

中日加强防疫合作的意义、 问题与路径^①

张晓磊

摘要:在新冠疫情的超预期危害背景下,中日加强防疫合作具有紧迫性,同时也有利于拓展构建中日建设性安全关系的实践操作空间。尽管中日防疫合作具有一定的制度和实践基础,但更暴露出中日防疫合作过程中在疫情信息、多边合作、社会管理等多方面的理念差异和互信缺失,这是造成中日合作无法持续和深入的主要症结。当前,加强中日防疫合作的前提除了总结已有的经验之外,更重要的是找出双方各自在防疫过程中存在的一些缺点,并从现实合作和可行性的角度,列出一项负面清单,启动消除上述清单的实施机制,为加强合作效果打下良好基础。

关键词:中日关系 建设性安全关系 防疫合作 非传统安全理论

本文作者:中国社会科学院日本研究所 副研究员

责任编辑:张倩

DOI:10.19498/j.cnki.dbyxk.2020.04.012

新冠肺炎疫情肆虐全球,中日加强防疫合作意义重大。本文试图基于非传统安全合作的视角,在分析中日防疫合作多重意义基础上,剖析中日当前防疫合作的现状与问题,进而探索中日加强防疫合作的现实路径。

①〔基金项目〕本文系中国社会科学院创新工程项目“日本政治体制转型与政局变动研究”(编号:GJ08-2017-SCX-3563)研究成果。

从所涉领域来看,疫情作为突发公共卫生事件,由于事发突然、未知性大、波及范围广,涉及个人、组织以及国家,甚至可能造成巨大经济冲击、社会失序乃至国家安全,是一个较为典型的跨领域综合安全问题。按照非传统安全理论的分析框架,突发公共卫生事件的指涉对象自然不像传统安全问题那样仅为国家,而是包括国家和个人,首要的保护对象是个人的健康和生命利益,国家作为维护个体生命安全的行为主体而存在;威胁来源除了疫情暴发、传播这一源发性威胁以外,更是囊括了可能的经济危机、社会失序甚至是国家政权安全;维护方式上不同于传统安全问题中的威慑、均势、战争、谈判等方式,而是更多诉诸于医疗救助、社会管理、经济调控以及国内外合作等方式。

一、中日加强防疫合作的意义

新冠肺炎疫情作为突发公共卫生事件,跨越国界,波及范围广,特别是对于中日来说,疫情是两国共同威胁,损害的是中日共同的安全利益,需要中日通力合作,共克难关。疫情的发生也促使我们从非传统安全视角反思中日安全关系,为中日构建建设性安全关系拓展现实操作空间,即通过防疫合作加强双边积极的安全互动。

(一) 新冠疫情的超预期危害显示中日加强防疫合作具有紧迫性

作为一种非传统安全威胁,2020年新冠肺炎的暴发及在全球的传播给中国、日本以及全世界的经济、社会、文化等各个层面带来了巨大的冲击,增强了中日加强防疫合作的紧迫性。新冠肺炎的暴发除了反映了国际安全实践中传统安全与非传统安全威胁相互交织的时代特征,更显示出非传统安全威胁的波及性、危害性都在显著增大,甚至超过了传统安全威胁。单靠一个国家主体已经无法抵御如此危害巨大的疫情,中日加强防疫合作具有紧迫性,主要原因在于:

第一,突发公共卫生事件的高频暴发。2019年世界经济论坛的年度报告显示,疾病暴发的频率一直在稳步上升。在1980—2013年之间,记录了12012例暴发,包括4400万例个人病例,并影响了世界上每个国家。

世界卫生组织每月追踪 7000 个潜在暴发新信号,进行 300 次跟进,30 次调查和 10 次全面风险评估。2018 年 6 月,世卫组织“优先疾病”清单中的八类疾病中有六种暴发,这是有史以来第一次。如果有任何广泛传播,它将有可能杀死数千人并造成重大的全球破坏。其实早在 2018 年,世卫组织就将“疾病 X”列入其清单,以使研究人员将注意力集中在目前无法传播给人类或传播效率低下的疾病所造成的大流行风险上。^①

第二,世界互联互通水平的高速发展。新冠肺炎的快速传播大大超出预期,其中的重要诱因在于当前全球旅游、贸易等互联互通水平的极大提高,这意味着一次疫情可以在不到 36 小时内从一个偏远的村庄转移到世界各地的城市。^② 麦肯锡研究院的数据显示,中国现已成为全球第一大留学生和游客来源地,留学生总计 60.84 万人,为 2000 年的 16 倍;2018 年中国出境游达到近 1.5 亿人次,为 2000 年的 14 倍,居全球之首。^③ 疫情之前中日两国人员往来达到 1200 万人次,每周直飞的航班超过 1000 班^④,这也显示出中日加强防疫合作的必要性。

第三,全球、区域及各国经济受到极大冲击。2003 年暴发的 SARS 感染了大约 8,000 人,造成 774 人死亡,估计给全球经济造成 500 亿美元的损失。^⑤ 而由于互联互通水平的迅猛发展,2020 年新冠肺炎带来的经济损失将远远超过 2003 年,并且是全方位的。世界银行 2020 年 3 月 30

① “The Global Risks Report 2019”, World Economic Forum. http://reports.weforum.org/global-risks-2019/going-viral/?doing_wp_cron=1580556640.6537969112396240234375#hide/fn-4.

② “The Global Risks Report 2019”, World Economic Forum. http://reports.weforum.org/global-risks-2019/going-viral/?doing_wp_cron=1580556640.6537969112396240234375#hide/fn-4.

③ McKinsey Global Institute(MGI):China and the world: Inside the dynamics of a changing relationship,2019 年 7 月。

④ “中国同日本的关系”,中国外交部官网。 https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676836/sbgx_676840.

⑤ “The Global Risks Report 2019”, World Economic Forum. http://reports.weforum.org/global-risks-2019/going-viral/?doing_wp_cron=1580556640.6537969112396240234375#hide/fn-4.

日的《新冠疫情时期的东亚与太平洋地区——2020年4月期世界银行东亚与太平洋地区经济半年报》预测,2020年在基线情景下,东亚地区发展中经济体增速将从2019年估计的5.8%放慢至2.1%,在悲观情景下降至负0.5%;中国增速将从2019年的6.1%降至2.3%,在悲观情景下降至0.1%。报告估计在基线增长情景下,东亚地区的脱贫人口将会比不发生大流行的情况下减少2400万人。如果经济形势进一步恶化,悲观情景占上风,据估计贫困人口反而将会增加约1100万人。^①

日本经济也因疫情加速进入衰退期。据日经中心调查数据,多数经济学家认为本轮日本的经济景气周期从2012年12月至2018年10月,疫情暴发前日本已处经济下行风险加大的危险期。^②消费税提高、疫情扩散、奥运延期三重效应叠加,使日本经济加速进入衰退期。据日本银行3月的短期经济观测调查数据,大型制造业的商业景气指数预计为-10,7年来首次降至负值^③;日本商工会议所3月13-19日的调查显示,中小企业的商业信心指数也大幅恶化,比2月份下降14.6%,是2011年6月以来的最低水平^④;奥运延期可能带给日本高达7000亿日元的损失;日本经济研究中心的最新研究显示,长期来看日本的GDP可能会下降2%。^⑤

3月26日的月度经济形势阁僚会上^⑥,日本政府认为受新冠疫情影响,经济已经陷入严峻状况,自2013年7月以来首次不再使用“复苏”一

① 《新冠疫情时期的东亚与太平洋地区——2020年4月期世界银行东亚与太平洋地区经济半年报》,世界银行网站。<https://www.shihang.org/zh/region/eap/publication/east-asia-pacific-economic-update>.

② 『景気判断「回復」を削除 3月月例、6年9カ月ぶり新型コロナ追い打ち、アベノミクス途切れ』、日経新聞」2020年3月27日朝刊経済。

③ 「景況感、アベノミクス前に逆戻り 非製造業が大幅悪化」、『日経新聞』2020年4月1日。<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO57500020R00C20A4EA2000/>.

④ 「中小景況感、最大の悪化幅 日商3月調査」、『日経新聞』2020年3月31日。<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO57438710R30C20A3EE8000/>.

⑤ 田原健吾・主任研究員 小林辰男・主任研究員、「日本経済研究センター 中期経済予測 デジタル変革で停滞防げ」、『日経新聞』2020年3月27日朝刊経済教室。

⑥ 『官房長官「景気、急速に厳しい状況」』、『日経新聞』2020年3月27日夕刊総合。

词描述日本经济发展态势。日本经济研究中心的调查显示,九成的民间智库和企业认为经济已经进入衰退期^①。面对这一局面,安倍内阁决定采取有史以来高达 56 万亿日元最大规模经济刺激措施,约占日本 GDP 的 10%,通过今年 4 月、秋季和冬季三次补充预算案形式实施,以消除市场和公众担忧。即便如此,由于疫情冲击对经济信心的打击,叠加日本的少子老龄化等固有负担,日本可能较难恢复到过去一个景气周期的发展速度。

(二)为构建中日建设性安全关系拓展现实操作空间

从政策宣示层面看,推动中日构建建设性安全关系,已成为中日两国政府的共识^②;但从现状和实际操作层面看,中日建设性安全关系的构建面临实践路径与操作流程的供给不足^③。2020 年新冠肺炎这一重大公共卫生事件的发生为我们探讨弥补上述两项不足带来了重大启示,为我们从非传统安全视角,探讨通过防疫合作构建中日建设性安全关系提供了重要契机。

从非传统安全理论视角看,中日安全关系是一组处于不断互动和建构过程中的安全复合体。其格局既非由中日两国的客观实力对比所决定,也并不完全由两国政府的主观政策宣示所囊括,而是两国的安全相关行为主体通过“言语—行为”建构的共享的、对某种威胁的集体反应和

① 『景気判断「回復」を削除 3 月月例、6 年 9 カ月ぶり新型コロナ追い打ち、アベノミクス途切れ』、『日経新聞』2020 年 3 月 27 日朝刊経済。

② 2018 年 10 月,中日首脑会谈中确认了关于构建中日建设性安全关系的共识。关于中日建设性安全关系的酝酿过程及内涵,参见张晓磊:《中日构建建设性安全关系探析》,《和平与发展》2019 年第 2 期。

③ 2019 年 6 月和 10 月,笔者赴日进行两次调研,就建设性安全关系与日本学界、智库、政治家和官僚(比如明治大学的伊藤刚教授、防卫研究所中国研究室的各位研究人员、政策研究大学院的道下德成副校长、前外务副大臣山口壮、参议员武见敬三等)进行了深入交流,同时也通过座谈了解到了一些日本外交官的态度和想法,总体的感觉是日方对建设性安全关系依然存在很大的困惑,主要表现在对如何落实建设性安全关系以及中方的具体想法是什么存有疑问。这一感性认识给了我很大的启示,这说明在中日安全关系的研究学界,无论在中国还是在日本,安全理论的供给和现实需求之间的确产生了巨大的落差,而这也是本文写作的其中一个主要出发点。

认识过程,归根结底是中日安全实践建构了中日安全关系,这证明中日安全关系具有可塑性,与双方相关行为主体的主观努力密不可分,这种对中日安全关系的解释逻辑和框架可以为中日构建建设性安全关系提供理论支撑。中日安全关系是一种综合性的、集合性的安全关系,涉及军事、政治、经济、社会乃至环境等各个领域。

“最令人注目的是特定的危机事件,不仅使得其自身成为了研究的对象,而且在更广泛的战略层面改变了原有的理解、关系和实践。”^①布赞给出的例子是1962年的古巴导弹危机和“9.11”恐怖袭击,而就中日安全关系而言,围绕钓鱼岛主权争端而渐次发生的2010年撞船事件、2012年日本“购岛闹剧”等系列事件,则既构成了中日安全关系在21世纪第二个十年的时间线,同时也对中日安全关系的学术研究产生了广泛而深远的影响,围绕钓鱼岛主权争端产生了大量的学术文献^②,而近十年关于钓鱼岛的学术研究也逐步从过去的对事件本身的历史背景、性质、动因、进展、影响等维度过渡到如何处理、解决或者管理钓鱼岛问题的层面,研究方法也从起初的国际关系、历史学、国际法、法理学等扩展到战略学、博弈理论、环境等多学科,某种程度上是钓鱼岛主权争端促进了中日安全关系在国际安全理论层面的不断积累和演进。据此,我们得出的启示是,中日安全关系研究的推进与中日安全关系中的重大事件有着密切的因果关系。

二、中日防疫合作的主要问题

以此次防治新冠肺炎疫情为主要案例文本,可以发现中日防疫合作具有一定的制度和实践基础;同时更暴露出中日防疫合作过程中在疫情信息、多边合作、社会管理等多方面的理念差异和互信缺失,这是造成中日防疫合作无法持续和深入的主要症结。

① 巴里·布赞:《论非传统安全研究的理论框架》,《世界经济与政治》2010年第1期。

② 比如在中国知网以钓鱼岛为关键词搜索2000年1月至2009年12月的文献为110篇,而2010年1月至2019年11月的文献则多达1206篇。

(一)中日防疫合作具有一定的制度和实践基础。

早在 2006 年中日 CDC(中国疾控中心与日本国立传染病研究所)之间就签订了《合作备忘录》^①,合作内容涵盖传染病共同研究、合办国际会议、人才培养和信息共享等。2007 年在北京举办了中日韩第一届传染病防治国际学术研讨会,到 2018 年底中日韩已经举办了 12 届国际论坛^②。

疫情发生以来,两国政府的表态都非常积极。中日 CDC 之间也保持了一定频率的电话会议以沟通疫情信息,比如 2020 年 2 月 21 日,中日 CDC 之间进行了一次电话会议^③,主要就两国的疫情进展以及相关信息进行了相互沟通和通报,其中涉及比较多的细节,如具体的感染路径、防疫措施、对策持续性、医务人员感染情况、治疗方案及疗效、检测试剂标准、“钻石公主”号游轮的疫情传播路径等,虽然仅仅半小时的会议时间,但信息量比较丰富,相信对双方做好之后的防疫工作都提供了很有效的帮助。此前,2020 年 2 月 14 日,中方还通过驻日本使馆向日本捐赠了一批 PCR 实时监测试剂盒。^④

武汉暴发疫情初期,在来自全球各地、对华施以援手的各方中,反应最快的是日本。1 月 25 日凌晨,伊藤洋华堂通过川航东京—成都航班,将 100 万只口罩运抵成都。日本各级自治体也纷纷向结为友好城市的中国地方提供了“对口支援”。1 月 31 日,日本东京晴空塔点亮红色和蓝色灯光,声援中国。3 月份当日本疫情暴发之时,中国地方和民间反过来给日方大量援助。日本爱知县丰川市曾于 2 月初向友好城市中国江苏省无锡市新吴区捐赠了 4500 只口罩及防护服等抗疫防护物资。得知丰川市因疫情发展口罩库存严重不足的消息后,新吴区 3 月 24 日紧急筹措 5 万

① 「国立感染症研究所と中国疾病対策予防センター(中国 CDC)との感染症協力に関する覚書の締結について」、平成 18 年 8 月 23 日、国立感染症研究所国際協力室。

② The 12th Japan—China—Korea Forum for Communicable Disease Control and Prevention on December 5th, Sunshine City Conference Room (Room8,9) in Tokyo.

③ 「新型コロナウイルス感染症に関して日中電話会議を実施しました」、国立感染症研究所。https://www.niid.go.jp/niid/ja/international.html.

④ 「海外からの新型コロナウイルス検査に要する試薬等の提供がありました」、国立感染症研究所。https://www.niid.go.jp/niid/ja/international.html.

只口罩捐赠丰川市。

(二)中日防疫合作的主要干扰因素

为从认知和理念层面深刻剖析干扰中日防疫合作的主要问题,我们选取整个防疫过程中日本对华舆论的认知变化作为研究视角,以便从发展阶段和变化过程等动态视野综合把握。

随着疫情在东亚以及全球扩散,日本国内对华舆论中的积极因素慢慢减少,消极因素不断上升;关注视角从单纯的疫情动态扩展到全球卫生治理、经济前景和产业链布局、国际秩序走向、中美竞争态势,甚至社会制度和文化优劣;价值取向从以人道主义关怀为主转变为掺杂炒作“疫情中国责任论”“疫情中国威胁论”。

1、疫情在中国国内扩散阶段

从发展过程来看,当疫情主要在中国国内扩散时,日本国内对华舆论总体呈现积极姿态。主流舆论一方面表达人道主义关怀,同时密切关注疫情对中国经济进而给亚洲乃至世界经济带来的深远影响。比如2020年3月5日《日经新闻》社论对因疫情而造成首脑访问延后表示理解,认为中日应就如何进行防疫合作加强协调,同时注意减轻给日中经贸合作带来的不利影响。^①

这一时期的消极舆论开始出现两种批评声音,一是攻击世界卫生组织,认为世界卫生组织在中国压力下延缓宣布全球进入疫情紧急事态。二是攻击中国压制言论自由,批评因中国所谓“言论管制”造成疫情信息延迟公开,进而加速了疫情在全国的蔓延。

2、疫情在全球蔓延阶段

在疫情逐步蔓延到东亚进而扩散到全球后,日本国内对华舆论中的消极趋向明显上升,批评声音逐步增多,上述两种言论与美国媒体的攻击中国舆论合流、发酵,逐步上升到从产业链布局、国际秩序主导权、社会制度和价值观优劣等层面夸大中国威胁、抹黑中国,要求中国道歉、赔

^① [社説]習主席の国賓来日延期で重要な善後策、「日経新聞」2020年3月5日夕刊。

偿和负责的非理性声音。一是炒作国际组织“中国化”，敦促世界卫生组织尽快改革。比如2020年3月12日日本《产经新闻》社论认为中国不遵守国际规则，没有资格派员担任国际组织领导人^①，3月14日《读卖新闻》社论认为中国不应滥用国际组织扩大自身利益，3月29日《日经新闻》社论认为应该警惕国际组织“中国化”，中国对国际组织的渗透战略会大大降低国际组织公信力^②，4月22日《日经新闻》社编委饭野克彦发表评论文章，认为疫情过后应该对世卫组织负责人的遴选程序、机构的管理及运作机制进行改革等。^③二是夸大产业链过度依赖中国带来高风险。比如日本经产省原中部经济产业局长细川昌彦2月20日和4月10日在《日经商业》杂志发表文章^④罗列疫情发生后半导体、医疗等方面的中国产业链给日本带来的若干风险，并提出若干对冲策略。三是自动站队美西方，将防控疫情中的国际协调变质为社会制度、国际秩序、价值观和文明之争。比如秋田浩之3月17日、4月11日、4月23日连续在《日经新闻》上发表评论文章，认为中国不应在国际舆论上将自己由“纵火者”塑造为“消防员”，疫情后中国的国际公信力和国际形象将受到巨大打击，日本应该战胜疫情以证明自由民主的社会制度和价值观要比强权治理模式更为优越等。日本和平安全保障研究所理事长西原正在日本《正论》杂志发文认为^⑤，疫情影响了日美同盟的战斗力和国际形象，面对日益恶化的中美关系，日本应站在欧美自由主义阵营批判中国的“口罩外交”，选择邀

① 「国際機関 中国の専横にストップを」、「産経新聞」2020年3月12日。https://www.sankei.com/column/news/200312/clm2003120003-n1.html.

② [社説]国際機関の「中国化」に注意を、「日経新聞」2020年3月29日夕刊。

③ 飯野 克彦「主要国の板挟みに揺れるWHO新型コロナが迫る改革」、「日経新聞」2020年4月22日。https://www.nikkei.com/article/DGXMZO58318300R20C20A4TCR000/.

④ 細川 昌彦「新型コロナで日本を襲うサプライチェーン危機、中国リスクとは?」、2月20日、「日経ビジネス」。https://business.nikkei.com/atcl/seminar/19/00133/00030/. 「半導体、アビガン……新型コロナ経済対策の裏で安全保障の米中激突」、4月10日。https://business.nikkei.com/atcl/seminar/19/00133/00033/?P=3.

⑤ 西原正「武漢ウイルスは安全保障問題だ」、「正論」、2020年4月15日。https://special.sankei.com/f/seiron/article/20200415/0001.html.

请习主席访日并非明智选项。四是要求中国道歉、赔偿和负责的极端言论。《读卖新闻》中国总局长竹内诚一郎4月12日发文抹黑中国政治体制,认为中国应对疫情全球大暴发负责。

值得注意的是日美的对华舆论倾向存在一定差异,美国较为极端,日本则相对理性。比如在对待世卫组织的问题上,美日的政府态度存在温差,美方表示要撤回捐款和拒绝合作,而日方则主张在加快改革的同时依然要发挥世卫组织的应有作用。

三、中日加强防疫合作的现实路径

当前,加强中日防疫合作的前提除了总结已有的经验之外,更重要的是找出双方各自在防疫过程中存在的一些缺点,并从现实合作和可行性的角度,列出一项负面清单,启动消除上述清单的实施机制,为加强合作效果打下良好基础。有学者针对此次疫情应对从公众报告与防控预案、防控体系建设、应急响应机制、科技成果转化、医疗供给和战略储备、现场决策处置能力、舆论引导、“次生灾害”研判与应对、野生动物市场监管、公民素质与科学素养等方面总结了十大问题。^①实际上,这些问题也是对全球各国提出的重大挑战,在疫情随后全球扩散的过程中,即便是作为发达国家的美国、日本、欧洲等也在不同层面、不同程度上出现了一些应对的问题。比如日本的检测设施无法满负荷运转^②、初期口罩供应短缺^③、因措施缺乏灵活性导致游轮聚集性感染扩大^④等。

① 陈国强、江帆等专家团队:《新型冠状病毒感染疫情下的思考》,《中国科学:生命科学》(网络版)2020年2月23日。

② 《日本新冠病毒检测能力落后于海外》,日经中文网2020年3月6日。<https://cn.nikkei.com>。《日本称新冠每天可检3800例,但实际只有900》,日经中文网2020年3月3日。<https://cn.nikkei.com>。

③ 《日本的口罩之忧》,日经中文网2020年3月4日。<https://cn.nikkei.com>。

④ 《日本为钻石公主号应对付出的代价很大》,日经中文网2020年3月2日。<https://cn.nikkei.com>。

澳大利亚学者 Sara E. Davies 总结了国际关系学界对全球卫生治理的两大路径^①，一是主要关注安全的国家主义路径，将卫生措施与外交或国防政策联系起来；二是重在聚焦个人福利与权利的全球主义路径。实际上，上述两大路径与非传统安全理论的不同流派有着密切联系，国家主义观点倾向于优先保障国家安全，将其视作良好卫生治理的前提；全球主义者则认为国家不应自动获得这种优先级，因为有许多有潜力的治理体系可能更好地保障个人健康，国家只有在切实改进人民健康时才被重视。

两种治理路径各有优劣。国家主义路径通过将卫生问题呈现为类似于核扩散的国家安全威胁，这一特定使其适合解决紧急危机，促进针对特定卫生危机的预防和控制政策，但不太适合解决慢性健康危机，无法减轻传染病的潜在成因，随着危机渡过，注意力也容易转移，也就是说，国家主义强调保护和遏制，而非解决根本原因，并且把传染病之外的公共卫生问题挤出了讨论空间。^② 全球主义路径把安全的指涉对象替换为人，认为如果只通过国家的视角，卫生治理的效果将大打折扣，其主要强调要重视全球卫生治理中多种行为体的角色。

从卫生治理的两条路径来看，在应对疫情的过程中更适合以国家主义为主、全球主义为辅的治理路径，从中国应对新冠肺炎疫情的效果来看，中国的防控举措是成功的，并且积累了丰富的实战经验，正如王毅国务委员所言，中国为阻止疫情全球扩散展现了担当，为携手应对全球挑战赢得了信任^③。而在事前的传染病预防、事后的评估和长效治理以及日常管理的过程中，则需在重点关注人的安全的基础上建设卫生治理体系，卫生治理体系和治理能力的建设是需要向日本学习的重点。

① Sara E. Davies, 'What contribution can International Relations make to the evolving global health agenda?', *International Affairs*, Volume 86, Issue 5, September 2010, Pages 1167-1190.

② Sara E. Davies, Pages 1167-1190.

③ 王毅:《坚决打赢抗击疫情阻击战 推动构建人类命运共同体》，中国政府网。http://www.gov.cn/xinwen/2020-03/01/content_5485253.htm.

第一,取日本之长,反思日本之短。

首先,日本的长处。从内部来说,日本具有先进的公共卫生治理体系。尽管日本公共卫生系统受到疫情一定冲击,但相比欧美,日本目前疫情传播仍处于可控范围,到6月6日止,日本本土确认感染病例17118人,排在全球第44位,病死率5.33%,排在全球第42位。其有较为成熟的医疗卫生体系与应急管理机构,人员、物资与技术积累较为雄厚,在疫情防控上有“先天优势”。

从外部来看,防疫外交的基础是公共卫生外交,日本在这方面具有多年的操作经验和实践积累,国际合作中善于设置议题并主导方向,国际协调上多方用力但主次分明,外宣上善用日本软实力。日本早在上世纪八九十年代就提出了“综合安全保障”和“人的安全保障”的概念,又在联合国大力倡导“人的安全保障”的国际合作,并力促联合国开发计划署在1994年的《人类发展报告》中提出了人的安全的基本原则。因此,日本在国际上提防疫合作会具有广泛认可度。

比如2016年日本在主办G7峰会时主导通过了《全球卫生治理G7构想》,提出要在公共卫生危机中强化世界卫生组织的职能;日本还注重对国际组织具体规则的示范和运用,2009年开始,日本便开始遵守世界卫生组织的“国际卫生事件通报规则”,2018年开始认可关于IHR履行情况的外部评价。^①近期美国一些企业和个人向中国索赔的理由便是认为中国没有遵守IHR关于24小时上报的制度,进而给其造成巨额损失。

比如从技术层面看,药物和疫苗是提高疫情防控效果的关键,因此日本紧紧抓住这一点开展国际协调和合作,在援助方面也是如此。截至到4月3日已经有30个国家^②希望日本援助抗流感特效药阿比甘,日本也希望在援助同时与这些国家加强临床试验研究,以进一步研究此药对新冠肺炎的治疗效果。日本政府同时决定2020年度将阿比甘的国家储

①『平成30年版厚生労働白書』、「第10章国際社会への貢献」厚生労働省。https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho。

②『官房長官、希望国に「アビガン」無償供与』、『日経新聞』2020年4月4日朝刊総合3。

备药量从 200 万份提高到 600 万份,这意味着日本在为向国际大量出口和援助此药做充分准备。^①

其次,日本的问题。尽管扩散速度远远低于欧美国家,疫情在总体可控范围内,但疫情暴发以来安倍领导的防疫工作并未达到国民预期,也与日本具有的成熟医疗卫生体系与应急管理机构不太相称。

比如日本的检测设施无法满负荷运转,检查手续过于复杂,民间参与度不够,难以对疑似感染者全面筛检;初期口罩供应短缺、因措施缺乏灵活性导致游轮聚集性感染扩大;政府虽然设有新冠病毒感染对策专家会议,但多数为医疗界成员,缺乏由各界人士组成的防疫“实战部队”;紧急事态宣言政策治标不治本,并非根本的解决对策,北海道和札幌市政府就曾时隔一个月后再次宣布进入紧急事态宣言状态等。

实际上日本此次战胜疫情的主要手段还是具有国家主义性质的紧急事态宣言政策,而这恰恰是日本的短处,也是日本自身需要反思的地方。4月14日日本NHK的舆论调查显示,对于“紧急事态宣言”发布的时机,80.4%认为“太迟”。

安倍政府制定《紧急事态特别措施法》的另外一层重要意义在于对地方自治体防疫工作施加政策压力,缓解央地之间政令不畅的现状。日本实施地方自治的政治体制,地方行政长官由普选产生,并非中央任命,政策不为中央左右,这决定了在首相不拥有紧急状态宣布权的情况下,内阁对地方发出的应对疫情“命令”仅具指导意义。这很容易造成央地之间、各地之间政令不一以及疫情应对的混乱。譬如,北海道就因不满中央政府防疫工作的低效而于2月28日自行宣布该道进入“紧急状态”;随后当安倍要求全国中小学停课时,有的地方政府又因首相不具相应权限而拒绝执行。

第二,主动设置药物研制和疫苗开发议题,促日认识到中日合作研制药物和疫苗更有先天优势。日本在防疫国际协调和合作上非常重视

^① 「アピガン備蓄 最大3倍に」、『日経新聞』2020年3月27日朝刊一面。

药物研制、疫苗开发、国际临床试验等技术环节,但对象多为发达国家。我应积极作为,在中日协调层面主动设置这些议题,促日认识到目前在防治疫情上中国拥有大量的临床试验数据和医疗救治经验,这些可加快药物研制、疫苗开发和国际临床试验的效率和效果,双方应打通这些问题面临的技术和政策障碍,加大数据和经验分享力度,扬长避短、各取所需,实现双赢。

第三,以中日地方和民间合作促两国中央和官方防疫合作升级,改善两国民间关系。目前中日地方和民间的防疫合作积极性很高,气氛融洽,应利用这样的氛围促进两国中央和官方层面的防疫合作进一步升级。中日关系本轮改善以来,出现了官热民冷、经热社冷的比例失衡局面,像这种以小见大的事例非常有助于中日民间关系的改善,我们应鼓励中国地方政府、企业和民间主动作为,寻找能够改善中日民间关系的细节和亮点,脚踏实地地做好“民相亲”的工作,这也是为习近平主席访日营造良好的民间氛围。

第四,做好外宣工作,促日改变偏见,以公共卫生治理为试点探讨中日韩东亚区域治理的新模式。客观来看,尽管初期都遇到了一些问题,但对比整个世界的防疫进程来看,中日防疫模式都取得了较好效果,两种模式各有利弊,未来公共卫生治理的最佳模式应该中日模式的相互结合、取长补短。目前存在的问题在于,日本对中国的防疫模式存在一定偏见,日本是典型的“大社会、小政府”,重视行政指导、地方自治和国民的自我管理,中国是典型的中央集权型的行政管理模式,重视行政效率、资源集中和社会动员。相关部门应做好关于公共卫生治理的外宣工作,促日认识到当前加强东亚区域治理的紧迫性,应借公共卫生治理这一良好契机,创新中日韩为核心的东亚区域治理新模式,带领全球经济和社会的新一轮发展。

The Impact of COVID-19 Epidemic on Sino-Japanese Economic and Trade Relations and Opportunities for Cooperation

XU Mei

Abstract: At the beginning of 2020, the outbreak and spread of COVID-19 epidemic have brought new risk and uncertainty to both Chinese and Japanese economies as well as Sino-Japanese economic and trade relations. Trends such as broken industrial supply chains, decline in bilateral trade between China and Japan have been observed, and the tendency of Japanese manufacturing enterprises to “decoupling with China” has also become a major concern. China and Japan should strengthen cooperation in epidemic prevention and control urgently and attempt to maintain the industrial chain security and food security as well as the stability of the financial and commodity markets, strengthen local cooperation between the two countries, support the enterprises to overcome difficulties and promote the trade and investment facilitation in East Asia. Both sides should work together to build a regular cooperation mechanism for public health security and industrial chain security in the region.

Keywords: COVID-19 epidemic; economic and trade ties; China-Japan cooperation; trade and investment; industrial chain; regional cooperation

The Significance, Problems and Ways of Strengthening Epidemic Prevention Cooperation between China and Japan

ZHANG Xiaolei

Abstract: Under the background of the unexpected outbreak of COVID-19 epidemic, China-Japan cooperation in strengthening epidemic prevention become urgent, which is also conducive to building Sino-Japanese

constructive security ties. Although the epidemic prevention cooperation between China and Japan has certain institutional and practical basis, there are also differences in policy concept and implementation in the cooperation. At present, to strengthen the cooperation, more effort should be made to find the problems and solve them in the process of epidemic prevention process. A negative list should be built and relative mechanism should be implemented to eliminate the items on the list, which will lay a solid foundation for strengthening the cooperation between the two sides.

Keywords: Sino-Japanese relations; constructive security ties; epidemic prevention cooperation; non-traditional security theory

The Residents from Ryukyu at the Early Period of Taiwan's Recovery

CHU Jingtao

Abstract: In 1879, the Meiji government of Japan occupied the Ryukyu Islands. In October 1945, the Chinese government resumed exercise of sovereignty over Taiwan. Meanwhile, the army of the United States occupied Ryukyu. There were about 13000 residents from Ryukyu migrating in Taiwan. Having repatriated Japan's refugees and prisoners of war, Taiwan Chief Executive's Office began to send Ryukyu residents back to their hometowns. In 1947, about 384 fishermen and technicians from Ryukyu remained to be in Taiwan. Cai Zhang and his colleagues set up the Ryukyu Revolution Comrade Union, presented their petition to the National Government and requested to grant the residents the nationality of China and to treat them kindly.

Keywords: Taiwan; Cai Zhang; residents from the Ryukyu; repatriation