

## 美国反恐战略调整及其对中美关系的影响

苏萍\* 朱新光 洪媛媛

**摘要** 本文通过对“9·11”后美国出台三次《美国国家安全战略》报告的梳理,全面介绍美国反恐战略调整的经过及其核心内容。在此基础上,深入探讨调整后的美国反恐战略的特点,即反恐认知从主观判断向客观理性转变,反恐重心从海外转向国内,反恐方式从单一型向多元型拓展,反恐路径由遏制对抗回归多边合作。同时,详尽分析美国反恐战略调整的原因:经济上,美国近年来经济增长能力减弱,持续反恐的动能不足;政治上,美国小布什与奥巴马的权力更迭,造成反恐理念发生改变;美欧关系上,美国与欧洲国家的反恐分歧扩大,双方的战略反恐同盟出现裂隙;美伊关系上,美国和伊斯兰国家存在严重的反恐隔阂与不信任感。本文认为,美国反恐战略调整对中美关系具有深远影响,它增进中美关系的互信度,拓宽中美反恐合作的渠道,强化中美关系的全球共识。

**关键词** “9·11” 美国反恐战略 中美关系

### “9·11”后美国反恐战略的三次调整

“9·11”事件是美国有史以来遭受的最严重恐怖事件,震动美国朝野。为防止重蹈覆辙,美国在该事件后,先后三次出台《美国国家安全战略》报告,调整反恐战略,应对全球恐怖主义势力的挑战。

2002年9月,美国小布什政府向国会提交一份《美国国家安全战略》报告。该报告全面阐述“9·11”后美国国家安全所面临的空前危机,第一次把恐怖主义视为美国主要威胁,强调打击恐怖主义、防止大规模毁灭性武器扩散对美国国家安全的重要意义。报告指出,在对付恐怖分子威胁上,美国须动用军事力量、国土防御能力、司法制度、情报等各种手段,“破坏和摧毁全球的恐怖组织,并且

---

\* 苏萍、朱新光,上海师范大学东方毅西北边国拓展研究中心;洪媛媛,上海师范大学政法学院。通信作者及地址:苏萍,上海市桂林路100号上海师范大学东方毅西北边国拓展研究中心;邮编:200234;E-mail: Spzsg@163.com。基金项目:教育部人文社会科学规划基金项目“中亚可控民主进程及其对我国的影响研究”(10YJAGJW026)、上海市教委科研创新重点项目(10ZS88)、上海市教委行政管理重点学科建设项目(J50406)的阶段性成果。

打击它们的领导人,破坏它们的指挥、控制和通信,切断对它们的物资供应,断绝它们的财源,这样就能做到瘫痪恐怖分子的计划和他们实施恐怖行动的能力”<sup>①</sup>。报告主张,美国应摒弃过去在反恐问题上的被动“反应”姿态,采取先发制人的军事打击手段和单边主义的行动,“在威胁真正形成之前将其摧毁,并将这种思想作为一种共识和自卫的手段”<sup>②</sup>。报告还分析阿富汗发动对美国大规模恐怖袭击的原因,在于阿富汗的贫困、制度落后和腐败,为阿富汗恐怖分子在其境内形成恐怖网络提供温床。报告建议,美国可通过鼓励自由贸易、开拓自由市场,以及支持和促进发达国家对贫困地区投资等形式,促进世界经济的均衡发展 and 消除贫困,以改善美国的安全环境。<sup>③</sup>

2006年3月,鉴于国际反恐形势发展需要,小布什政府又推出第二份《美国国家安全战略》报告。报告回顾近四年来美国反恐的经验教训,并根据反恐形势变化对美国反恐战略的手段和途径作适度调整。主要侧重于:一是继续奉行对恐怖主义“先发制人”的军事打击策略。报告重申,由于大规模杀伤性武器袭击的潜在危险,美国不能坐视其变成现实,“先发制人”仍是美国国家安全战略的首选。二是开始重视多边合作,以共同应对恐怖主义的挑战。报告声称,美国的反恐实力不仅来自雄厚军备力量,而且取决于同强大同盟、友好国家和国际组织的合作。<sup>④</sup>这就要求美国在制定反恐战略时,务必考虑加强与盟国的关系,尤其要赢得北约和联合国的支持。针对大规模杀伤性武器和恐怖主义的威胁,美国更倾向运用外交途径加以解决。三是积极协调与大国间的反恐立场。报告肯定中国对全球繁荣作出重要贡献,认为美中的共同利益可以指引两国在反恐、防扩散等方面进行合作。美国还期望俄罗斯、印度等国在反恐领域发挥重要作用。

2010年5月,美国奥巴马政府发表《美国国家安全战略》报告,对美国反恐战略作第三次调整。此次调整较前两次有明显变化。一是淡化对恐怖主义“先发制人”军事打击。报告虽提及美国武力打恐的必要性,但对动用武力作更多限制,强调慎用武力、争取国际社会支持的重要性,明确提出军事打击只是作为美国外交努力无效情况下的最后手段。二是深刻反思恐怖主义的本质。报告放

---

①②③The National Security Strategy of the United States of America, Washington: The White House, 2002.  
<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2002/>

④ The National Security Strategy of the United States of America, Washington: The White House, 2006.  
<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/>

弃“全球反恐战争”的提法,避免使用“圣战分子”、“伊斯兰分子”等敏感术语,重申美国反恐目的不是摧毁一种抽象的意识形态,而是消灭具体的恐怖分子即“基地”及其附属组织。报告还把美国境内的恐怖分子活动纳入国家安全范畴,指出美国本土所面临的恐怖主义危险不亚于基地组织的威胁,本土反恐至关重要,建议美国情报部门加强与居民社区的协同配合,防范本土恐怖主义的蔓延。<sup>①</sup>三是积极推进“全面接触”的反恐策略。报告多次表示,美国“要与各种力量保持接触”。一方面要巩固与传统盟国的关系,深化同中国、印度、巴西等新兴经济体的反恐合作,保持同“敌对国家”的密切接触,促其转变对恐怖主义的态度。另一方面要加强与世界各国民众的接触,发挥非政府组织在反恐中的独特作用。四是注重反恐的制度化建设。报告坦言,国际恐怖主义的扩张已呈现出多元化和分散化的趋势,美国须通过国际反恐合作渠道,建构多边框架内的国际反恐机制,来分担国际反恐责任,共同抵御恐怖主义威胁。<sup>②</sup>

### 调整后的美国反恐战略新变化

通观美国反恐战略的三次调整,不难看出,美国对恐怖主义认知在悄然发生转变,反恐的重心、方式、路径等也更加灵活多变,表明美国反恐战略正走向成熟。调整后的美国反恐战略呈现以下新变化:

一是美国反恐认知从主观判断向客观理性转变。关于恐怖主义界定,一种观点认为,恐怖主义是行为人采取非法手段故意致使他人重伤或者死亡,公共或私人财产包括公用场所、国家或政府设施、公共运输系统、基础设施或环境严重受损,而此种损害可能造成重大经济损失,或者迫使某一国际组织或某国政府做出或者不做出某种行为。<sup>③</sup>另一种观点则认为,按照伊斯兰纯洁世界的教义,伊斯兰本质上就和恐怖主义交织在一起。<sup>④</sup>显然,把恐怖主义与伊斯兰教相联系的做法,是对恐怖主义的歧义。对此,有学者指出,对恐怖主义标准的不统一,造成西方与伊斯兰极端主义之间关于谁真正在制造恐怖的争吵日益激烈,美国也并没有在恐怖主义界定上取得伊斯兰世界的认同和信任,这成为误解和不信任

<sup>①②</sup>The National Security Strategy of the United States of America, Washington: The White House, 2010.  
<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2010/>

<sup>③</sup> 联合国文件(中文版). A/C.6/56/L.9. 2001-10: 12

<sup>④</sup> Scarborough R. Obama&Co. Give Pass to Radical Islam. Human Events, June 28/2010

感的一大来源。<sup>①</sup>因此,调整后的美国反恐战略,在恐怖主义诠释上趋于客观和理性。它基本上摆脱亨廷顿“文明冲突论”<sup>②</sup>的束缚,抛弃对伊斯兰文明的偏见,把恐怖主义与伊斯兰教严格区分开来,理性认识和把握恐怖主义的演变规律,努力“在美国和穆斯林世界之间寻求一种全新的开端,双方应学会倾听彼此、互相学习、相互尊重、寻求共识”<sup>③</sup>,最大限度争取伊斯兰国家对美国反恐战略的支持,确保美国主导下的反恐战争胜利。

二是美国反恐重心从海外转向国内。打击全球恐怖主义是美国一以贯之的战略目标。然而,美国境内恐怖主义活动并未因美国打恐而减弱,反而更加猖獗,本土恐怖事件进入高发期,纽约地铁袭击未遂案、胡德堡枪击案、圣诞炸机未遂案、纽约时报广场爆炸未遂案等恐怖事件频发,暴露美国反恐战线的薄弱环节,也折射出其反恐战略的制度缺陷。基于国家安全利益考虑,美国接二连三调整反恐战略。从调整后的反恐战略看,美国明显有将反恐重心从全面反恐逐步向局部反恐收缩的意图,旨在利用“9·11”后持续高涨的反恐情势,整合已有反恐资源,调动非政府组织和民众的反恐积极性,打一场全民反恐战争,扭转美国本土反恐的被动局面。这些变化,一方面反映出美国领导下的全球反恐战争收效甚微,未能从根本上剪除恐怖主义毒瘤、实现美国国家安全一劳永逸的愿景,反而使美国在保卫国土安全和海外利益上耗费巨资,国家安全的过度安全化也侵犯了个人自由和隐私,美国陷入越反越恐的安全困境,对这场全球反恐战争能否取得最后胜利缺乏信心。另一方面表明美国本土反恐形势依然严峻,一味将反恐战线拉得过长,加重美国的军事负担,无益于防范美国境内恐怖分子对国家安全的冲击。况且,美国本土化的恐怖分子本来就因其隐蔽性高和杀伤性强而难以甄别,对美国安全的隐患远胜于外部恐怖势力,稍有疏漏,后患无穷。这就要求美国转变传统反恐观念,从国内外的反恐实际入手,探索一种立足美国本土,兼顾海外的内外联动、标本兼治的反恐新模式,使反恐形势朝着美国所预期的方向发展。

三是美国反恐方式从单一型向多元型拓展。基地等恐怖组织作为国际社会

<sup>①</sup> Lankford A. Do Past US Acts Constitute Terrorism?: Implications for Counterterrorism Policy. *International Criminal Justice Review*, Nov. 13/2010

<sup>②</sup> [美]塞繆尔·亨廷顿. 文明的冲突与世界秩序的重建. 周琪等译. 新华出版社, 2002: 230-231

<sup>③</sup> 程群. 奥巴马政府与美国外交军事化趋势. *现代国际关系*, 2009(10): 7-12

的一大诟病,“已蓬勃发展成一种意识形态,而不仅仅是一个组织”,并不断吸引越来越多的极端分子加入进来,使该组织“像肯德基一样迅速扩展,不断授权在世界各地设立分支机构”<sup>①</sup>。现代信息技术的扁平化又进一步增强各分支机构的自主性和独立性,把基地组织结构渐渐从单一的总部——分支型发展为多头的网状节点型恐怖组织,“独狼”式恐怖袭击成为恐怖分子从事恐怖活动的主要手段。美国总统奥巴马指出“美国最有可能面临的恐怖威胁不再是类似‘9·11’那种大规模、高度协调的袭击,而是‘独狼行动’,即某个人拿着可以实施大规模屠杀的武器行凶”<sup>②</sup>。这意味着,如果美国仍继续沿用传统军事打击手段对付恐怖主义,反恐效果势必大打折扣,调整反恐战略也就成为美国国家安全的必然选择。转变后的美国反恐战略,在反恐方式上大大降低单一军事打击的使用频率,除非万不得已,尽量少动用或不动用军事反恐,把更多精力放在非军事手段的综合运用上,充分发挥政治、经济、外交、社会力量等多种组合拳的作用,全方位、多层次打击恐怖势力,清除恐怖主义滋生土壤。这种多管齐下的反恐方式,体现美国反恐立场上的实用主义作风,并在美国外交实践中屡见成效。近年来,美国奥巴马政府在对外政策上多次表态,要用培育“民主”、“良政”、“合作”等手段取代军事打击的愿望就是最好佐证。2009年7月,奥巴马访问加纳时一再表示,美国希望通过推进非洲的民主和良政,加快非洲经济改革,增大对非援助和投资,改善基础设施,加强劳动技能培训等,帮助非洲国家发展经济,铲除恐怖主义的根源。同年8月,希拉里造访非洲,也明确表示,美国给予非洲国家商品进入美国市场免税的优惠政策等,以换取非洲国家对美国反恐的支持。

四是美国反恐路径由遏制对抗回归多边合作。“9·11”以来,美国在围绕如何消解恐怖主义威胁的路径选择上可谓煞费苦心,先后提出“先发制人”军事打击反恐战略、军事干预和多国结盟并举反恐战略、“全面接触”反恐战略等,逐渐形成从军事遏制到多国结盟、再到全面合作的反恐格局。2002年,受“9·11”事件影响,美国在反恐问题上态度强硬,扬言采取先发制人的单边军事行动来对付恐怖分子。后经多次反恐实践证明,这种反恐方式的效果并不理想,表明美国

<sup>①</sup> Noam Chomsky Interviewed by Gabriel Mathew Schivone. United States of Insecurity. Monthly Review. <http://www.chomsky.info/interviews/20080519.htm>, May, 19/2008

<sup>②</sup> “独狼式”恐怖袭击成美国心腹大患. <http://www.chinanews.com/gj/2011/08-18/3267462.shtml>

推行单边主义反恐战略不合时宜。为此,美国在2006年调整其反恐战略,一改先前反恐姿态上的强势做法,尝试采用军事实力与多国结盟双轮驱动的方式,联手谋划反恐大业。该战略被国际社会视为美国反恐战略转型的重要信号,受到许多国家的欢迎,也取得了一些成效。为进一步完善美国的反恐机制,2010年,美国发表国家安全战略报告,其核心是要通过美国主宰下的多边合作反恐,建立国际反恐统一战线,让各国成为反恐阵营的“利益攸关者”,合力打击恐怖主义势力,根本解决制约美国反恐机制中的瓶颈问题。至此,美国多边合作反恐机制基本定型,最终实现从遏制对抗反恐向国际合作反恐的历史性跨越。

### 美国反恐战略调整的动因

不言而喻,美国反恐战略的三次调整,是在国际反恐情势显著恶化,其面临经济、政治、双边关系等不确定环境下展开的。美国之所以把打击恐怖主义势力作为其国家安全战略的重中之重,是国内外一系列政策相互作用的结果。

从经济环境看,美国近年来经济增长能力减弱,持续反恐的动能不足。作为反恐的动力源泉,强大的经济后盾,不仅能为反恐源源不断提供人力物力,更重要的它还可保障反恐的广泛性和持久性,直至最后胜利。因此,经济与反恐关系密切。美国学者米特·费里顿认为,恐怖袭击与国防开支间存在着单向关系,即恐怖袭击会导致国防开支的增加,而增加国防开支不会减少恐怖袭击的次数。从这个意义上说,减少恐怖袭击不能单纯依靠国防建设,更多有赖于经济社会的相互协调才能实现。<sup>①</sup>“9·11”后,由于全球经济的衰退,美国经济增速放缓、金融动荡加剧,经济形势不容乐观。在此背景下,美国仍不遗余力地使用包括军事力量、国土防御能力、司法制度、情报等各种手段打击恐怖活动,以图摆脱恐怖主义的困扰。然事与愿违,美国依旧处于国际恐怖主义的安全困境当中,在国外深陷阿富汗和伊拉克两个战场的泥潭,国内恐怖袭击事件也有增无减。2008年金融危机后,美国经济更是雪上加霜,财政吃紧,军费压力增大。这种前所未有的糟糕经济现状对美国反恐来说无疑是致命的,因为美国要想实现反恐的全面胜利,就必须依仗其用于支撑其地位和现状的经济能力增长高于美国维持反恐的经济成本。否则,美国会

<sup>①</sup> Feridun M, Shahbaz M. Fighting Terrorism: Are Military Measures Effective?: Empirical Evidence from Turkey. *Defense and Peace Economics* 2010 21(2)

因“维持国际现状的经济成本比支配国用于支撑其地位和现状的财政能力上升得更快”<sup>①</sup>而陷入反恐绝境。迫于美国疲弱经济形势压力,美国政府只得改弦易辙,调降反恐战略和反恐预期,集中精力解决国内经济问题。

从政治环境看,美国小布什与奥巴马的权力更迭,造成反恐理念发生改变。在美国历史上,因总统换届而导致外交战略转变的现象比比皆是。例如,汉密尔顿主张美国要有全球战略,已确保美国的全球利益;威尔逊从理想主义出发,在民主和人权方面张扬美国的全球战略;而杰斐逊则坚决反对美国在外交上奉行的所谓干预政策,要求美国管好自己分内的事就够了;杰克逊在对外战略上更是一个典型的怀疑主义者等。<sup>②</sup>可见,不同外交风格对美国外交战略的走势至关重要。2009年,美国政坛适逢小布什和奥巴马的总统换届,新老总统交替时常因为总统外交风格不同,难免会出现差异化的外交战略。作为共和党的代言人,小布什的外交风格属于强硬派,在对外政策上致力于美国的全球战略和全球利益。“9·11”事件打破了美国的安全神话,小布什认为美国最大安全隐患来自恐怖主义威胁,主张把军事打击恐怖主义视为美国安全的首要任务,宣布全球反恐战争。后因美国财力不济,才不得已对其反恐战略作适度微调,即从“典型的汉密尔顿派被迫转向威尔逊式”<sup>③</sup>,但始终未放弃“先发制人”的单边军事反恐战略。而作为民主党代言人,奥巴马的外交风格属务实派,在对外战略上相对较谨慎,倡导反恐手段的多元化,倾向于通过提振美国经济,并借助民主和人权,即“杰斐逊派和威尔逊式的结合”<sup>④</sup>,来实现美国的反恐夙愿。正是双方这种泾渭分明的外交风格,形成不同类型的外交模式,因而造成他们的外交战略缺乏连贯性,调整反恐战略也就顺理成章了。

从美欧关系上看,美国与欧洲国家的反恐分歧扩大,双方的战略反恐同盟出现裂隙。欧洲是美国的传统势力范围和重要盟友,长期以来,双方在政治、经济、军事等领域相互配合、互利双赢,美欧关系一直呈现良好发展态势。随着阿富汗战事逐步升级,美欧在反恐问题上摩擦不断、危机四伏,伊拉克战争更是将这种紧张关系推至白热化程度。早在伊战前夕,德国总统约翰·内斯·劳就公然谴责美发动对伊战争,声称这场战争是强国对弱国领土主权的践踏行为。法德领

① [美]罗伯特·吉尔平. 世界政治中的战争与变革. 宋新宁等译. 上海人民出版社. 2007: 161

②③④ Meade W R. The Carter Syndrome. Foreign Policy January/February 2010

导人也明确表示,伊拉克战争是美国典型的单边主义军事行动,用此方式进行反恐是西欧国家所不能接受的。他们还指出,美国在伊战中不仅抛弃二战后建立起来的西方联盟阵营,而且其行为严重违背国际社会公认的国际法基本准则,并与法德期望在国际机构及国际法授权范围内对世界秩序维护和调整的预期相距甚远。瑞典首相佩尔森则极力主张,通过欧盟自身的外交政策建设,增强欧盟的国际反恐实力,使其成为世界上少有的未来可以抗衡美国统治世界的组织,彻底摆脱欧盟在国际反恐话语权中的附庸地位。总之,欧洲国家是不认可这场由美国主导的反恐战争,美欧反恐同盟面临崩溃的危险。美欧关系渐行渐远所引发的国际反恐格局剧烈震荡,美国自然不会等闲视之。在反恐问题上,美国有自己的价值判断和反恐标准,绝不会因欧洲的不同声音而中途改变其反恐的既定路线图。然而,美国也不愿意把自己孤立于国际社会之外,美国深知要在全世界范围内打一场全面的反恐战争,仅凭美国等少数国家的力量难以为继,必须依靠欧洲国家的认同和支持方能实现,否则难逃失败的厄运。因此,美国在确保反恐领导地位的同时,一直希望能通过反恐战略的适度微调,来迎合欧洲的反恐偏好,缩小美欧之间的反恐分歧,巩固其同盟地位,共享权力来打击恐怖主义威胁。

从美国和伊斯兰国家关系上看,双方存在严重的反恐隔阂与不信任感。伊斯兰国家历来对美国的单边反恐行动持谨慎和怀疑态度,双方在阿富汗与伊拉克战争上分歧显著,少数伊斯兰国家甚至公开抵制美国发动的反恐战争,严重影响彼此关系。近年来,由于美国对恐怖主义的偏激认识,不仅招致伊斯兰国家保守势力的反对,而且连这些国家的改革势力也被削弱,“许多过去在他们国家号召政治改革的阿拉伯人不相信华盛顿,现在已削弱了他们的声音并给予反对改革者以声誉。支持改革的阿拉伯人,拥护在阿拉伯世界实现美式民主,如今被视为美国的傀儡”<sup>①</sup>。在伊斯兰国家,“许多穆斯林把(美国的全球反恐战争)误读为向伊斯兰教宣战”<sup>②</sup>,并引发中东等地的宗教极端主义势力迅速膨胀,穆斯林民众的反美示威活动也持续不断,更加剧该地区的动荡局势。中东等地乱局的此消彼长,重创美国在该地区反恐领导能力的道义基础,也阻碍美大中东战略的

<sup>①</sup> El-Bendary M. *The Ugly American in the Arab Mind: Why Does Arabs Resent America?*. Virginia: Potomac Book, 2011: 137

<sup>②</sup> [美]约瑟夫·奈. 被弱者袭击十年后的反思. 公共外交(季刊) 2011: 77

顺利推进。这是美国最不情愿看到的结局,由此触发关于美国现行反恐战略体系的种种争论。一些反恐问题专家建议,美国“应将反恐纳入整体中东战略的一部分,反恐不应再度充当美国中东政策的主驱动轮”<sup>①</sup>。“即使只为我们自身的安全考虑,美国也必须作出更多实质性的努力,以阻止宗教狂热主义和恐怖主义在中东民众中的繁殖,目标不应是尽可能实现选举,也不应是不加批评地支持目前的独裁政权”<sup>②</sup>。强调将美国的反恐重点放在加强地区反恐能力建设上,强化对“失败国家”的制度建设。美学者克劳力指出,在美国与伊斯兰国家关系方面,美国首要任务是要尽可能同化它们的制度,同时也务必分清这些国家国内的某些问题是否涉及本国利益,以及关注伊朗的影响等。<sup>③</sup>由此可见,美国要获得反恐战争的胜利,关键在于如何确立美国与伊斯兰国家的关系,以诚相待,妥善处理双方在政治体制、反恐理念、民族宗教、地区事务主导权等敏感问题上的分歧。而要做到这一切,唯有调整美国反恐战略方能实现之。

### 美国反恐战略调整对中美关系的影响

中美作为两个世界级大国,在国际社会的作用不容低估。“9·11”后,出于反恐的共同需要而走到一起,反恐合作日益增多,相互影响越来越大,有利推动两国关系的改善。因此,美国反恐战略的调整对中美关系影响深远。

首先,美国反恐战略调整增进了中美关系的互信度。一般而言,“9·11”事件是中美关系的分水岭。之前,美国视中国为战略竞争者,对华采取“遏制”战略。而后,由于国际反恐战事扩大和美国单边军事打恐受挫,美国开始意识到多边合作反恐的重要性,在对华关系上启用“接触”战略,来取代“遏制”战略。在美对华“接触”战略的驱动下,中美在反恐等诸多领域搭建一系列对话与磋商机制。通过这些机制,美国不仅可就反恐等议题同中国进行沟通交流,协调彼此立场,达成共识,完善反恐策略,而且还能在双方共同利益的前提下,倾听中国的诉求,进一步提升中美的互信度。显而易见,美国调整反恐战略的真实意图,是指望能借助反恐之名,尽快引导中国纳入全球体系,参与更多国际事务和发挥更大

① 刘中民. 和平与反恐:奥巴马政府中东政策面临的双重挑战. 外交评论, 2009(5)

② [美]蔡爱眉. 起火的世界——输出自由市场民主酿成种族仇恨和全球动荡. 中国大百科全书出版社, 2005: 307

③ Crowley M. An Obama Doctrine?. Time, Apr, 11/2011

作用,“一个积极融入世界的中国,而非钻入民族主义的窠臼的中国,既有利于亚太地区的稳定与安全,也有利于美国的安全利益。”<sup>①</sup>需要指出的是,在中美关系良性互动的同时,也不乏有所谓“中国威胁论”、“中国崩溃论”等杂音的干扰,美国学者米尔斯海默认为,中国崛起不可能和平,中国持续发展将导致美中激烈竞争并可能引发战争,因为“最强大国家企图在本地区建立霸权,并力保无其他大国统治另一地区,各大国的终极目标是尽量扩大自身的世界实力并最终统治这一系统”<sup>②</sup>。但是,美国主流观点并不以为然,他们认为,当下中国尚无具备挑战美国的实力,其发展规模也不足以威胁到美国安全的程度。正如美学者柏拉克所言“随着苏联的瓦解,美国不再面临一个全球性的政治军事对手而围绕它来组织力量并合理地考虑自己的战略需要。很少有观察家相信中国(对美国)构成这样的威胁。”<sup>③</sup>可以预见,伴随美国反恐行动不断升级和反恐战略进一步调整,中美“双方都要维持业已展开的战略合作”<sup>④</sup>,必将推升两国在反恐等诸多领域的相互依存和信赖度,从而使中美关系更加稳定和持久。

其次,美国反恐战略调整拓宽了中美反恐合作的渠道。中美反恐合作主要表现在:一方面协调双方的反恐立场。“9·11”恐怖事件发生后,中国政府多次发表外交声明,强烈谴责恐怖主义的暴行,支持美国的反恐行动,配合美国冻结恐怖组织的资金,向美国提供有关伊斯兰极端分子的情报等。另一方面,双方建立反恐磋商机制,加强反恐合作。2002年8月美国宣布将“东突厥斯坦伊斯兰运动”列入恐怖组织名单。2003年10月,中美双方合作击毙“东突厥斯坦伊斯兰运动”头目艾山·买合苏木。2004年4月,美国联邦调查局在北京成立办事处,协助双方开展反恐合作工作。同年10月,美国联邦调查局宣布将招收中国学员并将派专家与中国联合制订2008年奥运会的安保计划等,反恐合作成效显著。应该看到,双方的反恐合作也不是一帆风顺,诸如美国在反恐合作中经常使用双重标准,中美双方反恐合作的技术不对称等,在一定程度上制约合作的顺利

---

① Shambaugh D. Sino-American Relations Since September 11 // GuoliLiu, ed. Chinese Foreign Policy in Transition. New York: Walter De Gruyter 2004: 198-200

② Mearsheimer J. The Rise of China Will not be Peaceful at All. The Australian, November 18, 2005

③ Pollack J D. American Perceptions of Chinese Military Power // Yee H, Storey I, eds. The China Threat: Perceptions, Myths and Reality. London: Routledge Curzon, 2002: 49

④ Lieberthal K. The New Chinese Leadership: Challenges and Opportunities After the 16th Party Congress. Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2004: 197

展开。值得一提的是,近年来,美国通过反恐战略调整,重新把综合国家利益的实现放到首位,并加速推进世界民主化进程。美国深谙民主是消弭恐怖主义根源的利器,也坚信“中国的兴起,与美国接替英国成为世界强国的平和过程比较接近,而非如20世纪初德国在欧洲的强势兴起……中国经济快速增长的同时,也在朝美国的政治、社会体制迈进”<sup>①</sup>。为此,美国经常把反恐与民主两个不相干的问题相提并论,千方百计利用中美合作反恐的合法渠道,潜移默化向中国输送西方民主价值观和制度模式,图谋改造中国的现行政治制度。我们必须保持高度警惕。

第三,美国反恐战略调整强化了中美关系的全球共识。中国的崛起已成为当下国际社会的热议话题,一些美国学者甚至提出一种中美共治的制度性领导结构,把中国的全球身份提升到全球责任和全球治理的高度。G2论的出笼,显示美国有意联手中国、共担全球治理成本的预谋。这些论调的出现,反映出中国综合实力增强和国际地位上升的既成事实,表明美国反恐战略开始由重视单边军事反恐转向关注其整体利益,反恐战线收缩已成定局。在这种情势下,中美关系若继续维持在经济领域和地区事务,不但与两国的大国身份不符,而且有悖于国际社会的期待。实际上,针对近年来美国反恐战略的调整,中国的外交战略也表现出更加灵活务实的态势,尤其在一些重大国际事务上,更愿意表现出一种负责任大国的形象。中国在北非问题上的立场就充分说明了这一点。据路透社2011年3月1日报道“中国表示支持联合国安理会制裁利比亚领导人卡扎菲及其亲信,这看起来与中国不干涉他国内政的传统立场有些背离。”尽管中国的国际责任近期不会有显著增长,但中国的全球责任会随着美国全球责任的推卸而日益显现,中国的全球身份被美国“绑架”的现象会越来越多。对此,我们在中美关系上要具备一定的风险意识,对美国提出的所谓负责任大国,我们应保持清醒头脑,准确定位中国的全球身份,以国家利益为基准,谨慎灵活处理中美关系中的敏感话题,力所能及地在国际社会发挥作用和承担责任。只有这样,中美关系才能在全球共识的氛围中健康发展。

(责任编辑:张业亮)

<sup>①</sup> 徐琳. 2004年中国全球影响力相对于美国上扬.《华盛顿观察》周刊,2004(47). <http://www.washingtonobserver.org/showtemp.cfm>