

## 俄乌冲突、美国印太战略新发展与国际秩序\*

韦宗友 汤杰

**【内容提要】** 俄乌冲突不仅对大国关系造成严重冲击，还对冷战后的美国霸权和美国主导的国际秩序形成公开挑战，预示着后冷战时代已经结束，国际局势的不确定性加剧。冲突的爆发和持续加剧了美国对国际局势的担忧，中俄在经贸、外交等方面合作的深化进一步引发了美国的疑虑。俄乌冲突没有从根本上改变拜登政府对印太地区的重视，美国仍然将中国视为长期的、全方位的战略对手，加速推进印太战略。美国不再满足于以关岛和日本军事基地为核心的军事部署，试图推进更加灵活的分布式前沿军事部署，避免军力过度集中，以提升美军的生存、威慑与反击能力。美国通过将美日印澳四方安全机制升级为首脑级安全对话机制，利用种族文化亲近感组建美英澳安全伙伴关系，搭建美日韩、美日澳、美日菲三边安全网络等防务合作，夯实和拓展以美国为中心的小多边安全网络。同时，美国还积极推动北约的印太转向，强化对华尖端和军事技术的封锁，减少关键供应链的对华依赖，确保供应链安全。俄乌冲突与美国印太战略推动了国际政治秩序的分化和阵营化，使国际经济秩序破碎化和安全化，令国际安全秩序走向军事化和军备化。大国关系的竞争性、对抗性和国际秩序的不确定性进一步加剧，为避免国际秩序陷入可能的失序，国际社会应携手努力，寻求俄乌冲突的政治解决方案，尽早结束冲突。中美应当加强高层接触与战略沟通，共同推动国际秩序的平稳发展。

**【关键词】** 俄乌冲突 印太战略 中美关系 国际秩序 俄美关系

**【作者简介】** 韦宗友，复旦大学美国研究中心教授、博士生导师；汤杰，复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生。

\* 本文是国家社科基金重大研究专项（22VHQ00）的阶段性成果。

俄乌冲突堪称 21 世纪第一场重大地缘政治冲突。已经持续一年多的大规模军事冲突，不仅对冲突双方产生重大冲击，也对大国关系及国际秩序走向产生深远影响。本文重点分析俄乌冲突对美国的国际局势评估、印太战略推进及国际秩序演进的三重影响。

## 一 俄乌冲突后美国对国际形势的新判断

早在 2017 年特朗普政府颁布国家安全战略报告时，美国对国际局势的评估就已经发生重大变化，由冷战后较为乐观的“大国合作”演变为悲观的“大国竞争”。报告宣称大国合作时代已经结束，“大国竞争时代重新来临”<sup>①</sup>。2021 年拜登执政后，对国际局势的评估延续了特朗普时期的“大国竞争”论调，认为中国是美国的全方位战略竞争对手，致力于挑战和取代美国在印太乃至全球的霸权地位，俄罗斯则致力于破坏美国主导的国际秩序<sup>②</sup>。2022 年 2 月俄乌冲突爆发后，拜登政府对国际局势的评估进一步悲观，认为美国主导的“后冷战时代已经终结”，担心中俄战略伙伴关系会进一步深化，甚至臆测中国可能会趁机改变台海现状<sup>③</sup>。

### （一）认为后冷战时代已经寿终正寝

冷战结束后，随着两极格局以一方的瓦解宣告结束，美国政学两界一度宣称“历史终结”。在冷战结束后至少 20 年时间里，美国凭借自身强大的经济军事实力及政治影响力，在全球推广美式“民主自由”，实施“人道主义干涉”，甚至以反恐为名在中东地区进行“政权更迭”。美国在东欧、中东、北非等地进行多次干涉和军事行动，直至在中东和阿富汗泥足深陷。在某种程度上，美国的单极霸权、美国在全球推广“民主自由”和进行干涉，是后冷战时代的鲜明特征。

---

① “National Security Strategy of the United States of America”. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-09-05.pdf>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

② “Interim National Security Strategic Guidance”. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

③ “National Security Strategy”. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

俄罗斯对乌克兰的特别军事行动，则是冷战后首次不是由美国发动的大规模军事行动，甚至还打着反制北约东扩、反对挤压俄罗斯“战略空间”的旗号，这在美国看来是对冷战后美国霸权和美国主导的国际秩序的公然挑战。在俄乌冲突爆发当天，《纽约时报》刊登了大西洋理事会高级研究员爱玛·阿施福特（Emma Ashford）的评论文章。她表示，尽管此前的全球金融危机、“阿拉伯之春”以及新冠大流行已经预示着后冷战时代面临转折，但是在欧洲大陆爆发的这场大规模军事冲突决定性地宣告后冷战时代的终结。它表明，美国不再拥有绝对权力，“这对美国来说是个转折点，意味着在这个世界上，其他大国可以挫败美国的野心，核升级的威胁如影随形”<sup>①</sup>。

2022年10月，拜登政府发布执政后首份国家安全战略报告。报告开宗明义指出：“后冷战时代已经彻底结束了，大国塑造未来秩序的竞争正在展开。”报告指出，俄罗斯和中国都是美国的战略竞争对手，但构成的挑战不同。俄罗斯对“自由开放的国际体系构成直接威胁，毫无顾忌地破坏当今国际秩序的基本法律”；而中国是“唯一具有重塑国际秩序意图，且日益拥有经济、外交、军事和技术能力实现这一目标的竞争对手”。报告宣称，美国与中国、俄罗斯的战略竞争是代表两种不同国际秩序愿景的竞争，“威权”政体对美国所主导的自由开放的国际秩序愿景构成挑战<sup>②</sup>。报告发布当天，总统国家安全事务助理杰克·沙利文（Jake Sullivan）发表演说，重申了报告对国际局势的悲观评估，指出当今世界再次面临转折，“后冷战时代已经结束，大国塑造未来秩序的竞争已经展开”<sup>③</sup>。

从特朗普政府宣布大国竞争时代重新来临，到拜登政府明确宣告后冷战时代终结，反映出乌克兰危机全面升级后拜登政府对国际局势的评估更为悲观，认为世界正在进入一个大国竞争常态化、大国冲突若隐若现的充满不确定性的新时代。

---

<sup>①</sup> Emma Ashford, “It’s Official: The Post – Cold War Era Is Over”. <https://www.nytimes.com/2022/02/24/opinion/ukraine-russia-biden.html>, 访问时间：2023年10月10日。

<sup>②</sup> “National Security Strategy”. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>, 访问时间：2023年10月10日。

<sup>③</sup> “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on the Biden – Harris Administration’s National Security Strategy”. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/10/13/remarks-by-national-security-advisor-jake-sullivan-on-the-biden-harris-administrations-national-security-strategy>, 访问时间：2023年10月10日。

## (二) 担心中俄深化合作

2022 年 2 月 4 日，俄罗斯总统普京应邀出席在北京举办的冬奥会。中俄两国元首举行了双边会谈，就中俄关系及国际战略安全稳定等重大问题深入交换意见。会后，双方发表《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于新时代国际关系和全球可持续发展的联合声明》，阐述了中俄在民主观、发展观、安全观、秩序观方面的共同立场，两国有关部门还签署了 15 份双边合作文件<sup>①</sup>。普京访问北京后不到 20 天，俄罗斯就对乌克兰实施了大规模特别军事行动。鉴于这种情况，美国及西方情报机构和媒体开始捕风捉影，煞有介事地揣测二者间的联系<sup>②</sup>。在中国政府驳斥西方这一谣言后，美欧又大肆炒作中俄伙伴关系“上不封顶”，担心中俄战略伙伴关系会随着乌克兰战事推进进一步得到加强<sup>③</sup>。自俄乌冲突爆发以来，拜登政府对中俄关系发展至少有“三怕”。

一是担心中俄经贸关系进一步深化。俄乌冲突爆发后，美国联合西方国家对俄罗斯实施了史无前例的大规模严厉经济制裁。但是，印度、巴西、土耳其、沙特、印尼、南非等非西方国家并没有加入到这场制裁中。不仅如此，西方极力拉

---

① 《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于新时代国际关系和全球可持续发展的联合声明（全文）》，[https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202202/t20220204\\_10638953.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202202/t20220204_10638953.shtml)，访问时间：2023 年 10 月 10 日；《中俄签署一系列合作文件》，[https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202202/t20220204\\_10638957.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202202/t20220204_10638957.shtml)，访问时间：2023 年 10 月 10 日。

② Didi Tang, “We Didn’t Know Putin Was about to Invade, Insists China”. <https://www.thetimes.co.uk/article/we-didnt-know-putin-was-about-to-invade-insists-china-pvjkw9lf>，访问时间：2023 年 10 月 10 日；Edward Wong and Julian E. Barnes, “China Asked Russia to Delay Ukraine War Until After Olympics, U. S. Officials Say”. <https://www.nytimes.com/2022/03/02/us/politics/russia-ukraine-china.html>，访问时间：2023 年 10 月 10 日；Christina Pazzanese, “Will China’s Support for Russia Hold As Condemnation Over Ukraine Grows?”. <https://news.harvard.edu/gazette/story/2022/03/will-chinas-support-for-russia-hold-as-condemnation-over-ukraine-grows>，访问时间：2023 年 10 月 10 日。

③ The Editorial Board, “Russia and China Said Their Friendship Had ‘No Limits’. It’s up to the United States to Impose Some”. <https://www.washingtonpost.com/opinions/2022/03/18/russia-china-said-their-friendship-had-no-limits-its-up-to-united-states-impose-some>，访问时间：2023 年 10 月 10 日；Andrea Kendall-Taylor and David O. Shullman, “Best and Bosom Friends: Why China Russia Ties Will Deepen After Russia’s War on Ukraine”. <https://www.csis.org/analysis/best-and-bosom-friends-why-china-russia-ties-will-deepen-after-russias-war-ukraine>，访问时间：2023 年 10 月 10 日。

拢的印度等国还加大了从俄罗斯进口低价石油的力度。中国作为俄罗斯的友好邻邦，继续与俄罗斯开展正常双边贸易。2022年两国双边贸易创新高，接近2000亿美元。对此，美国大肆炒作中俄双边经贸关系，认为中国大幅增加从俄罗斯进口石油等商品，是在破坏西方对俄罗斯的经济制裁，给俄罗斯“输血”<sup>①</sup>。

二是担心中国在外交上偏向俄罗斯。俄乌冲突爆发后，拜登政府密切关注中国的立场和态度。一方面，拜登政府对中国提出的尊重《联合国宪章》宗旨与原则、尊重包括乌克兰在内的各国主权与领土完整、反对战争升级和制造人道主义问题、“核战争打不得”等政策和立场，持谨慎欢迎态度；另一方面，又对中方立场进行批评甚至谴责<sup>②</sup>。拜登政府尤为担心的是中国在外交上进一步偏向俄罗斯。2022年12月底，在中俄两国领导人举行视频会议后，美国国务院发言人立即进行指责，表示华盛顿“正在密切监视中国的活动”<sup>③</sup>。

三是担心中国在军事上给俄罗斯“输血打气”。俄乌冲突爆发后，中国政府积极劝和促谈，希望通过对话与和谈政治解决冲突，反对“拱火浇油”和冲突扩大化。美国担心中国向俄罗斯提供军事援助，甚至散布中国在考虑向俄罗斯提供“致命武器”的假消息。2023年2月20日，美联社援引美国情报部门“消息”，声称中国正在考虑向俄罗斯提供武器和弹药。布林肯煞有介事地表示：“我们一直在严密观察。……我们获得消息，担心他们即将向俄罗斯在乌克兰的战争提供致命帮助。”<sup>④</sup> 2023年6月19日，布林肯在访华期间举行的记者招待会

---

① Bethany Allen - Ebrahimian, "A Year after Ukraine Invasion, Russia's Reliance on China Deepens". <https://www.axios.com/2023/02/21/one-year-ukraine-invasion-beijing>, 访问时间: 2023年10月10日。

② "Secretary of State Antony J. Blinken's Press Availability". <https://www.state.gov/secretary-of-state-antony-j-blinkens-press-availability>, 访问时间: 2023年10月10日; "2022 Report to Congress of the U. S. - China Economic and Security Review Commission". [https://www.uscc.gov/sites/default/files/2022-11/2022\\_Annual\\_Report\\_to\\_Congress.pdf](https://www.uscc.gov/sites/default/files/2022-11/2022_Annual_Report_to_Congress.pdf), 访问时间: 2023年10月10日。

③ "U. S. Concerned by China's Ties with Russia, State Dept Says after Putin - Xi Call". <https://www.usnews.com/news/world/articles/2022-12-30/u-s-concerned-by-chinas-ties-with-russia-state-dept-says-after-putin-xi-call>, 访问时间: 2023年10月10日。

④ Lynn Berry, "US Warns China Not to Send Weapons to Russia for Ukraine War". <https://apnews.com/article/russia-ukraine-putin-politics-antony-blinken-xi-jinping-4501b49359d73b6efbac87b2af54f189>, 访问时间: 2023年10月10日。

上承认：“中国反复强调……他们没有也不会向俄罗斯提供用于乌克兰的致命帮助。这是一项重要的承诺，一项重要政策。正如我所言，我们目前没有发现任何与此相反的情况。”不过，他依然强调，“我们担心中国私人公司可能会提供帮助，有些是两用物品，有些明显是要提升俄罗斯在乌克兰的军事能力。这令人担忧，这也是我们向中国同行指出的，敦促他们对此保持警惕。”<sup>①</sup>

### （三）担心台海形势有变

俄乌冲突爆发后，美国官方不断炒作台海形势。2022 年 7 月，在众议院议长佩洛西计划窜访台湾前夕，美国参议员克里斯·库恩斯（Chris Coons）宣称，中国军方正在密切观察乌克兰局势发展，“我们可能要比预想的更早进入对抗”<sup>②</sup>。沙利文在同年 9 月份的一次采访中表示，“围绕台海可能发生的军事突发情况依然是一个突出的威胁”<sup>③</sup>。2023 年 1 月，美国空军机动司令部司令迈克·米尼汉（Mike Minihan）向下属发出备忘录，要求准备好两年内与中国开战<sup>④</sup>。拜登总统更是在多个场合“口误”，声称一旦台海有变，美国将会“协防”<sup>⑤</sup>。美国媒体声称，亚洲国家正在密切关注俄乌冲突，无论它对台海形势有什么影响；很多人担心俄乌冲突会树立一个危险的先例<sup>⑥</sup>。

---

① “Secretary of State Antony J. Blinken’s Press Availability”. <https://www.state.gov/secretary-of-state-antony-j-blinkens-press-availability/>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

② Edward Wong, David E. Sanger and Amy Qin, “U. S. Officials Grow More Concerned about Potential Action by China on Taiwan”. <https://www.nytimes.com/2022/07/25/us/politics/china-taiwan-biden-pelosi.html>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

③ Ellen Nakashima, “Congress Seeks to Arm Taiwan Quickly as China Threat Grows”, *The Washington Post*, November 13, 2022.

④ Matt Salmon, “American Power and the Defense of Taiwan”. <https://www.fpri.org/article/2023/03/american-power-and-the-defense-of-taiwan/>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

⑤ John Ruwitch, “Biden, Again, Says U. S. Would Help Taiwan if China Attacks”. <https://www.npr.org/2022/09/19/1123759127/biden-again-says-u-s-would-help-taiwan-if-china-attacks>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

⑥ Zolan Kanno-Youngs and Peter Baker, “Biden Pledges to Defend Taiwan if It Faces a Chinese Attack”. <https://www.nytimes.com/2022/05/23/world/asia/biden-taiwan-china.html>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

## 二 俄乌冲突后美国印太战略新动向

俄乌冲突没有从根本上改变拜登政府对印太地区的重视，也没有改变拜登政府将中国视为美国长期的全方位战略竞争对手的战略判断。相反，由于俄乌冲突引发美国对国际安全局势显著恶化的担忧，特别是担心中俄可能联手以及欧亚安全局势联动的前景，拜登政府加速推进印太战略，出现了一系列新动向与新发展。

### （一）将防范“台海有事”作为印太战略的安全核心

拜登政府的印太战略强调，美国将通过“一体化威慑”方式，与印太域内外伙伴共同“维护台海和平与稳定，包括支持台湾当局的自卫能力，确保台湾的未来能够以和平方式决定的环境”<sup>①</sup>。俄乌冲突爆发前，美国军方就在渲染“台海有事”<sup>②</sup>。俄乌冲突爆发后，拜登政府更是担心中国可能趁美国疲于应付俄乌冲突之际，改变台海现状。为此，拜登政府从三方面入手，强化对台“安全承诺”，对中国大陆进行“军事威慑”。

一是高调宣示对台“安全承诺”。俄乌冲突爆发后，拜登先后在2022年5月和9月，在接受媒体采访时声称，一旦台海现状改变，美国将会“防卫台湾”。尽管后来白宫及国务院出面澄清，表示美国“一个中国”政策没有发生变化，拜登本人也表示美国不支持台湾独立，不支持“两个中国”或“一中一台”，但是，在俄乌冲突大背景下，拜登反复在台湾问题上“口误”，让人有理由怀疑拜登政府是在有意放出风声，明晰对台政策，强调对台“安全承诺”。而且，拜登政府在表示不支持“台湾独立”的同时，强调和平解决台湾问题的重要性，反对任何一方单方面改变现状，并要按照所谓“与台湾关系法”及六项保证，发展与中国台湾地区的非官方关系。在2022年8月众议院议长佩洛西访台问题上，拜登总统也以美国政府三权分立、行政部门无法干涉和左右国会议员言行为借

<sup>①</sup> “The Indo - Pacific Strategy of the United States”. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>, 访问时间: 2023年10月10日。

<sup>②</sup> Mallory Shelbourne, “Davidson: China Could Try to Take Control of Taiwan in ‘Next Six Years’”. <https://news.usni.org/2021/03/09/davidson-china-could-try-to-take-control-of-taiwan-in-next-six-years>, 访问时间: 2023年10月10日。

口，听任佩洛西访台。不仅如此，美国舰机还频繁穿越台海，名为实施“航行自由”行动，实则进行武力展示，为台湾当局撑腰打气。

二是加大对台军事援助力度，打造“豪猪战略”（Porcupine Strategy）。拜登政府从俄乌冲突得出的一个重要结论是，向乌克兰提供战场亟需的武器装备，可以极大限度迟滞、挫败俄罗斯军事行动，帮助乌克兰扭转形势。拜登政府希望仿效对乌克兰的援助方式，向台当局提供武器系统，打造“豪猪战略”，提升台当局不对称防御能力。拜登签署的 2023 财年国防授权法，规定未来五年美国将通过对外军事金融向台湾当局提供总额 100 亿美元的军事援助，这是中国台湾地区首次被纳入美国对外军事金融项目。授权法还授权总统通过拨款权每年提供最多 10 亿美元的武器装备。这项军援直接从美国军火库移交武器装备，无需经过其他审批环节，能够快速向台当局提供美式武器装备。此外，授权法还授权美国国防部在中国台湾地区成立地区紧急情况军火库<sup>①</sup>。2023 年 7 月 29 日，拜登政府宣布向台湾当局提供 3.45 亿美元军事援助，用于“防御、教育与培训”。这是拜登政府首次通过总统拨款权，直接从美国现有军火库向台湾当局提供武器装备<sup>②</sup>。2023 年 8 月 23 日，拜登政府再次宣布向台湾当局出售 5 亿美元的武器装备，“提升购买方应对当前及未来威胁的能力”<sup>③</sup>。

三是推进分布式前沿军事部署，提升军事威慑力。美国国防部认为，面对中国军力的增长，特别是远程打击能力的快速提升，以及台海局势的发展，美国以关岛和日本军事基地为核心的固定式前沿军事部署已经无法有效应对可能出现的台海变局，必须重视前沿军事部署的分散化和灵活性，即所谓“分布式前沿军事部署”，避免现有相对集中的军事基地在潜在军事冲突中被“一锅端”，提升生存能力、威慑能力和反击能力。为此，拜登政府除强化关岛和日本军事基地外，

---

① Mark F. Cancian and Bonny Lin, “A New Mechanism for An Old Policy: The United States Uses Drawdown Authority to Support Taiwan”. <https://www.csis.org/analysis/new-mechanism-old-policy-united-states-uses-drawdown-authority-support-taiwan>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

② Nomaan Merchant, Ellen Knickmeyer and Zeke Miller, “US Announces \$345 Million Military Aid Package for Taiwan”. <https://apnews.com/article/taiwan-military-aid-china-support-06e61a0e0ed787ea120f839ef59885fa>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

③ Matthew Lee, “US Approves New \$500M Arms Sale to Taiwan as Tension from China Intensifies”. <https://apnews.com/article/us-taiwan-china-invasion-threat-weapons-sales-military-fl9959dff57d5ac8fd2f8400316185b5>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

还将目光瞄向澳大利亚、菲律宾乃至南太平洋岛国，签署新的驻军或军事基地使用协议，扩大前沿军事存在，实施“多点部署”。在第31~33届（2021~2023年）澳美部长级磋商会上（AUSMIN），美国与澳大利亚商定，商定扩大美国在澳大利亚的军事存在，包括在澳大利亚成立一个综合后勤保障和维修中心，在澳大利亚军事基地预置美军弹药和燃料，对澳大利亚北部和西部部分海空军军事基地进行改造扩建，便于美飞机舰艇访问和轮换驻扎，美国洛杉矶级攻击核潜艇2023年开始定期访问澳大利亚西部海军基地等<sup>①</sup>。

2022年11月，美国副总统哈里斯访问菲律宾，双方宣布进一步加强美菲防务合作，落实美菲强化防务合作协议。2023年1月，美国国防部长奥斯汀访问菲律宾，双方宣布美国在菲律宾再建四个新的临时性军事基地，将美国在菲律宾的轮换军事基地扩大到九个，允许美军在基地预先存放武器装备、建设机场跑道、燃油库和军用房舍等<sup>②</sup>。

2023年5月，美国国务卿布林肯出访巴布亚新几内亚，与后者签署了美巴防务合作协议（DCA）。未来15年，美国将获得在巴布亚新几内亚六个关键港口和机场驻军及停靠飞机舰船的权利，还可以预置武器、补给、燃料及军事物资以及

---

① “Joint Statement Australia – U. S. Ministerial Consultations (AUSMIN) 2021”. <https://www.dfat.gov.au/geo/united-states-of-america/ausmin/joint-statement-australia-us-ministerial-consultations-ausmin-2021>, 访问时间: 2023年10月10日; “Joint Statement Australia – U. S. Ministerial Consultations (AUSMIN) 2022”. <https://www.dfat.gov.au/international-relations/joint-statement-australia-us-ministerial-consultations-ausmin-2022>, 访问时间: 2023年10月10日; Department of Foreign Affairs and Trade, Australian Government, “Joint Statement Australia – U. S. Ministerial Consultations (AUSMIN) 2023”. [https://www.foreignminister.gov.au/minister/penny-wong/media-release/joint-statement-australia-united-states-ministerial-consultations-ausmin-2023?\\_gl=1\\*cjxlsl\\*\\_ga\\*NDY0NTI1NTg3LjE2OTMxOTM1NTk.\\*\\_ga\\_8Z18QM8V\\*MTY5MzE5MzU1OC4xLjEuMTY5MzE5NDU2OC40My4wLjA](https://www.foreignminister.gov.au/minister/penny-wong/media-release/joint-statement-australia-united-states-ministerial-consultations-ausmin-2023?_gl=1*cjxlsl*_ga*NDY0NTI1NTg3LjE2OTMxOTM1NTk.*_ga_8Z18QM8V*MTY5MzE5MzU1OC4xLjEuMTY5MzE5NDU2OC40My4wLjA), 访问时间: 2023年10月10日。

② “Fact Sheet: Vice President Harris Launches New Initiatives to Strengthen U. S. – Philippines Alliance”. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/11/20/fact-sheet-vice-president-harris-launches-new-initiatives-to-strengthen-u-s-philippines-alliance/>, 访问时间: 2023年10月10日; Sui – Lee Wee, “U. S. to Boost Military Role in the Philippines As Fears Over Taiwan Grow”. <https://www.nytimes.com/2023/02/01/world/asia/philippines-united-states-military-bases.html>, 访问时间: 2023年10月10日。

“排他性使用”部分区域<sup>①</sup>。这些安排为美国在巴布亚新几内亚具有战略意义的深水港获得新的军事落脚点提供了方便。这是美国首次在主要亚太盟友之外获得新的前沿军事部署基地。

## （二）夯实和拓展以美国为中心的小多边安全网络

拜登政府认为，遍布全球的联盟及安全网络是美国的战略资产，在对华战略竞争中，必须利用这一独特优势。在印太地区，拜登政府高度重视“联盟+”防务伙伴关系构建，认为在美国对华战略竞争加剧及俄乌冲突的大背景下，美国更需要构建网格化小多边安全体系，弥补既有双边同盟体系的不足，加大对华军事威慑力度，维护有利于美国的地区均势。

首先，升级美日印澳四方安全机制。拜登执政后，将特朗普时期正式成立的美日印澳四方安全机制升级为首脑级安全对话机制，除每年举行首脑会晤外，还举行外长会和高官会，并建立了卫生安全、气候变化、关键与新兴技术、太空、基础设施、网络安全六大工作组，加强四国在卫生健康、海上安全、科技、供应链、基础设施、气候变化等领域的合作。俄乌冲突爆发后，尽管印度没有加入美国针对俄罗斯的经济制裁，也没有停止购买俄罗斯的石油等能源产品，但在美国游说和施压下，美日印澳四国在 2023 年发表首脑联合声明，首次对俄乌冲突造成的人道主义危机及粮食和能源安全风险表达了严重关切，强调“这不是一个战争时代，我们致力于对话与外交”。四国首脑声明还表达了对南海和东海和平稳定的“关切”，表示要“维护航行与飞越自由，应对海洋规则秩序挑战，包括东海与南海”，强调要“和平解决争端”<sup>②</sup>。此外，四国在 2022 年 5 月举行的首脑峰会上，还宣布成立美日印澳海域态势感知伙伴关系（IPMDA）倡议，向印太沿海国家提供海上实时图像

---

<sup>①</sup> “The United States and Papua New Guinea Sign New Defense Cooperation Agreement and an Agreement Concerning Counter Illicit Transnational Maritime Activity Operations”. <https://www.state.gov/the-united-states-and-papua-new-guinea-sign-new-defense-cooperation-agreement-and-an-agreement-concerning-counter-illicit-transnational-maritime-activity-operations/>, 访问时间: 2023 年 10 月 10 日。

<sup>②</sup> “Quad Leaders’ Joint Statement”. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/05/20/quad-leaders-joint-statement>, 访问时间: 2023 年 10 月 10 日。

与海洋信息，应对所谓海上“非法捕鱼”，矛头直指中国<sup>①</sup>。

其次，组建美英澳安全伙伴关系（AUKUS）。在与中国的战略竞争中，澳大利亚被美国视为日本之外的重要战略支柱。澳大利亚位于南太平洋“大后方”及第二岛链南端的优越地理位置，同为盎格鲁-撒克逊人的文化亲近感，以及作为盟友参加过美国领导的历次战争的“血盟”关系，都让美国对澳大利亚这位坚定盟友十分看重。2021年9月，美英澳三国宣布建立安全伙伴关系，美英两国同意向澳大利亚提供核动力潜艇技术，帮助澳大利亚打造一支核动力潜艇舰队，提升澳大利亚的远程打击能力。2023年3月，美英澳三国领导人齐聚美国加州圣地亚哥军港，制定向澳大利亚提供核动力潜艇技术及打造澳大利亚核动力潜艇舰队的行动路线图，并深化三国在网络安全、人工智能、量子计算以及水下能力方面的合作，提升三国联合防务和作战兼容能力，推进三国防务工业及供应链深度合作<sup>②</sup>。拜登在会谈中表示，三国致力于确保印太地区的“自由与开放”，通过“组建这一新伙伴关系，我们再次表明，民主国家……不仅仅能够为我们自己，也能为整个世界提供安全与繁荣”。英国首相苏纳克妄称中俄两国“都试图创造一个危险、混乱与分裂的世界”。拜登和苏纳克的话显然在借题发挥，为向澳大利亚提供核动力潜艇技术进行辩护，但也从一个侧面显示，俄乌冲突为三国合作提供了新动力。

第三，搭建美日韩、美日澳和美日菲三边安全网络。俄乌冲突爆发后，拜登政府在推进美日韩、美日澳及美日菲三边安全网络建设方面，取得了一系列新进展。首先，拜登政府利用韩国政府换届、尹锡悦总统奉行亲美日外交新路线之机，大力推动美日韩防务合作。特别是2023年8月美日韩三国首脑在美国戴维营举行的峰会，预示三边合作全面升级，提速换档。三国宣布将三边首脑峰会机制化，每年举行一次，并推动三国外长、防长、工商部长和国安顾问举行年度会议，加强对地区安全问题的磋商与协调，深化三国工商与科技合作。三国决定每年举行多域军事演习，改进应对朝鲜导弹发射的信息共享机制，建立针对朝鲜网

---

<sup>①</sup> “Quad Leaders’ Joint Statement”. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/23/fact-sheet-quad-leaders-tokyo-summit-2022>, 访问时间：2023年10月10日。

<sup>②</sup> “Joint Leaders Statement on AUKUS”. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/03/13/joint-leaders-statement-on-aukus-2>, 访问时间：2023年10月10日。

络活动的三边工作组，加强三边信息情报的共享与协调；成立三边海上安全合作框架，加强三国对东南亚及太平洋岛国的海警、海上执法能力及海域态势感知能力建设方面的扶持与协调；加强三国在供应链安全、关键及新兴技术出口管制及技术标准以及印太地区基础设施开发融资领域的协调；成立三边印太年度对话机制，每年举行助理部长级印太对话，聚焦印太合作<sup>①</sup>。三国发布“戴维营精神”联合声明，宣布三边伙伴关系“进入了一个新时代”，对中国在南海的所谓“危险和攻击性行为”“填海地貌军事化”及其他“胁迫行为”表示关切，“重申台海和平与稳定的重要性”；三国表示团结一致支持乌克兰，承诺继续向乌克兰提供帮助，并对俄罗斯实施“协调一致、强有力的制裁”<sup>②</sup>。显然，拜登政府试图通过强化三边合作，将美日韩三边安全伙伴的“安全责任”从朝鲜半岛扩大到印太，甚至将目光瞄向欧洲，服务于美国的地区和全球战略。

其次，提升美日澳安全合作。美日澳三边安全磋商始于 2002 年，尽管起步早，但是三边安全合作主要局限于对话与交流，缺乏实质性防务合作。拜登执政后，在美国对华战略竞争加剧以及俄乌冲突双重地缘政治博弈牵引下，积极推动美日澳安全合作由虚向实。2023 年 6 月，美日澳三国防长在参加新加坡香格里拉安全对话会期间，举行了第 12 次三国防长会，并发表联合声明。三国决定采取一系列具体措施，推进防务领域的务实合作。一是推进联合军演、信息共享及地区政策协调。三国决定在澳大利亚进行 F35 战斗机三边训练，增加在澳大利亚北部的高端三边联合军演，日本航空自卫队对美国空军和澳大利亚空军的资产提供保护，加速推进三边情报信息共享，加强在地区问题上的三边政策及战略对话。二是推进三边防务研发。尽快缔结三边研发测试及评估（RDT&E）框架，推进三国防务研发合作，推进三国在一体化防空系统、情报、侦察、监视及海底战等多领域的战略能力合作。三是加强三国在东南亚及南太地区的政策协调。在帮助东南亚及南太地区伙伴进行海上能力建设方面，加强政策协调，共同帮助南太伙

---

① “Fact Sheet: The Trilateral Leaders’ Summit at Camp David”. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/08/18/fact-sheet-the-trilateral-leaders-summit-at-camp-david>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

② “The Spirit of Camp David: Joint Statement of Japan, the Republic of Korea, and the United States”. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/08/18/the-spirit-of-camp-david-joint-statement-of-japan-the-republic-of-korea-and-the-united-states>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

伴应对二战遗留弹药问题。三国防长还对东海、南海局势表达了“严重关切”，“强调台海和平与稳定的重要性，鼓励和平解决台海问题”；强烈谴责俄罗斯，要求俄罗斯立即彻底无条件从乌克兰领土撤军<sup>①</sup>。

最后，成立美日菲三边安全伙伴。在拜登政府的印太战略中，菲律宾不仅是美国重要的条约盟友，还因其作为南海争端当事方以及北临台海的重要地理位置而受到特别重视。2022年年底和2023年年初，美国副总统哈里斯和国防部长奥斯汀先后到访菲律宾，商定扩大美国在菲律宾的临时军事基地，凸显对菲律宾的重视。不仅如此，拜登政府还希望借助日本的经济实力和军事潜力，分担美国制衡中国的军事与战略成本，通过构建美日菲三边安全伙伴关系，提升对中国的军事威慑力<sup>②</sup>。2023年2月，菲律宾总统马科斯访问日本时，双方讨论了组建美日菲三边防务伙伴关系的可能性<sup>③</sup>。6月，美日菲三国国家安全事务助理在日本东京首次会谈，决心加强三国防务合作。三方合作领域包括：在印太海域进行多边联合海上军事演习等活动，支持航行自由；在美菲强化防务合作协议及日菲正在商讨的防务合作框架下，促进三方防务官员互访；加强三方海岸警卫队联合训练；通过日本“官方安全援助”合作框架及美日印澳“印太海域态势感知伙伴关系”促进菲律宾的海域态势感知能力；深化三方在人道主义救助与减灾方面的合作；合作应对经济胁迫等<sup>④</sup>。

---

① “United States – Japan – Australia Trilateral Defense Ministers’ Meeting (TDMM) 2023 Joint Statement”. <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3415881/united-states-japan-australia-trilateral-defense-ministers-meeting-tdmm-2023-jo>, 访问时间：2023年10月10日。

② Gregory B. Poling et al. “Building A U.S. – Japan – Philippines Triad,” *CSIS Briefs*, February 2023, pp. 1 – 9.

③ “Japan, Philippines, U.S. to Set up 3 – Way Security Framework”. <https://english.kyodonews.net/news/2023/03/6da3b3136c62-breaking-news-japan-philippines-us-to-set-up-3-way-security-framework.html>, 访问时间：2023年10月10日。

④ The White House, “Joint Readout of Trilateral Meeting between the National Security Advisors of the United States, Japan, and the Philippines”. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/06/16/joint-readout-of-trilateral-meeting-between-the-national-security-advisors-of-the-united-states-japan-and-the-philippines>, 访问时间：2023年10月10日。

### （三）推动北约印太转向

俄乌冲突爆发后，美国极为担心中俄联手及“台海有事”，因此在加大对乌克兰军事和经济援助、对俄罗斯实施史无前例严厉制裁的同时，还积极推动北约“印太转向”和美国欧亚盟友联动。2022 年 6 月，在西班牙马德里举行的北约领导人峰会上，北约新的战略概念文件获得通过。该文件首次将中国定义为北约的“系统性挑战”，强调“印太对北约非常重要，印太局势的发展会直接影响欧洲大西洋安全。我们将强化与印太既有及新伙伴的对话与合作，应对跨区域挑战及处理共同安全利益问题”<sup>①</sup>。不仅如此，此次会议还首次邀请日本、澳大利亚、韩国和新西兰四个亚洲国家首脑参会，推动北约成员国与亚太安全伙伴在防务领域的磋商、协调与合作。

2023 年 7 月，北约峰会在立陶宛举行，峰会在推动北约“印太转向”和“欧亚联动”方面出现了三大新动向。一是将日、澳、韩、新加坡亚洲四国（AP4）与北约的会晤机制化，此后每年四国领导人都参加北约峰会。二是北约与亚洲四国安全伙伴关系升级。其中日韩两国在峰会期间与北约分别签署了“个别针对性伙伴关系计划”（ITPP），相较之前与北约签署的“个别伙伴合作计划”进一步升级，拓展了合作领域。如日本与北约的合作领域由先前的 9 项拓展至 16 项，韩国与北约的合作领域拓展至 11 项，涉及反恐、军控与防扩散、新兴技术、网络安全、科学技术及军事兼容等方面<sup>②</sup>。澳大利亚与新西兰也就与北约签署“个别针对性伙伴关系计划”进行了紧锣密鼓的磋商，预计未来也会陆续签署<sup>③</sup>。三是公开对中俄关系可能深化表达严重关切。北约峰会公报声称中俄“彼此强化削弱基于规则的国际秩序的努力与我们的价值观与利益背道而驰”，要求“中国

---

① “NATO 2022 Strategic Concept”, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf), 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

② Nam Hyun-woo, “S. Korea, NATO Sign New Partnership to Cooperate in Security, Technology”. [https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2023/07/113\\_354747.html](https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2023/07/113_354747.html), 访问时间：2023 年 10 月 10 日；Takuya Karube, “Japan Boosts Cooperation with NATO, Aid for Ukraine”. <https://english.kyodonews.net/news/2023/07/d70b6b01afdb-japan-nato-to-map-out-areas-of-cooperation-under-new-program.html>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

③ Ken Moriyasu and Takashi Tsuji, “NATO to Upgrade Ties with Australia, New Zealand, South Korea”. <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Indo-Pacific/NATO-to-upgrade-ties-with-Australia-New-Zealand-South-Korea>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

作为安理会常任理事国谴责俄罗斯”<sup>①</sup>。峰会前夕，还一度传出北约计划在日本设立联络办公室，后因北约内部分歧而作罢的消息，但外界预计，未来北约仍然有可能在日本设立联络办公室，加强北约与亚洲安全伙伴的防务沟通与合作<sup>②</sup>。

#### （四）强化对华尖端和军事技术封锁、强调供应链安全

在构筑军事安全网络的同时，拜登政府还特别重视防止尖端科技和军事技术流入中国，防止关键供应链对华“过于依赖”，开展供应链本土化和“友岸外包”，确保供应链安全。俄乌冲突爆发后，拜登政府愈发感到必须严格禁止先进技术特别是具有军事用途的先进技术流入中国，延缓乃至阻止中国军事现代化进程。为此，拜登政府从三方面入手，强化对华技术封锁，确保关键供应链安全。一是强化对华高端技术出口管制。特朗普执政时期，美国政府已经通过国防授权法，强化对华技术出口管制和中国对美投资审查。拜登执政后，将科技竞争视为对华战略竞争的关键，特别重视强化对华高科技出口管制，抑制中国技术进步特别是军事领域的技术进步<sup>③</sup>。2022年10月，美国商务部工业安全局发布对华高端芯片出口禁令，禁止向中国出口高端芯片及其设计软件、生产设备以及用于生产高端芯片的零部件，限制美国人（包括美国公民和绿卡持有者）帮助中国开发、生产高端芯片。美国商务部负责工业与安全事务的副部长阿兰·埃斯特维茨（Alan Estevez）声称，要通过“阻止具有军事用途的敏感技术落入中国军方、情报和安全机构”，应对“中国挑战”，确保“我们的国家安全”<sup>④</sup>。

二是限制对华高科技投资。拜登入主白宫后不久，就在酝酿对涉华高技术领域投资进行限制。俄乌冲突爆发后，从行政当局到国会，都在加速商讨出台对华高技术限制措施。2022年8月，拜登政府签署《芯片与科学法案》。法案除了拨

---

① “Vilnius Summit Communiqué”. [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_217320.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm), 访问时间：2023年10月10日。

② Ken Moriyasu and Takashi Tsuji, “NATO to Upgrade Ties with Australia, New Zealand, South Korea”, *Nikkei Asia*, June 13, 2023.

③ 韦宗友：《拜登政府对华科技竞争战略评析》，载《当代世界》2023年第5期。

④ Bureau of Industry and Security, U. S. Department of Commerce, “Commerce Implements New Export Controls on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items to the People’s Republic of China (PRC)”. <https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/about-bis/new-room/press-releases/3158-2022-10-07-bis-press-release-advanced-computing-and-semiconductor-manufacturing-controls-final/file>, 访问时间：2023年10月10日。

款 500 多亿美元用于扶持美国芯片制造业外，还涉及对华高端芯片投资的限制条款。法案规定，凡获得美国政府补贴或税收优惠的企业，未来十年里，严格限制在中国等“受关切国家”的半导体产业进行投资，限制与中国等“受关切国家”的联合研究或技术许可。2023 年 3 月，美国财政部颁布了实施细则，规定凡是接受美国政府补贴或优惠的企业，未来十年里，在华先进芯片的产能不得扩大 5%，成熟制式芯片产能不能扩大 10%；对那些涉及国家安全需要的半导体进行更严格限制，包括可用于量子计算、强辐射环境及其他特殊军事能力的芯片；严格限制与中国等“受关切国家”进行联合研究和转让技术许可<sup>①</sup>。2023 年 8 月 9 日，拜登签署行政令，严格限制乃至禁止美国股权企业及私募股权和风险投资公司，对中国半导体和微电子、量子信息技术及人工智能三大先进技术领域进行投资。行政令强调，美国将根据技术发展和形势变化，定期调整限制及禁止对华高技术投资的领域及内容，以“应对美国国家安全挑战”<sup>②</sup>。

三是减少关键供应链对华依赖，确保供应链安全。俄乌冲突进一步加剧拜登政府对所谓供应链安全的焦虑，将推动关键供应链本土化和“友岸外包”上升到国家安全和价值观高度，要减少对华依赖，避免类似于欧盟对俄罗斯能源过度依赖造成的被动局面和能源安全威胁。2022 年 2 月 24 日，在拜登签署美国供应链安全行政令一周年，也是俄乌冲突爆发之际，拜登政府对一年来的政策落实情况进行了评估，并宣布继续采取新举措，以促进美国供应链的长期弹性，确保美国在半导体、高能电池、关键矿物、医药及防护用品等关键产品的供应链安全<sup>③</sup>。同日，美国国防部发布确保国防供应链安全报告，强调要确保在高超音速武器技术和定向能武器、能源存储与高能电池、金属锻造以及微电子四大领域的

---

① “Commerce Department Outlines Proposed National Security Guardrails for CHIPS for America Incentives Program”. <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2023/03/commerce-department-outlines-proposed-national-security-guardrails>, 访问时间: 2023 年 10 月 10 日。

② “Executive Order on Addressing United States Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern”. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/08/09/executive-order-on-addressing-united-states-investments-in-certain-national-security-technologies-and-products-in-countries-of-concern>, 访问时间: 2023 年 10 月 10 日。

③ “Executive Order on America’s Supply Chains: A Year of Action and Progress”. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/Capstone-Report-Biden.pdf>, 访问时间: 2023 年 10 月 10 日。

供应链安全，维护美国军事优势<sup>①</sup>。此后，拜登政府又通过《芯片与科学法案》，加大对半导体产业的政策扶持，鼓励本土化生产，并与日本、韩国和台湾地区结成“芯片四方联盟”，确保高端芯片的供应链安全<sup>②</sup>。不仅如此，拜登政府还通过美欧贸易与技术理事会、美日印澳四方机制、印太经济框架、美洲经济繁荣伙伴关系框架等机制与倡议，打造“友岸外包”，在欧洲、亚太与拉美等美国“志同道合者”之间建立安全可靠的供应链，减少对华供应链依赖<sup>③</sup>。

### 三 俄乌冲突、美国印太战略及其对国际秩序的影响

北约在2022年发布的新战略概念文件中宣称：“欧洲—大西洋地区并不太平。俄罗斯违反了有助于建立稳定和可预测的欧洲安全秩序的规范和原则。……战略竞争、普遍不稳定和持续的震荡，决定了我们的安全大环境。我们面临的威胁是全球性的，相互关联的。”<sup>④</sup>且不论其对欧洲、国际安全局势及大国关系的评估是否客观，但不可否认，俄乌冲突诱发的西方世界与俄罗斯的全面对抗以及美国对华战略疑虑升级和加速推进印太战略，至少在三个方面对国际秩序产生了重大负面影响。

#### （一）国际政治秩序的分化与阵营化

围绕俄乌冲突及美国对华战略竞争，当前国际政治秩序出现了明显的分化和某种阵营化趋势。一是在俄乌冲突及对俄罗斯制裁问题上，国际社会出现了明显的分化。以美国为首的西方主张对俄罗斯实施极其严厉的全方位经济制裁，以及向乌克兰提供所需要的大规模军事援助，使俄罗斯在战场上无法取胜，甚至发生

---

<sup>①</sup> “Securing Defense - Critical Supply Chains: An Action Plan Developed in Response to President Biden’s Executive Order 14017”. <https://media.defense.gov/2022/Feb/24/2002944158/-1/-1/1/DOD-EO-14017-REPORT-SECURING-DEFENSE-CRITICAL-SUPPLY-CHAINS.PDF>, 访问时间：2023年10月10日。

<sup>②</sup> 韦宗友：《拜登政府对华科技竞争战略评析》，载《当代世界》2023年第5期。

<sup>③</sup> 王浩、宋天阳：《统合内政外交双重逻辑：拜登政府国家供应链安全战略》，载《美国研究》2023年第1期；孙成昊、申青青：《拜登政府的供应链重塑战略：路径与前景》，载《美国研究》2023年第1期。

<sup>④</sup> “NATO 2022 Strategic Concept”. [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf), 访问时间：2023年10月10日。

内部政局变化，最终实现俄乌冲突的停火或停战。但是，中国、印度、巴西、南非、印尼等“全球南方”国家拒绝参加美国主导的对俄全方位经济制裁，主张本国有权与俄罗斯保持正常经贸关系，拒绝向任何一方提供武器装备，反对“拱火浇油”，主张通过外交、对话、磋商的方式，寻求俄乌冲突的政治解决和停火停战，恢复和平。

二是在美国渲染“中国威胁”和所谓“民主与威权”对立、加速推进印太战略的过程中，国际政治中的阵营化趋势明显加剧。一方面，在美国施压鼓动下，一大批美国“志同道合者”与美国结成更为紧密的政治与安全伙伴关系，强调所谓“民主与威权”的竞争与对立。如欧盟与北约都渲染中国是它们面临的“系统性挑战”，在民主、价值观甚至生活方式上，与其“对立”。澳大利亚和韩国强调在西式民主和价值观方面与美国“志同道合”，要更紧密站在美国一边。另一方面，大部分东盟、非盟、海湾和拉美国家拒绝所谓“民主与威权”叙事，拒绝在中美之间选边站队、成为大国博弈的“棋子”，拒绝新冷战，主张通过对话与接触，减少战略猜忌与误判，减少对立与对抗，缓和国际紧张局势，推动大国和平共处和国际秩序的和谐稳定。

三是“全球南方”逐渐成为一支重要的国际政治力量。冷战结束后，尽管“第三世界”这一术语逐渐被人们淡忘，但“全球南方”却依然具有顽强的生命力，特别是 77 国集团一直将自己视为“全球南方”的代言人。特别是随着美国对华战略竞争、俄乌冲突及国际经济不平等的加剧，“全球南方”日益成为西方之外的一支重要国际政治力量，也愈发成为国际组织和一些国家领导人挂在嘴边的术语。一些“全球南方”国家不愿选边站队，希望多面下注，推动国际体系的多极化<sup>①</sup>。

在俄乌冲突中，部分“全球南方”国家拒绝对俄罗斯实施制裁，希望与俄罗斯保持正常经贸关系，拒绝向冲突双方提供武器弹药，支持外交和和谈努力，希望通过政治途径解决冲突。2023 年 2 月，中国发布《关于政治解决乌克兰危机的中国立场》。2023 年 6 月，非盟轮值主席科摩罗总统阿扎利和南非总统拉马福萨等非洲七国领导人和高级代表组成的代表团访问乌克兰，推出和平解决俄乌

---

<sup>①</sup> Stewart Patrick and Alexandra Huggins, “The Term ‘Global South’ Is Surging, It Should Be Retired”. <https://carnegieendowment.org/2023/08/15/term-global-south-is-surging-it-should-be-retired-pub-90376>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

冲突的十点建议。2023年8月，沙特举办乌克兰问题国际会议，强调通过国际社会协商以和平方式解决乌克兰问题的重要性，这是首个由非西方国家主办的乌克兰问题国际会议<sup>①</sup>。在美国发起对华战略竞争，推进其印太战略过程中，一些“全球南方”国家也表明了不在中美之间选边站队的明确立场，反对对立对抗，希望中美通过对话与接触，减少误解误判，共同促进国际和平与繁荣。

值得注意的是，美国一方面极力拉拢“全球南方”，希望他们在立场和政策上偏向自己一边，另一方面又离间中国与其他“全球南方”国家的关系，否定中国“全球南方”国家的身份。2023年2月，慕尼黑安全会议专门设置“南北合作”议程，强调要争取“全球南方”国家。在会后发布的安全报告中，“全球南方”一词出现了56次之多，成为高频词汇<sup>②</sup>。2023年5月召开的七国集团峰会上，加强与“全球南方”国家关系也是重要议题，峰会推出多项举措拉拢“全球南方”<sup>③</sup>。曾任美国国务院负责国际组织事务的副助理国务卿苏赞·诺塞尔（Suzanne Nossel）呼吁，美国要超越传统的坚定盟友，在全球范围内寻求更广泛支持，包括印度、巴西等“全球南方”国家，启动扩大安理会的改革议程<sup>④</sup>。

美国出于对华战略竞争考虑，炒作中国的“发展中国家地位”问题，美国参众两院甚至发起中国不是发展中国家法案和结束中国发展中国家地位法案，借此剥夺中国在国际组织中的发展中国家地位，不承认中国“全球南方”国家身份，离间中国与“全球南方”国家关系。对此，中央外办主任王毅2023年7月在出席约翰内斯堡金砖国家安全事务高级代表会议期间予以了驳斥<sup>⑤</sup>。

## （二）国际经济秩序的破碎化与安全化

俄乌冲突爆发后，美国及其西方盟友对俄罗斯实施了全面经济制裁，致力于

① 马汉智：《中国同全球南方国家命运与共》，载《光明日报》2023年8月26日。

② Tobias Bunde, et al., “Munich Security Report 2023: Re: Vision”. <https://securityconference.org/en/publications/munich-security-report-2023/>, 访问时间：2023年10月10日。

③ Marc Jutten and Leon Peijnenburg, “2023 G7 Summit: Preparing for A New Global Order?”. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747920/EPRS\\_BRI\(2023\)747920\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747920/EPRS_BRI(2023)747920_EN.pdf), 访问时间：2023年10月10日。

④ Suzanne Nossel, “How America Can Win over the Global South: It’s Time to Expand the UN Security Council”. <https://www.foreignaffairs.com/ united-states/how-america-can-win-over-global-south>, 访问时间：2023年10月10日。

⑤ 《王毅就加强“全球南方”国家合作提出四点主张》，[https://www.fmprc.gov.cn/wjbjhd/202307/t20230726\\_11117824.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/wjbjhd/202307/t20230726_11117824.shtml), 访问时间：2023年10月10日。

切断俄罗斯与欧洲的能源及贸易纽带。另一方面，拜登政府加速推进印太战略，加大对华科技封锁和“脱钩断链”，推行制造业本土化和“友岸外包”，将经贸关系政治化、安全化，将科技交流和供应链依存武器化，严重干扰了正常的国际经贸交往和全球产业链、价值链分工。加之近年来西方经济民族主义和贸易保护主义抬头，对国际经济秩序至少造成三重挑战。一是对自由贸易体系的挑战。冷战结束后，美国凭借单极地位，大力倡导新自由主义经济理念，极力推动全球化和贸易自由主义，为美国企业在全世界扩张铺路。然而，随着美国国内贫富分化加剧特别是 2008~2009 年金融危机爆发，美国国内反全球化和经济民族主义势力逐渐壮大。经过特朗普四年执政，美国对自由贸易的态度发生巨变，由自由贸易的旗手变为“公平贸易”“对等贸易”等变相贸易保护主义的发源地，出台了一系列“美国优先”的贸易保护主义政策，并对华发起贸易战和关税战。拜登执政后，随着俄乌冲突爆发及美国印太战略加速推进，自由贸易体系进一步受到严重冲击。一方面，以降低关税、开放市场和促进资金、商品、技术及人员自由流动为核心的自由贸易原则被弃之不顾，取而代之的是冠以“公平贸易”“对等贸易”“经济安全”“国家安全”之名的各种贸易保护主义政策措施，极大阻碍了全球商品与服务贸易发展。另一方面，拜登政府组建了一系列对俄“制裁联盟”和对华科技出口管制联盟、供应链联盟、关键矿物伙伴关系、印太经济框架等科技、供应链及经贸小圈子，削弱、掏空了以世界贸易组织为核心的多边自由贸易体系。世界银行一份报告指出，“区域化、本土化及其他形式的去全球化威胁着现代经济相互交织的方方面面：经济复杂性及相互依存。在日益破碎化的全球经济治理体系下，如何维护经济增长、减贫和技术创新收益是未来几十年贸易政策的最大挑战。”<sup>①</sup>

二是对全球供应链安全的挑战。俄乌冲突及美国加速推进印太战略，对全球供应链安全的冲击主要体现在两方面。首先，加剧全球能源与粮食安全危机。俄乌冲突爆发后，美国施压欧洲对俄罗斯能源部门实施严厉制裁，大幅减少甚至禁止从俄罗斯进口煤炭、原油和天然气等能源产品。随着俄乌冲突久拖不决以及欧

---

<sup>①</sup> “Protectionism Is Failing to Achieve Its Goals and Threatens the Future of Critical Industries”. <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2023/08/29/protectionism-is-failing-to-achieve-its-goals-and-threatens-the-future-of-critical-industries>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

盟对俄罗斯能源出口实施更严厉的制裁，欧盟的能源稳定供给和能源安全将日益成为问题甚至可能触发全球能源危机。此外，俄乌冲突对乌克兰粮食出口的影响及其引发的全球粮食安全危机正在显现。只要俄乌冲突持续，其对全球能源及粮食安全的外溢效应就难以得到有效解决<sup>①</sup>。其次，全球关键供应链的脱钩断链风险。拜登政府对华高科技出口管制、双向投资限制及组建形形色色的科技联盟、供应链联盟，是将经济问题政治化与安全化，将科技交流与供应链相互依存武器化，不仅破坏了自由贸易基本原则，还冲击了基于比较优势和效用最大化的正常国际生产、贸易分工，导致全球生产链、供应链的混乱甚至割裂，破坏了国际经济秩序。

三是加剧南北发展鸿沟和国际经济不平等。能源与粮食危机以及形形色色的贸易保护主义措施及经贸和供应链小圈子，对“全球南方”国家造成的经济损害和发展拖累显然远远超过对发达国家的影响。特别是美国鼓动的本土制造业复兴、“美国优先”及“友岸外包”，将原本流向广大发展中国家的投资、生产和制造截留在本国或“友邦”，必然进一步加剧发展鸿沟和国际经济不平等。世界贸易组织的一份研究表明，大国竞争、脱钩断链和去全球化不仅增加全球贸易成本和降低全球福利，而且对发展中国家造成不对称损害。报告指出，脱钩断链和贸易的小集团化会加大贸易成本；一旦全球经济脱钩，部分地区的福利最多会下降12%，尤其是中低收入地区受影响最大<sup>②</sup>。

### （三）国际安全秩序的军事化和军备化

俄乌冲突以及美国印太战略的推进，在欧洲和亚太地区掀起了新一轮扩充军备行动，加剧了地区和国际紧张局势，推动了国际安全秩序的军事化和军备化。据瑞典斯德哥尔摩国际和平研究所统计，2022年世界军费开支达到创纪录的22400亿美元，其中欧洲军费开支猛涨13%，亚洲军费开支也在节节攀升<sup>③</sup>。早在特朗普执政时期，美国就反复敲打北约欧洲盟友提高军费开支，但收效甚微。

---

① 朱海华、杨奕凡：《乌克兰危机下的全球粮食供应链安全——基于“一带一路”沿线国家的分析》，载《俄罗斯东欧中亚研究》2023年第5期。

② Carlos Goes and Eddy Bekkers, “The Impacts of Geopolitical Conflicts on Trade, Growth, and Innovation”. [https://www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/ersd202209\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd202209_e.htm), 访问时间：2023年10月10日。

③ “World Military Expenditure Reaches New Record High As European Spending Surges”. <https://www.sipri.org/media/press-release/2023/world-military-expenditure-reaches-new-record-high-european-spending-surges>, 访问时间：2023年10月10日。

俄乌冲突爆发后，欧洲盟友在拜登政府敦促下，一改先前对提高军费开支口惠实不至的慵懒状态，积极重振军备。以德国为例，2022 年 2 月 27 日，即俄乌冲突爆发后第三天，德国总理朔尔茨在议会紧急会议上宣布，德国将设立一个特别基金，一次性拨款 1 000 亿欧元，用于国防现代化。不仅如此，今后德国将国防开支提高到国内生产总值的 2% 以上<sup>①</sup>。2023 年 7 月，德国内阁批准了 2024 财年预算草案，尽管总体预算比上一年下降了近 7%，但国防预算却增加了 17 亿欧元，达到 518 亿欧元。德国政府表示，计划将下一年的国防开支提高到北约规定的占国内生产总值 2% 的水平<sup>②</sup>。北约的另一个重要成员国英国于 2023 年 3 月宣布，在未来两年里将增加 60 亿美元军费开支，用于应对俄乌冲突以及所谓中国的“划时代挑战”<sup>③</sup>。

在亚太地区，美国的坚定盟友日本、澳大利亚和韩国以及安全伙伴印度也大幅提高了国防开支。2022 年 5 月，日本首相岸田在与美国总统拜登会晤时表示，日本决心大幅增加防务开支，从根本上强化防卫能力<sup>④</sup>。2022 年 12 月，岸田要求大幅增加国防开支，将 2023 ~ 2027 财年国防预算增加到 3 180 亿美元。2023 年 3 月，日本防卫省发布新版《防卫白皮书》，将中国宣布为日本“史无前例的最大战略挑战”，提出未来五年将国防预算增加近一倍，达到 43.5 万亿日元（约合 3 222 亿美元），并强调要获得远程打击能力和强化防区外防卫能力<sup>⑤</sup>。澳大利亚在 2023 年 4 月发布的国防战略评估报告中，提出未来十年额外增加 420 亿美元国防开支，全面提升澳大利亚的防御能力，推进澳大利亚版“拒止战略”，并

① Natasha Turak, “Germany Announces Major Defense Policy Shift in Face of Russia’s Ukraine Invasion”. <https://www.cnbc.com/2022/02/27/scholz-germany-pledges-defense-spending-increase-in-shift-in-strategy.html>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

② “Germany Unveils Increased Defense Budget”. <https://www.defensenews.com/global/europe/2023/07/05/germany-unveils-increased-defense-budget/>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

③ Jill Lawless, “UK Boosts Defense Spending in Response to Russia and China”. <https://apnews.com/article/uk-britain-china-aucus-submarines-964717c21be1a5f765d9139b5cb0f3a0>, 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

④ “Japan - U. S. Summit”. [https://www.mofa.go.jp/na/na1/us/page4e\\_001261.html](https://www.mofa.go.jp/na/na1/us/page4e_001261.html), 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

⑤ “Defense of Japan 2023”. [https://www.mod.go.jp/en/publ/w\\_paper/wp2023/DOJ2023\\_Digest\\_EN.pdf](https://www.mod.go.jp/en/publ/w_paper/wp2023/DOJ2023_Digest_EN.pdf), 访问时间：2023 年 10 月 10 日。

加速采购和部署远程打击能力，“御敌于国门之外”<sup>①</sup>。韩国同样大幅提升了国防预算。2022年8月，韩国国防部宣布，2023财年国防预算为421亿美元，比上年增长4.6%，旨在强化韩国应对外部威胁及“作战反应”能力<sup>②</sup>。2022年12月，韩国国防部公布2023~2027财年国防计划，宣布未来五年将投入331万亿韩元（约合2688亿美元）用于国防建设，每年国防开支增加高达6.8%<sup>③</sup>。美国极力拉拢的安全伙伴印度也在积极扩大国防开支，提升军事实力。2022年印度国防开支比上年增长6%，达到814亿美元，成为继美、中、俄之后的世界第四大军费开支国<sup>④</sup>。

欧洲和亚洲大国军费开支的大幅攀升，连同俄乌冲突震荡及拜登政府在印太地区组建针对中国的小多边安全网络，极大助推了国际安全秩序的军事化、集团化，给世界和平蒙上阴影。

## 结 论

当今世界面临百年未有之大变局，俄乌冲突和美国加速推进印太战略，进一步加剧了大国关系的竞争性、对抗性和国际秩序的不确定性。为避免国际秩序陷入可能的无序和失序，避免冷战再现和国际关系的集团化、阵营化，国际社会有必要携手努力，共同推动建立一个持久和平、合作包容、共同繁荣的国际秩序。

首先，寻求俄乌冲突的政治解决方案，尽早结束冲突。俄乌冲突迁延日久，不仅给冲突双方造成了巨大损失，还极大加剧了大国对立对抗，并危及全球能源及粮食安全。目前，包括中国在内的“全球南方”正在积极谋求政治解决方案，

---

① “National Defence: Defence Strategic Review 2023”. <https://www.defence.gov.au/about/reviews-inquiries/defence-strategic-review>, 访问时间: 2023年10月10日。

② Jon Grevatt and Andrew MacDonald, “South Korea Proposes 4.6% Increase in 2023 Defence Budget”. <https://www.janes.com/defence-news/news-detail/south-korea-proposes-46-increase-in-2023-defence-budget>, 访问时间: 2023年10月10日。

③ “South Korea Unveils 2023-2027 Mid-Term Defense Plan”. <https://www.navalnews.com/naval-news/2023/01/south-korea-unveils-2023-2027-mid-term-defense-plan>, 访问时间: 2023年10月10日。

④ “India World’s Fourth Largest Defence Spender in 2022, Says Report”. <https://www.indiandefensenews.in/2023/04/india-worlds-fourth-largest-defence.html>, 访问时间: 2023年10月10日。

希望尽早结束冲突，恢复和平。这需要冲突双方拿出政治勇气，从大局出发，从联合国宪章和国际关系基本原则出发，通过对话、磋商和妥协，寻找最大公约数，寻求走出冲突、战争的和平道路。此外，作为乌克兰最大的外部军事和经济援助方，美国和欧盟也应该与国际社会一道，劝和促谈，寻求乌克兰危机的政治解决方案，让欧洲尽早恢复和平。

其次，加强中美高层接触与战略沟通，防止滑向“新冷战”。近年来，无论在美国还是在西方，关于中美即将进入或已经进入“新冷战”的话语不绝于耳。俄乌冲突和美国印太战略加速推进，无疑进一步加剧了国际社会的担忧。要避免中美关系滑向“新冷战”，进一步走向竞争、对立和对抗，必须加强中美高层接触，特别是领导人之间面对面的对话与交流，消除误解，减少误判；从全局和长远角度看待中美关系，理性看待和处理中美之间的差异和分歧，加强战略风险管控，加强对中美关系的战略引领，避免走上历史上霸权国和新兴大国对抗与冲突的老路，走出和平共处、共同发展的新路。

最后，防止国际秩序的阵营化和军事化。美国鼓噪的所谓“民主与威权”叙事，以及经贸领域的“脱钩断链”和“友岸外包”，科技领域的“小院高墙”和“民主国家”科技联盟，军事领域的拼凑小集团，加剧大国猜忌和战略竞争风险，助推国际秩序的失序、破碎化、阵营化和军事化。要避免国际秩序进一步滑向对立对抗，美国有必要真正担负起大国责任，加强与中国为代表的“全球南方”国家的平等交流与磋商，共同探究如何推动建立公平正义持久和平的国际秩序；与俄乌双方进行实质性对话与磋商，寻求俄乌冲突的政治解决方案，尽早结束冲突，恢复欧洲和平；放弃渲染意识形态对立对抗，放弃煽动贸易保护主义和推行“脱钩断链”政策，停止组建形形色色的军事小集团，推动构建相互尊重、和平共处、合作共赢的大国关系新模式。

（责任编辑 聂侯诚）