Vol. 25, Issue 1, 2018, pp. 12-23.

④ Hosoya Yuichi, “FOIP 2.0: The Evolution of Japan’s Free and Open Indo-Pacific Strategy”, *Asia-Pacific Review*, Vol. 26, Issue 1, 2019, pp. 18-28. 另外，根据笔者 2019 年 4 月对庆应义塾大学教授细谷雄一的访谈。

⑤ Shinichi Kitaoka, “Vision for a Free and Open Indo-Pacific”, *Asia-Pacific Review*, Vol. 26, Issue 1, 2019, pp. 7-17.

洋……这片海域也应该是平等地给所有人带去和平与繁荣的公共产品。基于此，日本将推动‘自由开放的印太’。”^① 2019年1月，安倍在达沃斯世界经济论坛年会上表示“日本坚决维护并努力增强自由、开放、有规则的国际秩序”，并表示将确保印太成为有益于建立这一国际秩序的公共产品。^② 安倍在其后的国会施政演说中再次表示“要在印度洋到太平洋的广阔海空，建立起能给所有国家带去惠泽的和平与繁荣的基础。日本希望与共享这一愿景的所有国家携手合作，开创‘自由开放的印太’。”^③ 同期，时任外务大臣河野太郎也在国会外交政策演讲中表示，维持与强化“作为国际公共产品的印太自由开放的海洋秩序”是日本当前六大外交政策课题之一。^④

除以上领导人表态外，2018年日本《外交蓝皮书》及《开发合作（ODA）白皮书》均首次明确称，日本推进“印太战略”的基本目标是为了使该地区成为“不分国家而共享稳定和繁荣的国际公共产品”。^⑤ 同时，2018年底出台的日本新一期《防卫计划大纲》首次引入“印太”概念，称要“考虑地区特性及对象国实际情况，从战略上推进多边多层次的安全保障合作”。^⑥ 日本政府官员声称，根据新《防卫计划大纲》，日本将投入更多资源，推进印太“国际安全合作”，在该地区提供“安全公共产品”。^⑦ 另外，日本外务省还在公开材料中系统阐述了“作为国际公共产品的印太”，即“为保障整个地区和平与繁荣，以及各国的稳定与繁荣，重视东盟的中心性、一体性，以全面而透明的方式，通过确保基于规则的国际秩序，使‘自由开放的印太’作为‘国际公共产品’而得到发展。日本将与任何赞成这一观点的国家进行合作”。^⑧

① 首相官邸「第百九十六回国会における安倍内閣総理大臣施政方針演説」、http://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement2/20180122siseihousin.html [2019-10-28]。

② 首相官邸「平成31年1月23日世界経済フォーラム年次総会 安倍総理スピーチ」、http://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2019/0123wef.html [2019-10-28]。

③ 首相官邸「第百九十八回国会における安倍内閣総理大臣施政方針演説」、http://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement2/20190128siseihousin.html [2019-10-28]。

④ 外務省「第196回国会における河野外務大臣の外交演説」、https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/unp_a/page3_002351.html [2019-10-28]。

⑤ 外務省『2017年版開発協力白書 日本の国際協力』、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000345939.pdf> [2019-10-15]。

⑥ 首相官邸「平成31年度以降に係る防衛計画の大綱について」、<https://www.cas.go.jp/jp/siryu/pdf/h31boueikeikaku.pdf> [2019-10-15]。

⑦ 「日米印首脳、海洋安保で協力強化 米国が発表」、『日本経済新聞』2019年6月28日。

⑧ 外務省「自由で開かれたインド太平洋戦略」、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000430631.pdf> [2019-10-15]。

在加强宣传力度的同时，日本也在规划“作为国际公共产品的印太”的具体内容，设定政策实现路径，具体而言采取了以下措施：

（一）明确“印太构想”的目标手段及标准规则

根据日本政府的表述，“印太构想”由三大支柱即目标构成：（1）普及与强化法治、航行自由、自由贸易等价值观，（2）追求经济繁荣，（3）确保和平与安定。为实现以上三点将采取三大基本手段：（1）维护国际秩序的基本原则，（2）改善提升地区内部的连接性，（3）开展“能力构筑”与“人道主义支援（灾害救援）”。^①日本计划基于以上目标及基本手段，打造一套系统性标准及规则，作为日本所提供的公共产品并向印太输出。具体包括：（1）透明的、可持续的高质量基础设施标准及合作规则，（2）高度开放的、共享的自由贸易体制及商务规则，（3）清洁的、可持续的经济社会与环境标准，（4）以民主化与尊重人权为前提的政治治理规则，（5）以国际法与和平协商为前提的国际行为规则。^②

（二）鼓吹将“印太规则”上升为国际秩序基础

日本宣称“印太构想”高度符合西方主流价值观与世界发展潮流，力图使自己所主张的区域性规则标准上升到全球层面，“作为两洋交汇的印太地区秩序原则，应当成为 21 世纪世界秩序的政策基础”。^③为此，日本一方面更积极地在印太推进“双高”即“高质量基础设施”及“高标准贸易体制”的国际合作，将相关的区域性经验特别是“成功故事”，作为国际通行经验推广；^④另一方面，投入更大力度实施“战略性宣传”。2019 年，日本利用主办二十国集团（G20）峰会、非洲开发会议（TICAD）等开展“主场外交”，将“高质量基础设施”相关的“开发投资原则”“海洋法治”等列入会议讨论议程乃至联合公报。^⑤外务省还将“为维护国际秩序而在印太地区构建标准规则”定位为预算项目支柱之一，其用于“战略性宣传”的常规预算也大部分

① 外務省「自由で開かれたインド太平洋戦略」、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000430631.pdf> [2019 - 10 - 15]。

② 根据笔者 2019 年 2 月与庆应义塾大学教授神保谦、青山学院大学副教授林载桓的对谈。

③ 中西寛「日本外交における『自由で開かれたインド太平洋』」、「『外交』2018 年 11・12 月号、11—15 頁。

④ 滝崎成樹「インド太平洋の『成功物語』を積み重ねよ—カギとなるのは連結性の強化—」、「『外交』2018 年 11・12 月号、20—27 頁。

⑤ 「開発投資原則を G20 で提起 政府、中国をけん制」、「『日本経済新聞』2019 年 3 月 18 日。

用于“印太构想”相关的秩序规则宣传。^①

(三) 凸显对印太地区连接性建设的重点支持

在此方面，日本将在印太主导建设连接性（connectivity）视为凸显自身公共产品贡献者身份的关键。按照日本的定义，这一连接性至少包括三个层次，即通过建设港口、铁路公路、能源设施、通信技术网络等“高质量基础设施”实现的“物理的连接性”，通过提供人才技能培训实现的“人的连接性”，以及通过签署自贸协定、简化通关手续等实现的“制度的连接性”。^②日本政府宣称，将通过建设“印太连接性”为该区域新兴国家提供急需的经济公共产品。为此，日本承诺向“高质量基础设施”国际合作追加投资，^③并推动 ODA 进一步向印太国家倾斜。^④除硬件设施外，日本还在软件领域建设方面做出更积极姿态，宣布进一步扩大对亚洲、非洲国家的人才培训项目。^⑤同时，通过“战略性贸易外交”及由此建构的双边、多边贸易网络，试图提升区域内各国贸易机制及通关系统之间的相互联系。

(四) 宣称在印太继续提供所谓“安全公共产品”

日本声称要基于维护“基于法治、自由开放的”印太海洋秩序，与各国加强安全合作，提供“安全公共产品”。为此，日本一是寻求全面加深与印太“海洋民主国家”的防务合作，强化日本防卫力量在这一区域的存在感；^⑥二

① 外務省「令和 2 年度概算要求について」、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000511959.pdf> [2019-10-30]。

② 外務省「自由で開かれたインド太平洋戦略」、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000430631.pdf> [2019-10-15]。

③ 比如，2018 年 6 月，安倍宣布将在未来三年提供 500 亿美元，协助印太各国兴建基础设施，并在国际协力银行（JBIC）新设投融资框架，重点向风力、地热发电设施、地铁和智慧城市项目提供建设支援。参见：首相官邸「第 24 回国際交流会議『アジアの未来』晩さん会 安倍総理スピーチ」、http://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2018/0611speech.html [2019-10-15]。

④ 2016 年日本 ODA 总额中，对印太区域国家的援助额约占 70%，至 2018 年这一比重提升至近 80%。参见：「ODA、インド太平洋が 70% 超 一帯一路を意識」、『日本経済新聞』2019 年 8 月 14 日。

⑤ 比如，2018 年 6 月安倍宣布，将以日本国际协力机构（JICA）为中心，在日本各大学免费招收和培训亚洲、非洲国家的行政官员等，力争五年后形成每年约 2000 人赴日本学习的规模。此后还提出“安倍倡议 3.0”（ABE Initiative 3.0），称今后六年为非洲至少培训 3000 名产业人才。参见：「TICAD 閉幕 日本、投資拡大へ『人づくり』」、『日本経済新聞』2019 年 8 月 30 日。

⑥ 在这方面，时任外务大臣河野太郎将日本的政策重点归纳为：（1）支持美国在南海的“航行自由行动”，（2）加强海上自卫队在印度洋的巡航与“战略性停靠”，（3）推动印太地区海上双多边联合演习。2017 年起，日本海上自卫队开始正式实施所谓“印度洋—太平洋方面派遣训练”，并在 2018 年、2019 年连续两年派出“出云”号直升机航母前往南海，与美海军航母编队共同行动，并与印、澳及东盟各国进行防务交流。参见：外務省「コロンビア大学における河野外務大臣講演—迫り来る危機における外交—」、https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page3_002248.html [2019-10-15]。

是重点推动针对东盟国家的“海洋安全能力构建”，大力提供装备与技术援助；三是以非传统海洋安全议程为突破口，在防灾、紧急救援、海洋垃圾处理、反海盗、反走私及武器扩散等议题领域摸索合作。日本政府声称，在印太地区，无论在构建区域海洋安全网络、协助区内国家增强海洋安全保障能力，还是应对“与海洋有关的全球治理问题”方面，日本都有能力做出“国际贡献”。^① 日本国内不少外交安全专家正推动政府以上述防卫合作为基础，使其趋于长期制度化，以进一步维护印太地区的“海洋连接性”，谋求建立新的“印太海洋安全机制”。^②

（五）展现“合作姿态”，试图拉拢更多合作者

2018 年 11 月开始，“印太构想”取代“印太战略”成为日本官方提法。这一修正被外界认为旨在至少表面上降低竞争性，特别是针对中国的遏制性色彩。日本强调“在满足特定前提的情况下，期望与中国深化第三方市场合作”。^③ 同时，日本在维持与美、印、澳即“钻石同盟”内部合作的前提下，重点寻求将非洲与南太平洋岛国打造为在印太开展合作的新增长点，^④ 并以“开放地区主义”为名，试图将作为“外部力量”的欧洲国家，特别是有意介入该地区的英、法彻底拉入日本“印太构想”的框架。^⑤ 2019 年 10 月，安倍在国会施政演说中表示，在以日美同盟为基轴的同时，日本“将与英国、法国、澳大利亚、印度等共享基本价值观的国家携手，为实现自由开放的印太而努力”。^⑥

① 「インド太平洋戦略深まるか」、『日本経済新聞』2019 年 9 月 25 日。

② 参见：山崎恭平「一带一路構想とインド太平洋戦略—中国の進出脅威に日米印豪が協力連携へ—」、『国際貿易と投資』2018 年 12 月号、108—128 頁；神田茂「日本の外交・防衛政策の諸課題—自由で開かれたインド太平洋戦略—」、『時の法令』2018 年 11 月号、84—89 頁。

③ 日方所谓前提条件，主要指安倍 2017 年 6 月提出的“四项合作前提”，即开放性、透明性、经济性与财政健全性。

④ 2019 年 8 月在横滨举行的非洲开发会议上，“印太构想”首次被纳入会议最终成果文件，非洲各国作为日本“印太”战略合作者的地位进一步得到突出。2018 年在福岛举行的第八届日本—太平洋岛国首脑峰会上，日本与南太平洋各岛国宣称共同建设“自由开放的印太”。2019 年 9 月，时任外务大臣河野太郎访问斐济等南太四国，这也是日本外务大臣时隔 32 年再度访问南太岛国。参见：「TICAD 横浜宣言『インド太平洋』構想を明記」、『日本経済新聞』2019 年 8 月 30 日；「外相、32 年ぶりに南太平洋訪問 中国の影響力浸透に対応」、『日本経済新聞』2019 年 9 月 9 日。

⑤ 例如，2019 年 1 月安倍访英，日英首脑宣布在印太地区就海洋安保、基础设施、5G 通信等领域加强合作。2019 年 4 月，安倍在东京会见来访的法国总统马克龙时表示，日法合作“当前最为优先的课题是共同维护自由开放、作为国际公共产品的印太”。参见：「日仏『太平洋国家』で協調 海洋協力で行程表」、『日本経済新聞』2019 年 6 月 22 日。

⑥ 首相官邸「第 200 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/98_abe/statement/2019/1004shoshinhyomei.html [2019 - 10 - 15]。

四、日本打造“作为国际公共产品的印太”的动因

由于日本的一系列举措，“印太构想”的“两副面孔”中的一面即国际公共产品的提供手段，至少在形式上得到了强化。不少日方观点强调，日本对“印太构想”重心的调整，旨在突出日本政策所产生的国际公益效应，并设法提出具有体系性与可行性的国际合作方案。但很显然，日本此举绝非“公益行为”，而是有着明确的自利动机与战略指向。如前所述，国家参与国际合作、试图提供国际公共产品的行为背后有功利目的驱动，国际公共产品供应者身份所带来的、在国际权力及影响力方面的潜在收益，促使一国或努力采取措施提供、或至少将自身政策积极包装为“国际公共产品”。而战后日本打开外交战略空间、提升国际存在感及影响力的主要路径，就是参与国际合作，并实质性深入参与国际公共产品的供应。这也是目前促使日本以国际公共产品提供者自居，积极将对外战略举措与国际合作、“国际贡献”建立关联的基本逻辑。

当前形势下，日本打造“作为国际公共产品的印太”，努力凸显自身的“公益角色”及“合作姿态”，有以下具体考虑：

（一）降低外部阻力，拓展战略空间

由于日本的“印太构想”最初体现出鲜明的地缘政治竞争色彩，特别是针对中国的相对强硬且露骨的遏制，不仅造成中日关系恶化，也使得其他国家可能对日本政策可能加剧地缘对立、激化大国矛盾的担忧加剧。正如一些日本学者指出，日本改“战略”为“构想”，强调合作性因素，一方面旨在寻求改善中日关系，另一方面也“考虑到其他中小国家避免在中美（中日）间选边，应尽量缓解‘印太战略’制造对立的色彩”。^①“印太构想”如作为短期性的（对华）遏制或竞争策略，而非长期性的“旨在维持自由主义世界秩序的构想”而示人，则如此的日本外交“无疑是矮小而短视的”，会影响日本的国际形象。^②在日本看来，通过突出国际产品提供者角色，缓和或尽量隐藏日本战略构想的竞争性，有利于消除其他国家的疑虑，促使其认同乃至接受日本的做法。

^① 神谷万丈「『競争戦略』のための『協力戦略』—日本の『自由で開かれたインド太平洋』戦略（構想）の複合的構造—」、SSDP 安全保障・外交政策研究会、<http://www.ssdpaki.la.coocan.jp/proposals/26.html> [2019-10-15]。

^② 田中明彦「自由で開かれたインド太平洋戦略の射程」、『外交』2018年1・2月号、36—41頁。

当前,日本最为关注的无疑是中美战略竞争的加剧。日本认为,考虑到中美可能“长期冷战化”,日本应“避免卷入(中美)对决,保持自主立场以确保行动空间”。^①基于在中美日三边互动中力争主动的目标,日本一方面继续与美国的“印太战略”保持积极响应与战略联动;另一方面又试图加强合作姿态,协调中日关系,在中美间采取相对平衡、灵活的姿态。日本同时认为,从竞争角度考虑,中美正加强对印度洋地区的战略争夺,在这种情况下,日本利用“印太构想”的合作方案以及日本在当地的影响力,来同时加强与中美的合作,对于强化日本在大国博弈中的地位无疑非常有利。^②

(二) 有效发挥日本外交的“比较优势”

将“印太构想”定位为国际公共产品的提供手段,是日本对自身外交能力综合评估后做出的调整。在当前国际权力转移的背景下,相比中国等新兴大国,日本的物质性权力即“硬实力”优势正逐步丧失,但在非物质性权力即“软实力”领域,日本仍具有独特优势,特别是国家形象、文化传播力、国际舆论影响力、国际合作经验等方面。一些日本学者指出,近年来中日在地区影响力竞争中的形势表明,比起强硬地在经济、政治、安全权力领域直接开展竞争,以“相对柔软的方式”,利用国际合作的理念与平台来阐发日本的政策,是更有利于日本的方式。^③在此背景下,“印太构想”应充分发挥在非物质性权力方面增强日本能力的功能。

日本为自己的“印太构想”赋予国际公共产品特性,其中重要的一点考虑是借此获取道义性权力,来最大化自己在外交手段上的优势。在日方看来,日本战后以来在促进国际合作,特别是推动区域经济发展与一体化方面所取得的成果,是日本劝说影响其他国家的主要依据。日本应充分利用这些成果,并以国际合作的推动者与协调者身份推动“印太构想”。首先通过有关“印太构想”的“战略性宣传”,尽可能获取各国认可,争取道义性权力,然后再通过构想的具体实践与效果,进一步强化日本外交的道义性与可信性。^④

(三) 加强国际秩序主导权与话语权

当前,国际秩序变革日益加速。在日本看来,目前的基本形势是“由于

① 佐橋亮「米中競争の行方と日本の役割—過度の対決に向かわせない外交努力を—」、<https://www.nippon.com/ja/currents/d00454/>[2019-10-01]。

② 根据笔者 2019 年 3 月对青山学院大学副教授林载桓的访谈。

③ 根据笔者 2019 年 3 月对东京理科大学教授大庭三枝的访谈。

④ 根据笔者 2019 年 4 月对庆应义塾大学教授田所昌幸的访谈。

原有自由主义国际秩序的动摇，以及新技术革命的深入发展，导致国际政治领域出现大量空白”。^①在国家间互动中，秩序、标准与规则因素的重要性日益凸显，也使得该类型国际公共产品的稀缺性与价值得到提升。长期主导国际秩序的美国正因相对实力下降而加深战略收缩倾向，特朗普对外政策进一步强化了现有秩序的不确定性，这既给日本赖以生存的外部秩序环境造成冲击，也为日本以秩序参与者乃至建构者角色“填补空白”提供了机遇。目前，日本政治精英及战略学界的主流观点是：在国际秩序变革期，日本应当抓住各方围绕新的规则展开磋商博弈的“机会窗口”，主动作为而非被动等待，设法在新秩序的建构过程中成为理念提供者（vision provider）并争取话语权。^②

考虑到争取国际秩序建构的主导权与话语权的紧迫性，日本“印太构想”的一项核心内容就是从日本的利益出发，设计与输出作为国际公共产品的秩序、标准与规则。日本的设想是在建构印太区域性相关秩序规则并加以推广的前提下，促使其“外溢”到全球层面，成为广域国际秩序的组成部分。有日本学者指出，除了制定秩序规则内容外，如何发挥创造性实力（productive power），对其他行为体施加影响，进而落实秩序规则内容，是日本面临的重大课题。^③

（四）巩固地区外交基盘，拓展海外市场

印度洋地区的新兴国家包括东南亚、南亚各国，是日本地区外交的重要根据地。在日本政府看来，该区域拥有数量可观的日本“传统友好国”，也是支持日本地区外交的核心力量。在当前亚太大国博弈强度提升、国际环境不确定性增强的情况下，日本尤其需要稳住这一区域，作为施展外交战略的依托。同时，东南亚与南亚的新兴市场又是日本海外经济力量投射的重心之一，在日本寻求海外经贸投资多元化的情况下，东南亚与南亚成为日本企业投资增长最快的区域，非洲更成为日本海外经济拓展的“新疆域”。当前，由于外部经济环境恶化，日本对外经贸增速下滑，对经济复苏造成拖累，在此背景下，日本更加重视印太地区市场的开拓。

① 中西寛「日本外交における『自由で開かれたインド太平洋』」、「外交」2018年11・12月号、11—15頁。

② 中西寛「日本外交における『自由で開かれたインド太平洋』」、「外交」2018年11・12月号。另外，根据笔者2019年4月对庆应义塾大学教授细谷雄一的访谈。

③ 大矢根聡「レジーム・コンプレックスと政策拡散の政治過程—政策アイデアのパワー—」、日本国際政治学会編『日本の国際政治学（第二卷）—国境なき日本の国際政治—』、12—23頁。

受以上政治及经济目标的驱动，加上印太地区新兴国家经济快速增长，对基础设施及贸易渠道的需求正达到历史最高点，日本更加倾向于考虑强化“印太构想”之提供国际经济公共产品的功能。通过响应有关国家经济发展的需求，有目的地向重点国家提供经济援助，援建大型基础设施，与其强化贸易投资互惠机制与人文交流机制，进而与这些国家结成更紧密利益共同体。在这方面，国际公共产品的政策定位有利于将日本战略意图合法化，方便日本在拓展海外经济网络的同时，对外扩大政治乃至战略上的伙伴关系。^①

（五）为军事安全政策突破限制争取“合法性”

由于特定历史背景，日本军事安全政策的应用范围和合法性一直受到严格限制。但正如外界所关注的，日本政府近年来加速了军事安全政策转型突破，意在逐步脱离“专守防卫”国防原则的约束，强化自主防卫能力，以及更大的军事安全政策权限。^②在这一追求“军事正常化”的过程中，通过对外安全合作，以提供“国际安全公共产品”名义“打破规制”并“深入禁区”成为日本的重要路径。在安倍执政时期，日本防卫安全政策的“对外输出”力度持续加大，积极进取姿态不断加强，“印太构想”为其创造了重要渠道。

“印太构想”对日本防卫安全政策转型突破的支持，特别体现在海洋安全领域。日本有意识地将与印太各国的防卫合作，特别是对所谓“海洋安保能力共建”等项目赋予提供国际安全公共产品的意义和形式，从而降低这一领域的敏感性，为日本的行动争取所谓“正当名义”即合法性资源，以获取“国际理解”。事实上，日本在武器装备出口、ODA 援助别国军队、自卫队一线提供“后方支援”等问题上形成的既成事实突破，基本都是在印太地区，通过“国际贡献”名义而具体实现的。

五、名不符实的“国际公共产品”：对日本“印太构想”的评价

日本的“印太构想”本身具有明显的功利目的性，而且它能否带来日本

^① 滝崎成樹「インド太平洋の『成功物語』を積み重ねよ—カギとなるのは連結性の強化—」『外交』2018 年 11・12 月号。

^② Richard J. Samuels and Corey Wallace, “Japan’s Pivot in Asia”, *International Affairs*, Vol. 94, Issue 4, July 2018, pp. 703–10.

所声称的“公益效应”也存在很大疑问。理论上，日本有能力在国际合作中做出贡献。战后至今的历史也显示，日本在区域经济发展与一体化进程中一定程度上发挥了作为公共产品提供者的正面作用。但是，依据国际公共产品的一般内涵与特征来衡量的话，日本目前的“印太构想”存在明显的问题与缺陷，换言之，日本构想与推进的“作为国际公共产品的印太”目前仍然“名不符实”。这些问题与缺陷至少体现在以下几方面：

（一）政策与机制的未成形性

如前所述，现实而稳定的制度性安排是国际公共产品的基本特征之一。以这一特征衡量，日本的“印太构想”作为公共产品的提供手段还远未成形，其政策实践存在较大不确定性。诚然，在打造“作为公共产品的印太”方面，日本不仅提出了一系列抽象理念，也在寻求构建具体的政策路径，并声称要在经济、社会乃至安全、政治等各领域提供公共产品。但正如一些日方专家所承认的，这些构想中的大部分内容目前仍停留在理念提出与宣示阶段，其内容更多体现在领导人及政府官方声明中，尚未在具体政策及项目成果中兑现，与有关国家的实务合作有所进展，但制度化水平相当低，“作为与别国的合作制度，‘印太构想’还很不成熟”。^①另有日方专家指出，日本“印太构想”在政策实践层面上成形度不高，原因之一是国内尚未形成支持该构想的、相对集中的执行体制。目前，除外务省外，其他中央省厅尚未明确围绕“印太构想”制定具体对策并加以落实，更谈不上从战略高度实施跨省厅、跨部门协调。“从这个角度看，构想确实比战略更能准确揭示这一概念（‘印太构想’）现在的状态。”^②

（二）针对“竞争对手”的排斥性

尽管国际公共产品供需关系内部也存在竞争，但协调与合作应作为基本精神，在利益相关者之间不应刻意制造排斥与对抗。而日本的“印太构想”尽管名义上倡导包容与合作，但实质上仍具有特定排斥性，并集中体现为其针对中国的一面。一些日本战略学者坦言，日本“印太构想”的基本动因就是应对中国的区域性乃至全球性崛起。这也决定了该构想具有竞争性战略的一面。^③尽管在中日关系改善背景下，日本政府加强了对华协调合作，但“印太构想”从规划到具体操作，仍一定程度上蕴含着“对华包围圈”式的假想、

① 根据笔者2019年2月对上智大学教授宫城大藏的访谈。

② 大庭三枝「日本の『インド太平洋』構想」、『国際安全保障』2018年12月号、12—32頁。

③ 神保謙「『インド太平洋』構想の射程と課題」、『国際安全保障』2018年12月号、1—11頁。

遏制性思维。日本在与中方“有限度合作”的同时，对冲性策略倾向仍非常突出。比如：在印太基建合作方面大肆宣传所谓“债务陷阱论”影射批评中国；以“海洋安全合作”的名义强化在南海及印度洋的势力存在，牵制中国海洋活动。日本一些专家指出，在难以“强行纠正”中方行动的情况下，日本应以“接触与协调”为前提，在中日合作中对中方行为加以“规范与制约”。^① 类似的“对华协调论”似乎较以往的“对华围堵论”有所改善，但背后仍然是固有偏见、警惕心理与竞争态势。而这也导致日本的“印太构想”仍体现出明显对抗性色彩，其应有的协调合作精神大为削弱。

（三）合作体系的相对封闭性

国际公共产品的合作体系，应尽可能纳入具备能力及意愿的供应方，开展广泛性合作，以保障公共产品的有效功能及供应水平。日本的“印太构想”尽管以开放的合作体系自居，但在实际操作上，目前仍严重依赖于与其主要盟友或“准盟友”的合作关系，特别是日美印澳“钻石同盟”架构。近年来，日本在推进“印太构想”方面主要落实的举措仍是强化与美国、印度与澳大利亚之间的战略合作，体现为“拉印”、“趋澳”与“促美”。特别值得一提的是，日本除加强与以上三方的双边关系外，还积极推动日美澳、日美印三边协调，力促日美澳印“四边机制”提升到新的高度。^② 政治安全领域自不待言，在主要承载经济合作功能的基建开发、连接性建设方面，日本也相当依赖与美、澳、印的合作，目前为止的合作协议大多也是与以上三方签署的。^③ 日本推动“印太构想”所依托的合作体系，体现出明显的封闭性与

① 如北冈伸一表示，日本应将实现中国“一带一路”的“无害化”作为自身政策的目标，努力“引导”中国的合作行动。参见：北冈伸一「インド太平洋構想 自由と法の支配が本質」、『読売新聞』2018年12月17日；川島真「一带一路と日中関係—提携と競存、けん制の多国間枠組み構築を—」、[https://www.nippon.com/ja/in-depth/a05801/\[2019-10-15\]](https://www.nippon.com/ja/in-depth/a05801/[2019-10-15])。

② 2017年11月，日美印澳在马尼拉东盟峰会期间首次举行了局长级四边对话，就共同推进“印太战略”建立了协商机制，2019年9月该对话级别提升为部长级，由各国外长出席。日本政府官员多次表示，希望进一步提升四国对话机制级别，乃至使其成为首脑级别的战略协调机制。参见：「日米豪印が外相協議 インド太平洋構想を推進」、『日本経済新聞』2019年9月27日。

③ 这一时期，日美、日美印与日美澳之间发表或签署了大量相关协议，如：2018年4月，日美印三国签署协议，在印太第三国共建基础设施，并以尼泊尔、孟加拉国、缅甸为首批合作者；2018年9月，日美公布“印太战略合作文件”，将能源、基础设施建设列为主要合作项目；2018年11月，日本国际协力银行与美、澳官方金融机构签署备忘录，就印太基建项目开展联合融资；2019年4月，日美澳三国政府签署备忘录，宣布在印太第三国共建基础设施；2019年6月，日美澳宣布共同投资巴布亚新几内亚天然气项目，投资额约1100亿日元；等等。参见：「日米豪、インフラ投資支援へ協力 インド太平洋で」、『日本経済新聞』2018年11月17日；「日米豪、バブアで協調融資 中国と攻防の前線で第1弾検討 LNGに1100億円以上」、『日本経済新聞』2019年6月24日。

“小集团主义”特征。而面对同样身处印太地区且具有重要经济影响力的中国与东盟，却缺乏明确具体的合作制度或项目。考虑到日美印澳“钻石同盟”本身是日本地缘政治战略观中“印太”的实质核心，可以说，即使在国际经济合作及公共产品提供方面，地缘政治与战略竞争的逻辑思维仍深刻影响、制约着日本的行动。

（四）价值理念的狭隘性

价值观等理念因素是构筑国际公共产品具体内容的基础，并很大程度反映在其所提供的秩序、标准与规则上。价值理念是否真正具备开放性与普适性，对国际公共产品能否产生公益效果具有重要的源头性影响。在价值观方面，日本“印太构想”所推崇的，仍是西方传统主流的价值观体系，不仅自身“原创性”不足，而且也不具备广泛包容性。在政治、经济、文化环境与欧美显著不同，且内部呈现显著多元性的东南亚、南亚和非洲国家，日本所宣扬的价值理念能否通行，存在很大的疑问。有日本学者指出，所谓的印太“价值观外交”似乎在国际上为日本树立了道德形象，但在具体操作上日本却难以“言行一致”，只能与现实妥协。^①同时，日本在宣扬自身价值理念并向印太各国“推广”时，采取的更多是竞争性方式，即制造与挑动民主与专制、市场与国家、海权与陆权之间各种“二元对立”，通过贬抑对方来突出自身合法性。特别是日本在印太安全合作中所秉承的安全观，根本上仍是高度现实主义的、冷战式的零和竞争思维。安全观上的狭隘性决定了日本在印太提供的所谓“安全公共产品”，实际上并不具备国际公共产品所应有的公益性，而在现实中，日本的相关举措更多是加剧了地区安全形势的复杂与紧张。

总体上，尽管日本试图使“印太构想”具备并彰显更多的国际公共产品特性，但其举措目前来看仍停留在表面，存在的以上问题与缺陷严重阻碍了其声称的“自由开放的印太”的真正实现。不过，客观地说，无论动机及目前效果如何，日本试图部分性削减“印太构想”原本过于突出的地缘政治竞争及对立色彩，并尝试从发展国际合作的角度促进地区经济基础设施体系的建设，仍可视为一种积极的转变。相比美国更具单边性、军事安全比重更高的“印太战略”版本，日本目前的战略构想显然更具“柔性”与“弹性”，相对更重视经济功能，且带有一定程度的调和各国利益及战略诉求的色彩。

^① 根据作者2019年2月对明治大学名誉教授纘纘厚的访谈。

如果日本能够通过务实而有效的举措，真正兑现其“印太构想”中的各种理念设计、发展目标承诺及开放包容性原则，而非只是停留在口头上，则其“印太构想”在缓和大国竞争、促进地区发展方面仍可能发挥积极作用，在未来也有可能发展成为真正意义上的名副其实的国际公共产品提供手段。但目前为止日本的政策行动，尚无法让“印太构想”达到这一状态。

六、结 语

“印太构想”已经成为当前日本外交战略的重要组成部分。在推广这一构想的过程中，日本日益将其与国际公共产品这一概念联系在一起，从促进国际合作、做出“国际贡献”的角度出发，宣扬“作为国际公共产品的印太”。很显然，日本将“印太构想”定位为国际公共产品的提供手段，努力彰显其公益性，但其背后动因仍是功利性乃至战略性的。而且，由于在政策制度、对华立场、合作机制及价值理念等方面存在诸多问题及缺陷，日本所提出的“作为国际公共产品的印太”可谓“名不符实”，目前为止也无法体现其所声称的公益效果。当然，日本的“印太构想”依然有希望成为真正意义的国际公共产品的提供手段，但前提是日本能有效地转变思路、落实设想、兑现承诺，特别是克服以上问题及缺陷。

从中日关系角度看，第三方市场合作作为中日务实合作议程之一，已经成为推动两国关系改善的重要动力，印太区域特别是东南亚、南亚的新兴市场显然是中日合作的巨大潜在区域。在印太地区，中方倡导的“一带一路”中的“一路”作为新兴的国际公共产品，与日本的构想并非无法共存，而且通过两者的对接，还可能为双方务实合作创造新的动力。但这建立在中日坚持开放包容的合作心态基础上，尤其需要日方进一步调整对华心态，摒除其政策中针对中国的非理性、对抗性因素。在共商、共建、共享的原则下，中日双方应积极摸索合作领域，创新合作形式，从而为区域乃至全球经济发展及秩序维护提供真正的国际公共产品。

Japan's Diplomacy and Indo – Pacific Vision: An Analysis from the Perspective of International Public Goods

Lu Hao

Japan's Indo – Pacific vision, as an integral part of current Japan's diplomacy, has an outstanding geo – political feature. However, in recent years, Japan attempts to strengthen the aspect of international cooperation and common welfare and build up “the Indo – Pacific as intranational common goods”. Japan identifies the Indo – Pacific vision as an instrument of providing public goods for the international community, promotes its publicity and stipulates its policy framework. Japan always considers the participation of international cooperation and takes the role of a provider of public goods as an essential way of promoting its power and influence, and its motivation of reconstructing the Indo – Pacific vision is also based on need for its national interest and strategic orientation. Japan's Indo – Pacific vision, although connected with public goods, has many shortcomings and problems in relating to its policy regime, policy toward China, cooperation mechanism and values, which prevent it from becoming international public goods in real sense.

日本外交と「インド太平洋構想」 —国際公共財の角度からの分析—

盧 昊

日本の「インド太平洋構想」は現在の日本外交の重要な構成部分として、鮮明な地政学的戦略の特性を持っている。しかし、ここ数年、日本はこの構想の国際協力と公益の色あいを強化することに力を入れ、積極的に「国際公共財としてのインド太平洋」を打ち出し、「インド太平洋構想」を国際公共財の提供手段として宣伝するとともに、その政策ルートを具体的に計画している。日本はこれまで国際協力に参加し、国際公共財の供給を担うことを外交戦略空間開拓と国際影響力向上の重要な手段としてきた。日本の「インド太平洋構想」の変化は、やはり自己の利益追求に基づき、また戦略的指向性を持ったものである。同時に、日本の「インド太平洋構想」は国際公共財の名目であっても、政策制度、対中の立場、協力メカニズム、価値理念などに多くの問題と欠陥が存在し、それが真の意味で国際公共財になることを阻害している。

(责任编辑: 李璇夏)