

## 法国“印太战略”：内涵、动力及局限<sup>[1]</sup>

李颖 陈翔

**【内容提要】**随着印太地区成为全球地缘战略的中心，在该地区拥有直接主权利益和永久军事存在的法国是欧盟国家中最早提出“印太战略”的国家。法国版“印太战略”希望通过军事及多边合作建立稳定的多极秩序。为此，法国不断增加在印太地区的军事部署，以海洋安全为重点强化与地区国家的军事合作，建立以法印澳为轴心的印太伙伴关系网络。法国希望通过“印太战略”，重振其全球大国地位，呼应美国制衡中国战略，维护法国本土及海外地区的安全，拓展其在印太地区的经贸和海洋经济利益。不过，法国存在资源掣肘、身份认知困境、国内政治层面制约等局限，这些因素将影响其“印太战略”的实施效果。

**【关键词】**法国 印太战略 马克龙政府 美法关系 中法关系

**【作者简介】**李颖，南开大学周恩来政府管理学院国际关系专业博士研究生；陈翔，对外经济贸易大学国际关系学院讲师。

**【中图分类号】**D815

**【文献标识码】**A

**【文章编号】**1006-6241(2021)05-0052-17

---

[1] 此文为2019年国家社会科学基金青年项目“大国战略竞争下东盟地区安全治理机制变迁及中国对策研究”（项目编号：19CGJ009）、2016年国家社会科学基金一般项目“TPP、TTIP对国际经济秩序演变的影响及‘一带一路’战略的应对研究”（项目编号：16BGJ012）的阶段性成果。

法国对印太地区的关注由来已久。殖民时代法国在印度洋及远东太平洋地区占据了多处殖民地，二战后的去殖民化浪潮使得法国在这些地区优势不再，但仍然拥有横跨印度洋和太平洋的海外地区<sup>[1]</sup>，而且其93%的专属经济区位于两大洋，这些地方有150万法国人定居。法国在印太地区拥有5个军事指挥部、3个主权基地及8000多名军事人员，他们的主要任务是保护法国海外地区，并定期得到国内专业部队的增援。法国一直致力于保持自身在印度洋和太平洋地区的影响力，积极参与创建或加入该地区的多边合作机制。随着“印太”概念的兴起，身处西欧的法国自诩为“印太大国”，开始提出并推进其“印太战略”，引起各方的关注。本文重点分析法国“印太战略”的内涵、动力、影响及制约因素，研判其未来走向。

## 一、法国“印太战略”的内涵

法国认为“印太地区是一个由印度、中国、东南亚、澳大利亚等战略重心相互作用而形成的从东非海岸到美国西部海岸的安全连续体”。<sup>[2]</sup>近年随着日本和美国开始鼓噪“印太”概念，法国的全球战略也日益表现出“印太”倾向，是欧盟内部第一个接受“印太”概念的国家。2018年5月，法国总统马克龙（Emmanuel Macron）在澳大利亚的悉尼花园岛海军基地发表讲话，首次阐述了法国关于印太地区的战略构想，表示支持通过对话和平解决冲突，加强法国对地区和平与安全的贡献，并积极参与维护该地区国家主权以及应对气候变化的行动。<sup>[3]</sup>随后，其国防部和外交部相继发布多份官方文件，详细阐述法国在印太地区的战略目标和行动。如国防部2018年的《法国与印太安全》、2019年的《法国印太防务战略》两份报告，强调印太地区安全面临严重挑战，要加强法国在

[1] 包括印度洋上的马约特岛、留尼汪岛、疏散群岛、法属南半球和南极领地（TAAF）以及太平洋上的新喀里多尼亚、瓦利斯和富图纳群岛、法属波利尼西亚等。

[2] *France and Security in the Indo-Pacific*, Ministère des Armées, 2018, [https://franceintheus.org/IMG/pdf/France\\_and\\_Security\\_in\\_the\\_Indo-Pacific\\_-\\_2019.pdf](https://franceintheus.org/IMG/pdf/France_and_Security_in_the_Indo-Pacific_-_2019.pdf), p.2.

[3] *France's Defence Strategy in the Indo-Pacific*, Ministère des Armées, [https://apcss.org/wp-content/uploads/2020/02/France-Defence\\_Strategy\\_in\\_the\\_Indo-Pacific\\_2019.pdf](https://apcss.org/wp-content/uploads/2020/02/France-Defence_Strategy_in_the_Indo-Pacific_2019.pdf), p.12.

该地区的军事部署，深化和拓展与印太地区国家的军事安全合作，以维护该地区的和平与稳定。法国外交部于2019年8月宣布“印太地区是法国外交的优先领域”，应“建立基于法治、自由流动以及公平有效的多边主义的稳定多极秩序”<sup>[1]</sup>；于2021年7月发布《法国印太战略》《法国的印太伙伴关系》两份文件，对法国“印太战略”三年来的发展进行概括总结。2020年5月，法国国民议会通过总额为24.3亿欧元的“2021海外地区预算”，比上年增加了2.5%。<sup>[2]</sup>同年10月法国任命了首位驻印太大使。这些官方文件及举措，加之法国在印太地区采取的军事和外交行动，显示其“印太战略”有以下特点。

### （一）重点关注安全领域，加强在印太地区的军事部署

法国“印太战略”重点关注安全领域。马克龙政府在《法国与印太安全》报告中指出，当前印太地区安全面临着多边主义倒退、核扩散、恐怖主义等挑战，地区安全形势日益严峻；在《法国印太防务战略》报告中明确提出法国在印太地区的四大防务战略目标：一是维护主权完整，确保海外公民、领土和专属经济区的安全；二是通过促进军事合作与协同，为海外地区的周边地区安全作出贡献；三是与合作伙伴一起保持公域的自由与开放；四是以多边行动维护印太地区的战略稳定和安全平衡。<sup>[3]</sup>

为此，法国不断增加在印太地区的军事部署，特别是远距离海空战略投送能力。自2013年起，法国“贞德使命”（Jeanne D’Arc）任务范围从亚丁湾不断向东扩展，横跨北印度洋，进入南海和西太平洋。法国海军表示这一任务不仅要开展训练，而且要进行军事部署，是法国“印太战略”的重要组成

---

[1] *The Indo-Pacific region: a priority for France*, Ministère De L'europe Et Des affaires étrangères, August 2019, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/asia-and-oceania/the-indo-pacific-region-a-priority-for-france/>.

[2] “L'Assemblée nationale vote le budget Outre-mer 2021,” *Le Figaro*, May 11, 2020, <https://www.lefigaro.fr/flash-eco/l-assemblee-nationale-vote-le-budget-outre-mer-2021-20201105>.

[3] *France's Defence Strategy in the Indo-Pacific*, Ministère des Armées, [https://apcss.org/wp-content/uploads/2020/02/France-Defence\\_Strategy\\_in\\_the\\_Indo-Pacific\\_2019.pdf](https://apcss.org/wp-content/uploads/2020/02/France-Defence_Strategy_in_the_Indo-Pacific_2019.pdf), pp.12-15.

部分。<sup>[1]</sup> 通过该任务，法国不断强化与印太地区国家的军事互动和区域合作，多艘重量级军舰被派往印太地区以显示其军事存在。自 2019 年起，法国“戴高乐”航母战斗群开始在印太海域活动。尽管 2020 年新冠疫情暴发增加了海外军事行动的难度，但 2021 年“贞德使命”任务仍派出“西北风”级两栖攻击舰“雷电”（LHD Tonnerre）号和“拉法耶特”级护卫舰“絮库夫”（Surcouf）号经由地中海、红海进入印度洋—太平洋，于 4 月与美日印澳四国海军在孟加拉湾举行“拉彼鲁斯”（La Pérouse）海上联合演习；5 月，与美日澳在东海举行联合军演，以展示法国长时间的远洋部署战略资源的能力。

另外，法国还以海洋安全为重点，强化与印度、澳大利亚、日本等印太国家的军事合作。2017 年 1 月，法国与印度签署《白色运输协定》，以加强两国关于印度洋的信息交流。2018 年 3 月，马克龙访印，将两国的防务合作关系提升至新高度。两国签署《印度和法国关于两国武装部队相互提供后勤支持的协定》和《机密或受保护信息交流和相互保护协议》，确认将进一步提升联合军演水平，承诺利用各自海军舰船在对方港口停靠的机会进行演习，并邀请该地区战略伙伴国家参加印法演习。<sup>[2]</sup> 同年，法国国家空间研究中心（CNES）与印度空间研究组织（ISRO）签署谅解备忘录，建立共同开发印度洋海上监视卫星系统和相关数据融合机制。2018 年 5 月，马克龙访问澳大利亚并发表联合声明，两国承诺通过在印太地区开展海上合作来加强对更广泛地区的参与，包括与“戴高乐”航母战斗群进行通道演习、参与“贞德使命”在印太地区的未来部署；承诺加强印度洋地区架构，强化在共同安全和应对

---

[1] Xavier Vavasseur, “French Amphibious Ready Group Set Sails For The Indo-Pacific,” *Naval News*, February 18, 2021, <https://www.navalnews.com/naval-news/2021/02/french-amphibious-ready-group-set-sails-for-the-indo-pacific/>.

[2] “India-France Joint Statement during State visit of President of France to India,” March 10, 2018, [https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/29596/IndiaFrance\\_Joint\\_Statement\\_during\\_State\\_visit\\_of\\_President\\_of\\_France\\_to\\_India\\_March\\_10\\_2018](https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/29596/IndiaFrance_Joint_Statement_during_State_visit_of_President_of_France_to_India_March_10_2018;); “Joint Strategic Vision of India-France Cooperation in the Indian Ocean Region,” Ministry of External Affairs Government of India, March 10, 2018, <https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/29598>.



其他挑战方面的区域合作,加强地区海上安全。<sup>[1]</sup>2019年6月,马克龙访问日本,两国同意加强在印太地区的合作,将海洋安全、高质量基础设施、健康以及气候、环境和生物多样性作为建立印太伙伴关系的四个关键领域。

## (二) 建立以法印澳为轴心的印太伙伴网络

深化和拓展在印太地区的战略和全球伙伴关系是法国“印太战略”的关键支柱。美国、日本、印度、澳大利亚是“印太”概念的积极倡导者,且都已提出各自的“印太战略”,是法国深化战略伙伴关系的重点对象。马克龙政府认为,美国是法国在印太地区的历史盟友及核心伙伴,两国在安全和国防方面利益趋同,军队之间高度合作;日本是法国在印太地区加强国际法和行动自由的主要合作伙伴<sup>[2]</sup>;印度是印度洋地区大国;澳大利亚与太平洋上的新喀里多尼亚和法属波利尼西亚关系密切,印澳两国在法国的印太伙伴网络中占据核心位置。2018年3月,法印两国达成《印度-法国在印度洋地区合作的联合战略愿景》,就双边和国际协调、加强两国海军演习和海域意识(Maritime Domain Awareness)达成共识。同年5月,法国与澳大利亚发布《澳法关系远景声明》,提出强化两国的印太合作。同时,马克龙提出建立“巴黎-新德里-堪培拉”印太轴心,并表示它“是该地区以及我们在印太地区共同目标的关键”。<sup>[3]</sup>2020年9月,法印澳三国首次举行正式官方对话,确定了采取联合行动的三个关键领域:海洋安全、海洋资源与环境管理、深化多边论坛内部的合作。2021年5月在七国集团伦敦外长峰会期间,法印澳举行了三边部长级对话并发表联合声明,决定“致力于推进共同价值观,努力实现自由、开放、包容和基于规则的

---

[1] “Vision Statement on the Australia-France Relationship,” Department of Foreign Affairs and Trade, May 2, 2018, <https://www.dfat.gov.au/geo/france/Pages/vision-statement-on-the-australia-france-relationship>.

[2] *France's Défense Strategy in the Indo-Pacific*, Ministère des Armées, [https://apcss.org/wp-content/uploads/2020/02/France-Defence\\_Strategy\\_in\\_the\\_Indo-Pacific\\_2019.pdf](https://apcss.org/wp-content/uploads/2020/02/France-Defence_Strategy_in_the_Indo-Pacific_2019.pdf), p.17.

[3] Reuters Staff, “Macron wants strategic Paris-Delhi-Canberra axis amid Pacific tension,” *Reuters*, May 3, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-australia-france/macron-wants-strategic-paris-delhi-canberra-axis-amid-pacific-tension-idUSKBN1I330F>.

印太地区”，“促进基于尊重主权和国际法的基于规则的海洋秩序”。<sup>[1]</sup>

另外，鉴于东盟在印太地区的重要地位，加强与东盟及其成员国的关系是法国的优先事项。2007年1月，法国成为首个签署《东南亚友好合作条约》（TAC）的欧洲国家。随后，法国与印尼、新加坡、越南分别建立战略伙伴关系。随着法国“印太战略”的提出，其进而寻求与东盟、东盟防长扩大会议建立更紧密的关系，并强化与印尼等东盟成员国的战略合作。2021年3月，法国正式成为东盟的发展伙伴，向东盟提供包括卫生和环境等全球公共产品。

### （三）促进有效的多边主义

法国是多边主义的坚定支持者，致力于在印太地区促进有效的多边主义。一方面，法国致力于构建包括所有利益攸关方的多边合作框架。当前在中美战略竞争加剧，美国积极拉拢日印澳等地区盟友，遏制中国崛起，阻遏“一带一路”建设，印太地区秩序面临不确定性增加的情况下，马克龙政府认为“包含所有利益攸关方的多边主义是缓解紧张局势和鼓励合作的最佳框架，而不是通过设置阻碍”<sup>[2]</sup>，提出与中国加强伙伴关系，在建设性的政治对话框架内，包括通过欧盟，在深化经贸关系和人文交流方面实现更多互惠。

另一方面，法国积极通过区域组织发挥更大的作用，促进多边主义发展。法国是印度洋委员会（IOC）、印度洋海军论坛（IONS）、南太平洋委员会（SPC）等区域组织的创始成员国，也是西太平洋海军论坛（WPNS）、南太平洋国防部长会议（SPDMM）的成员国，以及太平洋岛国论坛（PIF）与环印度洋联盟（IORA）的对话伙伴国。2020年，法国加入环印度洋联盟，就蓝色经济、生物多样性保护、解决非法捕鱼问题与其他成员国开展合作。2021年1月，法国与太平洋共同体<sup>[3]</sup>缔结合作伙伴关系，将扩大在公共卫生、气候变化、海

[1] “India-France-Australia Joint Statement on the Occasion of the Trilateral Ministerial Dialogue,” Ministère De L'europe Et Des affaires étrangères, May 4, 2021, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/asia-and-oceania/news/article/india-france-australia-joint-statement-on-the-occasion-of-the-trilateral>.

[2] *France's Indo-Pacific Strategy*, Ministère De L'europe Et Des affaires étrangères, July 26, 2021, [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en\\_a4\\_indopacifique\\_v2\\_rvb\\_cle432726.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_a4_indopacifique_v2_rvb_cle432726.pdf), p.3.

[3] 1998年10月起，“南太平洋委员会”改名为“太平洋共同体”。

洋和自然资源可持续管理四个优先领域的联合行动和价值观。法国还担任2021—2022年的印度洋委员会主席，提出以重振区域合作为目标，在“新型冠状病毒肺炎后的印度洋”主题下，发展蓝色经济并应对气候和健康挑战；积极促进印度洋委员会与环印度洋联盟秘书处之间的对话和交流。<sup>[1]</sup>法国还希望在亚洲海岸警卫队各机构首脑会议（HACGAM）、《亚洲打击海盗和武装抢劫船只区域合作协定》（ReCAAP）等论坛上做出更大贡献。<sup>[2]</sup>

#### （四）积极参与印太地区治理

印太地区存在诸多亟待解决的全球性问题，法国承诺向这一经历人口、社会及城市转型的地区提供公共产品，包括应对气候变化、保护环境和生物多样性、高质量基础设施以及医疗保健、教育、数字技术。鉴于全球变暖导致海平面上升将直接威胁到印度洋和太平洋上的小岛屿国家的领土安全，并可能带来大规模气候难民，应对气候变化成为法国参与印太地区治理的优先事项。因此，法国在多个层面积极采取行动加强气候环境治理。一是扩大法国发展署（AFD）的任务授权。2018年首次扩大法国发展署在太平洋的干预任务，将适应气候变化和生物多样性领域的区域项目纳入其中，2021年还将减缓气候变化纳入贷款和赠款中。二是加强与印太地区伙伴在应对气候变化领域的合作。2018年，法国与印度启动国际太阳能联盟，同时与澳大利就监测南太平洋的气候变化和可持续发展问题（生物多样性和渔业）开展合作。三是与国际组织合作推动全球气候环境治理。2017年，法国与联合国、世界银行发起“一个星球”峰会，聚焦全球气候环境治理，并提出名为KIWA的多捐助者倡议。该倡议由法国发展署实施，计划在5年内支付3500万欧元，涵盖太平洋上特别容易受气候变

---

[1] *France's Partnerships in the Indo-Pacific*, Ministère De L'europe Et Des affaires étrangères, [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en\\_a4\\_indopacifique\\_16p\\_2021\\_v4\\_cle4b8b46.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_a4_indopacifique_16p_2021_v4_cle4b8b46.pdf), pp.13-15.

[2] *The Indo-Pacific region: a priority for France*, Ministère De L'europe Et Des affaires étrangères, August 2019, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/asia-and-oceania/the-indo-pacific-region-a-priority-for-france/>.

化影响的 19 个岛屿国家和领土。<sup>[1]</sup>2020 年，KIWA 倡议正式启动。

## 二、法国推行“印太战略”的动力

马克龙政府提出并推进法国的“印太战略”，一方面是顺应国际及区域形势的发展变化，尤其是印太地区战略重要性的日趋凸显；另一方面是着眼于促进国家利益，维护及巩固法国在印太地区各个层次的利益根基。总体来看有以下几方面考量。

### （一）重振法国的全球大国地位

长期以来，追求和保持大国地位是法国对外战略的重要目标。法国的历史传统造就了其独特的大国情怀与民族自豪感，也更加热衷于追求大国认同。<sup>[2]</sup>二战前法国是世界第二大殖民帝国，殖民地面积相当于本土的 20 倍。二战后法国在美国的庇护下虽然取得经济进步与社会稳定，但再无大国之实。同时，亚非拉地区兴起的民族解放运动使得法国对大部分殖民地失去控制，海外影响力下降。冷战时期，戴高乐政府奉行独立自主的外交政策，坚持战略自主，在西方阵营内部反对美国的霸权主义，在欧洲与德国和解并推进欧洲一体化进程，与中国建交且在第三世界推行“积极存在”的政策，大大提升了法国的国际地位。此后，法国历届政府一直试图保持独立外交和战略自主，从而在国际事务中发挥独特影响。但近年来包括法国在内的西方传统大国的国际地位正随着中国、印度等新兴国家的崛起而相对下降，欧洲一体化进程受阻，又降低了欧盟作为法国提升国际影响力的“倍增器”作用。法国亟需改变这种状况。

近年“印太”概念的流行为法国重振其全球大国地位、提升国际影响力提供了新契机。当前，法国要巩固自身地位、遏止国力和影响力下降就必须

---

[1] *France's Partnerships in the Indo-Pacific*, Ministère De L'europe Et Des affaires étrangères, [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en\\_a4\\_indopacifique\\_16p\\_2021\\_v4\\_cle4b8b46.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_a4_indopacifique_16p_2021_v4_cle4b8b46.pdf), p.12.

[2] 吴志成、温豪：《法国的全球治理理念与战略阐释》，载《教学与研究》2019 年第 7 期，第 86 页。

充分利用海权和海洋资源。法国与印太地区有着深厚的历史、政治、经济联系，该地区正在成为全球地缘政治中心和地缘经济中心，其自然成为法国重振全球大国地位的关键抓手。2018年5月，马克龙政府首次提出“印太战略”构想时就强调“法国是印太地区的大国”，而且要“抓住新机遇，使我们未来在该地区更加强大、重要”。<sup>[1]</sup>2019年6月，法国防长弗洛伦丝·帕利（Florence Parly）在香格里拉对话会上宣示“法国是印太地区的一部分”。<sup>[2]</sup>法国在印太地区的锚定反映了其自我认同，即法国不仅是一个“欧洲大国”，更是一个“全球大国”。<sup>[3]</sup>同时，法国通过推行“印太战略”可进一步强化其在该地区的存在感，在地区战略博弈中拥有更多发言权，以重塑法国全球大国地位。

## （二）呼应美国制衡中国的战略需求

中国崛起及其日益增强的自信，是引发术语变化并重新激活法国对印太地区兴趣的原因。<sup>[4]</sup>2008年国际金融危机之后，中国崛起不仅改变着国际格局，而且被西方视为对自由主义国际秩序的挑战。从奥巴马政府实施的“亚太再平衡”战略，到特朗普政府和拜登政府推进的“印太战略”，美国不断加强遏制中国崛起的力度。同时，随着中美战略竞争的加剧，美国政府通过笼络与胁迫等方式推动欧洲国家一起加入其阵营，试图在印太地区构建起反华遏华统一战线。拜登政府上台后，突出强调借助盟友的力量共同对付战略竞争对手。

---

[1] Emmanuel Macron, “Discours du Président de la République, Emmanuel Macron, sur la Nouvelle-Calédonie à Nouméa,” Elysee, May 5, 2018, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/05/05/discours-du-president-de-la-republique-emmanuel-macron-sur-la-nouvelle-caledonie-a-noumea>.

[2] “Discours de Florence Parly, ministre des Armées\_Allocution au Shangri-La Dialogue,” Ministère des Armées, June 1, 2019, [https://www.defense.gouv.fr/salle-de-presse/discours/discours-de-florence-parly/discours-de-florence-parly-ministre-des-armees\\_allocution-au-shangri-la-dialogue](https://www.defense.gouv.fr/salle-de-presse/discours/discours-de-florence-parly/discours-de-florence-parly-ministre-des-armees_allocution-au-shangri-la-dialogue).

[3] David Scott, “France’s ‘Indo-Pacific’ strategy: regional power projection,” *Journal of Military and Strategic Studies*, Vol 19, No.4, 2019, p.79.

[4] Françoise Nicolas, “France’s Indo-Pacific strategy: inclusive and principled,” East Asia Forum, December 12, 2019, <https://www.eastasiaforum.org/2019/12/12/frances-indo-pacific-strategy-inclusive-and-principled/>.

需要指出的是，法国的外交独立不可能脱离大西洋联盟，脱离西方国家的身份和属性。<sup>[1]</sup> 尽管法国主张战略自主，但在安全上对美国仍有较大的依赖性。这明显反映在 2009 年法国重返北约军事一体化结构、不断强化与美国的防务合作等方面。有观点认为 2003 年之后，法国转型为守成主义国家，实质上与美站队，通过接受和配合美国霸权，同时否定和制衡新兴国家，力求维持法国作为守成大国的影响力和力量投射能力，马克龙是这一大西洋主义转向的守护者和推进者。<sup>[2]</sup>

虽然法国的“印太战略”强调包容性，并与中国保持必要的伙伴关系，但是受美国影响仍加强了对中国的战略制衡。特朗普政府“美国优先”的单边主义做法损害了美欧关系，但马克龙政府对中国崛起的威胁认知与美国一致，为了维护法国和欧洲在印太地区的战略利益，法国与美国保持了战略协调。事实上，法国采纳美国提出的“印太”概念本身即反映马克龙政府的战略布局。自 2016 年起，法国加入美国在南海领导的“航行自由”行动。2017 年《法国国防和国家安全战略评论》指出，“中国日益增长的海军力量代表着一个新的战略挑战”，“中国的战略抱负是在从南海到整个印度洋的海域发展长期的海军影响力”<sup>[3]</sup>。连接整个印太地区的海域是法国和欧洲面临的重大安全问题。<sup>[4]</sup> 2018 年 5 月，马克龙在其海外领地新喀里多尼亚首都努阿美警告称：“在这一地区，中国正在逐步建立起自己的霸权……如果我们不组织自己，……将削弱我们的自由和机会。”<sup>[5]</sup> 自法国提出“印太战略”以来，其军

[1] 张骥：《法国外交的独立性及其在中美竞争中的限度》，载《欧洲研究》2020 年第 6 期，第 22 页。

[2] 戴冬梅、陆建平：《从“不站队主义”到“站队主义”的持续转向？——对马克龙执政以来法美关系的现实主义解读》，载《法语国家与地区研究》2019 年第 3 期，第 23 页。

[3] *French Défense and National Security Strategic Review*, Ministère des Armées, 2017, p.44.

[4] *France's Defence Strategy in the Indo-Pacific*, Ministère des Armées, [https://apcss.org/wp-content/uploads/2020/02/France-Defence\\_Strategy\\_in\\_the\\_Indo-Pacific\\_2019.pdf](https://apcss.org/wp-content/uploads/2020/02/France-Defence_Strategy_in_the_Indo-Pacific_2019.pdf), p.14.

[5] Emmanuel Macron, “Discours du Président de la République, Emmanuel Macron, sur la Nouvelle-Calédonie à Nouméa,” Elysee, May 5, 2018, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/05/05/discours-du-president-de-la-republique-emmanuel-macron-sur-la-nouvelle-caledonie-a-noumea>.



舰不仅多次与美日印澳在印太地区举行海上联合军演，而且在2019年首次穿越台湾海峡。这些都反映出法国追随美国制衡中国的考量。

### （三）通过多边合作维护法国本土及海外地区安全

维护本土和海外安全是驱使法国提出“印太战略”的重要原因。在传统安全方面，印太地区的核扩散和核多极化发展趋势是法国国家安全面临的重大挑战，尤其是朝核问题。法国认为朝鲜一直在煽动核扩散方面扮演着主要角色，其与中东地区的交易涉及大规模杀伤性武器和导弹，对欧洲构成威胁。<sup>[1]</sup>法国判断“欧洲可能比预期更早进入朝鲜导弹的射程范围内”。<sup>[2]</sup>为此，法国加强与日本、韩国的合作，在两国部署重要的空中力量，以监视进行非法转运的油轮的夜间交会。<sup>[3]</sup>在非传统安全方面，恐怖主义、海盗、海上走私、非法捕鱼、气候变化等影响着法国的海外地区安全，法国积极寻求与地区国家就相关问题治理开展合作。2018年，法国与印度签署一项关于防止非法消费和减少麻醉药品、精神药物和化学前体非法贩运的协定，遏制跨国麻醉品贩运，包括破坏恐怖主义融资。<sup>[4]</sup>2021年7月，马克龙在第五届法国-大洋洲领导人峰会上宣布将与相关国家建立一个“南太平洋海岸警卫队网络”（South Pacific coastguard network），以打击在该海域的“掠夺性”行为，阻止非法捕鱼。<sup>[5]</sup>

[1] *French Défense and National Security Strategic Review*, Ministère des Armées, 2017, p.40.

[2] “Discours de clôture de Florence Parly – Université d’été de la Défense 2017,” Ministère Des Armées, September 5, 2017, <https://www.defense.gouv.fr/salle-de-presse/discours/discours-de-florence-parly/discours-de-cloture-de-florence-parly-universite-d-ete-de-la-defense-2017>.

[3] “Discours de Florence Parly, ministre des Armées\_Allocution au Shangri-La Dialogue,” Ministère des Armées, June 1, 2019, [https://www.defense.gouv.fr/salle-de-presse/discours/discours-de-florence-parly/discours-de-florence-parly-ministre-des-armees\\_allocution-au-shangri-la-dialogue](https://www.defense.gouv.fr/salle-de-presse/discours/discours-de-florence-parly/discours-de-florence-parly-ministre-des-armees_allocution-au-shangri-la-dialogue).

[4] “India-France Joint Statement during State visit of President of France to India,” March 10, 2018, [https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/29596/IndiaFrance\\_Joint\\_Statement\\_during\\_State\\_visit\\_of\\_President\\_of\\_France\\_to\\_India\\_March\\_10\\_2018](https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/29596/IndiaFrance_Joint_Statement_during_State_visit_of_President_of_France_to_India_March_10_2018).

[5] “France, South Pacific nations to combat 'predatory' fishing as China extends reach,” Reuters, July 19, 2021, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/france-south-pacific-nations-combat-predatory-fishing-china-extends-reach-2021-07-19/>.



#### （四）拓展法国的经济利益

随着印太地区成为全球经济增长中心，法国推出“印太战略”也是为了维护和拓展法国在该地区的经济利益。马克龙曾强调“印太战略”是一项必不可少的地缘经济战略，其商业雄心不仅是与该地区更多国家达成自由贸易，也包括扩大法国在整个地区的农业和渔业领域的利益。法国之所以关注印太地区，一是作为世界重要武器出口国，法国可以通过“印太战略”扩大与地区国家的武器交易。印太地区已经成为全球最大的军事设备进口区域，这为包括国防部门在内的法国公司提供了巨大机遇。法国于2016年与澳大利亚签署了出售12艘总造价为350亿美元的“梭鱼”潜艇；2018年向印度出售了36架“阵风”战斗机，目前已交付5架。

二是在世贸组织改革陷入困境、新冠疫情大流行造成全球经济大衰退的情况下，法国可通过双边或者区域贸易协定，帮助法国企业进入增长中的市场，扩大出口和开拓海外投资，以推动本国经济增长。法国与印太地区的贸易占其欧盟以外货物贸易的三分之一以上，而且还在不断增长。<sup>[1]</sup>法国还积极推动欧盟与新加坡、越南达成自贸协定（已于2019年和2020年生效），与中国于2020年12月完成《中欧全面投资协定》（CAI）谈判，与东盟于2021年6月完成双边航空运输协议的谈判。

三是促进法国海洋经济利益。21世纪以来，随着世界经济日益“海洋化”，法国开始将海洋资源的可持续开发视为经济发展的重要杠杆，并且制定了完整的海洋战略。2009年12月，法国出台第一份《国家海洋战略蓝皮书》，提出四项优先事项：投资未来；发展可持续的海洋经济；促进海外地区的海洋领域；确立法国在国际背景下的地位。<sup>[2]</sup>2017年法国进一步制定《海洋和沿海地区国家战略》，制定包括发展可持续的蓝色经济在内的长期发展目标。2020年，法国发展署活跃在印度洋-太平洋地区的26个疆域，承诺投资近

---

[1] *France's Indo-Pacific Strategy*, Ministère De L'europe Et Des affaires étrangères, July 26, 2021, [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en\\_a4\\_indopacifique\\_v2\\_rvb\\_cle432726.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_a4_indopacifique_v2_rvb_cle432726.pdf), p.27.

[2] République Française, *Livre bleu Stratégie nationale pour la mer et les océans*, December 8, 2009, <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/104000028.pdf>.

39 亿欧元，其参与的优先目标是应对气候变化、支持蓝色经济和治理。<sup>[1]</sup>

### 三、法国“印太战略”的影响及局限

法国是欧盟大国，在国际政治舞台上有一定影响力，其“印太战略”对全球与区域的政治和安全局势演进、欧盟及其成员国的全球战略以及中法关系都产生了影响。在全球与地区层面上，法国加大与美国领导的“四边安全对话”机制的对接，加剧了全球和印太地区的不稳定性和不确定性。法国与“四边安全对话”机制的联系正在朝着制度化方向发展。2019年1月，法国海军参谋总长、海军上将克里斯托弗·普拉祖克（Christophe Prazuck）与美日印澳的同行一起参与“印太：古代水域和新兴几何”小组讨论，并强调“我们正在观察和监测海洋战略格局的变化，中国海军正在迅速发展”。<sup>[2]</sup>法国加大支持印度的军事国防事业发展，某种意义上导致区域大国竞争的加剧，这与法国宣称扮演印太地区的战略平衡手角色也不相符。法国加强与日本、韩国、印度、澳大利亚、印尼、新西兰、新加坡等所谓“具有相似价值观和利益的国家的战略伙伴关系”，一定程度上加强了这些国家双边与多边价值观联盟，分化区域合作进程。

在欧盟层面，法国利用其话语权及议程设置能力，推进欧盟的“印太战略”转向。随着英国正式脱欧、德国进入“后默克尔时代”，法国在欧盟的话语权大大提升。作为欧盟中唯一在印太地区拥有直接主权利益和永久军事存在的国家，法国是连接欧洲与印太地区的桥梁，其“印太战略”也寻求提升欧盟对印太事务的参与。第一，法国帮助欧盟及其成员国增加在印太地区的军事存在。早在2016年6月，法国时任国防部长让·伊夫·勒德里昂（Jean-Yves Le Drian）就呼吁通过更好的协调，增加欧洲在印太地区的存在，尤其

---

[1] *France's Indo-Pacific Strategy*, Ministère De Leurope Et Des affaires étrangères, July 26, 2021, [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en\\_a4\\_indopacifique\\_v2\\_rvb\\_cle432726.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_a4_indopacifique_v2_rvb_cle432726.pdf), p.28.

[2] Prazuck in “Indo-Pacific: Ancient waters and emerging geometries” (Raisna Dialogue), January 9, 2019, <https://twitter.com/raisinadialogue/status/1082942376006475779>.

是在南海。<sup>[1]</sup>随后，英国、德国、意大利等欧洲国家的海军及其船只以及欧盟官员开始加入法国在南海的巡航活动和在印太地区的“贞德使命”任务。第二，法国积极强化欧盟与印太地区多边组织的联系。在法国的大力推动下，欧盟于2020年12月宣布与东盟升级战略伙伴关系。第三，在法国直接或间接影响下，欧盟及其他欧洲国家酝酿各自的“印太战略”。2020年9月，德国外交部发布《印太政策指导方针》，被视为欧洲第二个提出“印太战略”的国家。11月荷兰发布《印太：加强荷兰和欧盟与亚洲伙伴合作的指导方针》，概述其在印太地区的新战略。近期英国政界与智库也在积极推进本国在脱欧后更多转向印太地区。另外，法国在“欧洲干预倡议”（European Intervention Initiative）框架下成立了“印太”工作组，并与德国、荷兰共同起草欧盟“印太战略”文件。2021年4月欧盟理事会通过了《欧盟印太合作战略》，强调与包括中国在内的伙伴合作促进印太地区的稳定、安全、繁荣和可持续发展，重点加强海上安全、互联互通、公共卫生、应对气候变化等方面的合作。<sup>[2]</sup>这与法国“印太战略”内容高度重合。未来法国“印太战略”的推进将会持续影响欧盟“印太战略”的发展。

在中法双边关系层面，法国在印太地区的战略行动挑战了中国的国家利益，增加了中国在该地区面临的战略压力，不利于两国关系健康稳定发展。在法国看来，中国崛起是对多边主义和基于规则的国际秩序的威胁，并不断渲染“中国威胁论”。马克龙2018年在法国驻外大使大会上指出：“中国一方面在积极参与传统多边主义的，同时正在宣传自己的世界观和一种彻底改造的、霸权主义的多边主义愿景。”<sup>[3]</sup>近年来，法国改变过去的中立立场，高调

[1] Céline Pajon, “France's Indo-Pacific Strategy and the Quad Plus,” *The Journal of Indo-Pacific Affairs*, Vol.3, No.5, 2020, p.174.

[2] Council of the European Union, “EU Strategy for cooperation in the Indo-Pacific,” <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7914-2021-INIT/en/pdf>.

[3] “Speech by President Emmanuel Macron – Ambassadors' Conference 2018,” Ministère De L'europe Et Des affaires étrangères, August 27, 2018, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/the-ministry-and-its-network/news/ambassadors-week/ambassadors-week-edition-2018/article/speech-by-president-emmanuel-macron-ambassadors-conference-2018>.

介入南海问题，在南海的巡航活动常态化。2019年6月，帕利在香格里拉对话会上宣布法国将与伙伴一起维持海上交通线的自由和开放，每年在南海航行两次以上。<sup>[1]</sup>2021年2月，帕利宣布法国“红宝石”级攻击型核潜艇“翡翠”（Émeraude）号和“拉塞纳”号潜艇支援舰通过南海，这次行动的目的是“丰富法国对这一地区的知识，并确认国际法是唯一有效的规则。”<sup>[2]</sup>而且2021年“贞德使命”任务也计划两次穿越南海。<sup>[3]</sup>法国介入南海问题增加了中国与东盟国家和平解决南海争端的难度。此外，2019年4月，法国“葡月”（Vendémiaire）号护卫舰通过台湾海峡，也为双边关系发展蒙上阴影。

同时需要指出的是，尽管法国有着强烈的推进“印太战略”的雄心，但在其过程中会遇到种种掣肘，法国缺乏支持其全球战略目标的力量和资源，其“印太战略”的演进及效果有相应限度。

一是资源掣肘，法国存在资源与意图的脱节、实力与目标不匹配的问题。欧洲债务危机以后，法国存在国力下滑与野心上升之间的战略错位。2012年以来，法国经济年均增长率不足1%，而公共开支高达GDP的56.5%左右，为欧盟最高；法国当前失业率达9.5%，25岁以下年轻人的失业率更是接近26%。2020年新冠疫情大流行重创法国经济，GDP萎缩了8.3%。<sup>[4]</sup>为了应对疫情带来的经济、卫生和社会危机，重振法国经济，政府公共财政开支大幅增加，财政预算赤字占GDP的比重预计从2019年的3%上涨到

---

[1] “Discours de Florence Parly, ministre des Armées\_Allocution au Shangri-La Dialogue,” Ministère des Armées, June 1, 2019, [https://www.defense.gouv.fr/salle-de-presse/discours/discours-de-florence-parly/discours-de-florence-parly-ministre-des-armees\\_allocution-au-shangri-la-dialogue](https://www.defense.gouv.fr/salle-de-presse/discours/discours-de-florence-parly/discours-de-florence-parly-ministre-des-armees_allocution-au-shangri-la-dialogue).

[2] “French nuclear sub prowls South China Sea,” Nikkei Asia, February 10, 2021, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Indo-Pacific/French-nuclear-sub-prowls-South-China-Sea>.

[3] Xavier Vavasseur, “French Amphibious Ready Group Set Sails For The Indo-Pacific,” *Naval News*, February 18, 2021, <https://www.navalnews.com/naval-news/2021/02/french-amphibious-ready-group-set-sails-for-the-indo-pacific/>.

[4] 《法国2020年GDP萎缩8.3%》，新华社，2021年1月29日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1690224724390226253&wfr=spider&for=pc>。

11.4%。<sup>[1]</sup>多年来经济增长疲软和疫情冲击造成法国政府财政薄弱，难以在印太地区投入大量战略资源。法国用于印度洋和太平洋上海外地区的预算非常低，这些海外部门只能通过欧洲区域发展基金（ERDF）从欧盟获取财政帮助。<sup>[2]</sup>

二是身份认知困境，特别是亚洲国家对法国“印太国家”身份的困惑。自法国政府提出“印太战略”以来，马克龙及其政府高官在多个场合对外强调法国的“印太国家”身份，从而在法国与印太地区国家之间引发身份认知困境。2019年6月，参与香格里拉对话会议的亚洲国家代表对法国坚称其本质上是一个“印太国家”的说法有广泛且显而易见的困惑，其中一些东南亚国家认为法国在印太地区驻军，实际上代表法国在该地区长期的殖民遗产，而且法国海军主要部署在赤道以北的南中国海和朝鲜半岛附近，而非其海外地区、国民、专属经济区集中的赤道以南的印太地区。<sup>[3]</sup>由于亚洲国家是法国深化和拓展伙伴关系的重要对象，它们对于法国印太国家身份的认知偏差，不利于法国推进其“印太战略”。

三是国内政治掣肘。近年来，法国社会分裂加深，反全球化和民粹主义态势全面抬头。2017年法国总统大选明显反映了这种社会情况。来自不同政党或者无党派的11名总统候选人参选，完全展现了法国社会从极左到极右的政治光谱图景。在第一轮投票中，两大主流政党（“左翼”社会党和“右翼”共和党）候选人出局，“非左非右”的法国“前进运动”候选人马克龙和主张“法国优先”的极右翼政党“国民阵线”候选人玛丽娜·勒庞（Marine Le Pen）分别获得24.01%和21.3%的选票进入第二轮。尽管马克龙在第二轮投票中以绝

---

[1] Reuters Staff, “French budget deficit seen at 11.4% in 2020, minister says,” *Reuters*, June 4, 2020, <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-france-deficit/french-budget-deficit-seen-at-114-in-2020-minister-says-idUSFWN2DG0W8>.

[2] Kim Beng Phar, Clementine Bizot, “Is France Capable of Being an Indo-Pacific Power?,” *The Diplomat*, December 24, 2020, <https://thediplomat.com/2020/12/is-france-capable-of-being-an-indo-pacific-power/>.

[3] Ankit Panda, “France as an Indo-Pacific Power: Making the Case,” *The Diplomat*, June 11, 2019, <https://thediplomat.com/2019/06/frances-as-an-indo-pacific-power-making-the-case/>.

对优势胜出，但是勒庞获得 39.07% 的选票，也是“国民阵线”成立以来获得的最多选票。所以经济改革和社会稳定是马克龙政府的施政重点，但困难重重，且造成国家治理与全球治理之间的巨大张力。2018 年 11 月爆发的“黄马甲运动”是巴黎 50 年来最大的骚乱，展现反全球化和民粹主义力量在法国的进一步壮大，法国全球治理政策遭遇到国内政治的挑战，给马克龙政府带来严峻挑战。此外，马克龙的选民支持者群体被视为非常倾向大西洋主义，精英阶层主张加强与美国的战略合作，这增加了马克龙政府在中美之间进行平衡的难度。

四是法国在印太地区的战略自主受到中美战略竞争的结构性的限制。在中美战略竞争背景下，法国“印太战略”试图在中美之间保持战略自主，通过构建同时容纳中美两国的多边秩序，避免选边站队。一方面，法国在印太地区的防务安全依赖美国，且与美国一样以民主价值观确立印太“朋友圈”。作为在印太地区拥有永久军事存在的唯一欧洲国家，法国正在加强与该地区和自己有共同国际安全愿景的主要民主国家的关系。<sup>[1]</sup>另一方面，法国强调与中国保持伙伴关系，避免表现出一种亲美反华的姿态。法国平衡中国的能力受到必须与中国保持经济合作关系的限制。<sup>[2]</sup>马克龙重视发展对华关系，一方面是为了获得商业利益，同时也想借力中国来拓展法国的国际回旋余地。此外，法国在推动全球化和多极化方面与中国存在一定共识，而且法国在应对气候变化、新冠疫情等非传统安全威胁以及非洲区域治理方面需要中国的合作。但是，拜登政府上台执政后，基本继承了特朗普政府的对华政策，且中美战略竞争正在加剧，包括法国在内的其他国家选边站队的压力随之增加。

【收稿日期：2021-06-02】

【修回日期：2021-08-30】

（责任编辑：邢嫣）

[1] French Defense and National Security Strategic Review, Ministère des Armées, 2017, p.62.

[2] “The limits to French grandeur in the Indo-Pacific,” *The Interpreter*, July 26, 2019, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/limits-french-ambition-indo-pacific>.