

Japan: van zelfverdedigingsmacht naar strijdmacht

Generaal-majoor b.d. mr. drs. Kees Homan*

Drie recente veiligheidsdocumenten brengen de Japanse Self Defense Forces verder weg van het decennia oude pacifisme en dichterbij het mandaat van een strijdmacht. Japan staat voor grote veiligheidsuitdagingen in de regio, waar China en Noord-Korea hun macht willen consolideren en waar mogelijk uitbreiden. Tokyo is nieuwe allianties aangegaan, zoals de Quadrilateral Security Dialogue, het AUKUS-partnerschap en de Indo-Pacific⁴. Deze samenwerkingsverbanden zijn bijzonder urgent geworden sinds Donald Trump, met zijn meer transactionele benadering van het buitenlands beleid, als president van de VS is teruggekeerd in het Witte Huis.

De toenmalige regering van de Japanse premier Kishida Fumio gaf op 16 december 2022 drie belangrijke strategische documenten vrij: de Nationale Veiligheidsstrategie (NSS), de Nationale Defensiestrategie (NDS) en het Defense Buildup Program (DBP).¹ Het was de eerste grote herziening van de NSS sinds 2013. De drie veiligheidsdocumenten laten een duidelijke verschuiving weg van het pacifisme zien. Het pacifisme heeft de politieke discussie in Japan zeven decennia lang gedomineerd. Vanwege hun toenmalige defensieve mandaat waren activiteiten van de Self Defense Forces (SDF) meestal gericht op diplomatieke en vredeshandavingsdoeleinden. De capaciteit van de huidige SDF was dan ook beperkt. De nieuwe documenten verwoorden gezamenlijk de veiligheidsuitdagingen van Japan en hoe het van plan is hierop te reageren in het komende decennium.

In dit artikel wordt allereerst ingegaan op de geleidelijke verschuiving van zelfverdediging naar collectieve verdediging als hoofdtaak van de Japanse krijgsmacht. Daarna worden

achtereenvolgens de NSS, de NDS en het DBP behandeld. Vervolgens komen aspecten van de relaties van Japan met Taiwan, China, Noord-Korea, Rusland en de Verenigde Staten aan de orde. Hierna wordt de relatie die Japan onderhoudt met de NAVO en Europa behandeld. Tot slot beschrijft het artikel enkele recente ontwikkelingen die mogelijk nog tot wijzigingen kunnen leiden in de drie veiligheidsdocumenten.

Sterkte huidige krijgsmacht Japan

- paraat personeel: 297.500 en daarnaast 56.100 reservisten;
- landstrijdkrachten: 196.700, met 477 tanks, 37.662 voertuigen en 876 stuks artillerie;
- zeestrijdkrachten: 50.800, met 155 schepen waaronder 36 jagers, 6 fregatten, 6 korvetten, 23 onderzeeboten en 4 helikoptercarriers;
- luchstrijdkrachten: 50.000, met 1.233 vliegtuigen, 255 gevechtsvliegtuigen en 475 helikopters.

Nieuwe benadering

De nieuwe benadering op het gebied van defensie is vooral een weerspiegeling van de snel verslechterende veiligheidsomstandigheden in Japan.² De drie documenten roepen de Japanse strijdkrachten niet alleen op om raketcapaciteiten voor een tegenaanval te verwerven, maar ook om nieuwe inspanningen te plegen om de

* Kees Homan is veiligheidsdeskundige.

¹ De drie documenten staan op de website van het Japanse ministerie van Defensie: www.mod.go.jp/www.mod.go.jp.

² Zie: Yuka Koshino and Robert Ward, 'Japan's Effectiveness as a Geo-economic Actor', International Institute for Strategic Studies (2022) 23.



Het Blue Impulse demonstratieteam van de Japanse luchtmacht boven Misawa Air Base

civiel-militaire kloof te overbruggen die de Japanse defensiesector lange tijd heeft ondermijnd. De defensieve en pacifistische houding van de bevolking belemmerde vaak de ontwikkeling en goedkeuring van nieuwe militaire capaciteiten.

Maar ook de grondwet speelde een belangrijke rol in Japan.³ Volgens de Japanse constitutie mag Tokio formeel alleen nog steeds over een krijgsmacht beschikken voor zelfbescherming en niet voor oorlogsdoeleinden. De Japanse krijgsmacht is dan ook officieel een zelfverdedigingsmacht (Self Defense Forces). Een belangrijk obstakel voor een 'normale' krijgsmacht is namelijk Artikel 9 van de Japanse grondwet: 'Het Japanse volk ziet voor eeuwig af van oorlog als soeverein recht van de natie en de dreiging of het gebruik van geweld als middel om internationale conflicten te beslechten'. Daarnaast mochten de uitgaven voor defensie als gevolg van een in 1976 genomen regeringsbesluit niet meer dan 1 procent van het bruto binnenlands product bedragen.

Sinds Shinzo Abe eind 2012 voor de tweede maal aantrad als premier van Japan, is de discussie over de inzet van de Japanse zelfverdedigingsmacht aanzienlijk versterkt. Dit betreft vooral de uitoefening van het recht op collectieve zelfverdediging. De Wetgeving voor Vrede en Veiligheid van 2015 die onder de tweede regering-Abe door de Diet (het Japanse parlement) werd aangenomen, breidde de reikwijdte van de SDF-activiteiten uit door 'collectieve zelfverdediging' mogelijk te maken als het voortbestaan van Japan werd bedreigd.⁴ Hoewel Abe voorlopig genoeg nam met herinterpretatie van de grondwet, bleef het zijn ambitie de pacifistische grondwet te herzien. Artikel 9 kan echter alleen worden herzien als het parlement daarmee instemt en er ook nog een volksstemming volgt. Door zijn grote verkiezingsoverwinning in 2017 kon Abe

3 Zie: Robert Ward, 'National Security Strategy of Japan', International Institute for Strategic Studies (december 2022).

4 'The perils of legislating Abe's collective self-defence', EASTASIAFORUM (19 maart 2015).



De Japanse minister van Defensie Shinjiro Koizumi kijkt door de periscoop van de onderzeeboot USS Seawolf. De NSS erkent dat de dreigingen tegen Japan 'ernstiger en complexer' zijn geworden

rekenen op het parlement, maar het volk was twijfelachtig.

Gezien het precedent dat de wetgeving van 2015 schiep, heeft het constitutionele debat geen prominente plaats ingenomen in het proces van het formuleren van de drie nieuwe strategische documenten. In feite wordt er meer nadruk op gelegd dat Japan het recht op individuele zelfverdediging uitoefent. Met andere woorden: het ontwikkelen van nieuwe capaciteiten om de natie beter te verdedigen, zoals in de National Security Strategy, de Nationale Defensiestrategie en het Defense Buildup Program is neergelegd.

National Security Strategy

De National Security Strategy is het 'hoogste nationale veiligheidsbeleidsdocument' van Japan. De NDS en DBP zijn hier afgeleide documenten van.

De NSS biedt strategische richtlijnen voor de nationale veiligheidsbeleidsgebieden van Japan, waaronder diplomatie, defensie, economische veiligheid, technologie, cyber, maritiem, ruimte, inlichtingen, energie en officiële ontwikkelingshulp (ODA).⁵ In feite is er een Japanse *grand strategy*.⁶ De zorgen van de Japanse regering over de strategische omgeving van het land worden in de nieuwe NSS als 'ernstiger en complexer' beschouwd dan in de periode vlak na de Tweede Wereldoorlog.

Uitdagingen

De NSS erkent dat de agressie van Rusland tegen Oekraïne het fundament heeft geschonden van de regels die de internationale orde vormgeven, en dat soortgelijke daden van agressie in

⁵ De afkorting ODA staat voor Official Development Assistance. Een land wordt geacht een percentage van zijn bbp aan ontwikkelingshulp te besteden, dit worden ODA-gelden genoemd.

⁶ Joshua Rovner stelt kort en bondig dat 'strategie' gaat over het winnen van de oorlog en 'grand strategy' over het winnen van de vrede, in zijn 'Strategy and Grand Strategy', International Institute for Strategic Studies (januari 2025) 11.

Oost-Azië niet kunnen worden uitgesloten. Tegen deze achtergrond werkt Japan aan een fundamentele versterking van zijn defensiecapaciteiten. De NSS stelt in het bijzonder dat Japan op een grondige manier op situaties zal reageren met domeinoverschrijdende operationele capaciteiten die de capaciteiten van de Japanse SDF in het algemeen verbeteren. Dit moet geschieden door de synergie van organisch geïntegreerde capaciteiten in de ruimte, cyberspace en elektromagnetische domeinen, evenals op de grond, op zee en in de lucht, en door *stand-off*-verdedigingscapaciteiten en andere capaciteiten die Japan in staat zullen stellen te reageren op binnenvallende troepen.

De NSS betekende een beslissende breuk met de Yoshida-doctrine⁷ langs de lijnen die premier Kishida Fumio (hij behoort tot dezelfde politieke partij van de op 8 juli 2022 vermoorde Abe) had voorgesteld in zijn Shangri-La Dialogue-toespraak, waarbij hij een fundamentele versterking van de Japanse defensiecapaciteiten voorzag om zijn defensie, afschrikking en geloofwaardigheid te vergroten.⁸

China

Hoewel er meerdere aanzetten zijn voor de veranderingen in de strategie van Japan, is de gemeenschappelijke noemer hiervan de toenemende veiligheidsdreiging vanuit China. In 2000 lagen de defensiebegrotingen van China en Japan nog ongeveer gelijk, maar in 2020 was de Chinese al vier keer hoger. Sindsdien is de kloof alleen maar groter geworden. Deze stijging sluit aan bij de toenemende bedreiging van China van Taiwan. Als de inspanningen van Beijing om Taiwan vreedzaam op te nemen in de Chinese Volksrepubliek mislukken, behouden de Chinezen zich het recht voor om geweld in te zetten om dit doel te bereiken.

Taiwan

In de jaren 90 verhardde de houding van Beijing ten opzichte van Taiwan, als gevolg van de ineenstorting van de Sovjet-Unie in 1991 en politieke veranderingen in China. De zogeheten derde crisis in de Straat van Taiwan, in 1995-96, was hier symbolisch voor. Tegen die tijd had Taiwan de overgang naar een democratie

gemaakt onder zijn president Lee Teng-hui. China, uit angst dat Taiwan op weg was naar onafhankelijkheid, testte raketten in de wateren rond Taiwan, en de VS reageerden door twee vliegdekschepen naar de omgeving van het eiland te sturen.

De formele machtsovername door president Xi Jinping in 2013 leidde tot een verschuiving van China's strategische prioriteiten van economische groei naar het veiligstellen en versterken van de eigen veiligheid en de 'grote verjonging van de Chinese natie'. Xi neemt de terugkeer van Taiwan naar China op in deze 'verjonging'. Gedwongen terugkeer van Taiwan door China zou in een aantal opzichten een existentiële bedreiging voor Japan vormen. De kortetermijneffecten van een grote onvoorziene gebeurtenis in Taiwan zouden catastrofaal zijn voor de Japanse economie. Het vermogen van Japan om zijn economie van import te voorzien hangt af van open communicatielijnen in zowel de Oost- als de Zuid-Chinese Zee. Een groot en langdurig conflict over Taiwan zou het risico vergroten voor alle scheepvaart die deze zeeën moet gebruiken. Japan koopt 95 procent van zijn olie in het Midden-Oosten en de Japanse economie heeft dagelijks het equivalent van twee of drie tankers van 200.000 ton nodig. De voedselvoorziening van Japan is even kwetsbaar gezien zijn afhankelijkheid van voedselimport. De langetermijneffecten van een verovering van Taiwan door China zouden ook aanzienlijk zijn voor Japan. Taiwan is beschreven als zowel de 'rotonde' van de regio als een geopolitieke Parijse 'Arc de Triomphe' waarop drie strategische waterwegen samenkomen, namelijk de Straat van Taiwan, het Bashi-kanaal en het Taiwan-Yonaguni-kanaal.

Het risico voor Japan in het geval van een kinetisch conflict tussen China en Taiwan wordt verder vergroot door de afstand tussen Japans

7 De Yoshida-doctrine is vernoemd naar de toenmalige naoorlogse premier en hield een beleid in dat Japan hanteerde na de nederlaag in 1945. Yoshida gaf prioriteit aan de wederopbouw van de Japanse binnenlandse economie en leunde daarbij sterk op de veiligheidsalliantie met de VS.

8 Zie Robert Ward, Yuka Koshino en Matthieu Lebreton (red.), 'Japan and the IISS' (Londen, International Institute for Strategic Studies, 2023) 549.



Militairen van de Japanse luchtmacht tijdens een scenario-based oefening op Yokota Air Base, november 2025

grondgebied en Taiwan. Taiwan ligt op 110 kilometer van het meest westelijke eiland van Japan, Yonaguni, en op 170 kilometer van de betwiste Senkaku/Diaoyu-eilanden. Net als in het geval van Taiwan heeft de intensiteit van de druk van de Volksrepubliek China op zijn soevereiniteitsclaims over deze eilanden in de loop der jaren gevarieerd. China heeft deze aanwezigheid sindsdien aangevuld met een wijziging van zijn eigen kustwachtwet om in staat te zijn geweld te gebruiken tegen buitenlandse schepen in wateren onder zijn 'jurisdictie', inclusief de wateren die het claimt.⁹

Noord-Korea

In het noorden komt voor Japan de meeste dreiging vanuit Noord-Korea. Het regime van Kim Jong-un werkt aan een eigen kernwapen-programma en is actiever dan ooit met de ontwikkeling van raketten voor de middellange en lange afstand. Noord-Korea schoot alleen al tientallen ballistische testraketten af rondom de Japanse eilanden. Tot woede van de Japanse

regering vloog begin oktober 2022 een testraket over het Japanse eiland Hokkaido, waar niets-vermoedende burgers werden opgeroepen dekking te zoeken. Sindsdien vuurde Pyongyang verschillende malen onder meer een lange-afstandsraket (ICBM) af, in weerwil van langdurige en 'verlammende' VN-sancties.

Rusland

Rusland krijgt ook een prominente plaats in de NSS. De verhoogde militaire activiteiten van Rusland in gebieden dichtbij Japan, waaronder de inzet van wapens in de Noordelijke Gebieden, wordt als bijzonder zorgwekkend beschouwd. Verder wordt de 'strategische coördinatie van Rusland met China', ook als gevaarlijk gezien. Xi Jinping en zijn Russische ambtgenoot Vladimir Poetin noemden hun relatie een verhouding zonder 'grenzen'. Deze aanscherping van de politieke relatie vormt een aanvulling op de verdieping van de Russische en Chinese militaire samenwerking in de Indo-Pacifische regio, bijvoorbeeld bij gezamenlijke lucht- en zee-patrouilles. Een ander voorbeeld is de veiligheidsrelatie van Rusland met Noord-Korea sinds 2022, geïllustreerd door de levering van wapens, munitie en militairen door Noord-Korea aan

⁹ Zie: Kishida Fumio, 'The Shangri-La Dialogue: 'keynote address', The IISS Shangri-La Dialogue 2022 (10 juni 2022).

Rusland voor gebruik tegen Oekraïne en de vrees dat Rusland geavanceerde technologie overdraagt aan Noord-Korea.¹⁰

Destabilisatie

De destabilisatie van de externe omgeving van Japan in Oost-Azië is verergerd en is in toenemende mate verweven met de instabiliteit in Europa als gevolg van de grootschalige invasie van Rusland in Oekraïne in februari 2022. Dit verklaart wat de NSS de ‘historische veranderingen in ‘machtsevenwichten’” noemde die Japan rechtstreeks bedreigen. In zijn *keynote*-toespraak tot de IISS Shangri-La-dialoog in juni 2022 vestigde de toenmalige premier van Japan, Kishida Fumio, reeds de aandacht op de verbanden tussen de Europese en Aziatische veiligheidstheaters in zijn observatie dat ‘Oekraïne vandaag of morgen Oost-Azië kan zijn’.¹¹

Defensiebegroting

Gezien het Japans ambitieniveau is het niet verwonderlijk dat de NSS belooft de defensie-uitgaven te verhogen van ongeveer 1 procent van het bbp tot 2 procent tegen het begrotingsjaar dat in 2027 begint.¹² Met uitgaven van ruim 80 miljard dollar in 2027, ofwel van 1 naar 2 procent van het bbp, wil Japan binnen vijf jaar naar de derde plaats in de wereld stijgen wat betreft defensie-uitgaven.

Het Japanse ministerie van Defensie zal voor een verdubbeling van het defensiebudget over een periode van vijf jaar meer dan 315,76 miljard dollar uitgeven. Ongeveer 7 miljard daarvan gaat naar cyberoorlogoperaties en nog eens 7 miljard naar ruimtecapaciteiten. Ongeveer 6 miljard zal gaan naar de ontwikkeling van straaljagers van de volgende generatie, samen met Groot-Brittannië en Italië. In 2023 alleen al besteedde Japan meer dan 58 miljard dollar.

Binnenland

De NSS behandelt als grand strategy ook de binnenlandse problemen van Japan, zoals een afnemende en vergrijzende bevolking met een laag vruchtbaarheidscijfer en een ernstige fiscale toestand. De Japanse bevolking omvat ruim 124 miljoen mensen en dat aantal neemt nog steeds

af. Om te overleven concludeert de NSS dat Japan moet zorgen voor een internationale omgeving die bevorderlijk is voor het faciliteren van grensoverschrijdende, economische en sociale activiteiten zoals de handel in goederen, energie en voedsel, die essentieel zijn voor industrieën en het verkeer van mensen. Om een gunstig internationaal klimaat te behouden heeft Japan een sterke diplomatie nodig, en om deze basis te verstevigen is het belangrijk om over een defensievermogen te beschikken dat het eigen land kan beschermen.

De NSS bepaalt ook dat de ontwikkeling van de personele middelen die nodig zijn voor de SDF niet kan worden aangepakt zonder gezamenlijke inspanningen van de SDF met scholen, de industrie, het bedrijfsleven, lokale autoriteiten en andere handhavingsinstanties zoals de Japanse kustwacht en de Nationale Politie. Bovendien moeten de intellectuele en culturele capaciteiten worden versterkt door het bevorderen van openbaar onderwijs, omdat deze capaciteiten onmisbaar zijn voor het bevorderen van internationale partnerschappen.

Nationale veiligheid is in wezen een inspanning van de hele overheid. Vanuit dit perspectief is het beleid dat in de nieuwe NSS is verwoord om de alomvattende nationale macht van Japan te benutten de juiste richting. Zoals gezegd ligt er dus een Japanse grand strategy die alle elementen van macht omvat.

De Japanse strategie definieert vijf vermogens, te weten diplomatie, defensie, economie, technologie en inlichtingen als de belangrijkste elementen van alomvattende nationale macht. De nadruk op economische capaciteiten is slechts een voorbeeld. Elk van de vijf bovengenoemde belangrijke elementen moet volgens de NSS worden versterkt, maar de huidige

10 Jean Mackenzie, ‘North Korean Weapons Are Killing Ukrainians. The Implications Are Far Bigger’, *BBC News* (4 mei 2024).

11 Ezra F. Vogel, *China and Japan: Facing History* (New Haven, The Belknap Press of Harvard University Press, 2019) 130.

12 Robert Ward en Yuka Koshino, ‘Japan Steps Up: Security and Defence Policy Under Kishida’, *Asia-Pacific, Regional Security Assessment 2023: Key Developments and Trends* (Londen, International Institute for Strategic Studies, 2023) 119.

aanpak moet ook nog verder worden uitgebreid omdat deze niet volledig van de overheid is.

Uiteraard moet een veiligheidsstrategie ook zoveel mogelijk steun vinden onder de bevolking. Het antimilitaristische gevoel en de publieke opinie over het defensiebeleid zijn de afgelopen tijd flink veranderd. De internationale ontwikkelingen hebben de mening van veel Japanners volgens de NSS beïnvloed. Uit enquêtes blijkt dat de meerderheid van de Japanners voorstander is van de mogelijkheid om eigen raketten af te vuren op vijandelijke raketlanceerinstallaties in het buitenland. Kortom, het pacifisme heeft duidelijk niet meer de overhand. De Japanse overheid streeft evenals de Nederlandse overheid tevens naar meer weerbaarheid van de samenleving.¹³

National Defense Strategy

Het tweede document, de National Defense Strategy, is een tienjarige richtlijn die bedacht is om de defensiedoelstellingen van Japan te verduidelijken en de handelwijze en middelen waarmee de regering van plan is deze te bereiken. Tokio zal ongeveer 37 miljard dollar uitgeven aan het vergroten van de tegenaanvalcapaciteiten, bijvoorbeeld door het bereik van zijn vanaf de grond gelanceerde Type 12 anti-scheepsraketten tegen 2027 uit te breiden. Japan is ook van plan om andere raketten te ontwikkelen, waaronder hypersonische wapens.

Tokio wil over de capaciteit beschikken om met kruisraketten een tegenaanval 'uit zelfverdediging' uit te voeren op buitenlandse militaire doelen die een bedreiging vormen voor Japan. Om die capaciteit te creëren gaat Japan zelf raketten ontwikkelen voor afstanden boven de duizend kilometer. Maar daar zal het land minimaal tien jaar voor nodig hebben. In de tussentijd wil Japan 500 Amerikaanse vanaf schepen gelanceerde Tomahawk-kruisraketten aanschaffen die 1.250 km kunnen vliegen en

vanaf 2026 moeten bijdragen aan een versterkte Japanse defensiemacht. Met die raketten kunnen vanuit Japan militaire doelen in zowel China als Noord-Korea worden bestookt.

Deze plannen komen voort uit de recente geopolitieke en militaire ontwikkelingen in de landen rondom Japan. Niet alleen heeft Japan drie overzeese buurlanden die beschikken over kernwapens; China, Noord-Korea en Rusland zetten de verhoudingen in het Verre Oosten al jaren op scherp met een mengeling van wapengekletter, dreigementen, programma's voor de ontwikkeling van raketten en schendingen van de territoriale wateren en het luchtruim van Japan.

Een passage in de NDS die laat zien dat Japan een raketaanval serieus overweegt is dat de topprioriteiten voor de komende vijf jaar tweeledig zijn. Ten eerste zal Japan, om het effectieve gebruik van zijn huidige benodigheden te maximaliseren, de operationele krachten verbeteren, voldoende munitie en brandstof veiligstellen en investeringen in defensiefaciliteiten versnellen voor verbeterde flexibiliteit. Ten tweede zal Japan zijn kerncapaciteiten voor toekomstige operaties versterken.

Ironisch genoeg heeft Japan tot nu toe de basisprincipes van de nationale defensie verwaarloosd, en er kan worden gezegd dat Japan een militaire aanval op zijn eigen grondgebied tot voor kort niet als een urgente en mogelijke realiteit heeft beschouwd, zoals blijkt uit de beperkte militaire capaciteiten. Om zijn lucht-, zee- en landstrijdkrachten beter te coördineren zal Japan ook zijn eerste gezamenlijke commandocentrum oprichten. De VS en Japan versterken hun militaire alliantie om de opkomst van China tegen te gaan.

Defense Buildup Program

Het derde document, het Defense Buildup Program, schetst de weg naar een verschuiving in de capaciteiten van de SDF als afschrikmiddel voor de operationele realiteit. Het moet daarvoor

13 Premier Fumio Kishida, 'Keynote Address', Ministry of Foreign Affairs (10 June 2022). Voor Nederland zie: 'Kabinet werkt aan verhogen weerbaarheid tegen militaire en hybride dreigingen', Nieuwsbericht Rijksoverheid (6 december 2024).



Leden van een Japanse luchtlandingseenheid nemen deel aan de oefening Super Garuda Shield 2025 in Indonesië. De NSS benadrukt naast samenwerking met andere landen ook de ontwikkeling van eigen wapensystemen

werken aan een veerkrachtige defensie. Een belangrijk onderdeel van die evolutie moet afhankelijk zijn van een geherstructureerde benadering van de defensieverwerving en de industriële defensiebasis van Japan. De Japanse defensie-industrie wordt van oudsher geplaagd door inefficiëntie en hoge kosten. Het naoorlogse beleid beperkte de export van defensie en de industrie tot de kleine binnenlandse defensiemarkt van Japan.

Hoewel de beperkingen op de export in 2014 werden versoepeld onder premier Shinzo Abe, is er weinig veranderd. De Japanse defensie-industrie bleef grotendeels niet-concurrerend op de internationale markt. De NSS en bijbehorende DBP zet de ambities uiteen om die realiteit te veranderen. Het bepleit daartoe de internationale defensiehandel te vergemakkelijken. Zo propageert de DBP ondersteuning voor 'passende overdrachten' van defensie-apparatuur met voorzieningen voor mogelijke financiële compensatie voor sommige ontvangers.

Het DBP vindt ook dat de industrie geherstructureerd moet worden. Al meer dan 25 jaar slaan

studies van de overheid en private sector alarm over de impact van de erosie van de Japanse defensie-industriële basis op aanbestedingen van het ministerie van Defensie. Vaak geciteerde maatregelen, waaronder efficiëntere aanbestedingsprocedures, meer werkverdeling voor de Japanse industrie bij buitenlandse aanbestedingen en bevordering van nieuwe technologieën, zijn allemaal nodig om de huidige problemen aan te pakken. Tevens bepleit het DBP ondersteuning van internationale investeringen. Evenals bij commerciële industrieën, waarbij de overzeese defensie-industrie wordt betrokken, beginnen partners met verkoop-, licentie- of gezamenlijke *research & development*-activiteiten. Maar zoals blijkt uit de groei van internationale partnerschappen elders zal de Japanse industrie – met overheidssteun – moeten investeren in overzeese productie- en ondersteuningsfaciliteiten. Evenzo moet Japan buitenlandse investeringen in zijn defensie-industrie accommoderen. In het kader van het nieuwe proces, waarbij het DBP is opgesteld naast de NSS en NDS, probeert Tokio de nationale veiligheids- en defensieplanning als een groter geheel te coördineren.

Opvallend is de vastberadenheid van Japan om counter strike-capaciteiten te ontwikkelen

Algemene observaties

De drie documenten – waarbij de NSS leidend is – overziende, valt vooral de vastberadenheid van Japan op om nieuwe *counter strike*-capaciteiten te ontwikkelen. Zo bevatten de drie strategie-documenten gezamenlijk een aantal nieuwe concepten en introduceren ze nieuwe benaderingen, zoals een actieve cyberdefensie, economische veiligheid en defensieproductie en technologische bases als integrale aspecten van de defensiecapaciteit. In vergelijking hiermee was de NSS van 2013 meer een codificatie van stilzwijgende afspraken dan een ontwikkeling van het reeds bestaande beleid. De nieuwe NSS kiest voor een bredere benadering van de hele overheid, die de complexe aard van de hedendaagse dreigingen weerspiegelt. Het basisconcept van de opbouw van de verdedigingsmacht, dat wil zeggen de ‘multi-domain’ SDF, blijft echter hetzelfde. De beleidsoriëntatie van de nieuwe NSS is niet revolutionair, maar evolutionair.

De nieuwe NSS, samen met de NDS en het DBP, benadrukt de eigen inspanningen van Japan om de veerkracht en duurzaamheid van zijn defensiearchitectuur te versterken. Nationale veiligheid kan niet worden bereikt door militaire inspanningen alleen; de nationale macht in zijn geheel moet worden versterkt.

Een belangrijke vraag is of de huidige bereidheid om prioriteit te geven aan de nationale veiligheid zal aanhouden, aangezien het gedurende een lange tijd enorme investeringen vereist om de logistieke capaciteit te verbeteren, om de wapensystemen te verwerven en het land tegelijkertijd voor te bereiden op de toekomst. Hoewel Japan niet in staat zal zijn om zijn eigen nationale veiligheid te bereiken zonder robuuste allianties en internationale partnerschappen, zijn investeringen in zelfhulp de basis van dergelijke partnerschappen.¹⁴ Als Japan zichzelf niet helpt, zal niemand anders een helpende hand uitsteken.

Alliantie VS-Japan

De VS zal als deelnemer aan zijn alliantie met Japan echter ongetwijfeld die helpende hand uitsteken.¹⁵ Het strategische concept van geïntegreerde afschrikking van de VS moet worden beschouwd als een van de drijvende principes voor de modernisering van de Japans-Amerikaanse alliantie. Synergieën tussen de nationale veiligheidsstrategieën van beide landen moeten overeenkomstig tot stand worden gebracht.

De versterking van het Japans-Amerikaanse bondgenootschap wordt nog steeds erkend als een essentieel element voor het bereiken van territoriale verdediging en regionale vrede en stabiliteit. Het is belangrijk op te merken dat de drastische versterking van de defensiecapaciteiten van Japan niet is ingekaderd in termen van onafhankelijke acties van de VS, maar eerder in de richting van verdieping van Japans-Amerikaanse samenwerking. Dit is het duidelijkst in de verwijzingen naar het verwerven van counterstrikecapaciteiten. De basisverdeling van rollen tussen Japan en de VS zal in beginsel ongewijzigd blijven. Aangezien Japan nu over counterstrikecapaciteiten zal beschikken, zullen de twee naties samenwerken bij de inzet van deze wapens, net zoals ze dat doen bij de verdediging tegen ballistische raketten en andere dreigingen. In feite vereist de werking van afstands-raketten, zoals raket-onderscheppings-raketten, de versterking van de functies voor het verzamelen en analyseren van inlichtingen, commando- en controlefuncties en geïntegreerde doeloperaties, en is het noodzakelijk om

14 Robert Ward, ‘Evaluating Japan’s New Grand Strategy’ (Londen, International Institute for Strategic Studies, mei 2025) 15.

15 Hideshi Tokuchi, ‘The Basic Orientation of Japan’s National Security Strategy: International Security Cooperation with Enhanced Comprehensive National Power’ (Londen, International Institute for Strategic Studies, 26 juni 2023).



De Japanse marine bij een NAVO-oefening in de Baltische Zee in 2018. Een sterkere samenwerking zal goed zijn voor zowel Japan als de alliantie

gezamenlijke operaties tussen Japan en de VS als een voorwaarde te beschouwen.

De beslissingen van Japan over de defensie-strategie zullen onomkeerbaar zijn op basis van een realistische verandering in de perceptie van het publiek van de veiligheidsomgeving en zullen ook een belangrijke stap zijn in de richting van het verdiepen van de Japans-Amerikaanse alliantie. Eind juli 2025 besloten beide landen een gemeenschappelijk hoofdkwartier op te richten om gezamenlijk de dreigingen vanuit China en Noord-Korea te trotseren. In Japan zijn ongeveer 50.000 Amerikaanse militairen gestationeerd.

NAVO-Japan

Daarnaast verbetert ook de relatie tussen de NAVO en Japan. De principiële vraag die dan rijst is: waarom heeft de NAVO er belang bij nauwere banden aan te knopen met staten die het Noord-Atlantisch Verdrag niet hebben ondertekend, en die ver buiten het verantwoordelijkheidsgebied van de NAVO-lidstaten liggen? Algemeen wordt echter aangenomen dat een sterkere samenwerking tussen Japan en de NAVO beide partijen ten goede komt. Japan is in feite de langst bestaande niet-Europese partner van de NAVO. De praktische samenwerking bestond uit niet-gevechtssteun voor de geallieerde operaties in Irak en Afghanistan. In de daaropvolgende jaren

begonnen de Japanse zelfverdedigingstroepen gecombineerde oefeningen uit te voeren met Europese tegenhangers in de NAVO-operatie Ocean Shield, de antipiraterijmissie in de Golf van Aden. De twee hebben hun pad van toekomstige samenwerking uitgezet in het kader van het Individual Tailored Partnership Programme, dat bedoeld is om de samenwerking op zestien gebieden te verbeteren, waaronder cyberdefensie, strategische communicatie, opkomende en ontwrichtende technologieën en ruimtebeveiliging.

Japan en de NAVO hebben steeds meer blij gegeven van overeenstemming in hun wereldbeeld en de onderlinge verbondenheid van hun individuele veiligheid. De Russische invasie van Oekraïne in 2022 gaf hieraan een verdere impuls. Niet alleen leidde de invasie ertoe dat een Japanse premier de NAVO-top bijwoonde (een primeur), maar de NAVO nam vervolgens ook een Strategisch Concept aan waarin lidstaten het erover eens waren dat 'de Indo-Pacific belangrijk is voor de NAVO, aangezien de ontwikkelingen in die regio direct van invloed kunnen zijn op de Euro-Atlantische veiligheid'.

Indo-Pacific

De Amerikaanse druk om de NAVO een substantiële militaire rol in de Indo-Pacific te laten vervullen zal waarschijnlijk spanningen binnen het bondgenootschap veroorzaken die



De Amerikaanse president Donald Trump houdt een toespraak op de bij Yokosuka afgemeerde carrier USS George Washington, oktober 2025

ten koste gaat van de cohesie. Het belangrijkste is echter dat Europa wordt geconfronteerd met vaak onstabiele gebieden aan de oost- en zuidflanken. De oorlog in Oekraïne heeft er bovendien toe geleid dat sommige leiders van bondgenoten (vooral in Oost-Europa) zich zorgen maken dat de groeiende belangstelling van de NAVO voor maritiem Azië haar aandacht van Rusland zou kunnen afleiden.

Inzetbaarheid

De directe inzetbaarheid van de SDF is van groot belang.¹⁶ Belangrijk is dat het de VS ook in staat stelt over steeds meer militaire middelen in de regio te beschikken. Voorbeelden zijn de Quadrilateral Security Dialogue, bekend als de QUAD, waarbij Australië, India, Japan en de VS

betrokken zijn, alsmede het AUKUS-partnerschap voor het delen van informatie en technologie tussen Australië, het Verenigd Koninkrijk en de VS, en de Indo-Pacific4 (IP4) een samenwerkingsverband tussen Australië, Japan, Nieuw Zeeland en Zuid-Korea. Deze samenwerkingsverbanden zijn bijzonder urgent geworden sinds Donald Trump, met zijn meer transactionele benadering van het buitenlands beleid, als president van de VS is teruggekeerd in het Witte Huis.

Vooruitzichten

Ten slotte is er opwinding bij de politieke oppositie en delen van de bevolking rondom de nieuwe NSS, omdat een groot deel van de politici de nieuwe strategieën van Japan abusievelijk behandeld heeft als een uitgemaakte zaak, waarvan de volledige totstandkoming onherroepelijk is. De realiteit is dat een afweging van politieke, economische, fiscale en andere

¹⁶ Lloyd J. Austin III, Secretary of Defense, 'United States' Strategic Partnerships in the Indo-Pacific', IISS Shangri-La Dialogue 2024 (1 juni 2024).

onderwerpen nodig zal zijn voor de Japanse regering om de ambities van de regering in de komende 5-10 jaar volledig uit te voeren. Plannen maken en ze uitvoeren zijn immers verschillende zaken.

Recente ontwikkelingen

Hoewel het bovenstaande nieuwe Japanse veiligheids- en defensiebeleid vooralsnog stevig overeind staat zijn er de afgelopen tijd een viertal ontwikkelingen die mogelijk van invloed kunnen zijn op de volledige realisatie van dit nieuwe beleid.

Zo verscheen afgelopen juli het Witboek 2025, waarin het dreigingsbeeld is aangescherpt.¹⁷ Het noemt China de grootste bedreiging voor vrede sinds de Tweede Wereldoorlog. Het Witboek 2025 komt op een moment dat Xi Jinping aandringt op voltooiing van de modernisering van het Volksbevrijdingsleger tegen 2035 en er naar streeft de VS te vervangen als dominante militaire macht in de regio. China beschikt over de grootste marine ter wereld en een enorm raketarsenaal en bouwt in hoog tempo nucleaire capaciteiten. Het 534 pagina's tellende Witboek 2025 benadrukt ook de militaire activiteiten van Rusland met zijn frequente raketlanceringen en het voortschrijdende kernwapenprogramma van Noord-Korea.

Het Witboek 2025 maakt ook melding van de bijna dagelijkse aanwezigheid van Chinese kustwachtvaartuigen in de buurt van de betwiste Senkaku-eilanden – in China bekend als de Diaoyu-eilanden – wat in het document wordt gekarakteriseerd als een eenzijdige poging om de status quo te veranderen. Het document trekt parallellen met de expansieve activiteiten van China in de Zuid-Chinese Zee, waar Chinese zeestrijdkrachten onder vuur liggen vanwege hun toenemende activiteiten in de exclusieve economische zone van de Filipijnen.

Hoewel de VS op grond van de Taiwan Relations Act van 1979 de belangrijkste wapenleverancier van Taiwan blijft, handhaaft Washington een beleid van 'strategische ambiguïteit' met betrekking tot de vraag of het militair zou ingrijpen. Veel analisten zijn van mening dat

Japan, dat een Chinese overname van Taiwan als een existentiële bedreiging voor zijn nationale veiligheid beschouwt, waarschijnlijk zou deelnemen aan een door de VS geleide tegenaanval als er een conflict zou uitbreken.

Een tweede ontwikkeling vormen de gevolgen van de tarievenoorlog die Trump ontketend heeft met China. Trump heeft een handels-overeenkomst met Japan gesloten.¹⁸ Afgesproken zijn wederzijdse importheffingen van 15 procent. Het akkoord voorziet verder in een verlaging van de Amerikaanse tarieven op de export van Japanse auto's naar de VS tot 15 procent. Voor auto's en auto-onderdelen die vanuit Japan naar de VS worden geëxporteerd geldt momenteel een tarief van 25 procent. Ook zal Japan 550 miljard dollar gaan investeren in de VS en Amerikaanse producenten van onder meer auto's, trucks, rijst en andere landbouwproducten betere toegang geven tot de Japanse markt. Aluminium en staal zijn buiten het akkoord gebleven en houden een heffing van 50 procent. Ook defensie-uitgaven zijn niet bij de deal inbegrepen.

Een derde ontwikkeling die invloed kan hebben op de realisatie van de plannen is de terughoudendheid waarmee Japan heeft gereageerd op het aandringen van de VS om ook akkoord te gaan met de op de top in juni 2025 aanvaarde nieuwe NAVO-norm om 5 procent van het bbp aan defensie-uitgaven te besteden.

Ten slotte is er het 'begrotingsplan voor 2026', dat een opmaat bevat naar het aanstaande Synchronized, Hybrid, Integrated and Enhanced Littoral Defense (SHIELD)-programma van Japan. In wezen zal SHIELD een complex en geïntegreerd eilandverdedigingsnetwerk creëren om de reactie van Tokio op mogelijke kustinvasies en amfibische aanvallen te versterken.¹⁹ ■

17 Simran Walia, 'Japan's Defence White Paper 2025: Japan Flags Growing Threats in the Indo-Pacific', MODERNDIPLOMACY (25 juli 2025).

18 'VS en Japan sluiten handelsakkoord, Trump jubelt: 'Misschien wel de grootste deal ooit'', *Algemeen Dagblad* (23 juli 2025).

19 'Japan writes a bigger defense check', *Indo-Pacific Monitor* (18 september 2025).