

## 日本新版《防卫计划大纲》评析

徐万胜 姬世伦

**【内容提要】**基于对日本所处周边安全环境“严峻性与不确定性”的战略认知,2018年12月,安倍晋三内阁发布了新版《防卫计划大纲》。此次修订“大纲”是在安倍首相主导下完成的,其决策过程带有浓厚的安倍个人色彩。新版“大纲”提出了构筑“多次元统合防卫力量”,重点加强太空、网络、电磁波等新领域的作战能力,新编旨在实现跨领域作战的自卫队部队等。随着新版“大纲”的实施,日本军事大国化进程必将进一步加速。这不仅导致日本“专守防卫”政策形同虚设,以及日美军事合作日益紧密,还将导致地区安全环境复杂化。

**【关键词】**防卫计划大纲 自卫队 安倍内阁 日本军事 地区安全

**【作者简介】**徐万胜,战略支援部队信息工程大学教授、博士生导师,和平与发展研究中心特约研究员;姬世伦,战略支援部队信息工程大学硕士研究生。

**【中图分类号】**D815

**【文献标识码】**A

**【文章编号】**1006-6241(2019)01-0034-13

2018年12月18日,日本国家安全保障会议与内阁会议共同批准了新版《防卫计划大纲》(简称“大纲”)和与之配套的《中期防卫力量整備计划(2019—2023年度)》(简称“中期防”)。<sup>[1]</sup>这是日本安倍晋三内阁作出的重大防卫政策调整,实现了防卫力量建设的诸多突破。新版“大纲”的实施,不仅意味着日本的军事大国化进程急剧加速,而且给地区安全环境带来了更多的不稳定因素。

### 一、安全环境认知与“大纲”的修订背景

在日本,《防卫计划大纲》是政府制定的预定期限内有关防卫力量整備、维持、运用的基本指针。“大纲”末尾列有附表,载明陆、海、空自卫队的主要装备数量。在“大纲”的基础上,日本政府又通过制定下一个5年期的《中期防卫力量整備计划》,载明部队编制与装备数量的详细状况。自1976年首次制定“大纲”以来,日本政府先后于1995年、2004年、2010年、2013年进行了多次修订。

旧版“大纲”是安倍内阁于2013年12月修订完成的,并以未来10年为预定期限。然而,仅仅5年后就再次修订“大纲”,这主要源于安倍内阁对日本所处周边安全环境的战略认知。关于修订“大纲”的理由,2018年1月23日,防卫相小野寺五典以“应对朝鲜核导技术的进展”等为例,强调要正视日本所处的严峻现实。<sup>[2]</sup>安倍内阁在新版“大纲”中进一步明确指出,与旧版“大纲”制定时(2013年12月)的预估相比,日本所处周边安全环境的“严峻性与不确定性正以特别快的速度增大”,日本面临的威胁趋于现

[1] 本文有关新版“大纲”及下一个“中期防”的解读,引自以下文件:『平成31年度以降に係る防衛計画の大綱について』、<http://120.52.51.14/www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/20181218.pdf>;『中期防衛力整備計画(平成31年度～平成35年度)について』、[http://120.52.51.13/www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/chuki\\_seibi31-35.pdf](http://120.52.51.13/www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/chuki_seibi31-35.pdf)。

[2] 相原亮:『防衛大綱、5年ぶり見直しへ 小野寺防衛相が正式表明』、<https://www.asahi.com/articles/ASL1R2S28L1RUTFK001.html>。

实化，为此必须采取相应措施进行防范。

首先，新版“大纲”认为，“国际社会的力量平衡加速变化且愈发复杂，现存秩序的不确定性正在增大。”作为具体例证，对朝鲜核导问题的“威胁”认知以及对中国军队的动向，表现出强烈“担忧”。这也是近年来安倍内阁对日本所处周边安全环境的基本判断。关于朝鲜的核武器开发与弹道导弹试射，安倍内阁在2016年版《防卫白皮书》中将其定位为“重大且紧迫的威胁”；在2017年版《防卫白皮书》中定位为“新阶段的威胁”。尽管2018年上半年朝鲜半岛局势发生转圜、6月美朝首脑实现会晤，但安倍内阁在2018年版《防卫白皮书》中对朝鲜核导问题的“基本认识没有变化”，仍将其定位为“前所未有的重大且紧迫的威胁”。<sup>[1]</sup>在新版“大纲”中，安倍内阁再次强调朝鲜“核与导弹能力没有发生本质变化”，认为“朝鲜的军事活动，对日本安全产生重大且紧迫威胁，也严重损害地区及国际社会的和平与安全”。关于中国军队的动向，新版“大纲”中认为：“中国基于与现有国际秩序相悖的擅自主张，尝试单方面改变现状，位于东海等海空域的军事行动持续活跃”，“再加上国防政策及军事力量的不透明性，引发了地区及国际社会在安全保障上的强烈担忧”。

其次，新版“大纲”强调，“太空、网络、电磁波等新领域的运用正急速扩大，要从根本上改变此前重视陆、海、空等物理领域应对的国家安保方式。”关于新领域的军事利用，新版“大纲”认为：“现在的作战样式是陆、海、空与太空、网络及电磁波等新领域相互交织，各国为提升全域军事能力，正在追求可支撑新领域能力的技术优势。太空及网络领域也已广泛运用在民生方面，若不能实现稳定利用，则恐对国家及国民的安全造成重大影响。”特别是在太空领域，2018年6月，美国特朗普政权提出2020年前创设“太空军”的发展目标，世界各国围绕太空的军事竞争加剧。与其他各国相比，日本的太空相关预算2016年度为3,423亿日元，远低于美国的444.44亿美元（约合4兆8千亿日元），也低于俄罗斯的80.37

[1] 藤原慎一：『北朝鮮は「重大かつ差し迫った脅威」…防衛白書』、<https://www.asahi.com/articles/ASL8X2FL0L8XUTFK002.html>。

亿美元（约合 8,700 亿日元）。<sup>[1]</sup>为此，以开发太空垃圾清除技术为目标，日本国内要求政府增加太空相关预算并采取必要法制化措施的呼声不断高涨。2018 年 8 月 3 日，自民党副干事长代表小泉进次郎专门向安倍首相提交了建议书。2018 年 8 月 29 日，安倍首相在出席“安全保障与防卫力量恳谈会”首次会议时也强调：“确保在网络及太空等新领域的优势，对于日本的防卫而言是生死攸关的。”<sup>[2]</sup>

此外，基于日本社会的少子化、老龄化以及严峻的财政状况，如何提升防卫力量建设的成效，并对已经决定的武器装备采购计划进行背书，也是安倍内阁修订“大纲”的国内背景因素。例如，2017 年 12 月 19 日，安倍内阁批准了一项购买 2 套陆基“宙斯盾”系统的采购计划，预计最早将于 2023 年完成部署并投入使用，可能的部署地点是日本北部秋田和西南部山口的自卫队基地。<sup>[3]</sup>这在旧版“大纲”中并未列入计划，需要通过修订“大纲”来予以追加确认。

## 二、安倍首相主导与“大纲”的修订过程

按照惯例，“大纲”的修订工作，大多是由防卫省及执政的自民党国防族议员经过事前反复磋商来加以推进的。与以往不同，此次修订“大纲”则是在安倍首相主导下完成的，其决策过程带有浓厚的安倍个人色彩。

早在 2017 年 8 月 3 日实施内阁改组之际，确定第二次入阁担任防卫相的小野寺五典作为新阁僚被召至首相官邸，并被安倍首相亲自告知“大纲的修订工作就拜托了”。安倍首相还在交给小野寺的两张纸上列出了 9 个需

[1]『激しき増す宇宙競争 懐かしい日本、技術で優位になれるか』、<https://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20180928-00000533-san-pol>。

[2]『防衛大綱改定へ政府、有識者懇初会合を開催 安倍晋三首相「新領域で優位性を」』、<https://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20180829-00000619-san-pol>。

[3] Defense news, “Japan to buy Aegis Ashore missile defense systems,” <https://www.defensenews.com/land/2017/12/19/japan-to-buy-aegis-ashore-missile-defense-systems/>。

要修改的课题。据此，小野寺在防卫省内部与防卫政策局局长前田哲等人进行了反复磋商，最终在2017年12月向首相官邸传递了“需要明年修订大纲”的想法。<sup>[1]</sup>

2018年初，安倍首相在国会上正式对外公开表明了修订“大纲”的政策主张。1月22日，安倍在国会发表施政演说时表示：“将以年底为目标推进防卫计划大纲的修订工作。在将专守防卫作为理所当然的大前提的同时，并非是在以往的延长线上，而是要看清楚守护国民所真正必需的防卫力量的应有姿态。”1月26日，安倍在参议院全体会议上又表示：决定修订“大纲”，“首先最为重要的是，不回避现实，要正面加以应对”。<sup>[2]</sup>

进入2018年上半年，鉴于安倍内阁将于2018年底完成修订“大纲”的前景，执政的自民党着手制定有关新版“大纲”的建议案，以便统一党内意见并将之反映到新版“大纲”内容中去。2018年3月19日，自民党安全保障调查会确定了这一建议案的方针，提出以“多次元跨域防卫构想”取代现行大纲中的“统合机动防卫力量”概念，主张在强化陆、海、空自卫队一体化运用的基础上，提升在网络及太空等新领域的防卫应对能力。<sup>[3]</sup>5月25日，自民党安全保障调查会与国防部会召开了联席会议，协商建议案的最终内容。5月29日，自民党政务调查会推出了题为“旨在实现多次元跨域防卫构想”的建议案，主张“基于统合运用的观点以最佳形式发展多次元跨域防卫力量，即不仅限于陆、海、空，还应在太空、网络、电磁波等领域进行有效运用。此外，还应首先基于岛链防御的观点，对防卫力量的质与量进行必要的扩充”，并建议“参考北约（NATO）将军费在GDP中的占比达到2%作为目标的做法，确保必要且充分的预算”，还提出了拥有

[1] 『防衛のあり方 首相主導』、『朝日新聞』2018年11月13日。

[2] 内閣官房：『防衛計画の大綱の見直しを行う上での 基本的考え方』、[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzen\\_bouei2/dai4/siryou1.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzen_bouei2/dai4/siryou1.pdf)。

[3] 『新防衛大綱概念に「多次元横断防衛」 自民安保調査会が提言へ』、[https://www.iza.ne.jp/kiji/politics/news/180320/pl18032001410001-n1.html?utm\\_source=yahoo%20news%20feed&utm\\_medium=referral&utm\\_campaign=related\\_link](https://www.iza.ne.jp/kiji/politics/news/180320/pl18032001410001-n1.html?utm_source=yahoo%20news%20feed&utm_medium=referral&utm_campaign=related_link)。

反击敌方基地能力的必要性，“将促进关于保有巡航导弹等的讨论”。<sup>[1]</sup>

在统一自民党内部意见的基础上，安倍内阁着手全面展开“大纲”的修订工作。2018年8月27日，安倍内阁组建了有识者会议——“安全保障与防卫力量恳谈会”（简称“恳谈会”）。“恳谈会”旨在针对“大纲”的修订而展开广泛的政策讨论，由9名成员组成，新日铁住金株式会社名誉会长三村明夫担任会长。<sup>[2]</sup>28日，防卫省也新设了一个负责“大纲”修订的探讨委员会，以防卫相小野寺五典为首，由事务次官及局长、统合幕僚长、各自卫队幕僚长等组成。防卫省的探讨委员会在某种程度上亦可视为吸纳“恳谈会”意见的一个对应“窗口”。

2018年8月29日—12月11日，“恳谈会”相继召开了7次会议。这些会议围绕“大纲”修订所面临的各项政策课题进行了广泛讨论。其中，安倍首相以及副首相兼财务相麻生太郎、官房长官菅义伟、外相河野太郎、防卫相小野寺五典等相关阁僚出席了首尾两次会议，国家安全保障局长谷内正太郎及统合幕僚长河野克俊等人则自始至终出席了全部会议。在最后一次会议上，国家安全保障局次长前田哲对新版“大纲”的草案要点进行了说明，三村会长则表示该草案充分反映了“恳谈会”的意见。

值得指出的是，在“大纲”的修订过程中，政策讨论更多地集中于“强调危机”，而有关是否脱离“专守防卫”的政策讨论却被搁置一边，决策不透明因素颇多。例如，对于改造后的“出云”级舰艇的名称，自民党最初提出的是“防御型航母”，另一执政党——公明党则反对“航母”的表述。随后，自民党在党的建议案（2018年5月）中提出了“多用途运用母舰”

---

[1] 自由民主党政務調査会：『新たな防衛計画の大綱及び中期防衛力整備計画の策定に向けた提言～「多次元横断（クロス・ドメイン）防衛構想」の実現に向けて』、[https://jimin.jp-east-2.storage.api.nifcloud.com/pdf/news/policy/137478\\_1.pdf?\\_ga=2.127270916.82602812.1545908002-539984150.1542239669](https://jimin.jp-east-2.storage.api.nifcloud.com/pdf/news/policy/137478_1.pdf?_ga=2.127270916.82602812.1545908002-539984150.1542239669)。

[2] “安全保障与防卫力量恳谈会”的9名成员包括：东京大学大学院教授青井千由纪、前统合幕僚长岩崎茂、前驻美大使加藤良三、东京大学名誉教授北冈伸一、前防卫事务次官黑江哲郎、大阪大学大学院教授坂元一哉、庆应义塾大学大学院教授土屋大洋、东京大学讲师三浦瑠丽、新日铁住金株式会社名誉会长三村明夫。

的表述，但公明党认为“母舰”会使人联想为航空母舰的略称，表示难以接受。同时，根据已公开的6次会议的议事要旨，在“恳谈会”上围绕“航母化”的政策讨论仅有1次。<sup>[1]</sup>2018年12月13日，自民、公明两党召开政策协商会议，会上通过了安倍内阁提交的“大纲”内容，并就“出云”级舰艇的改装限于“专守防卫”范围内、定位为“多用途运用护卫舰”达成一致。但是，在新版“大纲”及下一个“中期防”中所采用的最终表述却为“多功能护卫舰”，并未采用执政党方案。

因此，“大纲”的修订是在安倍首相主导下“自上而下”完成的。它改变了以往将重点放在满足陆、海、空自卫队预算要求的决策模式，力图将更多的预算投入到太空、网络、电磁波等新领域。今后，以设在内阁官房的国家安全保障局为支撑，首相官邸的意志还将在防卫力量建设方面得到更多体现。

### 三、防卫力量建设与“大纲”的主要内容

新版“大纲”由“制定宗旨”“日本周边安全保障环境”“日本防卫的基本方针”“加强防卫力建设的优先事项”“自卫队的体制等”“支撑防卫力的要素”“注意事项”等七部分组成。新版“大纲”的核心内容是有关日本防卫力量建设的基本方针与实施路径，并通过下一个“中期防”规定了具体的数值指标。

#### （一）日本提出构筑“多次元统合防卫力量”

新版“大纲”提出：“日本将深化旧版大纲提出的统合机动防卫力量的方向性，确保机动且持续地实施统合运用，同时有机地融合包括太空、网络、电磁波等在内的全部领域的全部能力，在从平时至有事的各阶段，能够持续常态化地实施灵活且具备战略性的活动，作为真实有效的防卫力量，构筑多次元统合防卫力量”。

作为指导防卫力量建设的核心概念，在以往历年版“大纲”中，日本

---

[1]『危機強調 議論置き去り』、載『朝日新聞』2018年12月19日。

政府先后提出了“基础防卫力量构想”（1976年、1995年）、“多能、弹性、有效的防卫力量”（2004年）、“机动防卫力量”（2010年）与“统合机动防卫力量”（2013年）。比较而言，旧版“大纲”中的“统合机动防卫力量”，是注重陆、海、空自卫队之间的联合作战指挥体制建设并着力提升各自自卫队的机动防卫能力；新版“大纲”中的“多次元统合防卫力量”，则是优先加强太空、网络、电磁波等新领域的防卫力量建设，整编可以横跨陆、海、空作战的自卫队部队，并注重陆、海、空等传统领域与天、网、电等新领域之间的作战指挥融合。

### （二）日本构建并加强太空、网络、电磁波等新领域的作战能力

在太空领域，新版“大纲”提出：“应在提供太空领域的情报搜集、通信、定位等各项能力的同时，构筑从地面和太空常态化持续监视太空状况的体制”，并新设太空部队以及推进人才培育和知识储备。在网络领域，新版“大纲”提出：“应继续加强对自卫队指挥通信系统网络的常态化监视能力，并强化迅速采取措施进行止损及修复的能力。此外，在有事的情况下妨碍敌方利用网络攻击我国，从根本上加强网络防御能力。”在电磁波领域，新版“大纲”提出：“应加强情报通信能力以及电磁波领域的情报搜集与分析能力，构筑情报共享态势，同时提升缩小敌方电磁波干扰效果的能力。此外，强化致瘫敌方雷达及通信系统的能力。”

根据“大纲”精神，下一个“中期防”明确规定：日本将新引入太空设置型光学望远镜以及太空状况监视（SSA）激光测距装置，确保网络专门知识人才，整備电波情报收集机及地上电波测定装置等。

### （三）日本继续加强海空域及导弹防御等传统领域的作战能力

在传统领域，新版“大纲”提出：“要进一步加强在日本周边海空域实施广域、常态化的监视行动”，将弹道导弹防御的相关各类装备以及此前各自自卫队单独使用的各类防空装备结合起来，进而确立一体化联合运用体制，力图构建“综合导弹防空能力”。为此，下一个“中期防”进一步规定：为强化常态持续监视能力，日本将整備新型护卫舰（FFM）、潜水艇、巡逻机、



固定翼巡逻机（P-1）、巡逻直升机（SH-60K）、舰载无人机、早期预警机（E-2D）及滞空型无人预警机等；为获得并维系空中优势，在增加 F-35A 战斗机与空中加油运输机（KC-46A）数量的同时，新引入短距垂直起降型战斗机（即“STOVL 机”），并对海上自卫队的多功能直升机护卫舰（“出云”级）进行改造，以便搭载“STOVL 机”；为强化反导能力，日本将整备陆基“宙斯盾”系统、反导导弹（标准-3 型布洛克 I B 及 II A）、增强型反导导弹（爱国者-3MSE）、远程舰对空导弹（标准-6）以及中程地对空导弹等。

#### （四）新版“大纲”旨在实现跨领域作战的自卫队部队

新版“大纲”提出：“要进一步推进陆、海、空自卫队在所有领域的联合”，“探讨自卫队未来联合作战方式”。在新领域，新版“大纲”提出，要保有航空自卫队太空专门部队以及作为共同部队的网络部队，并通过强化统合幕僚监部、各自卫队的相关机制来妥善管理和协调电磁波的使用。

结合新版“大纲”以及下一个“中期防”的具体规定，关于陆上自卫队，计划新编作为陆上总队隶属部队的网络部队与电磁波作战部队，并新编旨在应对“岛屿侵犯”的 1 个地对空导弹部队、1 个地对舰导弹部队和岛屿防御用高速滑翔弹部队，另将 1 个师团及 2 个旅团分别改编为机动师团与旅团，1 个水陆机动连队强化为水陆机动团，部队部署也要向空白地区（岛屿）展开。关于海上自卫队，计划新编由护卫舰部队与扫雷舰部队组成的水面舰艇部队，新编旨在强化对周边海域实施日常警戒监视的巡逻舰部队；关于航空自卫队，计划将 8 个警戒群及 20 个警戒队改编为 28 个警戒队，新编 1 个警戒航空团、战斗机部队 1 个飞行队、空中加油·运输部队 1 个飞行队、无人机部队 1 个飞行队。其中，关于在航空自卫队内新设太空专门部队，日本政府已经在 2019 年度的预算概算要求中列入了 268 亿日元的经费，预计将在 2022 年度组建完成，部队的驻点将设在东京都的航空自卫队府中基地。

#### （五）日本将通过深化日美同盟来提升防卫力量建设水平

新版“大纲”指出：“为便于日美开展联合行动，日本将推进双方装备互联互通和各类（作战数据链）网络共享”，“日本将在国内增加部署美

制装备”，“应推动双方就防卫力量的优先强化领域达成共识，日本将通过优化‘对外有偿军事援助’（FMS）制度等，提升获取美高性能装备的效率，并推进日美联合研发工作”。

#### 四、军事大国加速与“大纲”的消极影响

随着新版“大纲”及与之相配套的“中期防”的实施，日本军事大国化进程必将进一步加速。这不仅导致日本“专守防卫”政策形同虚设、日美军事合作日益紧密，还将导致地区安全环境复杂化，产生严重的消极影响。

##### （一）军备扩张与“专守防卫”政策形同虚设

战后，日本政府曾长期坚持“专守防卫”的基本政策。按照日本官方的解释，其核心内容是：建设一支必要且最小限度的防卫力量，不拥有对别国构成威胁的战略性进攻武器，不对对方实施先发制人的攻击等。<sup>[1]</sup>近年来，安倍内阁实施“解禁集体自卫权”，并大力推动日本军事大国化进程，“专守防卫”政策已遭受严重侵蚀。

此次新版“大纲”及与之相配套的“中期防”，带有浓厚的攻击性军备扩张色彩，彻底导致“专守防卫”政策的形同虚设。例如，通过改造“出云”级舰艇并使之搭载短距垂直起降型战斗机，日本战后将首次拥有作为战略性进攻武器的航空母舰。关于这一“航母化”改造，2018年12月19日，防卫相岩屋毅在会见记者时声称：“出云号只是多功能护卫舰，用于防御，战斗机仅会在救灾等紧急事态下使用。”<sup>[2]</sup>显然，安倍内阁以“非全天候搭载战斗机”为理由来否定“出云”级舰艇的航母性质，是令人难以置信的狡辩。日本媒体指出：“自民党曾要求防卫计划大纲中载入保有‘对敌基地攻击能力’。安倍内阁采取了暂缓方针，但航母化改造就是保有事实上的对

[1] 王志坚：《战后日本军事战略研究》，北京：时事出版社，2014年版，第20页。

[2] 防衛省：『防衛大臣臨時記者会見 質疑応答』、<http://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2018/12/19a.html>。

敌基地攻击能力。”<sup>[1]</sup>另外，在电磁波等新领域，新版“大纲”载明：自卫队将具有“致瘫敌方雷达及通信系统的能力”等，均体现出日本防卫力量建设的攻击性特征。

与攻击性军备扩张紧密关联的，则是日本防卫费的持续增加。日本防卫费曾从2003年度起连续10年减少，但从安倍内阁上台后的2013年度起连续7年增长，2018年度为5.19万亿日元，2019年度为5.25万亿日元。展望未来5年，下一个“中期防”所需的防卫费约达27.47万亿日元（若节省开支则实际预算额预估为25.5万亿日元），远超过去5年的23.9万亿日元，年度增长率亦将由0.8%提高到1%以上，创历史新高。

## （二）追随美国与日美军事合作日益紧密

在日美同盟框架下，近年来日本防卫力量建设呈现两大基本发展趋势：一是应美国要求，积极扩大防务开支，通过采购高价美制装备，试图减轻美对日贸易赤字的压力；二是不断顺应“解禁集体自卫权”后的防卫政策调整脉络，通过构筑防卫力量运用方面的共享体制，力图实现日美军事合作一体化。

按照美国政府的“对外有偿军事援助”（FMS）方式，安倍内阁采购的高价美制装备大多采用签约后跨年度分期提前付款的方式。2019年度是落实新版“大纲”及与之配套的“中期防”的首个年度，在年度预算中列入了陆基“宙斯盾”系统整備费1,757亿日元、6架F-35战斗机采购费681亿日元等，FMS的年度付款额已达7,013亿日元，与2018年度相比增加了近3,000亿日元，是安倍内阁执政前的2012年度1,380亿日元的约5倍。<sup>[2]</sup>根据下一个“中期防”的规定，日本计划在五年内引进2套陆基“宙斯盾”系统与45架F-35战斗机，其中18架具有短距垂直起降功能。另据报道，日本未来计划总共装备147架美制F-35战斗机，除了目前正在采购中的42架之外，还要追加采购105架，即63架F-35A战斗机与42架F-35B战斗机，

[1] 『「空母」の保有 専守防衛に反しないか』、載『京都新聞』2018年12月11日。

[2] 『防衛費の拡大 米兵器購入の重いツケ』、載『朝日新聞』2018年12月23日。

追加采购经费至少达 1 兆 2,000 亿日元以上。<sup>[1]</sup>

在大量采购美制装备的基础上，日本更加注重不断深化日美军事合作的内涵。下一个“中期防”规定：“推进（日美两国）在太空及网络等领域的合作，实施综合反导防空、联合训练·演习以及共同的情报收集·警戒监视·侦察（ISR）活动，同时，通过制定并更新联合计划、磋商扩大遏制活动等，进一步深化各种运用合作及政策调整。”其中，日本防卫省将于 2020 年启动“协同作战能力”（CEC）系统。它是与美方“宙斯盾”舰和飞机共享敌方导弹位置信息的系统。一直以来，日本自卫队与美军共享信息是有些差的，而 CEC 的特征就是实现“即时”共享信息。除海上自卫队“宙斯盾”舰将安装 CEC 外，航空自卫队 E-2D 预警机也探讨安装这一系统。由此，日本自卫队和美军将加快军事合作一体化进程。<sup>[2]</sup>

### （三）防范中国与地区安全环境复杂化

如前所述，安倍内阁在新版“大纲”中以“强烈担忧”的心态高度关注中国军队的动向。对于日本而言，虽然一贯将朝鲜核导问题视为“威胁”，但在某种程度上“朝鲜威胁背后有着更大的中国军事威胁。”<sup>[3]</sup>在中日两国间存有钓鱼岛争端的背景下，日本防卫力量建设的针对性强，重点加强在西南诸岛方向上的“离岛夺还能力”与“防区外打击能力”，并且表现出相当的急迫性。例如，防卫省以强化西南诸岛等“离岛防卫”为目标，正在加速开发“岛屿防御用高速滑翔弹”。它是从射向超高空的导弹上分离出弹头，并以超音速速度落向地面目标，被定位为陆上自卫队实施“离岛夺还”的重要战力。从 2018 年度开始，防卫省将其列入研发预算，比原计划提前了约 7 年，并在 2019 年度预算中列入 138 亿日元，最终计划于 2026 年度

---

[1] 藤原慎一：『サイバー対策強化、宇宙部隊や空母も 防衛大綱閣議決定』、<https://www.asahi.com/articles/ASLDK61R0LDKUTFK010.html>。

[2] 《日美军方将实现即时共享情报》，载《参考消息》2018 年 8 月 26 日。

[3] 藤井巖喜：『中国・北朝鮮抑止のためにも憲法 9 条改正 日々高まる、沖縄・尖閣が侵略される危機』、載『産経新聞』2017 年 11 月 8 日。

完成实用化目标。<sup>[1]</sup>此外，日本媒体还指出：为应对中国军队在太平洋地区展开活动，安倍内阁试图通过“航母化”改造“出云”级护卫舰来提高“对华遏制力”。<sup>[2]</sup>

对于中日两国所处的地区环境，下一个“中期防”提出：“基于自由开放的印度洋太平洋构想，为战略性推进多角度、多层次的安全保障合作，积极活用防卫力量，通过联合训练·演习、防卫装备·技术合作、能力构筑支援、军种间交流等，促进防卫合作与交流。”显然，安倍内阁主张的“印度洋太平洋构想”改变了中日两国所处的传统地缘政治框架，也将为双方的安全合作关系增添新变数。因此，日本媒体批评指出：“以周边形势的变化为理由持续增加防卫预算，发出意图再次军事大国化的错误讯息，陷入了反而加剧周边形势紧张的‘安全保障困境’”，“与其偏重于日美同盟及军事力量，不如在外交等领域倾注力量，这才是和平国家日本的作用。”<sup>[3]</sup>

总之，此次修订“大纲”，是近年来安倍内阁防卫政策调整脉络中的一个关键节点。它不仅是在形式上为日本防卫力量建设作出未来规划，更是在实质上体现了安倍内阁追求国家安全保障的路径选择，即完全依赖于防卫力量，甚至不惜越过“专守防卫”的政策底线。长期以来，“综合安全保障”曾是日本政府的重要战略抉择，但安倍内阁却选择了单纯的“军事安全保障”。包括中日钓鱼岛争端在内，有效的应对方式应是包括积极开展政治磋商在内，而非一味地对中国实施军事遏制。日本军事大国化进程加速，也只能导致日本所处周边安全环境的“严峻性”更加突出。

【收稿日期：2019年-01-08】

[1] 『離島防衛に超音速滑空弾＝防衛省、26年度実用化目指す－沖縄に配備念頭』、<https://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20180924-00000039-jij-pol>。

[2] 『「空母化」で対中抑止力』、載『読売新聞』2018年12月19日。

[3] 『「専守」の歯止め、どこへ 新防衛大綱と中期防』、<http://www.tokyo-np.co.jp/article/column/editorial/CK2018121902000155.html>。