

当前亚太地区格局新动向的政策内涵及战略思考

陈松川

【内容摘要】 亚太地区格局出现了一系列战略新动向，这是由双层体系结构、互信缺失、共识不足构成的地区战略语境造成的。这一战略语境导致美国、中国、东盟等的亚太战略面临着新的挑战，这需要各方从政策内涵上摒弃利用负面的矛盾渔利的战略思维，更多地强化正面的积极合作因素。当前的战略新动向有利于中美等亚太主要国家在地区战略文化层次上的磨合，使各国的亚太战略更加清晰，为21世纪亚太的整体秩序安排奠定基础。

【关键词】 亚太地区格局 战略语境 地区战略 战略文化

【中图分类号】 F114.46 【文献标识码】 A 【文章编号】 1000-1052 (2012) 05-0007-05

近来，在整个世界都在为如何确保经济复苏而绞尽脑汁的时候，被视为世界经济稳定增长极的亚太地区却出现了另一番景象，美国高调宣示加强在亚太地区的军事力量，实行“战略转向”以确保在亚太地区的领导地位，并接连和多个亚太国家组织军事演习，似乎意有所指；与此同时，北方四岛、东海、南中国海的争议也越炒越热，相关国家之间动作频繁。这一连串的新动向与冷战结束以来亚太地区整体局势相对平缓、关注经济发展的主旋律形成了强烈反差，使人们不得不从战略上深入思考：亚太地区是否正在出现新的战略语境，这一语境要求什么样的战略平衡，在更深的层次上又预示着怎样的亚太地区新秩序。

一、亚太地区新的战略语境

经过30多年的经济高速增长，中国已经成为世界上的第二大经济体，成为有世界影响力的经济大国。根据世界银行计算，中国对世界GDP增量的贡献率在2009年已增长到14.5%，成为第一大贡献国。根据高盛研究，2000年至2009年，中国对世界经济的累计贡献率已经超过20%，高于美国。中国经济在亚太地区中的影响也在急剧扩大，中国对亚洲经济增长的贡献率超过58%，是地区多个国家如日本、韩国、东盟、澳大利亚的最大贸易伙伴和出口市场。如果说以前是美国经济感冒，亚太地区的经济体

就会打喷嚏，那么同样的比喻也适用于现在的中国。中国已经成为亚太地区经济稳定和增长的火车头，亚太经济格局已经发生了结构性的变化。在亚太地区形成新的经济结构的同时，冷战时期形成的亚太地区安全格局并没有发生质的变化，美国通过美日、美韩、美澳、美菲、美泰等军事同盟，与新加坡、印尼等的军事伙伴关系，在亚太安全结构中处于核心的主导地位。这样，亚太地区力量对比中就出现了一种独特的所谓“双层结构”，“具体来说，中国的重点和优势是经济，美国的重点和优势则是军事安全”^①，这一结构将在亚太地区长期存在。但是，能够适应这种双层结构的亚太地区整体协调机制还没能建立起来，尤其是这个结构中的核心大国中美两国之间还在许多重大问题上存在不小的分歧，这些分歧一方面给亚太地区的中小国家留下了争取自身利益最大化的战略空间，另一方面也给地区稳定和发展带来了不确定因素，成为影响今后整个亚太地区形势的负面因素。

总体上来讲，亚太地区各国之间的经济互相依存日益加深，形成了比较成熟的合作机制，在区域层次上有以东盟为核心的“10+3”、环太平洋的亚太经济

^① 赵全胜. 亚太地区处于关键转型期 [J]. 财经, 2012 (5): 100.

收稿日期：2012年7月19日

作者简介：陈松川，北京建筑工程学院经济管理学院讲师，清华大学管理学博士。研究方向：亚太经济合作研究、公共政策分析。北京，100044。

合作组织（APEC）以及近年来风生水起的跨太平洋战略经济伙伴协定（TPP），在次区域有东盟、拟议中的中日韩自由贸易区，在双边基本形成了美、日、韩、澳等国之间的自由贸易区，可以说这些合作机制功能相似、形式繁杂、成员重叠。这些机制，在理念上突出自主性、多样化、阶段性，但重要的是没有形成与地区力量结构相一致的核心推动力量。与经济合作日益深化的趋势相比，在地区安全合作上亚太的发展则比较缓慢，其合作机制在形式上分为两类，一种是以美国为核心的美日、美韩、美澳、美菲、美泰同盟条约的传统双边安全体系，这在亚太地区安全中发挥着轴心作用；一种是以东盟为核心的“东盟论坛”和东北亚的“六方会谈”为主的多边安全体制，这些多边形式从性质上看更多的是一种就事论事的交流平台，尚缺乏一个反映冷战后亚太安全力量结构的稳定的区域安全协调机制。从理念上看，这些亚太安全机制仍然以传统主权观念为主的零和思维为主，以双边合作为主，还停留在国家个体安全的基础上，区域整体安全的理念尚待加强。亚太地区的这种经济安全机制，在经济上形式复杂、相互重叠，在安全上强调应急、缺乏协调，在理念上强调灵活性和牵制性的现状，反映了亚太地区传统主权观念根深蒂固以及大国稳定和推动的核心作用被限制的特点，暴露出亚太地区大国之间、大国与中小国家之间、中小国家之间互信不足、分歧严重的本质。

相互信任不足使牵制策略成为亚太地区最普遍的外交政策选择，牵制策略则使亚太地区的战略共识更多的是消极性的应急性共识，缺少积极性的建设性共识，正如包道格所说：“亚洲各国在决定未来的过程中，不是采用权力均衡政策，而是采用一种不明示且务实的避险政策”^①。这样的应急性共识更多的是为了防止最坏的结果出现，而不像建设性共识具有前瞻性。当前亚太的许多机制，如东亚区域化的“10+3”机制、处理朝鲜半岛核问题的“六方会谈”、处理南海问题的“南海宣言”、甚至中美之间的一些战略共识都属于这种性质的共识。众所周知，很多地区合作的发轫都是从应急性共识开始的，北约、欧盟即是如此。但是从长远来讲，一个地区合作的深入发展更主要的要靠具有前瞻性的建设性共识，而不能仅仅停留在就事论事的应急性共识的层面，在这方面“10+3”机制已经有了长足的发展。与欧洲不同，亚洲各个经济体在社会制度、经济水平、文化、宗教、历

史等方面都相差太大，先天不足，缺乏共同体心态和认同感，同时，亚太地区又是世界上少有的热点集中区，朝鲜半岛问题、中日东海及钓鱼岛争端、台湾问题、南海问题等都集中于此。另外，亚太地区也缺乏能够像欧盟的法德那样凝聚和深化共识的“发动机”，这是本地区凝聚共识的最大不利因素。今后如何解决中美和亚太其他国家战略共识的问题将会是考验未来亚太发展的关键之所在，正如印度尼西亚总统苏西洛在香格里拉论坛上的主旨发言中所说：“中美两国不仅应当为了两国、更应该为了整个地区的利益来发展和平合作的关系”^②。

亚太地区在世界力量格局中整体地位的上升、本地区内力量对比的新变化、战略互信的缺失以及建设性战略共识的不足，构成了当前亚太地区格局的战略新语境。在这种战略新语境中，亚太各方的地区战略需要从地区的整体格局出发做出相应调整，在新一轮的战略博弈中实现地区格局的战略新平衡，这一战略新平衡将决定21世纪上半叶的亚太地区格局的基本走向。

二、新的战略语境对各主要行为体亚太战略的政策内涵

一段时间以来，作为亚太地区传统的主导力量，美国在21世纪初由于专注国际反恐，而对亚太地区采取了比较超然的态度。金融危机事态的演变使美国重新认识到了亚太地区的重要性，美国内心深处强烈的危机感被激发出来，高调提出了所谓“亚太再平衡战略”。其核心思想是：美国在未来几十年将在亚洲扮演领导者角色”^③，在强调保持其一贯的全球领导者地位的同时，明确把亚太列为美国国家战略中的首要地区^④，这一方面被解读为美国国家战略“转向”的风向标，另一方面也标志着亚太地区作为世界首要地缘战略中心被最终认可。同时，美国还在亚太采取了全面积极参与的态度，并通过分化、挑拨来强化自

① 张燕冬、邱昭琪、王宇．包道格：失衡的亚太安全环境 [J]．财经，2012（5）：63．

② H Susilo Bambang Yudhoyono: Keynote Address, <http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2012/speeches/opening-remarks-and-keynote-address/keynote-address/>．

③ 李佩如．美国“向东转”易说难为 [J]．财经，2012（5）：70．

④ Sustaining U. S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense, http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf．

身的领导地位。在经济层面,美国一方面积极参加东亚峰会和 APEC 等合作机制,另一方面力推选择性很强的 TPP;在安全上,着力强化排除中国和俄罗斯这两个重要国家的传统同盟战略网,“亚太战略再平衡”首先以军事重返开头,造成了不好的印象,这也是被解读为“遏制”中国、俄罗斯的原因。同时,在战略手段上,美国采取各种措施通过利用亚太国家间矛盾,挑动国家之间的摩擦的方式来加强自己的所谓领导地位,这其中的一个典型例子就是美国在南中国海问题上的表现。这种以挑拨、利用矛盾来彰显自身力量重要性的战略,一方面突出了美国自信心的不足和固有的冷战思维,另一方面也在一定程度上放大了亚太地区的负面因素,使亚太的战略环境趋紧,这既与美国以往自诩的正面战略形象不符,也不符合美国及亚太的长远利益。因此,亚太格局新动向对美国亚太战略的政策内涵就是从一个大国的角度出发,更多的从正面引导、促进稳定发展的建设性角度来加强自己的领导地位,而不是相反以负面挑拨的方式渔利。

在较长的一段时期以来,经济发展一直是中国国内和国际战略的优先考虑,为了给经济发展争取一个稳定的周边环境,中国采取了经济上互利互惠和安全上模糊分歧的亚太战略。经济上的互惠,使中国与亚太国家之间的经济合作成为主要议题;用“搁置争议、共同发展”的模糊战略,使相互间的争议得到了缓和与冷却,为亚太地区的经济发展和合作创造了环境条件。但是,这种战略是建立在中国与周边国家实力悬殊还不大,彼此都有信心不会轻易受到对方威胁的基础上。经过 30 多年的高速发展,中国的实力不仅得到了前所未有的增长,更重要的是中国实力的增长发生在亚太地区主要平衡力量美国、日本等整体实力下降的环境中,这在一定程度加大了中国力量增长对其他力量的心理冲击力。在实力对比的天平明显向中国倾斜的今天,仅仅是经济上的实惠已经不能满足周边国家的战略需求,安全上对中国的担忧在不断滋长,而这种担忧被中国的“模糊战略”进一步放大。这就使强劲增长的影响力与地区战略中的模糊性一起被负面地解读为所谓的“不确定性”,先前因为具有弹性、能够提供战略回旋余地而极具优势的“模糊战略”,因回旋空间的收窄而变得有些被动。因此,中国迫切需要调整亚太战略,从政策内涵上坦率说明自己的亚太战略目标和实现手段,尤其是对有争议问题

的战略思考,来澄清这种所谓的“不确定性”,最大限度地争取地区各方对自己影响力的接纳;在避免战略误解的同时,也使自己不轻易掉进别人的战略陷阱。

东南亚国家由于在历史上长期遭受大国的侵略和殖民,对大国的认识有着矛盾的两重性,一方面是强烈的不信任感和危机感,主权意识极强;另一方面又因自身实力较小,在以实力说话的国际政治中又不能完全脱离大国的影响,因此形成了独具特色的亚太战略,即通过区域联合和用大国制衡大国两个手段来达到自身利益。经过多年的努力,“东盟”成为亚太地区一支不可忽视的力量,以东盟为主导构筑起的“10+3”、“东亚峰会”、“东盟论坛”等地区合作机制,成为国际舞台上少有的“小马拉大车”的区域合作模式。但是随着东盟影响力的提升,也出现了某些东盟国家试图以东盟这个平台实现个体利益的杂音,本次东盟外长会议首次没能发表联合公报就是这种形势的结果,这令亚太地区的形势更加复杂。同时,用一个大国平衡另一个大国的这种“非对称性战略”能够走多远,也是一个值得思考的战略问题。因为这种战略的成功与否取决于地区大国之间矛盾性的变化情况,而不是取决于东盟国家。这种做法无异于将自身的未来绑在了大国关系的战车上,赌大国关系是否会始终明智地保持“斗而不破”的理想状态。正如马来西亚海事分析师哈利德在接受采访时说:“美中两国对东盟国家而言都很重要,我们是美中两国的朋友,不要让我们二选一”^①。因此,亚太格局新动向对东盟国家的政策内涵则是需要利用自身的独特粘合作用,不断增强大国之间关系的正面因素,尽量少放大或不放大大国之间的负面因素,因为利用大国矛盾本身就是一把双刃剑。

三、对中国亚太战略的深层次战略思考

正如前文所说,亚太地区正在出现一种“双层格局”,中国的重点和优势是经济,美国的重点和优势则是军事安全。这种双层结构意味着谁也离不开谁^②,同时两者之间又相互提防、猜忌,这种形势就使亚太地区的稳定与否最终决定于这种“双层结构”磨合出一种什么样的秩序安排。从本质上说,这种磨合就

^① 丁刚、暨佩娟. 亚洲国家不想“二选一” [N]. 人民日报, 2011-12-23.

^② 赵全胜. 亚太地区处于关键转型期 [J]. 财经, 2012 (5): 100.

是中美两种文化、观念在亚太的融合与相互建构，这才是本轮亚太战略新动向的深层次内涵。两种不同的文化体现的是针对亚太地区新格局的不同发展选择和行为思维模式，这在一定程度上导致了双方的矛盾和误解，中国一向自认的“和平外交”被美国理解为“实用主义”就基于此。中国的文化观念更强调宏观思维、整体思维，而美国的文化观念更强调微观思维，这也是美国人为什么老说中国战略模糊的原因之一。中国的世界观是一种多样化共存的世界观，突出的是包容性和非冲突性的；而美国的世界观是一种普世性的世界观，强调的是文明优越感和非此即彼的二分思维。在安全观念上，美国更倾向于用同盟和实力等作为主要形式来实现自己的战略意图；而中国则更倾向用不结盟、协商对话即“新安全观”的方式。美国强调过程的合法性，注重通过制度弥合分歧，以此来达到国家的最大利益；中国是结果取向的务实的实用主义，更加注重名分的合理性。中国的思维风格含蓄，重“意会”；美国的思维风格直率，重“言传”。这两种战略文化在造成双方之间分歧、误解的同时，在很多的方面尤其是在亚太格局的发展理念上恰恰又可以互补，因此，如何弥合这些战略文化观念层次的不同是亚太21世纪新秩序构建的深层次议题，简而言之就是中美在战略文化观念层次上建立起伙伴关系，这样才会本质上减少中美乃至亚太的对抗性因素，拓展中美乃至亚太的战略空间，中美近来都宣称太平洋有足够的空间容纳中美的发展，已经有了一个很好的开始。

对于中国来说，亚太战略需要从深层次的战略文化、战略理念上进行思考。首先，当前中国亚太战略的一个关键之处是如何在已经形成的以“和平、发展、稳定”、“韬光养晦”、“有所作为”的外交战略与“睦邻、富邻、安邻”的“周边战略”的基础上，生发出一种既不同于西方大国的“光辉孤立”和“霸权稳定”，又不同于中国传统上“朝贡体系”的新亚太战略，这是一个根本性的战略课题。在中国成为全球大国的过程中，需要“发展对各国具有吸引力的价值观体系，塑造真正的软实力，以及打造地区集体安全制度，为周边国家提供安全公共产品”^①。其次，新的亚太战略中要把强调宏观的传统战略思维与微观的政策设计思维结合起来。在继续保持原则性政治宣示内容的基础上，更多的从政策措施的角度做出具体阐释，详细说明中国的亚太战略追求什么、怎么实现等

问题，从中国亚太战略的地区利益内涵、国家定位、发挥作用的方式等细致环节上，用更加直接明了的方式说明。再次，要明确说清楚对相关各方关注问题的立场。中国援助了菲律宾、越南那么多，帮助菲律宾、越南建设基础设施，帮助菲律宾解决农产品出口，而菲律宾、越南却利用美国来对付中国，这背后固然有国家利益的自然法则，但更深层次的战略问题值得反思。因此，在亚太战略中，要对美国关心的领导地位，对日本、韩国、东盟等各方关心的问题要用坦率真诚的方式说清楚。最后，亚太战略中不仅要注重灵活性和结果，也要重视规则制度，要调整内向和被动的战略思维，主动参与到各种区域规则的制定、执行的过程中，不断积累经验，把自身有益的观念与区域共享，实现相互建构，增进相互融合，缩小分歧，促进共识。

另外，对于中国及东亚国家亚太战略的一个重大考验就是采用什么观念解决海上争端的问题，这不仅事关各国关系是否稳定，更事关21世纪亚太秩序是否可持续。以前亚太战略的中心是“搁置争议”，用模糊战略来避险应急，起到冷却热点的作用，今后的战略重心是“合作开发”。既然主权对于各当事国都是一个难以让步的议题，那就从操作层面的“共同开发”着手，要创造和利用好战略机遇，凝聚各国最大的共同利益。从保护利用好争议地区的资源，维护争议地区的和平稳定出发，循序渐进地从争议小的区域逐步向争议大的区域推进，发挥亚洲国家实用主义的思维，把凝聚共赢文化作为一个很好的尝试和开端。在这方面中日两国已经有了一些有益的经验，两国于2008年6月决定，在不涉及主权权益的前提下，以过渡性安排的形式进行相应区域的共同开发，即在共同开发的区域内，既不依照中国法律，也不依照日本法律，而是按照两国政府事先商定的原则和办法进行开发。首先划出两国之间2600平方公里的共同开发海域。对于中国已开发的春晓油田，日本公司可通过投资来分享油气产量。其实，不仅是日本与中国，对于涉及到蕴含丰富资源的领海争端的越南、菲律宾也是这样，合作开发是这些争端当前最好的解决方式。亚太的问题最终还是要用亚太自己的思维、靠自己的力量解决，依靠外部力量来解决的想法是行不通的。

^① 沈丁立. 希拉里是值得尊敬的对手 [N]. 环球时报, 2012-7-16.

正如美国国防部长帕内塔说：“美国涉足和干预并不足以解决问题，亚洲国家必须找到和平解决自身问题的方式。”^①

① Leon Panetta. The US Rebalance Towards the Asia-Pacific, <http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2012/speeches/first-plenary-session/leon-panetta/>.

The Policy Analysis on New Strategic Development of Asia-Pacific Area

Chen Song-chuan

Abstract: There are many new development in nations' strategy of Asia-pacific area, it result from the new strategic environment which includes double-decked structure, being short of mutual-trust and consensus. This makes new challenges to the regional strategy of U. S. , China and ASEAN, and it needs each sides take more cooperative actions from positive side, not benefit from the conflict of each other. On the deep level, it is helpful for the main power to break in the strategic culture, and make the regional strategy of each side more clear, it will lay base for the Asia-pacific order.

Key words: the Pattern of Asia-Pacific , Strategic Environment, Regional Strategy, Strategic Culture

(责任编辑 翁东玲)

(上接第6页)

The Emerging China-Centric East Asian Economic Order

[Singapore] John Wong

Abstract: East Asia is conventionally defined to comprise China and Japan, the four NIEs of South Korea, Taiwan, Hong Kong and Singapore, and the ASEAN economies. The first wave of EA's (EA-I) high growth was led by Japan, and it soon spread to the four NIEs and some ASEAN economies. The second wave of EA's high growth was led by China and it is currently spreading into the whole EA region. The second rise of East Asia (EA-II) is economically much more formidable than EA-I because of China's vast economic scale compounded by its high speed. Increasingly, China's economy operates not just as an engine of growth for the region, but also a catalyst for regional economic integration. However, for a long time, China will not be able to shape the region's geo-political landscape. China's message of "peaceful rise" has not been unequivocally accepted in the region. China's overall relations with other EA economies will continue to be "hot in economics and cold in politics". The growing political and strategic role of the US has further complicated China's emerging relations with other EA economies in the region. The existing regional order in EA will, therefore, continue to be marred by uncertainty and instability. It is still a long way from the East Asian Community, which is to be based on not just sustainable economic growth and increasing integration, but also harmonious security relations.

Key words: New Economic Order in East Asia, China-Centric

(责任编辑 全毅)