

安倍政府印太战略及中国的应对*

吴怀中

[内容提要] 安倍政府印太战略的形成有一个逐步演进和明确化的过程,基本成型于安倍政府宣示的“自由与开放的印太”战略构想,背景是其“亚太战略”受挫、印度洋地缘板块抬升、中美战略态势更新等。其战略的主要目标有三:政治层面上维持西方主导的国际规则和地区秩序;经济上确保日本利益,对冲中国“一带一路”倡议;安全上主要是保障海洋秩序和海上通道自由,制约中国的实力拓展。实施办法则是以日、美、澳、印间的双多边合作为平台,综合采取政治、经济及安全等各种举措。安倍政府通过深耕日印、引美入“群”、补齐多边、宣介推广来促进其印太战略,态度在相关四国中积极而突出。日本推动印太战略创新面临挑战与不确定性,中国对此应加大引领、趋利避害,塑造有利于中国新时代发展所需的良好环境。

[关键词] 日本 印太 地缘战略 日美澳印 中日关系

[作者简介] 吴怀中,中国社会科学院日本研究所研究员,主要研究日本政治外交与中日关系。

进入 21 世纪尤其是第二个 10 年后,日、澳、印、美等国各自提出了“印太”这一概念。比较而言,日本与印度洋世界并无深缘,也非最早对“印太”进行概念创新和学术研究的国家^①。但是在国家对外战略层面,2006 年安倍开始第一次执政后,就已开始关注印度洋及印太结合地带的重要地位和现实意义。随着时间推移和形势变化,2012 年安倍第二次执政以后,日本政府对制定和推进印太战略日趋积极、不断加大投入,包括最先积极引导日、美、澳、印在印太范围内强化合作和“安全菱形”组网,近年正式提出日本版印太战略并且联合印度先期启动,将“退群亚太”的特朗普政府引入“印太群”从而使该战略受到广泛关注,以及当前积极推动四边联网和宣介造势等。一定程度上,日本在相关四国中“入戏”最深,对推动相关方的印太战略落地、联动起到了重要作用。

安倍政府将“俯瞰地球仪外交”的视野和主战场从亚太扩容到印太,将印太从亚太加以部分剥离和独立,调整地缘战略的范围和重心,反映了日本努力应对全球格局和地缘局势变化,主动谋求后“亚

太再平衡”时代的战略优势。其出发点和意图是在更大范围内动员更易整合的“优质”资源,在与其国家利益攸关的主要战略地带,维护对己有利的秩序、安全和利益,核心是更新措施应对中国崛起带来的全面冲击,以四国联手形式应对中国新时期的外向发展和战略拓进。

安倍政府的印太战略构想目前还在初创和试运行阶段,短期内也不太可能置换亚太或东亚地缘战略。尽管如此,针对安倍政府的这一战略创新动向,中国仍应未雨绸缪,做好应对工作。

一、印太战略的缘起

在 2016 年安倍正式而明确提出印太战略概念前,就已经陆续开展了长达 10 年的相关铺垫准备。日本印太战略的缘起与初步演进,有一个逐渐升级和明确的过程,大致分以下两个阶段。

* 本文为国家社会科学基金重点课题项目“日本军事崛起与我国对策研究”(项目编号:17ACJ009)的阶段性成果。

① 日本的智库,包括日本国际问题研究所、日本国际论坛、PHP 研究所等,大致是从 2010 年前后开始讨论印太议题。

(一) 原型——“两洋交汇”与“扩大的亚洲”。2006 年安倍内阁在推行“自由与繁荣之弧”与“价值观外交”时,就关注到欧亚大陆外缘及印度洋周边国家在日本外交战略中的重要意义。2007 年 8 月,安倍在印度国会发表了具有象征意义的“两洋交汇”演讲,声称“太平洋和印度洋正作为自由与繁荣之海带来富有活力的结合。一个打破地理原来疆界的‘扩大的亚洲’正在明确出现”,“通过日本与印度的联合,‘扩大的亚洲’将美国和澳大利亚包括其中,便可发展成为一个覆盖太平洋的宽广网络”。^①

很明显,安倍提倡以日印联合为基础,加上原本较为紧密的日美、日澳关系,发展一个以日、美、印、澳四国合作为基础的“扩大的亚洲”或“太平洋网络”,意图实质性推动四国在横跨印太的地缘板块加强合作。不过,安倍的地缘构思立足点仍是“大亚洲”或“太平洋”,也显示出在此范围内对围堵中国“预操作”的自信。同期,根据安倍的构想,日印发表了一系列战略合作宣言,例如 2008 年 10 月的安全合作宣言,2009 年 12 月的安全合作行动目标计划等。日澳合作也在同一时期提速,2007 年两国发表《安全合作联合宣言》,建立了外交和防务部门首脑参加的“2+2”对话等。2007 年,安倍亦更具野心地提出构筑由日、美、印、澳组成的“四国合作”或“民主国家联盟”,但这一倡议由于其他三方的慎重态度而搁浅。^② 由于安倍执政不到一年便匆匆下台,接任的福田康夫首相对这一设想并不认同,上述构想及倡议不了了之。

(二) 雏形——“亚洲民主安全菱形”与“印太”话语。2012 年安倍第二次当选日本首相之后,更加明确地提及两洋及印太概念,开始将印太作为外交战略的概念选项。2012 年 12 月,安倍在印度报业辛迪加网站发表“亚洲民主安全菱形”理论,强调“两洋交汇”的重要性和日本的角色,“太平洋的和平、稳定与航行自由,与印度洋的和平、稳定与航行自由不可割裂”“日本需在捍卫以上两个地区共同利益方面发挥更大的作用”。他提出由日美澳印组成一个菱形圈“以保卫从印度洋到西太平洋的公海”,并且“已准备好向这个安全菱形最大限度地贡献日本的力量”。^③ 2013 年 1 月,安倍在阐释“日本

外交新的五原则”时指出,“美国关注的重心开始转向印度洋和太平洋交汇的区域,日美同盟应该发挥更加重要的作用来保障两个大洋的安全与繁荣,同时加强与印、澳等国联系,建立横跨印度洋和太平洋的关系网络”^④。2 月,安倍在美国战略与国际问题研究中心(CSIS)发表了著名的“日本归来”演讲,表示“现在的亚太地区,或者说印太地区正走向繁荣”。安倍首次明确使用了“印太”(Indo-Pacific)这一术语,将亚太和印太视为并列的概念加以使用,指出日本外交在印太地区的主要任务在于做规则的倡导者、做全球共同利益的捍卫者,以及与美、韩、澳等地区民主国家紧密合作共同维护海洋这一全球公域。^⑤

可以看到,在第二任期开始后,安倍对五年前的倡议重新包装,打造了由两个标志性要素构成的“升级版”印太战略雏形,第一是明确使用印太术语和概念,第二是将四方合作倡议概念化,推出民主安全菱形,提议四国各为点边、并列成“形”,构建一个横跨印太的安全合作机制。但是,此期间美国推行“亚太再平衡”战略正酣,日本需要配合美国的战略步伐,不大可能正面提议自成体系的一套印太战略。实际上,同一时期前后,希拉里等美国政要提及印太,更多的也是在亚太框架内的一种关注,将印太作为亚太的补充或某种延伸。^⑥ 安倍对宏观地区战略的考量和投入,基本是与美国同步,即通过“跨太平洋伙伴关系协定”(TPP)塑造亚太经济秩序、配合美国军事重返及强化日美同盟以维持亚太安全体系,被其看重的 TPP 却不包括印度在内。2013 年 12 月

① Shinzo Abe, “Confluence of the Two Seas”, <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/pmv0708/speech-2.html>. (上网时间:2017 年 12 月 10 日)

② 例如,时任澳大利亚总理陆克文就因为有所顾忌而拒绝四国联盟,甚至退出了美日印每年举行的“马拉巴尔”联合军演。

③ Shinzo Abe, “Asia’s Democratic Security Diamond”, <http://www.project-syndicate.org/commentary/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe>. (上网时间:2017 年 12 月 13 日)

④ Shinzo Abe, “The Bounty of the Open Seas: Five New Principles for Japanese Diplomacy”, http://www.mofa.go.jp/announce/pm/abe/abe_0118e.html. (上网时间:2018 年 1 月 14 日)

⑤ Shinzo Abe, “Japan is Back”, http://www.mofa.go.jp/announce/pm/abe/us_20130222en.html. (上网时间:2017 年 12 月 11 日)

⑥ 例如,笔者对奥巴马白宫“亚太”档案的搜索结果是 837 个,而对“印度洋-太平洋”的搜索结果只有 6 个。

出台的二战后首个国家大战略文件——《国家安全战略》使用“亚太”一词多达几十处,提出日本要配合美国“亚太再平衡”战略的实施,却全然没有直接使用印太术语或概念。^①

二、成型——“自由开放的印太战略”

从2015年开始,安倍已在对印外交中明确使用印太术语(虽然没有加上“战略”两字)。2016年8月,安倍在在肯尼亚内罗毕举行的第六届日本·非洲发展国际会议上正式提出了“自由开放的印太”战略构想,标志着该战略作为日本新的一项外交战略正式出台。安倍在发表主旨演讲时强调,连接亚洲与非洲的是一条海上之路,日本要“将连接两大大陆的海洋变成和平与规则主导的海”,“把亚洲到非洲这一带建设成为发展与繁荣的大动脉”。^② 2016年9月,日本政府在安倍与莫迪会谈之后发布的公报中,首次使用“自由开放的印太战略”表述。此后,安倍政府积极推动印太战略。2016~2017年是日本印太战略的初步成型与实施阶段,日本推进印太战略的举措,大体有如下四类。

(一) 优先事项: 推动日印战略对接,以日印联合及准同盟关系推进印太战略。第一,深化对印双边合作,这是多年来日印关系发展的自然延续。双方在安全防务尤其是海上安全合作、经贸往来尤其是核能及高铁等基础设施建设、文化交流、人才培养等多个领域不断强化合作关系,近年已陆续签署《军事情报保护协定》、《防卫装备及技术转让协定》、《民用核能协定》等^③。两国已经建立了包括“2+2”磋商在内的、横跨外交、安保、经贸、海洋、各军兵种间磋商对话的制度化联系,以及军警部门的定期演习机制。上述进展表明安倍—莫迪时代的日印关系已经具有准同盟性质。

第二,竭力携手印度共同推动其印太战略构想,这是近2~3年的新现象。日印早于日美和日澳就安倍的印太战略进行了接触和协商。2014年,日印将两国关系提升至“特殊全球战略伙伴关系”的水平,这为双方的印太合作做了铺垫。2015年12月,日印首脑会谈发表了面向“日印新时代”的联合声明,^④双方同意推动印太战略。可以说,这也是安倍

就其印太战略在日印之间进行的试水和预热。

安倍在非洲高调宣示战略理念后,也是首先争取印度的理解和支持。2016年下半年,安倍两度与印度总理莫迪举行会谈,推销其印太战略。9月东亚峰会间隙,安倍就“自由开放的印太战略”向莫迪进行说明,并称“印度是连接亚洲和非洲最重要的国家”,希望强化与印度的战略对接和合作。^⑤ 莫迪2016年11月访日期间,日印达成多项合作协议,安倍再次向莫迪予以说明,双方再次确认了“亚非发展走廊计划”。^⑥ 有印媒称之为日印版“一带一路”,将与中国“一带一路”相抗衡。2017年9月,安倍访印,与2014年上台的莫迪举行第十次会晤,双方同意将日本印太战略与印度的“东向行动”政策这两大区域战略对接起来。^⑦ 当前,建立新的互联互通走廊和基础设施建设是日印关系的优先领域。日印正在寻求将这一双边伙伴关系扩展到地区层面,在非洲、西亚等地区进行合作。至少从对印合作的角度来看,安倍印太战略意在重点解决东亚或亚太战略所不能顾及的两个关键问题——两洋海上安全、亚非区域联通问题。

(二) 关键事项: 引入美“群”, 挂靠同盟, 做实印太战略。2016年安倍政府正式提出印太战略主要是为了西线, 尤其是联印以应对中国的成功西进。但数月后特朗普胜选, 安倍的“随美型”亚太战略基

^① 但政策文本中不时使用“亚太及以外”的表述方法,为向印太的延伸留出了一定余地。尽管如此,同期澳大利亚《国防白皮书》则基本用印太概念置换了亚太概念。

^② Shinzo Abe, “Address at the Opening Session of the Sixth Tokyo International Conference on African Development (TICAD)”, August 27, 2016, http://www.mofa.go.jp/afr/af2/page4e_000496.html. (上网时间: 2017年12月10日)

^③ 这是日本首次与没有加入《不扩散核武器条约》的国家签署此类协定,开启了日本向印度提供核燃料、设备和技术之门。

^④ “Japan and India Vision 2025 Special Strategic and Global Partnership: Working Together for Peace and Prosperity of the Indo-Pacific Region and the World”, http://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sw/in/page3_001508.html. (上网时间: 2017年12月12日)

^⑤ 「日印首脑会谈」, http://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sw/in/page3_001805.html. (上网时间: 2017年12月19日)

^⑥ 「日印首脑会谈」, http://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sw/in/page3_001879.html. (上网时间: 2017年12月19日)。按照“亚非增长走廊”的框架,日本将在未来三年内提供30亿美元投资,印度将在未来五年内提供10亿美元投资。

^⑦ “Japan - India Joint Statement: Toward a Free, Open and Prosperous Indo-Pacific”, <http://www.mofa.go.jp/files/000289999.pdf>. (上网时间: 2017年12月12日)

本破产,印太战略就变得需要拉美入“印太群”甚至替换群主,也就是将日本版印太战略置换为美国的印太战略。从安倍的角度看,能否将美国拉入“印太群”,由此促使美国在印太加强存在,增加投入,是关系其印太战略走势的关键因素。

目前看,日本通过两条渠道争取特朗普政府支持。一条渠道是双方外交及安全工作层面的接触和交流。据《纽约时报》披露,特朗普的助手们曾承认美方的印太想法源自日本,日本一直在敦促美国与日澳印三个海上民主国家建立联系,以遏制中国的崛起;日方官员与美国国务院政策规划主任布莱恩·胡克和美国国家安全委员会(NSC)的亚洲事务主任马修·波廷格一起具体构建了印太的想法。^①日方官员则基本来自日本外务省和国家安保局,安倍倚重的外交智囊谷内正太郎指示他们将日本的想法和方案传递给美方同行并进行对口磋商。^②对于从“亚太再平衡”和 TPP 撤退的特朗普政权来说,也需要一个可替代的新鲜战略概念,日方提议的印太概念及战略算得上是一个送上门的可居奇货。^③另一条渠道是安倍内阁的公开游说活动。安倍在 2017 年 2 月访美期间向特朗普大力兜售印太战略,说辞是共同应对中国的“一带一路”倡议。一般认为,安倍精心营造与特朗普的私人关系也有助于对美推销其印太理念。^④同时,日本外相等内阁成员也会不失时机对美方展开沟通工作,例如 2017 年 8 月 17 日,日美“2+2”会议公报即宣布注意到日本倡议的自由开放的印太战略,并要推进相关合作。^⑤10 月 25 日,河野外相在接受日媒采访时又公开喊话,希望日、美、澳、印建立首脑级别战略对话,以亚洲的南海经印度洋至非洲这一地带为中心,共同推动在该地区的自由贸易及防卫合作。^⑥

在此过程中,特朗普执政团队逐渐接受了安倍的印太概念。国务卿蒂勒森 2017 年 10 月 18 日在 CSIS 发表关于“下个世纪的美印关系”演讲时多次提及“印太”,显示美国战略思维出现转变。2017 年 11 月,特朗普在亚太之行首站首次提及印太概念。11 月 6 日与安倍会谈时,双方探讨了印太理念并就加强合作以实现“自由开放的印太”构想达成一致。可以看到,特朗普、蒂勒森与国家安全顾问麦克马斯

特对印太的认知与表述,几乎没有超过安倍的说明范围,自由、民主、法治、市场开放、公平贸易、尊重航行和飞越自由、地区繁荣等关键用词也是如出一辙。^⑦随后,特朗普政府在 2017 年 12 月 18 日发表的《国家安全战略》报告中指出,美国支持印太地区拥有自由与开放的发展环境。^⑧到目前为止,安倍对印太战略的阐述和行动,仍旧比特朗普要多得多,所以至少表面看来,特朗普接受、呼应这一概念并将其上升为美国的地区战略,是在某种程度延续了日本的外交战略。担心美国从地区转移力量、急于“留住美国”的安倍政府初步完成了工作目标。

(三) 补齐短项:推动三边升级与四边联网。近年来,日美、日印、日澳双边会谈发布的公报都倡议加强与第三方或相互小多边合作。在与日本有关的三组三边关系中,日美澳合作启动较早。2002 年三国即举行高级别官员会议,2005 年提升为部长级三边对话机制,2007 年举行首次日美澳峰会。2017 年 11 月 13 日,日美澳领导人在马尼拉会晤,重点之一是推动印太区域自由开放战略。相较而言,日澳印关系是最短板,直到 2015 年三方才首次举行副部长级磋商,2017 年 4 月和 12 月分别举行了第三次和第四次会谈,对印太地区共同关心的问题进行沟通,就“确保基于法治的自由开放的印太秩序”、“维持

① Mark Landlernov, “Trump Heads to Asia with an Ambitious Agenda but Little to Offer”, <https://www.nytimes.com/2017/11/02/us/politics/trump-china-japan.html>. (上网时间:2017 年 12 月 8 日)

② 根据笔者 2017 年 12 月 8 日在华盛顿对原美国国安会亚洲高级主管迈克尔·格林(Michael Green)的采访。

③ 根据笔者 2017 年 12 月 8 日在华盛顿对另一位不愿披露姓名的原美国国安会亚洲高级主管的采访。

④ 例如,从 2017 年开始,安倍与特朗普累计通话 17 次、举行 5 次首脑会谈、打了 2 次高尔夫球等。这样频繁沟通交流拉近了两人之间的私人关系,安倍至少表面上成为与特朗普亲密的外国领导人之一。

⑤ “日美安全保障協議委員會共同発表”, http://www.mofa.go.jp/mofaj/na/st/page4_003204.html. (上网时间:2017 年 12 月 15 日)

⑥ 「米豪印と戦略対話、河野外相 4 力国で自由貿易推進」,『日本経済新聞』, <https://www.nikkei.com/article/DGXMZ022692990V21C17A00000001/>. (上网时间:2017 年 12 月 15 日)

⑦ “Inside President Trump’s Trip to Asia”, <https://www.whitehouse.gov/articles/president-trumps-trip-asia/>. (上网时间:2017 年 12 月 17 日)

⑧ “美国最新《国家安全战略》说了什么”,新华网,2018 年 1 月 4 日, http://www.xinhuanet.com/mil/2018-01/04/c_129783245.htm. (上网时间:2018 年 1 月 14 日)

区域内的自由、开放、繁荣与包容”进行合作达成一致。^①

日美印虽没有日美澳机制化程度高、关系密切,但发展势头迅速,且对地区格局和均势的影响超过后者。印度对三国关系的准同盟化持有保留,但日美近年对印拉拢日盛。自2011年以来,日美印三方举行了七次副部长级对话。2015年9月,三边关系跨过了一个重要的门槛,首次日美印外长会谈在美国举行,讨论并确认在海洋安全保障、地区联通、救灾等领域进行紧密合作,随后每年都举行类似会议。2017年7月,日本时隔三年再次参加“马拉巴尔”军事演习,其重返标志着日美印加速提升三边关系。11月7日,日本海上自卫队的护卫舰与美军“卡尔文森”号航母以及印度的军舰在日本海进行了联合训练,这是三国首次在日本海举行联合训练。

除了补齐两个涉日的三边短板,日本还急于恢复和发展四方合作机制。日、美、澳、印战略合作的启动和发展,本身就离不开安倍的倡导与推动。安倍于2006年、2013年曾分别提出有关四方合作的战略构想。2017年8月,河野外相向蒂勒森提议举行四国首脑级别战略对话,11月日美首脑会谈之际,安倍再次向特朗普提及此事。河野接受日媒采访时指出,四国首先应从局长级对话开始,逐步提升到外长级和首脑级。战略对话的支柱之一是推进自由贸易,在印太区域推进高质量的基础设施建设;另一支柱则是防卫合作,维护航行自由是安全保障的重点,同时要求中国“一带一路”遵循自由开放的海洋及相关国际标准。可以看到,日本推动四方机制的焦点在于经贸与安全,关键词则是规则、海洋、秩序等。在日本的推动下,2017年11月12日,日本代表团在东亚合作系列会议期间于马尼拉主持了单独的日美澳印局长级四方会议,围绕亚洲规则秩序、航行自由、加强联通性、海上安全保障等七个议题进行了讨论,敦促就建设“自由、开放、繁荣、包容的印太地区”开展合作。^②

(四) 宣介推广印太战略,争取更多的支持和参与。从2016年秋季开始,安倍出访几乎言必谈印太。在2017年1月对菲、澳、印尼、越之访,安倍频频推销“自由开放的印太战略”。在河内举行的记者会

上,安倍总结四国之行时强调,日本将在日美同盟的坚实基础上,维护从亚洲到环太平洋地区、进而到印度洋这一广域的和平与繁荣,“日本作为地区一员,将基于‘自由开放的印太战略’发挥重要作用”。^③2017年8月,英国首相特雷莎·梅访日期间,安倍提出日英应与印度共同建立自由开放的印太地区。11月,安倍在出席APEC会议期间,更是连日竭力充当这一战略的推销员,与越南国家主席陈大光和新西兰总理雅顿会谈中,都说明了印太战略的意义。

安倍还打算将这一战略推广到南亚、中东和欧洲国家。河野外相为此展开外交攻势。2017年8月,河野向英法两国外长探询了在印太的合作意向。同月,河野在与吉布提外相会谈、参加非洲发展会议部长级会谈时,再次强调日本印太战略的重要性。11月,河野在越南岘港与澳大利亚外长毕晓普、越南副总理兼外长范平明会谈,就共同推进印太战略进行了沟通。12月,日英举行“2+2”会谈时,根据日方提议谈及了印太战略。同月,河野访问沙特、巴林时,呼吁确保印太地区自由开放的海洋秩序。2018年1月,河野将一年的首访选在位于南亚和印度洋地区的巴基斯坦、斯里兰卡、马尔代夫三国,日本共同社称,除了向三国承诺提供基础设施援助,河野此行最大目的实际是介绍安倍倡导的“自由开放的印太战略”并争取支持。^④

三、初步评估

(一) 出台背景。安倍政府构思和出台印太战略,涉及国际格局及地区形势变动、中日关系互动、日本国家战略调整三个层次的原因。全球层面,国际权势分布嬗变、全球战略重心东移,中印崛起、印

① 「第4回日豪印次官協議の開催」,http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_005402.html。(上网时间:2017年12月19日)

② “日米豪印のインド太平洋に関する協議”,http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_005249.html。(上网时间:2017年12月16日)

③ “フィリピン? オーストラリア? インドネシア? ベトナム訪問についての内外記者会見”,https://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/statement/2017/0116kaiken.html。(上网时间:2017年12月10日)

④ “日外相急访印度洋欲‘平衡’中国影响力”,《环球时报》,2018年1月8日。

度洋及印太板块成为重要的地缘战略区域。

地区层面,美国主导的“亚太再平衡”和 TPP 这两个日本亚太战略的核心支柱突遭变故,日本在东北亚的外交始终难以打开局面,在东南亚也很难建立起稳定的制华阵营。日本战略界及保守派人士认为,美国国力及影响力相对衰退,奥巴马政府“亚太再平衡”虚多实少,对华政策过于克制,美国对日承诺的可靠性和持续性可疑,而特朗普政府“美国第一”、连续“退群”、告别 TPP 和“亚太再平衡”的倾向,更使日本感到担忧和不安。中美“一进一退”态势对地区形势和战略格局造成的影响,使日本开始迫切追求自主和自保的对外战略。

中日双边关系层面,日本将中国作为最大的竞争对手和防范对象,在东亚范围内的对华博弈与对峙渐处下风,中国通过亚投行(AIIB)、“一带一路”倡议、远洋海军建设及活动,在地区秩序和规则、两洋海上通道安全保障、亚非市场占有率和经济合作上成就斐然,直接触动了安倍政府对于地区秩序和自身利益的进一步担忧。为推进让日本“夺回强大”、争做“国际社会主要玩家”的路线,安倍政府需要积极、主动的对外战略,包括面向全球的“战略性外交”即“俯瞰地球仪外交”、“积极和平主义”,以及面向地区的印太战略。

总之,日本的印太战略主要是在其“随美型”的亚太战略构思部分破产后,在中美“一进一退”、中国被认为通过一带一路等举措主导亚太及印太秩序构建的现实刺激下,由传统地缘政治思维发酵而催生的一种地区战略。

(二) 战略特征。安倍政府印太战略是一种应对新形势和新局面的政治、安全及经济组合拳,其目标和指向非常清晰,可概括为“一个中心与两个基本点”。中心是战略的顶层设计,主要是在政治层面利用民主国家同盟及价值观外交,维护印太地区所谓的西方民主、自由、法治和市场主义的国际秩序和规则。基本点之一是安全保障,即保障印太区域尤其是海洋秩序和海上通道的安全,制约中国在亚太与印度洋地区的实力延伸与影响拓展,手段是在日美同盟等双多边平台的基础上,建立以四国合作为核心的安全机制和框架。^① 基本点之二是经济利

益,主打是在西线对冲中国的“一带一路”倡议,扩大日企参与的基础设施建设、贸易和投资份额,手段是日本的高质量基础设施出口扩大计划以及日印联合主导下的“亚非发展走廊计划”等。同时,在东线及太平洋方向努力挽救 TPP,不放弃参与亚太自贸区(FTAAP)、“区域全面经济伙伴关系协定”(RCEP)和中日韩自贸协定的谈判,争取有利结果。^②

日本的“印太”与“亚太”范围并不完全一致,印太并没有也不可能全面置换亚太,两者的重合部分甚多,不大重合的部分是在日本的地缘政治图景中并不被看重的太平洋东岸南部以及日渐被看重的印度洋北岸和西北岸区域。某种意义上,此前日本亚太战略的破产与流产部分、日显重要的印度次大陆板块部分、东非与西亚等并非亚太但中国在深耕的部分,被安倍政府设想为由印太战略来重点补足和顾及。安倍政府设想的印太战略骨架,主要是日、美、澳、印四国联合的形式。因为印太能极大地兼容和对接澳、印两国,此两国较早开始研究并倡议印太战略概念,都有不同程度的“印太内需”。四边连线是当前日本认为比较容易整合和动用的资源,在维护自由开放秩序、开展经济竞争、经略海洋、制衡与约束中国等方面,某些可聚合的公约数和共同点相对较多。

综上所述,印太战略的“综合目的性”“路径依赖性”“内容投机性”“特定指向性”很明显。综合性是指它几乎是一个国际大战略的地区版,意图应对政治、经济和安全防务等诸领域的问题;路径依赖是指日本对外政策工具箱中的几件套——以同盟国或亲密伙伴国的朋友圈为载体,以及偏重海洋、价值观、秩序、军事安全等的政策导向,多年来鲜有改变。^③ 内容投机性是指,日本一直在调整地区战略的框架和范围,即便从目前的印太战略也能看出,其

① 作为辅助手段,日本也在尝试拉拢东盟,联系英法。

② 广义上的日本印太战略,当然包括太平洋方向的举措,狭义上的则可不包括。日本政府打出印太战略,主要用意并不在于经略太平洋的传统事务。

③ 例如,日本印太战略首先强调的是共同价值观、自由与民主的秩序等。《读卖新闻》2017年11月11日的社论认为,特朗普响应安倍提出的“自由与开放的印太战略”理念,是日美在价值观共鸣的基础上首次展开的外交,意义重大。

中韩国、东南亚、西亚与非洲的位置是几经变化的。特定指向性是指,其战略的核心指向是应对中国崛起,针对中国的地缘战略竞争、对冲和制衡的色彩浓厚。做法是在原来的对华亚太战略遭挫后,重新部署战场态势——西移重心、扩大区域,在更大的范围内动员更多的资源特别是日美澳印四边来牵制和平抑中国,对华求得扩大再平衡,^①某种意义上这是在与中国国际战略的拓进区域高度重合的印太区域对中国实施对冲、竞争和制衡的一种战略设计,可谓是给中国“量身打造”的专项计划。^②

(三) 制约因素。首先,安倍政府印太战略自身出发点和设计存在缺陷。它偏重于传统地缘战略和海权思维,起码目前该战略中缺少东南亚、东北亚与欧亚大陆腹地的定位,是虚多实少的外线松散组合,是一个目的在于围堵而不是融合的体系。日本紧盯中国,制定以安全压制、政治竞争、经济争夺为主轴的地缘战略,其中的安全化、结盟化和排他化倾向明显,这些与时代精神脱节,难以与“一带一路”倡议比肩,无法吸引众多的中小国家追随和参与。^③同时,正如日本仍要在亚太到处为挽回 TPP 而努力、参与 RCEP 谈判等,安倍推进战略的雄心、目标与所拥资源、能力之间差距明显。

其次,相关国家各有打算,四边均衡联网和牢固组合面临困难,向心力时常不敌离心倾向。2017年11月的日美印澳四方会议没有发表任何联合宣言,四国仅各自发表谈话,表达了加强合作的意愿。这恰好说明,至少在平衡中国的议题上,四方难以形成有效统一的意见。日本对印度的期望值相当高,但印度的标准只能是本国国家利益,参与但不结盟是总体态度,不可能按照日本的节奏起舞。澳大利亚在四边中力量不足,一贯因难以兼顾对外经济与安全利益而摇摆。

再次,美国的态度与参与前景仍不完全明朗。与奥巴马政府主动推出“亚太再平衡”战略不同,特朗普政府对于印太战略开始并非那么积极主动,至今也未能发挥引领地区盟友和伙伴的“带头大哥”作用,某种意义上更可能是被日本拉进“圈”的。特朗普政府仍以“美国优先”为原则调整对外战略,仍以结果为导向寻求地区务实利益、将朝核及双边经

贸作为地区战略重头,暂时无力经营全面的地区战略。特朗普在越南 APEC 峰会上的演讲已经充分说明这一点,尽管使用“印太”一词,但并无“战略”二字,即没有上升到战略层次。美国在经贸领域仍坚持双边优于多边,拿不出支撑整个地区战略的经济支柱,这也与“自由开放的印太”原则相悖。

最后,日本推进任何战略都必须考虑对华关系大局,顾及中日关系的重要性。在中日关系总体趋稳回暖、双方相向而行谋求进一步改善的情况下,安倍政府推进印太战略尤其是其中对华的部分,难以突破战略底线和中方划定的红线。

(四) 对华影响。安倍政府印太战略不可避免地给中国带来多重影响。特别是在美国特朗普政府新版《国家安全战略》将中国定义为战略竞争对手、中印关系时有起伏、澳国内疑华声起的情况下,印太战略无疑对中国国家利益正在造成干扰和挑战。

第一,加大了新时期中国国家战略目标实现的困难。日本竭力维护“西方大厦”于不倒,发挥组织者或串联者的角色,在印太区域打造西方阵营,强化针对中国的周边全方位外交攻势和制衡行为,对亚太地缘格局、地区及大国关系产生了复杂影响。

第二,对中国“一带一路”倡议形成直接的冲击。例如,安倍在2015年就宣布推出1100亿美元的日本版“亚洲基础设施建设资助计划”,后又承诺对非投资300亿美元,其中包括100亿美元的基础设施建设。日本有较强的生产技术和融资能力,加上印度在非洲有成熟的贸易和商业网络,日印优势组合推动基础设施建设,将给中国的非洲投资发展带来挑战。2016年5月,莫迪政府未派员参加“一带一路”论坛,之前又在非洲发展银行会议上宣示日本合作的“亚非发展走廊计划”,这些应该都不是

^① 正因如此,安倍2012年底上台后,旋即发出“东海和南海正在发生的争端表明,日本外交的顶级优先事项就是要扩大国家战略地平线”的疾呼。Shinzo Abe, “Asia’s Democratic Security Diamond”, <http://www.project-syndicate.org/Commentary/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe>. (上网时间:2017年12月16日)

^② 例如,日本原来的印太概念里几乎不包括东非、西亚等区域。

^③ 韩国总统府在2017年11月已发表持有异议的声明,认为印太是否为合适的概念仍需协商。而目前东南亚国家在外交上不情愿选边站,难以被彻底纳入印太战略轨道。

出自偶然或与华无关。此外,日印还在商讨在具有战略意义的伊朗恰巴哈尔港等进行合作的可能性。

第三,对以海洋及海上交通要道为中心的中国安全环境也会产生影响。从波斯湾经马六甲到南海的海上通道,对中国来说极为重要。日美澳印之前的四边、三边和双边声明几乎无一例外都会涉及海洋秩序和航行自由等问题,日美印、日美澳以及日美、日印不断深化在印太的海上安全合作,其针对性非常明显。最新的一个动态是,2017年9月举行的日印年度防务首脑对话上,双方达成共识,将在反潜领域加强合作,这明显具有针对中国的意味。^①

第四,对南海争端的干预不容忽视。日美澳印在单边和双多边范围内,从声明到行动,已经不同程度介入南海局势。南海是印太的战略枢纽和链接点,地缘位置突出,日本如将其置于印太战略框架下进行审视和应对,总体上势必加强介入力度。事实上,2017年,日本在南海的军事动作频繁显耀,数次派遣最大的“出云”号直升机航母和其他战舰进入南海。未来日美印澳加强机制化安全合作并一定形式实施南海联合巡航,也并非全无可能。日本的印太战略将可能刺激相关局势持久震荡和复杂化。

四、应对思考

安倍政府印太战略尽管有明显的针对中国的战略意图和色彩,但日美澳印也并非专攻印太、同心制华,四国各有自己算盘。美国的印太定位和投入仍是疑问,澳大利亚作用有限,印度亦难全力配合,目前发力较猛的日本则仍需兼顾中日关系。印太区域绝大多数国家的头号任务是发展经济、保障民生,在新的形势下,排他性结盟与拉小圈子,势必不得人心,难以遂愿。中国对日本推进印太战略,可持战略上藐视、战术上重视的态度,冷静观察,保持定力,沉着应对,积极推动基于合作共赢的新型国家关系及区域合作进程。

首先,应稳住中美大局。鉴于美国印太战略走向仍是关键影响因素,且中日关系很大程度上受制于中美关系和美日关系,中国应经略好中美关系,优化对日战略态势。美国的态度如果是积极推动、表现高调,日本就会加大印太战略投入,不断赋予其实

质性内容和制度化保障。为避免此局面,中国应通过聚焦合作、管控分歧的方式继续扩大、深化中美之间的共同利益,防范和化解中美之间可能出现的战略竞争,以稳定和发展中美关系。

其次,继续“以内制外”应对日本推动的印太外线压力。营造东北亚和东南亚这两个有利的次区域环境。韩国已明确表示无意加入这一战略构想,日本的印太战略无奈之下只能绕韩而过。南海给四国提供了推进印太建设的重要抓手,南海如继续降温 and 稳定,东南亚国家也难以被日本纳入印太轨道。

再次,稳定中澳、中印关系,利用最大贸易伙伴国和经济联系优势,以经促政,从侧面化解印太压力。澳大利亚国内政治形势的变化及对外政策的务实特性,使该国在地区所扮演的角色仍存在多种可能。实践证明,互利共赢的合作往往能改变澳狭隘的地缘政治思维。印度在东西、南北的站位意义重大,直接影响印太格局走势。中印关系存在较大提升空间,两国发展路径和过程有共同之处,在诸多主要国际课题上处于同一阵线。并且,就经贸交流水平而言,2016年印度与日本的贸易额仅为160亿美元,与中国的贸易额超过700亿美元,有此基础,中印如能加强战略沟通、有效管控争端,印度当不至于被日美过分利用。

最后,中国应努力使日本的印太战略与中国“一带一路”倡议找到合作点和利益交汇处,建设“相互尊重、合作共赢”的新型中日关系。在大势面前,日本官方也承认,日中“通过对话和合作,共同努力为世界做出贡献,这是两国唯一的选择”。^② 据报道,日本政府近日通过多个外交途径向中国传达了印太战略的概要,声言称该战略并非针对中国,“目的在于与印度洋和太平洋地区的各国协作,实现国际社会的稳定和繁荣,将有助于推进‘一带一路’倡议”。^③ 安倍继2017年5月公开向“一带一

^① 「日印防衛相会談共同プレスリリース」,http://www.mod.go.jp/j/press/youjin/2017/09/05_jpr_j.html。(上网时间:2017年12月16日)

^② 岸田文雄「変化の年を展望する」,『外交』Vol. 41, Jan. 2017, 11頁。

^③ “改变对华牵制战略?日媒称安倍欲同时推进与中印合作”,http://www.cankaoxiaoxi.com/world/20171218/2248130.shtml。(上网时间:2018年1月11日)

路”示好后,12月在东京举行的中日两国经济界会议上又称“日本在自由开放的印太战略下,也可以与倡导‘一带一路’构想的中国大力合作”,公开表示将“印太战略”和“一带一路”相结合的设计。^①安倍做出此类表态后,日本经产省已对日企具体指令参加“一带一路”的合作项目,中日有关方面已开始探讨双方企业在两者重合的地区共同参与基础设施建设及产业振兴的方案。这些新动向代表了安倍政府的对华思维在发生某种变化,即认识到了对抗招

损、搭“车”有利。其真实意图及后续行动仍有待观察,但不妨中国对其印太战略进行主动引领、积极塑造、趋利避害、争取共赢。○

(责任编辑:孙茹)

^① 首相官邸「第3回日中企業家及び元政府高官対話(日中CEO等サミット) 歓迎レセプション」,http://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/actions/201712/04taiwa_kangei.html。(上网时间:2018年1月11日)

(接第6页)新高。^①难民的大量涌入对有关国家特别是欧洲国家的稳定造成严重冲击,并成为欧洲极右势力异军突起的诱因之一。从目前看,中东等地的战乱、一些国家的治理失能以及以非洲为主的人口激增都是难民问题加剧的原因。显然不有效改善世界安全状况、社会治理和发展模式,难民问题将对世界的稳定造成更大挑战。

(三)既有全球多边治理机制亟待升级。一是联合国多边协调机制面临挑战。第72届联大2017年9月在纽约联合国总部开幕,主题为“以人为本:在可持续发展的地球上为全人类努力创造和平以及美好生活”,但2017年的联大和高峰论坛相较往年号召力大为下降,多个全球治理议程进入拐点,前景不明。发展中国家应对气候变化和落实可持续发展议程的能力依然较弱,亟须国际社会技术、资金扶持,但美国等西方国家对全球化和多边主义的消极、抵制情绪蔓延,推卸逃避国际责任。安理会改革问题也迟滞不前,日本、印度、非盟等“争常方”急于实现突破,瑞士、新加坡、列支敦士登等国强调安理会改革不应无限期拖延,否则将进一步削弱联合国权威与效力。

二是汉堡峰会折射二十国集团机制转型压力。二十国集团领导人第十二次峰会在德国汉堡举行,主题为“塑造联动世界”,聚焦自由贸易、气候变化、难民危机等热点问题。本次峰会协调难度可谓金融危机以来最高,德国总理默克尔直言与会各方有关自由贸易的谈判“非常艰难”,联合公报在美压力下首次承认各国有权通过“合法的贸易救济手段”保护本国市场。此外,二十国集团自身也面临机制上

的短板和转型压力。二十国集团没有设立监督执行的机制,达成的文件对成员国不具有约束力,是否执行主要看成员国的“自觉”。^②

三是“金砖合作”机制深化仍需克服不少障碍。厦门金砖峰会虽取得系列重要成果,并再次就改革全球经济治理体系提出倡议。但与G7等“老牌”国际机制相比,“金砖合作”机制影响力仍相对有限,特别是“金砖国家”间经贸联系乃至民众交往,还远比不上它们各自间与发达国家的联系;未来“金砖合作”机制要发挥更大作用,仍需“金砖国家”间进一步克服彼此的差异甚至分歧。○

(责任编辑:王文峰)

^① “Global Refugee Number Rises To 66 Million”,http://sundiatapost.com/2017/11/03/global-refugee-number-rises-to-66-million-unher/。(上网时间:2017年11月12日)

^② 于大勇“G20是‘纸老虎’还是‘世界影子内阁’?”,http://www.zaobao.com/forum/views/opinion/story20170803-784167。(上网时间:2017年11月12日)

Abstracts

Global Unprecedented Transition

Research Group of Institute of World Political Studies , CICIR

Abstract: The year 2017 is the 10th anniversary of the subprime crisis and 100th anniversary of Great October Revolution. China held the 19th National Congress of the Communist Party of China in 2017. The world is undergoing development , reform , and transition. World economy is recovering while structural issues are unresolved in the past decade. Against the backdrop of progressive multilateralism , international security risks are increasing. Social disarray and transition risks are more obvious. Global governance agenda is driven forward in difficulty and multilateral governance system is in urgent need of escalation.

Keywords: World Politics , Adjustment , Global Structure , Global Governance

Major Country Diplomacy with Chinese Characteristics is Moving Forward

Research Group of Institute of World Political Studies , CICIR

Abstract: Since the 18th National Congress of the Communist Party of China , Chinese diplomacy has opened up more fields and achieved significant fruits in vision , strategy and practice. China has established a stable and balanced major power relationship in 2017. Active management of neighborhood diplomacy and resolution of regional tensions accentuate China's image of being a responsible power. Facing many countries' reluctance of participation in global affairs and dysfunctional multilateral mechanism , China hosted and participates in summits , encountered serious global challenges , forged consensus of world peace and common development. The 19th National Congress of the Communist Party of China attracts unprecedented international attention. Chinese diplomacy will continue to build a sound external environment for China.

Keywords: Chinese Diplomacy , Major Power Relationship , Global Governance

Japan's Indo – Pacific Strategy and China's Response

Wu Huaizhong

Abstract: Japan's Indo – Pacific strategy started with Abe's declaration of the Indo – Pacific Strategy for Freedom and Openness. The strategy has three main objectives: to maintain Western – led international rules and regional order; to ensure Japan's economical interests and to hedge China's Belt and Road Initiative; and to safeguard the order of the oceans and the free movement through marine routes , restricting China's strength expansion. The implementation approach is based on bilateral and multilateral cooperation between Japan , US , Australia and India as

platforms for the comprehensive utilization of political , economic and security measures in various fields. The attitude of Japan is more prominent in the four countries , while Japan still faces challenges and uncertainties in promoting the strategy.

Keywords: Japan , Indo – Pacific , Geostrategic Strategy , US , Australia , India , Sino – Japanese relations

Analysis on Indo – Pacific Strategy of Trump Administration

Xia Liping and Zhong Qi

Abstract: The Trump Administration put forward Indo – Pacific Strategy in order to deal with the changing world , and to maintain regional strategic balance benefit for the US. The major characteristics of the Indo – Pacific Strategy include to strengthen the alliances and partnership in Indo – Pacific region under the guidance of “Principled Realism” and “America First” National Security Strategy of the US , so as to connect the Indian Ocean with the Pacific Ocean and form the crescent allies and partners network; to use the offshore checks and balances to establish security cooperation mechanism of the US , Japan , Australia , and India; to build up economic relations in the Indo – Pacific region which benefit the US. There are some inner contradictions in Indo – Pacific Strategy of the Trump Administration. The Strategy will further increase the complexity and competitiveness of China – US relations. It will send wrong signals to US allies and partners , Japan will make use of Indo – Pacific Strategy to strengthen its military forces and to expand its spheres of seapower influence.

Keywords: US military and diplomatic affairs , the Indo – Pacific Strategy , Trump Administration , National Security Strategy Report

India and Indo – Pacific Strategy: Perception , Participation and Limitation

Yang Rui and Wang Shida

Abstract: The US Trump administration has officially launched the Indo – Pacific Strategy in 2017 , not only replaced Asia – Pacific by Indo – Pacific in official documents , but also took various actions to realize the Indo – Pacific Dream. Indo – Pacific Strategy highlights the significant adjustment of the regional policy of United States. As one of the leading powers in Indian Ocean Region , India has been regarded as the key to the success of Indo – Pacific Strategy. Both Indian government and the strategic thinkers have actively supported the upgrades of the Indo – Pacific from an academic concept to a foreign strategy of the United States and firmly believed that India would benefit strategically from it. It is estimated that the Indian government will constantly adjust its diplomatic policy , positively cooperate with or even guide the future trend of the Indo – Pacific Strategy so as to compete effectively with the Belt and Road Initiative , counterbalance the rise of China together with the US and eventually realize the Dream of a Great India. However , the strategy is yet to be finalized and not completely favorable to India. In the future , India should remain cautious , take full advantage of the strategy while avoid confronting with China.

Keywords: India , Indo – Pacific Strategy , intervention , limitation

(Edited By Zhang Yimeng)