

“四边安全对话”与美国的战略演进

宋海洋

摘要：在美日印澳“四边安全对话”机制经历 20 年三个阶段的发展进程中，美国的亚太战略不断演进，在其中先后扮演倡导者、推动者和主导者的角色，呈现出越来越重视该机制的趋向。随着“印太”概念的兴起，美国更加倚重“四边安全对话”，尤其注重拉拢印度、推进四边基础设施合作、升级军事同盟、扩充“四边安全对话”成员。美国之所以大力推动“四边安全对话”，主要是希望通过“四边安全对话”维持其全球霸权、阻遏中国崛起的进程、取代中国“一带一路”倡议、削弱中国在南亚和印度洋地区的影响等，从而服务于其全球战略利益，塑造有利于美国的印太战略环境。当然，美国和其他三国对“印太”概念、战略重心、国家利益、外交政策等层面存在分歧和差异，这制约着美国战略目标的实现。毋庸置疑，“四边安全对话”将加剧地区安全困境、激化地区矛盾、恶化中国周边安全环境，但不可能阻止中国崛起的进程和“一带一路”倡议。中国应该对“四边安全对话”保持警惕，采取预防性外交，以消除或减少不利影响。

关键词：“四边安全对话”；印太战略；“四边+”；“印太版北约”

收稿日期：2024—02—15

作者简介：宋海洋（1978—），广东药科大学马克思主义学院副教授，武汉大学访问学者，主要研究领域：国际关系理论与实践。

基金项目：本文系广东省哲学社会科学规划课题一般项目“印度对‘一带一路’的认知和政策研究”（项目批准号：GD19CHQ01）的阶段性成果。

“四边安全对话”（QUAD）经历了20年的发展进程，美国由参与者到主导者，越来越重视这一机制，甚至将其视作维护全球霸权的主要战略手段之一。深入探究美国在该机制政策演进各阶段的历史背景、战略部署、战略目标、制约因素与发展前景等，对处理好中美关系和促进亚太和平具有重要的政策参考价值和现实意义。

一、“四边安全对话”的发展进程和美国的战略调整

从2004年美日印澳四国合作形成雏形到2007年“四边安全对话”的正式建立，到2017年“四边安全对话”的重启，再到2024年四国预备召开新的首脑峰会，“四边安全对话”经历了3个发展阶段，走过了20年的发展历程，在地区和国际事务中产生越来越重大的影响。

（一）“四边安全对话”的形成阶段与美国的积极参与

美日印澳“四边安全对话”机制最早源于21世纪初四国在非传统安全领域的合作。2004年12月印度洋沿岸国家爆发海啸造成巨大人员伤亡和财产损失后，当时美国主张联合印度、澳大利亚、日本三国共同展开行动、协调资源并合作开展人道主义援助和救灾工作，于是形成了美日印澳“海啸核心小组”（Tsunami Core Group），^①这是“四边安全对话”机制的雏形。“海啸核心小组”是一种新型外交方式，小组从未设立过秘书处，只是临时性质，小组重视结交新朋友、培育新的联盟，小组之所以能够形成，只是因为他们有资源、有意愿采取有效而迅速的行动。^②其后，美国以应对印度洋海啸为契机，开始推动四国合作的常态化。2007年5月，美国副总统迪克·切尼（Dick Cheney）联合澳大利亚总理约翰·霍华德（John Howard）、印度总理曼莫汉·辛格（Manmohan Singh）、日本首相安倍晋三（Shinzo Abe）在东盟地区论坛（ARF）高官会议期间正式召开了旨在深化彼此战略关系以及在亚太地区推进安全合作的“四方战略对话”（QSD），这可以视作该机制的形成阶段。同年9月，美国和印度在举行“马拉巴尔（Malabar）”双边军演期间邀请了日本和澳大利亚参加，表明四国对话从非传统安全领域的协作转变为新的安全合作。但其后“四边安全对话”的发展并不顺利，四国基于各自的利益考量采取了不同的政策，当时的澳大利亚总理陆克文宣布退出四国军演。当时的日本首相安倍晋三是“四边安全对话”的积极推动者，但他在2007年9月选举失败，“四边安全对话”因此失去动力。当时的印度决策圈认为“四边安全对话”限制了印度外交的可操作空间，印度应该在“战

^① Seng Tan, “Consigned to Hedge: South-east Asia and America’s Free and Open Indo-Pacific Strategy”, *International Affairs*, Vol. 96, No. 1, 2020, p. 133.

^② Marc Grossman, “The Tsunami Core Group: A Step Toward A Transformed Diplomacy in Asia and Beyond”, *Security Challenges*, Vol. 1, No. 2, 2005, pp.11-14.

略自主”原则下开展外交，时任总理曼莫汉·辛格也淡化四边的合作，强调“四边安全对话”没有安全意涵。^①在这些背景下，“四边安全对话”在 2007 年底陷于沉寂。

（二）“四边安全对话”的发展阶段与美国的积极倡导

进入 21 世纪第 2 个十年以来，随着印度洋地区和太平洋地区的联系逐渐增多，印太地区已经成为全球经济活动的主要中心，该地区国家 GDP 总和约占全球的 60%，该地区贸易占全球的 75% 以上，面积占全球的 44%，人口占全球的 65%。^②印度洋作为全球海上交通要道的战略意义越来越突出，世界上大约 80% 的海上贸易通过霍尔木兹海峡运输，全球 2/3 的集装箱和近 9 万艘商业船队经过该地区，每年运输量达 98.4 亿吨。^③在此背景下，日本领导人最早提出和发展了“印太”概念。早在 2007 年 8 月，安倍晋三在印度国会发表了题为《两洋交汇》（*Confluence of the Two Seas*）的演讲，初步提出涵盖印度洋和太平洋的印太地缘政治概念，他建议日本、印度、美国和澳大利亚通过组建“战略全球伙伴关系”，建立横跨整个太平洋的庞大网络。2012 年底安倍第二次执政后，提出由澳大利亚、印度、日本和美国的夏威夷组成“民主安全菱形”（Democratic Security Diamond）构想，“我构想出一种战略，由澳大利亚、印度、日本和美国的夏威夷组成一个菱形，以保卫从印度洋地区到西太平洋地区的公海；我准备让日本最大程度上致力于构建安全菱形”。^④2016 年在东京召开的非洲发展会议上，日本安倍政府正式公布所谓的“自由开放的印太战略”（Free and Open Indo-Pacific strategy），这一战略的主要内容：一是确保美国对该地区的持续承诺以保证日本安全与经济繁荣；二是通过制定新规则和加强现有国际规则和规范来约束中国；三是加强与澳大利亚、印度和东盟的合作关系，并在必要时增强其能力。^⑤简言之，就是联合美印澳制衡中国，构建“四边安全对话”。

对于日本提出的“印太”概念，美国认为，印太地区将在维系全球安全和世界新秩序构建中发挥关键性作用，“印太”改变了传统上将太平洋和印度洋分割开来的观点，意味着美国可以在单一战略框架下处理地区事务，从而大大延伸美国的战略空间，拓展美国的战略利益，因此“印太”概念受到美国的极力推崇和支持。在

① Srabani Roy Choudhury, “QUAD: Origin and Evolving Dynamics”, *Journal of Global Strategic Studies*, Vol. 1, No. 2, 2021, p.10.

② Sanjay Kumar Mishra, “Maritime Cooperation in Indo-Pacific Region: An Indian perspective”, *International Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16, No. 5, 2022, p. 163.

③ Richa Sharma, “Indo-Pacific: Strategic Theatre of Growing Political, Economic Interest”, *South Asia Monitor*, April 7, 2022, <https://www.southasiamonitor.org/index.php/china-watch/indo-pacific-strategic-theatre-growing-political-economic-interest>.

④ Shinzo Abe, “Asia’s Democratic Security Diamond”, *Project Syndicate*, December 27, 2012, <https://www.project-syndicate.org/commentary/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe?barrier=true>.

⑤ Kei Koga, “Japan’s ‘Indo-Pacific’ Question: Countering China or Shaping A New Regional Order?” *International Affairs*, Vol. 96, No. 1, 2020, p. 69.

美国的官方文件中，“亚太”逐渐被“印太”这个地缘政治概念所取代，而“四边安全对话”被视为“印太”地缘政治构架的政治表现，作为“印太理念的主要（制度性）表达”。^①此外，“印太”概念也为四国合作应对中国提供了理论基础，美国不断强调“中国威胁”，认为越来越自信的中国是其在印太地区面临的首要挑战，中国凭借经济增长将推进军事现代化，对美国全球霸权构成挑战。2017年11月，美日印澳的官员在越南亚太经合组织领导人非正式会议期间举行了四国会议，就“印太地区的共同利益”展开讨论。时隔10年，四国重启了“四边安全对话”，这标志着“四边安全对话”进入发展阶段。

鉴于印太地区的战略意义，美国特朗普政府适时地将“亚太战略”升级为“印太战略”，其“印太战略”具有鲜明的两大特点：首先是战略空间的延伸，美国将以前的亚太战略空间扩大到更广阔的印度洋区域；其次是战略伙伴的增加，美国改变了过去倚重日本和澳大利亚的做法，而是将印度囊括了进来并且对新兴大国印度寄予厚望，强调借助印度的力量制衡中国，将印度列为战略合作伙伴则是其印太战略的主要支撑，视其为对抗中国崛起的天然平衡者。简言之，所谓“印太战略”的组织形式就是“四边安全对话”，美国将该地区的两个盟国澳大利亚、日本以及非正式盟友印度都聚集在一起，举行首脑对话、联合军事演习以及更广泛的外交和安全政策协调。美国前国防部长吉姆·马蒂斯（Jim Mattis）在香格里拉对话中权威性阐释了美国“印太战略”的主题是和盟友之间的相互协作性，盟友和伙伴网络是和平的力量倍增器，^②美国希望盟友和伙伴国分担美国战略责任的考量。2019年6月，美国国防部发布《印太战略报告》（*Indo-Pacific Strategy*），这是美国政府对该战略最为详尽的官方表述，“印太”在文中出现频次达148次之多，报告对美国 and 印太地区的历史联系、印太战略愿景、面临的挑战、美国利益和防务政策、应对战略等都进行了系统的概括。随着“印太”时代的来临，美国开始积极推动“四边安全对话”升级，试图将其打造成“亚洲版北约”或“印太版北约”。

（三）“四边安全对话”成熟阶段与美国领导地位的确立

拜登上任后“四边安全对话”进一步升级，由特朗普政府时期的部长级对话会议，升级到首脑级别，视“四边安全对话”为美国在印太政策的“基础”和推行“印太战略”的主要战略手段，同时美国正式开始主导“四边安全对话”的发展节奏和发展进程，四国首脑开始频繁会面。

2017年11月至2022年5月四国共举行了17次会议，其中8次会议集中在2021

^① Beeson M. and Lee Brown T., “Regionalism for Realists? The Evolution of The Indo-Pacific”, *Chinese Political Science Review*, Vol. 6, No. 2, 2021, pp.167-186.

^② Robert A. Manning, “U.S. Indo-Pacific Strategy”, *Russia In Global Affairs*, Vol. 16, No. 4, 2018, p.171.

年和 2022 年。自 2020 年以来，在拜登政府的推动下，“四边安全对话”的机构发展加速，从单纯的临时磋商会议转变为更加结构化、制度化的机制，表明此机制已进入成熟阶段。“四边”已逐渐从单纯的“清谈俱乐部”转变为联合演习和 2021 年 3 月首次首脑会议等具有实质性实体的机制。^①

2021 年 9 月“四边安全对话”第 2 次峰会将合作领域从 3 个扩大到 7 个领域，增加了基础设施、人文交流、教育、网络安全和空间合作，四国领导人还讨论了新冠疫苗、基础设施、科技、清洁能源和空间等议题。四国发布了名为《四边合作的精神》的声明，宣称要建设自由、开放、包容、健康、以民主价值观为基础、不受胁迫的地区，值得注意的是，此前的官方会议没有发表任何联合声明，每个国家只单独发布了“宣读材料”。2022 年 2 月，拜登政府发布《美国印太战略》报告，这是美国历史上首次以白宫的名义公开发布“印太战略”，体现了拜登政府在大国竞争思维主导下维护美国在印太地区霸权的战略意图，揭示了美国针对中国加大施压的新动向和新手法。同年 5 月，“四边安全对话”峰会在东京召开了第 4 次会议，也是第 2 次线下峰会，峰会达成系列成果，宣布启动“四边卫星数据门户”“四边网络安全合作伙伴关系”，构建“印太海域感知伙伴关系”等领域的合作，这些成果标志着该机制已逐渐成熟。

二、美国推动“四边安全对话机制”的战略部署

在“四边安全对话”机制 20 年的发展历程中，美国越来越倚重该机制，在战略上进行多层面的部署，既包括在政治层面上对印度的拉拢，也包括在经济层面推出四边版的基础设施倡议，军事层面的联合军事演习和外交影响力的扩展。

（一）拉拢印度 分担美国的战略负担

美国倡导的“印太战略”最大的特征就是提升了印度的战略地位，鼓动印度在美国主导的全球战略轨道中发挥更大的作用。美国驻印度大使埃里克·加塞蒂将印度的领导作用形容为“四边安全对话”的驾驶员，在某程度上决定“四边安全对话”要做什么，而“美国则处于副驾驶位置，负责纠正方向盘”^②。长期以来，美国主导的“轴辐”（Hub and spoke）体系维持着印太地区的秩序，在这个体系中，枢纽是美国，辐条是美国在印太地区的盟友，如日本、澳大利亚、菲律宾、泰国和韩国等，

^① Horimoto Takenori, “Japan-India Relations Beyond Coping with China in the Indo-Pacific Region”, *The Journal of Indian and Asian Studies*, Vol. 2, No. 2, July 2021, p. 5.

^② India in Quad Driver's Seat, US has Corrective Wheel: US Envoy Eric Garcetti, *Times of India*, February 5, 2024, http://m.timesofindia.com/articleshow/107408352.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst.

美国的盟友和伙伴相互合作，与美国分担安全负担，而“四边安全对话”机制的构建可以使得美日印澳利用该合作框架更好地进行战略协作并分担地区安全负担。美国哈得逊研究所佐藤久雄（Satoru Nagao）博士认为如果“四边安全对话”国家配合得好，可以迫使中国同时保卫多条战线。在这种情况下，中国需要在太平洋一侧应对美国和日本，同时在印中边境一侧增加国防开支以应对印度。^①在过去的20年中，美国尤其看重印度，认为印度的崛起符合美国的利益，将印度视为对中国地缘政治的平衡者，认为中国日益增长的挑战会使美印两国比以往任何时候都更紧密，这将维持有利于美国的亚洲均势。美国两党都支持深化与印度的关系，不断提升印度在美国全球战略中的地位。2018年5月，美国时任国防部长马蒂斯在夏威夷宣布美国“太平洋司令部”（Pacific Command）更名为“印太司令部”（Indo-Pacific Command），他将扩大后的地缘政治舞台描述为“从宝莱坞到好莱坞”（from Bollywood to Hollywood）^②。2020年发布的《美印联合声明》强调印美在“印太”地区存在战略利益的交汇，两国共同致力于在印太地区和全球范围内推进合作，决定加强美日印澳四边磋商。2022年2月，美国白宫发表《美国的印太战略》，强调将强化同印度的战略伙伴关系。对美国而言，印度的加入代表了亚太再平衡战略的重大升级，如果印度不情愿，印太战略和“四边安全对话”都将失去影响力。^③

为拉拢印度，美国投其所好，在中印边界争端上越来越倾向于公开支持印度，包括情报支持、舆论声援、联合军演等。2020年6月，中印加勒万冲突发生后，印度开始在印太地区更公开地与中国抗衡，美国则向印度提供了情报。根据《美国新闻与世界报道》披露，2022年底，由于与美国军方前所未有的情报共享，使得印度能够击退中国军队，这是美国再次向印度提供有关中国阵地和兵力的实时细节，这些信息包括可操作的卫星图像，比美国之前与印度军方分享的任何信息都更详细，传递速度也更快。^④2023年2月，美国参议院全票通过了涉华法案，该法案宣称所谓的“麦克马洪线”为中国和印度之间的国际边界，中国藏南地区不是争议领土，而是印度不可分割的部分。^⑤美国承认所谓“麦克马洪线”作为中印边界，曲意逢迎印度，严重侵犯了中国的主权和领土完整。4月，印美在印度西孟加拉邦举行代号为“印

① Satoru Nagao, *Oceanic Choices: India, Japan and the Dragon's Fire: How does the QUAD Work?* Observer Research Foundation, April 28, 2022, <https://www.orfonline.org/expert-speak/how-does-the-quad-work>.

② Baladas Ghoshal, "The Geo-political Underpinnings of the 'Open and Free Indo-Pacific' Concept", *National Security*, Vol. 2, No.3, 2019, p. 335.

③ Vinay Kaura, "India's Quadrilateral conundrum", *India Review*, Vol. 20, No. 3, 2021, p. 338.

④ Paul D. Shinkman, U.S. Intel Helped India Rout China in 2022 Border Clash, *US News*, March 20, 2023, <https://www.usnews.com/news/world-report/articles/2023-03-20/u-s-intel-helped-india-rout-china-in-2022-border-clash-sources>.

⑤ S.Res.75 — A resolution reaffirming the state of Arunachal Pradesh as Indian territory and condemning the People's Republic of China's provocations in South Asia, February 16, 2023, <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-resolution/75/text?s=1&r=53>.

度合作—2023”的联合空中演习，美国派出 B-1B 战略轰炸机参演，而演习地点靠近中印边境地区，意有所指。美国插手中印边界争端，采取系列明显偏袒印度的举措，激化中印矛盾、挑衅中国的意味非常明显，其目标显然是为了将印度拉入其反华阵营，使印度成为制衡中国的战略力量。2023 年 9 月，拜登访印后双方发表的联合声明中重申强化“四边安全对话”合作，重申支持印度成为联合国安理会常任理事国。此外，美国积极促进“四边安全对话”框架下印度和日本之间的关系，它为两国领导人和官员之间的定期高层会晤、对话和交流提供了便利，推动印日安全合作，这包括联合军事演习、情报共享、技术转让和军事能力建设倡议；美国鼓励印日间通过贸易、投资和技术转让来促进两国之间的经济合作，在促进印日之间的技术和创新伙伴关系方面发挥着至关重要的作用；美国还支持印日在网络安全、太空探索、人工智能和新兴技术等领域开展合作。^①

（二）主导四边基础设施投资计划 扩大美国全球经济影响力

美国为维持在印太基础设施投资领域的主导权，一直试图抵制和取代中国的“一带一路”倡议，正如罗里·梅德卡夫所言：印太地区被视为对“一带一路”倡议下以中国为中心的区域秩序的反制。^②为此，奥巴马政府时期提出“印太经济走廊”（Indo-pacific Economic Corridor）概念作为替代方案。然而，由于缺乏资金、项目以及印度和东盟国家都没有参与，它最终归于失败。特朗普政府提出了“印太交易咨询基金”（Indo-Pacific Transaction Advisory Fund）、印太透明度倡议（Indo-Pacific Transparency Initiative），但与中国在整个印太地区的“一带一路”项目的庞大规模和融资相形见绌。美国逐渐意识到单独靠自身经济实力对抗中国实难支撑，开始利用“四边安全对话”联合日、印、澳应对中国。在美国的设计中，美国国际开发金融公司（International Development Finance Corporation）专为帮助美国企业投资海外市场而设计，成功与澳大利亚外交贸易部（Department of Foreign Affairs and Trade）和日本国际协力机构（Japan Bank for International Cooperation）合作建立“蓝点网络”（Blue Dot Network），构建优质基础设施项目的认证体系。按照潘特的说法，“蓝点网络”是为了针对不断上升的债务陷阱和廉价基础设施设定较高标准，以报复北京“一带一路”倡议。^③当印度总理莫迪在 2020 年 2 月的美印峰会上正式表示有兴趣时，印度被拉入“蓝点网络”计划。2021 年 9 月召开的“四边安全对话”领导人峰会宣布成立“四边基础设施协调小组”，以分享对区域基础设施需求的评估

① Nadia Shaheen and Ren Mu, “Elevated Strategic Partnership Between India and Japan in The Context of The Rising Power of China”, *India Review*, Vol. 22, No. 4, 2023, pp. 439-440.

② Rory Medcalf, “Indo-Pacific Visions: Giving Solidarity a Chance”, *Asia Policy*, Vol. 14, No. 3, 2019, p. 80.

③ Panda J. P., “India, the Blue Dot Network and the Quad Plus Calculus”, *Journal of Indo-Pacific Affairs*, Vol. 3, No. 3, 2020, p. 7.

和协调方案。2022年5月，美国正式提出包括“四边安全对话”成员国在内的“印太经济框架”（Indo-Pacific Economic Framework），该框架将重点放在四个领域内整合伙伴国家关系：数字经济、供应链、清洁能源和基础设施，以及税收和反腐败措施。“印太经济框架”宣称致力于构建自由、开放、包容和有韧性的印太地区，却又将包括中国在内的主要东亚国家排除在外，矛头明确指向中国，实际上其战略意图是在经贸和基础设施领域排挤中国，甚至取而代之，从而获得经济主导权。在2022年举行的第2次“四边安全对话”领导人线下峰会上，四国承诺将投入500亿美元用于印太地区的基础设施建设。此外，美国拜登政府先后发起，“建设美好世界”（Build Back Better World）项目、“全球基础设施伙伴关系”（Partnership for Global Infrastructure and Investment）。2023年9月，美国联合印度宣布构建“印度—中东—欧洲经济走廊”（India-middle East-Europe Economic Corridor），试图整合亚洲和欧洲，打造新的互联互通走廊，刺激经济发展和增长，成为基础设施投资的主导者，在战略上和商业上都能对抗“一带一路”倡议。^①

（三）打造“印太版北约” 升级军事同盟

美国热衷于推动“四边安全对话”军事层面的合作，以有效应对中国，监管两大洋广阔的战略水域。四国代表了四个所谓的“民主国家”、两个核武器国家、四个海洋大国、全球1/4的人口、按购买力平价计算占全球GDP的1/3、三个经济和技术先进的经济体以及对印太地区未来投入巨资的国家。^②“四边安全对话”主要通过提高其成员之间的军事协作以及就地区和全球挑战交换意见来实现这一目标，表明了这个集团的地缘政治意义。^③在美国的推动下，2015年10月美印“马拉巴尔”演习正式邀请日本参加。2020年12月，印度邀请澳大利亚参加“马拉巴尔”演习，印度的举动在美国得到了两党的支持，共和党和民主党的参议院议员致信印度驻华盛顿大使塔兰吉特·桑杜（Taranjit Sandhu），表示“强烈支持印度正式邀请澳大利亚参与马拉巴尔年度演习”的决定，指出“面对中国日益增强的军事和经济自信，加强四国关系变得越来越重要，中国寻求扩大其在印太地区的军事足迹，从南海到喜马拉雅山，北京使用恐吓和领土侵略的方法来考验地区行为体的决心”^④。四国正式

^① Samir Saran, *Globalisation Gone Rogue: Is IMEEC The Way Forward?* Observer Research Foundation, September 10, 2023, <https://www.orfonline.org/expert-speak/globalisation-gone-rogue-is-imeec-the-way-forward/?amp>.

^② Vibhanshu Shekhar, “Rise of Quad as A ‘Premier Regional Grouping’: Harmonizing the Optics of Balancing and Normativism”, *Journal of Global Strategic Studies*, Vol. 2, No. 2, 2022, p. 38.

^③ Akriti Vasudeva, “Competition and coalitions: The United States, Quad Plus and the Chinese Challenge in the Indo-Pacific”, Jagannath P. Panda and Ernest Gunasekara-Rockwell ed., *Quad Plus and Indo-Pacifi: The Changing Profile of International Relations*, New York: Routledge, 2022, p. 36.

^④ Vinay Kaura, “Quad’s Malabar Moment”, *Indian Journal of Asian Affairs*, Vol.33, No.1/2, 2020, p. 12.

组建军事意义上的“四边安全对话”，在印度洋和西太平洋交替进行联合军事演习，美国发出了集团对抗的信号，印太地区四个最有军事实力的国家加强合作，将使四国在地理上分担负担，帮助华盛顿扩大其主导地位。鉴于美日、美澳已是军事同盟，美国极力拉拢印度，鼓吹美印是“天然伙伴”（Natural Partner），支持印度在印度洋地区发挥“纯安全提供者”（Net Security Provider）作用，在美国推出的“印太战略”中，确认印度是美国的“主要防务伙伴”（Major Defense Partner）。2017年1月，特朗普入主白宫后决定加强美印在“整个印太地区”的军事合作，美印举行有外交部长和国防部长参加的“2+2”部长级对话，两国先后签署了3份重磅军事合作协议，包括《后勤交流备忘录》（*Logistics Exchange Memorandum*）、《通信兼容和安全协议》（*Communications Compatibility and Security Agreement*）、《地理空间合作基本交流和合作协议》（*Basic Exchange and Cooperation Agreements*），这些协议意味着印度此后可以进入美国在吉布提、迭戈加西亚、关岛和苏比克湾的基地，并可用美国的燃料进行设施补给；同样美国可以在印度洋的印度基地获得补给，协议有助于扩大印美军事贸易，印度可以从美国获取梦寐以求的远程巡逻机、无人机、海上直升机、航母技术和反潜装备，^①标志着印美军事合作达到新高度。2023年6月，印美在联合声明中确认，美国将为印度提供战斗机发动机技术和生产线、与印度联合研发和生产舰用燃气轮机、向印度出售数十架“死神”武装无人机，印度向美开放三个军事基地用于舰艇补给和维修。在2023年11月举行的美印外长防长第五轮“2+2”会谈中，美国向印度提出助力印度加强国防工业和弹性供应链；继印度成为美国领导的“联合海上部队（Combined Maritime Forces）”正式成员后，双方将设立更多的两军联络基地；双方拟定扩大《后勤交换协议备忘录》的适用范围。目前，印美双方已建立了40多个对话机制，美国政府还在不遗余力地将印度纳入美国的全球战略轨道。

（四）不断扩员 扩展“四边安全对话”的影响力

“四边+”（Quad plus）由美国前副国务卿斯蒂芬·比根（Stephen Biegun）于2020年3月发起，包括四国与新西兰、韩国、越南、以色列和巴西之间的定期外交大臣级电话会议，这些会议主要讨论交流经验和协调应对日益恶化的新冠肺炎感染，美国政府呼吁将“四边+”发展成能够应对地区和全球挑战并提供“实际解决方案”的联盟，此后，“四边+”一直在四国的声明中被隐含强调。2020年10月，日本在第2次四国外长会议后发表的声明强调了四国决心扩大与其他国家的合作。“四边+”候选的国家还有英国、新加坡和加拿大，其他东盟国家也可能会加入，但东南亚国家很谨慎，并且只有在被认为范围足够广泛且不会超越东盟中心地位的情况下才

^① Hina Afzaal and Waqas Masood, “Pakistan’s Vulnerability to Great Power Competition in The Indian Ocean”, *Journal of Positive School Psychology*, Vol. 7, No. 2, 2023, p. 807.

会考虑加入“四边+”，正如战略专家休·怀特（Hugh White）在他的专栏文章中所强调的那样，作为一个网络，而不是一个具有明确规则和成员资格的治理机构，“四边+”概念具有广泛吸引力；该地区的国家尚未相信“四边”2.0的效力，并在中美利益之间保持平衡。^①

三、美国持续推动“四边安全对话”的战略目标

20年来，美国不遗余力地持续推动“四边安全对话”的发展和升级，其战略目标在于维护其全球霸权，防范中国的崛起可能对其构成的挑战，阻止中国“一带一路”倡议，维护美国海洋霸权。

（一）维护美国的全球霸权 阻止中国崛起

二战后至今美国一直推行全球霸权的政策，寻求成为国际事务的主导者，按照美国的意志塑造世界面貌，但进入21世纪以来国际经济和政治格局均发生巨变，以“金砖国家”为代表的发展中国家群体性崛起，尤其是中国的表现最为突出，这引起美国的高度警惕。伴随着中国的崛起，“印太”概念出现。过去的几十年中美国在全球经济产出中持续保持23%的份额，迄今仍是当今世界唯一的超级大国，但由于系列重大事件：包括“9·11”事件后的阿富汗战争、伊拉克战争、雷曼兄弟破产后的金融危机、2019年爆发的新冠肺炎感染等均对美国造成沉重打击。1979年中美关系解冻时中国GDP仅占全球3%，2021年已经提高到17%。^②中国经济持续稳定地发展，是世界上唯一从未衰退的主要经济体。^③美中国力的变化让美国忧心忡忡，担心失去世界霸权，中国会取而代之，美国外交关系委员会理事法里德·扎卡里亚（Fareed Zakaria）认为从某些方面来看中国已经是世界上最大的经济体，他预测接下来的10到15年内，无论以何种方式衡量，中国都会成为世界上最大的经济体。^④美国总统特朗普称中国为美国的“战略竞争对手”，特朗普在贸易、技术和人权等领域对中国采取了越来越强硬的立场，白宫发布的《美国国家安全战略》以非常严厉的措辞将中国和俄罗斯列为“侵蚀美国安全与繁荣的国家”，美国国防部发布的《国防战略》臆测中国未来取代美国实现全球优势。2019年6月，美国发布的《印太战略报告》称中国为“修正主义国家”（Revisionist Power），强调依靠盟友和伙伴防止共同威胁，

① David Walton, “Australia and the Quad”, *East Asian Policy*, Vol. 14, No. 1, 2022, pp.50-51.

② Subramanyam Sridharan, The Quad: Part 5-US-China Relationship, C3S, January 11, 2022, <https://www.c3sindia.org/defence-security/the-quad-part-5-us-china-relationship-by-subramanyam-sridharan/>.

③ Huma Baqai, “The Tripolar Great Game in the IOR: Competition, Cooperation or Acute Confrontation”, *Pakistan Journal of International Affairs*, Vol.4, No. 2, 2021, p. 22.

④ Fareed Zakaria, “The New China Scare: Why China Shouldn’t Panic about Its Latest Challenger”, *Foreign Affairs*, January 2020.

报告尤其强调要强化美印关系。2021 年 1 月，美国政府解密了特朗普政府的《美国印太战略框架》，文件明确指出美国在亚洲的目标是维持美国在该地区的主导地位，为此要重振“四边安全对话”。同年 3 月，美国发布的新《临时国家安全战略指导方针》将中国视作是唯一有可能将经济、外交、军事和技术力量结合起来，对稳定和开放的国际体系构成持续挑战的竞争对手。2022 年 5 月，美国国务卿布林肯（Blinken）宣称中国是唯一既有重塑国际秩序的意图，又有越来越强的经济、外交、军事和技术实力来实现这一目标的国家。美国务院成立“中国组”（China House），以应对美国在 21 世纪面对的最重要的地缘政治威胁。同年 10 月，美国公布的新版《国家安全战略》将中国描述为最重要的地缘政治挑战，宣称美国将同中国展开负责任的竞争。拜登政府继承了特朗普政府遏制中国崛起的政策，表示不会让中国成为“最富有和最强大的国家”，强调争取与盟友和合作伙伴的支持，塑造从环境到劳工、贸易、技术和透明度的规则。^①显而易见，美国加紧推进“印太战略”，试图通过联合盟友、强化“小圈子”来重塑地区地缘政治格局，给南亚地区安全稳定带来严重风险；尽管美国声称“支持印度政府对抗中国”，但其真实目的是维护其全球霸权。^②

（二）固守国际经济旧秩序 诋毁“一带一路”

美国认为中国的“一带一路”倡议试图重塑国际政治经济秩序，将严重损害美国的地缘政治利益，对美国在全球经济主导地位构成严峻的挑战。美中经济与安全审查委员会乔纳森·斯蒂弗斯（Jonathan Stivers）表示，中国的“一带一路”倡议旨在增加中国在政治上迫切需要的海上和陆上贸易通道的可及性，并加强中国的能源安全计划；获得对其他国家的控制权和影响力，以对抗美国的力量，并使中国成为亚洲贸易和商业的中心。^③美国为了诋毁“一带一路”，将“一带一路”贴上了“债务陷阱论”的标签，美国亚太安全研究中心的学者莫汉·马利克（Mohan Malik）认为，柬埔寨、斯里兰卡、马来西亚、缅甸、巴基斯坦、吉布提和马尔代夫的证据表明，与“一带一路”倡议相关的投资破坏民主制度、加剧腐败、限制公民自由并拥护独裁和军事统治者，马利克称为“一带一路抵押品”（OBOR collateral）。^④美国为了渲染“中国威胁”，最早杜撰了“珍珠链战略”（String of Pearls Strategy）这一

① Akriti Vasudeva, “Competition and Coalitions: The United States, Quad Plus and the Chinese challenge in the Indo-Pacific”, Jagannath P. Panda and Ernest Gunasekara-Rockwell ed., *Quad Plus and Indo-Pacific: The Changing Profile of International Relations*, New York: Routledge, 2022, p. 35.

② Salma Shaukat and Naudir Bakht, “Challenges for Pakistan and CPEC in China USA Rivalry”, *Journal of Development and Social Sciences*, Vol. 3, No. 2, 2022, p. 863.

③ Allauddin Kakar, Israr Rasool and Ghulam Mustafa, “Exploring Potentials of Pak-China Strategic Cooperation in the Indian Ocean”, *Pakistan Journal of International Affairs*, Vol. 5, No. 2, 2022, p. 132.

④ Mohan Malik, “China and India: Maritime Maneuvers and Geopolitical Shifts in the Indo-Pacific”, *Rising Powers Quarterly*, Vol. 3, No. 2, 2018, p. 76.

词汇，宣称中国在吉布提的军事基地以及肯尼亚、巴基斯坦、斯里兰卡、马尔代夫、孟加拉国、缅甸、马来西亚和柬埔寨的重大港口发展项目，共同确定了中国“海上丝绸之路”的轮廓，“珍珠链战略”中的每一颗“珍珠”都将成为中国在该地区的地缘政治纽带，包括巴基斯坦的瓜达尔港、孟加拉国吉大港、斯里兰卡的汉班托塔港、缅甸的实兑港、孟加拉湾的电子情报收集设施。^①事实上，美国有良知的学者已经驳斥了所谓“债务陷阱”的荒谬。约翰斯·霍普金斯大学的布劳蒂甘（Brautigam）与哈佛商学院的里思米尔（Rithmire）两位学者在2021年指出，“债务陷阱”论调是“一个谎言，一个强有力的谎言”，中国的银行愿意重组现有贷款条款，从未实际扣押过任何国家的资产，更不用说汉班托塔港。^②美国支持印度拒绝参与“一带一路”的立场，在经济领域同中国展开竞争，意图在亚太区域贸易中赶超中国，为区域国家提供所谓的基础设施建设“替代方案”，加大在基础设施建设方面同“一带一路”的对抗，美国加州大学伯克利分校的国际政治学教授艾大伟（David Arase）公开宣称，作为完整的一揽子计划，“自由和开放的印太战略”将为陷入“债务陷阱”和依赖“一带一路”的国家提供有吸引力的替代方案，确保发展中国家有更多的选择，使得风险多样化并且防范大国主导。^③美国推动“四边安全对话”，加大在全球产业链、供应链和基础设施方面与中国的竞争，该模式由日本提供技术、美国提供资本、澳大利亚提供原料，而印度将成为在制造业领域替代中国的角色。实际上，美国倡导“印太”概念和“四边安全对话”机制的背后有明显的地缘政治考量，其强力推行“印太”，就是意图制造分裂和对抗，冲击“一带一路”和“中巴经济走廊”区域合作架构，损害地区国家的整体和长远利益。^④

（三）增加军费制造“中国威胁论”

长期以来，美国不遗余力地制造“中国威胁论”，为美国扩军和构建“四边安全对话”机制提供借口，从而将“四边安全对话”打造成印太版北约，将其纳入美国全球战略的轨道。2022年7月，美国“哈德逊研究所”发布有关中国军力发展的报告，认为到2025年，中国将会在军力上实现完成对美国的超越，甚至在多领域以绝对优势碾压美国。2022年10月，美国政府发布的《2022年国家安全战略》宣称中国是“唯一有意图并且越来越有能力重塑国际秩序的竞争对手，随着中国寻求在

① J. Susanna Lobo, “Balancing China: Indo-US Relations and Convergence of Their Interests in the Indo-Pacific”, *Journal of the National Maritime Foundation of India*, Vol. 17, No. 1, 2021, p.77.

② Ritu Raj Subedi, “Myth Of Debt Trap Diplomacy”, *The Rising Nepal*, October 29, 2023, <https://risingnepaldaily.com/news/34288>.

③ David Arase, “Defending A Free and Open Indo-Pacific Region”, *ICS Occassional Paper NO.25*, February 2019, <https://www.icsin.org/publications/defending-a-free-and-open-indo-pacific-region>.

④ Salma Shaukat and Naudir Bakht, “Challenges for Pakistan and CPEC in China USA Rivalry”, *Journal of Development and Social Sciences*, Vol. 3, No. 2, 2022, p. 863.

2049 年建国 100 周年之前实现民族复兴，一支现代化、有能力、世界级的军队将是中国对付日益动荡的国际环境的必要条件”^①。2023 年 10 月，美方发布的《中国军力报告》长达 212 页，极力渲染中国带来的军事威胁，其中最引人关注的部分依然是对中国核力量的“评估”，报告声称中国军队拥有超过 500 枚可使用的核弹头，到 2030 年将拥有超过 1000 枚核弹头。^②不难看出，美国对中国军力的发展忧心忡忡，为了打压遏制中国，美国不断扩大军费预算，特朗普政府时期制定了明确的印太战略路线图，军费预算达到 7380 亿美元。^③拜登政府继续增加军费，美国 2023 财年的国防预算达到惊人的 8576 亿美元，超过其后 10 个国家军费的总和。值得警惕的是，美国学界还在鼓吹要增加军费，增强军力，哈德逊研究所客座研究员佐藤久雄认为“四边安全对话”需要通过维持军事平衡来填补权力真空。2011—2020 年间，中国军费开支增加 76%，美国减少了 10%，即使美国的军费是中国的 3 倍，目前仍然不够用。^④2022 年 6 月，美国防部长奥斯汀（Austin）宣布印太战略“新步骤”，美国将持续加强印太安全，在区域派驻超过 30 万美军，规划 61 亿美元的“太平洋威慑倡议”（Pacific Deterrence Initiative），以加强多边信息分享及支持与伙伴的训练。

（四）加强在印度洋地区的军事存在 防范中国的“挑战”

按照美国海权论者马汉的逻辑，21 世纪世界的命运将在印度洋上见分晓，谁控制了印度洋，谁就控制了整个亚洲。美国印度洋战略的主要目标是维持霸权，不希望任何其他国家主导该地区，美国认为中国派出护航编队到索马里亚丁湾打击海盗，在印度洋的战略位置建设港口，在吉布提正式设立首个海外军事基地，托管汉班托塔港，寻求在缅甸皎漂港持有股份等举措体现了中国的“远洋”野心，中国要保护其重要的“海上交通要道”必将挑战美国霸权，斯坦福大学学者阿尔赞·塔拉波雷（Arzan Tarapore）认为中国的军事扩张给美国及其盟友和伙伴带来了战略风险，使得中国在印度洋地区使用军事胁迫的能力迅速增强；在该地区发生潜在战争时赋予中国优势，使得中国拥有穿越印度洋投送力量的作战经验，如果不控制这些风险，美国及其合作伙伴将面临日益不确定的印度洋地区，他们在那里的行动自由将受到

① Government of the United States, National Security Strategy, The White House, October 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.

② US Department of Defence, Military and Security Developments Involving the People's Republic of China, 2023, <https://www.defense.gov/Spotlights/2023-China-Military-Power-Report/>.

③ Md Ruhul Amin and Tharishini Krishnan, “The Rise of Indo-Pacific: Responses of the Quad and ASEAN”, *Electronic Journal of Social and Strategic Studies*, Vol.2, No. 2, 2021, p. 217.

④ Satoru Nagao, “India Japan and the Dragon's Fire: Making the Quad Work”, *ORF Issue Brief Issue*, No.553, June 2022, p.7.

限制。^① 美国认为“四边安全对话”可以有效应对潜在的挑战，“四边安全对话”的实质是志同道合的国家为了保护印太地区、应对中国单方面冒险构成的严峻挑战而形成的国家集团。^② 应该指出的是，美国要防范中国的说法是不成立的，就现有的军事基础设施而言，印度洋地区最重要的存在是美国，美国控制着印度洋战略要地迭戈加西亚，美国在这种充满活力的战略周边地区维持着基地；第五舰队负责印度洋，其职责范围包括约 250 万平方英里的水域，包括阿拉伯湾、阿曼湾、亚丁湾、红海和阿拉伯海，这片区域包括霍尔木兹海峡、苏伊士运河和曼德海峡三个关键咽喉要道。^③ 迪戈加西亚岛经常被认为是美国在印度洋战略的关键组成部分，美国在 1991 年的波斯湾战争、1998 年的伊拉克“沙漠之狐”行动和 2001 年的空袭阿富汗中，迪戈加西亚都是美国军事力量投射的关键平台，美国在西印度洋部署 150、151 和 152 联合特遣部队负责保障阿拉伯海、波斯湾、阿曼湾、亚丁湾美国石油运输的安全，在东印度洋也拥有强大的海军实力。

四、美国推动“四边安全对话”的限制因素

在“四边安全对话”20 年的发展过程中，尽管美国极力推动该机制的升级以更好地服务于美国战略利益，但“四边安全对话”也面临着不少挑战和难题，限制着该机制的发展高度和广度。

（一）战略侧重不同 利益难以一致

四国对“印太”概念存在分歧，这意味着四国战略侧重不同，四国利益很难完全一致。“四边安全对话”机制强化合作的理论基础是“印太”架构，但四国对“印太”的地理范围界定存在巨大差异。美国认为“印太”是“从美国西海岸到印度西海岸”。日本将该地区确定为“从亚太地区跨越印度洋到中东和非洲”^④，突出对东非和西亚的关注，从而显示出与印度具有更深层次的协同作用。印度概念中的“印度”（Indo）元素与美国有所不同，认为该地区从“非洲海岸延伸到美洲海岸”^⑤，

^① Arzan Tarapore, “Building Strategic Leverage in the Indian Ocean Region”, *The Washington Quarterly*, Vol. 43, No. 4, 2021, p.208.

^② Jagannath P. Panda, “India’s Call on China in the Quad: A Strategic Arch between Liberal and Alternative Structures”, *Rising Powers Quarterly*, Vol. 3, No. 2, 2018, p. 94.

^③ Zahra Zafar and Shakil Akhtar, “Pakistan-China Economic Corridor: Security Implications for Indian Ocean Region”, *Pakistan Journal of Social Sciences*, Vol. 41, No. 2, 2021, p.383.

^④ Ministry of Foreign Affairs of Japan, Opening special features: Free and Open Indo-Pacific, *Diplomatic Bluebook 2020*, <https://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2020/html/feature/f0104.html>.

^⑤ Ministry of External Affairs of India, Prime Minister’s Keynote Address at Shangri La Dialogue, June 18, 2018, <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/29943/Prime+Ministers+Keynote+Address+at+Shangri+La+Dialogue+June+01+2018>.

从而将波斯湾地区和印度洋沿岸地区纳入其中。对澳大利亚来说，“印太”很大程度上仍然是亚洲概念，现在对印度洋地区更为审慎的关注也仅仅是印度洋部分地区，在 2020 年更新的《澳大利亚国防战略》文件中，优先考虑东印度洋。^① 简言之，所谓的“自由开放的印太”在区域范围上缺乏共识，澳大利亚和美国倾向于采用狭义的定义，即从印度洋东部到太平洋的区域，而日本和印度的主张包括非洲和中东地区。“印太”作为复杂和崭新的理论建构，涉及相互冲突的安全、战略、政治和经济利益，四国的“印太”愿景不同，导致他们的战略重心也有所不同。如果比较四国防务和军事部署，美日澳侧重于太平洋，印度侧重于印度洋。2015 年印度海军发布的《确保安全海洋：印度海洋安全战略》文件明确将印度洋界定为印度的“首要利益区”，鉴于印度洋的海上航线对印度的战略意义不断上升，印度海军对印度洋的安全保障优先于南海、东海和太平洋，印度洋才是印度海军的核心战略舞台。印度海军上将苏尼尔·兰巴（Sunil Lanba）指出：“就印度海军而言，我们只有一条战线，那就是印度洋。”^② 对印度而言，如果印度在军事上与“四边安全对话”保持一致，印度海军将不得不在印度洋之外进行海军部署，这将导致印度海军资产被分割，削弱印度在印度洋的存在。因此，基于战略上的优先次序，印度将把更多的力量与注意力放在印度洋，而不是追随美国转移到南海，才是最符合印度战略利益的举措。由于“四边安全对话”的成员都试图最大限度地提高自己的地缘政治、安全和经济利益，它们的对外政策行为可能会导致矛盾和冲突。维奈·卡乌拉（Vinay Kaura）指出：虽然“四边安全对话”可能通过多边进程促进多极亚洲，但要成为一个具有包容性的论坛是不现实的，由于印太地区的地域辽阔，无法形成具有包容性的安全机构体系。^③ 美国和日本更喜欢可以将中国排除在外的地区，印度和澳大利亚赞成建立包容性的地区主义，印度总理莫迪强调构建自由、开放、透明、基于规则、和平、繁荣和包容的印太，不将印太地区视为战略或有限成员的俱乐部，不寻求建立主导地位的国家集团或针对任何国家。

（二）战略利益分歧 缺少深层次的战略信任

四国内部存在矛盾和分歧，有各自的国家利益和战略关切，都不愿为其他国家付出战略代价。美日澳是军事同盟，而印美并非军事盟友，尽管两国之间战略交汇不断增加，但也在某种程度上缺少深层战略信任。2021 年 9 月，在四方领导人首次线下峰会前，美国宣布成立“奥库斯”（Australia-United Kingdom-US, AUKUS），

① Australian Department of Defence, 2020 Defence Strategic Update, July 2020, <https://www.defence.gov.au/>.

② Woody C., India is Beefing Up Its Navy to Counter China's Increasingly Powerful Fleet, *Business Insider*, December 6, 2018, <https://www.businessinsider.com/india-isbeefing-up-its-navy-to-counter-chinas-powerful-fleet-2018-12>.

③ Vinay Kaura, "India's Quadrilateral conundrum", *India Review*, Vol. 20, No. 3, 2021, p. 333.

即由澳大利亚、英国和美国组建的三边安全联盟，新的盟友圈子开始出现，而印度被排除在外，“奥库斯”的创建引发了印度对美国可靠性的怀疑，“奥库斯”表明“美国优先”的心态已经超过了特朗普政府；美国强调了这个联盟的“独特性”，并没有考虑将“奥库斯”扩大到包括印度，而是偶尔提供合作，印度海军上将阿伦·普拉卡什对此非常不满，他愤怒地指出：“‘奥库斯’将自己定位为将印度和日本排除在印太地区之外的专属俱乐部，‘奥库斯’削弱了印度的首要地位。”^①印度知名学者加内什·普拉萨德指出，“四边安全对话”只是烟幕弹，“奥库斯”可能才是真正的幕后主使。^②印度长期倡导“战略自主”，并不愿变成美国的战略棋子，美国希望将非正式的“四边安全对话”升级为正式军事同盟，这也违反了印度的战略意愿。印度外长苏杰生驳斥了“四边安全对话”是亚洲版北约组织（Asian NATO）的说法，认为这是“完全误导性的术语”^③。印度的“不坚决”立场引起了美国的不满，美国认为印度是“四边安全对话中最薄弱的环节”，约翰斯·霍普金斯大学学者丹尼尔·玛基（Daniel Markey）认为印度仍然是“四边安全对话”中最“难以预测”（wild card）的国家，只是美国的“权宜盟友”。^④印度对推进“四边安全对话”的意愿并没有美日澳那样强烈，印度有自己的战略考量。美国《国家利益》杂志提出疑问，印度究竟是美国印太结盟的战略资产还是战略责任？^⑤《华盛顿邮报》发文指出，印度永远不会成为美国的正式盟友。^⑥显然，美国对印度有战略疑虑，抱怨印度是“摇摆国”，没有完全追随美国，唯美国马首是瞻。对印度来说，“四边安全对话”一旦变成军事同盟，该机制必将为美国所操纵，其“战略自主权”必将被大大削弱，印度将成为美国遏制中国的战略棋子，因为正式的军事同盟意味着将分担战略责任，而印度能够从“四边安全对话”得到的好处却有限。首先，军事同盟意味着攻击一个成员将被视为对同盟其他成员的攻击，盟国是否会按照预期做出回应始终存在不确定性；其次，四国援助对应对中国在中印实际控制线沿线的进攻等情况可能会有

^① Amélie Chalivet, “India’s Place in the Quad in Light of AUKUS”, *Policy Brief*, No.18, April 2022, <https://ras-nsa.ca/wp-content/uploads/2022/04/Policy-Brief-18-Indias-Place-in-the-Quad-in-Light-of-AUKUS.pdf>.

^② Ganesh Prasad, INDIANS DON’T UNDERSTAND HISTORY Or: How India Can Reclaim Its Civilizational Destiny, *Medium*, January 13, 2022, <https://medium.com/@g.c.prnasad/indians-dont-understand-history-fe1902e78e18>.

^③ “India-China Relations Going Through ‘Very Difficult Phase’: Quad not ‘Asian NATO’”, Says Indian Foreign Minister, *South Asia Monitor*, February 20, 2022, <https://www.southasiamonitor.org/china-watch/india-china-relations-going-through-very-difficult-phase-quad-not-asian-nato-says>.

^④ Markey Daniel, “India As It Is: Washington and New Delhi Share Interests, Not Values,” *Foreign Affairs*, Vol. 102, No. 4, 2023, p. 131.

^⑤ Muqtedar Khan, “Is India An Asset or A Liability to America’s Indo-Pacific Alliance?” *The National Interest*, November 30, 2021, <https://nationalinterest.org/feature/india-asset-or-liability-america%E2%80%99s-indo-pacific-alliance-197141>.

^⑥ Barkha Dutt, “Sorry, America. India Will Never Be Your Ally”, *Washington Post*, June 20, 2023, <https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/06/20/india-us-relations-modi/>.

所帮助，然而任何“四边”成员派出部队在印度大陆与中国人民解放军作战的可能性微乎其微，鉴于日本的和平主义倾向，其与印度的军事伙伴关系将受到限制，澳大利亚是国防技术的接受者，而不是主要出口国。^① 防止被卷入他国战争的主张具有历史教训，因为大量印度士兵参加了英国的欧洲战争，而印度的土地、人民或经济却没有从中受益。因此，尽管印度一直在与其他印太伙伴接触以应对中国，但不希望成为遏制中国战略的前沿国家，地理距离上的限制（tyranny of geography）导致印度对任何将四国战略伙伴关系视为反华“民主联盟”的概念的不安；加勒万河谷冲突给印度以惨痛的教训，远水救不了近火，与崛起的中国龙为邻，印度与之对抗是不明智的。^② 四国尚未就个别成员国对抗中国面临的最关键的主权问题敲定共同立场，日本永远不会在中印争议地区对中国采取行动，印度也不会为日本的尖阁诸岛（中国的钓鱼岛及周边诸岛）而战。^③ 四国同意定期举行高级别会议，已在各种场合举行会晤，但除了几次海上演习外，“四边安全对话”还没有作出任何正式或有组织的承诺。

（三）与中国经济关系密切 难以切断经贸往来

中国同时是“四边安全对话”四国最大的贸易伙伴，在经济全球化和相互依存不断加深的背景下，四国不可能完全割断和中国的经济联系，这意味着四国基于切身经济利益考量需要加强和中国的经贸联系。尽管面临中美贸易摩擦和其他冲击，2022 年中美贸易总额仍高达 7594.27 亿美元，保持了强劲增长势头，美国在经济上不可能和中国“脱钩”。实际上，美国与中国的关系十分复杂，其对华政策有“对冲”的成分，也有“接触+遏制”的成分，美国政府努力平衡其相互矛盾的战略目标。日本为了维护其经济利益，不愿过分刺激中国，日本在正式文件中已经将较早时期的“印太”战略（Strategy）改为“印太”愿景（Vision），“战略”一词蕴含着残酷的政治现实的意味，并带有实现它的强烈倾向，而“愿景”则更显柔和与中性，而且中日开展了“第三方市场合作模式”，双方签署了《关于中日企业开展第三方市场合作的备忘录》，这种模式是把中国的财政支持和生产能力与日本丰富的海外经验、先进技术和风险管理机制相结合，实现两国的合作共赢。此外，中日都是区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）的核心成员，中日经济合作有利于整个亚太经济的繁荣。印中之间有众多共同利益，两国经济合作是符合印度根本利益的，即使在中印边境对峙和印度抵制中国商品的背景下，2022 年双边贸易仍然达到 1359 亿

① Sanjay Pulipaka and Mohit Musaddi, “India And the Quad: Moving Beyond Rhetoric”, *Asia Times*, October 15, 2021, <https://asiatimes.com/2021/10/india-and-the-quad-moving-beyond-rhetoric/>.

② Arshid Iqbal Dar, “India’s IndoPacific Policy: Unpacking the Underpinnings and Challenges”, *Chinese Political Science Review*, Vol. 8, No. 4, 2023, p. 607.

③ Cannon, Brendon J. and Ash Rossiter, “Locating the Quad: Informality, Institutional Flexibility and Future Alignment in the Indo-Pacific”, *International Politics*, Vol. 1, No.1, 2022, pp.1-22.

美元，中国仍保持印度第一大贸易伙伴的位置。2022年8月，在印度第76个独立日庆祝活动中，莫迪提出新的发展愿景，印度将用25年即到2047年建国100年时成为发达国家，GDP将从2.7万亿美元提升到20万亿美元，世界排名将从世界第6提升为世界第3大经济体，这要求印度在未来的25年中年经济增长率为7%—7.5%。印度很清楚要实现如此宏伟的发展目标，离不开和第一大贸易伙伴中国的紧密经贸关系，若恶化乃至中断和中国的经贸关系，将对印度经济造成重创。印度国防研究与分析所东亚中心主管贾甘纳特·潘达（Jagannath Panda）认为北约是专注于政治和军事安全的同盟，“印太北约”的构想源于对联盟机制的一致、坚定和结构化的遵守，而在建立这样一个共同保护地区安全的军事集团是不太可能的提议，尤其是在这些国家中的大多数国家在经济上相互依赖的情况下。澳大利亚在经济上同样严重依赖中国，中国一直是澳洲最大经贸伙伴，即便是在中澳关系再度恶化的2020年，双边贸易额仍占澳贸易总额的28.8%；澳对华出口占其总出口额的35.5%，比排在后面的五个出口市场总和还多；2021年澳洲对华出口1157亿美元，远超其他国家和地区；澳洲每13个工作岗位中，就有一个与中国有关。基于自身经济利益考量，澳大利亚会越来越重视中国，其对“四边安全对话”的立场是维持以东盟为中心的开放、包容和有弹性的印太地区，军事和安全相关问题被小心地避开。

（四）对外政策差异 很难发出共同声音

四国在若干重大国际问题上很难发出共同的声音，这在四国对乌克兰危机的立场上表现得最为突出。美日澳立场一致，均认定俄罗斯是侵略者，主张制裁俄罗斯。印度基于自身和俄罗斯的密切关系，持相对“中立”的立场，印度小心翼翼地避免陷入任何不符合印度国家利益的问题，在“四边安全对话”会议上回避乌克兰问题，印度更愿意以它认为合适的方式为自己的国家利益行事，不受任何联盟关系的约束，尽管有媒体的渲染，但“四边安全对话”远未形成单纯的军事同盟。^①对于印度在乌克兰危机上的立场，美日澳均表达了强烈的不满。美国总统拜登在谈到四国对俄罗斯的制裁时批评印度立场“动摇”。^②2022年3月，日本首相岸田文雄应邀访问印度时，带着劝说莫迪改变对俄立场的任务，但并未实现预期目标。同月，印度在联合国大会有关乌克兰危机的决议中投了弃权票，日本的右翼报纸严厉地批评印度的立场：印度在联合国投票反对俄罗斯“入侵”乌克兰，从而逃避了其民主义务，印

^① Jain Purnendra, “India’s Changing Approach to the Quadrilateral Security Dialogue,” *East Asian Policy*, Vol. 14, No. 1, 2022, p. 69.

^② Chidanand Rajghatta, “Biden Singles Out India For ‘Shaky’ Response to Russia’s Aggression,” *The Times of India*, March 22, 2022, https://m.timesofindia.com/world/us/biden-singles-out-india-for-shaky-response-to-russias-aggression/amp_articleshow/90381570.cms.

度必须摆脱其“不结盟”的心态。^① 印度学者认为日本的观点是不公平的，印度是“四边安全对话”的成员，其议程远大于乌克兰危机，对印度的立场发表这种批评意见可能会在四国集团中划下裂痕。^② 4 月，当日本自卫队计划派遣运输机运送人道主义物资援助乌克兰难民时，日本运输机在印度中转被印度拒绝，让日本大失所望。2022 年 3 月，澳大利亚总理莫里森与印度总理莫迪举行线上峰会时竭力说服莫迪就乌克兰问题对俄罗斯施压，但莫迪并没有表态，只是强调了印澳双边关系取得的“显著进步”。对印度来说，更希望“四边安全对话”主要的力量是应对中国，而不是转移到其他热点问题上，分散该合作机制的作用。维韦卡南达基金会学者阿凡提卡·梅农（Avantika Menon）担忧乌克兰危机使得“印度面临的核心战略挑战是美国有可能以牺牲对印太地区的承诺为代价，更多地参与欧洲事务，从而为中国扩大和追求其战略议程创造空间。”^③ 总体而言，印度更希望在与美国不断发展的关系与俄罗斯长期牢固的关系之间取得微妙的平衡，不愿完全倒向美国，受制于人。

五、美国推动“四边合作”的战略评价

20 年以来，美国秉持冷战思维、奉行集团对抗，从倡导到主导“四边安全对话”的举措违背了世界和平发展的大趋势，不利于地区发展，也不可能达到美国预期的战略目标，不可能阻止中国崛起的进程。

（一）强化军备竞赛 加剧地区安全困境

“四边安全对话”尽管打着维护安全的幌子，反复宣称要维护“基于规则的国际秩序”，强调对和平与稳定的承诺，实际上则是拉帮结派，排斥异己，这将严重威胁地区的和平与安全，加剧地区安全困境，激化地区矛盾。在很大程度上，“四边安全对话”可以看作是对中国的一种软制衡（soft balancing），因为四国正在协调对崛起中国的安全政策，而没有建立正式的军事联盟。^④ 尽管从奥巴马政府时期美国就多次表示不寻求遏制中国，但美国在行动上不断变本加厉，尤其是拜登政府不断强化“五眼联盟”、兜售“四方安全对话”、组建“奥库斯”并加强在中国周边的军事存在，严重威胁周边安全环境。在美国的煽动和支持下，“四边安全对话”成

^① Editorial, “India is the Loophole in the Net of Sanctions Tightening Around Russia”, *Japan Forward*, April 21, 2022, <https://japan-forward.com/editorial-india-is-the-loophole-in-the-net-of-sanctions-tightening-around-russia/>.

^② Rajaram Panda, Explained: Why India’s Stance on Russia-Ukraine Crisis is Nuanced? April 28, 2022, <https://www.sipri.org/media/press-release/2022/world-military-expenditure-passes-2-trillion-first-time>.

^③ Avantika Menon, Report of VIF Strategic Discussions on the Ukraine Conflict, *Vivekananda International Foundation*, March 10, 2022, <https://www.vifindia.org/article/2022/march/10/report-of-vif-strategic-discussions-on-the-ukraine-conflict>.

^④ Kai He and Huiyun Feng, “The Institutionalization of The Indo-Pacific: Problems And Prospects”, *International Affairs*, Vol. 96, No. 1, 2020, p.166.

员国都在强化军事能力建设和军事协作，这和他们宣称促进和平的说辞完全是背道而驰的。尽管全球经济衰退，但“四边安全对话”成员国继续增加他们的国防预算，根据斯德哥尔摩国际和平研究所（Stockholm International Peace Research Institute）发布的数据，2021年美国军费开支为8010亿美元，高居世界第一位，2012年至2021年间，美国用于军事研发的资金增加了24%；印度的军费开支为766亿美元，位居世界第三，比2012年增加了33%；日本2021年军费达到541亿美元，是自1972年以来的最高年度增幅；澳大利亚的军费开支在2021年达到318亿美元，增长了4.0%。^①四国的军费约占全球的50%，而四国将越来越多的军事资源将放在印太地区，具有明显针对中国的意图，这将掀起地区的新一轮军备竞赛，激化地区矛盾，增加军事冲突风险。2022年5月，“四边安全对话”第2次首脑峰会后发表的联合声明宣称，将应对基于规则的海洋秩序所面临的挑战，包括在东海和南海地区，以及“强烈反对任何试图改变地区现状、升级紧张局势”的行动，这些论调显然具有针对中国的意味。

（二）不可能阻止中国的崛起进程和“一带一路”建设

美国不遗余力地搞集团对抗、组建“四边安全对话”的主要战略目标就是阻止中国的崛起，但“四边安全对话”不可能阻止中国发展和崛起的进程。拉克文德·辛格指出：“四边安全对话”为时已晚，规模也太小，美国维持当前安全格局的能力正在快速消耗；“四边安全对话”与夭折的跨太平洋伙伴关系一样，是另一种旨在减缓美国霸权衰败的徒劳尝试；美国建立“四边安全对话”，是想把一些责任和角色转移到地区盟友身上，但这可能会使这些盟友不堪重负，自身力量却没有得到增强。^②这位学者的评论可谓一针见血，指出了“四边安全对话”的实质和存在的问题，印太地区足够广阔，美国拉拢日印澳也阻止不了中国发展。尽管“四边安全对话”因素可能对中国推动的基础设施建设造成一定程度的干扰，但不可能完全阻止“一带一路”倡议的实施，正如印度战略学者拉贾·莫汉（Raja Mohan）所指出的那样，即使公开反对“一带一路”的印度也不可能阻止或放缓走廊的建设进程。^③究其根源，中国“一带一路”倡议满足了发展中国家基础设施建设的需求，因而得到绝大部分国家的欢迎，据世界银行测算，“一带一路”框架下的交通基础设施项目若全部得以实施，到2030年，每年有望为全球产生1.6万亿美元收益，占全球GDP的

^① Stockholm International Peace Research Institute, “Trends in World Military Expenditure, 2021”, April 2022, <https://www.sipri.org/publications/2022/sipri-fact-sheets/trends-world-military-expenditure-2021>.

^② The Quad: Is It a Strategic Mirage for India? *Asia Times*, October 13, 2020, <https://asiatimes.com/2020/10/the-quad-is-it-a-strategic-mirage-for-india/>.

^③ C. Raja Mohan, “The Great Game Folio”, *The Indian Express*, July 10, 2013, <https://carnegieendowment.org/2013/07/10/gretae-game-folio/ge5v>.

1.3%，其中 90% 由伙伴国分享，低收入和中低收入国家受益更多；2015 至 2030 年间，760 万人将因此摆脱极端贫困，3200 万人摆脱中度贫困。^①实际上，印度国内要求参与“一带一路”倡议的呼声越来越高，印度“新南亚论坛”创始人苏廷德拉·库尔卡尼（Sudheendra Kulkarni）指出，印度加入长达 3000 公里的中巴经济走廊将受益匪浅，中巴经济走廊将通过现代运输和贸易连接旁遮普、信德省、拉贾斯坦邦、古吉拉特邦和马哈拉施特拉邦的印巴陆地和海上边界，互联互通与合作为未来的发展提供了无限的可能性和机会，可以将印度西部的中巴经济走廊与东部的孟中印缅经济走廊连接起来，将极大地有利于印度和巴基斯坦的能源安全，推动土库曼斯坦—阿富汗—巴基斯坦—印度天然气管道的建设。^②美国应该清楚不参加“一带一路”倡议，孤立的是自身，损害的是美国经济利益。

（三）非正式的合作机制 作用具有局限性

“四边安全对话”的结构不像典型的多边国际组织，没有任何常设决策机构。里安·米特拉指出，“四边安全对话”没有明确的章程、条约、协议或秘书处，鉴于四国的会议和集体运作并没有权威的机构，“四边安全对话”远不是一个正式的政府间国际组织（FIGO）。^③“四边安全对话”并没有按照欧盟或联合国的方式制定政策，而是专注于扩大成员国之间的现有协议并突出它们的共同价值观。此外，与北约不同的是，“四边安全对话”不是集体防御规定，而是选择进行联合军事演习，以显示团结和外交凝聚力。“四边安全对话”缺乏功能的清晰度，这是由几个因素造成的。首先，“四边安全对话”成员之间缺乏明确共识，尽管这种情况正在慢慢发生变化，但他们尚未就该组织是什么以及可能是什么达成完全一致。^④其次，东南亚国家对“四边安全对话”是否是它们各自利益的最大挑战缺乏明确意见，一些东南亚国家仍然担心“四边安全对话”可能在多大程度上取代而不是补充现有的东盟主导机制，例如“东亚峰会”或“东盟防长+”，“四边安全对话”寻求解决的上述议程也是东盟领导的机构旨在解决的政策问题。“四边安全对话”仍是发展中的非正式外交磋商机制，没有产生任何有约束力的正式联合声明，其最终发展走向尚需观察。

① 中国外交部：2022 年 6 月 27 日外交部发言人赵立坚主持例行记者会，2022 年 6 月 27 日，http://new.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/202206/t20220627_10710612.shtml。

② Sudheendra Kulkarni, Viewpoint: India Should Join the Belt and Road Initiative as an Equal Partner to Change the Destiny of South Asia, *Imsilkroad*, February 21, 2023, <https://en.imsilkroad.com/p/332888.htm>。

③ Ryan Mitra, “Why the Quad is Not NATO: The Indo-American Impediments to Its Intergovernmental Structure”, *India Review*, Vol. 22, No. 4, 2023, p.471.

④ Evan A. Laksmana, “Fracturing architecture? The Quad Plus and ASEAN Centrality in the Indo-Pacific”, Jagannath P. Panda and Ernest Gunasekara-Rockwell ed., *Quad Plus and Indo-Pacific The Changing Profile of International Relations*, New York: Routledge, 2022, pp.113-114.

六、结语

20年来,在美国不遗余力地推动下,基于非传统安全领域合作,具有临时性质的美日印澳“海啸核心小组”升级为正式的“四边安全对话”机制,该机制目前正在朝“印太版北约”的趋向发展。美国通过提升美印关系、构建四国基础设施投资伙伴关系、组织四国联合军演、扩大“四边安全对话”合作伙伴等途径不断推进“四边安全对话”的合作力度。美国秉持冷战思维、推崇集团对抗、构建“四边安全对话”的战略意图就是通过让盟国分担战略责任,以维持和强化美国的全球霸权,遏制、打压中国崛起的进程。美国组建“四边安全对话”,本质上就是制造分裂、煽动对抗、破坏和平的战略,毋庸置疑将加剧地区和国际局势的动荡、激化地区矛盾、强化军备竞争、升级对抗,加剧地区安全困境,使世界充满新的冲突和不稳定因素,这同亚太地区和平发展、合作共赢的时代潮流背道而驰,不得人心,不可能实现。此外,“四边安全对话”成员国有迥异的“印太”构想,有各自的盘算和利益追求,同床异梦,在对外政策上很难完全做到协调一致,美国利用“四边安全对话”服务自身利益、推行全球霸权的战略预期也不可能完全实现。“四边安全对话”不可能阻止中国的发展,不可能阻止“一带一路”的实施,不可能阻止世界经济全球化和区域经济一体化的潮流。当然,鉴于“四边安全对话”对中国构成的战略压力和潜在威胁,中国应冷静应对,坚持构建新型国际关系,发展同世界各国的友好关系,化解“四边安全对话”带来的压力;坚持推进“一带一路”建设,扩展“丝路伙伴”,防止“一带一路”共建国家被美国拉拢加入其“印太战略”,采取主动接触政策,积极探索能够消弭对抗的合作机制。中国在策略上宜展现更多弹性,积极改善与四国的关系,强化经济合作,化解政治对抗,超越集团对抗和意识形态的界限。

[责任编辑:李丽]