

中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



亚太蓝皮书

BLUE BOOK OF ASIA-PACIFIC

No.18

亚太地区发展报告 (2018)

“印太”理念能否成为特朗普亚洲政策的基石？

Can the Indo-Pacific Idea Become the Cornerstone
of the Trump Administration's Asia Policy?

中国社会科学院亚太与全球战略研究院

主编/李向阳

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF
ASIA-PACIFIC (2018)

海外传播

社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2018
版

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



亚太地区发展报告 (2018)

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF ASIA-PACIFIC
(2018)

“印太”理念能否成为特朗普亚洲政策的基石？

Can the Indo-Pacific Idea Become the Cornerstone
of the Trump Administration's Asia Policy?

中国社会科学院亚太与全球战略研究院
主 编 / 李向阳



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

亚太地区发展报告. 2018: “印太”理念能否成为
特朗普亚洲政策的基石? / 李向阳主编. -- 北京: 社
会科学文献出版社, 2018. 7

(亚太蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 3001 - 1

I. ①亚… II. ①李… III. ①经济发展 - 研究报告 -
亚太地区 - 2018 ②政治 - 研究报告 - 亚太地区 - 2018 ③美
国对外政策 - 研究 - 亚洲 - 2018 IV. ①F114.46
②D730.0 ③D871.20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 135195 号

亚太蓝皮书

亚太地区发展报告 (2018)

——“印太”理念能否成为特朗普亚洲政策的基石?

主 编 / 李向阳

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 高明秀 祝得彬

责任编辑 / 王晓卿 肖世伟

出 版 / 社会科学文献出版社·当代世界出版分社 (010) 59367004

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市龙林印务有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 20 字 数: 300 千字

版 次 / 2018 年 7 月第 1 版 2018 年 7 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 3001 - 1

定 价 / 99.00 元

皮书序列号 / PSN B - 2001 - 015 - 1/1

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究



权威·前沿·原创

皮书系列为

“十二五”“十三五”国家重点图书出版规划项目

亚太蓝皮书编委会

主 编 李向阳

编 委 (以拼音为序)

朴光姬 朴键一 王灵桂 王荣军 王玉主

许利平 赵江林

主编简介

李向阳 男，中国社会科学院亚太与全球战略研究院院长、研究员。1979~1983年就读于中央财政金融学院（现中央财经大学），获经济学学士学位；1985~1988年就读于中国社会科学院研究生院，获经济学硕士学位；1995~1998年就读于中国社会科学院研究生院，获经济学博士学位。他于1983~1985年在河南银行学校任教；1988~2009年工作于中国社会科学院世界经济与政治研究所，任副所长、研究员；2009~2011年任中国社会科学院亚太研究所所长、研究员；2011年至今任中国社会科学院亚太与全球战略研究院院长、研究员。

他的代表作包括：

《世界经济研究前沿问题》（上、下册），社会科学文献出版社，2008年；《世界经济形势分析与预测》（2004~2009年），社会科学文献出版社；《经济全球化与世界经济》，社会科学文献出版社，2002年；《企业信誉、企业行为与市场机制》，经济科学出版社，1999年；《市场缺陷与政府干预：对新凯恩斯经济学的一项研究》，中国金融出版社，1994年；《亚太区域经济合作发展方向与中国的选择》，社会科学文献出版社，2015年。

摘 要

特朗普执政一年来的对外政策基本上验证了他竞选期间的执政理念：在文明层面，应对来自“伊斯兰圣战法西斯主义”（对西方犹太－基督文明）的挑战；在模式层面，应对来自裙带资本主义模式或国家资本主义模式（对开明资本主义模式）的挑战。正如美国国防部长詹姆斯·马蒂斯所言，由于在前一个领域已经取得重大进展，美国对外政策的重点开始转向后一个领域。在特朗普政府 2017 年底发布的首份《美国国家安全战略报告》中，与最初的表述相比，裙带资本主义模式或国家资本主义模式被更改为修正主义模式；中、俄成为修正主义模式的代表，并被明确界定为美国的战略对手。在这种意义上，中国已经成为特朗普政府最主要的战略竞争者或对手。只有在这一前提下，我们才能够正确认识过去一年中美关系的变化以及目前备受瞩目的中美贸易战。同时，特朗普政府的亚洲政策也注定要服务于上述外交理念。尽管特朗普政府的亚洲政策尚未成形，但其发展方向已经显现，即“印太”战略。和奥巴马时期的“亚太再平衡”战略相比，“印太”战略遏制中国的意图更加明确；“印太”战略的地缘空间进一步扩大，从亚太地区拓展到南亚和印度洋地区；从一开始就形成了以美日澳印为核心的“四国联盟”。但是由于美国退出《跨太平洋伙伴关系协定》（TPP），“印太”战略目前尚无明确的经济合作平台。一旦这一战略付诸实践，不仅亚太地区的政治、经济、安全格局会发生重大变化，而且中国的周边环境、“一带一路”都将会受到重大冲击。

过去一年间，由于特朗普执政，亚太地区的区域经济一体化进程发生了重大变化。在特朗普政府退出 TPP 之后，日本等 TPP 11 国经过不懈的努力，出乎意料地实现了 TPP 的重生，完成了《全面且先进的跨太平洋伙伴关系



协定》(CPTPP)的谈判。这是二战后这一地区首次在没有美国参与的情况下构建如此大型的区域经济一体化组织。尽管特朗普政府近来对 TPP 的立场有所松动,但短期内其他成员很难顺利把美国重新“请回来”。安倍政府在引领《全面且先进的跨太平洋伙伴关系协定》谈判的同时,还在 2017 年 12 月完成了与欧盟的自由贸易区协定。此外,日印共同倡导的“亚非增长走廊”也在有条不紊地推进。在逆全球化背景下,安倍政府巧妙地利用了特朗普政府退出区域经济一体化所留下空缺的机会。这标志着日本在试图引领亚太地区贸易自由化的进程。与此相对应,特朗普政府不仅退出 TPP,而且要求对《北美自由贸易协定》、美韩自由贸易区协定重新谈判。

在亚太地区的诸多热点中,最受瞩目的要数朝鲜半岛局势的变化。进入 2018 年之后,朝鲜领导人不仅在弃核问题上的立场表现出松动,而且主动提出与美国进行单独谈判的主张,并在短时间内实现了半岛南北双方领导人的会晤。其未来的走向将会对半岛局势乃至本地区的大国关系产生深远的影响。

关键词:“印太”战略 全面且先进的跨太平洋伙伴关系协定 朝核问题
一带一路 特朗普亚洲政策 中美贸易战

目 录



I 总报告

- B.1** “印太”理念能否成为美国亚洲政策的基石? 李向阳 / 001

II 专题

- B.2** 美国的“印太”战略构想 钟飞腾 / 014
- B.3** 日本的“印太”理念及实践 屈彩云 / 031
- B.4** 印度对美国“印太”概念的认知、诉求与互动前景 叶海林 / 046
- B.5** 澳大利亚的“印太”政策：表象、动机与前景 高 程 / 060

III 区域经济合作

- B.6** 从 TPP 到 CPTPP：比较、影响与展望 沈铭辉 / 072
- B.7** 日本 - 欧盟 EPA 的最新进展及其影响 王金波 / 086
- B.8** 《北美自由贸易协定》重谈进程及其影响 张中元 / 097
- B.9** 日印“亚非增长走廊”的现实意图及其前景 李天国 / 118
- B.10** 2017年越南 APEC 岘港峰会评析 王玉主 李嗜成 / 132



IV 地区热点问题

- B. 11** 2017年朝鲜半岛局势：“逼近”摊牌 王俊生 / 145
- B. 12** 洞朗对峙事件及后续效应 许 娟 / 159
- B. 13** 缅甸罗兴亚人问题及中国的应对 杨丹志 / 171
- B. 14** “南海行为准则”磋商：进展、挑战及对南海形势的影响
..... 张 洁 / 187
- B. 15** 周边大国博弈背景下的巴阿局势 朱永彪 魏丽珺 / 205

V 中国与地区大国关系

- B. 16** 中日关系：回暖与挑战 李成日 / 222
- B. 17** 中印关系：互信培育与战略对接 吴兆礼 / 234
- B. 18** 中韩关系2017：从“冰冻”转向“解冻” 李永春 / 247
- B. 19** 中印尼关系步入稳定深化期 许利平 / 259
- B. 20** 中澳关系：特朗普时代的机遇与风险 谢来辉 / 272
- B. 21** 后记 / 290

Abstract / 291

Contents / 293

总 报 告



General Report

B. 1

“印太”理念能否成为美国 亚洲政策的基石？

李向阳*

摘 要： 迄今为止，特朗普政府的亚洲政策仍然处于形成之中。其中，2017 年最引人注目的要属特朗普政府所倡导的“印太”理念，它涵盖美国、日本、印度与澳大利亚。这一理念已经被列入美日澳的官方外交文件，印度官方也明确表示支持这一理念；在 2017 年底东亚峰会期间，四国首脑举行了首次会晤；2018 年初，四国在新德里正式建立了四方安全对话机制。这标志着“印太”理念正在向“印太”战略转变，并逐步迈向机制化。但是，由于四方对待“印太”理念的立场存在差异，更重要的是目前印太缺少能够支撑其经济合作的载体，这一战略理念能否成为特朗普政府亚洲政策的基石还存在

* 李向阳，中国社会科学院亚太与全球战略研究院院长，研究员。



一定程度的不确定性。总体而言，我们认为“印太”战略有可能成为特朗普政府亚洲政策的基石，虽然目前“印太”战略还停留在理念阶段，但它对亚洲地区的格局、中国周边环境、中国的海洋强国战略及“一带一路”的影响已经开始显现。

关键词：“印太”战略 四方安全对话 亚非增长走廊 CPTPP 美国亚洲政策

特朗普政府的亚洲政策是各方关注的焦点。在2017年年度报告中我们提出，在特朗普的对外政策理念中，有两点最值得关注：一是在文明层面如何应对“伊斯兰圣战法西斯主义”（Jihadist Islamic Fascism），二是在发展模式层面如何应对以中俄为代表的“国家控制资本主义”或“裙带资本主义”。以此为前提，特朗普政府亚洲政策最优先的目标是遏制中国，原因是从发展模式看，中国是其最大的“威胁”；同时，提出“让美国再次强大”的口号背后实际上是中国的崛起。从特朗普执政一年来的外交实践与中美关系的走势来看，上述判断基本得到验证。^① 近来特朗普政府提出的“印太”理念开始受到各方关注。它能否成为特朗普政府未来亚洲政策的基石尽管还存在一定程度的不确定性，但我们认为这种可能性是存在的。^②

一 “印太”理念核心国的立场

“印太”并非一个新概念。作为一个地缘政治概念，“印太”可以追溯到19世纪末20世纪初海权理论产生之时。在现代意义上使用的“印太”

① 李向阳：《特朗普的亚洲政策及其影响》，《亚太地区发展报告（2017）：特朗普政府的亚洲政策及其影响》，社会科学文献出版社，2017，第1~16页。

② 本文设置了一组文章分别讨论美国、日本、澳大利亚与印度对待“印太”理念的立场。需要说明的是，我们没有要求这些作者持有相同的看法，以便为读者提供一个了解这一问题的不同视角。



概念实际上是 20 世纪末 21 世纪初从“亚太”概念演变而来的,这源于亚太地区的国际组织越来越多地把印度纳入进来。21 世纪初,“印太”概念先后在五个国家(美国、澳大利亚、印度尼西亚、日本和印度)的官方文件中出现。^① 本文所使用的“印太”特指由美日倡导的具有战略色彩的理念,以区别于以往的印太概念。

美国是“印太”理念的倡导者。2010 年,美国国务卿希拉里曾使用“印太”概念描述奥巴马政府“亚太再平衡”战略与澳大利亚、印度的关系,但奥巴马政府的官方文件中并没有用“印太”概念取代“亚太”概念。尽管这一概念属于上届政府希拉里留下的外交遗产,但特朗普政府还是不加修改地继承了下来。这表明它并非特朗普政府的外交宣传口号。^② 特朗普政府对“印太”理念的官方表述是其国务卿蒂勒森于 2017 年 10 月 18 日在美国战略与国际研究中心(CSIS)的演讲。^③ 随后,特朗普在 2017 年 11 月的亚洲之行中正式兜售这一理念,把它称为“自由与开放的印太”。^④ 2017 年 12 月,特朗普政府发布了首份《美国国家安全战略报告》,“印太”理念得到系统表述。^⑤ 其一,在印太地区,美国的联盟(alliance)核心国家包括日本、澳大利亚和印度,原因是它们具有相同的民主理念。同时,这一联盟又是开放的,范围涵盖“从美国西海岸到印度西海岸”。其二,在政治领域,美国强化构建联盟和伙伴关系的承诺,并以相互尊重主权、公平与互惠贸易、法制为前提,深化与新成员的伙伴关系。其三,在经济领域,美国支持本区域的合作,以维护自由开放

① Rory Medcalf, “Reimagining Asia: From Asia-Pacific to Indo-Pacific,” June 26, 2015, <http://www.theasanforum.org/reimagining-asia-from-asia-pacific-to-indo-pacific/>.

② 有学者认为,特朗普所标榜的“自由与开放的印太”实际上是奥巴马政府“亚太再平衡”战略的翻版,至少在安全领域是这样。Amy E Searight, “How ASEAN matters in the age of Trump,” East Asia Forum, 11 March 2018.

③ Rex W. Tillerson, “Remarks on ‘Defining Our Relationship With India for the Next Century’,” <https://www.state.gov/secretary/remarks/2017/10/274913.htm>.

④ Tracy Wilkinson, Shashank Bengali and Brian Bennett, “Trump Crosses Asia Touting A ‘Free and Open Indo-Pacific,’ A Shift in Rhetoric If Not Actual Strategy,” November 10, 2017, <http://www.latimes.com/nation/la-fg-trump-indo-pacific-20171108-story.html>.

⑤ *National Security Strategy of the United States of America*, December 2017.



的海上通道、透明的基础设施投资、贸易畅通以及和平解决争端。其四，在军事与安全领域，美国维持一个面向未来的军事存在，能够阻止和战胜敌人。

澳大利亚是“印太”理念的另一个积极的倡导者，这源于它特定的地理位置（跨越太平洋与印度洋）与国家定位的自我感知（既属于美国的盟友，又和亚洲国家存在千丝万缕的联系，或者说既不属于亚洲，又不属于西方）。早在《2013 年国防白皮书》中，澳大利亚就提出了印太是其战略利益区。^① 随后，澳大利亚工党政府与现行的保守党在这一问题上形成了基本的共识，并在《澳大利亚外交政策白皮书 2017》中得到贯彻。^② 这是过去 14 年来澳大利亚政府发布的第一份对外政策白皮书，它最突出的特色就是引入了“印太”理念。白皮书首先对本地区中美实力与权力的转向进行了讨论，以此为背景提出了澳大利亚对外政策的方向——“印太”理念。其具体目标有六个：一是促使本地区的国家培育起对话、合作与和平解决争端的习惯；二是以开放的市场促进商品、服务、资本和理念的流动；三是寻求对本地区所有国家都开放和包容的经济一体化；四是支持航行和飞行自由权，保护小国的权利；五是促使美国参与本地区的经济与安全事务，并继续帮助塑造本地区的制度和规范；六是督促中国基于上述原则在强化地区秩序方面发挥主导作用。为此，澳大利亚要继续加强与美国的同盟关系，与本地区的日本、韩国、印度、印度尼西亚的伙伴关系，同时加强与中国的关系。

与美国、澳大利亚、印度相比，日本是最早把印太称为外交战略的国家。2006 年安倍在第一次执政时就开始关注太平洋与印度洋结合地带的战略价值问题；2016 年下半年，安倍正式提出新的外交战略：自由开放的“印太”战略。日本希望通过连接亚洲与非洲的海上通道，把亚洲和非洲建设成一个繁荣与发展的大动脉，并承诺未来三年利用政府与民间的共同努力向非洲投资 300 亿美元。为配合自由开放的“印太”战略，2017 年 5 月日本与印度公布了“亚非增长走廊”（AAGC）的愿景文件，其目标是通过重

① Australian Government, Department of Defence, *Defence White Paper 2013*.

② 不过，白皮书对“印太”没有给予明确的界定，它只是提供了一个脚注式的说明，即印太涉及除了欧洲之外的所有地区。Australian Government, *2017 Foreign Policy White Paper*。



新探索古老的海路,打造新的海洋走廊,将非洲大陆与印度等南亚、东南亚国家连接起来,建立一个自由开放的印太地区。2017年9月日本政府发言人指出,自由与开放的“印太”战略目标是应对快速变化的全球与地区秩序以及来自朝鲜和中国的威胁。具体地说,通过把东非、南亚、东南亚、西太平洋地区与日本连接起来,形成一个自由开放的印太地区。为此,日本将推动基础设施、开发、贸易与投资,营造经商环境与促进人力开发,以东亚地区为起点拓展到中东、北非。最终,日本通过这一战略构建“两大洲”与“两大洋”的互联互通。^① 2018年2月日本政府在发布的《ODA白皮书》中明确强调,为推进安倍政府提出的自由开放的印度-太平洋战略,将发挥ODA的作用,并称将在“确保海上交通安全与完善法制方面支持发展中国家,为 global 经济发展做出贡献”。^②

如果说美澳日都是“印太”理念的倡导者的话,那么印度则是一个主动接受者。对印度而言,“印太”理念最吸引人之处是迎合了印度的“大国梦”。在2012年12月举行的印度-东盟纪念峰会上,印度总理辛格第一次以“印太”框架阐述了印度与东盟战略伙伴关系的重要性;2013年5月,辛格总理访问日本时也以“印太”定位双边关系;2015年美国总统奥巴马访问印度时,两国签署了《美印对亚太和印度洋地区联合战略愿景》;2017年6月莫迪访美,与特朗普总统就共同推进印太地区和平与稳定达成共识;同年10月美国国务卿蒂勒森访印期间,两国发表联合声明,重申根据国际法确保航行自由、飞越和商贸的重要性,共建所谓“自由、开放和繁荣的印太地区”。^③ 2018年1月,作为东道主,印度主办了“四方安全对话”

① Mahesh Langa, “Japan Calls for ‘Free and Open Indo-Pacific Strategy’,” September 14, 2017. <http://www.thehindu.com/news/national/japan-calls-for-free-and-open-indo-pacific-strategy/article19685817.ece>.

② 《日本新版 ODA 白皮书: 将推进印太战略》, http://www.guancha.cn/global-news/2018_02_19_447416.shtml.

③ 吴兆礼:《“印太”的缘起与多国战略博弈》,《太平洋学报》2014年第1期,第29~40页;杨瑞、王世达:《印度与“印太战略构想”:定位、介入及局限》,《现代国际关系》2018年第1期,第46~52页。



(the Quadrilateral Security Dialogue, Quad), 这标志着印度已经成为“印太”理念的核心国家。

新一轮“印太”理念的兴起主要源于三类因素。第一,中国的快速崛起。总体而言,上述四国(“印太”理念核心国家)在中国崛起问题上有一个基本的共识,即中国崛起正在改变本地区的格局和秩序。但是,由于四国的战略定位和战略目标不同,应对中国崛起的考虑也存在差异。比如,印度把印度洋和南亚看成是自己的后院,担忧中国进入印度洋会损害其南亚大国的地位;日本为国力下降(相对于中国)而担忧,力图阻止中国主导本地区的秩序;美国作为世界霸主担忧中国崛起会挑战现行的国际秩序;而澳大利亚对中国崛起则怀着矛盾的心态。第二,印度的崛起。过去20年间,印度是唯一一个经济增速能够与中国相媲美的大国。由此引发的后果是,一方面,印度自身怀有强烈的“中国参照系”心态;另一方面,其他大国希望借助印度的崛起能够对中国形成有效的遏制。第三,美国及其他区域大国遏制中国的企图。特朗普政府遏制中国的目标很明确,但同时受国力所限又不愿意尾随前任奥巴马政府的“亚太再平衡”战略,而是选择“离岸平衡”,借助本地区大国对中国崛起的担忧,寻求一种新的制衡中国的战略。

二 “印太”理念成为美国亚洲政策基石的可能性

在近期美国官方发表的一系列文件中,围绕“印太”理念或战略的提法越来越多,但还没有对把印太作为新政府亚洲政策基石加以明确表述。可以说,迄今特朗普政府的亚洲政策尚未最终成型。“印太”理念能否成为特朗普政府亚洲政策的基石,一方面取决于印太核心国家是否有共同意愿赋予其战略属性,另一方面取决于美国是否有能力与其他印太核心国家构建一个共同的“印太”战略。

第一,构建“印太”战略符合特朗普的外交理念,同时也符合特朗普的外交风格。特朗普的外交理念建立在两个基础之上,一是应对来自“伊斯兰恐怖主义”对西方文明带来的挑战,二是应对来自中俄的“修正主义



模式”对西方发展模式带来的挑战。在其第一份《美国国家安全战略报告》中，特朗普政府把后者的挑战放在了首位。按照美国国防部长詹姆斯·马蒂斯的说法，这是因为过去一年中美国在打击“伊斯兰恐怖主义”方面取得了预期的进展。这意味着特朗普政府在亚洲地区（乃至全球）外交政策的优先目标将是应对中国的崛起。在双边层面，特朗普政府选择在贸易领域和台湾问题上向中国施压。近来，一方面，不惜以中美贸易战为代价来遏制所谓的“中国不公平贸易”的行为；另一方面，美国国会通过“与台湾交往法案”来挑战双边关系的底线。在区域层面，特朗普政府未来亚洲政策的导向也将必然指向中国。

以“离岸平衡”为特征的“印太”战略既符合特朗普“美国优先”与战略收缩的需要，也符合特朗普本人的商人特性与交易外交（transactional diplomacy）风格，即依靠双边关系中的不对称依赖为美国获取实际利益。未来特朗普政府会充分利用本地区大国的矛盾，并赋予其遏制中国的功能。比如，在安全领域强调所谓南海岛礁军事化与危害航海自由，倡导本地区民主国家构建伙伴关系。^①为此，特朗普政府要求其盟友（如澳大利亚、英国、法国）参加它所倡导的“航行自由行动”（FONOPs）。总之，利用本地区大国之间的矛盾推动构建亚洲新同盟体系将会是特朗普政府“印太”战略付诸实践的前提条件。

第二，印太地区其他核心国家诉求的一致性。印太其他核心国家（日本、澳大利亚、印度）是否愿意接受、参与特朗普政府的“印太”战略是关键的一步。对此，我们的基本判断是，三国的立场尽管有差异，但它们有可能会接受特朗普政府的“印太”战略，至于四国是否会形成同盟关系，尚不确定，关键在于印度的立场。安倍在2006年的第一任期内就曾提出“价值观外交”，到2012年第二任期时延续了这一外交政策，并以此为基础提出了日美印澳“菱形外交”的设想。无论是“价值观外交”还是“菱形外交”，

^① Editorial Board, “Sorting Out Strategic Confusion in the Indo-Pacific,” East Asia Forum, January 29, 2018.