

美国正在东南亚精心布局

中国社会科学院亚太与全球战略研究院研究员、东南亚研究中心主任 许利平

在美国副总统哈里斯近日访问东南亚之后，美国战略界对拜登政府的东南亚新策略仍有不少议论。他们认为，拜登在执政后频繁派外交和军事安全领域高官乃至副总统访问东南亚国家，地缘政治目标是想把该地区打造成“印太战略”中发挥对华遏制作用的关键拼图。

今年6月，美国常务副国务卿温迪·舍曼访问印尼、柬埔寨、泰国；7月，防长奥斯汀访问新加坡、越南和菲律宾；8月初，国务卿布林肯连续多日参与东盟框架下的高层视频会议；8月下旬，哈里斯到访新加坡和越南。这一出访频率表明，仅就上任后的同一时期而言，拜登政府比特朗普政府更重视东南亚。综合观察这几次访问，可以发现美方主要聚焦三个重要议题，即安全、经济与抗疫。

安全议题是优先目标。例如在新加坡和越南，哈里斯都渲染中国在南海的“威胁”。而之前舍曼与奥斯汀访问东南亚也有类似表态。显然，美国把南海当成加强与东南亚国家安全合作的重要“驱动力”，而新加坡和越南则被美国视为加强南海军事存在的重要依托。2019年，新加坡与美国续签了防务合作谅解备忘录，允许美国继续使用新加坡军事设施，为美国过境人员、军机和军舰提供后勤支持。在越南，哈里斯承诺将赠送第三艘美国海岸警卫队退役巡逻舰。美国还尝试推动其航空母舰访问越南金兰湾，进一步强化其在南海的军事存在。

在经济上，美国从表态上看越来越重视东南亚，同时也把新加坡作为投资东南亚的一个重要桥头堡。美国是新加坡最大的外资来源地，累计直接投资达3150亿美元，约有5500家美国公司在新加坡注册，其中大部分作为东南亚投资的区域总部。哈里斯这次访问将美国和新加坡经济关系提升为增长与创新伙伴关系，包含四个支柱，即数字经济、能源与环境科技、先进制造、健康产业。美国希望通过与新加坡的经济、科技合作来带动与其他东南亚国家的关系进一步提升。

在抗疫合作方面，美国试图通过新冠疫苗捐赠、技术援助、疫苗分发等形式加强与东南亚国家的合作。从舍曼到奥斯汀，再到哈里斯，都把向东南亚国家赠送疫苗，当作美国魅力攻势的一部分。

在整体策略上，拜登政府在东南亚外交方面做出了一个新的调整，就是以“小项目”推动“大合作”。例如这次哈里斯访问越南，提供了许多小项目，旨在推动美越之间不仅合作领域拓宽，而且合作覆盖的人群进一步扩大。在保护湄公河人居环境方面，美国国际开发署启动为期三年耗资290万美元项目；为促进妇女和少数民族就业，美国启动了3600万美元的项目；为了支援受战争影响的残疾人，美国援助400万美元，鼓励残疾人提高生活质量，融入主流社会。

在教育方面，美国与越南建立高等教育改革伙伴关系。美国国际开发署启动为期五年项目，提供援助1420万美元，以加强越南三所最大的国立大学的教学、研究、创新和治理。此外，这次还启动了美国和平队越南办公室，这是双方经过17年谈判的结果。在2022年，将派遣美国和平队到越南从事英语教学等志愿者工作，加强双方青年人的交往。上述项目的共同特点就是做“人”的工作。美国试图让更多越南人认识美国，认同美国的生活方式，提升美国在越南的软实力。

从地缘战略角度出发，美国这些努力的主要目的是未来在东南亚通过两大抓手遏制中国。一是通过四方安全对话机制，打造“Quad+”模式，将东南亚的新加坡、越南等伙伴国纳入这一新机制，试图打造地区安全合作的新架构，在南海问题上开展深度合作。二是通过美国-湄公河伙伴关系，通过经济互联互通、水资源可持续管理、自然资源和环保、非传统安全威胁、人力资源等

领域合作，对冲澜湄合作机制的影响力。

虽然美方总是说，美国在东南亚和印太的参与，不是为针对任何一个国家，但美国遏华的战略已显露无遗。不过，东南亚国家此前多次表态，不会在中美竞争中站队。这次访越前后，美国高官多次表示将美国与越南的全面伙伴关系提升为战略伙伴关系，但从白宫的简报中没有看到这方面的进展，似乎就说明了这一点。可以说，拜登政府的东南亚魅力攻势，看起来精心包装、用心良苦，但实际上与时代和地区潮流相悖。