

## 浅析安倍内阁的东南亚安全外交\*

包霞琴 黄 贝

**摘 要:**第二次安倍内阁上台后对东南亚地区开展了积极的安全外交,从外交观念和外交行动上对日本与东南亚的安全外交进行了重构,并以“海洋安全”和“中国威胁”为抓手,使双方的安全合作更为广泛和深入。这种安全外交政策的推行与日本国内加快重整军备步伐息息相关,同时也受到美国、中国以及东南亚国家等外部因素的影响。在这一安全外交的影响下,日本的防卫力量将得以增强,但东亚地区的安全困境有加剧之虞。因此,中国应积极应对,确保周边局势与地区安全秩序的稳定。

**关键词:** 日本 东南亚 安全外交 安全合作

**中图分类号:** D82 **文献标识码:** A **文章标号:** 1005-4812(2014)06-0054-65

2012年12月,安倍晋三再次出任日本首相。安倍内阁组建后不久就推出了“俯瞰地球仪”的战略性外交,而东南亚成为安倍战略外交的重要地区。安倍上台后首访越南、泰国和印度尼西亚,并在不到一年的时间内完成了对东盟十国的“轮访”,可见东南亚地区在安倍外交中的重要战略地位。在迅速升温的东南亚外交中,促进安全对话、展开军事交流、重构安全关系成为关键议题。可以说,日本的东南亚外交正处在重大调整和重构之中,其背景是中国的迅速崛起和东亚地区安全秩序的快速转型。日本正在未雨绸缪,通过加强与东南亚国家的安全关系来主导未来东亚安全新秩序的重构。所以,安倍内阁的东南亚安全外交关乎日本的地缘安全战略及东亚地区安全秩序的未来。

---

\* 本文系作者主持的国家社科基金一般项目“中国崛起背景下日本亚太外交战略的转型研究”(项目编号:11BGJ026)和上海市浦江人才计划项目“转型期日本的对华认知与对华政策”(项目编号:13TJC008)的阶段性研究成果。

## 一、从“福田主义”到“安倍主义”

### （一）从“赔偿外交”到“福田主义”

战后日本的东南亚外交始于日本的战后赔偿,由于失去了中国大陆这个重要市场,日本战后亚洲外交的重点转向东南亚地区。从上世纪 50 年代到 70 年代,日本通过赔偿外交和经济援助外交,恢复了双边关系,打开了东南亚市场。但是,由于日本经济的迅速扩张,东南亚国家的不满与日俱增,70 年代初东南亚国家出现了强烈的反日情绪和反日运动。为了缓和双边关系,福田纠夫首相于 1977 年 8 月访问东南亚并发表了被称为“福田主义”的演说,其核心内容有三点:第一,日本决心奉行彻底的和平政策,绝不作军事大国;第二,日本与东南亚各国不仅要在政治、经济方面,而且要在社会、文化等广阔领域内建立起作为真正朋友的心心相印的相互信赖关系;第三,日本要站在“对等合作者”的立场,建立具有相互理解基础的平等伙伴关系。<sup>①</sup>

“福田主义”是战后日本东南亚外交的一个转折点和分水岭,它改变了日本掠夺资源、抢占市场的“经济动物”形象,强调全方位的心心相印的密切双边关系。此后,日本在东南亚的社会和文化影响力不断上升。

### （二）从“桥本主义”到“安倍主义”

冷战结束后,东盟作为东亚地区的政治力量迅速抬头,日本也进一步提升了东南亚地区在日本外交中的战略地位。1997 年 1 月,桥本龙太郎首相访问东盟各国,并发表了被称为“桥本主义”的演说。他认为日本与东盟的关系“应以一种适应新时代的方式扩大合作关系”,使之“从以经济为中心转向广泛对话”,提出双方要就地区政治安全问题进行坦率协商,就反恐、环境保护、反毒品、人口、粮食和能源等众多国际问题展开合作,并明确提出举行定期首脑会谈,建立更强有力的最高领导人之间的个人关系,使双方各种级别的交流更全面、更完善、更为制度化。<sup>②</sup>

“桥本主义”被日本舆论认为与“福田主义”具有同样的历史意义。主要有以下几个特点:第一,作为日本首相,首次没有提及对侵略历史的反省,也没有重申“不做军事大国”的承诺;第二,将过去“援助为主的关系”改为平等合作的协调关系;第三,加强政治与安全合作,提议建立定期的首脑对话制度,以增强日本对地区安全事务的发言权和影响力。

<sup>①</sup> [日]《国际年报·第 19 卷》,日本国际问题研究所编,第 260 页。

<sup>②</sup> 林晓光:“战后日本对东南亚的外交”,载《日本研究集刊》1998 年第 2 期,第 27 页。

进入21世纪后,中国经济快速崛起,中国在东南亚地区的政治影响力也迅速上升。而与此相比,由于长期的经济停滞和政局动荡,日本在东南亚地区的影响力逐渐下降,东盟多个国家的最大贸易伙伴从日本转到中国,中国在东亚峰会等多边机制中的影响力也不断提升,日本开始意识到与中国在东南亚地区的博弈和较量日趋激烈。

在小泉执政时期,中日两国在“东亚共同体”的主导权问题、东亚峰会的成员国等问题上就出现矛盾,日本政府处处以防范和牵制中国影响力的提升为目的,对中国的东南亚外交进行了平衡和应对。

安倍上台后,更是以中国与东南亚个别国家在南海的领土争端为借口,加大外交力度,提出了以安全合作为关键词的“安倍主义”。

“安倍主义”成于2013年1月安倍访问东南亚期间,其主要内容为:第一,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。第二,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。第三,积极推进日本与东盟国家的经济贸易合作,建设各种网络,促进投资,拉动日本经济的复苏,与东盟实现共同繁荣。第四,日本与东盟共同发展与守护亚洲多样的传统与文化。第五,促进日本与东盟各国年轻人的交流,增进相互理解。<sup>①</sup>

与“福田主义”和“桥本主义”相比,“安倍主义”具有以下突出特点:第一,不再重申日本“不做军事大国”的承诺;第二,将“保卫共同价值观”放在五项原则的首位,使东南亚成为遏制中国的“价值观外交”的重要一环;第三,首次提出并强调海洋安全与航行自由,表达与东南亚各国在海洋安全上开展合作的强烈意愿。总之,安倍的东南亚外交将海洋安全视为关键议题,一方面以浓重的“价值观外交”将中国视为异质国家;另一方面,以海洋安全为主题与东南亚开展更为积极的安全合作,力图主导未来东南亚地区的安全格局。

## 二、安倍内阁东南亚安全外交的战略定位与举措

在“安倍主义”这一原则的指导下,日本从战略理念、制度机制和具体措施三个方面入手大力推进与东南亚国家的安全合作。

### (一) 战略理念

安倍内阁推行的日本国家安全战略以“积极和平主义”为基本理念,这也被

<sup>①</sup> “安倍在印尼发表亚洲外交五原则”,日本新闻网 2013 年 1 月 18 日,  
<http://www.ribenxinwen.com/html/c/201301/18-15595.html>

贯彻于东南亚安全外交中。安倍在 2013 年 9 月 12 日召开的旨在制定“国家安全战略”的专家座谈会上首次提出“基于国际协调立场出发的积极和平主义”<sup>①</sup>，在与东南亚国家开展外交活动的过程中安倍首相又多次强调“积极和平主义”的重要性。2013 年 10 月访问印尼期间，安倍对“积极和平主义”进行了说明，并表示“听到了期待日本发挥更大作用的呼声”<sup>②</sup>；11 月，“积极和平主义”在安倍访问柬埔寨及老挝时获得两国总理的“大力支持”<sup>③</sup>；12 月，安倍在日本与东盟特别首脑会议上表示将“举起‘积极和平主义’的旗帜，为地区和国际社会的和平与安定做出更为积极的贡献”<sup>④</sup>。而日本的首份《国家安全保障战略》也将“积极和平主义”确定为日本安保战略的基本理念，安倍及其内阁成员在东南亚国家以及国际社会开展各类外交活动时更是频频提及“积极和平主义”，将其解释为“保卫日本安全与积极参与国际和平环境建设”的指导方针。<sup>⑤</sup>

## （二）制度机制

在安倍内阁对东南亚的安全外交政策中，建立和完善双边对话机制始终占据着重要地位。众所周知，日本自 2005 年以来积极推进建立“2+2”机制，实现了日本与美国、澳大利亚、俄罗斯等国之间外交和防卫官员定期会谈的制度机制。而这次安倍上台后，将“2+2”机制扩大为“3+3”机制<sup>⑥</sup>，形成由外交、防卫、海洋安全相关部门官员参加的定期磋商机制。例如，2013 年 2 月，日菲通过第二次海洋对话，形成了由外务省、防卫省、海上保安厅和日本内阁官房海洋综合政策本部事务局官员等共同参加的“3+3”海上安全合作框架。<sup>⑦</sup>日本与越南在原有的外交与国防副部级“2+2”磋商的基础上也进一步完善对话机制，2013 年

<sup>①</sup> “日本拟制定积极和平主义战略”，东方早报 2013 年 9 月 13 日，  
<http://www.dfdaily.com/html/51/2013/9/13/1071058.shtml>

<sup>②</sup> “安倍内阁总理大臣出席亚太经济合作组织（APEC）暨跨太平洋伙伴关系协议（TPP）首脑会议及东南亚国家联盟（ASEAN）相关首脑会议时的国内外记者招待会”，日本国首相官邸 2013 年 10 月 10 日，[http://www.kantei.go.jp/cn/96\\_abe/statement/201310/10naigai.html](http://www.kantei.go.jp/cn/96_abe/statement/201310/10naigai.html)

<sup>③</sup> “安倍内阁总理大臣访问柬埔寨及老挝的国内外记者招待会”，日本国首相官邸 2013 年 11 月 17 日，[http://www.kantei.go.jp/cn/96\\_abe/statement/201311/17naigai.html](http://www.kantei.go.jp/cn/96_abe/statement/201311/17naigai.html)

<sup>④</sup> 「日・ASEAN 特別首脳会議（概要）」，日本外務省 2013 年 12 月 14 日，  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/page3\\_000594.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/page3_000594.html)

<sup>⑤</sup> 徐万胜：“日本安倍内阁国家安全战略初探”，载《东北亚学刊》2014 年第 3 期，第 34 页。

<sup>⑥</sup> “3+3”机制这一概念始见于李秀石“试论日本对东盟的安全合作政策”一文，载《日本学刊》2014 年第 2 期，本文意指除日本外务省、防卫省之外，还加上日本海上保安厅和内阁官房海洋综合政策本部事务局等海洋安全相关部门官员参加的对话机制。

<sup>⑦</sup> 「第 2 回日・フィリピン海洋協議の開催について（結果概要）」，日本外務省 2013 年 2 月 22 日，[http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/25/2/0222\\_04.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/25/2/0222_04.html)

11月,日越警方首次举行副部长级磋商。2013年7月,日本与新加坡进行了第三次海上安全保障对话,同样派出了外务省、防卫省、国土交通省、海上保安厅及内阁官房海洋综合政策本部事务局的“3+3”阵容,与新加坡就航行安全、海盜问题、东盟海上安全保障等问题交换了意见。<sup>①</sup>而在东盟的多边框架下,安倍也试图建立起安全对话机制,日本与东盟已于2014年2月举行副防长级会议,并约定于11月召开首次防长会议,以强化双方在安全领域的合作。这些定期对话磋商机制的建立无疑为日本推进与东南亚之间的安全合作提供了制度保障,也使日本与东南亚在安全领域保持更为密切的联系。

### (三) 具体举措

伴随着高层会谈的开展和安全对话机制的完善,日本对东南亚安全外交的具体内容也更为多样化。首先,日本与东南亚国家在联合演习、人员培训等实践性活动方面的合作加强。2013年10月,日本海上自卫队首次访问缅甸;2014年4月2日,两艘日本驱逐舰抵达菲律宾军港进行访问,并同菲律宾海军举行联合军事演习。<sup>②</sup>同时,日本也在海上力量培养和人员训练方面与越南、印度尼西亚、马来西亚等国进行了合作。其次,日本以“支援东南亚国家能力建设”为名向其提供武器装备。2013年7月,日方承诺以日元贷款形式向菲方提供10艘海岸警卫队巡逻艇;2014年8月1日,日本与越南签署了一份交换文件,表示将向越方提供6艘二手船只以帮助其提高海上防卫能力。<sup>③</sup>最后,围绕海洋安全问题日本对东南亚国家加大经济援助。2013年1月,安倍访问越南时表示愿提供5亿美元促进经济合作和安全、政治及外交领域的政策协调。<sup>④</sup>12月,日本决定向菲律宾提供187.32亿日元的贷款以帮助其落实《加强菲律宾海岸警备队安全应对能力计划》。<sup>⑤</sup>通过这些具体的安全合作举措,日本将其与东南亚国家在高层会谈和安全对话中达成的共识与形成的合作意愿不断落实,双方安全合作的内容得以不断充实。

<sup>①</sup> 「第3回日・シンガポール海上安全保障対話の開催(結果概要)」,日本外務省2013年7月23日, [http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press6\\_000457.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press6_000457.html)

<sup>②</sup> “美国之音:日本派两艘军舰赴菲律宾搞联合军演”,参考消息网2014年4月4日, <http://mil.cankaoxiaoxi.com/2014/0404/370790.shtml>

<sup>③</sup> 「ベトナムに対するノン・プロジェクト無償資金協力に関する交換公文の署名」,日本外務省2014年8月1日, [http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_001136.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_001136.html)

<sup>④</sup> 「安倍総理大臣のベトナム訪問(概要)」,日本外務省2013年1月17日, [http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s\\_abe2/vti\\_1301/vietnam.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_abe2/vti_1301/vietnam.html)

<sup>⑤</sup> 「フィリピン共和国に対する円借款に関する交換公文の署名」,日本外務省2013年12月13日, [http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_000415.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_000415.html)

总体来看,日本的东南亚外交越来越多地涉及到安全议题,日本与东南亚诸国也开展了愈发深入的安全合作。安倍的东南亚安全外交具有三个新特点:(1)以“海洋安全”和“中国威胁”为抓手。不同于往届日本政府多注重维和、反恐、防灾等非传统安全领域,安倍及其内阁成员在造访东南亚国家时言必提“海上安全”,大肆渲染中国在南海的“扩张”和对地区稳定带来的“威胁”,挑拨东南亚国家与中国之间的关系,从而参与到南海事务之中,扩大与东南亚国家在海洋安全问题上的合作。(2)经济与安全“双管齐下”。在日本的东南亚外交中,经济领域仍然是一个重要的组成部分,具有巨大经济发展潜力的东南亚被日本视为经济复兴的“拉动器”,同时,经济援助也成为安倍拉拢东南亚诸国以换取他们在安全领域合作的工具。如在日本东盟特别首脑峰会上安倍宣布今后5年间将向东盟提供总计约两万亿日元的政府开发援助(ODA),并向印尼、菲律宾、缅甸、越南分别提供620亿、690亿、630亿及960亿日元贷款,而日本抛出这些巨额援助计划正是为了谋求与东盟在中国设立防空识别区问题上达成共识。<sup>①</sup>(3)东南亚各国在日本的安全外交圈中存在“阶次之分”。菲律宾、越南这两个主要的南海争端声索国在日本的东南亚安全外交中属于“核心国家”,双方在安全领域的合作从广度和深度上都有了迅速的发展;对于新加坡、马来西亚、印度尼西亚等关乎海上通道安全的国家,日本保证了双方安全合作在原有基础上的稳步发展,它们属于“次核心国家”;而其他东南亚国家则是“边缘国家”,日本对这些国家兴趣较小,安全合作仍处于起步阶段。

### 三、安倍内阁东南亚安全外交的背景

安倍上台执政一年多以来,日本的内政外交都发生了较大变化,安倍东南亚安全外交也正是这些变化的必然结果。

#### (一)日本国家安全战略的转型

安倍执政后,日本政治更趋右倾化,而其最根本的诉求便是摆脱“战后体制”,使日本回归政治大国的行列,并在军事上重新武装日本,使日本再次成为东亚地区的领导者。为了实现这一目标,安倍内阁积极谋求重整军备,防卫预算一改连续十年减少的趋势,已连续两年实现增长。同时,安倍内阁绕开和平宪法,积极推动日本防卫政策的转型。一方面,为了给今后日本防卫力量的发展赋予合法性并建立起确保“再军备”目标得以落实的国家战略,日本政府于2013年12月通

<sup>①</sup> “日本借东京首脑峰会拉拢东盟,安全议题不愿被日牵鼻子走”,新华网,2013年12月16日, [http://news.xinhuanet.com/world/2013-12/16/c\\_125862903.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2013-12/16/c_125862903.htm)

过了被称为“安保三箭”的《国家安全保障战略》、新版《防卫计划大纲》和《中期防卫力整備计划》。其中,《战略》以解禁集体自卫权为前提,提出增加自卫队海外派遣的“积极和平主义”<sup>①</sup>;而后两个文件则对今后日本防卫力量的发展进行了具体规划。另一方面,为了突破战后体制对日本发展军事实力的限制,日本于2014年4月通过了取代“武器出口三原则”的“防卫装备转移三原则”,为日本对外出售武器装备开启了大门。

安倍内阁安全政策的调整无疑对日本深化东南亚各国的安全合作提出了要求并提供了条件。“安保三箭”的主要内容包括在“战略定位、实施范围及落实政策的行为体及其职能三方面,提升对东盟安全合作的战略地位,细化实行合作政策范围,规定具体的实施路径”。<sup>②</sup>如《国家安全保障战略》对东盟在日本亚太地区伙伴关系中的角色进行了界定,认为其重要性仅次于美国、韩国、澳大利亚,并指出“将以持续40年以上的传统伙伴关系为基础,与东盟深化、发展政治和安全等各种领域的合作”。<sup>③</sup>而新的武器出口原则为日本向菲律宾和越南出售武器打开便利之门。可以看出,对于目前呈现总体右倾化的日本来说,重整军备是其实现政治大国战略目标的重要手段,而这一转型必然涉及到与日本海洋安全息息相关的东南亚地区,并促使安倍内阁在开展东南亚外交时将更多的安全问题纳入议程表之中。

## (二) 美国实力的下降与亚太再平衡战略

战后的日本外交一直受到美国的主导和牵制,近年来美国亚太战略的调整使日本战略地位再次得到提升,美国推动日本在地区外交中发挥更积极的作用。2008年金融危机之后,美国国力的疲乏使“美国治下的和平”不再绝对可靠,美国主导的亚太地区安全秩序出现松动,美国希望日本等盟友发挥更积极的作用,以分担其在东亚地区的安全责任。面对这一局势的变化,日本不再满足于美国赋予它的“不沉的航空母舰”的角色,而是希望在安全领域寻求更大的自主性,减少对美国的安全依赖。对于安倍内阁来说,东南亚地区无疑是日本开展自主外交的重要伙伴,与其加深安全合作有利于日本增强自主防卫能力,并填补美国衰弱后空缺的政治地盘。<sup>④</sup>

<sup>①</sup> 「国家安保戦略を決定, 専守防衛骨抜き」, 『東京新聞』 TOKYO Web, 2013年12月17日, <http://www.tokyo-np.co.jp/article/politics/news/CK2013121702000247.html>

<sup>②</sup> 李秀石:“试论日本对东盟的安全合作政策”,载《日本学刊》2014年第2期,第52页。

<sup>③</sup> 「日本国家安全保障戦略」, 2013年12月17日,

[http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2013/\\_icsFiles/afieldfile/2013/12/17/20131217-1\\_1.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2013/_icsFiles/afieldfile/2013/12/17/20131217-1_1.pdf)

<sup>④</sup> 刘伟:“后冷战时期日本与东盟安全合作的演变”,载《南洋问题研究》2012年第4期,第25页。

另一方面,美国的“亚太再平衡”战略支持了日本对东南亚的安全政策。虽然日本对日美同盟依赖程度已远低于冷战时期,但出于国家利益的考量仍选择与美国不断强化同盟关系。近年来,美国不断放松对日本在安全领域的诸多限制,日本则“借船出海”,加强与东南亚地区国家的安全互动,增强日本在地区安全格局中的重要性和影响力。可以看出,美国因素对日本与东南亚国家发展更为深入的安全合作关系起到了促进作用,坚定了安倍开展对东南亚安全外交的决心。

### (三) 中国的快速崛起与地区影响力的提升

近年来,如何应对中国快速的“军事崛起”已经成为日本重要的防卫任务。菲律宾、越南等东南亚国家与中国存在的领土争议日益尖锐,日本希望利用这些国家在南海问题上牵制中国,实现南海问题与东海问题的联动,对正在逐步走向深蓝的中国海军形成围堵之势,构建遏制中国海洋力量的“包围圈”。因此,海洋安全成为安倍在东南亚活动时提及的高频词,甚至有学者建议与东南亚国家构建“亚洲海洋同盟”,抵制“大陆国家向海洋的侵略”。<sup>①</sup>

另外,中国近年来积极参与和推动区域合作,在东南亚地区的影响力不断增强。新加坡内阁资政李光耀曾表示:“中国执牛耳而日本跟进已成东南亚常态。由于日本经济一直无法复元,日本已别无选择,只能让中国带头”。<sup>②</sup>

因此,扭转这一不利局面成为安倍内阁东南亚外交的一个重要目标。与经济合作相比,中国与东南亚多数国家在安全领域的交流与合作仍然比较有限,项目较少、层次较低。<sup>③</sup>而且中国与一些东南亚国家的领土争端更是影响了双方的安全合作与军事交流。所以,日本要在安全这一中国的“短板领域”对东南亚国家展开强有力的外交攻势,试图“离间”中国与东南亚国家,通过渲染中国的军事威胁来促进本国与东南亚国家安全关系的发展,牵制中国在本地区实力的进一步壮大,使日本重回区域合作主导国家的位置。

### (四) 东南亚地区的战略地缘与合作意愿

由于东南亚特殊的地缘位置,该地区与日本的海洋安全存在着密切联系,而海洋战略是日本国家战略中的重要一环。在日本《国家安全保障战略》中,“追求开放与稳定的海洋环境”被作为日本国家安全保障的第二项基本理念,重要性

<sup>①</sup> [日]湯浅博:「日本再生への処方箋:アジア海洋同盟で中国を抑止せよ」,『正論』2013年12月号,第106页。

<sup>②</sup> “外媒:中国执牛耳,日跟进东南亚”,文汇报2013年1月13日,  
<http://news.wenweipo.com/2013/01/13/IN1301130026.htm>

<sup>③</sup> 杨光海:“论中国对东南亚的军事外交”,载《世界政治与经济论坛》2012年第6期,第140页。



甚至大于“坚持和平国家路线”。<sup>①</sup>因此,加强同东南亚国家的安全合作对日来说具有极大的战略意义。事实上,双方在冷战后就开始围绕海洋安全展开合作,尤其在反海盗和反恐等非传统安全领域发展起了较为密切的合作关系。近年来随着地区局势的变化及日本政治与社会的转型,之前制约日本在东南亚进行安全合作的部分因素逐渐消失,日本得以在传统安全领域加快与东南亚国家合作的步伐。

同时,东南亚国家与日本进行安全合作的意愿近年也有所增强。首先,除了与中国在南海问题上有直接矛盾的越南、菲律宾之外,一些东南亚国家如新加坡、印度尼西亚对中国的崛起也感到不安。因此,它们愿意与日本在安全上进行合作,以平衡各大国在该地区的影响力。其次,面对日益复杂的安全局势,一些东南亚国家开始大力推进军事现代化,从而对日本的技术装备产生需求,而日本武器出口禁令的放松更为双方的安全合作提供了条件。最后,日本战后在东南亚地区多年的“苦心经营”使东南亚民众提高了对日本的好感度,并将日本视为“最可靠的国家”以及“东盟最重要的伙伴”<sup>②</sup>,这很大程度上减轻了东南亚各国对日本的戒备心理,为双方开展安全合作消除民意上的障碍。

#### 四、安倍内阁东南亚安全外交的评估与对策

在国内外多重因素的推动下,安倍对东南亚地区开展了更为积极、深入和广泛的安全外交,正在推动日本与东南亚安全关系的重构,安倍的这一举措将对该地区及地区内的相关国家产生重大影响。

首先,这一外交政策为日本防卫力量的发展搭建了海外平台。东南亚国家是东亚地区与日本开展安全合作难度最低的国家,双方安全合作关系的深化必然有利于日本防卫力量的发展。一方面,东南亚将为日本向海外派出军事力量提供平台。新版《防卫计划大纲》中指出,日本将与东南亚国家积极推进联合训练及演习以强化关系。同时,日本还将在“能力构筑支援”方面加强与东南亚国家的人员交流。此外,日本还成功说服菲律宾同意为海上自卫队舰艇进入南海提供停靠

<sup>①</sup> 「日本国家安全保障戦略」,2013年12月17日,

[http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2013/\\_icsFiles/afieldfile/2013/12/17/20131217-1\\_1.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2013/_icsFiles/afieldfile/2013/12/17/20131217-1_1.pdf)

<sup>②</sup> 日本外务省委托香港 IPSOS 调查公司于 2014 年 3 月对东盟七国(印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、新加坡、泰国、越南及缅甸)民众进行的调查显示,在“你认为哪个国家最为可靠”这个问题上,33%的受访者选择日本,得票率最高,其次为美国(16%)、中国(5%)和澳大利亚(5%);关于“你认为哪个国家目前是东盟最重要的伙伴”,日本以 60%的得票率居首位,其次为中国(48%)、美国(47%)和韩国(37%),参见

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000036036.PDF>

港口,这无疑对日本军舰重返东南亚具有非常重要的战略意义。<sup>①</sup>另一方面,东南亚地区将为日本军工产品出口提供平台。安倍访问东南亚期间已承诺向菲律宾提供十艘海上巡逻艇,并与越南就提供巡逻艇事宜进行了协商。而在2014年4月日本正式修改武器出口三原则之后,日本向东南亚国家出口武器及军事技术的障碍进一步被清除,东南亚国家对日本军工产品的需求将逐渐增大,为日本军工产业提供更为广阔的市场,促进该产业的进一步发展。

其次,日本利用安全外交挑拨东南亚国家与中国关系,对中国与部分东南亚国家的双边关系产生不利影响。日本在东南亚地区进行的安全外交以及它所配合的美国“亚太再平衡”战略对菲律宾、越南等国家强化与中国的对抗姿态起到了怂恿和支持的作用。以菲律宾为例,安倍上台后两国结成“战略伙伴”并围绕海洋安全问题在共同训练、情报共享、“3+3”对话、提供巡逻艇以及港口租借等方面展开了深入合作。日本之所以向菲律宾投入这些军事资源,正是看中了它在南海问题上作为“反华急先锋”所拥有的牵制中国的战略意义。而对菲律宾来说,在南海问题上对华的强硬姿态,有助于加强与美国和日本等盟友及伙伴的军事联系,获得更多的安全承诺及援助,并在主权争议问题上获得更多支持。因此,菲律宾在处理对华关系时大打“南海牌”,频频挑衅中国,导致双边关系持续恶化。

最后,日本在东南亚渲染安全威胁可能将相关国家拉入“安全困境”。安全困境是在国际无政府状态下,主权国家行为体间因互信缺乏和彼此猜疑、出于各自安全目的而扩充实力军备的国家行为,最终却导致国际关系中安全普遍缺失的危险境况。<sup>②</sup>冷战结束后,包括东南亚多国在内的东亚国家的军费开支呈现持续走高态势,区域内军备发展存在着竞争加剧的可能性。为了推动其安全外交政策,安倍在东南亚频繁提及“中国威胁”,这种对安全威胁的过度强调以及对中国意图的恶意扭曲很可能带来中国、日本和东南亚国家三方的相互猜忌和安全担忧,而日本对东南亚国家的装备出口又会激励这些国家正在进行的军备扩充,因此,各方最终可能陷入安全困境,加剧原本就因南海问题愈发紧张的地区局势。

然而,安倍的东南亚安全外交政策也有其局限性。第一,以“中国威胁论”为抓手的外交政策难以实现围堵中国的目标。作为世界第二大经济体的中国与东盟各国已建立起密不可分的经济联系,政治、文化等领域的交流也不断增强。近年来,中国更是发出了与东盟建设“命运共同体”的呼吁,希望进一步加强双方

<sup>①</sup> 李秀石:“试论日本对东盟的安全合作政策”,第55页。

<sup>②</sup> 杨志丹:“东亚安全困境及其出路”,载《现代国际关系》2003年第9期,第22页。

伙伴关系。对于中国积极发展双边关系的努力,大多数东盟国家乐见其成,因此日本对“中国威胁”的大肆渲染受到许多东南亚国家的抵触和反对,这使得日本期待的东盟“能否形成对华包围网的结果显得更加扑朔迷离”<sup>①</sup>。

第二,日本在安全领域的“大跨步”可能会引发反弹。虽然东南亚国家对日本在历史问题和右倾化问题上的态度不如中韩两国强硬,但东南亚国家对日本的疑虑也并未完全消除。如在解禁集体自卫权问题上,除了菲律宾表示“强烈期待”以及缅甸和泰国表示一定的理解之外,其余东南亚国家的态度都十分微妙,并未表示全面支持与接受。<sup>②</sup>可以看出,东南亚国家对日本军事力量的发展仍持怀疑态度。如果安倍在安全问题上走得太远,他在东南亚地区推行的安全外交可能难以得到这些国家的支持与响应。

综上可见,安倍在东南亚地区积极推动的安全外交将会实现部分预期目标。虽然这一政策仍受到多种因素的制约,但作为其战略假想敌的中国需要积极应对,采取针对性措施,防止日本继续扰乱中国周边安全局势。

首先,加强和深化周边外交,采取差异化策略,孤立东盟中的“反华派”。十八大以来,中国外交战略调整中的一个显著特点就是加大对周边外交的力度。2013年10月,中共中央在北京召开了1949年以来的首次周边外交工作座谈会,提出“要更加奋发有为地推进周边外交”<sup>③</sup>。对于被作为“中国周边外交的优先方向”<sup>④</sup>的东盟,中国应该积极采取措施深化与东南亚国家各方面的合作。目前中国与部分东南亚国家面临着一些问题,但具体问题各不相同。因此,为了缓和矛盾并改善双边关系,中国应采取差异化政策,要防止东盟内部“反华阵营”的结成。这种策略已在近期中国的外交活动中有所体现。习近平在访问印尼和马来西亚期间多次强调“中国—东盟命运共同体”的概念,并提出“海上丝绸之路”与亚洲基础设施投资银行的计划,体现了中国与东盟深化合作关系的诚意。

其次,开展军事外交,推动军事交流,消除东南亚国家对中国军事力量发展的顾虑。近年来,一些东南亚国家在安全领域对中国缺乏信任,为日本推行其安

<sup>①</sup>「ASEAN 外相会議:反中派にも温度差 ベトナム、西沙緊張が沈静化」,『毎日新聞』2014年8月9日。

<sup>②</sup>“日媒称日本拟开展舆论战谋支持,东南亚成主战场”,中国日报网,2014年8月25日,[http://www.chinadaily.com.cn/hqgj/jryw/2014-08-25/content\\_12258526.html](http://www.chinadaily.com.cn/hqgj/jryw/2014-08-25/content_12258526.html)

<sup>③</sup>“习近平:让命运共同体意识在周边国家落地生根”,新华网,2013年10月25日,[http://news.xinhuanet.com/2013-10/25/c\\_117878944.htm](http://news.xinhuanet.com/2013-10/25/c_117878944.htm)

<sup>④</sup>“李克强强调:把握中国——东盟战略合作大方向”,新华网,2013年08月29日,[http://news.xinhuanet.com/2013-08/29/c\\_117150647.htm](http://news.xinhuanet.com/2013-08/29/c_117150647.htm)

全外交政策提供了“可趁之机”。为了扭转“中国军事威胁论”愈演愈烈的态势,中国需要在军事领域对东南亚国家开展外交活动,可以通过参与联合军事演练、军队互访等军事交流活动向各国展示善意姿态,加强与东南亚国家的军事互信,防止误解引发冲突。

最后,倡导亚洲新安全观,在地区多边合作机制的框架下解决安全问题。安倍推行的东南亚外交明显带有零和博弈色彩,为追求本国利益的最大化而极力渲染某一个国家的“安全威胁”,这种安全政策及其所体现的安全观无益于整个地区的和平与稳定。因此,中国应防止东南亚及周边地区被冷战思维所笼罩,倡导一种实现共享共赢的新型安全观。2014年5月21日,习近平主席在亚信峰会的主旨讲话中,明确提出了“共同、综合、合作、可持续”的亚洲新安全观,即要尊重和保障每一个国家的安全,统筹维护传统领域和非传统领域安全,通过对话合作促进各国和本地区安全,坚持发展和安全并重以实现持久安全。<sup>①</sup>这种亚洲新安全观的提出为解决地区内缺乏相互信任的困境提供了新思路,而它在东南亚地区的实践则需要在东盟地区多边合作框架下进行。在这一框架下,东盟及中日等区域内大国能通过多边协商机制处理地区争端,并在不同安全事务及其他领域上展开合作,也能够真正实现“亚洲的安全归根结底要靠亚洲人民来维护”。

针对目前矛盾较为突出的南海问题,中国也在东盟框架下提出了一些具体解决途径。2014年8月9日,外交部长王毅在出席中国—东盟(10+1)外长会议后举行的记者会上表示,中方赞成并倡导以“双轨思路”处理南海问题,即有关争议由直接当事国通过友好协商谈判寻求和平解决,而南海的和平与稳定则由中国与东盟国家共同维护。<sup>②</sup>另外,曾一度搁置的关于“南海行为准则”的磋商工作也重获各方关注,有望重新启动。可以预见,南海问题的和平解决和地区的安全与稳定将离不开东盟多边合作机制所提供的平台和机会。

(作者简介:包霞琴,复旦大学国际关系与公共事务学院副教授,博士,上海,200433;黄贝,复旦大学国际关系与公共事务学院硕士研究生,上海,200433)

收稿日期:2014年8月

(责任编辑:赵裴)

<sup>①</sup> “习近平在亚信峰会作主旨发言(全文)”,人民网,2014年5月21日,  
<http://world.people.com.cn/n/2014/0521/c1002-25046183.html>

<sup>②</sup> “中国首提‘双轨思路’处理南海”,东方早报2014年8月10日,  
<http://www.dfdaily.com/html/2528/2014/8/10/1174703.shtml>