

# 美国对华战略博弈背景下的亚太安全形势： 影响因素、主要特征与发展趋势

张 洁

**[摘要]** 大国博弈、新冠疫情、地区安全热点共同构成影响当前亚太安全形势的主要因素，其中，美国对华全面战略博弈是全局性、关键性变量。2021年以来，日本、澳大利亚、印度等地区国家的对华政策正在与美国“合流”，对抗、遏制的特征凸显；俄罗斯加大了与中国的战略协调，东盟在中心地位与统一性受到冲击的同时，试图维持大国平衡政策。传统安全与非传统安全威胁相互交织，加大了亚太安全形势的复杂性与不稳定性，突出表现为南海问题与新冠肺炎疫情。未来，为应对美日印澳的遏制，中国应加大与俄罗斯、东盟等地区力量的协调，推动区域合作，应对新冠疫情，致力于疫后经济复苏，共同构筑开放、合作与包容的地区秩序。

**[关键词]** 大国博弈 新冠疫情 地区秩序

**[基金项目]** 2018年度国家社科基金重点项目“未来5—10年中国周边安全风险评估与防范研究”(18AGJ010)

**[作者简介]** 张洁，中国社会科学院亚太与全球战略研究院研究员；中国社会科学院大学亚太学系教授(北京 100007)

**[DOI编号]** 10.13761/j.cnki.cn23-1073/c.2022.04.008

当前，亚太地区已经成为世界经济增长中心，区域合作蓬勃发展。但同时，亚太地区也是大国博弈的重点区域，正处在秩序重构的关键时期，这主要是由于美国及其同盟体系加大对华全面战略竞争所致。多种力量的相互博弈，不同地区秩序的偏好选择，导致亚太地区的安全形势错综复杂。未来，亚太地区是要走向合作共赢还是零和博弈，是要建设人类命运共同体还是形成“新冷战”，具有显著的不确定性。鉴于此，中国应加强战略设计与整体布局，加强与俄罗斯、东盟等地区力量的战略协调，应对美国挑起的战略博弈，应对本地区传统安全与非传统安全威胁，

维护稳定、合作与开放的地区安全形势。

## 一、亚太是美国加强对华战略竞争的重点地区

随着中国实力的显著提升以及对地区事务影响力的增强，美国认为其长期拥有的地区主导权受到了挑战。因此，从奥巴马政府时期开始，美国先后实施了“亚太再平衡”战略和“印太战略”，试图通过加强自身力量存在、构建同盟与伙伴体系，维护其主导下的亚太地区秩序。

2021年1月，美国政府发生更迭，但是其对中国政策并未发生根本性改变，其府院、军方、智库均认为，中国军事实力的提质增量加强了对美

国的“安全威胁”，中国采取“经济胁迫”手段的做法有增无减，中国成为“现有国际规则与国际秩序的最主要挑战者”。因此，美国需要继续采取全领域手段威慑、遏制中国，而亚太是美国展开对华战略竞争的重点区域。

（一）加强威慑性军事存在是美国遏制中国的关键性手段之一

美国在亚太地区长期保持绝对的军事优势。截至 2019 年底，美军在亚太地区的总兵力为 37.5 万人。根据 2020 年前将 60% 海空力量部署于亚太的规划，“里根”号航母（Reagan CVN - 76）、濒海战斗舰、“萨德”反导系统以及大批先进战机、核潜艇等先进装备已经在亚太部署到位或列入部署计划，而遍布全球的各兵种快速反应能力是美国“印太司令部”的重要后援。<sup>①</sup> 在未来较长时间内，美国在亚太地区的军力优势难以被其他国家所超越<sup>[1]12,33</sup>。2021 年 8 月，美国完成从阿富汗撤军任务。多数观点认为，这是美国军事战略上的转移，“有利于”美国集中军事力量应对中国崛起。

加强军事威慑是近年来美国应对中国在亚太军事实力增强的重要举措，为此，2020 年美国出台了“太平洋威慑倡议”（Pacific Deterrence Initiative, PDI），美方声称，该倡议旨在通过直接投资国防部能力建设和加强合作伙伴关系，增强美国在印度洋—太平洋地区威慑的可信度，“坚定地致力于捍卫自己在印太地区的利益”。为获得资金支持，美印太司令部在 2020 年专门制定了在印太地区军事部署的具体计划与行动方案，着手在整个地区建立新的反导和防空系统、雷达系统、军队集结待命区、情报共享中心、补给仓库和试射场以及加强与盟国间的联演联训。在美军方的努力下，2021 年和 2022 年度《国防授权法案》均对“太平洋威慑倡议”进行专项拨款。根据规划，这一拨款将至少持续至 2026 年。这意味着威慑将成为未来相当时期内美国对华主要军事举措之一。

（二）加强盟友与伙伴关系建设是拜登政府遏制中国的重要战略依托

拜登政府很大程度上继承了特朗普政府的“印太战略”，在巩固其自身军力优势的同时，秉持多边主义外交政策特性，修复与改善和盟友、伙伴国家的关系，进一步扩展战略议程，提升政策效果。

2021 年，作为美国“印太战略”的支柱性地区机制——“美日印澳四边对话”（QUAD，简称“四边对话”）实现升级与扩容。升级方面，在继 2021 年 3 月在线上首次举行 QUAD 首脑会议之后，9 月又举行了线下首脑会议，标志着 QUAD 实现了从司局级、部级到首脑级别的会晤机制。扩容方面，两次首脑会议声明显示，美日印澳四国的合作正在从安全议程扩展到疫苗、气候变化、技术、基础设施建设等多领域。

2021 年 9 月，澳大利亚、美国和英国宣布建立“三边安全伙伴关系”（AUKUS），同时美英将通过提供技术，帮助澳大利亚建造 8 艘核动力潜艇。<sup>②</sup> 按照美国国家安全顾问沙利文的说法，AUKUS 是美国基于共同的民主价值观，构建的一套综合的、具有操作性的、可互操作的新型联盟与伙伴关系，体现了美国对关键性盟友的承诺。<sup>③</sup> 英澳也强调，作为“志同道合的盟友和伙伴”，要与美国合力保护共同价值观，促进“自由和开放的印太地区的安全与繁荣”。三国强调，建造核动力潜艇只是 AUKUS 行动的第一步，未来将深化有关新兴防卫能力的广泛合作，加强三国联合

① 2018 年 5 月，美军太平洋司令部更名为印度洋—太平洋司令部，简称“印太司令部”。

② “Remarks, the 2021 ASPI Sydney Dialogue”, November 17, 2021, <https://www.pn.gov.au/media/remarks-2021-aspi-sydney-dialogue>, 访问时间：2021 年 11 月 29 日。

③ “2021 Lowy Lecture: Jake Sullivan”, November 11, 2021, <https://www.lowyinstitute.org/publications/2021-lowy-lecture-jake-sullivan>, 访问时间：2021 年 12 月 2 日。

能力和互操作；同时还将进行更深入的信息共享，加强在网络、人工智能、量子技术和水下区域以及在贸易、工业、供应链等领域的合作。

美国表示，AUKUS 将以新方式把美国在大西洋与太平洋的盟国、伙伴连接起来，扩大共同协作能力，尤其要推动与东盟、“四边对话”等机制的对接。<sup>①</sup>可见，AUKUS 是美国以联盟力量遏制中国的又一地区机制，是美国以集团化方式加大对华竞争的新举措。这种以对抗和遏制为出发点的合作、尤其是启动核动力潜艇建造计划，反映了美国以实力、以备战遏制中国的意图，也是美国在军事领域推进对华“新冷战”的尝试。

拜登政府执政后，表示将继续支持东盟的中心地位。2021 年，拜登成为三年以来首位出席东盟峰会的美国总统，国务卿布林肯、副总统哈里斯以及国防部长奥斯汀等纷纷出访亚太。对此，布林肯声称，经过数月极其活跃的外交，美国实现了与全球众多盟友和伙伴的战略重启。

与外交活动相配合的是，美国加大与盟友、伙伴的地区性军事合作。2021 年以来，因新冠肺炎疫情暴发而暂停的美国在亚太地区的军事活动基本恢复正常，尤其是大量的联演联训。5 月，美国、日本、法国、澳大利亚在东海举行联合军演；7 月，美国联合澳大利亚举行了“护身军刀”联合军演，加拿大、新加坡、日本、韩国、英国等国派出海上军事力量参演，印度、法国、德国等国家作为观察员观摩军演；8 月，美国海军举行“大规模演习 2021”，覆盖欧、非洲多片海域，2.5 万人参演，创下 40 年来美国海军和海军陆战队演习规模之最。

## 二、地区主要力量分化组合，地区秩序进入重构阶段

美国展开对华全面战略竞争已经成为影响亚太地区最关键的变量。在此背景下，俄罗斯、日本、澳大利亚、印度以及东盟等地区主要力量纷纷调整和出台本国战略，争取地区秩序重构朝着

有利于自身的方向发展。

(一) 俄罗斯关注亚太事务，加强对华战略协调

美国“印太战略”针对中国与俄罗斯实施双遏制。面对美国搞“小圈子”、拼凑军事集团的举措，俄罗斯与中国保持了密切的战略沟通，双方军事合作机制持续完善，尤其是在联合演训领域实现新突破和新发展。

2021 年是《中俄睦邻友好合作条约》签署 20 周年，6 月 28 日，中俄两国首脑举行视频会晤，正式决定《中俄睦邻友好合作条约》延期。8 月，两国首次在中国境内举行“西部·联合—2021”演习，演习旨在拓展中俄两军联合反恐作战领域深度，展示共同维护国际和地区安全稳定的决心与实力；<sup>②</sup>10 月，中俄两军举行“海上联合—2021”演习和首次海上联合巡航；11 月，两国空军在日本海、东海有关空域组织实施联合空中战略巡航。同月 23 日，中俄防长签署了 2021 年至 2025 年两国军事领域合作发展路线图，双方将在未来五年继续扩大包括联合巡航与军事演习等方面的深层次合作。此外，中俄还积极协调有关中亚、阿富汗、朝鲜半岛等亚太地区安全事务的立场。有观点认为，中俄两国尚不认为有深化军事联盟的必要，但是两国已经在同步全球议程，建立反击未来几年西方压力的机制。<sup>③</sup>

<sup>①</sup> 《拜登总统、澳大利亚总理莫里森和英国首相约翰逊宣布建立美英澳三边合作关系》，2021 年 9 月 17 日，美国驻华使馆网站，<https://china.usembassy-china.org.cn/zh/https-china-cn-mwp-usembassy-gov-remarks-by-president-biden-prime-minister-morrison-of-australia-and-prime-minister-johnson-of-the-united-kingdom-announcing-the-creation-of-auku-cn/>，访问时间：2021 年 12 月 3 日。

<sup>②</sup> 《“西部·联合—2021”演习正式开始》，中国国防部，[http://www.mod.gov.cn/action/2021-08/09/content\\_4891392.htm](http://www.mod.gov.cn/action/2021-08/09/content_4891392.htm)，访问时间：2021 年 11 月 30 日。

<sup>③</sup> “俄媒文章：中美俄大博弈主宰世界地缘政治”，《参考消息》官方网站，2021 年 12 月 28 日，<http://column.cankaoxiaoxi.com/2021/1228/2464246.shtml>，访问时间：2022 年 1 月 24 日。

(二) 日本、澳大利亚、印度等国加强与美全方位合作

拜登政府执政后,日本更加倾向于依托西方体系加强对华制衡,这种结构性关系短期内不会改变。<sup>[2]</sup>菅义伟政府和岸田文雄政府均强调美日同盟在日本外交中的核心地位,以推动“印太战略”作为外交首要任务,重点加强日美的全面战略协同。2021年3月,日美外长与防长举行“2+2”会谈;4月,时任日本首相菅义伟访问美国,并于9月再度赴美出席“四边对话”首脑会议。日本的目的是最大限度对美施加政策影响,使其朝向对日有利方向发展。涉华问题是日美加强战略协同的重要内容之一。在台湾问题、涉疆、涉港、涉海等事务上,日本的政治表态逼近“红线”,与美国、澳大利亚等构成联合施压态势。菅义伟访美期间,日美发表的《共同声明》提到台湾问题,这是自1969年时隔52年后日美共同声明中首次写入有关台湾地区的内容<sup>[3]</sup>。

随着美印关系的强化,印度对“四边对话”的态度更为积极主动。2020年,受加勒万河谷严重肢体冲突、边界对峙多点暴发等因素的影响,中印关系降至1962年以来的最低点,印度全面推行对华强硬政策。2021年,中印关系仍在低位徘徊。炒作“中国军事威胁”是印度一贯的做法,把中国作为竞争对手也是印度的思维惯性,印度坚持中印边界须回到2020年4月前的状态,声称这是解决边界问题、恢复中印关系的前提。11月,时任印度国防参谋长拉瓦特表示,印度目前最大的“安全威胁”是中国,双方在解决边界争端上缺乏“信任”,“怀疑”越来越多。<sup>①</sup>

由这种安全认知所决定,印度对华安全政策出现泛化,即陆上边界摩擦向海上安全遏华扩展,安全问题迟滞中印双边经济合作。例如,中印边界摩擦发生后,印度改变态度,连续在2020年和2021年邀请澳大利亚参加“马拉巴尔”联合海上军事演习,推动QUAD安全合作的进一步实质化。2021年以来,印度海军多次袭扰在印度

洋通道上正常活动的中国商船和科考船。又如,印度将边界问题与中印经贸关系挂钩,从2020年开始限制中国对印度投资、发起抵制“中国货运动”,禁止中国应用程序(APP)在印应用,响应美国提出的在经贸领域的对华“强制脱钩”政策,等等<sup>[4]</sup><sup>108-113</sup>。

面对中美战略竞争态势,澳大利亚在2017年发表的《外交政策白皮书》中就明确表示,澳大利亚必须和可信赖的伙伴、朋友共同分担领导权,只有这样才能更强大。近年,澳大利亚积极配合与支持美国遏制、打压中国,突出澳大利亚对美的战略价值,建立所谓的“确定性”<sup>[5]</sup>,这导致中澳关系的显著恶化。2021年,澳大利亚全面充当反华“急先锋”,在涉疆、涉藏、台湾、南海、新冠肺炎疫情溯源、“一带一路”倡议等问题上屡屡率先向中国发难。4月,澳大利亚外长宣布,澳联邦政府取消维多利亚州与中国签订的“一带一路”备忘录和框架协议,认为这不符合澳大利亚的外交政策。5月,澳大利亚国防部长声称,不应低估台海地区发生冲突的可能性,澳内政部长也称,“战鼓已经响起,澳方必须做好参战准备”。<sup>②</sup>9月,澳大利亚和美英共同宣布成立AUKUS。有评论认为,这表明澳大利亚自愿捆绑在美国的战车上,进一步丧失了军事自主性。

(三) 东盟推出“印太展望”,试图维持地区中心地位

作为亚太地区最重要的地区组织之一,东盟高度关注美国对华战略竞争态势,担心其中心地位与统一性受到冲击。作为应对,2019年,东盟发布《东盟印太展望》,阐述了东盟对美国牵头

① 《国防部:坚决反对印方挑衅性言论》, [http://www.mod.gov.cn/jzhzt/2021-11/25/content\\_4899673.htm](http://www.mod.gov.cn/jzhzt/2021-11/25/content_4899673.htm), 访问时间:2021年11月30日。

② 《国防部:澳方不要在错误的道路上越走越远》, [http://www.mod.gov.cn/info/2021-05/27/content\\_4886674.htm](http://www.mod.gov.cn/info/2021-05/27/content_4886674.htm), 访问时间:2021年11月30日。

的“印太”倡议的立场，成员国在地区合作、安全和繁荣方面的共同立场，试图通过概念、规则与合作领域的重构，维护自身地区主导地位。<sup>①</sup>

《展望》发布后迄今，亚太地区环境发生了巨大的变化，突出表现为2020年新冠肺炎疫情的暴发、2021年2月缅甸政局的突变以及拜登政府上台以来继续加大对华战略竞争态势，这使东盟面临更为严峻的考验。尤其是在美国的推动下，“四边对话”实现升级扩容，AUKUS新近成立，以及与“五眼联盟”、G7的勾连，大有争夺东盟地区话语权之势。不仅如此，面对中美战略竞争加剧，东盟的统一性面临挑战。东盟成员国在AUKUS问题上立场各异，QUAD将“扩容”成员的目标锁定东盟国家，等等。

上述主要地区经济体的战略选择表明，在中美战略竞争的地区背景下，其他地区力量并非只能被动“选边站”，而是具有主动选择、主动塑造的战略能动性，尤其是日本、澳大利亚与印度对美国“印太战略”的形成与“四边对话”的升级提质都起到推波助澜的作用。东盟试图坚持“中间路线”，将自身打造为不同地区方案的互联互通节点。未来，这些力量间的相互博弈，很大程度上会影响中美的政策选择及其政策效果，也将给亚太地区安全带来机遇与挑战。

### 三、“双安全”挑战亚太地区的和平与稳定

除了主要国家调整安全战略、推动地区秩序重组之外，军备竞赛加剧，传统安全热点问题与非传统安全问题相互交织，彼此影响，共同影响着亚太地区的安全与稳定。其中，南海问题是本地区最具代表性的热点问题，既涉及相关国家的主权与海洋权益争端，也集中体现了美国对华展开的安全战略博弈。而新冠肺炎疫情和恐怖主义等非传统安全问题则是当前亚太各国面临的最具实质性的挑战。总体而言，2021年，亚太各国守住了“斗而不破”的底线，没有出现重大军事冲突或摩擦，但是，地区安全形势整体上复杂多

变，潜在冲突丛生。

#### （一）南海问题持续高温

拜登政府上台后，基本继承了特朗普政府时期的南海政策，纠集盟友加大对南海问题的干涉力度，推动南海问题军事化、法理化与国际化，尤其是在“坐实”南海仲裁案“裁决”方面。同时，部分东盟当事国加快单边行动，通过岛礁建设、油气开发与渔业捕捞等行动固化非法“主权”主张。但是，维护南海局势稳定的积极因素仍然存在，包括中国与东盟国家持续推进“南海行为准则”磋商，以及中国与越南、印尼、马来西亚等南海相关国家有效利用多层级的双边对话交流机制。因此，由冲突与合作相互交织的特点所决定，南海形势的复杂性在增大，发生意外摩擦的概率在上升，但是维护南海稳定，治理与区域合作与危机管控仍具有相当的地区基础。

首先，美国是影响当前南海局势稳定的关键性因素。在继承特朗普政府的南海政策的同时，拜登政府借助“多边主义”推动南海问题的“四化”，即军事化、法理化、国际化与舆情化。军事化表现为：美国以“太平洋威慑计划”为指导，加大在印太地区的军事投入，将最先进的舰机派往南海海域，进行具有实战意义的军事训练与演习，试图实现加强自身生存能力与威慑中国双重目标。因此，2021年以来，美国舰机仍然保持了对中国所占岛礁的高频率抵近侦查，在南海海域的常态化巡航、军演、搜集情报等多样化行动。

法理化表现为：美国及其盟友采取外交、军事等手段，试图迫使中国接受所谓的菲律宾南海仲裁案裁决。2021年7月，在“裁决”出台五年之际，美国发起新一轮仲裁案舆论战。美国国务卿布林肯发表声明，声称将全面继承前任蓬佩奥

<sup>①</sup> “ASEAN - Outlook - on - the - Indo - Pacific”, June 23, 2019, [https://asean.org/storage/2019/06/ASEAN-Outlook-on-the-Indo-Pacific\\_FINAL\\_22062019.pdf](https://asean.org/storage/2019/06/ASEAN-Outlook-on-the-Indo-Pacific_FINAL_22062019.pdf).

的“南海声明”，强调美菲《共同防御条约》适用于中菲南海争议海域。<sup>①</sup>同时，加拿大、澳大利亚呼应美国立场，要求中方“遵守”裁决，要求“南海行为准则”磋商“尊重”裁决内容，尊重域外国家在南海的经济与安全权益。在中国与南海相关国家发生摩擦时，如中菲牛轭礁事件、中菲仁爱礁补给事件等，美国、日本、澳大利亚、加拿大等国“声援”菲律宾，不仅无端指责中国，而且声称将为菲律宾提供军事支持。<sup>②</sup>

国际化表现为：拜登政府重视多边主义，协调盟友与伙伴国在军事、法理领域的互动合作。美国将南海问题确定为“印太战略”安全议程的核心议题，借助维护所谓的“航行与飞越自由”，遵守“基于规则的国际秩序”，强化“四边对话”、AUKUS以及美日韩、美日澳等小三边对话，从而构筑网络化的地区安全架构。同时，美国还充分激活、强化本地区既有的各类军事演习项目，如“肩并肩”“护身军刀”等，拉拢日本、澳大利亚、G7成员以及其他欧洲国家的军舰穿越南海海域，维护所谓的“航行自由”。在实施军事化、法理化与国际化策略的过程中，美西方国家的政府、智库、媒体相互呼应，利用国际话语权优势，刻意歪曲、渲染、有选择性地报道南海问题，意在抹黑中国，将中国塑造为“霸凌”国家，这在一定程度上损害了中国的国际形象，也助长了南海问题的“高温不下”。

其次，中国与东盟当事国“斗而不破”。越南、菲律宾、马来西亚、文莱和印尼是南海问题的当事国。在2021年，中国与这些国家在南海问题上对话与斗争并行，各方基本守住了“斗而不破”的底线。中国与菲律宾、越南等国利用双边磋商机制举行多次务实交流，包括5月中菲南海问题双边磋商机制第六次会议、7月中越海上低敏感领域合作专家工作组新一轮磋商等。同时，中越海警还在北部湾海域开展联合巡航，推动双边海上执法务实合作，共同维护中越北部湾海上作业秩序。但是，东盟当事国并没有放弃对南海

的“主权”声索和权益争夺，纷纷加快对非法占有岛礁的军事建设、在争议海域进行油气勘探开发的步伐，2021年年内，越南加快了多个岛礁的非法建设，菲律宾也试图加固在仁爱礁的坐滩军舰，马来西亚则继续加大在南海断续线内的油气勘探与开发。对此，中国采取了坚决的维权措施。

再次，中国—东盟国家推动“南海行为准则”磋商是维护南海局势稳定的重要保障。2020年新冠疫情暴发后，“南海行为准则”磋商一度停滞，到2021年才开始逐步恢复，有关南海问题的联合工作组会议通过视频方式得以恢复，中国—东盟国家就落实《南海各方行为宣言》和“南海行为准则”案文磋商等议题多次交换意见。<sup>③</sup>6月初，中国和东盟国家在重庆举行落实《宣言》实体高官会，同意尽快恢复“准则”案文二读工作。到8月初中国—东盟国家外长会议召开时，“准则”前言部分已经达成初步一致。<sup>④</sup>在疫情背景下，这些进展的取得体现了中国与东盟国家共同维护南海和平稳定的政治意愿。

最后，南海问题具有广泛的地区影响。南海问题是美国介入亚太安全事务的重要“抓手”，

<sup>①</sup> Fifth Anniversary of the Arbitral Tribunal Ruling on the South China, July 11, 2021, <https://www.state.gov/fifth-anniversary-of-the-arbitral-tribunal-ruling-on-the-south-china-sea/>, 访问时间：2021年12月2日。

<sup>②</sup> US, Japan, Australia Stand by PH following Ayungin Incident, November 20, 2021, [https://cnnphilippines.com/news/2021/11/20/US-PH-China-Ayungin-incident-.html?\\_ = 1637413485383](https://cnnphilippines.com/news/2021/11/20/US-PH-China-Ayungin-incident-.html?_ = 1637413485383), 访问时间：2021年12月1日。

<sup>③</sup> 分别在2021年7月5日、7月13—14日、10月14—15日、11月10—11日，以视频方式举行落实《南海各方行为宣言》第31、32、33、34次联合工作组会，2021年6月24日，举行落实《南海各方行为宣言》联合工作组第五次特别视频会。

<sup>④</sup> 《王毅出席中国—东盟国家外长会》，中国外交部，2021年8月3日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbjzd/202108/t20210803\\_9137724.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbjzd/202108/t20210803_9137724.shtml), 访问时间：2021年12月2日。

美国打着维护“航行与飞越自由”的旗号，不仅不断加强自身军力在南海的存在，而且以此强化地区盟友与伙伴在海洋安全事务的共识和行动。基于此，美国加强与亚太地区盟友的互操作性，在部分国家加强建立联合后勤、保障和维修设施，推高了亚太各国的军备竞赛。这虽不至于短期内发生大规模军事冲突，但无疑会提升意外摩擦和局部冲突暴发的概率。2021年10月，美国“康涅狄格号”核潜艇在南海海域撞击海底山导致严重受损，这一事件给亚太地区安全敲响了警钟。

同时，美国的介入加大了东南亚相关国家的政策摇摆性。菲律宾等国一方面通过“错峰表态”等方式，避免自身因南海问题被中美博弈所裹挟。<sup>①</sup>但另一方面，菲律宾、越南等国加大了侵权力度，菲律宾更是利用双多边及国际会议场合，不失时机地宣称不会放弃南海仲裁案“裁决”。<sup>②</sup>2022年1月，美国国务院发布海洋界限报告第150期：《中国在南海的海洋权利主张》，指责中国在南海的广泛海洋主张不符合《联合国海洋法公约》所反映的国际法，全面否定了中国在南海的海洋主张，要求中国“遵守”南海仲裁案“裁决”，停止在南海的维权活动。<sup>③</sup>对此，菲、越官方都表示欢迎，<sup>④</sup>这意味着南海仲裁案“裁决”的实际影响会继续发酵，包括在维权行动、共同开发以及“南海行为准则”磋商等各个领域，将会严重阻碍南海地区的安全稳定与区域海洋治理合作。

南海问题加大了地区热点问题的联动性。以南海为核心，亚太地区多个热点问题出现海海联动、陆海联动、河海联动趋势，反映出美国全面遏华的战略态势。海海联动突出表现在东海问题、台海问题与南海问题的联动，以美国为首的一些国家连续穿越台海和南海的军事活动成为“常态化”。陆海联动反映在中印边界冲突与印度对南海问题的介入、美日印澳加强海上军事合作的正向相关性显著加强。河海联动表现为美国将

南海问题与湄公河流域的安全治理问题联系在一起，试图利用南海问题破坏中国与海上东南亚国家的关系，利用湄公河流域的非传统安全问题破坏中国与陆上东南亚国家的合作。

(二) 非传统安全是亚太地区面临的最为实质性的挑战

恐怖主义、网络犯罪、人口走私、海上自然灾害、毒品走私等是亚太地区长期存在的非传统安全问题，这些“顽疾”并未因新冠肺炎疫情的暴发按下“暂停键”，反而更为“活跃”。这是因为疫情恶化了各国的经济形势，发酵、催生了各国的社会问题与社会矛盾。例如，东南亚地区长期存在大量跨境非法劳工，疫情暴发后这些非法劳工的经济与生存条件迅速恶化，成为各国防疫抗疫的“重灾区”。同时，各国采取的“封国”“封城”等防疫措施，又使大量劳工无法正常回到“母国”，故而非法跨境人口激增，给各国维护社会稳定与边境安全带来很大挑战。更为严重的是，新冠疫情与固有社会问题叠加，导致了部分国家出现政局动荡，2022年1月哈萨克斯坦国内发生严重的政治骚乱就是典型事件。同期，外媒广泛渲染斯里兰卡陷入“债务危机”，虽然这一说法具有浓厚的抹黑中国的意图，但是诸如斯

<sup>①</sup> 2021年7月，在美国国务卿布林肯发表有关南海问题声明之前，菲律宾已提前发表了相关声明，从而避免了对美国声明再作出回应。

<sup>②</sup> “Joint Vision for a 21st Century United States – Philippines Partnership”, November 16, 2021, United States Department of State, <https://www.state.gov/joint-vision-for-a-21st-century-united-states-philippines-partnership/>, 访问时间：2021年12月2日。

<sup>③</sup> United States Department of State Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs: Limits in the Seas No. 150 People’s Republic of China: Maritime Claims in the South China Sea, January 2022, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/01/LIS150-SCS.pdf>.

<sup>④</sup> Vietnam acknowledges US “Limits in the Seas”, January 15, 2022, <http://m.hanoitimes.vn/vietnam-acknowledges-us-limits-in-the-seas-319770.html>.

里兰卡这些发展中国家，本身政府长期过度举债，加上恐怖袭击、尤其是新冠疫情暴发后导致的贸易逆差上升以及旅游业收入下滑，确实恶化了外汇储备情况和债务偿还能力。<sup>①</sup> 如果新冠疫情持续反复，亚太地区将会出现更多国家的债务问题，这不仅影响一国的政治稳定与经济发展，也会对地区地缘政治博弈产生复杂性影响。

恐怖主义仍然是亚太安全面临的主要挑战之一。在疫情压力下，一些南亚、东南亚国家的治理能力进一步被削弱，国内极端组织利用疫情煽动排外情绪和民族主义情绪，引发暴力冲突事件。在巴基斯坦开伯尔—普什图省内，巴基斯坦塔利班形成新的武装联盟，驻扎在该地区的安全部队遭到恐袭的数量明显增加。2021年7月，由中方企业承建的该省达苏水电站项目出勤班车遭遇爆炸，造成包括9名中方人员和3名巴基斯坦人员共12人死亡，这是近年来中国海外员工遭受的最严重的一次恐怖主义袭击事件。<sup>②</sup> 8月，中国海外人员再次在巴基斯坦俾路支省遭遇自杀式炸弹袭击，造成1名中方人员受轻伤、2名当地儿童死亡、多人受伤。<sup>③</sup> 未来，巴基斯坦境内的恐怖组织活动仍有进一步活跃的趋势。

#### 四、“小乱大稳”的亚太安全趋势与中国的应对

美国对华全面战略竞争具有长期性，这将推动亚太地区格局的重组与地区秩序的重构，在这一过程中各种力量的分化组合进程将会加速。不过，各方均对“斗而不破”持有共识，这就决定了亚太地区仍处于整体稳定的态势，不会发生大规模军事冲突。但是，地区各类热点问题此起彼伏，尤其是非传统安全议题丛生，这决定了亚太地区仍将处于“小乱不止”之中。

(一) 亚太地区面临被拖入“新冷战”的危险

美国是否会将中美关系以及整个亚太地区带入“新冷战”是当前各方最为关切、争论最多的

议题。2021年9月，美国总统拜登在联合国大会上称，美国不寻求对中国发动“新冷战”，不寻求冲突。美国寻求的是“有效竞争”和减少风险的措施，以确保事态不会转向冲突。同时，美国不排除与中国的合作，包括气候变化、核扩散以及宏观经济问题等。<sup>④</sup> 按照沙利文进一步的解读，中美在“印太”地区的激烈竞争不一定会演变为“新冷战”，但是美国会选择包括经济和技术在内的多领域与中国展开激烈竞争。<sup>⑤</sup>

然而在实践中，美与英澳组建 AUKUS，共享核潜艇技术；美国与欧盟组建贸易科技委员会，在新兴科技方面抵制中国；同时，美国强调意识形态的对华斗争，试图赋予“四边对话”新型伙伴关系地位，以此证明民主能够实现和促进共同安全，能够深化成员国在技术、经济和气候方面的合作，并且是互惠的；共同的价值观能够成为推动盟友与伙伴合力应对新兴安全挑战的重要引擎。同时，美国大搞“疫苗外交”，试图拉拢地区国家“选边站”，人为地分裂亚太地区。上述种种，说明美国正在构建一个对立与排他的政治

<sup>①</sup> 傅小强：“炒作斯里兰卡‘债务危机’站不住脚”，2022年1月18日，<https://china.chinadaily.com.cn/a/202201/18/WS61e6283ea3107be497a02ab2.html>，访问时间：2022年1月20日。

<sup>②</sup> “中企班车在巴基斯坦爆炸，公安部派专家赴巴调查”，2021年7月17日，[https://m.gmw.cn/2021-07/17/content\\_1302411651.htm](https://m.gmw.cn/2021-07/17/content_1302411651.htm)，访问时间：2021年12月2日。

<sup>③</sup> “中使馆：巴基斯坦载中国人员车队遭炸弹袭击，1名中方人员受伤”，2021年8月21日，<https://m.gmw.cn/baijia/2021-08/21/1302501270.html>，访问时间：2021年12月2日。

<sup>④</sup> 《拜登总统在第76届联合国大会上的讲话》，2021年9月22日，美国驻华大使馆网站，<https://china.usembassy-china.org.cn/zh/remarks-by-president-biden-before-the-76th-session-of-the-united-nations-general-assembly/>，访问时间：2021年12月3日。

<sup>⑤</sup> “2021 Lowy Lecture: Jake Sullivan,” November 11, 2021, <https://www.loyyinstitute.org/publications/2021-lowy-lecture-jake-sullivan>，访问时间：2021年12月2日。

与军事集团，试图打造“新冷战”。

普遍认为，地区行为体对美国举措存疑，其中重要原因之一是各方重视地区经济发展，对美国能否在亚太地区经济发展中发挥主导与引领作用表示质疑。事实上，拜登政府上台后，实行“服务于中产阶级的经济政策”，信奉“经济安全就是国家安全”。因此，美国继续采取对华“脱钩”政策，同时推动其他国家加入美国的对华经济遏制阵营。2021年，美日印澳在“四边对话”框架下，将确保有弹性的、多样的、安全的供应链作为确保经济繁荣和国家安全，加强双边、多边合作的关键性领域，同时继续联手打造基础设施建设联盟，以平衡中国“一带一路”倡议的影响。在半导体领域，四国建立了“安全半导体供应链”<sup>[6]</sup>。

2021年10月，拜登在东亚峰会上宣称美国将与有关地区伙伴在2022年初启动“印太经济框架”，试图进一步充实“印太战略”的经济议程。2021年底，美国商务部长吉娜·雷蒙多(Gina Raimondo)访问了日本、新加坡和马来西亚，美国贸易代表访问日本、韩国和印度。在访问中，他们均提及“印太经济框架”，并与地区国家重点探讨了供应链、数字经济和地区基础设施建设项目等议题。雷蒙多表示，美国不会申请加入CPTPP，而是将寻求与亚洲经济体就贸易和投资问题建立新的“经济框架”。

“印太经济框架”被视为美国有意补足其在亚太地区经济影响力“短板”。但受美国国内政治以及亚太地区各种因素的影响，此举能否成功，具有相当不确定性。同时，无论如何，“印太经济框架”都是以对冲中国“一带一路”倡议为目标，以与中国“脱钩”为己任，将会使经济问题更为安全化。而一个排他的经济合作不一定推动地区繁荣，但一定会使地区更不安全。

(二) 加强应对“双安全”挑战具有紧迫性

亚太地区仍将面临传统安全与非传统安全挑战，加强地区安全治理合作具有重要意义。2022

年，南海形势将继续沿着不同方向发展。一方面，《南海行为各方宣言》签署20周年或将提振、加快中国与东盟国家关于“南海行为准则”磋商进程的信心，并推动各方更多致力于海洋治理与蓝色经济合作；另一方面，美国等域外国家的军事介入使南海海上一线发生意外摩擦的概率增加，加强中美海上危机管控具有现实性与紧迫性。此外，受菲律宾国内大选的影响，2022年南海问题的国际舆情或将更加恶化，并对整体南海安全形势构成冲击。

在非传统安全领域，新冠肺炎疫情的变化将是短期内影响亚太经济与安全形势的关键因素。2021年底，奥密克戎变异新冠病毒的出现再次恶化包括亚太地区在内的全球抗疫形势，或将继续迟滞全球经济的复苏，新冠疫情仍将持续对亚太地区的经济、安全与社会产生全面影响，疫情拖得越久，经济就越困难，地区就越不安全。

(三) 中国的战略选择与应对之举

面对美国挑起的全面战略竞争，中国已经逐步做好应对准备。首先，中国在亚太地区仍具有长足的经济优势。2021年，“一带一路”倡议顺利推进。2021年底，中国与老挝铁路通车；中国与东盟双边贸易总额达8782亿美元大关。2022年1月1日，RCEP正式生效。最为关键的是，经济发展仍然是地区各国政府任务的重中之重，尤其是在新冠肺炎疫情反复的压力下。因此，中国推动区域合作，符合地区国家的共识。而这是构建地区秩序的重要议程。中国表示，全球基础设施领域合作空间广阔，各类相关倡议不存在相互抗衡或彼此取代的问题。世界需要的是搭桥而不是拆桥，是互联互通而不是相互脱钩，是互利共赢而不是封闭排他。

其次，在地区框架问题上，中国支持东盟的中心地位。2021年年底，在中国—东盟建立对话关系30周年纪念峰会上，中国国家主席习近平表示，中国将践行对东盟定位的四个“坚定不移”，即坚定不移以东盟为周边外交优先方向，坚定不

移支持东盟团结和东盟共同体建设,坚定不移支持东盟在区域架构中的中心地位,坚定不移支持东盟在地区和国际事务中发挥更大作用。<sup>①</sup> 这既是对中国东盟合作关系的肯定,也是对中国关于构建怎样的地区秩序的阐述。

未来,加强中、俄、东盟的战略互动与合作或许是一个新的外交方向。鉴于美日印澳四边的结盟态势明显,四国间的差异性更多是大战略下的小分歧。因此,中国或需要改变战略思维,通过与地区更多力量,如俄罗斯、东盟等加强战略协调,以新型国际关系破解“美盟连横”。目前,中国与俄罗斯均表示支持以东盟为中心的地区架构,支持《东盟印太展望》,<sup>②</sup> 未来三方可以在此共识基础上推进对话与交流,推进三方发展方案的对接与互联互通,并以议题牵引的方式,在诸如打击恐怖主义、分享与交流信息等领域逐步推

进合作,共同倡导建立新型地区国际关系。

#### [参 考 文 献]

- [1] 中国南海研究院. 美国在亚太地区的军力报告(2020) [R]. 2020.
- [2] 卢昊. 日美首脑会谈:日美战略互动与中日关系走向[J]. 世界知识,2021(9).
- [3] 庞中鹏. “岸田外交”走向与局限[J]. 世界知识,2021(21).
- [4] 吴兆礼. 印度莫迪政府对华政策调整与中印关系展望 [M]//张洁. 中国周边安全形势(2021). 北京:世界知识出版社,2021.
- [5] 陈弘. 首鼠两端的澳大利亚对华政策[J]. 世界知识,2020(17).
- [6] 林民旺. “亚洲北约”已具雏形[J]. 世界知识,2021(20).

[责任编辑 李睿思]

## The Asia – pacific Security Situation under the U. S. Strategic Game Against China: Influencing Factors, Main Features and Development Trends

ZHANG Jie

**Abstract:** The current security situation in the Asia – Pacific region are influenced by three main factors: superpower games, COVID – 19 and regional security. In 2021, the policy towards China of Japan, Australia, India and other countries is similar to that of the United States, and the characteristics of confrontation and containment are prominent. Russia increased its strategic coordination with China. When the central position and unity of ASEAN have been impacted, it tries to maintain the policy of balance among major powers. Traditional and non – traditional security threats are intertwined, which increases the complexity and instability of the Asia – Pacific security situation, outstanding performances include the South China Sea issue and the COVID – 19. In the future, in order to cope with the containment of the United States, Japan, India and Australia, China should strengthen coordination with Russia, ASEAN and other regional forces, promote regional cooperation, deal with the COVID – 19, devote itself to economic recovery after the COVID – 19, and jointly build an open, cooperative and inclusive regional order.

**Key words:** Superpower Games COVID – 19 Regional Order

① 《习近平在中国—东盟建立对话关系30周年纪念峰会上的讲话(全文)》,中国外交部网站,2021年11月22日, [https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao\\_674904/zyjh\\_674906/202111/t20211122\\_10451226.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/202111/t20211122_10451226.shtml), 访问时间: 2021年12月3日。

② 《习近平在中国—东盟建立对话关系30周年纪念峰会上的讲话(全文)》,中国外交部网站,2021年11月22日, [https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao\\_674904/zyjh\\_674906/202111/t20211122\\_10451226.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/202111/t20211122_10451226.shtml); Комплексный план действий по реализации стратегического партнёрства между Российской Федерацией и Ассоциацией государств Юго – Восточной Азии (2021 – 2025 годы), 28 октября 2021 года, <http://www.kremlin.ru/supplement/5726/print>, 访问时间: 2021年12月3日。