

# 日本国家经济安全战略体系的 构建与实施<sup>[1]</sup>

关照宇 黄大慧

**【内容提要】**近年来，日本对于国家经济安全的重视程度显著提高。2022年12月16日，日本内阁会议通过了修订后的《国家安全保障战略》，并首次将经济安全纳入这一安保领域的最高级别文件，这也标志着日本国家经济安全战略的初步确立。该战略以确保日本“战略自律性”“战略不可或缺性”以及突出国际秩序的维护能力为口号，以提升供应链韧性、确保重要基础设施安全、支持尖端技术开发以及加强特定保密制度为抓手，以期达到维护日本国家经济安全的目的。在战略实施阶段，日本通过出台法律、完善管理制度与执行机制、加大财政支持力度等一系列举措，形成了一整套维护经济安全的顶层设计。在对外合作上，构建起以日美“经济安全同盟”为中心、日欧协作为侧翼，辅以发展中国家支持的战略实施体系。日本国家经济安全战略的构建与实施将给亚太经济发展和安全稳定以及中日关系带来广泛而深刻的影响，值得持续关注。

**【关键词】**日本 国家安全战略 经济安全 经济安保 美日同盟

**【作者简介】**关照宇，中国人民大学国际关系学院博士生，中国人民大学“一带一路”研究中心研究员；黄大慧，中国人民大学国际关系学院教授、博士生导师，中国人民大学国家安全交叉学科平台首席专家。

**【中图分类号】**D813

**【文献标识码】**A

**【文章编号】**1006-6241(2024)02-0114-26

[1] 本文系国家社科基金专项项目“‘一带一路’建设与周边外交方略研究”（项目编号：2017010186）的阶段性成果。作者感谢《和平与发展》匿名评审专家及编辑部对本文提出的宝贵修改意见，文中错漏概由本人负责。

二战后，在《日本国宪法》（也称“和平宪法”）的约束下，日本维护国家安全的军事手段遭到严重压缩，倚重经济力量维护国家安全成为日本“不得不”的选择。经过20世纪70年代两次世界石油危机的冲击，80年代初，日本在大平正芳任首相时出台了“综合安全保障战略”，提出为了适应不断变化的外交环境，日本的国家安全不仅需要军事方面的安全保障，还提倡建立包括经济在内的综合安全保障<sup>[1]</sup>，凸显了日本政府对于国家经济安全的重视。虽然在冷战后很长一段时间内日本国家经济安全政策没有出现重大调整，但对经济安全的重视程度并未下降。2012年，安倍晋三再次当选日本首相，从这一时期开始，日本强化国家经济安全的政策取向开始显现。

2020年6月，自民党成立“新国际秩序创造战略本部”，主导日本国家经济安全战略的制定，并于同年12月发布《关于制定“经济安保战略”的建议》报告，提出“日本有必要从经济角度出发，就如何确保日本的独立、生存和繁荣制定明确的战略，并在这一战略下掌握主动权，而不被其他国家的个别动向所左右。由此，政府应明确国内外需要采取哪些具体措施，并设定相应的时间节点，制定出确保日本独立和生存、实现经济繁荣的战略，即所谓的‘经济安全保障战略’”。<sup>[2]</sup>

该建议报告还抛出“战略自律性”与“战略不可或缺性”两个全新概念，即“在任何情况下都不过分依赖他国，实现国民生活和正常经济运行的国家安全目的”；“在整个国际社会的产业结构中，通过战略性地扩大日本不可或缺性的领域，确保日本长期、持续的繁荣和国家安全保障”。<sup>[3]</sup>另外，该报告提出要提升日本的“国际意识”，突出维持国际秩序的重要性，这与“自律性”与“不可或缺性”共同构成了实现日本经济安全战略目标的三大支柱。

---

[1] 大川公一『転換期の安全保障論—「総合安全保障論」をめぐる予備的考察』、富山国際大学、2005年3月、<https://www.tuins.ac.jp/common/docs/library/2005kokusai-PDF/ohkawa.pdf>、223頁。

[2] 『提言「経済安全保障戦略策定」に向けて』、自由民主党政務調査会新国際秩序創造戦略本部、2020年12月16日、[https://storage.jimin.jp/pdf/news/policy/201021\\_1.pdf](https://storage.jimin.jp/pdf/news/policy/201021_1.pdf)。

[3] 同上。

2022年12月16日,日本内阁会议通过了修订后的《国家安全保障战略》《国家防卫战略》《防卫力整備计划》三份安保文件,并首次将经济安全明确纳入《国家安全保障战略》中,突出“经济力”与“技术力”在维护国家利益中扮演的角色。提出“政府将加强推进经济安全政策体系,强化与盟友和志同道合国家的合作”,“特别是不断审视各行业面临的风险,政府将齐心协力,从安全角度采取必要的措施”。<sup>[1]</sup>这标志着日本国家经济安全战略的正式确立。

## 一、日本国家经济安全战略的顶层设计

有效的战略需要全面且精心规划的顶层设计,包括各个层面的详细实施计划。日本国家经济安全战略的顶层设计主要包括制定相关法律、明确领导体制与执行机构、提供财政支持等关键内容。

### (一) 制定国家经济安全法

日本政府认为,要确保国家经济安全战略走向更加规范化与制度化,建立健全法律是必不可少的环节。由于日本涉及经济安全的立法分布在广泛的涉及经济立法的条文中,缺乏系统性与统筹性,2021年11月19日,日本政府在内阁官房设立“经济安全保障法制准备室”,正式推进“经济安全法”的立法工作。<sup>[2]</sup>

在法案出台前的协调阶段,由于法案内容涉及经济界利益关切,加之执政伙伴公明党存有一定疑虑,岸田内阁的工作重点转向与经济界和执政党内部在法案细则内容上的意见协调<sup>[3]</sup>,并随后于2022年2月16日达成基本

---

[1] 内閣官房「国家安全保障戦略について」、2022年12月16日、<https://www.cas.go.jp/jp/siryou/221216anzenhoshou/nss-j.pdf>、26—27頁。

[2] 首相官邸「経済安全保障法制準備室設置に係る看板掛け」、2021年11月19日、[https://www.kantei.go.jp/jp/101\\_kishida/actions/202111/19kanban.html](https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/actions/202111/19kanban.html)。

[3] 从伊宁、张晓磊:《岸田内阁官邸主导决策特征及其实施困境——以‘经济安保法’的出台过程为例》,载《日本问题研究》2023年第1期,第28页。

共识。当月 25 日，内阁会议正式通过“经济安全保障推进法”<sup>[1]</sup>；同年 5 月 11 日，该法案经日本国会参议院全体会议表决通过，标志着日本首部“经济安全法”立法工作的完成，该法案正式成为法律。<sup>[2]</sup> 内阁官房长官松野博一在当日记者会上表示，法案在国会通过标志着日本在经济安保方面“迈出了重要的一步”。<sup>[3]</sup>

《经济安全保障推进法》主要包含四大支柱内容：确保重要物资的稳定供应；确保关键基础设施提供稳定的服务；支持尖端重要技术的开发；建立特定专利申请的保密制度。该法律自公布日起 6 个月至 2 年内开始分阶段实施。<sup>[4]</sup>

首先，确保重要物资的稳定供应（强化供应链）。确保对人民生活、国计民生和经济活动有重大影响商品的稳定供应，防止有可能因为过度依赖外部物资或原材料导致国家和人民的安全遭受损失。政府划定了包括半导体、肥料原料、蓄电池和液化天然气（LNG）等 11 种重要物资作为重要监控对象，准备制定相关计划并进行评估，相关企业可以向国家申请金融支持。其次，确保关键基础设施服务的稳定提供，在重要产品、设备的进口与维护管理方面，出于国家安全需要，政府有必要进行“事前审查”，包括能源、航道、广播、铁路等 14 个关键行业。再次，支持尖端重要技术的开发。高度重视未来有可能在政府基础设施、反恐、网络安全等各领域，以及私营部门中使用的先进关键技术的研究开发与应用转化，从国家层面完善相关措施，防止尖端技术遭窃。最后，建立特定专利申请的保密制度。对属于国家安全敏感度高的技术专利的申请，在保留该申请人优先地位的前提下，

---

[1] 首相官邸「令和 4 年 2 月 25 日（金）持ち回り閣議案件」、2022 年 2 月 25 日、<https://www.kantei.go.jp/jp/kakugi/2022/kakugi-2022022502.html>。

[2] 参议院「经济安保推进法案を議決」、2023 年 5 月 14 日、<https://www.sangiin.go.jp/japanese/ugoki/r4/220511.html>。

[3] 「经济安全保障法が成立 国に新たな権限付与」、NHK、2022 年 5 月 11 日、<https://www.nhk.or.jp/politics/articles/statement/82351.html>。

[4] 内閣府「经济施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律（经济安全保障推进法）」、[https://www.cao.go.jp/keizai\\_anzen\\_hosho/](https://www.cao.go.jp/keizai_anzen_hosho/)。

采取信息保全措施。<sup>[1]</sup>即日本政府可以暂停某个专利手续的申请和公布，并且不允许申请人将该技术许可给第三方。这极大增强了日本政府对企业的管控力度，为日本对外实行经济保护和制裁提供了法律依据。

该法律的出台意味着今后日本政府对于经济安全保障战略的推进有了统领的“规范”。有日本学者指出，《经济安全保障推进法》的意义在于，一是从过往的一事一议靠政策去应对，变为如今通过法律形式将其制度化，并且强化了各省厅之间的联系度，确立了政府中长期的工作体系；二是通过法案实际上是建立了一个“经济安全工具箱”，正如法案宗旨所指的“通过综合经济措施确保安全”，为今后进一步追加必要的经济措施留有空间；三是把经济安全政策提升到了与外交政策、防卫政策同样重要的高度。<sup>[2]</sup>

## （二）明确领导体制与执行机构

长期以来，日本应对国家经济安全问题的领导体制是以“省厅—官僚”为中心，而且是以经济产业省（经产省）和财务省为应对中枢。直到1987年“东芝事件”<sup>[3]</sup>发生以后，外务省于1988年在经济局内设“经济安全室”<sup>[4]</sup>，这是首次非经济省厅机制化地介入经济安全事务，但是部门层级较低，地位相对边缘化。

2013年10月，日本正式设立国家安全保障会议，这个被称为美国国安会翻版的新机构，其核心功能是在内阁主导下，围绕跨部门的国家安全问

---

[1] 内閣府「経済安全保障推進法の概要」、[https://www.cao.go.jp/keizai\\_anzen\\_hosho/doc/gaiyo.pdf](https://www.cao.go.jp/keizai_anzen_hosho/doc/gaiyo.pdf)。

[2] 村山裕三「経済安全保障推進法の意義と課題」、日本国際問題研究所网站、2022年5月13日、<https://www.jiia.or.jp/research-report/economy-security-linkages-fy2022-01.html>。

[3] “东芝事件”是冷战时期具有影响力的高科技装备走私案件。20世纪80年代，日本东芝机械公司向苏联出口了数台高科技数控机床，后被用于提升苏联攻击核潜艇螺旋桨的制作技术，解决了苏联潜艇噪声过大的问题。美国获悉后强烈谴责日本，并对东芝公司进行了严格制裁。参见[日]春名幹男「スクリー音が消えた—東芝事件と米情報工作の真相」、新潮社、1993年。

[4] 外務省「外交実施体制の整備」、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1988/s63-fushou.htm>。

题制定长期战略，并迅速应对紧急事态。根据国家安全保障会议设置法规定，会议讨论的内容包含涉及国家安全的外交政策、防卫政策以及经济政策。据统计，自2013年起共召开了12次涉及经济安全的国家安全保障会议。<sup>[1]</sup>

2014年1月，日本国家安全保障局（安保局）成立，隶属于内阁官房，是协助国家安全保障会议的事务局，是日本处理国家安全问题的常设机构。2020年4月，安保局正式设立“经济班”，由经产省出身的审议官以及总务、外务、财务、警察等省厅出身的20人组成。“经济班”的一大特点就是具有跨领域的统筹与协调性，包括对外交与防卫部分领域的交叉管理权。<sup>[2]</sup>然而“经济班”职能单一，情报属性过强，重点在于给国安会议以及首相提供意见参考，缺乏足够的授权，施展空间受到了严格的限制。2021年，岸田内阁首次设立经济安全大臣，由自民党众议员小林鹰之担任。2022年8月，为了加强跨省厅的协调，确保半导体等重要物资的安全以及掌握技术革新的最新形势，内阁府新设立“经济安全推进室”，这标志着日本经济安全“指挥部”的诞生。该推进室规模达到了50人左右，主要职能包括与各省厅合作，接收各公司提交的关于确保关键商品稳定供应的计划；对基础设施的事前审查；人工智能（AI）等先进技术的开发支援以及防止武器开发等特定技术知识产权的流出等。<sup>[3]</sup>这也标志着日本国家经济安全战略的领导体制正式确立，即以首相为中心，国家安全会议为决策平台，经济安全大臣与“经济安全推进室”作为常设领导机构，统筹各省厅，辅以国家安全局的情报支撑。

在具体执行层面，2019年6月，经产省设置“国家经济安全室”，负责省内经济安全事务的讨论以及政策制定。同年10月，外务省对综合外交政

---

[1] 首相官邸「国家安全保障会議開催状況」、<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyoukaigi/kaisai.html>。

[2] 『国家安保局に「経済班」発足 新型コロナウイルス対応も急務』、日本経済新聞、2020年4月1日、<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO57510630R00C20A4PP8000/>。

[3] 『経済安保の「司令塔」内閣府に新設…半導体の供給網強化、電気・通信の脆弱性審査も』、読売新聞、2021年12月12日、<https://www.yomiuri.co.jp/politics/20211211-OYT1T50252/>。

策局进行了业务整合，设立了“新安全课题政策室”，主要负责应对外交领域的经济安全与技术安全问题<sup>[1]</sup>，进一步强化经济外交的安全属性。2021年4月，防卫省在防卫政策研究局研究处设立了一名经济安全信息规划官，负责分析各国的军事形势和武器，特别是敏感技术的“军民融合”问题。<sup>[2]</sup>在经济安全活动的监管上，法务省公安调查厅的职能得到进一步强化。2022年4月，日本法务省公安调查厅设立“经济安全调查室”，并设置了专门网页用于介绍如何防止经济安全信息的外泄，定期进行信息公开。<sup>[3]</sup>财务省金融厅以金融政策为主要着力点，也设置了“经济安全室”。这样日本经济安全战略的执行机构基本清晰，构成了经济安全战略的主要执行主体（参见图1）。

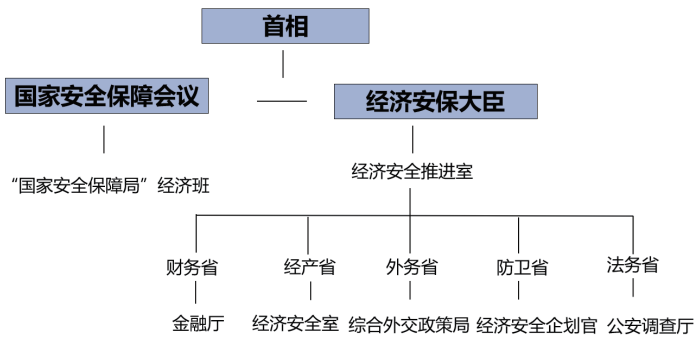


图1 日本经济安全战略领导体制与执行机构基本架构

资料来源：作者自制。

### （三）提供财政支持与预算倾斜

政府的财政支持与预算倾斜是国家经济安全战略顶层设计的核心环节。

[1] 外務省「総合外交政策局安全保障政策課の組織改編」、2019年10月1日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4\\_007868.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_007868.html)。

[2] 「<独自>防衛省、経済安保の情報収集態勢強化へ」、産業新聞、2021年11月3日、<https://www.sankei.com/article/20211113-4VVVNEJFFNLBVDVFB7ARTSZ2NXI/>。

[3] 公安調査庁「経済安全保障特集ページ」、<https://www.moj.go.jp/psia/keizaianpo.top.html>。

日本财务省在 2021 年度的补充预算中，首次设立了经济安全预算条目，把国内尖端半导体生产据点建设以及“经济安全重要技术培育项目（愿景）”作为两个方向，分别增补 6170 亿日元与 2500 亿日元。<sup>[1]</sup>在 2022 年度整体预算当中，首次设立经济安全项目，与科技立国、数字化田园城市构想等共同构成了“新资本主义”<sup>[2]</sup>三大成长战略。预算明确指出，“从确保经济安全的角度出发，在强化量子密码通信技术的研发、重要技术体制管理和网络安全对策的同时，推进‘安全’和‘安心’相关的智库建设”。<sup>[3]</sup>

虽然预算报表中并没有公布具体的经济安全整体预算金额，但从各主要相关省厅的预算中可以看出，日本政府在经济安全上加大了投入力度，特别是作为主要实施机构的经产省。2022 年度经产省经济安全的补充预算是 2 兆 5380 亿日元，最初的预算金额只有 181 亿日元。预算金额与补充金额之间的差距如此之大，经产省给出的解释是：物价高涨，为适应经济环境变化，支持强化重要物资供应链；实现国家研究开发愿景的开发项目；为推进下一代半导体制造技术研发，扩大以日美为首的国际合作；应对因乌克兰局势等国际形势变化而产生的供应中断风险等。<sup>[4]</sup>除了经济安全的专项资金之外，经产省确保能源供应、绿色发展、科学技术创新等专项预算都有很强的经济安全特征，如果都纳入统计，经产省的经济安全预算是非常惊人的。

另外值得关注的是防卫省的军事技术开发预算。日本经济安全战略非常重视军民两用技术的研发和保护。因受“和平宪法”的制约，日本没有官办的专门从事武器装备生产的工厂，而是在政府的大力扶持下，建立了

[1] 財務省「令和 3 年度予算等について」、2021 年 11 月 26 日、[www.mof.go.jp/policy/budget/budger\\_workflow/budget/fy2021/hosei211126b.pdf](http://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2021/hosei211126b.pdf)。

[2] “新资本主义”是指 2021 年 9 月岸田文雄在竞选日本自民党总裁时首次提出的概念，宣称要通过“增长和分配的良性循环，实现从新自由主义到新日式资本主义的转变”，并在 10 月提出了建设“新日式资本主义”的目标。参见内閣官房「新しい資本主義実現本部／新しい資本主義実現会議」、[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii\\_sihonsyugi/index.html](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii_sihonsyugi/index.html)。

[3] 財務省「令和 4 年度予算等について」、2022 年 12 月 24 日、[www.mof.go.jp/policy/budget/fiscal\\_condition/related\\_data/202204\\_04.pdf](http://www.mof.go.jp/policy/budget/fiscal_condition/related_data/202204_04.pdf)。

[4] 経済産業省「経済産業省関係 令和 4 年度補正予算・令和 5 年度当初予算のポイント」、[www.meti.go.jp/main/yosan/yosan\\_fy2023/pdf/01.pdf](http://www.meti.go.jp/main/yosan/yosan_fy2023/pdf/01.pdf)、13—14 頁。



以私营企业为主的军事工业，日本国防科技和武器装备水平依托私营企业在许多领域保持世界领先水平，得益于一直坚持以民间技术促进军用技术发展的政策，并将军民两用技术研发定位为参与国际经济竞争的一种手段。这说明利用防卫预算来推动民用技术开发且增强经济竞争力的做法，不仅与军事技术开发，而且与经济安全也是密切相关的。<sup>[1]</sup>近年来日本“军民融合”速度加快，在防卫省防卫装备厅公布的《防卫技术中长期展望》<sup>[2]</sup>中，有18项关键技术、21项新兴技术与经济安全战略重点推进的技术项目重合度非常高，这部分的预算属于“防卫单列”，实现了“以军掩民”“以民促军”的目的，也让日本在经济安全战略上的投入更加缺乏透明度。

## 二、日本国家经济安全战略的支撑能力建设

为了增强战略的可执行性，日本以半导体为中心进行重点领域的布局，以加强技术人才与国际化人才队伍建设为支撑，同时持续提升经济情报的收集分析能力，寻求建立与美国一致的经济安全审查制度。

### （一）布局核心领域

二战后，日本半导体产业技术长时间处于世界领先地位，但是在20世纪80年代美国的贸易制裁之下，日本半导体产业逐渐失去了优势地位，其世界市场占有率从1988年的50.3%下滑至2019年的10%左右。<sup>[3]</sup>如今，半导体行业是全球科技竞争的焦点之一，日本政府已将半导体产业发展上升到保障国家经济安全的重要地位，试图重振其在全球半导体市场的竞争力。

目前，日本半导体产业在整个国际市场中也并非毫无优势可言。由于半导体产业链较长，日本在关键领域仍有足够的产业优势，不仅体现在半导体

---

[1] 崔健、李诗悦：《论日本经济安全战略对大学科研的冲击》，载《日本学刊》2023年第1期，第95页。

[2] 防衛装備庁「平成28年度中長期技術見積り」、2016年8月、[www.mod.go.jp/atla/soubiseisaku/plan/mitsumori.pdf](http://www.mod.go.jp/atla/soubiseisaku/plan/mitsumori.pdf)。

[3] 《陈言：世界市场占有率从50%跌至10%，日本半导体为何没落至今？》，观察者网，2021年10月27日，[https://www.guancha.cn/chenyanyan3/2021\\_10\\_27\\_612431.shtml](https://www.guancha.cn/chenyanyan3/2021_10_27_612431.shtml)。

设备的生产上，还体现在对半导体关键材料的控制上。日本企业在全球半导体材料市场上占据了超过一半的市场份额，远高于北美和欧洲企业的份额，其产品在全球半导体制造业中发挥着至关重要的作用。日本企业的技术优势和市场控制力对全球半导体产业链的稳定和发展具有重大影响，这也正是在2019年日韩贸易战当中，日本可以对韩国有效实施“卡脖子”的原因。

在半导体制造设备方面，日本企业在全球半导体设备市场上占有显著的份额，尤其在某些关键环节的设备生产上具有主导地位，包括电子束设备、清洗设备、氧化炉等，日本企业的市场占比超过7成。这些设备在半导体芯片的制造过程中发挥着关键作用。<sup>[1]</sup>正如日本半导体问题专家汤之上隆所言，“在这场半导体战争中，日本要有危机意识，实现强者更强、落后追赶”。<sup>[2]</sup>日本强势布局半导体产业要实现的目标就是提升落后部分的“战略自律性”，维护优势部分的“战略不可或缺性”，并且成为经济安全战略的核心支撑。

2021年6月，日本经产省出台了《半导体战略》报告，回顾了日本半导体在全球产业链的变化，分析了半导体产业的现状，认为“从经济安全的角度来看，有必要确定国家应开发的重要半导体类型，作为国家项目积极推动半导体工厂的建立和改造。通过吸引海外先进的代工厂与日本企业共同开发和生产，并对日本的半导体工厂进行改造，以提高存储器、传感器和电源等半导体的供应能力，从而在日本开发和生产先进的半导体”。<sup>[3]</sup>日本政府还从半导体产业、数字基础设施、数字产业等三个方面来制定具体的措施。这说明日本已经明确意识到在“失去的30年”里仅靠拥有半导体工厂的各大商社从企业经营、技术背景和国际产业前景等视角进行的所谓“战略研判”不足以重新提振日本半导体，需要对半导体产业的重要性进行国家战略定位。<sup>[4]</sup>

[1] 冯锦锋、郭启航：《芯路一书读懂集成电路产业的现在与未来》，北京：机械工业出版社2020年第1版，第103—104页。

[2] [日]汤之上隆「半导体有事」（文春新书）、文艺春秋、2023年、7—10页。

[3] 经产省「半导体战略（概略）」、2021年6月、[www.meti.go.jp/press/2021/06/20210604008/20210603008-4.pdf](http://www.meti.go.jp/press/2021/06/20210604008/20210603008-4.pdf)。

[4] 陈祥：《日本半导体国家战略及其创新领域探析》，载《现代日本经济》2021年第5期，第50页。

2021年11月，经产省在“第四届半导体和数字产业战略审查会议”上提出“三步走”行动计划，作为加强半导体产业基础设施的一揽子计划。第一步是“紧急强化物联网半导体生产基础设施”，以遏制日本半导体生产基地的外流和空洞化，确保生产基础设施的安全；第二步是建立“日美合作的下一代半导体技术基地”，在尖端技术的开发上建立不输于国际竞争的体制；第三步是“通过全球合作建立未来技术基础设施”，开发世界领先的新技术，通过技术创新创造竞争优势。<sup>[1]</sup>2023年6月，经产省修订了《半导体和数字产业战略》，进一步提出“到2030年将半导体和数字产业的国内销售额提高至目前的3倍、超过15万亿日元。为达成这一目标，将需要官方和民间追加约10万亿日元投资”。<sup>[2]</sup>

## （二）重视人才培养

日本加大对于经济安全相关领域人才的培养，主要包括重视稀缺人才储备、强化国际共同研究、促进基础研究水平提升，输送科技人才到国际组织、提升日本在科技领域的国际规则制定话语权。

作为人才培养的主要执行省厅，文部科学省扮演着统筹规划的角色。2020年10月，文部科学省发布“推进科学技术政策方案”，提出要大幅提升日本研究能力，开拓创新，推动“社会5.0”（超智能社会）早日实现。具体措施包括，对内加大人才补贴扶持力度，对外引导国际人才参与共同研究，强力推进与相关国家的国际合作。<sup>[3]</sup>2022年6月，日本内阁府发布“经济安全重要技术培育项目”，强调在确定关键技术时，必须从总体上构建“先进技术与人力资源（国内和国际）网络”，除了让科学家参与计划会议外，还应该利用好智库积累的知识、经验、方法以及挖掘潜在人才网络。在这一过

---

[1] 「半導体の国内産業基盤確保へ、経産省が3ステップの実行計画」、MONOist, 2021年11月16日、<https://monoist.itmedia.co.jp/mn/articles/2111/16/news079.html>。

[2] 経産省「半導体・デジタル産業戦略」、2023年6月、[www.meti.go.jp/press/2023/06/20230606003/20230606003-1.pdf](http://www.meti.go.jp/press/2023/06/20230606003/20230606003-1.pdf)。

[3] 文部科学省「文部科学省の科学技術政策の取組について」、2020年10月1日、[www.nistep.go.jp/wp/wp-content/uploads/20201001-03.pdf](http://www.nistep.go.jp/wp/wp-content/uploads/20201001-03.pdf)。

程中应尊重科学家和研究人员，考虑他们的自主性，形成尊重科学家和研究人员自主权的生态系统和机制，使他们能够以自己的身份参与其中。<sup>[1]</sup>

日本希冀通过向重要国际组织输送人才，扩大自身在国际社会的参与度，提升日本国际话语权与议程设置能力。对于如何对科技类国际组织施加影响力，在内阁府出台的《强化科技外交》政策文件中明确表示，“加强日本研究人员和企业在发展中国家和其他地方的活动，并在研究全球问题对策的国际组织中发挥领导作用等，以加强能够主动建立国际共识和框架的外交人员”。此外，日本还将努力营造支持发展中国家私营部门活动的的环境。为了加强日本在国际上的发言权，通过向国际会议和 13 个国际组织派遣高水平的日本专家、确保担任国际会议主席等方式，展现日本的领导力。<sup>[2]</sup>2012 年，日本在强调基于“国际规则与秩序”的背景下，更加突出了科技外交与人才的重要性。2015 年，日本开始拓展科技外交的战略价值，在外务省设立科学技术顾问，并明确建立中青年研究人员参与外交决策的机制，派员前往国际组织和多边国际研究机构。<sup>[3]</sup>同时，为了不在国际组织人才培养与规则制定权的竞争中落后于中、韩两个所谓的“竞争对手”，日本还大力挖掘致力于参与外交与国际事务的科技人才。<sup>[4]</sup>

### （三）整合经济安全情报

国家经济安全情报是守护国家经济安全的第一道防线，也是衡量一个国家经济安全能力的重要指标。作为“经济情报大国”，日本赋予国家经济安全情报发挥更广泛的作用。相比于经济情报侧重“战术性”，经济安全情报更加具有“战略性”。日本前国家安全保障局局长北村滋表示：“美国国家安全的四个支柱，即外交、情报、军事与经济，日本要想加强经济安全保障，

---

[1] 内閣府「経済安全保障重要技術育成プログラムについて」、2022 年 6 月 21 日、[www8.cao.go.jp/cstp/anzhen\\_anshin/program/1kai/siryu2-1.pdf](http://www8.cao.go.jp/cstp/anzhen_anshin/program/1kai/siryu2-1.pdf)。

[2] 内閣府「科学技術外交の強化に向けて」、2008 年 2 月、[www8.cao.go.jp/cstp/siryu/haihu74/siryu3-1-2.pdf](http://www8.cao.go.jp/cstp/siryu/haihu74/siryu3-1-2.pdf)。

[3] 外務省「科学技術外交のあり方に関する有識者懇談会：報告書」、2015 年 5 月 8 日、[www.mofa.go.jp/mofaj/files/000078779.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000078779.pdf)。

[4] 角南篤「日本の科学技術外交」、『論究』、2017 年 12 月、32 頁。

要意识到情报的重要性。要对海外经济政策进行分析，外资对于日本企业的投资、收购都要了解，对商业间谍也要重视。”<sup>[1]</sup>2021年7月，日本内阁府发布《经济财政运营和改革基本方针2021》，提出“为了强化情报能力，需完善信息的收集、分析、集约、共享等必要的体制”。<sup>[2]</sup>日本2022年版《国家安全保障战略》中指出，“信息力”作为综合国力的支柱之一，也包含强化经济信息与情报能力的考量。除了在制度层面设立“经济班”，加强国家安保局的情报支撑能力以外，日本整合经济安全情报还主要体现在以下两方面：

一方面是官民情报共享。日本的经济和科技情报体系体现了“官民结合”的特点，这种体制有效地整合了政府和民间资源共同参与情报收集和分析活动。在这一体系中，政府机构在收集宏观层面的社会经济和科技情报方面发挥主导作用；在微观层面，例如具体行业动态、市场趋势、竞争对手情报等方面，民间企业和地方政府则扮演更为重要的角色。<sup>[3]</sup>官民在强化经济安全情报沟通上主要分为两种类型：一是对于需要事前审查的行业、外国针对日本企业企图实施“有害”活动的，这部分情况主要靠政府向企业进行情报披露与专业指导，必要时介入协助；二是对于市场最新动态、产业与科技前沿趋势及具体的技术细节，这部分内容则是政府需要企业的协助。把经济界人士纳入与经济安全相关的“有识之士会议”就是强化情报共享的主要举措之一。<sup>[4]</sup>

另一方面是推动建立安全审查制度。日本在经济安全情报管理上并没有经济版的《特定秘密保护法》<sup>[5]</sup>，因此对于情报等级、涉及对象以及处罚细

---

[1] 北村滋「経済安全保障 異形の大国、中国を直視せよ」、中央公論新社、2022年版、91—92頁。

[2] 内閣府「経済財政運営と改革の基本方針2021」、2021年6月18日、[www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2021/2021\\_basicpolicies\\_ja.pdf](http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2021/2021_basicpolicies_ja.pdf)。

[3] 梁陶：《日本情报组织》，北京：时事出版社2016年4月第1版，第298页。

[4] 丸紅経済研究所『高まる「経済インテリジェンス」の要請：求められる官民連携のあり方』、2023年5月16日、[www.marubeni.com/jp/research/report/data/20230515\\_TAKAMARU\\_KEIZAI\\_INTERIJENSU\\_NO\\_YOUSEI\\_MR.pdf](http://www.marubeni.com/jp/research/report/data/20230515_TAKAMARU_KEIZAI_INTERIJENSU_NO_YOUSEI_MR.pdf)。

[5] 内閣府「特定秘密の保護に関する法律の概要（特定秘密の指定）」、<https://www.cas.go.jp/jp/tokuteihimitsu/gaiyou.pdf>。

则都缺乏明确的参照依据。经济安全法出台以后，很多企业与企业界通过各种渠道向政府表达，希望有更加规范的情报管理，希望可以建立日本版的“国家安全审查制度”。2021年，日本主要经济团体之一的经济同友会在给日本政府提交的一份建言报告中就明确表示，企业单独的情报活动能力是有限度的，传统上行业协会（经济团体）的主要角色是负责游说政府，但是由于行业壁垒严格，需要打破界限，通过加强政府与企业之间的人员流动来提升政府情报部门与民间的信息共享能力。<sup>[1]</sup>

2023年2月，日本首相岸田文雄在“第四次经济安全推进会议”上强调，“加强日本的信息安全，包括安全审查，对于与盟国和志同道合国家等顺利开展合作非常重要”。<sup>[2]</sup>同年6月，“国家安全审查有识之士会议”提交中期报告，提出了制度建设的三个方向，即“要有国家安全审查的制度意识；建立与主要国家之间通用且具有实效性的制度以及必要的国际框架；建立政府间跨部门、跨领域的制度，具体包括划定情报的范围、进行可靠性调查、做好产业信息保护、处理好隐私问题、建立妥善情报保管的官民体制等”。<sup>[3]</sup>中期报告为政府进一步制定详细计划指明了方向，既是日本正式确立“安全审查制度”的草稿，也是日本经济安全情报制度化的重要一步。

### 三、日本国家经济安全战略的国际合作网络

日本非常重视经济安全的国际合作，搭建了以日美“经济安全同盟”为主干，日欧经济安全合作为侧翼，不断强化与“全球南方”国家合作的

---

[1] 経済同友会「強靱な経済安全保障の確立に向けて一地経学の時代に日本が取るべき針路とは」、2021年4月21日、<https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2021/210421a.html>。

[2] 首相官邸「経済安全保障推進会議」、2023年2月14日、[https://www.kantei.go.jp/jp/101\\_kishida/actions/202302/14keizaianpo.html](https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/actions/202302/14keizaianpo.html)。

[3] 内閣官房「経済安全保障分野におけるセキュリティ・クリアランス制度等に関する有識者会議」、2023年6月6日、[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai\\_anzen\\_hosyo\\_sc/index.html](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai_anzen_hosyo_sc/index.html)。

多层次国际经济安全合作网络，以增强其国家经济安全战略的全球影响力和实施效果。

### （一）以日美“经济安全同盟”为中心

日美在经济安全上的协调作为日本构筑“国际防线”的中心，与两国过去的“经济-安全”合作相比，制度化程度更高，战略契合度更深。美国2017年《国家安全战略》第二章“促进美国繁荣”中，明确了“经济安全保障就是国家安全保障本身”的理念，对日本也富有启示。<sup>[1]</sup>过去几年，日本加强经济安全保障政策的一个趋势是越来越与军事以及国家整体安全战略挂钩。从现实层面来说，日本期待加入美国的“经济安全朋友圈”，利用美国的市场、资金、科技成果等资源，获得更多排他性利益。<sup>[2]</sup>在此背景下，把经济安全合作嵌入到作为日本安全保障基轴的美日同盟中就变得顺理成章了。

2020年6月，时任官房长官菅义伟在答记者问时表示，日本将和美国共同讨论，把包括经济安全保障在内的议题纳入国家安全保障战略的改革当中。<sup>[3]</sup>2021年4月，菅义伟作为日本首相首次访美，这也是拜登就任美国总统后首次接待外国政府首脑。双方会谈后共同发表题为“日美面向新时代的全球合作伙伴”联合声明，同意深化在人工智能、生物技术、量子技术等多个涉及经济安全关键领域的合作。<sup>[4]</sup>自此日美拉开了经济安全合作

---

[1] 『提言「经济安全保障战略策定」に向けて』、自由民主党政務調査会新国際秩序創造戦略本部、2020年12月16日、[https://storage.jimin.jp/pdf/news/policy/201021\\_1.pdf](https://storage.jimin.jp/pdf/news/policy/201021_1.pdf)、2—3頁。

[2] 孙文竹：《当前日本经济安全政策剖析》，载《和平与发展》2020年第4期，第37—39页。

[3] 「国家安保戦略、多角的に改定 日米安保発効60年」、日本経済新聞、2020年6月23日、<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO60650390S0A620C2PP8000/>。

[4] The White house, “U.S.-Japan Joint Leaders’ Statement: ‘U.S.-JAPAN GLOBAL PARTNERSHIP FOR A NEW ERA’,” April 16, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/16/u-s-japan-joint-leaders-statement-u-s-japan-global-partnership-for-a-new-era/>.

时代的序幕<sup>[1]</sup>，并主要表现在以下三个方面。

第一，构建高级别、多层次的双边与多边经济安全对话机制。在双边层面，效仿日美之间的外长和防长“2+2”对话机制。2021年11月，岸田文雄当选日本首相，并于次年1月上任后首次访美。两国首脑举行会谈后，双方决定建立“日美经济政策协调委员会”，日本外务大臣+经产大臣与美国国务卿+商务部长，共同建立“经济版”的“2+2”高级别对话机制，并且包含其他层级官员间的协调与沟通。日本希望与美国在优先事项和政策执行上保持一致。美国选择商务部部长，而不是负责贸易自由化的贸易代表办公室成员作为“经济代表”，也表明了美国在日美合作中“重安全，轻经济”的意图。<sup>[2]</sup>目前日美已经举办过两次经济“2+2”会谈，主要涵盖四项议题：共同构筑自由开放的国际经济秩序、防止经济胁迫、新技术的共同开发以及强化供应链。<sup>[3]</sup>

在多边层面，为了补全美国“印太战略”的经济短板，2022年5月，美国总统拜登在东京宣布建立“印太经济框架”(IPEF)，以联通经济、韧性经济、公平经济、清洁经济为四大主题。从IPEF的定位来看，作为一项经济制度安排，框架先天不足明显，缺乏市场准入等激励机制，其“高标准”在亚太地区难以落地<sup>[4]</sup>，更加凸显IPEF的战略属性特别是“阵营对抗”的色彩。初期加入的共有13个国家，仍然是以美日为中心，并且在大多边对话

---

[1] 井形彬『日米同盟は「経済安全保障」の時代へ～菅・バイデン共同声明で鮮明に』、朝日新聞、2021年4月20日、<https://webbronza.asahi.com/politics/articles/2021041900001.html>。

[2] 片田さおり、ミレヤ・ソリース「経済安全保障を優先する時代の日米協調を考える」、ニッポンドットコム、2023年1月12日、<https://www.nippon.com/ja/in-depth/d00864/>。

[3] 外務省『日米経済政策協議委員会（経済版「2+2」）』、2023年7月29日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na2/us/page6\\_000720.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na2/us/page6_000720.html)；外務省『日米経済政策協議委員会（経済版「2+2」）第2回閣僚会合』、2023年11月14日、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na2/us/page4\\_006063.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na2/us/page4_006063.html)。

[4] 杜兰：《“印太经济框架”的动向及其对华影响》，载《当代美国评论》2022年第6期，第87页。



的框架下，形成“美日韩”“美日澳”等小多边对话，为美日之间的经济安全协调创造了更多机会，同时构建起“集体韧性”体系。<sup>[1]</sup>

第二，引领西方国家共同塑造有利的国际经济安全环境。作为西方发达国家最重要的政治联盟，七国集团（G7）是其协调对外政策最重要的国际机制，虽饱受质疑，但在未来相当长时间里仍会继续存在并“发挥作用”。2021年以来，在美日的协作与共同推动下，G7成为对华经济对抗的重要平台。主要体现在：挑起模式之争，维护西方经贸规则、供应链“去中国化”，构建排华经济体系、加强技术封锁，经贸问题安全化、抛出基础设施投资倡议，经贸合作意识形态化等。<sup>[2]</sup>2023年5月，G7峰会在日本广岛召开并发布联合公报，其中首次用大量篇幅对经济安全问题表达关切。日本利用“主场优势”，在美国的支持下，把“经济胁迫”与“去风险”等写入报告中，推进所谓“基于规则的经济安全秩序”，引领经济安全叙事，塑造所谓“民主”与“独裁”的对抗。

第三，“产学研”全方位推进半导体务实合作。半导体作为日本经济安全战略的中心议题，也是日美技术合作的关键。2022年12月，日本经济产业省设立“尖端半导体技术中心”（Leading-edge Semiconductor Technology Center, LSTC），同时将本土芯片企业Rapidus公司作为下一代半导体的量产基地。LSTC作为日本版NSTC（美国国家半导体技术中心），其目标是在2027年量产全球尚未投入实际使用的2纳米或者更先进制程芯片，实现高端芯片的国产化。<sup>[3]</sup>在基础研究上，日美推动跨国间的产研融合。2023年5月，日美签订合作备忘录，推动量子计算机与半导体的共同研究。美国国际商用机器公司（IBM）宣布与东京大学、芝加哥大学合作，开展一项为期10年、耗资1亿美元的计划，以开发拥有10万个量子比特运算能力的量子

---

[1] 归泳涛：《美日经济安全同盟：构建“集体韧性”体系》，载《东北亚论坛》2023年第2期，第49页。

[2] 孙茹：《西方对华政策的嬗变——以七国集团为例》，载《亚太安全与海洋研究》2023年第5期，第42—44页。

[3] 経産省「次世代半導体プロジェクトのアップデート」、2022年11月、[www.meti.go.jp/press/2022/11/20221111004/20221111004-1.pdf](http://www.meti.go.jp/press/2022/11/20221111004/20221111004-1.pdf)。

超级计算机；美国谷歌公司将在未来 10 年内向芝加哥大学和东京大学提供 5000 万美元，用于研发和人才培养；美国半导体公司美光科技计划在 5 年内向美国普渡大学、日本东北大学、名古屋大学等多所大学资助 6000 万美元用于相关领域研究。<sup>[1]</sup>另外，日本也通过积极配合美国对华半导体制裁，换取美国对日本半导体产业的持续支持。

## （二）以日欧经济合作为侧翼

日欧之间构筑日益紧密的合作关系是过去几年日本外交与国际战略新的增量与突破。2018—2019 年间，日本与欧盟相继签署了《日欧经济伙伴关系协定》(Japan-EU Economic Partnership Agreement, 日欧 EPA)、《日欧战略伙伴关系协定》(The Japan-EU Strategic Partnership Agreement, 日欧 SPA) 以及《日欧可持续互联互通伙伴关系协议》(The Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure between the European Union and Japan), 把日欧关系提升到了前所未有的高度。正如 2018 年日本时任首相安倍晋三在签署日欧 EPA 时所宣称的, “保护主义正在全球蔓延, 日欧 EPA 的签署, 向全世界表明了作为自由贸易旗手的日本与欧盟引领世界前行的坚定政治决心”。<sup>[2]</sup>日欧 EPA 的签署, 对于加速日本经济复苏、弱化英国“脱欧”给欧洲造成的经济冲击都有直接的效果。更为重要的是, 日欧在经贸上的走近有更深层次的经济安全考量。

首先, 双向对冲风险, 以掌握国际经贸规则制定主动权。2013 年, 日欧就开启了 EPA 谈判, 由于当时双方都没有投入足够的战略注意力, 导致谈判进展缓慢。2017 年, 特朗普就任美国总统后推行“美国优先”理念, 并在上任仅 3 天就宣布退出《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP), 并对欧盟输美的钢铝产品加征了高额关税, 这种对盟友也毫不手软的做法令日欧意识

---

[1] 「IBM やグーグル、東大などに 290 億円 量子・半導体で日米連携」、朝日新聞、2023 年 5 月 21 日、<https://www.asahi.com/articles/ASR5P4J8SR5PULBH001.html>。

[2] 首相官邸「日 EU 共同記者会見」、2018 年 7 月 17 日、[https://www.kantei.go.jp/jp/98\\_abe/statement/2018/0717eu\\_kaiken.html](https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2018/0717eu_kaiken.html)。

到，为了维护自身贸易利益有必要加速推进日欧 EPA 的签署，对冲美国内外政策变化带来的外溢风险。此外，在国际经贸体制处于调整与重构的关键时期，新兴市场国家积极参与全球经济治理，在国际经贸规则制定中的话语权不断提升。作为老牌发达经济体，从体量和影响力来说，日欧无法仅依靠单独的力量抗衡以金砖国家为代表的新兴力量。新兴市场国家和发展中国家群体性崛起，正在不断改变世界政治版图，“全球南方”已经成为世界多极化进程中最能动的力量。<sup>[1]</sup>

其次，构筑高标准自由贸易规则，对中国形成经济施压态势。日欧 EPA 在削减关税上相互做出大幅让步；在通关与贸易便利化上相互简化手续并增加透明性；在知识产权问题上采取同样举措并强化知识产权保护等措施。此外还规定，侵犯知识产权的物品，除由权利人申请停止通关外，海关当局也被赋予了根据职权查扣取缔的权力等。显然这种“高水平”国际经贸规则的引入将为今后包括中国在内的其他国家的加入设置了较高的门槛和苛刻的准入条件，不少议题大都未出现在中国以往签订的双边投资协定或自由贸易区协定中，对中国具有极大的挑战性。<sup>[2]</sup>

最后，深化科技合作，提升经济安全的战略自主能力。日欧科技合作机制化的历史可追溯到 1994 年建立的“科学技术论坛”。在此基础上，双方于 2009 年 11 月签订《日欧科技协定》，但协定并未详细规定具体的领域与内容。日欧科技关系实质性地“紧密”始于 2022 年 5 月双方建立的“数字领域伙伴关系”。日方以数字厅、总务省、经产省为主要牵头机构，欧盟方面则以欧盟委员会通信网络、内容和技术总局为中心，处理日欧数字领域的共同优先事项，包括 5G 与 6G 技术的开发、人工智能、半导体产业链等方面加强协调。<sup>[3]</sup>

---

[1] 刘建超：《顺应历史大势 携手推进全球南方团结合作》，求是网，2024 年 3 月 16 日，[http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2024-03/16/c\\_1130089676.htm](http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2024-03/16/c_1130089676.htm)。

[2] 孙丽、关英辉：《日欧 EPA 对中国获取国际经贸规则重构博弈主导权的影响》，载《日本问题研究》2021 年第 3 期，第 33 页。

[3] デジタル庁「日 EU デジタルパートナーシップ」、2022 年 5 月 22 日、<https://www.digital.go.jp/news/b530adc8-3af1-4d9f-af84-6f21af4067af>。

日欧强化科技合作，主要目的无非是要在全球科技竞争中实现“弯道超车”，并通过科技合作来推动科技人才的交流与培育，强化全球科技治理的“日本、欧洲色彩”，加强“战略自主”以平衡中美科技博弈的风险。<sup>[1]</sup>

除了日欧之外，日本已经启动了日德、日英、日荷等多个双边经济安全对话机制，日欧经济合作的安全指向逐渐形成以日欧合作为中心，辅以多个双边对话机制的经济安全磋商模式。

### （三）拓展与“全球南方”的经济安全合作

岸田文雄执政后，延续了对发展中国家外交的重视。在2023年《外交白皮书》中首次把“全球南方”<sup>[2]</sup>概念写入其中，并强调其在日本外交战略中的作用。<sup>[3]</sup>

在日本看来，强化与“全球南方”的经济安全合作，对日本自身经济发展起着重要作用。其一，从经济安全角度来看，可以尽可能地拓展市场，减少对中国的依赖，维系“海外日本”的经济规模；其二，发展中国家能源与矿产储量丰富，特别是涉及重点行业与产业的关键资源潜力大，有利于提升日本自身的战略自律性；其三，发展中国家技术水平落后，融资能力差，日本可以继续利用科技与金融优势，与发展中国家在上下游实现产业互补，以提升自身的“战略不可或缺性”；其四，发展中国家经济脆弱性问题比较突出，抵御外部风险与维护国家经济安全的能力较弱，对于将经济安全问题上升到政权安全与国家安全的敏感度较高，维系国际经济秩序的意愿与能力失调，日本可以借助强化与发展中国家的合作，影响这些国家经济安全规则与标准的制定，不仅能够强化自身占有市场的能力，也可以在各种国际场合获得“全球南方”的支持。

日本拓展与“全球南方”经济安全合作的动向值得关注。其一，布局

---

[1] 胡芳欣、张利华：《日欧科技合作的特点及发展限度》，载《现代国际关系》2023年第9期，第65—70页。

[2] “全球南方”是近年来新近兴起的概念，但是对于其具体的地理范围、国家数量并没有统一的认识，一般指代亚非拉发展中国家。

[3] 外務書「外交白書」、2023年版、[www.mofa.go.jp/mofaj/files/100523089.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100523089.pdf)。

非洲关键矿产。2020年3月，日本颁布了《新国际资源战略》，提出强化石油、液化天然气、稀有金属等矿产资源的供给安全、坚持能源进口来源多元化、推进供应链的国际合作等主张。<sup>[1]</sup>日本自实施能源进口多元化战略以来，非洲成为其重点发力的地区。许多非洲国家的经济依赖农业、矿业和采掘业初级产品的出口。日本对非洲矿产的布局以每年在南非举行的“非洲矿产投资大会”为主要平台，2017年以来，每年都派高级别官员出席会议并且寻求签署新的合作协议。<sup>[2]</sup>2023年8月，日本与赞比亚、刚果（金）等非洲国家达成了矿产合作协议，共同建立开发生产电动车电池所需的钴和其他矿物质的供应链。<sup>[3]</sup>作为关键矿产资源丰富的地区，特别是拥有大量全球能源转型所需的锂、铜、钴、镍等新能源矿产资源集中的地区，非洲日益成为大国争夺的焦点。

其二，突出东南亚的重要供应链地位。受新冠疫情、大国博弈和地缘政治风险加剧等因素影响，严重依赖海外资源和市场的日本更加高度重视产业链、供应链安全问题，在积极提升战略自主性的同时努力完善调整产业布局并提出强化供应链韧性计划。自新冠疫情暴发以来，日本政府着力推动与东盟的经贸关系进一步紧密，旨在实现日本和东盟各国之间的深度捆绑，特别是增进区域内供应链韧性和多元化，以减少对单一国家或地区的供应链依赖。其推出的主要政策举措包括：向日本企业提供约350亿日元的经济补贴，打造100个供应链多元化的样板，为东盟国家提供5万个高级人才就业岗位等。<sup>[4]</sup>

---

[1] 経済産業省『新国際資源戦略』、2020年3月、<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12685722/www.meti.go.jp/press/2019/03/20200330009/20200330009-1.pdf>。

[2] 『アフリカン・マイニング・インダバ2023への参加～JOGMECセッションの開催及びブース展示でアフリカでの活動をアピール～』、独立行政法人 エネルギー・金属鉱物資源機構、2023年2月22日、[https://www.jogmec.go.jp/news/release/news\\_10\\_00082.html](https://www.jogmec.go.jp/news/release/news_10_00082.html)。

[3] 『資源外交に注力する日本 銅を求めアフリカ「カッパーベルト」へ ライバルは中国』、朝日新聞、2023年9月8日、<https://globe.asahi.com/article/15008860>。

[4] 経済産業省「ポストコロナ時代の新たな日ASEANの経済協力」、2022年1月10日、[www.meti.go.jp/press/2021/01/20220110001/20220110001-1.pdf](http://www.meti.go.jp/press/2021/01/20220110001/20220110001-1.pdf)。

其三,重视拉美的“独特价值”。拉丁美洲是全球重要矿物和粮食产地,在确保日本经济安全保障方面具有日益重要的意义。<sup>[1]</sup>近年来,日本政府积极强化与拉美国家的联系,有意笼络拉美地区国家,抢占市场,推动经济安保合作,扩大在该地区的影响力。目前,拉美国家墨西哥、智利、秘鲁是日本主导的《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)成员国,为了进一步加强供应链,日本政府积极推动日本企业进入拉美市场。日本一直对中国在拉美影响力日益提升心存焦虑,近年来“危机感”也越来越重。<sup>[2]</sup>

#### 四、日本强化国家经济安全战略的影响

##### (一) 对亚太地区发展与合作的影响

深化亚太区域发展与合作,促进贸易和投资的自由化和便利化,长期以来一直是亚太经济体共同追求的愿望和目标。近年来,亚太经济一体化建设进展迅速,其标志就是《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)和《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)两个超大型自由贸易协定的签署。虽然CPTPP与RCEP在规则水平、规则制定模式等方面存在明显差异,但长期来看二者具备了能够实现制度融合的有利条件,它们不仅在高标准规则目标上具有一致性,诸多重叠成员国还为两大制度搭建了融合的桥梁。<sup>[3]</sup>目前有7个国家(日本、新加坡、新西兰、澳大利亚、越南、文莱、马来西亚)具备双重成员资格,两个协定的融合可以进一步推动亚太地区的发展与合作。然而日本在经济安全思维的框架下,把CPTPP与RCEP当成了与中国竞争地区主导权和经贸话语权的平台。

---

[1] 《日本大力推进中南美外交》,参考消息网,2024年2月23日, <https://www.cankaoxiaoxi.com/#/detailsPage/%20/27db0b12c9294a099720821fe0988a6a/1/2024-02-23%2013:06?childrenAlias=undefined>。

[2] 《紧迫感十足,日本外相访问拉美为什么一路说中国?》,环球网,2023年1月19日, <https://world.huanqiu.com/article/4BLYTPWnLc9>。

[3] 孙忆:《CPTPP、RCEP与亚太区域经济一体化的前景》,载《东北亚论坛》2022年第4期,第98页。

在 RCEP 推进过程中，中日两国的表现形成了强烈的反差。虽然从单纯的商业收益考虑，日本更应侧重 RCEP，但是日本却反向操作，一直把 CPTPP 当作比 RCEP 更优先的区域一体化事项，具有明显的经济安全思维。也正是由于日本在引领 RCEP 上的消极态度，中国与东盟在推动 RCEP 的过程中发挥了主导作用。因此，当 RCEP 签署成功后，日本国内的“中国胜利说”超过“合作共赢说”而成为舆论关注焦点。<sup>[1]</sup>

相比于 RCEP，日本在 CPTPP 中拥有更大的话语权和主导地位，是日本推行经济安全战略的重要依托。2021 年 9 月，中国已经向 CPTPP 提交正式申请。由于担忧中国的加入影响日本的“主导地位”，对冲其经贸话语权等，日本成为中国加入 CPTPP 的最大外部阻力，日本的这种短视显然不利于推动亚太经济一体化得到更好的发展。<sup>[2]</sup>

此外，日本协助美国在东盟地区推动具有更强经济安全色彩的“印太经济框架”，试图构建“印太同盟体系”遏制和打压中国，这将给东盟国家与中国的合作制造障碍，从而延缓区域经济合作进程，增加合作的成本和复杂度，不利于塑造良好的经贸环境与合作氛围，把来之不易的亚太区域合作推向“阵营化”分裂。

## （二）对中国与中日关系的影响

日本在 2022 年发布的最新版《国家安全保障战略》中明确把中国定位为“迄今最大的战略挑战”，把中国视为比朝鲜、俄罗斯更大的国家安全威胁，其对华政策越来越从“对冲”向“制衡”转向。虽然日本的经济安全战略并没有设定最大“假想敌”，但在《关于制定“经济安保战略”的建议》中 12 次提到中国，针对中国的意味明显。从日本经济安全战略的演进路径来看，

---

[1] 『「中国主導」をけん制できるのか 日本が「インド抜き」RCEP 参加に踏み切った思惑』、毎日新聞、2020 年 11 月 15 日、<https://mainichi.jp/articles/20201115/k00/00m/030/208000c>。

[2] 张永涛：《中国加入 CPTPP 过程中的日本因素》，载《和平与发展》2023 年第 4 期，第 110 页。

无论是经贸领域的供应链多元化战略，还是科技合作上的“精准脱钩”以及日趋敏感的对华经济防范意识，其直接目的意在减缓中国先进技术的进步速度，挤压中国高端企业的市场空间，打压中国既定经济发展战略，以在经济领域实现对中国所谓的“竞赢”。日本经济安全战略的调整，实质上也是其对华政策更趋消极和对抗性一面上升的一个写照。

根据 2022 年的最新统计显示，位于中国大陆地区的日本公司数量仅剩约 1.2 万家，跌到了过去 10 年的最低点，从公司类型来说，大多数属于日本在华工厂、物流设施、办公场所以及软件开发等 IT 企业和制造业等非关键产业领域。<sup>[1]</sup>除了因成本与市场原因而调整经营策略撤出中国以外，日本政府出台的一系列政策也起到了推波助澜的作用。在“科技脱钩”上，根据 2002 年日本经产省制定的《全面控制出口管制外国最终用户名单》（每年 4 月修订一次）来看，中国企业被纳入名单的数量快速增加，截至 2020 年 5 月，共计有 84 家企业或机构被列入该名单。除了关注度高的半导体行业以外，根据 2021 年的《出口贸易管理令》，日本对华出口限制的条目包括数控机床、无线通信设备、电子计算机终端操作系统、涡轮发动机、火箭发动机等。<sup>[2]</sup>除了科技领域之外，日本将对华经济政策泛安全化的趋势非常明显，已经开始向正常的人文交流与学术交流蔓延，渲染与污名化中国理工科留学生与技术流出之间的关联，炒作所谓“国防七校”“经济间谍”论。<sup>[3]</sup>除了对于经济领域的冲击之外，日本强化经济安全战略对于中日关系的影响开始向传统安全领域外溢。2021 年，日本以“经济安全”的名义通过了《重要土地等调查法》，确立了“土地安全”的基本法制框架。该法授权中央政

[1] 『日本企業の「中国進出」動向調査（2022 年）』、2023 年 12 月 3 日、<https://www.tdb.co.jp/report/watching/press/p220705.html>。

[2] 邓美薇、张季风：《中日科技合作：演进历程、新挑战与破解路径》，载《现代日本经济》2022 年第 1 期，第 20 页。

[3] 『中国軍とつながり深い「国防 7 校」から日本留学、東工大などに 39 人…技術流出の恐れも』、読売新聞、2023 年 6 月 2 日、<https://www.yomiuri.co.jp/pluralphoto/20230602-OYT1I50223/?from=yhd>。



府在“与安保相关地域”划定“关注区域”和“特别关注区域”加强行政管制。日本将土地问题泛安全化，进一步拓展了日本经济安全的支配范围，特别是直接以所谓的法律之名与传统安全问题挂钩，诸如加强海洋防卫能力的建设、增加在钓鱼岛问题上与中国博弈的筹码等。<sup>[1]</sup>

虽然日本经济安全战略给中日关系以及经贸合作产生了不可忽视的影响，但也应该看到，意愿与能力之间的鸿沟往往是战略无法实现的主要因素，与中国“脱钩”既不现实，也不符合日本绝大多数企业的利益。根据日本《产经新闻》2022年对118家日企的问卷调查显示，7成企业将一如既往地继续在中国开展业务，受访企业中没有企业选择“希望退出中国市场”，仅有1家表示将“逐步缩小规模”。<sup>[2]</sup>2024年1月，中国日本商会对在华日本企业又进行了一次大规模的调查，结果显示超过一半的日企仍将中国定位为重要的市场，并且继续追加对华投资。虽然有部分企业减少对华投资，企业给出的原因并非所谓“国家安全因素”，而是市场驱动以及经营战略的调整。<sup>[3]</sup>可见，日本经济安全战略的实施效果仍然比较有限。

另一方面，日本要想在新一轮“科技革命”中有所作为，忽视中国的存在也是不可能的。日本战后引以为傲的科技能力也随着“失去的30年”开始逐渐丧失优势地位，特别是在大国竞争当中扮演重要角色的人工智能、量子技术、区块链等前沿科技。根据日经新闻2023年11月的调查显示，中国在人工智能研究领域的影响力日益增强，在决定国力的人工智能之争中，中国已处于领先地位。<sup>[4]</sup>

---

[1] 邹皓丹：《日本“土地安全保障”立法及其对中日关系的潜在影响》，载《东北亚论坛》2023年第5期，第96页。

[2] 『主要118社アンケート 中国事業「継続」7割』、産業新聞、2022年11月5日、<https://www.sankei.com/article/20220105-JGJMGVVD4ZJRZCC4YN22DBUAFE/>。

[3] 《会员企业景气·事业环境认知的问卷结果》，中国日本商会，2024年1月，[www.cjcci.org/userfiles/会员企业景气·事业环境认知的问卷结果%20第2期\\_20230115\\_v25\\_compressed.pdf](http://www.cjcci.org/userfiles/会员企业景气·事业环境认知的问卷结果%20第2期_20230115_v25_compressed.pdf)。

[4] 「AI研究、中国突出 論文の質・量で米国引き離す」、日本経済新聞、2023年11月6日、<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUC216720R21C22A2000000/>。

## 结 语

从历史上来看，日本作为四面环海的岛国，既受惠于天然的安全屏障，又受限于发展经济所需各种资源的贫乏，所以一直就有重视国家经济安全的传统。但也正是因为经济安全问题上多次出现重大的战略误判，日本在错误经济安全观念的引导下，发动侵华战争，对亚洲各国进行殖民统治，“偷袭珍珠港”引发太平洋战争，并在追求“绝对经济安全”的过程中导致最终的战败。

总体来说，由于日本经济安全战略具有较强的涉华针对性，战略体系的构建与实施也将具有长期性，影响十分广泛。日本强化经济安全战略已对中国维护国家经济安全、实现产业升级、推进中国式现代化构成现实挑战。中国应对日本相关动向予以密切关注，在具体应对时既要坚持斗争，也要富有灵活性和弹性；要树立信心，立足自身实际，坚持统筹发展和安全的系统思维，周密做好顶层谋划与应对预案，丰富相关政策工具箱，特别要分清日本对华经济战略的“虚”与“实”，有的放矢，精准施策，有效提升抵御日本对华科技“卡脖子”“使绊子”的能力。

【收稿日期：2023-12-18】

【修回日期：2024-04-17】

（责任编辑：张晓青）