

日美再度修改“防卫指针”意欲何为

复旦大学教授 沈丁立

尽管美国政府在10月1日进入新的财政年度后已开不出“伙仓”，但其国务卿和国防部长还是急切地花费公款在10月3日来到东京，与日本外长与防长举行了“2+2”日美安保协议委员会会议。双方决定修改“日美防卫合作指针”，日美为何会作出这样的决定？是否针对中国？本版编辑特请专家做详细解读。



沈丁立

2 首度修改指针指向由前苏联转向中国

问：指针问世之后的首次修改是在什么时候？出于什么考虑？

答：根据形势的发展，日本和美国将指针的指向，逐步从冷战期间的苏联转向世纪之交的中国。随着苏联的解体和冷战的结束，美国一度加强了它的全球霸权地位。对于冷战期间美国与其伙伴用于防务合作的盟国体系，美国不仅无意予以废止，反而在新的形势下对其进行升级。在欧洲地区，美国推动北约在1999年成立五十周年之际，通过面向21世纪的新战略，将北约的使命和地域覆盖范围予以扩大。在亚洲，针对我国国力的增强以及强力反对台湾独立，美国调整它的东亚战略，强化牵制甚至遏制中国，尤其是通过它在东亚的盟国体系来实施这一战略。

在法律上，日美在1997年修改《日美防卫合作指针》。1999年，日本国会通过《周边事态法案》等法律，又从国内法的角度对上述修改作了跟进。今年10月3日，日美外长与防长四人进行了最新一次的“2+2”对话，则要求在明年年底之前再次修改《日美防卫合作指针》，这是14年来的第一次，也是指针自1978年以来的第二次修改。

1996年4月，日美两国首脑发表《日美安保联合宣言》，声称日美两国将对18年前制定的指针进行修改，尤其是根据指针的第三项内容，两国将在“日本周边地区”发生不测事态时加强防卫合作。1997年9月，日美两国有关部门完成了对《日美防卫合作指针》的修改，公布了新版指针。为落实这一“新指针”所规定的具体内容，日本又在1999年5月24日通过《自卫队法修正案》、《周边事态法案》和《日美物资劳务相互提供协定修正案》等三项法案，完成了内外法律配套。

根据这些法案，如日本周边地区发生武装冲突，日本自卫队就可以配合美军作战，向美军提供除作战现场之外的一切支援；自卫队的舰艇和战机可以自由派出日本，以“救护”和“寻找”在国外的日本人，并救护美军伤员并寻找美军失散人员；日本政府也有权要求地方政府和企业向美军提供各种后方援助。根据指针的这一修改，日本武装力量获得了除前方参战以外的其他权利，突破了日本宪法关于“专守自卫”的解释，美国在事实上大大放松了对日本实施“集体自卫权”的限制。

1 应对苏联落实安保日美出笼防卫指针

问：《日美防卫合作指针》是在什么背景下出笼的？

答：上世纪70年代中期，日本与美国针对远东地区美国整体实力的衰弱以及苏联军事实力增强的状况，经过两年多时间的协商在1978年11月28日制定《日美防卫合作指针》，就防止侵略、日本遭到武力攻击以及远东地区发生对日本产生重要影响的事态等问题作了具体的规定。这一指针是日美根据新的形势对两国在1960年所签两国安保条约的具体落实。

当时，为了将《日美安全保障条约》具体化和有效化，日本和美国当局在《日美防卫合作指针》中明确规定了三项内容。

首先，日美双方为预防对日本的武装入侵，应建立有效的防卫合

作态势。一方面，日本应在自卫所需范围内，保持适当规模的防卫力量，并确保美军稳定而有效地使用日本的基地和设施；另一方面，美国要在保持核威慑的同时，在前沿部署应急部队，并保持能够及时增援日本的其他兵力。此外，日美双方应采取必要措施，建立起关于情报交换、通讯联络和后方支援的体制，加紧研究制定联合作战计划，适时举行联合演习和训练。

其次，当日本受到武力进攻时，对小规模的侵略，由日本独自排除；日本独自排除有困难时，由日美合作予以排除。具体的作战分工，则是由日本负责领土及周边海域、空域的防御作战，美国负责攻势作战以及对日本的支援作战。

再次，在远东地区发生危及日

本安全的事态时，日美双方要进行密切的合作，随时根据形势的变化实施磋商，并事先研究以采取必要措施，确保日本为美军前来支援提供必要的各种方便。

在上述三项内容中，第一项有关“建立防止侵略于未然的体制”，第二项有关“当日本受到武力入侵时日美采取联合措施”，这两项主要涉及日本自卫队和驻日美军的合作。到了1984年，日美已经制定出相应的共同作战计划。第三项具有很大的扩展性。在文本上，这一项是有关“在远东发生不测事态时日美进行合作”，该条款只是大致地提出了日本应给美国“提供便利”。到底提供什么便利，指针并未做出具体规定，但这给未来进一步修改指针打下了伏笔。

正因如此，《日美防卫合作指针》的制定，不仅使《日美安全保障条约》增强了军事同盟的色彩，而且大大加快了日本增强军事力量的步伐。

3 各有所需动作加大日图突破战后体制

问：这次再度刷新，日美意欲何为？

答：自上次修改《日美防卫合作指针》以来，日本和美国就加强双方的军事合作和“集体自卫”，不断“与时俱进”，在军备和作战计划等方面不断有所突破。同时，朝鲜多次发射导弹并进行核试验，东亚地区安全环境发生变化。我国伴随经济成长的国防现代化发展，也引起日美的日益重视。2007年，日美签署《军事情报保护协定》，全面规定军事保密规则，不仅反映出美军和日本自卫队在引进导弹防御系统等军事一体化的进程在加快，而且反映了日美以同盟来抑制中朝，并将情报保密视作生命线。

2014年版的《日美安保防卫合作指针》，将贯彻奥巴马政府“再平衡”亚洲的战略以及日本在西南诸岛方向加强监视与防范中朝的需要。修改指针将与美国外交“支点”和安全重心转移到亚洲保持一致，对自卫队与美军做出新的职责分

工，尤其是对指针第三项赋予新内涵，对未来日美武装力量在日本或日本附近的合作方式做出厘定。从目前了解的信息来看，日美双方将着眼今后5年、10年、15年日本自卫队和美国军队的角色以及相应时期内的安全环境。修改的主要内容包括美方将于明春向日本派驻“全球鹰”无人侦察机，并在京都府部署第二部X波段雷达。美方将在今年12月于冲绳部署P8反潜侦察机，这是美军在海外首次部署P8反潜机。

日美扩大情报共享将是新版指针的重要部分。日本和美国已就应对网络安全问题达成共识，日本自卫队和美军将强化合作，包括人员培训和联合演练。美国欲借日本地利，“重返亚太”，实施战略再平衡；而安倍政权欲趁趋势突破日本传统上对宪法关于限制集体自卫的解释，即使修宪无法实现。日美互有需求突破战后形成的不平等联防体制，是这次修改指针的利益基础。

4 美为私利纵容日本只恐落得蛋打鸡飞

问：日美修订指针是否剑指中国？如何看待日美安保指针升级？

答：日美再次修改防卫合作指针，双方在公开表述中仍避免过多直指中国。但无论它们如何掩饰，世人皆知其目的主要是用来针对中国，尽管它还不乏针对朝鲜半岛的目的。上次日美修改指针，其地域背景是1995-1996年期间的台海危机，美日当时试图联手扩大对我国制衡，通过修改指针允许在日本周边发生安全事态并且美国介入时，日本有权对美提供援助。与此相应，美日在联合研制导弹防御系统等方面加强了合作，日本在一定程度上突破了“武器出口三原则”。

本次日美决定再度修改《指针》，是美方“亚洲再平衡”的关键一步，其背景则是从1999年日美上次修改指针并被日本国会批准以来东亚力量平衡发生了重大变化，核心是中国的快速崛起。在

过去的14年中，中国经济规模翻了三番以上，而日本几乎原地不动，美国经济规模只增加大约一半。虽然美国的经济和军事总量仍然十分可观，但其领先优势已明显缩小。

这种变化已在东亚的力量格局上反映出来。近年来中日关于钓鱼岛问题的竞争十分激烈，但从去年日本政府所谓“国有化”钓鱼岛三个主岛以来，在中方的持续强烈反制下，日本已失去它原先对这一地区的几乎绝对管制，目前中日双方对这一水域的进入与管制大致达到平衡，对此当前日本政府十分担忧。因此，在这次“2+2”对话后发表的《联合文件》中，日美以“中国频繁地在尖阁诸岛（我国称钓鱼岛）周边采取对日挑衅行动”为由，直接点名我国。

如何看待日美安保指针升级？应该看到上述两次日美修改指针均是在我国国力阶段性显著跃升、

维护主权取得阶段性成效之际。从1999年到2013年，中日经济规模对比从1比5上升到1比0.7。同期，中美经济规模比则从1比10上升到1比2。由此观之，世人不必对日美的急躁反应大惊小怪，日美若不如此反应才不正常。

在这次日美对话中，日本防卫大臣小野寺五典表示日方“不容忍武力改变海上秩序”，而美国防长哈格乐也表示“强烈反对任何削弱日本在钓鱼岛行政管制的单方面行动”。这些话听起来铿锵有力，其实很没道理。日本在1894-1895年以武力改变台湾属于中国的国际秩序，美国在1897年以武力改变夏威夷王国的独立地位，日本对此也不容忍。

目前，美国总统不仅无力决断叙利亚政策，而且无法现身亚太领导人非正式峰会，更连政府运行的经费都无法落实，这种情况下还来修改日美防卫指针，只恐事与愿违。美国如此实施“亚洲再平衡”，必将刺激日本与中国对抗，激起更多动荡。美国不是输掉更多赌注，就是失去更多信誉，与唯一超级大国的方向也将渐行渐远。

从10月2日中国国家主席习近平踏上印尼土地，到15日中国国务院总理李克强结束对越南的访问，中国领导人历时两周的访问使中国与东盟国家的关系进入新阶段，成为新里程碑载入史册。

两周来，中国领导人先后访问印度尼西亚、马来西亚、文莱、泰国、越南五国，出席亚太经合组织峰会和东亚系列峰会，各种双边和多边活动约百场。从地图上看，两位领导人的行程环绕着南中国海勾勒出一道美丽的弧线。

中国领导人的一系列访问体现了中国外交新思路。当前，亚太和世界格局正处于深度演变与调整之

中，面对错综复杂的局面，中国领导人开创性地通过对东南亚的密集外交行动，提出一系列外交新理念和共同发展的新设想，为中国与东盟国家的友好合作迈入“钻石十年”打下了坚实的基础。

在政治安全领域合作稳步推进。中国领导人适时提出缔结睦邻友好合作条约的构想，积极倡议综合安全、共同安全、合作安全的新理念，得到东盟国家的赞赏与积极响应。此外，双方还将完善中国-东盟防长会议机制，深化防灾减灾、网络

安全、打击跨国犯罪、联合执法等非传统安全领域合作。

在近来杂音不断的南海问题上，双方强调将共同维护南海和平稳定，确保海上安全，维护航行自由，并同意在协商一致的基础上，朝着达成“南海行为准则”而努力。正如《华尔街日报》评论指出，中国领导人的访问赢得了广泛东盟国家对中国的信心，进一步孤立了与在南中国海常常陷入争端的某些国家。

在经济合作上亮点频频。从携

手建设“中国-东盟命运共同体”到打造中国-东盟自贸区“升级版”，从倡议筹建“亚洲基础设施投资银行”到推进“区域全面经济伙伴关系”谈判，双方均达成广泛共识，中国和东盟建成的这一全球最大发展中国家自贸区将获得更大提升。此外，力争“到2020年双边贸易额达到1万亿美元”、推进泛亚铁路项目建设等大手笔的战略规划亦让世界惊叹。

在双边层面，中国分别与印尼和马来西亚签署了经贸合作五年规

划；在文莱，中文双方一致同意推动海上共同开发；在泰国，中泰双方高铁合作意向被各方热议；在越南，中越双方就海上、陆上、金融合作并行推进达成重要共识……《南华早报》评论认为，这些务实举措有利于“提振地区经济”。

在外交的长河里，两周也许只是短短的一瞬，但中国领导人的访问硕果累累，必将成为中国与东盟国家关系史上浓墨重彩的一笔。访问树立了国家形象，显示了中国智慧，给区域合作发展带来新的机遇，为21世纪“海上丝绸之路”开创更加美好的明天。

鲁晓冬

中国与东盟关系新里程碑