

战略分析视角下的拜登政府“印太战略”

张薇薇

【内容提要】“印太战略”是美国政府推动对外战略重心东移的必然产物,经过十多年演变,已基本具备“大战略”特性。拜登政府上台仅一年,以霸权护持为总目标,从政治、军事、经济等多方面全面加大对“印太战略”的再造。从战略制定和战略实施的角度分析,拜登政府的“印太战略”主要聚焦浅层战略目标,偏重政治竞争和军事围堵,而轻视经济融入与支撑,使战略总体呈现重竞争轻构建的特点。拜登政府选择性联合地区伙伴,将欧洲盟友引入印太,对地区原有合作机制形成明显冲击;强势推广美国议程,又推高地区国家的疑虑与担忧,战略运作面临复杂和不稳定的环境。如此战略很难对地区发挥建设性作用。

【关键词】拜登政府 印太 价值观 联盟 经济框架 印太战略

【作者简介】张薇薇,中国国际问题研究院国际战略研究所副所长、副研究员。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241(2022)02-0018-23

美国对外战略重心东移的进程始于十年前奥巴马政府提出“转向亚洲”，“印太战略”正是这一历史进程的产物。历经奥巴马、特朗普和拜登两党三届政府，美国“印太战略”呈现出很强的延续性，也逐渐展现完整的“大战略”特性。迄今国内已有不少文章论述分析“印太战略”的动因、内容和影响等，本文拟在前人研究的基础上，运用战略分析的方法，从战略制定、执行和评估的角度，勾勒拜登政府“印太战略”的基本轮廓，并对其优劣势及未来走向做出判断，以期为后续研究提供基础。

一、美国“印太战略”的源起和战略特性

美国的对外战略重心向亚太地区转移可追溯至奥巴马政府时期。2011年，美国时任总统奥巴马和国务卿希拉里先后发表演讲，宣称亚太地区是美国今后外交战略的重心，21世纪将是“美国的太平洋世纪”。2012年，美国正式将相关战略命名为“亚太再平衡”。几乎同期，在美国、澳大利亚、印度、日本等国的学界和政策界，“印太”一词开始作为地缘概念被广泛使用。^[1]2016年，日本时任首相安倍晋三提出“自由开放的印太战略”，这一表述最终被美国前总统特朗普所吸纳。

2017年11月，在越南主办的亚太经合组织领导人会议上，特朗普提出构建“自由开放的印太地区”愿景，正式用“印太”一词取代“亚太”。同年12月，特朗普政府发布《国家安全战略》报告，首次确立印太地区在美国区域军事战略中的优先地位。2018年2月，特朗普签署和授权秘密级《美国印太战略框架》（以下简称《战略框架》），这成为美实施“印太战略”的纲领性指导文件。^[2]该文件原定2042年底解密，却罕见地在特朗普卸任前夕提前部

[1] 赵青海：《“印太”概念及其对中国的含义》，载《现代国际关系》2013年第7期，第14-15页。

[2] The White House, U.S. Strategic Framework for the Indo-Pacific, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2021/01/IPS-Final-Declass.pdf>.

分解密。2019年6月,美国国防部出台《美国印太战略报告——准备、伙伴关系及促进地区网络化》(以下简称《战略报告》)。^[1]2019年11月,美国国务院发布《自由开放的印太——推进共同愿景》(以下简称《自由开放的印太》)。^[2]这两份文件从不同角度对美国“印太战略”进行了公开阐释,与《战略框架》一起搭建起了美国“全政府”模式的“印太战略”蓝图。

2022年2月,经过一年多的酝酿,拜登政府出台了《美国的印太战略》文件,正式推出本届政府的“印太战略”规划。文件分“推动自由开放理念”“构建地区内和地区外联结”“促进经济繁荣”“提升地区安全”“应对跨国挑战”五个方面对“印太战略”进行阐述。文件指出,美国将支持印太地区国家建立民主开放的社会,支持民主机构、新闻自由和市民社会。美国要与盟友伙伴通力合作,面向新时代,升级同盟架构、地区机制和规则系统,倾力打造强有力、相互支持的网格化盟友体系,这是实现“自由开放的印太”的必由之路。文件还称将出台创新性的新“经济框架”,进一步推动地区经济融合。气候和公共卫生危机是文件列举的两个主要“跨国挑战”。拜登政府提出要从推动气候友好型基础设施投资、能源领域去碳化、增强各国公共卫生体系和地区公共卫生平台等入手强化应对。文件还列出包括“向印太地区投入新资源”“强化美国-东盟关系”“支持印度崛起和领袖地位”“拓展美日韩三边合作”“支持开放、安全、有韧性的技术”等十点具体的行动计划。^[3]

由此可见,从奥巴马政府到拜登政府的十多年间,美国“印太战略”逐步成型和演进,期间虽随两党政治有所调整,但其“大战略”的特性已基本具备。

[1] M.U.S. Department of Defense, *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, partnerships, and Promoting a Networked Region*, <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>.

[2] U.S. Department of State, *A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision*, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/11/Free-and-Open-Indo-Pacific-4Nov2019.pdf>.

[3] The White House, *Indo-Pacific Strategy of the United States*, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>.

著名战略学家钮先钟提出，“战略”主要由“演员”（即行为体）、行为体追求的“目标”、用来追求目标的“手段”（亦称为工具或权力）以及追求目标时所面临的“环境”四个要素构成。“战略”是一种程序或过程，其精髓是“运作”。^[1]英国著名军事战略家李德·哈特（Liddell Hart）认为，“战略”是为达到预定政策目的，分配和运用工具的艺术；“大战略”是“协调和指导一个国家（或是一群国家）的一切力量，使其达到战争的政治目的”，“大战略”运用“财政上的压力，外交上的压力，商业上的压力，甚至于道义上的压力，以来削弱敌人的意志”。^[2]

因而从战略研究的视角看，奥巴马政府时期，美国已初步确立“转向亚太”的战略轮廓，并从安全和经济两个方面准备了追求目标的“手段”，如安全上提出要将海军兵力的60%部署到太平洋地区，经济上提出“跨太平洋伙伴关系协定”（TPP）等。

特朗普政府时期，美国制定了清晰完整的“印太战略”规划，提出明确和细化的战略目标，并匹配了具体运作的资源和手段。在目标层面，《战略框架》指出，美国在印太地区有四个首要利益和十方面“期望的最终状态”（desired end states），其中“保持在印太地区外交、经济和军事上的绝对优势（preeminence）……美国的经济实力和影响力在本地区持续增强”可被视为战略总目标。此外，《战略框架》还以不同地域和国别为对象设立分目标。在手段层面，政治、安全和经济是“印太战略”的三大支柱。政治领域，特朗普政府主推自由、开放的价值观，强调公平和互惠贸易、开放投资、透明度、航行和飞越自由等原则。安全领域确定两个主推方向：一是提升美国联合部队的杀伤力、适应性、灵活性和准备性；二是深化同地区盟友和伙伴的一体化合作以及促进盟友伙伴合作网络的形成。美国国防部还于2018年将太平洋司令部更名为印太司令部。在经济领域，同日本和韩国重新订立贸易协定，

[1] 钮先钟：《战略研究入门》，上海：文汇出版社2018年版，第154-155页。

[2] [英]李德·哈特：《战略论：间接路线》，钮先钟译，上海人民出版社2010年版，第277-278页。

连续举办三届印太商业论坛，以基础设施、能源市场和数字经济三个领域为主要抓手，鼓励美国私营资本进军印太。

不过，特朗普政府的“印太战略”看似设计完备，但运作和执行环节却矛盾重重。最突出的，是特朗普公开打出“美国优先”的旗号，与盟友关系紧张，导致其“印太战略”中需要他国合作的部分难以推进。日本、印度、东盟和欧洲国家等纷纷出台自己的“印太战略”，且刻意强调与美国的不同，这使特朗普时期美国的“印太战略”陷入孤掌难鸣的境地。这也成为拜登政府上台后重点修正的地方。

二、拜登政府对“印太战略”的新构建

拜登政府 2021 年初上台后，对特朗普政府留下的“印太战略”进行紧锣密鼓地“再造”：延续霸权护持的终极目标，聚焦中美竞争，充实战略实施手段，着力重塑印太地区的地缘政治、军事和经济环境。

（一）以价值观为统领，地区多边机制为抓手，引导印太地区政治环境构建

首先，拜登政府极力渲染两种意识形态两种制度的对立与竞争，鼓吹捍卫民主自由价值观，同时抹黑中国形象、挑动地区矛盾，强调美国是地区秩序的维护者。2021 年 3 月，拜登政府发布《国家安全战略临时指南》，指出“自由民主世界”在内部遭遇腐败、不平等、社会极化等问题，在外部面临敌对威权大国的挑战……以经济、外交、军事和技术等综合实力衡量，中国是唯一可能对美国及其主导的国际秩序构成持续挑战的国家。^[1]这是拜登政府首次用官方文件的形式对中美关系的性质进行界定。同年 11 月，美国总统国家安全顾问沙利文（Jake Sullivan）在接受采访时坦承，拜登政府致力于为中美

[1] The White House, *Interim National Security Strategic Guidance*, p.7-8, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>.

竞争塑造国际环境、制定规则和条件，使美国在同中国竞争性共存时，面临更为有利的外部环境^[1]，道出了拜登政府制定“印太战略”的主体思路。拜登政府以“民主和不民主”的两分法划分世界，将中美价值观和意识形态领域的差异定义为民主自由与专制威权的模式之争，试图以此营造对整个西方社会和地区现有秩序的威胁感，促使盟友和地区国家向自己靠拢。2021年12月9—10日，拜登政府在线上召开了首届“民主峰会”，邀请约110个国家和地区的领导人、市民社会和私营部门的代表参加。在会上，拜登总统重申美式民主的优势，试图重建世界对美国的信心，还高调宣布一项“总统民主复兴倡议”，表示将在未来一年投入4.24亿美元用于在全球各地帮助和扶持民主力量，力塑自身民主世界领袖的形象。

另一方面，拜登政府打着多边协调的旗号，同日本、韩国、印度、新加坡、越南等地区主要盟友和伙伴频繁接触，挑动它们与中国的矛盾，号召其唯美国马首是瞻。2021年3月，美国国防部长奥斯汀（Lloyd Austin）与国务卿布林肯（Antony Blinken）一起访问日本和韩国，并召开“2+2”会议，后又单独访问印度。4月初，美、日、韩在华盛顿举行国家安全对话，商讨三边安全合作事宜。4月和5月，拜登相继会见了来访的日本首相菅义伟和韩国总统文在寅。5月，印度外长苏杰生访美，与拜登政府外交国防领域的高官悉数会面。6月，拜登参加七国集团峰会时再次会见日韩领导人。7月，美国常务副国务卿舍曼（Wendy Sherman）又访日韩。同月，布林肯访问印度，与印度总理莫迪、外长苏杰生会谈，宣布继续深化美印战略伙伴关系。几乎同时，美国防部长奥斯汀访问新加坡、越南和菲律宾。8月，美国副总统哈里斯（Kamala Harris）访问新加坡和越南，强调加强美新战略伙伴关系和美越全面伙伴关系。12月，布林肯又访问印度尼西亚和马来西亚，继续鼓动东南亚国家同美国开展战略合作以“应对中国霸凌”。

[1] CNN, *How the Biden White House View China*---- *CNN interview with Jake Sullivan*, <https://edition.cnn.com/videos/tv/2021/11/07/exp-gps-1107-jake-sullivan-on-china-policy.cnn>.

其次，拜登政府加大对地区多边机制的塑造力度，一边推动本国主导的美日澳印四国安全对话机制（QUAD）向政治性、全能型机制转型，一边加大对以东盟为中心的地区合作机制的影响。拜登政府上台后，一举将 QUAD 机制由部长级磋商提升为首脑级会议。2021 年 3 月，美日澳印四国以视频会议方式举行首次首脑峰会；9 月，再次举行面对面的首脑峰会。两次峰会后，四国发表联合声明，内容涉及从价值观、地区秩序到疫情应对和疫苗分配，从海上安全、网络安全到基础设施合作，从应对气候变化、提高供应链韧性到创新技术合作等政治经济安全诸多方面。这显示，QUAD 已由最初的地区安全合作机制向更广泛领域拓展。随之而来，该机制本身的政治性显著增强。除议题拓展外，QUAD 还酝酿启动扩员对话，韩国、菲律宾、越南、印尼等美国视为亚洲“支点”的国家均在考虑之列。未来，QUAD 机制可能被打造成印太地区的“七国集团”，成为美国塑造地区政治、经济、安全议程的重要平台。

另一方面，拜登政府展现出对参与以东盟为中心的一系列既有地区合作机制的浓厚兴趣。上任以来，美国派遣不同层级的官员陆续出席了美国 - 东盟对话会、东盟国防部长扩大会议、美国 - 东盟外长会、东亚峰会、东盟地区论坛、“湄公河 - 美国”伙伴关系会议、“湄公河之友”部长级会议等各级各类会议。美国将此类会议当作宣传本国理念、抨击中国的舞台，反复鼓吹以规则为基础的地区秩序、航行自由、公平贸易等口号，批评中国的南海声索不符合国际法，表态美国支持其它南海声索国反对中国“强权”。^[1]2021 年 10 月 26 日，拜登亲自与东盟国家领导人举行线上峰会，表态坚决支持东盟在地区的中心地位，并宣布计划拨款 1.02 亿美元，扩大美国与东盟的战略伙伴关系。拜登政府对东盟表现出超乎寻常的热心，一方面是希望消减东盟对美国在本地区另搞一套、分裂东盟、边缘化东盟的担忧和不满，另一方面也

[1] The White House, *Remarks by Vice President Harris on the Indo-Pacific Region*, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/24/remarks-by-vice-president-harris-on-the-indo-pacific-region/>.

是试图通过拉拢东盟，将美国议程塞入东盟议程，增强美国在东亚地区原有多边合作机制中的话语权和影响力。

（二）大幅增加军事投入，广结同盟网络，挑动热点地区矛盾，塑造印太地缘安全环境

拜登政府从以下三方面入手，显著增加对“印太战略”的军事投入。第一，签署 2022 财年《国防授权法》(NDAA)，大幅增加“太平洋威慑倡议”(Pacific Deterrence Initiative, PDI) 的预算，着力提升美军在印太的常规威慑力。印太地区已成为美军的“优先战区”(priority theater)，美国军方认为，其在印太面临的最大危险是对华常规威慑能力的逐渐丧失。^[1]2021 年 12 月 27 日，美国总统拜登正式签署 2022 财年《国防授权法》，这部法案授权 2022 财年在上一财年的基础上将美国军费开支增加 5%。尤为值得注意的是，该法案高达 7682 亿美元的军费总预算额比拜登政府最初向国会提出的还多出 250 亿美元，这显示出美国国会对增加军事投入的强烈支持。2022 财年《国防授权法》划拨 71 亿美元用于“太平洋威慑倡议”，与上一财年的 22 亿美元相比，增加了 2 倍多。^[2]“太平洋威慑倡议”依据时任美国印太司令部司令戴维森(Philip Davidson) 2020 年 3 月提交的报告制定，宗旨是在中国军事能力迅速增长的背景下，重建美军对中国军队的比较优势，并以拨付专项预算的方式增加对美军印太军事能力建设的物质资源和技术投资。在 2022 财年《国防授权法》中，“太平洋威慑倡议”的预算显著高于“欧洲防御倡议”的 40 亿美元和“乌克兰安全援助倡议”的 3 亿美元。为增强美军作战和威慑能力，拜登政府延续前任的思路，从三个方面着手提升美军的现代化作战能力：一是促进美国陆、海、空、天、网络联合部队的“一体化威慑”，升级现有作战平台，包括引入

[1] U.S. Department of Defense, *Erosion of U.S. Strength in Indo-Pacific is Dangerous to All*, Commander says, <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/2530733/erosion-of-us-strength-in-indo-pacific-is-dangerous-to-all-commander-says/>.

[2] U.S. Congress, *S.2792 - National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2022*, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2792/text>.

更先进的前沿技术,如人工智能、量子计算、远程感应、大数据分析等,研发更先进的武器系统;二是加强前沿军事力量部署,通过优化前沿部队的分散化部署,避免过于集中造成的脆弱性,同时加强军队深度防御和应变能力;^[1]三是加强关键军事基础设施建设和改善后勤保障能力,一方面“强化人工智能、云技术运用、军事指挥自动化技术升级等虚拟军事基础设施建设”,另一方面“投入大量资金完善监控设施、加强港口建设、开拓空中战场以及提升加油、维修和后勤供给能力”等。^[2]

第二,强化与亚洲盟友和伙伴的安全合作,同时将欧洲盟友引入印太,以构建新的军事同盟网络。拜登政府极其重视强化同盟友伙伴在印太的“联合存在”(combined presence),希望通过加强与其安全合作,提升协同作战、情报共享、联合实验和创新水平,使盟友伙伴成为美军在印太的“力量倍增器”。目前在印太地区,美国已初步建立起包括“五眼联盟”“四边机制”“三边安全伙伴关系”以及多个“双边军事同盟”在内的“五四三二”阵势。^[3]

过去一年多时间里,美国国防部长奥斯汀以及印太司令部官员频繁与日本、澳大利亚、菲律宾、韩国、印度和西太平洋岛国的高官会晤,磋商合作意向和细节;美军与各国举行各种主题的联合训练和演习等,这一切都着眼于在印太前沿国家部署更多与美军一体化运作的预警探测、情报侦察、指挥控制和武器系统,以建设分散化、网络化的战场运作体系。拜登政府时期,美国在印太地区开展联合训练、演习的频次大大高过特朗普时期。仅2021上半年,美国就与不同国家或国家组合在印太地区开展联合军事演习20余次。2021年8月,美国联合其他20个伙伴国在新加坡海域举行“东南亚合作和

[1] U.S. Department of Defense, *Admiral Offers Vision for Indo-Pacific*, <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/2521101/admiral-offers-vision-for-indo-pacific/>.

[2] 王联合:《美国“太平洋威慑倡议”:缘起与影响》,载《和平与发展》2021年第6期,第38页。

[3] 《王毅:“印太战略”是企图搞印太版北约》,中国外交部网站, https://www.mfa.gov.cn/web/gwwyjwbzwyhdzjzwtw/yd/202203/t20220307_10648866.shtml。

训练”演习 (SEACAT), 目的在于提升相关国家的海上能力, 对其处理海上危机时采取的战术和应对程序进行标准化训练, 增强同美军的互操作性。^[1] 美国推动实施“印太海洋安全倡议”, 通过向印太司令部管辖范围内的沿海国家提供军事援助和培训, 增强其“海洋领域意识”和“海洋安全观念”, 帮助其开展小规模军事建设, 使之可以“更有效地参与多边海洋安全合作和相关地区组织”。^[2] 这些举措本质上是强化对沿海国家的影响, 动员其更紧密地追随美国的地区安全政策。

拜登政府的另一显著动作是将美国的欧洲盟友引入印太。受美国邀请, 法国军舰数次参加在南海的所谓“自由航行”行动。2021年4月和5月, 法国分别派舰只参加了“QUAD+ 法国”联合军演和美日法反潜战战术演练。2021年5月, 英国“伊丽莎白女王”号航母战斗群启程前往印太海域, 7月进入南海。荷兰派遣了一艘海军巡防舰与英国航母编队随行。英国国防大臣还宣布将在亚太地区永久性派驻两艘舰艇。8月, 德国“巴伐利亚”号护卫舰启程前往印太, 12月穿越南海。德国海军参谋长表示, 将采取渐进的方法, 加强在印太地区的安全和防务参与, 并希望从2023年起向该地区派遣舰只和军机。^[3] 2021年9月15日, 美国、英国和澳大利亚宣布建立“三边安全伙伴关系”(AUKUS), 这是美国在印太编织新同盟网络、壮大声势的又一重要举措。三国在声明中称, 计划全面深化在安全和防务领域的合作, 包括促进更深层次的信息和技术共享、安全和防务相关科学、技术、工业基础和供应链的整合, 强化三国之间的联合军事能力和互操作性等, 其中网络、人工智能、量子技术和其他海底能力将成为合作重点。^[4] 作为三国安全合作的开端, 美国和英

[1]《外媒：美国拉上20国海军在东南亚演习》，新华网，http://www.xinhuanet.com/mil/2021-08/13/c_1211329596.htm。

[2] U.S. Congress, *S.2792 - National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2022*, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2792/text>.

[3]《德海军将领：将更多参与印太安全和防务》，“德国之声”网站，2021年12月21日，<https://www.dw.com/zh/德海军将领将更多参与印太安全和防务/a-60213406>。

[4] 樊吉社：《美英澳三国新防务合作探析》，载《现代国际关系》2021年第11期，第22页。

国将协助澳大利亚建造至少8艘核动力潜艇。澳大利亚核动力潜艇编队建成后, 单次连续潜航最长将达到77天, 大幅提升澳大利亚海军的远洋机动作战能力, 可在协助美国构筑针对中国的岛链包围圈、封锁关键海上通道、维护海洋霸权中发挥重要作用。^[1] 按照三国合作计划, 澳大利亚未来还可能获得包括战斧巡航导弹、海上远程攻击武器系统等先进武器系统, 并参与美英高超声速武器的研发。有消息称, 未来AUKUS可能会吸纳更多欧洲国家加入。

第三, 在南海和台海等关键区域煽风点火、挑动对立, 加大对中国的牵制。南海是美国印太军事战略的重点海域。2021年7月11日, 美国国务卿布林肯发表声明, 称美前国务卿蓬佩奥(Mike Pompeo)2020年7月13日发表的“南海政策声明”继续有效, 并重申《美菲共同防御条约》适用于南海。美国说服菲律宾同意延长美菲《访问部队协议》, 使美军得以继续驻扎在菲律宾。过去一年, 拜登政府在南海的动作比特朗普政府时期有过之而无不及: 执政第三天即派遣“罗斯福”号航母打击群进入南海; 2月, 又派遣“罗斯福”号和“尼米兹”号双航母战斗群在南海实施军演, 并首次在航母战斗群中增加了模拟的北约盟国部队; 4月, “罗斯福”号航母战斗群再入南海举行联合作战演练; 7月, 美国海军一艘战舰闯入中国西沙海域; 9月, 美国海军舰船再闯南沙, 直言挑战中国的海域声索。据统计, 美国平均每两个月就会派遣至少一个航母战斗群进入南海, 同时还增加了核潜艇在相关海域的活动频次。美国海岸警卫队也通过同越南、菲律宾、马来西亚、印尼等国签署双边协定, 在南海实现了常态化存在, 未来还可能以签署“随船观察员协议”的方式在南海争议海域执法。^[2] 此外, 美国将日本、澳大利亚、印度乃至英、法、荷等欧洲的军事力量纷纷引入南海, 试图造成各国“共同维护”南海秩序的局面, 推高了南海发生军事摩擦的可能性, 使南海局势更趋复杂化。

[1] 胡峰笙:《美英澳军事同盟与美国战略转向》, 载《世界知识》2021年第22期, 第15-16页。

[2] 吴士存:《南海海上安全挑战, 中国需要感知什么》, 载《世界知识》2022年1月, 第28页。

“以台制华”是美国的传统战术手法。在上届政府时期，美国就在立法鼓励美台官方交流、对台军售、增加美军在台海活动频次等方面动作频仍。拜登政府更是将“台湾牌”打到新高度。2021年6月，美国参谋长联席会议主席米利（Mark Milley）在出席众议院军事委员会听证会时称，确保台海和平发展是“美国国家安全利益核心”。8月4日，拜登政府宣布首桩对台军售计划，批准向台湾出售总价值约为7.5亿美元的武器，包括40套新型155毫米M109A6“帕拉丁中型自行榴弹炮系统”和相关配套设备。美国称此举将帮助台湾升级军事实力，并进一步增强台湾与美国及盟友间的军事互操作性。2021年，美国军舰多次穿越台湾海峡，军用运输机数次飞抵台湾运送人员和物资。拜登政府还同台湾当局签署《海巡合作谅解备忘录》，以美国海岸警卫队为主体与台湾当局开展所谓“执法合作”。另据2022财年《国防授权法》，美国将帮助台湾发展对大陆的“非对称防卫能力”，通过知识产权转移、联合研发和联合生产等方式提升台湾先进武器的本土制造能力。该法还敦促美台官员在战略、政策与职能层级加强交流，强化防务规划合作、提高美台军备的互操作性。该法甚至建议邀请台湾参加“2022年环太平洋军演”，以帮助台湾维持充分的自我防卫能力。^[1]2022年2月俄乌冲突爆发后，拜登政府旋即派遣由美国前高级国防和安全官员组成的5人代表团访问台湾，以示“挺台”。另一方面，拜登政府力促“台湾问题国际化”，将台湾问题提到地区和国际秩序高度，在美日、美韩、G7等峰会的联合声明中均提及台海形势，强调维持台海和平稳定的重要性，这是前所未有的做法。在美国带领和鼓动下，日本和欧洲等盟友也加大介入台湾问题的力度。2021年7月，时任日本副首相的麻生太郎公开宣称，如果台湾遭到入侵，日本将和美国一起防卫台湾。12月，日本前首相安倍晋三又公然叫嚣“台湾有事就是日本有事”。欧洲议会则于10月高票通过所谓《欧盟与台湾政治关系与合作报告》，呼吁欧盟全

[1] U.S. Congress, *S.2792 – National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2022*, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2792/text>.

面提升与台湾的关系。

（三）维持对华经济压力，主抓数字经济等新兴和关键经济领域的规则制定权，试图重构印太地缘经济环境

拜登政府试图推动中美在印太地区的经济力量对比向“中消美长”的方向演变，主要从三方面下功夫。

一是继续保持对华经贸科技高压。2021年10月4日，美国贸易代表戴琪（Katherine Tai）在美国战略与研究中心发表题为“对美中贸易关系的新方针”演讲，首次阐述拜登政府的对华贸易政策框架。在演讲中，戴琪继续指责中国“扭曲市场”及其他的“不公平贸易”行为，称美国将继续对中美第一阶段协议中没有解决的“非市场贸易行为”表示严重关切，并开发新的“政策工具”以保护美国利益。^[1]她表示，尚不打算与中国启动“第二阶段贸易谈判”，也未提及取消特朗普时期对华加征的关税，但称将为美国企业启动有针对性的关税豁免程序。戴琪的演讲显示，在经过将近一年时间的政策评估后，拜登政府基本延续了特朗普时期的对华经贸视角。与此同时，拜登政府借所谓新疆“强迫劳动”问题，继续在国际上打压新疆的棉花制品和多晶硅太阳能产品。在科技领域，对中国科技类实体开展“大范围扑杀”。2021年4月、6月、7月、11月和12月，美国商务部分别将7家（超级计算机实体）、5家、23家、12家（涉及芯片、量子计算）以及34家（芯片、电子类）中国实体添加至“实体清单”，对其进行出口管制。2021年6月，拜登政府将特朗普时期的“中共军工企业清单”更名为“非特别指定中国军工综合公司名单”（Non-SDN Chinese Military-Industrial Complex Companies List，简称NS-CMIC），并将列入其中的中国企业增至59家，禁止美国人参与购买或出售被

[1] Office of the United States Trade Representative, *Remarks As Prepared for Delivery of Ambassador Katherine Tai Outlining the Biden-Harris Administration's 'New Approach to the U.S.-China Trade Relationship'*, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/october/remarks-prepared-delivery-ambassador-katherine-tai-outlining-biden-harris-administrations-new>.

列入黑名单公司的公开证券交易。同年 12 月，美国财政部再将旷视科技、依图科技、大疆等 8 家中国人工智能相关公司列入该清单。美国还要求盟友实施与之相似的投资审查程序，共同阻拦中国企业的海外投资。此外，2021 年 12 月初，美国证券交易委员会通过《外国公司问责法案》最终修正案，使在美上市的中国概念股面临更大退市压力。

二是用鼓励或施压的方法力促印太经济体对美投资，帮助美国重建竞争优势。拜登政府强调投资美国，提出要加大对关键产业、基础设施和研发的投入，以增强和确保美国在整个 21 世纪的竞争优势。6 月 8 日，美国白宫发布关键产品供应链风险百日评估报告。根据报告，美国在半导体制造和先进封装、大容量电池、关键矿物和材料、医疗用品和原料药等四大领域都面临国内产能不足、严重依赖国外，尤其是亚洲国家供应的情况。报告提出数十条政策建议，除加大投资、重建国内产能外，还提出与盟友伙伴合作、由其填补美国国内难以弥补的产能等建议。^[1]拜登政府充分挖掘印太其它经济体的比较优势，施压或游说其大幅增加对美投资，或同美国结成供应链同盟。2021 年 5 月，韩国三星电子宣布将投资 170 亿美元在美国兴建芯片工厂；制造电池的 LG 能源和 SK 创新将在美投资 140 亿美元；现代汽车将投资 74 亿美元在美生产电动汽车和充电桩设备。^[2]台积电也考虑在去年基础上追加 250 亿美元投资，在美国建设 3 纳米半导体生产线。

三是以数字经济、基础设施、气候能源等为重点领域，主抓规则制定主导权，对冲中国影响力。规则一直是美国创造和维持本国优势的重要抓手。奥巴马政府时期就曾试图用“跨太平洋伙伴关系协定”（TPP）在印太地区建立有利于美国的高标准规则，但最终由于美国国内缺乏支持 TPP 的经济、政

[1] The White House, *Building Resilient Supply Chains, Revitalizing American Manufacturing, And Fostering Broad-Based Growth ---100-Day Reviews under Executive Order 14017*, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/06/100-day-supply-chain-review-report.pdf>.

[2] The Korea Herald, *S. Korean firms announce plans to invest \$39.4b in US*, May 22, 2021, <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20210522000011>.

治和社会环境而在特朗普时期宣布退出。拜登政府重拾规则牌。2021年10月,在美国-东盟峰会上,拜登抛出了“新印太经济框架”概念,强调该框架将“界定我们围绕贸易便利化、数字经济与技术标准、供应链韧性、去碳化与清洁能源、基础设施、劳工标准以及其他共同关心的领域的共同目标”。^[1]该框架有望在2022年正式成型并推出。

从2018年到2021年,美国分别在美华盛顿、泰国、越南和印度召集了四届“印太商业论坛”(Indo-Pacific Business Forum)。美国利用发展援助等方式介入印尼、越南、孟加拉、老挝等国投资和海关制度的制定,名义上是“帮助”印太国家对接全球贸易规范、降低制度壁垒和创造公平竞争的环境,实质上是为企业进驻打开方便之门、铺垫制度基础。美国调动国务院、商务部、能源部、国际开发署、千年挑战公司、海外私人投资公司、进出口银行等多家机构,多管齐下力推与印太地区的经济链接。在2021年的第四届“印太商业论坛”上,美国国务卿布林肯、贸易代表戴琪等高官与会并发言。美国贸易开发署、国际开发署等政府机构以及亚马逊等大公司宣布了在本地区的一系列新的投资和援助项目,显示拜登政府正加大对印太地区经贸环境的塑造。

在数字经济领域,拜登政府酝酿推出一项涵盖印太地区经济体的数字贸易协议,成员国可能包括加拿大、智利、日本、马来西亚、澳大利亚、新西兰、新加坡等国,主要内容是制定数字经济标准,包括数据使用规则、贸易便利化和电子海关安排等,以对冲中国不断增长的数字经济影响力。^[2]

在基础设施领域,2021年6月,拜登政府借七国集团峰会之机抛出“重建更美好世界”倡议(B3W),强调建立价值观驱动、高标准、高透明度的基础设施伙伴关系,为从印太到非洲的发展中国家提供基础设施援助。^[3]同月,

[1] 邓聿文:《拜登的印太经济框架眼下可能还是一个概念》,FT中文网, <http://www.ftchinese.com/story/001094465?full=y&archive>。

[2] 《美拟与印太经济体达成数字贸易协议以制衡中国》,《联合早报》网, <https://www.zaobao.com.sg/news/world/story20210714-1168687>。

[3] 张薇薇:《G7峰会:重构西方大联盟的序曲?》,载《世界知识》2021年第13期,第39页。

经济合作与发展组织(OECD)在巴黎召开“蓝点网络”执行咨询小组首次会议,推动“透明、可持续、由市场驱动的基础设施项目”。^[1]这表明,拜登政府正重新激活特朗普政府时期推出的基础设施标准倡议,意在以标准和规则为抓手削弱中国“一带一路”倡议的影响力。此外,在WTO贸易规则改革、人工智能、气候变化相关的碳排放和绿色融资等诸多新兴技术和经济领域,拜登政府均加大同盟友伙伴的合作,试图在排除中国的前提下先行制定出有利于强化本国优势的国际标准和规则。

三、对拜登政府“印太战略”的评估

拜登政府执政仅一年有余,其“印太战略”刚刚展开,现在就对成效进行评述还为时尚早,但从目标规划、手段资源支撑和环境条件等角度已经可以展开初步的分析与评估。

(一)美国“印太战略”遵循霸权护持的底层逻辑,需要服务近期、中期和远期三个层面的目标,但目标之间存在潜在冲突

现实主义理论大师米尔斯海默(John Mearsheimer)认为,大国“保证自己安全的最佳办法是当前就争取成为霸主,这样就消除了任何其他大国挑战的可能性”。^[2]这一论述深刻诠释了美国对外政策的出发点和本质。二战后,美国凭借超强的软硬实力长期占据全球霸主的位置,美国历届总统和几乎所有重量级战略家无一不坚持这一地位。这独一无二的位置有时被称作“全球领导力”,有时叫“国际秩序的主导地位”,有时被描述成“全球首要地位”。在不同时期、不同政治家眼中,维护这一地位有时仅需绝对的军事和经济硬实力,有时则需借助精心设计的国际机制和盟友网络。而拥有这一地位有时

[1] 胡欣:《“蓝点网络”压制得了“一带一路”吗》,载《世界知识》2021年第13期,第75页。

[2] [美]约翰·米尔斯海默:《大国政治的悲剧》,王义桅、唐晓松译,上海世纪出版集团2014年版,第37-38页。

意味着美国利益至上、随心所欲的单边主义，有时亦需考虑维持力量均势、多边协调和保护“全球公益”。

“印太战略”即建立在维护美国全球霸权的底层逻辑上。它从三个层面服务于这一全球总目标。首先，最迫在眉睫的，是应对对美国霸权最有力的潜在“挑战者”——中国。中国经济持续快速发展，综合国力和国际影响力不断扩大，并始终坚持自身的价值观、意识形态和政治体制。按可比价格计算，2020年中国的国内生产总值已达美国的70%。^[1]中国的军事现代化发展打破了美国在本地区的绝对优势。在某些先进科技和创新型经济领域，中国也成功实现了从跟跑者向并跑者甚至领跑者的转变。中国通过上海合作组织、“一带一路”倡议、亚洲基础设施投资银行等显著扩大了外交影响力，被美国认为是“唯一可能”的长期挑战者。印太地区环中国周边，是中国实力延伸最直接、影响力辐射最显著的地区，美国将之视为围堵、压制中国的关键区域。

第二，从中期来看，美国需加大同印太经济体的链接，以获得实力重建的有力支撑。2000年后，以中国、印度、东南亚为代表的亚洲国家的群体性崛起使世界经济重心加速由大西洋两岸向亚洲转移。印太地区已经成为全球经济的主要引擎，拥有世界五分之三的人口，占据全球生产总值的五分之三，并且贡献全球经济增长的三分之二。亚洲还是全球消费品的主要产地和新思想、新技术、新经济模式的汇聚地。无论是特朗普政府还是拜登政府，均认识到制造业流失、基础设施老化等已成为美国经济的顽疾。拜登政府提出“重建更美好国家”，开展“服务中产阶级的外交”，投资美国，增加就业机会等，都离不开与印太地区更密切、更深入的经济融合。最典型的是，美国芯片产业的回流就极大依赖韩国、日本等经济体的合作。

第三，长期来讲，必须以印太为中心、在新基础上建立起新的行之有效的国际制度体系。美国的相对实力持续衰落，对国际体系的控局能力也随之

[1]《GDP首破百万亿，“双循环”更有底气》，新华网，http://www.xinhuanet.com/comments/2021-03/01/c_1127151142.htm。

减弱。2001年，美国国内生产总值约占全球经济比重的三分之一。2020年，这一数字下滑到24%，且有进一步下降的势头。美国社会阶层矛盾、种族矛盾突出，社会撕裂、政治极化不断发展，最终酿成2021年1月6日的国会山骚乱。欧洲主要国家也存在类似问题。西式自由民主制度的生命力遭遇前所未有的质疑。与此同时，美国及其盟国之间的利益冲突时而激化，默契程度降低。美国主导的三大国际机制——世界银行、国际货币基金组织和世界贸易组织——在推动全球经济增长、纠正发展鸿沟等方面乏善可陈。面对重创全球经济、社会的新冠疫情，现有国际机制再度“失灵”，世界无序化的风险上升。约瑟夫·奈（Joseph S. Nye, Jr）指出，美国实力存在极限，要有效维护全球霸权，还必须贯彻一整套“全球公益战略”，包括“推动开放性的国际经济”“维护国际规则和机构”“援助经济发展”“起联盟召集人和争议调解人的作用”。^[1]

至少从目前看，拜登政府的“印太战略”将最主要的精力投入第一层面目标，而在第二和第三层面着力较少。事实上，处理同中国的关系是美国“印太战略”中最关键而又微妙的部分。如果第一层面目标被界定为“对华战略竞争”，又主要表现为排斥和打击中国，甚至对华“脱钩”，那第二和第三层面的目标将很可能无法实现。中美两国的经贸利益深度交融，中国也是印太地区经济活力的最主要驱动力，遏制和打压中国将不仅损害美国自身的竞争力，也会给其他印太经济体带来重创。美国的工商业团体已多次公开表达对拜登政府对华对抗性贸易政策的不满。他们认为，拜登政府继续维持特朗普时期的对华贸易政策，给美国企业造成巨大损失，为其竞争对手创造机会，最终伤害的是美国企业的长远竞争力。^[2]印太地区其他国家更竭力避免在中美之间选边站队。此外，排斥中国参与的“全球公益战略”已被证明是缺乏生命力与有效性的。中国的减贫事业取得巨大成就，新经济和可持续发展如

[1] [美] 约瑟夫·奈：《美国霸权的困惑》，郑志国等译，北京：世界知识出版社2002年版，第150—157页。

[2] The New York Times, Businesses Push Biden to Develop China Trade Policy, September 1, 2021, <https://www.nytimes.com/2021/09/01/business/economy/biden-china-trade-policy.html>.

如火如荼不断推进，且已经为解决全球发展中的许多问题贡献了独特的智慧和资源。排除这一巨大力量，仅就着所谓民主国家联盟的旧框架搞点翻新的做法，很难建立起强大而有效的国际制度体系。

（二）针对第一层面目标，拜登政府以民主价值观统领对华全领域竞争，精心谋篇布局，各手段之间协调性较强，已基本形成“强化对华战略竞争”的局面

拜登政府先发制人地给中国贴上“威权主义”的标签，刻意炮制两种价值观和两种制度的对立，为的是以民主世界“领袖”和“捍卫者”的姿态号令各国。在其政治话语中，美国的竞争者就是“民主”的竞争者，美国的利益变成了“民主世界”的利益。在政治领域，抬高美日澳印四边机制地位，突出其民主国家联盟的性质，把美国的政治议程强推为地区民主国家的政治议程。在安全领域，污蔑中国“霸凌”，赤裸裸地挑唆周边国家同中国的矛盾。与日本一起掀起针对中国《海警法》的舆论攻势，改变其在南海主权争议中不持立场的传统做法，公然鼓动其它声索国同中国对抗。作为领导者，美国顺理成章将日本、韩国、澳大利亚、菲律宾、越南等国进一步拉入自己的“安全组网”，还将欧洲盟友引入印太海域，实现“力量倍增”。在经济技术领域，供应链安全、数字经济、基础设施建设、人工智能、5G等都被美国打上“民主对抗威权”的标签，以捍卫价值观和民主世界利益为由，要求盟友遵从美国的建议，与其统一步调，甚至向其“输血”，以弥补美国能力的不足。拜登政府这种价值观挂帅的做法很具迷惑性，政治策动性也很强，加上暂时搁置与盟友伙伴的利益争夺，澳大利亚、日本、韩国、欧洲等都在短时间内向美国靠拢。

拜登政府还擅长“一石二鸟”的战术。“应对气候变化”是其外交品牌工程，这既是人类生存环境问题，更是能源和新经济、技术规则问题。拜登政府试图利用气候变化议题再度规锁中国发展，为“一带一路”倡议设置限制，同时为美国可再生能源的研发创新和投资出口抢夺国际资源。再如，拜登炒作新疆“强迫劳动”问题，是一边在人权战场掀起对华攻势，一边打击中国特

定产业，破坏中国和重要伙伴的贸易关系。

（三）对第二层面目标，拜登政府缺乏有效支撑目标的手段和资源，甚至出现目标与手段错配，致使战略推行不畅

美国希望“增加在印太地区的经济实力和影响力”，并“通过与印太经济体的互动，促进美国的就业与经济增长”。^[1]然而拜登政府迟迟不能出台强有力的经济合作举措。对于日本等地区盟友期望的美国重返 TPP，拜登政府已明确表态不予考虑，究其原因就是在现今美国国内经济条件下，重返 TPP 很可能得不偿失。2021 年 8 月，新加坡总理李显龙在阿斯彭安全论坛上指出，“美国现在的国内氛围不利于促进贸易”。^[2]2022 年 1 月，美国总统国家安全顾问沙利文在接受《外交政策》杂志采访时承认，拜登政府认为对外贸易是有益和重要的，但在签订任何新的开放市场的贸易协定之前，美国需要对国内进行投资，重建美国产业和工人的竞争力和比较优势。^[3]

除不愿通过贸易协定让利外，美国还以“稳定芯片供应链”为名要求韩国三星、台积电等主要半导体制造公司在 45 天内提交包括库存、订单和销售账簿在内的核心商业信息，客观上令这些企业在与英特尔等美国企业的商业竞争中处于不利地位。拜登政府此举再次暴露美国利益优先的霸道心态，引发外界强烈不满。此外，美国推出的“重建更美好世界”倡议、“蓝点网络”以及 4 次印太商业论坛等，均缺乏亮眼的投资手笔，因而并未引起地区国家的浓厚兴趣。拜登政府增强同印太经济体的链接仍缺乏有力的途径和抓手。

[1] The White House, *U.S. Strategic Framework for the Indo-Pacific*, p.3, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2021/01/IPS-Final-Declass.pdf>.

[2] Prime Minister's Office Singapore, *PM Lee HsienLoong at the Aspen Security Forum*, August 3, 2021, <https://pmo.gov.sg/Newsroom/PM-Lee-Hsien-Loong-at-the-Aspen-Security-Forum>.

[3] Amy Mackinnon, *Defining the Biden Doctrine*, January 18, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/01/18/national-security-advisor-jake-sullivan-interview-qa-biden-doctrine-foreign-policy/>.

另一方面，拜登政府继续奉行“军事实力是外交影响力的基础”原则，国会对强化在印太军事部署慷慨解囊，国防部将大量精力投入印太地区的盟友网络建设，开展高频次、对抗性强的联合演习和训练，组建新的军事联盟AUKUS，挑动南海、台海的气氛持续紧张，致使地区安全竞争加剧。“印太战略”浓厚的军事色彩与地区国家追求和平与发展的根本诉求背道而驰，引发地区国家的强烈不安，及对美国片面追求本国地缘战略利益的不满。

（四）对第三层面目标，拜登政府资源投入有限、手段单一，且相关做法对地区现有合作机制的破坏性大于建设性

拜登打着多边主义和重视国际协调的旗号入主白宫，但他并没有准备好关于新世界秩序和架构的蓝图。拜登政府的多边外交仍然倚重其欧洲盟友，过去一年拜登总统数次到访欧洲，但至今尚未踏足亚洲。在工作思路上，拜登政府依然延续了美欧决定论或七国集团决定论，许多重要的倡议，如跨国企业最低税率、数字贸易规则、人工智能标准、气候变化公约等，拜登政府都选择率先与欧洲盟友磋商，再拿到亚洲推广。由此可见，拜登政府对于印太，更多的是一种策略上的介入，而非真正战略上的倚重。这就决定了美国对印太地区机制的投入和建设只能是有限的，最多是实用主义的。

在印太地区，拜登政府将多边外交的重点落在美日澳印四边机制上，将其从最初的安全合作导向逐渐向政治合作导向扭转，不仅显著增加四国首脑会面的频次，还将议题扩展到政治、安全、经济、技术等各个领域。然而，对地区国家来说，QUAD带来更多的是对原有地区合作机制的冲击而非加强——QUAD成员不具有广泛的地区代表性，它的议程是美国式的而非地区式的，更重要的是它并未给地区带来强劲的发展动力。另一方面，拜登政府虽然殷勤地派遣政府高官出席各个东亚合作机制的会议，信誓旦旦地支持以东盟为中心的机制建设，但其初衷和落脚点却是将美国的关切塞入地区议程。此外，拜登政府迫不急待地邀请欧洲盟友介入印太事务，新建立的美英澳三边安全伙伴合作机制，事实上进一步冲击了亚洲国家在地区机制中的

主体性，尤其是东盟的核心地位。

（五）地区国家对美国“印太战略”的态度分化，全力支持者少，战略运作面临复杂环境

面对美国强势介入印太，并推高对华战略竞争势头，地区国家的态度出现明显分化。QUAD 成员国日本、澳大利亚和印度三国对美国的支持度最高，在政治议题和安全合作方面几乎对美亦步亦趋。不过，日本和澳大利亚也参与了 2022 年 1 月 1 日生效的“区域全面经济伙伴关系协定”（RCEP），对进一步深化区域内经济合作持积极态度。域内其他国家中美紧张关系的升级不同程度地表示忧虑，纷纷强调不愿被迫选边战队，而希望同时与中美两国发展关系。韩国、新加坡等极力避免在涉及意识形态、台海等问题上追随美国；以菲律宾、越南为代表的南海声索国，尽管会由于倚赖美国在南海问题上替自己撑腰而做出一些配合举动，但亦对美国橄榄枝背后的要价保持警惕。

事实上，多数域内国家对拜登政府的民主招牌都不感冒。正如印尼前副外长迪诺所说，没有一个东南亚国家会认为中国是意识形态的敌人。^[1] 拜登筹备一年的“民主峰会”在东南亚遇冷即是明证。2022 年 1 月，新加坡国立大学教授邝云峰在尤索夫·伊萨东南亚研究所举办的“区域展望论坛”上发言称，东南亚国家会以务实态度对待外交政策，最终各国将基于国内政治发展、对经济机遇的预期和对美国实力的评估做出选择。^[2] 印太国家的态度构成美国推行“印太战略”的重要环境，对战略实施产生不可忽视的影响。

美俄关系是另一个会对美国“印太战略”运作产生重要影响的环境因素。随着俄乌冲突的爆发和演进，以美国为首的西方国家与俄罗斯的紧张关系升至冷战结束以来的顶点，完全颠覆了拜登政府上台后试图稳定美俄关系、集中精力投入“印太战略”的努力。尽管这场冲突发生在欧洲，拜登政府也

[1] Dino Patti Djalal, *Can Biden bring peace to Southeast Asia?* National University of Singapore, June 24, 2021, <https://ari.nus.edu.sg/app-essay-dino-djalal/>.

[2] 本文作者在线参与了该会议。

多次声称印太地区仍是美国对外战略的重心，但此次冲突所引发的大国关系变化、地区和全球秩序调整，乃至经济、能源和技术等领域的关系重构，势必显著改变拜登政府推行“印太战略”的地缘政治、经济和安全环境，具体影响有待进一步评估。

结 语

“印太战略”是美国全球霸权护持的重要工具。印太地区在全球政治经济版图中的重要性持续上升，决定了美国实施“印太战略”的长期性。美国不同党派和政治人物执政，会对战略实施的目标、重点和方式等进行一定程度调整。拜登总统更像一位救火队长，面对美国国内的沉痾积弊和不断下滑的硬实力，在国内艰难推行改革，在国际忙于挽救领导权。由于缺乏充足的底气和时间，在其任内，美国很可能会继续将资源汇集于易短期见效的第一层面目标以回应国内政治的需要，从而使“印太战略”表现出较强的竞争性和索取性。但从战略分析的视角看，这样的浅层目标导向和资源手段配置无疑是短视和有害的，不仅不会对印太地区做出有建设性的贡献，甚至也难以在美国和整个地区之间建立起良性互动。

【收稿日期：2021-12-08】

【修回日期：2022-03-15】

（责任编辑：邢嫣）