

“四边对话”将显著影响地区秩序重构

文/张洁

2020年12月底，美国总统国家安全事务助理罗伯特·奥布莱恩代表特朗普向印度总理莫迪、澳大利亚总理莫里森以及日本前首相安倍晋三颁发“功勋军团”荣誉勋章(Legion Of Merit)，意在表彰三人在地区与国际事务中所做出的“贡献”。从他这一波操作所选择的三个对象国，不难看出特朗普政府对于“美日印澳四边对话”(下文称“四边对话”)机制的认可，他似乎也在为自己任内推动美国“印太战略”颁发了一枚勋章。那么，拜登执政后，美国是否仍会不余遗力构建“四边对话”，“四边对话”在机制化建设、合作议程等方面又会有哪些新动向，这些调整又将如何影响中国周边地区的安全形势？

“四边对话”加快提速升级进程

在2020年，“四边对话”活动频繁、规格提升、内容多样化。这些新变化表明“四边对话”正在从非正式的合作框架迈向正式的地区组织，正在逐步成为美国主导下的地区秩序新方案——“印太战略”的重要依托。

10月6日，“四边对话”在东京举行了第二次外长级会议，这是该机制在2020年度举行的级别最高、最重要的一次会晤。尽管美国在此次会议上并未达到构建“印太版北约”的目的，但是这“四边”正式从司局级对话升级为部长级会议，表明在机制化建设方面迈出重要一步。12月中旬，“四边对话”再次

举行高级别视频会议，重点讨论包括共同防疫在内的各类地区事宜。

在2020年，“四边对话”的扩容问题(即“QUAD+”)从过去的学术清谈进入实操的“试水”阶段。3~5月间，“四边对话”与越南、韩国、新西兰、巴西等国形成两组不同组合，以共同抗疫为名，每周定期举行副外长级电话会议。尽管会晤在5月中旬已经结束，但是“QUAD+”已经成为美日印澳四国磋商的议程之一，未来这将是“四边对话”机制化建设的重要内容。

11月初，美日印澳四国再次共同举行了“马拉巴尔”军事演习。虽然受新冠疫情影响，此次军演的规模、时间和内容都大为压缩，甚至据媒体报道印度军方人员都没有

2020年11月，美日印澳四国在阿拉伯海北部海域举行“马拉巴尔”联合军演。

供图：澎湃影像平台



登临其他三国的演习舰只，但是这次军演还是受到了参与国媒体的热捧，也标志着“四边对话”开启了实质性的安全合作，将推动四国在已有的外长级对话的基础上，增加防长级对话，从而形成“4+4”的对话模式。

“四边对话”的构建具有强大动力

多种因素已经为“四边对话”各方在未来一个时期深化合作提供了强大动力。首先，美国国内对中国的认知立场统一，观点固化，加之在制定地区政策中国会、军方所具有的影响力，美国的“印太战略”将会具有相当的延续性。其次，日本与澳大利亚将会继续推动“四边对话”，尤其是在中澳关系日益恶化的态势下，澳大利亚更加离不开美国和其他盟友的“打气撑腰”。再次，中印边境冲突后，印度对中国的认知发生了重大变化，进而以更为积极的姿态对待“四边对话”，其显著标志就是同意澳大利亚重返“马拉巴尔”军事演习。可以说，加强“四边对话”的机制化与实心化建设，并非美国的一厢情愿，而是得到了其他三国的积极响应，日澳甚至还一度走在了美国之前。例如，在2017年，由于特朗普政府迟迟没有出台美国的亚太新战略，日澳两国主动提出要求，希望美国留在亚太，共同抗衡中国不断增长的地区影响力，这在相当程度上推动了“四边对话”的“复活”。最后，在近年来，美日印澳四国间已经完成并不断夯实了双边、小三边的对话与合作，这为迅速推进“四

边对话”打下了重要的基础。

在这种大趋势下，“四边对话”的性质变化与合作方式尤其值得关注。拜登执政后，即使美国不强求“四边对话”在形式上向北约看齐，但是由防范和遏制中国这一不变的战略目标所决定，“四边对话”将会加强更为实质性的合作。从具体实施路径来看，首当其冲的就是机制化建设问题，而这又分为两个方面：升级和扩容。

在升级方面，至少有两种方式。一是“四边对话”从部长级会晤进一步升级为首脑会晤；二是形成“4+4”的模式，即四国外长对话和四国防长对话同步进行。而这意味着“四边对话”将从非正式组织转变为正式联盟。

在扩容方面，“QUAD+”模式或将常态化。一种可能是，“四边对话”与“七国集团”“五眼联盟”等形成合集，这已经成为国内外学界议论较多的代表性方案。另一种可能是，以具体议题为引领，形成阶段性的、不同组合的“QUAD+”。其中，南海问题的关注度最高。事实上，从2018年前后，英法德等国就已经陆续与“四边对话”成员国多次在南海海域进行联合航行或是举行军事演习。

但是，“四边对话”的发展也面临不少挑战。首先，当前美国政府的更迭是“四边对话”面临的首要的不确定性因素。拜登的外交政策以主张多边主义和重视盟友为特点，这与特朗普政策有显著的差异性。近期，拜登团队以“繁荣与发展的印太战略”的表述替代了特朗普政府时期的“自由开放的印太战

略”，这种表述的变化究竟如何落实到具体行动议程中，有待于进一步观察。其次，“四边对话”扩大会面临一定的地区阻力。例如，越南、韩国已经表示不会参加。而东盟作为一个整体，目前并没有对“四边对话”形成统一的、明确的立场。从东盟在2019年发布的《东盟印太展望》来看，东盟希望构建一个包容的、开放的地区秩序，主张不同大国在本地区进行更多的合作。

造成这些国家和组织不同立场选择的原因至少有两方面。一方面是“四边对话”遏制中国的色彩明显，而这不符合东盟面对大国竞争、坚持避免“选边站”的基本立场。因此，“四边对话”遏制中国的色彩越突出，越会将东盟推得更远。另一方面，抗击新冠疫情与加强区域经济合作的双动力推动了本地区国家对合作的认同，加强疫情后的地区经济合作成为地区各国最关心的“主旋律”，《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）的签署就是最好的例证。而这些因素为中国提供了有所作为、对冲“四边对话”的外交空间。

中国怎样对冲“四边对话”

中国外交部针对“四边对话”多次表态，指出搞封闭、排他的“小圈子”无益于增进各国互信与合作。2020年10月13日，国务委员兼外长王毅在访问马来西亚时专门指出，美国所提出的“印太战略”，事实上是以美日印澳四国机制为依托，企图构建所谓印太版的新“北约”。这一战略违背东亚合

作中的互利共赢精神，冲击以东盟为中心的区域合作架构，损害东亚和平与发展的前景。

中国应审慎判断拜登的外交政策及其影响，尤其是拜登政府支持多边主义和注重盟友，这或将加强“四边对话”一致对华的立场，加

大中国面临的外部压力。同时，中国应继续发挥自身的经济影响力，加强“一带一路”倡议与各国的发展战略对接，包括与“四边对话”部分成员国如日本加强合作；继续推动包括RCEP和“全面与进步跨太平洋伙伴关系”（CPTTP）在内的

地区经济合作机制建设，等等，使经济合作变成一种“粘合剂”，成为地区事务的“关键词”与主要议程，从而缓冲“四边对话”的构建进程及其对地区秩序带来的负面冲击。^[7]

（作者为中国社科院亚太与全球战略研究院研究员）

日本的角色：日益走上前台的推手

文/卢昊

过去一年，在亚太战略博弈强化背景下，美日澳印四边机制的强化乃至“升级”趋势受到瞩目。即使经历了政权更替，日本政府仍从推动“战略性外交”目标出发，围绕“印太构想”推进外交部署，积极促进美日印澳四边战略互动。

四边战略互动强化中的日本

2020年，全球大国与地缘政治博弈因新冠疫情的“催化作用”而加剧，亚太地区秩序重组态势更为复杂。在美国对华对抗思维驱动及积极外交策动下，美日印澳四方围绕所谓“自由开放的印太”加强了战略呼应与协作，而日本在其中发挥了重要推手作用。事实上，在日本的“印太战略（构想）”中，以美日同盟为核心的美日印澳“四国联盟”既是该地区的权力结构骨架，也是秩序规则及相关价值观的观念支持体系。无论安倍政权还是菅义伟政权，都试图将这一设想融合到日本外交战略的几大核心环节——大国外交、周边外交及国际（地区）秩序建构行动当中。当前，“印太构

想”已经成为日本外交战略的基本支柱之一，而以印太区域为重心，以现实利益与意识形态为纽带的美日印澳双、多边合作则成日本试图充分“活用”的主要战略工具。

过去一年，日本对美日印澳四边战略互动的促动，主要体现在以下几方面。

第一，主持推动四边战略对话。2020年10月上旬，美日印澳四国外长在东京举行会议，这是四国继2019年9月纽约联大期间会晤之后的第二次外长会议。日本作为东道主积极组织各方聚焦战略合作，弥合彼此分歧，并大力支持自2017年11月重启的四边司局级会谈持续开展。部分日本官方专家还积极建议将四边外长会议早日升格为首脑会谈，进一步固化并提升四边战略对话机制。

第二，支持打通防务合作体系。日本积极主张将原有美日印、美日澳三边防务合作，特别是海上军演，扩展到四边乃至更大范围。2020年11月，美日印澳首次共同举行“马拉巴尔”军演。另外，2020年9月日印签署《物资劳务相互提供

协定》，11月澳总理莫里森访日时两国就签署《互惠准入协定》基本达成一致，12月中旬日本陆上自卫队宣布将首次接纳澳军官作为联络员。以上动向配合日美防务合作，进一步强化了四方在情报共享、联合演训、后勤保障等方面的防务合作。

第三，推动增强经济合作功能。美日澳自2019年11月起公开发起旨在构建国际基建项目标准的“蓝点网络计划”。过去一年，日本在该项目规则制定、机构设置等方面发挥了重大作用，并借此进一步推动各方在“高质量基建”领域的项目合作。2020年9月，以疫情下保障经济安全为背景，日印澳又公开提出“供应链弹性倡议”，并联合美国加强产业供应链合作。在具体推动增强“印太构想”经济合作功能、寻求掌控区域经济秩序方面，日本无疑是四方中最活跃的。

第四，联合强化海洋安全主导。美日印澳四边战略互动日益具有“海权同盟”色彩。其中，日本持续高调倡导所谓“航行自由”“海洋法治”原则，并积极促使美日印澳四边共同关注海洋安全，在国际场合