

五、美國推動「印太戰略」觀察

國防大學中共軍事事務研究所教授兼所長馬振坤主稿

- 美日印澳四國同盟安全對話，倡議自由開放繁榮的印太地區，旨在因應中國大陸日益強勢的海洋軍力擴張。
- 「印太戰略」重視印度的角色扮演，惟內涵混沌不明，四國對話無以為繼。
- 「印太戰略」搭配南海軍事行動和美中貿易戰，針對中國大陸明顯；惟各國對美中競爭保持距離，「印太戰略」未成區域共識。

（一）美日印澳四國同盟呼應川普「印太戰略」

美國總統川普於 2017 年 11 月訪問亞洲之前，提出要建立「自由、開放的印太戰略」構想，並且欲以此替代前任歐巴馬政府時期的「亞太再平衡」戰略。川普雖然提出此戰略概念，但是卻未有具體內容與落實方法，即便其在原本亞太的概念上增加印度洋，看似擴充了歐巴馬總統界定的亞太範圍，其實早於 2012 年以前，時任歐巴馬政府國務卿的希拉蕊在出席在新加坡召開的香格里拉對話時，就已經明確表達美國對於亞太的認知包括印度洋。

隨著川普總統拋出「印太戰略」後，隨之而來的是呼應此戰略概念之美、日、澳、印四國安全對話或稱四國同盟（QUAD）。在川普前來菲律賓馬尼拉參加東協暨東亞峰會之際，美國、日本、印度、澳洲四國官員亦同時舉行四方會議，強調各方在印度洋及太平洋地區之共同利益。會後印度外交部公開表示，參加會談的美日印澳四國都同意，自由、開放、繁榮且包容的印太地區符合世界及所有區域國家的長遠利益。

在東協暨東亞峰會於菲律賓馬尼拉召開之際，與會的美國、日本、印度及澳洲官員首度舉行四方會談（2017.11.12），以爭取各方在印度洋—太平洋地區的共同權益。印度外交部表示，四國官員均同意，自由、開放、繁榮且包容的印太地區符合世界及所有區域國家的長遠利益。外界認為，美日印澳四國安全對話旨在因應中國大陸日益強勢的海洋

軍力擴張。

(二)「印太戰略」強調自由、開放概念

但此時川普總統之「印太戰略」仍然模糊，直到美國國務院亞太事務助理次卿黃之瀚應記者提問，對「印太戰略」之內涵作了較為詳細之說明。黃對印太戰略之內涵特別強調「自由」與「開放」此二概念，其指出川普總統的認知中，自由的含義可分為兩個層面，「在國際層面，美國希望印太地區的國家不要受到強制威懾，可以按照主權國家的方式選擇自己的道路。在國家層面，美國希望印太地區國家，無論從政治、基本權益、從透明和反腐敗方面來說，愈來愈自由」。而美國對於開放的界定，則是指「開放的海上通道和空中通道」，這些開放的海上通道是該地區的生命線，開放的海上和空中通道對印太地區以及全球都非常重要」；另外，開放之意義還在於基礎設施建設，印太地區基礎設施建設存在差距，需要更大的區域融合，更大的經濟增長。美國希望以正確方式協助區域各國改善基礎設施建設，此類建設為真正能夠促進區域融合且提升國民生產總值的基礎建設設施，而不是增加區域國家的負擔。黃並明指，川普總統將「亞太」改為「印太」原因有二：一是印度在太平洋、東亞和東南亞發揮著重要作用；二是對美國的利益及印太地區的利益來說，印度也扮演著愈來愈重要的角色。印度為民主國家，存在著自由及開放秩序，印度將成為印太地區自由及開放之基石。美國的政策就是要確保印度之角色與作用愈來愈重要。

但「印太戰略」自川普總統去年 11 月提出至今，除了美國外，日本、印度、澳洲仍不充分了解此一戰略之具體內涵，以及對於相應而生之四國安全對話（QUAD）之定位究竟為何，仍有歧見。印度總理莫迪在香格里拉對話發表演說時，並未提及四國同盟，而是強調印度之「印太戰略」是以印度與東協為核心，並且範圍擴及到非洲東岸。美國作為四國安全對話之首倡者，但國防部長馬提斯在香格里拉對話之演講中亦未提及此一名詞。可見川普總統倡議之「印太戰略」，由於內涵仍混沌不明，導致相應而生之四國安全對話無以為繼。

（三）分析與評估

雖然川普並未明言，但從「印太戰略」係取代歐巴馬總統之「亞太再平衡」政策視之，「印太戰略」具明顯的對中國大陸之針對性。雖然此一戰略內涵未明，但川普政府確實對中共採取較前任政府更為強硬之政策。除了將美軍太平洋司令部擴充為印太司令部外，美軍機艦增加在南海執行「航行自由」任務頻率、以及拒絕解放軍參加在夏威夷舉行的多國海軍環太平洋演習。除了軍事層面較歐巴馬政府強硬，對中共發動貿易戰，在與北京進行貿易談判失敗後，川普政府宣佈對中共採取總值 5 百億美元之貿易制裁，並且在中共採取等值貿易報復措施後，再宣佈增加 2 千億美元之制裁，最新消息則是川普總統揚言美國打算對中共實施 5 千億美元的制裁，此數額等於是中共 2017 年對美貿易的總額。

中美貿易戰自 7 月 6 日正式展開至今，並無其它區域國家跟隨美國腳步採取對中貿易制裁措施。相反地，各國甚為擔心會遭到中美貿易戰波及，導致自身經貿利益受損。中美貿易戰乃逐漸形成中美兩國爭鬥、周邊國家切割置身事外之格局。

美國「印太戰略」在安全層面相伴而生之四國安全對話，未能形塑出明確有效之四國對話機制，在經貿層面衍成中美爭鬥之格局，其它國家皆避免被捲入。可知「印太戰略」之發展到目前為止，仍止於美國單方建構及具體操作機制之階段，尚未發展成為區域各國具有相同概念內涵、接受共同運作機制之印太區域安全機制。由此視之，川普政府之「印太戰略」能否繼自杜魯門總統之「圍堵」政策到歐巴馬總統之「亞太再平衡」政策之後，成為建構印太區域安全秩序之依循，尚待觀察。