

# 奥巴马政府 东亚政策的调整及中国的应对

唐彦林

(辽宁大学国际关系学院, 辽宁 沈阳 110036)

**[摘要]** 对东亚政策的调整是奥巴马政府外交政策调整的主要方面。调整的内容包括, 巩固与东亚盟国的关系, 重视发展与东盟及东南亚国家的关系, 而调整与中国政策的关系, 无疑是美国东亚政策的核心。奥巴马政府对东亚政策的调整给中国外交政策带来了挑战, 但如果处理得当, 机遇明显大于挑战: 美国东亚政策的调整可以促进中国推动国际秩序朝着更加公正合理方向发展的实践和规则的制定; 为中美合作创造拓展更多的领域、提供更多的机会, 特别是在非传统安全领域; 也有利于中美关系的未来协调发展。

**[关键词]** 奥巴马政府; 东亚; 中国; 应对

**[中图分类号]** D871.21 **[文献标识码]** A **doi** 10.3969/j.issn.1003-7411.2010.02.008

**[文章编号]** 1003-7411(2010)02-0049-(09)

**[收稿日期]** 2009-12-11

**[基金项目]** 辽宁大学亚洲研究中心 2009年资助项目“东亚地区秩序变迁中的中国角色转变”

教育部学习宣传贯彻党的十七大精神和纪念改革开放三十周年理论研究(应急)课题“中国和平发展道路与建设和谐世界研究”(2008JYJ066)

**[作者简介]** 唐彦林(1972-), 男, 辽宁大学国际关系学院副教授, 博士, 美国丹佛大学中美合作中心访问学者。

2009年1月, 奥巴马就任美国总统后, 奥巴马政府对美国外交政策进行了调整, 调整力度最大的区域就是亚洲, 特别是东亚, 奥巴马政府东亚政策的调整内容广泛, 具有多种动因。2009年2月和11月, 美国国务卿希拉里·克林顿和美国总统贝拉克·奥巴马先后出访东亚。2009年11月19日, 奥巴马从韩国启程回国总结了出访亚洲的三大收获: 给美日同盟注入新活力; 美国与亚太国家承诺促成更自由的贸易关系; 与中国达成更积极的伙伴关系, 这三大收获同时也是奥巴马政府东亚政策调整的重点。

## 一、奥巴马政府东亚政策调整的主要内容

奥巴马政府东亚政策的调整主要包括: 如何维护传统的双边同盟, 协调定位并处理好与中国的关系, 重返东南亚, 应对朝鲜核问题等。就外交行动来看, 2009年2月, 希拉里国务卿访问日本、印尼、韩国和中国, 访问地域范围涵盖了东北亚和东南亚, 这成为美国保持与传统的军事同盟国日本与韩国关系的同时, 重返东南亚的标志。当然, 在美国面临金融危机和深陷阿富汗战争、伊拉克

战争的情况下, 如何处理与日益崛起的中国的关系也成为美国东亚政策的重点。2009年 11月, 奥巴马总统访问日本、新加坡、中国和韩国, 则是美国“巩固盟友、重返东南亚和重视发展与中国的全面关系”的东亚政策成型。

1. 重申美国是太平洋国家, 为重返亚洲寻求理由。早在 2008年 5月 31日, 在新加坡出席第七届香格里拉对话时, 国防部长罗伯特·盖茨就将美国定位为一个“在东亚发挥持久作用的太平洋国家”, 一个“代表开放, 反对排他, 致力于共同繁荣的国家”, 而美国在太平洋的领土从阿留申群岛延伸到关岛, 因此, 盖茨将美国界定为在东亚的一支“驻在力量”(a resident power)。<sup>[1]</sup>在 2009年 5月召开的第八届香格里拉对话中, 在奥巴马政府留任国防部长的盖茨重申了美国是东亚“驻在力量”, 在亚洲有持久利益的说法。<sup>[2]</sup>希拉里国务卿也曾对此有明确的表述, 2009年 2月, 希拉里国务卿在出访亚洲国家前, 在美国亚洲协会发表讲话, 将亚洲国家定义为“美国未来一个不可或缺的伙伴。”“我作为国务卿第一次出访就去亚洲, 我希望传达这样的信号: 我们需要跨太平洋的强有力伙伴, 就像我们跨越大西洋的强有力伙伴, 毕竟我们是同时跨越大西洋和太平洋的国家。我们与我要访问的每一个国家, 包括我们所有亚洲和太平洋的伙伴和盟友, 对我们的安全和繁荣都是不可或缺的。”<sup>[3]</sup>2009年 11月, 奥巴马总统在访问日本期间, 同样特别强调美国是太平洋国家, 明确提出, 亚洲和美国并没有被太平洋阻断, 而是被太平洋联系在一起。认为, 美国与亚太地区的关系比以往任何时候都密切。他表示, 希望每一个美国人都明白, 这个地区的未来攸关美国, 因为, 在这里发生事会直接影响我们在美国的生活。<sup>[4]</sup>也有美国学者从分析东亚地理涵义的角度分析美国与东亚的关系: 东亚或者远东的称呼的由来是因为离欧洲的东部较远。但却位于美国的西部, 甚至于和美国都没有分离, 因为有太平洋相连接。许多美国人都对亚洲有丰富的经验和知识, 但是作为一个国家, 美国仍深深地以欧洲为中心。它的政治领导人眺望世界时, 越过大西洋看到欧洲或更远。但对美国来说, 东亚并不比欧洲

远。我们需要将亚洲和对亚洲丰富的文化、活跃的经济和地缘政治的重要性纳入到我们思考世界的中心。<sup>[5]</sup>从地缘政治的角度来看, 重返东亚是奥巴马政策外交调整的主要方面。

2. 希拉里国务卿首次出访选择亚洲, 体现了美国对东亚政策的重视及东亚政策的初步形成。2009年 2月, 希拉里国务卿打破了近五十年来新政府国务卿首先出访欧洲国家的惯例, 先后访问日本、印度尼西亚、韩国和中国等东亚国家。美国学者拉尔夫·科萨对希拉里的亚洲之行进行了总结: 一般而言, 希拉里·克林顿国务卿对东北亚日本、韩国和中国的访问代表着(美国政策的)连续性, 而对印尼的访问则是政策变化的信号。<sup>[6]</sup>出访的顺序就已经表明, 美国的东亚政策是盟国优先, 对中国继续接触政策, 这反映了对小布什政府东亚政策的继承性。在希拉里的首次出访中就访问东南亚是美国对东南亚政策进行调整的充分信号: 通常美国国务卿在一年一度的东盟地区论坛(ARF)部长级会议上才露面(而希拉里的前任赖斯国务卿缺席了四次中的两次), 希拉里在印尼的讲话中提出, 我们的利益不仅仅体现在关注中国, 美国必须与东南亚有坚固的关系以及强大的富有成效的存在。在访问印尼期间, 希拉里多次表示, 印尼向全世界表明: 伊斯兰教、民主和现代性不但可以成功地并存并且可以繁荣。希拉里还希望印尼能够为奥巴马政府与穆斯林世界牵线搭桥。<sup>[7]</sup>2009年 11月, 奥巴马访问日本期间则明确提出, 我的亚洲之行从这里开始, 理由很简单。我就职以来, 努力恢复美国的主导地位, 在共同利益和相互尊重的基础上寻求与世界交往的新时代。而我们在亚太地区的努力在很大程度上植根于美日之间的历久弥新的同盟关系。美国并不寻求遏制中国, 与中国深化关系也不意味着削弱我们与其他国家的双边同盟。

3. 重视发展与东盟及东南亚国家关系成为美国调整东亚政策的一个突出之处。因种种原因, 小布什政府对东南亚有所忽视, 布什政府的赖斯(Rice)国务卿曾经两次未能出席东盟地区论坛(ASEAN Regional Forum)。奥巴马政府改变了这一政策, 重视发展与东盟及东南亚国家的关系。

希拉里国务卿明确表示:“我想发出十分明确的信息:美国回来了,我们完全致力于我们与东南亚的关系,我们要恢复并增强我们之间非常牢固的同盟关系和友谊,我们要有新的伙伴关系,参与东盟是我们总体方针中的一个重要部分,东盟是由泰国等国家共同创建的将东南亚国家联合在一起的一个十分重要的组织。”<sup>[8]</sup> 2009年9月25日,美国总统奥巴马在匹兹堡G20峰会上表示,美国同意11月在新加坡举行首届东盟—美国峰会。在东盟等待多年之后,美国首次同意举行首脑会晤,标志着美国重返东南亚战略已经进入实质性落实阶段。

从美国与东盟及东南亚的关系来看,目前的奥巴马政府创造了几个第一:2009年2月,希拉里访问位于雅加达的东盟秘书处,并向东盟秘书长强调美国对于该地区的高度重视,这是历史上美国国务卿首次访问东盟秘书处。2009年7月,美国国务卿希拉里·克林顿率美国代表团在泰国出席东南亚国家联盟(ASEAN)外长扩大会议(Post-Ministerial Conference)和东盟地区论坛(ASEAN Regional Forum),将改善美国同东南亚地区的关系作为主要目标,第一次与东盟国家和美国的区域合作伙伴就共同关心的议题展开接触。7月22日,美国签署了《东南亚友好合作条约》(Treaty of Amity and Cooperation),为美国与东盟展开更有力的合作奠定了基础。美国还成为第一个在位于印度尼西亚首都雅加达的东盟总部驻有外交人员的非东盟国家。

美国对越南、缅甸、老挝、柬埔寨4国的外交战略改变尤为值得关注。上述4国与中国的关系十分亲密。2009年7月23日,在泰国普吉召开的“东盟区域论坛”会议期间,希拉里·克林顿国务卿与柬埔寨、老挝、泰国及越南等四国外长举行集体会晤。美国还与遭到小布什政府制裁的缅甸直接接触,同缅甸的关系有所缓解,这是美国东亚政策的重大调整之一。9月24日,希拉里公开表示美国将检讨和调整对缅政策,从以制裁为主转向接触。希拉里的这一表态,标志着美国对缅政策将进行重大改变。奥巴马上台后,美国开始调整美国对外战略,在未来几年内美国与东盟的合

作将进一步提升。

4. 朝鲜核问题仍是奥巴马政府在东亚安全问题上的最大挑战,并未形成系统的外交政策,处于政策摇摆之中。不接受拥有核武器的朝鲜仍是其外交政策底线,但如何实现这一目标,美国仍缺乏长远战略。同时,因受朝鲜核武器发展项目及导弹发射系统的威胁,美国与日本、韩国等军事同盟国的合作将有所加强,这也将是美国与日本、韩国合作的最重要领域。奥巴马政府对朝鲜核问题的基本立场是,“在实现彻底和可核实的去核化的情况下,实现关系完全正常化、达成永久和平条约以及大量能源和经济援助都有可能。”<sup>[9]</sup> 恢复六方会谈,通过和平谈判的方式解决朝鲜核问题仍是奥巴马政府的首选。日本和韩国所面临的最主要安全威胁就是朝鲜的核武器计划和弹道导弹发射系统。美国重新部署普天间军事基地和将8000名美国海军陆战队将冲绳转移到关岛是奥巴马政府所要继承和实施的。日本将在2010年主办亚太经合组织论坛,这将为美日推进经济合作提供一个新的机会。美、日、韩均表达了重建三边机制来应对朝鲜核问题所带来的东北亚安全问题。

5. 调整与中国政策的关系,无疑是美国东亚政策的核心,这是因为,与美国重大国家利益相关的东亚问题的解决均离不开与中国的合作。2009年4月1日,巴拉克·奥巴马总统与中国国家主席胡锦涛在英国伦敦出席20国集团金融峰会期间举行双边会晤。提出构建21世纪积极合作全面的中美关系,保持并加强各个层次的交流。2009年4月,中美双方决定建立“中美战略和经济对话”。2009年7月,奥巴马总统在美中战略和经济对话开幕式上致辞中提出,中美关系将塑造21世纪,其重要性不亚于世界上任何一种双边关系。我们的伙伴关系必须基于这一现实。这是我们共同承担的责任。<sup>[10]</sup> 2009年11月在访问上海期间,奥巴马总统提出,“21世纪的实力不再零和游戏,一个国家成功不应该以另外一个国家的牺牲作为代价。这就是我们为什么不寻求遏制中国的崛起。相反,我们欢迎中国作为一个国际社会的强大的、繁荣的、成功的成员。”<sup>[11]</sup> 2009年

11月,中美双方正式签署《关于中美两国加强在气候变化、能源和环境方面合作的谅解备忘录》。在2009年11月17日中美发表的联合声明中,美方重申,美方欢迎一个强大、繁荣、成功、在国际事务中发挥更大作用的中国。美方表示,美国致力于与其他国家共同努力应对所面临的最困难的国际问题。中方表示,欢迎美国作为一个亚太国家为本地区和平、稳定与繁荣作出努力。双方重申致力于建设21世纪积极合作全面的中美关系,并将采取切实行动稳步建立应对共同挑战的伙伴关系。至此,奥巴马政府时期,中美关系的调整已经初见轮廓:作出致力于建设积极合作全面的中美关系新定位的同时,加强与中国在全球领域的合作,同时强化与中国在东亚特别是东南亚地区的争夺。

## 二、奥巴马政府调整东亚政策的原因分析及影响

奥巴马政府东亚政策的调整具有多重动因,既出于对小布什政府外交政策的修正,也有本届政府的长远打算。

1. 美国在东亚广泛的利益使然。美国国防大学国际战略研究所(Institute for National Strategic Studies, National Defense University)的资深研究员詹姆斯(James J. Przystup)提出,美国在东亚的利益包括:保卫美国本土和领土,保护美国公民;进入亚太地区市场。美国支持在亚太经合组织论坛开放和确保市场准入的努力,提升通过创立亚太自由贸易区和与澳大利亚、新加坡和韩国签署自由贸易协定来扩大贸易的努力;公海自由确保通航;保持均势,防止任何一个霸权国和国家集团的崛起妨碍美国对这一地区的政治和经济的参与;阻止大规模杀伤性武器和弹道导弹发射系统的扩散;提升民主和人权。<sup>[12]</sup>上述利益成为美国在东亚政策调整的主要动因。

2. 基于对小布什政府忽视东亚政策的一种修正。小布什政府忽视东亚的外交政策被广泛质疑。美国应该向中国学习如何聪明地将东南亚作为一个地区来进入东南亚,并且利用东盟的论坛来提升中国在亚洲的战略地位,尽力吸引东南亚

国家离开美国影响的范围。最近以来,中国已经成功地发展了超过30个东盟——中国机制,而美国发起的机制则少于10个。<sup>[13]</sup>实际上,中国与美国在亚洲地区的力量对比是美国学者关注的焦点问题之一。美国著名汉学家萨特曾总结道:1997~1998年亚洲金融危机之后,媒体评论者和许多专家开始关注中国贸易和在亚洲投资以及中国不断增长的双边和多边外交行动主义的崛起。共同的预测是,亚洲正在调整进入一个日益呈现的以中国为中心的秩序,而美国的影响则在下降。<sup>[14]</sup>比苏宛(Surin Pitsuwan)在总结美国与东盟合作的不足时指出,最近30年来,美国与东盟还从未举行过峰会,而中、日、韩三国通过东盟10+3机制与东盟发起参与各种会议。美国在东南亚的行动有时可以被界定为太少太晚。这可以举例如下,当亚洲金融危机时,美国拒绝给予援助并阻止日本建立亚洲货币基金来稳定地区形势。<sup>[15]</sup>

3. 与奥巴马政府总体实施“巧实力”外交政策方向性的调整有关。奥巴马政府总体外交政策的调整可以概括为,实施“巧实力”外交战略,从小布什政府的以反恐为核心转移到以防务、外交和发展三者的良性互动,实现了美国外交方向性的改变。希拉里国务卿明确提出了美国外交政策的3D支柱:防务(defense)、外交(diplomacy)和发展(development),不是说说而已,是我们的承诺,也是我们正在进行的工作。<sup>[16]</sup>在外交政策手段上,则从小布什政府时期的过分倚重军事等硬权力,转变为将美国硬权力与软权力相结合的“巧实力”战略。2009年1月,希拉里国务卿对“巧实力”是这样表述的:我们必须利用所谓的“巧实力”:全方位的工具供我们使用——外交的,经济的,军事的,政治的,法律的和文化的——在每一种情况下,选择正确的工具或组合的工具。<sup>[16]</sup>约瑟夫·奈认为,软权力的三个来源:文化、价值观和外交政策中,外交政策是最容易改变来获得软权力的。因此,他建议,美国领导人奉行“巧实力”战略,将硬权力与软权力有效结合起来,在反恐问题和处理地区争端问题时,应学会向国际社会“输出乐观而非恐惧”。通过加大对软权力的

投资,与美国的军事与经济力量相得益彰,这样,美国就能建立起应对全球挑战的框架。约瑟夫·奈教授建议奥巴马发展软实力,并与硬实力结合起来,实行“巧实力”战略。<sup>[17]</sup>美国国务院主管行政管理与资源的副国务卿雅各布·卢将美国获取“巧实力”的主要工具归纳为:发展与对外援助、贸易与私人环节投资、全球伙伴关系、公民能力以及灵活性。<sup>[18]</sup>从实施巧实力的角度来看,美国与东盟国家的实质性合作已经展开。2009年11月15日美国总统奥巴马与东盟10国领导人举行首轮峰会,根据会议发表的联合声明,东盟与美国将推广教育合作,包括科技与人员的交流;东盟愿意与美方就东盟防长会议等政治安全论坛开展协商;双方决定在国际反恐领域加深合作,同时进一步努力防范和应对其他跨境犯罪,如贩毒、贩卖人口、洗钱、走私军火、海盗、国际经济犯罪和网络犯罪等。

4. 美国对东亚政策的调整,东南亚国家的战略意图也是不容忽视的因素。美国学者提出,东南亚的小国和中等规模的国家面对着冷战结束和中国崛起的巨大地缘政治变化,过去10年,学者们都在探讨这些国家将如何与中国进行合作,一些分析家已经提出,这个地区正在向一个更加以中国为中心的秩序转变,但这种观点是不成熟的。东南亚国家并不想在美国和中国这两个大国之间进行选择。东南亚国家已经开始尽力来影响地区秩序的塑造,主要的方法有两个:一个网住大国,二是影响的复杂平衡。东南亚国家已经塑造出中期的权力分配结果:构建一个等级制地区秩序:美国保持着在这一地区的主导超级大国地位,同时,将中国纳入到地区大国地位,仅仅次于美国。<sup>[19]</sup>就渠道而言,美国可以通过参加一年一度的东盟地区论坛来提升美国在东南亚的战略领导地位,帮助塑造机制并限制中国的雄心。<sup>[20]</sup>2009年11月15日召开了美国—东盟领导人首届峰会,会后,泰国总理阿披实在与奥巴马联合举行的记者会上表示,东盟已经做好准备,将成为美国可以依赖的伙伴,共同应对地区以及全球各种危机,比如气候变化、多哈回合谈判或者反恐以及其他安全问题。这是一个开端性的会议,我们对取得了增

进双方伙伴关系的进展感到高兴,并期待着明年举行类似的会议。

5. 奥巴马政府对东亚的重视还和奥巴马的个人经历有一定的关系。就像美国国防部长盖茨在2009年的香格里拉对话中所指出的:“美国第一次有这样一位总统与亚洲有这样的个人关系:奥巴马幼年中的几年是在印度尼西亚度过的,所以,我相信这是奥巴马总统在谈论亚洲政策时充满活力和乐观的部分原因。”<sup>[21]</sup>奥巴马的母亲在东南亚地区的村庄里工作了近十年,其妹妹马雅(Maya)出生在雅加达,后来嫁给了一位加拿大籍华人。奥巴马的个人经历及家庭情况使奥巴马自然地关注东亚。

2009年5月18日到6月16日,美国皮尤调查中心全球看法项目的最新调查显示,在部分东亚国家,认为奥巴马政府将在世界事务中做正确事情的比例远远高于小布什政府时期。

部分东亚国家认为小布什和奥巴马政府  
要在世界事务中做正确事情的比例<sup>[21]</sup>

	布什 2008年	奥巴马 2009年	差别
中国	30	62	+ 32
印尼	23	71	+ 48
日本	25	85	+ 60
韩国	30	81	+ 51

### 三、奥巴马政府东亚政策调整对 中国的影响及应对

美国东亚政策调整的主要目的之一,就是平衡中国在东亚的力量。东亚对美国的繁荣与安全的重要性日益增加。<sup>[22]</sup>也有的美国学者提出,亚洲国家将美国视为平衡崛起的中国的力量,而中国的地区抱负还不是很清楚,并且与亚洲的许多国家有领海和领土争端。并建议,奥巴马政府应该将通过有效的经济和安全政策将美国的权力潜能转变为实际地区影响力,特别是面对中国的影响力日益增加的情况。<sup>[22]</sup>美国对东亚政策的调整对中国既有挑战,也有一定的机遇。挑战在于,今后中国的东亚政策不得不认真考虑美国的存在

和利益,成为中国制定东亚政策必须考虑的一个新因素,但同时美国将参加东盟系列峰会,同时也增加了中美协商对话的机会和机制,可以就东亚问题及时进行协调。

1. 正确评估中美关系的现状及实质。一方面,由于国际形势的发展变化,中美广泛而日益紧密的共同利益使中美关系中的合作比重越来越高,但战略性竞争仍是中美关系中的重要方面。美国国务卿希拉里·克林顿和财政部长蒂莫西·盖特纳则从解决全球问题的角度阐述了中美关系的重要性。“基本上没有任何全球性问题能由美国或中国单凭一己之力予以解决,也没有任何全球性问题能在缺乏美中合作的情况下得到解决。全球经济的实力、全球环境的健康、贫弱国家的稳定以及防扩散难题的解决,均在很大程度上有赖于美国和中国的合作。”<sup>[23]</sup>美国不再将中国定义为伙伴或者对手,而是试图与中国合作获得利益的同时,防范中国成为美国未来的一个威胁。中美关系将仍是模棱两可的,大范围的合作与战略紧张和互相怀疑并存。中美两国的战略竞争除了台湾问题以外,可能还包括对各自未来军事能力和相对影响力的关注。<sup>[24]</sup>对于奥巴马政府来说,一个关键的外交挑战是如何应对一个更加强大的中国。一般来说,中国以克制的方式来行事并使其邻国表达善意,同时中国发展先进的军事能力并扩大全球和地区影响。美国应该欢迎中国自我克制和负责任的行为,但也要认识到和准备好一个强大的中国将给美国带来的复杂的政策挑战。<sup>[24]</sup>这样的中美关系态势反映在 2009 年 11 月的中美联合声明中,就是中美双方第一次明确提出建立和深化中美双边战略互信问题。培育和深化双边战略互信对新时期中美关系发展至关重要。

另外,我们在考察中美关系时,必须要客观认识中美之间的实力差距。2008 年美国国内生产总值大约是 14 兆美元(按购买力平价计算),大约占全球国内生产总值总量的 20%,而中国国内生产总值约为 7.9 兆美元(按购买力平价计算),大约占全球国内生产总值的 11%。按购买力平价来计算,从人均国内生产总值来看,中国的人均

国内生产总值大约是美国的 1/8。<sup>[25]</sup>从上面的数据可以看出,中美之间的经济实力差距仍然很大,如果再考虑军事技术能力及中国尚未实现国家统一等因素,中美之间的差距则更大。这种客观的认识是我们考虑处理中美关系的基础。“中美 G2 的提法将提高不能够实现的那种伙伴水平的期望,并且恶化华盛顿和北京之间仍然存在的真实的差别,目前中美之间缺乏合作的原因不是起源于华盛顿方面对中国多么重要的误解,也不是领导人忽视中美双边关系的结果,而是由于彼此利益、价值观和能力的不相匹配。”<sup>[26]</sup>从总体看,中美关系进入合作与竞争并存,短期内以合作为主的新阶段。对中国国家层次水平的政策上,美国采用了包含合作性和竞争性因素的“混合战略”。包括接触、制度约束和安全平衡三个组成部分。<sup>[27]</sup>至于中美关系中的战略竞争方面,可以考虑将中美竞争的竞争方面置于对两国来说的更重要、更广泛的合作关系中。

2. 美国东亚政策的调整可以促进中国推动国际秩序朝着更加公正合理方向发展的实践和规则的制定。东亚是中国崛起的主要平台,也是中国修正现行国际规则,促进现行国际秩序朝着更加公正合理方向发展的主要试验场,而中国对国际秩序的修正主要是涉及处理与美国的关系并展开协商。奥巴马政府对东亚问题的积极参与会促进中美双方东亚利益的协调与国际秩序规则的协商,并为中美两国对全球国际秩序的改进奠定基础,提供经验。美国学者提出,如果北京被当做国际体系中的一个“负责任的利益攸关方”,那么,当新国际规范制定的时候,或者旧国际规范修改的时候,中国应该被邀请参加规范的起草过程。中国应该被当作规范制定者,而不仅仅是一个规则遵守者。<sup>[28]</sup>目前的问题是,“(中美双方必须界定)什么是负责任的行为,在美国承认中国在东亚影响扩大的情况下,佐利克的讲话,没有细化什么样的中国利益是正当合法并被美国所尊重。也没有阐明在多广的范围内,美国愿意考虑改变现存的规则和机制来调节中国的关注和利益。”<sup>[24]</sup>在美国重视东亚政策的同时,中国也应该考虑如何通过积极参与地区规则的制定修改,及时进行

中国在东亚利益的机制化、秩序化建设,同时与中国制定实施东亚地区战略相结合。美国的参与可以改变中国与东亚国家谈判时的地位,减少“以大欺小”、“以强凌弱”的担心,积极推进中国东亚地区战略。从目前情况看,金融、贸易、能源和环保等领域均需进行改革,发展出适应形势发展变化的新机制,这离不开中美两国的协调与合作。从地缘政治的角度来看,东亚则可以是中美协调规划国际秩序的开始。

3. 美国对东亚的积极调整也可以为中美合作创造拓展更多的领域,提供更多的机会,特别是在非传统安全领域。中美双方在应对金融危机、打击恐怖主义,打击海盗,保证东亚海域的航行安全与自由,应对跨国疫病流行,解决能源与环境安全等领域均存在共同利益。中美两国在东亚非传统安全领域的合作可以扩大中美双方的共同利益,明晰彼此意图,增进战略了解与互信,制约战略竞争恶化,对于维护东亚和平与稳定具有重要意义。美国可以和中国在发展中国家进行更多的合作,特别是能源、健康、农业和维和等领域。如果这样的合作可以进行,美国和中国将会发现他们一起努力建立更大的全球公共物品。<sup>[29]</sup>从2009年11月中美联合声明来看,合作的领域涉及经济合作和全球复苏,地区及全球性挑战以及气候变化、能源与环境等。

4. 按照周边是首要的方针,全面推进中国与东亚国家的合作,特别是软权力建设,增强中国的吸引力、影响力和感召力。实际上,中美在东亚地区的竞争,软权力的因素更为重要。2008年由美国的芝加哥全球事务委员会和韩国的东亚研究院合作,对美国、中国、日本及韩国进行国家包括经济、文化、人力资源、外交及政治上软权力的比较调查,得出的结论是:“中国增长的经济与军事力量,还没有完全转化为协助国家于所在的区域和全世界发挥间接影响的软权力。”<sup>[30]</sup>中国的软权力建设资源丰富,中国的软权力包括:经济利益、共同的规范和价值观、在非传统安全问题上的合作、对新中国的迷恋、旅游和教育的共同利益、外交及风格、华裔团体的网络及相互责任等。<sup>[31]</sup>上述领域均势应成为中国加强在东亚软权力建设的

重点。当前要尽力推动中国——东盟自由贸易区建设,以经济上的紧密联系来促进中国与东南亚关系的政治和外交发展。“近年来,中国政府政策的日益流行,加之中国作为亚洲贸易网络中心的拉动,表明中国运用更多软权力在亚洲施加影响。”<sup>[32]</sup>中国政府通过投入大量的资源来提升中国的文化和语言来作为增加自身软权力的手段。<sup>[33]</sup>

5. 中美在东亚的权力转移和战略协调将是一个长期的过程,中国必须有长期的规划。美国兰普顿将过去30年间中美的互动关系比作在中国崛起大背景下的一种“双重游戏”或“双重下注”：“华盛顿在赌一个日益强盛的中国将会接受现行国际体系的规范,因为相互依赖,中国会成为一个稳定的国际体系中前副国务卿佐利克所称的‘利益攸关方’。而北京则在赌,尽管华盛顿对中国力量虽然有种种疑虑,但它不会系统地去阻碍中国力量的增长。”<sup>[34]</sup>1978年以来的发展广泛地证明了上述赌注的谨慎和聪明,对两国来说,最聪明的路线就是将这种“双重下注”进行下去。而中国、美国及世界其他国家的政治家和民众所需要做的工作就是尽全力增加这种赌注胜算的概率,这有助于建设一个更加美好的世界。<sup>[34]</sup>这个互动关系有赖于双方不断演化的相互了解,调整和接纳融合以及中国在能力、自身定位、内部结构和组成各方面不断地变化。从长远的权力转移的角度看,中美关系仍是中国处理与东亚秩序的核心问题之一。从理论上讲,大国之间的权力转移会产生三种结果:战争、冷和平(以竞争和相互遏制获得稳定)和暖和平(以合作和相互保证来获得稳定)。<sup>[35]</sup>战争是历史的常态,大多数权力转移导致武力冲突。冷和平则以二战之后的美苏冷战最为典型,暖和平则是冷战后国际社会人们期盼的权力转移的前景之一。美国学者查尔斯·库普乾认为,要想实现“暖和平”要满足如下三个彼此相关、但又有区别的因果机制:

首先,霸权国和崛起的挑战国必须进入一个战略互制和相互适应的过程,最终使他们将对方视为良性的国家组织。这种良性印象相互建构的过程使双方将对方的物质力量不视为一种威胁。

第二,霸权国与崛起的挑战者在新国际秩序的框架上达成协议,当没有发生战争和相互威慑的权力转移发生时,每一方都是满意国。双方达成一致的关键因素包括:一个新的等级制度,有关贸易和使用武力的基本规则,处理领土变化的程序和相互承认影响的范围。

第三,和平转移不仅依靠霸权国和挑战的竞争者就秩序达成一致的能力,还取决于他们将秩序合法化的能力。<sup>[36]</sup>“暖和平”无疑是中美双方共同期盼的结果,从这个意义上说,奥巴马政府东亚政策的调整为中美关系暖和平的转型提供了机遇。

参考文献:

[ 1 ] <http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2008/plenary-session-speeches-2008/first-plenary-session-challenges-to-stability-in-the-asia-pacific/first-plenary-session-the-hon-robert>

[ 2 ] <http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2009/plenary-session-speeches-2009/first-plenary-session/dr-robert-gates>

[ 3 ] Hillary Rodham Clinton, U. S. - Asia Relations Indispensable to Our Future [ EB/OL ]. <http://www.state.gov/secretary/m/2009a/02/117333.htm>.

[ 4 ] <http://www.whitehouse.gov/photos-and-video/video/japan>.

[ 5 ] Gerald Curtis, Obama and East Asia: No Room for Complacency, Issues and Insights [ Z ]. Vol. 9 - No. 15, August 2009, p13

[ 6 ] Ralph A. Cossa, Continuity and Change: U. S. Asia Policy [ Z ]. PacNet, Number 18, March 6, 2009.

[ 7 ] Ann Marie Murphy, A New Era In U. S. - Indonesia Relations [ Z ]. PacNet, Number 16A, March 16, 2009

[ 8 ] [http://www.america.gov/st/peacesec-chinese/2009/July/20090723133218dnslhrellek0\\_1109735.html](http://www.america.gov/st/peacesec-chinese/2009/July/20090723133218dnslhrellek0_1109735.html)

[ 9 ] 克林顿国务卿在泰国普吉岛就北韩问题发表讲话 [ EB/OL ]. [http://www.america.gov/st/peacesec-chinese/2009/July/20090724154754xjnnmmis0\\_6055719.html](http://www.america.gov/st/peacesec-chinese/2009/July/20090724154754xjnnmmis0_6055719.html) 2009-07-23,

[ 10 ] [http://www.america.gov/st/peacesec-chinese/2009/July/20090727173219bpuh0\\_0211603.html](http://www.america.gov/st/peacesec-chinese/2009/July/20090727173219bpuh0_0211603.html)

[ 11 ] <http://news.163.com/09/1116/13/508BS6QU0001124J.html>

[ 12 ] James J. Przystup, The United States and the Asia-Pacific Region: National Interests and Strategic Imperatives [ Z ]. Strategic Forum, No. 239, April 2009, 1-2

[ 13 ] John Lee, Understanding and Preserving the Foundations of America's Advantage in Asia [ EB/OL ]. <http://www.hudson>

[org/files/publications/USAdvantageinAsiaJL909.pdf](http://files/publications/USAdvantageinAsiaJL909.pdf), p. 36

[ 14 ] Robert Sutter, Assessing China's Rise and US Leadership in Asia: Growing Maturity and Balance [ M ]. Georgetown University Asian Studies, 2 February 2009

[ 15 ] Surin Pitsuwan, U. S. - ASEAN Cooperation [ J ]. PacNet, Number 15, March 3, 2008.

[ 16 ] <http://www.state.gov/secretary/m/2009a/01/115196.htm>.

[ 17 ] Joseph S. Nye Jr., Smart Power: New Perspectives Quarterly 26, 2, Spring 2009

[ 18 ] Jacob J. Lew, Positioning the State Department to Achieve the Obama Administration's Foreign Policy Goals [ M ]. The Ambassadors Review, Spring 2009.

[ 19 ] Evelyn Goh, Great Powers and Hierarchical Order in Southeast Asia: Analyzing Regional Security Strategies [ M ]. International Security Winter 2007/2008, Vol. 32, No. 3, 113-157.

[ 20 ] John Lee, China's ASEAN Invasion [ J ]. The National Interest, May/June, 2007.

[ 21 ] Confidence in Obama Lifts U. S. Image Around the World: Most Muslim Publics Not So Easily Moved [ EB/OL ]. <http://pewresearch.org/pubs/1289/global-attitudes-survey-2009-obama-lifts-america-image>, July 23, 2009.

[ 22 ] Satu P. Limaye, Weighing in for Asia, Edited by Patrick M. Cronin, Global Strategic Assessment 2009 [ M ]. America's Security Role in a Changing World, p. 281, 282-283

[ 23 ] Hillary Rodham Clinton, Timothy Geithner, A New Strategic and Economic Dialogue with China [ J ]. The Wall Street Journal, July 27, 2009

[ 24 ] Phillip C. Saunders, Managing Strategic Competition with China, Edited by Patrick M. Cronin, Global Strategic Assessment 2009 [ M ]. America's Security Role in a Changing World, p. 264, 260, 261, 17

[ 25 ] World Bank statistics [ EB/OL ]. 1 July, 2009. [http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP\\_PPP.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP_PPP.pdf)

[ 26 ] Elizabeth Economy and Adam Segal, "The Global Mirage" [ Z ]. Foreign Affairs, 88, 3, May/June 2009

[ 27 ] Evan S. Medeiros, China's International Behavior: Activism, Opportunism, and Diversification [ EB/OL ]. [www.rand.org](http://www.rand.org)

[ 28 ] Testimony of Harry Harding Presented to the Senate Foreign Relations Committee [ EB/OL ]. May 15, 2008. <http://foreign.senate.gov/testimony/2008/HardingTestimony080515p.pdf>

[ 29 ] Chinese Soft Power and Its Implication for the United States - Competition and Cooperation in the Developing World: A Report of the CSIS Smart Power Initiative [ EB/OL ]. [http://www.csis.org/files/media/csis/pubs/090305\\_mcgiffert\\_chinesesoftpower\\_web.pdf](http://www.csis.org/files/media/csis/pubs/090305_mcgiffert_chinesesoftpower_web.pdf)

[ 30 ] Soft Power in Asia: Results of a 2008 Multinational Survey of

- Public Opinion: China Still Lags the United States in Soft Power in Asia [EB/OL]. [http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/POS\\_Topline%20Reports/Asia%20Soft%20Power%202008/Chicago%20Council%20Soft%20Power%20Report-%20Final%206-11-08.pdf](http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/POS_Topline%20Reports/Asia%20Soft%20Power%202008/Chicago%20Council%20Soft%20Power%20Report-%20Final%206-11-08.pdf)
- [31] Bronson Percival. The Dragon Looks South: China and Southeast Asia in the New Century [Z]. (Westport: Praeger Publishers, 2007), pp. 111–112; Hugo R. Estall. China's Bid for Asian Hegemony. *Far Eastern Economic Review*, May 2007.
- [32] Robert G. Sutter. China's Rise: Implications for U.S. Leadership in Asia [EB/OL]. <http://www.eastwestcenter.org/fileadmin/stored/pdfs/PS021.pdf>
- [33] Phillip C. Saunders. China's Global Activism: Strategy, Drivers, and Tools. Institute for National Strategic Studies Occasional Paper 4 [Z]. National Defense University Press, Washington, D. C., October 2006, p. 17.
- [34] David M. Lampton. The Three Faces of Chinese Power: Money, Minds, and Might [M]. University of California Press, 2008, p. 274.
- [35] Kenneth Boulding. Stable Peace. University of Texas Press, 1978; Alexander George [M]. From Conflict to Peace: Stages along the Road. *United States Institute of Peace Journal*, Vol. 5, No. 6 (December 1992).
- [36] Charles Kupchan, Jason Davidson, Mira Sucharov, and Yuen Foong Khong. Power in Transition: The Peaceful Change of International Order [Z]. The United Nations University, 2001, pp. 8–9.

〔责任编辑 富燕妮〕

## The Obama Administration Policy Adjustments in East Asia and China's Response

TANG Yan-lin

(College of International Relations, Liaoning University, Shenyang Liaoning 110036, China)

**Abstract** The policy adjustments in East Asia are the main aspects of the Obama administration's foreign policy adjustment. These adjustments include consolidating relations with its allies in East Asia, attaching importance to developing relations with ASEAN and Southeast Asian countries, while the adjustment of relationship between China and the U. S. is undoubtedly the core of U. S. policy in East Asia. The Obama administration policy adjustments in East Asia challenge China's foreign policy, but if handled properly, the opportunities clearly outweigh the challenges. The U. S. East Asia policy adjustments can promote China's push toward a more just and rational international order in the direction of the development of practices and rule-making, expand and create more areas and provide more opportunities in the Sino-U. S. cooperation, especially in non-traditional security fields; they are also conducive to the coordinated development of the future Sino-U. S. relations.

**Key Words** Obama administration, East Asia, China, response