

中国印度洋战略的再思考^{*}

朱翠萍 吴 俊

【内容提要】在“21 世纪海上丝绸之路”倡议背景下，中国与印度洋沿岸国家的贸易与投资合作日益紧密，中国对印度洋的安全需求同步上升。同时，国际环境正在发生变化，美国将战略重心从反恐转向制衡“战略竞争对手”，试图联合日本以及印度洋域内大国印度和中等强国澳大利亚，通过“印太战略”和“四国机制”制衡中国。近期一个明显的变化是，印美在印度洋的防务与战略合作不断深化，联合制衡中国的趋势更加明显。同时，以英法德为主的欧洲大国也相继在印度洋竞争影响力。这不仅引发了印度洋战略环境的新变化，而且大国在印度洋地区的战略竞争亦由弱向强呈现进一步加剧态势。中国不是印度洋国家，但却是最接近印度洋的域外大国，主动营造一个和平稳定的印度洋国际环境，符合中国的利益。可以说，“21 世纪海上丝绸之路”倡议的成功，很大程度上取决于中国如何经略印度洋。为此，中国需要对经略印度洋作出新的思考，以更好地保障中国在印度洋的经济安全与战略利益。

【关键词】印度洋 “印太战略” 四国机制 21 世纪海上丝绸之路

【作者简介】朱翠萍，云南财经大学印度洋地区研究中心主任、教授、博士生导师，主要研究方向为印度洋战略、南亚问题与中印关系，电子邮箱：zhu-cuip@sina.com；吴俊，云南财经大学印度洋地区研究中心硕士研究生，主要研究方向为印度洋问题，电子邮箱：13319263785@163.com

【基金项目】本文是教育部哲学社会重大课题攻关项目“印度经济社会发展与对外政策研究”（项目编号：19JZD055）子课题“印度经济状况、趋势及其对对外政策的影响”的阶段性研究成果。

【DOI 编码】10.16717/j.cnki.53-1227/f.2021.04.001.

^{*} 作者曾在 2012 年分析了《中国印度洋战略：动因、挑战与应对》，发表在《南亚研究》2012 年第 3 期。

一、引言

21 世纪的第一个 10 年，国际局势波诡云谲。这一时期对国际环境最具影响力的标志性事件之一是发生在 2001 年的“9·11”恐怖袭击。这场袭击不仅造成美国连续发动了两场反恐战争，致使伊拉克和阿富汗人民陷入水深火热之中，而且造成中东局势的持续动荡，也对国际格局产生了重大影响。目前来看，随着美国结束其在这个饱受战争蹂躏国家 20 年的军事存在^①，2021 年 8 月 15 日，塔利班回归，一个塔利班掌权的新阿富汗出现了。但阿富汗安全局势依然扑朔迷离、变幻莫测，引发中东地区中等强国与域外大国在印度洋战略博弈不断升级，印度洋安全局势堪忧；另一个标志性事件发生在 21 世纪第二个 10 年，以中印为代表的新兴市场国家群体性崛起，使得发达国家和发展中国家的力量对比发生了明显的变化。尤其是，2010 年中国超过日本成为世界第二大经济体引发国际社会特别是美国精英界的广泛关注，由此也出现了各大机构对于中国经济超过美国的种种预测。也正是这一标志性事件，使得美国逐渐将战略目光从中东地区转向亚太，战略重心亦从反恐转向制衡“战略竞争对手”，导致国际环境有利于中国的因素逐渐减少，中国面临的各种困境和挑战逐渐增加。奥巴马时期，美国将中国视为“潜在的战略竞争对手”，并提出了“亚太再平衡战略”。2014 年特朗普上台后，直接将中国定位为“战略竞争对手”，试图以“印太战略”应对中国崛起并削弱中国在亚太地区不断上升的影响力。而且，特朗普政府为了巩固世界霸权地位，奉行一切对外战略和决策以“美国优先”为原则，并相继退出了巴黎协定、联合国教科文组织、联合国人权理事会以及伊朗核协议等，致使国际秩序体系遭遇前所未有的冲击。2021 年拜登政府上台之后，延续了特朗普时期试图联合日本以及印度洋域内大国印度和中等强国澳大利亚，通过“印太战略”与“四国机制”^②制衡中国的战略构想。受错综复杂的国际环境影响，中国面向印度洋地区高质量共建“一带一路”的战略环境也正在发

① 目前拜登政府宣称，美国将于 2021 年 8 月 31 日完成从阿富汗的撤军。

② “四国机制”（Quad）最初的名称是“四国安全对话”（Quadrilateral Security Dialogue, Quad）或“四方倡议”（Quadrilateral Initiative），是美日印澳于 2007 年 5 月在日本首相安倍晋三提议下启动的。2019 年 6 月 13 日美国发布首个《印太战略报告》以来，开始实质性推进“印太”战略。在此过程中，“四国安全对话”也重新启动。当前，“四国安全对话”已经朝向军事化、集团化方向发展。本文使用“四国安全对话机制”，简称“四国机制”。

生变化。美印继续渲染“中国威胁论”，正积极推动以美日印澳为主体的“印太战略”，这不仅加剧了大国在印度洋的地缘战略竞争，更为中国与周边国家关系增添了不确定性。为此，中国需要主动塑造有利于中国对外开放与发展的印度洋战略环境。正如王缉思所言，大国外交的精髓在于准确和充分利用国际力量的平衡，使之向有利于本国的方向倾斜。中国已经具备了相当的实力地位，可以积极主动地在世界大国和地区强国之间“谋事”。^① 中国的印度洋战略不仅受到内因的驱动，即取决于自身的战略诉求；更受到外力的牵引，即取决于如何在 大国地缘战略竞争中趋利避害。

近年来，关于印度洋（地区）的研究，国内学术界的研究更多集中于印度洋地缘战略的重要性与安全环境的变化，已经产生了不少有价值的观点。^② 据此得出 了一个基本的判断，印度洋将会成为展示全球权力变化的舞台。由于印度洋地区 与近东和亚洲中部接壤，因此构成了新的地缘政治大博弈。^③ 尤其是，印度洋将很 可能成为亚洲两个新兴大国——中国和印度的重要竞争舞台。^④ 近年来，中国在印度 洋的海外利益不断拓展，加之这一地区地缘安全局势的复杂动荡，进一步增添了 中国经略印度洋的安全诉求。可以预期，随着美国不断推进“印太战略”和“四 国机制”以制衡中国，主要利益相关国将围绕在印度洋的现实利益而展开博弈， 中国经略印度洋必将面临更大挑战。基于地缘政治的新格局与中国对外发展面临

① 王缉思 《大国战略：国际战略探究与思考》，中信出版社，2016 年版，第 96 页。

② 张文木 《印度与印度洋——基于中国地缘政治视角》，中国社会科学出版社，2015 年版；朱翠萍 《中国的印度洋战略：动因、挑战与应对》，《南亚研究》2012 年第 3 期；朱翠萍 《印度洋安全局势与中印面临的“合作困境”》，《南亚研究》2014 年第 3 期；叶海林 《中国崛起与次要战略方向挑战的应对》，《世界经济与政治》2018 年第 4 期；叶海林 《“印太”概念的前景与中国的应对策略》，《印度洋经济体研究》2018 年第 2 期；赵干城 《印度洋：中国海洋战略再定义的动因》，《南亚研究》2013 年第 1 期；宋德星、白俊 《“21 世纪之洋”——地缘战略视角下的印度洋》，《南亚研究》2009 年第 3 期；宋德星 《利用印度洋是 21 世纪中国实现战略拓展的重要选择》，《和平与发展》2014 年第 5 期；楼春豪 《印度洋新变局与中美印博弈》，《现代国际关系》2011 年第 5 期；冯传禄 《中国西进印度洋的战略逻辑》，《太平洋学报》2016 年第 3 期；陈新丽、冯传禄、罗国祥 《国际社会对中国“西进”印度洋错误认知之刍议》，《南亚研究》2016 年第 2 期；刘宗义 《冲突还是合作——“印太”地区的地缘政治和地缘经济选择》，《印度洋经济体研究》2014 年第 4 期；李家胜 《印度洋相遇——印度对中国进入印度洋的行为逻辑》，《世界经济与政治》2017 年第 9 期；王历荣 《印度洋与中国海上通道安全战略》，《南亚研究》2009 年第 3 期。

③ 〔美〕罗伯特·卡普兰 《印度洋与美国权力的未来》，吴兆礼、毛悦译，社会科学文献出版社，2013 年，第 15 页。

④ 比较有代表性的包括 〔美〕罗伯特·卡普兰 《印度洋与美国权力的未来》，吴兆礼、毛悦译，社会科学文献出版社，2013 年，第 14 页 〔澳〕大卫·布鲁斯特 《印度之洋：印度谋求地区领导权的真相》，杜幼康、毛悦译，社会科学文献出版社，2016 年，第 5 页 〔印〕拉贾·莫汉 《中印海洋大战略》，朱宪超、张玉梅译，中国出版集团公司，2014 年，第 76—113 页。

的新挑战，中国的海洋战略需要将印度洋纳入进行统筹考量。

二、新形势下重新思考中国印度洋战略的必要性

印度洋是世界第三大洋，总面积 7491.7 万平方公里。印度洋东南以通过塔斯马尼亚岛的东南角至南极大陆的经线为界，与太平洋相连，西南通过南非厄加勒斯角的经线与大西洋分界，南面向南极洲敞开，北部为陆地封闭。太平洋与印度洋的界限是沿着马六甲海峡北口，苏门答腊岛西海岸、爪哇岛南海岸，经阿拉弗拉海、新几内亚岛（伊里安岛）南岸，再沿澳大利亚东海岸，通过巴斯海峡、塔斯马尼亚岛南部的东经 146°51′ 线至南极大陆的经线。^① 印度洋从东到西共跨越 7 个时区，南北几乎占了整个纬度的一半。根据这一范围来界定，印度洋共有五大地区，印度洋沿岸共有 38 个经济体（如表 1 所示）^②。

表 1 印度洋沿岸五大地区和 38 个经济体

印度洋地区	印度洋五大区域经济体		印度洋沿岸经济体	
	国家或地区	数量 (个)	国家或地区	数量 (个)
东南亚地区	越南、老挝、柬埔寨、泰国、缅甸、马来西亚、新加坡、印度尼西亚、文莱、菲律宾、东帝汶	11	泰国、马来西亚、新加坡、缅甸、印度尼西亚、东帝汶	6
南亚地区	印度、巴基斯坦、孟加拉国、斯里兰卡、尼泊尔、马尔代夫、不丹、阿富汗	8	印度、巴基斯坦、孟加拉国、斯里兰卡（岛国）、马尔代夫（岛国）	5
西亚中东	西亚：沙特、伊朗、伊拉克、科威特、阿联酋、阿曼、卡塔尔、巴林、土耳其、以色列、巴勒斯坦、叙利亚、黎巴嫩、约旦、也门、塞浦路斯	16	沙特阿拉伯、也门、阿曼、阿拉伯联合酋长国、卡塔尔、巴林、科威特、伊朗、伊拉克、约旦和以色列	11

① 朱翠萍 《印度洋与中国》，社科文献出版社，2014 年，第 1－10 页。

② 印度洋沿岸 38 个国家和地区中没有包含英属印度洋领地。该领地最南端就是美国建有军事基地的迪戈加西亚岛，也是领地中最大的一个岛。由于该岛上大约 3500 人都是英美两国的军人，并无真正居民，因而没有统计在内。

印度洋地区	印度洋五大区域经济体		印度洋沿岸经济体	
	国家或地区	数量 (个)	国家或地区	数量 (个)
非洲地区 (这里仅含北非、东非和南非)	北非: 埃及、苏丹、南苏丹、利比亚、突尼斯、阿尔及利亚、摩洛哥、马德拉群岛 (葡萄牙)、西属摩洛哥 (西班牙)、休达 (西班牙)、梅利利亚 (西班牙)、加那利群岛 (西班牙)。东非: 埃塞俄比亚、厄立特里亚、索马里、吉布提、肯尼亚、坦桑尼亚、乌干达、塞舌尔、卢旺达、布隆迪。南非: 博茨瓦纳、纳米比亚、安哥拉、南非共和国、斯威士兰、莱索托、马达加斯加、马拉维、科摩罗、毛里求斯、莫桑比克、赞比亚、津巴布韦、马约特岛、留尼旺岛。	37	南非、莫桑比克、坦桑尼亚、肯尼亚、索马里、吉布提、厄立特里亚、苏丹、埃及、毛里求斯、科摩罗、塞舌尔、马达加斯加、留尼汪 (法国海外领地)、马约特岛 (法国海外领地)	15
大洋洲	澳大利亚	1	澳大利亚	1
总计	五大地区经济体	73	印度洋沿岸经济体	38

作者自制 (资料来源于朱翠萍 《印度洋与中国》，社会科学文献出版社，2014 年)

历史地看，整个印度洋历来都只是国际关系的次要区域。进入 21 世纪以来，大国对印度洋重要性的意识不断提高，助推海洋战略新变化。一方面源于西方以罗伯特·卡普兰为代表的战略家对印度洋将成为世界战略竞争中心的预测^①，另一方面也源于美国意欲借助印度洋地区的大国印度来制衡中国不断上升影响力的考量，从而助推世界大国将目光聚焦于印度洋，而地区强国也想借机发挥中等强国的影响力。一般而言，海洋战略是对政治行动的指令，以期在符合海洋政策的前提下实现一国的海上利益，是一国在战时、危机时期以及和平时期的总体战略的一部分。^② 海洋战略不同于海权战略，海洋战略的总体目标是为了

① Robert D. Kaplan, “Center Stage for the Twenty – first Century: Power Plays in the Indian Ocean”, *Foreign Affairs*, March / April 2009, Vol. 88, No. 2, pp. 16 – 29.

② [德] 乔尔根·舒尔茨、维尔弗雷德·A·赫尔曼、汉斯·弗兰克·塞勒 《亚洲海洋战略》，鞠海龙、吴艳译，人民出版社，2014 年版，第 16 页。

实现一国的海上利益。而海权战略的目标要么是确保自身获得制海权，要么是阻止敌军获得制海权。^① 一国海洋战略的存在是为了服务于国家利益，对一国国家利益的主次和轻重缓急的定位，始终是确定战略目标与战略边界的出发点和归宿。一直以来，中国对于经略印度洋的态度和立场主要是防御性的，一方面源于中国不是印度洋国家，印度洋也不是中国海洋战略的主要方向；另一方面也为了避免引发印度洋域内大国印度以及周边国家对中国经略印度洋的猜忌、曲解与担忧。但是，随着“21 世纪海上丝绸之路”倡议的持续推进，中国正成为印度洋越来越重要的利益攸关者。中国虽然不是印度洋国家，但是需要印度洋战略。^② 一般而言，一国制定对外战略或调整对外战略的动机，主要取决于本国国家利益的需要，而如何调整或如何界定战略边界则受制于自身能力的大小以及国际环境变化的影响。中国需要印度洋战略以塑造有利于自身发展的国际环境，主要存在以下“三大需求”和“三个原因”。

第一，维护中国在印度洋合法的经济与安全利益的需求。从地缘经济的视角，印度洋是国际贸易的重要通道，经济利益上升导致安全需求上升，安全需求上升促使相应的安全战略产生，后者要求国家建设相应的能力，以满足战略规划的要求。^③ 而且，海上通道安全体现为一种能力，是当海上航行面临海盗、恐怖主义等各种威胁与冲击时，国家拥有较强的抗衡和抵御能力，以使经济利益免受威胁和破坏。随着中国与印度洋沿岸国家经济合作的不断拓展，对外战略的使命越来越突出，不仅体现在中国对和平国际环境的渴求，也体现在中国需要对现行国际体系的发展和演变作出贡献。^④ 另一方面，任何拥有海洋利益、重视海洋利益的国家都需要海洋战略。中国在印度洋具有重要的经济利益和安全利益，维护这些合法权益需要明确的战略目标和较为清晰的战略路线图。随着中国对印度洋地区经济和安全依赖性的日益提升，无论以美国为主的西方强国、域内大国印度还是周边中小国家，都在猜测中国的战略意图。可以肯定，中国不追求海洋强权，但必须维护海洋权益和海洋利益，这是合理合法的。也就是说，中国作为利益攸关者，必须将目光更多转向海洋，积极参与印度洋安全稳定与海洋安全格局的塑造，这不仅是中国作为世界第二大经济体的因素使然，也是能源需求上升和贸易投资迅速增长产生了对港口发展和货物运输的强

① [德] 乔尔根·舒尔茨、维尔弗雷德·A·赫尔曼、汉斯·弗兰克·塞勒 《亚洲海洋战略》，第 19 页。

② 关于该观点，作者在 2013 年的《印度洋地区发展报告（蓝皮书）》中也曾对此进行过讨论。

③ 赵干城 《印度洋：中国海洋战略再定义的动因》，《南亚研究》2013 年第 1 期，第 29 页。

④ 赵干城 《和谐世界的理念与实践：十年来中国对外战略成就与展望》，《国际展望》2013 年第 2 期，第 41 页。

烈需求。中国需要将印度洋纳入战略考量，统筹建设防御性力量。

第二，应对美印在印度洋制衡中国影响力的战略需求。近年来，美国战略重心从反恐转向应对战略竞争对手，致力于通过深化美印防务合作以及不断推进“印太战略”和“四国机制”（Quad），一步一步地夯实美印同盟的基础，渐进式对印度进行“战略捆绑”，目的是使印度最终能够成为美国真正意义上的盟友，以共同制衡中国。印度虽然也想抓住机会借力美国，在中印边界问题上对中国施压，并对冲中国在南亚和印度洋的经济和战略影响力。但从内心来说，印度并不想真正被美国的战略所“绑架”，也不愿意其对外政策依附于华盛顿。只是美印拥有制衡中国的共同需求，双方在印度洋的战略契合度不断上升，致使印度不断向美国靠拢，导致其大国平衡外交逐渐失衡，“惯性”之下逐渐“滑向”与美国的“军事联盟”，使印度“战略自主”的选择空间不断被压缩。美国之所以倚重印度制衡中国，主要出于政治地理因素的考量。在美国看来，即使印度没有成为美国真正意义上的盟国，其也能够助力美国实现制衡中国影响力的目标。毕竟，印度在印度洋拥有独一无二的地理位置，其与中国之间存在领土争端是影响外交政策的一个重要因素，这使印度拥有制衡中国影响力的强烈动机和潜在力量。

随着近年来美国实力的相对下降，美国直接使用权力的空间正在缩小。从印度洋方向对西太平洋的战略态势施加影响的这一“间接策略”，有利于美国权力的运用，从而增加中国的战略压力，营造有利于美国全球战略的国际环境与舆论氛围。由此，美印联盟的形成与走向将成为中国一个不可忽视的地缘政治问题，并已经对中国经略印度洋构成了挑战或产生了一定程度的地缘政治困境。如何减小或避免中国在印度洋的战略损失以及降低中美印在印度洋发生冲突的概率，需要将印度洋和西太平洋结合起来进行战略统筹。换个角度，如果大国和地区强国都将目光聚焦于印度洋的博弈，一定程度上，也能够对美国联合盟国制衡中国的战略造成干扰和牵制，这对于中国来说也是挑战中蕴藏机遇。正如李德·哈特所言，“战略是分配和运用军事工具，以达到政策目的的艺术。战略所研究的不仅只限于兵力的调动，而是更注意这种运动的效果”。^①在印度洋地区，除了印度这一地区大国，还有多个中等强国，诸如东南亚的印度尼西亚、大洋洲的澳大利亚、南亚的巴基斯坦、北非的埃及以及中东的伊朗、沙特、土耳其和以色列等。虽然与世界性大国相比，这些中等强国在地缘战略博弈中发

① [英] 李德·哈特《战略论：间接路线》，钮先钟译，上海人民出版社，2010年，第277页。

挥的作用有限，却也是搅动地缘政治不可忽视的因素。为此，在战略上可以保持与印度洋地区诸如伊朗、巴基斯坦这样的地缘战略支轴国家的积极互动，扩大中国的战略空间。在策略上可以寻找与印度洋地区诸如印度、印度尼西亚、澳大利亚等国家的战略契合点，避免使得这些国家成为中国地缘政治中的问题与障碍。当然，也需要经营好与新加坡、斯里兰卡等印度洋岛国的政治关系。除了印度洋国家以外，俄罗斯和欧洲主要大国包括法国、德国和英国等都是能在印度洋产生地缘影响的大国，这些拥有一定实力的国家未来在印度洋影响力的竞争，将推动印度洋地区均势力量格局的形成，适时加以利用不仅能分化美国“印太战略”和“四国机制”为中国对外战略设置的障碍，而且能够营造有利于中国发展的地缘政治环境。

第三，减小经济政治化风险以推进“21 世纪海上丝绸之路”在印度洋方向发展的需求。中国以共建“一带一路”的方式与印度洋沿岸国家开展合作，抓住合作的商业机会，不仅顺应全球化和区域经济一体化的发展潮流，也是对印度洋地区经济繁荣的巨大贡献。过去几十年，包括巴基斯坦、斯里兰卡、缅甸等国均受益于中国在印度洋的经济活动。历史上，中国为印度洋地区的商贸繁荣曾做出过巨大贡献。包括在古典时代晚期的世界中，锡兰位于孟加拉湾和阿拉伯海之间的枢纽地带，是中国和中东之间的贸易中心。^① 目前来看，印度洋沿岸共有 38 个经济体，人口 28 亿，但经济总量占世界的比重并不高。2019 年，印度洋沿岸国家经济总量 11.44 万亿美元，占全球 GDP 总量的 13.2%。^② 截至 2019 年，印度洋地区吸引外商直接投资存量仅为 4.75 万亿，仅占全球份额 13%。^③ 域内贸易与投资水平持续在低水平徘徊，折射出这一地区发展基础薄弱，经济增长的内生动力不足。要使中国与印度洋沿岸国家之间的合作具有可持续性，不仅需要经营双边关系以提升合作意愿与需求，也需要在合作中提升印度洋沿岸国家的发展能力。对于印度洋沿岸国家和印度洋岛国，港口基础设施建设是提升海洋型国家发展能力的重要举措。以需求为导向的港口基础设施合作，通过基础设施建设与产业合作的联动，可助力东道国发展能力提升，从而使合作更具可持续性。

① [美] 罗伯特·卡普兰《印度洋与美国权力的未来》，吴兆礼、毛悦译，社会科学文献出版社，2013 年版，第 244 页。

② 作者根据 UNCTAD 的统计数据计算所得，https://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en

③ 数据来源：国家统计局《2019 年中国对外直接投资统计公报》。

但值得重视的是,自中美贸易争端以及美国从高科技领域谋求制衡中国以来,国际经济政治化问题日益突出。正如“贸易的猜忌”象征着经济业已具备政治属性,^①这正在成为制约国际经济合作的一大障碍。对于中国来说,除了能源需求,印度洋也是中国拓展海外贸易与投资的重要方向。贸易体现交易,投资则更多体现信任,经济政治化不仅对中国在印度洋沿岸国家的投资形成了障碍,而且削弱了合作国之间的信任,已经成为中国推进“21世纪海上丝绸之路”的一大风险。为此,中国需要经营与印度洋沿岸国家的政治关系,这些国家的重要性排序及如何经营,也催生了对中国印度洋战略的需求。而且,促进中国与印度洋沿岸国家贸易投资合作的可持续性,减小政治风险,也需要从战略层面进行布局。

除了以上“三大需求”之外,目前来看,中国需要印度洋战略还存在以下不可忽视的“三个原因”。

第一,中国虽不是印度洋国家,但在西太平洋的核心利益区南海紧邻东印度洋。从地理属性来看,中国是西太平洋的地区大国,而西太平洋是中国的首要战略区,属于中国的核心利益区,与中国的国家安全息息相关。印度洋虽然是中国的次要战略区但属于中国的战略周边,尤其环孟加拉地区是中国战略周边中的近邻,中国与这些国家的关系既重要又脆弱。在南海与中国有主权争议的五个国家越南、菲律宾、马来西亚、印度尼西亚和文莱之中,越南、菲律宾属于西太平洋沿岸国家,文莱属于南太平洋岛国,而马来西亚和印度尼西亚则既属于东印度洋国家,又属于西太平洋国家。东盟属于东印度洋沿岸国家的还包括缅甸、新加坡、泰国和东帝汶。从战略意义来看,马六甲海峡连接着南海和东印度洋,马六甲海峡沿岸国家包括新加坡、马来西亚和印度尼西亚,其中新加坡位于马六甲海峡的最窄处,是沟通印度洋和太平洋的“咽喉”。中国的核心利益区紧邻东印度洋,这一区域具有历史意义和战略意义的重要性以及国际关系与安全局势的复杂性,决定了中国必须从战略上予以高度重视。

第二,东北印度洋的东南亚地区属于中国的周边,是“21世纪海上丝绸之路”首要区域。东南亚地理上位于印度洋和太平洋之间,也是美国“印太战略”意欲纳入的一个重要区域。目前,东南亚国家普遍在经济上选择与中国合作,在安全上依赖美国的庇护,不大可能会在中美之间“选边站”。但是,未来中美

① [英] 伊斯特凡·洪特《贸易的猜忌:历史视角下的国际竞争与民族国家》,霍伟岸、迟洪涛和徐至德译,译林出版社,2016年,第6页。

在东南亚战略竞争的常态化，将不可避免地加剧中国与部分东南亚国家之间政治关系的复杂性，一些国家不免会在中美之间左右逢源，增加中国经营周边的难度和不确定性，这一趋势也将成为一种常态。作为中国的周边近邻，东北印度洋沿岸中小国家基于大国博弈和自身利益的战略选择将主要基于两个方面的考量：一是中小国家通过与大国开展合作以提升经济发展能力与安全治理能力；二是通过在大国之间选择“骑墙战术”而收获更多的经济利益。同时，受西方国家“中国威胁论”以及“国强必霸”传统思维逻辑的影响，印度洋沿岸不少国家对中国存在一定的不信任和战略疑虑，导致中小国家对华政策的“摇摆”特征。在当前中美战略竞争日趋激烈的情况下，处于首要地位的周边需要纳入印度洋战略视野进行布局与经营。

第三，中国需要逐渐向印度洋提供与自身能力与责任相匹配的公共产品，并在印度洋地区安全治理中发挥建设性作用。印度洋安全治理是全球安全治理的重要组成部分，中国作为“大体量”的发展中国家，特别是中国作为印度洋航线的最大消费者之一，也是印度洋的最大邻国，理应在地区安全稳定与世界和平发展中承担相应的安全治理责任，并发挥与自身能力相匹配的作用。安全治理不仅包括恐怖主义、海盗等引发的航运安全，还包括环境保护、宗教种族冲突、枪支毒品走私、人口贩卖等引发的安全治理问题。在印度洋区域治理中，无论是主权国家治理主体，还是国际组织治理主体，都负有维护区域安全、履行安全治理的职责。它们之间构成平等关系，各治理主体通力合作，共同履行维护区域安全的使命，合作治理方式具有平等性、主动性和协商性的特点。^①由此，中国的印度洋战略要服务于中国的国家利益，首先需要重视与利益相关者的安全合作，包括努力尝试与环孟加拉湾国家建立起安全合作机制，在合作中实现利益共享与风险共担。毕竟东北印度洋的环孟加拉湾地区同样属于中国的近邻，而且中缅油气管道的起点胶漂港位于环孟加拉湾，对中国的战略意义是不言而喻的。

事实上，中国提升护航能力，保障在印度洋水域的能源和贸易通道安全，本身也是提供公共产品的一种重要形式。在中国不断融入世界的今天，持续上升的能源需求以及中国与印度洋地区不断深化的贸易与投资合作，使得印度洋安全问题已从过去的“一般事件”上升为不能回避的安全风险。如果未来美国诸事以“美国优先”为前提，逐渐减少在印度洋的“硬”存在，保持对这一地

① 李文良 《印度洋区域安全治理中的中国因素》，《国际安全研究》2017年第5期，第100页。

区的“软控制”，导致这一地区在安全上必然出现一定的“责任真空”。中国没有填补美国在印度洋释放出的“权力真空”的主观愿望和能力，但需要为印度洋“责任真空”注入与自身能力相匹配的力量。而且，印度洋地区安全脆弱性与安全治理机制的低效，增加了中国参与印度洋事务的必要性。总体上，中国在印度洋地区拥有重要的经济和安全利益，有必要成为印度洋地区经济繁荣的建设者、安全治理的参与者和维护地区稳定的贡献者，尤其是主动成为安全治理的贡献者，这事关中国的周边安全与稳定。

三、中国印度洋战略的主要目标与战略边界

关于中国印度洋战略的目标，张文木认为，在短期，中国印度洋政策的重点是威慑性防御。在中长期的可选择目标，是向印度洋实行经济和政治辐射。具体应以印度洋北岸为重点，形成“三点一面”的守势战略。即以印度为中点，东西两侧以缅甸和伊朗高原国家（伊朗、巴基斯坦和阿富汗）为战略支点，向印度洋北岸形成扇面辐射。^① 宋德星认为，中国的印度洋战略将在两大方面发挥重要作用：一是在经济上使之成为中国崛起的重要战略依托，二是海上力量能够对印度洋关键海域实施有效的海洋控制，以确保中国国家利益的拓展和维护。^②

中国印度洋战略的目标定位取决于自身在印度洋的战略需求与利益诉求。中国经略印度洋的基本目标和原则确定，一方面要有利于深化“亲诚惠容”的理念，塑造“开放、合作、包容、稳定”的地区共识与价值观认同；另一方面，有利于让周边中小国家逐步相信中国的崛起不是威胁，与中国的合作有利于各国经济发展和共同安全，有利于推动符合发展中国家利益的更为合理的地区秩序。中国制定和实施印度洋战略的基本原则是在“构建共同价值观、寻找共同利益、促进共同发展”的基础上，主动塑造和努力经营一个“和平、合作、共赢”的印度洋。^③ 本文认为，中国印度洋战略的主要目标是维护在印度洋的航行自由与确保海上交通线安全，并有能力向印度洋地区拓展经济利益，这需要中国具有相应的军事防御能力与军事投送能力，并在印度洋安全治理中发挥与自

① 张文木 《印度与印度洋——基于中国地缘政治视角》，中国社会科学出版社，2015 年版，第 328 页。

② 宋德星 《印度海洋战略研究》，时事出版社，2016 年版，第 337 页。

③ 朱翠萍 《中国的印度洋战略：动因、挑战与应对》，《南亚研究》2012 年第 3 期，第 12 页。

身能力相匹配的建设性作用。这与中国在对外政策方面一直坚持的和平发展理念并无矛盾，毕竟和平发展并不意味着不需要能力建设，也不是不需要发展国防能力，而是以能力实现和平发展的目标。中国在印度洋扮演的角色，始终是促进经济繁荣的建设者、制定国际规则的参与者以及维护共同安全的贡献者。

基于这样的目标，中国应该如何经略印度洋？确定中国的印度洋战略，除了需要确定印度洋在中国国家利益中的排序，还需要界定中国印度洋战略的边界，源于中国印度洋战略存在“两难困境”。如果从战略高度加大海军能力建设并增加与印度洋沿岸国家的积极互动，不仅会被一些国家夸大为威胁，而且还会被普遍认为中国的姿态越来越“强硬”，具有所谓“扩张性”意图，这使中国不得不考虑这些国家的安全关切，不愿贸然谈论中国的印度洋战略，哪怕是构想；如果中国说没有印度洋战略的考量，首先是像印度这样的国家不仅不会相信，反而会恶意揣测，而中国并不能自证。就像目前，一些国家对中国的海军实力和海洋发展战略不透明的各种指责，引发不切实际的猜测，尤其是印度一直炒作中国试图建立针对印度的“包围圈”，受感知威胁与建构威胁的影响，^①双方难以建立政治互信关系。事实上，地缘政治和地缘战略是基于现实利益的考量，而非过多受制于一些国际舆论，大国外交的本质还在于抓住机会塑造有利于自身发展的国际环境。美国追求稳固的全球霸权地位，印度追求对南亚次大陆的控制权以及在印度洋独一无二的影响力。在美印制衡中国崛起和削弱中国影响力的共同战略目标下，中国如何在“三国演义”中扮演好角色，能既符合自身的战略需求又不至于引起美印过激反应而助推美印战略合作进一步发展。如果说印度在印度洋想要扮演的是“净安全提供者”角色，并意欲发挥“力量平衡者”的作用，那么，中国应该扮演什么样的角色并发挥怎样的作用？这也是如何确定印度洋战略边界的问题，更是力量如何配置的问题。从战略的角度，力量本身就是一个魔圈，也许可以视它为一个螺旋，所以对于它的控制，必须要有一种极审慎的合理的计算。^②

首先，确定中国在印度洋的战略边界，需要清楚印度洋在中国国家利益中的重要性排序。确定中国在印度洋国家利益的大小，也是制定战略的基本原则所在。国家对外关系中的核心利益，至少包括主权、安全和发展三个方面。“把

① 关于这一分析，参见朱翠萍《感知威胁、建构威胁与美印海洋战略延伸》，《南亚研究》2013年第2期，第2-3页。

② [英] 李德·哈特《战略论：间接路线》，第308页。

发展作为第一要务’，‘始终把国家主权和安全放在第一位’，‘稳定压倒一切’，都是中国政府反复重申的原则。^① 2011 年《中国的和平发展》白皮书，归纳了中国的和平发展道路：既通过维护世界和平发展自己，又通过自身发展维护世界和平。当然，中国坚决维护国家核心利益，中国的核心利益包括：国家主权，国家安全，领土完整，国家统一，中国宪法确立的国家政治制度和社会大局稳定，经济社会可持续发展的基本保障。^② 同时，中国一贯奉行防御性的国防政策。中国拥有广阔的领土和辽阔的海洋，陆地边界 2.2 万公里，大陆海岸线 1.8 万公里。推进国防现代化是中国合理的国家安全需求，是中国实现和平发展的必要保障。^③ 从这些基本原则出发，中国印度洋战略的基本原则，即取决于中国在印度洋所要追求的国家利益大小多寡，更取决于中国的战略能力。^④ 毕竟，中国的国家核心利益集中在西太平洋和国内发展，决定了中国对外海洋战略的重心在西太平洋。但是，紧邻南海的东印度洋与中国的国家核心利益之间存在必然且不可忽视的联动关系。随着未来中国在印度洋沿岸地区包括在缅甸、巴基斯坦、斯里兰卡等国经济利益投入的不断加大和海外市场的不断拓展，印度洋也将不可避免地会逐渐成为中国需要重视的战略利益区。中国在印度洋需要能力建设以保障交通线安全和确保海外经济利益的安全，尤其是要从重视环孟加拉湾对中国周边安全的影响着手。

其次，确定中国在印度洋的战略边界，还取决于自身在海洋的力量投射能力。毕竟，无障碍地利用海上交通线的能力关系到一国的繁荣发展。^⑤ 换句话说，一国的稳定与发展直接或间接地取决于该国的海上交通线，海洋战略是一国和平与繁荣的基石，这一理念已深入人心。^⑥ 虽然目前来看，海上交通线被阻断或诸如马六甲海峡这样的交通要塞被封锁的可能性不大，但像中国这样能源进口依存度和对外贸易依存度较高的国家，依然需要在保护海上通道安全上下功夫，以保障中国的经济利益。而且，经济利益越向中东、非洲等海外拓展，印度洋海上交通线安全就越重要。中国在印度洋的作用发挥，除了具备保护现有能源和贸易等海外经济利益的能力，还需要具备向印度洋地区拓展经济利益

① 王缉思 《大国战略：国际战略探究与思考》，中信出版集团，2016 年版，第 58 页。

② 《中国的和平发展》白皮书，国务院新闻办，<http://www.scio.gov.cn/tt/Document/1011394/1011394.htm>。

③ 同上。

④ [美] 罗伯特·卡普兰 《印度洋与美国权力的未来》，吴兆礼、毛悦译，社会科学文献出版社，2013 年版，第 350 页。

⑤ [德] 乔尔根·舒尔茨、维尔弗雷德·A·赫尔曼、汉斯·弗兰克·塞勒 《亚洲海洋战略》，第 21 页。

⑥ 同上，第 2 页。

的能力，以及有效提供公共产品和保护海外公民安全包括紧急情况下的撤侨等。

再次，中国在印度洋的战略边界，还取决于国际环境变化带来的挑战和牵制力的大小。中国需要一个什么样的印度洋战略，不仅有赖于自身地理属性与海外利益的战略需求，也取决于印度洋国际环境变化以及中国与主要国家之间关系的变化所带来的挑战与牵制力。这也是为什么在过去，关于中国是否需要经略印度洋以及是否需要印度洋战略的研究非常有限，而且在有限的研究之中，也存在较大的分歧。目前来看，中国印度洋战略存在两大牵制力。其一，印度因素对中国经略印度洋产生的牵制力。长期以来，印度一直认为自己是印度洋的天生领导者，并希望实现印度洋是“印度之洋”的目标。新德里一些人认为，控制印度洋是防止印度被敌对势力“包围”的必要之举；还有一些人认为，印度在印度洋地区的势力范围是印度最终成为全球大国必不可少的基础；大多数印度人会强烈反对印度在印度洋的任何霸权野心，而把印度看作一个友好的警察，能为这个动荡的地区提供安全保障，并阻止不受欢迎的外来者进入。^①这与独立以来，印度战略思维中根深蒂固的“印度门罗主义”信条密切相关，既强烈反对域外国家介入南亚事务特别是南亚内部冲突，南亚国家如果需要外界帮助，应该从包括印度在内的邻国寻求帮助。印度在印度洋的海上力量虽非占支配地位，但其一直以来都在建立“蓝水海军”方面不懈努力以期具备足够的威慑力量，不仅用以有效抵御域内威胁势力包括来自邻国巴基斯坦以及域内外恐怖主义、海盗等对印度洋安全构成的威胁，而且能够抵抗任何干涉印度洋事务的域外力量，尤其是防范中国。

在印度洋，虽然印度真正担忧的应该是美国而不是中国，毕竟对印度在印度洋实现地区霸权最直接的威胁是美国以迪戈加西亚等基地为依托的军事存在。但在印度看来，印度的安全取决于印度洋的安全，印度在印度洋面临来自中国方面日益加剧的海上威胁。从中国方面看，印度在印度洋的发展有利于中国安全。印度在印度洋的影响力越扩大，对美国世界霸权力量的牵制就越大。^②印度虽然并不具备支配印度洋的能力和控制权，但印度一直以来都追求对印度洋的控制权且有时候自认为拥有对所谓“印度之洋”的控制权，对除美国以外的其他域外大国进入印度洋以及发展与印度洋国家的关系怀有天然的警惕，这成为中印双边关系发展中的一个难题。更为重要的是，印度对印度洋地区合作机制

① [澳] 大卫·布鲁斯特 《印度之洋：印度追求地区领导权的真相》，第1页。

② 张文木 《印度与印度洋——基于中国地缘政治视角》，中国社会科学出版社，2015年版，第117页。

建设具有虽非绝对但较大的话语权,有关印度洋的合作机制包括“印度洋海军论坛”、“环印度洋地区合作联盟”、“环孟加拉湾多领域经济技术合作组织”等,中国都被排除在外。随着中国与印度洋沿岸国家经济合作的不断深化,印度的海洋战略也在不断调整,除了谋求在印度洋的主导地位,阻碍除美国之外的任何大国涉足印度洋,还对南海表现出越来越大的兴趣,主要意图是通过“染指”南海以及深化与越南、菲律宾等与中国存有海洋争端国家的关系,以此寻求对中国经略印度洋产生“对等”的遏制作用。但是,以印度目前的实力甚至在可预见的未来,印度均不具备追求在西太平洋战略影响力的能力。其二,美国因素对中国经略印度洋产生的牵制力。美国为了应对其相对实力下降所产生的主导国际体系“力不从心”的趋势,以继续维持美国在全球的霸权地位,一方面,美国希望发挥域内国家印度和澳大利亚的作用来分担印度洋地区的安全成本;另一方面,美国推进“印太战略”和“四国机制”以期形成美印日澳四国联盟,不仅在战略上对中国施压,未来还有可能加大在东南亚的经济投入力度,对中国在东南亚提升经济影响力带来阻力。为此,中国需要投入力量深化与这一地区主要国家的政治关系,也需要研究合理优化中国与这一地区主要国家的经济合作包括贸易结构和投资结构,还需要主动参与印度洋地区安全治理。

四、中国经略印度洋的战略思考

印度洋航道安全之于中国的重要性是不言而喻的。即利益上升导致安全需求上升,安全需求上升促使相应的安全战略产生。这一逻辑完全符合国家在世界体系中维护自身利益的必然现象。^①当前,美国正日益将西太平洋和印度洋“捆绑”在一起进行战略布局,以维护其地缘政治中的绝对优势。中印在推动海上亚洲的和平与合作中扮演什么样的角色,一定程度上决定了这一地区国际体系的变化。一个国家在海上的举措不能局限于该国的领海,而要延伸到更远的区域。海上安全计划还要将邻国、地区性强国的合作方式纳入考虑范围。^②

第一,探索中印在印度洋的相处之道,塑造有利于中国的印度洋国际环境至关重要。鉴于印度对中国进入印度洋的警惕与敏感,中国需要在长期的大国

① 赵干城《印度洋:中国海洋战略再定义的动因》,《南亚研究》2013年第1期,第29页。

② [德] 乔尔根·舒尔茨、维尔弗雷德·A·赫尔曼、汉斯·弗兰克·塞勒《亚洲海洋战略》,第2页。

战略博弈中推动中印海上互动，并在长期的互动、试探与磨合中，寻找一个战略或政策平衡点，使印度逐渐认识到，随着中国深化与印度洋沿岸国家的经济合作，中国在印度洋影响力的提升是不可避免的，有其存在的必然性和合理性。由于印度是中国经略印度洋的一大挑战甚至障碍，首先需要琢磨中印两个相邻地区大国之间的相处之道。中印之间存在难以改善的结构性矛盾，但两国关系如“逆水行舟，不进则退”。稳定双边关系，避免大的冲突，本身也符合两国的根本利益。而且，经营大国关系，本质上就是一个相互磨合、相互包容的过程。中印两国关系要想得到发展，需要政策上的配合，机制上的联动，外交上的互动，利益上的互赢，战略上的互信。中国在印度洋的存在是挡不住的，但中国在印度洋最大的利益是市场利益。中国支持印度在印度洋的安全治理与经济繁荣中发挥积极的作用，印度越发展，我们的市场空间或经济利益就越大。事实上，中印作为两个最大的发展中国家，在反对霸权和推进世界向多极化方向发展方面拥有共同愿望与合作需求。这也是中印在地区和全球治理等一系列重大国际问题上，容易达成一致并能加强合作的一个主要原因。过去，中印一直在地区层面的合作中表现积极，包括在二十国集团（G20）峰会、东亚峰会、金砖国家等国际和地区层面的合作机制中互动积极，在反恐、应对全球气候变化、粮食价格和能源安全等问题上配合密切，努力为发展中国家争取话语权和拓展权利空间，共同推动重塑地区和全球经济秩序。当前，全球经济失衡特征明显，美欧经济缓慢复苏且增长乏力，在美国为代表的西方国家贸易保护主义甚嚣尘上的背景下，中印作为世界经济发展的“火车头”，有责任相互合作并带领其他发展中国家，共同推进全球经济的再平衡。与此同时，世界变得越来越相互依存，不仅地缘政治和地缘经济相互交织，为世界秩序增加了更多不确定性，世界主要大国在海洋领域利益冲突也不断凸显。由此带来的一个可能结果是，加剧战略竞争，增加战略互疑，加大军备竞赛，并进一步恶化海洋安全局势。特别是，印度是印度洋地区的大国，中国是西太平洋地区的大国，如何照顾彼此的利益关切，如何管控分歧和冲突，如何在相互磨合中探索合作之道就显得非常重要。除此以外，一些负面因素一定程度上也是合作解决问题的机遇。出于对国内经济可持续发展的考量，两国都需要持续开放，不断融入世界。与中国一样，印度也处在市场化改革和积极融入世界的过程中，需要贸易自由化。特朗普执政时期贸易保护主义损害的不仅仅是中国的利益，印度也深受影响。当前拜登政府意欲重塑最有利于美国利益的秩序和规则，并不符合包括中印在内的发展中国家的利益。这是中印共同的挑战，也是中印合作的机遇。

第二,在印度洋地区,中国应该集中深化那些与中国合作意愿强的国家之间的合作,形成集聚效应和示范效应,重塑中国与印度洋国家海上贸易的繁荣。海上贸易不仅是印度洋经济繁荣与和平的象征,也是印度洋沿岸各国之间不同文明交流的手段和媒介。历史地看,人类对印度洋兴趣的显著的、主要的核心,绝大部分是不可分地与海上贸易的涨落相联系的。贸易是港口存在的主要理由,是维持大多数长距离旅游的经济动力,也是文化交往的首要方式。^①早在15世纪,印度洋的海上贸易由于南亚与中东和其他航线运输的大宗货物的增加而著名。在马六甲,这种依靠对外贸易的情形由其作为东南亚的转运港和与中国的贸易联系所决定。而且,到15世纪,印度洋的贸易维持了从东非到南中国海各港口互相融合的不同种族、文化和宗教集团。^②到18世纪,与中国的贸易成为印度洋航海贸易的主要方向。^③因此,深化与中国合作意愿强的国家的合作,不仅能够有效防止非理性投资造成的沉淀成本,避免由于资源分散或资源错配而影响投资效率,而且还能够有利于形成海外经济发展的集聚效应,从而以“点”的示范效应推动中国与印度洋沿岸国家贸易与投资基础上的产业合作,实现高质量共建“21世纪海上丝绸之路”的目标。这些“示范点”可以是一个国家,比如巴基斯坦、斯里兰卡、缅甸等,也可以是一个大型经济项目,比如瓜达尔港、科伦坡港口城、胶漂港建设等。相信最终能够将中国与印度洋沿岸国家联系在一起的关键,还是共同的经济利益。

第三,中国应该从参与印度洋安全治理着手,增加海军力量投射并主动在应对印度洋海上非传统安全威胁方面发挥积极作用。印度洋是安全威胁最大、安全脆弱性最为突出的区域,沿岸国家在应对来自海上的共同威胁方面不仅能力差别很大,而且能力非常有限。这也是为什么类似印度洋安全论坛这样的机制,虽一直致力于让印度洋地区各国海军之间加强海洋事务合作,但成效非常有限的一个主要原因。中国作为域外印度洋航线的消费大国,加强与印度洋国家之间的安全合作不仅为了实现共同安全的目标,而且有助于提升印度洋沿岸中小国家自身的安全治理能力。当前乃至未来,大国战略博弈的中心不仅仅在西太平洋,也不仅仅在印度洋,而是涵盖西太平洋和印度洋的印太地区。中国海军的主要力量虽然在西太平洋地区,印度洋相对而言只是次要战略考量方向,

① 〔澳〕肯尼斯·麦克弗森《印度洋史》,耿引曾、施诚、李隆国译,商务印书馆,2015年版,第101页。

② 同上,第122-125页。

③ 同上,第168页。

但应对美国“印太战略”和“四国机制”下西太平洋和印度洋战略联动的影响，需要增加海军力量投射，否则将无法有效保护中国在印度洋的通道安全与海外经济利益安全。

第四，中国需要投入政治与外交资源，提升印度洋沿岸国家对中国的信心指数，夯实合作基础。以印度洋沿岸的东南亚国家为例，虽然中国是东南亚最大的贸易伙伴，中国和东盟之间建立起了较为稳定的经济基础，但部分东南亚国家对中国依然存在疑虑和不信任。为此需要提升合作的信心指数，可能的途径包括：加大外交力度；积极主动在气候变化、环境问题、毒品和枪支走私等方面发挥建设性作用；增加海军（舰队）互访以及人员交流与培训；提升中国与东南亚国家教育合作质量并增强对政府官员培训项目的针对性和实效性，等等。类似的“间接安全合作”可以促进各相关方之间的信任从而减少各国对来自所谓“中国威胁”的认知。毕竟，印度洋海洋自由与安全不仅关乎域内每个国家的利益，也关乎域外利益攸关者的利益，需要各国合作来捍卫共同的安全与各自的利益。

虽然中国无意挑战美国在印度洋的霸权以及印度在印度洋的海权，但中国经济实力和军事实力不断上升，不仅被美国也被印度视为是对其海权地位的挑战。在美国制衡中国、印度防范中国和周边一些国家猜忌中国的情况下，中国需要主动塑造有利于自身发展的印度洋战略环境，通过经营和提升中国与周边国家关系，逐渐增强周边国家对与中国合作不仅能够获得合作收益而且能够提升能力建设的合理预期，减少行为体在决策选择中的机会主义行为，以合作促进互信，以合作谋求共同利益，以合作增进共同安全。

五、结语

21 世纪以来，印度洋地区国际环境的复杂性和不确定性都在不断上升，贸易摩擦与投资风险并存，经济发展落后与贫困问题交织，需要探索互利共赢的经济合作模式；恐怖主义、宗教和种族冲突等安全问题，需要各国安全政策的相互配合；而气候变化、环境问题等也需要各国通力合作，在地区乃至全球范围内寻找解决方案。对于中国而言，印度洋是“21 世纪海上丝绸之路”倡议的重要方向，中国的印度洋战略不仅取决于自身的战略诉求这一内因驱动，也源于世界格局与印度洋国际环境变化所带来的外力驱动与牵制。因而，通过与印度洋沿岸国家开展经济合作、海军合作、提供公共产品等方式，致力于营造一个和平稳定的印度

洋国际环境不仅符合中国的利益,也符合印度洋沿岸各国的利益。

虽然,印度洋地区的和平以及为和平而开展合作不仅是时代的潮流,也符合各国的根本利益。但是,中国在相当长的时间内没有力量,即使有也没有必要在印度洋展开攻势性的活动。^①一方面,这不仅因为印度洋是中国国家利益的次要方向,还因为中国并无意图也无力填补“后美国霸权”时期印度洋海权可能释放出的“权力真空”,但中国的对外发展战略与经济安全与印度洋战略态势密切相关,需要在印度洋安全领域的“责任真空”中发挥与自身能力相匹配的作用。作为一个地区大国,中国在印度洋拥有重要的利益诉求和安全关切,需要承担与自身实力相匹配的责任包括提供公共产品;另一方面,保护中国不断上升的海外经济利益需要中国具备远洋能力,当然没有必要过度投射力量。为此,中国的印度洋战略或政策应该“有所为,有所不为”,“有所为”不仅是投入防御性力量,致力于保障印度洋海上交通线的安全,也需要能力建设以拓展中国在印度洋地区的海外利益和市场空间,更需要力量的技巧性运用与投射;但同时也要“有所不为”,以避免造成“战略透支”^②。事实上,中国追求“海洋强国”是为了提升可置信的威慑能力,服务于维护国家在西太平洋领域主权与领土完整的国家核心利益,而非竞争印度洋的海洋权力。正如习近平总书记所强调的,“中国始终是维护地区与世界和平稳定的坚定力量,我们坚定捍卫国家主权安全、领土完整,致力于通过友好谈判,和平解决同邻国的领土、领海、海洋权益争端,我们永远不称霸,永远不称霸,既通过维护世界和平发展自己,又通过自身发展维护世界和平,这就是中国和平发展道路的其中应有之意”。^③

习近平总书记多次指出的当今世界正处于“百年未有之大变局”^④,其实质是世界秩序的重塑,体现为大国力量对比均衡化、经济全球化遭遇“反全球化”、社会信息化充满变数、文化多样性催生“模式之争”、国际行为体多元化、国际危机常态化。^⑤尤其是,美国将中国视为战略竞争对手,不仅想利用盟国的

① 张文木 《印度与印度洋——基于中国地缘政治视角》,第330页。

② 关于“战略透支”问题的相关研究,参见:时殷弘 《传统中国经验与当今中国实践:战略调整、战略透支和伟大复兴问题》,《外交评论》2015年第6期;高程 《中国作为崛起大国的“战略透支”问题探析》,《战略决策研究》2017年第3期;周方银 《美国的亚太同盟体系与中国的应对》,《世界经济与政治》2013年第11期;冯传禄 《“战略透支”抑或“战略生长”——对中国“西进”印度洋的定性分析》,《印度洋经济体研究》2017年第5期。

③ 习近平 《中国永远不称霸不称霸 捍卫和平发展道路》,中国网, http://news.china.com.cn/txt/2012-09/21/content_26591500.htm。

④ 深刻理解把握世界“百年未有之大变局”, http://www.qstheory.cn/llwx/2018-09/03/c_1123369881.htm。

⑤ 李向阳 《世界大变局与中国的应对思考》,《现代国际关系》2018年第11期,第1页。

力量，而且也从中国的周边国家着手，对中国带来的战略压力是显然的。因此，不管中国的主观愿望如何，都将不可避免地陷入中美战略竞争所导致的“安全困境”。但是，既然是“大变局”，就一定在风险和挑战中蕴藏着某种机遇。一个基本事实是，中国与印度洋沿岸各国贸易水平不断提高，将促进印度洋海上贸易网络的形成，这一贸易网络会将中国南部沿海地区经由马六甲海峡一直延伸到中东和非洲的众多港口联结起来，未来印度洋贸易将迎来 14 - 15 世纪时期前所未有的活力，这一趋势目前看来不可逆转，也是中国在印度洋面临的最大机遇。从未来世界格局的发展趋势来看，多极化趋势不可阻挡，世界将逐渐过渡成为一个没有霸权的世界。印度洋地区的经济越繁荣，包括恐怖主义、海盗行为带来的冲突也会更加令人担忧，这也为大国之间的合作提供了机遇。美国试图以“美国优先”为原则，在安全上通过让盟国承担相应责任，特别是使印度成为“净安全提供者”，转移责任的背后是减小美国在全球的安全成本支出；在经济上，美国通过重塑贸易规则获得更多的经济利益来增强美国的硬实力，以硬实力夯实美国在世界的霸权地位。在短期，一个不变的趋势是，美国依然掌握印度洋的控制权，印度也将继续排斥中国在印度洋日益上升的影响力。长期来看，无论域内还是域外国家，不同程度地承担印度洋的安全责任并由此分享印度洋的繁荣与和平，应该是各利益相关者的共同期待。从美国对印度洋的完全控制到美中印三国共同治理印度洋的国际环境的出现，应该是可能也是可期待的。

(责任编辑 胡文远)

Rethinking China's Indian Ocean Strategy

Zhu Cuiping, Wu Jun

Abstract: In the context of the “21st – Century Maritime Silk Road” initiative, China's trade and investment cooperation with countries along the Indian Ocean has become increasingly close, and China's demand for the security in the Indian Ocean has also increased. At the same time, the international environment is changing. The U. S. has shifted its strategic focus from counter – terrorism to balancing “strategic competitors,” trying to unite Japan, India, the major power in the Indian Ocean, and Australia, the middle power, to check and balance China through the “Indo – Pacific Strategy” and even the “Quad.” A significant change recently is that the defense and strategic cooperation between India and the U. S. in the Indian Ocean has continued to deepen, and the trend of jointly countering China has become more obvious. At the same time, European powers including the UK, France and Germany have also successively competed for the influence in the Indian Ocean. These has triggered new changes in the strategic environment of the Indian Ocean, and strategic competition among major powers in the Indian Ocean region has been further intensified. China is not a country in the Indian Ocean, but it is an extraterritorial power closest to the Indian Ocean. It is in China's interest to take the initiative to build a peaceful and stable international environment for the Indian Ocean. It can be said that the success of the “21st – Century Maritime Silk Road” initiative depends largely on how China makes its Indian Ocean strategy. Therefore, it is necessary to rethink China's Indian Ocean strategy and actively shape the strategic environment in the Indian Ocean that is beneficial to China, so as to better protect China's economic security and strategic interests in the Indian Ocean.

Key Words: Indian Ocean, “Indo – Pacific Strategy”, Quad, 21st – Century Maritime Silk Road

Merkel Government's “Indo – Pacific Strategy” and Impacts to China

Wang Xiaowen

Abstract: Germany's Merkel government, launched policy guidelines for the Indo