

日本对非洲抗疫援助外交

王一晨

摘要:自1993年东京非洲发展国际会议平台建立至今,日本对非关系逐渐从“保持存在”转为“战略重视”,援助模式由“传统援助”变为“经济合作”,同时在方式上紧拉国际组织开展多边合作,在方向上也突出对非洲重点战略地区的重视。自2020年新冠肺炎疫情暴发以来,非洲各国受疫情严重冲击,日本作为世界卫生医疗及对外援助大国,为增加自身在非影响力,着眼后疫情时代日非合作,不断加大对非洲紧急卫生医疗援助力度,着力开展“抗疫外交”。本文从疫情前日本对非战略布局切入,重点整理疫情暴发后日本对非抗疫援助新变化,试析其动因并研判发展趋势。

关键词:日本 非洲 新冠肺炎疫情 对外援助 抗疫外交

本文作者:中国社会科学院日本研究所 助理研究员

责任编辑:王晓博

DOI:10.19498/j.cnki.dbyxk.2021.04.010

长期以来,在日本传统对外关系中,地理位置偏远的非洲并不占有重要地位。日本对非外交战略从最开始的外交接触,到融入美西方对发展中国家援助体系后对非开展政府开发援助(ODA)外交,再到重视非方市场资源以官民协作推广经济外交等,历经较长的发展变化阶段。直到近年来中国等新兴市场国家不断加大对非投入力度,非洲各国“向东看”势头愈发猛烈,日本对非逐渐转为战略重视。2020年,随着新冠肺炎疫情在非洲暴发,日本作为世界医疗卫生和对外援助大国,延续对非洲国家社会民生领域援助传统,利用自身技术优势,对非开展以卫生医疗援

助为核心的抗疫外交特征愈发显著。

一、日本开展对非抗疫援助背景

近年来,非洲大陆逐渐成为各域外大国权力角逐的重要战场,日本也愈发重视在非彰显其经济实力和政治影响力。长期以来,日本以“东京非洲发展国际会议(TICAD)”为基轴,紧拉国际组织,重视非洲域内重点地区与国家,着力深化对非经贸投资合作,不断完善自身对非战略布局。2020年初突如其来的新冠肺炎疫情打乱了国际对非合作进程,日方本应加快落实的2019年第七届TICAD横滨峰会诸项成果也因此被迫停摆。非洲贫困人口众多,传染病肆虐,人口密度大,卫生医疗能力落后,新冠疫情令非洲面临前所未有的挑战。截至2020年12月底,全非累计确诊病例数已超270万,死亡病例6.4万,且增长速度较快,南非、摩洛哥、突尼斯、埃及、埃塞俄比亚等国疫情最为严重,其中南非确诊病例数占非洲确诊病例总数近三分之一。^①当下疫情在非持续蔓延,对各国经济社会发展造成极大冲击,疫情致非洲出口收入损失超过1000亿美元,而公共卫生支出需增加106亿美元。^②与中国注重在非开发大型基础设施建设不同,日本对非传统合作更倾向于社会民生领域的“亲民”路线。因此,在2020年国际对非外交议程和经济往来因受疫情冲击而大大减少的情况下,日本为延续其对发展中国家援助传统,稳定在非影响力,着眼后疫情时代日非关系,开始转变思路,以抗疫援助为主要抓手,不断加大对非卫生医疗援助力度,着力开展抗疫外交。

二、日本在非着力推广卫生医疗理念与援助模式

日本早在第五届TICAD就积极推动日版“全民健康覆盖(Uni-

① 《非洲新冠肺炎疫情最新播报》,新华非洲网站,2020年12月31日。<https://mp.weixin.qq.com/s/C7KHuxe4p0YUWU4hbj270Q>.

② Kaan Devecioglu, “COVID-19 pandemic: Great danger awaits Africa”, April 2, 2020, <https://www.aa.com.tr/en/africa/analysis-covid-19-pandemic-great-danger-awaits-africa/1789840>.

versal Health Coverage, UHC)”^①理念在非洲落地,并推动出台非洲“全民健康覆盖”支援框架,在第七届 TICAD 会议上继续倡导“扩大全民健康覆盖”,推动“非洲健康构想”。^②日本将对非卫生医疗援助细分至疾病预防、人才培养、技术转移、药品器械供应、社会环境改善等方面,并进一步扩大该理念的内涵外延。^③安倍还曾与世界卫生组织总干事谭德塞在《华盛顿邮报》共同撰写专栏文章,呼吁全世界实行全民健康覆盖^④,并在双、多边外交场合一再将该理念作为日本“品牌”大力倡导宣传。2021年初,日本外相茂木敏充访问肯尼亚、塞内加尔时也一再强调在“全民健康覆盖”理念下加强双方合作,盛赞对方为UHC模范国家。^⑤作为日本推进全球卫生外交战略的核心内容和安倍外交重要方向,“全民健康覆盖”已成为日本对发展中国家,特别是对非洲国家开展卫生医疗援助的“管总”理念和框架。在新冠疫情暴发后,日本对非各领域援助均系在扩大“全民健康覆盖”与推动“非洲健康构想”理念框架下开展。同时,日本为进一步推广自身医疗经验和卫生体系“走出去”,还提出“绝不忽视任何人的健康(誰の健康も取り残さない)”

① “全民健康覆盖”是世界卫生组织推动的重点计划,指所有个体和社区都获得所需的卫生服务,而不会陷入经济困境。它涵盖全方位高质量基本卫生服务,从健康促进,到预防、治疗、康复和姑息治疗。2015年,世界各国领导人通过了可持续发展目标,承诺到2030年实现全民健康覆盖。

② [日] 外務省:「TICAD7における日本の取組」、外務省ホームページ、2020年9月。https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000512916.pdf.

③ [日] 健康・医療戦略推進本部:「アフリカ健康構想に向けた基本方針」、首相官邸ホームページ、2020年6月20日。https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kenkouiryou/suisin/ketteisiryou/dai24/siryou6.pdf.

④ Shinzo Abe and Tedros Adhanom Ghebreyesus, “All nations should have universal health care”, December 12, 2019, https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/all-nations-should-have-universal-health-care/2019/12/12/9594269c-1c47-11ea-8d58-5ac3600967a1_story.html.

⑤ [日] 外務省:「茂木外務大臣のケニア訪問」、外務省ホームページ、2021年1月13日。https://www.mofa.go.jp/mofaj/af/af2/ke/page1_000922.html. 「茂木外務大臣のセネガル訪問」、外務省ホームページ、2021年1月11日。https://www.mofa.go.jp/mofaj/af/af1/sn/page3_002992.html.

口号^①,使其对非洲等发展中国家的抗疫援助更“接地气”,更易被受援国所接受。

日本政府新冠肺炎疫情对策本部分别于2020年2月13日、3月10日“两弹连发”确立新冠肺炎疫情紧急对策,包括向世界卫生组织等国际组织提供150亿日元ODA^②,明确了向发展中国家提供医疗卫生方面的物资和技术紧急援助等国际抗疫合作方针。^③4月16日,安倍出席七国集团领导人视频会,与各国达成一致加大对非洲等卫生医疗条件相对落后地区的紧急抗疫援助。^④4月30日,日本国会批准总额高达25.69万亿日元的2020年度第1次补充预算案以应对新冠肺炎疫情,被称为“史上最大规模补充预算案”,其中划拨了840亿日元作为对包括非洲在内的全世界发展中国家的抗疫资金支持。^⑤日本开展国际抗疫合作主要依托双边援助与国际组织多边援助相结合的“双轨制”模式,合作领域涵盖加强应对新冠肺炎病毒能力、构建完备卫生医疗体系、改善社会生活环境等三个方面,主要目的为协助卫生医疗条件相对落后地区,一是平稳度过疫情危机,二是完善卫生体系以更好应对未来挑战,三是彻底改善环境以实现健康安全长远保障。^⑥日本对外抗疫援助机制双多边划分清

① [日] 外務省国際保健政策室:「『誰の健康も取り残さない』ための我が国の協力・世界のUHC達成に向けて」、外務省ホームページ、2020年10月。https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100101478.pdf.

② [日] 「WHOなどに150億円 政府、影響力強化 狙う新型コロナ、中国意識」、日本経済新聞ホームページ、2020年3月19日。https://www.nikkei.com/article/DGXMZO57039050Z10C20A3000000/.

③ [日] 新型コロナウイルス感染症対策本部:「新型コロナウイルス感染症に関する緊急対応策」、新型コロナウイルス感染症対策ホームページ、2020年3月10日。https://corona.go.jp/expert-meeting/pdf/kinkyutaiou2_corona.pdf.

④ [日] 外務省:「G7首脳テレビ会議」、外務省ホームページ、2020年4月16日。https://www.mofa.go.jp/mofaj/page1_000857.html.

⑤ [日] 「日本外務省緊急経済対策(令和2年度補正予算外務省所管分)」,外務省ホームページ、2020年4月。https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100042203.pdf.

⑥ [日] 外務省国際保健政策室:「『誰の健康も取り残さない』ための我が国の協力・世界のUHC達成に向けて?」、外務省ホームページ、2020年10月。https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100101478.pdf.

晰,涉及领域广泛深入,战略考量更是对疫情“预防”“应对”“恢复”三个阶段进行全覆盖,做到方向明确,长短结合,尤其是对在卫生医疗领域长期面临严峻挑战的非洲各国吸引力巨大。

三、日本加大对非紧急抗疫援助力度

日本开展对外抗疫援助主要涵盖以加强疫情应对和完善卫生医疗体系为主的无偿资金援助(医疗物资捐赠),以支援发展中国家经济社会发展为目标的日元贷款以及通过国际组织多边渠道提供援助等三大领域。^①其中对非洲国家的抗疫援助主要集中在无偿资金援助领域。

(一)向非洲捐赠抗疫紧急医疗物资

日本自2020年下半年起逐渐加大对外抗疫援助力度,根据日本外务省数据统计,截至2020年12月31日,日本为援助全球发展中国家抗疫,共与亚洲、非洲、拉丁美洲、大洋洲、欧洲96个国家签订“经济社会发展计划”,捐赠紧急医疗物资共计478亿日元。^②其对非紧急援助(具体请参见下表)主要呈现如下几个特点。

第一,接受日本援助的非洲国家数量居各洲第一。在接受日本紧急医疗物资捐赠的96个国家中,亚洲国家22个,主要集中在东南亚和南亚;拉丁美洲国家18个,遍布南美和加勒比地区;欧洲国家5个,均为东欧和巴尔干地区国家;大洋洲国家14个,全部是南太平洋岛国;非洲国家37个,覆盖东西南北中五大次区域。日本在短短半年内对过半数非洲国家提供紧急援助,充分体现出其对非开展抗疫外交力求做到全覆盖。

第二,日本对非援助资金总额仅次于对亚洲的援助。在日本已实施的共计478亿日元抗疫紧急物资捐赠中,亚洲国家受援209亿日元,位列首位,占比约43.7%;拉丁美洲国家受援79亿日元,占比约16.5%;欧洲

① [日]外務省国際協力局:「日本の新型コロナウイルス感染症対策(途上国支援:概要)」、外務省ホームページ、2020年9月。<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100098633.pdf>。

② [日]「日本外務省 ODA 情報一覧」、外務省ホームページ。<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/news/index.html>。

国家受援 5 亿日元,占比约 1%;大洋洲国家受援 40 亿日元,占比约 8.4%;非洲国家受援 145 亿日元,约占 30.3%。日本对非援助额低于亚洲,主要原因在于对东南亚的援助向来是日本 ODA 重中之重,此次对菲律宾、缅甸、柬埔寨、印度尼西亚、越南、老挝六国的援助额就高达 115 亿日元,占其对外援助总额近四分之一。因此除东南亚外,非洲在日本对外紧急抗疫援助中首当其冲。

第三,对非洲各国援助注意均衡但有所侧重。在日本对非紧急医疗物资捐赠中,北非 3 国 20 亿日元、西非 11 国 40 亿日元、中非 6 国 17 亿日元、东非 13 国 60 亿日元、南非 4 国 8 亿日元。非洲各国均存在较大基础卫生医疗缺口,日本在开展抗疫援助中虽尽量做到多点开花,但关注重点仍集中在东、西非,受援国数量、金额均远高于其他地区。东、西非是日本推动“增长之环”^①“纳卡拉走廊”^②以及“北部走廊”^③三大“走廊”建设工程的重点地区,也是石油、天然气、有色金属等战略资源的主要来源地,东非更是日本力推的“自由开放的印太构想”域内地区。日本对埃及、尼日利亚、肯尼亚、埃塞俄比亚四国援助额共 45 亿日元,占援非总额的三分之一。2020 年初,日本还向尼日利亚疾控中心捐赠了约 20 亿日元的医疗设备以应对拉沙热等热带传染病。可见,日本对非抗疫外交更倾向于加大对基础设施重点合作地区和次区域主要资源型国家的支持。

第四,援非紧急抗疫物资均为传统医疗硬件设备。主要包括超声波诊疗仪器、X 光机、热成像仪、自动体外除颤器、小型急救车、医用病床、医用监视器、CT 扫描仪、血液透析机等常用医疗设备。可见,日本对非捐赠紧急医疗物资虽以援助抗疫为名,但所捐赠设备中并不包括呼吸机、医用防护服、检测试剂盒等应对新冠疫情的专项医疗用品,其捐赠性

① 日本 2015 年参与连接布基纳法索、科特迪瓦、多哥、尼日利亚等西非国家的环状公路建设项目,共提供 315 亿日元低息贷款和无偿援助。

② 日本 2012 年参与连接莫桑比克内陆经马拉维至纳卡拉港口的铁路公路改建项目,为其国内煤炭等矿产出口提供便利。

③ 日本 2017 年参与以肯尼亚为中心辐射延伸至乌干达、卢旺达、布隆迪、刚果(金)的道路建设项目,旨在构建东非地区的物流交通网络。

质更倾向于延续日本对非传统医疗援助,侧重提升非洲整体医疗水平,而非针对新冠疫情向非洲提供其急需的设备用品。

表 日本对非洲紧急抗疫物资援助

截至 2020 年 12 月 31 日

地区	援助对象国	援助时间(2020年)	援助金额(亿日元)	总计	
				国家总数	总金额(亿日元)
北非	埃及	10月22日	10	3	20
	突尼斯	6月10日	5		
	摩洛哥	7月13日	5		
西非	尼日利亚	9月30日	10	11	40
	加纳	7月3日	5		
	塞内加尔	7月29日	5		
	科特迪瓦	7月7日	4		
	塞拉利昂	7月9日	4		
	几内亚	7月8日	3		
	布基纳法索	10月12日	3		
	贝宁	7月8日	3		
	毛里塔尼亚	7月16日	1		
	尼日尔	8月28日	1		
	利比里亚	8月7日	1		
中非	刚果民主共和国	8月7日	5	6	17
	喀麦隆	7月3日	3		
	加蓬	7月17日	3		
	安哥拉	9月14日	3		
	圣多美和普林西比	9月28日	1.5		
	刚果共和国	10月16日	1.5		

地区	援助对象国	援助时间(2020年)	援助金额(亿日元)	总计	
				国家总数	总金额 (亿日元)
东非	埃塞俄比亚	7月27日	15	13	60
	肯尼亚	9月4日	10		
	吉布提	7月13日	5		
	莫桑比克	8月4日	5		
	马达加斯加	8月7日	4		
	乌干达	9月23日	4		
	津巴布韦	10月27日	4		
	卢旺达	7月31日	3		
	马拉维	7月22日	3		
	毛里求斯	8月6日	3		
	赞比亚	8月20日	2		
	塞舌尔	7月30日	1		
科摩罗	9月7日	1			
南非	博茨瓦纳	6月15日	3	4	8
	纳米比亚	9月3日	3		
	斯威士兰 ^①	7月30日	1		
	莱索托	8月13日	1		
非洲				37	145

数据来源:此表格为笔者根据日本外务省 ODA 信息整理制作。

(二)向非洲提供日元贷款

提供日元贷款是日本援助发展中国家缓解新冠肺炎疫情所带来的经济冲击的重要手段之一,但接受日元贷款的非洲国家相对较少。2020

^① 斯威士兰位处南部非洲,与我国尚未建立正式外交关系。

年8月,日本向肯尼亚提供贷款80亿日元以帮助其提升基础卫生水平。肯尼亚在本国“2030年远景规划”中将促进“全民健康覆盖”作为重要战略目标,日本视肯为推动“全民健康覆盖”倡议在非落地的主要合作支点。^①12月,日本向摩洛哥提供2亿美元贷款以缓解疫情对其社会经济造成的负面影响。^②

日本在对非贷款方面一直保持谨慎态度。一方面,日本对非贷款多用于教育、卫生、公共服务等基础民生领域,在基础设施领域的大工程合作项目较少,因此日本对非整体贷款与中国及欧美相比仍处于较低水平。另一方面,日本长期附和西方抹黑炒作中国在非“制造债务陷阱”,大谈对非合作应符合透明、公开和有效性等标准,重视受援国债务可持续性,强调应在非洲主导下加强债务管理,日本站在所谓对非债务问题“道义制高点”,也相对限制了其对非开展日元贷款的合作方向。

(三) 通过国际组织开展对非多边援助

在日本2020年度第1次补充预算案划拨用于对发展中国家抗疫支持的840亿日元中,用于提供给国际组织的金额约365亿日元,主要用于提高发展中国家应对疫情的卫生医疗水平和促进新冠肺炎病毒疫苗研发两方面。^③

在提高医疗卫生水平方面,日本一是同联合国开发计划署(UNDP)合作,为包括非洲在内的29个国家提供卫生医疗培训和改善公共服务条件,其中于2020年8月与UNDP共同向埃及和尼日利亚援

① [日] 外務省:「ケニア共和国に対する円借款に関する書簡の交換」、外務省ホームページ、2020年8月27日。https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_008709.html。

② [日] 外務省:「モロッコ王国に対する新型コロナウイルス感染症対応のための支援(ドル建て借款)」,外務省ホームページ、2020年12月3日。https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press24_000056.html。

③ [日] 寺林裕介:「新型コロナをめぐるWHOを中心とした世界の動きと日本外交」、『立法と調査』2020年9月版、第105頁。

助约 610 万美元以缓解疫情造成的社会经济负面影响,被当地媒体大加褒赞。^① 二是与联合国儿童基金会(UNICEF)合作,支援包括非洲在内的 66 个国家提高当地医护人员防护能力、购买卫生用品等。2020 年 6 月,日本向 UNICEF 提供 400 万美元,为埃塞俄比亚近 8000 名医护人员提供防疫培训、向 200 万民众普及防疫知识。^② 三是与联合国妇女署(UNWOMEN)合作,于 2020 年 6 月提供 450 万美元在肯尼亚、埃塞俄比亚、卢旺达、南非四国合作开展项目,为当地妇女女童提供同等的疫情防护和医疗救助手段,日本成为疫情暴发以来首个向 UNWOMEN 提供援助的国家。^③

在促进新冠疫苗研发方面,日本在疫苗开发和供给保障领域不断加强同“流行病防备创新联盟(CEPI)”和“全球疫苗免疫联盟”(GAVI)合作。^④ 日本早在 2019 年第七届 TICAD 上就别出心裁地同时召开“GAVI 第三次增资准备会”,邀请大批非方人员参与,支持与 GAVI 在非开展传

① UNDP Homepage, “COVID-19 crisis: Japan partners with UNDP to support Nigeria’s health and socio-economic response”, August 20, 2020, <https://www.ng.undp.org/content/nigeria/en/home/presscenter/pressreleases/2020/covid-19-crisis-japan-partners-with-undp-to-support-nigeria-s-h.html>. African News, “Government of Japan and UNDP commit to addressing Socio-Economic Impact of COVID-19 in Egypt through human security approach”, August 20, 2020, <https://www.africanews.com/2020/08/25/coronavirus-egypt-government-of-japan-and-undp-commit-to-addressing-socio-economic-impact-of-covid-19-in-egypt-through-human-security-approach>.

② UNICEF Homepage, “Japan gives UNICEF over USD 4 million for its COVID-19 response in Ethiopia”, June 29, 2020, <https://www.unicef.org/ethiopia/press-releases/japan-gives-unicef-over-usd-4-million-its-covid-19-response-ethiopia>.

③ UN WOMEN Homepage, “The Government of Japan to Fund UN Women Programs to Address the Impact of COVID-19 on Women and girls in Africa”, June 12, 2020, <https://africa.unwomen.org/en/news-and-events/stories/2020/06/japan-fund-covid19>.

④ [日] 外務省国際協力局:「日本の新型コロナウイルス感染症対策(途上国支援:概要)」、外務省ホームページ、2020 年 9 月、第 3 頁。<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100098633.pdf>.

染病疫苗接种三方合作。^① 2020年6月“全球疫苗峰会(GAVI增资准备会)”上,日本又向GAVI增资3亿美元,其中1.3亿美元用于保障对包括非洲在内的发展中国家新冠疫苗供给。^②

与国际组织在非洲开展多边合作一直是日本对非援助的重要抓手,也是同中非合作的主要不同之处。新冠肺炎疫情暴发以来,日本在加大对非双边援助的同时,延续同国际组织开展对非三方合作模式,既节省自身成本弥补难以兼顾深度广度的不足,又借国际组织在非洲各国已有的成熟框架推动援助快速落地,实现其通过抗疫援助扩大自身在非影响力的主要目的。

四、日本持续深化对非抗疫援助长期机制

(一)以提高非洲人民营养水平为抓手

2020年10月,日外相茂木敏充召开“UHC友人部长级会议^③”,除世界卫生组织、联合国儿童基金会等国际组织外,肯尼亚、塞内加尔、加纳等国外长均参会。会上,茂木强调,为提高非洲应对新冠肺炎疫情能力,各国需要加强援助非洲改善生活环境以实现长远社会安全保障。日本为推动实现“全民健康覆盖”,向非洲12国提供援助,改善当地人民生活及营养水平,并表示本拟于2020年举办但因疫情延期至2021年后半年在东京召开的“全球营养峰会”将对非洲儿童的营养与健康提供援助。^④ 2020年3月,日本同联合国儿童基金会合作,在加纳开展“母子健康手册

① [日] 外務省:「Gaviワクチンアライアンス第3次増資準備会合の開催」、外務省ホームページ、2019年8月30日。https://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/ghp/page4_005259.html。

② [日]「UHCフレンズ閣僚級会合での茂木敏充外務大臣発言」、外務省ホームページ、2020年10月8日。<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100101489.pdf>。

③ “全民健康覆盖友人集团(UHCフレンズグループ)”于2018年12月由日本主导设立,共有64个成员国,现任主席国为日本、泰国、格鲁吉亚。

④ [日]「UHCフレンズ閣僚級会合での茂木敏充外務大臣発言」、外務省ホームページ、2020年10月8日。<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100101489.pdf>。

计划”,援助 1 亿日元用于提高育儿期母子营养供给和医疗服务水平。^① 7 月,日本向马达加斯加提供约 1.5 亿日元援助用于改善当地 5 岁儿童营养状况。^② 非洲各国长期面临人口营养不良问题,日本以提升非洲人民营养水平为抓手,既做长线投入达到拉拢并稳定非洲的目的,又可将日本自身健康理念“软实力”逐步渗入民间基层,提升整体影响力。

(二)深化对非疫情科研和人才培养合作

日本以在非医疗研究机构为支点,大力开展对非疫情科研合作。加纳野口医学研究所、肯尼亚医学研究所、赞比亚大学、乌干达地区重点医院等医学基地均为日本与非洲各国合作研究传染病及其对策的代表性成果。尤其是位于加纳的野口医学研究所,至今已成立 40 余年,拥有 120 名医学研究人员。目前该所已为当地民众进行核酸检测 30 余万例,占全国检测总数的 80%,成为加纳最大新冠病毒检测中心。2020 年 12 月,日本向几内亚国家公共卫生研究所提供 1.43 亿日元无偿资金援助,用于改善医疗设备以提高当地疫情检测、病毒研究能力。^③ 日本驻马达加斯加国际协力机构(JICA)办事处原当地雇员艾哈迈德现已成为马卫生部长,与 JICA 合作在当地学校推广“防疫洗手歌”在日本电视台广为报道。^④ 日本还动用一切在非力量不遗余力地宣传自身抗疫做法,2020 年 7 月,马卫生部长、肯尼亚医学研究所主任、野口医学研究所主任、日本国际协力机构副理事长等共同出席全球发展中心视频研讨会,向非洲

① [日] 外務省:「ガーナにおける母子保健サービス改善のための無償資金協力に関する書簡の交換」、外務省ホームページ、2020 年 3 月 2 日。https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_008351.html.

② [日] 外務省:「マダガスカルにおける栄養改善のための無償資金協力に関する書簡の交換」、外務省ホームページ、2020 年 7 月 10 日。https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_008569.html.

③ [日] 外務省:「ギニア共和国に対する無償資金協力に関する書簡の交換」、外務省ホームページ、2020 年 12 月 24 日。https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press22_000127.html.

④ JICA, “Madagascar Handwashing Song: A collaboration between JOCV and a popular singer has been raising awareness of proper handwashing”, May 28, 2020, https://www.jica.go.jp/english/news/field/2020/20200528_01.html.

宣传日本抗疫经验与方法。^①

(三) 加大对非粮食援助力度以缓解疫情连带危机

非洲长期以来面临粮食安全挑战,疫情暴发以来,非洲各国相继出现了不同程度的粮食危机,对非洲提供粮食援助也成为日本开展对非抗疫援助的重要手段。日本围绕“构建强韧且可持续的社会”这一新 TICAD 理念,加大对非,特别是对西、南非各国的粮食援助力度。截至 2020 年 12 月 31 日,日本在双边层面共对刚果共和国(3 亿)、刚果民主共和国(3 亿)、布基纳法索(3 亿)、塞拉利昂(2.5 亿)、尼日尔(4 亿)、毛里塔尼亚(3 亿)、佛得角(2.5 亿)、塞内加尔(2.5 亿)、科摩罗(2 亿)、冈比亚(2.5 亿)、多哥(3 亿)、圣多美和普林西比(2.5 亿)、布隆迪(3.5 亿)这 13 国提供了共计 37 亿日元的无偿粮食援助;在多边层面,加强同联合国世界粮食计划署(WFP)合作,向莫桑比克(2 亿)、斯威士兰(2 亿)、莱索托(2.5 亿)、几内亚比绍(2.5 亿)、喀麦隆(2 亿)、乍得(3 亿)、中非(3 亿)7 国提供了共计 17 亿日元的无偿粮食援助,用以缓解非洲各国因疫情粮食短缺所引起的各种社会负面问题。^②

五、结语

当下,新冠肺炎仍在全球蔓延,新一波疫情又冲击非洲。非洲各国此时急需国际社会援助以度过社会经济危机,但欧美国家或因国内事务无暇他顾,或因疫情冲击无力援手。日本抢抓“机会窗口期”,利用自身在非社会民生领域援助经验和基础,加大对非卫生医疗援助力度,不断强化“全民健康覆盖”理念在非落地,对非洲各国实施紧急双边援助,与联合国开发计划署等国际组织携手开展对非多边援助,持续推动改善营养水平、加强人才培养、提供粮食援助等长期援非机制,力求做到理念

① JICA Homepage, “African Leadership Fighting Against COVID-19 -Webinar Hosted by Center for Global Development”, July 30, 2020, https://www.jica.go.jp/english/news/field/2020/20200730_01.html.

② [日] 外務省 ODA 情報一覽。 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/news/index.html>。(相关粮食援助数据为笔者根据外务省公布信息整理总结所得。)

新、覆盖广、力度大,积极探索抗疫外交新路线,为后疫情时代日非合作谋篇布局。

应看到,日本在国际对非合作中在深度上不如英法等欧洲前殖民宗主国,在广度上不及中美全面覆盖,在亲密度上也难比印度、土耳其等在非拥有巨大移民基础的新兴国家。因此日本虽大力推动对非抗疫外交,但其成效在地理上多局限于东非、南非等印度洋沿岸国家,在方向上多集中在卫生医疗健康等社会民生领域,始终难及欧美中等国对非合作。非洲各国也多倾向于将日本视为双边经贸合作伙伴,而较少作为全方位、多领域的战略合作对象。

也应看到,虽然日本在短期内难以超越欧美成为中国在非主要竞争对手,且日本对中非合作态度趋于保守谨慎,远不如欧美与中国在非竞争态势尖锐激烈。但长期以来,中非合作树大招风,新冠疫情持续在非蔓延,中美世纪博弈加速向非洲传导,值此大背景下,日本为推动其“印太构想”在非落地,强化日美同盟关系,策应美国在非洲战场与中国开展竞争,势必会着眼后疫情时代日非关系,借抗疫援助紧拉非洲,在不断深化日非全方位、多领域合作的同时,加大力度拉拢非洲国家以对冲中国在非影响力。同样,日本借抗疫从卫生、医疗等民生角度重点突破、渗入基层的对非合作模式久久为功,在非洲民间具有较大市场,同时也是中非合作较薄弱环节,借鉴其合作模式对中国深化转型对非合作具有参考意义。

the war of aggression in the name of “Moralische Energie”, opening up a new way to interpret the “Great East Asia Co-prosperity Sphere” and to distort the nature of war. Japan’s defeat proved the fragility and deception of its “moral vitality” theory, but in dealing with the dilemma after the defeat, they still denanded the inspiration from the “moral” power. The ambiguity of ideology and the responsibility of war carried by their “moral” speech need to be further investigated. More importantly, their “moral” theory and the concept of “moral state” provide the ideological foundation for the construction of “moral state” in the Japanese society today.

Keywords: Kyoto School; philosophy of world history; morality; Moralische Energie; Koyama Iwao

Japan’s African Diplomacy under COVID-19: Focusing on the Japan’s Aid to Africa in Fighting against the Epidemic

WANG Yichen

Abstract: Since the establishment of the Tokyo International Conference on African Development (TICAD), Japan has attached growing strategic importance to Africa, strengthening bilateral and multilateral cooperation in key areas with African countries. The outbreak of COVID-19 epidemic in 2020 had a severe impact on African countries. As a country with great influence in medical and health area as well as a major power in foreign aid, Japan has enhanced emergency assistance to Africa and pursued active diplomacy to fight against the epidemic, so as to develop its influence in Africa and deepen relations with African countries. This article starts with Japan’s strategic layout for Africa before the COVID-19, focuses on new changes of Japan’s emergency aid to Africa after the outbreak and tries to analyze its motivation and trends of its policy in the future.

Keywords: Japan; Africa; COVID-19; foreign aid; Anti-epidemic diplomacy