

特朗普政府的“印太战略”及其对中国地区安全环境的影响^①

仇朝兵

[内容提要]2017年12月特朗普政府正式推出“印太战略”,试图塑造一个“自由和开放的印太地区”。特朗普政府从四个方面推动了其“印太战略”的实施:发展与印太地区盟国及伙伴的关系,强化美国对该地区的承诺;加强与印太地区的经济接触,支持私营部门发挥关键作用;深化与盟国的军事合作,帮助伙伴国加强能力建设,提升自身军事能力;推动与印太国家的人员和文化交流,传播美国价值观,提升美国的影响。理解特朗普政府“印太战略”对中国地区安全环境的影响,需要历史地、全面地认识这一战略,既要看到它与之前历届美国政府的战略差异,也要看到其延续性;既要看到特朗普政府针对中国的意图,还要全面了解其对华认知及其处理中美关系的思路。这样才能更恰当地认识美国在印太地区的存在及影响,理性看待中美在印太地区的互动。

关键词:美国军事与外交“印太战略”中美关系 特朗普政府“自由和开放的印太地区”地区安全环境

自特朗普入主白宫以来,中美关系经历了深刻变化。特朗普政府在2017年12月发布的《美国国家安全战略》报告明确提出了针对印太地区的战略。2018年以来,中美关系消极竞争态势日益加剧,中美贸易摩擦愈演愈烈,美国在南海、台湾等问题

^① 衷心感谢《美国研究》匿名审稿专家的审阅意见以及赵梅研究员、徐形武教授、白玉广博士和齐皓博士的悉心修改和建议,但错谬之处概由笔者负责。

上的做法,也在不断加剧着中美关系的化恶。在这种背景下,特朗普政府积极推进“印太战略”的做法及其对中国地区安全环境的影响值得深入研究。

一 国内学术界关于特朗普政府“印太战略”的研究

国内学术界在过去两年中对特朗普政府“印太战略”的研究主要涉及特朗普政府“印太战略”的性质及意图、特朗普政府“印太战略”实施及所面临的局限、特朗普政府“印太战略”的影响等问题。

(一) 特朗普政府“印太战略”的性质及意图

对特朗普政府“印太战略”性质或状态的认识,在很大程度上决定着对其影响的判断及应对之策的选择。国内学者对特朗普政府“印太战略”的性质或状态描述虽有不同,但大多认为它不是一个已经成型的战略。复旦大学张家栋教授认为,特朗普入主白宫后,“印太战略”已完成了从地理概念、地缘政治概念向政策倡议的转变,但尚未达到战略高度,目前只是一个“倡议”。^① 上海师范大学刘子奎教授等认为,特朗普政府的“印太战略”目前只是一种概念性的政策框架,尚未制定具体的战略举措。^② 中国社会科学院世界历史研究所研究员孟庆龙认为,“印太战略”目前还是一个正在发展的概念,“印太战略”也远非凝聚美、印、日、澳四国共识的基本定型的“战略”。^③ 复旦大学韦宗友教授认为,特朗普政府的“印太战略”构想还处于摸索、落实阶段。^④ 云南财经大学朱翠萍教授认为,美国的“印太战略”目前还处于构想阶段,更多是一种“战略威慑”,未来是否或能在多大程度上实施还存在很大的不确定性。^⑤

关于特朗普政府“印太战略”的意图,国内学者的解读有高度共识。刘子奎等认为,特朗普政府“印太战略”的主要目的是在更广阔的区域联合亚太盟国,在战略上牵制中国的崛起,尤其是对冲中国“一带一路”倡议之实施。^⑥ 上海外国语大学刘胜湘教授等认为,特朗普政府提出和实施“印太战略”,目的是扭转印太地区的失衡态势,继续维系美国在印太地区离岸平衡手的角色和世界霸权地位。^⑦ 韦宗友认为,特

① 张家栋:《美国“印太”倡议及其对中国的影响》,载《印度洋经济体研究》,2018年第3期,第1~26页。

② 张亚庆、刘子奎:《论特朗普政府的“印太战略”》,载《当代美国评论》,2018年第2期,第97~116页。

③ 孟庆龙:《从美印关系看印太战略的前景》,载《学术前沿》,2018年8月(上),第24~35页。

④ 韦宗友:《特朗普政府的印太战略构想及其对地区秩序的影响》,载《当代世界》,2018年第12期,第18~22页;韦宗友:《特朗普政府国家安全战略与中美关系的未来》,载《当代美国评论》,2018年第1期,第33~49页。

⑤ 朱翠萍:《特朗普政府“印太”战略及其对中国安全的影响》,载《南亚研究》,2018年第4期,第1~17页。

⑥ 张亚庆、刘子奎:《论特朗普政府的“印太战略”》,第97~116页。

⑦ 刘胜湘:《均势制衡与特朗普政府“印太”战略论析》,载《当代亚太》,2018年第3期,第53~89页。

朗普政府提出“印太战略”构想,目的是从经济与安全两个层面对中国进行牵制与防范,强化美国在印太地区的经济与安全存在,维护其地区霸权,重塑地区秩序。^①中国人民大学王鹏研究员把特朗普政府的“印太战略”理解为“对冲”和“楔子”两种战略的混合体,认为特朗普对华采取“对冲”战略,制衡中国,避免直接战争,阻遏中国产业升级;通过“楔子”战略,离间、强化中国与其他印太大国之间的矛盾,使美国以较低成本护持霸权,同时巩固特朗普政权。^②

(二) 特朗普政府实施“印太战略”所面临的局限

基于对特朗普政府“印太战略”的状态和性质的认知以及对美国与印太地区相关国家之互动的考察,国内学者普遍认为特朗普政府“印太战略”的实施将面临一些局限。朱翠萍认为,大国战略博弈之下双边与多边关系走向存在不确定性;“印太战略”下美、印、日、澳追求各自利益导致相互依赖具有松散性;印度对“印太战略”的考量存在可变性和可塑性等都是当前美国主导的“印太战略”存在的局限。^③山东大学刘昌明教授等认为,受制于美国国内可供动员的战略资源不足以及地缘政治格局和伙伴国战略利益内在结构性矛盾的影响,“印太战略”的实施尚面临诸多局限。^④中共中央党校陈积敏副教授认为,由于美国国内政治的纠缠、地区力量的复杂心态、特朗普政府外交战线过长以及中国发展态势与中美关系等因素的制约,特朗普政府“印太战略”的影响与前景仍存在较大不确定性。^⑤

不少学者认为,正是由于存在这些局限,特朗普政府“印太战略”实施将不如预期。刘胜湘认为,特朗普政府“印太战略”实行起来可能不会像设计者所希望的那么有效,甚至潜藏着巨大的战略安全风险。^⑥中国国际问题研究院赵青海研究员认为,特朗普政府的“印太战略”虽得到日、澳、印等国的认同,但仍面临大战略指导思想缺失、政策投入不确定及地区伙伴配合不力等挑战,恐难以实现美国的战略预期。^⑦

(三) 特朗普政府“印太战略”的影响

尽管国内学者大都认为特朗普政府的“印太战略”还处于观念阶段,尚未定型,

① 韦宗友:《特朗普政府的印太战略构想及其对地区秩序的影响》,第18~22页;韦宗友:《特朗普政府国家安全战略与中美关系的未来》,第33~49页。

② 王鹏:《“对冲”与“楔子”美国“印太”战略的内生逻辑:新古典现实主义的视角》,载《当代亚太》,2018年第3期,第4~52页。

③ 朱翠萍:《“印太”:概念阐释、实施的局限性与战略走势》,载《印度洋经济体研究》,2018年第5期,第1~16页。

④ 杨慧,刘昌明:《美国视域中的“印太”:从概念到战略:基于对美国主流智库观点的分析》,载《外交评论》,2019年第2期,第59~86页。

⑤ 陈积敏:《特朗普政府“印太战略”的进程、影响与前景》,载《和平与发展》,2019年第1期,第1~23页。

⑥ 刘胜湘:《均势制衡与特朗普政府“印太”战略论析》,第53~89页。

⑦ 赵青海:《新瓶旧酒:特朗普政府的印太战略》,载《学术前沿》,2018年8月(上),第6~15页。

而且其实施也将面临很多局限,但同时也认为它将产生各种战略影响。中国国际战略学会陈方明研究员认为,特朗普政府“印太战略”将刺激各方加速建造亚太安全架构的博弈;进一步增加中美关系复杂性和竞争性,使两国关系经历新一轮竞争与合作并存、遏制与反遏制凸显的时期;亚太贸易体制将受到冲击,自由贸易难度加大,对印太地区经济与社会发展产生负面影响。^① 韦宗友认为,特朗普政府的“印太战略”构想已对中美关系及地区秩序造成了显著的负面影响:激化了中美矛盾,加剧中美战略竞争;扰乱地区经济秩序;恶化地区安全环境;加剧地区国家“选边站”压力。^②

关于“印太战略”对中国的影响,朱翠萍认为,中国在印太地区将面临来自“霸权的威胁”所带来的更大压力;对中国促进地区经济融合产生“撕裂性”影响,对中国经济安全构成威胁;对中国与周边国家的共同安全理念造成“割裂性”影响,威胁中国与周边国家的安全秩序。^③ 美国持续炒作“印太”概念,将加剧该地区地缘政治紧张态势并在一定程度上破坏印太海上安全秩序与地区安全格局,为“一带一路”在印度洋方向的推进增添阻力。^④ 张家栋认为,“印太”倡议对中国造成了复杂影响,既有负面、消极影响,也有正面、积极意义,至少可以增强中国在印度洋地区存在的合法性和合理性。^⑤ 云南财经大学杨怡爽副教授认为,美国“印太战略”目标是将中国排除在外,而澳、日、印三国要想完成自己在印太地区的经济议程,就不能把中国彻底排除在外。因而,没有必要过分忌惮“印太”或过分恐惧其未来可能形成的威胁。^⑥

总体来说,国内学术界对特朗普政府“印太战略”的意图、具体实施及其所面临局限进行了较为客观、准确、全面的分析。但对于如何认识特朗普政府的“印太战略”及如何认识它对中国的影响,笔者看法略有不同,故不揣浅陋,对该问题再做进一步探讨。本文将重点探讨:特朗普政府“印太战略”出台的过程、“自由和开放的印太地区”的意涵、特朗普政府“印太战略”的推进,以及如何认识特朗普政府“印太战略”对中国地区安全环境的影响等问题。

二 特朗普政府“印太战略”的出台

认识特朗普政府的“印太战略”,首先需要考察其出台的过程,探究哪些因素在

① 陈方明:《特朗普政府“印太战略”初析》,载《亚太安全与海洋研究》,2018年第4期,第32~45页。

② 韦宗友:《特朗普政府的印太战略构想及其对地区秩序的影响》,第18~22页;韦宗友:《特朗普政府国家安全战略与中美关系的未来》,第33~49页。

③ 朱翠萍:《特朗普政府“印太”战略及其对中国安全的影响》,载《南亚研究》,2018年第4期,第1~17页。

④ 朱翠萍:《“印太”:概念阐释、实施的局限性与战略走势》,第1~16页。

⑤ 张家栋:《美国“印太”倡议及其对中国的影响》,载《印度洋经济体研究》,2018年第3期,第1~26页。

⑥ 杨怡爽:《“印太”的经济逻辑分析》,载《国际展望》,2019年第2期,第84~105页。

其中发挥了作用,需要把握国际和国内两个背景。2018年4月,美国负责东亚和太平洋事务的助理国务卿帮办黄之瀚(Alex N. Wong)解释“印太战略”时把特朗普政府第一任期第一年称为介绍这一战略观念的一年,把第二年、第三年和第四年称为这一战略的制订和实施之年。^①

从国际背景来看,特朗普政府“印太战略”的出台,在很大程度上受到澳大利亚、印度,特别是日本推动“印太战略”之实践的影响。2009年澳大利亚《国防白皮书》和2011年日本《国防政策指针》都提升了印度洋的地位。2013年,澳大利亚《国防白皮书》正式把“印太”描述成“通过东南亚连接印度洋和太平洋的战略弧”。这份白皮书指出,这一新的战略构建是由一系列因素引起的,特别是印度正在崛起为一个重要的战略、外交和经济行为体,实施“东向政策”,并越来越多地参与到地区框架之中。跨越这一更广泛地区日益增长的贸易、投资和能源流,正在强化着经济和安全上的相互依赖。这两个因素结合在一起,也越来越引起国际社会对印度洋的注意,世界上最繁忙和最具战略重要性的贸易通道都要穿越这里。^②近年来,印度战略界和政策界对“印太”概念及相关问题的讨论也比较多。2014年第2期《印度外交事务杂志》(*Indian Foreign Affairs Journal*)刊登了桑杰·辛格(Sanjay Singh)等共七位印度前外交官和学者讨论“印太”问题的文章。在特朗普政府“印太战略”形成过程中,日本对其产生了较大影响。实际上,塑造一个“自由和开放的印太地区”最初是日本首相安倍晋三的想法,安倍的设想是把日本战略与印度、澳大利亚、美国三个所谓“海洋民主国家”捆绑在一起。

2016年8月,安倍晋三在第六届非洲发展东京国际会议上发表的主旨演讲中说,只有通过两个自由和开放的海洋和两个大陆的联合所带来的巨大活力才会给世界带来稳定和繁荣。日本有责任促进太平洋和印度洋以及亚洲和非洲汇合成为一个珍视自由、法治和市场经济、免于压力或胁迫并使之繁荣的地方。^③由此,安倍晋三初步提出了“自由和开放”的“印太战略”的思想。日本外务省发布的《2017年发展合作白皮书:日本的国际合作》表示,日本一直在推进“自由和开放的印太战略”,目的是在印太地区维持和加强基于法治的自由和开放的海洋秩序,使该地区成为“国

① Alex N. Wong, “Briefing on The Indo-Pacific Strategy,” April 2, 2018, available at: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/04/280134.htm>, 2019. 1. 14.

② Commonwealth of Australia, *Defence White Paper 2013*, p. 7.

③ “Address by Prime Minister Shinzo Abe at the Opening Session of the Sixth Tokyo International Conference on African Development,” August 27, 2016, available at: https://www.mofa.go.jp/af/af2/page4e_000496.html, 2019. 06. 06.

际公共产品”，公平地为该地区所有国家带来稳定和繁荣。^①

2017年3月，时任国务卿雷克斯·蒂勒森(Rex Tillerson)访问日本。日本外相岸田文雄(Fumio Kishida)向其解释说，日本有意把眼光从亚太地区扩大到印度洋，再到中东和非洲，并通过确保印太地区自由和开放的海洋秩序，支持该地区的稳定和繁荣。^②在2017年8月举行的美日两国外长和防长“2+2”会谈中，日方向美国阐释了其“自由和开放的印太战略”的倡议，双方都强调了合作推动基于规则的国际秩序的重要性。^③2017年9月，安倍晋三访问印度并与纳伦德拉·莫迪(Narendra Modi)总理举行会谈，两国领导人确认坚定地致力于基于价值观的伙伴关系，以建立“一个自由、开放和繁荣的印太地区”。两国承诺加强努力，把日本的“自由和开放的印太战略”与印度的“东向政策”(Act East Policy)紧密联系起来，并反复强调了致力于合作维护和推动印太地区和平、稳定与发展的愿望和决心。^④2017年10月18日，蒂勒森国务卿在战略与国际研究中心(Center for Strategic and International Studies, CSIS)就美国与印度关系发表演讲时指出，“世界需要美国和印度坚定地捍卫基于规则的秩序。美国 and 印度必须促进更大的繁荣和安全，以塑造一个自由和开放的印太地区，确保该地区逐步成为一个和平、稳定和日益繁荣的而不是失序、冲突和掠夺性经济的地区。”^⑤

2017年11月5日，蒂勒森国务卿与日本外相河野太郎(Taro Kono)就“自由和开放的印太地区”这一概念交换看法。^⑥2017年11月6日，特朗普访问日本并与安倍晋三举行会谈。双方确认“自由、开放和基于法治的海洋秩序是国际社会和平与繁荣的基石”，确定通过塑造自由和开放的印太地区合作推进该地区和平繁荣，并指示相关部长和机构制订在“基本价值观的推动和确立(法治和航行自由等)”“经济繁荣的追求(促进互联互通等)”，以及“对和平与稳定的承诺(关于海上执法能力建设

① Ministry of Foreign Affairs, *White Paper on Development Cooperation 2017: Japan's International Cooperation*, February 2018, p. 2, available at: <https://www.mofa.go.jp/files/000406627.pdf>, 2019. 06. 06.

② Japan-U. S. Foreign Ministers' Meeting, March 16, 2017, available at: https://www.mofa.go.jp/na/na1/us/page3e_000661.html, 2019. 5. 24.

③ Joint Statement of the Security Consultative Committee, August 17, 2017, available at: https://www.mofa.go.jp/na/st/page4e_000649.html, 2019. 5. 24.

④ “Japan-India Joint Statement: Toward a Free, Open and Prosperous Indo-Pacific, September 14, 2017, available at: <http://www.mofa.go.jp/files/000289999.pdf>, 2017. 11. 8.

⑤ Rex Tillerson, “Defining Our Relationship with India for the Next Century,” October 18, 2017, available at: https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/event/171018_An_Address_by_U.S._Secretary_of_State_Rex_Tillerson.pdf?00nMCCRjXZiUa5V2cF8_NDiZ14LYRX3m, 2017. 11. 7.

⑥ “Japan-U. S. Foreign Ministers' Meeting,” November 5, 2017, available at: https://www.mofa.go.jp/na/na1/us/page3e_000776.html, 2019. 5. 24.

等)”等领域合作的详细计划。^①

2017年11月10日,特朗普总统在亚太经合组织(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)工商领导人峰会上发表演说,详细阐述了其推动建立“自由和开放的印太地区”的愿景。他说,“在这里,主权独立的国家,拥有多元文化和许多不同的梦想,都能够携手共同实现繁荣,并在自由与和平中茁壮成长”。^②

从美国国内方面看,国会在特朗普政府“印太战略”的形成和制订过程中发挥了重要作用。在2017年和2018年,参议院对外关系委员会东亚、太平洋和国际网络安全政策小组委员会举行了一系列关于“美国在亚太地区之领导地位”的听证会。2017年3月29日的听证会主要关注安全议题。2017年5月24日听证会主要关注经济议题。马里兰大学公共政策学院院长罗伯特·奥尔(Robert Orr)在作证时指出,如果在亚太地区不进行广泛的接触、竞争、合作并发挥领导作用,美国很可能会浪费其在过去数十年中精心设计的、经济和地缘战略方面独一无二的领导地位。如果没有长远眼光并相应地投入其资源,美国将很可能面临把领导权让予该地区其他国家的境况。^③ 2017年7月12日听证会关注的主要议题是“促进民主、人权和法治”。和平研究所亚洲中心高级顾问德里克·米切尔(Derek Mitchell)作证时说,“21世纪决定性的挑战将继续存在,而且有时可能因不满现状的新兴大国崛起而改变第二次世界大战后国际体系的规范、规则和价值。如果美国不发挥领导作用,帮助塑造人权、民主和法治等规范和价值,没有任何一个其他国家能够或愿意取代我们的地位。其他国家必将通过扩展它们自己的价值观来填补这一真空,从而对我们造成持久的伤害。”^④ 2017年11月14日听证会主要关注的是中美关系,包括中国的战略意图、中国领导人对美国及其在地区和世界上之作用的想法,以及美国对华政策等问题。2018年5月15日的听证会关注的是《亚洲再保证倡议法》。

在2017年和2018年,美国众议院外交委员会亚洲和太平洋小组委员会也举行了数十次与特朗普政府“印太战略”之形成和实施有关的听证会,涉及主题包括:朝鲜的威胁及对朝施压、制止中国海上推进、中国技术之崛起、加强美台关系、中国的海

① “Japan-U. S. Working Lunch and Japan-U. S. Summit Meeting,” November 6, 2017, available at: https://www.mofa.go.jp/na/na1/us/page4e_000699.html, 2019. 5. 29.

② “Remarks by President Trump at APEC CEO Summit,” November 10, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-apec-ceo-summit-da-nang-vietnam/>, 2019. 1. 14.

③ Robert C. Orr, Testimony before the Senate Foreign Relations, Subcommittee on East Asia, the Pacific and International Cybersecurity, May 24, 2017, available at: https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/052417_Orr_Testimony_UPDATED.pdf, 2019. 9. 7.

④ Derek Mitchell, Testimony before the Senate Foreign Relations, Subcommittee on East Asia, the Pacific, and International Cybersecurity Policy, July 12, 2017, available at: https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/071217_Mitchell_Testimony.pdf, 2019. 9. 7.

外影响力、中国在非洲和欧洲的投资及中国对外投资战略、中国的人权状况、美国与东盟的关系、美国在南亚的影响力、东南亚恐怖主义、美国在亚太地区之利益,以及越南的宗教自由和人权问题等。

2017年7月14日和9月18日分别在美国国会众参两院通过的2018财年《国防授权法》使用了“印-亚-太”(Indo-Asia-Pacific)这一概念。美国国会认为,印-亚-太地区的安全、稳定和繁荣对于美国的国家利益至关重要。该法案之1251节(SEC. 1251)指出,国防部长应该评估美国在印-亚-太地区力量态势,确保美国在该地区维持适当的前沿存在。美国对航行自由的承诺,确保美国海空军自由进入海上航道和空中航线,依然是核心安全利益。美国应该通过强化联盟和伙伴关系,支持诸如东盟等地区机制和组织,发展合作性安全安排,应对共同挑战,以及强化国际法,包括尊重人权等的作用,继续在印-亚-太地区的接触。国会还要求国防部长实施一项“印-亚-太稳定倡议”,以促进该地区的稳定。^①通过举行听证会和一系列法案的制订,国会对特朗普政府“印太战略”的制订和实施已施加了影响。

2017年12月18日,白宫发布了特朗普就任总统以来的首份《美国国家安全战略》报告。报告认为,美国将在全球范围内面临日益增长的政治、经济和军事竞争。在有关地区战略的部分,这份战略报告把对印太地区的战略放在其地区战略的首要位置。报告认为,印太地区“正发生着世界秩序自由愿景与压制性愿景之间的地缘政治竞争”,中国正在利用经济引诱和惩罚、影响力行动以及暗示的军事威胁,说服其他国家听从其政治和安全议程;中国的基础设施投资和贸易战略强化了其地缘政治愿望;中国在南海建设前哨并使之军事化,威胁了其他国家的主权,破坏了地区稳定;中国发起的快速军事现代化运动,目的是限制美国进入该地区,而让自己能为所欲为。关于朝鲜,报告指出,朝鲜政权正在迅速推进其网络、核和弹道导弹计划。朝鲜追求这些武器对全球构成了威胁。核武器武装起来的朝鲜可能导致世界上最具破坏性的武器在印太及更广泛地区的扩散。该报告还阐述了实施这一战略需要在政治、经济以及军事和安全方面优先采取的行动。^②至此,特朗普政府的“印太战略”正式出台。

三 “自由和开放的印太地区”的意涵

“自由和开放的印太地区”是特朗普政府“印太战略”的一个核心概念,准确理解

^① *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2018*, SEC. 1251. Sense of Congress and Initiative for the Indo-Asia Pacific Region, (a)(b)(c).

^② The White House, *National Security Strategy of the United States*, December 2017, pp. 45 ~ 47.

这一概念的内涵,有助于准确理解其“印太战略”的本质。

2017年11月10日,特朗普总统在越南举行的亚太经济合作组织工商领导人峰会上发表演讲阐述了其推动建立“自由和开放的印太地区的愿景”,也就是他所谓的“印太梦”。^①有评论指出,特朗普在这次演讲中呼吁公平和对等的贸易,重申法治、个人权利和航行自由的重要性,但并未明确表达其政府将如何支持这些优先考虑事项,以及将采取哪些与过去不同的方式,也未具体指出美国与这一更广泛的印太地理区域接触的方法。^②2017年《美国国家安全战略》报告关于“印太战略”的部分只是概述了印太地区面临的威胁及在政治、经济及军事和安全方面应对这些威胁和挑战的举措,也未深入阐发特朗普政府所倡导的“塑造自由和开放的印太地区”这一愿景。随着特朗普政府“印太战略”在2018年进入制订和实施阶段,其所倡导的“自由和开放的印太地区”这一概念的内涵才得到更充分的阐发。美国助理国务卿帮办黄之瀚、负责南亚和中亚事务的代理副助理国务卿詹姆斯·瓦达(Thomas L. Vajda)、国防部负责亚洲和太平洋事务的助理国防部长兰德尔·薛瑞福(Randall Schriver)、国务卿迈克尔·彭佩奥(Michael Pompeo)、副总统迈克·彭斯(Mike Pence)等特朗普政府官员,先后在不同场合对特朗普政府所谓“自由和开放的印太战略”的意涵做了类似的阐述。

2018年4月2日,黄之瀚作为特朗普政府官员首次对其“自由和开放的印太战略”的意涵进行了系统解释。黄之瀚说,所谓“自由”,在国际层次上,美国希望印太地区的各个国家免于胁迫,能够以主权国家的方式追求它们在该地区选择的道路;在国家层次上,美国希望印太地区各个国家的社会都能够逐步变得更加自由——在善治、基本权利、透明度和反腐败方面是自由的。所谓“开放”,首先意味着开放海上航道和空中航线;其次,“开放”意味着开放的基础设施。美国希望以正确的方式,在基础设施建设方面帮助这个地区,真正推动该地区的一体化,提升这些经济体的国内生产总值。“开放”还意味着更开放的投资,更开放的投资环境,更透明的监管结构,不仅该地区对美国对外直接投资开放,而且本地人民、创新者和企业也可以利用这种投资环境,推动该地区经济增长。美国所谓的“开放”,还意味着更开放的贸易。^③

2018年7月8日,美国国务卿彭佩奥在越南首都河内参加工商界招待会时说,

① Remarks by President Trump at APEC CEO Summit, November 10, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-apec-ceo-summit-da-nang-vietnam/>, 2019. 1. 14.

② “The U. S. Indo-Pacific Strategy Needs More Indian Ocean,” January 22, 2019, available at: <https://www.cfr.org/expert-brief/us-indo-pacific-strategy-needs-more-indian-ocean>, 2018. 12. 31.

③ Alex N. Wong, “Briefing on The Indo-Pacific Strategy,” April 2, 2018, available at: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/04/280134.htm>, 2019. 1. 14.

一个“自由和开放的印太地区”是美国真正的优先关注,美国致力于塑造这样的印太地区,强大、独立国家相互尊重主权、支持法治和促进负责任的商业。^① 2018年7月30日,在美国商会主办的印太商业论坛上,彭佩奥对“自由”和“开放”做了更详细的解释。在演讲结束时,彭佩奥说,特朗普政府有一个关于21世纪印太地区的清晰愿景。美国的愿景是深度参与在该地区的经济、政治和安全事务。美国从不而且永远都不会在印太地区寻求支配地位,也反对任何国家这么做。美国期望建立这样的地区秩序,“独立的国家能够捍卫其人民并在国际市场上展开公平竞争。我们准备提升我们伙伴的安全并帮助他们以确保人的尊严的方式发展其经济和社会。我们将帮助他们,帮助他们使其人民免于胁迫或大国的支配。”^②

2018年11月15日,彭斯副总统在东亚峰会全体会议上强调:“美国对印太地区的承诺是坚定和持久的。美国所做的一切,是寻求合作,而非控制……我们追求这样的印太地区,其中的所有国家,无论大小,都能繁荣和兴旺——主权得到保障,相互之间进行公平竞争,免于胁迫和支配,以及支持已经使该地区能够崛起的原则、价值和规范。”^③2018年11月16日,美国副总统彭斯在亚太经合组织工商领导人峰会的演讲中,进一步阐述特朗普政府塑造“自由和开放的印太地区”的愿景。彭斯说:“美国追求一个自由的印太地区,在这里,独立国家勇敢地追求它们自己的利益,公平地尊重它们的邻居;在这里,社会、信仰和传统携手共同繁荣和成长;在这里,个人行使上帝赋予他们的自由,追求他们的梦想,有步骤地完成他们的使命。美国追求一个开放的印太地区,在这里,商业和文化自由地流动;在这里,海洋和天空都可以用于和平目的;在这里,争端可以在没有冲突或强制的情况下得以解决;在这里,国家之间互相进行贸易,收益和付出一样多;在这里,我们拥抱一种让所有把这个地区视为自己家园的人拥有无限可能的未来。”^④

这些论述所阐明的特朗普政府塑造“自由和开放的印太地区”的愿景,不仅包含美国对自身与其他国家关系的关注,还包括对各国内部治理与发展、地区秩序的关注;既包括政治领域,也包含经济领域,还包含社会和价值观等方面的内容;既有明显

① “Secretary of State Michael R. Pompeo at a Business Community Reception,” July 8, 2018, available at: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/07/283892.htm>, 2019. 3. 3.

② Michael R. Pompeo, “Remarks on ‘America’s Indo-Pacific Economic Vision’,” July 30, 2018, available at: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/07/284722.htm>, 2019. 1. 16.

③ “Prepared Remarks for Vice President Pence at the East Asia Summit Plenary Session,” November 15, 2018, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/prepared-remarks-vice-president-pence-east-asia-summit-plenary-session/>, 2019. 5. 26.

④ “Remarks by Vice President Pence at the 2018 APEC CEO Summit,” November 16, 2018, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-2018-apec-ceo-summit-port-moresby-papua-new-guinea/>, 2019. 5. 25.

的针对中国的意图,也有着更广泛的战略关注。

四 特朗普政府“印太战略”的推进

理解和评估特朗普政府“印太战略”的本质及其对中国地区安全环境的影响,需要以对这一战略具体实施过程的全面考察为基础。相关的战略报告或文件,只是阐述了整体的战略思想,提供了方向性指南。对战略实施具体细节考察得越全面,对战略思想或战略构想的认识才会更深刻,才可能更准确地理解战略实施所产生的影响。因此,本部分将尽可能详尽地梳理特朗普政府为推进“印太战略”而在政治、军事与安全、经济、人员和文化交流及价值观传播等方面采取的举措。

(一) 发展与印太各国的关系,强化美国对该地区的承诺

盟国和伙伴是美国地区和全球战略的支柱。特朗普政府推进“印太战略”,以多种方式发展与印太地区盟国及伙伴的关系,强化了对其盟国和伙伴及对该地区的承诺。

第一,重启美、日、印、澳四国安全对话机制。美、日、印、澳四国安全对话(Quad)源于2004年底印度洋海啸发生后在美国倡议和推动下四国组成的协调救灾行动的“核心集团”。2007年5月,美、日、印、澳举行了首次司局级四方安全对话,但后来不了了之。特朗普就任美国总统后,随着印太地区形势变化,重启四国安全对话机制。

2017年11月,四国外交部门在马尼拉举行了局长级战略对话。四方一致认为,自由、开放、繁荣和包容的印太地区有利于该地区及整个世界所有国家的长期利益。^①他们探讨了在该地区实现共同目标和解决共同挑战的途径,并表示致力于深化基于共同民主价值观和原则的合作,继续讨论进一步在印太地区深化基于规则的秩序。^②在2018年6月7日的第二次安全对话^③、2018年11月15日的第三次关于印太地区的磋商,^④以及2019年5月31日举行的会谈中,^⑤四国都重申支持塑造一个

① “India-Australia-Japan-U. S. Consultations on Indo-Pacific,” November 12, 2017, available at: https://mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/29110/IndiaAustraliaJapanUS_Consultations_on_IndoPacific_November_12_2017, 2019. 5. 22.

② “Australia-India-Japan-U. S. Consultations on the Indo-Pacific,” November 13, 2017, available at: <https://wirenews.org/news/australia-india-japan-u-s-consultations-on-the-indo-pacific/>, 2019. 5. 22.

③ Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Japan-Australia-India-U. S. Consultations,” June 7, 2018, available at: https://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_002062.html, 2019. 5. 23.

④ Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Japan-Australia-India-U. S. Consultations,” November 15, 2018, available at: https://www.mofa.go.jp/press/release/press1e_000099.html, 2019. 5. 23.

⑤ “U. S. -Australia-India-Japan Consultations (‘The Quad’),” May 31, 2019, available at: <https://www.state.gov/u-s-australia-india-japan-consultations-the-quad/>, 2019. 6. 3.

自由、开放和包容、所有国家都尊重主权和国际法、航行自由和飞越自由以及可持续发展的印太地区,共同承诺支持和加强印太地区基于规则的秩序;四国还探讨了实现在发展与互联互通、善治、地区安全等方面之共同目标的途径,并承诺支持广泛的经济发展,充分发挥该地区潜力,支持高质量、基于开放、透明、经济效率和债务可持续性等国际标准的基础设施发展;四国坚定地支持东盟的中心地位和东盟领导的地区架构,重申东盟领导的东亚峰会和东盟地区论坛等机制在该地区发挥着必不可少的作用,并支持环印度洋区域合作联盟(The Indian Ocean Rim-Association for Regional Cooperation, IOR-ARC)和太平洋岛国论坛(Pacific Islands Forum, PIF)等地区组织。

第二,强化三边对话机制。强化美日澳、美日印、美日韩等三边对话机制也是特朗普政府因应印太地区新的、日益复杂的安全形势和挑战、实施其“印太战略”的重要举措。

2017年8月,美日澳三国外长举行了第七次部长级战略对话。此时,特朗普政府尚未明确提出“印太战略”,但三方在会谈中已强调了三边战略伙伴关系对于确保自由、开放、和平、稳定、民主和繁荣、以法治为基础的亚太和印度洋地区和世界的重要性。2018年8月,美日澳三国外长举行第八次部长级战略对话,明确强调致力于维持和推动塑造一个自由、开放、繁荣和包容的印太地区。这两次部长级三边战略对话都表达了对朝鲜核问题、南海问题、东海问题的关注;都强调支持基于规则的秩序;都重申支持东盟在亚太地区架构的发展及它对于地区稳定和繁荣方面发挥中心作用和东盟的团结,并强调东亚峰会及其他印太地区论坛(环印度洋地区合作联盟和太平洋岛国论坛)为促进地区议题的对话发挥的重要作用;都强调通过高质量、可持续的基础设施开发等提升地区互联互通。^①

美日印三边对话在奥巴马时期已开始启动。特朗普就任美国总统之后,三国于2017年9月举行第二次三边部长级对话。三国强调美日印是印太地区的伙伴,拥有诸如自由、民主、法治等基本共同价值,也拥有共同利益,着重讨论了朝鲜形势、海上安全和地区互联互通等问题。三国一致同意加强在海上安全和地区互联互通领域的合作,以实现塑造一个自由和开放的印太地区的愿景。^② 2018年11月,美日印三国举行第一次首脑峰会,三国重申三边合作对于印太地区的稳定和繁荣极其重要,三

① “Australia-Japan-United States Trilateral Strategic Dialogue Ministerial Joint Statement,” August 6, 2017, available at: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/08/273216.htm>, 2019. 5. 1; “Australia-Japan-United States Trilateral Strategic Dialogue Joint Ministerial Statement”, August 5, 2018, available at: <https://www.globalsecurity.org/military/library/news/2018/08/mil-180805-state01.htm>, 2019. 5. 23.

② Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Japan-U. S. -India Trilateral Foreign Ministers’ Meeting,” September 19, 2017, available at: https://www.mofa.go.jp/s_sa/sw/in/page3e_000752.html, 2019. 5. 23.

国都同意加强合作,特别是在海上安全和促进地区互联互通方面的合作。^①

特朗普就任美国总统以来,美日韩三边围绕朝鲜问题保持着密切沟通。2017年7月在二十国集团(G20)汉堡峰会期间举行的三边峰会,2017年8月的美日韩三边外交部部长会议,2017年9月的美日韩三边峰会,讨论的重点都是朝鲜问题。2018年6月12日美朝新加坡峰会之后,美日韩三方在朝鲜问题上继续保持着密切沟通。

第三,深化双边关系。2017年以来,美日两国在众多涉及东北亚地区安全乃至整个印太地区的议题上,保持着包括高层互访、热线电话等多形式和多层次的密切沟通,既强化了美国对日本的安全承诺,也推动了两国在地区和国际问题上的协调。在钓鱼岛问题上,特朗普总统明确表示,钓鱼岛是处于日本行政管理之下的领土,处于《美日安保条约》之第五条涵盖范围之内,美国反对任何试图削弱日本在钓鱼岛之行政管理的单边行动。^② 针对朝鲜在2017年上半年进行的导弹试射,特朗普表示,美国百分之百支持日本,美国对日本安全的承诺是不可动摇的。^③ 2017年8月,美日两国外长和防长举行“2+2”会谈,双方重申了美国对“延伸威慑”(Extended Deterrence Dialogue)的承诺对日本及该地区和平与安全的重要性。^④ 对于推动塑造“自由和开放的印太地区”这一愿景,美国和日本看法相同。2017年11月访日期间,特朗普总统和安倍晋三首相宣称两国将合作推动把印太地区塑造成一个“自由和开放的地区”,并反复强调将与任何赞同这一愿景的国家合作。^⑤ 2018年2月,彭斯副总统访问日本时,双方也重申将合作推动该地区基于规则的秩序、互联互通以及和平与安全,以实现自由和开放的印太地区。

特朗普政府也在通过高层互访和“2+2”机制等形式强化美国与澳大利亚的联盟关系,推动在塑造印太地区秩序方面的合作。2017年4月,彭斯副总统在访问澳大利亚时强调美国对美澳同盟及对更广泛的亚太地区“坚定不移”的承诺。^⑥ 对于推动塑造“自由和开放的印太地区”,美国和澳大利亚也有共同愿景。在2017年6月举

① Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Japan-U. S. -India Summit Meeting,” November 30, 2018, available at: https://www.mofa.go.jp/s_sa/sw/in/page3e_000969.html, 2019. 5. 23.

② “Japan-US Joint Statement,” February 10, 2017, available at: <https://www.mofa.go.jp/files/000227768.pdf>, 2019. 5. 23.

③ “Japan-U. S. Summit Telephone Talk,” March 7, 2017, available at: https://www.mofa.go.jp/na/na1/us/page4e_000588.html, 2019. 5. 24.

④ Japan-U. S. Security Consultative Committee (Japan-U. S. “2+2”), August 17, 2017, available at: https://www.mofa.go.jp/na/st/page3e_000714.html, 2019. 5. 24.

⑤ “Japan-U. S. Working Lunch and Japan-U. S. Summit Meeting,” November 6, 2017, available at: https://www.mofa.go.jp/na/na1/us/page4e_000699.html, 2019. 5. 24.

⑥ “Readout of the Vice President’s Meetings with Australian Officials,” April 22, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/readout-vice-presidents-meetings-australian-officials/>, 2019. 7. 1.

行的美澳第 27 次年度“2+2”部长级磋商中,双方强调了它们对印太地区之安全、稳定及繁荣的共同和不断深化的责任以及对强大的地区组织,特别是东亚峰会、亚太经合组织以及东盟国防部长扩大会议等的责任,并决定增加关于印太地区问题上的双边协调。^① 2018 年 2 月,特朗普总统与澳大利亚总理马尔科姆·特恩布尔(Malcolm Turnbull)举行会谈,双方一致同意致力于培育一个所有国家都遵守国际法的印太地区。^② 在 2018 年 7 月举行的美澳第 28 次年度“2+2”部长级磋商中,双方明确承诺共同塑造一个开放、包容、繁荣和基于规则的印太地区。^③

2017 年 6 月,印度总理莫迪访问美国,双方决定扩大和深化两国的战略关系并推进反击恐怖主义威胁、推动印太地区的稳定、增进自由和公正的贸易以及强化能源联系等共同目标。^④ 2017 年 11 月,特朗普总统在马尼拉会见莫迪总理,双方讨论了美印全面战略伙伴关系并承诺共同致力于塑造自由和开放的印太地区。^⑤ 2018 年 9 月,美国和印度首次举行两国外交部部长和国防部长的“2+2”对话,双方承诺致力于通过双边、三边和四边等形式解决地区和全球议题,强化防务和安全伙伴关系,加强在印太及更广泛地区的合作,致力于塑造一个以承认东盟的中心地位,尊重主权、领土完整、法治、善治、自由和公平的贸易以及航行和飞越自由为基础的,自由、开放和包容的印太地区。^⑥

除重视与印太地区主要大国的关系外,特朗普政府也非常注重加强与越南、泰国、马来西亚、新加坡、菲律宾、印度尼西亚、老挝等东盟成员国之间的双边关系。

第四,重视印太地区多边组织的作用并支持其发展。特朗普政府特别重视东亚峰会、东盟国防部长扩大会议、亚太经济合作组织等以东盟为中心的多边机制在地区事务中发挥的作用。2017 年 11 月,特朗普总统在第五次美国-东盟峰会上发表演讲

① Department of Foreign Affairs and Trade, Australian Government, “Joint Statement AUSMIN 2017,” June 5, 2017, available at: <http://dfat.gov.au/geo/ united-states-of-america/ausmin/Pages/joint-statement-ausmin-2017.aspx>, 2019. 7. 1.

② “Joint Statement by United States President Donald J. Trump and Australian Prime Minister Malcolm Turnbull,” February 23, 2018, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-united-states-president-donald-j-trump-australian-prime-minister-malcolm-turnbull/>, 2019. 5. 25.

③ “Joint Statement Australia-U. S. Ministerial Consultations 2018,” July 24, 2018, available at: <https://media.defense.gov/2018/Jul/25/2001946579/-1/-1/1/072418-AUSMIN-JOINT-STATEMENT.PDF>, 2019. 1. 20.

④ The White House, “United States and India: Prosperity through Partnership,” June 26, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/united-states-india-prosperity-partnership/>, 2019. 5. 26.

⑤ “Readout of President Donald J. Trump’s Meeting with Prime Minister Narendra Modi of India,” November 13, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/readout-president-donald-j-trumps-meeting-prime-minister-narendra-modi-india/>, 2019. 7. 15.

⑥ “Joint Statement on the Inaugural U. S.-India 2+2 Ministerial Dialogue,” September 7, 2018, available at: <https://in.usembassy.gov/joint-statement-on-the-inaugural-u-s-india-22-ministerial-dialogue/>, 2019. 8. 10.

强调,美国将继续致力于支持东盟作为一个地区论坛在整体合作中发挥中心作用。^① 2018年7月,彭佩奥国务卿在美国商会主办的印太商业论坛上发表演讲时说,东盟确实是印太地区的中心,在美国提出的“印太愿景”中发挥着中心作用。^② 早2018年8月举行的美国-东盟部长级会议上,彭佩奥又表示,美国是一个太平洋国家,将在其“印太战略”下坚持东盟的中心地位。^③ 在2018年11月举行的第六次美国-东盟峰会和第13次东亚峰会上,彭斯副总统在演讲中也强调东盟是美国的战略伙伴,在美国的“印太战略”中处于中心地位。^④

特朗普政府通过各种形式与美国在印太地区的盟国和伙伴保持着密切沟通,就涉及本地区的各种议题进行着政策协调,并不断强化美国的承诺。特朗普政府还通过支持东亚峰会、美国-东盟领导人峰会、亚太经济合作组织等地区多边组织的发展,助力其“印太战略”的推进。

(二)加强与印太地区经济接触,支持私营部门发挥关键作用

与印太国家间经贸关系是特朗普政府“印太战略”的重要支柱。加强与印太国家的经济接触是其推动其“印太战略”之实施的关键举措。美国负责经济和商业事务的助理国务卿玛利萨·辛格(Manisha Singh)说,经济伙伴关系是美国与该地区更大接触的强大基础。经济安全就是国家安全,国家安全和经济安全相互交织,经济措施在促进安全方面发挥着直接作用。^⑤ 特朗普政府加强美国与印太国家的经济接触及其在该地区经济存在的做法有两个突出特点:

第一,以“全政府”方式推动与印太国家的经济接触,特别是高度重视私营部门的作用。出席美国商会在2018年7月30日主办的印太商业论坛的美国政府内阁成员及商界领袖的代表非常明显地体现出这一特点。此次论坛目的是讨论如何促进私营部门伙伴关系,使印太地区释放出全部潜力。美国国务卿彭佩奥、商务部长威尔伯·罗斯(Wilbur Ross)、能源部长里克·佩里(Rick Perry)、美国国际开发署署长马

① “Remarks by President Trump at 5th U. S. -ASEAN Summit,” November 13, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-5th-u-s-asean-summit/>, 2019. 5. 29.

② Michael R. Pompeo, “America’s Indo-Pacific Economic Vision,” July 30, 2018, available at: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/07/284722.htm>, 2019. 1. 16.

③ Michael R. Pompeo, “Remarks at the U. S. -ASEAN Ministerial,” August 3, 2018, available at: <https://www.state.gov/remarks-at-the-u-s-asean-ministerial/>, 2019. 7. 4.

④ “Remarks by Vice President Pence at the 6th U. S. -ASEAN Summit,” November 14, 2018, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-6th-u-s-asean-summit/>, 2019. 5. 28; “Prepared Remarks for Vice President Pence at the East Asia Summit Plenary Session,” November 15, 2018, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/prepared-remarks-vice-president-pence-east-asia-summit-plenary-session/>, 2019. 5. 29.

⑤ Manisha Singh, “Managing Competition in Regional Security Cooperation,” June 2, 2018, available at: <https://www.state.gov/e/eb/rls/rm/2018/283266.htm>, 2019. 5. 18.

克·格林(Mark Green)、海外私人投资公司(Overseas Private Investment Corporation, OPIC)总裁和首席执行官雷·沃什伯恩(Ray Washburne)及进出口银行(Export-Import Bank)代理总裁和主席杰弗里·格瑞什(Jeffrey Gerrish),出席论坛并宣布了一些旨在促进美国私营部门在该地区的投入和支持更多美国出口机会的倡议。

彭佩奥发表了题为《美国的印太经济愿景》的演讲,阐述了特朗普政府促进自由和开放的印太地区的战略以及为何商业接触在这个战略中居于中心地位。他在演讲中阐述了特朗普政府“印太战略”的经济和商业支柱及美国在印太地区的商业接触对美国促进和平和繁荣之使命的重要性,强调了美国私营部门对于确保印太地区实现可持续的、财政上负责任的经济所发挥的至关重要的作用,并宣布了总额1.135亿美元的新的美国经济倡议,以促进美国在该地区的私人投资并支持在数字经济、能源和基础设施等领域创造就业的美国出口机会。这些倡议包括:“数字互联互通和网络安全伙伴关系”(Digital Connectivity and Cybersecurity Partnership)“亚洲EDGE:通过能源促进开发与成长”(Asia EDGE:Enhancing Development and Growth through Energy)和“基础设施交易与援助网络”(Infrastructure Transaction and Assistance Network)等。^① 美国国际开发署署长马克·格林在演讲中阐述了美国国际开发署在印太地区的使命。格林说,国际开发署已认识到,它不必作为开发领域的唯一行为体,可以作为一个起催化作用的行为体,激励和引导私人投资;引导私营企业加入进来,解决发展挑战,既符合企业利益,也符合国际开发署的利益。因而,美国国际开发署已改变了处理与私营企业之间关系的方式。现在,美国国际开发署对印太地区各国更多优先选择刺激改革、加强国内能力、清除私人投资障碍以及帮助这些国家动员其自身国内资源的项目,促进它们走向自力更生。^② 在2018年7月30日印太商业论坛之后,美国商务部就宣布了未来将在印太地区着力推动三个旗舰项目的计划:第一,2018年12月在盐湖城举行“发现全球市场:印太地区”项目(Discover Global Markets: Indo-Pacific),突出美国对亚洲出口商的机会;第二,2019年5月在新德里举行“贸易风:印度”(Trade Winds: India);第三,2020年春季举行“贸易风:香港”(Trade Winds: Hong Kong)。^③

① Michael R. Pompeo, “America’s Indo-Pacific Economic Vision,” July 30, 2018, available at: <https://www.state.gov/remarks-on-americas-indo-pacific-economic-vision/>, 2019. 7. 5.

② “U. S. Agency for International Development Administrator Mark Green’s Remarks at the Indo-Pacific Business Forum,” July 30, 2018, available at: <https://www.usaid.gov/news-information/press-releases/jul-30-2018-administrator-mark-green-remarks-indo-pacific-business-forum>, 2019. 1. 13.

③ “U. S. Secretary of Commerce Wilbur Ross Announces Programs to Increase U. S. Commercial Engagement in the Indo-Pacific Region,” July 30, 2018, available at: <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2018/07/us-secretary-commerce-wilbur-ross-announces-programs-increase-us>, 2019. 1. 13.

美国国会也通过立法为推动美国与印太及其他地区的经济接触提供保障。为改革美国的开发性金融能力并使之现代化,以更好地刺激私营部门投资,扩大美国在基础设施领域的投资,美国国会在 2018 年制订并通过了《更好地利用投资引导开发法案》(Better Utilization of Investments Leading to Development Act)。该法案强调,美国的政策是通过提供信贷、资本及其他金融支持,在欠发达国家促进以市场为基础的私营部门发展和包容性经济增长。^① 根据该法案,美国将在 2019 年 10 月前把美国海外私人投资公司与美国国际开发署下的发展信贷管理局及私人资本和微小企业办公室合并,成立新的美国国际开发金融公司(U. S. International Development Finance Corporation)。这将使美国国际开发融资规模从之前的 290 亿美元提高到 600 亿美元,更好地刺激私营部门投资,扩大美国在基础设施领域的投资。

第二,重视通过双边或多边合作方式与日本、澳大利亚、新加坡、印度、印度尼西亚、越南、蒙古等印太国家共同推进美国在能源安全与能源合作、基础设施与开发性金融以及数字经济与网络安全等领域的关注和目标。能源、基础设施、数字经济是特朗普政府在经济方面与印太国家的接触中重点关注的领域。

在能源安全和能源合作方面,特朗普政府与日本、澳大利亚和印度等国都进行了深入的能源对话和能源合作。2017 年 11 月 6 日,美日两国领导人表示两国将推动“美日战略能源伙伴关系”,加强能源合作,支持东南亚、南亚和撒哈拉以南非洲普遍获得价格实惠和可靠的能源,并同意共同在印太地区提供高品质的基础设施投资选择。同日,日本自然资源和能源厅(Agency for Natural Resources and Energy, ANRE)和美国贸易与开发署(US Trade and Development Agency, USTDA)签署了关于支持在第三国发展能源基础设施和建立采购基础设施制度以及在日本经济产业省和美国贸易与开发署之间交换相关信息的合作备忘录。通过美日战略能源伙伴关系和美国的“亚洲通过能源促进发展与增长”(Asia Enhancing Development and Growth through Energy, Asia EDGE)倡议,美国和日本为促进印太地区能源安全和获取、支持该地区能源部门的发展,特别是促进在提供液化天然气或建设液化天然气基础设施的项目中高标准的投资进行了合作。美国和日本还合作为孟加拉国、巴布亚新几内亚等国家提供技术援助,支持电力资源的可持续发展。2018 年 2 月,美国和澳大利亚建立“美国-澳大利亚在印太地区的能源战略伙伴关系”,目标包括促进印太地区基础设施和能源合作;推动能源基础设施、低排放技术以及全球天然气市场的发展;促进地

^① Better Utilization of Investments Leading to Development Act of 2018, SEC. 1411. Statement of Policy.

区一体化的能源基础设施发展等。^① 2017年6月,美国和印度也建立了战略能源伙伴关系,寻求合作提升能源安全。^② 美国和印度还建立了天然气特别工作组。特朗普政府与越南也举行了“美越能源安全对话”,深化能源安全合作。美国国务院能源局(Bureau of Energy Resources)、美国贸易与开发署及美国国际开发署等在发展竞争性电力市场、提升能源使用效率以及电力部门改革等方面,为越南提供了支持。

在印太地区基础设施和开发性金融方面,美国与日本、澳大利亚、印度等国之间的合作也非常密切。2017年11月,美国贸易和发展署与日本经济产业省(Ministry of Economy, Trade and Industry, METI)签署合作备忘录,合作为印太地区提供高品质的能源基础设施解决方案,双方同意为印太地区第三国建设高质量的能源基础设施提供支持;^③美国海外私人投资公司(Overseas Private Investment Corporation, OPIC)、日本国际协力银行(Japan Bank for International Cooperation, JBIC)和日本出口与投资保险公司(Nippon Export and Investment Insurance, NEXI)签署谅解备忘录,以在印太地区提供高品质的美日基础设施投资替代方案。^④ 2018年7月,美国海外私人投资公司、日本国际协力银行及澳大利亚政府宣布了一项三边伙伴关系,以投资印太地区的基础设施项目,建设基础设施,解决关键发展挑战,增加互联互通并促进经济增长。三方代表发布了关于三边伙伴关系的联合声明,建立三边伙伴关系,以动员投资于推动经济增长、创造机会和培育一个自由、开放、包容性和繁荣的印太地区的项目。^⑤ 2018年11月,美国海外私人投资公司、日本国际协力银行和澳大利亚外交与贸易部(Department of Foreign Affairs and Trade, DFAT)及澳洲出口信贷和保险公司(Export Finance and Insurance Corporation)签署了三方谅解备忘录,开始在印太地区实施“基础设施投资三边伙伴关系”,目的是通过与印太地区各国政府合作,动员和支持把私

① “President Donald J. Trump’s Meeting with Australian Prime Minister Malcolm Turnbull Strengthens the United States-Australia Alliance and Close Economic Partnership,” February 23, 2018, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-meeting-australian-prime-minister-malcolm-turnbull-strengthens-united-states-australia-alliance-close-economic-partnership/>, 2019. 5. 29.

② “India-US Strategy Energy Partnership Joint Statement,” April 17, 2018, available at: <http://pib.nic.in/Press-ReleaseframePage.aspx?PRID=1529335>, 2019. 8. 10.

③ “President Donald J. Trump’s Visit to Japan Strengthens the United States-Japan Alliance and Economic Partnership,” November 6, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-visit-japan-strengthens-united-states-japan-alliance-economic-partnership/>, 2019. 7. 5.

④ “President Donald J. Trump’s Visit to Japan Strengthens the United States-Japan Alliance and Economic Partnership,” November 6, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-visit-japan-strengthens-united-states-japan-alliance-economic-partnership/>, 2019. 7. 5.

⑤ “US-Japan-Australia Announce Trilateral Partnership for Indo-Pacific Infrastructure Investment,” July 30, 2018, available at: <https://www.opic.gov/press-releases/2018/us-japan-australia-announce-trilateral-partnership-indo-pacific-infrastructure-investment>, 2019. 9. 5.

营部门投资资本调度到新的重要基础设施项目上,使该地区各国能够协调提升他们的基础设施优先关注,支持和鼓励遵守国际开发标准和原则的基础设施项目,改善数字互联互通和能源基础设施,实现在印太地区的发展目标。^①

在数字经济与网络安全方面,美国和澳大利亚在2018年2月同意加强合作,支持两国间数字贸易,确保互联网的开放、自由和安全,并支持全球数字贸易自由化和便利化。^② 2018年7月,美国和日本举行了关于互联网经济政策合作对话第九次会议,双方强调继续致力于维护互联网的开放、互操作性、可靠和安全,改进全球数字经济政策环境,并重申继续在第三国进行基础设施方面的合作,包括数字基础设施,支持塑造自由和开放的印太地区。^③ 为支持关键基础设施的网络安全防御和促进对工业控制系统安全的关注,美国国土安全部和日本经济产业省在2018年9月针对东盟成员国和其他印太伙伴联合开展了工业控制系统的培训。

2018年7月30日,彭佩奥国务卿宣布了“数字互联互通与网络安全伙伴关系”倡议,初期投资2500万美元,用于改善伙伴国的数字互联互通和扩大美国技术出口的机会。2018年11月,美国与东盟发布了《美国-东盟关于网络安全的联合声明》,彭斯副总统宣布了一个新的美国-东盟智慧城市伙伴关系倡议,进一步促进美国在该地区数字基础设施方面的投资,并增加美国-东盟在数字经济领域的商业联系。彭斯副总统和新加坡总理李显龙宣布了一份谅解备忘录,强调加强两国联合行动,通过提升商业合作平台来推动智慧城市建设。彭斯副总统和李显龙总理还宣布了一项新的美国-新加坡网络安全技术援助项目,利用美国私营部门的专门技术提升东盟成员国的网络安全。2019年2月,美国贸易与开发署为菲律宾信息与通信技术部(Department of Information and Communications Technology, DICT)提供资金和技术援助,以支持菲律宾国家宽带网络计划的实施,促进菲律宾高品质信息和通信基础设施的发展。

(三)深化军事合作,促进能力建设,应对各种安全威胁

美国与印太各国,特别是与其盟国及伙伴的军事关系是维护美国在印太地区之

① The White House, “Joint Statement of the Governments of the United States of America, Australia, and Japan,” November 17, 2018, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefingsstatements/joint-statement-governments-united-states-america-australia-japan/>, 2019. 5. 23.

② “President Donald J. Trump’s Meeting with Australian Prime Minister Malcolm Turnbull Strengthens the United States-Australia Alliance and Close Economic Partnership,” February 23, 2018, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-meeting-australian-prime-minister-malcolm-turnbull-strengthens-united-states-australia-alliance-close-economic-partnership/>, 2019. 5. 25.

③ “Joint Statement on the 9th U. S. -Japan Policy Cooperation Dialogue on the Internet Economy,” July 27, 2018, available at: <https://www.state.gov/joint-statement-on-the-9th-u-s-japan-policy-cooperation-dialogue-on-the-internet-economy/>, 2019. 7. 21.

存在和利益的根本保障。2017年6月3日,美国防部长马蒂斯在香格里拉对话会的演讲中阐述了国防部寻求地区稳定之共同目标的三种方式:强化联盟;加强该地区国家的能力,以使它们为和平与稳定做出更大贡献;强化美国在该地区的军事能力。^①

第一,强化美国与印太地区盟国的军事合作。以双边、三边或多边形式加强与日本、澳大利亚、韩国、菲律宾、泰国等传统条约盟国的军事关系和军事合作,是特朗普政府在军事和安全领域推进其“印太战略”、应对朝鲜半岛问题、恐怖主义威胁等地区安全挑战时优先考虑的举措。

2018年1月,美、日、印、澳四国军事当局在印度首都新德里参加瑞辛纳对话会(Raisina Dialogue)期间举行了会谈,再度表态将确保亚太地区水域的自由与开放。2018年3月19~20日,美国和韩国举行第13次韩美一体化防务对话。双方承诺加强合作,以确保实现朝鲜半岛完全、可核查和不可逆的无核化。双方还决定加强美韩日三边和多边安全合作,以完全实施对朝制裁。^② 2018年3月21日,美、日、韩举行第10次三边防务对话,就朝鲜问题等地区安全议题进行了磋商,并敦促朝鲜以完全、可核查和不可逆的方式放弃其核武器及导弹计划,停止其他挑衅性的行动。三方承诺采取必要措施,加强他们紧密合作和有效应对朝鲜的任何威胁的能力,支持最大化对朝鲜施压的外交努力。三方官员还讨论了其他地区安全议题,包括海上安全和维持自由和开放的、基于规则的秩序的重要性;重申航行自由和飞行自由必须得到保证,所有争端都必须根据普遍接受的国际法原则以和平方式解决。^③ 在2018年6月第10次三边国防部长会议和2018年10月第11次三边国防部长会议上,美日韩三方都同意保持一致,支持通过外交努力实现朝鲜半岛完全、可核查和不可逆的无核化,并继续完全执行联合国安理会所有相关决议。^④

2018年6月,美国防部长马蒂斯会见日本防卫大臣小野寺五典(Itsunori On-

① Jim Mattis, "Remarks by Secretary Mattis at Shangri-La Dialogue," June 3, 2017, available at: <https://dod.defense.gov/News/Transcripts/Transcript-View/Article/1201780/remarks-by-secretary-mattis-at-shangri-la-dialogue/>, 2019.5.13.

② "13th Korea-U.S. Integrated Defense Dialogue Joint Press Statement," March 20, 2018, available at: <https://media.defense.gov/2018/Mar/22/2001893545/-1/-1/1/Joint-Statement-of-the-10th-Defense-Trilateral-Talks.PDF>, 2019.1.20.

③ "Joint Statement of the 10th Defense Trilateral Talks," March 21, 2018, available at: <https://media.defense.gov/2018/Mar/22/2001893545/-1/-1/1/Joint-Statement-of-the-10th-Defense-Trilateral-Talks.PDF>, 2019.1.20.

④ "Japan - Republic of Korea - United States Defense Ministers Meeting Joint Press Statement," June 3, 2018, available at: [https://media.defense.gov/2018/Jun/03/2001926148/-1/-1/1/180603%20ROK%20-%20JPN%20-%20US%20JOINT%20PRESS%20STATEMENT%20\(002\).PDF](https://media.defense.gov/2018/Jun/03/2001926148/-1/-1/1/180603%20ROK%20-%20JPN%20-%20US%20JOINT%20PRESS%20STATEMENT%20(002).PDF), 2019.1.19; "Japan - Republic of Korea - United States Defense Ministerial Meeting," Oct. 19, 2018, available at: <https://media.defense.gov/2018/Oct/19/2002053344/-1/-1/1/JOINT-STATEMENT-ADMM.PDF>, 2019.1.20.

odera), 双方重申致力于完全、可核查和不可逆地解除朝鲜核、弹道导弹、化学和生物武器项目, 并申明了双边、三边和多边关系和机制对于加强支持地区秩序的网络化安全架构的重要性。^① 从2017年6月到2019年6月, 特朗普政府已与日本举行了四次双边“延伸威慑对话”(Extended Deterrence Dialogue)。2018年7月, 美国和澳大利亚举行年度“2+2”部长级磋商, 双方强调了美澳防务合作, 特别是完全实施美澳军队军事态势倡议(Force Posture Initiatives)在印太地区的重要性。双方强调了达尔文港海军轮换部队(Marine Rotational Force Darwin)和“提升空中合作”(Enhanced Air Cooperation)倡议对于改善美国和澳大利亚国防力量之互操作性的价值。^② 两国国防部长签署了一份谅解备忘录, 以使两国能够进行研究和开发并整合其网络能力。^③

特朗普政府与泰国及菲律宾也保持着紧密的军事与安全合作。2017年12月, 美国与泰国举行第四次美泰防务战略对话。2017年11月, 特朗普总统访问菲律宾并与杜特尔特总统举行会谈, 双方重申致力于继续加强防务合作, 包括通过加强各自的国防能力和互操作性以及提升联合行动、灾害应对和网络安全等。^④ 2018年9月, 美国国防部长马蒂斯会见到访的菲律宾国防部长, 重申美国与菲律宾的长期防务关系。

第二, 加强印太地区相关国家的能力。除强化与印太盟国的军事关系和军事合作外, 美国还特别重视加强与印度、越南、印度尼西亚、马来西亚、斯里兰卡等印太地区伙伴的防务和安全能力建设, 特别是东南亚国家和太平洋岛国的海上安全能力建设。这些国家的海上安全能力建设是美国与印太国家军事安全关系中的一个重要关注, 美国意在通过提供军事援助、培训、军售、联合军事演习等方式, 帮助加强该地区其他伙伴的海上和执法能力, 提高监视和保护海上边界和利益的能力。

特朗普政府与印度的军事合作也已取得重要进展, 在过去两年多已与印度举行了第二轮和第三轮海上安全对话、第三轮太空对话及第九轮战略安全对话。2017年6月, 莫迪总理访问美国。特朗普总统和莫迪总理决定扩大和深化两国的战略关系,

① “Secretary Meets With Japanese, Indonesian Defense Ministers in Hawaii,” June 2, 2018, available at: <https://dod.defense.gov/News/Article/Article/1538674/secretary-meets-with-japanese-indonesian-defense-ministers-in-hawaii/>, 2019. 2. 18.

② “Joint Statement Australia-U. S. Ministerial Consultations 2018,” July 24, 2018, available at: <https://media.defense.gov/2018/Jul/25/2001946579/-1/-1/1/072418-AUSMIN-JOINT-STATEMENT.PDF>, 2019. 1. 20.

③ “Talks Bolster U. S. -Australia Security Relationship, Mattis Says,” July 24, 2018, available at: <https://dod.defense.gov/News/Article/Article/1583290/talks-bolster-us-australia-security-relationship-mattis-says/>, 2019. 2. 19.

④ “Joint Statement between the United States of America and the Republic of the Philippines,” November 13, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-united-states-america-republic-philippines/>, 2019. 5. 28.

并承诺以美国承认印度作为其主要防务伙伴为基础,深化防务和安全合作。^① 2018年9月,美印双方签署《通信兼容与安全协议》(Communications Compatibility and Security Agreement),以深化两国军事合作及共享最先进的国防技术的能力。

近年来,美国与越南军事交流频繁,军事合作进展明显。2017年11月特朗普总统访问越南时,越南同意美国军舰访问越南港口;美国向越南移交了“汉密尔顿级”海岸警卫队快艇,帮助越南提升海上安全和执法能力;两国重申《美越防务合作行动计划》(2018~2020),进一步加强双边防务关系,特别是在海上安全、人道主义援助和灾难救援、维和行动,以及解决战争遗留问题等领域的合作。两国还强调深化和扩大安全和情报合作。^② 2018年1月,美越双方同意以三年防务合作行动计划为基础提升防务合作。^③ 2018年3月5日,“卡尔·文森号”航空母舰(USS Carl Vinson)抵达岘港,1975年越南战争结束后美国航空母舰首次停靠越南港口。同年,越南第一次参加了美国主持的环太平洋海上军事演习(Rim of the Pacific, RIMPAC)。

印度尼西亚在美国的“印太战略”中具有重要地位。2018年1月,国防部长马蒂斯访问印尼时表示,印尼是太平洋和印度洋之间的“海上支点”,美国将会继续加强与印尼之间强大的军事关系。^④ 2018年8月,马蒂斯会见到访的印尼国防部长,双方同意与地区伙伴合作,扩大海域感知合作,特别是实施联合国安理会决议,打击诸如海盗、非法和违规捕鱼,以及非法贩运等跨国威胁。

为进一步强化对印太地区安全的承诺,2018年8月4日,彭佩奥国务卿在东盟地区论坛(ASEAN Regional Forum, ARF)上宣布美国将提供近三亿美元的新资助,用于加强整个地区的安全合作。^⑤ 这一安全援助资助项目将涵盖孟加拉国、印度尼西亚、蒙古、尼泊尔、太平洋岛国、菲律宾、斯里兰卡、越南及其他国家在海上安全、人道主义援助/灾难救援、维和行动、打击跨国犯罪等领域的项目。除单独为东南亚、南亚和太平洋国家提供安全援助外,美国还与其他盟国合作,支持这些国家的安全能力建

① The White House, “United States and India: Prosperity through Partnership,” June 26, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/united-states-india-prosperity-partnership/>, 2019. 5. 26.

② “Joint Statement between the United States of America and the Socialist Republic of Vietnam,” November 12, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-united-states-america-socialist-republic-vietnam/>, 2019. 5. 20.

③ “Mattis, Vietnamese Defense Minister Discuss Security, Other Issues,” January 25, 2018, available at: <https://dod.defense.gov/News/Article/Article/1423615/mattis-vietnamese-defense-minister-discuss-security-other-issues/>, 2019. 1. 25.

④ “Defense Secretary Meets With Indonesian Counterpart,” January 24, 2018, available at: <https://dod.defense.gov/News/Article/Article/1422168/defense-secretary-meets-with-indonesian-counterpart/>, 2015. 1. 25.

⑤ Michael R. Pompeo, “Press Availability at the 51st ASEAN Foreign Ministers’ Meeting and Related Meetings,” August 4, 2018, available at: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/08/284924.htm>, 2019. 3. 5.

设,提供训练和后勤支持,提升海域感知(Maritime Domain Awareness, MDA)和侦查能力,帮助这些国家成功地监视它们的专属经济区(Exclusive Economic Zone, EEZ)并解决跨国威胁。特朗普政府还扩大了在印度洋地区的海上安全合作,提出了新的孟加拉湾倡议(Bay of Bengal Initiative),以提升斯里兰卡、孟加拉国和马尔代夫等国海上安全和边境安全能力。

第三,强化美国在印太地区的军事能力。2017年《美国国家安全战略》报告强调“以实力维持和平”。在美国看来,军事能力可以为外交的成功创造条件,强化美国在印太地区的军事能力,被视为促进该地区繁荣和商业流动的基础。美国国会在推动强化美国在印太地区军事能力方面发挥了重要作用。美国《2018财年国防授权法》授权国防部长,设立“印-亚-太稳定倡议”,采取一系列行动,提升印-亚-太地区的稳定。该法案还提出了加强美国-印度的关系、美台关系,应对朝鲜威胁及中国的挑战等的倡议。^①美国《2019财年国防授权法》要求把“东南亚海事安全倡议”(Maritime Security Initiative, MSI)的授权延长五年,并把“东南亚海事安全倡议”改成“印度洋—太平洋海事安全倡议”,把获得援助和培训的国家扩展到孟加拉国、斯里兰卡、印度等。该法案还要求国防部长不迟于2019年3月1日向国会相关委员会提交“印太稳定倡议”(Indo-Pacific Stability Initiative)的五年计划。^②所有这些倡议都有助于扩大对国防部的投入,强化美国在该地区的军事能力。

为强化其军事能力并提升与印太地区盟国和伙伴在军事上的互操作性和相互间的合作,美国与印太国家举行了多种联合军事演习。比如,美国太平洋舰队与孟加拉国、文莱、柬埔寨、印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、新加坡、斯里兰卡和泰国等国海军举行的系列年度双边军事演习——“联合海上战备和训练”(Cooperation Afloat Readiness and Training);美国与东南亚和南亚国家举行的多边军事演习——“东南亚合作训练”(Southeast Asia Cooperation and Training);美国和泰国主办、29个国家参加的年度多边军事演习——“金色眼镜蛇”(Cobra Gold);美国海军和泰国皇家海军举行的“海洋卫士”(Guardian Sea)演习;世界上规模最大、两年一度的国际海上演习——“环太平洋海上军事演习”;印太地区最大规模的聚焦人道主义援助和灾难救援的年度多边演习——“太平洋伙伴关系”(Pacific Partnership)演习;美国、印度和日本举行的年度“马拉巴尔”(Malabar)联合军事演习;美国和印度举行的“瓦吉拉·普拉哈尔”(Vajra Prahar)特种部队演习、“红旗”(Red Flag)空军演习和“准备战争”(Yudh Abhyas)陆军演习;美国和澳大利亚举行的两年一度的“护身军刀”(Talisman Saber)

① National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2018, SEC. 1254.

② John S. McCain, National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019, SEC. 1252, SEC. 1253.

联合军事演习;美国和菲律宾举行的“肩并肩”联合军事演习(Balikatan)。

(四) 促进人员和文化交流,传播美国价值观,提升美国影响

传播其价值观,是美国提升其在世界之影响力的重要途径,实现其对外战略目标的重要手段。促进人员交流,推动其他国家社会治理之发展,传播美国价值观,在特朗普政府“印太战略”中占有重要地位。2017年《美国国家安全战略》报告表示,美国将继续捍卫其价值观并鼓励那些在其社会中为人的尊严而斗争的人们,^①美国将继续做“全世界自由和机会的灯塔”。^②彭斯副总统在第六次美国-东盟峰会上也表示,美国将进一步为支持它所珍视的责任政府、法治和个人权利等原则而努力。美国认为这些原则是主权的堡垒和进步的基石,并支持这些原则在印太地区的扩展。^③在《亚洲再保证倡议法》中,美国国会也表达了对在印太地区推广美国价值观的强烈支持。美国国会认为,在印太地区扩展人权和对民主价值观的尊重符合美国国家安全利益;对人权、民主价值观和善治的持续支持对于美国在印太地区外交战略的成功至关重要;在印太地区对人权和民主的强大支持对于减少贫困、建立法治、打击腐败、降低极端主义的诱惑以及促进经济增长等都至关重要。^④该法案要求,美国政府官员应该支持印太地区的新闻自由;美国驻印太地区使领馆应该有工作人员,致力于报告和推进美国的民主、人权、劳工、反腐败及善治利益,并拨出适当款项来开展这些活动;国务卿应该与印太地区国家建立关于人权和侵犯宗教自由行为的高层次双边和地区对话;在印太地区设立或支持有影响力的人员交流项目,特别是与青年领袖接触的项目;设立强调公民社会发展的教育交流和能力建设项目;美国应该继续与东盟合作,提升东盟解决东南亚的人权、民主和善治议题的能力,在东南亚促进人权、民主和善治。^⑤该法案授权从2019到2023财年,每年拨款2.1亿美元,用于促进印太地区的民主、加强公民社会、人权、法治、透明度和责任;每年拨款100万美元,通过国务院的人权捍卫者基金(Human Rights Defenders Fund)为人权捍卫者提供重要援助;每年拨款2500万美元,用来支持印太青年领袖倡议,包括“东南亚青年领袖倡议”(Young Southeast Asian Leaders Initiative, YSEALI)、“东盟青年志愿者项目”(ASEAN Youth Volunteers Program)及其他集中关注印太地区民主、人权和善治活动分子之能力建设

① The White House, *National Security Strategy of the United States*, December 2017, p. 38.

② The White House, *National Security Strategy of the United States*, December 2017, p. 41.

③ Remarks by Vice President Pence at the 6th U. S. -ASEAN Summit, November 14, 2018, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-6th-u-s-asean-summit/>, 2019. 5. 28.

④ Asia Reassurance Initiative Act of 2018, SEC. 401. FINDINGS.

⑤ Asia Reassurance Initiative Act of 2018, SEC. 403, SEC. 404, SEC. 405, SEC. 406.

的人员交流项目。^①

第一,推动美国与印太地区国家之间的人员与文化交流。人员与文化交流是价值观传播最有效的途径。在与印度、马来西亚、泰国、新加坡、越南等印太国家领导人的会谈中,特朗普总统也都强调扩大美国与这些国家的人员和文化交流,增进相互理解。为推动人员与文化交流,传播美国的价值观,美国政府一直持续进行着制度化的努力,通过人员与教育交流、出版、电视、广播、英语教学等各种形式的公共外交项目推动美国与其他国家人民之间的交流和理解。^② 本文只列举少数例子,做简单介绍。

“东南亚青年领袖倡议”是美国国务院在 2013 年发起的公共外交项目,目的是推进美国的地区战略目标,打破把下一代东南亚领导割裂开来的“壁垒”,促进东南亚的领导人发展和联络,增强东南亚青年领袖能力,强化美国与东南亚的联系等。该倡议聚焦的是东南亚地区青年认定的重要话题,包括教育、公民参与、环境和自然资源管理以及企业家精神和经济发展等。该倡议提供的项目有:(1)“专业研究员项目”(Professional Fellows);(2)“学术研究员项目”(Academic Fellows Program);(3)“未来种子计划”(Seeds for the Future);(4)“地区研讨班”(Regional Workshops)等。

从 2017 年 3 月到 2019 年 6 月,仅“东南亚青年领袖倡议”下的“地区研讨班”项目就组织了 20 多次研讨活动,研讨涉及妇女领导能力建设、教育者赋能、媒体素养、经济与可持续旅游业、美国与东盟伙伴关系、保护湄公河三角洲环境、批判性思维训练、打击跨国犯罪、社会创业、领导力培训、科学、技术、工程和数学(STEM)教育、东盟经济共同体、城市化的机会与挑战、“生态企业家”培养、环境教育、个性化教学方法等内容。

富布赖特项目是美国非常重要的公共外交项目。在总的富布赖特项目名义下,美国面向世界上许多国家、针对不同群体设立了不同的项目,包括富布赖特高级研究和大学授课项目,也叫富布赖特高级学者项目;富布赖特研究生项目;富布赖特外语

① Asia Reassurance Initiative Act of 2018, SEC. 409, SEC. 410, SEC. 411.

② The White House, “United States and India: Prosperity through Partnership,” June 26, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/united-states-india-prosperity-partnership/>, 2019. 5. 26; The White House, “Joint Statement for Enhancing the Comprehensive Partnership between the United States of America and Malaysia,” September 13, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-enhancing-comprehensive-partnership-united-states-america-malaysia/>, 2019. 6. 24; Joint Statement between the United States of America and the Kingdom of Thailand, The White House, Office of the Press Secretary, October 2, 2017, available at: <https://th.usembassy.gov/joint-statement-united-states-america-kingdom-thailand/>, 2019. 8. 2; Joint Statement by the United States of America and the Republic of Singapore, October 24, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-united-states-america-republic-singapore/>, 2019. 5. 28; Joint Statement between the United States of America and the Socialist Republic of Vietnam, November 12, 2017, available at: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-united-states-america-socialist-republic-vietnam/>, 2019. 5. 20.

教学助理项目;赫伯特·H. 汉弗莱项目;以及富布赖特外国教师教学项目杰出奖(Fulbright Distinguished Awards in Teaching Program for International Teachers, Fulbright DAI)等。

富布赖特项目在促进美国与印太地区各国的人员和文化交流、传播美国价值观方面发挥了重要作用。在富布赖特项目每年新增的大约 8000 个奖励金获得者中,印度获得富布赖特项目资助者每年有 350 多位,^①是获得各类富布赖特项目资助最多的国家之一。通过富布赖特项目下的美国学者项目,美国教师和研究者被派往越南的大学、智库和政府部门等;通过越南学者项目,越南每年也派一些学者赴美学习。富布赖特美国学生项目每年都选派研究生到越南从事研究。富布赖特专家项目通过资助美国专家在越南的接待机构进行二至六周的访问,支持越南的机构。富布赖特外国教师杰出教学奖项目为越南教师提供机会,直接观摩和学习美国的教育制度。越南富布赖特大学在 2017 年秋季开始招收首批学生。在 2019 年 4 月与蒙古举行第 13 次“年度双边磋商”后,美国首次在富布赖特项目中增加了蒙古访问学者项目。通过富布赖特美国-东盟访问学者项目,美国为东盟成员国的大学教师、外交部或其他政府官员和私营部门、智库和其他非政府组织的专业人员提供机会,赴美从事三至四个月的学术或专业研究,重点关注支持地区经济一体化、扩大海上合作、为妇女创造机会、支持绿色增长以及解决跨国挑战等对美国-东盟关系以及东盟非常重要的议题,以此来深化人员之间的接触,加强美国与东盟成员国之间的教育联系。

除“东南亚青年领袖倡议”和富布赖特项目这两大交流项目外,“国际访问者领导项目”(International Visitor Leadership Program, IVLP)、“美国大使文化保护基金”(Ambassadors Fund for Cultural Preservation, AFCP)、“东盟青年志愿者项目”及“和平队”项目等众多项目,在推动美国与印太国家之间人员与文化和价值观传播方面都发挥了重要作用。

第二,推动印太地区各国国内治理的进步,与美国推动价值观传播、扩大其影响的目标是一致的。特朗普政府把“善治”视为其“印太愿景”的核心支柱,也致力于与印太国家合作,支持“善治”和公民社会发展,打击腐败,促进透明度、开放、法治和保护人权和基本自由。这里仅以“印太透明度倡议”(Indo-Pacific Transparency Initiative)和“湄公河下游倡议”(Lower Mekong Initiative)的实施和推进为例略作说明。

2018 年 11 月 17 日,彭斯副总统宣布了一项“印太透明度倡议”。特朗普政府意在通过这一倡议,在印太地区推动公民社会、法治以及透明、公正和负责任的治理。

^① Fulbright Programs, available at: <https://in.usembassy.gov/education-culture/study-usa/fulbright-programs/>, 2019. 7. 31.

该倡议还和美国的盟国、伙伴及包括东盟、亚太经济合作组织、太平洋岛国论坛、“湄公河下游倡议”、多部门技术与经济合作孟加拉湾倡议(Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation),以及环印度洋区域合作联盟(Indian Ocean Rim Association)等地区机制合作,加强治理实践,推动这些共同的善治原则。为促进“印太透明度倡议”在印太地区促进“合理、公正和反应及时”的治理的愿景,美国国际开发署对伙伴国的援助主要集中在“促进选举过程的可信度”“支持媒体的独立和信息的可信性”“保护人权,包括公民权利和政治权利”“支持问责和透明,包括反腐败,加强法治”及“加强公民社会”这几个方面。^①

与“湄公河下游倡议”国家的合作也是特朗普政府推动印太国家治理发展的典型案例。美国与“湄公河下游倡议”国家在2017年开始讨论使“湄公河下游倡议”更加合理化,以使之能够对这一次区域的需要做出及时反应。在“湄公河下游倡议”下,美国国际开发署开展了一个为期五年(2014~2019)的“通过教育和培训连接湄公河国家”(Connecting the Mekong through Education and Training)项目,目的是为柬埔寨、老挝、缅甸、泰国和越南等湄公河下游国家的年轻人提供市场需要的技术,联系教育、商界和政府中的关键攸关方,以及增进课堂中基于技术的学习;美国农业部与湄公河下游国家、地区组织及私营部门合作,在湄公河下游开展种子行业(seed trade)合作。美国还发起公私伙伴关系培训项目,为湄公河下游国家政府官员提供培训,加强其为基础设施投资提出商业可行性建议的能力。2019年8月,彭佩奥国务卿宣布了一项新的日本-美国湄公河电力伙伴关系倡议,美国在初期提供2950万美元用于发展地区性电网。

美国在推动与印太国家的人员与文化交流及推动印太国家之“善治”方面开展的项目或活动,形式多样,内容繁杂,本文只能列举极少事例,但从中仍可窥见特朗普政府推进“印太战略”之实施的精细之处。特朗普政府在价值观传播采取的举措虽不像它军事安全领域的行动那么引人注目,但影响可能更加深远。

五 特朗普政府“印太战略”对中国地区安全环境的影响

中国是特朗普政府“印太战略”的一个重要关注,或者说处理与中国的关系是其“印太战略”的重要组成部分。特朗普政府对中国的认知,决定着其基本的对华政策

^① “Forging Just and Accountable Governance in the Indo-Pacific Region,” June 19, 2019, available at: https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1861/USAID_and_the_Indo-Pacific_Transparency_Initiative_-_Fact_Sheet_June_19_2019.pdf, 2019. 8. 13.

选择,也在很大程度上影响着其“印太战略”的实施,其“印太战略”的实施也必然会对中国地区安全环境产生一定影响。

(一) 特朗普政府对华认知及处理中美关系的思路

特朗普从开始投入 2016 年美国大选起,其阵营对中国就有不少批评。入主白宫后,特朗普政府非常重视中美关系,但整体来说,从过去两年的发展来看,中美关系目前正面临着更严重的困难和倒退。特朗普政府对中国及中美两国关系看法都比较负面,更多强调竞争性和矛盾面,给中国贴上了一些负面标签。2017 年《美国国家安全战略》报告明确把中国和俄罗斯一起界定为“修正主义国家”和“规则和秩序破坏者”。尽管中国和俄罗斯都被特朗普政府视为美国的主要威胁,但它对中俄两国的看法也有差别。彭佩奥国务卿说,俄罗斯仍维持着庞大核武库,这既威胁美国也威胁整个世界,但其经济体量更小,中国则是一种长期和全面的挑战。^① 美国印太司令部司令菲利普·戴维森(Phil Davidson)也认为,中国是对印太地区长期稳定的更大挑战。^② 2017 年《美国国家安全战略》报告认为,“中国寻求在印太地区取代美国,扩大其国家驱动经济模式的影响并重组有利于它的地区秩序。”^③ 2018 年《美国国防战略报告》认为,随着中国在经济和军事上继续取得优势,中国将继续实施军事现代化计划,近期内寻求在印太地区的霸权,未来取代美国实现全球霸权。^④ 美国还把中国视为“经济侵略者”。白宫贸易与制造业政策办公室 2018 年 6 月发布报告指责说,中国的“增长很大部分是通过全球规范和规则之外的侵略性的行为、政策和实践实现的”,“由于其经济规模及其市场扭曲政策的程度,中国的经济侵略不仅威胁着美国经济,也威胁着世界经济。”^⑤

特朗普政府的对华政策选择是以其对中国的这些基本认知为基础的。尽管这些认知比较负面,中美关系的竞争性也表现得越来越突出,但其处理中美关系的思路依然深受美国整体国家战略和传统战略思想的影响。理解特朗普政府“印太战略”对

① Interview With Tony Katz of Tony Katz Today, Michael R. Pompeo, Secretary of State, Washington, D. C., November 1, 2018, available at: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/11/287057.htm>, 2019. 3. 9.

② ADM Phil Davidson, “Halifax International Security Forum 2018: Introduction to Indo-Pacific Security Challenges, U. S. Indo-Pacific Command,” Nov. 17, 2018, available at: <https://www.pacom.mil/Media/Speeches-Testimony/Article/1693325/halifax-international-security-forum-2018-introduction-to-indo-pacific-security/>, 2019. 3. 12.

③ The White House, *National Security Strategy of the United States*, December 2017, p. 25.

④ Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America, p. 2, available at: <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>, 2019. 3. 31.

⑤ White House Office of Trade and Manufacturing Policy, *How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World*, June 2018, available at: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/06/FINAL-China-Technology-Report-6.18.18-PDF.pdf>, 2019. 3. 12.

中国地区安全环境的影响,尤其需要注意全面把握特朗普政府处理中美关系的思路。从美国政要言论及特朗普政府相关报告中,可以大致看出特朗普政府处理中美关系的大致思路:(1)既强调中美之间注定会发生竞争,又认为冲突并非不可避免。2017年《美国国家安全战略》报告明确指出,“竞争并不总是意味着敌对,也不意味着它会不可避免地导致冲突。”^①马蒂斯任国防部长时表示,尽管美国和中国这两大经济体之间注定会发生竞争,但冲突并非不可避免。两国能够、也确实为互利互惠而进行了合作。美国寻求与中国发展建设性的、结果导向的关系。^②2018年11月,美国参谋长联席会议主席约瑟夫·邓福德(Joseph Dunford)说,俄罗斯和中国是美国势均力敌的竞争对手,其崛起代表着大国竞争的回归,但竞争并不必然是冲突,这并不意味着俄罗斯和中国是美国的敌人。美国外交官需要继续与这些国家接触。^③(2)把外交作为实现对外政策目标的首要工具,寻求在军事和安全领域与中国进行有意义的对话。2018年5月,彭佩奥国务卿说,特朗普总统致力于把外交作为实现美国对外政策目标的首要工具。美国压倒性倾向是用外交来解决全球挑战。^④在军事和安全领域,特朗普政府声称寻求与中国进行坦率交流,开展有意义的对话,减少误解,建立透明的军事关系。2018年《美国国防战略报告》指出,美国国防战略的影响最深远的目标是在中美之间建立一种走向透明和不侵略的军事关系。^⑤(3)基于前述对华认知,特朗普政府强调以“全政府”方式处理对华关系,不断强化对华极限施压。2018年《美国国防战略报告》和2019年美国《国防授权法》都强调应对中国对美国构成的长期战略性挑战需要整合国家力量的多种要素——外交、信息、经济、金融、情报、执

① The White House, *National Security Strategy of the United States*, December 2017, p. 3.

② Jim Mattis, “Remarks by Secretary Mattis at Shangri-La Dialogue,” June 3, 2017, available at: <https://dod.defense.gov/News/Transcripts/Transcript-View/Article/1201780/remarks-by-secretary-mattis-at-shangri-la-dialogue/>, 2019. 5. 13.

③ “U. S. Benchmarking Capabilities Against China, Russia, Dunford Says,” Nov. 6, 2018, available at: <https://dod.defense.gov/News/Article/Article/1683762/us-benchmarking-capabilities-against-china-russia-dunford-says/>, 2019. 1. 21.

④ “Strengthening American Diplomacy: Reviewing the State Department’s Budget, Operations, and Policy Priorities,” Testimony, Mike Pompeo, Secretary of State, Opening Statement before the House Committee on Foreign Affairs, Washington, D. C., May 23, 2018, available at: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/05/282426.htm>, 2019. 3. 4.

⑤ “Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military’s Competitive Edge,” p. 2, available at: <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>, 2019. 1. 19.

法和军事等。^① (4) 通过加强盟国和伙伴的关系,塑造所谓基于规则的自由和开放的印太地区,平衡中国。参谋长联席会议主席邓福德认为,美国应采取一种集体的多边行动,形成志同道合的国家集团,集体对违反国际法行为做出一致的反应,以此来成功塑造自由和开放的印太地区,让中国遵守既有国际法和国际标准,或以合法方式改变它们。^②

全面、准确和平衡地把握特朗普政府的对华认知及其处理中美关系的思路,有助于理性和平衡地认识特朗普政府的“印太战略”及其对中国地区安全环境的影响。

(二) 如何认识特朗普政府“印太战略”及其对中国地区安全环境的影响

如何认识特朗普政府“印太战略”的实施会对中国的地区安全环境产生的影响? 本文不拟讨论特朗普政府“印太战略”的实施将对中国地区安全环境产生的具体影响(如前文所述,国内学术界已经有许多讨论),而是着重讨论认识和理解这一问题的思路。分析特朗普政府“印太战略”对中国地区安全环境的影响,除考察特朗普政府“印太战略”本身之实施外,还需要综合考虑美国对外战略的历史、中国对外部威胁的判断和对自身能力的认知、中国自身政策选择及其与美国的互动,以及中国与区域内其他国家在众多议题领域的互动等更多因素。

第一,从美国对外战略的历史、国内外因素等多视角把握特朗普政府“印太战略”的意图、能力及战略实施之效果之间的关系。

特朗普政府提出“印太战略”,意在塑造所谓“自由和开放的印太地区”。理解特朗普政府的“印太战略”,首先需要把它放在美国整体的对外战略中进行考察。美国利益和关注都是全球性的。特朗普政府整体国家战略的主要目标包括保护美国人民、国土和美国的生活方式、促进美国的繁荣、以实力谋和平,以及扩展美国的影响力等。特朗普政府的“印太战略”只是其整体国家战略的组成部分,其目标同样也是维护有利于美国的地区稳定、繁荣和安全,这也是服务于其整体战略的。虽然特朗普一再宣称“美国优先”,但从本质上说,2017年《美国国家安全战略》报告仍然体现着美国“领导”世界的意图。把特朗普政府的“印太战略”放在其整体国家战略中进行考察,才能更恰当地认识其可能达到的效果。

把握特朗普政府的“印太战略”,还需要把它放在美国对外战略的历史中进行考

① “Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military’s Competitive Edge,” p. 4, available at: <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>, 2019. 7. 15; John S. McCain National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019, Sec. 1261. United States Strategy on China.

② “U. S. Benchmarking Capabilities Against China, Russia, Dunford Says,” November 6, 2018, available at: <https://dod.defense.gov/News/Article/Article/1683762/us-benchmarking-capabilities-against-china-russia-dunford-says/>, 2019. 1. 21.

察。冷战后美国历届政府的对外战略目标都是一贯的,包括维护美国在世界上的领导地位,维护美国自身及盟国和伙伴的安全,促进美国经济繁荣,扩展美国的价值观和美国在世界的影响等,其差异主要体现为战略提出和实施所面临的国际环境和实现战略目标的手段或做法。从冷战结束以来的历史看,美国历届政府对东亚、亚太到现在的印太地区,战略目标都保持着高度的延续性。因此,认识特朗普政府的“印太战略”,特别是分析其实施的影响或效果,要更多看到美国对外战略的延续性。看美国对外战略的效果,不能只着眼于眼前,要把它放在较长的历史中进行考察。要用历史 and 发展的眼光看,这样才不致低估其影响。

把握特朗普政府的“印太战略”,还需要把它放在美国国内社会、政治环境中进行考察,分析美国国内各个部门、集团、政党等对这一战略之形成和实施所发挥的影响。在特朗普政府“印太战略”形成和实施过程中,国会在其中发挥了至关重要的作用。也就是说,特朗普政府的“印太战略”,就是美国的“印太战略”,不能低估美国国内在“印太战略”上的共识。

把握特朗普政府的“印太战略”,还需要对照考虑印太地区各主要行为体的“印太战略”或“印太愿景”。日本、澳大利亚、印度和东盟都有自己的“印太战略”或愿景,这些行为体的“印太战略或愿景”所包含和强调的内容与特朗普政府的“印太战略”都略有差异,但在理解和评判特朗普政府的“印太战略”时,需要充分考虑印太区域内这些行为体在战略上的连接和互动以及这种互动的未来走势。

把握特朗普政府的“印太战略”,更重要的是,还需要平衡地认识其意图、能力及战略实施之效果之间的关系。美国“领导”世界的意愿是最强烈的,塑造国际和地区秩序的能力也是强大的,但这并不意味着它一定能够实现目标,其实施效果是由包括美国在内的各种力量相互作用的合力决定的。因此,要客观审视他国的政策目标或战略意图与能力及政策或战略实施效果之间的差距,区分意图和能力,切不可把他国的战略意图混同为能力或政策效果。只有充分考虑了各种可能会影响或制约特朗普政府“印太战略”实施的因素,才不至于高估其对中国地区安全环境的影响。

第二,恰当地理解中国对外部威胁的判断及对自身能力的认知。

美国在印太地区的存在是强大的,它能够影响中国的安全环境,但只是众多因素中的一个。在审视自身的安全环境及美国对中国地区安全环境的影响时,需要分清哪些是美国直接造成的威胁,哪些是其他因素导致而为美国利用所以加剧的威胁。

一个国家的安全环境到底如何,可以从两个层次上去理解:一种是作为客观存在的安全环境;另一种是作为主观感受的安全环境。这两种状态在实践中是难以截然分开的,但在思考国家的安全环境时,要区分客观现实和主观认知,区分客观现实的安全环境和对安全环境的主观感受,厘清二者之间的差异,不能把主观感受当成客观

现实,更不能以此作为决策的基础。这对于理性认识安全威胁,塑造积极的安全环境是有意义的。对威胁的判断往往是来自对客观实力和主观意图的理解。而这种理解取决于国家间互动的经验和历史。正因为安全环境和威胁在很大程度上都是主观感受或主观认知,认知发生了变化,对安全环境和安全威胁的判断也会发生变化,所以人们有可能通过主观努力去塑造它,也可能通过改变自身的认知而形成对安全环境的不同感知。客观、理性地认识自身面临的安全威胁,妥善处理与区域内其他国家或行为体的关系,对于塑造良好的地区环境至关重要。

对于中国来说,其外部(地缘政治、地缘经济以及意识形态)威胁的强弱在很大程度上取决于其自身实力的强弱。中国在认识外部威胁,特别是认识美国“印太战略”的实施对中国所构成的威胁时,需要客观理性地认识自己所处的地区、地区形势和地区秩序,同时也需要客观地认识自己,对自己塑造良好地区安全环境的能力有一种恰当的自信。从实力地位来看,中国目前塑造自身安全环境的能力和可资利用的手段,显然也比以前大大增加了。中国需要用大战略的眼光,历史地、全面地、理性地审视自身所处的地区安全环境。

第三,用历史、发展和系统的眼光审视中国与区域内其他国家在各领域的互动。

认识特朗普政府的“印太战略”对中国地区安全环境的影响,还需充分关注地区安全体系内各行为体之间的互动,充分考察中国与区域内其他行为体的互动状态。中国与周边地区及世界是一体的,不是孤立的。中国的地区安全环境是区域内有关行为体之间多方互动形成的,美国只是其中一个因素,中国本身也是影响其自身地区安全环境的一个重要变量。实际上,最终决定中国地区安全环境的是中国与包括美国在内的区域内其他国家或行为体的互动。

就目前中国与印太地区主要国家或行为体的互动或相互认知的情况来看,虽然中国与一些国家在有些问题上存在分歧和矛盾,有些国家对中国的疑虑也有上升,但总体上看他们都很重视发展与中国的关系。这些矛盾和分歧,也大都是可控的、可预测的。中国面临的地区安全环境的状况,在很大程度上取决于它能够给地区和周边国家及人民提供什么,而不仅仅是自身能够得到什么。只要始终秉持“亲、诚、惠、荣”的理念,坚持与周边国家“构建以合作共赢为核心的新型国际关系,打造人类命运共同体”的方向,以扎实的行动实践综合安全和合作安全的理念,中国完全可以塑造良好的地区安全环境。

仇朝兵:中国社会科学院美国研究所副研究员

(本文责任编辑:李墨)

