

导 言

2020 年伊始，新冠疫情肆虐全球。为应对这一罕见的大流行病给公共卫生、经济、社会与国际关系带来的挑战，世界各国都依据各自国情，采取了不同的防控举措。为了厘清各国抗疫的思路、机制及其对世界格局的影响，北京大学区域与国别研究院与北京大学国际合作部联合北京大学公共卫生学院等单位共同开启了“博雅德信工作坊：外交官眼中全球疫情观察与分析”系列线上研讨会。

在新冠肺炎疫情在全球蔓延之初，日本被视为疫情防控的“优等生”。然而，随着国内确诊感染人数不断上升，日本政府“佛系”的防控对策引发了越来越多的争议。与此同时，疫情导致的经济“危机”不断凸显。奥运会延期产生的经济损失自不必说，大量旅游业和服务业中小企业因外国游客减少陷入危机；内需及出口持续低迷，国内 8 家车企巨头宣布暂停生产。日本机构和经济学家普遍认为，新冠疫情令日本经济遭受重创，自 2012 年 12 月安倍晋三再次执政以来一直持续扩张的经济周期已经结束，日本经济陷于衰退已成定局。

为何日本的疫情防控会出现“一波三折”？未来日本政府应采取哪些有效措施加以应对？中日应加强哪些方面的医疗与公共卫生合作？这些合作对于东亚乃至亚洲疫情防控将发挥怎样的作用？本期工作坊邀请到中国前驻日本大使程永华、北京大学国际关系学院副院长归永涛、北京大学公共卫生学院全球卫生系副主任谢铮、北京大学历史学系教

授王新生等 4 位专家学者从政治、经济、社会、历史、文化、公共卫生等方面对上述问题进行了研讨。

“博雅德信工作坊”第30期

外交官眼中的全球疫情观察与分析（二）：日本

2020年4月23日

本期工作坊由北京大学区域与国别研究院院长钱乘旦教授主持。中国前驻日本大使程永华首先做主旨报告。程永华大使认为，此次疫情对国际关系和世界经济的影响正逐步扩大，对推动百年未有之大变局深入发展也将起到巨大作用。这场变局动荡中各种矛盾相互交错，其中主要矛盾是中国和美国的矛盾。特朗普政府企图借攻击中国转移国内视线，掩盖年初应对疫情的重大失误，实际意图则为总统选举捞分。近期矛盾反映出中美大博弈是全面的、深入发展的，眼下中美两国应对疫情的表现一明一暗，也将促使矛盾进一步激化。东亚国家对疫情的管控防治以及与中国的互动相对较好，体现出本地区的民众较为自我约束，遵守社会公共秩序，同时，由于与中国在文化上相通相近，双边关系总体处于稳定友好的状态。从疫情蔓延趋势来看，周边的俄罗斯、日本值得关注，未来令人担忧的是印度，此外近期新加坡的问题虽值得担忧但仅限于外籍劳工宿舍区范围。

程永华大使首先梳理了日本疫情状况及日本政府的对策。

日本国内疫情发展可以分为两个阶段。根据日方研究，第一阶段主要是由输入型感染源造成，即自1月15日在日本发现首例确诊病例，到2月3日共发现12例病例，其中

11 例有武汉旅行史或接触史。由于传染途径清晰，日本迅速采取切断感染源与感染途径的措施。1 月至 3 月 20 日前后，日本疫情总体上得到控制，发展相对平缓，3 月 21 日突破 1000 例。目前日本正经历疫情第二阶段，处于疫情高峰，来源主要是欧美输入型病例，至 4 月 18 日已突破 10000 例。到目前为止（23 日），日本累计确诊 12000 多人，其中 2000 人已治愈，接近 300 人死亡。

日本政府的防疫政策可分为三个阶段。第一阶段主要是防输入。日本政府最初一方面劝告本国国民不要去武汉或湖北，并且自 1 月 29 日开始前后共派出 5 架包机接回在武汉的日本人。同时禁止持有湖北颁发护照的外籍人士入境。第二阶段是防止国内聚集性感染。2 月 13 日，日本发现首例无中国接触史的本土感染病例，这表明疫情在日本国内的传播发生变化，相关政策开始调整。2 月 25 日，日本公布新冠病毒感染症对策基本方针，要求大型活动停办、中小学暂时停课等。在检测方面，日本采取分级诊疗，即出现 37.5 度以上的发热并持续 4 天应立即赴诊所与医生商讨，并根据指示到指定医院就诊，形成分步、分阶段的措施。第三阶段是全面升级防控措施。3 月下旬开始，日本国内确诊人数陡然增加，日本应对措施升级。3 月 28 日，日本政府发布新冠病毒感染症对策应对方针，特别提出要避免三密，即“密闭空间、密集人群、密集接触”。安倍首相于 4 月 7 日对东京等 7 个都府县发布紧急事态宣言，4 月 16 日紧急事态宣言扩大至全日本，并将持续至 5 月 6 日。由于目前的统计有滞后效应，所以日本在未来一个月内，确诊人数估计仍处于上升区间。

程大使指出，日本在战后即构建起平时防疫、危机防疫和紧急防疫的三级防疫体制。自 1961 年起，日本以伊势湾台风灾害为契机，制定了灾害对策基本法，并不断完善相关法规，各地方政府也建立了防灾减灾的有关制度及物资储备体系。反思日本应对疫情的进程，日本 2 月开始采取防止社区感染的措施，但一直到 3 月 20 日前后重点还是防止输入，对钻石公主油轮的防控措施也不到位。另外实际检测对象的人数不够多，对患者的感染源及其密切接触者的追踪检测也不彻底，特别是日本国内感染的人数增多时有 70%至 80%病例是不明感染源。

程大使表示，这场疫情对日本经济的影响估计会超过 2011 年大地震、雷曼危机、亚洲金融危机对日本经济的影响。国际货币基金组织（IMF）预计，2020 年日本 GDP 增长会从 2019 年的 0.7%降为-5.7%。从防控疫情的角度看，安倍政府发布紧急事态宣言是必要的，但必然引发经济下滑、企业倒闭、失业增加等风险，目前负面影响已经出现。4 月 6 日，日本内阁府通过 108 万亿日元的新冠疫情紧急对策，远超 2008 年金融危机时期约 56 万亿的经济刺激计划。4 月 16 日，日本政府决定向每位国民追加发放 10 万日元。加之自 1 月开始的两轮经济对策，目前日本已实施三轮经济对策，初期主要是用于支援口罩等医疗防护物资的生产，加强边境口岸的检测，后期则更多用于保护国内经济。

日本在抗疫过程中也展现出科技大国和科技强国的实力。安倍首相在 3 月 28 日的记者会上表示，日本有 4 种国产药物投入感染者治疗。同时，日本在两个多月的时间内研

发出世界最小、最轻的可携带式人工肺 ECMO。岛津制作所宣布，该公司研发出的检测试剂 4 月 20 日开始正式销售，检测只需 1 小时，且阴性与阳性的判断准确率为 100%。长崎大学也宣布，与几家单位联合开发出只需 15 分钟即可出结果的检测试剂。另外，擅长于遗传因子新药开发的日本新兴制药企业 AnGes 与大阪大学联合开发新型冠状病毒疫苗，疫苗将从 7 月开始进入临床实验，9 月开始投入使用。此外，日本还研发出一些新型仪器，如具有人脸识别系统和记忆功能的红外线测温仪、非接触式感应电梯楼层按钮、新型楼宇可视电话等。新型测温仪不需要人工管理，自动记录进出人员的人脸和每日体温，一旦某日体温超过设定红线，测温仪可以迅速提示，并锁定体温异常者及其前后进出人员，即追踪密切接触者。

对外政策方面，对日本而言，最重大的挑战是推迟举办 2020 年东京奥运会。同时，日本积极在国际舞台上释放善意，开展合作外交，在周边优先推动大国关系协调。就中日韩三边关系而言，三国共同面临更为复杂的外部局面和更多的不确定性，相互关系的内生性需求逐步释放，正逐渐朝着建设性、自主性、自律性方向发展。

接下来，程永华大使分析了中日之间的互动及其对中日关系的影响。

武汉爆发疫情后，很多国家对中国施以援手，日本反应最快。日本外相第一个与中国外长通话，而第一批日本援助物资，即日本伊藤洋华堂捐助四川和湖北的 100 万个口罩于 1 月 25 日已经运抵成都机场。日本在武汉撤侨的包机上装满

了从日本政府及日本从各地调集的口罩、防护服、护目镜等物资。东京、熊本等地也动用自身应急防灾储备向中方提供捐助。国航的驻日代表称，为运送东京都向中方提供的应急储备物资，国航派出两架波音 747 大型货机。很多网友在中国驻日使馆的社交媒体账户上给武汉加油，给中国打气。日本各界捐赠物资时题写的如“山川异域，风月同天，岂曰无衣，与子同裳”等古典名句引发网络热议。

在国内疫情相对稳定后，中国也开始向疫情日益严重的日本提供了力所能及的支持和帮助。两国外交部门合作开展联防联控应对疫情，保持密切沟通，进行了若干次视频会议。中国政府向日方提供了包括各种口罩、防护服、面罩、护目镜、手术衣、测试剂盒等在内的两批抗疫物资。两国的疾控专家举行视频会议，就疫情防控策略特别是病毒的传播途径、不同地区和人群的防控措施、抗病毒药物的筛选等内容进行过交流。旅居日本的中国侨民在日本街头免费赠送口罩，得到日本民众广泛好评。

程大使认为，中日之间的互动是一场良性互动。从宏观方面看，中日之间对世界形势的共同认识增多，共同语言增多。政治上，双方有意维护中日关系的稳定；经济上，有意加强经济合作，中日两国在推动区域合作方面也都愿意进一步做出努力和贡献。此外，中日之间的互动有助于中美日三边向相对更趋均衡的方向发展。但同时，也必须看到日本政策的两面性，以及由此引发的对外战略的投机摇摆、日本企业投资的布局转换、产业链的重组以及国际规则的博弈等方面的不利动向。特别是随着美国主导全球产业链去中国化的

动向日趋明显，今后美日欧有可能进一步联手，特别是在 WTO、WHO 机构改革等问题上抢抓主导权，在高科技产业等领域加强对中国的限制。从东亚地区看，疫情期间中日韩三国守望相助，友好互动，三国之间文化上相通相近，经济上紧密相连，进一步加深了三国对强化区域合作和命运共同体的认知。中日韩外长视频会议上，三国达成共识，同意要共同遏制疫情发展，稳定三国的产业链、供应链，以共同抗疫为契机，不断增进三国民众间的友好感情。

新冠疫情稳定后，中日关系仍将处于合作竞争并存的状态。问题是存在的且有些问题一时无法解决，但有问题并不意味着关系不能发展，发展关系也并不意味着忽略问题。面对上述局面，中国要抓紧，也要沉稳，辩证处理好二者的关系，主动作为，协调合作，进而推动以双边带动周边，周边带动全局。政策制定应以扎实研究、科学研判为基础，设定合理目标，方案要具有可行性，这样才能保持中日关系可持续稳定地向前发展。

中日之间在具体合作方面仍有较多空间。第一，疫情防控合作需加强。中日之间联系紧密，互为邻国，去年两国之间的人员往来达到 1100 多万人次，要加强疫情防控合作，尽快修复产业供应链，共同维护金融市场稳定，确保粮食安全。第二，加强医疗健康领域合作，开展远程医疗、新药开发、老年医学等领域的交流合作。就老年医学而言，日本在法律、行政、企业、社会等方面已经形成一整套法律体系和保障体系。随着中国老龄化比例急剧上升，和日本交流经验、开展合作大有必要。第三，加强中小企业方面合作，中日共

同携手促进贸易投资的便利化，推动东亚区域一体化进程。中日之间的良性互动，应该说相当程度上弥补了两国关系在民心相通上的短板。2012年中日关系降至冰点，对两国民意造成巨大冲击。这些年两国国家关系有所好转，但民意相对滞后，此次良性互动在改善两国民意方面发挥很大作用。今后中日两国应抓住当前利好局面的机遇，通过合作提高互信，强化价值纽带。最后，应开展地区及国际合作，趋利避害，进一步推动两国关系持续稳定地健康发展。

最后，程永华大使分析了备受关注的美日撤资问题。他认为，日本4月初对外宣布撤资措施，主要是基于3月5日民间智囊机构（未来投资会议）的建议。这场席卷全球的疫情必然会引发各方调整重组产业链，关键是看在哪些领域、多大程度、朝什么方向调整重组。中国有必要以我为主、补充短板、提质升级，例如考虑产业链上下游、外汇储备、资源储备等方面的调整。

受全球疫情扩散影响，日本企业由于缺乏海外供应链的支持出现大幅度停产情况。比如东芝公司在日本已全面停工停产，几家汽车巨头公司也被迫停产，给日本经济带来冲击。日本准备拨出22亿美元帮助企业从中国转移生产线，这件事引发中国国内媒体和网民的热烈讨论。据日本经济新闻报道，4月初日本的贸易振兴部门对中国华南地区的日资企业进行问卷调查，有361家日资给予回答，其中正在考虑转移或是原本就考虑转移而现在因疫情考虑加快转移的企业分别占2.9%和5.4%，加起来共有8.3%的企业考虑转移出中国。从转移目的地看，日本最多，越南次之。而2月末相同的调

查显示，当时考虑从中国转移的日企比例是 15.2%，也就是说从 15.2%减至 8.3%。这一对比说明，疫情给全球的生产和消费都带来冲击，但中国率先走出困境，取得重大的阶段性成果，让日资企业更加意识到继续在中国投资的重要性。同时，根据调查结果，日本企业在华复工复产取得积极进展。接受问卷调查的日资企业当中，有 98%表示已经恢复生产和经营，复工后开工率达到 100%的企业占总数 41.4%，开工率达到 80%至 100%之间的占 42.3%，共计 83%以上的企业已经基本上全面复工复产。

小泉纯一郎任首相时期，日本政府内部曾提出在对外投资方面，不要“把鸡蛋放在一个篮子里”；2012 年中日关系陷入严峻局面后，日方也曾提出过同样的政策，即适当地从中国分散投资。但从日本对华投资实际结果看，日本主要的企业反而加强了在中国的投资。2014 年日本对华投资总额累计突破 1000 亿美元，目前保持在 1200 亿美元左右。从日本对华投资的产业类别看，制造业和服务业的占比为 7: 3，而全球对中国投资的比例中制造业和服务业是 3: 7，由此说明日本对华投资中制造业占大多数，而制造业转移难度更大。从贸易结构来看，2019 年日本对华出口的“中间材”（即电子机械和零部件），共计 991 亿美元，同年中国对日本出口为 544 亿美元，合计 1500 多亿美元，占中日之间贸易总额 3000 多亿美元的一半，也就是说电子机械、零部件占一半，这说明中日之间产业链上下游是紧密相连的。企业对外投资必然要充分考虑劳动力成本和素质、基础设施、产业链上下游、零部件的配套，特别是市场等要素的最佳组合，寻求利

益最大化。

关于美国撤资的问题，在华美国商会 4 月 17 日发布报告称，3 月调查显示，受访的美国在华企业中 70%认为在华业务三个月内会恢复正常，认为 3 至 6 个月会恢复常态的占 96%。该报告认为，大部分美国在华企业短期内不会撤出中国。

程大使认为，可以看出，目前并未出现因疫情导致的外资大规模向海外转移的情况。特别是中国在疫情当中表现出较强的应急能力，率先推动复工复产，给国际资本与外国企业在中国投资带来信心。同时，中国国内劳动者的素质在逐步提高，人均生产能力即生产率也在提高，市场规模不断扩大。当然，一些日本企业也反映，中国出现劳动力价格上升，导致企业的投资成本上升的问题。从结论上说，日本政府提出为海外的日本企业提供回归补助，也就是所谓的搬家费，只是企业考虑的因素之一，那些需要高附加价值且面向中国市场的企业将会继续选择留在中国，甚至在中国继续扩大生产规模。

北京大学历史学系教授王新生教授在发言中谈到以下几点：

第一，日本防疫政策及其特点。舆论称日本行动迟缓，安倍政府拿不出主意，紧急事态措施出台较慢且后期才扩至全国，执行也较为松懈，这与日本的制度和有关。日本有地方自治法，中央政府的权力有限制，都道府县按照地方议会所做的决定实行高度自治，中央政府和地方政府在法律上是平等的，因此中央政府指挥不动地方政府。日本经济新

闻的论述委员村山宏面向中国读者写了文章，指出战后日本体制是对战前国家权力过大的反思。地方自治条件下，中央政权不会较快颁布命令，也不会下令让地方行动。安倍请求各地小学停课，用的是“请求”一词，而不是“命令”或者“指示”，这与体制有关。

新冠肺炎是“指定传染病”，必须全部收治，这将给整个医疗资源带来很大的冲击。从世界范围看，尽管日本的医疗水平很高，但若大规模收治病人，一旦医院的医护人员感染，医疗体系则会崩溃。由此，日本政府在检测方面不太积极，主张病症较轻的人在家里治疗，难以坚持时才去医院。这一情况目前正逐渐改变，日本政府已开始准备 20 多万个供轻症病人隔离的宾馆。

目前日本疫情虽仍处增长趋势，但并未像欧美呈爆发式的扩散，这与日本人的生活习惯有关。春季正是花粉过敏高峰期，加之日本人认为患有感冒不能传染给别人，因此本身就有戴口罩的习惯。日本的卫生环境较好，公园的洗手间配有手纸和洗手的地方。日本人的人际交往也较有限，这有利于疫情的控制。日本人自律、服从权威，政府的倡议尽管不是强制性的，但听从的人仍然较多，大街上的人数还是很少的。当前安倍政府正在采取相应措施，加强对疫情的控制，估计未来 1 至 2 个月日本疫情仍将平稳发展。尽管民间对安倍政府有意见，但安倍内阁的支持率还是很高的。

第二，日本资本的动向。日本贸易振兴会上海总代表小栗道明接受媒体采访时辩解称，确实有撤资的问题，但不是针对中国实施撤资。撤资的对象是有限的，主要是医疗器械

及相关医疗服务企业。中日贸易额 3000 多亿美元，其中 40% 是日本企业在中国生产的东西，然后再返销日本。比如口罩，日本从中国进口的占 70%，日本自己生产的只占 30%，其材料也来自中国，但疫情却阻碍了人员往来和物资运输。基于此，日本撤资主要涉及医疗器械和相关产品。可以看出，日本的民间资本和私有资本占多数，大多数人不可能照政府所说的行事，且政府也主要针对医疗器械等有特别需求的企业。

第三，中日关系。从经济角度看，中日关系未来应能够顺利发展。日本是世界上老龄化程度最高的国家，65 岁以上的老人占 28.4%，这是日本突出的问题。2005 年开始，日本人口出现负增长，近几年每年死亡人数比出生人数多 40 至 50 万，这种人口结构表明消费能力萎缩。日本和美国等发达国家的消费占到经济增长的 60%至 70%，日本必须依靠海外市场。日本这两年改善与中国的关系，最大原因是美国贸易战期间寻求海外市场。从这点看，中日关系将来会比较稳定，尽管有矛盾，但仍会有发展。日本新闻称对中国经济很担心，中国经济出现问题会影响日本。中日是经济的命运共同体，有这样的保证，中日关系就会有发展。如程大使所说，疫情出现后日本对华表现可圈可点，基本上没有和中国产生冲突矛盾。日本通过这次疫情和中国有良好互动，这为中日两国共克疫情提供良好条件，在此基础上今后中日关系还将继续发展。

北京大学国际关系学院副院长归泳涛副教授在发言中指出，从政策角度看，当前国际形势的主要矛盾是中美之间的博弈或者说中美的竞争乃至对抗。美国对华政策，特别是

舆论方面不仅影响中美关系，也影响整个国际舆论，影响中国所面临的国际环境。在此背景下，日本虽是美国的盟国，但在应对疫情的问题上还是表现出了自己的特色，坚持了自己的做法，没有追随某个国家或者某种舆论方向，值得肯定。日本没有将中国在防疫问题上的做法和看法从政治化或者意识形态化的角度进行解读，也没有从国家间模式上的竞争或者制度上的竞争来对防疫问题的利弊得失进行解读，这体现出日本的特点。当遇到危机时，日本的反应是务实的，注重凝聚大多数人的观点和利益，而不是从意识形态、价值观等抽象角度解读，也不会被少数极端观点左右，这是日本的立场和对策上的特点。

从中日双边关系看，这次疫情对中日关系在双边层面上的建设性发展起着积极作用，特别是在舆论与国民感情方面。中日民间的感情是两国关系上的长期短板，最近几年的舆论调查表明，中日相互认知中负面仍然高于正面。但从发展趋势来看，随着中日关系改善，近几年亲近感持续上升，总体呈现向好趋势，双方在此次疫情中的相互认识应该说是实事求是的，也是饱含感情的，并没有以邻为壑，而是守望相助。最近几年中日民意改善主要有两个因素，一是中日之间人员往来增加，对对方国家更加客观、多样化和实事求是的看法增多；二是民意调查反映出，中日两国年轻人对对方国家和社会的认识相比其他年龄层更加积极，这也为我们观察中日关系、中日相互认识向前发展的方向提供了启示。因此，在民意方面中日关系总体上可以继续改善。由于疫情影响，从短期来看，中国访日游客、中日之间留学生的交流等受到很

大影响，但影响是短期的，我们已经在探索如何与日本大学展开线上学术交流和联合研究。

中国是日本最看重的市场。疫情发生前，中美贸易战、科技战给日本造成很大影响。实际上，日本在贸易层面并未采取完全追随美国的政策。2018 年和 2019 年，日本为应对美国发起的贸易战可能带来的负面影响，分别与欧洲、TPP 各国签署贸易协定，达成日欧 EPA，以及与没有美国的 TPP11 国达成 CPTPP，也改善了与中国的贸易投资关系。在科技方面，日本是有两面性的，一方面在高科技领域和安全领域，日本和美国一样将中国视为竞争对手，但另一方面，日本也担心中美脱钩对全球的供应链造成冲击，更为担心中美贸易战、科技战的影响导致中国经济增速放缓，进而影响日本在中国的市场。

此次疫情的一个重要影响，是各个国家都不得不更加重视公共卫生，这是非传统安全领域的国家利益，同时各国也不得不更加重视如何尽早地恢复和稳定经济以及与其它国家的经济关系。虽然现在形势还有待观察，但可以考虑的前景是，各国的政治重心，特别是日本和中国的政策重心将更多转向经济领域。在安全上，可能从传统的军事安全更多地转向包括应对传染病在内的非传统安全领域。在经济领域或非传统安全领域，虽然大国之间也存在竞争，但这种竞争与军事领域的传统竞争不同，它并不是非此即彼的零和竞争，这点和美国看待对华关系的立场和认识有很大区别。当前中美关系有一个重要的问题，是美国视与中国的竞争为零和竞争，是非此即彼的敌对关系。从这次疫情的发展方向看，客

观上即便存在竞争也是非零和的。在经济和非传统安全的领域还有很多合作空间。合作成效自然也会影响到两国以及整个国际的舆论方向，这是值得期待的方面。

北京大学公共卫生学院全球卫生学系副主任谢铮副教授从公共卫生角度进行发言。她认为，日本应对新冠肺炎的过程是有波动的。最初相对平缓，后期出现较大的危机。由于检测覆盖率较低，日本可能仍是未来疫情暴发的危险国家。2019年WHO评价报告中，日本卫生体系的绩效排名全球第一。约翰霍普金斯大学2019年10月给出全球卫生安全指数评估，日本全球排名第20位，中国在50位左右。日本有相对较强大的卫生体系，但为何未能更有效地抵抗疫情，原因有以下几个方面。

日本未能将卫生安全放在全球卫生战略中非常重要的位置，认为传染病等可以抵御在国门之外。日本在卫生安全领域的国内政策是加强边境的防控和检疫。日本国内卫生体系对传染病引入后如何快速作出反应缺乏经验。

社会人口特征是日本的天然短板。对于老年人尤其是基础性病患者而言，新冠肺炎转为重症的概率很高，由此导致死亡率高，占用的资源也较多，这是人口先天的缺陷。此外，日本人口密度较高，在应对新冠肺炎时，社交隔离是非常重要的策略，这对于日本尤其是大都市而言相对较困难。

从卫生体系的最高顶层设计，即中央和地方之间的关系来说，日本的地方自主权非常强。日本与中美不同，没有专门的疾控中心，而疾控中心是专门应对突发公共卫生事件的核心机构，它能够迅速对全国形势做出统一部署。因为日本

自然灾害较多，卫生应急体系分为中央到地方的三层，但中央对于地方的政令未能很好地上传下达，治理也比较薄弱。

从医疗卫生资源看，日本的卫生体系绩效很高。人均床位数是一个很重要的指标，日本每千人口的床位数超过 13 张，中国是 4.7 张。因此，日本的医疗资源至少从床位数看相对来说是非常丰富的，但研究具体数据会发现，其医疗资源主要用于慢性病治疗，一些长期病例占用的床位比较多，平均的住院日较长，床位周转率低。这次新冠肺炎疫情严重程度主要取决于对重症患者的治疗，很多国家已提出轻症、无症状的感染者居家隔离，不去医疗机构，但重症一定要去医疗机构。日本的 ICU 床位非常少，医疗资源即使表面看起来丰富，但真正能在疫情中使用的仍较少。

检测难的问题在日本比较突出，医疗机构私有化是很重要的原因。日本医疗的主要供给方以私营机构为主，全国有 8000 多家大医院，公立和私立的比例是 1: 5。医院下有 9 万家诊所，几乎全部是私立。供给方主要采取自由主义的管理理念，无法靠指令让私营诊所提供公共卫生服务。有些民营诊所不愿进行检测，因为如果很多患者涌入，院内交叉感染的概率较高，将对其收入带来很大影响。

但也应该看到，日本既有的卫生保健体系对新冠肺炎的应对有一些独到之处，在后期可以发挥作用。日本的全民医保覆盖率高，有利于降低新冠肺炎的检测及后期治疗的经济负担。其次，日本分级诊疗体系非常完善，门诊服务的利用率比较高，居民有一些感冒的症状或者说新冠肺炎的呼吸道感染症状，可以先利用门诊服务，避免去大医院造成医疗拥

挤。门诊的医务人员可以较好地应对轻症患者，鼓励他们采取居家医疗等措施。此外，日本全民健康意识也非常好。

综合来看，尽管日本的卫生体系有较好的方面，但应对新冠肺炎这场危机仍措手不及。紧急情势的卫生状况与稳态常规的卫生体系完全不同，非常态的、紧急状态下的卫生体系对日本而言是亟需的，这也与日本没有出现过席卷全国的紧急公共卫生事件有关。希望这次新冠肺炎能够推动包括日本在内的很多国家加快完善卫生体系。

此次疫情中，中美关系趋于紧张，日本与中国的合作共通点增加，中日相对中美来说没有文化冲突，这是合作的基础。最近美国冻结 WHO 会费，日本首相在 7 国集团会议中的发言不是很赞同。也就是说，中日有一个共同点，在美国逆全球化、推行单边主义的情况下，中日仍可以强调在多边组织进行卫生合作。针对新冠肺炎，中国在世卫组织制定规则的情况下，可以倡导在海域突发公共卫生事件方面建立新的处理原则。“钻石公主”号事件中，日本处理得相对比较好，但目前仍缺乏海域突发公共卫生事件各国应对的规则，可以通过世卫组织这样的多边组织促进中日进行合作，这是未来的契机。除了世卫组织外还可以拓展其它合作机制，如中日韩在针对疟疾和 MERS 传染病上的合作机制已经较多，未来需要强化在世卫组织等多边合作机制方面的合作。日本对多边组织是非常重视的，对世卫组织的捐款虽然默默无语，但一直是支持的。日本尽管有很大的捐助，但与中国一样在世卫组织的代表性不足，双方有意愿合作，有共同的问题，有合作的基础。

关于医疗物资的生产和供应。中日两国都是制造业大国，日本是精细制造，依赖全球供应链，目前较多评估都显示，新冠肺炎后最大危险之一是全球供应链的断裂危机。中日在制造业方面的合作是可以有所拓展的。反之，中国目前处于药品及医疗器械国际化的大窗口下，我们希望医药产品和医药物资生产和供给可以走向国际，但在产品质量和规范上有所不足，而日本在通过世卫组织预认证方面是有经验的，在这方面可以向其学习和借鉴。

中日两国有共同关注的全球健康问题。日本全球卫生策略中最核心的是妇幼健康，认为这是可以影响全球健康的重要抓手，中国在此方面也从日方收获很多，这是合作的基础。现在日本全球卫生策略转向老龄化和全民医保覆盖，这与中国当前人口和社会经济的转型和发展是契合的。

互动环节中，与会嘉宾与现场听众就上述发言进行了讨论。

提问：最近西方媒体对于起诉中国炒得沸沸扬扬，要求赔款。澳大利亚据说要当急先锋，出面组织国际调查。这种做法说明什么？日本会跟着美国凑热闹吗？

程永华：最近围绕这个问题的声音很多，除美国和澳大利亚的动向，欧洲也出现个别情况。迄今，在国际规则上没有出现围绕这类公共安全问题或重大事件起诉某一主权国家的情况。如果按照美国现在的做法，2008年雷曼兄弟公司倒闭导致全球金融危机，是不是要起诉美国？艾滋病及2009年席卷全球的大流感是不是需要起诉谁？这是美国急于甩锅、穷凶极恶的做法。日本是否会跟进？尽管一些右翼学者

政客有些鼓噪。我个人认为，日本政府不会跟进，因为现在中日关系总体上经历过两国关系的最低点，两国关系改善发展的局面和成果来之不易，日本政府有充分的认识。我不赞同日本外交上没有自主权，什么事都听美国的。安全上日美同盟，政治上也必然是从大的战略上要选择美国。如果说中美发生热战，日本跟着美国，美国也会帮助日本。但在当前世界格局和形势下，日本还是有相对的自主权或行动权的，比如在对俄罗斯关系和伊朗关系的处理上，日本会考虑自身利益，不会盲目跟进。

王新生：从文化历史角度讲，日本一般不会在世界上挑头做事。从国际关系角度来看日美同盟，过去有“美主日从”，但转折点发生在 1997 年的《日美合作防卫新指针》，日本在日美安全领域方面开始增加自己的发言权。目前看，日本有其独特的看法，中美关系之间如果发生特别大的冲突，日本不可能完全站在美国方面。中日关系的密切程度使它不可能违背自身意愿做一些事情。

提问：与日本相同，英国也没有 CDC，仅有美国和中国有明确的疾控中心。在日本应对疫情的过程中，疾控系统和卫生体系之间有着怎样的机制关系？

谢铮：综合卫生体系包括医疗卫生体系和公共卫生体系。以中国为例，中国的医疗卫生体系在农村是村卫生室、乡镇卫生院到县医院；在城市是社区卫生服务中心、社区卫生站、二级医院，再到三级医院。与此同时，还存在一套独立的公共卫生体系。公共卫生体系理论上是以疾控中心为系统的分级体系。但公共卫生体系在底下是没有“腿”的，到了县级

CDC 以后真正的操作还是由医疗卫生体系来完成，区疾控、县疾控下公共卫生的职能仍然由医院来完成，农村则是乡镇卫生院和村卫生室来负责。国家对公共卫生服务分了 12 大类，40 多小项的服务，传染病防控是其中一项。公共卫生体系理论上应该是政府承担的，医疗体系中可能有公私兼具的，有可能是政府承担，也有可能部分是民营的，即混合成分的，但公共卫生体系一定是政府来承担的。公立医院虽然挂着公立之名，但医院自负盈亏，而政府可以强制要求公立医院执行公共卫生职责。目前大量公立医院派出精兵强将到武汉支援，实际上很大程度上都是行使公共卫生职责，不盈利，甚至是医院赔钱。这个体制目前看起来是非常有效的，至少在公共卫生事件应对上能够取得较好的效果。

日本和英国有一定的相似性，有独立的疾控系统。疾控系统在日本只分中央和地方层面，中央层面就是厚生劳动省，相当于中国的劳动部加上社保部，还有国立感染症研究院，这只是研究机构加政府部门，但不存在我国疾控系统所具备的实际操作性的指挥职能。上述机构再加上地方各个保健所，共同构成公共卫生体系。与我国不同，日本中央层面制定防疫策略比较混乱，政令没有那么强的集权性，中央对于地方的指令是虚线的连接，而不是实线的连接，导致最终效果与我国不同。英国体系和日本来说有所类似，但有一个强大的 NHS（国民保障系统），所有的服务都是通过初级卫生保健系统完成的，专科医院无论是成分还是体量都是比较小的。公共卫生的职能也是通过 NHS 完成的，医护主要负责初级卫生保健。在这次疫情过程中，NHS 的紧急照护方面存在很大的

问题，医疗体系之外的公共卫生体系也存在缺陷。

提问：有说法称，美国围绕公共卫生安全问题起诉某个国家的行为包含较多的选举政治考量。日本如不跟随美国是否也出于内部选举政治目的？

程永华：这次特朗普政府应对失误导致美国疫情大爆发，特朗普、拜登两人相互比较谁对中国更加强硬，都是出于选举考虑。从选举角度看，日本总体上不会茫然跟进起诉中国。从日本国内政治看，安倍政府虽然在应对疫情方面受到一些指责，但总体上保持着 40% 以上的支持率，这在日本内政中是比较稳定的支持率。在疫情紧迫的情况下，日本内政上不会出现大的动乱。安倍的任期到 2021 年 9 月，明年还面临举办东京奥运会的问题，因此整体看上即使有一些不同的声音，但日本不会主动跟进美国的动向。

归泳涛：各国国内政治的基本特点不一样，美国对抗性特别强，起诉中国等动向确实服务于选举政治。选举政治最终还是取决于选民动向，跟疫情的发展有关系。选民的关注点是否被这些政客转移到对中国的追责上值得观察。中美关系在这轮疫情影响之下恐怕会进一步恶化，适逢大选年又加速恶化，总的来说是不太乐观的。日本有自己的国内选举考虑。日本选举中，搞好周边关系，比如说对华关系，在选民当中是得分选项。日本执政者指责中国、搞坏与周边国家的关系，对选举政治未必有利，甚至是有害的。我对中日关系比较乐观，对中美关系是很不乐观。

提问：日本财界之前的影响力比较大，经团联的会长被称为“经济的首相”。安倍上台后，财界的影响力被弱化，

一度陷于政治边缘化。此次新冠疫情对财界的政治影响力会有多大影响？对 2021 年自民党换届选举会产生多大影响？

程永华：在日本财界历史上，经团联被称为“财界司令部”，经团联的会长被称为“财界总理”。西方选举政治中普遍的现象是政治献金，企业给执政党捐款，既有明的，也有暗的，通过各种渠道对政治施加影响。民主党政权时期，财界影响力弱化。安倍重新上台后，我个人认为财界对政治的影响力是有所恢复的。安倍政府组成各式智囊，“未来投资会议”即是财界的老朋友参加，并根据疫情初期中国国内动向提出建议，导致安倍政府后来提出“搬家费”，但影响不大。财界对自民党及其政客捐款有所增加，自然影响也会增加。但另一方面，日本也通过一系列法律限制资金流向，不透明的暗中捐款受限制，由此限制财界对政治的影响。现在自民党政权为主或者说自民党和国民党联合执政的政权之下，日本的政权和财界之间的关系相对比较稳定，是互相帮助、互相照顾的关系。对华关系上，日本财界总体上对中国持积极态度。

王新生：这里有一个历史的演变过程，全球化以后日本财界对外投资，特别是对华投资非常多。小泉纯一郎政府特别提出政治是政治，经济是经济，那时财界在中国投资很多，希望中日友好；现在提出回迁，支持“安倍经济学”，这都需要财界的支持。安倍上台后，中日关系在恢复，我估计将来财界的影响力还会增加。

谢铮：日本疫情前期检测率比较低，有阴谋论称安倍政府是为了奥运会。程大使和王教授怎么判断？

程永华：日本检测率低，一是日本公共卫生体系的应急病床比较少，二是检测试剂盒缺乏问题。虽然整体上医院病床很多，但政府调动医疗体系的能力不如中国，因此日本初期号召大家发热时观察，严重时再找医生，保证医疗资源不会拥挤。3月下旬后，日本应对方针进行调整，尽可能扩大检测量。到现在为止没有任何信息说是出于对奥运会的考虑。

王新生：日本初期检测率低有两个原因，一是担心对医疗资源的挤对和冲击；二是日本很多医院是私立的，不受政府指挥，担心传染病影响其他病患者，对经营会造成问题，这制约他们迅速做出对应。

北京大学区域与国别研究院院长钱乘旦教授在会议总结时表示，今天关于日本疫情的观察与分析的研讨非常成功，程永华大使从日本疫情防控、疫情对中日关系的影响、中日关系未来的发展等方面作了精彩的报告，各位参会学者也从各自的研究领域对上述议题进行了精彩的发言，这有助于我们更好地认识此次疫情、分析疫情下中日关系的发展。今后研究院还将举办更多与区域国别研究主题相关的学术活动，期待大家能够再次参与。