国際問題研究

2022 年第 3 期（总第 209 期）　双月刊　　2022 年 5 月 15 日出版

■ 习近平外交思想研究

1　中国式现代化道路的世界内涵　　吴志成

16　全球安全倡议的核心要义、理论创新与世界意义

王　玏　刘　军

■ 区域与国别研究

29　拜登政府“印太战略”及对中国的影响　　韦宗友

47　日本经济安全保障战略及其对中国的影响　　朱海燕

64　韩国对中美战略博弈的认知、因应与中韩关系走向　　张　弛

82　欧洲大国介入印度洋：特点、动机及影响　　曾祥裕

106　美英澳三边安全伙伴关系：特点、影响与前景

陈晓晨　陈　弘

Table of Contents

Global Implications of the Chinese Modernization Path *WU Zhicheng*

Core Tenets, Theoretical Innovation and World Significance of the Global Security Initiative *WANG Le & LIU Jun*

The Biden Administration's Indo-Pacific Strategy and Its Impacts on China *WEI Zongyou*

Japan's Economic Security Strategy and Its Impacts on China *ZHU Haiyan*

The ROK's Perception of and Response to China-US Strategic Game and the Trend of China-ROK Relations *ZHANG Chi*

European Powers' Engagement in Indian Ocean Affairs: Features, Motives and Implications *ZENG Xiangyu*

The AUKUS Trilateral Security Partnership: Characteristics, Impacts and Prospects *CHEN Xiaochen & CHEN Hong*

Abstracts

中国式现代化道路的世界内涵

□ 吴志成

〔提　　要〕中国式现代化道路是中国共产党带领全国人民在百年奋斗中开辟的实现中华民族伟大复兴的正确道路。这条现代化道路在推动实现中国梦的同时，也为促进世界和平发展与人类繁荣进步作出了重要贡献。基于中国与世界关系的历史性变化和当今人类社会命运与共的时代特征，深刻理解中国式现代化道路的普遍价值和世界内涵，必须把握以构建人类命运共同体为总体目标，以全人类共同价值为精神纽带，以和平、发展、合作、共赢为基本原则，以共商、共建、共享为治理特征，以建设新型国际关系为实践路径。随着中国社会主义现代化建设的稳步推进和中国国际影响力的不断增强，中国式现代化道路必将为开创人类文明新形态作出新的更大的贡献。

〔关 键 词〕中国式现代化道路、人类命运共同体、全人类共同价值、新型国际关系

〔作者简介〕吴志成，中央党校（国家行政学院）国际战略研究院副院长、教授

〔中图分类号〕D616

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832（2022）3 期 0001-15

道路问题是国家治理的根本问题，道路优势是国家发展的根本优势。选择什么样的发展模式、走什么样的发展道路是世界各国现代化建设的命脉所

系，也是近代以来中国人民艰苦探索的历史性课题。中国共产党诞生后，带领中国人民历经千辛万苦，“成功走出中国式现代化道路，创造了人类文明新形态，拓展了发展中国家走向现代化的途径”。[1] 正是因为坚持和发展这条道路，中华民族的历史和中国人民的命运发生了根本改变，不仅建立了世界上最完整的现代工业体系，迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，而且打破了只有遵循资本主义现代化模式才能实现现代化的西方神话，改变了世界现代化发展的趋势和格局，为人类进步事业贡献了中国智慧和力量。[2] 历史和实践证明，中国式现代化道路不仅是实现中华民族伟大复兴和中国人民幸福安康的必由之路，也是促进人类发展进步、创造人类美好未来的人间正道，具有重要的世界意义和丰富的世界内涵。

一、以构建人类命运共同体为总体目标

现代化是世界各国的共同追求和全人类的共同事业。第二次世界大战结束后，美苏冷战严重制约了发展中国家的现代化进程，使世界经济贸易关系和资本流动基本局限于两大阵营内部。进入新时代，冷战思维依然隐隐作祟，一些西方强国傲慢固守先发优势和自身模式，不能接受后发国家自主选择本国现代化道路，给世界现代化发展带来严峻挑战。当今世界，全球化进程日益深化，各国相互依存、休戚与共，人类日益成为你中有我、我中有你的命运共同体。人类命运共同体着眼于全人类整体利益和各国命运与共，既擘画了中国社会主义现代化强国建设的总体目标，也契合了各国人民的共同期盼，顺应了人类社会发展的根本要求。

第一，体现中国共产党天下为公的崇高理想。“中国共产党是为中国人

[1] 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，人民出版社 2021 年版，第 64 页。

[2] 吴志成：《国际维度下的中国式现代化新道路》，《中国社会科学报》2021 年 10 月 15 日，第 A14 版。

民谋幸福的政党，也是为人类进步事业而奋斗的政党。”[1] 毛泽东指出：“我们的将来纲领或最高纲领，是要将中国推进到社会主义社会和共产主义社会去的，这是确定的和毫无疑义的。我们的党的名称和我们的马克思主义的宇宙观，明确地指明了这个将来的、无限光明的、无限美妙的最高理想。”[2] 构建人类命运共同体是紧密结合新的时代条件和实践要求，对共产党执政规律、社会主义建设规律和人类社会发展规律认识的历史性升华。它是理想的社会共同体形态，也是全人类孜孜以求的共同愿望。随着科技迅猛发展和全球化不断深入，人类社会发展进入命运共同体阶段，这是当今时代潮流和历史发展大势。人类命运共同体连接起历史脉络、时代潮流与未来趋势，充分展现出中国共产党的天下胸怀和中国负责任的大国担当，鼓舞各国人民走向开放包容的现代化道路。

第二，基于中国现代化建设的伟大成就。中国特色社会主义现代化进程持续快速发展，取得了全方位、历史性的伟大成就。一是经济实力跃上新台阶。在新冠肺炎疫情肆虐全球的大背景下，2020 年中国国内生产总值（GDP）增长 2.3%，成为全球唯一实现正增长的主要经济体。[3]2021 年中国经济总量突破 110 万亿元，预计占全球经济比重超过 18%，对世界经济增长贡献率达 25% 左右，人均 GDP 突破 1.2 万美元，接近高收入国家人均水平下限。[4] 按可比价格计算，1978 年以来，中国 GDP 提升近 40 倍，年均增长超过 9%，[5] 成为拉动全球经济增长的发动机。二是科技实力显著增强。世界知识产权组织发布的《2020 年全球创新指数报告》显示，中国创新能力指数升至全球第 14 位，

[1] 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，人民出版社 2017 年版，第 57 页。

[2] 《毛泽东选集》（第三卷），人民出版社 1991 年版，第 1059 页。

[3] 国家统计局：《中华人民共和国 2020 年国民经济和社会发展统计公报》，《人民日报》2021 年 3 月 1 日，第 10 版。

[4] 《攻坚克难再奋进——透视 2021 年中国经济答卷》，《新华每日电讯》2022 年 1 月 18 日，第 5 版。

[5] 刘伟：《如何看待我国 GDP 破百万亿元》，《红旗文稿》2021 年第 5 期，第 9-10 页。

稳居中等收入经济体首位。[1] 研发人员总量和专利申请数量连续多年全球第一，[2] 在航空航天、人工智能等前沿领域进入并行、领跑阶段。三是贫困、生态等问题治理取得重大进展。党的十八大以来，现行标准下 9899 万农村贫困人口全部脱贫，年均脱贫超过 1000 万人，832 个贫困县全部摘帽，完成消除绝对贫困的艰巨任务。[3] 进入新世纪以来，中国贡献了全球约 25% 的新增绿化面积，成为全球森林资源增长最多的国家。[4] 这些辉煌的建设成就不仅证明了中国式现代化道路的正确性和可行性，也为人类命运共同体总体目标的实现奠定了坚实的物质基础，积累了丰富的实践经验。

第三，彰显中国式现代化道路的世界价值。随着中国特色社会主义进入新时代，中国现代化建设在助力中华民族实现伟大复兴的同时，也促进了世界现代化的历史进程。推动构建人类命运共同体表明中国人民的现代化梦想同各国人民的发展梦想息息相通，中国自身的发展同世界各国的发展紧密相连，充分彰显了中国现代化道路为民族复兴尽责、为人类进步担当的重要使命，使新时代的中国站在当今时代发展潮流的前列和国际道义的制高点。自提出人类命运共同体以来，中国深入开展全方位外交布局，维护周边环境的总体稳定，在打造新型国际关系、促进发展中国家团结合作上取得重大进展。推动构建人类命运共同体，将使中国特色大国外交更好地肩负新使命、展现新作为，为坚持和发展中国式现代化道路营造良好的外部环境，为维护世界和平与发展作出新的重大贡献。

第四，凝聚世界现代化协调发展的全球共识。人类命运共同体弘扬全人类共同价值，基于“人类只有一个地球，各国共处一个世界”的现实，直面

---

［1］ Cornell University, INSEAD, and WIPO, *The Global Innovation Index 2020: Who Will Finance Innovation?* Ithaca, Fontainebleau, and Geneva, 2020, p.11.

［2］ 《稳步开启新征程——国际社会看好中国经济发展前景》，《人民日报》2021 年 8 月 6 日，第 3 版。

［3］ 中华人民共和国国务院新闻办公室：《人类减贫的中国实践》，《人民日报》2021 年 4 月 7 日，第 9 版。

［4］ 《绿色，中华民族永续发展的底色》，《人民日报》（海外版）2020 年 6 月 10 日，第 4 版。

全球化时代全人类共同面临的问题与挑战，致力形成“命运相连，休戚与共”意识。在区域一体化和经济全球化遭遇挫折的形势下，推动构建人类命运共同体恰逢其时，也正当其时。它以马克思主义唯物史观作为理解人类社会本质及其发展规律的根本方法，顺应并引领人类社会进步的新趋势，既尊重了各国的差异性与世界多样性，又超越了狭隘的国家利益冲突、意识形态纷争和地缘文明差异，展现了对世界大势的准确把握和对人类命运的深刻思考。这一理念首倡于中国，但属于世界，更因凝聚各种文明的共同智慧而成为全球共识，多次被载入联合国等国际组织正式决议，表明了中国理念对世界发展走向的塑造力与号召力，也反映出中国理念正在获得世界认同。

二、以全人类共同价值为精神纽带

自人类社会产生以来，人类共同价值就客观存在，并成为不同国家人民交流往来、合作发展的观念基础。各国历史文化、制度体制、发展水平不尽相同，但各国人民都追求和平、发展、公平、正义、民主、自由的共同价值目标。面对全球发展日益凸显的不稳定性和不确定性，中国凝聚不同现代化道路的价值共识和各国人民普遍认同的价值理念，提出“和平、发展、公平、正义、民主、自由，是全人类的共同价值”，[1] 为人类克服现实危机、创造美好未来提供了精神纽带。全人类共同价值超越西方普世价值和意识形态障碍，将中华优秀传统文化扩展到世界维度，实现了中国传统价值观念和文化智慧的国际对接，为各国探索现代化道路画出了“价值同心圆”。中国式现代化道路的成功不仅终结了西方“现代化 = 西方化”“现代化逻辑 = 资本逻辑”“现代文明 = 资本主义文明”的教条逻辑，而且中国现代化建设过程本身也贯穿和践行着全人类共同价值。中国尊重不同国家对价值内涵的认识及其对价值实现路径的探索，把全人类共同价值具体落实到本国现代化建设实践中，为

[1] 习近平：《携手构建合作共赢新伙伴 同心打造人类命运共同体——在第七十届联合国大会一般性辩论时的讲话》，《人民日报》2015 年 9 月 29 日，第 2 版。

广大发展中国家的现代化发展之路提供了有益借鉴。

第一，坚持以人民为中心，保证人民当家作主。高度发达的民主、自由是中国人民始终不渝的重要价值追求，也是中国式现代化道路的题中之义和社会主义现代化强国建设的必然要求。只有坚持人民立场，扎根人民、服务人民、造福人民，才能真正实现人民当家作主，体现社会主义民主政治的本质特征，中国的现代化之路也才能不断获得前进的动力。作为中国现代化事业的重要组成部分，中国外交本质上是人民外交，外交为民是中国外交的宗旨。无论面临多大挑战和压力，无论付出多大牺牲和代价，这一点在任何时期都没有动摇过。随着中国与世界的联系更加紧密，中国公民和企业走向海外的数量快速增长，保护海外公民、法人安全和合法权益的任务越来越繁重。进入新时代，为切实办好让人民满意的外交，中国外交进一步完善海外利益保护体系，保障广大海外同胞人身财产安全，让他们随时感受到党和国家的关心和温暖，随地享有应有的地位与尊严。外交部等中国政府相关部门充分利用网络平台，实现海外中国公民旅行证件和领事保护的全天候服务，组织实施撤离海外中国公民行动十余次，处理中国境外公民遭绑架、袭击案件数百起，受理各类领保求助案件约 50 万起，涉及近 100 万人。[1] 在新冠肺炎疫情肆虐全球的情况下，党和政府特别心系海外同胞的安危冷暖，在全球范围组织开展领事保护专项行动：2020 年，向海外留学生发放 120 多万份“健康包”，向 100 多个国家的侨胞送去各类紧急防疫物资；[2]2021 年，在全球推进“春苗行动”协助海外同胞接种新冠疫苗，已惠及 180 国数百万人次。[3]

第二，维护世界和平，促进共同发展。和平与发展是现代化建设的基本

[1] 《外交部持续构建领事保护工作体系为中国公民平安出行保驾护航》，《人民日报》（海外版）2019 年 3 月 9 日，第 9 版。

[2] 王毅：《百年变局与世纪疫情下的中国外交：为国家担当 对世界尽责——在 2020 年国际形势与中国外交研讨会上的演讲》，中华人民共和国外交部网站，2020 年 12 月 11 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/202012/t20201212_9870728.shtml。

[3] 王毅：《2021 年中国外交：秉持天下胸怀，践行为国为民——在 2021 年国际形势与中国外交研讨会上的演讲》，中华人民共和国外交部网站，2021 年 12 月 20 日，https://www.fmprc.gov.cn/wjbzhd/202112/t20211220_10471837.shtml。

保障，维护和平、促进发展是中国式现代化道路在外交领域的重要价值体现。“天下太平、共享大同是中华民族绵延数千年的理想。历经苦难，中国人民珍惜和平，希望同世界各国一道共谋和平、共护和平、共享和平。”[1] 新中国将奉行独立自主的和平外交作为坚强基石和根本方针，贯穿于中国外交的整体历程和各个领域，在国际舞台上坚定站在社会主义和世界和平民主阵营一边。新时代的中国外交仍然坚持从中国人民和世界人民的根本利益出发，根据事情本身的是非曲直，独立自主地决定自身对国际事务的态度立场，制定本国的外交策略；强调尊重各国人民自主选择发展道路的权利，反对干涉别国内政，反对以强凌弱，充分展示负责任的和平发展大国形象。[2] 面对世界经济增长下行压力巨大、全球持续发展动能严重不足的挑战，中国提出“一带一路”倡议，聚焦互联互通，深化务实合作，携手应对风险挑战，为全球发展增添新动力、新能量。经过沿线国家和地区的共同努力，截至 2022 年 1 月，中国已同 179 个国家和国际组织签署了超过 200 份合作协议，[3]“一带一路”已成为当今世界规模最大的多边合作发展平台。

第三，追求公平正义，增进人类福祉。[4] 公平正义是现代化进程行稳致远的重要保障，也是中国式现代化道路有别于西方现代化模式的重要特征。中国将公平正义视为国际关系发展的基本价值取向，致力于超越实用主义、功利主义、物质主义取向和竞争博弈法则，推动建立符合全球公益的交往互动新模式。一是推动国际关系民主化。基于联合国宪章宗旨和原则，中国反对将实力地位视为“有道理”“有道义”的判别标准，主张平等协商，涉及大家的事情要由各国共同商量来办。“国际规则只能由联合国 193 个会员国

[1] 习近平：《在中法建交五十周年纪念大会上的讲话》，《人民日报》2014 年 3 月 29 日，第 2 版。

[2] 吴志成：《中国共产党领导中国外交砥砺前行的重要启示》，《中国党政干部论坛》2021 年第 3 期，第 13-14 页。

[3] 《书写构建人类命运共同体新篇章》，《人民日报》2022 年 1 月 17 日，第 2 版。

[4] 吴志成、刘培东：《习近平外交思想中的新型国际关系观》，《东北亚论坛》2022 年第 2 期，第 10 页。

共同制定，不能由个别国家和国家集团来决定。国际规则应该由联合国 193 个会员国共同遵守，没有也不应该有例外。”[1] 二是推动国际关系合理化。中国呼吁“适应国际力量对比新变化推进全球治理体系改革，体现各方关切和诉求，更好维护广大发展中国家正当权益”。[2] 三是实现国际关系法治化。中国主张基于国际法和国际关系一般准则，切实维护国际规制的权威性和严肃性，“各国关系和利益只能以制度和规则加以协调，不能谁的拳头大就听谁的”。[3] 中国反对“双重标准”和盲目实用的“退出主义”倾向，强调权利、责任、义务三者的有机统一，以实现国家互动过程和结果的公正性。[4]

三、以和平发展合作共赢为基本原则

和平、发展、合作、共赢，这是中国特色大国外交的旗帜，也是中国现代化道路遵循的基本原则。要和平不要战争、要发展不要贫穷、要合作不要对抗、要共赢不要独占是各国人民朴素而真实的共同愿望。近百年来，从中华民族薪火相传的文化基因中，从近代以来中国一脉相承的现代化求索历程中，从中国与西方大国崛起的相互比较中，中国现代化始终遵循和平发展的轨迹、逻辑和方向。中国人民走出了一条强而不霸的复兴新路，开辟了一条维护和平发展、促进合作共赢的现代化道路。这条道路不是靠殖民掠夺和侵略扩展走出来的，而是超越“国强必霸”的陈旧逻辑和冷战思维方式，通过维护世界和平促进自身发展、又通过自身发展促进世界和平的道路。作为世界和平的建设者、全球发展的贡献者和合作共赢的维护者，中国没有任何理

[1] 习近平：《在中华人民共和国恢复联合国合法席位 50 周年纪念会议上的讲话》，《人民日报》2021 年 10 月 26 日，第 2 版。

[2] 习近平：《弘扬和平共处五项原则 建设合作共赢美好世界——在和平共处五项原则发表 60 周年纪念大会上的讲话》，《人民日报》2014 年 6 月 29 日，第 2 版。

[3] 习近平：《在联合国成立 75 周年纪念峰会上的讲话》，《人民日报》2020 年 9 月 22 日，第 2 版。

[4] 吴志成、刘培东：《全球发展赤字治理的中国视角与实践》，《国际问题研究》2020 年第 4 期，第 36 页。

由不坚持这条被实践证明是走得通走得好的正确道路。

第一，和平发展合作共赢是中华民族薪火相传的文化基因。“和合共生”是中华民族的历史基因和东方文明的思想精髓，也是古往今来中国对外交往的经验总结。推崇以“协和万邦”“以和为贵”“和而不同”“和衷共济”为主要内容的和合文化被视为中华民族的优良传统。“礼之用，和为贵”的理念和追求是和合思想在对外交往中的映射，“协和万邦”则凝练了中国发展对外关系的目标。面对国家间矛盾和冲突，中华民族秉持“亲邻爱邻、兼爱非攻”传统，崇尚“远人不服，则修文德以来之”，以和谐共处、和平发展、和衷共济的传统智慧，实现“和邦国、谐万民、安宾客、说远人”的和平结果。历史证明，中华民族的发展史就是不同部族持续“和合共生”的历史，中华民族的对外交往史就是“和合共生”理念指导下缔造并维持共生安全体系的历史。[1] 新时代中国式现代化道路与和合文化一脉相承，既立足大国外交战略，又彰显传统文化特质，表达了中国坚持走和平发展道路、共同构建“和合共生”世界秩序的重要理念，既强调团结互助、共存共赢，又尊重不同文明文化，成为新时期中国发展对外关系的重要指导。

第二，和平发展合作共赢是新中国外交实践经验的深刻总结。[2] 党的百年奋斗不仅锻造了一个胸怀天下、引领时代、造福人类的伟大政党，中国外交也成为维护世界和平合作、促进人类发展进步的中流砥柱。自诞生之日起，无论力量弱小还是发展强大，无论遭遇逆流还是身处顺境，中国共产党都始终站在历史正确和人类进步的一边，为推动人类和平发展注入强大动力与正能量。新中国成立以来，党带领中国人民探索走出了一条既维护国家主权又秉持国际道义的和平发展道路。由中国率先提出并与印度、缅甸共同倡导的和平共处五项原则成为当今世界国际交往的基本准则。在 70 多年的外交实践中，中国始终贯彻和平共处五项原则，尊重各国人民自主选择发展道路的权

[1] 任晓：《论东亚共生体系原理》，《世界经济与政治》2013 年第 7 期，第 4-19 页。

[2] 吴志成、李佳轩：《习近平外交思想中的正确义利观》，《国际问题研究》2021 年第 3 期，第 30 页。

利，致力于以和平方式解决国际争端，支持和维护联合国的合法权威，推动构建以合作共赢为核心的新型国际关系，为世界和平与发展作出了重要贡献。中国作为现行国际体系的重要参与者、建设者和维护者，努力推动国家间和平共处与世界和谐发展，是维护世界和平发展的坚定力量。与此同时，中国也是国际政治经济秩序合理化变革的推动者和引领者，对维护广大发展中国家正当权益、促进世界公平发展发挥着重要作用。

第三，和平发展合作共赢是百年变局背景下现代化发展的理性选择。当前，全球相互依存加深与全球挑战加剧的叠加效应助推人类迈入共同体发展新阶段，和平、发展、合作、共赢成为当今世界实现现代化的理性选择。一是西方发展模式面临严峻挑战。冷战结束后，西方国家自认为其发展模式具有普适性，甚至将现代化等同于西方化。但是，资本主义现代化由资本逻辑主导，是资本累积与贫困累积的双重进程。[1]20 世纪 90 年代，深陷经济困局的拉美国家率先接受“华盛顿共识”，经济全盘西化导致收入分配差距过大、失业增加、腐败丛生等社会并发症，加剧了国家发展困境。同时，西方国家凭借实力强推所谓“民主模式”，直接或间接干预别国政治发展进程，引发严重政治危机。二是国际相互依存不断加深，世界现代化进程的关联性增强。在全球化推动下，国际关系高低议题相互转化的趋势愈加明显，公共卫生、生态治理等低政治领域议题与高政治安全议题的联通性增强，相互依存的内容和领域不断延展。随着第四次工业革命的迅猛发展，涵盖不同发展阶段的国家和不同主体的相互依存复杂网络逐渐形成，和平合作成为护持人类社会发展的理性选择。三是全球风险与危机交织叠加，国家现代化进程面临的系统性风险增多。近年来，全球性问题和全球多重危机叠加效应明显，其严峻性、复杂性难以依靠单一国家有效解决。恐怖主义、贫困问题、军事冲突依然严重，生态环境、网络空间、金融安全等领域的治理赤字也威胁着人类的生存发展。更为严峻的是，全球性问题几乎波及全球治理的所有领域和主体，一些发达

[1] 周文、肖玉飞：《共同富裕：基于中国式现代化道路与基本经济制度视角》，《兰州大学学报（社会科学版）》2021 年第 6 期，第 11 页。

国家逐渐由“治理者”转变为全球问题“制造者”，增加了全球问题的复杂程度。日益严峻的全球性挑战暴露了自由主义国际秩序的缺陷，也凸显了以和平、发展、合作、共赢原则重塑国际关系的紧迫性和必要性。

四、以共商共建共享为治理特征

中国式现代化道路既遵循世界现代化建设的一般规律，更有基于自身国情生发的鲜明特质。中国的现代化是人口规模巨大的社会主义现代化，必须实现人与自然的和谐共生，实现全体人民的共同富裕，推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明的协调发展，并展现出现代化建设过程中共商、共建、共享的治理特征。由于积极参与全球治理体系改革和建设是我国社会主义现代化强国建设的重要内容，随着中国影响力的全球拓展，这些特征也成为中国参与全球治理的重要原则。

在全球治理领域，秉持共商共建共享的全球治理观，反映了中国真正把推动和促进全球治理视为国际社会大家庭的事，有助于凝聚国际合作共识，协调合作行动，为全球治理变革激发新动能、开拓新空间。[1] 其中，共商就是以平等为前提，全球治理事务各国一起商量着办，坚持理念、政策、机制开放，充分听取各国建议和诉求，鼓励各方积极参与和融入，不搞一家独大，不搞排他性安排，防止治理机制封闭化和规则碎片化。共建就是以合作为动力，大家一起携手建设更加完善的全球治理体系，提倡各国在全球治理中加强沟通和协调，照顾彼此利益关切，共同采取治理行动。共享就是各国共同分享全球治理结果，险责共担，损益共摊，努力实现各方受益获利的有效治理，促进全球善治，实现多赢共赢。共商强调起点平等，共建突出过程合作，共享重在结果同当，争取共同获益，三者前后贯通，彼此关联严密。

在参与全球治理过程中，中国坚持共商共建共享，致力于把和而不同、

[1] 吴志成：《为国家治理现代化和全球善治贡献中国智慧》，《中国社会科学报》2017 年 8 月 22 日，第 1 版。

平等对话、互利合作等重要理念贯穿于国际发展合作领域尤其是区域和跨区域合作层面。凝聚合作共识、夯实合作基础、抓牢合作主线、维系合作友谊、共享合作成果，这些主张展示了互联互通、互利共赢的合作逻辑，更为世界各国贡献了探索人类和平合作、共同发展的中国智慧。“一带一路”倡议就是在新的全球化时代条件下中国践行共商共建共享的重要平台。经过沿线国家 9 年的共同努力，“一带一路”建设已取得一系列惠及世界的阶段性成果，实现了从理论构想到创新实践的重大跨越，赢得了国际社会的高度认同和广泛支持。习近平在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛上指出，“共建‘一带一路’倡议，目的是聚焦互联互通，深化务实合作，携手应对人类面临的各种风险挑战，实现互利共赢、共同发展。”[1] 共商共建共享作为“一带一路”国际合作的核心理念，蕴含着国际合作协商沟通的内在要求，向世界宣示了中国合作共赢的立场主张。

五、以建设新型国际关系为实践路径

当今中国是世界之中国，中国发展离不开世界；当今世界是各国人民之世界，世界发展也需要中国。在这样一个中国与世界不可分离的全球化时代，国家之间应如何相处，应构建什么样的国际关系，是摆在中国面前的重要考验。构建新型国际关系是新时代中国发展与其他国家关系的战略选择，也是各国现代化道路交流互鉴、和谐共荣的实践路径。由于世界现代化道路丰富多样，要实现不同道路开放包容、同放异彩，共同编织出斑斓绚丽的精美图画，就必须坚持求同存异，推动建设相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系。立足中华民族伟大复兴的战略全局和世界百年未有之大变局交织激荡的宏阔背景，中国式现代化道路在引领时代潮流和人类发展进程中扮演着重要角色，也为应对世界经济危机、全球发展危机、国际公共卫生危机等诸多世界难题

[1] 习近平：《齐心开创共建“一带一路”美好未来——在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲》，《人民日报》2019 年 4 月 27 日，第 3 版。

承担着重要责任。因此，作为最大发展中国家和负责任大国，中国的现代化建设必须统筹好发展自己与造福世界，实现国家现代化与世界现代化的良性互动，谱写各国现代化共同辉煌的华彩篇章。

第一，以“相互尊重、公平正义、合作共赢”革新国际交往旧思维。推动世界现代化进程摆脱相互倾轧的旧模式，必须从思想理念层面革新国际关系旧思维。其中，相互尊重和公平正义构成合作共赢的基础和前提，合作共赢又是前两者得以展开的必然要求和客观结果。首先，相互尊重是前提。习近平指出，国家不论大小、贫富、强弱，都是国际社会的平等一员，这是构建新型国际关系应有之义。[1] 相互尊重是国家间交往的先决条件，强调尊重彼此核心利益和重大关切，反对以大欺小的强权逻辑，是主权平等原则的深化和具体化。[2] 在共同利益不断增强的国际社会，必须承认国家现代化模式具有相对独立性的现实情况，尊重彼此发展道路、发展模式和发展权利，反对输出本国模式、干涉别国内政的霸权行径。其次，公平正义是准则。新型国际关系将主权国家的平等性、国际事务的公共性和全球治理的开放性落实到国际议程中，推动全球治理体系的公平化合理化变革，致力于实现各国平等享有参与权利、公平获得发展机会。再次，合作共赢是目标。新型国际关系主张“以合作取代对抗，以共赢取代独占，不再搞零和博弈和赢者通吃那一套”，[3] 推动实现共赢式国际合作；秉持正确义利观，坚持平衡普惠、共同发展的原则，将共赢理念贯彻到国际交往的不同领域、不同层次和不同主体，以双赢、共赢和多赢的正向激励引领持久合作。

第二，为中国现代化建设营造良好国际环境。构建新型国际关系有助于消解国际社会对中国现代化发展道路的疑虑与担忧。首先，增强中国现代化道路的国际认知清晰度。冷战结束以来，美西方国家固守零和博弈的冷战思维，

[1] 《习近平同摩纳哥元首阿尔贝二世亲王会谈》，《人民日报》2018年9月8日，第1版。

[2] 赵可金、史艳：《构建新型国际关系的理论与实践》，《美国研究》2018年第3期，第40页。

[3] 王毅：《构建以合作共赢为核心的新型国际关系》，《国际问题研究》2015年第3期，第2页。

试图将历史经验套用于全球化时代，渲染中国崛起的世界威胁。新型国际关系则倡导不同主体间和谐合作，反对对抗和冲突，进一步增强中国发展目标的确定性和清晰度。其次，彰显中国现代化道路的和平本质。构建新型国际关系赋予和平共处五项原则以新的时代意义，这是中国和合文化的现代弘扬，也是和平发展的时代宣言。最后，充分展现中国现代化道路的世界意义。推动构建新型国际关系是中国特色大国外交实践的重要组成部分，也是优化全球国际关系的中国智慧，向世界展示了中国和平发展道路的重要意义。

第三，为推动全球治理变革提供中国方案。在全球问题严峻的当今世界，中国现代化道路的发展离不开全球治理效力的发挥。构建新型国际关系，有助于为全球治理体系变革凝聚共识、厘定方向。首先，构建新型国际关系是全球治理体系变革的应有之义。全球性问题的生成发展很大程度上在于传统的国际关系互动模式加剧国内问题的溢出效应。新型国际关系将合作共赢理念内化到国家间治理互动中，将国际关系基本准则复归国际交往实践，从源头和路径上阻断全球性问题扩散。其次，构建新型国际关系为全球治理体系变革凝聚国际共识。秉持相互尊重、公平正义的基本准则，新型国际关系以合作为路径、以共赢为目标，能够弥合国际分歧，凝聚和扩大国家之间的共识。最后，构建新型国际关系为全球治理体系变革开辟道路。新型国际关系将相互尊重、公平正义、合作共赢等原则落实到国际关系的具体实践，倡导平等、包容、开放，有助于克服国际机制的内在缺陷，提高全球治理体系的适应性、包容性，增强解决全球性问题的效能。

第四，为构建人类命运共同体贡献中国力量。随着全球化的深入发展，人类社会损益共担的特征更加凸显，构建人类命运共同体成为世界现代化发展的总体目标。新型国际关系和人类命运共同体理念相通、要旨相近，推动构建新型国际关系能够为人类命运共同体打开道路、积累条件。[1] 从主体看，新型国际关系着眼于构建国家间互动交往新路，涉及主权国家、区域组织等多种行为体。人类命运共同体则从整体性视角出发，指涉包含国家和非国家

[1] 郑泽光：《新时代的中国特色大国外交》，《国际问题研究》2018 年第 3 期，第 3 页。

行为体的所有行为体。从这一意义上，构建新型国际关系是推动建设人类命运共同体的重要一步。[1] 就进程而言，人类命运共同体是中国式现代化道路的目标和愿景，构建新型国际关系则为实现这一目标提供了坚实基础和现实路径。

六、结语

当今世界，人类已经进入命运与共、相互依存的地球村时代。面对百年未有之大变局和日益复杂严峻的全球性风险挑战，中国的发展与世界的发展更加紧密相连，中国式现代化道路的世界价值和全球影响也更加彰显。一方面，中国现代化建设的巨大成功是百年大变局的积极动因，不断展现这条道路的全球意义和世界贡献，也促进并引领百年大变局朝着顺应历史潮流、增进人类福祉的正确方向演进。另一方面，百年大变局又成为中国式现代化道路在新的历史起点上获得更大成功、造福更广大人民的历史机遇，成为进一步发展和完善中国式现代化道路的外部动因。我们必须从党领导中国现代化建设的百年历程中汲取经验智慧，从世界各国现代化模式的比较镜鉴中获取滋养教训，坚持在风云激荡的世界变局中担当更加重要的责任，以实际行动让世界现代化的阳光冲破人类贫困落后的阴霾，为开创人类更加美好的未来贡献更大的中国智慧、中国方案、中国力量。

【完稿日期：2022-5-5】

【责任编辑：宁团辉】

[1] 石晨霞：《联合国与新型国际关系的构建》，《国际展望》2017 年第 2 期，第 82 页。

全球安全倡议的核心要义、理论创新与世界意义

□王　玏　刘　军

〔提　　要〕全球安全倡议是破解人类安全难题、维护世界和平安宁的中国智慧和中国方案，其所包含的“六个坚持”核心要义体系完整、内涵丰富，是习近平外交思想在国际安全领域的重要体现，是对西方地缘政治理论的扬弃超越。全球安全倡议是对中国所秉持的新安全观和全球治理理念的丰富完善，具有重要的理论价值。全球安全倡议顺应世界发展潮流和主流民意，是继全球发展倡议之后中国在全球治理领域提供的又一国际公共产品，对当前深陷安全困境的国际社会共同应对全球安全挑战、合力推动构建普遍安全的人类命运共同体具有重要意义。

〔关 键 词〕全球安全倡议、新安全观、总体国家安全观、安全共同体

〔作者简介〕王玏，华东师范大学俄罗斯研究中心青年研究员，政治与国际关系学院讲师

刘军，华东师范大学俄罗斯研究中心研究员，政治与国际关系学院教授

〔中图分类号〕D815

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832（2022）3 期 0016-13

习近平主席在博鳌亚洲论坛 2022 年年会开幕式上发表主旨演讲中首次提出全球安全倡议，倡导“六个坚持”，在国际社会引起广泛反响。这一重大倡议明确回答了“世界需要什么样的安全理念、各国怎样实现共同安全”的时代课题，充分彰显了习近平主席心系世界和平发展事业的国际主义情怀

和大国领袖风范，为弥补人类和平赤字贡献了中国智慧，为应对国际安全挑战提供了中国方案。[1] 全球安全倡议“六个坚持”的核心要义既有深刻的理论创新，也有明晰的实践路径，有利于国际社会破解安全难题、走出安全困境，有利于共同维护世界和平安宁，有利于推动构建普遍安全的人类命运共同体。

一、全球安全倡议的核心要义

全球安全倡议包括“六个坚持”，即坚持共同、综合、合作、可持续的安全观；坚持尊重各国主权、领土完整；坚持遵守联合国宪章宗旨和原则；坚持重视各国合理安全关切；坚持通过对话协商以和平方式解决国家间的分歧和争端；坚持统筹维护传统领域和非传统领域安全。[2] 全球安全倡议体系完整，内涵丰富。

（一）坚持共同、综合、合作、可持续的安全观。共同就是要尊重和保障每一个国家的安全，综合就是要统筹维护传统领域和非传统领域安全，合作就是要通过对话合作促进各国和本地区安全，可持续就是要发展和安全并重以实现持久安全。[3] 共同是从安全覆盖的范围来看，“每一个国家都不能掉队”；综合是从安全的领域来看，无论传统还是非传统安全问题都要加以应对；合作是指维护并实现安全目标的方式方法；可持续是指安全利益与安全保障是长期稳定的，而非短期权宜之计。共同、综合、合作、可持续的安全观是全球安全倡议的核心理念，也是引领国际社会破解人类安全难题、维护世界和平安宁的重要理念。从世界范围来看，凡是建立在共同、综合、合作、可持续安全观基础上的安全架构与安全模式都是有效的，反之，则会导致战

[1] 王毅：《落实全球安全倡议，守护世界和平安宁》，《人民日报》2022 年 4 月 24 日，第 6 版。

[2] 习近平：《携手迎接挑战，合作开创未来——在博鳌亚洲论坛 2022 年年会开幕式上的主旨演讲》，《人民日报》2022 年 4 月 22 日，第 2 版。

[3] 中共中央党史和文献研究院：《习近平关于总体国家安全观论述摘编》，中央文献出版社 2018 年版，第 229-231 页。

火纷飞，生灵涂炭。俄乌冲突表明，传统安全问题仍然威胁着欧亚大陆的和平与安宁，全面有效的欧洲安全构架并没有建立起来，其中最核心的问题就是如何处理国与国之间的安全关系。思想引领未来，现实催人反思。全球安全倡议所倡导的共同、综合、合作、可持续的安全观为国际社会共同维护世界和平与安全提供了理念指引。

（二）坚持尊重各国主权、领土完整。全球安全倡议重申尊重各国主权、领土完整，不干涉别国内政，尊重各国人民自主选择的发展道路和社会制度，这是有效维护世界和平安宁最基本的前提条件。尽管尊重各国主权及领土完整是现代国际关系的基石，是国际社会普遍接受的基本原则，但在实践中并未得到完全遵守。冷战结束以来世界屡屡发生破坏主权及领土完整的事件，也常常发生干涉他国内政且赋予“合法性干涉”理由的案例，个别大国试图输出“民主”，以所谓“民主”来改造其他国家。这些都是引发地区安全冲突、破坏世界和平安宁的负面案例。只有尊重各国主权、领土完整，国家之间才不会兵戎相见；只有不干涉别国内政，国家之间才能相互尊重，并实现合作共赢；只有尊重各国人民自主选择的发展道路和社会制度，才能真正实现不同制度、不同文明、不同文化之间的包容共处。与俄乌冲突等地区争端形成鲜明对照的是，在亚欧大陆的东端，总体和平的局面得以保持。究其原因就是相互尊重主权和领土完整、不干涉内政的原则得到遵守和落实。

（三）坚持遵守联合国宪章宗旨和原则。联合国诞生于世界反法西斯战争的硝烟中，寄托着全世界对共建和平、共享发展的崇高理想，是各方为实现这一理想而搭建的平台。世界上只有一个体系，就是以联合国为核心的国际体系；只有一套规则，就是以联合国宪章为基础的国际关系基本准则。[1] 然而，冷战结束以来，联合国宪章的宗旨和原则并没有得到有效履行，不仅严重损害了联合国的权威，也给地区安全及世界和平安宁带来了极大的破坏。从当前国际社会的现实来看，国际安全体系存在明显的不稳定性。联合国承

[1] 中共中央宣传部、中华人民共和国外交部：《习近平外交思想学习纲要》，人民出版社、学习出版社 2021 年版，第 163 页。

担着维护集体安全的核心作用，但其地位屡屡受到霸权主义的挑战。国际军控及防扩散体系陷入困境，难以发挥应有作用。世界很多地区安全形势恶化，并缺乏相应的协调处置机制。[1] 面对地区性冲突频发，联合国发挥的作用仍然有限。但这并不能说明联合国宪章宗旨和原则过时了，而恰恰是由于这些宗旨和原则没有得到有效履行。全球安全倡议明确提出，要坚持遵守联合国宪章宗旨和原则，摒弃冷战思维，反对单边主义，不搞集团政治和阵营对抗。这些原则是有效维护世界和平安宁的基本前提。

（四）坚持重视各国合理安全关切。全球安全倡议提出，要坚持重视各国合理安全关切，秉持安全不可分割原则，构建均衡、有效、可持续的安全架构，反对把本国安全建立在他国不安全的基础之上。冷战结束以来，国际社会矛盾与冲突不断，个别大国动辄诉诸武力，迷信通过军事手段来获得绝对安全，通过挑起冲突“发战争财”，严重影响地区乃至全球和平稳定，导致各国的不安全感上升。安全关切，尤其是有关国家合理的安全关切得不到重视，其后果可能是灾难性的。各国不论大小、强弱，其合理的安全关切都应得到重视，既不能忽视小国的安全关切，同样也要尊重大国的安全关切；既不能牺牲小国的安全利益，也不能不重视大国正当的安全利益。在安全问题上，大国小国都是平等的，应一视同仁，大国的安全关切如果遭到恶意忽视而产生反弹，对地区乃至世界和平稳定的破坏更为严重。俄乌冲突的教训必须为国际社会所汲取。

（五）坚持通过对话协商以和平方式解决国家间的分歧和争端。国家和，则世界安；国家斗，则世界乱。[2] 世界充满了太多的矛盾与安全分歧，如何面对这些矛盾，通过什么样的方式来解决安全分歧关乎世界和平与稳定。全球安全倡议明确提出坚持通过对话协商以和平方式解决。习近平主席多次指出，以对话增互信，以对话解纷争，以对话促安全，不能动辄诉诸武力或以

[1] 徐步：《构建新型国际关系的理论内涵与时代意义》，《国际问题研究》2021 年第 3 期，第 21 页。

[2] 中共中央宣传部、中华人民共和国外交部：《习近平外交思想学习纲要》，第 55 页。

武力相威胁。热衷于使用武力，不是强大的表现，而是道义贫乏，理念苍白的表现。[1] 通过对话协商来缓和矛盾与冲突有利于冲突方本身，有利于地区稳定，也有利于全球政治经济的正常发展。面对国际冲突，国际社会要积极为紧张局势降温，为冲突方创造良好的外部和谈条件，而不是“火上浇油”，甚至“火中取栗”。俄乌冲突为国际社会解决冲突与分歧提供了一个反面教材，同时也从另一个侧面证明，通过对话协商以和平方式解决国际分歧和争端，才是有效维护世界和平安宁的必由之路。

（六）坚持统筹维护传统领域和非传统领域安全。安全内涵和外延空前丰富、时空领域不断拓展，安全问题日趋复杂。全球化背景下地理、时空的拉近，加之信息、舆论、科技的影响使得安全问题的跨国流动与蔓延日益便捷。安全问题呈现更加突出的联动性、跨国性与多样性，传统安全威胁和非传统安全威胁联动，交织叠加并互相影响。传统安全问题再度回潮超出想象地破坏地区与世界和平安宁，给国际社会敲响警钟。军事冲突、地区争端加剧，全球安全治理难度加大。传统安全问题回潮引发的大国对抗、难民问题、能源危机、经济与金融制裁等不可避免地削弱了国际社会共同应对非传统安全问题的努力，从而导致全球安全治理进程停滞，并引发新的恶性循环。因此，全球安全倡议提出，要坚持统筹维护传统领域和非传统领域安全，共同应对地区争端和恐怖主义、气候变化、网络安全、生物安全等全球性问题，这是有效维护世界和平安宁的应有之义。

二、全球安全倡议的理论创新

全球安全倡议是习近平主席在全球安全治理方面提出的重要理念。习近平关于全球安全治理的理念是习近平外交思想的重要组成部分，是马克思主义中国化在当代国际安全领域的最新理论成果，闪耀着辩证唯物主义和历史

[1] 中共中央党史和文献研究院：《习近平关于总体国家安全观论述摘编》，第 232 页。

唯物主义的真理光芒，揭示了国际安全的本质和系统性特征，科学回答了新时代中国如何维护和塑造国际安全的基本问题，实现了对传统国际安全理念的重大突破，是中国特色国际安全理论的创新和升华，也把中国共产党对国际安全基本规律的认识提升到新的理论化高度。[1] 全球安全倡议“六个坚持”既基于新中国成立以来不断发展的外交思想、安全思想、治理思想，也直面中国快速发展的历史大势和深刻变化的世界格局，丰富和发展了中国一直以来秉持的新安全观的内涵，是对西方地缘政治理论的扬弃超越，也厘清了全球治理的理论逻辑与实践逻辑。

（一）丰富和发展了新安全观的理论内涵。全球安全倡议是对共同、综合、合作、可持续的安全观的丰富和发展，明确了维护和实现全球安全的核心理念、基本前提、重要原则、长远目标和可行思路。[2] 全球安全倡议分别从认知层面、原则层面、物质层面及组织层面探讨了安全关切、安全不可分割、安全架构及安全共同体四大核心命题，提出要重视各国合理安全关切，要秉持安全不可分割原则，要构建均衡、有效、可持续的安全架构，鲜明提出人类是不可分割的安全共同体。这四大层面的核心命题相互联系、相互作用、相互贯通，核心是对中国一直以来秉持的新安全观的丰富和发展。

全球安全倡议在新安全观基础上的创新主要表现在：第一，提出了不可分割的安全观。当今世界，各国休戚与共，一荣俱荣，一损俱损。全球安全倡议明确提出两个“不可分割”，即安全不可分割和人类是不可分割的安全共同体。安全不可分割，意味着各国安全是相互联系在一起的，不存在建立在别国不安全基础之上的安全，同时也反对把本国安全建立在他国不安全的基础之上。第二，提出了国际共同安全观。全球安全倡议是在国际安全遭受重大破坏与冲击的背景下提出的，本身就蕴含着为国际安全困境提出解决方案的意义，“六个坚持”面向“世界和平和安全”、“各国人民及各国合理

[1] 孟祥青、程炜：《新时代中国全球安全治理的理念与实践》，《国际问题研究》2021 年第 6 期，第 29-30 页。

[2] 《为破解人类面临的安全难题贡献中国智慧——专家解读全球安全倡议》，《光明日报》2022 年 4 月 24 日，第 6 版。

安全关切”、“地区争端及国家间分歧和争端”以及“全球性问题”，勾勒了维护国际共同安全的理念、原则与思路，无疑是国际共同安全观的生动体现。第三，提出了共同体安全观。全球安全倡议指出，人类是不可分割的安全共同体，要共同应对全球性问题，共同维护世界和平与安全。这些论述反映出全球安全倡议是人类命运共同体理念在国际安全领域的生动实践，是一种新的共同体安全观。习近平主席指出，国际社会应该倡导综合安全、共同安全、合作安全的理念，使我们的地球村成为共谋发展的大舞台，而不是相互角力的竞技场，更不能为一己之私把一个地区乃至世界搞乱。[1] 只有在共同体安全观的引领下，才能形成共同体意识，培育合作应对安全的意识。

（二）扬弃超越西方地缘政治理论。过去五百年来，随着西方的全球扩张，不仅形成了以西方为中心的安全语境，而且西方信奉的地缘政治理论也几乎一统天下。传统西方地缘政治安全理论流派众多，影响较大的主要有三个：一是安全困境理论。由于国际社会无政府状态的存在，国家之间存在普遍的安全困境。一个国家为了保障自身安全采取的措施就会降低其他国家的安全感，刺激其他国家也采取措施强化安全，从而导致该国自身更加不安全。二是修昔底德陷阱理论。修昔底德指出，由于雅典不断增长的实力造成斯巴达的恐惧不断加深，从而使得二者之间的战争无法避免。由此推导出，一个新崛起的大国必然要挑战现存大国，也即新兴大国与守成大国之间不可避免地要发生冲突。三是金德尔伯格陷阱理论。只有霸权才能带来稳定，霸权垮台或者国际社会缺少霸权就会削弱国际体系的稳定。霸权的更替一定会伴随战争，过去五百年来大国更替的历史似乎也证明了这一点。

与以上理论不同的是，全球安全倡议的“六个坚持”有机统一，体现了战略性、总体性与时代性，集中而系统地回答了国际社会要坚持什么样的安全理念，秉持什么样的安全原则，如何促进国际安全等一系列根本性问题，对西方地缘政治安全理论实现了扬弃和超越。具体体现在：第一，认为人类

[1] 中共中央党史和文献研究院：《习近平关于总体国家安全观论述摘编》，第 225-226 页。

可以走出安全困境。全球安全倡议提出，安全是不可分割的，一国安全不能建立在他国不安全的基础之上，不能一个国家安全而其他国家不安全，一部分国家安全而另一部分国家不安全，更不能牺牲别国安全谋求自身所谓绝对安全。[1] 习近平主席指出，弱肉强食是丛林法则，不是国与国相处之道。穷兵黩武是霸道做法，只能搬起石头砸自己的脚。[2] 第二，指出避免陷入修昔底德陷阱的路径。世上本无修昔底德陷阱，但大国之间一再发生战略误判，就可能给自己造成修昔底德陷阱。[3] 国家与国家之间有矛盾与争端并不可怕，关键是要看用什么样的方式去解决。全球安全倡议提出，要坚持通过对话协商以和平方式解决国家间的分歧和争端，主张共同安全，倡导双赢和共赢，这就使得从根本上消除修昔底德陷阱成为可能。第三，倡导共同安全理念。全球安全倡议提出人类是不可分割的安全共同体。共同体赋予人类共同责任、共同使命、共同利益、共同安全，霸权带来稳定是历史发展某一阶段上的暂时现象，并非历史发展的必然规律。共同安全而非霸权稳定，从根本上突破了金德尔伯格陷阱的束缚。总之，全球安全倡议是习近平外交思想、习近平关于总体国家安全观的论述在国际安全领域的重要体现，是对西方地缘政治安全理论的扬弃超越。

（三）厘清了全球安全治理的理论逻辑与实践逻辑。冷战结束以来，国际社会在推进全球安全治理理论与实践方面进行了许多有益探索。尽管如此，全球安全治理能力与体系建设仍有待加强，俄乌冲突的发生凸显加强全球安全治理的紧迫性。人类社会正处于一个大发展大变革大调整的时代，正处于一个挑战频发的世界，治理赤字、信任赤字、和平赤字、发展赤字是摆在全人类面前的严峻挑战。在这些重大挑战面前，全球安全治理的重要性、必要性进一步凸显，习近平主席此时提出全球安全倡议恰逢其时，必将成为推动全球安全治理理念与实践创新的指导思想和行动指南。从理论上

[1] 中共中央宣传部、中华人民共和国外交部：《习近平外交思想学习纲要》，第 152 页。
[2] 中共中央党史和文献研究院：《习近平关于总体国家安全观论述摘编》，第 240 页。
[3] 同上，第 239 页。

看，全球安全倡议明确提出了全球安全治理的理念、原则与目标，三者是全球安全治理理论体系的构成要素，具有内在的必然联系。全球安全治理理念是在共同、综合、合作、可持续的安全观基础上的全球安全观，全球安全治理原则是在重视各国合理安全关切基础上的全球安全不可分割原则，全球安全治理目标是共同构建普遍安全的人类命运共同体。从实践上看，全球安全倡议提出了全球安全治理的路径，主要包括：构建均衡、有效、可持续的安全架构，强调发挥联合国的核心作用，通过对话协商以和平方式解决国家间分歧和争端，统筹维护传统领域和非传统领域安全，同时还提出了全球安全治理的“负面清单”，包括冷战思维、单边主义、集团政治、阵营对抗、双重标准、单边制裁、长臂管辖等，展示了完整、清晰、全面开展全球安全治理的路线图。

三、全球安全倡议的世界意义

全球安全倡议既是习近平外交思想在国际安全领域的重要体现，也是人类命运共同体理念在国际安全领域的生动实践，是破解人类安全难题、应对国际安全新形势新挑战的中国智慧和中国方案。它的提出和落实将为世界和平与人类发展带来广泛而深远的世界意义。

（一）有利于推动世界各国共同走和平发展道路。全球安全倡议回应了国际社会维护世界和平、防止冲突战争的迫切需要，顺应了世界各国坚持多边主义、维护国际团结的共同追求，响应了各国人民共克时艰、携手开创疫后美好世界的普遍愿望。[1] 面对新冠肺炎疫情的全球大流行，以及俄乌冲突给世界和平安宁带来的巨大冲击，人类追求和平、向往安全、重视健康、珍视生命的呼声日益强烈，每一个理性的、负责任的政治家都无法回避。习近平主席提出的全球安全倡议作为中国为国际社会提供的又一重大国际公共产

［1］ 王毅：《落实全球安全倡议，守护世界和平安宁》。

品，有利于推动世界各国共同走和平发展道路。

走和平发展道路，是我们党根据时代发展潮流和我国根本利益作出的战略抉择。中国是世界上唯一一个将“坚持和平发展道路”载入宪法的国家，是五个核大国中唯一承诺不首先使用核武器的国家、联合国第二大维和摊款国和联合国安理会常任理事国中派遣维和人员最多的国家，已签署或加入包括《不扩散核武器条约》《武器贸易条约》在内 20 多个多边军控、裁军和防扩散条约。[1] 这些都体现了中国坚定不移地走和平发展道路的坚定决心。中国走和平发展道路，其他国家也要走和平发展道路，只有各国都走和平发展道路，各国才能共同发展，国与国才能和平共处。[2] 但是，推动世界各国共同走和平发展道路并不是一帆风顺的。当前，少数国家肆意妄为，泛化国家安全概念，追求绝对安全，推动地区紧张持续升级，以“小院高墙”、“平行体系”、单边制裁和“长臂管辖”来阻碍国际社会走和平发展道路的努力。面对这些障碍与阻力，国际社会要旗帜鲜明地进行斗争。从历史发展的长周期来看，走和平发展道路是国际社会发展的历史大势与潮流，是站在历史正确一边的选择，短暂的停滞只是更长足的进步。全球安全倡议所倡导的新安全观，所坚持的维护世界和平安宁的基本准则，将推动国际社会共同走上和平发展道路，共同为构建不可分割的安全共同体、维护世界和平安宁作出新的贡献。

（二）有利于推动实现持久和平与普遍安全。冷战思维仍然是影响世界和平安宁的最大障碍。冷战结束三十多年来，冷战思维不仅没有完全退出历史舞台，反而摇身一变，在新的包装下继续对地区稳定及全球安全产生不利影响。一些国家固守冷战对抗的陈旧思维，热衷于搞排他性“小圈子”“小集团”，借多边之名行单边之实，借规则之名行“双标”之实，借民主之名行霸权之实，严重破坏国际安全秩序，加剧全球安全治理赤字。[3] 全球安全

[1] 《全球安全倡议为应对国际安全挑战提供中国方案》，《人民日报》2022 年 4 月 26 日。
[2] 中共中央党史和文献研究院：《习近平关于总体国家安全观论述摘编》，第 257-259 页。
[3] 王毅：《落实全球安全倡议，守护世界和平安宁》。

倡议突出强调要摒弃冷战思维，反对单边主义，不搞集团政治和阵营对抗，因为冷战思维只会破坏全球和平框架，霸权主义和强权政治只会危害世界和平，集团对抗只会加剧 21 世纪安全挑战。[1]

习近平主席提出的全球安全倡议以新安全观为指引，以相互尊重为基本前提，以安全不可分割为重要原则，以构建安全共同体为长远目标，走出一条对话而不对抗、结伴而不结盟、共赢而非零和的新型安全之路，[2] 顺应了国际社会求和平、求安全、求发展的迫切需要。全球安全倡议涵盖的新安全观、安全原则及安全架构建设，无论是从理论还是从实践上都给国际社会指明了建设持久和平、普遍安全世界的方向，并提供了重要的行动指南。大道至简，实干为要。要推动国际社会的持久和平与普遍安全，关键在行动，关键在落实。尽管俄乌冲突使世界政治经济进入一个新的“至暗”时刻，但是时代的主题没有根本改变，和平、发展、合作、共赢仍然是时代发展的潮流。世界各国要超越你输我赢、你兴我衰的零和思维，坚持以合作谋和平，以合作保安全，以合作化干戈，努力寻求和扩大各方利益汇合点，致力于实现双赢和共赢。[3] 国际社会的普遍安全、共同安全如果依靠陈旧的方式方法，就无法从根本上消除安全隐患，只能获得暂时的安全；只有通过世界各国之间全面持续的交流合作、共同协商、坦诚对话，才能实现共同、综合、合作、可持续的全球安全。全球安全倡议必将引导国际社会冲破种种冷战思维的束缚，帮助国际社会破解安全难题，推动建设一个持久和平、普遍安全的世界。

（三）有利于推动共同构建普遍安全的人类命运共同体。20 世纪以来，全球面临的重大安全挑战既有两次世界大战，也有长达近半个世纪的冷战。冷战结束以来的三十年，本应是充满希望的“和平的长周期”，但人类并没

[1] 习近平：《携手迎接挑战，合作开创未来——在博鳌亚洲论坛 2022 年年会开幕式上的主旨演讲》。

[2] 《践行全球安全倡议，维护世界和平安宁——外交部副部长乐玉成在“求和平、促发展：全球 20 国智库在线对话会”上的主旨演讲》，外交部网站，2022 年 5 月 6 日，https://www.fmprc.gov.cn/wjbxw_new/202205/t20220506_10682598.shtml。

[3] 习近平：《携手合作 共同维护世界和平与安全——在“世界和平论坛”开幕式上的致辞》，《光明日报》2012 年 7 月 8 日。

有享受到真正的和平与安宁，而是经历了持续不断的冲突和危机。从冷战结束不久的海湾战争、“9·11”事件后的“反恐战争”到阿富汗、伊拉克、利比亚、叙利亚等局部冲突以及今年爆发的俄乌冲突，暴力、战争、动荡贯穿了冷战结束后的三十年。面对极为严峻的全球安全威胁，国际社会必须深刻反思，为何悲剧一再重演，如何才能避免悲剧再次发生。习近平从心系世界和平发展事业的国际主义情怀出发，提出了全球安全倡议，为消弭国际冲突根源、实现世界长治久安指明了新方向。全球安全倡议直面世界之变，回答时代之问，携手世界各国共同应对全球安全挑战，致力于坚持共同、综合、合作、可持续的安全观，秉持安全不可分割原则，构建均衡、有效、可持续的安全架构，有利于推动共同构建普遍安全的人类命运共同体。

从本质上看，构建普遍安全的人类命运共同体是人类命运共同体理念在国际安全领域的生动实践，也是世界历史发展的必然。从宏观与整体视角审视人类社会发展的历史，就能得出这样的结论：人类命运共同体、地区命运共同体都是世界历史整体发展的必然趋势。[1] 从历史发展的长时段、全人类的共同价值追求、世界各国对和平安宁的渴望来看，国际社会携手应对全球安全挑战，推动构建普遍安全的人类命运共同体，是历史与现实发展的必然要求。全球安全倡议从正反两方面总结出的历史经验，明确提出了落实倡议的实践路径，将凝聚国际社会共识，推动构建普遍安全的人类命运共同体。

四、结语

习近平外交思想是马克思主义基本原理同中国特色大国外交实践相结合的重大理论成果，是中国对外工作的根本遵循和行动指南。在习近平外交思想指引下，中国坚持走和平发展道路，积极发展全球伙伴关系，推动构建新型国际关系，推动构建人类命运共同体，为维护世界和平安宁作出了重要贡献。

---

[1] 胡德坤、徐广淼：《超越旧金山体制，搁置领土争端，走向东北亚命运共同体——胡德坤教授访谈》，《俄罗斯研究》2022 年第 1 期，第 57 页。

然而，人类还未走出世纪疫情阴霾，乌克兰危机硝烟又起，各种传统和非传统安全威胁层出不穷，和平与发展的时代主题面临严峻挑战。站在历史的十字路口，人类社会何去何从，世界和平安宁路在何方？习近平主席高瞻远瞩，心怀人类安危福祉，战略性地提出全球安全倡议，为人类社会走出当下的安全困境提出新方案，体现了习近平主席作为大国领袖，对人类前途命运的深邃思考及高尚的国际主义情怀。“六个坚持”直面世界之变、时代之变、历史之变，全面、深刻、清晰地回答了世界需要什么样的安全理念，各国怎样实现共同安全，体现了中国传统智慧与中国特色大国外交的鲜明特质，顺应了国际社会现实与长远需求，是维护世界和平安宁行之有效的新方案，是中国在全球治理领域提供的又一国际公共产品，为当下深陷安全困境的国际社会行动起来，共同维护世界和平安宁提供了强大动力。全球安全倡议的提出需要巨大的政治智慧与理论勇气，落实全球安全倡议则需要在广泛共识基础上的坚定行动，在这一过程中，没有一个国家能置身事外。各国唯有携手同行，切实践行习近平主席提出的全球安全倡议，人类命运与共的大船才能穿越惊涛骇浪，走向持久和平、普遍安全的康庄大道。

【完稿日期：2022-5-10】

【责任编辑：宁团辉】

拜登政府“印太战略”及对中国的影响*

□ 韦宗友

〔提　　要〕拜登政府“印太战略”在秩序观和战略观上与特朗普政府并无本质区别，都将中国视为首要战略挑战，以“自由开放”为名推行美国秩序理念、维护美国霸权。相对于特朗普的“美国优先”理念和单边主义执念，拜登政府“印太战略”更强调盟友、伙伴等小集团网络，同时在战略目标推进中更注重在外交、经济、军事乃至地区治理议题上多管齐下，对华展开全方位战略竞争。尽管会受到战略平衡、资源投入、盟友与伙伴及政策连贯性等多方面挑战，但是这一战略的推进可能在诸多领域对中国产生不利影响。

〔关 键 词〕拜登政府、中美关系、亚太安全、印太战略

〔作者简介〕韦宗友，复旦大学美国研究中心教授、博士生导师

〔中图分类号〕D822.371.2

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832（2022）3 期 0029-18

拜登入主白宫以来，将印太地区置于美国全球战略的重心，从外交、经济、军事等方面多维推进印太秩序愿景和战略目标。2022年2月，拜登政府公布《美国印太战略》报告，进一步明确了美国在印太地区的战略目标及近期政策举措。作为一项统筹外交、经济、军事及笼络盟友与伙伴的地区战略，拜登政府“印太战略”在实施手段与策略、行动方案及涉华方面都出现了一些新动向，将对亚太地区秩序、中美关系产生重要影响。

* 本文为2020年国家社会科学基金重点项目“印太战略框架下美日印澳四国合作新趋势及中国对策研究”（项目批准号：20AGJ009）的阶段性研究成果。

一、拜登政府的印太秩序观与战略观

“印太地区”并非一个约定俗成的地理空间概念。20 世纪 60、70 年代，澳大利亚部分国际战略学者即已开始提出并使用这一术语，但直到奥巴马政府推行“亚太再平衡”战略前，“印太”并不为人熟知。[1] 为了维护美国霸权，特朗普执政后试图通过抬高印度牵制中国在亚太地区影响，开始在官方文件中正式使用“印太”一词，代替传统的“亚太”，指代从美国西海岸到印度西海岸的广袤地理空间。[2] 在美国带动下，澳大利亚、[3] 日本、印度、东盟以及部分欧洲国家开始采纳这一术语，并相继发布了相关政策文件。

尽管执政理念、风格与特朗普迥异，但拜登政府在印太地区战略愿景和目标方面基本上萧规曹随，继续沿用了特朗普时期的“自由开放的印太”，并在国家安全战略报告发布前颁布《美国印太战略》报告，体现了对印太地区的高度重视以及两届政府印太秩序观的延续性。

2021 年 3 月，拜登在与日本、印度和澳大利亚三国元首联合署名的文章中初步提出其印太秩序观。文章指出，美日印澳四国致力于“自由、开放、充满韧性和包容性的印太共同愿景”，“确保印太地区的开放与活力”。[4] 同年 12 月，国务卿布林肯在访问印尼时进一步表示，美国将推进“自由开放的印太：问题公开解决，规则透明公正，商品、观念和人员自由流动，治理

---

［1］ 韦宗友：《美国在印太地区的战略调整及其地缘战略影响》，《世界经济与政治》2013 年第 10 期，第 141-142 页。

［2］ U.S. Department of Defense, “Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting A Networked Region,” June 1, 2019, p.1；在拜登政府发布的《美国印太战略》报告中，将印太地区的地理空间拓展到“从美国太平洋沿岸到印度洋地区”，The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” February 2022, p.4。

［3］ 澳大利亚政府在 2012 年发布的《亚洲世纪中的澳大利亚》白皮书中即使用了“印太”一词，它也是最早在官方政策文件中正式使用该词的国家，参见 Australian Government, “Australia in the Asian Century,” October 2012, p.74, p.232。

［4］ Joe Biden, Narendra Modi, Scott Morrison and Yoshihide Suga, “Our Four Nations Are Committed to A Free, Open, Secure and Prosperous Indo-Pacific Region,” The Washington Post, March 13, 2021, https://www.washingtonpost.com/opinions/2021/03/13/biden-modi-morrison-suga-quad-nations-indo-pacific/.

透明，顺应民意”。[1] 这些言论诠释了拜登政府印太秩序观的基本内涵。

《美国印太战略》报告明确提出要继续推进“自由开放的印太”，全面阐释了拜登政府的印太秩序观。它重点涉及三个方面：第一，鼓吹美式民主价值观。报告声称，美国将支持开放社会，确保印太地区各国政府能够独立地作出政治决定。美国将对印太地区的民主制度、自由媒体及市民社会进行投资，促进信息和言论自由，支持独立媒体，共同反对外来干涉和信息操纵。美国还将通过改进印太国家的财政透明度、反腐，并通过外交接触、对外援助及与地区组织共同行动，加强印太地区的民主制度、法治和民主治理，反对外来“经济胁迫”。[2] 不难看出，拜登政府将美式“自由民主”价值观作为印太地区政治制度和政治秩序的“准绳”和“标杆”，以推进地区自由民主、反对“外来干涉和胁迫”为幌子，抹黑、牵制中国，维护美国在印太地区的政治影响。

第二，确保美国在印太海洋和天空的“自由行动”，制定网络等新疆域标准规范。拜登在与日印澳三国领导人联署的文章中指出，美国要确保印太地区遵守“国际法及航行自由、和平解决争端等基本原则”。[3] 布林肯强调，必须确保“陆地、网络空间及公海”的自由开放。[4]《美国印太战略》报告进一步指出，美国将与志同道合伙伴一道确保印太地区的自由开放，确保该地区的海洋、天空的法治。报告还声称，美国将与盟友一道“支持东海、南海等印太海域的规则治理”，支持建立“开放、兼容、可靠和安全的网络”，促进“基于共识、符合价值观的技术标准”，推进网络空间“负责任的”行为规范。[5] 显然，拜登政府希望借助“法治、自由、开放及规则”旗号，确

[1] U.S. Department of State, “Secretary Blinken’s Remarks on A Free and Open Indo-Pacific,” December 13, 2021, https://www.state.gov/fact-sheet-secretary-blinkens-remarks-on-a-free-and-open-indo-pacific/.

[2] The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” February 2022, p.8.

[3] Joe Biden, Narendra Modi, Scott Morrison and Yoshihide Suga, “Our Four Nations Are Committed to A Free, Open, Secure and Prosperous Indo-Pacific Region”.

[4] U.S. Department of State, “Secretary Blinken’s Remarks on A Free and Open Indo-Pacific”.

[5] The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” p.8.

保美国在印太海空的自由行动，维护其地区霸权。

第三，防范中国，维持有利于美国的“影响力平衡”。维护美国在印太地区的单极霸权，防止在全球和印太地区出现一个“旗鼓相当的竞争对手”，一直是美国的战略目标和对该地区权力分布的执着期待。防止“潜在势均力敌的竞争者出现，是（美国）国防部最重要的长期规划挑战”。[1]2021 年 4 月，美国情报总监办公室发布的年度威胁评估报告指出，“中国正在日益成为美国近乎旗鼓相当的竞争者（near-peer），在多个领域，尤其是在经济、军事和技术方面挑战美国，力图改变全球规范”。[2]《美国印太战略》报告指出，“中国正在整合经济、外交、军事和技术力量，在印太地区谋求势力范围，寻求成为世界上最具影响力大国”，强调要在世界上“建立有利于美国、盟友及伙伴的影响力平衡，建立有利于我们共享利益与价值观的影响力平衡”。[3]显然，拜登政府希望与“志同道合”伙伴一道，维护美国在印太地区的霸权，维持有利于美国的权力格局。

总的来说，拜登政府的印太秩序观以“自由开放”为旗帜，要求地区各国在政治制度和价值取向上“向美看齐”，与美国保持一致；在海洋、太空及网络空间领域，以“规则、法治”之名确保对美国的“开放与自由活动”；以反击“中国挑战”为名维护美国在印太地区霸权和有利于美国的权力分布。实际上，这是以“自由开放”为名行霸权之实的霸权秩序观。

在这一霸权秩序观下，拜登政府试图在印太地区推行“大国竞争”的零和战略观。《美国印太战略》报告声称，美国日益重视印太地区，是因为该地区面临“越来越多的挑战，特别是来自中国的挑战”。该报告在对华用词上较特朗普政府温和，少了“自由与专制两种不同世界秩序的地缘政治竞争”等刺眼字眼和对中国政治制度和执政党的恶毒攻击，甚至声称“美国并不寻

---

［1］ Thomas S. Szayna et al., “The Emergence of Peer Competitors: A Framework for Analysis,” VA: RAND, 2001, p.xi.

［2］ U.S. Office of the Director of National Intelligence, “Annual Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community,” April 9, 2021, p.4.

［3］ The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” p.5.

求改变中国，而是要改变中国所处的战略环境”，但其基调不变。拜登政府依然将中国看作美国全方位战略竞争对手和在印太地区最严峻的长期战略挑战。国防部在提交国会的《2022 年国防战略》中，将中国视为“最重要的战略竞争对手和（美国）国防部日益紧迫的挑战”，要“优先考虑中国在印太地区的挑战，然后才是俄罗斯在欧洲的挑战”。[1] 显然，拜登政府的“印太战略”观依然是以大国竞争，特别是对华战略竞争为指导思想，从中美战略博弈的视角审视两国在印太地区的互动，是典型的“你输我赢”的零和思维。

相对于特朗普政府将重点放在军事安全领域，拜登政府“印太战略”在重视与中国地缘战略竞争的同时，还突出了经济、科技、非传统安全等区域治理议题，“照顾”印太盟友与伙伴的关切。美国的“印太战略”不仅仅是美国的，还是印太盟友的，与它们的愿景和期待一致。[2] 换言之，拜登政府的“印太战略”观既重视地缘战略竞争，也不忘区域治理议题，意欲在高政治和低政治议题领域与中国展开全面竞争。

在这一战略观下，拜登政府提出了美国在印太地区的五大战略目标：构建自由开放的印太地区、建立广泛的区域内外联系、推动区域繁荣、提升印太安全和构建应对跨国威胁的区域韧性。[3] 具体而言，即政治上继续打着自由民主旗号抹黑中国，与中国在印太地区争夺政治影响和舆论高地；经济上通过印太经济倡议，确保美国在印太地区的商业利益与影响，防止中国通过贸易、设施和商业联通将印太地区变成中国的“经济后院”；安全上强化与盟友及安全伙伴的合作，组建形形色色排他性小圈子，通过“一体化威慑”和前沿军事部署加大对华军事威慑，维护美国在第二乃至第一岛链的军事优势和军事生存能力；在地区治理上，将应对新冠疫情、气候变化及非传统安全威胁作为提升美国国际形象、赢得与中国战略竞争的外交手段。

---

［1］ U.S. Department of Defense, “Fact Sheet: 2022 National Defense Strategy,” March 28, 2022, pp.1-2.

［2］ The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” p.7.

［3］ *Ibid.*

二、实施手段与资源投入

任何大战略的制定与实施都要重视目标与手段的匹配以及资源的投入及限度。作为推进美国印太秩序愿景、维护美国印太霸权的地区战略，拜登政府“印太战略”注重统摄外交、经济、安全等多种手段，也注重联合盟友与伙伴，通过小多边、小集团方式推进战略目标。不仅如此，拜登政府还制定了较为详细的近期战略实施重点和路线图，并大幅增加国防开支，体现了实施“印太战略”的决心。

（一）“三位一体”实施手段。拜登政府“印太战略”在实施上重视外交、经济和军事多手段齐抓共管，立体推进，而非单纯依赖军事手段。在外交方面，拜登政府重拾奥巴马时期的前沿外交理念，加大在印太地区前沿外交，提升美国在该地区的存在感。执政一年多来，拜登政府对印太地区展开了密集的外交攻势，不仅频繁与印太盟友、伙伴举行首脑双边或小多边线上线下会，副总统、国务卿、国防部长、商务部长、贸易代表等内阁高官也高频度出访印太地区，一改特朗普时期对该地区的外交忽视与冷落。《美国印太战略》报告提出“关注印太地区每一个角落，无论是东北亚东南亚，还是南亚和大洋洲（包括太平洋岛国）”，要在印太地区开设新的使领馆，特别是在东南亚和太平洋岛国。[1]

在经济方面，作为提升美国地区经济影响、对抗中国“一带一路”倡议的重要举措，拜登政府提出“重建更美好世界”（B3W）和“印太经济框架”。2021 年 6 月，拜登在七国峰会召开期间提出“建设更美好世界”计划，强调西方七国及其他“志同道合伙伴”将加强协调，通过各自的开发金融机构投资撬动私人资本，聚焦气候变化、卫生健康、数字技术以及性别平等四大领域投资，部分满足全球发展中国家 40 多万亿美元的基础设施融资需求，更好

［1］ The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” p.5, p.15.

地与中国“一带一路”倡议抗衡。[1] 同年 10 月，拜登在参加东亚峰会线上会时宣布，将与伙伴讨论成立“印太经济框架”，聚焦印太地区贸易促进、数字经济和技术标准、供应链弹性、清洁能源、基础设施及劳工标准等领域。[2]《美国印太战略》报告进一步阐释了该框架的主要内容，即通过制定新的贸易促进规则特别是数字贸易规则，强化供应链安全和弹性，加强与印太盟友及伙伴在新兴科技领域的合作，维护美国经济利益。[3] 美国商务部长雷蒙多（Gina Raimondo）表示，拜登将在 2022 年 5 月访问日本时正式宣布发起“印太经济框架”。[4] 综上所述，拜登政府的经济倡议既注重硬基建，更强调软基建，力图与中国“一带一路”倡议展开全方位竞争，对冲中国经济影响。

在军事方面，拜登政府通过“一体化威慑”强化在西太平洋地区军事存在和前沿部署，维护美国地区军事霸权。“一体化威慑”是美国应对 21 世纪安全挑战的全新军事理念，是运用所有军事和非军事工具，与盟友及伙伴紧密合作，共同应对挑战。“一体化威慑”将运用现有能力，建设新的能力，通过新的和网络化方式加以部署，量身订制应对印太地区的安全挑战。美国将与地区盟友及伙伴结成更紧密网络，更好地协调，加快创新，确保美国盟友及伙伴拥有需要的军事能力及信息手段。美国防长奥斯汀表示，“一体化威慑”将对胁迫、灰色地带及侵略等所有冲突行为进行威慑，包括加强东南亚等伙伴国的海上能力建设，提升与日本等军事盟友及安全伙伴的作战兼容能力，提升台湾应对“胁迫”的军事能力等。[5]

---

［1］ The White House, “Fact Sheet: President Biden and G7 Leaders Launch Build Back Better World (B3W) Partnership,” June 12, 2021, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/12/fact-sheet-president-biden-and-g7-leaders-launch-build-back-better-world-b3w-partnership/.

［2］ The White House, “Readout of President Biden’s Participation in the East Asia Summit,” October 27, 2021, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/10/27/readout-of-president-bidens-participation-in-the-east-asia-summit/.

［3］ The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” pp.11-12.

［4］ Phelim Kine and Steven Overly, “5 Challenges Awaiting Biden on His Asia Tour,” Politico, May 18, 2022, https://www.politico.com/news/2022/05/18/5-challenges-biden-asia-tour-00033496.

［5］ U.S. Department of Defense, “Secretary of Defense Lloyd J. Austin III Participates in Fullerton Lecture Series in Singapore,” July 27, 2021, https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/2711025/secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iii-participates-in-fullerton-lecture-serie/.

在《2022 财年国防授权法案》中，美国国会拨款 71 亿美元实施“太平洋威慑倡议”（PDI），通过增加在印太地区前沿军事存在，强化与地区盟友及安全伙伴的防务合作与作战兼容能力建设，在第一岛链外（包括关岛、澳大利亚及印度洋的军事基地迭戈加西亚岛）进行更具有弹性和分散性的军事部署，强化美国及其盟友的军事威慑能力。[1]2022 年 3 月，拜登政府向国会提交了 2023 财年预算请求，其中国防预算请求为 7730 亿美元，比 2021 年生效的国防预算增加了 9.8%。该预算“将中国日益紧迫的挑战视为国防部优先事项”，并通过“太平洋威慑倡议”加强在印太地区的“一体化威慑”能力。[2]

（二）“二三四五”实施策略。拜登政府高度重视盟友与伙伴，通过拉拢盟友与伙伴构建“以我为主”的“同心圆”和联盟伙伴网络是其推进“印太战略”的重要策略。拜登政府“印太战略”强调，美国的印太秩序观与印太盟友和伙伴紧密相连，美国要与盟友及伙伴一道，共同推进美国在印太地区战略目标。“只有建立适应新时代的集体能力，才能实现自由开放的印太。现在，共同行动是战略需要。”[3] 特别是，拜登政府希望借助双边军事同盟、美英澳和美日韩三边伙伴、美日印澳“四边机制”以及“五眼联盟”的“二三四五”联盟伙伴阵型，推进“印太战略”，维护美国霸权。

美国在亚太地区的五组双边军事同盟是其“印太战略”的基石，也是拜登政府推进“印太战略”的第一组同心圆。2021 年成立的美英澳三边安全伙伴关系以及美日韩三边安全伙伴则是第二组同心圆：前者通过向澳大利亚提供核动力潜艇技术加强三国防务安全合作，将防务触角延伸到南太乃至南海海域；后者通过加强防务磋商与情报共享密切关注朝鲜半岛局势发展，对朝鲜进行军事威慑。

拜登政府还有意将美日印澳四边安全对话机制打造成美国在印太地区的

---

［1］ Andrew Eversden, “Pacific Deterrence Initiative Gets $2.1 Billion Boost in Final NDAA,” Breaking Defense, December 7, 2021, https://breakingdefense.com/2021/12/pacific-deterrence-initiative-gets-2-1-billion-boost-in-final-ndaa/.

［2］ U.S. Office of Management and Budget, “Budget of the U.S. Government Fiscal Year 2023,” Washington D.C., March 28, 2022, p.18, p.53.

［3］ The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” pp.7-9.

首要区域集团，在“重要印太议题上言出必行”。[1] 拜登入主白宫后，不仅将“四边机制”升级为首脑级对话平台，还极大拓展了磋商协调的议题领域，并成立了气候变化、疫苗、关键和新兴技术工作组，加强四国在海上安全、气候变化、疫苗生产与分配、科技和供应链安全、基础设施等领域的磋商与合作。[2] 这是拜登政府推进“印太战略”的第三组同心圆。

第四组同心圆则是老牌的“五眼联盟”。拜登政府高度重视这一由美国、英国、加拿大、澳大利亚和新西兰五个盎格鲁—撒克逊国家组成的情报联盟，希望其在美国与中国的竞争中发挥更积极作用。美国国会情报和特别行动小组委员会在2021年的一份报告中提出，“为了应对（中国和俄国）大国竞争，‘五眼联盟’国家必须更紧密合作，并拓展信任圈，吸收其他志同道合的民主国家”。该报告提议将日本、印度和德国吸收进“五眼联盟”。[3] 尽管扩容计划未被国会采纳，但拜登政府希望加强“五眼联盟”合作以应对“中国挑战”却是不争的事实。

（三）“十大行动计划”。拜登政府印太战略报告制定了较为详细的近期实施计划，特别是未来一到两年涉及外交、经济、军事、治理和联盟关系等方面的“十大行动计划”，凸显对印太地区的重视和推进“印太战略”的决心。具体而言，外交上拓展在印太地区存在，包括在东南亚和太平洋岛国增设使领馆；经济上启动“印太经济框架”，重点关注高标准贸易、数字经济管理、供应链安全与弹性、基础设施投资、数字通信等领域；军事上重点关注台海局势，实施“太平洋威慑倡议”和“海上安全倡议”，通过美英澳三边安全伙伴关系向澳大利亚提供核动力潜艇；地区治理方面支持印太国家的“良治”与“反腐”，帮助太平洋岛国提升海域态势感知能力和基础设施建设；联盟

[1] The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” p.16.

[2] The White House, “Joint Statement from Quad Leaders,” September 24, 2021, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/24/joint-statement-from-quad-leaders/.

[3] Raghav Bikhchandani, “What is ‘Five Eyes’, the Intelligence Alliance US Wants South Korea, India, Japan to Be Part of,” The Print, September 9, 2021, https://theprint.in/world/what-is-five-eyes-the-intelligence-alliance-us-wants-south-korea-india-japan-to-be-part-of/730475/.

关系方面加强与东盟关系，扶持印度地区领导地位，做深做实“四边机制”，扩大美日韩三方合作。[1]

（四）资源投入。美国 2022 财年军事预算高达 7777 亿美元，比上一年增加 5%，比拜登政府原先提出的 7150 亿美元高出 600 多亿美元。根据拜登政府原先提出的预算方案，面向印太地区的军事预算为 660 亿美元，包括 51 亿美元的“太平洋威慑倡议”。考虑到国会将“太平洋威慑倡议”预算增加到 71 亿美元，同时向印太司令部额外拨款 5 亿美元，[2] 美国对印太地区的军事投入至少达到 685 亿美元。在拜登政府向国会提交的 2023 财年预算请求中，国防预算为 7730 亿美元，其中用于实施“太平洋威慑倡议”的预算为 61 亿美元，以期进一步提升美国在印太地区的前沿军事存在。[3]

相对于军事投入上的“大手大脚”，拜登政府对印太地区的经济投入十分吝啬，虽高调宣布了“印太经济框架”，但向该地区投入经济资源的意愿和能力都十分薄弱。除了 2021 年 10 月拜登在与东盟领导人举行视频峰会时承诺向东盟提供 1 亿美元资金，用于新冠疫情、气候变化及教育等领域外，[4] 拜登政府在 2022 年 5 月举行的美国—东盟特别峰会上仅宣布投入 1.5 亿美元，用于深化美国与东盟的经济、安全、卫生和人文关系。[5]

三、面临的挑战

拜登政府强调，印太地区已经上升为美国全球战略的首要关注地区，美

[1] The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” pp.15-17.

[2] “Summary of the Fiscal Year 2022 National Defense Authorization Act,” p.1, p.5.

[3] U.S. Department of Defense, “The Department of Defense Releases the President’s Fiscal Year 2023 Defense Budget,” March 28, 2022, https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/2980014/the-department-of-defense-releases-the-presidents-fiscal-year-2023-defense-budg/.

[4] “Biden to Announce up to $102 mln in Funding for U.S.-ASEAN Partnership,” Reuters, October 26, 2021, https://www.reuters.com/world/biden-announce-up-102-mln-funding-us-asean-partnership-2021-10-26/.

[5] The White House, “Remarks by President Biden at the U.S.-ASEAN Special Summit,” May 13, 2022, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/05/13/remarks-by-president-biden-at-the-u-s-asean-special-summit/.

国要集中外交、经济和军事力量全面应对“中国挑战”。拜登政府不顾国内外反对，于 2021 年 8 月从阿富汗仓皇撤军，目的也是为了彻底完成美国战略重心转移，集中力量对付中国。然而，俄乌冲突爆发表明，美国将中国视为最主要安全与战略挑战的战略定位与战略判断存在根本性错误，其“印太战略”转向也面临巨大挑战。俄乌冲突仍在持续，大国关系与国际秩序也将随之出现新一轮调整与变化，拜登政府实施“印太战略”的决心、能力和资源投入都将受到制约。

（一）俄乌冲突带来的战略平衡困境。俄乌爆发的大规模军事冲突迄今已经导致数百万乌克兰人逃离国境，更多人流离失所。美国、欧盟和七国集团对俄罗斯实施了包括金融、科技、能源、贸易和核心决策圈在内的多轮史无前例的严厉制裁。美国国会通过 136 亿美元军事和人道主义紧急援助资金，[1] 向乌克兰提供 30 多亿美元军事安全援助，[2] 并计划再次向乌克兰提供 400 亿美元经济和军事援助。[3] 一些学者分析，俄乌冲突可能是二战结束以来国际政治最突出的事件，或将改变大国关系和国际政治走向。[4] 尽管拜登政府内一些官员声称，俄乌冲突不会改变美国对印太地区的战略重视和全球战略排序，但这一冲突的发酵及后续影响将极大牵扯拜登政府已捉襟见肘的经济与外交资源，使其无法全神贯注于印太地区。有学者认为，在可预见的未来，俄乌冲突“将成为几乎所有美国外交决策的观察棱镜”，“对欧洲的

---

［1］ Daniel Uria, “Biden Signs $1.5 Trillion Spending Bill, Including $13.6 Billion in Ukraine Aid,” UPI, March 15, 2022, https://www.upi.com/Top_News/US/2022/03/15/Biden-signs-15-trillion-spending-bill-136-billion-Ukraine-adi/1641647378835/.

［2］ U.S. Department of Defense, “Fact Sheet on U.S. Security Assistance for Ukraine,” April 22, 2022, https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3008717/fact-sheet-on-us-security-assistance-for-ukraine/.

［3］ Alexander Bolton, “Senate Advances $40 Billion Ukraine Aid Package,” The Hill, May 16, 2022, https://thehill.com/news/senate/3490453-senate-set-to-advance-40-billion-ukraine-aid-package/.

［4］ Anne-Marie Slaughter, et al., “U.S. Grand Strategy after Ukraine: Seven Thinkers Weigh in on How the War Will Shift U.S. Foreign Policy,” Foreign Policy, March 21, 2022, https://foreignpolicy.com/2022/03/21/us-geopolitics-security-strategy-war-russia-ukraine-china-indo-pacific-europe/.

重新聚焦将不可避免地转移对亚洲的关注”。[1]

（二）美国与印太盟友及伙伴的分歧矛盾。拜登政府强调其“印太战略”充分考虑了印太盟友与伙伴的利益需求，是各方共同的愿景，但印太地区国家可能并不完全接受这一说辞。东盟对美日印澳“四边机制”心存疑虑，担心其对东盟中心地位构成挑战。[2]“印太战略”强调要把“四边机制”打造成地区首要集团，显然会冲击东盟中心地位，进一步加剧东盟疑虑。东盟对美国突出中美战略竞争，把东南亚视为大国博弈的主战场也极为忧虑，不愿在中美之间选边站。柬埔寨民间社会组织联盟论坛项目计划部主任、柬中关系发展学会会长谢莫尼勒表示，东盟国家不愿在中美之间站队，希望美国继续保持军事存在，也希望继续同中国发展经贸关系；平衡路线或者现实主义立场是东南亚国家的一贯外交策略，美国不太可能像拉拢欧盟那样拉拢东盟去对抗中国，其“印太战略”在东盟很难“掀起浪花”。[3]

此外，作为美日印澳“四边机制”的重要成员，印度一向具有大国抱负和不结盟传统，不会心甘情愿作为美国“印太战略”的二传手和小伙伴。俄乌冲突爆发后，印度在拜登政府匆忙召集的美日印澳四国外长会和首脑会上，并没有跟随美日澳三国批评或反对俄罗斯，只是强调关切人道主义危机和要求通过谈判解决问题。[4] 在联合国关于俄乌冲突的多次表决中，印度也并未追随美国，而是和中国一道投了弃权票，[5] 这让美国极为不满，扬言要对印

---

［1］ Michael Crowley and Edward Wong, “Ukraine War Ushers in ‘New Era’ for U.S. Abroad,” The New York Times, March 12, 2022, https://www.nytimes.com/2022/03/12/us/politics/biden-ukraine-diplomacy.html.

［2］ Evan A. Laksmana, “Whose Centrality? ASEAN and the Quad in the Indo-Pacific,” *Journal of Indo-Pacific Affairs*, Vol.3, No.5, Special Issue 2020, pp.106-114.

［3］《“美式商业外交出了名的薄弱”，直接介入东南亚基本上不太可行了》，《环球时报》社官方账号，2022 年 1 月 7 日，https://baijiahao.baidu.com/s?id=1721262711395898114&wfr=spider&for=pc。

［4］ “U.S. Hopes India will Distance Itself from Russia After Ukraine Invasion,” Reuters, March 3, 2022, https://www.reuters.com/world/us-hopes-india-will-distance-itself-russia-after-ukraine-invasion-2022-03-03/.

［5］ Nirupama Subramanian, “Friends and Partners on Both Sides: Why India Abstained on UN Vote against Russia,” The Indian Express, March 3, 2022, https://indianexpress.com/article/explained/explained-why-india-abstained-un-vote-against-russia-7791879/.

度此前购买俄罗斯 S-400 反导系统进行制裁，以儆效尤。[1] 这一插曲表明，美国希望借助东盟、印度等印太盟友与伙伴牵制中国实现自身战略目标，恐怕更多是一厢情愿。

（三）资源投入瓶颈。作为一项覆盖整个印太地区，涵盖外交、经济、军事和非传统安全的地区战略，“印太战略”需要巨大的资源投入，特别是经费投入。然而，当前美国联邦债务已经逼近 30 万亿美元，国内基础设施投资、疫情救济及教育医疗保健等社会福利改革又亟需资金，拜登政府难以拿出真金白银用于实际推进“印太战略”中除了军事之外的政策议程。加之俄乌冲突及乌克兰人道主义危机冲击，拜登政府要向乌克兰及北约投入更多的军事和人道主义资源，进一步严重削弱其向印太地区的投入能力。拜登政府“印太战略”规划和行动计划能落实多少值得怀疑。

（四）经济议程与印太地区需求脱节。拜登政府深知，如果其“印太战略”仅仅关注军事安全，忽视经济维度，则无法有效笼络该地区盟友与伙伴，难以与中国在印太地区展开竞争。毕竟，对于印太绝大多数国家来说，发展经济、增加就业、提高民众生活水平才是当务之急。然而，由于国内的贸易保护主义和民粹主义思潮影响，美国既不能加入或缔结新的多边自由贸易协议，又无法向印太地区投入足够的资金推进其经济议程。因此，拜登政府提出的“印太经济框架”及“重建更美好世界”更多强调贸易促进、数字经济规则和基础设施及通信标准的制定，而非资金的投入。

美国这些看起来“高大上”的规则和标准，更多是对美西方发达国家经验的“生搬硬套”，与东南亚、太平洋岛国等发展中国家的需求严重脱节。后者更需要的是资金投入和投资少、见效快、省钱管用的项目工程。正如一位印尼外交官所言，他对华盛顿能否兑现其为亚洲带来更多私人投资和基础设施建设资金的承诺表示怀疑，把希望寄托在美国官僚机构自我改革以取得

[1] Laura Kelly, “Biden Weighing Sanctions on India over Russian Military Stockpiles,” The Hill, March 3, 2022, https://thehill.com/policy/international/596693-biden-weighing-sanctions-on-india-over-russian-military-stockpiles.

更好的结果上是不现实的。[1]

（五）政策连贯性挑战。美国当前政治极化严重，尽管民主共和两党对中国的态度及对印太地区重要性的看法存在不少共识，但远非一致，在政策重点和实施手段上存在相当大差异。如果共和党在 2022 年国会中期选举中重新夺回一院或两院控制权、甚至赢得 2024 年总统大选，“印太战略”实施的节奏、手段与政策重点都可能发生重大变化。届时，遑论十年规划，即便是近期的行动计划都可能受到影响。

四、对中国的影响

尽管拜登政府高级官员强调“印太战略”不是一项“中国战略”，“中国只是该地区面临的挑战之一”，[2] 但美国关注印太地区正是因为“中国正综合其经济、外交、军事、技术力量在印太地区谋求建立势力范围，寻求成为全球最具影响力大国”。[3] 拜登政府“印太战略”在涉华方面出现的新动向及其政策推进，将对中国在印太地区的外交、经济、安全及战略利益产生不利影响。

第一，增加中国周边外交阻力。如前所述，拜登政府对印太地区展开密集外交攻势，内阁高官足迹遍布印太地区各个角落。《美国印太战略》报告也强调听取印太盟友和伙伴的声音，将“印太战略”与盟友及伙伴印太愿景进行对接。报告提出的近期行动计划中，强调要加大对东南亚、南太的外交攻势，同时极力拉拢印度、东盟、南太岛国和韩国，关照它们的关切与需求，以集体力量和统一声音共同应对“中国挑战”。

当前，韩国对美国“印太战略”的态度已经发生较大变化，在 2022 年 2 月 12 日发表的美日韩三边外长会谈联合声明中，不仅强调“三国对自由开放

［1］ 《“美式商业外交出了名的薄弱”，直接介入东南亚基本上不太可行了》。

［2］ Jacqueline Feldscher, “Biden’s Indo-Pacific Strategy Will Rely on Partnerships to Counter China,” Defense One, February 11, 2022, https://www.defenseone.com/threats/2022/02/bidens-indo-pac-strategy-will-rely-partnerships-counter-china/361909/.

［3］ The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” p.5.

的印太持有共同看法”，欢迎美国新颁布的印太战略报告，加强三国在气候变化、新冠疫情、基础设施、供应链安全、关键和新兴技术领域合作，还首次提及台海“和平与稳定”。[1] 韩国新总统尹锡悦执政后，在外交上可能进一步倒向美国，并在半导体芯片、新兴技术和供应链安全及“印太战略”上全面加强与美日等国的合作。[2] 美国加大对东盟及太平洋岛国的外交攻势也可能对中国在该地区构成一定程度的外交压力。

第二，对“一带一路”倡议等经济议程产生消极影响。拜登政府推出的“印太经济框架”特别强调与印太盟友与伙伴一道，强化贸易促进、数字贸易、网络通信及基础设施领域规则制定，加强在关键和新兴技术领域出口管制合作，重视半导体芯片、关键原材料与矿产资源、医药产品与设备等供应链弹性合作。这一经济框架的出台与实施，对中国在东南亚地区的数字贸易与能源、电力和数字基础设施建设、科技合作、供应链安全等都将产生消极影响，甚至会对中国加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）及《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）的谈判造成新阻力。

第三，对台海、南海局势产生不利影响。拜登政府“印太战略”高度关注台湾问题。拜登政府多次渲染大陆对台武统“威胁”，为对台售武制造借口。美国前印太司令戴维森在 2021 年 3 月的国会听证会上声称，中国大陆有可能在 6 年或 10 年里武力攻台。[3] 现任印太司令阿奎利诺在同年 3 月提名听证会上称，印太地区最担忧的事情就是“中国大陆武力接管台湾”。[4] 拜登执政后，

---

［1］ U.S. Department of State, “Joint Statement on the U.S.-Japan-Republic of Korea Trilateral Ministerial Meeting,” February 12, 2022, https://www.state.gov/joint-statement-on-the-u-s-japan-republic-of-korea-trilateral-ministerial-meeting/.

［2］ Yoon Suk-yeol, “South Korea Needs to Step Up: The Country’s Next President on His Foreign Policy Vision,” Foreign Affairs, February 8, 2022, https://www.foreignaffairs.com/articles/south-korea/2022-02-08/south-korea-needs-step.

［3］ Mallory Shelbourne, “Davidson: China Could Try to Take Control of Taiwan in ‘Next Six Years’,” USNI News, March 9, 2021, https://news.usni.org/2021/03/09/davidson-china-could-try-to-take-control-of-taiwan-in-next-six-years.

［4］ “China Threat to Invade Taiwan Is ‘Closer than Most Think’, Says US Admiral,” The Guardian, March 23, 2021, https://www.theguardian.com/world/2021/mar/23/taiwan-china-threat-admiral-john-aquilino.

不仅延续了特朗普政府执政后期在台湾问题上的过激做法，抛弃美国政府长期以来在对台交往中的一些限制，更声称“要与域内外伙伴一道维护台湾海峡的和平与稳定，包括支持台湾的自卫能力，确保根据台湾人民的意愿和最大利益和平决定台湾未来的环境”。[1] 在拜登政府发布的印太战略报告中，将台湾列为美国在印太地区的安全伙伴，提出通过开发新军事能力和实施“太平洋威慑倡议”等措施，强化美国及盟友、伙伴的军事威慑能力，“慑止”大陆对台武统。[2]2022 年 5 月 13 日，拜登签署一份法案，“帮助”台湾获得在世界卫生组织大会观察员地位。[3] 这些做法，凸显拜登政府维持两岸分裂、“以台制华”的战略野心。

拜登政府提升美台官员交流层级，加大对台售武，增强台湾所谓“不对称自卫能力”，向岛内台独势力发出了错误信号，不利于台海局势稳定。美国通过“一体化威慑”战略，强化在印太地区的前沿军事存在和新军事技术投入，频繁派遣军舰“穿越”台湾海峡，纠集日本、澳大利亚等盟友“关切”台海局势，将进一步加剧台海紧张局势，将台海变成中美军事斗争的前沿。

拜登政府“印太战略”在南海问题上的举措也不利于南海局势的和平与稳定。一是通过“太平洋威慑倡议”和“海上安全倡议”向东南亚国家提供军事援助和海上援助，提升其海上能力和海域态势感知能力，实际上是鼓励东盟南海声索国的军事冒险行动，制造新的对立与对抗。二是强调所谓海上国际规则，要求中国遵守《联合国海洋法公约》和接受“南海仲裁”裁决，[4] 发布新的《海洋界限》第 150 号政策文件，[5] 怂恿越南、马来西亚等国将南

---

［1］ The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” p.13.

［2］ *Ibid.,* p.9, p.13, p.15.

［3］ The White House, “Bills Signed: S. 812 and S. 3059,” May 13, 2022, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/legislation/2022/05/13/bills-signed-s-812-and-s-3059/.

［4］ U.S. Department of State, “Fifth Anniversary of the Arbitral Tribunal Ruling on the South China Sea,” July 11, 2021, https://www.state.gov/fifth-anniversary-of-the-arbitral-tribunal-ruling-on-the-south-china-sea/.

［5］ U.S. Department of State, “Limits in the Seas: People’s Republic of China: Maritime Claims in the South China Sea,” No.150, January 2022, pp.11-30.

海争端诉诸国际仲裁，是希望通过法律战、规则战和舆论战挑战中国在南海部分岛礁的主权与海洋权益，搅动南海局势。三是通过美日印澳、美英澳、美日韩等地区盟友及伙伴的小多边机制加大对南海问题的关注和立场协调，加大其他南海声索方的海洋能力和海域态势感知能力建设，与中国“打群架”，施压中国。四是派遣美国海岸警卫队进入南海地区与东南亚国家联合执法，帮助他们“保护”渔业等海洋资源，在南海地区搞美版“灰色地带行动”，侵蚀中国在南海的海洋权益。

第四，恶化中国周边战略环境。拜登执政后极力拉拢域内外盟友伙伴介入印太地区，包括强化传统双边军事同盟、升级美日印澳四边机制、组建美英澳 AUKUS 三边安全伙伴等，在台海、南海等问题上向中国施压，搅动地区安全局势。2021 年 3 月，英国政府发布《竞争时代的全球英国：安全、国防、发展与外交政策综合评估》文件，提出“印太倾斜”（tilt to the Indo-Pacific）政策，在经济、安全和价值观三方面更加深入介入印太地区。[1] 同年 9 月，欧盟委员会发布《欧盟印太合作战略》，提出增加在印太地区的接触，构建与美国、印度、日本等国及与东盟的伙伴关系，强化基于规则的国际秩序，应对全球挑战，促进民主、法治、人权等。[2]2022 年 3 月，美国与英国举行首次“印太磋商会”，强调双方致力于协调推进美国“印太战略”和英国的“印太倾斜”政策。[3] 加上此前法国、德国发布的印太政策文件，总体看欧洲在政策或战略层面全面加大了对印太地区的关注和介入。欧洲对印太地区的“转向”，连同美日印澳等国加强在印太地区的协调与合作，导致大国在印太地区的战略博弈升级。

---

［1］ British Government, “Global Britain in A Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,” March, 2021, p.66.

［2］ European Commission, “The EU Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific,” September 16, 2021, pp.1-5.

［3］ The White House, “Joint Statement on U.S.-UK Consultations on the Indo-Pacific,” March 11, 2022, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/03/11/joint-statement-on-u-s-uk-consultations-on-the-indo-pacific/.

五、结语

拜登政府的“印太战略”体现了美国的霸权秩序观和大国竞争的零和战略观。拜登政府拉拢盟友伙伴，组建形形色色的小集团，加大对印太地区的外交、经济和军事投入，本质上是为了牵制、抵消中国影响，维护美国地区霸权。然而，俄乌冲突及美国盟友伙伴对中美战略竞争加剧的担忧表明，美国将中国视为主要战略挑战的判断与战略既不符合其自身的全球及长远战略利益，也难以获得大多数盟友伙伴真心实意的支持，并将加剧地区紧张局势和中美竞争与对抗。

2021 年 11 月，习近平主席在与美国总统拜登进行视频会晤时指出，过去 50 年，国际关系中一个最重要的事件就是中美关系恢复和发展，造福了两国和世界。未来 50 年，国际关系中最重要的事情是中美必须找到正确的相处之道。[1] 作为历史、文化、制度和发展阶段都不相同的两个大国，中美两国存在分歧乃至矛盾十分正常，“过去和现在都有分歧，将来还会有分歧。关键是管控好分歧”。[2] 如果带着有色眼镜看中国和中国发展，以霸权秩序观和零和战略观审视中美关系，靠拉拢盟友伙伴组建反华小圈子围堵中国，那么拜登政府将难以走出前任留下的对华政策陷阱，也将给中美关系和地区秩序蒙上新的阴影。

【完稿日期：2022-5-13】

【责任编辑：李静】

[1] 《习近平同美国总统拜登举行视频会晤》，外交部网站，2021 年 11 月 16 日，https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202111/t20211116_10448827.shtml。

[2] 《习近平同美国总统拜登视频通话》，外交部网站，2022 年 3 月 18 日，https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202203/t20220319_10653187.shtml。

日本经济安全保障战略及其对中国的影响*

□ 朱海燕

〔提　　要〕日本岸田文雄政府在统合已有政策实践基础上推动构建系统性的经济安保战略：对内构筑相关政治法律体系，提升“战略不可或缺性”，增强生产链国内备份能力；对外与“共享价值观”国家构建排他性的关键技术及产业联盟，推动供应链多元化。日本经济安保战略意在缓解安全与经济的反向依赖困境，确立在经贸科技新秩序中的强有力地位；强化日美同盟，支持美国针对中国的科技竞争；降低中国崛起质量，妄图使中国停留在有增长欠发展的低端层次。日本相关举措将对中国科技进步、推进区域合作和参与全球经济治理形成一定阻碍，但在内外因素牵制下，日本难以完全达到战略预期。

〔关 键 词〕经济安全保障战略、日本经济、日本外交、中日关系

〔作者简介〕朱海燕，陕西师范大学政法与公共管理学院副教授

〔中图分类号〕F131.35

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832（2022）3 期 0047-17

2022 年 5 月 11 日，日本自民党政府提出的《经济安全保障推进法》获参议院通过，正式成为法律，将于 2023 年开始分阶段实施。这意味着岸田政府试图以经济科技手段达成地缘政治目的的经济安全保障战略相关举措将在

* 感谢《国际问题研究》编辑部及匿名评审专家提出的修改建议，文中疏漏概由作者负责。

法律框架下进一步得到完善、落实和强化，其未来发展方向及影响值得密切关注。在国际政治经济化及世界经济政治化两种发展趋势日趋融合、美国在经济科技领域不断加大对华施压背景下，探讨作为经济科技大国日本的经济安保战略及其对中国的影响具有重要的现实意义。

一、日本经济安保战略的政策举措

作为一个资源和地理条件相对不利的国家，日本长期以来形成了外向型经济发展模式，对外部经济环境尤为敏感。20 世纪 30 年代，在美国对日本钢铁等材料进口实施制裁的情况下，日本开始关注经济安全特别是运输通道安全问题。二战后，随着日本经济进入高速发展阶段，美国开始利用市场、金融、产业甚至政治等手段限制日本经济科技能力及产业竞争力的进一步提升，引发日本对经济安全的新一轮关注。当前，美国挑起以科技竞争为核心内容的对华战略博弈，使岸田政府再次聚焦经济安全保障问题，并在既有政策实践基础上推动构建系统性的经济安全保障战略。

（一）完善和强化经济防卫体制

近年来，日本政府着手改革及完善经济安全保障的体制机制，制定专项法律，使其成为经济安保战略的政治法律保障。2020 年 4 月，日本参照美国国家经济委员会体制，在国家安全保障局下增设“经济组”，作为推动经济与安全举措融合性发展的“司令塔”，意在打破部门间条块化分割态势，强化对经济安全的一元化领导，并能够从国家安全角度战略性地制定关键性产业政策，统筹经贸技术交流等相关决策。对此，作为日本经济安保战略重要推动者的甘利明称，“日本终于也诞生了一个将经济和情报进行综合性考虑并制定政策的部门”。[1] 其后，其他相关部门也逐渐调整组织架构：外务省将安全保障政策课所属的“宇宙网络政策室”调整为“新安全保障课题政策室”；防卫省在防卫政策局调查科下增设“经济安全保障情报企划官”，专门负责

［1］ 甘利明、「新たな『防衛力』経済安全保障とは何か」、2020 年 10 月 21 日、https://www.nhk.or.jp/politics/articles/feature/46667.html。

搜集、分析经济安保信息；经济产业省直接设立“经济安全保障室”。2021年10月，岸田政府增设“经济安保相”，进一步提升经济安保体制的规格；11月，成立由首相担任议长的经济安全保障推进会议，在内阁官房设立经济安全保障法制准备室，推进相关立法工作。《经济安全保障推进法》的通过使经济安全保障相关政策有了法律保障，从根本上避免因政府更迭而引发政策的剧烈变更。

此外，岸田政府积极推动地方政府、企业团体设立负责经济安保的机构，以实现央地、官民、政企间在政策对接、落实等方面的顺利运转，使经济安全相关政策能够上通下达、协调行动，同时提升民众对经济安保问题敏感性的认知和认同，构筑全社会型经济安保体制。2022年1月，爱知县设立“经济安全保障对策专门小组”，与当地企业共享有关产业间谍的信息，以防尖端技术和机密信息泄露。日本电气（NEC）则于2022年4月设立负责经济安保的董事，并成立“经济安全保障室”。日立制作所也计划设立相应部门，以对经济安保相关领域的业务进行更为严格、精准的“事前审查”。日本警视厅则配合政府，对企业进行包括反间谍、信息泄露与保护等方面的讲座宣传活动。同时，日本政府还计划于2023年设立有关经济安全保障的专门智库，汇聚经济界与学术界的相关人才，收集分析重要尖端技术研发动向的信息，为经济安保决策提供学术支撑。

（二）提升经济科技能力，确保基础设施设备及服务的安全

日本经济安保战略的技术及产业政策分为两个层面：一方面，继续强化尖端技术，确立攸关其他国家生死的难以替代的绝对优势地位，确保“战略不可或缺性”，[1] 作为对他国实施“胁迫性手段”以实现政治目的的攻击性能力；另一方面，在加强国内产业链备份的同时，推动海外供应链多元化，为运用攻击性能力提供基础支撑，并降低遭遇反制时可能产生的损失。

日本以半导体产业为抓手，辐射带动相关产业，以此作为经济安保战略的攻击性能力。2021年12月，日本国会通过了岸田政府提出的迄今最大规

---

［1］ 金子将史、「『戦略的不可欠性』を確保せよ」、2020年5月14日、https://thinktank.php.co.jp/voice/6226/。

模的预算案，并设立 7740 亿日元专项资金，支持尖端半导体企业的本土化生产。同时，国会通过了“支援新设尖端半导体工厂等关联法的修正案”，规定政府将对新建数据中心、自动化等领域的尖端半导体工厂提供经费支持。在日本，制定“国家补贴半导体工厂建设的法律尚属首次”。[1] 台积电在熊本县新设的子公司“JASM”成为获得日本政府支持的首个项目。日本还加大对人才培养的支持力度，增强长期竞争能力。岸田称，“将重新整编扩充学士、硕士和博士课程等，促进科技领域的人才培养。为了形成世界顶尖水平的研究型大学，本年度内将设置十万亿日元规模的大学基金。”[2] 为确保优势，日本还将加大对军民通用相关专利的保护力度，同时对海外留学人员的留学资格、学习领域甚至就业方向等进行更为严格的限制性审查，防止技术外流。

日本努力降低重要产业的对外依存度，扩大国内生产能力备份，提高产业链本土化水平，确保在紧急状态下维护社会稳定。为此，日本推出“作为供应链对策的促进国内投资补贴”的倾斜政策，支持高度集中在单一国家或地区的产品和对国民健康生活极端重要的产品供应链多元化布局，降低供应中断风险。在政府的政策引导下，日本企业包括村田制作所、三菱电机、TDK 株式会社等大幅增加核心零部件的日本化比例，积极将供应链调整为以日本为中心的运转模式。

此外，日本还强化对基础设施设备的安全审查力度。为防止因网络攻击引发重要信息泄露，《经济安全保障推进法》提出将定期审查信息通信、运输、能源、金融、医疗等 14 个领域主要基础设施企业设备的安全性，明确掌握储存个人信息的服务器和发电站的管理系统等设备的采购来源，定期公开维护保养服务商的相关信息。在审查中，政府将指导企业避免依赖可能存在安全隐患的国家。

（三）构建关键技术及产业联盟

日本联手西方国家构建排外的、内部循环为主的关键技术及产业联盟。

---

［1］ 「半導体の国内安定生産へ 工場建設費用補助の改正法が成立」、2021 年 12 月 20 日、https://www3.nhk.or.jp/news/html/20211220/k10013396261000.html。

［2］ 「第二百五回国会における岸田内閣総理大臣所信表明演説」、2020 年 10 月 8 日、www.kantei.go.jp/jp/100_kishida/statement/2021/1008shoshinhyomei.html。

日美同盟是日本经济安保战略的重要支柱。2022 年 1 月，日美新设“经济版 2+2”，试图在“经济政策与外交政策界限日趋消弭”的背景下，推进日美间高水平、广领域的讨论，使其与“既存框架之间发挥乘数效应”，以强化日美在包括气候变化等领域的核心伙伴关系。[1]4 月，日美开始就以确保战略物资稳定供应等为目的的“印太经济框架”草案进行协调，并以半导体供应链合作为重点，计划先行构建包括韩国与中国台湾地区在内的“芯片四方联盟”。5 月，日美在第一次商务、产业合作伙伴关系部长级会议上就采取互补性方式等合作研发尖端半导体达成基本原则性共识。[2]

日本积极参与七国集团（G7）主导的、以价值观为导向的敏感及关键供应链生态系统构建进程。日本是英国倡议的“D10 俱乐部”成员，该俱乐部意在注资成员国科技公司，建立 5G 设备和其他技术的替代性供应商池，摆脱对中国的科技依赖。日本部分高科技公司还加入了由美国电信行业解决方案联盟（ATIS）发起的“下一代联盟”倡议（Next G Alliance）。2022 年 3 月，“下一代联盟”发布 6G 发展路线图，重点致力于以可持续发展为核心的“绿色一代”新型网络及数据存储、材料、设备及硬件制造、下一代移动网络等领域的标准制定等。[3] 此外，日本还积极参与西方国家主导的“人工智能全球合作伙伴组织”“阿尔忒弥斯协议”“国际气候行动网络”等，基本构筑起涵盖数字空间（以 5G/6G、人工智能、量子、半导体等为基本要素）、地外空间（卫星互联网、月球、深空）、生态空间（以气候治理、清洁能源、环境保护等为重点）、发展空间（基础设施）的全领域、精细化关键技术及产业联盟生态体系。[4]

---

［1］「2022 年 1 月 25 日（火曜日）萩生田経済産業大臣の閣議後記者会見の概要」、2022 年 1 月 25 日、https://www.meti.go.jp/speeches/kaiken/2021/20220125001.html。

［2］“Basic Principles on Semiconductor Cooperation,” May 4, 2022, https://www.meti.go.jp/press/2022/05/20220506002/20220506002-3.pdf.

［3］“Next G Alliance Green G: The Path Toward Sustainable 6G,” March 2022, https://nextgalliance.org/download/2281/?uid=f765ae73cd.

［4］参见唐新华：《西方“技术联盟”：构建新科技霸权的战略路径》，《现代国际关系》2021 年第 1 期，第 41 页。

（四）推动供应链多元化

日本积极推动供应链多元化进程，强化包括研发、设计、制造等在内的全供应链韧性。内阁府 2022 年 2 月发布的有关日本经济环境的《世界经济潮流》白皮书显示，在日本约 5000 种进口品类中，中国所占份额（按总金额计算）超过 50% 的品类有 1133 个（占比 23.0%）。白皮书强调，“如果进口商品来源地依赖特定国家的发展趋势继续强化，应对供应链危机的难度将大大提升，需要采取措施做好准备”，[1] 以强化具有脆弱性的供应链。日本自新冠肺炎疫情暴发以来便开始加快推动供应链多元化进程，并辅之以财政手段加大调整力度。日本分别于 2020 年 7 月、11 月和 12 月实施了三次供应链调整支援项目，向相关企业提供补贴，使日企在亚洲产业网内的生产基地多元化，并以政策性引导的方式将相关企业生产基地搬迁目的地导向东南亚国家，试图将其打造为日本企业海外制造业承接中心的重点地区，并借机加强与相关国家的产能合作，增强供应链韧性。越南、泰国和马来西亚等成为日本企业进行产业链转移的重点承接国，越南甚至已经从吸收日企转移的边缘国家逐步变为核心国家。[2] 据日本贸易振兴机构（JETRO）海外调查部 2021 年 12 月发布的《海外日资企业实况调查：亚洲、大洋洲篇》相关统计数据，在越南的日资企业中，预计今后 1~2 年计划扩大业务的企业占比达 55.3%，这一数值远高于在中国日资企业的 40.9%，而中国的数值甚至低于 43.6% 的平均值。其他东南亚国家，如柬埔寨 (48.9%)、印度尼西亚 (45.3%)、马来西亚 (43.2%)、新加坡 (41.3%) 的日资企业有意扩大业务的占比也均高于中国，[3] 这显示了未来在华日资企业可能仍将继续缩小规模。

作为新兴经济体的印度也成为日本政府鼓励企业进行产能转移及供应链调整的重要对象国。日本在双边层面积极构筑与印度间良好的政治关系，为

---

［1］「世界経済の潮流 2021 年Ⅱ ～中国の経済成長と貿易構造の変化～」、2022 年 2 月 3 日、https://www5.cao.go.jp/keizai3/2021/sekai221siryou.pdf。

［2］参见汪建、刁沛瑶：《日企研发与生产基地跨国转移的趋势及关联性研究》，《现代日本经济》2022 年第 2 期，第 61 页。

［3］日本贸易振兴机构（JETRO）海外调查部：《海外日资企业实况调查：亚洲、大洋洲篇》，2021 年 12 月 7 日，https://www.jetro.go.jp/ext_images/china/2021asia.pdf。

加强经济科技合作提供政治保障。2022 年 3 月，岸田在日印建交 70 周年之际访问印度，提出构建“日印全球特殊战略伙伴关系”，其中“构筑后疫情时代强有力的全球供应链”[1] 将作为日印关系的重要物质基础。双方在《构建后疫情时代和平、安定与繁荣的日印伙伴关系》共同声明中规划了日印将强化合作的整体方向，日本提出将对印度在医疗、基础设施、气候变化、农业等领域的建设提供 3122.58 亿日元的援助，在促进印度经济复苏、改善社会民生环境的同时，也能够为日本供应链多元化提供较为成熟、完善、稳定的基础条件。此外，日本还通过日澳印三边框架及美日澳印四边框架等多边机制以官民协作的方式强化与印度的供应链合作。在日本政府的政策导向下，在印度的日企表示在未来 1~2 年将扩大投资经营规模的比例跃居亚洲被调查国家的首位（70.1%），远远高出 43.6% 的平均值。[2] 此外，南亚地区其他国家如孟加拉国、巴基斯坦等也成为日企供应链调整和转移的重要承接地。

二、日本经济安保战略出台的动因

日本经济安保战略表面上是对美国挑起的、以科技竞争为核心内容的中美战略竞争的回应，深层目标则是谋求在新经贸科技秩序中的有利地位。结合日本相关政策实践，可知其中暗含的推演逻辑是：缓解日本安全与经济的反向依赖困境，在国际变局中谋求大国地位，维护日本赖以进行国家定位的“国际秩序”，阻遏中国崛起。

（一）缓解安全与经济反向依赖困境

二战后，日本结盟霸权国，以经济手段谋求大国地位，但“单肺国家”[3] 的现实束缚了日本实现政治大国目标的能力。2010 年，经济总量被中国反超

---

［1］「インディアン・エクスプレス紙（インド）への岸田総理大臣寄稿」、2022 年 3 月 19 日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sw/in/page3_003249.html。

［2］日本贸易振兴机构（JETRO）海外调查部：《海外日资企业实况调查：亚洲、大洋洲篇》。

［3］小泽一郎：《日本改造计划》，冯正虎、王少普译，上海远东出版社 1995 年版，第 67 页。

后，日本陷入整体性民族恐慌和对自身地位的战略焦虑中。前首相安倍利用这种恐慌情绪和焦虑症结，大踏步推动防卫力量建设与防卫体制改革，正式开启了以防卫力、政治力、经济力重塑大国地位的进程。在安倍长期执政期间，自卫队被装备成为一支具有强大作战能力的现代化军事武装力量。可以说安倍政府正式启动了追求政治、军事大国的实质性进程，并取得明显进展。

岸田政府以经济安保战略巩固并继续充实大国地位。岸田继承了日本追求大国地位的历史基因与政治偏好，将“主导国际社会”[1] 作为外交目标之一。在追求大国地位目标的驱动下，岸田一方面坚持强化防卫力，改革和完善防卫体制，宣称在修改《国家安全保障战略》（2013 年制定）、《防卫计划大纲》（2018 年修订）和《中期防卫力量整备计划》（2018 年修订）过程中，“不会排除拥有对敌基地攻击能力等一切选项”。[2] 另一方面，岸田变换场域和规则，利用制造新战略域的手法提升日本话语权。经济安保战略即是岸田在继承和综合已有政策基础上，对既有实践进行整合、重构，将其升级为国家安全保障战略的重要组成部分。岸田此举对内目标之一是将其作为创造政绩的抓手，对外则利用经济力达成地缘政治目的、重塑大国地位。日本从国家战略高度推出经济安保相关的系统性举措，将在国际社会产生连锁反应，赋予日本在经济安保领域“国际规则”形成中的先发优势及相应话语权，提升存在感与影响力。通过构筑经济领域的安保战略，日本将建立起涵盖外交、经济、防卫等全领域的国家安保战略生态系统，打破各领域间的安全话语壁垒，构筑国家安全的跨界联动体系，解决安全与经济反向依赖困境，这将有可能成为未来国家安全建构的模式化方案。

经济安保战略将确保日本在美国主导的小多边体系内供应链重构中的优势地位。在国际社会中，大国积极追求相对经济优势，一般是要利用这一用

[1] 「第二百五回国会における岸田内閣総理大臣所信表明演説」。

[2] 「岸田首相『敵基地攻撃能力の保有含め検討 必要な防衛力強化』」、2021 年 11 月 27 日、https://www3.nhk.or.jp/news/html/20211127/k10013364271000.html。

途丰富的资源来实现政治安全目的。[1] 新冠肺炎疫情的突发性危机特征及其在全球蔓延，并呈长期化的发展态势，冲击了全球供应链的经济性功能，引发相关国家对供应链安全的担忧，认为高度依赖国外供应商在紧急状况下可能严重损害经济及社会安全，这一认知驱动相关国家开始对供应链进行安全化操作。日本经济安保战略即试图利用美国供应链政策调整的档期，完善和强化日本产业链，提升应对突发性紧急态势的能力，培育具有“战略不可或缺性”的尖端产业，增强全产业链的弹性和韧性，重构大国地位的物质基础。

追随美国也是日本向大国目标迈进的辅助性举措之一。在美国对中国进行科技围堵的背景下，日本坚定地支持并追随美国，是为了维护自身在美国关键技术及产业联盟架构中的上层位置，维系在全球关键产业供应链中的分享性特权，更大限度地获取美国的技术准入，部分化解安全与经济间的反向依赖困境，从而最大程度地维护日本国家利益。甘利明指出，在日本企业与中国企业构建起供应链后，美国对中国企业实施制裁，日本企业也可能被列入制裁名单，进而被以美国为首的关键技术及产业联盟排除在供应链之外，[2] 因此日本需支持并追随美国对中国的制裁。

（二）充实和强化日美同盟，维护日本赖以凸显“优越性”的“国际秩序”

日本将日美经济科技政策协调与合作纳入日美同盟运作范畴，扩充同盟内容，使其适应国际政治经济化与世界经济政治化的融合发展趋势。日美同盟是日本外交与安保的基轴，经济安保战略作为国家安全战略的重要构件，也必将以维护和强化日美同盟为基本目标。岸田誓言“将身先士卒，把作为印太地区以及世界和平与繁荣根基的日美同盟提升到更高层次”。[3]2022 年 1 月，日美“2+2”会谈及首脑视频会晤均“重申致力于以规则为基础的国际秩序以及基本价值观和原则”，“承诺将进行联合投资，加速创新，确保联

［1］ 肖河、潘蓉：《大国经济竞争策略的选择机制》，《国际政治科学》2021 年第 4 期，第 25 页。

［2］ 甘利明、「経営者は『経済安全保障』を意識しないと、突然危機を迎える場面もでてきます」、2021 年 6 月 15 日、https://news.mynavi.jp/article/20210615-1904473/.

［3］ 「第二百五回国会における岸田内閣総理大臣所信表明演説」。

盟在关键和新兴领域保持技术优势，其中包括人工智能、机器学习、定向能源和量子计算等领域”。[1] 通过深化在新兴领域的合作，日美两国可联手强化在尖端科技中的优势，为同盟关系注入新动力，加大双边关系黏合度，加快同盟现代化进程。

维护和巩固美国主导的“国际秩序”。新冠肺炎疫情在全球暴发以来，国际力量对比变化加快，日本认为“现在的世界正面临基于规则的自由国际秩序发生动摇这一严重问题”，“威权主义国家加强了对长期以来作为国际社会和平与繁荣基础的、美国主导的国际秩序的挑战”。而“基于规则的国际秩序是关系到日本生存和繁荣的生死攸关问题”，日本应致力于确保“在将来的国际秩序中形成以日美为中心的自由民主势力的优势主导地位”。[2] 岸田在内阁决议及施政演说中，均将“坚决维护自由、民主主义、人权和法治等普世价值观的决心”置于外交与安保“三个决心”的首位。遵循这一话语路径，经济安保战略即是通过弱化“价值观异己”国家在尖端科技领域的能力、维护“共享价值观”国家垄断地位的手段来巩固美国主导下的国际秩序。本质上，对于在价值观及民族心理上定位为西方国家的日本而言，维护国际秩序也是确保其既得利益、扩大其在尖端科技领域优势地位的重要手段。

（三）延缓中国崛起进程，降低中国发展质量

日本经济安保战略目标从属于国家安保战略的整体目标。从安倍政府起，日本国家安保战略的重要目标之一就是阻遏中国崛起，确保并扩大日本在美国主导的“国际秩序”中的分享性权益。岸田文雄既是安倍政府发布战后首部《国家安全保障战略》时的外相，也是相关战略落实的重要参与者与执行者，虽然岸田在政策选择上可能与安倍有所区别，但从其竞选演说、就任后的施政演讲及具体举措、与其他国家政府首脑的（电话）会晤等相关言论可判定，岸田政府仍将以阻遏中国崛起为目标。岸田称：“我国将与共同秉持普世价

[1] 「日米安全保障協議委員会（日米「2＋2」）（概要）」、2022 年 1 月 7 日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/st/page4_005483.html。

[2] 「現実的な対中戦略構築プロジェクトのワーキングペーパー掲載のお知らせ」、2021 年 10 月 21 日、https://www.spf.org/iina/articles/kamiya_01.html。

值观的各国携手，对中国坚持应该坚持的主张，强烈呼吁中国采取负责任的行动。”[1] 在实践中，日本从身份政治出发，将中国塑造为不遵守甚至谋求破坏国际秩序的国家，并通过媒体舆论的政治化置换，抹黑中国国际形象，压缩中国话语空间，也将以经济安保等具体举措延缓乃至阻遏中国崛起进程，使中国经济停留在有增长无发展的低端层次。

日本经济安保战略的操盘手基本都是对华牵制派，这也充分体现出该战略明确的中国指向性。在美国不断加码制裁中国的背景下，甘利明反复向政界、商界、舆论界宣传对中国的不信任执念。甘利明称，在美国主导的西方不断加剧与中国贸易战的情况下，日本如果背向而行，与中国强化经济合作，可能会遭到西方市场排斥，因此日本需要与西方同步构建起针对中国的“防火墙”。[2] 虽然甘利明因 2021 年 10 月在小选区选举失利而辞去干事长职务，但他积极策动的经济安保设想却升格为国家战略。此外，日本前首相麻生、安倍也都是相关政策的积极策划和推动者。

日本经济安保战略所涉内容也明显以牵制中国为重要目标指向。近年在日本国内的政治语境中，经济中的安全问题多指向中国。[3]2021 年 10 月，日本增设“经济安保相”的主要任务为“确保半导体等重要经济物资供给，防止相关技术外流”，“缓解日本对中国的过度依赖，一旦中日关系发生剧烈变化，稳定国民生活和经济活动”。[4]《经济安全保障推进法》涉及的供应链、科技产业政策等内容，如加强构筑国内供应链，以摆脱对特定国家的非对称性依赖；保障主要基础设施安全性与可靠性；推进官民合作研发尖端技术，以确保日本在工业 4.0 时代的科技优势；对军民通用的特定专利技术进行保密，防止关键技术外流等，均在一定程度上被视为日本对美国挑起的中美战略竞争的积极回应，而其中的科技政策将成为日本确保对中国绝对优

[1] 「第二百五回国会における岸田内閣総理大臣所信表明演説」。

[2] 甘利明、「経営者は『経済安全保障』を意識しないと、突然危機を迎える場面もでてきます」。

[3] 项昊宇：《“泛安全化”不能拯救日本经济》，《环球时报》2021 年 10 月 11 日，第 15 版。

[4] 《日媒：日本新内阁阵容确定 呈现鲜明“岸田色彩”》，参考消息网，2021 年 10 月 4 日，http://www.cankaoxiaoxi.com/world/20211004/2455745.shtml。

势地位的政策发力点。

三、对中国的影响及其限度

日本经济安保战略的部分举措将对中国产生较大负面影响，但在政策落实过程中，日本也将受到多种力量的牵制而难以完全达到战略预期。

（一）日本经济安保战略对中国的影响

第一，迟滞中国尖端技术进步速度，挤压相关企业市场空间。短期内，日本在双边层面利用自身相对于中国的“不可或缺性”，采取包括直接阻遏在内的综合举措，推动中日科技交流“精准化脱钩”，依靠技术优势，将中日供应链中非对称性依存关系武器化，在经济活动中利用非市场手段追求政治性目的。日本相关企业在机器人技术、机械装备、部分电子零部件、生物医药、基础化学材料及相关技术等领域保持强有力的竞争优势，并握有相关产品的设计、研发及高端零部件制造等高附加值产品和服务的主导权。以半导体产业为例，半导体制造共需 19 种材料，日本占据其中 14 种材料 50% 以上的份额，尤其在硅晶圆、光刻胶、键合引线、模压树脂及引线框架等领域控制全球 52% 的市场，拥有垄断性优势，[1] 这决定了“精准脱钩”必将迟滞中国科技创新与进步的速度，阻碍供应链正常运转。华为高端手机受“断芯”影响而一度推迟发售即是明证。在多边层面，日本联手美欧国家采取市场排挤、技术封锁、规则牵制等单边主义手段，对中国相关企业进行联合性封堵和围剿，将进一步加大中国关键技术及产业进步的困境，影响市场布局及空间发展规模，冲击中国企业提升在全球价值链中结构性地位的努力，弱化中国建设创新型国家的科技及物质基础。[2] 最突出的案例即是以“国家安全”为借口，“不

[1] 参见庞德良、卜睿：《关于后疫情时代中日经济关系走势与发展的思考》，《现代日本经济》2021 年第 1 期，第 3 页。

[2] 李舒：《科技竞争对国家战略布局的影响与应对》，《探索与争鸣》2022 年第 1 期，第 33 页。

采购可能被植入窃取、破坏信息及可能令信息系统瘫痪等恶意功能的设备”。[1]虽然未指明政策对象，但华为和中兴产品被排除在日本政府和自卫队的采购清单外，日本电子通讯及网络运营商软银、日本电报电话株式会社、“电信沟通无界限”、乐天株式会社等也均逐渐拆除华为、中兴公司的相关产品，这无疑极大压缩了中国企业的发展空间。

第二，限制中国在世界经济科技新兴领域规则制定方面的话语权。日本以自身标准为基本参照物，不间断地单方面抛出各类规则，抢占新兴领域规则的先发优势，辅之以在国际媒体舆论中的话语权优势，放大其规则的“普世性”，进而打造为挤压中国话语权的攻击性工具；同时联手“共享价值观”国家，结成规则同盟，共同开发新的反映其利益偏好的规则性政策工具，以看似合法的混合式手段在各个层面阻遏中国，维持“中心—外围”分工格局。在基础设施建设领域，日本抛出“高质量基础设施合作伙伴关系战略”，制定新型基础设施的国际标准，利用“高质量叙事”挤压中国在“一带一路”沿线国家内新型基础设施方面的话语权。[2]在数字经济治理领域，日本以高质量、高标准为噱头，强调数字经济治理的“三化一可”，即自由化、公开化、无差别化、可信任的原则性理念，构筑数字经济领域的制度高地，[3]扼杀包括中国在内的新兴市场国家和发展中国家提升在全球数字经济结构中地位的可能。在通信领域，日本积极践行跨代际发展战略，在超越 5G 而直接进行 6G 技术开发研究的同时，还先期性推出了 6G 系列的部分标准，先发性抢占相关领域的规则制定权。

第三，加重世界经济关系的安全化色彩，阻碍区域经济一体化的深度发展。冷战后，国际社会中的经济关系呈现“弱安全化”发展趋势，即意识形

---

［1］「ファーウェイ・ZTE 製品、政府調達から排除か 菅官房長官『コメントは控える』」、2018 年 12 月 6 日、https://www.itmedia.co.jp/news/articles/1812/07/news085.html。

［2］ 孟晓旭：《日本调整高质量基础设施合作伙伴关系战略及对“一带一路”倡议的影响》，《东北亚学刊》2021 年第 5 期，第 44 页。

［3］ 参见陈友骏：《日本参与全球数字经济治理的构想与实践》，《日本学刊》2020 年第 4 期，第 40 页。

态或安全站队在主要大国经济关系中的比重相对下降。[1] 但日本经济安保战略使安全“跨界”进入经济领域，试图搭建经济与安全的联动，在操作层面使经贸协议、科技交流、投资等成为达成政治目的的工具，可能对《区域全面经济伙伴关系协定》（RECP）带动下已经起步的区域经济一体化、机制化进程及未来相关规则的升级等造成消极影响。此外，在 RCEP 谈判期间，日本在印度退出谈判进程后的政治表态体现了日本试图假借经济之名平衡和牵制中国的政治初衷。[2] 作为《跨太平洋伙伴关系协定》（TPP）替代性产物的《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）更是成为被日本用来应对中国崛起的政策工具。在中国正式申请参加 CPTPP 后，日本并未表现出明确的正面态度，而在台湾地区释放将加入 CPTPP 的信号后，日本却表态积极，这充分显示出日本对经贸问题的政治化操作。而日本试图利用韩国对日本部分材料的依存关系迫使韩国在日韩争端中让步的举动，更是日本利用经济手段追求政治目的的政策尝试，这使得原本处于低谷的韩日关系更趋恶化，中日韩领导人峰会再次停摆，严重阻碍了中日韩合作进程。

当然，客观来看，日本针对中国的“精准脱钩”“断链”等举动也将产生一定积极效应。它将破除中国部分企业对外部科技供应链的非对称性依赖及惰性心理，激活创新求变的根本潜能，驱动中国以更快的速度、更大的决心、更坚强的毅力加快构筑完全自主的科技创新体系，为实现高质量崛起提供强有力支撑。

（二）日本推进经济安保战略的制约因素

第一，美国对华政策将是影响日本经济安保战略落实进度与深度的重要外部要素。近年来，美国采取一系列不负责任的举措，单方面破坏中美关系发展的基本态势。拜登就任总统后，美国对华政策逐渐转向务实，在继续对中国保持战略遏制的同时，也从美国国内经济发展需求出发，回调部分政策

[1] 管传靖：《安全化操作与美国全球供应链政策的战略性调适》，《国际安全研究》2022 年第 1 期，第 97 页。

[2] 「（主張）RCEP 署名 対中依存が強まりかねぬ」、2020 年 11 月 28 日，https://www.sankeibiz.jp/macro/news/201116/mca2011160312003-n1.html。

举措：重启中美高层接触和对话；为中美竞争态势划分领域与等级，寻找可能合作的领域。更为重要的是，美国商界未普遍支持与中国“脱钩”的政策举动。从中美经贸数据来看，美国 2021 年继东盟、欧盟之后仍为我国第三大贸易伙伴，双边贸易总额为 7556 亿美元，同比增长 28.7%。[1] 在中美经贸现实及国内经济压力下，美国开始调整对华经贸政策。2022 年 3 月，美国贸易代表办公室称，针对以“301 条款”对华加征的关税中，已恢复此前 549 项待定产品中的 352 项的关税豁免。4 月，美国贸易代表戴琪公开宣称不寻求与中国经济“脱离”。[2] 美国对华经贸政策回归务实将牵制日本经济安保战略在对华目标指向性上的强化力度。

第二，中日政治经济关系将牵制日本经济安保战略的推进速度与深度。中日政治关系自 2017 年开始止损，2020 年以来转入停滞乃至下行轨道，但整体态势未受根本破坏：中日最高领导人保持了电话沟通，外交、经贸、军事等领域的对话仍在继续。岸田也表示，“与中国构筑稳定的关系，对两国、乃至地区和国际社会都极为重要”，[3] 当前“虽因新冠疫情使得人员往来受限，但不能断绝中日间的商务交流”。[4] 相关学者也建议“为了使竞争战略成功，需要合作战略”。[5] 中国海关数据显示，2021 年日本保持中国第四大贸易伙伴位置，排除作为国际组织的东盟、欧盟，日本为中国第二大贸易伙伴国，仅次于美国。中日贸易总额为 3714 亿美元，同比增长 17.1%。[6] 区域层面，

---

［1］《2021 年 12 月进出口商品主要国别（地区）总值表（美元值）》，中华人民共和国海关总署网，2022 年 1 月 14 日，http://www.customs.gov.cn/customs/302249/zfxxgk/2799825/302274/302275/4122070/index.html。

［2］“US Isn’t Looking for a ‘Divorce’ from China, Trade Chief Says,” April 5, 2022, https://www.thestar.com.my/aseanplus/aseanplus-news/2022/04/05/us-isn039t-looking-for-a-039divorce039-from-china-trade-chief-says.

［3］「第二百五回国会における岸田内閣総理大臣所信表明演説」。

［4］「第 7 回日中企業家及び元政府高官対話（日中 CEO 等サミット）における岸田総理ビデオメッセージ」、2021 年 12 月 21 日、http://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/discourse/20211221message.html。

［5］神谷万丈、「『競争戦略』のための『協力戦略』――日本の『自由で開かれたインド太平洋』戦略（構想）の複合的構造」、2022 年 3 月、http://ssdpaki.la.coocan.jp/proposals/26.html。

［6］《2021 年 12 月进出口商品主要国别（地区）总值表（美元值）》。

2022 年初 RCEP 生效，中日贸易零关税覆盖率将由 8% 升至 86%，这将实际增强两国经贸联系，提升货物贸易的规模，并可能影响到两国产业链、供应链的布局调整。

第三，战略利益与资本利益间的张力掣肘。企业的趋利本质将对冲日本经济安保战略的政治色彩，也将弱化其政治性功能，甚至将延缓、改变其进程。日本经济安保战略的核心内容之一是供应链安全，推动重要物资产业链本土化、供应链多元化。产业链本土化需要跨国资本配合，而跨国企业的生产布局是市场力量、政策成本和安全风险等综合作用并追求利润最大化的结果。[1] 日本供应链多元化的举措之一是资助企业将生产线转移至印度、东盟等“共享价值观”国家。但这些国家存在技术工人不成熟、基础设施落后、工人规范意识较差、市场发育程度较低等问题。相较之下，日企在中国的丰厚盈利、中国市场的庞大容量等要素将牵制供应链的转移进度。2022 年 1 月，《产经新闻》对 118 家日企进行问卷调查，结果显示没有一家企业“有意撤出（中国）市场”。[2] 内阁府的调查数据也显示，日本制造业中仍有近七成企业未考虑对供应网络进行调整。[3] 由此可见，日本经济安保举措至少在短期内难以达到预期收效。

此外，从科技转移特性来看，短期内，政治力量及相应手段可能会给科技发展及转移外溢设置人为障碍，但从长期来看，无论是经济领域还是军事领域，防止技术扩散的努力都会以失败告终。在最好的情况下，各国只能减缓技术的扩散，却无法阻止它。[4] 因此，日本以封堵技术转移及外溢的举措来延缓甚至打断中国崛起进程的政策企图必将陷入困境。

---

［1］ 管传靖：《安全化操作与美国全球供应链政策的战略性调适》，第 97 页。

［2］ 《日媒：七成日本主要企业将继续推进在华业务》，人民网，2022 年 1 月 7 日，http://japan.people.com.cn/n1/2022/0107/c35421-32325912.html。

［3］ 《日本经济“六重苦”整体有所改善 发展前景不容乐观》，人民网，2021 年 9 月 26 日，http://japan.people.com.cn/n1/2021/0926/c35421-32237136.html。

［4］ 参见罗伯特·吉尔平：《世界政治中的战争与变革》，宋新宁、杜建平译，上海人民出版社 2007 年版，第 180 页。

四、结语

日本经济安保战略以安全叙事的政治操作手法获得全政府的高度认同，将被打造为凝聚日本资源与国力的“新时代现实主义外交”的强有力支柱之一。从战略定位及目标设计来看，日本当前时段及未来经济安保所涉及的供应链问题，远远超越经济层面，是力图以经济手段介入以价值观划界的地缘政治问题，[1] 推动经济与安全的跨界联动，将价值观导入具有全球公共产品属性的供应链安全问题，利用世纪大变局的动荡转折期，积极调动既有战略资源，利用混合式政策手段，最大程度追求安全及地缘政治目的。日美增设“经济版 2+2”协商机制的事实表明，日本试图通过将经济进行“安全化”“价值观化”操作，将经济与安全均绑定于美国的战略运作轨道，在美国霸权体系中扩大分享性特权，缓解日本的定位焦虑与依赖困境，提升其在美国全球战略中的议价权，并拓展战略自主空间。但日本这种自以为理想化的政策设计，无助于缓解其在安全与经济反向依赖中的现实困境，也将使“心理”与“地理”两属的日本陷入更深程度的定位焦虑，无益于其追求大国地位的目标。作为日本经济安保战略的施动对象国，中国在关注日本相关政策举动的同时，对内保持战略定力，增强“造血”能力；双边层面继续稳定中日关系发展基本面，以岸田“新资本主义”为切入点，创造合作新契机，牵制其“脱钩”举动；多边层面构建多层次、立体化新型经济科技伙伴关系，对冲日本对华“脱钩”的负面影响。

【完稿日期：2022-5-13】

【责任编辑：姜志达】

[1] 参见刘湘丽：《增强供应链韧性：日本政策的出台与走向》，《现代日本经济》2021 年第 6 期，第 3 页。

韩国对中美战略博弈的认知、因应与中韩关系走向*

□ 张　弛

〔提　　要〕韩国既是美国的盟友，又是中国的重要伙伴，在中美战略博弈日趋加剧的背景下，韩国正面临着越来越大的“选边站”压力。围绕对中美博弈的研判和因应，韩国国内存在着“亲美平衡论”、“中国便车论”、“独立自主论”、“现状维持论”和“超越外交论”五种观点的激烈争论。文在寅执政之初，基于中美并重的认知，韩国保持战略模糊，避免在两大国间站队；但到了执政后期，受一系列内外因素的影响，文在寅政府在坚持中美平衡之余，对美追随的倾向也有所加强。来自保守阵营的尹锡悦担任总统后，受其对朝政策的不确定性、韩国内部保守化倾向增强以及俄乌冲突的影响，韩国向美国靠拢的态势可能更加明显，但基于中韩间紧密的经济联系、进步阵营在国会内的优势和韩国长期奉行的务实外交传统，维持中韩关系稳定发展的动力和可能性依然存在。

〔关 键 词〕中美博弈、中韩关系、韩国对华政策

〔作者简介〕张弛，上海政法学院政府管理学院副教授，上海全球安全治理研究院政治与社会安全研究中心执行副主任

〔中图分类号〕D822.331.26

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832（2022）3 期 0064-18

* 本文系国家社会科学基金青年项目“韩国对中国认知轨迹变化与中韩关系发展策略研究”(20CGJ033) 的阶段性成果。

世界正经历百年未有之大变局，中美战略博弈是这一变局下的重要内容之一。自特朗普政府以来，美国展开对华战略竞争给双边关系的发展带来前所未有的风险与挑战，也使许多第三方国家面临左右为难的战略选择困境，韩国正是其中的典型代表。韩国既是美国在亚太地区的盟国，又是中国的重要邻国和战略合作伙伴，在对外政策上带有鲜明的“安美经中”[1]色彩。中美战略博弈引发了韩国国内普遍的危机感以及围绕两强竞争的激烈争论。梳理韩国对中美博弈的认知及因应方案，不仅对把握韩国对外战略走向具有积极意义，还有利于在中韩建交30周年的重要时刻，推动两国关系的转型升级。

一、韩国国内对中美战略博弈的认知及因应之争

韩国与中美关系纠葛的历史由来已久。冷战时期，韩国始终坚定地站在美国阵营一侧。在相当长时期内，韩国称中华人民共和国为“中共”而非“中国”，[2]鲜明地体现出意识形态对立对韩国对华认知产生的深远影响。然而，伴随着两极格局的瓦解和自身国力的增强，韩国对中美关系的认知开始发生变化：一方面，韩国越发认识到中国在经济、朝核等涉及本国核心利益问题上所能发挥的重要作用；另一方面，它也试图在韩美同盟内部表达出更多的自主诉求。因此，金泳三政府在巩固与美日传统关系的同时增强与中、俄等国的交往，开展全方位外交。金大中政府提出加强韩美同盟、升级韩日关系、发展韩中关系、改善韩俄关系的“四强协调外交”。卢武铉政府标榜要做“东北亚均衡者”，主张“在强化美韩同盟的同时也要包容中国”。[3]李明博和朴槿惠政府主张“联美和中”，努力在中美之间维持平衡并在两大国之间发

[1] 所谓“安美经中”是指韩国等亚洲中小国家在中美两大国之间采取的一种左右逢源的政策，即安全上依靠美国，经济上依靠中国。

[2] 정문상，《"中共"과 "中國" 사이에서 - 1950~1970 년대 대중매체상의 중국 관계 논설을 통해 보는 한국인의 중국인식》，《동북아역사논총》2011 년 제 33 호，pp.57-60.

[3] 毕颖达：《调整中的美韩同盟：发展历程、强化动因及其挑战》，《美国研究》2018年第1期，第89页。

挥建设性作用。[1] 总的来看，在冷战结束后的最初十几年里，由于中美关系的主流是接触与合作，涉及中美竞争的议题在韩国国内虽偶有提及，但并未成为全社会关注的焦点。

2008 年世界金融危机爆发后，东亚秩序开始发生深刻变化，美国实力相对衰退和中国实力迅速崛起导致的权力转移使美国逐渐以竞争取代合作，成为对华政策的主导面向，这使韩国明显感到大国竞争带来的压力。韩国学界普遍认为，自 2010 年中国成为世界第二大经济体后，中美关系发生实质性转变，由合作大于竞争变为竞争超过合作，[2] 并在此基础上对中美博弈的趋势做出两种不同的研判：一是受一些西方保守派学者的影响，认为中美正在滑向体制竞争的“新冷战”，强调两国在意识形态、国家体制等领域上的不可调和性，对东亚地缘政治格局的前景抱持悲观的态度；二是承认“新冷战”发生的可能性，但认为中美之间进行的是“有管控的竞争”，最终两国还是将走向“和平共存”。[3] 尽管在韩国学者们中第二种意见占上风，但“新冷战”论的影响不可小觑。韩国民调机构 Kstat 在 2020 年 6 月的一项调查结果显示，虽然多数受访者预测爆发世界大战的可能性不大，但认为中美矛盾激化可能诱发世界大战的比例已达到了 40%，许多受访专家也认为如果中美竞争不局限于经济而向全领域扩散，演变成为“第二次冷战”的几率很高。[4]

诚然，2010 年以来，中美战略博弈已成为韩国各界关注的重点，围绕两国竞争原因、内涵及影响的讨论屡见不鲜，但争论最激烈、也是最核心的议题就是韩国到底在中美博弈中采取何种对策。对于这一问题的解答，韩国内部大体上给出了五种不同的方案。

---

[1] 구본학 ,《한·미동맹과 한·중 전략적 동반자관계의 조화》,《신아세아》2015 년 제 22 권제 4 호 , pp.135-160.

[2] 张慧智：《中美竞争格局下的中韩、美韩关系走向与韩国的选择》，《东北亚论坛》2019 年第 2 期，第 22 页。

[3] 신종호 ,《미·중 전략경쟁과 한반도 , 그리고 한국의 대응》, 국립외교원 외교안보연구소 ,《미·중 경쟁下 아시아 정세와 한국 외교의 과제》(자료집), 2021 년 11 월 19 일, pp.130-132.

[4] 케이스탯 ,《국제관계와 미중 갈등에 대한국민의식 분석》,《케이스탯 리포트》2021 년 제 29 호，p.10.

第一种方案为“亲美平衡论”，即坚持美韩同盟优先的思路，配合美国的战略对中国崛起进行平衡与遏制。宣扬这种观点的主要是韩国国内的保守学者和保守媒体，他们认为虽然经济上中韩保持合作关系，但两国国力差距巨大，加强与美国的同盟关系且对中国进行外部制衡是韩国的唯一选择。[1] 不过，在制衡中国的力度上，“亲美平衡论”的支持者们存在一些差别：相对强硬的一派人士视中国为潜在威胁之一，主张不断强化美韩同盟，将其安保功能扩散到半岛之外。[2] 而另外一部分人士则建议对华实施“软制衡”战略，避免军事冲突，仅通过加强对美同盟来对冲中国对半岛日益增强的影响力。[3]“亲美平衡论”不只在韩国学界和战略界有一定的势力，对社会大众也影响颇深，尤其在萨德入韩后进一步发展壮大。部分韩国学者坦言，近些年来“亲美平衡”的确成为了一般韩国民众的主流意见。[4]

第二种方案是“中国便车论”，主要是参考东亚历史的经验来思考韩国的战略出路。美国著名韩裔学者康灿雄 (David Kang) 认为东亚历史上存在以中国为核心的等级型国际秩序，这一秩序比西方的威斯特伐利亚秩序更加和平稳定。[5] 因此，他建议以“容纳”战略来应对中国，认可、接受中国的崛起并搭乘便车。[6] 这种观点影响着一部分韩国学者以较务实的态度来看待中国崛起，建议韩国搭乘中国发展的便车。庆南大学极东问题研究所教授李相万就曾直言韩国政府部署萨德是战略误判，主张将韩中关系进一步升格到类似中巴“全天候战略合作伙伴关系”的高度，并建言韩国积极参与“一带一路”

---

[1] 박민형《중국의 부상과 한국의 군사적 대응》《국제정치논총》2012 년 제 52 권제 1 호 , pp.107-108; 김상태 ,《동북아 세력변화와 한국외교안보전략》,《사회과학연구》2012 년 제 19 권 2 호 , pp.99-126.

[2] Choi Kang and Shin Beomchul, “The U.S.-North Korea Summit Evaluation and South Korea’s Security Concerns,” The Asian Institute, June 22, 2018, http://en.asaninst.org/contents/the-us-north-korea-summitevaluation-and-south-koreas-security-concerns/.

[3] Han Suk-hee, “From Engagement to Hedging: South Korea’s New China Policy,” *Korean Journal of Defense Analysis*, Vol.20, No.4, 2008, p.345.

[4] 문정인 ,《남북관계 가장 큰 장애물은 유엔군 사령부》,《조선일보》2019 년 9 월 10 일 .

[5] David C. Kang, “Getting Asia Wrong: The Need for New Analytical Frameworks,” *International Security*, Vol.27, No.4, 2003, pp.57-85.

[6] David C. Kang, “Between Balancing and Bandwagoning: South Korea’s Response to China,” *Journal of East Asian Studies*, Vol.9, No.1, 2009, pp.9-13.

建设，分享其中红利。[1] 不过，需要看到的是，目前“中国便车论”在韩国国内的接纳度还十分有限。即便是主张搭乘中国便车的学者们，也坚持以不触动美韩同盟为前提。[2]

第三种方案是“独立自主论”，强调韩国要依靠自身力量来超脱中美竞争，具体路径包括以下三条：一是“核武装论”，认为应通过拥核来应对朝鲜核威胁和确保自身安全。韩国国内赞成拥核的人士多数是政客、意见领袖及一部分官僚，他们拥核的声音虽很高，但实际上却不现实。[3] 二是“永久中立论”，主张韩国应成为一永久中立国，超脱于大国竞争之外。半岛光复后，不论是南方还是北方，都存在着主张中立的声音，特别是认为南北统一后的国家应宣布中立。中美博弈的加剧使一些韩国学者担心半岛重归冷战时期南北三角对立的格局，所以再次主张美军撤出、半岛中立。[4] 不过，因为永久中立与美韩同盟之间存在矛盾，且中立的前提又是南北统一，所以“永久中立论”中短期来看难以施行。三是“中等强国论”，认为韩国是名副其实的“中等强国”，应执行符合这一身份的外交战略，将尊重主权和领土完整、和平共存、多边主义等作为外交原则，在中美之间扮演桥梁的角色，减轻大国竞争的影响，确保不被迫陷入两难选择之中。[5]

第四种方案是“现状维持论”，主张继续维持韩国既有的“安美经中”的外交架构：一方面通过巩固韩美同盟，在军事上牵制中国，另一方面继续在经济上加强与中国的合作。[6]“现状维持论”的本质是一种中小国家的对

---

［1］ 이상만 ,《一帶一路 : 海洋실크로드의 政治經濟的 含意》,《중국지역연구》2015 년 제 2 권제 1 호，p.47.

［2］［韩］李相万：《“萨德入韩”与东北亚的“安全困境”：基于新现实主义的分析》，《东北亚论坛》2016 年第 6 期，第 15 页。

［3］ 이녕철 ,《한국 핵무장 담론의 새로운 방향모색》,《국방연구》2020 년 제 63 권제 2 호，p.27.

［4］ 이재봉 ,《중립이냐 동맹이냐 : 한반도 영세중립 통일을 위한 모색》,《연합매일신문》2021 년 3 월 22 일 .

［5］ 전봉근 ,《미중 경쟁 시대 한국의 "중간국" 외교전략 모색》, 서울 : 국립외교원 외교안보연구소，2019，pp.89-91.

［6］ Lee Ji-yun, “Hedging Strategies of Middle Powers in East Asian Security: The Case of South Korea and Malaysia,” *East Asia*, Vol.34, No.1, 2017, p.2.

冲战略，既与大国保持接触以谋求利益，又采取一些防范性措施以减少或规避来自大国的风险。“现状维持论”强调以韩国利益最大化为出发点，根据议题性质和领域的不同，采取多元、灵活的政策，或追随美国，或联合中国，为本国争取更大的战略回旋空间。不过，当中美博弈相对缓和时，韩国在中美间回旋余地较大，能够通过维持现状来“左右逢源”；但随着博弈烈度的加剧，韩国的战略选择空间缩减，试图维持现状就会变得愈发“左右为难”。[1]

第五种方案为“超越外交论”，由文在寅总统前特别助理文正仁提出。他承袭卢武铉“东北亚均衡者”的外交思想，主张韩国应摆脱“非美即中”的逻辑，通过联合志同道合的国家和多边合作，建立超越阵营逻辑的国际新秩序。[2]“超越外交”与“中等强国”外交有相似之处，都认为韩国应发挥作为大国间平衡者、协调者的角色，但“超越外交”看到了“中等强国”独立发挥作用时力不从心的窘境，主张应联合诸如日本、印度、澳大利亚、加拿大等区域强国，以普世价值为基础，在安全上以联合国为中心，在经济上以世界贸易组织（WTO）为中心，发出共建多边主义新秩序的呼声，并引导中美向这一秩序靠拢。不过，文正仁也承认，“超越外交”面临着韩国外交影响力有限、国内意见尚待整合和大国可能反对等因素的制约。[3]

以上五种方案的存在反映出韩国在看待中美战略博弈这一议题时，应对思路主要分“追随大国”和“战略自主”两大派别。前两种方案属于“追随大国”，而后三种方案则属于“战略自主”。就影响力而言，“亲美平衡论”、“现状维持论”和“中等强国论”三种方案在韩国社会的影响力较大，其余方案则相对较小。不过，不同于“亲美平衡”和“维持现状”对中美竞争的直接回答，“中等强国论”更多地属于韩国整体对外战略构想之一。从后金融危机时代以来历届韩国政府的政策实践来看，不论是保守阵营的李明博、朴槿惠，

[1] 宋文志：《体系压力、威胁认知与韩国在中美之间的战略选择》，《东北亚论坛》2019 年第 4 期，第 90 页。

[2] 문정인 ,《문정인의 미래 시나리오 : 코로나 19, 미중 신냉전 , 한국의 선택》, 서울 : 청림출판，2021，pp.294-301.

[3] 문정인 ,《문정인의 미래 시나리오 : 코로나 19, 미중 신냉전 , 한국의 선택》, pp.272-273.

还是进步阵营的文在寅，他们应对中美博弈的思路基本上都是在“亲美平衡”和“维持现状”之间左右徘徊。诚然，不同阵营执政时在两者中强调的侧重点可能有所不同，但大体策略都是既要维护好美韩同盟这个基础，又避免释放出清晰的选边信号。

二、文在寅政府应对中美博弈的策略及困境

文在寅就任韩国总统之时正值特朗普政府对华展开全面竞争之际，中美战略博弈给韩国带来了巨大压力。对此，文在寅在上任伊始就表示：“韩国重视并将巩固发展与作为同盟和外交、安保基轴的美国的关系；韩中关系的重要性也在增加，我们必须积极利用中国对朝鲜具有积极影响的优势。”[1]2017 年 11 月特朗普访韩前夕，文在寅正式表态将在中美之间实施“平衡外交”，指出：“美韩同盟对韩国安全至关重要，必须继续坚持重视对美外交的传统立场；但中韩关系也非常重要，这不仅包括经济合作，还包括在实现朝核问题和平解决的战略合作方面。”[2] 可见，文在寅在任职初期，他对中美博弈的认知主要遵循“现状维持”的思想，将对美、对华关系摆在几乎并重的地位，在中美之间保持战略模糊，避免“选边站”，努力在美韩同盟和中韩关系协调发展的过程中增进韩国的利益。

第一，针对萨德问题提出“三不”表态，主动修复中韩关系。朴槿惠执政后期执意在韩国境内部署萨德系统，对中韩关系造成严重损害，也使韩国的对外天平明显滑向美国一方。然而，萨德入韩后，特朗普政府对韩国非但没有任何实质性的支持和援助，反而胁迫韩国支付更高的驻韩美军军费，这使不少韩国人对美国的承诺以及韩美同盟的可持续性产生怀疑。[3] 在此情况

[1] 《문재인 대통령, 뉴욕 금융·경제인과의 대화》, 외교부, 2017 년 9 월 21 일, https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_20053/view.do?seq=366744&page=10.

[2] 《문재인 대통령 채널뉴스아시아 인터뷰》, 청와대, 2017 년 11 월 9 일, https://www1.president.go.kr/articles/1390.

[3] 박용수, 《미중 패권경쟁과 문재인 정부의 대응전략》, 《한국동북아논총》2020 년 제 25 권제 1 호, p.20.

下，文在寅政府先以国会批准和环境评估为借口暂缓萨德部署流程，后又在2017年10月发表“不考虑追加部署萨德、不参与美国主导的反导体系、不发展美日韩军事同盟”的所谓“三不”承诺，最后在当年12月实现总统访华。在文在寅政府的推动下，中韩两国高层交往逐渐恢复，经贸合作和人文交流继续深化，双边贸易额止跌回涨，回到萨德风波之前的水平，[1] 赴韩旅游等民间交流也开始恢复正常。此外，文在寅政府还加强了在渔业纠纷、环境保护、公共卫生等中韩两国长期以来都比较关心的非传统安全领域的合作，并取得了签署建立中韩环境合作中心等一系列成果，进一步促进了双边关系的回暖。

第二，在贸易投资、军费分担等问题上一定程度回应美国的诉求，防止美韩同盟出现动摇。文在寅在对中国伸出橄榄枝的同时，也释放美韩同盟牢不可破的信号。他在上任之后仅51天就访问华府，创下韩国总统上任后最快访美纪录。他与特朗普举行会谈，承诺5年内向美投资128亿美元，并向美采购总额为224亿美元的产品。[2] 虽然特朗普坚持“美国优先”的原则，在经贸、驻韩美军等问题上对韩施加压力、造成韩国社会的反弹，但文在寅政府还是在可以妥协的空间内，适度满足了美方的要求：重新修改了韩美自贸协定(FTA)，方便了美国汽车、药品和农产品进入韩国市场；先后与美国达成第10份、第11份驻韩美军防卫费分担协定，将每年支付的约8.3亿美元的费用提升至9.24亿美元和10.4亿美元。文在寅的上述措施，固然是为了争取美国对文在寅对朝政策的支持，但也有对美示好、避免被美国视为“亲中”的考量。

第三，推动“两新政策”与“一带一路”倡议、“印太战略”的对接，在合作的同时谋求大国间平衡。文在寅政府对外经济合作的构想主要包括“朝鲜半岛新经济地图”“新北方政策”“新南方政策”三项，其中的后两项即所谓“两新政策”分别针对半岛北方的欧亚国家以及半岛之南的东南亚、南

[1] 《한중 교역, FTA 4 년차 맞아"사드 보복"이전 회복》,연합뉴스 ,2018 년 12 월 19 일, https://www.yna.co.kr/view/AKR20181219047800003.

[2] 이경호 , 《방미경제인단 , 향후 5 년간 128 억달러 對美 투자》, 《아시아경제》2017 년 6 월 29 일 .

亚国家。由于中韩两国在朴槿惠时代就有“一带一路”对接“欧亚倡议”的基础，文在寅上任不久，便提出要将“两新政策”与“一带一路”相接。2018 年 4 月，韩国北方经济合作委员会发表《韩国“新北方政策”“新南方政策”与中国“一带一路”的战略对接探析》政策文件，进一步就合作的领域、项目等提出了具体建议。在对华战略对接的同时，文在寅政府对美国“印太战略”在经历了拒绝排斥、谨慎接触两个阶段之后，于 2019 年 11 月与美国发布题为“韩美为增进‘新南方政策’与‘印太战略’之间的合作而努力”的简报，正式达成合作协议，与美方在经济、社会治理和安全三大领域展开对接。[1] 不过，文在寅政府在推动“两新政策”对接“一带一路”和“印太战略”的过程中，特别重视规避碰触中美两国的敏感神经。例如对接“印太战略”时，安全合作的领域主要还是围绕非传统安全，对参加“四边机制” (Quad) 等持比较消极的态度，避免刺激中国。[2]

然而，随着美朝谈判进程陷入僵局以及中美关系的恶化，文在寅执政后期对中美博弈的认知出现了一些细微变化。虽然继续“现状维持”的原则没有改变，但是“亲美平衡”的色彩却有所增强：一方面，文在寅开始突出韩美间的价值观联结。他在接见美国国家情报总监海恩斯 (Avril Haines) 时表态：“韩美共享民主、人权、和平等普遍价值，韩美同盟已经超越安保同盟，成为价值同盟。”[3] 另一方面，文在寅政府也释放出试图增强美韩经济联系、降低对华依赖的讯息。韩国中小企业部部长朴映宣表示韩美同盟需要升级为经济联盟，[4] 产业通商资源部向国会议员提交的《中美贸易争端导致的韩中贸易结构变化》报告也呼吁“通过出口市场多元化和将重要关键设施撤回韩

[1] 詹德斌：《韩国对美国“印太战略”的认知与政策》，《东北亚论坛》2021 年第 2 期，第 32-33 页。

[2] 이상현 , 《쿼드와 한국 : 쿼드 참여 어떻게 할 것인가 ?》, 《정세와 정책》2021 년 6 월호，p.5.

[3] 《헤인스 미국 국가정보장 (DNI) 접견 관련 박경미 대변인 서면브리핑》, 청와대 , 2021 년 5 월 14 일，https://www1.president.go.kr/articles/10299.

[4] Park Young-sun, “Korea-US Economic Alliance and Tasks to Be Advanced After the Moon Jae-in Administration,” CSIS, October 29, 2021, https://www.csis.org/analysis/korea-us-economic-alliance-and-tasks-be-advanced-after-moon-jae-administration.

国的政策来减少韩国对中国的出口依赖”。[1] 在政策层面，文在寅政府增强了美韩同盟在涉华议题上的配合。文在寅在拜登上台后不久便高调访美，展现出进一步巩固和提升韩美同盟的决心与姿态，美韩涉华合作因而也扩展至台海、亚太、经济、科技、国际秩序等多个中美战略竞争重点领域。[2] 文在寅政府的态度与政策之所以发生这种微调，原因包括以下四方面。

首先，中美博弈的烈度加剧限制了韩国战略选择的空间。过去一些观察家认为，韩国这样的“中等强国”可以通过制衡、追随、防范和接触等方式在中美博弈中扮演稳定局面的角色，保持“安美经中”的双重等级体系。[3] 不过，韩国峨山政策研究院研究员詹姆斯·金（James Kim）以基本议价理论作为工具，分析指出在影响过渡期地区秩序的相对稳定性方面，中等国家的作用很小；在调和各种选择的影响方面，中等国家也不如大国有决定作用。[4] 他以萨德风波为例，证明韩国在很多重大战略问题上并没有想象的那样大的选择权，大国战略偏好的发散会制约韩国的选择。如果中美间的争议极大，韩国就不得不做出清晰的选择。许多韩国战略专家也认为，若中美竞争最终难以调合，韩国必须以美韩同盟为首要考量，站在美国一边。[5] 进入 2019 年后，特朗普政府对华的各种打压愈演愈烈，“印太战略”也最终成型。中美在安全、经济、科技等全领域竞争的开启使韩国选边的急迫性增强。

其次，美国对韩国施压和拉拢的力度增大约束文在寅的平衡外交。特朗普时期，美国利用韩国在半岛问题和日韩贸易摩擦上有求于己的契机，加大

---

［1］ 이경훈 ,《對中 의존도 줄여야... 문재인 정부의 一帶一路 협력은 미국과 대립》,《월간조선》2021 년 10 월 10 일 .

［2］ 孙茹、王付东：《美韩同盟涉华合作》，《现代国际关系》2021 年第 8 期，第 25 页。

［3］ See G. John Ikenberry, “Between the Eagle and the Dragon: America, China, and Middle State Strategies in East Asia,” *Political Science Quarterly*, Vol.131, No.1, 2016, pp.9-43; Stephen M. Walt, “Alliance Formation and the Balance of World Power,” *International Security*, Vol.9, No.4, 1985, pp.3-43.

［4］［韩］J. 詹姆斯·金：《韩国在中美安全竞争间的选择》，石延芳译，《国际安全研究》2017 年第 4 期，第 19 页。

［5］ 박광득《문재인 정부의 대중 협상전략과 딜레마》《통일전략》2018 년 제 18 권제 1 호 , p.75; 최강、신범철 ,《미북 정상회담 평가와 한국의 안보 우려》, 아산정책연구원 , 2018 년 6 월 14 일，http://www.asaninst.org/wp-content/themes/twentythirteen/action/dl.php?id=57984.

对韩施压。二次“特金会”无果而终后，文在寅迫切希望美国采取更积极的行动来破解僵局，日韩贸易争端的爆发也迫使韩国寻求美国来居中调解；但特朗普在这两项问题上都持暧昧态度，不仅拒绝在弃核方式上做任何让步，而且表示日韩应自行通过外交方式解决争端。美国的表态加剧了韩国国内担心“被抛弃”的心态，2019 年下半年起，韩国对“印太战略”的态度发生了比较明显的变化，由“摸索对接”转向“和谐合作”。[1] 拜登上台后，不仅一改过去的施压政策，强调韩美在民主价值上的联结，而且终止《韩美导弹指南》，主动向韩国释放权利。他的一系列拉拢政策的确起到了一定效果，不少韩国战略界人士积极呼应，主张必须以民主价值和体制为中心，确立韩国的外交立场。[2]

再次，对朝政策陷入困顿催化了韩国“选边”的倾向。二次“特金会”后美朝关系转冷，文在寅多次居中协调无果，不仅引发保守势力对其对朝政策的反击，而且使朝鲜对文在寅政府信心下降、南北关系随之降温。2020 年 6 月，朝鲜以文在寅政府纵容保守团体在边境地区散发反朝传单为名，爆破南北共同联络事务所。进入 2022 年后，朝鲜频繁进行导弹试射，甚至在 3 月 24 日试射“火星 -17”新型洲际弹道导弹，文在寅政府对朝政策的灵活空间愈发减少。拜登上台后，美韩决定废除特朗普时期的涉朝工作组，代之以司局级官员对话，两国协商层级更高、更顺畅，在对朝政策上声音也趋于一致。[3] 而中朝关系的持续改善与美朝、韩朝关系的“高开低走”形成鲜明对比，部分韩国人士认为中国主张朝美对话和改善朝美关系只是外交辞令，真实意图在于管理中朝关系，最大程度拖延朝核问题解决，[4] 类似言论的发酵也助推了韩国对中美博弈看法的改变。

---

[1] 詹德斌：《韩国对美国“印太战略”的认知与政策》，第 29-31 页。

[2] 《국제질서 재건을 둘러싼 경쟁》, 아산정책연구원 , 2022 년 1 월 5 일，https://www.asaninst.org/wp-content/themes/twentythirteen/action/dl.php?id=81865.

[3] 翟福生：《“三重挤压”下的文在寅政府对朝政策》，《亚太安全与海洋研究》2021 年第 5 期，第 120 页。

[4] 주재우 ,《전략경쟁시기의 미중의 대한반도 전략과 한국의 전략적 선택》,《전략연구》2021 년 통권제 84 호，p.74.

最后，文在寅国内支持率的下降与韩民间对华负面情绪的发酵也导致韩国立场出现动摇。文在寅在执政前期之所以能在中美之间保持平衡的一个重要砝码就是其超高民意支持率。文在寅刚就任时的支持率逼近 90%，不过受失败的房地产政策、虎头蛇尾的检查制度改革和国内疫情反复之累，他的支持率震荡下行，2022 年初的支持率仅在 40% 左右徘徊。[1] 民意支持的下降对文在寅政府内外政策的推行产生了明显的制约。与此同时，自萨德风波之后，韩国民众对华好感度却始终处于低位，新冠肺炎疫情暴发以来，韩国民间对华情绪更趋负面化。皮尤中心 2021 年春季的一份民调显示，韩国民众对华的非好感度达到 77%，75% 的韩国受访者认为在中美之间，韩国应与美国建立更紧密的经济联系，而支持中国的比例仅为 17%。[2] 北京冬奥会期间，韩国国内因“韩服争议”和“短道速滑裁判争议”引发民间对华负面情绪迅速扩散，这无疑对文在寅政府的对华认知倾向造成一定的民意冲击。

由于文在寅执政后期在中美间保持平衡立场出现松动，近两年来韩美针对中国的合作有所增多。第一，2021 年 5 月 21 日美韩首脑会谈发表的联合声明首次提及台湾问题，强调维护台海和平与稳定的重要性，碰触中国核心利益。[3] 两天后，韩外交部第一次官崔钟建亦表示台海的和平及稳定直接影响到韩国国家利益，也关系着“新南方政策”与自由航行问题。[4] 台湾问题过去一直是中韩关系中极为敏感的议题，建交 30 年来，历届韩国政府都未有类似表态。上述表态的出现是韩国政策转向的一个重要风向标。第二，虽然韩国一直在参与“印太战略”，尤其是 Quad 的问题上持审慎的态度，但自

---

［1］《리얼미터 - 오마이뉴스 2 월 1 주차 주간 동향》，리얼미터，2022 년 2 월 7 일，http://www.realmeter.net.

［2］ Laura Silver, Kat Devlin and Christine Huang, “Large Majorities Say China Does Not Respect the Personal Freedoms of Its People,” Pew Research Center, June 30, 2021, https://www.pewresearch.org/global/2021/06/30/large-majorities-say-china-does-not-respect-the-personal-freedoms-of-its-people/.

［3］《전문한미 정상회담 공동성명》，연합뉴스，2021 년 5 월 22 일，https://www.yna.co.kr/view/AKR20210522035500001.

［4］《최종건 "한미공동성명 대만 언급은 우리국익 의지...中고민할 것"》，연합뉴스，2021 년 5 월 23 일，https://www.yna.co.kr/view/AKR20210523045700504.

2021 年 3 月郑义溶取代康京和任外长后，韩国政府态度开始微调，称：“如果是透明、开放、包容并遵守国际规范的，我们可积极与包括美日印澳在内的任何区域合作机制进行合作。”[1]5 月韩美联合声明中所提及的推动“新南方政策”与“印太战略”对接、促进人权与法治、保护自由航行、增进疫苗合作等内容，基本上服膺了“印太战略”对韩国的诸多诉求。布鲁金斯学会高级研究员埃文斯·里维尔 (Evans Revere) 甚至称这份声明包含了 Quad 或者 Quad Plus 想要做的一切。[2] 第三，拜登上台后终止了《韩美导弹指南》，允许韩国发展射程 800 公里以上的导弹，起到了既拉拢韩国、又制衡中国的一石二鸟之效。韩国国内对此欢呼雀跃，部分媒体甚至呼吁应借机研发能够遏制中俄等周边国家的超高音速导弹。[3] 第四，韩国与美国高科技合作也日益紧密。2020 年 12 月，韩国两家通讯业巨头 KT、SK 参加了美国“清洁网络计划”；2021 年 5 月，部分韩企加入了“美国半导体联盟”。韩美联合声明中所提及的两国要加强合作的领域，如下一代电池、氢能、碳捕获与封存 (CCS)、人工智能 (AI)、5G 和 6G、开放式无线接入网络 (Open RAN)、量子技术等皆是美国重点打压中国的技术领域。美大西洋理事会高级研究员罗伯特·曼宁 (Robert Manning) 认为，韩国承诺对美技术投资和开展 5G 等高科技合作表明其在地缘经济学上已向美国倾斜。[4]

综上，文在寅政府执政 5 年，其对中美博弈的看法经历了一个从保持战略模糊到平衡与亲美兼顾的过程，对美合作的广度与深度也日渐增加。诚然，在整个任期内，尽力维持“中美平衡”的现状仍是文在寅政府政策的主基调，但对美合作的增强表明韩国正面临外部越来越大的“选边站”压力与内部越来越浓的保守化氛围。在以上内外双重动力的助推下，接替文在寅执政的下

---

[1] 김민규 , 《문재인 정부 , "반중"쿼드 동참 여부 놓고 엇박자 ?》, 시사포커스 , 2021 년 3 월 10 일，http://www.sisafocus.co.kr/news/articleView.html?idxno=256788.

[2] 김진영 , 《美전문가 "세상에！青, 미국 팀에 들어와...공동성명엔 쿼드의 모든 일 담아"》, 《조선일보》2021 년 5 월 25 일 .

[3] 전경웅 , 《한미 미사일지침 종료... 이제 목표는 극초음속 장거리 미사일》, NewDaily , 2021 년 5 월 24 일，www.newdaily.co.kr/site/data/html/2021/05/24/2021052400186.html.

[4] 이영태 , 《美 전문가들 "한국 줄타기 외교 위태로워...대중국 공동전선 합류해야"》, 뉴스핌 , 2021 년 6 월 17 일，https://www.newspim.com/news/view/20210617000116.

一任韩国政府在因应中美竞争时，其政策中美韩同盟的优先性会因此而进一步突出，美韩对华政策的一致性和相互协作也将相应增强。

三、尹锡悦政府上台后的中韩关系走向

2022 年 3 月，韩国最大在野党国民力量党候选人尹锡悦在总统选举中以极微弱的优势击败执政党共同民主党候选人李在明，当选新一届总统。5 月 10 日，他正式就职。尹锡悦来自保守阵营，其对中美战略博弈的看法与文在寅有相当程度的不同：竞选期间，他曾释放出比较明显的向美方靠拢的信号，如主张将韩美同盟的合作内容从军事向经济、科技、供应链、公共卫生等多领域拓展，将同盟合作的范围从半岛向地区甚至全球扩散，积极推进美日韩合作与加入 Quad 等。[1] 选前尹锡悦还在美国《外交事务》杂志上发表题为《韩国必须大胆向前一步》的文章，进一步阐述了自己的对外政策构想。对于中美博弈，他批评了文在寅的战略模糊政策，斥责这种不选边的行为“让人错以为韩国一直在向中国倾斜，并疏远了长期盟友美国”。[2] 据此，尹锡悦认为韩国应与美国建立全面战略联盟，不能以牺牲自身安全利益为代价屈服于中国的经济报复。同时，尹本人及其外交团队也表达出试图通过巩固韩美同盟来增强对华交涉筹码的想法，他的外交幕僚金圣翰在大选前接受美国之音 (VOA) 的采访时表示，只有韩美同盟稳定发展且切实发挥关键作用，韩国才会得到中国相应的尊重。[3] 当然，尹锡悦也并非完全倒向美国而不顾及中韩关系的重要性，他在当选后与习近平主席的通话中亦表达出加强韩中合作的意愿。[4] 但相较于文在寅政府后期对中美博弈秉持的“现状维持为主、亲美

[1] 陈向阳：《尹锡悦的执政之路》，复旦大学“一带一路”及全球治理研究院网站，2022 年 3 月 25 日，https://brgg.fudan.edu.cn/articleinfo_4740.html。

[2] Yoon Suk-yeol, “South Korea Needs to Step Up,” Foreign Affairs, February 8, 2022, https://www.foreignaffairs.com/articles/south-korea/2022-02-08/south-korea-needs-step.

[3] 《김성한 尹당선인 인수위 외교안보 분과 간사》, 연합뉴스 , 2022 년 3 월 15 일, https://www.yna.co.kr/view/AKR20220315056000504.

[4] 《习近平同韩国当选总统尹锡悦通电话》，新华社，2022 年 3 月 25 日，https://h.xinhuaxmt.com/vh512/share/10685531?channel=weixin。

平衡为辅”的看法，尹锡悦政府对中美博弈的认知可能会以“亲美平衡”为首要着眼点，在此基础上兼顾对“安美经中”现状的维持。结合当前国际形势和韩国国内政情，未来的中韩关系可能面临以下三大挑战。

其一，尹锡悦政府对朝政策的不确定性可能会冲击中韩关系。尹锡悦在对朝政策上与文在寅存在较大分歧，他曾在总统竞选的电视辩论中称：“只有确保先发制人的打击能力，才能阻止战争。”[1] 同时，他还主张继续保持对朝强硬制裁，绝不停止美韩联合演习，甚至考虑追加部署萨德系统。在总统就职演说中，尹锡悦也把中断核武开发与彻底的无核化作为南北对话重启的前提。这使尹锡悦政府的对朝政策带有相当的不确定性。而中韩两国长期以来均主张半岛无核化、和平解决朝核问题，围绕朝核问题的沟通与协调也是支撑中韩合作的重要柱石。一旦尹锡悦政府大幅调整前任政府的对朝政策，对朝鲜采取强硬的姿态和行动，势必会加剧半岛紧张局势并削弱中韩在朝核问题上的合作基础，进而会对中韩关系造成一定的负面影响。

其二，韩国国内保守氛围的增强与尹锡悦上任后是否会落实竞选政见也会为中韩关系增添变数。此次保守阵营之所以能够胜选，固然与文在寅一系列内政措施的失败直接相关，但还有一个关键因素在于近年来韩国国内保守氛围日趋浓重。皮尤中心民调显示，2018—2021 年间，韩国民众对华负面观感连续四年升高，[2] 要求检讨对华关系、深化美韩同盟的呼声也不断提升。尹锡悦在竞选期间曾提出不再沿袭文在寅政府的“三不”承诺、谋求加入 Quad 等主张，其竞选团队的外交幕僚中也以赵太庸、金圣翰等“美国通”居多，而“中国通”阵营比较薄弱。[3] 因此，尹锡悦就任后在对华政策上会多大程度履行其竞选纲领将是左右中韩关系走向的重要指标。

---

[1] 《尹锡悦赢得韩国“史上最激烈”大选，新政府对华政策受关注》，环球网，2022 年 3 月 10 日，https://world.huanqiu.com/article/478703LStaz.

[2] “Spring 2021 Global Attitudes Survey,” Pew Research Center, June 30, 2021, https://www.pewresearch.org/global/wp-content/uploads/sites/2/2021/06/PG_2021.06.30_Global-Views-China_TOPLINE.pdf.

[3] 《韩新政府对华外交前瞻：韩中关系或迎新局面》，韩联社，2022 年 3 月 10 日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20220310001500881?section=politics/index.

其三，俄乌冲突引发的外溢效应将使中韩关系面临新考验。一方面，美国以俄乌冲突为契机，依据意识形态刻意营造出两个阵营对立的氛围，刺激了半岛遗留的冷战思维，使价值观因素对韩国外交的影响扩大。尹锡悦在就任演说中 35 次提及“自由”，誓言捍卫民主和市场经济，这些都成为其内外政策的核心关键词。[1] 由于中韩在政治制度和意识形态上存在较大差异，价值观外交在一定程度上的回归会放大两国间的分歧，推动韩国对美的战略追随。另一方面，鉴于美国已暗示中国若同俄罗斯进行交易或提供援助，必将受到经济制裁。一旦美国借机掀起对华次级制裁，势必要求韩国积极参与，这将使中韩关系面临巨大压力。[2]

诚然，尹锡悦上台后中韩关系可能会面临一些不确定因素，但需看到维持两国关系稳定的因素依然存在：一是紧密的经济相互依赖仍是中韩关系牢不可破的压舱石。尽管现在中韩两国在世界市场中的竞争关系比过去有所增强，韩国也有意在经济上降低对中国的依赖；但不可否认，2021 年中韩贸易额超过 3000 亿美元，顺差 250 亿美元左右，韩国对华贸易依存度达到 24%，若短期内强行降低贸易依赖，将会对韩国造成工作岗位减少等难以承受的损失。[3] 此外，中韩经济合作仍有广阔潜力可以挖掘，特别是以中韩 FTA 第二阶段谈判和 RCEP 生效为契机，两国可主动促进经济合作从数量增长向质量增长的转变，持续优化整体营商环境，为两国企业带来更多商机，[4] 这决定了短期内中韩关系是绝难“脱钩”的。

二是进步政党在韩国国会中的优势地位会对保守政府的对外政策实现一定程度的制衡。从选举结果来看，尹锡悦与李在明的得票率相差仅 0.73%，[5]

---

[1] 권남영 ,《"자유"35 번 등장 , "통합"빠진 취임사…尹이 직접 퇴고》,《국민일보》2022 년 5 월 11 일 .

[2] 《俄侵乌将满月：大国博弈激化 韩国外交临考》，韩联社，2022 年 3 月 24 日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20220323003700881?section=search。

[3] 최유식《경제대국 된 중국…역사 피해의식에 김치·한복 자기들 것 주장》《조선일보》2022 년 2 월 14 일 .

[4] [韩] 朴汉真：《在开放合作中实现共同发展》，《人民日报》2022 年 1 月 18 日，第 17 版。

[5] 《韩三大台大选出口调查命中率高 民调预测多失准》，韩联社，2022 年 3 月 10 日，https://cn.yna.co.kr/view/ACK20220310007300881?section=/election2022/news。

且尹本人也非国民力量党的传统人物，他的胜选并不意味着保守阵营的政策主张得到了多数韩国民众的认同。更为重要的是，尹锡悦上任后将面临国会内“朝小野大”的局面，共同民主党的过半优势地位将对尹锡悦政府内外政策的施行产生相当程度的制约。在处理中美关系问题上，共同民主党的基本态度是协调发展美韩同盟和中韩关系，构建在中美间“创造性的柔性外交战略”。[1] 尤其在涉及萨德等中韩关系的敏感议题上，共同民主党反对被美韩同盟过度“绑架”，使中韩关系和韩国的安全、经济利益受到损失。[2] 因而，除非两年后国会选举中政党力量对比发生逆转，否则进步政党的优势地位将一定程度上防止韩国对外政策过度倒向美国。

三是韩国长期以来坚持的务实主义外交传统也将为中韩关系起到“防波堤”的作用。韩国深受儒家文化影响，韩式儒家伦理的重要特点之一就是务实，这使得韩国人的定势思维面向实际，并成为民族的心理惯性。[3] 因此，韩国的对外政策始终带有鲜明的务实主义色彩：无论是保守阵营执政还是进步阵营掌权，历届韩国政府都坚信中韩交恶对双方来说都是弊大于利。尽管尹锡悦对华态度比文在寅政府强硬，但其竞选纲领中有与中国对话的计划，也承认中韩在经贸、朝核等议题上有共同的利益与目标。同时，就过去的经验来看，候选人在竞选时为争取选票而做出的某些表态并不意味着执政后一定会付诸实施。所以，尹锡悦上台后固然会加强韩美同盟，但也会基于务实外交的传统来避免中韩关系出现明显倒退。

有鉴于此，尹锡悦就任后，在应对中美博弈的问题上不会再像文在寅那般寻求平衡中美的“战略模糊”，而是可能表现出更加倾向美国的“战略清晰”；但中韩关系毕竟联系紧密、历久弥新，强硬的对华政策并不符合韩国的利益，尹锡悦政府的对华政策可能会调整为某种基于相互主义的实用关系。

---

［1］《한미동맹，국익이 우선이다》，민주정책연구원，2012 년 1 월 18 일，https://idp.theminjoo.kr/board/view/archive/968.

［2］김은옥，《사드 (THAAD) 한국 배치，무엇이 문제인가？》，민주정책연구원，2015 년 3 월 30 일，http://www.idp.or.kr/library/?mode=view&table=archive&b_idx=107.

［3］孙君恒：《韩国儒家伦理的特点》，《东疆学刊》2003 年第 1 卷，第 41-42 页。

四、结论

在中美博弈日趋激烈的背景下，韩国国内围绕在两大国之间的战略选择上出现了尖锐的争论。在过去的 5 年，尽管文在寅政府竭力保持战略模糊，维持中美之间的平衡；但不可否认的是，韩国面临的“选边站”压力正越来越大，对美追随的倾向也有所增强。来自保守阵营的尹锡悦担任总统后，考虑到其对朝政策的不确定性、韩国内部保守化氛围的增强以及俄乌冲突的外溢效应，中韩关系在未来可能会经历“调整”甚至“重启”。然而，中韩两国互为近邻，经济上高度相互依存，外交上秉持务实主义，韩进步阵营仍掌握国会优势，韩国国内的战略选择之争在短期内很难以韩国全面倒向美国而告终。因此，以建交 30 周年为契机，中韩两国应一方面努力在高科技产业、公共卫生、第三方市场以及地方政府交流等领域深挖双方合作的新增长高地，促进各领域合作能够行稳致远；另一方面还应深耕公共外交，积极推动两国民众尤其是青年群体围绕敏感争议问题的坦诚交流与真诚和解，进而构建起面向未来的中韩关系，共同为朝鲜半岛及东北亚的和平与繁荣贡献不竭的动力。

【完稿日期：2022-5-13】

【责任编辑：肖子璇】

欧洲大国介入印度洋：特点、动机及影响*

□ 曾祥裕

〔提　　要〕近年来，欧洲大国明显加大介入印度洋局势，纷纷推出本国“印太战略”，在印度洋地区加强军力部署和安全介入，加大区域机制参与力度，深化海上安全合作，旨在扩大自身经济利益、提升地缘政治影响力、助推大国战略。欧洲大国的介入导致印度洋地区进一步军事化，扩大了印度的战略优势，协同了美国的“印太战略”。上述政策也面临一系列制约，包括资源投入有限、多个战略方向难以兼顾、战略协调成效不足、各战略支点面临复杂挑战等。因此，短期内欧洲大国在印度洋地区将难有大的作为，虚实结合的综合策略会得到更大重视，扶持印度来维持地区均势将成为欧洲大国的主要策略。

〔关 键 词〕印度洋局势、印太战略、欧洲大国、大国关系、海洋安全

〔作者简介〕曾祥裕，四川大学南亚研究所副研究员

〔中图分类号〕D850

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832（2022）3 期 0082-24

印度洋是当代国际政治经济的枢纽之地。[1]2017 年以来，英国、法国、

＊　本文为国家社会科学基金一般项目“印日‘亚非发展走廊’对‘一带一路’倡议的影响”（项目编号：19BGJ066）的阶段性成果。

［1］　曾祥裕：《印度海洋安全战略：政策规划与实践》，华夏出版有限公司 2021 年版，第 40-42 页。

德国等欧洲大国纷纷采取行动，加大对印度洋地区的介入力度，印度洋由此成为大国势力云集、大国战略协作与政策分歧交织的热点地区。集中研究欧洲大国介入印度洋的新态势和影响，对于全面认识大国印度洋政策的协同效应与分歧点、客观分析印度洋局势的演变与发展，对“一带一路”倡议推进和拓展中国与其他大国在印度洋的合作均有较大的现实意义。

一、欧洲大国介入印度洋事务的主要特点

欧洲大国长期介入印度洋地区。英军长期占据中印度洋的查戈斯群岛，从两伊战争爆发后就持续派遣舰船赴海湾常态化巡航并延续至今，被称为“介子”行动（Operation Kipion）。2003 至 2011 年间，英国海军又借“维和”行动之机介入海湾地区，为伊拉克保护两个石油平台并协助培训伊海军士兵。[1] 法国在印度洋有两个海外省和上百万人口，在西南印度洋地区有强大的军事政治影响力，长期驻军 3000 多人，[2]2009 年 5 月又启用在中东的军事基地。德国近些年也增加了在印度洋上的活动，其军舰 2010 年和 2013 年两次与美军舰船在阿拉伯海协同部署。[3] 此外，欧洲大国还积极参与西北印度洋地区的多边海军机制，主要聚焦三个方面。一是英国 2009 年 8 月起积极参加北约在西北印度洋的“海洋之盾”反海盗行动（Operation Ocean Shield），一直持续到 2016 年 12 月行动结束。[4] 二是英法德等欧洲多国在亚丁湾水域持续联合开展“阿塔兰塔”护航行动（Operation Atalanta）。三是欧洲大国积极参加美国主导的联合海上力量（Combined Maritime

[1] “Operation Kipion,” British Royal Navy official website, https://www.royalnavy.mod.uk/news-and-latest-activity/operations/red-sea-and-gulf/operation-kipion.

[2] French Ministry for Armed Forces, “France and Security in the Indo-Pacific,” 2018, p.8, https://franceintheus.org/IMG/pdf/France_and_Security_in_the_Indo-Pacific_-_2019.pdf.

[3] “Germany Needs a Permanent Naval Presence in the Indian Ocean,” The Center for International Maritime Security (CIMSEC) website, November 14, 2013, https://cimsec.org/germany-needs-permanent-naval-presence-indian-ocean.

[4] “Operation Ocean Shield,” NATO Allied Maritime Command offlicial website, https://mc.nato.int/missions/operation-ocean-shield.

Forces, CMF），英法德迄今分别有 13 次、11 次和 5 次担任其下属的多支联合特遣舰队司令。[1]

美国在 2017 年末重提“印太”概念之后，英法德也陆续跟进甚至主动谋划（法国的表现尤为突出），在印度洋的介入行动进一步升级，从较为分散的印度洋政策举措升级为具有系统性的战略设计。这种策略积极利用了“印太”概念兴起的契机，但主要内涵仍然是对欧洲大国原有印度洋政策的进一步升级与深化，具体实施中也体现了欧洲大国在经济利益、地缘影响和大国战略上的强烈诉求。目前，英法德等国对印度洋事务的“升级版”介入主要有以下三个特点。

（一）以“印太战略”覆盖印度洋政策

“印太”和印度洋密切相关但并不完全重合。出于各种考虑，英法德等欧洲大国并未制定明确的印度洋战略，而是纷纷推出各自的“印太战略”，将对印度洋地区的战略考量融入“印太战略”之中。

英国“脱欧”后忙于各种繁杂事务，迟迟没有推出自己的“印太战略”，直到 2021 年 3 月才发布《竞争时代的全球英国》政策文件。该文件强调“（包括印度洋在内的）印太地区对英国经济、安全与支持开放社会的全球雄心均至关重要”，明确提出要将战略重心向这一地区倾斜，到 2030 年要在“印太”实现最广泛且最具融合性的深入存在。[2]

法国是最早拥抱“印太”话语的欧洲大国。2018 年 5 月，总统马克龙率先表态接受“印太”概念，此后出台或更新 5 份“印太”政策文件。2018 年，法国国防部发布《法国与印太安全》，将“印太”界定为从非洲海岸线到美洲海床的广阔地区，横跨整个印度洋和太平洋，并特别强调法国在该地区的

[1] “Combined Maritime Forces (CMF),” CMF official website, https://combinedmaritimeforces.com/.

[2] British Government, “Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,” July 2, 2021, p.6, pp.66-67, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/975077/Global_Britain_in_a_Competitive_Age-_the_Integrated_Review_of_Security__Defence__Development_and_Foreign_Policy.pdf.

独特作用。[1]2019 年 5 月，法国国防部发布《法国印太防务战略》报告，宣称法国是与“印太”安全形势发展息息相关的“印太”大国。[2] 此后，法国外交部又公布《法国在印太的伙伴关系》（2021 年 4 月）和《法国印太战略》（2021 年 7 月发布，2022 年 2 月更新）等政策文件，强调“印太战略”已成为法国外交政策和软权力战略的优先任务，明确按印度洋和太平洋之分来阐述其具体行动。[3] 法国外交部还将该国的印度洋利益细分为发展蓝色经济、互联互通、应对气候变化、保护生物多样性、海上安全以及促进人员与文化交流等方面。[4]

德国态度也较为积极。2020 年 9 月，德国推出名为《德国—欧洲—亚洲：共同塑造 21 世纪》的“印太指导方针”，强调“印太地区是德国外交政策的优先议程”，[5] 其所界定的“印太”覆盖了整个印度洋和太平洋，[6] 表现出与法版“印太”相似的两洋性。在实践中，德国“印太战略”呈现“印太”概念建构的开放性、利益诉求的综合性、行动路径的多边性和政策倡议的实心化等特点。[7]

---

［1］ French Ministry for Armed Forces, “France and Security in the Indo-Pacific,” 2018, p.1.

［2］ French Ministry for Armed Forces, “France’s Defence Strategy in the Indo-Pacific,” May 2019, https://apcss.org/wp-content/uploads/2020/02/France-Defence_Strategy_in_the_Indo-Pacific_2019.pdf.

［3］ French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “France’s Indo-Pacific Strategy,” July 2021, p.5, pp.45-51, https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_a4_indopacifique_v2_rvb_cle432726.pdf; French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “France’s Partnerships in the Indo-Pacific,” April 2021, p.5, pp.12-15, https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_a4_indopacifique_16p_2021_v4_cle4b8b46.pdf.

［4］ French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “Indian Ocean - France’s Accession to the Indian Ocean Rim Association,” December 17, 2020, https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/africa/france-in-the-south-west-indian-ocean/article/indian-ocean-france-s-accession-to-the-indian-ocean-rim-association-17-12-20.

［5］ Federal Foreign Office of Germany, “Foreign Minister Maas on the Adoption of the German Government Policy Guidelines on the Indo-Pacific Region,” September 2, 2020, https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-indo-pacific/2380474.

［6］ German Federal Government,“Germany-Europe-Asia: Shaping The 21st Century Together,” September 2020, p.8, https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2380514/f9784f7e3b3fa1bd7c5446d274a4169e/200901-indo-pazifik-leitlinien--1--data.pdf.

［7］ 赵宁宁：《德国“印太战略”的战略考量、特点及影响》，《和平与发展》2021 年第 5 期，第 77-81 页。

（二）加强安全存在

军力部署和军事演习是欧洲大国介入印度洋事务的主要抓手。英国 1971 年后被迫退出印度洋，[1] 仅在印度洋中部保留一小块英属印度洋领地（The British Indian Ocean Territory, BIOT），可使用所属迭戈加西亚岛的军事设施。[2] 直到 2016 年“脱欧”之后，英国才决心重返苏伊士以东。2017 年秋，英方启用巴林塞勒曼港（Mina Salman Port）的海军支持设施，驻扎英军 300 余人。2018 年 10 月，英国启用位于阿曼杜库姆（Duqm）的联合后勤支持基地，该基地可驻泊英军核潜艇和“伊丽莎白女王”号航母。[3]2020 年 9 月，英国宣布将耗资 2380 万英镑（约 3000 万美元）来扩建杜库姆的后勤支持基地，将其面积扩大 3 倍并新建 1 个干船坞，完工后可驻泊英军航母，还可用于支持英国陆军的训练活动。[4]2021 年 9 月，英国第一海务大臣兼海军参谋长托尼·拉达金（Tony Radakin）又公开表示，“希望（英军）舰船能借助迭戈加西亚，更有力地与阿曼和印度乃至非洲东海岸协作”。[5] 这一表态引发外界猜测，英国或将在重返西北印度洋的中东地区之后，进一步“重返”中印度洋的迭戈加西亚岛。

除常驻军力，英国海军还积极在印度洋开展行动。2021 年 9 月，英国“江河”级巡逻舰“添马”号（HMS Tamar）和“斯佩”号（HMS Spey）从英国启

---

［1］ 不过，英国仍在新加坡保留一处军事后勤设施（Naval Party 1022），同时继续在文莱驻军。参见 J. Victor Tossini, “A Look at the Considered Locations for New British Military Bases Overseas,” *UK Defense Journal*, March 1, 2019。

［2］ 参见英属印度洋领地官方网站：https://biot.gov.io/about/history/。

［3］ “Defence Minister Reaffirms UK Commitment to the Gulf,” UK Government Portal, October 5, 2018, https://www.gov.uk/government/news/defence-minister-reaffirms-uk-commitment-to-the-gulf--2; UK Ministry of Defence, “Ministry of Defence Annual Report and Accounts 2018-19,” 2019, p.18, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/831728/MOD_Annual_Report_and_Accounts_2018-19_WEB__ERRATUM_CORRECTED_.pdf.

［4］ “Defence Secretary Announces Investment in Strategic Omani Port,” UK Government Portal, September 12, 2020, https://www.gov.uk/government/news/defence-secretary-announces-investment-in-strategic-omani-port.

［5］ The Council on Pacific Affairs, “Remote Indian Ocean Atoll Key for U.K., U.S. Indo-Pacific Push,” October 4, 2021, https://www.councilpacificaffairs.org/initiatives/remote-indian-ocean-atoll-key-for-u-k-u-s-indo-pacific-push/.

程前往“印太”海域长期活动，预计为期 5 年，期间会在印度洋和太平洋穿梭执行任务。2021 年 7 月，英军派遣“伊丽莎白女王”号航母战斗群在孟加拉湾与印度海军举行“康坎”联合演习。[1] 同年 10 月，两国又联合举行规模巨大的首次三军联合演习即“康坎—萨克提”演习（Konkan-Shakti）。[2]

法国在印度洋经营多年，早已在西南印度洋和西北印度洋实现了较严密的军力部署。法国在西南印度洋安全布局的中心是留尼汪岛（La Réunion），位于留尼汪的法军南印度洋地区武装力量司令部（FAZSOI）下辖陆海空三军约 1600 人，[3] 文职人员约 300 人，其司令直接对法军总参谋长负责。[4] 法国在西北印度洋的海上安全布局以非洲之角的吉布提和海湾国家阿联酋互为犄角。吉布提基地是法国最大的海外军事基地，驻军 1450 人。[5] 法国在阿联酋的“和平营”基地（Camp de la Paix）扼守霍尔木兹海峡，包括陆海空三块营地，可驻扎法军 650 人；扎耶德港附近的海军基地暨后勤基地是法国阿联酋驻军（FFEAU）的司令部，可驻泊除航母外所有种类的法军舰艇；如有必要，法军航母也可停泊于扎耶德港。[6]

---

［1］ Dzirhan Mahadzir, “Carrier HMS Queen Elizabeth Drills with Indian Navy ahead of More Pacific Exercises,” USNI News, July 22, 2021, https://news.usni.org/2021/07/22/carrier-hms-queen-elizabeth-drills-with-indian-navy-ahead-of-more-pacific-exercises.

［2］ “Maiden India - UK Joint Tri - Service Exercise Konkan Shakti,” Indian Navy official website, https://www.indiannavy.nic.in/content/maiden-india-uk-joint-tri-service-exercise-konkan-shakti-0.

［3］ “留尼汪概况”，中国驻圣但尼总领事馆，2017 年 12 月 20 日，http://reunion-sdn.chineseconsulate.org/lnwzt/201712/t20171220_4123664.htm；“France in the South-west Indian Ocean,” French Ministry for Europe and Foreign Affairs official website, https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/africa/france-in-the-south-west-indian-ocean/。

［4］ “Les Forces armées dans la zone sud de l’Océan Indien,” French Ministry for the Armed Forces official website, July 7, 2021, https://www.defense.gouv.fr/english/operations/territoire-national/forces-de-souverainete/forces-armees-dans-la-zone-sud-de-l-ocean-indien/dossier-de-reference/les-forces-armees-dans-la-zone-sud-de-l-ocean-indien.

［5］ “Djibouti,” French Ministry for Europe and Foreign Affairs official website, https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/djibouti/#sommaire_5; “Les forces françaises stationnées à Djibouti,” French Ministry for the Armed Forces official website, October 22, 2020, https://www.defense.gouv.fr/operations/afrique/afrique-de-l-est/forces-francaises-stationnees-a-djibouti/dossier-de-reference/les-forces-francaises-stationnees-a-djibouti.

［6］ “FFEAU/Alindien,” French Ministry for the Armed Forces official website, February 4, 2022, https://www.defense.gouv.fr/operations/monde/grand-levant/forces-francaises-aux-emirats-arabes-unis/dossier-de-reference/ffeau-alindien.

近两年，法国又以联合安全行动和军事演习为抓手，进一步加强在印度洋的安全布局。2020 年 2 月，法德意等 8 个欧洲国家参加的欧洲在霍尔木兹海峡海上感知项目（European-led Maritime Awareness in the Strait of Hormuz, EMASOH）正式启动，其军事分支称“阿格诺尔”行动（AGENOR），主要致力于监控海湾、霍尔木兹海峡和阿曼湾航道。“阿格诺尔”行动由法国主导，司令部也设于法国驻阿联酋海军基地内，由法籍作战司令领导。[1]2020 年 9 月，法国又派遣核攻击潜艇“翡翠”号（SSN Émeraude）和后勤支持船“塞纳河”号（BSAM Seine）赴印度洋和太平洋巡航。[2] 法国和印度早已建立“伐楼拿”（Varuna）海军联合演习机制。两军 2021 年 4 月在印度洋举行第 19 轮“伐楼拿”海军演习，法军有“夏尔·戴高乐”号核动力航母战斗群、“阵风”战机与舰载直升机等参演。[3]2022 年 3—4 月，法印又在阿拉伯海举行最新一轮演习。

相较而言，德国在印度洋地区无海外领地亦无军事基地，行事风格较为低调。近两年，德国依托舰船访问、护航行动和小规模演习等，明显加大了在印度洋的安全介入。2020 年 3 月初，德国宣布计划派遣“汉堡”号（FGS Hamburg）驱逐舰赴印度洋，途经西南印度洋的留尼汪岛，横跨印度洋前往澳大利亚，后因新冠肺炎疫情影响被迫取消此行。[4]2021 年 7 月，德国又宣布派遣“拜仁”号（FGS Bayern）驱逐舰赴印度洋活动，期间从地中海经苏伊

[1] “EMASOH (European-led Maritime Awareness in the Strait of Hormuz),” French Ministry for the Armed Forces official website, https://www.defense.gouv.fr/content/download/612443/10254096/Download%20the%20english%20version.pdf.

[2] Xavier Vavasseur, “A French Navy SSN Patrolled the South China Sea,” Navalnews.com, February 9, 2021, https://www.navalnews.com/naval-news/2021/02/a-french-navy-ssn-patrolled-the-south-china-sea/.

[3] “Exercise Varuna-2021,” Indian Navy official website, https://indiannavy.nic.in/content/exercise-varuna-–-2021; Nathan Gain, “French Indian Naval Exercise VARUNA 2021 Concludes,” Navalnews.com, April 28, 2021, https://www.navalnews.com/naval-news/2021/04/french-indian-naval-exercise-varuna-2021-concludes/.

[4] Martin Manaranche, “German Navy Postpones ‘Hamburg’ Frigate Deployment to Indian Ocean,” Navalnews.com, May 29, 2020, https://www.navalnews.com/naval-news/2020/05/german-navy-postpones-hamburg-frigate-deployment-to-indian-ocean/.

士运河进入红海，跨印度洋抵达澳大利亚。[1] 该舰先后访问印度洋沿岸的巴基斯坦、澳大利亚、新加坡、斯里兰卡、印度等国。2022 年 1 月，“拜仁”号抵达斯里兰卡科伦坡港，与斯海军举行联合演习，[2] 紧接着访问印度孟买。

（三）加大对印度洋区域机制的参与力度

近年来，欧洲大国在印度洋地区构建了一些新的区域机制。2021 年 9 月，英国串联美国和澳大利亚推出所谓三边安全伙伴关系（AUKUS）。美国已公开表示要借“奥库斯”联盟等实现“印太”与欧洲伙伴的协同。[3] 德国的策略是同时加强与区域性、次区域性和功能性机制的协作关系。为此，德国已正式成为环印度洋联盟（IORA，简称“环印联盟”）的对话伙伴国；谋划加强与环孟加拉湾多领域经济技术合作倡议机制（BIMSTEC）的对话关系，谋求建立机制化协作，在海洋安全和灾害管理领域加强与地区伙伴的合作；计划加入《亚洲地区反海盗及武装劫船合作协定》机制（ReCAAP），[4] 为印度洋和太平洋地区的反海盗合作贡献力量。

与德国不同的是，法国对印度洋区域机制的参与表现出更强烈的地缘考虑，既重视区域性的机制，更谋划借多个次区域机制在印度洋构建完整的地缘布局。继 2001 年成为环印联盟观察员国之后，法国又在 2020 年 12 月成为环印联盟正式成员国，[5] 影响力进一步扩大。法国是印度洋海军论坛创始成员国，2021 年 6 月起开始担任主席国（任期两年），期间主持了成员国海军

---

［1］ Martin Manaranche, “German Navy to Deploy a Frigate in Indo-Pacific Region for the First Time since 2016,” Navalnews.com, July 30, 2021, https://www.navalnews.com/naval-news/2021/07/german-navy-to-deploy-a-frigate-in-indo-pacific-region-for-the-first-time-since-2016/.

［2］ “German Navy Ship ‘Bayern’ Arrives in Sri Lanka Tomorrow,” Daily FT, January 14, 2022, https://www.ft.lk/news/German-Navy-ship-BAYERN-arrives-in-Sri-Lanka-tomorrow/56-729152.

［3］ The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” February 2022, p.10, p.13, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf.

［4］ German Federal Government, “Germany-Europe-Asia: Shaping the 21st Century Together,” p.9, p.26.

［5］ French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “Indian Ocean - France’s Accession to the Indian Ocean Rim Association (Dec. 17, 2020),” https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/africa/france-in-the-south-west-indian-ocean/article/indian-ocean-france-s-accession-to-the-indian-ocean-rim-association-17-12-20.

首脑会议等多项交流活动，有效提升了该国的影响力。

近年来，法国在印度洋地区进一步推行“稳基地、补短板”的差异化地缘策略，借助次区域机制，稳定西南、巩固西北（中东）、打造北部和东南战略支点。在西南印度洋，法国与毛里求斯、马达加斯加、塞舌尔、科摩罗组建的印度洋委员会（Indian Ocean Committee）吸收了中国、日本、印度、联合国、欧盟、法语国家组织等担任观察员。该委员会以法语为官方语言，实际上相当于西南印度洋地区的法语国家共同体。2020 年 7 月，法国人出任印度洋委员会秘书长；2021 年 5 月，法国又担任委员会主席国，这些都稳固了法国在西南印度洋的力量部署和影响力。[1] 在西北印度洋，马克龙于 2021 年 12 月访问阿联酋、卡塔尔和沙特三国，一举敲定价值 180 亿美元的军售大单。[2] 法国国防部长 2022 年初表示，法国已安排其驻阿联酋的“阵风”战机帮助阿联酋进行空中侦察，协助其保护领空应对无人机和导弹侵入。[3] 而在欠缺传统影响力的北印度洋和东南印度洋，法国积极推动与印度、澳大利亚的关系，促成了法印澳三边对话机制。马克龙在 2018 年 5 月访问澳大利亚期间呼吁建立巴黎—德里—堪培拉轴心，将其称为“本地区以及我们在印太地区（Indian-Pacific region）联合目标的关键所在”。[4] 在法国的积极推动下，三国外长在 2021 年 5 月举行首次部长级对话，强调三国的合作建立在海上安

[1] “印度洋委员会”，中国外交部网站，https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/ydywyh_689356/jbqk_689358/。

[2] “France Signs Weapons Mega-deal with UAE as Macron Tours Gulf,” Business Standard, December 4, 2021, https://www.business-standard.com/article/international/france-signs-weapons-mega-deal-with-uae-as-macron-tours-gulf-121120300979_1.html; Barbara Surk and Jon Gambrell, “France Signs $18B Weapons Deal with UAE,” December 3, 2021, https://www.defensenews.com/global/mideast-africa/2021/12/03/france-signs-18b-weapons-deal-with-uae/.

[3] The New Arab Staff & Agencies, “France to Help UAE Secure Airspace from Yemen Attacks,” February 4, 2022, https://english.alaraby.co.uk/news/france-help-uae-secure-airspace-yemen-attacks.

[4] “Macron Wants Strategic Paris-Delhi-Canberra Axis amid Pacific Tension,” Deccan Chronicle, May 3, 2018, https://www.deccanchronicle.com/world/europe/030518/macron-wants-strategic-paris-delhi-canberra-axis-amid-pacific-tension.html.

全与安保、海洋与环境合作以及多边互动三大支柱的基础之上。[1] 印法关系持续深化。2020 年 3 月和 2022 年 5 月，印军 P8I 侦察机先后两次赴留尼汪，与法军协同执行侦察任务。[2]

二、欧洲大国加大介入印度洋事务的动机

英法德等欧洲大国进一步介入印度洋，体现出围绕经济发展、地缘政治以及全球战略的一系列深刻而复杂的考量。

（一）维护经济利益

英法德等国进一步介入印度洋，既是为了维护本国在区内的经济利益，也是要保障欧洲各国能安全而便利地使用印度洋航运通道。印度洋地区分布着欧洲大国的重要经济合作伙伴。英法德 2020 年与印度洋周边 24 个主要国家的贸易总额分别达 1427 亿美元、561 亿美元和 890 亿美元。[3]21 世纪以来，英法德三国仅在区内最大新兴市场印度就投资 541 亿美元。截至 2020 年，英国在印企业有 572 家，雇员近 42 万人；同期的法国在印运营企业约 1000 家，雇员超 32 万人。[4]

欧洲与大部分亚洲国家（特别是东亚、东南亚国家）的贸易也高度依赖印度洋航线。据统计，全球 25% 的海运（每天约 2000 艘船只）要经过马六甲海峡，[5] 而其中很多承担的是欧洲的进出口贸易。2020 年，英法德三国与中

[1] French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “India-France-Australia Joint Statement on the Occasion of the Trilateral Ministerial Dialogue,” May 4, 2021, https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/asia-and-oceania/news/article/india-france-australia-joint-statement-on-the-occasion-of-the-trilateral.

[2] “P8I LRMR ASW Aircraft at La Reunion Island,” Indian Navy official website, May 9, 2022, https://www.indiannavy.nic.in/content/p8i-lrmr-asw-aircraft-la-reunion-island.

[3] 数据从联合国商品贸易统计数据库（UN Comtrade）查询。

[4] 据印度国家投资促进局网站信息综合，详见 https://www.investindia.gov.in/country/united-kingdom, https://www.investindia.gov.in/country/france, https://www.investindia.gov.in/country/germany。

[5] German Federal Government, “Germany-Europe-Asia: Shaping the 21st Century Together,” p.9.

国（含中国香港和中国澳门）、日本、韩国和越南的贸易额之和达 5989.25 亿美元，相当于三国外贸总额的 12.78%。[1]2017—2020 年，中国和除俄罗斯以外的所有欧洲国家的年贸易额从 6719 亿美元扩大到 8001 亿美元，总额逼近 3 万亿美元。[2] 除少量通过航空和铁路运输外，中欧贸易大都要经过印度洋航道实现。

有鉴于此，经济利益自然成为欧洲大国介入印度洋的重要考虑因素。英国在论述其“全球英国”构想及“印太”转向时，将经济机遇放在第一位，[3] 强调英国与亚洲的贸易严重依赖印度洋一系列咽喉要道。[4] 为了充分利用区内提供的经济机遇，英国设想尽快与澳大利亚签订新的双边贸易协议，同印度建立巩固的贸易伙伴关系，考虑加入包括印度洋多国（马来西亚、新加坡和澳大利亚）的《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP），确保能有效增加其贸易与投资机会。[5] 法国总统为《法国印太战略》所作序言将经济诉求作为法国“印太”政策四大支柱的第二大支柱，该文件专门强调要推行出口支持措施，特别是促进涉及蓝色经济的出口。[6] 德国也坦承其繁荣依赖开放的船运路线，认为德国数以百万计的工作岗位依赖其在“印太”地区的贸易与投资关系。[7] 为了持续扩大自身竞争优势，增加市场准入机会，德国迫切希望加大对地区事务的参与力度，强调自己已无法满足于担任印度洋局势的旁观者。[8]

---

［1］ 数据从联合国商品贸易统计数据库（UN Comtrade）查询后汇总计算。

［2］ 国家统计局，2022 年 2 月 20 日查询，https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01。

［3］ British Government, “Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,” p.66.

［4］ *Ibid*.

［5］ British Government, “Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,” p.67.

［6］ French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “France’s Indo-Pacific Strategy,” July 2021, p.3, pp.57-58.

［7］ German Federal Government, “Germany-Europe-Asia: Shaping the 21st Century Together,” p.2, p.9.

［8］ *Ibid.,* p.8.

（二）扩大地缘影响力

英国和法国均在印度洋拥有领地，均自认为是区内国家。英国曾是印度洋地区的殖民霸主，其在中印度洋的迭戈加西亚岛早在 1966 年即开放给美军使用，设施名义上由英美共用，实际上完全是美国主导。因此，英国在印度洋的战略布局实际上长期缺乏能够自主的强大支撑点，处境颇为不利。直到 1980 年两伊战争爆发后，英军又开始持续派遣舰船赴海湾常态化巡航并延续至今。1986 年起，英军与阿曼三军开始定期举行联合训练与联合演习。2003—2011 年间，英国海军在伊拉克沿海执行所谓“维和”行动。[1] 尽管如此，英国在西北印度洋仍然缺乏稳定的立足之地，直到 2017 年启用塞勒曼港海军支持设施、次年启用杜库姆基地，才实质性改变了这一不利局面，大大提升了英国在西北印度洋的影响力。

与英国不同的是，法国在印度洋地区长期保持较强的影响力。法国在西南印度洋和南印度洋有三块海外属地，即留尼汪岛、马约特岛（Mayotte）和法属南部和南极领地（法语缩写为 TAAF），三地海岛总面积略大于 1 万平方公里，总人口超过 100 万，所形成的专属经济区面积占法国专属经济区总面积的 20%。法国在西南印度洋有特殊影响力，在西北印度洋的吉布提建有法军最大的海外基地。尽管如此，法国在印度洋的传统战略布局仍有缺陷，隐患不小。一方面，这种布局严重偏向西印度洋特别是西南印度洋，对印度洋中部、北部和东南部的影响力微乎其微，与法国自我期许的大国定位并不完全契合。另一方面，这种南重留尼汪、北重吉布提的战略布局与法国在非洲的安全布局高度重合，实际上是用极为有限的安全部署来兼顾印度洋和非洲这两个跨越陆海的巨大战略空间。这种做法有利于节约资源，客观上也不无成效，但终究不是长久之计。为了改变这种状况，法国不仅在阿联酋建立大型基地并驻扎军队，更大力推动海军力量常态化巡弋中东海域，力推法印澳三边关系，持续提升法印合作，无疑是要弥补其在印度洋的地缘短板，真正建立其在该地区的全方位战略影响力。目前，这一政策已取得较明显成效。

---

［1］ “Operation Kipion”; “Saif Sareea,” British Royal Navy official website, https://www.royalnavy.mod.uk/news-and-latest-activity/operations/red-sea-and-gulf/saif-sareea.

德国在政治与安全领域长期刻意保持低调，不愿凸显自身举动的地缘政治意义。但是，德国重返印度洋的举动，客观上的确提升了其在区内的政治影响力，以至于备受鼓舞的德国高官偶尔也会发出一些颇为张扬的政治信号。2022 年 1 月，德国海军司令舍恩巴赫访问印度并发表演讲，阐述德国的“印太战略”，将印度称为重要战略伙伴，公开呼吁两国强化海军合作并增加战略接触。[1]

（三）助力大国战略

英法德等欧洲大国介入印度洋的根本动机是巩固大国地位，提升在全球的政治影响力。2016 年 6 月公投“脱欧”之后的英国失去了欧盟的依托，仅靠与美国的特殊关系远不足以支撑其全方位大国地位。在这一背景下，英国“脱欧”仅一个月后就推出“全球英国”（Global Britain）构想，“向印太转向”日渐成为英国外交政策的一大重点。时任外交大臣鲍里斯·约翰逊还于同年 12 月在西北印度洋沿岸的巴林公开表示，英国已决定重返苏伊士以东。[2] 不难看出，英国重返印度洋不仅是要扩大在区内的影响力，更是将其作为维护英国大国地位不坠乃至有所提升的重要手段。

法国长期奉行维护其国际政治独特地位的“戴高乐主义”。2017 年 5 月开始执政的马克龙强调独立自主的大国外交，甚至公开表示北约已“脑死亡”。法国将包括印度洋在内的“印太”概念兴起视为重振其大国地位的一大机遇，在欧洲率先表态接受，马克龙还公开将法国称为“全方位的印太国家”（Full-fledged Indo-Pacific State），提出了借安全与防务、经济、多边主义和促进公益等四大支柱扩大地区事务参与的综合策略。[3] 不同于英德刻意突出经济考虑的做法，法国的印度洋政策和“印太战略”旗帜鲜明地将安

[1] “German Navy Chief Says India an Important Strategic Partner in Indo Pacific,” IDSA official website, January 21, 2022, https://idsa.in/pressrelease/german-navy-chief-says-india-an-important-strategic-partner.

[2] “Foreign Secretary Speech: ‘Britain is back East of Suez’,” UK Government Portal, December 9, 2016, https://www.gov.uk/government/speeches/foreign-secretary-speech-britain-is-back-east-of-suez.

[3] French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “France’s Indo-Pacific Strategy,” July 2021, pp.3-4.

全与防务置于首要地位，试图在传统安全和非传统安全领域一展雄风。这种偏好鲜明地反映出法国借参与印度洋事务提升全球政治影响力的大国战略。

冷战结束后，德国开始逐步扩大政治影响力，积极推动欧盟一体化并借欧盟平台来扩大影响，谋求成为联合国安理会常任理事国，同时在热点地区增加存在。2020 年 9 月，德国发布“印太指导方针”，重点阐述了德国参与印度洋事务的必要性，指出包括整个印度洋在内的“印太”地区对未来国际秩序的影响已超过其他任何因素，强调德国无法对印度洋事务袖手旁观，必须深度参与地区事务。[1] 通过深度参与印度洋事务来作出国际贡献，俨然成为德国提升大国地位的重要举措。

三、欧洲大国介入印度洋事务的影响

英法德等欧洲大国加大对印度洋的介入力度，推动地区格局发生了较明显变化，集中体现在以下几个方面。

（一）加剧印度洋军事化

大国进一步介入印度洋显著强化了该地区的军事化。在美国宣布“重返亚太”特别是从 2017 年底开始推行“印太战略”后，英法德等欧洲大国的军事力量也紧锣密鼓地加强在印度洋的存在：英国启用位于巴林的海军支持设施和位于阿曼杜库姆的海军基地，2020 年宣布对杜库姆基地进行大规模扩建；法国在留尼汪、吉布提和阿联酋持续驻扎陆海空三军人员 3700 人左右，法军舰艇包括航母和核潜艇等加强了在印度洋的巡航、护航和演习等活动；相对低调的德国也开始将海军活动范围从亚丁湾—索马里海域扩大到整个印度洋。

欧洲大国的军备出口也大量流入印度洋地区。英法德分别是全球第六、第三和第四军备出口国（地区），三国 2014—2018 年间的军备出口分别占全球的 4.2%、6.8% 和 6.4%，合计占全球的 17.4%。[2] 印度洋地区是全球主要军

[1] German Federal Government, “Germany-Europe-Asia: Shaping the 21st Century Together,” p.2, p.4, p.8.

[2] Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2019*, Oxford University Press, November 18, 2019, p.232.

备进口地，其在这一时段的军备进口占全球的 51%，囊括了全球五大武器采购国中的四个（沙特、印度、埃及和澳大利亚）。[1] 该地区也是英法德等国军备出口的主要客户。据统计，英法德同期分别有 80.4%、62% 和 45% 的对外军售流入了印度洋地区。[2] 英国军备出口的三大客户（沙特、阿曼和印尼）全部分布在印度洋地区，其采购总额占英国军备出口总额的 70%。法国的三大客户（埃及、印度和沙特）同样全部来自印度洋地区，采购总额占其军备出口总额的比例也高达 45.2%。[3] 总之，大国势力纷至沓来，以自身军力布置和对外军售显著加剧了印度洋地区的军事化倾向。

（二）强化印度战略优势

欧洲大国在介入印度洋的过程中不约而同地提出要提升与印度的伙伴关系，将其作为自身扩大地区影响力的一大抓手。英国在“全球英国”构想中强调要推进与印度的防务合作，借此提高印度洋地区的安全水平。[4] 法印两国早在 2018 年就发布《印度—法国印度洋地区合作联合战略愿景》，以一半篇幅来强调双方要加强海上联合演习，强化印度洋地区的海域态势感知等。[5]《法国在印太的伙伴关系》文件更将同印度的伙伴关系放在首位，强调两国在防务、核与空间领域的伙伴关系不断深化，围绕海洋安全、可再生能源和海洋污染防治的合作颇为重要，重申两国已同意在环印联盟、印度洋委员会等机制内开展合作。[6] 德国同样重视印度的作用，将其称为“印太”地区大国和核大国，认为印度很快会成为世界第四经济大国，强调要将德印关系建

---

［1］ Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2019*, p.246, pp.252-253, p.258, 数据经笔者加总。

［2］ *Ibid.,* p.234, 数据经笔者加总。

［3］ *Ibid.*, p.236.

［4］ British Government, “Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,” p.62.

［5］ “Joint Strategic Vision of India-France Cooperation in the Indian Ocean Region,” French Embassy in India website, March 10, 2018, https://in.ambafrance.org/Joint-Strategic-Vision-of-India-France-Coop-in-the-IOR-15423.

［6］ French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “France’s Partnerships in the Indo-Pacific,” p.6.

立在多领域合作的基础之上，更将德印联合推动联合国安理会改革作为其地区政策的一大要素。[1] 为了笼络印度，欧洲大国在外交上也更愿意照顾印度的想法。例如，法国 2022 年 2 月以欧盟轮值主席国身份在巴黎举行首届“印太”合作部长级论坛，出于对法印关系的考虑，法国并未邀请同为印度洋沿岸国的巴基斯坦参会。

上述做法主观上当然是要服务欧洲大国自身的利益，客观上却令印度处于一种左右逢源、多方得利的有利地位。相对于中俄等大国遭遇重重质疑乃至围堵、伊朗和巴基斯坦等区内国家频遭排挤的复杂情况，印度的战略处境确实较为有利。

（三）对美国的“印太战略”发挥了有限的协同效应

欧洲大国进一步介入印度洋地区，对美国的“印太战略”有较复杂影响。英法德等欧洲大国都是美国盟国，各方深层战略一致，其印度洋政策与美国没有根本性矛盾，对美国“印太战略”的助力值得高度关注。

一方面，欧洲大国的印度洋政策在认知上均不同程度地将中国因素视为挑战，尽管表述各有不同，但防范牵制中国的思路仍保持一致。英国直接将中国界定为“制度性竞争者”，认为中国对英国及其盟国和伙伴的安全、繁荣与价值观构成系统性挑战。[2] 法国国防部表示，中美竞争的结构性效应是塑造“印太”地缘政治版图的首要因素，认为中国正寻求借助军力来重新界定均势。[3]《法国印太战略》进一步将“中国国力上升，领土主张表达得越来越强烈”以及“中美竞争、中印边界和朝鲜半岛紧张局势加剧”界定为本地区的主要战略变动。[4] 德国外长为“印太指导方针”所作前言也将中美战

---

［1］ German Federal Government, “Germany-Europe-Asia: Shaping the 21st Century Together,” pp.8-9, p.14.

［2］ British Government, “Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,” p.17, p.26.

［3］ French Ministry for the Armed Forces, “France’s Defence Strategy in the Indo-Pacific,” May 2019, p.5, p.8.

［4］ French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “France’s Indo-Pacific Strategy,” July 2021, p.9.

略对立视为当今世界的主要趋势之一。[1] 显然，英法德均将各种涉华问题视为不稳定因素。

另一方面，欧洲大国均高度重视与美国和“四边机制”（Quad）的合作。从冷战时代起，英国就一直是美国最坚定的盟友。英国“脱欧”后，英美特殊关系的价值进一步凸显。英方公开表示，英美同盟有至高的价值，英美关系是最重要的双边关系。[2] 法国政府将美国视为“印太”地区的中心伙伴国，强调法国与美日印澳四国价值观相同，与四国的战略伙伴关系对维持地区稳定并阻止单边逻辑至关重要。[3] 为此，法国积极推进与美日印澳的军事合作，将提高与四国的操作兼容性视为维持战略稳定的首要手段。[4] 德国将美国视为“关键伙伴”，德国外交部称两国友谊建立在历史纽带、共同经历、共同价值观和共同利益之上，又强调跨大西洋协调对维护欧洲与世界的和平与安全至关重要。[5] 以上两点相结合，客观上就形成了对美国“印太战略”的默契支持。

四、欧洲大国介入印度洋所面临的挑战

欧洲大国介入印度洋进展较快，受到关注较多，但在各种战略规划和亮眼表现的背后仍有若干严峻挑战，对欧洲大国介入印度洋的成效和前景构成重重制约。

---

［1］ German Federal Government, “Germany-Europe-Asia: Shaping The 21st Century Together,” p.2.

［2］ British Government, “Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,” p.20.

［3］ French Ministry for Armed Forces, “France’s Defence Strategy in the Indo-Pacific,” May 2019, p.17.

［4］ French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “France’s Indo-Pacific Strategy,” July 2021, p.55.

［5］ “Germany and the United States of America: Bilateral Relations,” German Federal Foreign Office, December 27, 2021, https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/laenderinformationen/usavereinigtestaaten-node/unitedstatesofamerica/218718.

（一）可投入的资源有限

长期保持有效海外安全存在的成本很高，资源消耗极大。在2008年全球金融危机和2011年欧债危机的冲击下，欧洲大国普遍经济低迷，失业严重，财政负担沉重。2011年之后，英国经济增长率一度从1.4%攀升到2014年的3%，随后持续下滑到1.6%左右；法国从0.3%攀升到2017年的2.3%后持续下降；德国则从2012年0.4%的最低点曲折攀升到2017年的2.7%，随即大幅下降到1%上下。[1] 到2019年，英法德经济增长率分别仅为1.672%、1.843%和1.056%。受新冠肺炎疫情冲击，三国经济在2020年大幅萎缩，增长率分别降至-9.396%、-7.855%和-4.570%。[2] 欧洲大国的失业情况也较为严峻。2009年以来，英德两国的失业率持续降低，但2020年均首次上扬，成为值得警惕的信号。法国的失业率从1984年起一直在8%以上的高位运行（只有2007和2008两年例外），1993年起连续7年超过11%（最高达到12.59%），2014年起连续3年超过10%。[3] 欧洲大国要大幅提升在海外的安全投入，客观上必然存在一定困难。考虑到这一背景，对于英国宣称要在印度洋或太平洋新增基地（候选地是新加坡或文莱）并重返迭戈加西亚，进而构建中东—迭戈加西亚—新加坡轴心的说法，[4] 外界的评估仍颇为审慎。

（二）多个战略方向难以兼顾

欧洲大国均需兼顾多个战略方向。“印太”地区的确受到高度关注，但

---

[1] “GDP growth (annual %) 2011-2019: United States, United Kingdom, France, Germany,” World Bank database, https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2019&locations=US-GB-FR-DE&start=2011&view=chart.

[2] “GDP growth (annual %) 2018-2020: United States, United Kingdom, France, Germany,” World Bank database, https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2020&locations=US-GB-FR-DE&start=2018&view=chart.

[3] “Unemployment, total (% of total labor force) (national estimate) 1982-2020: United States, United Kingdom, France, Germany,” World Bank database, https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.NE.ZS?end=2020&locations=US-GB-FR-DE&start=1982&view=chart.

[4] J. Victor Tossini, “A Look at the Considered Locations for New British Military Bases Overseas,” UK Defense Journal, March 1, 2019, https://ukdefencejournal.org.uk/a-look-at-the-considered-locations-for-new-british-military-bases-overseas/; John Hemmings et al., “Infrastructure, Ideas, and Strategy in the Indo-Pacific,”April 2, 2019, p.50, https://henryjacksonsociety.org/wp-content/uploads/2019/04/HJS-Infrastructure-Ideas-and-Strategy-in-Indo-Pacific-web.pdf.

这一地区却绝非英法德等国的唯一战略方向。欧洲大陆及其近周边一直是欧洲国家特别是德法两国的第一战略关切，包括印度洋在内的“印太”地区再重要也不可能与欧洲大陆相提并论。简言之，“印太”地区只是德法的战略次重点，而印度洋又只是这个次重点的组成部分而不是全部。目前，俄乌冲突已升级为欧洲在二战后规模最大的战争，严重冲击了现行欧洲安全体系。欧洲大国特别是德法两国必须集中精力和资源来优先处理乌克兰问题及后续危机，向欧洲的战略“收缩”会成为未来一段时间的大趋势，这必然会影响到其对“印太”包括印度洋地区的战略投入。一个典型例子是，2022 年 2 月在巴黎举行的欧盟首届“印太”合作部长级论坛本来是欧洲大国提升其印度洋影响力的良机，各方有望在会后推出一系列政策措施跟进。孰料，乌克兰危机恰在会议期间升级为战争，欧洲大国不得不全力投入应对。结果是，整个会议虽按原计划举行，但国际影响大为缩减，法德等国更是无暇顾及此次会议的后续跟进措施。

除了欧洲大陆和“印太”，欧洲大国还有其他的战略方向需要兼顾。英国“脱欧”之后迅速推出“全球英国”构想，其规划文件以 2 页篇幅来论述“印太”转向，却花费 5 页篇幅来论述英国与世界各国的关系定位。[1] 法国的外交战略特别重视非洲特别是法语非洲地区，为其投入了很大精力。2014 年 8 月，法军在非洲萨赫勒地区启动多国协同打击恐怖主义的“新月形沙丘”行动（Operation Barkhane），常年派遣法军 4000 人左右，到 2021 年 6 月才宣布结束行动。[2] 显然，法军仅投入“新月形沙丘”行动的人员就已超过投入印度洋的军力。可见，欧洲大国要兼顾多个战略方向确实极为困难。

（三）战略协调成效有限

欧洲大国介入印度洋的政策措施虽对美国“印太战略”有一定配合作用，

[1] British Government, “Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,” pp.60-67.

[2] “Opération Barkhane,” French Ministry for the Armed Forces official website, February 17, 2022, https://www.defense.gouv.fr/operations/afrique/bande-sahelo-saharienne/operation-barkhane/dossier-de-reference/operation-barkhane.

但二者并不完全合拍。英国“脱欧”之后急于在全球打开外交局面，至今仍未制定覆盖印度洋和太平洋的系统化“印太”战略文件，且其权力资源相对短缺，能给美国提供的实质支持颇为有限。例如，英美共用迭戈加西亚军事设施，但英方人员只有 40~50 人且主要负责岛屿的日常管理，美方人员则多达数千人，实际上是美主英从，英军的存在只有象征意义。法国则明确将包括印度洋在内的“印太”地区视为法国建立稳定多极秩序战略的核心，[1] 认为两极化将破坏地区平衡。[2] 这与美国努力追求的单极体制或美国一统西方的体制有明显差别。更有甚者，法国还将印度、澳大利亚、日本和东盟列为与法国有相同看法（致力于以法治为基础的国际秩序）的伙伴，[3] 却偏偏排除了美国，已近乎直接批评。德国将“反对单极或两极”明确界定为其在印度洋和太平洋地区的重大利益，强调“任何国家都不应被迫在两边之间选边站队，或被迫陷入单边依赖状态”，因为两极性将破坏德国所仰赖的一系列利益。[4] 可见，德国也不希望直接卷入中美对抗。

欧洲大国和美国对“印太”地理范围的界定存在差异，这也对其战略协调产生了不利影响。美国所界定的“印太”地区实际上基本相当于原来的亚太 + 印度：特朗普政府 2017 年 12 月公布的《美国国家安全战略》将“印太”界定为从印度西海岸到太平洋东岸的地区；[5] 拜登政府 2022 年 2 月公布的《美国印太战略》虽泛泛地将“印太”界定为“美国太平洋沿岸延伸到印度洋”

[1] French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “The Indo-Pacific Region: A Priority for France,” November 2021, https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/asia-and-oceania/the-indo-pacific-region-a-priority-for-france/article/the-indo-pacific-region-a-priority-for-france.

[2] French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “France’s Indo-Pacific Strategy: For an Inclusive Indo-Pacific,” 2018, p.27.

[3] French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “France’s Indo-Pacific Strategy,” July 2021, p.10.

[4] German Federal Government, “Germany-Europe-Asia: Shaping the 21st Century Together,” p.2, pp.9-10.

[5] The White House, “National Security Strategy of the United States of America,” December 2017, p.46.

的区域，却在列举各次区域的时候完全不提中东和非洲，[1] 实际上仍然是集中关注东印度洋和西太平洋。具有指标意义的是，美军虽将“太平洋司令部”改名为“印太司令部”，但其辖区仍然不变，在西侧终止于印度洋中部而不继续向西延伸。这种侧重东印度洋的地理界定与欧洲大国有不小差距。英法德对“印太”范围的表述有异，但其实际政策行动均高度关注西印度洋特别是西北印度洋，对东印度洋的关注虽有明显增加，整体投入仍然有限。在欧洲大国中，法国在印度洋的战略布局最为完整，但其扎根西南、经营西北、开拓北部和东南部的整体设计，也清楚地表明了其战略重心所在；与印澳合作开拓东印度洋之举也说明，法国并不打算在东印度洋投入过多。法国在“印太”积极与美国开展安全与防务对话，但针对的主要是法国最为关心的印度洋和南太平洋。[2] 这与美方诉求也有较明显差异。

英法德三国之间的战略协调也面临各种困难。英国“脱欧”之后与欧盟国家拉开了距离，虽然号称要开展合作，实际协作并不多。更重要的是，英国追随美国的动力要大大强于其寻求欧盟或欧洲大国协作的动力，英美协调甚至经常冲击欧洲伙伴国的利益。英国与美澳两国突然推出“奥库斯”三边机制一事就颇为典型。法国近年来一直力推法澳合作，《法国在印太的伙伴关系》还专门将对澳合作和法印澳三边对话机制置于最优先地位，排序甚至优于东盟和欧盟。[3] 在法国的积极推动下，法印澳三国机制在 2021 年上半年连续举行两场活动（包括 5 月举行的部长级会晤）。孰料，英美澳同一时间也频繁沟通，且丝毫未与法国通气，三国谈妥之后才在 2021 年 9 月突然公布消息，导致法国此前与澳大利亚谈妥的数百亿美元潜艇合同告吹。这种在涉及重大利益时完全瞒着法国的做法，不仅严重损害了法国经济利益，也极大地削弱了其国际威望和政治信誉，自然引起法国强烈不满，迫使后者以取消

[1] The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States of America,” February 2022, p.4, p.6.

[2] French Ministry for Armed Forces, “France’s Defence Strategy in the Indo-Pacific,” May 2019, p.17.

[3] French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “France’s Partnerships in the Indo-Pacific,” pp.6-7.

即将举行的英法国防部长（大臣）会晤、召回驻美大使和驻澳大使等方式表示抗议。深受刺激的法国甚至修改了《法国印太战略》，在 2022 年 2 月的最新版中已不再单列同澳大利亚的伙伴关系和法印澳三边机制，强调将来会以个案方式来处理与澳大利亚的关系。[1]

即便是共同语言颇多的法德两国，要真正协调其印度洋战略，也是困难重重。法德两国都提出要推动欧盟出台覆盖印度洋和太平洋的“印太战略”。在两国联合推动之下，欧盟外长理事会在 2021 年 4 月发布《欧盟印太合作战略》报告，9 月由欧盟委员会正式批准。然而，法德两国安全力量在印度洋的实际协同仍然较少，成效不彰，德国本来计划派遣“汉堡”号驱逐舰经留尼汪横跨印度洋，最后也因疫情未能成行。

（四）战略支点面临复杂挑战

欧洲大国介入印度洋局势需要借助众多的战略支点，但这些支点往往面临各种复杂挑战，有些还颇为棘手，其战略支撑作用面临越来越大的不确定性。

迭戈加西亚的法律地位问题是英美面临的一大挑战。毛里求斯一直要求英国归还包括迭戈加西亚在内的整个查戈斯群岛，其诉求得到外界特别是印度洋国家的普遍支持，在联合国大会上也获得压倒性支持。不仅如此，从 20 世纪 90 年代末起，查戈斯群岛的原住民及其后裔就开始寻求返回迭戈加西亚的权利，英国法院 2000 年的一项判决裁定 1971 年禁止原住民返回的法令违法，英国政府 2008 年上诉至上议院才推翻了这一裁决。2017 年，联合国大会正式要求国际法院评估毛里求斯是否已依法完成非殖民化，以及英国统治迭戈加西亚所带来的后果。国际法院 2019 年 2 月作出裁决，裁定毛里求斯尚未依法完成非殖民化过程，建议英国尽快向其归还迭戈加西亚。[2] 这一建议性裁决虽无强制力，仍构成不小的政治与道义压力，在英美一再鼓吹所谓“基

[1] French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “France’s Indo-Pacific Strategy,” February 2022, p.41.

[2] 在线不列颠百科全书“迭戈加西亚”词条和“英属印度洋领地”词条：https://www.britannica.com/place/Diego-Garcia-island-Indian-Ocean，https://www.britannica.com/place/British-Indian-Ocean-Territory。

于规则的秩序”和尊重国际法的当下，显得格外讽刺。

法国在西南印度洋的战略支点也不无挑战。法国长期围绕马约特岛归属与科摩罗争论不休，[1] 两国争端在 2018 年明显升级，科摩罗民间出现大规模抗议活动，强烈主张马约特岛是科摩罗领土。[2] 围绕法属印度洋诸岛部分岛屿的归属问题，法国与马达加斯加、毛里求斯和科摩罗等国也存在领土争端。这些长期争端不仅形成了政治上的不确定性，也对法国区内海上安全布局形成牵制，客观上削弱了其政治与安全影响力。

五、结语

评估欧洲大国进一步介入印度洋的前景，需要综合考虑各种有利与不利因素，以及内政和外交两方面的制约。初步评估之后，可以得出如下几点结论。首先，欧洲大国会进一步加大印度洋政策与“印太战略”的融合力度。如果单独制定印度洋战略，就既要设法避免印度洋国家特别是区内大国的警惕，又必须直面资源不足、投入有限的困境，还难以灵活地在传统的亚太和印度洋间灵活调配资源。可能正是考虑到上述困境，欧洲大国很少单独阐述其印度洋战略，而是将其融入“印太战略”的大框架之中。目前看来，只有法国在较明确界定本国在印度洋的利益分布、战略考量和政策措施的基础上，较好地实现了印度洋政策与“印太战略”的融合。而英德两国关于本国印度洋政策的论述仍然分散而零碎，往往是笼统而含糊地使用“印太”概念。考虑到英德两国着手制定“印太”文件的时间较晚，在印度洋地区的战略布局尚不周全，这种情况应视为一种过渡现象。随着时间的推移，这种战略规划上的裂隙有望逐步得到弥补。

---

［1］ French Ministry for Europe and Foreign Affairs, “The Union of the Comoros and Mayotte,” https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/africa/france-in-the-south-west-indian-ocean/article/the-union-of-the-comoros-and-mayotte.

［2］ Victor Muisyo, “Comoros Protests to Re-claim French Island, Mayotte,” April 13, 2018, https://www.africanews.com/2018/04/13/comoros-protests-to-re-claim-french-island-mayotte/.

其次，尽管欧洲大国均谋求进一步介入印度洋，但它们近几年普遍难有大的作为，虚实结合的综合策略将会受到更多重视。世界经济特别是欧洲大国经济长期低迷，近两年又有新冠肺炎疫情和乌克兰危机层层叠加。短期内，欧洲大国能投入印度洋的资源将面临更严重约束。但是，恰恰是为了弥补资源投入的不足，欧洲大国会有更大动力来加强政策规划和相互协调，强化宣传效应明显的高端会晤、联合声明和舰艇访问等，积极营造更大的宣传声势，借这种软性策略来弥补硬投入有限的弱点。

最后，印度已隐然成为欧洲大国印度洋伙伴关系的焦点，其战略地位会进一步得到提升。与欧洲大国相比，印度的国力并不是最强的。但印度位于北印度洋中部，地缘位置极为有利，其国力提升迅速但又远不足以有效排挤欧洲大国，且意识形态和政治制度与西方相同，外交政策总体也较灵活，故英法德等国均将其视为最合适的合作伙伴。在乌克兰危机严重牵制大国精力的情况下，欧洲大国有更大的可能性来鼓励印度，推动印方更主动地成为印度洋地区的领头羊，借此保持印度洋地区的实力均衡，特别是抵制中国影响力进入印度洋。这种策略对印度洋局势、印度海权发展和中印互动均有复杂影响，值得进一步加强研究。

【完稿日期：2022-5-10】

【责任编辑：肖莹莹】

美英澳三边安全伙伴关系：特点、影响与前景*

□ 陈晓晨　陈　弘

〔提　　要〕美英澳三边安全伙伴关系既带有联盟性质，又有别于传统军事联盟，由美英澳各自的军事战略驱动，以军事合作项目为推进重点。该伙伴关系将巩固以美国为核心的同盟与伙伴关系体系，冲击东南亚、太平洋岛国地区等地区秩序，威胁到国际核不扩散体系特别是南太平洋无核区，模糊和平与发展的时代主题。美英澳三边安全伙伴关系可能发展成为“印太战略”所依托的机制网络中的核心，但其长期发展受到来自地区自主性、全球发展共识以及“小多边主义”自身的张力制约。

〔关 键 词〕美英澳三边安全伙伴关系、印太战略、同盟关系、东盟中心地位、南太平洋无核区

〔作者简介〕陈晓晨，华东师范大学外语学院国别与区域研究所副所长、研究员

陈　弘，华东师范大学外语学院国别与区域研究所所长、教授

〔中图分类号〕D871.22

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832（2022）3 期 0106-16

2021 年 9 月，美国、英国和澳大利亚领导人宣布建立三边安全伙伴关系，

* 本文系国家社会科学基金项目“美印日澳四国机制的实体化与扩大化及其对华影响”（项目编号：21BGJ006）的阶段性成果。

将其简称为“奥库斯”（AUKUS）。[1] 数月以来，美英澳在核潜艇项目和先进能力建设等方面取得了一定进展。到目前为止，国内学界对 AUKUS 的探讨主要针对美英澳三国领导人宣布的第一项行动——澳大利亚核潜艇项目，在该伙伴关系的性质、驱动力和推进重点等方面观点各异。[2] 因此，有必要对其特点进行综合审视，探讨其对美国同盟与伙伴关系体系、亚太地区秩序以及国际规范等方面的影响，研判其发展前景，从而更好地掌握地区乃至全球安全发展态势。

一、美英澳三边安全伙伴关系的特点

AUKUS 建立以来，在性质、驱动力和推进重点等方面显示出了独特之处。

（一）带有联盟性质，又有别于传统军事联盟

美英澳三国领导人对 AUKUS 的官方定性是“伙伴关系”。不过，也有不少学者和媒体将其称为“联盟”，认为它实质上是一个军事同盟。[3] 出现这种争议的部分原因在于对“联盟”的界定并未统一。一派对联盟作严格定义，认为联盟必须包含与他国一起对抗共同敌人的承诺，签订相互提供军事援助的协议，阿诺德·沃尔弗斯（Arnold Wolfers）是代表学者之一。[4] 另一派

[1] The White House, “Joint Leaders Statement on AUKUS,” September 15, 2021, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/15/joint-leaders-statement-on-aukus/.

[2] 国内学界对美英澳三边安全伙伴关系的研究参见清华大学战略与安全研究中心战略问题研究组：《AUKUS 的组建及其战略安全影响》，清华大学战略与安全研究中心网站，2021 年 10 月 12 日，http://ciss.tsinghua.edu.cn/info/yjbg/4087；樊吉社：《美英澳三国新防务合作探析》，《现代国际关系》2021 年第 11 期，第 18-25 页；罗曦：《美英澳核潜艇协议可能导致国际核不扩散体制溃堤》，《世界知识》2021 年第 22 期，第 17-19 页；刘琳：《东盟对美英澳三边同盟深怀戒虑》，《世界知识》2021 年第 22 期，第 19-21 页；崔洪建：《AUKUS 对欧盟“战略自主”建设的影响》，《世界知识》2021 年第 22 期，第 22-23 页；侯赫男：《美英澳三国安全联盟》，《国际研究参考》2021 年第 12 期，第 31-35 页；陈弘：《美英澳建立三边安全伙伴关系意欲何为？》，《时事资料手册》2021 年第 6 期，第 24-27 页。

[3] 国内持这种观点的研究参见刘琳：《东盟对美英澳三边同盟深怀戒虑》，第 19-21 页；侯赫男：《美英澳三国安全联盟》，第 31-35 页。

[4] 阿诺德·沃尔弗斯：《纷争与协作：国际政治论集》，于铁军译，世界知识出版社 2006 年版，第 181 页。

对联盟持宽泛认知，代表学者斯蒂芬·沃尔特（Stephen Walt）认为，联盟是两个或更多主权国家之间的正式或非正式的安全合作安排，并特别强调联盟不必签署正式条约。[1] 两派的共同之处在于：第一，联盟构成主体是数量有限的主权国家；第二，核心内容是在安全和军事领域的合作与承诺，成员国通常承担使用或考虑使用武力的义务；第三，通常针对其他某一或某些特定国家。[2]

以此观之，AUKUS 性质存在两面性。一方面，它带有联盟性质，主要体现在：第一，构成主体是美英澳三个主权国家；第二，核心内容是包括核潜艇和先进能力在内的敏感性很高的军事安全合作与承诺，虽未宣示成员国负有使用武力的义务，但明确提升澳大利亚承担使用武力义务的能力，而且有走向深化和“实心化”的前景；第三，不言自明地针对中国，指向明确。另一方面，它与传统意义上的军事联盟存在明显差异，其中最重要的区别是尚无公开的、以条约形式规制使用武力的义务保证，也不属于美国外交话语体系中的“条约联盟”（treaty alliance）。《澳新美同盟条约》（ANZUS Treaty）是“条约联盟”在亚太地区的代表，其中第 4 条明文规定，“缔约每一方认识到对太平洋地区任何一方的武装进攻将是对它自己和平与安全的威胁，那么它将依据其宪法程序采取行动来对付共同危险。”[3] 相比之下，AUKUS 在使用武力的义务上具有模糊性，这是其不同于传统军事联盟之处。

概言之，AUKUS 在性质上是一个旨在推进成员国深度安全合作、指向明确的军事集团，具有一定的联盟特征，但又并非传统意义上的军事联盟。这种两面性和模糊性是该伙伴关系的一大突出特点。

（二）由美英澳各自军事战略驱动

在 AUKUS 中，美国的作用举足轻重，但英国和澳大利亚的军事战略驱动

---

[1] 斯蒂芬·沃尔特：《联盟的起源》，周丕启译，上海人民出版社 2018 年版，第 9 页。

[2] 于铁军：《国际政治中的同盟理论：进展与争论》，《欧洲》1999 年第 5 期，第 16 页。

[3] “Appendix B– The ANZUS Treaty,” https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Completed_Inquiries/jfadt/usrelations/appendixb. 译文参照汪诗明：《1951 年〈澳新美同盟条约〉研究》，世界知识出版社 2008 年版，第 258 页。

同样不可或缺。

对美国来说，深化“印太战略”的实施，需要一个具有多边形式的军事集团。而无论侧重政治外交的美日印澳“四国机制”（Quad），还是侧重情报合作的“五眼联盟”，都难以执行深度的军事安全合作。从近几年“印太战略”机制化的实践看，美日印澳“四国机制”到目前为止还是以政治外交为主的论坛，即使 2021 年被提升到峰会级别，其仍存在政治表态多、解决实质问题少的缺陷。而旨在将新西兰、韩国、越南等国纳入“四国机制 +”的尝试并没有得到这些国家的充分响应。自冷战时期就建立起来的“五眼联盟”虽然拥有共同的“盎格鲁—萨克逊”血统，但合作主要限于情报领域。新冠肺炎疫情暴发后，“五眼联盟”尝试向外交、经济等领域扩展。不过，新西兰一直对“五眼联盟”扩大合作领域持保留态度。2021 年 5 月，新西兰外交部长马胡塔（Nanaia Mahuta）明确拒绝将外交权“外包”给“五眼联盟”，反对将“五眼联盟”打造成“反华联盟”，并得到新西兰总理阿德恩（Jacinda Ardern）的支持。[1] 此外，七国集团、北约等机制均非推进上述领域合作的合适机制。在此情况下，建立一个能够在军事安全以及相关敏感领域合作的机制，成为拜登政府实施“印太战略”的优先需要。

在军事层面，美国意在为“一体化威慑”（integrated deterrence）战略实施提供机制抓手。“一体化威慑”是美国与盟友“手挽手”，将军事威慑与高科技、产业基础和其他先进能力结合起来的综合威慑，包括美国与其盟友伙伴的整合、多个领域的整合、最好武器系统与最先进技术的整合以及以新的作战理念对各军种及其能力的协同整合。[2] 而此前已有的军事安排，

---

[1] Thomas Manch, “Five Eyes Spy-alliance Countries to ‘Co-ordinate’ Covid-19 Economic Response,” Stuff, June 10, 2020, https://www.stuff.co.nz/national/politics/121786841/five-eyes-spyalliance-countries-to-coordinate-covid19-economic-response.

[2] Lloyd J. Austin III, “Secretary of Defense Remarks for the U.S. INDOPACOM Change of Command Ceremony,” U.S. Department of Defense, April 30, 2021, https://www.defense.gov/News/Speeches/Speech/Article/2592093/secretary-of-defense-remarksfor-the-us-indopacom-change-of-command/.

如美军在澳大利亚达尔文港轮换驻训等，其规模与深度均难以支撑“一体化威慑”的目标，需要建立新的机制推行“一体化威慑”战略。首先，AUKUS 的合作模式是美国提供技术，英国参与，由澳大利亚承担主要成本（包括军事开支、人员等硬性成本和违约等软性成本），这符合美国“一体化威慑”战略要求其盟友承担义务的原则；其次，AUKUS 能够提升三国之间的互操作性，包括战略认知、武器系统、人员、军语、信息系统、军事会议与交流、联合军演与真实世界情境推演等多个维度的互操作性，这是“一体化威慑”战略强调的重点内容；最后，澳大利亚的地理位置及其军力投射范围尤其能提升美国在西太平洋和南太平洋地区的前沿部署，这是“一体化威慑”战略的重点区域。2022 年 2 月发布的《美国印太战略》文件明确将 AUKUS 视作强化威慑特别是实施“太平洋威慑倡议”（Pacific Deterrence Initiative, PDI）的手段。[1]

对英国来说，通过“东进‘印太’”实施“全球英国”（Global Britain）战略[2]实现《竞争时代的全球英国：安全、防务、发展与外交政策综合评估报告》和《竞争时代的国防》规划文件提出的目标，从而为脱欧时代的英国外交提供空间，是其参与 AUKUS 的重要驱动力。具体包括：第一，“全球英国”战略提出了扩大英国海军在“印太”地区存在的目标，但军力不足和盟友支持不足都构成制约因素，AUKUS 有助于弥合战略目标与现实能力之间的差距。第二，英国希望借三边合作提升其先进科技能力，实现“成为科技超级大国”的目标。第三，创造与核潜艇和先进科技能力相关的就业是英国的现实驱动力。

澳大利亚是最早提出希望开展核潜艇项目的国家，此后才演变为更为全

[1] The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States,” February 11, 2022, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf.

[2] 英国副首相多米尼克·拉布（Dominic Raab）在英国下议院辩论时明确将“全球英国”称为“战略”。参见 “Global Britain,” House of the Commons Library, January 6, 2021, https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cdp-2021-0002/。

面的三边安全伙伴关系。[1] 澳大利亚的直接动力来自其《2020 年防务战略更新》提出的“塑造—遏阻—反应”的战略目标，该战略目标仅凭澳大利亚自身实力难以实现，因而寻求与美英两国深度合作。根本动力是澳大利亚国内愈演愈烈的“中国威胁论”，以及对追随美国实施“印太战略”的责任认知。将具体的核潜艇项目升级为更为全面的三边安全伙伴关系符合澳大利亚的既定防务战略，使澳军得到更多资金、装备和技术支持。

此外，提升澳大利亚对其“紧邻区”（immediate region）[2] 实施“太平洋升级”（Pacific Step-up）[3] 战略的能力，也是推动澳大利亚与美英深度安全合作的驱动力之一。“太平洋升级”战略旨在巩固澳大利亚在其“紧邻区”的影响力，防范所谓“中国威胁”。[4] 与澳大利亚传统战略观念中的“不稳定弧”（arc of instability）相比，“紧邻区”地理范围更广，不仅包含西南太平洋，还包含东南亚以及印度洋地区，对军事力量的要求更高。而 AUKUS 能够加强澳大利亚的进攻性军事实力，为澳大利亚在“紧邻区”推行“太平洋升级”战略提供支持。

（三）以军事合作项目为推进重点

一些观察认为，AUKUS 更具象征性，缺乏实质性。但经过几个月的发展，AUKUS 出现了一定程度的“实心化”特点，尤其以军事合作项目为推进重点。

AUKUS 建立后的第一个行动就是美英支持澳大利亚获得核潜艇。2021 年

---

[1] Harry Lye, “DSEI 2021: Australia Opened Nuclear Submarine Discussions in March,” Shepard News, September 17, 2021, https://www.shephardmedia.com/news/naval-warfare/dsei-2021-australia-opened-nuclear-submarine-discu/.

[2] 澳大利亚《2020 年防务战略更新》提出，“紧邻区”的地理范围是“从印度洋东北部穿过东南亚的海上和陆上地区到巴布亚新几内亚和西南太平洋”。参见 Department of Defence, Australian Government, “2020 Defence Strategic Update,” July 1, 2020, https://www.defence.gov.au/sites/default/files/2020-11/2020_Defence_Strategic_Update.pdf。

[3] 又译“太平洋进阶”。参见秦升：《“太平洋进阶”：澳大利亚南太政策新指针》，《世界知识》2020 年第 20 期，第 52-54 页。

[4] 刘卿：《澳大利亚强化南太政策：措施、动因及制约因素》，《国际问题研究》2019 年第 4 期，第 64-81 页。

11 月，美英澳三国签订《海军核动力信息交换协议》，这是该伙伴关系建立后的首个实质性协议，初步落实了由美英两国向澳大利亚提供核潜艇以及相关技术、材料和专家的具体执行问题，还建立了培训机制，让澳大利亚相关人员学习如何安全有效地操作、维护乃至建造核潜艇。[1] 同年 12 月，AUKUS 在执行层面的指导机构——三边联合指导组成立。在先进能力联合指导组会议上，与会者确认深化能力合作和提升互操作性是两个关键问题，聚焦网络空间、人工智能、量子计算和水下能力四大优先问题。在核潜艇项目联合指导组会议上，与会者同意下一步将用 18 个月的时间开展磋商与前期研究，为澳大利亚获得核潜艇铺平道路。[2]

在联合指导组建立后的一年半时间里，AUKUS 的实质进展将主要围绕核潜艇和先进能力建设两大方面展开。在核潜艇方面，美英澳三国将围绕如何落实澳大利亚核潜艇交付而进行磋商，涉及产业基础、劳工、建设、维护、安全性、设计、运行、废料处理、监管、人员培训、环境保护和基础设施等一系列具体问题。在先进能力建设方面，网络空间、人工智能、量子计算和水下能力等关键领域的能力合作与互操作性是此后一段时间的实质问题，英澳两国有望在这些领域获得美国的技术和资金等方面的支持。

此外，美英澳三方共同及各自还陆续向外透露了如下合作计划，包括：美澳积极支持英方增加与核潜艇项目和国防工业相关就业；美英支持澳方在维护“印太”地区稳定上发挥作用，与北约加强协调，加强澳大利亚本土国防工业；英方邀请澳方参与其海军建造项目和军演等。AUKUS 还将加强三方

[1] U.K. Foreign, Commonwealth & Development Office, “Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the Government of Australia, and the Government of the United States of America for the Exchange of Naval Nuclear Propulsion Information,” MS No.8/2021, November 22, 2021.

[2] The White House, “Readout of AUKUS Joint Steering Group Meetings,” December 17, 2021, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/12/17/readout-of-aukus-joint-steering-group-meetings/.

在产业、供应链、高科技和新兴领域的深度合作关系。[1]

乌克兰危机升级以后，AUKUS 的实质性军事合作项目并未停顿，而是加快推进。2022 年 3 月，澳大利亚宣布了一系列推进核潜艇项目的具体措施。[2]4 月，美英澳三国领导人宣布将在 AUKUS 框架下开展高超音速武器和反高超音速武器研发，加强电子战能力，扩大信息共享并深化国防创新合作。[3] 高超音速武器和反高超音速武器研发项目标志着 AUKUS 的军事合作进入更具尖端性、前沿性和针对性的新领域。

二、可能产生的影响

作为具有特殊历史文化联系的三个西方国家，美英澳身处不同大洲，其所构建的安全伙伴关系将产生广泛而复杂的影响。

（一）巩固美英、美澳同盟关系

AUKUS 将提升英国在美国“印太”同盟体系中的作用。“脱欧”后的英国虽国力有限，但在亚太地区仍有较多战略资产，包括军事基地、商业网络、知识与人才储备以及英联邦这个重要机制。对美国而言，英国的加入不仅加强其在“印太”地区的能力，还可以将欧洲特别是英国更紧密地与美国在整个（“印太”）地区的战略追求联系在一起。[4] 这将改变英国在相当长一段

[1] U.S. Department of State, “Secretary Antony J. Blinken, Secretary of Defense Lloyd Austin, Australian Foreign Minister Marise Payne, and Australian Defence Minister Peter Dutton at a Joint Press Availability,” September 16, 2021, https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-secretary-of-defense-lloyd-austin-australian-foreign-minister-marise-payne-and-australian-defence-minister-peter-dutton-at-a-joint-press-availability/; Melissa Price, “Australia’s Defense Industry Minister: The Importance of AUKUS and a Strong Economy,” Defense News, December 6, 2021, https://www.defensenews.com/outlook/2021/12/06/australias-defense-industry-minister-the-importance-of-aukus-and-a-strong-economy/.

[2] “Australia to Fast-Track Nuclear Submarine Plans,” GCaptain, March 6, 2022, https://gcaptain.com/australia-nuclear-submarine-plans/.

[3] The White House, “AUKUS Leaders’ Level Statement,” April 5, 2022, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/04/05/aukus-leaders-level-statement/.

[4] The White House, “Background Press Call on AUKUS,” September 15, 2021, https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2021/09/15/background-press-call-on-aukus/.

时期仅作为美国跨大西洋盟友的角色，使其成为美国的“印太”盟友。英国可利用其在亚太地区的各种战略资产为美国的“印太战略”服务。除激活有形战略资产外，英国还将着力提高网络空间能力，发展其网络科技能力以获得战略优势，成为所谓“负责任的民主网络强国”和“科技超级大国”，促进“自由、开放、和平与安全的网络空间”。[1]

AUKUS 将固化澳大利亚在美国“印太”同盟体系中的角色。首先，固化澳大利亚在军事上的对美依赖。互操作性的提升将进一步固化澳大利亚军队对美国战略认知、武器和装备系统和军事思维等方面的依赖，澳军在美国军事体系中的“集线器”作用将得到强化。其次，固化澳大利亚的外交政策。澳大利亚对华政策虽然近年来转向对抗，但一些分析认为仍有转圜改善的余地。[2] 而 AUKUS 的建立与发展将“绑定”澳大利亚外交政策，缩小澳大利亚在中美之间保持战略自主的空间，固化澳作为“美国特殊伙伴”的角色。最后，固化澳大利亚内部倾向“新冷战”思维的利益集团。AUKUS 将加强三国在国防科技、国防研究、国防教育和国防工业基础上的合作，为澳大利亚发展国防工业提供机遇。[3] 一些澳大利亚人尤其是军工利益集团希望将澳打造成为“兵工厂”，重点发展美英澳三国领导人强调的产业。例如，澳大利亚本土量子计算行业已经受到联邦财政与资本的更多重视。一些与军工利益集团关系密切的智库，如澳大利亚战略政策研究所（ASPI）等，更是借此机会鼓吹澳应大力投资本土的量子计算产业。[4]

---

［1］ British Government, “Great Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy,” London: Her Majesty’s Stationery Office, 2021, pp. 56-58.

［2］ 参见宫高杰、贺鉴：《意向分析视角下的澳大利亚“印太战略”与中国的应对》，《印度洋经济体研究》2021 年第 1 期，第 76-93 页。

［3］ Melissa Price, “Australia’s Defense Industry Minister: The Importance of AUKUS and a Strong Economy,” Defense News, December 6, 2021, https://www.defensenews.com/outlook/2021/12/06/australias-defense-industry-minister-the-importance-of-aukus-and-a-strong-economy/.

［4］ Gavin Brennen and Peter Rohde, “Australia Should Invest in a Home-grown Quantum Industry,” Australian Strategic Policy Institute, November 1, 2021, https://www.aspistrategist.org.au/australia-should-invest-in-a-home-grown-quantum-industry/.

（二）增加美部分盟友伙伴介入地区安全的信心

AUKUS 明确向美国的盟友伙伴发出了三国以军事及相关手段推进“印太战略”、集体对华军事遏制的政治信号，得到了部分盟友伙伴的积极回应。日本第一时间对 AUKUS 表示支持，时任日本外相茂木敏充称，该伙伴关系的建立有助于加强“印太”地区的参与。[1] 印度表达了对 AUKUS 的欢迎态度，认为其可以进一步应对“中国挑战”。[2] 加拿大积极寻找与 AUKUS 的合作机会。[3] 新西兰一方面坚决维护其无核政策，宣布不允许澳大利亚核潜艇进入新西兰领海和专属经济区，另一方面也表示“整体上欢迎”美英进一步介入太平洋地区事务，并希望参与 AUKUS 在先进能力建设方面的合作。[4] 欧洲部分国家和“跨大西洋派”政客也对此表示欢迎或予以正面评价。这些都为美国盟友与伙伴深度参与亚太安全事务增添了底气。

（三）搅动亚太地区秩序

AUKUS 加剧了亚太地区尤其是东南亚和太平洋岛国地区在中美之间“选边站”的压力和立场态度分化，一定程度上削弱了这些地区在战略竞争环境下的战略自主性与地区合作建设。

东南亚经过“二战”后的数十年发展，已经形成域外大国总体良性竞争互动、以东盟为制度中心、以“东盟方式”（ASEAN Way）为规范框架、强调“东盟中心地位”（ASEAN Centrality）的较为和平稳定、聚焦合作发展的

---

［1］ “茂木外務大臣会見記録”、日本外务省、2021 年 9 月 21 日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken24_000067.html。

［2］ C. Raja Mohan, “India Welcomes AUKUS Pact as China Deterrent,” Foreign Policy, September 16, 2021, https://foreignpolicy.com/2021/09/16/aukus-india-australia-uk-us-submarines/.

［3］ Leyland Cecco, “Trudeau Lambasted over Exclusion from US-led Military Alliance as Election Nears,” The Guardian, September 17, 2021, https://www.theguardian.com/world/2021/sep/17/justin-trudeau-criticism-aukus-canada-federal-election.

［4］ Jamie Ensor, “AUKUS: Jacinda Ardern Welcomes United Kingdom, United States Engagement in Pacific, Says NZ Nuclear Stance ‘Unchanged’,” News Hub, September 16, 2021, https://www.newshub.co.nz/home/politics/2021/09/aukus-jacinda-ardern-welcomes-united-kingdom-united-states-engagement-in-pacific-says-nz-nuclear-stance-unchanged.html.

地区秩序。[1]AUKUS 的“新冷战”色彩在目标和手段上均与以东盟为中心的东南亚地区秩序不符，尤其体现在三个方面：第一，部分东盟国家担心引发地区军备竞赛。马来西亚总理萨布里（Ismail Sabri）反复表示，AUKUS 可能成为“‘印太’地区核军备竞赛的催化剂”。[2] 第二，东盟国家在域外大国特别是中美之间“对冲”变得更加困难，“选边站”的压力增加。第三，“东盟中心地位”受到削弱，加剧东盟内部立场分化，使其应对域外大国的地缘政治冲击能力受损。AUKUS 建立后，东盟内部明显分为以马来西亚和印尼为代表的担忧派、以新加坡为代表的欢迎派和以泰国为代表的谨慎中立派。菲律宾更是出现总统与高官表态相左的情形。这使得东盟对 AUKUS 难以用“一个声音说话”。[3]

太平洋岛国虽然国小民寡，但近年来在国际社会中作用日益凸显，频繁发出“太平洋声音”，提升了在地区事务中的自主性，强化了以“蓝色太平洋”（Blue Pacific）为叙事的地区认同。[4]AUKUS 与太平洋岛国地区秩序的演进方向存在矛盾。首先，美英澳三国作为太平洋岛国的传统宗主国，不经过太平洋岛国就对涉及后者重大切身利益的安全问题特别是涉核问题作出安排，威胁了强调共同协商的“太平洋方式”（Pacific Way），挑战了太平洋岛国近年来不断增长的自主性。其次，AUKUS 加剧太平洋岛国内部业已存在的分化，削弱太平洋岛国的整体力量，使“太平洋声音”减弱。最后，AUKUS 可能导致域外大国地缘政治竞争超出太平洋岛国的适应限度，某些域外大国还可能直接利用太平洋岛国领土和管辖海域作“一体化威慑”战略下的军事部署，

---

[1] 魏玲：《伙伴关系再升级：东盟关切、中国责任与地区秩序》，《国际问题研究》2021 年第 6 期，第 34 页。

[2] “Malaysia Expresses Concern over AUKUS Deal,” Malay Mail, September 18, 2021, https://www.malaymail.com/news/malaysia/2021/09/18/malaysia-expresses-concern-over-aukus-deal/2006578.

[3] Heru Prayitno, “AUKUS and the Role of ASEAN Centrality in Managing Regional Security Affairs,” *Technium Social Sciences Journal*, Vol.26, 2021, pp.678-688.

[4] 陈晓晨：《多重内涵的“蓝色太平洋”——太平洋岛国对地缘政治新环境的应对》，《当代世界与社会主义》2021 年第 5 期，第 149-158 页。

威胁太平洋岛国地区长期和平、远离大国纷争的总体秩序。该地区最主要的地区组织太平洋岛国论坛（PIF）秘书长普纳（Henry Puna）所言，AUKUS将增加本地区战略误判的可能性。[1]

（四）冲击现有国际制度与规范

尽管美英澳三国特别是澳方反复说明其将继续履行作为无核武器国家的责任和义务，但澳核潜艇项目还是对国际核不扩散体系造成了多重冲击。它直接利用了《不扩散核武器条约》中对海军动力燃料是否应接受国际原子能机构（IAEA）监督规定不明确的漏洞，侵蚀了国际核不扩散体系的基石。特别是考虑到澳大利亚铀矿资源丰富，存在将核材料和核技术用于发展核武器的风险，如果再加上掌握高浓缩铀提纯技术，将直接威胁《不扩散核武器条约》的完整性。国际原子能机构总干事格罗西（Rafael Grossi）将此描述为“技术上非常棘手的问题”。[2]

更为深远的影响是核潜艇项目带来的示范效应——通过获取核潜艇接近乃至掌握核技术成为无核国家获得核技术的一条可行路径，有可能吸引其他国家效仿，刺激以色列、日本、韩国、巴基斯坦、巴西、加拿大等国发展核潜艇，从而创造核扩散的模糊地带，有可能对国际核不扩散体系造成溃堤效应。[3]

AUKUS直接威胁了南太平洋无核区（South Pacific Nuclear Free Zone）的完整性。1985年签署的《南太平洋无核区条约》构成了国际核不扩散体系的重要组成部分，澳大利亚是缔约国之一。《南太平洋无核区条约》明确了三个原则：拒绝参与核扩散，停止核军备竞赛，防止整个南太平洋地区的放射性污染。核潜艇项目明显挑战了这三个原则。太平洋岛国与岛民是

---

［1］ “Pacific Islands Forum Slams AUKUS Pact, Demands to Keep Region Nuke-free,” Pacific Island Times, September 28, 2021, https://www.pacificislandtimes.com/post/pacific-islands-forum-slams-aukus-pact-demands-to-keep-region-nuke-free.

［2］ Francois Murphy, “AUKUS Submarine Deal ‘Very Tricky’ for Nuclear Inspectors -IAEA Chief,” Reuters, September 28, 2021, https://www.reuters.com/world/aukus-submarine-deal-very-tricky-nuclear-inspectors-iaea-chief-2021-09-28/.

［3］ 罗曦：《美英澳核潜艇协议可能导致国际核不扩散体制溃堤》，第17-19页。

西方核试验的受害者，对核扩散问题尤为关切。太平洋岛国论坛秘书长普纳表示，澳大利亚背离了其对《南太平洋无核区条约》精神的承诺。[1]

在更大的方面，以 AUKUS 为代表的地缘政治“小圈子”给和平与发展的时代主题带来负面影响。“小圈子”的安全观基于共同危机，如果没有冲突对抗，“小圈子”将不断萎缩。在这样的安全观下，“小圈子”一方面不断加剧安全形势恶化，导致更多危机出现，另一方面又通过这些危机强化自身存在。因此，“小圈子”越巩固，全球安全格局就会受到越多破坏。[2]AUKUS 以意识形态作为引领，制造相同或相似政治体制和治理模式国家“志同道合”的假象，挑动意识形态对立，进而以价值观为牵引企图形成对华军事遏制，模糊了和平与发展的时代主题。

三、前景展望

AUKUS 可能发展成为美国“印太战略”所依托的机制网络中的核心。构建可信赖的价值观同盟是美国深化“印太战略”军事安全合作的前提。美日印澳“四国机制”中的印度被美国视为“不可靠伙伴”，印度在乌克兰危机升级后的外交政策更是被美日澳和其他一些西方国家诟病。“五眼联盟”中的新西兰一直推进对华经贸合作，被美国视为“五眼联盟”的薄弱环节。相比之下，英国和澳大利亚在拜登上台后坚定追随美国的“印太战略”，这使得 AUKUS 将成为美国推行“印太战略”的可靠机制。

AUKUS 旨在打造“安全的”产业链、供应链和科技链，是美国将“印太战略”拓展到这些领域的机制抓手。从现有的关于 AUKUS 先进能力建设的官方信息看，其具有将经济和科技等领域“泛安全化”的明显倾向。换言之，先进能力建设并非单纯的经济或科技问题，而是以军事安全为牵引，试图打造“安

[1] “Pacific Islands Forum Slams AUKUS Pact, Demands to Keep Region Nuke-free”.

[2] 李嘉宝：《美英澳军事“铁三角”所为何来？》，《人民日报》（海外版）2021 年 9 月 25 日，第 6 版。

全的”“基于价值观一致的”产业链，服务于国防经济，最终目的是打压中国在这些领域的发展空间以及在某些领域的领先地位。在价值观同盟的基础上，AUKUS 为“印太战略”装上了“牙齿”，其小多边形式也符合拜登政府实施“印太战略”的优先路径。《美国印太战略》文件将 AUKUS 视为在“印太”地区及更广范围内促进与其盟友伙伴的安全合作的途径。[1] 在此架构下，AUKUS 也存在扩员的可能，日本和加拿大都表达了积极合作的态度。不过，扩员存在各种制约因素，更有可能的走向是，以美英澳三国为核心成员，在不同问题领域与其他国家展开特定合作。

尽管 AUKUS 建立后取得了一定进展，其发展也面临诸多制约。

第一，面临“小多边主义”自身张力。尽管 AUKUS 旨在巩固美国的同盟体系，但它也发出了一个明显信号：并非所有“四国机制”和“五眼联盟”的成员都得到了美国充分信任。这将导致美国同盟体系出现“核心盟友”、“次核心盟友”和“边缘盟友”的等级制划分，其直接后果是盟友忠诚度和相互信任度出现裂痕，从而使落实“印太战略”的不同机制之间出现一定程度相互抵消的效应。法国近几年大力推动的印法澳三边机制直接受到了 AUKUS 的冲击。

虽然“小多边主义”的设计初衷是为了提高内部效率，但是成员数量过少对这个机制的影响力产生限制，今后的发展将面临抉择：如果向深化方向发展，更紧密地开展敏感领域合作，那么准入要求会居高不下，“核心盟友”与“边缘盟友”之间的差异将会加大；如果寻求扩员，敏感领域合作的深度可能受到限制。由此，美国将需要不断建立类似的伙伴关系机制，而新机制又可能与 AUKUS 之间产生张力。

第二，面临与东南亚和太平洋岛国地区自主性之间的张力。AUKUS 加剧了东南亚和太平洋岛国地区内部的分化。不过，这些地区并非完全被动地反应，而是主动采取措施，加强本地区内部协调以克服内部分化，提升战略自主性

[1] The White House, “Indo-Pacific Strategy of the United States”.

与地区自主意识，有的还加强了与中国的协调合作。

东南亚国家虽然对 AUKUS 反应不一，但都主张在变动的地缘政治形势下维护“东盟中心地位”，不愿完全在中美之间“选边站”。大部分东南亚国家官方没有对 AUKUS 表示积极态度，也没有意愿在该机制下进行安全合作。在外部压力增大的情况下，东盟可能将加快推进《东盟印太展望》，让更多域外行为体发挥作用，以对冲“选边站”的压力。在东盟国家纷纷对澳大利亚拥有核潜艇表示关切的背景下，中国与马来西亚、印尼、文莱等国加强磋商协调，与东盟深化在相关国际地区事务上的沟通配合，给中国—东盟双方提升战略协调程度带来更多契机。[1]

太平洋岛国在外部地缘政治压力和内部分化交织的背景下，加强了对“蓝色太平洋”的主张，明确表示地区无核愿景不兼容军事色彩强烈的 AUKUS 尤其是澳核潜艇项目。在 AUKUS 宣布成立后不久，所罗门群岛总理索加瓦雷（Manasseh Sogavare）和基里巴斯总统马茂（Taneti Maamau）就在联合国大会上表达了对南太平洋无核区的坚持和对 AUKUS 的批评。[2] 此外，澳大利亚在整个过程中的秘密外交风格为其参与邻近地区事务的信誉蒙上阴影，促使一些太平洋岛国寻求独立自主的多元外交，该地区可能出现更多力图摆脱澳大利亚控制的离心倾向。[3]

当然，美英澳三国也将采取措施，包括进一步采取分化手段，维护其与东南亚国家和太平洋岛国的关系。这使得相关地区的自主性与外部力量之间的张力持续存在。

第三，面临与全球发展共识之间的张力。AUKUS 没有聚焦全球特别是发

---

［1］ 杜兰：《疫情下中国—东盟关系的新进展与未来挑战》，《国际问题研究》2021 年第 6 期，第 56 页。

［2］ Pita Ligaiula, “Solomon Islands PM Warns about Nuclear Pollution in Pacific by AUKUS,” Pacific News Service, September 30, 2021, https://pina.com.fj/2021/09/30/solomon-islands-pm-warns-about-nuclear-pollution-in-pacific-by-aukus/.

［3］ Greg Fry, “AUKUS Undermines Australia’s ‘Pacific Family’,” Devpolicy Blog, November 4, 2021, https://devpolicy.org/aukus-undermines-australias-pacific-family-20211104/.

展中国家的发展需要，而是将地缘私利置于全球共同利益之上，以意识形态划线，以盎格鲁—萨克逊血缘为纽带，打造地缘政治的封闭“小圈子”，具有明显的排他性、对抗性，不利于地区与全球的和平与繁荣，与全球发展共识之间存在张力。当前，新冠肺炎疫情仍在全球肆虐，战胜疫情、复苏经济、加强团结、完善全球治理是世界各国人民的共同呼声，后者对和平发展的期盼更加殷切。自习近平主席提出“全球发展倡议”以来，已经得到100多个国家和国际组织的响应支持，这充分说明全球发展是主流共识，地缘政治“小圈子”不会得到各国人民尤其是发展中国家人民的支持。从长远看，这种将地缘政治考量优先于发展合作的政策也不符合有关国家人民的利益和福祉。

四、结语

AUKUS是一个仍在不断演进的新机制。其对国家关系、地区秩序、国际安全的影响还有待进一步观察。但其开历史倒车，与和平、发展、合作的时代潮流背道而驰却是显而易见的。

作为国际秩序的维护者、全球发展的贡献者、世界和平的建设者，中国应继续积极支持东南亚国家和太平洋岛国等维护地区和平、反对霸凌的努力，支持“东盟中心地位”，支持太平洋岛国的“蓝色太平洋”愿景，继续在联合国框架下加强反对核扩散与“新冷战”的活动，推进落实“全球发展倡议”与“全球安全倡议”，消解以AUKUS为代表的地缘政治“小圈子”的负面影响，维护和平与发展的时代主题。

【完稿日期：2022-5-4】

【责任编辑：肖莹莹】

Abstracts

Global Implications of the Chinese Modernization Path

WU Zhicheng

The Chinese modernization path is pioneered by the Chinese people under the leadership of the Communist Party of China over the past century to realize great national rejuvenation. While promoting the fulfillment of the China Dream, this path of modernization has also made important contributions to world peace and development as well as human prosperity and progress. In view of the historic changes in China's relations with the world, and the feature of the era that modern human society embraces a shared future, for an in-depth understanding of the common value and global implications of the Chinese modernization path, we must grasp its overarching objective of building a community with a shared future for mankind, its spiritual cornerstone epitomized by the common values of humanity, its basic principles of peace, development and win-win cooperation, its governance model featuring extensive consultation, joint contribution and shared benefits, and its practical approach of building a new type of international relations. As China's socialist modernization drive steadily advances and its global influence increases, the Chinese modernization path will certainly make even greater contributions to a new chapter of human civilization.

Core Tenets, Theoretical Innovation and World Significance of the Global Security Initiative

WANG Le & LIU Jun

Proposed by Chinese President Xi Jinping at the Boao Forum for Asia Annual

Conference 2022, the Global Security Initiative is the Chinese wisdom and solution for solving human security problems and maintaining world peace and tranquility. Championing China's commitments in six areas, the core tenets of the initiative are complete in structure and rich in connotations. It is not only an important application of the Xi Jinping Thought on Diplomacy in the field of international security, but also transcends Western geopolitical security theories. The Global Security Initiative holds much theoretical value since it enriches and improves China's new concepts in both global security and governance. Conforming to the world's mainstream public opinion and the trend of global development, it is another international public good provided by China in the field of global governance after the Global Development Initiative. For an international community that is deeply embroiled in a security dilemma, the Chinese initiative is of great significance in jointly addressing global security challenges and promoting a community with a shared future for mankind based on universal security.

The Biden Administration's Indo-Pacific Strategy and Its Impacts on China

WEI Zongyou

The Biden administration's Indo-Pacific strategy does not differ much from that of the Trump administration in its vision and strategic orientation, where both view China as the primary strategic challenge and seek to maintain a "free and open" regional order that preserves American hegemony. Nevertheless, contrary to the Trump administration's "America First" and overt unilateralism, the Biden administration values alliances, partnerships and various issue-oriented small groups to implement its Indo-Pacific strategy. In addition, the Biden administration has levered diplomatic, economic, military, and regional governance issues in its comprehensive strategic competition with China. In spite of numerous challenges in view of the increasingly volatile global landscape, inadequate input of resources, divergent strategic orientation

and interests among allies and partners, and inherent policy inconsistence in the US political system, the implementation of Biden's Indo-Pacific strategy is still expected to negatively impact China in various ways.

Japan's Economic Security Strategy and Its Impacts on China

ZHU Haiyan

By integrating existing policies and practices, the Fumio Kishida government of Japan has been promoting a systematic economic security strategy. Internally, it builds up relevant political and legal arrangements and improves the domestic backup capacity of production chains. Externally, it develops exclusive alliances on critical technologies and industries with like-minded countries to promote the diversification of supply chains. Japan's economic security strategy aims to ease the dilemma of inverse dependence between security and economy and establish its strong position in the new economic and technological order; the strategy is also meant to strengthen the Japan-US alliance, support American technological competition against China, and obstruct China's rise by undermining the quality of its economic growth. Japan's moves will hinder China's scientific and technological advances, its promotion of regional cooperation and participation in global economic governance, but Japan cannot fully meet its strategic expectations due to internal and external constraints.

The ROK's Perception of and Response to China-US Strategic Game and the Trend of China-ROK Relations

ZHANG Chi

Amid the intensifying China-US strategic game, the ROK, as both an ally of the United States and an important partner of China, is facing increasing pressure to pick sides. Within the ROK, there have been fierce debates on how to respond, with various

opinions coming up including siding with the US to balance against China, taking the free ride of China's development, focusing on the ROK's own independent strength, maintaining the status quo, and transcending the conventional diplomatic framework. At the beginning of the Moon Jae-in administration, the ROK kept strategic ambiguity and avoided taking sides based on the recognition that China and the US are equally important. However, influenced by a series of internal and external factors, the Moon government in its later stage demonstrated increasing tendency to follow the US while sticking to the balance between the two powers. Under the conservative presidency of Yoon Suk-yeol, the ROK may move closer to the US given the uncertainty of his policy toward North Korea, the increasing conservative tendency domestically, and the impacts of the Russia-Ukraine conflict. However, based on the close economic ties between China and the ROK, the progressive majority in the National Assembly and the ROK's long-standing pragmatic diplomatic traditions, the momentum and the possibility still exists for China-ROK relations to maintain steady development.

European Powers' Engagement in Indian Ocean Affairs: Features, Motives and Implications

ZENG Xiangyu

European powers have significantly enhanced their involvement in the Indian Ocean in recent years. They have released different versions of Indo-Pacific strategies, enhanced military deployment and security intervention in the region, stepped up participation in regional mechanisms, and deepened maritime security cooperation to expand their economic interests, elevate their geopolitical influence, and advance their great-power ambitions. These measures have led to further militarization of the Indian Ocean region while consolidating India's strategic advantages and generating a synergy with the US Indo-Pacific strategy. At the same time, the European powers' involvement in the Indian

Ocean has encountered a series of constraints, including limited input, difficulty in balancing multiple strategic directions, insufficient strategic coordination, and complex challenges for strategic footholds. In the coming years, it will be difficult for European powers to make substantial progress in the region, and supporting India to maintain regional balance of power will be their major option in the short term.

The AUKUS Trilateral Security Partnership: Characteristics, Impacts and Prospects

CHEN Xiaochen & CHEN Hong

The AUKUS trilateral security partnership between Australia, the United Kingdom and the United States shares some features of an alliance, but is different from traditional military alliances. It is driven by the three parties' respective military strategies and focuses on military cooperation projects. The AUKUS partnership will consolidate the US-led system of alliances and partnerships, and impact the regional order in Southeast Asia and Pacific Islands. It will also threaten the international nuclear non-proliferation regime especially the South Pacific Nuclear Free Zone, and undermine peace and development as the theme of the times. AUKUS may even develop into the core of the institutional network on which the US Indo-Pacific strategy relies, but its long-term dynamics could be constrained by regional calls for autonomy, the global consensus on development, and the inherent tensions in "minilateralism."