



“自由开放的印太”及其对澳大利亚的意义

大卫·布鲁斯特¹

编者按：近来，“自由开放的印太”已成为美、日、澳、印等国着力推进的一个战略概念。本刊上一期摘译了美国兰德公司专家的看法，本期继续摘译这一主题的文章。作者大卫·布鲁斯特从澳大利亚的角度对此做出解读，认为“自由开放的印太”概念是针对中国的“一带一路”倡议提出的替代选项。日本、印度、美国已经在以各自的方式推进“印太”战略。对澳大利亚来说重要的是，这一概念不像过去那样专注于安全问题，而是在政治、经济、技术等多样化的领域发挥作用。

“四国框架”（Quad），一个由澳大利亚、美国、日本与印度组成的松散联盟，最近重新兴起，但不是像过去那样专注于防务议题，而是朝着更加全面的伙伴关系演进。在“四国框架”中，最新的概念莫过于“自由开放的印太”（Free and Open Indo-Pacific），其含义是为这一地区提供一种异于中国“一带一路”倡议的替代选择。澳大利亚可以为此发挥重要作用。

¹ 大卫·布鲁斯特（David Brewster）就职于澳大利亚国立大学国家安全学院，研究领域为南亚和印度洋战略。本文英文原文载于澳大利亚罗伊研究所（Lowy Institute）网站：<https://www.lowyinstitute.org/the-interpretor/free-and-open-indo-pacific-and-what-it-means-australia>。此为中文摘译版。

澳大利亚对“一带一路”倡议的关切

中国的“一带一路”倡议给澳大利亚的战略环境带来了一些根本的改变。尽管这种改变令人不安，但是澳大利亚需要先明确，隐忧到底存在于哪些方面。

中国的计划包括从中国向西跨越亚欧大陆以及向印度洋方向建设一系列新通道，还包括在南太平洋建设一系列基础设施。

重点在于，一方面，“一带一路”倡议由一系列各自独立的基础设施项目组成，并向所有有兴趣的国家开放；另一方面，该倡议却意在建立一个统一且排他的体系。中国提出，“一带一路”倡议的生产和交通系统应与本国的海关、质检、电子商务以及其他部门机构相协调，甚至还可能依靠自己的仲裁机构解决争端。

对于很多获取国际资金渠道有限的国家而言，“一带一路”倡议可能相当有吸引力——中国能够提供高效的基础设施建设项目，且附加条件甚少，实为难以拒绝的绝佳提议。然而，尽管这些基础设施中的大部分可以给当地带来好处，但情况并非总是如此。一些项目是由贿赂当地官员撑起的面子工程，另一些项目根本不符合经济逻辑。还有一些牵涉掠夺性放贷的项目很容易造成债务陷阱。

同时，战略关切也不容忽视，因为一些港口与机场有可能被用于军事目的。此外，政治上的影响也值得担忧。最近，马尔代夫总统阿卜杜拉·亚明封锁本国议会与司法部门的“自我政变”就可能是“一带一路”项目间接影响下的后果。

“一带一路”倡议在马尔代夫的一系列项目很有可能为亚明总统提供了掩护，使他变得胆大妄为。

自由开放的印太战略

“四国框架”的重新兴起不仅意在制衡中国，而且也试图为这一地区的国家提供新的选项，包括在印度-太平洋地区提供与中国“一带一路”倡议相对替代方案。

日本构建这一战略已有十余年之久，其构想几经演变，数易其名，包括“环孟加拉湾工业增长带”、“亚非增长走廊”和当下的“自由开放的印太”。从广义上讲，日本的构想包含开发新的经济与交通走廊，覆盖从太平洋开始、跨印度

洋、再到非洲的广阔地域。正如其名所示，这一战略关注于建立一个开放、不排他的基础设施体系。

日本的这一战略绝非纸上谈兵。近年来，日本的国际援助机构——日本国际协力机构（JICA）在这一地区发挥的作用还鲜为人知。该机构为一系列印度-太平洋地区的基础设施发展项目提供资金，包括莫桑比克的纳卡拉港、肯尼亚的蒙巴萨港、马达加斯加的图阿马西纳港、阿曼的杜古姆港、印度孟买以及缅甸仰光的一系列重大港口建设项目。

在诸多项目中，印度都是关键的合作伙伴。印度本身即为印度洋地区一切活动的重要枢纽，其在中国“一带一路”倡议中的缺席成为这项倡议的一大缺憾。在印度洋地区其他很多项目中，印度一向发挥着重要作用，如促成孟加拉国将玛塔巴瑞港口建设项目交与日本。在斯里兰卡的春可马里港项目以及伊朗的恰巴哈尔港项目中，印度与日本也都有合作的前景。

目前，特朗普政府显然已经用“自由开放的印太”战略替代了奥巴马政府时期的亚太再平衡战略。虽然特朗普政府对于“自由开放的印太”的界定尚不明朗，美日的印太构想有多少一致性也不得而知，但至少美国已经在原则上认可了这一概念。

“自由开放的印太”对于澳大利亚来说意义何在？

澳大利亚现在需要考虑自己在“自由开放的印太”中将发挥怎样的作用。

首先，澳大利亚应当支持将“四国框架”从聚焦防务转为多样化的举措。更紧密的防务合作诚然至关重要，但如果过度强调防务，则有可能产生对这一地区不符实际的预期以及对于中国不必要的担忧。

“自由开放的印太”应该促进四国框架成员之间进行更好的政治协调。在印度洋地区，这将包括在与缅甸、孟加拉国、斯里兰卡以及马尔代夫等国家合作的过程中，预先进行战略协调。目的之一是把国内冲突限制在当地，防止其升级为更大范围的战略对抗。如马尔代夫等国发生的政治问题应当得到最大程度的遏制。澳大利亚可以在其中发挥重要的政治作用。

在促进地区联通方面，澳大利亚更需深思熟虑。澳大利亚并非像日本国际协力机构一样拥有雄厚的资金支持，但可以适量部署援助资金，特别是在自己能发挥重要作用的地域。

此外，澳大利亚还可以帮助推动亚洲开发银行和世界银行等机构提供的发展资金。同时，澳大利亚可以充分发挥自身在经验和技术方面的专长，在某些特定领域中与“四国框架”伙伴更好地展开合作。

毫无疑问，在南太平洋地区，澳大利亚始终具有最大的影响力，这也是四国框架伙伴期望澳大利亚在这一地区起领导作用的原因所在。即使未被贴上“印太”战略的标签，澳大利亚投资新建澳大利亚-新几内亚-所罗门群岛海底通讯光缆的行动恰恰与“自由开放的印太”理念相合，其共同的出发点是对于安全、发展与腐败问题的关切。

近来，有关中国在南太平洋地区推动无利可图的“白象”项目的传言颇多。这对于澳大利亚来说正是当务之急，因为一旦诸多小岛国陷入债务陷阱，澳大利亚将是唯一能够收拾残局的国家。澳大利亚应当与四国框架伙伴协调合作，率先向南太平洋伙伴提供具有吸引力的基础设施建设项目。参与这些项目将对塑造澳大利亚的战略环境至关重要。

（张童童摘译，归泳涛校）