



EUROPEAN
LEADERSHIP
NETWORK



APLN
ASIA-PACIFIC LEADERSHIP NETWORK

东亚战略风险评估： 日本视角

政策简报

秋山信将

2024 年 4 月

亚太战略风险项目聚集了来自韩国、日本、澳大利亚和英国的政府官员、专家和从业者，探讨了不断变化的威胁认知如何影响新出现的和持续存在的核扩散挑战，以及可以采取哪些政策解决方案来应对这些挑战，包括采取措施鼓励战略克制、加强合作以及巧妙制定的降低核风险外交。这是亚太领导网络与欧洲领导网络的联合项目。报告中所阐述的观点代表作者本人的看法，并不必然反映亚太领导网络或欧洲领导网络、或其成员的立场。

作者简介



秋山信将博士

日本一桥大学
国际公共政策大学院
院长与法学部教授

秋山信将博士是日本一桥大学国际公共政策大学院院长与法学部教授，APLN（亚太领导网络）的成员及高级研究员，也是日本国际问题研究所的外聘研究员。他曾担任日本常驻维也纳国际组织代表团的公使衔参赞，并于2016年4月至2018年3月借调至日本外务省期间担任核安全问题大使的特别顾问。他的其他专业职务包括日本政府公共安全审查委员会委员、切实推进核裁军知名人士小组及外相咨询小组成员。自2000年以来，他一直担任《核不扩散条约》审议大会日本代表团的顾问。

执行摘要

2022年12月，日本政府发布了一系列关键战略文件——国家安全保障战略(NSS)、国家防卫战略(NDS)和防卫力量整備计划(DBP)——标志着日本在防卫姿态上做出重大转变，以应对印太地区复杂严峻的安全环境。文件强调来自朝鲜和俄罗斯的安全挑战，而由于扩张政策、军事活动和经济胁迫，文件将中国定为日本在印太地区最大的战略挑战。

在安倍晋三的领导下，日本采取了积极主动的方式应对中国挑战，强调外交和防务政策双管齐下。其中，集体自卫权和自由开放的印度—太平洋战略(FOIP)发挥了关键作用。

在后安倍时代，岸田文雄首相领导下的日本致力于强化防卫能力，以应对更为严峻的安全环境。日本应对的重点是增强反击能力，以遏制中国潜在的攻击性军事行动和来自朝鲜的威胁。

日美同盟依旧是日本安全政策的基石，在潜在的台湾突发情况应对方面显得尤为突出。由于中国的军事行动不断演变，包括恐吓、胁迫和军事演习，威慑格外具有挑战性。

日本愈发担心中国的军力提升和激进行为，有近80%的日本民众对涉及到台湾的潜在危机表示担忧。然而，即便在这样的情形下，对部署日本自卫队的支持率仍然较低。

为化解这些忧虑，日本正在发展远程打击能力，包括引进战斧导弹和部署导弹系统。日美同盟正积极制定协同行动计划，并开展军事演练，增强应对准备和威慑力，以应对不断恶化的安全环境，尤其是台海地区。

这些共同努力凸显了维护该地区和平稳定，遏制以军事手段打破现状企图的迫切需求。岸田政府也概述了其承诺，致力于在FOIP愿景的指导下，与志同道合的印太地区国家加强合作。

2022年12月，日本政府公布了三份关键战略文件，即国家安全保障战略（NSS）、国家防卫战略（NDS）和防卫力整備计划（DBP）。在首相岸田文雄的领导下，日本决定在五年内“从根本上强化”防卫能力，以应对国际安全形势的挑战性和复杂性。¹

新《国家安全保障战略》将中国、朝鲜和俄罗斯列为印太地区的安全挑战。在上述三份战略文件中，中国受到极大关注，被视为印太地区安全挑战的头号国家。中国当前的扩张政策、军事活动及其他行动，包括经济胁迫，在日本和国际社会引起严重关切。新《国家安全保障战略》将中国描述为对日本和国际规则秩序“前所未有的最大战略挑战[原文引用]”。²

朝鲜军事活动也对日本的安全构成了“严重且迫在眉睫的威胁”。³自金正恩上台以来，朝鲜更加积极地发展导弹技术，在数量和质量上都显示出加强核能力的明确意图。朝鲜已进行四次核试验，发射了240多枚弹道导弹和其他投射物。⁴日本在《国家防卫战略》中称，朝鲜已经掌握了为弹道导弹配备核弹头的技术能力，并拥有向日本发动攻击的力量。⁵

因此，日本正在做出安排，以应对以下三大外部安全风险及突发情况：

首先，中国在东海和南海的强硬活动，特别是在中日都声称拥有主权的领海，威胁到海上通道的安全。

第二是台湾海峡紧张局势加剧，中台爆发武装冲突的情况。台湾突发情况有时被日本政治家称为“日本的紧急事态”。在这种情况下，如果美国支持台湾，日本就必须与美国合作。台湾突发情况也会威胁到日本海上航线的安全。

另外，如果中国在南海取得主导地位，并越过第一岛链挺进西太平洋，扩大其战略核潜艇的行动自由，增强对美国的核威慑，则美国在印太地区的影响力将会下降，迫使日本及美国其他盟国和伙伴冒着自身安全的风险采取行动。

第三是朝鲜半岛突发情况的风险。近年来，朝鲜迅速提高了导弹与核能力，最近又改变了对韩政策，放弃统一，将韩国视为对手。如果朝鲜放弃与美国接触，朝鲜半岛的紧张局势很有可能进一步升级。在韩国、朝鲜和美国等主要利益相关方之间严重缺乏对话的情况下，这种升级可能会导致灾难性的局面。

日本在《国家防卫战略》中称，朝鲜已经掌握了为弹道导弹配备核弹头的技术能力，并拥有向日本发动攻击的力量。

本文分析了日本政府认为风险特别大的后两种情况，对危机情景、影响及日本的应对措施进行了评估。

日本面临的 战略风险情况

日本专家学者对中台关系脆弱现状的认识，表明台海武装冲突的风险可能正在增加。

台湾突发情况

越来越多的人担心，中国共产党（CCP）可能会在 2027 年左右攻打台湾，届时中国人民解放军将完成在建军 100 周年成为一支强军的目标，实现中国的统一。⁶ 中国共产党视对台主权为“根本利益”，并在 2005 年 3 月颁布的《反分裂国家法》中指出“中国的主权和领土完整不容分割”。该法明确规定，如果和平统一的可能性已完全丧失，国家得采取非和平方式及其他必要措施，捍卫国家主权和领土完整。⁷ 许多日本人认为，中国并不寻求强行统一，会力图维持“现状”，但希望保持不允许台湾独立的局面。⁸

在日本看来，2022 年 8 月美国众议院议长佩洛西访问台湾后，中国的军机越过台湾海峡中线的频率增加，并举行军事演习，似乎都在显示中国正在重新定义“现状”，并扩大其既得利益的范围。而从中国的角度看，佩洛西访台等行为则是台湾和美国要改变“现状”的企图。因此，可将中国的军事演习视为不允许改变现状的信号，以及对台湾进行海上封锁的预演。此外，日本媒体也可能将军演视作对日本海上通信航线的一种威胁，表明中国不会容忍外部势力对台湾的干涉。⁹

日本专家学者对中台关系脆弱“现状”的认识，表明台海武装冲突的风险可能正在增加。本文将从军事实力评估和中国的政治意愿两方面来梳理中国攻打台湾的情况。

军事能力

习近平主席在 2022 年 10 月的党代会报告中指出，中国将加快把“人民军队建成世界一流军队”，“到 2027 年实现建军一百年奋斗目标”（这一年也是习近平第三个任期结束之时），“打造强大战略威慑力量体系，增加新域新质作战力量比重，加快无人智能作战力量发展，统筹网络信息体系建设运用”。¹⁰

中台军事力量的总体特点可归纳如下：

中国在陆军方面拥有压倒性的军事力量，但目前直接从陆地攻打台湾本岛的能力有限。不过，近年来，中国通过建造和启用大型登陆舰，稳步提高了登陆能力。负责台海作战的部队是中国人民解放军东部战区司令部和南部战区司令部。据称，包括增援部队在内，两个战区可派遣到台湾前线的总兵力估计约为 42 万人。台军兵力约有 9 万人，

如果美国表现出缺乏制约中国的能力，就会降低延伸核威慑的可信度和日本对美国承诺的信心。

这意味着中国入台部队可达到台军的 4.6 倍。此外，中国正在部署更多的第五代和第六代战斗机，并以极快的速度扩充海军力量，因此海空力量的差距也越来越大。这迫使台湾将重点放在不对称能力上，如发展隐形护卫舰。¹¹

据报道，台湾还在研发射程达 1,200 公里的地对地导弹，并计划从美国引进 AGM-158 远程空对地导弹。此外，台湾正在加强弹道导弹防御，将其 PAC-2 型导弹升级为 PAC-3 型导弹，并从美国引进新型 PAC-3。然而，中国拥有大量短程弹道导弹，其中约有 1,000 枚导弹的射程据信可达台湾，而台湾则被认为缺乏应对这些导弹的有效手段。

另一方面，如果中国要攻打台湾，就需要穿越台湾海峡以支持这一行动。截至 2022 年，中国海军拥有 8 艘船坞登陆舰、30 艘坦克登陆舰和 3 艘搭载直升机的突击登陆舰，但仅凭这些舰艇只能同时运送约 2 万名士兵。

就核能力而言，据估中国目前拥有 350 至 400 枚核弹头。美国国防部预测，中国计划到 2027 年拥有 700 枚核弹头，到 2030 年达到 1,000 枚，到 2035 年可能达到 1,500 枚。美国目前部署了约 1,550 枚核弹头，如果这一数字保持不变，那么到 2035 年，中国将能与美国平起平坐（尽管核弹头数量相同并不一定就意味着实现平起平坐）。¹²

美国需要在两条战线上建立稳定的威慑关系，在欧洲是针对俄罗斯，在亚洲是针对中国，但很难在这三个国家之间找到稳定的平衡点。而且，美国承认与中国为相互脆弱性关系的任何行为，都意味着美国为换取中美关系的稳定，将失去在东亚地区约束中国强硬行为的能力，或者至少包括日本在内的盟国会这样理解。如果美国表现出缺乏制约中国的能力，就会降低延伸核威慑的可信度和日本对美国防卫承诺的信心。

盟国的支持

美国对台湾防卫承诺的可信度，是决定中国是否会攻打台湾的重要因素。美国根据《与台湾关系法》做出的承诺并非正式结盟，而是美国单方面声明支持台湾的意图。与日美同盟不同，美台之间没有共同的指挥和通信系统或作战计划，因此美台不易开展联合行动。此外，美国历来在立场上模棱两可，既不明示也不否认对台湾的军事支持。但可以说，在拜登政府执政期间，美国更加明确表达了支持台湾的意愿。¹³

日本国内对中国增加军备和改变现状的强硬行动（包括在南海和东海的行动）日益担忧。在最近的一次民意调查中，近 80% 的日本民众对台湾突发情况表示担忧。但是，只有 22% 的人支持在这种情况下派遣自卫队与美军并肩作战。另一方面，有 44% 的人支持不派遣自卫队，只提供后勤援助，包括向美军提供武器弹药，而 51% 的人则对此不予支持。此外，48% 的人表示允许美军在没有自卫队参与的情况下使用日本基地，而 47% 的人不赞成这样做。对日本不应参与任何军事行动（包括允许美军使用日本基地）的意见，47% 的人表示赞同，49% 的人表示不赞同。¹⁴

国内政治因素

中国国内的经济和政治局势也会影响到对台动武的可能性，这一点值得仔细考虑。首先，如果中国国内经济严重恶化，民众普遍不满，这种不满可能会指向共产党政权。在此背景下，领导层可能会采取强硬的外交政策，如对台湾动武，以争取民族主义支持，转移对国内问题的注意力。

第二，习近平主席个人对统一台湾的承诺可能发挥重要作用。习近平对统一台湾的渴望不仅关乎国家政策，也是其政治遗产的重要组成部分。实现统一可以增强其作为领导人的合法性和领袖魅力，尤其是在面临其他国内问题的情况下。因此，习近平在这方面的决心，会大大增加中国以武力解决台湾问题的可能性。这种做法必须在更广泛的战略背景下去理解，国内需求和国际野心在此交织在一起，反映了中国领导层内部政治机制的复杂性。

朝鲜半岛突发情况

军事能力

日本在 2022 年 12 月发布的《国家安全保障战略》中表示，“朝鲜的军事活动对日本安全构成了威胁，其严重和紧迫程度超过以往任何时候”。¹⁵

无论卡林和赫克认为金正恩已决定开战的看法是否正确，我们肯定有必要质疑从美国获得安全保证是朝鲜重要国家目标的观点。

朝鲜核武库的扩大令日本深感忧虑。韩国在 2023 年 2 月发布的《2022 年国防白皮书》中，将朝鲜的武器级钚库存量从 50 千克更新为 70 千克。¹⁶ 朝鲜的小型核武器，尤其是低当量核武器（即所谓战术核武器），是一个严重威胁。在韩国看来，朝鲜战术机动核武器的发展，再加上最近的政策变化（即金正恩指示应将韩国列为头号敌国并相应修宪），增加了朝鲜在半岛突发事件中或攻击日本时使用核武器的风险。¹⁷ 但是，日本面临的更“迫在眉睫”的威胁，仍然是朝鲜导弹能力的迅速发展。

朝鲜在质和量两方面都提高了导弹作战能力：开发 HGV 弹头以提高 BMD 突防能力，以及开发火星 (Hwasong)-17 和火星 -18 等射程更远的洲际弹道导弹，都是质量改进的显著例子。此外，一系列导弹发射试验表明，朝鲜已通过以下方式提高了发射的隐蔽性、生存能力和即时性：1) 多枚导弹同时发射、间隔时间极短连续发射、从不同点向特定目标发射；2) 从任意点的不同平台发射，即提高发射的隐蔽性和即时性；3) 使用固体燃料。¹⁸

在导弹实际作战能力方面，朝鲜可能正在计划发动饱和攻击。这一点可以从朝鲜 2023 年的导弹发射情况略窥一斑。从 1 月到 9 月，朝鲜每月都会发射导弹，在此期间共发射了 15 至 16 枚巡航导弹，其中包括 5 次发射“箭矢 -1 (Hwasal-1)”和“箭矢 -2”导弹。¹⁹

朝鲜的政策变化

朝鲜对韩国的措辞变得更加敌对。2023 年底，金正恩称韩国是“敌对”国家，朝韩关系是“处于战争状态的两个交战国关系”。²⁰ 他还宣布 2024 年是加紧备战的新全盛时期。2024 年 1 月 15 日，金正恩在最高人民会议上发表讲话，称应将韩国视为“头号敌人”，并据此修改宪法。他还决定废除南北对话与合作的三个机构。²¹

朝鲜使用好战语言并非罕见，但罗伯特·卡林 (Robert Carlin) 和西格弗里德·赫克 (Siegfried Hecker) 在一篇文章中警告说，有可能爆发第二次朝鲜战争，理由有二：第一，朝鲜长期以来一直寻求与美国实现关系正常化，但最终放弃了这一期望；第二，国际环境已变得对朝鲜有利。²²

无论卡林和赫克认为金正恩已决定开战的看法是否正确，我们都应质疑这样一种观点，即朝鲜把从美国获取安全保证视为重要的国家目标。朝鲜或许认为，自己在核与导弹方面的进展已使其能够攻击美国，达到威慑作用。这种认识可能会导致地区冲突轻易爆发。

风险评估

台湾突发情况

日本国内对台湾突发情况的可能性有两种看法：一种认为短期内发生这种情况的风险很大，另一种认为北京方面很难在此时做出武力攻台的决定。

就能力而言，简单比较一下中国与台湾的陆海空三军规模，就知道中国的兵力是台湾的四倍左右，因此不排除动武的可能性。但是，为能够持续作战，中国需要确保运输能力以及海上和海底优势，以支持其穿越台湾海峡。反过来说，要防止中国武力攻台，除了发展台湾自身的防御力量外，美国及其盟国还应着眼于中国这一跨海补给能力，阻止补给抵达台湾。如果中国难以确保补给线不受中断，武力攻台的可能性就会降低。

另一方面，如果中国决定攻打台湾，则可能会发动攻势，削弱美国及其盟国在军事行动初期对台海地区的制海和制空能力。中国的中程弹道导弹和巡航导弹构成一种“反介入 / 区域拒止 (A2/AD)”能力，可将美国海军挡在该地区之外。已经部署在该地区的美国军事资产也将失去作用。²³ 换言之，美国在日本的军事基地将在冲突初期成为中国导弹打击的目标。尽管中美双方都希望避免全面战争，或升级到向对方本土实施报复性核打击，但考虑上述情况的话，美国就需要将进攻性资产部署在中国中程导弹的射程之外。同时，日本可能需要动用远程打击能力进行反击。这些措施将遏制中国发动第二次打击的可能性，并削弱其持续作战的能力。

目前，美军缺乏足够的反制措施。而日本方面，根据其 2022 年 12 月发布的《国家安全保障战略》，是选择了发展远程打击或“反击”能力。²⁴ 这种能力包括引进战斧导弹和部署自己的导弹系统。但是，建立这一防御能力需要时间。中国的能力也尚未完全成熟，但人们仍然担心中国会在日美同盟做好充分准备之前攻打台湾。

另外，如果中国试图阻碍美军使用在日本的基地，或阻碍日本为美军行动提供后勤支持，从而有效阻止日美支持台湾，那么中国可能会诉诸认知战，在日本公众舆论中制造混乱。例如，中国可能会主张说，由于日本与拥有核武器的美国结盟，而不再符合无核武器国家的条件，因此不再有资格获得中国的消极安全保证（或者说，日本可能成为中国核攻击的目标）。这实质是宣布日本为潜在的核攻击目标，从而动摇日本公众的情绪，使其反对与美军合作。日本提供的后勤支援、护

中国可能会主张说，由于日本与拥有核武器的美国结盟，而不再符合无核武器国家的条件，因此不再有资格获得中国的消极安全保证，从而动摇日本公众的情绪，使其反对与美军合作。

航以及保护美国在日本的军事资产，是美国有效支持台湾的必要条件。因此，通过加深日本公众对卷入台海冲突的恐惧，使日本与美国脱钩，能够保障中国对台行动的有效性。

朝鲜突发情况的风险

朝鲜最近的政策变化及核能力的增强，不太可能立即导致其对韩国使用武力。相反，这些事态发展可能意味着朝鲜的政策转型，从通过与美国接触来谋求政权延续，转向通过与俄罗斯和中国可能的结盟来自行排除美国的干预。另外，南北朝鲜的经济实力差距在继续扩大，即使朝鲜以武力谋求统一，并在军事上占领韩国，它也不可能管理好一个统一的国家，反而会遭遇政权生存的更大问题。

同样需要考虑美国所面临的制约因素，因为这些因素可能会影响朝鲜的谋算。在朝鲜半岛突发情况中，朝鲜可能会认为美国的力量已经减弱，并且欧洲和中东同时陷入危机时，美国不可能还有余力去干预朝鲜半岛的事态。此外，美国国内的舆论也可能出现分歧，使美国政府无法做出干预的决定。这些因素都可能会引发朝鲜的军事行动。

如果将朝鲜核计划的目的视为加剧紧张局势，进而获得外交利益，那就太片面了。当然，朝鲜也有可能试图提高赌注，作为与美国讨价还价的筹码。但另一方面，由于美国国内未能达成共识等因素，美国过去屡次失去与朝鲜接触的机会，这可能导致朝鲜降低了对美接触政策的期望，而采取更加强硬的立场。²⁵ 如果是这样，那么朝鲜现在是否会以停止核与导弹计划的政策来换取与美国的成功接触，就很值得怀疑了。从这个意义上说，一系列的政策变化是不可避免的，最终朝鲜将不再像过去那样重视与美国的接触。

如果朝鲜在朝鲜半岛动武，日本自卫队不会参与美韩军队的作战行动。但是，朝鲜会设法阻止日本提供后勤支持，以削弱美国军事行动的可持续性。为此，朝鲜可能会对日本进行核威胁，就像在台湾突发情况中那样。

特别是最近朝鲜导弹能力的提升，加大了朝鲜对日本构成的核威胁，并可能降低了对日本使用核武器的门槛。对朝鲜来说，政权生存是头等大事，它清楚地意识到，一旦对韩国实施核打击，就有可能遭到美国的斩首或战略性攻击。朝鲜似乎已经放弃了统一半岛的目标，但仍

希望通过统治一个朝鲜族国家，来保留自诩的对南朝鲜的政治合法性。对朝鲜同胞使用核武器将大大削弱这种合法性，而对日本使用核武器，道义的障碍要更低。此外，提高对日本的核威胁，或对日本进行核讹诈，会促使日本远离朝鲜半岛事务。为了使讹诈可信，朝鲜必须让核威胁更具真实性。由于这些原因，与对韩国相比，朝鲜对日本使用核武器的门槛可能更低。

朝鲜似乎已经放弃了统一半岛的目标，但仍希望通过统治一个朝鲜族国家，来保留自诩的对南朝鲜的政治合法性。对朝鲜同胞使用核武器将大大削弱这种合法性。

日本应对措施 的几点建议

加强防卫能力

为防止上述两种情况发生，日本正在采取或考虑哪些政策呢？日本的目标，是通过导弹防御和提高国土强韧性来加强“拒止性威慑” (deterrence-by-denial) 能力，并通过发展远程打击能力（在日本官方文件中称为“反击能力”）来补充报复性威慑 (deterrence-by-punishment) 能力。虽然日本单独的远程打击能力可能无法威慑中国，但日美的协同行动，将增强日美同盟的地区应对能力。这种协同作用将使中国在潜在的台海危机中更难强行改变现状。²⁶ 此外，一些专家还主张日美同盟共同制定作战计划，使两国的军事资产能够无缝对接，并运用升级威慑战略，确保在台湾突发情况等危机中做出快速有效的反应。与此同时，日美反击能力的整合可能还需要更多的时间，才能强大到足以有效威慑中国。²⁷

为了让中国相信日美反对武力改变现状的决心，必须从和平时期就发出明确的信号。日本国内有些人认为，鉴于中国划定的军事演习区包括日本专属经济区（EEZ）在内，并在此区域发射导弹，仅仅通过外交抗议不足以表明决心。相反，需要采取更有力的反制措施，如日美联合军事演习，才能真正传达决心和威慑力。²⁸

根据日本 2022 年的《国家防卫战略》，防卫能力应基于以下原则：需要进行威慑，使对手认识到难以单方面用武力改变现状，并在发生入侵时迅速做出连续的、有针对性的反应，同时相应建立日本自身的防卫能力。²⁹

《国家防卫战略》认为这种反应是日本需要适应的战争转型。新型战争除了传统的空中、海上和陆地入侵，还包括利用精确打击能力更强的弹道导弹和巡航导弹进行大规模导弹袭击；部署混合战争，包括假旗行动等信息战；利用空间、网络和电磁领域以及无人武器进行不对称攻击。此外，还出现了结合口头威胁与积极核威压信号的新战法。对这些新战法的应对能力，是建设未来防御系统的一个关键。

《国家防卫战略》据此要求建立以下能力：(1) 防区外防卫能力、(2) 联合防空反导能力，以上两项是从远处威慑或消灭敌对势力以阻止入侵的能力；(3) 无人装备防卫能力、(4) 跨领域作战能力、(5) 指挥控制与情报能力，以上三项是在威慑失去作用时取得各个领域的作战优势和确保不对称优势的能力；(6) 机动部署与保护国民能力、(7) 持续性和强韧性，以上两项是保持快速持久行动并挫败

日本国内有些人认为，鉴于中国划定的军事演习区包括日本专属经济区（EEZ）在内，并在此区域发射导弹，仅仅通过外交抗议不足以表明决心。

对方入侵意图的能力。上述七个方面的能力与美国在国防战略中提出的综合威慑概念是一致的。

加强同盟合作也是一个解决手段。在 2023 年 1 月的“2+2”会谈中，日本和美国“决定深化双边合作，日本将与美国密切协调，有效发挥反击能力”。³⁰

如果日本能够履行自身防卫的首要责任，并最终达到及早远距离制止或消除侵略，日本将具备必要的自卫能力，而美国则可以将更多的力量和资源用于防卫台湾。

加强日美韩三国协调

朝鲜正在加强其核与导弹的能力，并采取日益敌对的立场。为有效对抗朝鲜，美韩同盟与日美同盟的合作至关重要。在台湾突发情况中，也需要美日韩之间的合作，这将有效阻止中国胁迫行动及改变现状行为的升级。

2023 年 8 月，美日韩三国领导人在戴维营举行了首脑会晤，将加强三国伙伴关系写入了《戴维营原则》《戴维营精神》和《协商约定》等三份文件。³¹

“原则”文件声明三国已确定共同愿景，其伙伴关系以共同的价值为基础。在“精神”文件中，三国同意采取措施加强安全合作，扩大在印太地区的合作，“建立必要的共同能力，保障印太地区的繁荣、互联互通、有韧性、稳定和安全”。³² 在安全合作领域，文件提出了一项多年期三边演习计划，该计划将建立在成功的弹道导弹防御和反潜战演习、弹道导弹防御合作（包括实时导弹战数据交换）、朝鲜网络活动三边工作组、加强信息共享与协调以及打击外国信息操纵的基础之上。预计这些合作努力将制度化并具有可持续性，旨在减少参与国之间因各自的政治环境而中断安全合作的风险。

在“约定”文件中，三国重申了“迅速”协商的承诺，以“协调应对影响我们集体利益和安全的地区挑战、挑衅和威胁”。

不过，韩国不太可能在台湾突发情况中加入联合军事行动。这应该是考虑到台海和朝鲜半岛可能会出现的连锁性突发情况。

通过战略对话减少威胁

如果因为日本与中国和朝鲜的关系，使之难以就共同的战略关切、利益或理想关系进行坦诚和建设性的对话，那么日美韩三国就需要通过上述的能力建设和加强协调来强化威慑态势。但是，即使在这样的应对过程中，也必须开展战略对话，努力避免短期内危机升级和中长期军备竞赛的风险。

关键是要避免向中国和朝鲜发出错误信号，避免因为误解和误判而刺激局势升级。为此，需要提高上述威慑和应急反应能力，向中国和朝鲜表明，他们即便采取军事行动也无法实现目的。但是，仅提高威慑和应急反应能力是不够的。在短期内，需要建立危机管理沟通机制，以避免因误解和误判而导致事态意外升级，从而避免在危机发生时给双方带来不必要的后果。从中长期来看，需要进行战略对话，以解决处理双方的威胁和关切，减少相对威胁，降低核武器在战略关系中的重要性。

军力建设对威慑来说意义重大，但同样少不了与中国展开战略对话的平台。美中及日中之间如果相互缺乏对战略意图、思维过程和军事能力的理解，可能就会导致各自做出不明智的决策。为避免危机意外升级并在危机期间保持稳定，建立可靠的对话渠道和危机热线至关重要。

美中及日中之间确实存在危机沟通渠道。但这些渠道的有效性仍值得怀疑。³³ 它们已被纳入中国的升级战略，通过战略性的停用来增加紧张局势，成为一种政治工具。为确保这些渠道发挥预防危机的重大作用，就必须定期沟通以建立信任。

战略对话还可以成为一个平台，让双方了解彼此的关切，并以促进稳定和减少未来威胁为目的，对理想的稳定战略关系达成共识。

如果采取这种“军备控制”的方法³⁴，仍然会面临一个重要难题，即允许朝鲜违反《不扩散核武器条约》、国际原子能机构“保障监督协议”和联合国安理会历次决议，通过获取核武器来改变现状，将如何影响地区乃至全球的核不扩散秩序。³⁵ 换句话说，为控制朝鲜核武器的相

[现有沟通渠道]

已被纳入中国的升级战略，通过战略性的停用来增加紧张局势，成为一种政治工具。为确保这些渠道发挥预防危机的重大作用，就必须定期沟通以建立信任。

关风险，世界将不得不接受违反国际核不扩散机制规则的行为，将其视为事实上的新常态。这种接受会使地区内外的无核武器国家进一步认识到核不扩散机制的不平等性，并证明以强权（或威慑）应对核风险是合理的，也会使这种做法永久化。从这个角度看，虽然确有必要考虑朝鲜的核风险，但通过“军备控制”进行危机管理的方法只是一种过渡措施，必须继续谈判以实现“无核化”的目标。

结论

日本越来越意识到中国有意利用军事资产来恐吓和胁迫其他国家，而不仅仅是为了发出政治信号，因此，其国家安全战略已重点转向加强日本周边和整个印太地区的威慑架构，指导原则包括《国家安全保障战略》和《国家防卫战略》等一系列战略文件，以及通过双边和小多边安全磋商机制（包括日美磋商和日美韩磋商）达成的协议。通过这些做法，日本力求保持有利于自身及同道国家的地区战略平衡，从而避免中国和朝鲜动用武力改变现状。

军力建设对威慑来说意义重大，但同样少不了展开战略对话的平台。美中及日中之间如果相互缺乏对战略意图、思维过程和军事能力的理解，可能就会导致各自做出不明智的决策。为避免危机意外升级并在危机期间保持稳定，建立可靠的对话渠道和危机热线至关重要。

由于中朝扩大军备的动向和政治意图尚不明朗，日本必须努力建立威慑架构，打造地区安全合作网络，防止危机升级。同时，在可能的情况下，日本应寻求与中国和朝鲜就双方的战略利益进行对话，促进相互理解，以此作为危机管理的防护栏，向有利于降低威胁的趋势发展。

References

- 1 Prime Minister's Office, "Press Conference by Prime Minister Kishida" (December 16, 2022).
- 2 Government of Japan, National Security Strategy [NSS], (December 2022), pp.8-9.
- 3 NSS, p.9.
- 4 See the CNS North Korea Missile Test Database, <https://www.nti.org/analysis/articles/cns-north-korea-missile-test-database/>
- 5 Government of Japan, National Defense Strategy [NDS] (December 2022), p.7.
- 6 Cf. 峯村健司, 『台湾有事と日本の危機 習近平の「新型統一戦争」シナリオ』 [Kenji Minemura, Taiwan contingency and crisis of Japan: Xi Jinping's "New-type unification war" scenario], PHP, 2024.
- 7 『反分裂国家法』 [Anti-Secession Law], March 2005, interpretation provided by CSIS Interpret: China, <https://interpret.csis.org/translations/anti-secession-law/>.
- 8 Minemura, op cit.
- 9 奥谷龍太「『台湾情勢の行方は』 大規模軍事演習に見る中国の意図」、NHK解説委員室blog, [Ryuta Okuya, Prospect for the Taiwan Situation: China's intention in a large-scale military exercise], NHK Commentators' blog, August 12, 2022, <https://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/100/472247.html>.
- 10 The Ministry of Foreign Affairs, People's Republic of China, Full text of the report to the 20th National Congress of the Communist Party of China , October 2022, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202210/t20221025_10791908.html.
- 11 Numbers from: "Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2023." US Department of Defense, 2023, p.185, <https://media.defense.gov/2023/Oct/19/2003323409/-1/-1/1/2023-MILITARY-AND-SECURITY-DEVELOPMENTS-INVOLVING-THE-PEOPLES-REPUBLIC-OF-CHINA.PDF>; note that the Japanese 2023 defense white paper cites 94,000 Taiwanese troops, see: "Defense of Japan 2023." Ministry of Defense, 2023, p.99. https://www.mod.go.jp/en/publ/w_paper/wp2023/DOJ2023_EN_Full.pdf.
- 12 U.S. Department of Defense (DoD), Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2023, 2023, p. 111.
- 13 Some view that President Biden's repeated indications of defending Taiwan, which were against U.S. official policy line, were not accidental, but calculated to toughen the policy without exceedingly provoking China. Cf. Trevor Hunnicutt and Sakura Murakami, "Biden says he would be willing to use force to defend Taiwan against China," Reuter, May 24, 2022, <https://jp.reuters.com/article/idUSKCN2N902B/>.
- 14 新聞通信調査会『メディアに関する世論調査結果の概要第15回』、2022年、[The Japan Press Research Institute, Summary of Opinion Surveys on Media, no.15, 2022], <https://www.chosakai.gr.jp/wp/wp-content/themes/shinbun/asset/pdf/project/notification/yoron2022press.pdf>.
- 15 NSS, 2022, p.9.
- 16 Ministry of National Defense, Republic of Korea, 2022 Defense White Paper, February, 2023, https://www.mnd.go.kr/user/mndEN/upload/pblictN/PBLICTNEBOOK_202307280406019810.pdf.
- 17 Pablo Robles and Choe Sang-Hun, "Why North Korea's Latest Nuclear Claims Are Raising Alarms," New York Times, June 2, 2023, <https://www.nytimes.com/interactive/2023/06/02/world/asia/north-korea-nuclear.html>.
- 18 Cf. Vann H. Van Diepen, "North Korea's New HS-18 Makes a Solid but Incremental Contribution to the ICBM Force," 38 North, Stimson Center, April 20, 2023, <https://www.38north.org/2023/04/north-koreas-new-hs-18-makes-a-solid-but-incremental-contribution-to-the-icbm-force/>.
- 19 阿久津博康「日本に対する北朝鮮の核・ミサイルリスク―ゲーム・チェンジャー―リスクを踏まえた抑止の課題―」、日本国際問題研究所 研究レポート、2024年1月9日、[Hiroyasu Akutsu, "North Korea's nuclear and missile risks to Japan: Issues on deterrence incorporating "game changer" risks," JIIA Research Report, January 9, 2024], <https://www.jiia.or.jp/research-report/missile-fy2023-03.html>.
- 20 Lee Min-yong, "Kim Jong Un's Declaration of a Hostile Relationship Between North and South Korea Is a Big Deal," The Diplomat, January 18, 2024, <https://thediplomat.com/2024/01/kim-jong-uns-declaration-of-a-hostile-relationship-between-north-and-south-korea-is-a-big-deal/>.
- 21 Ibid.
- 22 Robert L. Carlin and Siegfried S., Hecker, "Is Kim Jong Un Preparing for War?" 38 North, January 11, 2024, <https://www.38north.org/2024/01/is-kim-jong-un-preparing-for-war/>.
- 23 Stephen Biddle and Ivan Oelrich, "Future Warfare in the Western Pacific: Chinese Anti Access/Area Denial, US AirSea Battle, and Command of the Commons in East Asia," International Security 41, no. 1 (2016), pp.7-48.
- 24 Cf. NSS.

- 25 North Korea's expectation on US commitment at the 2018 summit meeting between Donald Trump and Kim Jong Un was well described in the following op-ed. 神保謙「米朝交渉の舞台裏—非対称な非核化と安全の保証の取引—」キヤノングローバル戦略研究所 コラム、2018年6月21日、[Ken Jimbo, Behind the scene of US-DPRK negotiation: Asymmetric deal between denuclearization and assurance of security, Canon Institute for Global Studies Colum, June 21, 2018], https://cigs.canon/article/20180621_5108.html.
- 26 Yuki Tatsumi, Pamela Kennedy, and Kenji Nagayoshi, "Japan's Strategic Future and Implications for the Japan-US Alliance," Stimson Report, February 28, 2024, <https://www.stimson.org/2024/japans-strategic-future-and-implications-for-the-us-japan-alliance/>.
- 27 Tatsumi et al. points out that it would take more than five years before coordinated capability in medium-ranged missiles would be operational. He points out issues on the pace of Japan's capacity building, coordination in command, control, communications, computers, intelligence, surveillance, and reconnaissance, and managing escalation risks.
- 28 See also, Yoshihiro Makino, "US Forces Move Ahead to Contain China: Hurdles Still High for SDF," Asahi Shimbun (online), June 16, 2023
- 29 US Navy and Japanese Maritime Self Defense Forces have been conducting joint exercises in East China Sea for some years. Cf. 「東シナ海で日米共同訓練実施... 尖閣周辺の禁漁明け、中国けん制か」、読売新聞、2020年8月19日 ["Japan-US joint exercise was conducted in East China Sea: As Fishing Prohibition period around Senkaku Islands ends, Checking on China," Yomiuri Shimbun, August 19, 2020] <https://www.yomiuri.co.jp/politics/20200819-OYT1T50272/>.
- 30 NDS, p.10, https://www.mod.go.jp/j/policy/agenda/guideline/strategy/pdf/strategy_en.pdf.
- 31 US Mission Japan, Joint Statement of the Security Consultative Committee (2+2), January 11, 2023, <https://jp.usembassy.gov/joint-statement-security-consultative-committee-2plus2/>.
- 32 U.S. Embassy & Consulates in Japan, Trilateral Leaders' Summit of the United States, Japan, and the Republic of Korea, August 19, 2023, <https://jp.usembassy.gov/trilateral-leaders-summit-japan-us-south-korea/>.
- 33 See: "Camp David Principles," The White House, August 18, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/08/18/camp-david-principles/>; "The Spirit of Camp David: Joint Statement of Japan, the Republic of Korea, and the United States," The White House, August 18, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/08/18/the-spirit-of-camp-david-joint-statement-of-japan-the-republic-of-korea-and-the-united-states/>; "Commitment to Consult," The White House, August 18, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/08/18/commitment-to-consult/>.
- 34 David Santoro and Robert Gromoll, "On the Value of Nuclear Dialogue with China," Issues and Insight Special Report, vol.20, no.1, November 2020, https://pacforum.org/wp-content/uploads/2020/11/issuesinsights_Vol20No1.pdf.
- 35 For argument on arms control approach, please refer: Toby Dalton and Ankit Panda, "U.S. Policy Should Reflect Its Own Quiet Acceptance of a Nuclear North Korea," Commentary, Carnegie Endowment for International Peace, November 15, 2022, <https://carnegieendowment.org/2022/11/15/u.s.-policy-should-reflect-its-own-quiet-acceptance-of-nuclear-north-korea-pub-88399>.
- 36 Some Japanese scholars expressed concerns on arms control approach for a reason of credibility of deterrence. Cf. Hirofumi Tosaki, "The North Korean Nuclear Issues and Japan's Deterrence Posture," Japan and the World, Japan Digital Library, Japan Institute of International Affairs, March 2017, https://www2.jiia.or.jp/en/pdf/digital_library/world/170314_tosaki.pdf.

欧洲领导力网络（European Leadership Network : ELN）是一个独立、无党派的泛欧非政府组织，由超过 450 名过去、现在和未来的欧洲领导人组成，致力于为政治和安全问题提供切实可行的现实解决方案。

亚太核不扩散与裁军领导网络（Asia-Pacific Leadership Network for Nuclear Non- Proliferation and Disarmament: APLN）是一个由亚太地区历任和现任的政治、外交和军事领导人以及高级政府官员、学者和舆论领袖组成的网络。

联系方式

由 ELN 和 APLN 出版发行，2024 年 2 月

European Leadership Network (ELN)
8 St James's Square
London, UK, SE1Y 4JU

Asia-Pacific Leadership Network (APLN)
4th fl., 116, Pirundae-ro, Jongno-gu
Seoul, ROK, 03035

@theELN | europeanleadershipnetwork.org
@APLNofficial | apl.n.network

根据 4.0 国际知识共享许可协议出版

© The ELN and the APLN 2024

本报告中阐述的观点仅代表作者本人，不一定反映欧洲领导力网络（ELN）和亚太领导网络（APLN）或其任何成员的立场。



EUROPEAN
LEADERSHIP
NETWORK



APLN
ASIA-PACIFIC LEADERSHIP NETWORK

