



## 特朗普时期美国印太战略回顾

杨晓萍

美国印太战略的萌芽并非产生于特朗普时期，但特朗普时期美国的印太战略在思想脉络和知识谱系上与之前美国政府具有极高的延续性，并在“美国优先”理念的指导下，呈现出鲜明的特朗普时期特点。在拜登初入白宫之际，对特朗普时期美国的印太战略进行回顾，对于研判继任总统未来的军事战略及世界格局走势具有重要的意义。

### 基本时间轴与关键节点

在美国战略政策界，将印太地区塑造为一个独立

战略单元的设想并非发生在特朗普执政的2017年。早在2010年，美国前国务卿希拉里·克林顿曾在夏威夷的一次演讲中提出“印太地区对全球贸易和商业至关重要”。2014年，美国前国防部长哈格尔曾在印度、日本、韩国和东盟国家的防长间进行“穿梭外交”，试图在印太地区共建一个基于共同利益的安全系统。

2017年11月，特朗普在访问亚洲期间频繁提到构建一个“自由、开放的印太”。同年12月18日，特朗普政府

发布任期内首份《美国国家安全战略报告》，用“印太”取代之前的“亚太”，从而使印太战略正式上升为美国的地区战略。这也是特朗普时期美国印太战略的雏形。

2021年1月，解密的《美国印太战略框架》构成了特朗普时期美国印太战略的基石。据新加坡消息显示，该文件起草于2017年，2018年初获得特朗普总统的签署和授权。该文件在界定美国在印太地区首要利益的基础上，提出了美国印太战略规划的理论假设，并设立了期望达



美国前国防部长哈格尔（左一），曾长期在印太地区奉行“穿梭外交”

成的最终状态。然后，在此框架内提出美国印太战略应努力的方向，包括联盟与伙伴关系、印度与南亚、东亚、东南亚、太平洋等维度。该文件的系统性、战略性和可操作性，也向外界展示了美国战略规划团队的职业化水平和思维范式。

作为对《美国印太战略框架》文件落地的支持，2019年6月，美国国防部发布了《美国印太战略报告》。这是美国政府出台的首份印太战略文件，标志着特朗普时期美国印太战略的成型。该报告全面分析了美国视角下的印太地区战略图景及威胁来源、美国对国家利益和国防战略的研判以及美国为实现印太地区战略目标所应采取的举措。该报告延续了2017年美

国国家安全报告中的核心判断，强调美国应通过伙伴关系转型、更灵活的军事战略和更网络化的战略设计，来维护美国在印太地区的影响力和关键国家利益。

### 核心内容与突出特点

在核心假设上，特朗普时期美国的印太战略对美国国家安全面临挑战的界定更加明确，也坦然“承认”了美国所亟待解决的战略困境：一是如何在维持美国印太地区战略优势地位、促进自由经济秩序的同时，防止印太地区建立新的、非自由的势力范围，促进地区和平与繁荣，培育新的合作领域；二是如何在促进公平、互惠贸易的同时，强化美国在全球经济领域的领导地位。

在具体内容上，可以从构筑军事优势、重塑经济秩序和创新机制建设3个维度来解析特朗普时期美国的印太战略。

**构筑军事优势** 维持美国军事优势是其印太战略的基石。特朗普时期，美国主要通过保持在“第一岛链”的压倒性优势及促进印太地区安全关系网络化，提升美军印太安全体系的有效性和灵活性。

特朗普时期，美国利用“第一岛链”牵制他国，防卫美国在印太地区的地缘岛链伙伴。在制空、制海领域，拒阻、防卫等策略是与美国确保在“第一岛链”的“航行自由”（包括军舰）紧密相连的。

在能力建设方面，特朗普时期美国的印太战略强调“战备性”。在提高军费预算的同时，美国国防部还特别强调通过与盟友和安全伙伴的联合演习，来检验美国联合部队新的作战理念和能力。按照盟友、战略伙伴、伙伴关系的分类，美国每年都对印太地区国家的军队系统人员进行军事和教育培训。据不完全统计，每年美国在印太地区与盟友和伙伴国家进行的军事演习多达90多次，涉及国家包括菲律

宾、泰国、日本、澳大利亚和印度等。这些演习大大提高了美军与印太国家之间在军事上的协调、共享能力。

**重塑经济秩序** 特朗普时期，美国试图围绕对冲“一带一路”倡议，出台了多种举措，主要包括基础设施的行业标准、融资架构及对私营投资作用的界定等。

在舆论攻势上，美国及西方主流媒体积极炒作“债务陷阱论”，并对“一带一路”倡议的融资模式也多有批评。2018年10月，特朗普总统签署了《善用投资促进发展法案》，并宣布将成立一个新的国际发展金融公司，以区别于“一带一路”的融资模式，引导私营经济向亚太地区国家投资。2019年11月，“蓝点网络”



2020年10月06日，日本、美国、澳大利亚和印度外长在东京举行“四方安全对话”（从左至右依次为印度、澳大利亚、美国、日本外长）

计划出台。该计划的直接目标是初步制定印太基础设施建设的行业标准，以确定美国主导的公路、港口、桥梁等基础设施的评估及认证体系。在制度设计上，“蓝点网络”计划由美国海外私

人投资公司领导，并与日本国际合作银行及澳大利亚外交部共同合作。

**创新机制建设** 特朗普时期，在美国传统的“辐轴”盟友体系之外，“小四边”（美、日、印、澳）机制被重新激活。2019年，美、日、印、澳四国外长进行了首次外长会，并将四国外交对话机制由此前的司局级提升至部长级。四国强调在海洋安全领域的协调与磋商，并重申支持东盟的中心地位。

在“小四边”之外，“小三边”机制也异常活跃，如与“马拉巴尔”联合军演密切相关的“美、印、日”三边伙伴关系；与基础设施投资（主要涉及美国海外私人投资公司、日本国际合作银行和



2018年10月，特朗普总统签署了《善用投资促进发展法案》

澳大利亚出口信贷和保险公司)相关的“美、日、澳”三边伙伴关系;以及与海洋安全架构密切相关的“印、日、澳”三边伙伴关系。在特朗普执政前,“小三边”就有了良好的双边和三边互动。特朗普执政后,由于明确将中国定位成印太地区安全的首要威胁和竞争对手,“小四边”的其他各国对华态度也出现调整,典型的如澳大利亚。

### 潜在问题、相关评价及展望

特朗普时期,美国印太战略高度重视印度的地缘平衡作用。早在奥巴马时期,印度就在防务上被美国升格为“主要防务合作伙伴”,并被给予了“非盟友”的盟友待遇。特朗普执政期间,在2018年—2020年,美印两国完成了4个基础性军事协议中最后2个的签署,即《通信、兼容性及安全协议》及《地理空间合作基本交流和合作协议》。《地理空间合作基本交流和合作协议》的签订更使美国与印度可以共享卫星和其他传感器数据,进一步提高印度军队的定位和导航能力。值得注意的是,协议的签署时间是在2020年9月美国大选前的美印“2+2”对话期间,明确传递出双方均认为美印战略关系将不受美国



自2020年5月开始,美军侦察机时常出现在“第一岛链”附近

政府更迭影响的信号。

美印战略合作不仅在防务和安全互动上出现质的提升,而且在经济领域双方的立场上也加速靠拢。在特朗普时期美国发动贸易战的大背景下,新冠疫情期间印度也积极推动在产业链上独立,在5G领域与美国保持一致。

特朗普时期美国的印太战略还面临着如何协调各种不同利益的问题,典型的如东盟。另外,特朗普时期美国的印太战略还面临一个难题,即如何将美国的印太战略,与印度、日本、澳大利亚的印太战略进行协调。

日本的作用较为特殊。有研究认为,在知识谱系上,“自由、开放的印太地区”基本来源于日本,也成为了特朗普时期美国动员地区国家的根本思想之锚。其隐含的共

识包括:尊重国家主权和独立;和平解决争端;遵守国际法,包括具有争议的“无公害”通过原则。拜登上台后,则选择用“安全、繁荣”的印太来代替“自由和开放”的印太。

就拜登上台后美国的印太战略而言,在大的方向上,仍会延续特朗普时期美国的印太战略。美国战略界也认为,形成于特朗普时期的《美国印太战略框架》是一个“一贯的、系统的、可操作”的文件,具有很强的战略性。

未来,“四边”或有望成为美国塑造印太地区安全与经济秩序的主要机制,而印度仍会是美国印太战略中的重要倚重方和借力方。❖

责任编辑:陈晓芳