



日本外交、“Plan A' ”之外的考验—— 多场战争迫近下的新路线



高市早苗首相（后排中央）参加了 2026 年 G7 埃维昂峰会有关“构建新的伙伴关系与重建国际团结”的工作会议。日本正寻求构建不依赖美国单方面的“多层次安全保障合作网络”（Plan A' +），因此，加强包括欧洲和全球南方在内的多边关系已成为不可或缺的任务。

照片：内阁广报室

世界正面临前所未有的风险，已经进入新的“战间期”。日本需要更加自主的生存战略。

- 美国和俄罗斯参与的多场战争相互联动，危机仍在不断扩大
- 日本除了进一步加强自助努力外，还应推进安全保障合作的多元化
- 日本有必要推动日中关系从“战略互惠”关系转向“对立性共存”关系

秋田浩之 日本经济新闻总社评论员

由于美国、以色列与伊朗之间的战争，中东陷入乱世。即使今后达成正式停火，也很难恢复到遭到攻击之前的状态。另一方面，俄罗斯继续入侵乌克兰，并加大对欧洲的准军事攻击。俄罗斯、中国和朝鲜之间的军事合作也在加速，这使得欧洲对此作出的行动很容易与亚洲的安全保障局势联动。

演绎型国家与归纳型国家

粗略而言，世界主要国家可以分为两种类型。一类国家首先确定“应该是什么样”“应该朝哪个方向发展”等理念和战略，然后据此设计政策，并试图让现实符合这一构想。这可以说是演绎型国家。另一类国家则仔细观察国际形势的变化和危机的征兆，并从中推导出最合理的战略。换言之，这类国家以归纳的方式思考并采取行动。

纵观世界，属于前一种演绎型国家的国家极少。如果举例来说，就是美国和中国。中美两国首先分别确定自己所追求的世界图景，然后据此充实国家安全保障战略等政策。这是因为两国拥有足以做到这一点的经济实力、军事力量和政治力量。俄罗斯过去也曾作为超级大国属于这一集团，但如今已经不再拥有这样的国力。俄罗斯总统弗拉基米尔·普京并没有充分理解这一点。因此，他企图恢复“俄罗斯帝国”，入侵乌克兰，反而进一步加速了国家的衰退。

另一方面，对于许多中等强国而言，遗憾的是，很难让现实世界向（自己所希望的）理想世界观靠拢。即使制定了这样的大战略，一旦世界或地区局势发生变化，也会立即被迫进行调整。能源等资源匮乏、又与中国、俄罗斯和朝鲜接壤的日本也不例外。日本在思考外交战略时，重要的是冷静地判断世界形势的走向，并从中推导出最优路线，也就是采取一种高度归纳性的思维方式。

但这绝不意味着日本不需要外交上的理念和理想。没有这些东西的战略，就如同在沙滩上盖房子一样。不过，日本在制定对外战略时，比起意识形态，首先需要重视以国力为基础的现实主义（realism）。本文将从这一视角出发，首先分析日本周边的世界形势。在此基础上，探讨高市早苗政权将在今年 2026 年修改包括国家安全保障战略在内的安全保障“三文件”时所面临的前提条件。具体而言，将着眼于中东和乌克兰的战争、美国政府的外交路线以及欧美之间的分裂等问题，分析这些因素给日本带来的影响。在此基础上，文章后半部分将着眼于未来 5 至 10 年左右，探讨对日本而言理想的外交战略。

世界进入“同时战争”状态

当前的国际形势正处于数十年一遇、甚至可以说前所未有的剧变之中。2022 年 2 月开始的俄罗斯入侵乌克兰严重破坏了战后秩序，世界实际上已经进入了“战前”状态。而今年 2026 年 2 月 28 日开始的美国、以色列对伊朗的攻击，使国际形势进一步朝着更加危险的方向发展。与其说当今世界处于战前状态，不如说从让人联想到下一场大规模战争这一意义上看，当前更适合称为新的“战间期（interwar period）”。其理由至少有两个。

第一，美国和俄罗斯这两个大国参与的两场战争，正在以一种同时进行的态势发展，而且双方都拥有 100 年前尚不存在的核武器。更何况，两场战争都看不到出口，存在长期持续的风险。乌克兰被迫进行一场关系到国家存亡的战争，一旦战败就会失去国家。乌克兰可能在某个阶段与俄罗斯妥协，暂时接受停火，但在领土被夺走的情况下，很难认为乌克兰会与俄罗斯缔结和平协议。

围绕伊朗战争，唐纳德·特朗普总统的言论不断摇摆，因此很难作出预测。由于美国国内汽油价格上涨，美国士兵的死伤人数也呈现逐渐增加的趋势，特朗普正在急于实现停火。但是，如果无法开放霍尔木兹海峡，又无法阻止伊朗的核开发，特朗普就会被追问：究竟是为了什么而发动了战争？伊朗方面没有停止核开发的迹象，双方的分歧很深。

在这种情况下，也存在一种可能，即特朗普单方面宣布“胜利”，在没有实现霍尔木兹海峡开放的情况下停止军事行动。即便如此，也很难认为中东会迎来稳定。伊朗仍将保留以革命卫队为核心的军事体制，可以说，伊朗将逐渐变成一个“巨大的朝鲜”。伊朗坚持核开发、将霍尔木兹海峡作为人质，在对外关系上采取强硬路线的风险很大。以色列与伊朗之间的战斗预计也将继续。

¹ 自 2022 年 12 月制定国家安全保障战略等“三文件”以来，安全保障环境也发生了各种变化，比如新型作战方式日益突显等。我国必须主动推进从根本上增强防卫力。[……] 还将启动相关讨论，争取在 2026 年内修订“三文件”。https://zh.kantei.go.jp/cn/104/speech/202510/_00002.html#10

不能排除为解决眼前问题而采取的妥协反而引发更大问题的可能性。

第二，乌克兰和中东的战争可能与亚洲局势联动，紧张局势同时升级。从表面上看，两场战争与亚洲局势似乎分别发展。然而，如果把目光转向幕后，就会发现俄罗斯、中国、伊朗和朝鲜正在加强军事合作，并直接或间接地支持彼此的战争。

俄罗斯能够继续入侵乌克兰的原因之一，是中国和朝鲜的支持。据称，朝鲜为了支援俄罗斯，派遣了一万多人，并提供了数百万发炮弹。中国虽然没有进行露骨的军事援助，但据美国政府估计，俄罗斯大规模生产武器所需的许多半导体和机床都来自中国。当然，这并不是单向的合作。2024 年，俄罗斯与朝鲜签署了一项实际上相当于准军事同盟的条约，承诺在朝鲜遭到攻击时提供军事援助。据认为，俄罗斯正在向朝鲜提供最新型导弹和卫星技术。作为对中国的“回报性援助”，也有分析认为，俄罗斯已经开始向中国提供最先进的核潜艇和隐身技术。

此外，俄罗斯和伊朗也正在加强合作。据报道，俄罗斯向伊朗提供战争所需的卫星图像和无人机战术。反过来，伊朗不仅继续向俄罗斯提供无人机，还在支持这些无人机的生产。

这种局面令人想起 20 世纪 30 年代的国际社会。当时，欧洲和亚洲发生的战争和危机起初也被分别视为各自地区固有的问题。后来，日本、德国、意大利等国家逐渐相互呼应，最终走向世界规模的战争。历史或许会押韵，但并不会简单重复。即使世界不一定会重走 20 世纪 30 年代的道路，如果多重危机同时加深，那么第三次世界大战的风险也将不能再被认为只是天方夜谭。

世界的“检察官”也缺席

进一步恶化这一局势的，是特朗普美国政府的对外政策。第二次世界大战后，美国作为民主主义阵营的领导者，团结日本和欧洲的盟友，维护以规则为基础的世界秩序。如果美国如今仍然拥有这样的意愿和能力，世界就不会倾向如此危险的方向。然而，很难期待特朗普政府承担这样的角色。即使 2029 年产生新的美国政府，美国也不会恢复强大的领导力。美国开始转向内向，并不是从特朗普政府诞生后才开始的。特朗普总统只是在加速这一趋势。

这一趋势的转折点是 2013 年。当时，美国总统巴拉克·奥巴马在演讲中宣布，“美国不再是世界的警察”。此外，次年，奥巴马政府开始要求北大西洋公约组织（NATO）成员国将国防预算提高到国内生产总值（GDP）的 2%。苏联解体已经过去 20 多年，对美国而言，投入巨额军费、担任世界警察的理由已经减少。特朗普对盟友公然表达不满并使用侮辱性言辞，是其个人特有的行为，但要求盟友加强自助努力的政策，则从奥巴马时代已经开始。特朗普总统的路线正是沿着这一趋势发展而来。

如果说特朗普政府第二任期有什么变化，那就是美国不再担任世界警察，甚至也不再担任“世界检察官”。直到乔·拜登时代，美国为了维护以规则为基础的秩序，对违反国际法的国家施加强硬压力。为此，美国团结盟友和志同道合国家，加强外交压力并实施制裁。俄罗斯入侵乌克兰后的应对就是典型例子。可以说，美国一直承担着对违规国家施加惩罚的检察官角色。然而，特朗普总统没有意愿承担这样的职责。他认为，以国际法为基础的秩序已经崩溃，世界由弱肉强食的规则支配；主导世界的是大国，其他国家都应该服从大国的决定。他所承认的大国，大概只有中国和俄罗斯。

日本所需要的“超越 Plan A' 的思维”

这样的世界形势和美国的变化意味着，日本对外战略的前提已经发生重大变化。在以规则为基础的秩序崩溃、多场战争同时进行的情况下，世界上已经没有“警察”和“检察官”。今年制定新的国家安全保障战略等文件时，高市府需要以这种严峻的现实为前提，制定应对之策。

那么，日本具体应该采取怎样的路线呢？在美苏冷战时期，日本安全保障的 Plan A（最佳选择）是搭美国军队的便车（free riding）。日本向美军提供基地，尽可能压低防卫预算，并在很大程度上依靠美军保卫国家。既然安全保障依赖美国，日本外交的自由度也受到很大限制。

然而，随着苏联解体、冷战结束，Plan A 开始力不从心。2013 年，奥巴马政府宣布不再承担世界警察的角色，这一变化变得更加确定。当时的安倍晋三政府开始朝着日本在安全保障方面发挥更大作用的方向转舵。2016 年，日本实施安全保障相关法，通过改变宪法解释，使日本能够在有限范围内行使集体自卫权。此外，安倍政府提出“自由开放的印度太平洋”构想，并开始在维护印度太平洋和平与稳定方面发挥更大作用。进一步提出“俯瞰地球仪外交”，不仅加强与印度太平洋地区的合作，也加强了与欧洲和全球南方国家的合作。2012 年上台的岸田文雄政府于 2022 年决定将日本防卫预算增加一倍，并决定引入自卫队的反击能力。通过这些努力，日本可以说已经从 Plan A（搭美国军队的便车）毕业，转向了所谓的“低成本搭便车”路线。不过，由于依赖美国提供安全保障的基本结构并未改变，目前的对外路线并不是 Plan B，而可以称为 Plan A'。

问题在于，未来日本能否仅凭 Plan A' 应对世界局势。就安全保障而言，如果不进一步加强自助努力，将越来越难以维持稳定。正如前文所见，世界局势正在迅速恶化，同时美国进一步转向“内向型”的风险也在增加。

既然如此，日本无论愿意与否，都不得不在日美同盟框架内，探索进一步减少对美国依赖的 Plan A' +。在以依赖美军为前提的同时，由日本实质上分担更大的负担、责任和风险。也就是所谓的“分担式搭便车”（shared riding）路线。要实现这一目标，就必须在防卫力量、信息收集能力、技术开发能力等各个方面提高安全保障能力。

要追求 Plan A' +，就必须大幅扩大合作对象，不仅限于美国。日本已经在与澳大利亚、韩国、菲律宾、英国、法国等美国盟友之间增加防卫和安全保障合作。这些合作包括自卫队与各国军队的联合训练、信息共享、防卫装备合作，以及支持构建沿岸警备能力等。

对外合作不仅限于双边关系，也扩大到了日美澳印、日美韩等多边框架。这些框架虽然不能取代日美同盟，但有助于支撑日美同盟。仅凭日美之间这条线性的同盟关系，不足以维持亚洲的稳定。因此，以日美同盟为基础，构建由“日美 + α ”形成的面状安全保障合作网络十分重要。

摆脱对华外交中的“战略互惠”

在此基础上，如何面对关系正在冷却的中国，也是一个无法回避的难题。中国正在将对日政策作为对美战略的一环加以构建。随着中美冷战加深，中国对日美同盟和驻日美军的目光将变得越来越严厉。与此相应，日中之间的紧张关系也将逐渐趋于常态化。过去，日中一直将彼此关系定义为“战略互惠”。然而，日中两国所追求的战略目标不同，这一定义已经逐渐与实际情况不相符。日本有必要以日中关系将在中长期伴随紧张局势为前提，探索“对立性共存关系”。

首先应该做的是建立一种体制，避免因意外冲突等原因导致军事紧张升级。除了增加中国国家主席习近平与日本领导人之间的沟通之外，让防卫部门之间的热线发挥作用也将成为当务之急。中国实际上拒绝与日本进行对话，这似乎无法立即实现。即便如此，日本方面也必须持续主动推动。在此基础上，扩大双方都能够从中受益的经济合作，将成为缓和日中对立的缓冲材料。虽然战略互惠关系难以实现，但互惠合作关系的要素仍然很多。

过去，日中曾长期处于政治对立、经济交流活跃的“政冷经热”状态。然而，随着经济与安全保障之间的联系日益紧密，如今正逐渐转向“政冷经冷”。如果这种状态进一步恶化，走向“政零经零”，日中危机管理将变得极其困难。这对中国的国家利益也应该并无好处。

在世界局势走向混沌的情况下，日本与其他主要国家一样，有必要进一步增加对防卫的投资。不过，面对中国等国家，仅凭权力游戏（power game）来维护国家利益恐怕很困难。为了防止“法治”和自由贸易规则进一步失去活力，进一步加大外交努力也至关重要。

经作者及出版社许可，转载自《外交》Vol. 97（2026 年 5—6 月号），第 32 - 37 页。

秋田浩之 日本经济新闻总社评论员

1965 年出生于东京。毕业于自由学园最高学部(Jiyu Gakuen Senior College)，美国波士顿大学研究生院毕业。1987 年进入日本经济新闻社工作。历任政治部记者、驻北京记者、驻华盛顿记者等职务，现任日本经济新闻总社评论员。著有《乱流：中美日安全保障三国志》《暗流：中美日外交三国志》等。

