

北约印太转向:战略逻辑演进、 新动向与前景

韦宗友^a, 汤杰^b

(复旦大学 a. 美国研究中心; b. 国际关系与公共事务学院, 上海 200433)

摘要:近年来,在中美战略竞争深化和俄乌冲突两大战略背景下,在美国压力下,北约积极推动印太转向。北约不仅视中国为“系统性挑战”,强调“印太地区对北约重要”和欧亚安全不可分割,还高度“关切”印太海洋安全,加强与日本、韩国、澳大利亚和新西兰“印太四国”机制化联系,推进防务及新兴科技领域务实合作。这一基于“一体化威慑”战略逻辑的北约印太转向,与 20 世纪 90 年代及“9·11”事件后基于“合作安全”的战略逻辑大异其趣,表现出新形势下北约印太转向的新动向与新特点。展望未来,受制于北约核心战略利益、军事能力、北约内部分歧及美国国内政治变化等诸多因素限制,北约印太转向始终存在“天花板”,也具有较大不确定性。

关键词: 北约; 北约印太转向; 印太四国; 中美关系

中图分类号: D814.1

文献标识码: A

文章编号: 1003-9856(2024)03-0020-13

DOI:10.14073/j.cnki.nywtj.2024.03.005

北约“印太转向”是当前国际政治变局的重要组成部分。在中美战略竞争和俄乌冲突两大全球战略动能牵引下,北约这一全球最大军事集团近年来高度关注印太地区,强调欧亚安全“不可分割”,积极发展与日本、韩国、澳大利亚及新西兰等印太国家的防务合作,并推进机制化联系及合作渠道。尽管北约战略文件依然强调,北约的防务区域仅限于欧洲大西洋地区,但是北约将中国视为“系统性挑战”,拓展在印太地区的安全存在,其动向值得关注。

一、中美战略竞争与俄乌冲突:北约印太转向的战略背景

北约这一轮的“印太转向”,是在中美战略竞争日益激化以及俄乌冲突爆发的背景下发生发展的,与冷战结束后及“9·11”恐怖袭击后北约与亚太国家建立零星防务合作的战略背景完全不同。这也是此轮北约印太转向有着不同战略逻辑的根本原因所在。

(一) 中美战略竞争

2017 年美国总统特朗普执政后,抛弃了 40 余年的对华接触政策,明确将中国定义为美国战略

收稿日期:2024-03-04

基金项目:国家社科基金重大研究专项(22VHQ00);教育部人文社会科学重点研究基地重大项目(22JJD810004);中国海洋发展基金会项目(CODF-AOC202308)

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

· 20 ·

竞争对手,强调大国竞争时代已经重新来临。在美国的施压和拉拢下,北约也逐渐将目光投向中国,开始将中国视为“挑战”。2019年12月,北约发表《伦敦宣言》,提及“我们认识到中国日益增长的影响力和国际政策,对北约既是机遇也是挑战,需要北约集体应对”。^①这是北约在官方文件中首次提到中国是北约的“挑战”,但同时指出中国也是机遇。2020年,北约对中国的态度更趋于负面,不再强调“机遇”,更专注于“挑战”。2020年11月,北约发布《北约2030:联合应对新时代》研究报告,指出自从2010年北约发布战略概念文件以来,北约的外部安全环境已经发生巨变,“大国竞争重新回潮已经成为当前安全环境的最主要特点”。报告指出,除了俄罗斯对北约的战略竞争外,“中国日益增长的权力和强势,已经成为改变北约战略考量的另一大主要地缘政治新发展”,“从长期来看,中国日益可能在全球投射军力,甚至包括在欧洲大西洋地区。”因此,“北约必须投入更多时间、政治资源和行动,应对中国带来的安全挑战。”^②

拜登入主白宫后,不仅全面继承了特朗普的对华战略竞争政策取向,还更加强调团结盟友和伙伴(下文简称“盟伴”)在印太乃至全球与中国展开全方位战略竞争的重要作用,渲染“中国威胁”,积极推动北约印太转向。2021年7月,北约发表布鲁塞尔峰会公报,首次将中国定义为北约的“系统性挑战”。报告声称,“中国宣称的抱负和咄咄逼人行为对基于规则的国际秩序及对北约安全相关地区,构成系统性挑战。”^③

2022年2月,拜登政府发布了《印太战略报告》。报告声称,印太地区对美国的安全与繁荣至关重要,“中国正在整合经济、外交、军事和技术实力在印太地区谋求势力范围,寻求成为世界上最具影响力大国”,对“印太地区构成日益增长的挑战”。为此,美国表示将利用“欧盟和北约等域外联盟与伙伴日益关注印太地区”的契机,“协调彼此做法,共同推进我们的倡议”,应对挑战,推动建立“自由开放的印太”秩序。^④同年6月,北约在马德里峰会上发表了新版北约战略概念文件。文件9次提到中国,认为中国“运用广泛的政治、经济和军事手段拓展全球存在和投射权力”,对北约的利益、安全和价值观构成“系统性挑战”。^⑤不仅如此,峰会还首次邀请日本、韩国、澳大利亚和新西兰四个北约安全伙伴(也称为“印太四国”)首脑参加峰会,加强北约与印太安全伙伴的防务磋商与合作,共同应对俄罗斯和中国的双重安全挑战。随后,从2022年开始,“印太四国”连续3年受邀参加北约首脑峰会。不难看出,在美国将中国视为全方位战略竞争对手、强调中美战略竞争的战略背景下,北约作为美国主导的跨大西洋军事组织,在美国推动下,也开始将中国视为“系统性挑战”,并积极推进“印太转向”。

(二) 俄乌冲突

2022年2月爆发的俄乌冲突,是新世纪以来在北约与俄罗斯地缘政治断裂带发生的第一场大规模军事冲突。这场已经持续2年多的激烈军事冲突,不仅给冲突双方造成巨大人员伤亡和财产损失,也让欧俄和美俄关系陷入敌对与对抗。不仅如此,俄乌冲突还加剧了美国及北约对中俄联手合作及中国可能趁美国聚焦俄乌冲突在印太地区采取军事行动的担忧,并借此强调欧亚安全局势联动和推动北约印太转向。

① NATO, “London Declaration”, London, December 4, 2019, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm.

② “NATO 2030: United for a New Era: Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General”, November 25, 2020, pp. 16–17, 28.

③ NATO, “Brussels Summit Communiqué”, Brussels, June 14, 2021, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm.

④ The White House, *The Indo-Pacific Strategy of the United States*, February 2022, pp. 4–10.

⑤ NATO, *NATO 2022 Strategic Concept*, June 2022, p. 5.

由于俄乌冲突是在俄罗斯总统普京参加中国北京冬奥会开幕式及中俄宣布深化两国战略伙伴关系后不久爆发的,因此美国政府内外不断怀疑和炒作中方事先知道俄罗斯要对乌克兰采取军事行动。^①在国务卿布林肯等美国高官承认没有任何证据表明中国事先知晓相关情况后,美国政府又担心随着俄乌战事拖延、俄罗斯战场面临不利局面,中国会向俄罗斯提供军事援助,帮助俄罗斯摆脱战场僵局。2023年2月20日,美联社援引美国情报部门“消息”称,中国正在考虑向俄罗斯提供武器和弹药。布林肯表示,“我们一直在严密观察,……担心他们正在考虑将向俄罗斯……提供致命帮助。”^②在中方严词驳斥美方散布的谣言、澄清中方致力于推动俄乌冲突政治解决,“而不是拱火浇油、趁机牟利”后,布林肯承认中方承诺“没有也不会向俄罗斯提供致命帮助”,但依然不放心,强调担心中国私人公司可能会向俄罗斯提供“两用物品”或“提升俄罗斯军事能力”的帮助。^③此外,美国媒体和官方反复炒作中俄关系“上不封顶”,甚至指责中国在舆论和外交上偏袒俄罗斯。

美国和北约还炒作中国可能趁着俄乌冲突爆发、美国分身乏术之际,在印太地区特别是在台海地区采取军事行动,一劳永逸解决台湾问题。2022年7月,美国参议员克里斯托弗·库恩斯(Christopher Coons)宣称,中国军方正在密切观察乌克兰局势发展并从中学习,“我们可能要比预想的更早进入对抗”。^④美国中情局副局长大卫·科恩(David Cohen)同年9月声称,中国军方准备在2027年前拿下台湾。^⑤美国总统国家安全事务助理杰克·沙利文(Jake Sullivan)在一次采访中也表示,“围绕台湾可能发生的军事突发情况依然是一个突出的威胁。”^⑥美国国会众议院外交事务委员会主席迈克尔·麦考尔(Michael McCaul)在接受媒体采访时断言,中国和俄罗斯之间的联盟,让人有理由担心“今日乌克兰,明日台湾”。^⑦北约秘书长延斯·斯托尔滕贝格(Jens Stoltenberg)也

① Didi Tang, “We Didn’t Know Putin Was About to Invade, Insists China”, *The Times*, March 3, 2022, <https://www.thetimes.co.uk/article/we-didnt-know-putin-was-about-to-invade-insists-china-pvjkw9lf>; Edward Wong and Julian E. Barnes, “China Asked Russia to Delay Ukraine War Until After Olympics, U.S. Officials Say”, *The New York Times*, March 2, 2022, <https://www.nytimes.com/2022/03/02/us/politics/russia-ukraine-china.html>; Christina Pazzanese, “Will China’s Support for Russia Hold As Condemnation Over Ukraine Grows?”, *The Harvard Gazette*, March 3, 2022, <https://news.harvard.edu/gazette/story/2022/03/will-chinas-support-for-russia-hold-as-condemnation-over-ukraine-grows/>.

② Lynn Berry, “US Warns China Not to Send Weapons to Russia for Ukraine War”, *AP*, February 20, 2023, <https://apnews.com/article/russia-ukraine-putin-politics-antony-blinken-xi-jinping-4501b49359d73b6efbac87b2af54f189>.

③ U.S. Department of State, “Secretary of State Antony J. Blinken’s Press Availability”, Beijing American Center, Beijing, People’s Republic of China, June 19, 2023, <https://www.state.gov/secretary-of-state-antony-j-blinkens-press-availability/>.

④ Edward Wong, David E. Sanger and Amy Qin, “U.S. Officials Grow More Concerned About Potential Action by China on Taiwan”, *The New York Times*, July 25, 2022, <https://www.nytimes.com/2022/07/25/us/politics/china-taiwan-biden-pelosi.html>.

⑤ Kevin Liptak and Brad Lendon, “Biden Again Says U.S. Forces Would Defend Taiwan Against Chinese Aggression”, *CNN*, September 19, 2022, <https://www.cnn.com/2022/09/19/asia/biden-us-troops-defend-taiwan-intl-hnk/index.html>.

⑥ Ellen Nakashima, “Congress Seeks to Arm Taiwan Quickly As China Threat Grows”, *The Washington Post*, November 13, 2022, <https://www.washingtonpost.com/national-security/2022/11/13/taiwan-china-invasion-military-aid/>.

⑦ Foreign Affairs Committee Chairman McCaul, “Chairman McCaul: ‘Ukraine Today—It’s Going to Be Taiwan Tomorrow’”, February 26, 2023, <https://foreignaffairs.house.gov/press-release/chairman-mccaul-ukraine-today-its-going-to-be-taiwan-tomorrow/>.

多次渲染,中国“正在密切观察”和“学习”俄乌冲突的经验教训,^①“今天在乌克兰发生的事情,明天可能会发生在台湾”。^②

在上述“担忧”疑虑下,美国和北约更加强调“欧亚安全不可分割”,并积极推动北约印太转向。拜登政府在2022年10月发布的《美国国家安全战略》报告中宣称,“我们高度重视我们在印太和欧洲的联盟与伙伴,因为我们认识到它们是互为补充,这两大地区的命运彼此交织。……如果一个地区陷入混乱或被一个敌对大国支配,将会对我们在其他地区的利益造成损害。”基于此,美国表示将支持北约继续应对现代安全挑战,“包括其自身对网络空间、气候安全以及来自中国政策与行动日益增长的安全风险的防范”。^③ 北约新战略概念文件指出,“俄罗斯联邦对北约安全及欧洲大西洋地区的和平与稳定,构成最重大和直接威胁”,而中国“宣示的抱负和强制性政策则对我们的利益、安全和价值观构成挑战”。中国和俄罗斯日益深化的战略伙伴关系及“彼此竞相削弱基于规则国际秩序的企图,与我们的价值观与利益背道而驰”,而“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,应对跨区域挑战及共同安全利益”。^④ 在2024年北约华盛顿峰会上,北约再次渲染中俄战略合作,并借此推进北约与印太伙伴的安全合作。峰会发表的宣言声称,“中国通过所谓‘上不封顶’的伙伴关系及对俄罗斯国防工业的大规模支持成为俄罗斯对乌克兰战争的决策性维系者。”宣言强调,“印太对北约重要,该地区的局势发展直接影响欧洲大西洋安全,欢迎我们亚太伙伴对欧洲大西洋安全的持续贡献。”^⑤可以看出,俄乌冲突爆发,进一步加剧了美国和北约对中国的战略疑虑和中俄可能联手的担忧,推动了北约的印太转向。

二、从“合作安全”到“一体化威慑”:北约印太转向的战略逻辑演进

北约印太转向至少在冷战结束后,已初现端倪。只不过,彼时北约将目光投向亚洲及与部分亚洲国家展开的初步安全合作,与当前北约的印太转向有着完全不同的战略逻辑。

(一)“合作安全”:北约亚太“初转向”的战略逻辑

20世纪90年代初,面对冷战结束和苏东解体的国际安全新局势,美国战略界展开了一场关于美国应奉行何种大战略的辩论,其中一派提出了“合作安全”的新战略(cooperative security),来替代冷战时期的遏制战略。1992年美国布鲁金斯学会发表了一份题为《合作安全新概念》的研究报告,指出苏东解体和冷战结束之后,大国间大规模军事冲突的危险大幅降低,但是大规模杀伤性武器扩散及苏东地区国家转型可能出现的动荡乃至冲突,给国际安全提出了新挑战,需要对美国安全战略进行重大调整。美国不能像冷战时期那样,仅仅依靠军事力量的准备和威慑,而是需要更多建设性和更为复杂的影响方式,去防止冲突发生。因此,美国应采取“合作安全”来应对新安全问题。

① Olafimihan Oshin, “NATO Chief: China Is ‘Learning Lessons’ from Putin’s Invasion of Ukraine”, *The Hill*, January 31, 2023, <https://thehill.com/policy/international/3837987-nato-chief-china-is-learning-lessons-from-putins-invasion-of-ukraine/>.

② NATO, “Remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the Munich Security Conference Panel Discussion: ‘In It to Win It: the Future of Ukraine and Transatlantic Security’”, February 17, 2024, https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_222630.htm.

③ The White House, *National Security Strategy*, October 2022, p. 11, 39.

④ NATO, *NATO 2022 Strategic Concept*, June 2022, p. 5, 11.

⑤ NATO, “Washington Summit Declaration”, July 10, 2024, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227678.htm.

通过与俄罗斯就削减核武器及军控进行对话与谈判,防止大规模杀伤性武器扩散,通过赋予前东欧国家北约“观察员”地位及在未来成为北约成员国,以及考虑将欧洲的安全合作机制拓展到东亚,将不仅有助于应对冷战后欧洲面临的新安全挑战,也将会塑造一个更加安全的国际新秩序。^① 总之,美国应该通过对话、磋商及合作,而不是遏制与威慑,来应对冷战后出现的国际安全新局面。

此外,该派还主张北约等多边国际机制也是应对冷战后国际安全新形势的重要工具,特别是可以借助北约东扩来参与东欧地区安全秩序的塑造。^②

上述战略辩论和政策主张,得到克林顿政府的高度重视,特别是“合作安全”战略思想成为克林顿政府推行“接触和扩展”战略的重要理论支撑。另一方面,作为“合作安全”重要实施载体的北约,也在其战略概念文件中逐渐采纳了“合作安全”战略思想。早在1991年的北约战略概念文件中,就强调面对苏东剧变新形势,北约必须积极与苏联及中东欧国家展开“对话与合作”,消除误解、减少冲突爆发风险,维护欧洲和平。^③ 1999年发布的北约战略概念文件强调,北约要通过“伙伴关系、合作与对话”,促进欧洲大西洋地区的安全与稳定。^④ 2010年发布的北约战略概念文件首次将“合作安全”列为北约的三大核心使命之一。报告指出,北约既受到域外政治与安全形势的影响,也会对其产生影响。“北约将通过与相关国家及其他国际组织的伙伴关系,积极接触,促进国际安全;致力于军控、不扩散和裁军;向所有满足北约标准的欧洲民主国家敞开成员国大门”;“准备与愿意维护和平国际关系的全球任何国家和相关国际组织开展政治对话与务实合作。”^⑤

在“合作安全”战略思想主导下,北约在冷战结束的90年代开始与澳大利亚、新西兰和日本等亚太国家进行接触,邀请后者支持、参与北约在巴尔干地区的军事行动。例如,澳大利亚和新西兰都派出少量部队参与北约在波黑的维和行动,日本则为北约的巴尔干军事行动提供了资金支持。“9·11”事件后,在美国政府积极推动下,北约以反恐为名,逐渐与澳大利亚、新西兰、日本和韩国建立安全伙伴关系。一方面,澳大利亚、新西兰和韩国参加了北约领导的驻阿富汗国际安全援助部队,日本则提供资金和后勤补给,为北约在阿富汗的反恐和维稳提供军事、后勤和资金支持;另一方面,澳新日韩逐渐与北约建立了“联系国”或“安全伙伴关系”。2006年,澳大利亚成为北约“联系国”,并参与了北约的部分“和平伙伴关系”(Partnership for Peace, PfP)行动。2012年澳大利亚与北约发表联合政治声明,为双方合作提供政治框架,2013年澳大利亚与北约签署“个别伙伴关系合作计划”,加强双边防务合作。^⑥ 日本首相安倍在2007年访问北约总部并发表演说,呼吁日本和北约“将合作推向新阶段”。2013年日本与北约发表联合政治声明,为双方未来合作规划优先方向。2014年,日本与北约签署“个别伙伴关系合作计划”,提升双方政治对话与安全合作。^⑦ 韩国2004

① Ashton B. Carter, William J. Perry and John D. Steinbruner, *A New Concept of Cooperative Security*, Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1992, pp. 1-65.

② Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, *International Security*, Vol. 21, No. 3, Winter 1996-1997, pp. 23-29.

③ NATO, “The Alliance’s New Strategic Concept (1991)”, November 8, 1991, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm.

④ NATO, “The Alliance’s New Strategic Concept (1999)”, April 24, 1999, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27433.htm.

⑤ NATO, “Active, Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization”, November 19-20, 2010, pp. 6-9, 26-27.

⑥ Stephan Fruhling, “Australia and NATO: Six Decades of Cooperation”, in Alexander Moens and Brooke A. Smith-Windsor, eds., *NATO and Asia-Pacific*, NATO Defense College, 2016, pp. 149-151.

⑦ Mirna Galic, “Navigating by Sun and Compass, Policy Brief One: Learning from the History of Japan-NATO Relations”, The Japan Institute of International Affairs, June 11, 2019, pp. 4-7, https://www2.jiia.or.jp/pdf/fellow_report/190527Policy_Brief-History_of_Japan_NATO_Relationship.pdf.

年成为北约“联系国”,2008 年与北约成立了第一个合作机制:双方局级政策磋商会。2009 年,双方签署《信息安全协定》,加强双方安全和情报合作。2012 年韩国与北约签署“个别伙伴关系合作计划”,为双方科技防务合作奠定基础。^① 新西兰在 2006 年与北约签署了《信息安全协定》,并于 2012 年与北约签署了“个别伙伴关系合作计划”,推进双方在防务领域对话与合作。^②

(二)“一体化威慑”:北约印太转向的战略逻辑

如果说冷战结束后和“9·11”事件后北约与部分亚太国家建立安全伙伴关系,是在“合作安全”的框架下,让部分亚太国家为北约在巴尔干和阿富汗及中东地区的军事和“稳定”行动提供帮助,那么此轮北约印太转向则有着完全不同的战略逻辑,它更多服务于美国对华战略竞争及俄乌冲突背景下对中国和俄罗斯的所谓“一体化威慑”。前者是合作,后者是防范和威慑。

2021 年 4 月,美国国防部长奥斯汀在位于夏威夷的美国印太司令部发表演说,提出了“一体化威慑”概念。他说,威慑一直是第一道防线,“美国的防务基石依然是威慑”,但未来美国将采取不同于以往的“一体化威慑”战略,“使用既有能力、建设新的能力,并与我们的联盟及伙伴携手以网络化方式运用所有能力”,“包括新的作战概念,消除军兵种和能力之间的壁垒,在陆、空、海、天和网络空间协同作战”,来慑止竞争对手,确保美国“在 21 世纪的安全”。^③ 尽管奥斯汀在演说中,并没有言明“一体化威慑”的对象是谁,但是考虑到拜登政府将中国和俄罗斯视为美国战略竞争对手,并选择夏威夷的印太司令部作为演说场所,其针对中国及俄罗斯的意味不言而喻。

奥斯汀关于“一体化威慑”的战略思路,在美国国防部 2022 年发布的《国防战略》报告中得到充分体现。报告声称中国“对美国国家安全构成最全面和严峻挑战”,是“步步紧逼”挑战,俄罗斯则是美国国家安全的“严重威胁”。美国将采取“一体化威慑”,聚焦中国挑战,同时应对俄罗斯威胁。其间,在推进“一体化威慑”过程中,与北约盟友及印太盟伴的“紧密合作”,将是美国国家安全利益的基石,也是共同应对中国和俄罗斯挑战的关键。^④

从奥斯汀的演说到国防部的国防战略报告,可以清晰看出,拜登政府推进的“一体化威慑”战略,是以中国和俄罗斯为战略对手,通过运用美国所有权力工具(常规与核武),并与美国盟伴一道,在全领域、全区域和全场景对竞争对手实施威慑,迫使对手不敢或不愿意采取军事行动。其中,美国遍布全球的联盟与伙伴关系网络,是推进“一体化威慑”的关键。具体到北约,就是通过鼓励北约加强与日韩澳新等“印太四国”的安全合作,甚至建立更为机制化的合作框架,推动北约与印太安全伙伴的安全联动,共同对中国与俄罗斯进行“威慑”。拜登政府的国家安全战略报告就明确提出,要“优先探究整合我们印太和欧洲联盟的新方式及深化合作新手段”,希望欧洲盟伴能够在印太地区“发挥积极作用”,同时印太联盟能够在应对俄罗斯威胁及中国竞争中与美国及欧洲联盟一道,共同塑造有利的地区秩序。^⑤ 在北约 2022 年的战略概念文件中,尽管“合作安全”依然是北约的三大核心使命之一,但是北约更强调的是与“志同道合”国家进行合作。而与印太国家展开合作的基本逻辑,就是要对俄罗斯和中国等对手与“挑战者”进行“一体化威慑”。

① 詹德斌:《韩国深化与北约关系:动因与影响》,《国际问题研究》2023 年第 1 期,第 112-114 页。

② NATO, “NATO and New Zealand to Enhance Cooperation”, February 7, 2006, <https://www.nato.int/docu/update/2006/02-february/e0203a.htm>; NATO, “NATO and New Zealand Sign New Partnership Accord”, June 4, 2012, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_88122.htm.

③ Todd Lopez, “Defense Secretary Says ‘Integrated Deterrence’ Is Cornerstone of U.S. Defense”, *DOD News*, April 30, 2021, <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/2592149/defense-secretary-says-integrated-deterrence-is-cornerstone-of-us-defense/>.

④ U.S. Department of Defense, *2022 National Defense Strategy of the United States of America*, October 2022, pp. 1-14.

⑤ The White House, *National Security Strategy*, October 2022, p. 17.

三、北约印太转向新动向与新特点

在中美战略竞争及俄乌冲突两大战略动能牵引下,在“一体化威慑”战略逻辑驱动下,此轮北约印太转向出现了一些新动向与新特点。

(一) 新动向

1. 发布战略文件,为北约印太转向提供战略引领。2019年以来,随着美国对华战略竞争加剧和俄乌冲突爆发,北约在美国积极推动下,先后发布多份战略文件,聚焦俄罗斯和中国“安全挑战”,引导北约转向印太。2019年12月,北约发布《伦敦宣言》,首次提出中国“对北约既是机遇也是挑战”。^① 2020年11月《北约2030:联合应对新时代》报告则强调,俄罗斯与中国分别在欧洲和亚太地区,对当前国际安全构成挑战。^② 报告虽然指出中国不是当前欧洲大西洋地区的直接军事威胁,对北约的挑战与俄罗斯完全不同,但认为应该将中国视为北约“全方位的系统性竞争对手,而非纯粹的经济玩家或只是聚焦于亚洲地区的安全行为体”,进而呼吁北约投入更多的资源,应对中国带来的“安全挑战”。^③ 在2021年的布鲁塞尔峰会公报中,北约强调俄罗斯在乌克兰的行动,对欧洲大西洋安全构成威胁;而中国宣示的抱负和咄咄逼人政策,“对基于规则的国际秩序及与大西洋联盟安全相关的地区构成系统性挑战”。^④

俄乌冲突爆发后,北约更加担心欧洲安全局势、中俄战略合作深化及俄乌冲突外溢风险。2022年6月,北约在马德里峰会上发布了《2022年北约战略概念》文件。新文件在对安全环境评估、威胁认定及核心任务界定上,与2010年的战略概念文件相比,都出现重大变化。一是在对安全环境评估上,2010年的文件认为欧洲大西洋处于和平之中,新文件则开宗明义指出,“欧洲大西洋地区并不太平”。二是在威胁判断方面,2010年的文件并没有将俄罗斯、中国等大国视为北约的安全威胁或挑战,新文件则明确提出俄罗斯是北约直接威胁,中国则是“系统性挑战”。^⑤ 三是在核心使命上,尽管两者都提到了威慑与防御、危机管控及合作安全等三大使命,但是针对的目标和对象存在显著差异。2010年的威慑与防御对象,并没有针对俄罗斯等特定国家,而2022年的威慑与防御,则显然将矛头对准了俄罗斯和中国等大国竞争对手。在合作安全方面,在2010年的战略概念文件中,俄罗斯被视为北约的合作安全伙伴;而在新战略概念文件中,俄罗斯成为北约最直接的安全威胁,中国是“系统性挑战”,是北约的“威慑与防御”对象。此外,新战略概念文件渲染印太地区对北约安全的重要性,认为“该地区的事态发展,会直接影响到欧洲大西洋的安全”。^⑥ 在2024年的北约华盛顿峰会上,北约一方面强调俄罗斯威胁的“长期性”和“全方位性”,另一方面指责中国帮助俄罗斯,“对欧洲大西洋安全构成系统性挑战”,并继续渲染印太地区的局势发展“直接影响”欧洲

^① NATO, “London Declaration”, December 4, 2019, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm?selectedLocale=en.

^② “NATO 2030: United for a New Era: Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General”, November 25, 2020, pp. 16–28.

^③ “NATO 2030: United for A New Era”, November 25, 2020, pp. 16–19, 27–28, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-reflection-group-final-report-uni.pdf.

^④ NATO, “Brussels Summit Communique”, June 14, 2021, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm.

^⑤ NATO, *NATO 2022 Strategic Concept*, June 2022, pp. 1–5.

^⑥ NATO, *NATO 2022 Strategic Concept*, June 2022, p. 11.

大西洋的安全。^①

2. 深化与印太安全伙伴的机制化防务磋商与合作。在新战略文件指导下,北约高度重视与日韩澳新等“印太四国”的防务磋商与合作,特别是机制化磋商与合作。北约通过外长会、防长会、首脑峰会及“伙伴关系计划”等磋商机制,推动北约印太转向和防务磋商合作的机制化。(1)外长会。自2020年以来,“印太四国”外长多次参加北约外长会,加强双方在外交防务领域的磋商、协调。(2)北约军事委员会防长会与印太防长会。“印太四国”军方领导人和北约军事委员会领导人多次参与对方举办的防务会议。例如,2022年5月,“印太四国”军方领导人参加在北约总部布鲁塞尔举行的北约军事委员会防长会。同年7月,北约军事委员会主席罗布·鲍尔(Rob Bauer)首次参加在澳大利亚举行的第24届印太防长会。2023年8月,北约军事委员会主席罗布·鲍尔再次参加在斐济举行的第25届印太防长会。(3)首脑峰会。2022年6月,北约首次邀请日韩澳新四国领导人参加马德里峰会。2023年7月,北约再次邀请“印太四国”领导人参加北约在维尔纽斯举行的峰会,并且在峰会第二天北约领导人与“印太四国”领导人举行了会晤,北约与印太四国机制化磋商与合作提速升级。2024年7月,“印太四国”领导人第3次应邀参加北约在华盛顿举行的首脑峰会,进一步推进北约与“印太四国”在防务领域的务实合作。^②(4)签署单独伙伴关系。在2023年的北约峰会前后,日韩澳三国与北约分别签署了“个别针对性伙伴关系计划”(ITPP),新西兰则在2024年与北约签署了“个别针对性伙伴关系计划”。新协议在原先的“个别伙伴关系合作计划”基础上进一步升级。升级后的伙伴关系计划大大拓展了合作领域,加强双方在太空安全、网络安全、新兴技术、军控与防扩散及反击信息战等方面的合作。^③此外,2023年北约还开始计划在日本设立联络处,加强与“印太四国”的安全磋商与防务联络,后因法国等国反对而暂时搁浅。

3. 聚焦印太海洋安全。海洋安全是此轮北约印太转向的主要着力点,也是北约盟友“借船出海”,加强与印太国家安全合作的重点领域。在美国政府颁布“印太战略”后,法国、德国、英国、荷兰等北约主要欧洲盟国纷纷发布本国的“印太战略”,表达对印太海域安全及海洋利益的关注与“关切”。不仅如此,法国、英国、德国等国甚至派遣军舰远赴印度洋和西太平洋地区进行“访问”、联合军演或开展“航行自由行动”,表达对印太海域安全的“关切”、提升在印太地区的军事存在。例如,法国海军将多用途护卫舰部署到印太地区并加入了美国海军航母打击群。2023年6月,法国海军参谋长皮埃尔·范迪埃(Pierre Vandier)表示,“印太地区的合作非常重要……我们需要在那里建立安全的地区。因此,我主张欧洲伙伴,特别要与印度洋地区加强合作。”^④在英国举行的“2023年联合海军活动”上,海军大臣马丁·康奈尔(Martin Connell)称皇家海军“伊丽莎白女王”号航母与法国海军“戴高乐”号航母将在英法联合行动的框架下于2024年部署到印太地区,并将

① NATO, “Washington Summit Declaration”, July 10, 2024, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227678.htm.

② NATO, “Washington Summit Declaration”, July 10, 2024, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227678.htm.

③ Nam Hyun-woo, “S. Korea, NATO Sign New Partnership to Cooperate in Security, Technology”, *The Korea Times*, July 11, 2023, https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2023/07/113_354747.html; Takuya Karube, “Japan Boosts Cooperation with NATO, Aid for Ukraine”, *Kyodo News*, July 13, 2023, <https://english.kyodonews.net/news/2023/07/d70b6b01afdb-japan-nato-to-map-out-areas-of-cooperation-under-new-program.html>.

④ International Institute for Strategic Studies (IISS), “20th Asia Security Summit: the Shangri-La Dialogue”, Special Sessions-Session 6, June 3, 2023, https://www.iiss.org/globalassets/media-library---content---migration/files/shangri-la-dialogue/2023/final-transcripts/ss6/admiral-pierre-vandier-chief-of-staff-french-navy_as-delivered.pdf.

在该地区加强与印太伙伴合作。^① 美国大西洋理事会北约研究小组表示,印太与欧洲地区日益紧密联系在一起,“欧洲与亚洲的绝大多数贸易经过中国主张的海上通道”,“中国的海军建设让中国成为美国旗鼓相当的竞争对手,提升了中国挑战航行自由行动的能力”,欧洲盟友“现在就需要准备好如何应对”。^② 2020年,北约秘书长斯托尔滕贝格则辩称,“这不是说北约要进入南海,而是考虑到中国离我们越来越近。”^③

4. 推进与印太安全伙伴在防务和新技术领域务实合作。加强与“印太四国”在防务和新技术领域的务实合作,是此轮北约印太转向的一个重要抓手。2022年4月,北约与印太伙伴商定了《应对共同安全挑战议程协议》,深化在网络安全、新技术、混合威胁等方面的合作。^④ 北约与日韩澳等国达成的“个别针对性伙伴关系计划”协议,也特别加强了双方在作战理念、训练及武器装备标准化等防务领域,以及在网络安全、人工智能、自动化系统、量子技术等新兴技术等领域的合作。此外,北约重要成员国英国通过“奥库斯”安全伙伴关系,与美国一道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(第一支柱),并欢迎日本加入“奥库斯”第二支柱(开发新兴技术),加强美英澳日四国在水下无人潜艇、量子技术、人工智能和自动驾驶、先进网络能力以及超音速武器等先进防务技术领域的合作。^⑤ 在2024年北约华盛顿峰会上,北约表示将深化与“印太四国”的务实合作,并启动新的旗舰项目,加强在援助乌克兰、网络防御、反击信息战以及人工智能等方面的合作。^⑥

(二) 新特点

与20世纪90年代及“9·11”恐怖袭击后的北约亚太转向相比,此轮北约印太转向,至少具有三大新特点。

1. 从重视大国合作到强调大国竞争。20世纪90年代及“9·11”恐怖袭击后的北约亚太转向底层逻辑是“合作安全”。当时欧美战略界的主流观点是,冷战结束后,大国竞争已经让位于大国合作,大国合作可以有效应对冷战结束后世界面临的一系列传统与非传统安全挑战。北约2010年的战略概念文件将“合作安全”作为北约三大核心使命之一,指出“北约与俄罗斯的合作具有战略

① Lee Willett, “French Navy Chief Calls for European Navies to Increase Presence and Engagement in Key Waters”, *Naval News*, May 30, 2023, <https://www.navalnews.com/naval-news/2023/05/french-navy-chief-calls-for-european-navies-to-increase-presence-and-engagement-in-key-waters/>.

② Daniel S. Hamilton and Hans Binnendijk, “One Plus Four: Charting NATO’s Future in an Age of Disruption”, *NATO Task Force Report*, February 2022, pp. 19–20, <https://www.transatlantic.org/wp-content/uploads/2022/02/NATO-TF-SC-final-feb-16-2022.pdf>.

③ Secretary General Jens Stoltenberg, “The Geopolitical Implications of Covid-19”, Speech by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the German Institute for Global and Area Studies (GIGA), June 30, 2020, https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_176983.htm.

④ NATO, “Relations with Partners in the Indo-Pacific Region”, August 17, 2023, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_183254.htm.

⑤ David Vergun, “AUSKUS Partners Consider Cooperation with Japan”, *DOD News*, April 8, 2024, <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/3734336/aukus-partners-consider-cooperation-with-japan/>; John Christianson, et al., “AUKUS Pillar Two: Advancing the Capabilities of the United States, United Kingdom, and Australia”, CSIS, July 10, 2023, <https://www.csis.org/analysis/aukus-pillar-two-advancing-capabilities-united-states-united-kingdom-and-australia>.

⑥ The White House, “Fact Sheet: The 2024 NATO Summit in Washington”, July 10, 2024, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2024/07/10/fact-sheet-the-2024-nato-summit-in-washington/>.

重要性,有助于创造和平、稳定与安全的共同空间”。^① 北约与日本、韩国、澳大利亚、新西兰等亚太国家建立安全伙伴关系,是北约在全球推行“合作安全”的延伸,并不是针对俄罗斯或中国。而此轮北约印太转向,则是在中美战略竞争和俄乌冲突背景下发生发展的,其基本逻辑是以大国竞争代替大国合作,强调俄罗斯和中国是北约面临的安全威胁和“系统性挑战”。北约深化与“印太四国”防务合作,关注印太海洋安全,强调欧亚安全局势“不可分割”,旨在对中国和俄罗斯实施双重威慑。

2. 鼓吹欧亚安全局势联动。欧洲大西洋地区一直是北约安保的核心。北约新版战略概念文件指出,北约的核心使命是“确保北约盟国的自由与安全,其核心使命与最大责任是确保我们的集体防御,应对来自各个方向的所有威胁”。^② 然而,随着中美战略竞争加剧,特别是俄乌冲突爆发,北约在确保欧洲大西洋地区成员国安全的同时,开始强调欧亚安全局势的联动与“不可分割”。《2022 年北约战略概念》文件声称,中国充满敌意的混合行动和网络行动,连同对抗性言辞和虚假信息,损害了北约盟国安全。^③ 美国官员和北约秘书长则在多个场合渲染“今日乌克兰、明日亚洲”叙事。美国国务卿布林肯在意大利举行的 2024 年七国集团外长会上指出,“欧洲安全、亚洲安全以及世界其他地方的安全,不可分割,彼此紧密相连。”^④ 斯托尔滕贝格在参加北约华盛顿峰会前在《外交事务》上撰文称,“欧洲的安全影响到亚洲,亚洲的安全影响到欧洲。”^⑤

3. “印太四国”是北约印太转向的重要战略支点。北约邀请“印太四国”领导人参加北约首脑峰会,升级与日本、澳大利亚、韩国和新西兰的防务安全合作,并重视与“印太四国”在防务科技领域的合作,^⑥表明北约有意将“印太四国”打造成北约印太转向的重要支点国家。^⑦ 正如美国和平研究所的一份专家小组研究报告所言,“对北约来说,这些伙伴国不仅让北约能够更好地理解和介入这一战略重要性日益突出的地区,而且能够让北约聚集起一个更加具有全球性的、志同道合的联盟。”^⑧四国是所谓“志同道合的民主国家”,除了新西兰外,都是美国在印太地区的安全盟国。特别是日本、韩国和澳大利亚都拥有较强的军事实力和防务科技能力,并在此轮俄乌冲突中,加入了对俄罗斯的经济或金融制裁。日本更是“今日乌克兰,明日东亚”论调的积极鼓噪者,受到北约的高度重视。

① NATO, *Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*, November 2010, pp. 29-30.

② NATO, *NATO 2022 Strategic Concept*, June 2022, p. 6.

③ NATO, *NATO 2022 Strategic Concept*, June 2022, p. 5.

④ U.S. Department of State, “Secretary Antony J. Blinken at A Solo Press Availability”, Capri, Italy, April 19, 2024, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-at-a-solo-press-availability-2/>.

⑤ Jens Stoltenberg, “What NATO Means to the World: After 75 Years, the Alliance Remains Indispensable”, *Foreign Affairs*, July 3, 2024, <https://www.foreignaffairs.com/europe/what-nato-means-world>.

⑥ The White House, “Welcomes Growing Contributions to Global Security from NATO’s Indo-Pacific Partners”, July 11, 2024, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2024/07/11/fact-sheet-united-states-welcomes-growing-contributions-to-global-security-from-natos-indo-pacific-partners/>.

⑦ 孙成昊、王一诺:《北约“亚太转向”对东盟中心地位的冲击》,《南洋问题研究》2024 年第 1 期,第 118 页;陈艺元:《乌克兰危机背景下美国推动北约“东进”印太的动因和举措》,《世界经济与政治论坛》2023 年第 6 期,第 39-40 页。

⑧ *Report of the Expert Study Group on NATO and Indo-Pacific Partners*, United States Institute of Peace, Washington, D.C., February 2024, p. 5.

四、北约印太转向的限制性因素与前景

中美战略竞争及俄乌冲突,是此轮北约印太转向的重要战略背景,“一体化威慑”则是印太转向的基本战略逻辑。然而,受制于北约核心战略利益、北约军事能力及北约内部的不同意见,北约印太转向依然受到多方面掣肘,其前景也存在一定的不确定性。

(一) 北约印太转向的限制性因素

第一,北约核心战略利益的限制。从冷战结束以来北约颁布的四份战略概念文件看,北约的核心战略利益一直是欧洲大西洋地区。在中美战略竞争及俄乌冲突背景下,北约更加重视伙伴关系的作用,并拓展北约“安全关切”的地理范围,强调“欧盟是北约独特和重要伙伴”,“西巴尔干与黑海地区对北约具有战略重要性”,“中东、北非及萨赫勒地区是北约的战略利益地区”,“印太地区对北约重要,因为该地区的局势发展会直接影响到欧洲大西洋安全”。^①可以看出,即便在北约拓展后的“安全关切”中,印太地区依然排在巴尔干、中东北非等与欧洲大西洋毗邻区之后,北约不可能在非核心安全区域投入足够的资源与精力。

第二,北约军事能力限制。从北约的军事能力看,俄乌冲突久拖不决以及冲突有外溢的风险,已经让北约捉襟见肘、不堪重负。欧洲主要大国德国、法国、英国等国都面临武器弹药紧缺,不愿意向乌克兰提供其急需的防空、坦克、装甲车及弹药。即便是乌克兰军援大户美国,也面临国内军工生产能力不足、现有武器库存吃紧的情况。在此背景下,很难想象北约会千里迢迢地向印太地区投入足够的军事力量。

第三,北约成员国内部的不同意见。从北约战略意愿看,部分欧洲成员国对北约的印太转向也充满疑虑。在俄乌冲突终局未见曙光、美国内部在援乌问题上出现重大裂痕、美国要求北约欧洲成员国承担更大防务负担与援乌责任的情况下,无论是毗邻俄乌冲突的东欧与波罗的海成员国,还是法国和德国,对北约印太转向都存在程度不同的顾忌。特别是法国和德国,不愿意北约因为印太事务过分牵扯精力,特别不愿意被视为是在围堵中国。法国总统马克龙就多次表示,北约服务于欧洲大西洋地区,而非印太地区。法国不反对北约全球伙伴关系,但是必须与北约保护欧洲大西洋地区的总体责任相一致。德国和意大利也持类似观点。^②

(二) 北约印太转向前景

鉴于北约印太转向受到上述一系列限制性因素影响,加之俄乌冲突久拖不决及美国国内政治变局,北约印太转向的前景,依然存在不确定性。

第一,在未来相当长时间里,北约印太转向务虚多于务实。由于北约是欧洲大西洋区域的多边军事集团,其主要任务是确保该地区成员国的和平与安全,因此无论北约如何鼓吹其“全球北约”和“印太转向”,印太地区都不会变成北约的“管辖区”或“责任区”。北约新版战略概念文件对此也作出了明确规定,法国总统马克龙更是反复强调,北约是为欧洲大西洋服务,而非印太地区。考虑到俄乌冲突的溢出效应,特别是北约与俄罗斯对峙的长期性,在未来相当长时期内,北约都要将主要精力与战略资源用于应对俄罗斯,因此不大可能在印太地区投入过多精力与资源。美国和平研究所召集的北约和印太专家也普遍认为,当前北约的印太转向,特别是与“印太四国”的合作,不

^① NATO, *NATO 2022 Strategic Concept*, June 2022, pp. 2–11.

^② Mathieu Droin, “NATO’s Future in the Indo-Pacific: Tilt or Jilt?”, *9Dashline*, September 8, 2023, <https://www.9dashline.com/article/natos-future-in-the-indo-pacific-tilt-or-jilt>.

会变成正式联盟。^①从这种意义上说,所谓的北约印太转向,在未来相当长时间内,都更多是一种战略上的虚张声势,虚多实少。

第二,北约不会实质性介入印太地区的海洋争端或冲突。近年来北约成员国英国、法国、德国乃至荷兰,都将目光瞄向印太海洋,向该地区派遣军舰进行港口访问,或参加联合军演,或进行所谓的“航行自由行动”。然而,鉴于俄乌冲突极大地牵制了北约的军事战略与防务态势,北约与俄罗斯关系因俄乌冲突不可避免地陷入较长时期的对立,以及北约欧洲成员国捉襟见肘的远洋海军实力,在可见的未来,北约都没有足够能力与意愿实质性介入印太地区的海洋争端或海洋冲突。北约对印太海域的介入和关切,更多是一种外交上的姿态,更多聚焦在提供海域态势感知能力等软安全领域。

第三,与“印太四国”的防务技术和防务工业合作将是重点推进领域。目前,北约与日韩澳新四国在深化机制性磋商与合作,特别是日韩澳三国还与北约签署了“个别针对性伙伴关系计划”,深化双方在防务及新兴科技领域的磋商与合作,新西兰也表示未来可能签署“个别针对性伙伴关系计划”。因此,未来北约会继续深化与“印太四国”在上述领域的磋商与合作,特别是在俄乌冲突背景下利用“印太四国”的防务技术和防务生产能力,弥补北约自身的不足。此外,部分北约欧洲国家会继续加强与印太国家在印太海域态势感知领域的合作。

第四,美国国内政治变化会对北约印太转向产生重大影响。从短期看,北约印太转向的最大不确定因素是2024年美国大选。如果民主党总统候选人赢得大选,那么北约印太转向会继续保持目前的态势与推进节奏,不会发生剧烈变化。但如果特朗普获胜,那么北约印太转向可能会面临更大不确定性。特朗普在竞选中已经多次对北约表达了不满,要让北约承担更大援乌责任。^②特朗普的言论让北约十分担心。北约秘书长斯托尔滕贝格表示,“我们不应该削弱北约威慑的可信度”,“我们不应该让莫斯科产生误判与误解”。^③如果特朗普入主白宫,美国与北约欧洲盟友的裂痕可能会进一步加深,北约欧洲盟友将“被迫”承担更大的援乌责任,更在乎“近在咫尺”的俄乌冲突走向及欧洲安全,而不是在遥远的印太地区投入更多精力。从中长期看,美国国内日益高涨的民粹主义和新孤立主义思潮,可能会极大约束和影响美国的国际主义外交政策冲动,要求盟伴承担更大更多的责任。美国与北约欧洲盟友的矛盾与分歧可能因此进一步加深,欧洲盟友将更加聚焦欧洲安全,不愿意将过多资源与精力投入到印太等遥远地区。

五、结语

此轮北约印太转向无论在战略背景、战略逻辑及具体政策举措上,都与20世纪90年代及“9·11”恐怖袭击后北约开始与部分亚太国家建立防务关系,有着根本性不同。从战略背景看,此轮印太转向是在中美战略竞争加剧、俄乌冲突爆发后加速推进的,有着独特的“大国竞争”战略背景。从战略逻辑看,如果说此前的北约亚太“初转向”是基于“合作安全”的战略逻辑,强调大国合作,借

^① Report of the Expert Study Group on NATO and Indo-Pacific Partners, United States Institute of Peace, Washington, D.C., February 2024, p. 9.

^② Susan B. Glasser, “Trump’s Threat to NATO Is the Scariest Kind of Gaffe: It’s Real”, *The New Yorker*, February 15, 2024, <https://www.newyorker.com/news/letter-from-bidens-washington/trumps-threat-to-nato-is-the-scariest-kind-of-gaffe-its-real>.

^③ Dan Sabbagh, “NATO Chief Rebukes Donald Trump and Announces Record Defence Spending”, *The Guardian*, February 14, 2024, <https://www.theguardian.com/world/2024/feb/14/nato-chief-rebukes-donald-trump-and-announces-record-defence-spending>.

助亚太国家力量为冷战结束后及“9·11”恐怖袭击后的欧洲安全与稳定及中东反恐服务,那么此轮北约印太转向,则基于“一体化威慑”战略逻辑,强调中美战略竞争,强调欧亚安全局势不可分割,强调借助北约多边军事集团对中国和俄罗斯实施双重威慑,与美国印太战略遥相呼应。

不过,受制于北约核心战略利益、北约军事能力及北约内部的不同意见,北约印太转向依然受到多方面掣肘,其前景也存在诸多不确定性。北约的印太转向务虚大于务实,与印太国家的安全合作更多聚焦防务科技与防务生产以及海洋态势感知等软安全领域,并可能受到美国国内政治变局的极大干扰。

对中国来说,既要从中美战略竞争、地区格局变化及大国关系深刻调整的百年变局中研判北约印太转向及其发展趋势,又要从北约的核心使命、军事能力及内部不同意见中,看到北约印太转向可能面临的掣肘与内部制约。既要看到北约印太转向的一些趋势性倾向,也要看到其未来发展的巨大不确定性和干扰因素。在虚虚实实、纷纷扰扰的变局中,保持战略定力,妥善化解危机,特别是通过加强中欧外交与战略磋商与对话,沟通彼此关切,消解北约印太转向的内在动力。

[责任编辑:占 冰]

NATO Indo-Pacific Shift: Strategic Logic and Paradox

WEI Zongyou^a, TANG Jie^b

(a. Center for American Studies; b. School of International Relations & Public Affairs,
Fudan University, Shanghai 200433)

Abstract: In recent years, pushed by the United States, NATO has embarked on Indo-Pacific tilt, against the backdrop of deepening China-US strategic competition and Russia-Ukraine war. NATO not only views China as “systemic challenge”, claiming “the Indo-Pacific is important to NATO” and the security development in Indo-Pacific is indivisible to Europe-Atlantic, but also has taken a series of steps to enhance the defense and emerging technology cooperation with its four partner countries in the Indo-Pacific. This “Integrated Deterrence” strategic logic is quite different from the “cooperative security” logic behind the NATO’s look to the Asia-Pacific in the 1990s and in the aftermath of “911” terrorist attack. Looking forward, NATO’s Indo-Pacific Shift will continue in some aspects, but its defense cooperation with Indo-Pacific countries and involvement in Indo-Pacific security affairs will have its ceiling, given the NATO core tasks and area of responsibility, the inner differences, and above all the U.S. domestic political split and changes.

Key words: NATO, NATO Indo-Pacific shift, Indo-Pacific Four Partner Countries, China-US relations