

日本“全球南方”战略的政策实践及其限度*

□ 朱海燕

〔提 要〕在“全球南方”成长为国际政治重要博弈力量的背景下，日本在战略层面制定了针对“全球南方”的整体性规划，并依据地缘政治优先级采取相应举措。经济上，以官方发展援助为主要政策工具，构建“共创”伙伴关系；意识形态上，以“共同价值”引导“全球南方”认同日本的国际秩序观；外交话语上，以“人的安全”理念为抓手建构有利的舆论氛围。日本“全球南方”战略旨在提升日本的国际地位与政治影响力，为其实现“大国梦”提供外部支持；维护日本界定的“和平与安全”；为日本经济发展注入新动力，确保经济安全；修复、巩固美西方主导的国际秩序。但日本与“全球南方”国家的战略目标存在原则性分歧，双方处理国际矛盾争端的路径也有差异，加之日本自身实力与其“全球南方”战略目标不匹配，与周边国家的矛盾制约其对“全球南方”的资源投入，种种因素将使日本“全球南方”战略难以完全达成预期目标。

〔关键词〕日本外交、全球南方、发展援助、共创伙伴关系、人的安全

〔作者简介〕朱海燕，陕西师范大学国家安全学院（政法与公共管理学院）教授

〔中图分类号〕D820

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2025) 3 期 0117-21

* 本文系2022年国家社科基金后期资助项目（项目号：22FGJB024）、2023年中央高校基本科研业务费专项资金项目“日本经济安全战略及中国的对策研究”（项目号：23ZYB023）的阶段性研究成果。感谢匿名评审专家及编辑部老师宝贵的修改建议，文中疏漏之责由作者自负。

“全球南方”正成长为影响国际秩序发展方向的关键力量，引发国际社会的不同认知与应对。日本作为西方阵营的一员，为确保在“全球南方”争夺战中占有一席之地，积极推出日版“全球南方”战略，以应对全球权力结构调整带来的不确定性，并借助国际局势动荡推进其既定的“大国化”战略议程。日本的“全球南方”战略是其外向型国家战略的重要一环，对其进行全面考察，有助于准确把握日本国家战略的本质及走向。

一、日本“全球南方”战略的政策实践

二战后，日本致力于参与并影响发展中国家的发展进程，积累了一定的经验性认知，在发展中世界培植起一定影响力。乌克兰危机升级后，“全球南方”成为热词，日本将“全球南方”视为影响力日益上升的、兼具共性与多样性的国家群体进行整体性战略规划。基于其西方发达国家的自我定位，日本推出以政治关系为保障、经济技术为主、价值观为辅、舆论宣传为侧翼的“全球南方”战略，意图引领并塑造“全球南方”的发展轨迹及未来方向。

（一）针对“全球南方”制定整体性战略规划

日本不断深化对“全球南方”及其在未来国际权力结构中地位等问题的认知，打破之前按照区域国别界限制定对发展中国家相关政策的惯例，将“全球南方”作为整体进行战略规划，并以此引领对发展中国家及新兴经济体的具体政策。日本2023年版《外交蓝皮书》首次使用“全球南方”来描述和定义以新兴国家和发展中国家为主体的国家群体，这也是迄今日本国内对“全球南方”的通用性界定。该蓝皮书称，作为“全球南方”的新兴国家和发展中国家存在感不断上升，日本“有必要加强与新兴国家和发展中国家的接触，探索对方真正所需的援助与支持，展现积极的外交姿态”。^[1]

[1] 外務省、『外交青書2023』、https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2023/html/chapter1_00_01.html#s10102。

为提升与“全球南方”合作的外交能力，日本整合政府各部门力量，设立“加强与全球南方国家合作推进会议”，从战略高度整合与重组针对“全球南方”的政策规划。2024年6月，“推进会议”制定了《加强与全球南方国家新伙伴关系的政策》，进一步明确“全球南方”在未来国际权力结构调整中的战略性影响力：“近年来，凭借丰富的自然资源和持续的人口增长，全球南方国家的经济实力得到提升；在今后较长时期内，其经济影响力预计将继续上升，并在国际舞台上展现出越来越强的存在感。”^[1] 石破茂就任首相后，基本承袭前任政府对“全球南方”的政策，在就职演说中明确表示将加强与“全球南方”的关系，^[2] 外相岩屋毅更是将“全球南方”定位为日本外交的三大重点之一。^[3]

为彰显对“全球南方”国家的关注，日本在外交场合有意提升对“全球南方”的定位。2023年1月，时任首相岸田文雄表示，“如果被作为国际社会重要组成部分的全球南方抛弃，我们将沦为少数派，许多世界性政策课题也将变得难以解决。”^[4] 同年5月，日本邀请印度、巴西、印度尼西亚（东盟轮值主席国）、越南、科摩罗（非盟轮值主席国）、库克群岛等部分“全球南方”国家首脑作为对话伙伴参加其主办的七国集团（G7）峰会，并将加强与“全球南方”国家的关系作为峰会议题之一。此外，日本高层频繁出访广大发展中国家，突显对“全球南方”的外交重视。石破茂就任首相后的首次双边访问，就选择了马来西亚、印度尼西亚这两个在东南亚具有重要影响的“全球南方”国家作为目的地。

[1] 『グローバルサウス諸国との新たな連携強化に向けた方針』、2024年6月11日、https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/global_south/pdf/kaigikettei.pdf。

[2] 「第二百十四回国会における石破内閣総理大臣所信表明演説」、2024年10月4日、https://www.kantei.go.jp/jp/102_ishiba/statement/2024/1004shoshinhyomei.html。

[3] 「第217回国会における岩屋外務大臣の外交演説」、2025年1月24日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/pp/pageit_000001_01533.html。

[4] 「ジョンス・ホプキンス大学高等国際関係大学院における岸田総理スピーチ」、2023年1月13日、https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2023/0113speech.html。

（二）以官方发展援助为主要政策工具，构建“共创”伙伴关系

日本基于“全球南方”发展不充分、欠平衡的特点，积极利用政府开发援助（ODA）等政策工具，采取拉拢策略，称要“将全球南方国家视为共同构建未来经济社会的‘共创’合作伙伴”。^[1] 实践中，日本以价值观为参照系，按照地缘政治重要性差异，将“全球南方”国家分为不同政策优先级进行梯次性战略规划，并根据各区域的不同特点及日本赋予的不同战略功能设计“定制式”政策。

在日本“全球南方”战略架构中，“东南亚是最亲密和最重要的盟友”，^[2] 日本致力于将东南亚打造为与“全球南方”关系的基础与典范。2023年9月，日本将与东盟的关系升级为“全面战略伙伴关系”。同年12月，日本—东盟特别首脑会议进一步提出将“人文交流”“共创未来经济与社会”“和平与稳定”作为双方未来合作的“三大支柱”，致力于“共同应对各类挑战，共创繁荣、可持续的经济与社会发展愿景”。^[3] 2024年10月，石破茂在第27届日本—东盟首脑峰会上再次确认“三大支柱”在双方合作架构中的统领作用。

日本着力将印度打造成强化与“全球南方”关系的桥梁和纽带。印度被日本视为共享基本价值观和战略利益的“全球特殊战略伙伴”，已成为日本政府开发援助的最大受援国。^[4] 在2023年3月访印期间，岸田发表了极具象征意义的“印太新计划”。该计划以“自由、法治、多样性、包容性、开放性”为基本理念，以实现“自由开放的印太”为目标，由“基于原则的和平与基于规则的繁荣”“以印太方式应对各类挑战”“实现多层次互联互通”“确保海空域自由与安全利用”四大支柱构成。^[5] 岸田还邀请印度作为“全球南方”

[1] 『グローバルサウス諸国との新たな連携強化に向けた方針』。

[2] 「ジョンズ・ホプキンス大学高等国際関係大学院における岸田総理スピーチ」。

[3] “Joint Vision Statement on ASEAN-Japan Friendship and Cooperation—Trusted Partners,” December 17, 2023, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100596782.pdf>.

[4] 外務省、『2023年版開発協力白書：日本の国際協力』、https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/10063_4339.pdf。

[5] Fumio Kishida, “The Future of the Indo-Pacific—Japan’s New Plan for a ‘Free and Open Indo-Pacific’—‘Together with India, as an Indispensable Partner’,” March 20, 2023, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100477775.pdf>.

代表参加同年5月的广岛G7峰会，期待印度扮演“发达国家和全球南方国家之间桥梁”^[1]的角色，借助印度的影响力进一步密切日本与“全球南方”的联系。“全球南方”超越“印太”，成为日印未来深化合作的新框架。

非洲是日本“全球南方”战略辐射的另一重点地区。日本在非洲真正进行外交拓展始于冷战后，较为重要且成熟的合作机制是始于1993年的东京非洲发展国际会议（TICAD），日本致力于将其打造为“与非洲各国共享、维护和加强基于法治、自由开放的国际秩序，探讨各种国际性议题的平台”。^[2]在2022年第八届非洲发展会议上，日本宣称将致力于成为“与非洲共同成长的伙伴”，以官民合作方式向非洲提供300亿美元支持，注重对人的投资与经济增长的质量，着手解决非洲人民面临的各种问题，旨在建设一个强韧、可持续的非洲。^[3]2024年8月举行的非洲发展会议部长级会议确立了日非合作的三大支柱——社会、和平与稳定、经济，同时将“共创”理念纳入非洲发展会议，将第九届会议的主题确定为“与非洲共创创新解决方案”。

在“全球南方”战略框架内，日本也在谋求深化与中亚、太平洋岛国、拉丁美洲等地区国家的合作，以“共创”伙伴为新型理念、以官民合作为主要模式的政府开发援助为重要政策工具、以日本国家利益为导向塑造与“全球南方”国家关系的运作模式。

（三）以“共同价值”引导“全球南方”认同日本的国际秩序观

“和平国家”理念是战后日本外交的标志之一，也是日本“全球南方”战略的重要政策工具。“全球南方”国家多脱胎于殖民地半殖民地，深受西方帝国主义国家殖民剥削与掠夺之苦，日本突出其“和平国家”特质，有助于获得“全球南方”国家的信任。现实中，虽然日本不断虚化“和平国家”的内涵与实质，使“和平国家”命题赖以成立的“和平宪法”成为空壳，但

[1] 『グローバルサウス諸国との新たな連携強化に向けた方針』。

[2] 『「TICAD30周年記念行事」林外務大臣基調講演～アフリカとの戦略的なパートナーシップの構築に向けて～』、2023年8月26日、<https://www.mofa.go.jp/files/100545456.pdf>。

[3] 「第8回アフリカ開発会議(TICAD8)共同記者会見における岸田総理大臣冒頭発言」、2022年8月28日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/af/af2/page1_001299.html。

二战后日本未直接卷入任何军事冲突的事实是其向国际社会宣传的重要资本。安倍政府罔顾“积极和平”在学理上的本质内涵，祭出“积极和平主义”大旗。岸田政府继续策略性使用“和平国家”工具，推出“岸田和平愿景”。^[1]日本“全球南方”政策文件也指出，“战后近80年来，日本始终坚定地走在和平国家的道路上，致力于维护人的尊严，使人民能够享受和平、稳定和繁荣。”^[2]有日本学者认为，这一独特叙事和信誉资产应得到充分利用，不仅适用于外交和安全保障领域，也应在企业海外拓展等民间层面上加以运用。^[3]

实践中，日本将建构“基于法治的、自由开放的国际秩序”作为确保战后日本“和平国家”特质，实现经济繁荣、社会稳定的保障，并在外交话语体系中反复强调自身关切点，如有关国际秩序的“法治”、有关经济社会发展的“繁荣”“人的安全与尊严”、有关联合国安理会改革及面向“全球南方”提出的“共创”理念等。日本试图通过在各层级国际场合反复宣介自身主张，实现对“全球南方”发展方向的引领与塑造。例如，日本在与东盟关系的外交叙事中称，“日本希望与作为全球增长中心的东盟一道，共同创造未来、守护未来，携手践行自由、民主、法治等共同原则。”^[4]在与印度的关系中，日本更是以所谓“民主”“法治”“规则”等包装双方的国际秩序观。对非洲，日本声称，“要实现非洲及世界的和平与繁荣，必须维持和强化基于规则、自由开放的国际秩序。”^[5]

[1] “岸田和平愿景”包括五点内容：维护并加强“基于规则且自由开放”的国际秩序，尤其是着力推动“自由开放”的“印太”地区；加强安全保障，从根本上加强日本的防卫能力，并加强日美同盟以及与“志同道合”国家的安全保障合作；为实现“无核武器的世界”开展务实工作；以推进联合国安理会改革为首，加强联合国的机能；加强经济安全保障等新领域的国际合作。参见“亚洲安全会议（香格里拉对话）岸田总理主旨演讲”，日本国首相官邸，2022年6月10日，https://www.kantei.go.jp/cn/101_kishida/statement/202206/_00001.html。

[2] 『グローバルサウス諸国との新たな連携強化に向けた方針』。

[3] 石附賢実、『グローバル・サウスと日本～国際秩序の道標』、2024年4月1日、<https://www.dlri.co.jp/files/dlri/327242.pdf>。

[4] 「第27届东盟—日本首脑会议」、2024年10月21日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/rp/pageit_000001_01135.html。

[5] “Opening Speech by Prime Minister KISHIDA Fumio at the Opening Session of the Eighth Tokyo International Conference on African Development (TICAD8),” August 27, 2022, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100386392.pdf>。

（四）以“人的安全”理念为抓手建构有利的舆论氛围

“人的安全”是联合国1994年在《人类发展报告》中正式提出的概念，日本将其纳入本国外交理念，逐渐打造为宣介外交政策及行动的重要用语，以彰显日本作为“和平国家”将超越国家层面而致力于实现“人的安全”的国际贡献。虽然迄今各界并未就“人的安全”内涵与外延达成学理共识，这种模糊性反而为日本提供了弹性操作空间。岸田政府拓展了“人的安全”范畴，将“人的尊严”囊括其中。《加强与全球南方国家新伙伴关系的政策》声称，战后日本“致力于维护人的尊严，使人们能够享受和平、稳定与繁荣”；日本政府开发援助秉持“人的安全”原则，为克服全球脆弱性、解决全球问题作出贡献，并为支持各国经济增长发挥了作用；日本未来将继续致力于“在基于法治的、自由开放的国际秩序下，构建一个和平、稳定、繁荣的国际社会，这不仅是为了保护最脆弱国家和‘人的尊严’，而且直接关系到日本的国家利益”。^[1]

在外交实践中，日本反复宣传为“人的安全”作出的贡献，这成为日本推销“全球南方”战略的重要抓手。《日本—东盟友好与合作共同愿景声明》称，双方将“努力共创一个繁荣、可持续、多元、包容、有韧性、自由和公平的经济与社会，共同应对各种共同的经济与社会挑战，确保‘人的安全’”。^[2]在日印关系中，日本虽然未明确将“人的安全”嵌入外交话语，但岸田在“印太新计划”中提出，在解决全球问题过程中，“采取以‘人’为中心，而不局限于国家层面的方法也很重要。个人的生存、福祉和有尊严的生活是世界任何地方都应该追求的目标。国家的繁荣离不开人民的繁荣。日本将通过外交努力，为实现这一目标创造必要的条件。”^[3]在其他双多边外交场合，日本也积极宣扬其关于“人的安全”的外交理念，以营造日本作为国际事务参

[1] 『グローバルサウス諸国との新たな連携強化に向けた方針』。

[2] “Joint Vision Statement on ASEAN-Japan Friendship and Cooperation—Trusted Partners.”

[3] Fumio Kishida, “The Future of the Indo-Pacific—Japan’s New Plan for a ‘Free and Open Indo-Pacific’—‘Together with India, as an Indispensable Partner’.”

与者和贡献者的形象。

对内，日本也积极宣介“人的安全”理念，争取国内民众对“全球南方”战略的支持。日本对内宣传的手段是利用普通民众的同理心，通过话语转换使其对“全球南方”国家民众产生共情。这一政策营销策略产生了显著成效，使日本的国际活动获得国内民众的普遍支持，为包括“全球南方”战略在内的对外战略提供了有利的民意基础和舆论环境。

二、日本“全球南方”政策的战略目标

维护和扩大国家利益是任何国家外交战略的出发点与落脚点。对于日本而言，“全球南方”战略的相关政策是“基于现实国家利益的外交”^[1]版图中新的重要拼图与工具之一。日本《国家安全保障战略》将国家利益界定为：维护国家和平与安全，继续推动日本及其国民“受到世界尊敬及好感”；实现日本及其国民的进一步繁荣，构筑日本与其他国家“共存共荣”的国际环境；维护基于普遍价值观的国际秩序，特别是在“印太”地区维持并发展自由开放的国际秩序。^[2]这基本囊括了日本“全球南方”政策的总体战略目标。

（一）提升日本的国际地位与政治影响力

在尊崇西方权力观的日本视野中，“受到世界尊敬及好感”意味着确立“大国地位”，也等同于提升国际地位与影响力。获得“全球南方”国家的“尊敬及好感”对经济科技实力较强的日本而言较为容易，因此强化与“全球南方”国家的合作可助力日本“大国梦”变现。不过，赢得“尊敬及好感”并非日本“全球南方”战略独有的目标，而是日本对外战略的持久追求之一，“全球南方”只是为日本追求“大国地位”提供了新的认知框架与政策工具，成为日本拓

[1] 「第二百十三回国会における岸田内閣総理大臣施政方針演説」、2024年1月30日、https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2024/0130shiseihoshin.html。

[2] 国家安全保障会議、『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>。

展国际影响力的新战略空间。同时，与具有群体性特征的“全球南方”加强接触与合作，更能体现日本致力于提升国际地位的外交努力。

在国际政治的无政府状态中，获取大国地位的路径包括使用武力在战争中获胜，使他国承认其政治地位；为他国提供安全保障，换取被保护国的政治认可与尊重；为他国提供安全保障之外的其他援助，换取受援国的政治尊重及国际地位。二战后，日本获得“世界尊敬”的主要途径是为他国提供安全保障外的其他援助，其落实“全球南方”战略的具体举措也突出强调政府开发援助的作用。政府开发援助是带有政治性质的经济工具，在具体实践中，以日本经济实力为基础，以日本与受援国间影响与被影响、控制与被控制的关系为保障，^[1] 实质在于以经济利益输送换取政治地位的提升。^[2]

争取“全球南方”国家的支持，还有助于日本推动联合国安理会改革，实现其“入常梦”。“入常”是日本“大国梦”的重要内容与目标，也被日本视为“大国地位”的重要标志。因此，成为安理会常任理事国是冷战后日本整个外交战略的核心目标之一，^[3] 虽然在行动上出现过间断性弱化，但日本从未彻底放弃“争常”的外交努力。乌克兰危机升级后，日本更以俄罗斯作为安理会常任理事国“失职”为借口，积极推动安理会改革，致力于达成“入常”目标。在一国一票的联合国大会中，得到数量占优的“全球南方”国家支持对日本“入常”具有重要现实价值。同时，加强与“全球南方”，特别是具有重要影响力的“全球南方”国家间的关系，对日本提升在日美同盟框架内的地位，增强战略自主性与对美议价能力，对冲美国政府更迭、战略重点调整等可能造成的冲击也具有重要政治意义。

[1] 国晖：《“印太战略”背景下的日本区域性援助竞争》，《当代亚太》2022年第6期，第143页。

[2] 陈小鼎、张涛：《世界政治极端化态势下区域公共产品的供给困境及中国对策》，《国际安全研究》2024年第6期，第31-51页。

[3] 李建民：《“普通国家”目标与日本对联合国外交》，《当代亚太》2004年第7期，第10页。

（二）维护日本界定的“和平与安全”

日本加强与“全球南方”的关系，还有提升其维护国家安全能力与质量的考量。日本《国家安全保障战略》设定的安全目标是：（1）维护国家主权和独立，保护日本领土及国民生命和财产安全；（2）营造有利日本经济增长的国际环境；（3）实现国际关系的新平衡，特别在“印太”地区；（4）在应对全球性问题、制定国际规则等领域推动多边合作，实现国际社会“共存共荣”的环境。^[1]由此可见，日本的安全目标既包括传统安全领域，也涵盖非传统安全领域，达成安全目标的路径亦与之相匹配。

在传统安全方面，日本提出基于自身防卫力、强化日美同盟、与“志同道合”国家合作等路径，而所谓“志同道合”国家就包括部分作为“全球南方”的东盟国家，特别是南海周边与中国存在争端且主动激化矛盾的菲律宾、越南等，也包括日本“印太战略”极为重视、对日本需求积极回应的印度。

鉴于非传统安全领域的挑战具有跨国性、跨域性、多元性、复杂性等特点，日本《国家安全保障战略》指出，“日本的国家安全只有在国际社会的和平与稳定之下才能实现。为了实现与国际社会的共存共荣，日本将以与其国际地位、经济和技术能力相称的方式开展国际合作”；气候变化、传染病、能源与粮食安全、环境等全球性问题直接或间接影响日本国家安全，日本不仅要扩大与盟国和志同道合国家的合作，还要与更多国家开展合作，强化应对这些问题的国际努力。^[2]因此，在国家安全已超越传统安全范畴的背景下，以具有针对性的战略举措加强与“全球南方”国家的合作，应对全球性挑战，对日本国家安全而言具有重要意义。

（三）确保经济繁荣与安全

日本的经济利益包括确保本国经济繁荣与安全，构筑与其他国家“共存共荣”的国际环境，实质是提升日本在国际经济秩序调整以及未来新经济形

[1] 国家安全保障会議、『国家安全保障戦略について』。

[2] 同上。

态形成过程中的影响力。确保经济繁荣始终是日本重要国家利益之一，也是日本外交战略的一个主要目标；经济安全则是 20 世纪 80 年代日本综合安全保障战略中提出的问题之一，但在当时未成为政策焦点。随着美国将“经济安全就是国家安全”^[1] 奉为行动圭臬，深度推进经贸关系政治化、安全化，确保经济安全甚至超越经济繁荣成为日本外交战略的重要影响因素。

加强与“全球南方”的合作可助力日本经济转入增长、繁荣轨道。经济泡沫破灭后，日本经济陷入长期低迷状态，一个重要原因是人口老龄化造成发展及消费动力欠缺，国内市场处于饱和状态。短期内，日本少子化老龄化的发展趋势难以改变，国内市场消费能力难以带动经济发展；企业盈余主要用于维持日常运行，扩大投资或重新投资的欲望不足；实际工资出现下降趋势，进一步抑制消费热情，与经济低迷形成恶性循环。与日本经济现状形成鲜明对比的是，“全球南方”国家的经济发展拥有巨大潜力：人口规模继续呈现扩大趋势，为经济增长提供了重要的人口储备；随着经济总量及质量的提升，“全球南方”将创造更为庞大的消费市场，拓展“全球南方”市场有助于提升日本供应链韧性与安全；“全球南方”多为资源丰富的国家和地区，加强与“全球南方”合作有助于日本资源能源及关键矿产的安全供应。因此，进一步开发、整合“全球南方”的市场、资源和人力资本潜力，加强与“全球南方”国家的经济和发展合作，将为日本经济发展注入新动力，对支撑日本经济大国地位具有重要意义。

与“全球南方”协力解决其发展障碍，还有助于维护日本经济安全。“全球南方”国家存在巨大发展潜力，也面临诸多发展障碍，这将限制日本在“全球南方”进行经济扩张的规模与质量。辩证地看，这些障碍也为日本提升影响力、拓展市场提供了新的机会与空间。因此，构筑有利于日本经济发展的、与其他国家“共存共荣”的国际环境，成为日本“全球南方”战略的目标之一。“全球南方”国家既面临经济发展滞后、基础设施薄弱、科技教育水平不高、社

[1] The White House, “National Security Strategy of the United States,” December 2017, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>.

会发展机制欠成熟等传统障碍，也面临伴随经济全球化产生的流行病、气候危机、环境灾难等非传统安全困境，还有数字经济发展不平衡导致的“全球南方”与发达国家间的技术鸿沟、数字鸿沟等新型挑战，这些将在有形无形中阻碍日本企业深入参与“全球南方”战略的实践进程。为此，日本在新版《开发合作大纲》中提出，将利用政府开发援助帮助发展中国家强化经济韧性、提升供应链多样性、增强资源开发可持续性、推动技术研发合作、完善投资环境、增加粮食生产等，增强其应对发展挑战的能力。^[1]加强与“全球南方”国家在人才培养、可持续发展等方面的开发合作，提升相关国家的政治社会治理水平与能力，有助于创造繁荣稳定的国际环境，确保日本资源、能源、粮食的多元安全供给及海运航道安全，降低对所谓“特定国家”的经济依赖，确保日本经济安全与稳定发展。

（四）维护美西方主导的所谓“基于普遍价值观”的国际秩序

维护美西方主导的国际秩序是日本国际秩序观中的普遍性表达，也是与美西方进行战略对接的外交话术。现实中，日本在国际秩序方面的利益追求主要集中于确保日本在“印太”地区的优势地位。深受美西方权力政治观影响的日本领导人从权力的零和性质出发，在政策实践中将确立日本优势地位的途径设定为相辅相成的两个侧面：巩固和强化包括日本在内的美西方的国际权力，与此同时弱化中国的国际影响力。

发挥日本的独特优势，“引领实现一个以协调而非分裂和对立为基础的国际社会”，^[2]是日本“全球南方”战略的目标之一，实质是借助“全球南方”的力量修复、巩固美西方主导的国际政治经济秩序。美国挑起针对中国的大国竞争以来，日本充分认识到，国际社会面临分裂的风险预期。乌克兰危机升级后，以美国为首的西方迅速达成战略共识，将俄罗斯界定为“侵略者”，

[1] 『開発協力大綱～自由で開かれた世界の持続可能な発展に向けた日本の貢献～』、2023年6月9日、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100514690.pdf>。

[2] 「グローバルサウス諸国との連携強化推進会議（第1回）議事要旨」、2023年10月17日、https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/global_south/dai1/gijiyousi.pdf。

乌克兰则被视为抗击“侵略”、维护“西方民主”的“前线英雄”。实践中，美西方对俄罗斯发起极限制裁，同时对乌克兰进行全方位援助，制裁俄罗斯成为美西方在各领域协调行动的“政治正确”纲领。在美西方各国在乌克兰危机中迅速“站队”的同时，中国等未加入相应阵营的国家被归入以“威权主义”为底色的“集体东方”，而被美西方视为民主国家、但又未加入对俄制裁行动的国家，如巴西、印度等，则被定位为“全球南方”国家。面对美国主导的分裂国际社会的战略举动，日本称“必须把握国际社会发生重大变化的历史转折点，确保国家和国民的和平、安全与繁荣，维护和加强以自由、民主、人权、法治等价值和原则为基础的国际秩序，积极构建和平稳定的国际环境。”^[1]

日本维护所谓“基于价值观和规则的国际秩序”的首要目标是确立在“印太”地区的优势地位，这也是其“大国梦”的重要内涵。日本2016年提出“自由开放的印太”后，逐步充实、落实并积极向国际社会宣介这一概念，致力于将其打造为日本在“历史转折期”拓展国际影响力的重要抓手。在日本“全球南方”的梯次性战略规划中，“印太”地区也是重点投入建设的区域。2023年，日本又将“印太”抽象为一种“方法”，认为其在建设与东盟关系的实践过程中取得了成功，并可被应用于构建与“全球南方”的关系；同时，日本也试图引导G7认同以“印太方法”构筑与“全球南方”国家的关系。^[2]日本对“印太”的推广从概念到实践，再将其抽象为“方法”及在“全球南方”的实践，充分体现了其试图塑造“印太”地区权力格局，并引领“全球南方”发展轨迹的政治欲望。

中国超越日本成为全球第二大经济体后，打压、弱化中国便成为日本的战略追求之一，这被日本视为实现“大国梦”、巩固美西方主导的国际秩序

[1] 外務省、『外交青書2024』、https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2024/pdf/pdfs/1_2_1.pdf。

[2] 「日経フォーラム第28回『アジアの未来』晩さん会 岸田総理スピーチ」、2023年5月25日、https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2023/0525speech.html。

等目标的战略刚需。岸田污称，“中国对国际秩序的愿景和主张与我们不同”，日本“应该通过综合国力，及与盟友和志同道合国家的合作”来应对中国带来的挑战，确保“中国遵守既定的国际规则，不能也不会以违背这些规则的方式改变国际秩序”。^[1]日本在“全球南方”的战略部署之一，就是将中国从“全球南方”中剥离。为此，日本在意识形态上将中国界定为“威权主义国家”，外交上将中国抹黑为“以实力改变现状”等，将中国建构为“全球南方”的对立面。为应对所谓的“中国威胁”，日本积极拉拢“全球南方”国家，特别是菲律宾、越南、印度尼西亚、印度等中国周边国家，试图构建针对中国的准联盟体系。面对非洲、拉美等距离较远且中国影响力较大地区的国家，日本则搬弄污蔑性话语，如“债务陷阱”“经济胁迫”“投资不透明”等，试图制造中国与当地国家间的矛盾，分化中国与非洲、拉美等地区国家的关系。在抹黑中国形象的同时，日本自我标榜为“人的安全”的提供者、高质量基础设施的供应者等，为扩大自身影响力摇旗造势。

三、日本“全球南方”战略的实践限度

在“全球南方”成长为国际政治重要博弈力量的背景下，日本主动应对，推出相应战略规划，旨在借力“全球南方”推进日本“大国梦”的既定政治议程，激发日本经济活力，并修复、巩固美西方主导的国际秩序。客观而言，日本推进以政府开发援助为主要政策工具的“全球南方”战略，将对有关国家的经济发展、社会稳定、环境治理等产生一定积极效应，也将有助于激活陷入长期低迷状态的日本经济。但受若干主客观条件制约，日本“全球南方”战略将难以完全达成预期目标。

（一）日本与“全球南方”国家的战略目标存在原则性分歧

日本战略目标之一是维持并巩固被其视为国家利益有机组成部分的、美西方主导的国际秩序，这一秩序的本质是以权力为核心价值追求、按照权

[1] 「ジョンス・ホプキンス大学高等国際関係大学院における岸田総理スピーチ」。

力进行利益分配的等级制结构。在美西方价值理念中，权力是零和的，因此在美西方主导的国际秩序结构中，位于不同层级的国家之间利益是对立、难以兼容的。日本基于西方发达国家的自我定位制定“全球南方”战略，决定了其是以西方国家的视角规划与“全球南方”的关系，目的在于借助“全球南方”的力量解决，至少是缓解西方发达国家面临的国际难题与外交挑战（如堵住对俄制裁的缺口，实现对俄战略围困），进一步巩固现存秩序结构，而非从根本上解决“全球南方”面临的社会发展困境，如粮食问题、卫生问题、环境问题等，这种工具性决定了其政策的权宜性。

同时，日本将美西方组成的 G7 视为国际秩序的领导和主导者，试图将“全球南方”纳入西方阵营。这种思维模式将冷战式的阵营对抗固化，服务于应对所谓“威权主义阵营”的“威胁与挑战”，而视“全球南方”为与“威权主义国家”争夺权力的角斗场。日本“全球南方”战略的深度推进无疑将加剧国际局势的紧张态势，加大“全球南方”国家的“选边”压力，违背“全球南方”以推动经济社会发展为核心目标的利益诉求。

作为一个涵盖世界不同地区、不同发展阶段国家的庞大群体，“全球南方”各国对国际秩序的诉求存在差异，但共同点是改变美西方主导的、对“全球南方”构成系统性不平等乃至剥削的国际秩序，并渐进实现以发展为核心价值诉求的、更为公正合理的国际秩序。冷战期间的“全球南方”主要作为“中间地带”而存在，是冷战秩序的解构者和国际秩序进步的施动者：政治上反对殖民主义、帝国主义和霸权主义，经济上推动非殖民化及和平发展，外交上奉行中立主义和不结盟政策。随着全球化的深度推进，“全球南方”更为积极地推动构建多边兼容、运转有效的国际制度；遵循多样共存、交融共享的行为规范；做多边制度的维护者、国际规范的缔造者、权力共生的拥护者，致力于实现制度互商、规范互融、权力共享，^[1] 以和平手段推动国际

[1] 王明国：《从边缘性反抗到结构性重塑：“全球南方”与国际秩序转型》，《太平洋学报》2024年第5期，第21页。

社会的渐进性变革与发展进步，构建一个能给自身带来不同战略选项的多极化世界。^[1]“全球南方”的历史身份及现实发展障碍推动其谋求校正当前国际秩序中的不公正因素，而这与日本的国际秩序观及目标存在原则性分歧。

（二）日本实力与其“全球南方”战略目标不匹配

日本经济力量难以支撑其“全球南方”战略的全面落实。经济泡沫破灭后，日本经济一直处于低迷状态，增长较为缓慢。1990—2023年，日本GDP平均实际增速只有1.0%，多个宏观经济指标同时陷入长期疲弱，物价水平、股票价格和房地产价格等均处于持续性通缩状态。^[2]为摆脱通缩，日本自2012年起实行负利率政策，试图用超宽松货币政策刺激日元贬值，进而拉动日本经济走出困境，但这种“发钞”方式给日本政府和企业留下庞大债务，且未能达到激活经济的目的。数据显示，2024年1—9月，日本企业破产数量为7294例，同比增加19.0%。^[3]

日本经济长期低迷的原因是结构性的，难以扭转的少子化老龄化态势使日本潜在经济增速急剧下降，^[4]严重恶化了经济增长预期，极大弱化了资本对日本市场的信心，形成经济失速与信心低迷间的恶性循环怪圈。2023年，日本实际GDP增长率为1.9%，名义GDP增长率为5.7%，但名义GDP规模比2019年下降17.3%；而同期美国GDP增长26.0%，中国增长23.4%，德国增长13.9%。这使得日本名义GDP（4.21万亿美元）低于德国（4.46万亿美元），世界排名降至第四。^[5]日本经济的整体低迷状态极大拉低了其对外投资能力

[1] 徐秀军、沈陈：《“全球南方”崛起与世界格局演变》，《国际问题研究》2023年第4期，第70页。

[2] 闫坤、周旭海：《日本经济低迷三十年：特征事实、政策应对与启示镜鉴》，《财经问题研究》2024年第6期，第15—30页。

[3] 何诗霏：《提振经济，日本首相石破恐难“天惊”》，《国际商报》2024年11月1日，第4版。

[4] 陆旸、蔡昉：《人口结构变化对潜在增长率的影响：中国和日本的比较》，《世界经济》2014年第1期，第5页。

[5] 李清如：《国际变局下日本经济形势分析与展望》，《东北亚学刊》2024年第2期，第67页。

与融资水平，使其对“全球南方”开发合作、投资贸易及援助的承诺大打折扣。同时，日本非善意、竞争性的对“全球南方”投资援助也可能引发“战略透支”，在投资援助承诺与经济负担之间形成恶性循环。

此外，自安倍晋三 2020 年辞职以来，日本已出现三位首相，政局有可能再次进入动荡期，这将冲击经济政策的稳定基础，进一步降低企业扩大投资的信心。2024 年 10 月众议院选举中，自民党与公明党组成的执政联盟未能获得众议院半数议席，这是自民党自 2009 年以来首次未能单独获得过半席位。这将使自民党政府在国会通过包括经济政策在内的相关政策面临更大不确定性，进而影响日本经济增长的稳定预期。与此同时，在国内国际形势均面临重大变化的背景下，日本各领域支出将大幅提升。为实现“大国梦”，日本致力于打造自主防卫力，将逐步把防卫支出比重提升至 GDP 的 2%，在特朗普政府不断要求盟国增加军费的压力下，这一占比料将继续提高。此外，因应人口老龄化，政府医养支出将不断增加；为鼓励生育，政府将加大对养育家庭的支持力度等。这些都将牵制日本对“全球南方”战略的资源配置比重。

（三）日本与“全球南方”国家处理国际矛盾争端的路径不同

作为二战战败国，日本并未从根本上致力于以和平手段解决国际争端，而是积极追随美西方，认同以暴力工具、武力威慑等应对国家间的矛盾和冲突，甚至将暴力冲突视为推动国内政治议程的工具。这意味着，日本为达成以自主防卫为核心的“大国化”目标，有可能主动制造紧张局势。海湾战争期间，日本以经济支持而非派出军事人员的方式参与战争，未得到受援国公开致谢，这成为其推动海外派兵的重要借口。此后，日本对内致力于推动自卫队海外派遣的政治努力，对外主动在周边挑动或激化矛盾事端，为使用军事力量制造借口。日本于 2014 年以内阁决议的政治途径解禁集体自卫权，在二战结束 70 周年的 2015 年完成配套安保法，以“曲线修宪”方式完成集体自卫权的法理解禁，为其以武力解决矛盾争端提供了法律及政治前提。

现实中，日本积极推动双多边关系的同盟化、安全化，对被其视为“安全威胁”或“战略挑战”的国家进行政治围堵与军事威慑。在朝鲜半岛问题上，

日本强化与美国、韩国的军事安全关系，而非采取和平手段推动局势降温。针对中国，日本更是极力通过内外制衡方式阻遏中国崛起进程：对内推动构筑“可战”的政治法律体制，建设“能战”的防卫能力；对外将北约力量引入亚太地区，试图构建“亚太版北约”等安全关系网。乌克兰危机中，日本积极“站队”美西方，甚至以此次冲突为契机，向直接冲突国提供防卫装备援助，并以“今日乌克兰，明日东亚”混淆国际视听，通过“政府安全保障能力强化支援”机制（OSA）扩大防卫装备出口范畴。这些都表明，在面对国际矛盾与争端时，日本并未积极致力于以政治手段为局势降温、为和平解决争端创造条件，而是以军事安全手段等对抗性方式进一步激化矛盾，为其既定的“大国梦”议程制造外部借口。

与之相反，多数“全球南方”国家普遍支持和平解决矛盾争端，反对暴力冲突，主张将经济发展而非安全作为国际事务的核心议题，降低安全议题对国际合作动能的消耗。在对发展道路的长期探索中，“全球南方”国家逐步摆脱美西方为欠发达国家“定制”的“信息茧房”，实现了政治觉醒，意识到其面临的欠发达困境是美西方殖民、掠夺等暴力干涉造成的。它们不断寻找适合自身发展的政治经济模式，推动变革不公平、不合理的等级性国际秩序，努力为自身发展创造更为适宜的国际环境。同时，“全球南方”和平发展的经验也是对国际政治理论发展进步的重大贡献，摆脱西方传统发展模式以掠夺、扩张、殖民等暴力方式实现资本积累与增殖的窠臼，破除美西方权力政治观中“国强必霸”的认知，强化了国际体系“谋发展、求增长、共合作”的经济属性。^[1]

“全球南方”的国际影响力来自其经济发展成就，其对国际事务的参与也依赖经济路径，即维护政治独立的同时，谋求经济社会发展，并以经济等和平手段协调自身与外部世界的关系，致力于弱化双多边关系中的军事安全

[1] 徐飞彪、王友明、翟崑等：《“大金砖”与“全球南方”：合作、治理与变革》，《俄罗斯东欧中亚研究》2024年第3期，第1-43页。

因素，争取不附加政治条件的外部援助，解决本国发展进程中面临的经济技术难题。但在相互依赖关系安全化观念的主导下，日本的对外经济政策已异化为遏压和剥夺对手国家发展权、获取对他国政治权力、推动国际社会阵营化的工具。

（四）与周边国家的矛盾制约日本对“全球南方”的资源投入

地理禀赋是影响国家综合实力的重要因素。国家能力的投射范围受到地理距离的极大约束，一国所在地区的稳定性对其外交能力的发挥具有重要影响。如果一个国家所在的地区内耗不断，它必将无力应对其他地区事务，一个在本地区都不能建立稳定秩序的国家难以赢得其他地区国家的认同，^[1]也较难与其他地区国家构建积极、稳定且可预期的关系。

日本致力于以东南亚地区作为其“大国梦”的战略根据地，但日本的周边秩序却处于“空心化”的非稳定状态，其与周边国家间的关系充满不同性质的矛盾与挑战。在日韩关系中，虽然短期内韩国在政治权力驱使下再次与日本就双边关系中的诸多矛盾达成妥协，但两国在领土问题上没有退让空间，民间在历史认识问题上也远未达成彻底和解与相互释怀。战后日韩关系的历史进程表明，既有矛盾是两国关系中的“非定时炸弹”，存在随时引爆进而破坏脆弱互信的可能。日朝间尚未建立外交关系，遑论朝鲜支持日本构建地区秩序的企图。日本虽然与俄罗斯建立了外交关系，但尚未签署和平条约，两国在法理上仍处于“战争状态”。日俄间存在深度战略互疑，俄将日视为美国在亚太地区遏制俄的战略前沿与政策工具，日则视俄为安全威胁。此外，日俄间存在领土争端，这也是两国未能就和平条约达成共识的根本障碍。日本在乌克兰危机中“选边站队”，在加剧与俄既有矛盾的同时，也为日俄关系改善增添新的障碍。

受西方权力政治观的影响，日本将中国视为地区主导权的挑战者，其

[1] 唐世平：《国际秩序变迁与中国的选项》，《中国社会科学》2019年第3期，第198页。

2022年底修订的《国家安全保障战略》更是将中国定位为“最大战略挑战”。在历史认识、领土争端等旧有问题上继续挑衅的同时，日本还不断制造两国间新的矛盾和冲突：联合美国等盟伴国家插手台海问题，干涉中国内政；搅局南海问题，扰乱中国周边局势；积极配合美西方的“去风险”论调，推动相互依赖泛安全化。日本的种种做法给中日关系改善制造新的壁垒，使两国关系长期在低谷徘徊。

日本同周边国家的分歧与矛盾将极大消耗其外交资源，使其难以建立向全球拓展影响力的稳固后方。此外，日本短期内难以超越的价值观桎梏，将限制其“全球南方”战略的成效。基于独特的历史经历，“全球南方”国家普遍崇尚主权独立与领土完整等基本国际规则，具有强烈的自主意识，坚持走符合自身国情的发展道路，反对外部力量干涉内政。日本在落实“全球南方”战略过程中，极力将“法治”“秩序”“海洋安全”“经济安全”等嵌入双多边合作，但对于以经济发展、社会进步为核心追求的“全球南方”而言，这种外部植入的价值观议题并非首要关切。同时，日本将“全球南方”纳入美西方价值轨道的战略目标也不符合世界多极化的历史发展潮流，这决定了其战略企图最终难以完全达成。2022年日本外务省对南非、肯尼亚、科特迪瓦三国进行的民意调查结果显示，63%的受访者认为中国是其所在国家目前的重要伙伴国，只有25%的受访者选择日本；50%的受访者认为中国是其所在国家未来的重要伙伴国，只有31%的受访者选择日本。仅4%的受访者认为日本是最值得信赖的国家，而26%的受访者选择中国。^[1]

四、结语

百年变局加速演进背景下，“全球南方”的战略影响力不断提升，引领乃至塑造“全球南方”的发展成为大国外交的新议程。“全球南方”兴起产

[1] 外務省、『海外における対日世論調査（2022年度）』、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100510000.pdf>。

生的新战略空间成为包括日本在内的美西方进行国际政治权力博弈的重要场域。日本的“全球南方”战略服务于其“大国梦”的既定政治议程，其对美西方主导国际秩序的极力维护也同样出于助力“大国梦”的考量。美西方主导的国际秩序本质上是以零和性权力竞争为核心价值追求的等级制结构，“全球南方”是这一等级制秩序的组成部分，也是该秩序的解构者。这意味着，日本试图借“全球南方”力量修复巩固美西方主导的、以权力为保障的国际秩序，是违背历史发展潮流之举。因此，日本附带价值观和意识形态愿景的“全球南方”战略将难以达成其多重战略期待。

需要注意的是，日本的“全球南方”战略短期内将在部分国家产生符合其预期的政策效应，这将在一定程度上解构“全球南方”的身份认同与共同利益诉求，也将加剧国际社会的阵营化趋势。中国作为最大的发展中国家及“全球南方”的一员，应积极整合与引领“全球南方”以共享性发展为核心价值追求的共同战略目标，在实践中强化基于历史、现实、未来的“共有认知”，通过“互动实践”^[1]追求认知和利益的“互构”，为“全球南方”未来的发展与合作赋能。

【责任编辑：吴劲杰】

[1] 范和生、王燕：《“全球南方”崛起下中拉合作的新进阶》，《国际展望》2024年第3期，第135页。