

美国的蓝色太平洋伙伴关系*

——动因、特征和影响

周士新

【内容摘要】 太平洋岛国论坛 2017 年推出“蓝色太平洋”的概念，强调地区认同和国家战略自主。美国在 2022 年 6 月联合 4 个盟友建立蓝色太平洋伙伴关系，但却没有一个真正意义上的太平洋岛国，为此美国推出了太平洋伙伴关系，试图加强与太平洋岛国的关系。当前，美国认为太平洋岛国在其全球地缘战略中的重要性大幅提升。美国投入更多资源，拉拢盟伴支持和帮助，加强与太平洋岛国的联系，试图获取地区主导权。这成为影响太平洋地区局势的重要变量。太平洋岛国虽与美国及其盟国保持密切合作，却不愿卷入大国地缘竞争。从趋势上看，美国希冀太平洋岛国能无条件配合，以增强美国及其盟友对太平洋地区的影响。但是，由于美国及其盟友难以兑现承诺，能否促进太平洋地区安全与发展并不确定。美国与太平洋岛国关系趋于复杂，成为塑造地区局势演变的重要因素。蓝色太平洋伙伴关系竞争性强，可能影响中国与地区国家的关系。为此，中国应一如既往与太平洋岛国开展建设性合作，营造有利的地区环境。

【关键词】 蓝色太平洋 太平洋伙伴关系 “印太”战略 太平洋岛国论坛

【作者简介】 周士新，上海国际问题研究院副研究员（上海 邮编：200233）

【中图分类号】 D815 **【文献标识码】** A

【文章编号】 1006-1568-(2023)06-0119-16

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202306007

* 本文系国家社科基金重大专项研究（22VHQ00）的阶段性成果。

冷战结束后的相当长一段时期，太平洋岛国在美国的全球战略中未都受到高度重视。这不表示美国完全忽视太平洋岛国的战略地位，而是认为自己在该地区已经不存在实质性挑战其霸权地位的风险。美国撤出了驻太平洋部分岛国的大使馆，并将维持太平洋岛国形势稳定的部分“责任”推给了被称为“副警长”的澳大利亚及新西兰，自己则处于相对超脱的地位。然而，自奥巴马执政以来，美国加大了对太平洋岛国的接触力度，前国务卿希拉里·克林顿（Hillary Clinton）2012年9月初赴库克群岛出席第43届太平洋岛国论坛。为避免卷入大国战略竞争和促进本地区利益，2017年9月，萨摩亚前总理图伊拉埃帕·马利埃莱戈伊（Tuilaepa Malielegaoi）将“蓝色太平洋：我们的岛屿之海”作为第48届太平洋岛国论坛的主题，倡导太平洋岛国在“共同管理太平洋”的基础上，使本地区成为一个“蓝色大陆”，得到了太平洋岛国领导人的认同。^①这一概念赋予了太平洋岛国战略自主的属性，提升了它们维护自身主权的意识，^②反映了地区国家反对将太平洋完全视为地缘政治竞争场所的立场，共同应对《关于地区安全的博埃宣言》（Boe Declaration on Regional Security）确定的对地区生存威胁最大的气候变化。^③

拜登政府的“印太战略”在很大程度上延续了奥巴马政府的“亚太再平衡战略”，加大了对太平洋地区的战略投入。2022年6月拜登政府发表联合声明，宣布同澳大利亚、日本、新西兰、英国正式建立“蓝色太平洋伙伴关系”（PBP），声称要通过同太平洋岛国在气候变化、交通互联、海上安全与保护、卫生和教育等领域开展更有效、更高效的密切合作，应对所谓“基于规则的国际秩序”面临的压力上升等挑战，支持太平洋岛国的繁荣、韧性和安全。^④2023年7月，美国和澳大利亚外交部长和国防部长“2+2”会议

① “Communique of the Forty-Eighty Pacific Islands Forum,” PIF Secretariat, September 5-8, 2017, https://www.forumsec.org/wp-content/uploads/2018/02/Final_48-PIF-Communique_2017_14Sep17.pdf.

② Manon Leprine, “Shifting Security Narratives in Oceania, Pacific Island Countries and the ‘New Pacific Diplomacy,’” *Journal of Indo-Pacific Affairs*, November-December 2022, p. 126.

③ “Boe Declaration on Regional Security,” PIF Secretariat, September 5, 2018, <https://www.forumsec.org/2018/09/05/boe-declaration-on-regional-security/>; and Greg Fry, Tarcisius Kabutaulaka, and Terence Wesley-Smith, “Partners in the Blue Pacific’ Initiative Rides Roughshod over Established Regional Processes,” Development Policy Centre, July 5, 2022, p. 2, <https://devpolicy.org/pbp-initiative-rides-roughshod-over-regional-processes-20220705/?print=pdf>.

④ “Statement by Australia, Japan, New Zealand, the United Kingdom, and the United States

声称，蓝色太平洋伙伴正在提高志同道合的国家协调和汇集资源能力，以支持太平洋岛国的优先事项和需求，落实具体措施。^①

但是，美国主导建立的蓝色太平洋伙伴关系并没有一个真正意义上的太平洋岛国。为避免太平洋岛国的不满，美国后来不仅增强了与太平洋岛国的接触，而且还与这些国家联合发布政策文件，推进合作，以便将这些国家纳入自己的战略框架中。2022年9月，拜登与太平洋岛国领导人举行首次峰会，并发布《美国太平洋伙伴关系战略》^②（Pacific Partnership Strategy of the United States）、《事实清单：21世纪美国—太平洋岛国伙伴关系路线图》^③（Fact Sheet: Roadmap for a 21st-Century U.S.-Pacific Island Partnership）和《美国—太平洋伙伴关系宣言》^④（Declaration on U.S.-Pacific Partnership）3份政策文件。2023年5月，布林肯替代临时取消行程的拜登总统，访问巴布亚新几内亚，与詹姆斯·马拉佩总理（James Marape）共同签署了《防务合作协议》（Defense Cooperation Agreement）和《关于打击跨国海上非法活动的协定》（Agreement Concerning Counter Illicit Transnational Maritime Activity Operations），并与太平洋岛国论坛各成员国领导人举行了会议。^⑤2023年9月，美国—太平洋岛国论坛峰会在美国举行，讨论应对气候危机、促进经济增长和可持续发展，加强卫生安全、打击非法捕鱼和扩大人文关系

on the Establishment of the Partners in the Blue Pacific (PBP),” White House, June 24, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/06/24/statement-by-australia-japan-new-zealand-the-united-kingdom-and-the-united-states-on-the-establishment-of-the-partners-in-the-blue-pacific-pbp/>.

① Australian Minister for Foreign Affairs, “Joint Statement on Australia-United States Ministerial Consultations (AUSMIN) 2023,” July 29, 2023, <https://www.foreignminister.gov.au/minister/penny-wong/media-release/joint-statement-australia-united-states-ministerial-consultations-ausmin-2023>.

② “Pacific Partnership Strategy of the United States,” White House, September 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/09/Pacific-Partnership-Strategy.pdf>.

③ “FACT SHEET: Roadmap for a 21st-Century U.S.-Pacific Island Partnership,” White House, September 29, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/09/29/fact-sheet-roadmap-for-a-21st-century-u-s-pacific-island-partnership/>.

④ “Declaration on U.S.-Pacific Partnership,” White House, September 29, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/09/29/declaration-on-u-s-pacific-partnership/>.

⑤ Satur C. Ocampo, “US Reasserts Presence in Pacific Island Nations,” *The Philippine Star*, May 27, 2023, <https://www.philstar.com/opinion/2023/05/27/2269345/us-reasserts-presence-pacific-island-nations>.

等议题。^① 美国为何推出蓝色太平洋伙伴关系，以及蓝色太平洋伙伴关系如何影响太平洋岛国安全与发展等，都值得观察和思考。

一、美国推出蓝色太平洋伙伴关系的动因

进入 21 世纪以来，太平洋各岛国独立自主意识逐渐增强，对外联系与沟通更加频繁，以提升自己在全球舞台上的存在度。太平洋各岛国尤其关注气候变化、海平面上升、海洋环境污染和生物多样化等议题，也受到了全球治理各重要平台的高度关注。此外，太平洋各岛国经济发展较快，成为许多国家新的投资地。特别是中国和印度等新兴经济体，加强了对太平洋岛国的关注，深化了与各岛国的合作。这引起了美国的高度“关切”，其加大了对这一地区的战略投入。拜登政府加大对太平洋岛国的重视，源于多方面原因。

第一，太平洋岛国在美国全球地缘战略中的重要性大幅上升，成为美国“印太战略”不可缺少的一部分。太平洋地区各岛国的国防力量较弱，且在冷战后美国力量占据绝对支配地位，这些国家当时未成为美国全球战略中的重点关注对象。此后，太平洋岛国在美国外交棋盘中的比重明显上升。这在特朗普政府于 2019 年发布的《美国印太战略报告》中开始得到体现。^② 当然，这只是美国国防部的政策文件，反映出美国“印太战略”的出发点侧重于军事安全领域，而非经贸领域。特朗普执政时期，美国对太平洋地区的投入没有明显增加，与太平洋岛国的关系也没有得到明显改善。拜登政府将太平洋岛国纳入覆盖领域更广的“印太”战略，称太平洋岛国是“印太地区的一个重要次地区。该地区连接着美国与更广阔的印太地区”^③。2022 年 2 月，拜登政府发布《美国印太战略报告》，表示要加强与太平洋岛国的伙伴关系，

① “U.S.-Pacific Islands Forum Leaders Statement on Reaffirming U.S.-Pacific Partnership,” White House, September 25, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/09/25/u-s-pacific-islands-forum-leaders-statement-on-reaffirming-u-s-pacific-partnership/>.

② “作为一个太平洋国家，基于共同的价值观、利益和承诺，美国将太平洋岛屿地区视为“印太战略”的重要组成部分。”“Indo-Pacific Strategy Report,” U.S. Department of Defense, June 1, 2019, p. 40, <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>.

③ “Pacific Partnership Strategy of the United States,” White House.

建立一个多边战略集合体，支持太平洋岛国作为安全、独立的行为体提高能力和韧性。^① 同月，布林肯高调访问斐济，宣布将在所罗门群岛重新开设大使馆，并将此形容为美国重返太平洋岛国的标志。^②

第二，中国在太平洋地区的影响力大幅提升，被美国及其部分盟友认为已经冲击了其传统优势地位。蓝色太平洋伙伴关系国家在对待中国问题上的立场基本一致，中国成为这些国家所谓的必须关注、应对甚至遏制的重要对象。美国认为越来越多的国际行为体开始关注并参与太平洋地区事务，而最值得关注的当然是所谓越来越强大的中国的存在和影响力，^③ 对自己构成了较大的“安全威胁”。自 2014 年建立战略伙伴关系以来，中国与太平洋岛国间的关系越来越密切，美国认为这可能导致地区架构重组，中国与太平洋岛国外交与经济关系的相关进展对太平洋地区形势可能会产生连锁和外溢效应。2022 年 2 月，拜登政府的《美国印太战略》虽然强调海洋安全、气候变化、全球卫生健康和朝核问题等，但是更加强调要维持美国主导的地区和国际秩序，并将中国视为最大的威胁。^④ 2022 年 4 月，中国与所罗门群岛签署了一份双边安全合作框架协议，使作为所罗门群岛最大援助国和传统的警务合作伙伴的澳大利亚感到震惊。2022 年 5 月，时任国务委员兼外长王毅访问南太 8 国，并出席第二届中国—太平洋岛国外长会，对促进中国与太平洋岛国的发展提供了新动力，这也让一些国际势力认为是在挤压美国在当地的影響力。2022 年 9 月，拜登政府的《美国国家安全战略》（National Security Strategy of the United State）更是将“竞赢”对手作为未来十年的全球战略目标之一，而太平洋地区也是其与包括中国在内的国家进行竞争的范

① 美国将通过太平洋地区基础设施基金共同建立应对气候变化的能力，协调弥补太平洋地区基础设施的缺口，合作改善海上安全，保护渔业，提高对海洋领域的认识等。“Indo-Pacific Strategy of the United States,” White House, February 2022, p. 17, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>.

② 达乔、李萌、陈欣、柳玉鹏：《美国要花大力气在印太搅局，新战略出炉多处提中国，专家：终不会成气候》，环球网，2022 年 2 月 14 日，<https://world.huanqiu.com/article/46o2cW4p8W1>。

③ John T. Hennessey-Niland, “Maintaining US Credibility in the Pacific Islands,” *Journal of Indo-Pacific Affairs*, November-December 2022, p. 12.

④ “Indo-Pacific Strategy of the United States,” White House, February 2022, p. 5.

围之一。美方声称中国有可能破坏该地区以及美国的和平、繁荣与安全。^① 2023 年 4 月，美国总统太平洋岛国谈判特使尹汝尚（Joseph Yun）表示，美国政府将与太平洋岛国帕劳和密克罗尼西亚续签自由联系条约（COFA），借此加强对太平洋岛国的影响力，从而“抗衡中国影响力”^②。

第三，美国需要得到盟国的支持和帮助。2021 年 3 月，拜登政府在《临时国家安全战略指南》（Interim National Security Strategy Guidance）中表示，“我们将加强和支持我们的盟友，与志同道合的伙伴合作，以实现共同利益，阻止共同威胁。”^③ 美国切实地感受到，随着自身实力的相对减弱，要独自维持在太平洋地区的霸权地位，既不现实，也不具有经济合理性，而拉拢更多盟友提供支持，则是缓解战略压力，扩大战略空间的一种非常可行的措施。蓝色太平洋伙伴关系有助于美国实现其目标。^④ 澳大利亚和新西兰是太平洋地区的重要国家，也是太平洋岛国论坛的成员。日本、英国和美国是太平洋岛国论坛的创始对话伙伴。各国与太平洋岛国保持着密切的人文联系，是太平洋岛国的长期发展伙伴。美国期待各国能团结一致，支持促进一个“有利于太平洋各国人民的地区发展”^⑤。拜登政府不但频繁渲染中国在太平洋岛屿地区构成的所谓风险，而且不断与其盟友协调在中国问题上的共同立场。五国在单边或双边层面上都对中国和所罗门达成安全协议表达了“担忧”。蓝色太平洋伙伴关系的创始成员除了澳大利亚、日本、新西兰、英国和美国外，还有作为观察员的法国和欧盟。在蓝色太平洋伙伴关系外长会议后的联合声明中，美国对加拿大与德国有意正式加入表示欢迎。法国、欧盟、韩国和印度也将以观察员身份继续参与。^⑥ 这也反映出，美国认为政府更替后的

① “National Security Strategy of the United States,” White House, October 12, 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-Upload.pdf>.

② 陈思佳：《美国将与两个太平洋岛国续签战略协议，寻求“抗衡中国影响力”》，观察者网，2023 年 5 月 21 日，https://www.guancha.cn/international/2023_05_21_693411.shtml?fengwen。

③ “Interim National Security Strategy Guidance,” White House, March 2021, p. 6, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>.

④ “Indo-Pacific Strategy of the United States,” White House, February 2022, pp. 5-10.

⑤ “Joint Statement on Partners in the Blue Pacific Foreign Ministers Meeting,” U.S. Department of State, September 22, 2022, <https://www.state.gov/joint-statement-on-partners-in-the-blue-pacific-foreign-ministers-meeting/>.

⑥ “Joint Statement on Partners in the Blue Pacific Foreign Ministers Meeting,” U.S.

澳大利亚已经无法为其提供足够的战略支持。美国未来不仅会拉拢这些盟伴，还有可能让更多国家帮助其维持自己在太平洋地区的影响力。

第四，美国及其盟伴期待通过加强与太平洋岛国的合作，继续占据主导太平洋地区局势的支配地位。当然，美国在推进与太平洋岛国合作方面发挥了更为积极的作用。2021年7月，美国副总统卡玛拉·哈里斯(Kamala Harris)通过视频方式参加了太平洋岛国论坛，宣布强化美国与太平洋岛国关系和促进地区发展的多项措施。2022年8月，美国副国务卿温迪·谢尔曼(Wendy Sherman)与新任美国驻澳大利亚大使卡罗琳·肯尼迪(Caroline Kennedy)一同访问萨摩亚、汤加、所罗门群岛等，宣布美国将恢复在所罗门群岛的大使馆。2022年9月，拜登与太平洋岛国领导人举行首次峰会。2023年5月，布林肯访问巴布亚新几内亚，并与太平洋岛国论坛成员国领导人举行会议。此外，蓝色太平洋伙伴关系其他成员在相继推出各自版本的“印太”战略后，也加大了与太平洋岛国的接触力度。时任日本首相菅义伟在2021年7月举行的第九届太平洋岛国领导人会议上宣布了太平洋纽带政策(Pacific Bond/KIZUNA Policy)，以加强日本与太平洋岛国的关系。^①日本还在增加其军事存在，2021年9月举行了首次日本—太平洋岛国防务对话。2022年，日本海上自卫队与汤加、斐济、所罗门群岛和帕劳进行了海上演习，并派遣自卫队在汤加开展救灾活动。2023年3月，日本外务大臣林芳正访问所罗门群岛，成为首名访问该国的日本外相。这些国家加强与太平洋岛国间的接触，意在抵消“中国在太平洋地区的影响力”，并助力美国及其盟伴维持影响地区局势的主导权。

二、美国蓝色太平洋伙伴关系的主要特征

拜登政府推出的蓝色太平洋伙伴关系是美国及其盟伴在太平洋地区形成的小多边合作模式，^②已经成为美国在“印太战略”下优先选择与盟国合

Department of State.

^① “Leaders Declaration: Japan- PALM9,” PIF Secretariat, July 2, 2021, <https://www.forumsec.org/2021/07/02/leaders-declaration-japan-palm9-2nd-july-2021/>.

^② John T. Hennessey-Niland, “Maintaining US Credibility in the Pacific Islands,” *Journal of*

作、主导相关地区事务的习惯性反应。对此，与美国及其盟伴保持长期合作，而受其较深影响的太平洋岛国，虽不愿受制于美国霸权，但也无法拒绝与其合作，与此同时也在努力加强与其他国家的合作，以谋取本国的利益。

第一，美国加大了对太平洋地区的战略接触和投入，成为影响地区形势演变的最重要因素。美国在 2022 年 9 月与太平洋岛国领导人举行的会议上承诺，将支持太平洋岛国继续承担管理“蓝色太平洋大陆”的重大责任，建立提升海洋领域意识的能力，以确保太平洋岛国有能力监测自己的海域；增加美国海岸警卫队和军事力量在太平洋地区的存在，加强执法保护海洋生态系统；通过扩大《随船观察员协议》（Shiprider Agreement）和《国家伙伴关系计划》（State Partnership Program），解决太平洋岛国的安全问题等。^① 2023 年 5 月，在美国与太平洋岛国论坛峰会上，布林肯承诺美国将再次向太平洋岛国提供 80 多亿美元的援助。^② 为了保障美国的战略利益，^③ 2023 年 1 月、2 月，美国与其三个“自由联系国”（FAS）帕劳、马绍尔群岛及密克罗尼西亚签署了谅解备忘录，承诺在 20 年内向其提供 71 亿美元的援助。布林肯也成为 36 年来首次访问斐济的美国国务卿。2022 年 4 月，美国国家安全委员会“印太”事务协调员库尔特·坎贝尔（Kurt Campbell）、负责东亚和太平洋事务的助理国务卿康达（Daniel Kritenbrink）、“印太”司令部副司令斯蒂芬·斯克伦卡（Stephen Sklenka）、美国国际开发署代理高级副助理克雷格·哈特（Craig Hart）组成的高级代表团访问斐济、巴布亚新几内亚和所罗门群岛，承诺美国将与这些国家进一步加强安全与海洋合作。^④

Indo-Pacific Affairs, November-December 2022 p. 13, <https://media.defense.gov/2022/Dec/06/2003126851/-1/-1/1/JIPA%20-%20HENNESSEY-NILAND.PDF>.

① “Pacific Partnership Strategy of the United States,” White House.

② “U.S.-Pacific Islands Forum Leaders Dialogue in Papua New Guinea,” U.S. Department of State, May 23, 2023, <https://www.state.gov/u-s-pacific-islands-forum-leaders-dialogue-in-papua-new-guinea/>.

③ USIP China-Freely Associated States Senior Study Group, “China’s Influence on the Freely Associated States of the Northern Pacific,” United States Institute of Peace, September 20, 2022, <https://www.usip.org/publications/2022/09/chinas-influence-freely-associated-states-northern-pacific>.

④ “Readout of Senior Administration Travel to Hawaii, Fiji, Papua New Guinea, and Solomon Islands,” White House, April 22, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/04/22/readout-of-senior-administration-travel-to-hawaii-fiji-papua-new-guinea-and-solomon-islands/>.

2022年8月,谢尔曼同太平洋岛国代表在新西兰举行的“塔拉诺阿”(Talanoa)圆桌讨论会上进一步强调了美国对太平洋岛国的“承诺”^①。美国正通过全政府的深度介入,维持并扩大在太平洋地区的影响力。

第二,美国盟伴在各领域积极配合,试图在太平洋岛国局势发展中保持战略优势。美国蓝色太平洋伙伴关系的重点是美国及其盟友间的协同合作,或者说试图逐渐形成一个系统性网络,^②以便成为影响太平洋的地区安全与发展的主导性力量。长期以来,澳大利亚是协助美国影响太平洋岛国局势的得力盟友,与太平洋岛国的关系也非常紧密和复杂。莫里森政府为了增强对太平洋岛国的影响力,采取了一些较为强势的政策,如在2019年8月的太平洋岛国论坛上干预会议公报,促其软化在气候变化上的立场,引起了部分地区国家的反感。^③2023年5月,澳大利亚新任外长黄英贤(Penny Wong)访问斐济,宣布澳大利亚将加大与太平洋岛国的接触力度,“维持澳大利亚在太平洋地区的影响力”,并强调澳大利亚将重新关注气候变化问题并为该地区提供持续的经济支持,以求在“太平洋大家庭”中建立更牢固的关系,在处理太平洋事务上将迎来一个“新时代”。^④此访被认为是澳大利亚政府有意与中国“争夺影响力”。^⑤美国还通过蓝色太平洋伙伴及其他志同道合的伙伴合作,共同支持太平洋岛国论坛《2050年蓝色太平洋大陆战略》(2050 Strategy for the Blue Pacific Continent)中的优先事项。^⑥欧盟2021年11月

① “Deputy Secretary Sherman’s Meeting with Pacific Islands Diplomatic Representatives,” White House, August 9, 2022, <https://www.state.gov/deputy-secretary-shermans-meeting-with-pacific-islands-diplomatic-representatives/>.

② “Building a Networked Security Architecture in the Indo-Pacific with Ely Ratner,” CNAS 2023 National Security Conference, June 8, 2023, <https://conference.cnas.org/session/networked-security-architecture/>.

③ 陈立希:《斐济总理指认澳总理“侮辱人”拿钱说事盛气凌人》,新华网,2019年8月19日, http://www.xinhuanet.com/world/2019-08/19/c_1210246724.htm。

④ 《澳外长急赴斐济拉关系,专家:澳俨然想扮家长角色,把意志强加别人》,环球网,2022年5月28日, <https://m.huanqiu.com/article/48BVI3eDPPH>。

⑤ Australian Minister for Foreign Affairs, “A New Era in Australian Engagement in the Pacific,” Penny Wong’s Speech to the Pacific Islands Forum Secretariat, Suva, Fiji, May 26, 2022, <https://www.foreignminister.gov.au/minister/penny-wong/speech/speech-pacific-islands-forum-secretariat>; 齐倩:《澳大利亚外长将访问斐济,被指“与中国争夺太平洋地区影响力”》,观察者网,2022年5月25日, https://www.guancha.cn/internation/2022_05_25_641370.shtml。

⑥ “U.S.-Pacific Islands Forum Leaders Dialogue in Papua New Guinea,” U.S. Department of State.

启动欧盟—太平洋绿—蓝联盟（EU-Pacific Green-Blue Alliance）倡议，承诺包括在 2021—2027 年为重大气候适应项目提供 1.97 亿欧元的一揽子财务计划。^① 2023 年 5 月，韩国总统尹锡悦与太平洋岛国论坛成员国共同举行首届韩国—太平洋岛国峰会，发表《2023 韩国—太平洋岛国领导人宣言》（2023 Korea-PIF Leaders Declaration）和《促进太平洋地区自由和平与繁荣的行动计划》（The Action Plan for the Freedom, Peace and Prosperity of the Pacific），在海洋、气候等领域建立全面安全合作关系。^②

第三，经济发展和非传统安全议题是优先推进的合作内容，与其相关的传统安全议题也受到高度关注。美国及其盟友组成的蓝色太平洋伙伴关系主要聚焦在以下领域。一是所谓促进太平洋岛国获得更好发展。五国将对接太平洋岛国论坛的《2050 年蓝色太平洋大陆战略》，共同和单独努力支持太平洋岛国关注和选择的优先事项。为此，五国将完善未来项目规划，利用各种资源，消除重复建设，缩小发展差距。二是支持太平洋地区主义。五国承诺尊重太平洋地区主义和相关机制规范、主权独立等理念，^③ 将更努力促进与太平洋各岛国论坛及各国政府的定期接触，建立更紧密的联系，并声称将以一个强大而团结的太平洋岛屿论坛为中心，进一步提升太平洋地区主义，使其成为地区架构的重要支柱。三是扩展太平洋岛国与全球的合作机会。蓝色太平洋伙伴将促进任何其他与太平洋地区具有“共同价值观”并以“建设性和透明方式”造福当地人民的伙伴身份与太平洋岛国进行更多接触。五国还将与太平洋岛国论坛及各国政府在气候危机、互联互通和运输、海上安全等不同领域深化合作。^④ 除了与太平洋岛国的现有合作外，美国还承诺将帮助太平洋岛国提升海岸警卫队执法和救灾能力，以及与太平洋岛国合作改善

① Elisabeth I-Mi Suh and Hanna Gers, “Into the Blue Pacific: Why the EU Should Help Island Nations Address Climate Change and Maritime Insecurity,” DGAP Policy Brief, No. 2, February 2023, p. 6, https://dgap.org/system/files/article_pdfs/02-DGAP-Policy%20Brief-2023-EN.pdf.

② 《韩国与太平洋岛国峰会在首尔举行》，韩联社，2023 年 5 月 29 日，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20230529003000881?section=politics/index>。

③ “Joint Statement on Partners in the Blue Pacific Foreign Ministers Meeting,” U.S. Department of State.

④ “Statement by Australia, Japan, New Zealand, the United Kingdom, and the United States on the Establishment of the Partners in the Blue Pacific (PBP),” White House.

地区的互联互通、网络安全等。^①同时，美国也高度重视与太平洋岛国发展具有强烈地缘政治特征的传统安全关系。例如，2023年5月，布林肯和巴布亚新几内亚国防部长温·巴克里·达基（Win Bakri Daki）签署了一项国防合作协议，美军方获准使用巴布亚新几内亚的主要防御设施，进行“共同商定的活动”，包括监视、侦察活动、船只加油以及部队集结和部署，也包括打击非法捕鱼等。^②

第四，太平洋岛国与美国及其盟国保持较为密切的合作关系，但不愿卷入到大国间地缘竞争的漩涡中。美国及其盟友试图深度参与太平洋岛国事务，可能引发激烈的地缘政治竞争。太平洋岛国深知大国竞争可能引发的严重危害，所以在美国推出蓝色太平洋伙伴关系之前，就在自信、巧妙和礼貌地处理复杂的地缘政治环境，^③拒绝在西方和中国之间选边站队。^④2019年8月，在图瓦卢举行的第50届太平洋岛国论坛峰会上，各国领导人赞同制定《2050年蓝色太平洋大陆战略》。^⑤2022年7月，第51届太平洋岛国论坛发布了《2050年蓝色太平洋大陆战略》，确定了太平洋岛屿地区政治领导力与地区主义、资源和经济发展、气候变化、海洋与自然环境、以人为本的发展、技术与互联互通、和平与安全七大优先事项。^⑥同时，各国领导人也表示，在一个充满挑战的时代，将继续共同支持彼此分担责任，以独特的太平洋方式应对挑战或争端，包括基于共识的决策，尊重主权和不干涉国家事务的原则等。^⑦为了避免引起国际社会的质疑，巴布亚新几内亚总理詹

① “Statement by Australia, Japan, New Zealand, the United Kingdom, and the United States on the Establishment of the Partners in the Blue Pacific (PBP),” White House.

② 《巴新总理欢迎美国国防部长，双方强调防务合作协议的重要性》，网易新闻，2023年7月30日，<https://www.163.com/dy/article/IAS1FFP30553R3EC.html>。

③ Alfred Oehlers, “Foreword,” in Deon Canyon, *Strengthening Collective Security Approaches in the Pacific*, Daniel K. Inouye Asia-Pacific Center for Security, 2022, p. 6.

④ Marie Jourdain and Charles Lichfield, “Engaging the Pacific Islands Is No Longer About the Why, but About the How,” *Issue Brief*, October 31, 2022, p. 8, https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2022/10/Europe-GeoEcon-Pacific_Islands.pdf.

⑤ “2050 Strategy for the Blue Pacific Continent,” Pacific Islands Forum Secretariat, 2022, <https://www.forumsec.org/wp-content/uploads/2022/08/PIFS-2050-Strategy-Blue-Pacific-Continent-WEB-5Aug2022.pdf>.

⑥ “2050 Strategy for the Blue Pacific Continent: Flyer,” PIF Secretariat, <https://www.forumsec.org/wp-content/uploads/2022/05/2050-flyer-1.pdf>.

⑦ “2050 Strategy for the Blue Pacific Continent,” PIF Secretariat, Fiji: Suva, 2022, pp. 1-34, <https://www.forumsec.org/wp-content/uploads/2022/08/PIFS-2050-Strategy-Blue-Pacific-Continent>

姆斯·马拉佩（James Marape）在与美国签署防务合作协议后表示，协议的一项特别条款强调，“与美国的伙伴关系不会被用于从巴布亚新几内亚发动进攻性军事行动”，巴布亚新几内亚不会被用作发动战争的基地。^①

三、美国蓝色太平洋伙伴关系的影响

出于维护全球霸权、遏制中国的战略需要，美国努力扩大在太平洋岛国的战略存在和对该地区的资源投入，单独或联合盟友一道增强战略影响力。蓝色太平洋伙伴关系的推出，不仅反映了太平洋地区日益增强的地缘政治复杂性，而且增强了太平洋岛国对美国影响地区安全与发展的实际关切。

第一，太平洋岛国如果积极配合美国，将增强美国及其盟友对太平洋地区的战略影响。在太平洋岛国举行峰会后，美国宣布了一系列雄心勃勃的计划，争取国会提供 8.1 亿多美元的额外扩大项目，满足促进太平洋岛国发展的需要。然而，这笔资金至今仍未完全到位。但是，美国确实履行了部分承诺，如 2023 年 2 月在所罗门群岛、5 月在汤加开设大使馆，将美国对这一地区的外交和发展影响力提升到前所未有的水平。美国还在讨论是否要在基里巴斯、瓦努阿图开设大使馆。若付诸实施，美国在这一地区的影响力将进一步增强。^② 澳大利亚通过“太平洋海洋安全项目”（Pacific Maritime Security Program）派遣巡逻船，帮助太平洋岛国监控专属经济区。^③ 尽管相关合作细节尚未完全公开，但是美国正通过推进蓝色太平洋伙伴关系，协同盟友以共同支持太平洋岛国论坛的《2050 年蓝色太平洋大陆战略》中所阐述的发

t-WEB-5Aug2022.pdf

① 杨阳：《巴新总理谈与美国防务合作：巴新不会被用作“发动战争”的基地》，环球网，2023 年 5 月 23 日，<https://m.huanqiu.com/article/4D01BQtsPg2>。

② 此外，美国国务院正在与约翰·霍普金斯大学高级国际研究学院（SAIS）合作，准备建立“美国—太平洋新领导人研究所”（U.S.-Pacific Institute for Rising Leaders），从 2023 年秋季起招收太平洋地区私营部门、政府、媒体和非政府组织中的精英到美国进行数周的专业和领导力培训。U.S. Department of State, “U.S.-Pacific Islands Forum Leaders Dialogue in Papua New Guinea.”

③ Joanne Wallis, Henrietta McNeill, James Batley, and Anna Powles, “Security Cooperation in the Pacific Islands: Architecture, Complex, Community, or Something Else,” *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 23, No. 2, 2022, p. 286.

展项目为名，强化相互间的合作关系，增强对太平洋岛国形势的塑造力。

第二，美国及其盟友难以兑现承诺，能否促进太平洋岛国安全与发展仍存在较大不确定性。美国政府表示将从国会为太平洋岛国争取超过 72 亿美元的资金和项目，并争取从 2024 财年预算中拨款 71 亿美元，在未来 20 年内向密克罗尼西亚、马绍尔群岛和帕劳等国提供援助。美国承诺将在未来 10 年向国会申请 6 亿美元，用于支持与《南太平洋金枪鱼条约》(South Pacific Tuna Treaty) 相关的新经济援助协定。美国表示，将与东道国官员、商业协会、私营部门合作伙伴、分销商等交流沟通，通过提供更多的发展机会支持太平洋岛国的经济增长，推动商业合作，提高太平洋岛国的竞争力和经济包容性，改善太平洋岛国的商业环境。在此过程中，部分美国盟友也向太平洋岛国承诺，将加强相互间的安全与经济合作，促进太平洋岛国的安全与发展。然而，美国对太平洋岛国的援助承诺时间跨度太大，完全兑现的可信度较低。即使太平洋岛国需要在内政外交上配合美国，满足美国提出的各种苛刻条件，美国的援助最终能否到位并发挥效用，仍存在较多不确定性。所罗门群岛总理梅纳西·索加瓦雷 (Manasseh Sogavare) 在回应为何缺席美国—太平洋岛国峰会时表示，美国“向我们承诺过提供 8 000 亿美元或类似帮助，……但直到今天，什么也没发生”^①。

第三，美国与太平洋岛国关系更趋紧密和复杂，引发了部分地区国家的警觉和疑虑。美国从地缘政治的视角和零和博弈的逻辑提出和建立蓝色太平洋伙伴关系，试图联合盟友成为影响太平洋岛国局势演变的最重要力量。美国及其盟友使用各种诱迫型的战略手段、动用各种战略资源维持其战略优势地位，引发了部分太平洋各岛国的极度不适。部分国家努力采取多种措施去平衡、对冲及抵消其负面影响，并最大限度利用美国及其盟友提供的机会，扩大自己的战略和经济利益。美国不愿意看到太平洋岛国与其他国家合作，降低了对自己的依赖感和依存度。然而，对太平洋岛国来说，多重结盟不是后备选项，而是首选。^② 美国及其盟友在加强与太平洋岛国在提高海洋态势

① 张江平：《所罗门群岛总理回应缺席美国—太平洋岛国峰会：我不会坐在那里听别人说教》，环球网，2023 年 9 月 27 日，<https://m.huanqiu.com/article/4EiIG2N56gJ>。

② 《美媒：拒绝遏华，印太国家选择“3 号门”》，环球网，<https://oversea.huanqiu.com>

感知、打击 IUU 捕鱼以及打击跨国犯罪活动方面的合作固然是必要的，甚至是必须的，但美国提供的资源和机会并不充分，也不足够，且存在以介入应对民事商事纠纷议题为名包装或掩盖其地缘政治的意图。然而，太平洋岛国既需要也期待与更多域内外伙伴进行合作，争取对本国安全与发展最有利的地区环境。

第四，蓝色太平洋伙伴关系的“零和博弈”色彩强烈，可能冲击中国与地区国家的关系。拜登政府试图与其盟友、伙伴在太平洋岛国共同构建新的制度安排，减弱甚至消除所谓中国已经及未来可能构成的战略威胁，护持其霸权价值观念的合法性，延续美国主导的霸权秩序。正因如此，拜登政府一方面推动双方安全与经济合作，另一方面特别强调美国同太平洋岛国拥有共同的价值观，以及中国与这些国家的异质性。美国与其盟友所形成的蓝色太平洋伙伴关系也因此具有较强的对抗性，目的在于遏制中国在太平洋地区与日俱增的影响力，避免其成为最可能消解美国霸权的战略竞争对手。美国在与太平洋岛国交流沟通中，声称中国的“经济胁迫”有破坏太平洋岛屿地区的和平、繁荣与安全的风险，并威胁美国与地区国家的共同利益。^① 拜登政府的蓝色太平洋伙伴关系正是“印太战略”下规划的新制度体系，就是为了更加有效地赢得在太平洋地区对中国展开的战略竞争。这不可避免地会丑化中国在太平洋地区的形象，影响中国与太平洋岛国间的关系。蓝色太平洋伙伴关系已经成为相关国家对抗中国、控制地区秩序并使岛国陷入大国竞争的战略手段，^② 导致地区形势更为复杂。

为了维护地区局势稳定的大局，中国一如既往地秉持和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢的理念和共商、共建、共享的原则，以促进共同繁荣和普遍安全为主要内容，与太平洋岛国开展建设性合作，推动太平洋地区的可持续安全，为建设人类命运共同体创造有利的地区环境。中国与太平洋岛国论坛自 1988 年建立对话关系，至今已经有 35 年。2006 年 4 月，时任总理温家宝出席在斐济召开的首届中国—太平洋岛国经济发展合作论坛部

/article/4D8cPvEz0Kz。

① “Pacific Partnership Strategy of the United States,” White House.

② Kei Koga, “Japan’s Strategic Approach toward Island States,” *Journal of Indo-Pacific Affairs*, November-December 2022, pp. 77-78.

长级会议开幕式，并发表了题为“加强互利合作、实现共同发展”的主旨讲话。^① 2014年11月，习近平主席访问太平洋岛国，与建交国领导人举行峰会，一致同意建立相互尊重、共同发展的战略伙伴关系。2018年11月，习近平主席再次访问太平洋岛国并举行第二届峰会，将双方关系提升为全面战略伙伴关系，开创了全方位合作新局面。截至目前，中国已与10个建交岛国都签署了共建“一带一路”合作谅解备忘录，^② 并在推动与更多太平洋岛国建立正常的外交关系。2022年5月，王毅会见太平洋岛国论坛秘书长亨利·普那（Henry Puna）时表示，中方将继续秉持相互尊重、平等相待、合作共赢、开放包容方针深化同太平洋岛国关系。^③ 2023年7月，习近平主席在会见来华访问的所罗门群岛总理梅纳西·索加瓦雷时表示，中国秉持“四个充分尊重”，支持岛国落实《2050年蓝色太平洋大陆战略》，为建设一个和平、和谐、安全、包容、繁荣的蓝色太平洋作出贡献。^④

结 束 语

美国推出蓝色太平洋伙伴关系的时间虽然不长，仍处于逐渐发挥作用的初始阶段，但已显示出强烈的消极性和破坏作用。美国可能会拉拢更多“志同道合者”加入这一机制，^⑤ 以抵制所谓的中国在太平洋地区的影响力。美国的蓝色太平洋伙伴关系盗用了太平洋岛国提出的“蓝色太平洋”概念，但双方在内涵、外延及实质性等方面仍存在较大区别。太平洋岛国强调包容性，但美国及其盟友建立的蓝色太平洋伙伴关系却热衷于推进大国对抗，其能否

① 《温家宝在中国—太平洋岛国经合论坛上讲话》，中国政府网，2006年4月5日，https://www.gov.cn/ldhd/2006-04/05/content_246559.htm。

② 《中国—太平洋岛国合作事实清单》，外交部网站，2022年5月24日，https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/202205/t20220524_10691894.shtml。

③ 《王毅会见太平洋岛国论坛秘书长普那》，外交部网站，2022年5月29日，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_683142/xgxw_683148/202205/t20220529_10694194.shtml。

④ 《习近平会见所罗门群岛总理索加瓦雷》，《人民日报》2023年7月11日，第1版。

⑤ “Fact Sheet: Vice President Harris Announces Commitments to Strengthen U.S. Partnership with the Pacific Islands,” White House, July 12, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/07/12/fact-sheet-vice-president-harris-announces-commitments-to-strengthen-u-s-partnership-with-the-pacific-islands/>。

达到目的仍有待观察。正因如此，美国在推出蓝色太平洋伙伴关系时并没有与任何一个太平洋岛国进行磋商，武断地排除了太平洋岛国的参与，在一定程度上甚至存在着针对太平洋岛国的特征，显示美国及其盟友的联合行动具有明显的虚伪性和欺骗性。^①

蓝色太平洋伙伴关系成员并未集体与太平洋岛国进行接触，只有个别成员特别是美国单独与经济体量、人口规模、地区影响力较大的岛国发展关系。这在一定程度上也反映出蓝色太平洋伙伴关系成员间协调并不顺利，或者说太平洋岛国并不愿意与蓝色太平洋伙伴关系进行整体接触，避免处于更加弱势的地位。从趋势上看，美国与太平洋岛国间的关系并不取决于美国高层的访问，而在于美国是否有意愿解决气候变化问题和促进地区可持续发展。^②蓝色太平洋伙伴关系很可能推高地区安全环境的复杂性和不确定性，加剧地缘政治的竞争态势，让这些本来就比较弱势和脆弱的各岛国变得更加焦虑，不得不寻求以太平洋岛国论坛为平台，与更多的域外国家接触，争取更大程度的战略自主。这反过来可能提升美国对其霸权地位的不自信，会试图进一步增强对太平洋岛国局势的塑造力。值得关注的是，太平洋岛国在气候变化和海洋治理等领域采取集体行动方面取得了令人瞩目的成就。^③在此过程中，域内外国家特别是大国都应更多地关注太平洋岛国的需求，而不是地缘政治目标。^④

[责任编辑：孙震海]

① Greg Fry, Tarcisius Kabutaulaka, and Terence Wesley-Smith, “Partners in the Blue Pacific’ Initiative Rides Roughshod over Established Regional Processes,” *Development Policy Blog*, August 9, 2022, p. 1, <https://devpolicy.org/pbp-initiative-rides-roughshod-over-regional-processes-20220705/?print=pdf>.

② Anne-Marie Schleich, “Is the US Pivoting Back to the Pacific Island Countries,” *The RSIS Commentary*, May 19, 2023, <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2023/05/CO23076.pdf>.

③ Anna Powles and Jose Sousa-Santos, “Strengthening Collective Security Approaches in the Pacific,” in Deon Canyon, *Strategic Competition & Security Cooperation in the Blue Pacific*, Daniel K. Inouye Asia-Pacific Center for Security Studies, 2022, p. 194.

④ Brian Harding and Camilla Pohle, “Pacific Islands Forum: Leaders Want to Focus on Climate Change, Not Geopolitics,” *United States Institute of Peace*, July 7, 2022, <https://www.usip.org/publications/2022/07/pacific-islands-forum-leaders-want-focus-climate-change-not-geopolitics>.