

妄图挣脱和平宪法约束,利用美推行“印太战略”进一步松绑——

警惕日本防卫政策的危险异变

■刘世刚

军眼聚焦

不久前,日本首相岸田文雄在与美国总统拜登会晤后的联合记者会上宣布,将从根本上强化日本防卫,大幅增加防卫预算。这是日本妄图挣脱和平宪法约束,改变防卫政策的最新表现。

作为二战的战败国,日本在战后制定了和平宪法,并在防务方面出台了诸多限制措施,如承诺不向其他国家出口武器、防卫开支不超过国内生产总值的1%、宣布“无核三原则”等。

多年来,日本政府不断突破相关政策限制,意欲架空和平宪法,防卫政策的进攻色彩越来越浓,传递出强烈的危险信号。而美国近年来出于一己私利,支持日本增强军事力量发挥更大作用以推进“印太战略”,进行“大国竞争”,也为日本改变防卫政策提供了空间。

防卫预算标准或将翻番

增加防卫预算的问题,在日本国内其实早有讨论,美国政府也对日本提出过相关要求。不久前,以原防卫大臣小野寺五典为会长的日本自民党安全保障调查会向政府建言,应向北约国家看齐,将防卫预算占国内生产总值比例不得超过1%的标准调整为不得超过2%。这份建言还提出,这一目标应争取在未来5年内实现。这也意味着,日本防卫预算届时最少将在现有基础上

翻一倍。

2022年,日本防卫预算高达6.17万亿日元(含驻日美军整编相关预算以及2021年度追加预算在内)。根据日本防卫省网站公布的数字,自卫队现拥有约24.7万人的现役自卫队员和约2.1万人的文职人员,总计约26.8万人。以此计算,2021年自卫队人均防卫预算约为美军人均军费57.2万美元的30%,是俄军的约2.2倍。

如果日本将防卫预算标准提升到占国内生产总值的2%以上,那么其自卫队人均防卫开支水平将达到美军的六成以上。这也意味着,日本防卫力量的发展和海外行动能力的提升,将有更为充足的资金支撑。届时,日本或将打破地区力量均衡。

“专守防卫”转向先发制人

“专守防卫”是日本二战后长期坚持的防卫方针,但近年来这一方针却不断松动,关于秉持“预防性攻击”思路以及获取“攻击敌方基地能力”的讨论,日益甚嚣尘上。

本世纪初,日本大批采购美导弹防御系统,开始谋求获取预警和打击“敌导弹发射策源地”的能力,即在发现对方确有向日本发起导弹袭击的苗头时,日本即可发射导弹摧毁该导弹发射阵地。安倍第二次执政期间,相关讨论逐渐发展为获取“攻击敌方基地能力”。

岸田文雄当选日本首相后,上述

讨论仍在继续,并考虑将调整后的相关防卫政策写入新修订的《国家安全保障战略》和《防卫计划大纲》。小野寺五典就提出,自卫队的“反击能力”,不只包括日本在遭遇攻击时进行回击的能力,还包括在意识到敌人正准备攻击日本时打击敌方的能力。自民党安全保障调查会提出的建议书更明确,“反击能力”的打击对象“不限于敌导弹基地”,还应包括“敌指挥和控制系统”。这无疑较以前的提法更加激进,危害性也更大。

目前,日本正在研发射程号称可达1000千米的巡航导弹以及新型地空、空舰和舰舰导弹,未来不排除研发中远程地对地导弹的可能,进一步增强向外国发动“预防性攻击”的能力。届时,日本的“专守防卫”政策将名存实亡。

提供武器“特例”成恶例

俄乌冲突爆发后,日本内阁官房先后访问首相、官房长官、外务大臣和防卫大臣获取同意的方式,完成了国家安全保障会议“四大臣”批准流程,紧急通过《防卫装备转移三原则应用方针》修订案。这次修订以新增“特例”的方式,允许防卫大臣可以向乌克兰提供自卫队持有的防卫装备。

以此为依据,日本自卫队首次向正处于战争状态的冲突当事方提供了防卫装备。此举不仅严重违背联合国宪章“和平解决国际争端”有关精神,也严重违反日本“防卫装备转移三原则”中“禁

止向冲突当事国转让防卫装备”的有关规定。

2014年4月,日本通过“防卫装备转移三原则”,大幅放宽了向外输出日本武器装备和军事技术的条件。其中“有利于作出和平贡献”“有助于日本安全”之类的概念,解释权完全掌握在日本政府手中,伸缩空间极大。而允许日本以“特例”方式向其他国家提供防卫装备的对象,当时只有其盟友美国。

分析人士认为,此恶例一开,未来一旦日本周边“有事”,不排除日本再次以临时修订该应用方针的方式,向冲突当事方提供自卫队持有的武器装备,为日本进行对外军事干预提供依据。

掺和地缘政治“小圈子”

5月中旬,日本自卫队统合幕僚长山崎幸二前往布鲁塞尔,参加了北约国防参谋长会议,其也成为出席北约军事会议的自卫队现役最高将领。

其实,日本与北约在军事上的互动由来已久。安倍第二次执政期间,日本就与北约签署了有关协议,允许自卫队在反海盗、联合救灾等非战争军事行动方面与北约展开合作。其后,自卫队不断扩大参与北约军事行动的范围,包括以观察员身份见习北约军演,派出舰机参加北约军演及派出自卫队参加北约组织的网络攻防演练等。

鉴于日本与美国特殊的同盟关系,以及近年来美国关注焦点向亚太转移的趋势,未来日本或将与北约走得越来越近。与此同时,美国针对中国提出的所谓“印太战略”,大搞封闭排他的地缘政治“小圈子”,不断深化美日印澳四方安全合作,美英澳三边安全伙伴关系“小群”也向日本抛出了橄榄枝。这也使日本是否会进一步突破“集体自卫权”的问题引发了更多关注。

2014年,日本政府以修改宪法解释的形式,有限度地解禁集体自卫权,将日本行使武力的条件扩大到了其所谓“安全面临‘明确危险’”时。但何为“关系密切”,何为“明确危险”,并无清晰的标准,这就为日政府根据需要扩大解释提供了一系类危险信号,值得各方高度警惕。

(作者单位:军事科学院战争研究院)

左图:参加美日联合军演的日本“加贺”号直升机航母。资料图片



军眼观察

在不久前的访日之行中,美国总统拜登再次强调延伸威慑对于强化美日同盟的重要意义。这与日本近期不断释放与美“核共享”、引进美核武器的信号彼此呼应,将进一步助推日本核武政策成型,需要引起高度警惕。

所谓“核共享”,原指冷战时期美国与北约盟友达成的一项威慑政策,即在北约部分无核武器国家境内部署美国的非战略核武器,平时由美控制、监管与维护,战时在获得美授权后,由北约国家的核常两用战斗机投入作战使用。在美国展开“大国竞争”、加速推进“印太战略”的背景下,“核共享”机制成为拜登政府平衡欧亚大陆两端“威胁”的重要“利器”。日本追求与美“核共享”,其实是想让自己的核武诉求与美国的核制衡目的“一拍即合”,但这种做法严重违反《不扩散核武器条约》规定,将加剧核扩散与核冲突风险。

从1955年提出核能“和平利用三原则”,到1960年美日签订“核密约”允许搭载核武器的美军舰机进出日本,再到20世纪70年代提出“无核三原则”和加入《不扩散核武器条约》掩盖下的核技术发展,冷战时期日本核政策的主要意图,是在和平利用核能的背景下,“一直保持制造核武器的经济和技术潜力”。

冷战结束后,随着国际形势剧变和国内政治右倾化,日本核政策逐步由核电政策向核武政策转型。一方面,日本国内右翼势力、民粹主义和保守主义的“拥核”倾向,为核武政策转型铺平了政治土壤。另一方面,日本也拥有发展核武器的巨大潜力。目前日本提取的钚数量已经非常之高,且拥有武器级钚浓缩能力和核燃料后处理能力,是唯一一个拥有完整核工业链条的非核武器国家。

在此基础上,作为《不扩散核武器条约》无核武器缔约国的日本,不断玩弄文字游戏,蚕食相关政策空间。《不扩散核武器条约》规定,“每个无核武器的缔约国承诺不直接或间接从任何让与国接受核武器或其他核爆炸装置或对此种武器或爆炸装置的控制权的转让”。然而,日本近期却公然讨论修改自身承诺的“无核三原则”,甚至在向《不扩散核武器条约》审议大会提交的最新版国家报告中删除了相关表述。不仅如此,在实践中享受着美国“核保护伞”的日本,还在反对和阻挠美国放弃首先使用核武器政策,并纵容国内讨论违反《不扩散核武器条约》的“核共享”政策。

不难看出,日本鼓噪的“核共享”机制,是对冷战时期美国与北约“核共享”机制的复制和美日“核密约”的延续,是要强化与美国的“核捆绑”,妄图打着“核合作”旗号实现“核武装”与“核扩散”。这一政策转向,既违背了日本“无核三原则”中的“不运进”原

日本鼓噪「核共享」加剧冲突风险

不断玩弄文字游戏,蚕食相关政策空间

则,也违背了《不扩散核武器条约》中有核国家不对无核武器缔约国转移核技术或装备的规定,如果成为现实,将对核安全秩序和地区安全稳定造成严重冲击。

当前,美日已经拥有实现“核共享”的技术基础。可挂载B61-12战术核弹头的F-35战机构成在日本本州岛岩国基地的实战部署,为日本利用美迫切盟友心态实现“现实拥核”提供了可能。

安全不可分割,一国的安全不能建立在他国不安全基础之上,这个道理在任何地方、任何时候都适用。日方应当谨言慎行,切实履行《不扩散核武器条约》无核武器缔约国的国家义务,在维护地区和平与稳定方面承担负责任的态度。美方也应摒弃冷战思维,放弃“核共享”政策,切实承担起核裁军特殊优先责任,为维护全球和地区的战略平衡与稳定作出应有的贡献。

(作者单位:军事科学院战争研究院)

重返索马里,美军难以带来和平

■马汉智

美国总统拜登日前签署行政令,批准在东部非洲国家索马里部署不超过500名的特种作战部队。此外,拜登还批准美国防部的一项请求,给予其长期授权,以打击与“基地”组织有关联的索马里“青年党”的十几名可疑领导人。按照美国政府的说法,这一部署将寻求在索马里重新建立持久的军事存在,给予地区伙伴更有力的支持。

美军重返索马里,直接动因是特朗普政府撤军导致美在索行动严重受困。此前,驻索马里美军大约有750人,主要负责培训索马里反恐部队,并为索军方提供情报等支持。2020年年底,时任美国总统特朗普要求数周内撤离几乎所有驻索马里美军,其中相当部分转而部署到附近的吉布提、肯尼亚等国。

然而,由于相关任务并未停止,轮流执行相关任务的美军特种作战部队不得不“通勤上班”,导致大量时间和精力浪费在过境等事务上。美军重返索马里,也是试图提高驻“非洲之角”地区美军的整体工作效率。

索马里“青年党”的持续肆虐使美在索利益受损,也是美军重返的重要原因。索马里“青年党”与“基地”组织联系密切。美国撤军后,索马里“青年党”变得更加强大,不仅在在索马里政府军的战斗中连连告捷,还给非洲联盟维和部队行动造成极大困扰。据统计,索马里“青年党”目前有多达12000名战斗人员,每月可筹集高达1000万美元的收入,有美国官员将之描述为“当今世界上最大、最富有、最致命的

‘基地’组织分支”。

不仅如此,索马里“青年党”还宣称要推翻索联邦政府,建立包括邻国埃塞俄比亚和肯尼亚境内的索马里人聚居区在内的“大索马里”,并加大了针对美国人员的袭击力度。2020年,“青年党”袭击了肯尼亚穆索姆的一个军事基地,打死一名美国军人和两名国防部承包商。显然,“青年党”的攻势很大程度上正使美多年来在索马里的安全投入化为泡影。

此举也是美国试图挽回其信誉危机的重要举措。以反恐为核心的安全合作历来是美非关系的核心内容之一。“9·11”事件后,美国军方在非洲建立了庞大的前沿网络,美国非洲司令部也与53个非洲国家建立联系。但特朗普政府时期,美国不断缩减在非洲的安全投入,萨赫勒地区的恐怖势力则趁机不断坐大。美军从阿富汗的撤离,更使非洲国家对美是否继续支持其反恐持怀疑态度。虽然此次美军重返索马里的具体细节还未公布,但美国也传达出明确的信号,即索马里局势仍是美国关注的“优先事项”之一。

索马里长期面临安全、治理、发展三重困境,需要构建全面协调的、综合性的框架才能解决危机。历史已经证明,仅凭军事手段解决索马里问题注定是徒劳的,近30年前的“黑鹰坠落”对美军来说仍是一个惨痛的教训。美国拜登政府如果不改变思路,仅靠扩大军事部署,很难给索马里及“非洲之角”地区带来和平。

(作者单位:中国国际问题研究院发展中国家研究所)

加入北约,芬瑞并非“一时兴起”

■海宁

F/A-18“大黄蜂”战机、德制“豹2”系列坦克等北约制式武器,步兵战车也换用了安装美制火炮的瑞典CV-90系列。

1994年,芬兰和瑞典成为首批加入北约“和平伙伴关系”框架的国家,并积极参与北约的海外军事行动。北约在前南斯拉夫地区和阿富汗的维和行动,两国都派兵参加。利比亚战争中,瑞典派出8架“鹰狮”战机,执行空中警戒和侦察任务。2009年,以加强地区防务合作为宗旨的北约防务合作组织成立,除芬兰和瑞典外,其余三国冰岛、挪威、丹麦都是北约成

员国。此后,北约在与俄罗斯围绕北极地区的博弈中,又多了新的帮手。

2014年乌克兰危机爆发后,北约威尔士峰会为强化北约对俄“集体防卫”职能,开启了“伙伴关系互操作性倡议”和“增强型机会伙伴”两个新机制,旨在升级与“和平伙伴关系”的装备互通性以及安全与国防政策对话。瑞典和芬兰双双加入,并与北约签署谅解备忘录,同意在军演或发生危机时,为途经或驻扎两国的北约军队提供后勤支持。2017年4月,芬兰和瑞典又与北约多国在赫尔辛基建

立“欧洲反混合威胁卓越中心”,以应对俄罗斯的“混合战争威胁”。

近年来,芬兰与瑞典还频繁联手北约,在北欧地区实施联合军演,甚至主动提供演习场地。2017年9月的“极光”演习名为瑞典“20年来的最大军演”,却因有北约多国参加,被外界质疑是“北约的军演”,芬兰也参加了此次演习。2018年10月的北约“三叉戟接点”演习,则是在挪威部分地区、波罗的海海域以及芬兰和瑞典的领空进行的。

俄乌冲突爆发后,芬瑞两国与北约的互动更为密切。两国启动了与北约的情报信息交换合作。应北约秘书长之邀,两国参加了3月24日讨论乌克兰局势的北约“线上紧急峰会”。在芬兰的“战机更新计划”中,北约欧洲盟国普遍装备的美制F-35A战机在竞标中再次胜出,预计购入60余架。

与此同时,北约也加大在北欧地区的军演力度,对俄罗斯北侧翼施压。今年3月,因疫情已经中断两年的北约“寒冷反应”演习恢复举行,瑞典、芬兰和北约25个成员国参加。5月,在芬兰境内,美国、英国、爱沙尼亚、拉脱维亚和芬兰军队共同举行军事演习。

可见,芬兰与瑞典寻求加入北约并非“一时兴起”,由此引发的影响也将持续发酵。未来,俄罗斯方面或将采取更多应对与反制措施,地区安全形势将更加复杂。

左图:5月4日,在芬兰西部的尼尼萨洛,美国、英国等部分北约国家与芬兰举行军事演习。



资料图片