

# 美国的全球战略枢纽 建设及其影响

刘宗义

**【内容摘要】** 从美国走上全球争霸道路以来的地缘政治实践来看，努力维持欧亚大陆势力均衡，争夺和控制地缘战略枢纽，以及防止地缘战略枢纽被竞争对手控制，一直是其核心目标。美国的全球战略枢纽建设经历了从“点”的建设到“线”的连接，再“结网”建立地区和全球秩序的过程，其主要是通过具有战略价值的国家建立约束性关系和流动性关系，并以此为基础构建、主导国际体系和国际制度，但美国也从未放弃过战争手段。美国建设全球战略枢纽的目的是维持和延续其霸权地位，本质上是冷战思维。进入 21 世纪以来，随着中国、印度等新兴经济体的崛起，“历史的地理枢纽”及“枢纽国家”也随之发生转移。当前，美国正加紧重构其全球战略枢纽，建设重点也已明确转向亚太。美国全球战略枢纽及其网络建设将加剧地缘政治对抗，并刺激一些枢纽国家和地区的战略投机心理，对地区和全球安全与稳定构成挑战，阻碍全球和地区经济合作与发展，促使一些地区大国和国家集团提出自己的“印太”构想或愿景。美国全球战略枢纽建设对中国妥善处理与周边国家关系、坚持和平发展道路、避免陷入地缘政治对抗，既是挑战，也是机遇。

**【关键词】** 全球战略枢纽 地缘政治 美国 印太战略

**【作者简介】** 刘宗义，上海国际问题研究院副研究员（上海 邮编：200233）

**【中图分类号】** D871.20

**【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1006-1568-(2020)04-0001-23

**【DOI 编号】** 10.13851/j.cnki.gjzw.202004001

地缘政治学理论在美国的发展引人注目，马汉（Alfred Thayer Mahan）最早提出了海权论。在20世纪40年代之后，随着二战的结束和美国对“世界蓝图”构思的调整，马汉的海权论和麦金德（Halford John Mackinder）的陆权论以及斯皮克曼（Nicholas John Spykman）的“边缘地带学说”融合在一起，构成了战后美国对外战略的地缘政治思维。从英、美等全球霸权国家的角度看，地缘政治之争就是对“枢纽地带”（Pivot Area）或“心脏地带”的主导权和控制权之争。<sup>①</sup>自奥巴马政府提出“转向亚洲”（Pivot to Asia）（或称“重返亚太”）政策以来，“枢纽”（pivot，或称“支点”）<sup>②</sup>以及美国全球战略枢纽建设再次成为国际关系学者和国家政策制定者关注的话题。本文在对“战略枢纽”的理论演变及美国建设全球战略枢纽的实践进行考察的基础上，分析其当前全球战略枢纽建设的主要目标、手段及影响，并对中国如何妥善处理与周边国家的关系，最大限度地坚持走和平发展道路，尽量避免陷入大国地缘政治对抗进行探讨。

## 一、战略枢纽概念的演变

1904年，英国地理学家麦金德首次提出“枢纽国家”（pivot state）和“枢纽地带”概念，认为欧亚大陆中心的那片由内陆和冰洋水系覆盖的地区是世界政治的“枢纽地带”，指出“所有国家都围绕着枢纽国家转”。<sup>③</sup>虽

---

① 强世功：《陆地与海洋——“空间革命”与世界历史的“麦金德时代”》，《开放时代》2018年第6期，第102—126页。

② “Pivot to Asia”国内一般翻译为“重返亚太”，这一译法有意削弱了其地缘政治色彩。在英语中，Pivot一词同时具有名词和动词含义。作为名词，可以翻译成中文的“枢纽”或“支点”，引申为“关键的”；作为动词，可以翻译成中文的“转向”或“围绕某个支点旋转”。有学者将奥巴马政府的“Pivot to Asia”战略直接翻译为“枢纽”战略，参见钟飞腾：《超越地缘政治的迷思：中国的新亚洲战略》，《外交评论》2014年第6期，第16—39页。在汉语中，“枢纽”具有连接点的意思，战略枢纽是指对战争有决定意义的中心环节或对战争全局有较大影响的地点。战略家集中精力抓住战略枢纽指导战争，对夺取胜利具有决定作用。参见毛泽东：《以锦州地区为战略枢纽布置工作》，载中共中央文献研究室编：《毛泽东文集》（第四卷），人民出版社1996年出版，第81页。在本文中，“枢纽”与“支点”基本是同一个意思。

③ H. J. Mackinder, “The Geographical Pivot of History,” *The Geographical Journal*, Vol. 23, No. 4, 1904, pp. 436-437.

然麦金德在 1919 年将“枢纽地带”扩展为“心脏地带”，<sup>①</sup> 但是将欧亚大陆作为世界政治“枢纽”的思想在欧美国家已深入人心。斯皮克曼在“大陆枢纽学说”的基础上发展出“边缘地带学说”，认为“谁控制边缘地带，谁就统治欧亚大陆；谁统治欧亚大陆，谁就掌握世界之命运”<sup>②</sup>。我们可以看到，后来的二战、“冷战”，以及朝鲜战争、越南战争、海湾战争、科索沃战争、阿富汗战争、伊拉克战争、叙利亚内战等都围绕麦金德所划分的大陆与海洋、大陆心脏地带与边缘地带展开，而且战争都会直接或间接地指向全球统治权。<sup>③</sup>

冷战结束后，随着美国“单极时刻”的到来以及随之而来的北约东扩和美国在中东等欧亚大陆边缘地带权势的扩展，“枢纽”概念得到进一步发展。

第一，概念本身的层次化、具体化和政策化，“枢纽”不再局限于地理范围比较模糊的“枢纽地带”，人们用到“枢纽”时通常谈论较多的是更加具体的“战略枢纽”或“战略支点”，可以具体指某些国家或某个国家。<sup>④</sup> 荷兰海牙战略研究中心（The Hague Centre for Strategic Studies, HCSS）的学者认为，所谓“枢纽国家”就是那些要么位于“枢纽地带”之内，要么在其周边，被大国看中并希望控制的拥有军事、经济、理念方面战略资源的国家。这些国家位于以约束性关系（通过军事和经济协定以及文化的相似性相联系）和流动性关系（通过武器和商品贸易相联系）界定的大国势力范围的重叠地带。这些枢纽国家或地区是大国用以争夺和控制“枢纽地带”的“支点”。枢纽国家对外关系的变化将对地区和全球安全带来重要影响。<sup>⑤</sup>

关于枢纽国家的这一定义是基于“Pivot”一词所具有的名词和动词的双

① [英]哈·麦金德：《历史的地理枢纽》，商务印书馆 2010 年 10 月版，第 67 页。

② N.J. Spykman, *The Geography of the Peace*, New York: Harcourt & Brace Co., 1944, p. 43.

③ 强世功：《陆地与海洋——“空间革命”与世界历史的“麦金德时代”》，第 102—126 页。

④ Robert Chase, Emily Hill, and Paul Kennedy, “Pivotal States and US Strategy,” *Foreign Affairs*, January/February 1996, pp. 33-51.

⑤ Tim Sweijts, Willem Theo Oosterveld, Emily Knowles, and Menno Schellekens, “Why Are Pivot States So Pivotal? The Role of Pivot States in Regional and Global Security,” The Hague Centre for Strategic Studies, July 9, 2014, [https://www.hcss.nl/sites/default/files/files/reports/Why\\_are\\_Pivot\\_States\\_so\\_Pivotal\\_The\\_Role\\_of\\_Pivot\\_States\\_in\\_Regional\\_and\\_Global\\_Security\\_C.pdf](https://www.hcss.nl/sites/default/files/files/reports/Why_are_Pivot_States_so_Pivotal_The_Role_of_Pivot_States_in_Regional_and_Global_Security_C.pdf).

重意义来理解的。因此，一方面，枢纽国家可以是大国围绕其开展活动的重要支点，从这个意义上说，没有一个国家愿意被“枢纽化”或“支点化”；另一方面，由于枢纽国家既可以被动地充当大国的帮手，也可以主动地通过其自己的政策塑造安全环境，因此能够“转向”，或者从一个大国“摇摆”向另一个大国。<sup>①</sup> 枢纽国家不仅可以是处于关键地位的小国和中等国家，而且也可以是某些地区大国。同时，对枢纽国家的称谓也呈多样化，其不断以“碎裂带”（shatter belts 或 crush zones）、“关键国家”（lynchpin states 或 hinge states）、“非对称国家”（asymmetrical states）、“门户国家”（gateway states）、“裂缝国家”（cleft countries）、“中间层国家”（middle tier states）和“二级国家”（second-order states）等各种不同的形式出现在亨廷顿（Samuel P. Huntington）、科恩（Saul B. Cohen）、布热津斯基（Zbigniew Brzezinski）等美国和其他西方地缘政治学者的论著中。<sup>②</sup> 在布热津斯基 1997 年出版的《大棋局》中，他使用“pivot”（即“枢纽”或“支点”）这个词将欧亚大陆上的一些国家称作“地缘政治支轴”（geopolitical pivots）。<sup>③</sup>

第二，“枢纽地带”的范围不再限于“欧亚大陆中心那片由内陆和冰洋水系覆盖的地区”，而是随全球政治经济重心和技术进步、大国竞争格局及大国争夺的内容而转移。冷战期间和冷战结束后很长一段时间，以基辛格和布热津斯基为代表的欧美政治家和学者将欧亚大陆作为“枢纽地带”。但进入 21 世纪以后，随着中国、印度等新兴经济体的崛起，各国学者和官员关于“枢纽地带”的看法发生了一些变化。他们的看法虽有重合，但也因各自国家利益和出发点不同而存在差异。一些国外学者和政府官员认为，“历史的地理枢纽”已经转移到亚太地区。<sup>④</sup> 美国学者罗伯特·卡普兰认为印度洋地区是“21 世纪的地理枢纽”。<sup>⑤</sup> 中国的张文木教授也持这一观点，认为

---

① Tim Sweijts, Willem Theo Oosterveld, Emily Knowles, and Menno Schellekens, “Why Are Pivot States So Pivotal? The Role of Pivot States in Regional and Global Security.”

② Ibid.

③ [美]兹比格纽·布热津斯基：《大棋局：美国的首要地位及其地缘战略》，中国国际问题研究所译，上海世纪出版集团 2007 年版，第 34—40 页。

④ Monika Chansoria and Paul Benjamin Richardson, “Placing China in America’s Strategic ‘Pivot’ to the Asia-Pacific: The Centrality of Halford Mackinder’s Theory,” *CLAWS Journal*, Summer 2012, pp. 78-87.

⑤ Robert D. Kaplan, *Monsoon: The Indian Ocean and the Future of American Power*, New

印度洋是世界地缘政治体系中的“心脏地带”，也就是“枢纽地带”。他认为在新的地缘政治视野中，麦金德的“心脏地带”理论被注入资源政治的内容，而作为世界现代工业动力基础的矿物资源分布相对比较集中的印度洋沿岸地带在世界地缘政治体系中的关键意义，在战后进一步得到大国政治家的高度重视。<sup>①</sup> 俄罗斯学者则认为，21世纪欧亚“心脏地带”位于麦金德所说的“内新月地带”，首先指的是中国和印度。中国和印度崛起是国际关系体系结束“西方阶段”的最重要表现。目前，两国正处于漫长的经济和文明上升期，是欧亚乃至全世界经济增长的强大驱动器。<sup>②</sup>

关于“枢纽地带”的认识成为美国政府相继提出“转向亚洲”或“亚太再平衡”（Rebalance toward Asia-Pacific）战略和“印太”（Indo-Pacific）战略的理论依据。“枢纽地带”的转移带来的是“战略枢纽”或“战略支点”转移、“枢纽国家”变化，以及全球和地区大国外交政策的变化。

## 二、美国地缘战略枢纽建设的历史实践、特点与趋势

二战后美国对外决策中的地缘政治思维主要体现在两方面：一是遵循海权对抗陆权的历史规律，在欧亚大陆边缘地带寻找遏制心脏地带的“点”（point），将这些“点”连成“线”建构遏制体系；二是利用全球地缘政治结构中的主要力量构建地缘政治均势。<sup>③</sup> 这些遏制心脏地带的“点”和全球地缘政治结构中的一些主要力量，特别是欧亚大陆的一些主要力量，都是美国决策者眼中的战略枢纽。

### （一）冷战期间美国地缘战略枢纽建设的政策演变及成效

二战结束后，希腊、土耳其等国的政治危机引起美国政府的担忧。在杜

---

York: Random House, 2010.

① 张文木：《“麦金德悖论”与英美霸权的衰落——基于中国视角的经验总结》，《国际关系学院学报》2012年第5期，第3页。

② 《俄媒文章：中印是21世纪欧亚“心脏地带”》，《参考消息》2019年2月20日，第14版。

③ 刘从德、孔小惠：《美国遏制战略的地缘政治思维》，《江汉论坛》2003年第12期，第39—41页。

鲁门等人看来，希腊、土耳其是大陆边缘地带的主要“点”，如果美国听任这一地区的共产党势力壮大，那么边缘地带众多的“点”将会发生连锁反应。因此，美国要在这些“点”上施加影响，防止这里政治边界的变更和位于欧亚大陆边缘地带的某些国家政权发生变化。<sup>①</sup>在这一背景下，乔治·凯南（George Kennan）提出了遏制理论，为杜鲁门主义提供了理论依据。

为防止苏联控制整个欧亚大陆，尤其是欧亚大陆的工业生产能力，美国以中欧、西欧为重点，推出马歇尔计划。该计划成功将德国的美、英、法三国占领区与西欧经济交织在一起，比较完美地解决了德国问题。<sup>②</sup>在此基础上，1949年3月，美国建立了北大西洋公约组织，并在德、比、荷、意、希等国驻军，这是一个以西欧和德国为战略支点而建立的集体同盟防御体系，是麦金德1943年提出的“地中洋”概念的现实版本。<sup>③</sup>

在亚洲，新中国成立后，中苏结盟。为了围堵中国和苏联，防止出现多米诺骨牌效应，美国在亚洲大陆边缘地带的战略要点和薄弱点多方插手，拼凑军事同盟体系。这些“点”是朝鲜半岛、日本、菲律宾、中南半岛、澳大利亚、新西兰等，美国与其签订了一系列军事防御条约，构建轴心—轮辐体系。为争夺桥头堡，美国在朝鲜半岛和中南半岛还发动了两场战争。

以美国国家安全委员会68号文件和朝鲜战争为转折点，遏制由“要点防御”变为“周线防御”。<sup>④</sup>在美国授意下，欧亚大陆边缘地带还建立了巴格达条约组织和东南亚条约组织，与北大西洋公约组织连在一起，形成了在边缘地带对大陆心脏地带的遏制堤坝。<sup>⑤</sup>虽然巴格达条约组织和东南亚条约组织形同虚设，但它们的建立表明美国确实希望在苏联和中国外围构筑水泄

---

① 刘从德、孔小惠：《美国遏制战略的地缘政治思维》，第39—41页；Harry Truman, *The Truman Doctrine Speech to Congress (1947)*, <https://alphahistory.com/coldwar/truman-doctrine-congress-speech-1947/>。

② 是指“既将德国的巨大潜力动员起来服务于加强西方，又使一个复兴了的德国不致再度成为西方的灾祸。”见时殷弘：《现当代国际关系史》，中国人民大学出版社2006年版，第233页。

③ 吴征宇：《重新认识“心脏地带理论”及其战略涵义》，《现代国际关系》2005年第3期，第55—61页；Srdja Trifkovic, “Russia and China: Beyond the Axis of Convenience,” January 29, 2020, <https://baumannjoelnachshon.wordpress.com/2020/02/02/russia-and-china-beyond-the-axis-of-convenience-chronicles-magazine/>。

④ 时殷弘：《现当代国际关系史》，第244页。

⑤ 刘从德、孔小惠：《美国遏制战略的地缘政治思维》，第39—41页。

不通的全线遏制体系。<sup>①</sup> 在中东地区，为应对苏联势力的增长，美国借 1967 年的中东战争而与以色列建立起特殊关系，以色列成为美国在中东的战略资产。美国为了与苏联进行冷战而建立起来的由“点”到“线”的地缘战略枢纽网络，其基本架构一直延续至今。

20 世纪 60 年代，美国深陷越南战争泥潭，内外交困，力量衰落，对苏联的硬遏制战略难以为继。1969 年尼克松就任美国总统后，实行全球收缩战略。尼克松和基辛格舍弃了冷战年代的地缘政治术语“点”和“线”，而代之以“地区权力结构”和“地区大国”，尼克松承认世界存在“五大力量中心”，提出以“谈判时代”取代“对抗时代”。<sup>②</sup> 基辛格的“均势战略”成为尼克松政府的主导外交思想。在基辛格均势战略的实践中，对华关系的改善起到了“单兵突破，激活全局”的目的。<sup>③</sup> 对美国来说，中国成为其在欧亚大陆制衡苏联的战略枢纽。俄罗斯学者认为中苏关系破裂是促使苏联解体的重要原因之一。<sup>④</sup> 但中美关系改善后，美国并没有显著缩减其在亚太地区尤其是在“第一岛链”的军事部署，也没有减弱其对中国的战略围堵态势。

## （二）冷战后美国地缘战略枢纽的扩展

1993 年，克林顿政府推出“接触和扩展战略”，标志着冷战后美国战略的重大调整。美国的战略着眼点仍然集中在欧亚地区。布热津斯基提出，美国为了建立“全球至高无上的地位”和“新型霸权”，不仅要控制世界“心脏地带”，而且要控制世界“边缘地带”；不仅要控制欧亚大陆，还要控制世界上所有的大国和“地缘政治支轴国家”。美国要发挥“离岸制衡者”的作用，既让地缘战略棋手之间相互竞争、相互制衡，同时又用地缘政治支轴国家牵制和制衡地缘战略棋手。<sup>⑤</sup> 实际上，无论是地缘战略棋手，还是地缘

① 时殷弘：《现当代国际关系史》，第 244 页。

② 何春超等主编：《国际关系史资料选编（1945—1980）》（修订本），北京法律出版社 1988 年版，第 83 页；刘从德、孔小惠：《美国遏制战略的地缘政治思维》，第 39—41 页。

③ 徐萍：《基辛格均势外交论析》，《西南师范大学学报（人文社会科学版）》，2003 年第 2 期，第 129—133 页。

④ 栾景河：《“中苏关系破裂原因”研究述评》，《当代中国史研究》2007 年第 11 期，第 33—44 页。

⑤ 参见[美]兹比格纽·布热津斯基：《大棋局——美国的首要地位及其地缘战略》，《卷首语》第 iii 页、第 26—46 页、第 158—169 页。

政治支轴，都只是美国实现其全球地缘政治野心的“战略枢纽”。

西欧国家与美国有共同的价值观和政治经济制度，仍然是美国最可靠、最强大的盟友。通过推动北约和欧盟东扩以及北约职能的转变，美国希望达到多重目标，包括维持与欧洲的战略盟友关系，通过北约盟国分担美国在地区安全和应对全球威胁方面的负担，确保美国在北约的领导地位，防止欧洲出现挑战美国地位的大国或国家联盟，压缩俄罗斯战略空间等。北约不断向俄罗斯边界推进，甚至准备吸收乌克兰加入。<sup>①</sup> 最终，美国和北约的行为引起俄罗斯在格鲁吉亚、乌克兰等地的强力反击。<sup>②</sup>

亚太地区经济发展非常迅速，是美国大陆战略和海洋战略的结合点，也是其全球战略中的关键地区。美国希望保持在这一地区的主导地位，防止出现威胁其利益的大国，也不允许该地区形成一个排他集团，将其排除在外。美日军事同盟是美国亚太战略的一个支柱，冷战结束后，美国一直在加强美日同盟关系。此外，美国还继续巩固和韩国、澳大利亚、新西兰等其他传统盟国的关系。

从克林顿政府后期开始，美国日益将中国视为潜在威胁和主要战略竞争对手。<sup>③</sup> 1995—1996年台海危机的发生使美国加速对华政策调整。1997年初，美国外交委员会提交《美国对印巴的新政策》报告，要求同印度建立战略关系，以便在遏制中国的后冷战体系中把印度作为抗衡中国的筹码。2000年3月，时任总统克林顿访问印度时，美、印建立了“战略伙伴关系”<sup>④</sup>。

“9·11”恐怖袭击事件后，小布什政府进一步加强与印度的关系，将印度与巴基斯坦作为阿富汗战争和全球反恐战争的战略枢纽。同时，美国政

---

① 乌克兰的地缘战略地位非常重要，可以限制俄罗斯进入黑海，并威胁俄西南地区。见 Srdja Trifkovic, “Russia and China: Beyond the Axis of Convenience,” <https://baumannjoelnachshon.wordpress.com/2020/02/02/russia-and-china-beyond-the-axis-of-convenience-chronicles-magazine/>.

② Joshua R. Itzkowitz Shiffrin, “Russia’s Got a Point: The U.S. Broke a NATO Promise,” *Los Angeles Times*, May 30, 2016, <https://www.latimes.com/opinion/op-ed/la-oe-shiffrin-russia-us-nato-deal--20160530-snap-story.html>.

③ William S. Cohen, *Report of the Quadrennial Defense Review*, May 1997, <https://www.bits.de/NRANEU/others/strategy/qdr97.pdf>.

④ 母晓临：《说服印度恢复印巴谈判，劝说印度签署核禁条约，谋求建立“战略伙伴关系”，促进对印度贸易和投资，克林顿印度之行目的何在》，《人民日报·华南新闻》，2000年3月23日，第2版。



府强化了关于“中国的崛起是美国利益面临的最严重的迫在眉睫的挑战”的认知，并开始“致力于亚洲政策的重新定向（reorientation）”<sup>①</sup>。从2006年左右开始，美国对其亚洲兵力部署进行重大调整，并对其轴心—轮辐联盟体系进行实质性调整，以提高美国及其盟国和地区伙伴的整体能力，在轮辐之间建立更紧密的防务关系，印度成为这一安排的重要新伙伴。<sup>②</sup>2007年3月，时任美国副总统切尼提出将印度纳入美、日、澳三方防务协议的构想。同年5月，美、日、澳、印四国官员举行首次会晤，并在当年9月与新加坡一起在孟加拉湾举行大规模联合海上军事演习，这表明四国建立战略对话的倡议开始付诸实施。<sup>③</sup>美印关系的迅速拉近，也是印方努力的结果。1998年，印度以所谓“中国威胁”为借口进行了核试验，<sup>④</sup>由此使美国更客观地审视印度的战略地位。印度学者曾明确提出，印度应该向美国示好，向其提供一个可供选择的地缘政治方案，即建立一个以印度为“战略支点”，包括以色列、日本、东盟等在内的“亚洲安全体系”，应对中国的威胁和塔利班化的伊斯兰“原教旨主义”的蔓延。<sup>⑤</sup>这与美国希望把印度作为美国在亚洲的一个新型伙伴，纳入其战略轨道之中的想法是契合的。

除了亚欧大陆的东西两端，美国在中东也加强了军事存在。海湾战争后，美国在中东长期保持军事存在的战略意图基本得以实现。“9·11”恐怖袭击事件后，美国占领阿富汗这一战略要地有控制中亚及牵制中国、俄罗斯、印度、伊朗等周边国家的战略考虑。此后美国又通过伊拉克战争进一步加强了对中东和波斯湾的控制。按照新保守主义者的计划，伊拉克将成为美国向

---

① Nina Silove, “The Pivot before the Pivot: U.S. Strategy to Preserve the Power Balance in Asia,” *International Security*, Vol. 40, No. 4, Spring 2016, pp. 45–88.

② Ibid.

③ 蓝建学：《美、日、澳、印四国战略对话：动机及潜在影响》，载张蕴岭、孙士海主编：《亚太蓝皮书：亚太地区发展报告（2007）》，社会科学文献出版社2008年版，第285页。

④ Atal Bihari Vajpayee, “Nuclear Anxiety: Indian’s Letter to Clinton on the Nuclear Testing,” *New York Times*, May 13, 1998, <http://www.nytimes.com/1998/05/13/world/nuclear-anxiety-indian-s-letter-to-clinton-on-the-nuclear-testing.html>.

⑤ Chietigj Bajpae, “The ‘China Factor’ in India’s Maritime Engagement with Southeast Asia,” Atlas Institute for International Affairs, January 25, 2019, <https://www.internationalaffairshouse.org/the-china-factor-in-indias-maritime-engagement-with-southeast-asia/>.

中东地区推广美式民主的桥头堡。<sup>①</sup>

通过在中东和南亚建设新的战略枢纽，并强化与原先就存在的“支点”的政治、经济和军事关系，美国力图形成一个环绕欧亚大陆的战略围堵圈，即将两洋战略转化为连接大西洋、印度洋、太平洋的三洋战略，以建立美国主导的世界新秩序。

### （三）美国建设全球战略枢纽的目的、手段与趋势

第一，美国建设全球战略枢纽的目的非常明确，就是争夺和控制欧亚大陆的“枢纽地带”，防止一个敌对的国家统治欧亚大陆。乔治·凯南说得更明确：“我们的目标就是防止整个欧亚大陆的军事—工业潜力集中于一个对世界岛屿和大陆构成威胁的大国之手。”<sup>②</sup>从第二次世界大战结束一直到苏联解体，美国建设全球战略枢纽的目的主要是遏制苏联。在其实践中，美国最初强调从“点”到“线”建立战略枢纽网络，在欧洲建立了以北约为主导的地区安全架构，在欧亚大陆边缘建立“周线防御”体系，对苏联进行“硬遏制”。但随着时间推移，美国力有不逮，基辛格后来转向对地区均势的强调。其实质是利用地区大国相互制衡，从而实现美国在地区和全球的战略优势。冷战结束后，在布热津斯基的地缘战略构想中，让地缘政治棋手国家之间相互竞争和制衡，以及利用地缘政治支轴国家牵制地缘政治棋手国家，仍然是建立美国“全球至高无上地位”的重要途径。<sup>③</sup>

在苏联解体之前，美国的战略重点一直在欧洲，其次才是东亚，其主要原因是欧洲以及东亚的日本是除美、苏之外最重要的工业地带。而中东和东南亚的重要性主要在于其资源和能源方面的优势。苏联解体后，随着世界经济重心的转移和大国力量对比的变化，尤其是中国作为“世界工厂”的崛起和21世纪以中国为中心的泛亚洲经济板块的形成，“历史的地理枢纽”也发生了转移，亚太和印度洋地区的重要性显著提高，由此带来的是美国全球战略重心的东移以及全球战略枢纽建设重点向亚太和印度洋地区的转移。

---

① 李强：《新保守主义与美国的全球战略》，《书城》2003年第5期，第34—38页。

② 刘从德、孔小惠：《美国遏制战略的地缘政治思维》，第39—41页。

③ 参见[美]兹比格纽·布热津斯基：《大棋局——美国的首要地位及其地缘战略》，第158—169页。

第二，在建设全球地缘战略枢纽的手段方面，理论上美国是经济和军事并重。二战后，美国主要通过具有战略价值的国家签订经济贸易协定、军事条约，利用语言、宗教、政治制度和意识形态方面的相似性，以及经常性的军事装备输出和商品交易、外交及战略对话等途径建立战略枢纽，并以此为基础构建、主导国际体系和国际制度来实现对全世界的控制。<sup>①</sup> 在建设战略枢纽的过程中，乔治·凯南一开始主张主要运用经济和政治手段，但美国政府在执行过程中军事手段的地位日益突出。<sup>②</sup> 作为主导性海洋国家，美国对必要时干预大陆事态很少有过犹豫，但其内部对干预的方式总是存在激烈争论。在后冷战时代，尤其体现在关于“离岸制衡”和“选择性干预”的争论中，争论的核心在于是否应承担相应的大陆义务。<sup>③</sup> 但是美国从来没有放弃过战争手段。二战后，由于美苏两强并立和殖民地纷纷独立，美国不可能像英国那样凭借实力永久占领他国领土，建立殖民帝国。但在 20 世纪五六十年代直至七十年代前半期，美国曾先后投入朝鲜战争和越南战争，试图实现对这两处的“英国式”占领。<sup>④</sup> 进入 21 世纪后，美国也发动过阿富汗战争和伊拉克战争。

第三，美国的全球战略枢纽建设在欧洲和亚洲采取了不同模式。美国在欧洲选择了多边主义的安全架构，但在亚太地区却选择了双边主义。美国在亚太地区建立的轴心—轮辐体系，不对称性非常显著，美国与亚太盟友一般签有内容准确、措辞严密的双边条约，这些条约对盟友之间的权利与义务进行了明晰的界定，美国占据绝对优势。<sup>⑤</sup> 但是这种轴心—轮辐体系呈条块状，如果对手集中战略资源向美国的单个盟友施压，压力最终会转移到美国身上，其他盟友难以进行战略支援。在这种制度设计下，安抚盟友需要美国在

---

① Tim Sweijts, Willem Theo Oosterveld, Emily Knowles, and Menno Schellekens, "Why Are Pivot States So Pivotal? The Role of Pivot States in Regional and Global Security."

② 时殷弘：《现当代国际关系史》，第 235—237 页。

③ 吴征宇：《作为一种大战略理论的地理政治学》，《史学月刊》2018 年第 2 期，第 13—16 页。

④ 张文木：《“麦金德悖论”与英美霸权的衰落——基于中国视角的经验总结》，第 1—15 页。

⑤ 左希迎：《美国亚太联盟体系会走向瓦解吗？》，《世界经济与政治》2019 年第 10 期，第 48—73 页。

领土争端和其他议题上有更大的意愿对抗挑战者。考虑到未来中国的发展前景,美国面对的压力将非常大。<sup>①</sup>因此,美国试图弥补亚太联盟体系的缺陷。从小布什政府时期美国就打算在轴心—轮辐体系的基础上构建一个联盟网络,即一个由更强大的盟友和伙伴组成的网络,它们彼此之间有着更紧密的联系,美国将在其中发挥领导作用。如果这一战略取得成功,美国将维持该地区的势力均衡,并仍将占据主导地位。<sup>②</sup>

### 三、当前美国建设全球战略枢纽的目标、手段与政策

2008年国际金融危机之后,美国的全球战略开始大幅度调整,奥巴马政府实施“战略收缩”<sup>③</sup>,主要体现在中东地区。2011年,美国从伊拉克撤军。与此同时,美国开始战略东移,并调整其亚太战略,美国全球战略枢纽建设进入以亚洲为重点的新阶段。

#### (一) “转向亚洲”和“亚太再平衡”与战略枢纽的加强与重构

2009年奥巴马执政后,先后抛出“重返亚洲”“转向亚洲”等概念,为其亚太战略调整造势。“Pivot”一词具有浓厚的地缘政治意味。为避免刺激中国,2012年6月,奥巴马政府将其亚太政策更名为“亚太再平衡”战略。所谓“再平衡”就是通过采取内外两方面的措施来制衡中国:内部平衡主要是指加强军事建设,增强美国在亚太地区的行动能力;外部平衡则主要是指改造美国在亚太地区以双边联盟为基础的轴心—轮辐联盟体系,构建一个联盟网络。外部平衡包括两个相互关联的部分:一是提高盟国和伙伴国的军事能力,并加强美国与盟国和伙伴国的双边互操作性;二是鼓励盟国和伙伴国发展更紧密的军事关系,加强彼此的互操作性。后者属于战略创新。<sup>④</sup>

奥巴马政府竭力利用军事、政治、贸易与投资、发展和价值观等各种手

---

① 左希迎:《美国亚太联盟体系会走向瓦解吗?》,第48—73页。

② Nina Silove, “The Pivot before the Pivot: U.S. Strategy to Preserve the Power Balance in Asia,” pp. 45-88.

③ Jeffrey Goldberg, “The Obama Doctrine,” *The Atlantic*, April 2016, <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/>.

④ Nina Silove, “The Pivot before the Pivot: U.S. Strategy to Preserve the Power Balance in Asia,” pp. 45-88.

段来实现其战略目标。在军事上，其宣称到 2020 年把美国 60% 的海、空力量及相同比例的网络空间能力部署到亚太地区，为“空海一体战”投子布局。在政治上，希拉里·克林顿（Hillary Clinton）将日、韩、澳、菲、泰等国称为“向亚太转向的支点”，宣布加强与它们的双边安全联盟。<sup>①</sup> 同时，积极发展新伙伴关系，特别是发展同印度、印尼、缅甸和越南等国的关系。<sup>②</sup> 在经济上，由于中国经济快速崛起，东亚国家和中国建立了更为紧密的经贸联系，因此奥巴马政府大力推进《跨太平洋战略经济伙伴关系协定》（TPP）的谈判，<sup>③</sup> 企图从经济上孤立中国，由美国主导亚太地区经济合作。而在外交和价值观方面，美国企图通过宣扬所谓民主价值观，改善与东盟、越南、缅甸的关系，并推进与印度、印尼、菲律宾、蒙古等中国周边国家的关系，在外交上向中国施压。

在美国的“亚太再平衡”战略中，日本、澳大利亚和印度是最重要的战略枢纽。2010 年 11 月，奥巴马政府公开宣称钓鱼岛适用《美日安保条约》。2015 年，美日出台新版《日美防卫合作指针》，强化日美军事同盟，扩大了日本军事行动的范围和内涵。在对印关系方面，2010 年 11 月，奥巴马政府正式推出“美印关系 3.0 版”。在奥巴马访印期间发表的联合声明中，两国把双边关系定义为“21 世纪全球战略伙伴关系”。2011 年 2 月，美国发布《2011 年美国国家军事战略》，声称要在亚太地区“扩大多边演习的范围和参与度”，与印、菲、泰、越等国开展军事合作，并将印度置于更高的战略层面。<sup>④</sup> 印度成为美国新的亚洲战略的“关键”（linchpin）。<sup>⑤</sup> 2012 年

① Willian Moraes Roberto, and João Arthur da Silva Reis, “Disengagement from the Middle East and the Pivot to Asia: An Assessment of Changes within US Grand Strategy between 2003 and 2014,” *I Reflect*, Vol. 2, No. 2, 2015, pp. 167-185.

② Matteo Dian, “Japan and the US Pivot to the Asia Pacific,” London School of Economics and Political Science, January 2013, <http://www.lse.ac.uk/ideas/Assets/Documents/updates/LSE-IDEAS-Japan-US-Pivot.pdf>.

③ 陈积敏：《从“重返亚洲”到“亚太再平衡”再到“亚太再平衡新阶段”》，2009 年至今，美国的亚太战略尽管在措辞上不断变化，可骨子里的霸权心态却从未减弱》，人民网，2015 年 4 月 22 日，<http://military.people.com.cn/n/2015/0422/c172467-26883072.html>。

④ CJCS, “The National Military Strategy of the United States 2011: Redefining America’s Military Leadership,” Joint Chiefs of Staff, [http://www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800\\_2011\\_NMS\\_-\\_08\\_FEB\\_2011.pdf](http://www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf).

⑤ Gautam Datt, “US Defence Secretary Leon Panetta Identifies India as ‘linchpin’ in US Game Plan to Counter China in Asia-Pacific,” *India Today*, June 7, 2012,

8 月，美国借澳大利亚时任国防部长史密斯（Stephen Smith）之口，提出了“印太”（Indo-Pacific）概念，认为“印太”地区的安全与稳定取决于华盛顿与北京、华盛顿与新德里以及新德里与北京的关系。<sup>①</sup> 美国之所以提出“印太”概念，主要是为拉拢印度，建立一个包括日本、澳大利亚与印度在内的大联盟来更有效地制衡中国的崛起。2015 年 1 月，美、印发表《美印亚太和印度洋地区联合战略愿景》（U.S.-India Joint Strategic Vision for the Asia-Pacific and Indian Ocean Region），表明印度接受了美国对其在“亚太再平衡”战略中的角色定位。2016 年 6 月莫迪访美，与奥巴马明确了美印关系的新定位，印度成为美国的“主要防务伙伴”，两国将彼此视为“亚太和印度洋地区的首要伙伴”。在美国的支持和鼓动下，美、日、澳、印四国之间互动频繁，双边、三边军事合作以及与美国等其他国家的小多边军事合作逐步深化，建立起一个复杂的双边、三边和多边关系网络。

## （二）通过“印太”战略加强战略枢纽建设

虽然特朗普毫不掩饰对奥巴马的厌恶，执政之后废止了由其主导加入的谈判和通过的多个协议和法令，包括 TPP、《巴黎协定》《伊朗核协议》等，但特朗普的外交政策与奥巴马之间有着明显的连续性，原因就在于特朗普很难忽视地缘政治。<sup>②</sup> 2017 年 12 月，特朗普政府发布的《国家安全战略报告》明确把中国和俄罗斯一起界定为“战略竞争对手”“修正主义国家”及“规则和秩序破坏者”。尽管中国和俄罗斯都被特朗普政府视为美国的主要威胁，但它对中、俄两国的看法有所不同：俄罗斯虽然仍维持着庞大的核武库，但其经济体量较小，只是一种近期威胁；中国则是一种长期和全面的挑战。特朗普认为“中国要取代美国在‘印太’地区的地位，扩张其国有经济模式，重新建立对中国有利的地区秩序……中国的基础设施投资和贸易战略强化了其地缘政治抱负。中国在南海建立前哨基地并将其军事化的努力危及自由

---

<http://indiatoday.intoday.in/story/leon-panetta-identifies-india-as-linchpin-to-counter-china/1/199505.html>.

① 《澳防长谈美中澳三国关系，首提“印太”概念》，环球网，2012 年 8 月 10 日，<http://world.huanqiu.com/exclusive/2012-08/3011681.html>。

② Dominic Tierney, “Obama and Trump: Foreign Policy Opposites or Twins?” Foreign Policy Research Institute, December 13, 2019, <https://www.fpri.org/article/2019/12/obama-and-trump-foreign-policy-opposites-or-twins/>.

贸易，威胁其他国家主权，破坏地区稳定。”<sup>①</sup> 2018年《美国国防战略报告》认为，中国正在利用军事现代化、影响力的运作和“掠夺性”经济迫使周边国家重新调整“印太”地区秩序，以获得有利地位；认为中国在近期谋求的是“印太”地区的霸权，在未来将取代美国，确立全球优势地位。<sup>②</sup>

为应对中国崛起，特朗普政府正式提出“自由开放的印太”战略。特朗普选择“印太”这个词有意凸显与奥巴马政府的不同，该战略主要吸收并延续了日本首相安倍晋三的设计。<sup>③</sup> 2017年12月特朗普政府发布的《国家安全战略报告》明确提到了“印太”地区，但并未阐释“印太”战略。2018年6月，美国时任国防部长马蒂斯（James Mattis）在参加香格里拉对话时首次全面公开阐述了美国的“印太”战略。该战略包括四个方面：加大海上力量建设，强化与盟友和伙伴国（包括域外的英国、法国和加拿大等）的军事协作，加强与伙伴国在规则、秩序、法治与透明度方面的合作，提倡市场引领的经济发展。“印太”战略所涵盖的地区包括东北亚、东南亚、大洋洲、南太平洋岛国、南亚。马蒂斯将这一战略概括为：深化与同盟和伙伴国关系，支持东盟的中心地位，以及所谓欢迎在任何可能的情况下与中国合作。马蒂斯突出强调共享价值观和美国支持的国际秩序原则：国家主权与独立，航行自由，和平解决争端，自由、公平与互惠的贸易与投资，以及有助于地区和平与繁荣的规则和规范。马蒂斯宣称，这一地区有许多“带”和“路”，<sup>④</sup> 因此针对“一带一路”的意图显而易见。2019年6月，美国国防部发表的《印太战略报告》则对美国“印太”战略进行了详细阐释。<sup>⑤</sup>

① White House, *National Security Strategy of the United States of America*, December 2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

② Department of Defense, *Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military's Competitive Edge*, <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>.

③ Brahma Chellaney, "Toward an Indo-Pacific Concert of Democracies," *Japan Times*, January 14, 2020, <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2020/01/14/commentary/japan-commentary/toward-indo-pacific-concert-democracies/#.Xm5aENa-uQI>; "Trump Gives Glimpse of 'Indo-Pacific' Strategy to counter China," *Financial Times*, November 11, 2017, <https://www.ft.com/content/e6d17fd6-c623-11e7-a1d2-6786f39ef675>.

④ James N. Mattis, "Remarks by Secretary Mattis at Plenary Session of the 2018 Shangri-La Dialogue," Department of Defense, June 2, 2018, <https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/1538599/remarks-by-secretary-mattis-at-plenary-session-of-the-2018-shangri-la-dialogue/>.

⑤ Department of Defense, *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and*

到目前为止,美国及其盟国和伙伴国为实现其“印太”战略采取了很多政策措施,主要集中在军事领域。一是美国国防战略重心东移,并将美军“太平洋司令部”改名为“印度洋—太平洋司令部”;<sup>①</sup>关岛作为战略枢纽的地位进一步加强;加强在东亚和太平洋地区的军事力量,包括核力量与导弹防御能力,2017年萨德系统入韩,2019年美国退出《中导条约》;美国潜艇、战略轰炸机、航空母舰在西太平洋地区和南海出现的频次显著增加。二是美国积极加强与盟国和伙伴国的双边、三边或多边军事防务合作,几乎囊括中国周边所有国家和地区;<sup>②</sup>美国还试图加强与台湾地区的防务关系,2018年3月,美国国会参议院通过“与台湾交往法案”;美国还试图强行拉拢斯里兰卡、尼泊尔等国加入其“印太”战略;<sup>③</sup>2017年11月,美国重启了2007年建立的美、日、澳、印四国安全对话这一所谓的“主要民主国家之间的沟通机制”,这是一个排他性军事联盟,是美国“印太”战略的核心。

特朗普的“印太”战略进一步强化了印度在军事战略方面的重要性。特朗普上台后在白宫声明中首次出现“印太”的字眼就是在印度总理莫迪2017年6月访美之际。<sup>④</sup>2017年10月,时任美国国务卿蒂勒森(Rex Tillerson)在美国战略与国际问题研究中心(CSIS)的演讲中用“印太”来指称美国从西太平洋到印度洋广阔的地缘政治区域。蒂勒森高调宣扬美印“下一个世纪”的战略伙伴关系,把美印军事关系提升到战略高度。<sup>⑤</sup>2020年2月,特朗

---

*Promoting a Networked Region*, June 1, 2019.

① 美国印度洋—太平洋司令部(United States Indo-Pacific Command, USINDOPACOM)简称美国印太司令部,原称美国太平洋司令部(United States Pacific Command, USPACOM)。2018年5月30日,时任美国国防部长詹姆斯·马蒂斯宣布将太平洋司令部改名为印度洋—太平洋司令部。见《美军太平洋司令部更名为印度洋—太平洋司令部》,2018年5月31日, [http://www.xinhuanet.com/2018-05/31/c\\_1122917112.htm](http://www.xinhuanet.com/2018-05/31/c_1122917112.htm)。

② Ibid.

③ “US Notes Strategic Importance of Sri Lanka in Indo-Pacific Region,” *Colombo Gazette*, January 26, 2020, <https://colombogazette.com/2020/01/26/us-notes-strategic-importance-of-sri-lanka-in-indo-pacific-region/>; Anil Sigdel, “Is MCC part of Indo-Pacific Strategy?” *Nepal Matters for America*, January 16, 2020, <https://nepalmattersforamerica.org/us-indo-pacific-strategy-mcc-and-nepal/>。

④ White House, *United States and India: Prosperity Through Partnership*, June 26, 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/united-states-india-prosperity-partnership/>。

⑤ Rex Tillerson, “Defining Our Relationship with India for the Next Century,” Center for Strategic and International Studies, October 18, 2017, <https://www.csis.org/analysis/defining-our-relationship-india-next-century-address-us-secretary-state-rex-tillerson>。



普总统将访问印度作为其上任以来的第一次国事访问，美印双方决定建立“全面全球战略合作伙伴关系”。<sup>①</sup> 美国对印度的关注，反映了美国和日本相对衰落、对中国崛起的焦虑及印度地位的提高。美国试图复制基辛格 20 世纪 70 年代构建欧亚地缘政治三角的成功经验，因此美国坚持不懈地努力将印度拉入美国及其盟友日、澳参与的多边联盟。<sup>②</sup>

在美国的支持和鼓动下，美、日、澳、印四国之间互动频繁，双边、三边和小多边军事合作逐步深化。2018 年 9 月，美、印两国建立外交部长、国防部长“2+2”部长级会晤机制。同年 10 月，日、印间的“2+2”部长级会晤机制也随之建立。美国此前与日、澳都建立了“2+2”部长级对话机制，日、澳也已建立“2+2”对话机制。印、澳两国于 2019 年 12 月正式建立外交秘书和国防部长的“2+2”对话机制。<sup>③</sup> 2018 年 11 月，美、日、印三国举行第一次首脑峰会，重申三边合作对“印太”地区稳定和繁荣的重要性，三国同意加强在海上安全和促进地区互联互通方面的合作。<sup>④</sup> 2019 年 9 月，美、日、澳、印四国安全对话在印度的建议下从司长级升为部长级。<sup>⑤</sup>

在经济和金融方面，美国与日本、印度和澳大利亚讨论在“印太”地区建立替代性的贸易和航运计划以及金融框架。2018 年，美国国会两院通过了《建造法案》(BUILD Act)，设立美国国际发展金融公司(U.S. International Development Finance Corporation)，与日、澳等国合作对那些可能影响美国

---

<sup>①</sup> White House, *Joint Statement: Vision and Principles for the United States-India Comprehensive Global Strategic Partnership*, February 25, 2020, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-vision-principles-united-states-india-comprehensive-global-strategic-partnership/>.

<sup>②</sup> 《俄媒文章：中印是 21 世纪欧亚“心脏地带”》，《参考消息》，2019 年 2 月 20 日，第 14 版；Brendon J. Cannon, and Ash Rossiter, “The ‘Indo-Pacific’: Regional Dynamics in the 21st Century’s New Geopolitics Center of Gravity,” *Rising Power Quarterly*, Vol. 3, No. 2, 2018, pp. 7-17.

<sup>③</sup> Rezaul H Laskar, “India, Australia Set to Hold 2+2 Dialogue on December 9,” *Hindustan Times*, December 4, 2019, <https://www.hindustantimes.com/india-news/india-aus-set-to-hold-2-2-dialogue-on-dec-9/story-840msAx6qykSpGl3ddwvSP.html>.

<sup>④</sup> “G20 Summit: PM Modi Terms Japan- America-India Meet as ‘JAI,’” *Hindustan Times*, December 1, 2018, <https://www.hindustantimes.com/videos/world-news/g20-summit-pm-modi-terms-japan-america-india-meet-as-jai/video-n0M4dyNyjjPflMIcP5CarJ.html>.

<sup>⑤</sup> Shubhajit Roy, “Quad to Meet: Foreign Ministers of India, US, Japan and Australia,” *Indian Express*, September 23, 2019, <https://indianexpress.com/article/world/quad-to-meet-foreign-ministers-of-india-us-japan-and-australia-6019411/>.

国家安全的国家提供援助。这被认为是一项直接针对中国“一带一路”倡议的国际发展投资法案。<sup>①</sup> 2019年11月，美国海外私人投资公司（OPIC）宣布启动“蓝点网络”（Blue Dot Network）计划。美国政府称该计划是与澳、日等国政府、企业和民间社会“根据共同标准”组成的联盟，将提供“全球公认的印章”，对抗“低质量的、使国家陷入债务陷阱”的项目。<sup>②</sup> 2020年2月，特朗普访印期间，与印度总理莫迪发表联合声明，莫迪表达了对“蓝点网络”的兴趣。<sup>③</sup> 印度很可能将参与美、日、澳三国主导的“蓝点网络”计划，“印太”战略将因此而真正开始拥有经济支柱。

特别引人注目的是，特朗普对俄罗斯及普京的态度与以前历任美国总统有很大不同。有报道认为，特朗普之所以选择蒂勒森为首任国务卿是因为他与俄罗斯和普京关系密切。<sup>④</sup> 美国有报道称基辛格曾建议特朗普联俄制华，而特朗普的一些高级顾问以及国务院、五角大楼和国家安全委员会的官员也在考虑拉近美俄关系来牵制中国。<sup>⑤</sup> 尼尔·弗格森（Niall Ferguson）认为，美国当前的战略目标是将俄罗斯和中国分开，并将俄罗斯拉入西方阵营。<sup>⑥</sup>

#### 四、美国建设全球战略枢纽的影响及中国应对

从历史上看，美国的全球战略枢纽建设经历了从点的建设到线的连接，然后再结网建立地区和全球秩序的过程。美国建设全球战略枢纽的目的是为了维持和延续其霸权地位。就本质而言，其全球战略枢纽建设是一种冷战思

---

① Daniel F. Runde and Romina Bandura, “The BUILD Act Has Passed: What’s Next?” Center for Strategic and International Studies, October 12, 2018, <https://www.csis.org/analysis/build-act-has-passed-whats-next>.

② 《为抗衡“一带一路”倡议，美国启动“蓝点网络”计划》，观察者网，2019年11月6日，[https://www.guancha.cn/international/2019\\_11\\_06\\_524140.shtml](https://www.guancha.cn/international/2019_11_06_524140.shtml)。

③ White House, *Joint Statement: Vision and Principles for the United States-India Comprehensive Global Strategic Partnership*.

④ 张松：《蒂勒森或成国务卿引发争议》，文汇报，2016年12月12日，<http://www.whb.cn/zhuzhan/kandian/20161212/78356.html>。

⑤ 王慧：《基辛格向特朗普提出“联俄抗中”？难成现实》，观察者网，2018年7月26日，[https://www.guancha.cn/international/2018\\_07\\_26\\_465761.shtml](https://www.guancha.cn/international/2018_07_26_465761.shtml)。

⑥ Niall Ferguson, “Cold War II Has America at a Disadvantage as China Courts Russia,” *Boston Globe*, January 20, 2020, <https://www.bostonglobe.com/2020/01/20/opinion/cold-war-ii-has-america-disadvantage-china-courts-russia/>.

维。当前，美国的全球战略枢纽建设重点已经很明确地转向亚太地区，不可避免会对本地区乃至全球格局产生影响。

#### （一）美国建设全球战略枢纽对亚太地区的影响

第一，美国全球战略枢纽及其网络建设将加剧地缘政治对抗，对地区和全球安全与稳定构成挑战。亚太地区缺乏一个统一的地区安全架构。长期以来，美国在亚太安全事务中占据主导地位。现在美国试图以其亚太安全联盟为基础，增加新的战略枢纽，推进联盟体系网络化，掌握规则制定权，构建所谓以规则为基础的亚太安全秩序。虽然美国声称要尊重东盟的中心地位，但事实上其要建设的所谓以规则为基础的安全秩序是由美国领导，以其盟友和伙伴国为辅助，将中国、俄罗斯等国家作为对手和敌人，并将它们排除在外的秩序。这一秩序与中国、俄罗斯、东盟国家所希望的统一、包容、民主、平等的地区安全架构不符。而且，美国意欲建立的这一秩序也并非以实现地区安全为目标，其推进联盟体系网络化的过程也是打破现有安全格局的过程，将引发地缘政治冲突。美国利用朝核问题、钓鱼岛、台海、南海等地区热点作为推进其战略枢纽和安全网络建设的手段，是在激化矛盾。

第二，美国的战略枢纽建设也刺激了一些枢纽国家和地区的战略投机心理。美国竭尽全力扶持日本，使其为美国“印太”战略冲锋陷阵，牵制中国的发展。而对安倍晋三来说，则要抓住这一机会，不断进行自我“松绑”，解禁集体自卫权，应对中国崛起，同时为最终彻底摆脱美国的束缚创造条件。印度则要求美国给予其某些特殊待遇，除在贸易问题上的优惠外，还希望成为联合国安理会常任理事国和核供应国集团成员，在克什米尔问题上得到美国的支持等。印度的很多要求将破坏现有国际规则，使国际局势更加复杂。同时印度也以美印关系为筹码要挟中国满足其要求。而美国所推动的地区国家双边、三边或多边军事安全合作在一定程度上鼓励了一些行为体的政治及军事冒险行为，2017年发生了洞朗对峙事件，台海地区今后发生突发事件的可能性也在上升。

第三，美国建设战略枢纽的企图阻碍了全球和地区经济合作与发展。随着以中国为中心的泛亚洲经济板块的形成，亚太地区许多国家希望从中国经

济发展中获益。美国在中国周边和“一带一路”沿线发展战略枢纽、加强政治和军事合作，并且推出口惠而实不至的所谓替代性贸易和航运计划以及金融框架，相当于逼迫地区国家在中、美间选边站队，这使很多国家左右为难。地区国家希望中、美能够开展经济合作，或者中美之间的竞争能够限定在经济、金融领域，以使它们能两头获益。美国及其盟友和伙伴国对“一带一路”建设的抵制、对冲和破坏，严重阻碍了亚太和印度洋地区基础设施互联互通建设和经济发展，并且对地区国家国内政治造成严重干扰。这种现象对位于特殊地缘战略位置的小国特别明显。由于斯里兰卡参与“一带一路”建设，印、美等国介入了 2015 年的斯里兰卡大选。印度媒体称，印、美试图将斯里兰卡从“中国制造的债务陷阱”中拉出来，日本也发挥了巨大作用。<sup>①</sup> 尼泊尔希望得到美国“千年挑战集团”（MCC）的发展援助，但美国的条件是要求尼泊尔政府加入其“印太”战略，这使得迫切希望与中国进行“一带一路”合作的尼泊尔政府左右为难。<sup>②</sup>

第四，美国的全球战略枢纽建设和“印太”战略促使一些地区大国和国家集团提出自己的“印太”构想或愿景。虽然日本、印度、印尼等被美国视为战略枢纽的地区大国确实担心中国崛起之后将主导地区秩序，因此希望与美国开展战略与军事合作，以便拉住美国，通过政策互动影响或塑造美国的亚太政策，进而深化与美全面合作制衡中国。但是这些国家又都有各自的“大国雄心”，并不情愿充当美国遏制中国的“小伙伴”而与中国发生正面对冲。二战后美国的历史表明，建设战略枢纽不仅需要军事投入，而且需要经济付出，特朗普要求盟国自行负责防务开支的做法使这些枢纽国家独立性增强。由于中美地缘竞争的加剧和特朗普政府的不确定性，印度以及以印尼为代表的东盟国家正式提出了自己的“印太愿景”（Indo-Pacific vision）<sup>③</sup> 或者“印

---

① Indrani Bagchi, “China, ISIS Threats Get India, US Together in Sri Lanka and Maldives,” *Times of India*, November 6, 2017, <https://timesofindia.indiatimes.com/india/china-role-in-indian-ocean-region-india-discusses-maldives-turmoil-with-us/articleshow/61514665.cms>.

② Kamal Dev Bhattarai, “The Indo-Pacific Vs. the Belt and Road: Nepal’s Great MCC Debate,” *The Diplomat*, January 30, 2020, <https://thediplomat.com/2020/01/the-indo-pacific-vs-the-belt-and-road-nepals-great-mcc-debate/>.

③ Dipanjan Roy Chaudhury, “India Hopes to Maximise Opportunities under Indo-Pacific Vision,” *Economic Times*, February 4, 2020, <https://m.economictimes.com/news/politics-and-nation/india-hopes-to-maximise-opportunities-under-indo-pacific-vision/articleshow/73939044.cms>.

太展望”（*Outlook on the Indo-Pacific*），<sup>①</sup> 要求其他国家支持，试图按照自己的谋划引领地区甚至全球的政治经济走向，并在此过程中实现其大国崛起或地区崛起。随着中日关系回暖，日本也在 2018 年将其“自由开放的印太战略”改称“愿景”，以显示与特朗普政府“印太”战略的差异。<sup>②</sup>

## （二）中国如何应对

美国确实在逐步推进其全球战略枢纽建设，但这个过程并不顺利，其主要原因在于中国与苏联不同。美、苏之间的矛盾既是霸权之争，也是两种社会制度和意识形态之争，苏联在此问题上奉行扩张政策，因此欧洲和日本都愿意与美国站在一起，捍卫它们的制度和价值观。更关键的是美苏两国的经济体系几乎完全割裂，资本主义阵营和经互会之间泾渭分明。而中国已经深度融入全球化之中，中国与美国及其盟友之间的经济联系非常密切，是一种你中有我、我中有你的关系。美国国内有一批人确实希望中美两国经济“脱钩”，并与中国开展一场冷战。但中美签署第一阶段贸易协议表明，两国经济“脱钩”面临很多限制。<sup>③</sup> 而且，美国的传统盟友并不急于与华盛顿结盟反对北京。从对待中国企业华为的态度就能明显看出这一点。<sup>④</sup> 但我们必须认识到，美国确实在通过建设战略枢纽等措施围堵中国，以将中国纳入它所主导的秩序之中。中国应多措并举，打破美国的地缘战略设计。

第一，中国应坚持和平发展道路，避免陷入美国“印太”战略所图谋的海陆竞争的地缘政治对抗窠臼。麦金德和斯皮克曼的地缘政治理论表明，位于欧亚大陆边缘地带国家任何形式的扩张企图，不仅将受到海洋国家的遏

<sup>①</sup> “Asean Outlook on the Indo-Pacific,” ASEAN, June 23, 2019, <https://asean.org/asean-outlook-indo-pacific/>; Ministry of Foreign Affairs of The Republic of Indonesia, “Asean Summit Adopts Asean Outlook on Indo-Pacific,” June 23, 2019, <https://kemlu.go.id/portal/en/read/388/berita/asean-summit-adopts-asean-outlook-on-indo-pacific>.

<sup>②</sup> Yoshihide Soeya, “Japan and the Indo-Pacific: from Strategy to Vision,” Australian Strategic Policy Institute, January 22, 2020, <https://www.aspistrategist.org.au/japan-and-the-indo-pacific-from-strategy-to-vision/>.

<sup>③</sup> 詹姆斯·波利提：《中美经济“脱钩”不可逆转？》，英国《金融时报》，2020年1月23日，<http://www.ftchinese.com/story/001086081?full=y&archive>。

<sup>④</sup> Harry G. Broadman, “Forced U.S.-China Decoupling Poses Large Threats,” *Forbes*, September 30, 2019, <https://www.forbes.com/sites/harrybroadman/2019/09/30/forced-u-s-china-decoupling-poses-large-threats/#4eb86fba598e>; Robert D. Kaplan, “Why the U.S.-China Cold War Will Be Different,” *National Interest*, January 19, 2020, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/why-us-china-cold-war-will-be-different-114986>.

制，而且也将受到其他边缘地带国家及心脏地带国家的围堵，即任何边缘地带强国的崛起必须且只能以和平方式进行。<sup>①</sup> 特朗普政府为遏制中国，不仅要拉拢日、印等国，甚至希望改善美俄关系，联合俄罗斯对付中国。美国的行为促使中国必须认真思考如何处理与周边国家的关系，尤其是与俄罗斯、印度和日本的关系。中、俄、印三国是欧亚地缘政治的核心。历史经验表明，中、俄两国如果和平合作，对两国都有好处，如果不能和平共处，对两国都极为不利。中、印两国关系也是如此。但同时，面对地区军事集团对抗的趋势，中国也必须做最坏的打算。特别是在台湾问题上，应做好斗争准备。2019 年 6 月，习近平主席与俄罗斯总统普京共同签署了《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于发展新时代全面战略协作伙伴关系的联合声明》，将两国关系提升到一个全新的水平，宣示对世界的未来承担更大、更重要的历史责任。中俄两国成为全球和平、稳定、发展的“压舱石”，对两国和对世界的意义十分重大。<sup>②</sup>

第二，中国应努力推动“一带一路”建设。美国建设地缘战略枢纽的主要目的包括试图阻断中国对外经贸通道，而“一带一路”倡议的通道和走廊建设旨在实现海陆联通，因此中国应认真思考如何进一步推进“一带一路”高质量建设。首先，中国应推动“一带一路”倡议与东盟等国的“印太展望”对接。虽然“印太”概念具有强烈的地缘政治意涵，但它毕竟只是一个词汇，关键在于我们赋予它什么样的内容。东盟“印太展望”强调的重点合作领域在经济、社会领域，与“一带一路”倡议有颇多相似之处。中国应就此问题与东盟磋商，努力推进。其次，中国应做好准备与美、日、印等国在“一带一路”沿线区域在国际规则和国际标准的制定权、话语权方面的竞争。另外，中国推进“一带一路”项目宜稳不宜急，应充分尊重沿线国家的发展战略，先从沿线国家的民生和民心入手，创新外交手段，着眼于精细化操作和管理，多推动一些深入沿线国家基层、深入民心的民生工程和减贫项目，让中国的发展理念真正在当地落地。

---

① 吴征宇：《重新认识“心脏地带理论”及其战略涵义》，第 61 页。

② 徐贻聪：《中俄新时代全面战略协作伙伴关系意义深远》，新华网，2019 年 6 月 9 日，[http://www.xinhuanet.com/world/2019-06/09/c\\_1210154013.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2019-06/09/c_1210154013.htm)。

第三，中国亚太外交政策的努力方向，应在发挥经济优势的同时，将重点放在安全政策这一难点上。基辛格认为，一个地区的秩序由两部分组成：一是合法性，可以理解为一个普遍接受的规则集；二是权力平衡，构成这种秩序存在的物质基础。<sup>①</sup> 建立平等、民主、开放、包容的地区安全架构是亚太地区大部分国家的追求，也是顺利推进“一带一路”建设的必要保障。中国应与俄罗斯、印度等国家和东盟等地区组织协调，推动地区安全合作架构建设。安全合作可以遵循先易后难的原则，从非传统安全领域向传统安全领域扩展。特别是在南海和印度洋方面，中国必须进一步加强与沿岸国家在海上通道安全、反恐、救灾和打击海盗等领域的对话与合作，让澳大利亚等国认识到中国崛起给亚太地区带来的安全红利，从而建立战略互信。另外，中国应主动加强与美、日、澳、印等国的海上军事力量交流，积极争取加入印度洋海军论坛等多边机制。在东亚峰会等现有多边机制内，中国则应增强议题设置能力，抑制美日等国炒作“中国威胁论”造成的影响。

第四，印度、日本是美国“印太”战略的支柱，如果能够处理好与这两个国家的关系，则美国“印太”战略将面临严峻挑战。目前，中日关系已经开始改善。中印关系仍比较脆弱，印度战略界对中国的犹疑态度难以根本改变。目前两国关系的走势仍由两国领导人引领。印度对华政策仍希望遵循战略安全与经济分开的“两手”策略，但中国与印度在加强经济合作的同时，特别应防范其外交冒险，做好应对突发事件的预案。在涉及中国领土主权完整等核心利益及中巴经济走廊等海外利益的问题上，中国应划定红线。

[责任编辑：孙震海]

---

<sup>①</sup> Henry Kissinger, *World Order*, New York: Penguin Press, 2014, p. 9.