

美国的亚太战略调整与中国的应对

■ 周方银 / 文

在世界政治版图中，亚太的重要性日益提升。与此相应，美国也对其亚太战略进行了调整，并由此导致亚太国际关系格局的变化，为此，中国也需要进行适度的政策调整，以更好地应对这一变化中的局面。

美国的战略调整

2011年11月11号《外交政策》刊登了美国国务卿希拉里题为《美国的太平洋世纪》的文章，它对未来几年美国的对外战略进行了规划，其核心理念是，认为未来的世界政治将决定于亚洲，在这个地区获得稳固的领导地位，攸关美国在整个世界的领导地位，因此，今后十年美国外交的最重要使命之一，是把外交、经济、战略和其他方面大幅增加的投入锁定在亚太地区。^[1]从某种意义上说，这篇文章试图为未来十年美国的亚太战略进行规划，虽然它不一定实际上能够发挥这样的作用，但它的出现本身体现出美国试图对其亚太战略进行调整，并加大亚太战略与政策力度的清晰意图。

美国亚太战略调整的核心是对美国全球战略的重心进行东移，这一东移，不只是简单地把更多的精力和资源投入亚太地区，而且从政治、经济、安全等领域加大了对中国政策压力的力度。美国战略重心东移的说法在20世纪90年代中期就已出现，目

前随着美国在亚太地区一系列战略布局的展开，美国战略重心东移已逐渐成为事实。希拉里的文章明确宣告美国外交政策的重心已经东移，并以明确无误的语言表达了美国要领导亚太地区的愿望和决心。

战略重心东移是美国为了在变动的国际环境下，通过在世界主要地区重新对资源进行更有效的配置，提高资源的使用效率，以加强和巩固美国的全球领导地位而做出的一项战略选择。从全球战略的角度来看，对于维持美国的世界领导地位，有三个至关重要的地区，分别是欧洲、东亚和中东，其中，欧洲和东亚的重要性又超过中东。防止在欧洲和东亚地区出现一个区域性的主导大国，防止任何其他大国主导欧洲或东亚地区，是美国维持全球霸主地位的一个重要环节。^[2]

20世纪90年代以来，中国经济实力迅速上升，同时中国加强了与东亚国家在经济及其他多方面领域的合作，自1997—1998年亚洲金融危机以来，东亚合作进展较快，取得了多方面的成果。在贸易自由化方面，也逐渐发展出两套比较成熟的自由贸易协定（FTA）方案，即“东盟+3”（包括东盟、中国、日本和韩国）及“东盟+6”（东盟、中国、日本、韩国、印度、澳大利亚和新西兰）。但是以上两个东亚合作的主要方案中，均未将美国纳入其中。加上2009年日本

鸠山政府提出“东亚共同体”设想，这些发展，在增强东亚内部凝聚力的同时，使美国意识到其在东亚地区的影响力有被边缘化的危险。

与此同时，亚太地区是一个在世界政治中重要性不断上升的地区，这个地区拥有很多全球经济的重要引擎，巩固自身在这一地区的领导地位，加强与亚太地区其他国家在经济领域的合作，增加美国对这一地区的出口，有助于美国摆脱目前的经济困境，创造宝贵的国内就业机会，对于从长远来说维持美国全球领导地位的经济基础，也十分关键。

自金融危机以来，关于美国实力相对衰落的说法在国际社会中颇为普遍，虽然对于美国实力是否真的衰落学界还有不少争论，对于美国实力的长期走势，还有一些不同的看法，但这种说法在国际社会中如此普遍地存在，对美国本身是一个颇为不利的因素，因为它说明国际社会比较普遍地存在着对美国实力、能力的怀疑。这种怀疑本身会导致美国的传统盟友对美国产生一定的离心倾向，认为美国的保护可能不再像以前那样可靠，美国的承诺可能不再像以前那样可信，并使相关国家试图寻求其他替代性的办法和思路。如果不在这种离心倾向冒头的早期对其加以抑制，一旦这种离心倾向发展到一定程度，就会产生一种自我积聚的效应，从而造成一种

“树倒猢狲散”的后果。

从某种意义上来说,全球霸主在一个相对较长时段的表面衰落,在一定程度上可能会产生使霸权国真正走向衰落的效果。美国为了避免这种情况的发生,在某些方面采取了颇为强势的立场和做法。美国高调宣布“重返亚洲”、“重返东南亚”,一再表示自己在亚洲地区存在的决心,是为了通过立场的宣示,提升盟国对美国的战略信心和战略依赖。

美国的战略与政策调整不仅停留在口头上,而且在很多政策实践中都有表现。在过去一两年内,美国努力加强了与日本、韩国、澳大利亚等传统盟友的联盟关系,包括美日扩大了在情报、监测和侦察领域的合作,美国宣布将在澳大利亚永久性驻军的计划等等。在南海局势颇不平静的时期,美国于今年6月,联合菲律宾、印度尼西亚、马来西亚、新加坡、泰国和文莱等六个东盟国家,在马六甲海峡、西里伯斯海和苏禄海举行为期10天的联合军事演习。6月28日至7月8日,与菲律宾举行海上联合军事演习。7月,又与日本、澳大利亚两国海军在南海文莱海域举行联合军演。7月,还与越南举行为期一周的海军交流演习。这些做法,使南海局势进一步复杂化,增大了地区局势的不稳定性。但通过这种方式,美国加强了其在东亚地区的存在,进一步巩固了其在东亚地区的地位。

美国在东亚地区不仅有政治、安全目的,更有非常强烈的经济目的。美国试图领导亚洲,是为了服务于美国的利益,它不仅要服务于美国的政治利益,还要给美国带来可以直接看到的经济利益。为此,美国加大了推动“跨太平洋战略经济伙伴协定”(TPP)

的力度,试图以TPP为基础,建立由美国主导的自由贸易区,同时削弱中国在东亚经济合作中的影响力。

自20世纪90年代中期以来,美国长期忽视亚太区域合作政策。随着美国实力的相对衰落,以及东亚一体化进程的快速发展,特别是中国在这一过程中在本地区形成了相当的影响力。这是一种美国不愿看到的事实。在此背景下,美国在APEC框架内难以改变被动状态的情况下,企图通过推动建立TPP,逐步恢复其在亚洲的威信和主导地位。

美国利用部分亚太国家对中国崛起的疑虑和担忧心理,吸引他们加入TPP,从而在经济上与中国进行话语权的争夺。美国也试图用TPP这个平台稀释和冲淡东亚地区内部的经济合作机制,使美国自然而然地获得跨太平洋地区经济合作机制中的领导权。TPP不是一个单纯的自由贸易机制,它在经贸之外的影响将不可避免地扩展到政治和军事领域。TPP为美国提供了一个“合法”进入东亚地区的经济平台,参与TPP从政治上将美国与亚太地区法定地紧密联系起来,从经济上则将东亚和美国共同嵌入到亚太市场中去^[1]从进程上看,TPP分化了不少东亚经济体,导致本已动力不足的东亚合作在其压力下基本处于停滞状态。

其他亚太国家的考虑

美国的战略调整,在某种意义上,迎合了一些其他亚太国家的某些战略与利益需要。

自2010年经济总量被中国超越,失去世界第二大经济体地位之后,日本又经受地震、核泄漏等事件的连续打击,加上国内政局动荡不已,以及

人口老龄化的发展趋势,从长期看,日本的实力地位走势难言乐观,在相当程度上已失去在东亚地区争夺领导权的雄心和现实可能性。日本也无法接受东亚合作由中国主导的现实,而中日共同主导东亚合作的进程,这一前景虽然理论上较为美好,但由于中日之间存在的某些现实的和历史的矛盾,加上美国的阻碍,这一情况实际不大可能出现。

在美国高调宣布重返亚洲的情况下,日本政策虽然经过一定程度的犹豫,但从客观效果上看,实际上最终还是选择了更紧密地站在美国一边。在今年南海局势的变化中,日本采取了多种支持东南亚声索国^[4]的做法,包括联合美国和澳大利亚在文莱附近的南海海域进行了联合军事训练;强化了与菲律宾的政治和经济联系,把两国副部长级双边政策磋商升级为战略对话,扩大联合军演。日菲将两国关系定位为“战略伙伴关系”等等。日本的做法在某种意义上也是对美国的整个东亚战略的一种配合,有助于显示日本对美国及其同盟体系的价值。不过,日本的这种做法从长期看,是否真正符合其战略利益并不那么容易判断。

在美国亚太战略调整之际,印度也加紧实施其“东向战略”,印度与东盟于2009年8月签署《东盟—印度自由贸易区货物贸易协议》及相关文件,协议于2010年1月1日正式生效。同时,印度加强了与日本、越南等国的合作。在南海局势颇为敏感的时候,印度国有石油天然气公司不顾中国的反对,计划进入南海争议海域开发油气资源,印度还利用这一时机,加大了与越南在军事、贸易投资和文化教育等领域的合作。美国加大

对中国的战略力度，客观上降低了东亚地区的凝聚力，使东亚合作在一定意义上陷于停滞，这却在一定意义上为印度提供了一个乘虚而入的机会，使印度可以借机发展与某些东盟国家的政治、安全关系，并在一定程度上对中国形成制约。印度的做法某种意义上符合美国亚太战略的需要。

在发展与大国合作关系的过程中，东盟一直力图保持自主性，希望以其为中心与美国、中国、日本、俄罗斯、欧盟等大国及其集团发生联系。从总体上，东盟执行的是一种在大国之间维持平衡、在中美之间两面下注的政策，试图通过这样一种两面讨巧的做法，提升东盟的国际地位和在本地区的影响力。自90年代以来，在一个比较长的时期内，这一政策取得了比较好的效果，东盟在东亚地区合作中占据了一个颇为重要和有利的地位。随着东亚合作的深入发展，以及中国在东亚地区的影响力日益增大，东盟进行了一定程度上的反向操作，希望利用美国来平衡中国在这一地区的影响力，同时希望通过这种方式，使中美都更为重视东盟的价值。但东盟的这一做法，事实上可能难以产生其所希望实现的结果。俗话说“请神容易送神难”，美国“重返东南亚”、加大了对东亚地区的政策力度，试图用亚太概念来消解东亚概念，而且美国采取了一系列政策措施，其目标十分明显，就是要比较强势地主导这个地区，引领亚太地区未来的发展方向，并使之服务于美国的全球霸主地位和美国的国家利益。美国的做法在某种意义上打破了这个地区“大国平衡”的局面，东盟过去小心翼翼地获得和维护的主导权，由此可能不复存在，对于东盟来说，以后即使要保持名义

上的主导权也会十分困难。

中国的应对

总体上说，过去两三年东亚及亚太地区国际政治宏观格局的变化，从一定意义上是美国和周边国家鉴于中国实力迅速上升而作出的反应（但从长远来说不一定是最优反应）的结果。在平衡和制约中国迅速上升的影响力方面，美国和许多东亚国家具有一定的共同利益，但其背后是出于不同的策略和利益考虑。

美国希望从根本上扭转中美竞争过程中双方实力发展中出现的一种从长远来说不利于美国的走势。在亚太地区乃至整个世界范围内，实力对比走势的大格局是，中国实力迅速上升，以及美国实力相对衰落，这是一个比较长期的趋势，也是一种在美国看来对其十分不利的发展趋势。这种实力走势的存在和慢慢发展，会逐渐侵蚀美国的能力，侵蚀世界各国对美国的信心，并导致美国出现一种略显焦急的心态。

从目前的情况看，美国并没有什么很好的办法来扭转这种对其不利的力量走势。在这样一个大的力量发展趋势的框架下，美国试图采取一些短期的和局部性质的措施，试图通过力量和资源的配置，在局部形成一种不利于中国的局面，使中国进一步发展的外部环境往不利的方向发展，从而在一定程度上迟滞中国发展和崛起的速度。美国高调宣称“重返亚洲”后采取的一系列政策，从总体上看都大体符合这样一个逻辑要求。

但这些做法是否能实现美国的战略目标，是一件颇可置疑的事情。首先，美国自身面临多方面的困难，它在国际上的战线长期铺得过长，加上

国内经济的严重制约，美国实际上能够配置到东亚地区的资源十分有限，更难以做到资源的长期持续性投入。美国目前的做法能维持多久，尚有疑问。其次，美国的政策手段更多地集中在政治、安全领域。虽然有 TPP 等经济方面的配套手段，但 TPP 要真正发挥作用至少是几年以后的事情，是远水难解近渴。用政治、安全领域的手段，是否能解决美国经济竞争能力下降的问题，这也是很有疑问的事情。

由于中国并不试图在军事上挑战美国，中美之间的竞争主要还是一场经济竞争，只要中国能够保持自身经济实力比较快速发展的势头，美国采取的这些做法，经过大约两三年的时期后，其对中国形成的战略压力可能会逐渐有所减缓。另一方面，美国的一系列政策措施，显示出美国无论如何不会轻易放弃亚太地区的强烈意愿和决心。因此，未来中国试图在这一地区有所作为，将会面临来自美国的更大压力和阻力，特别是不能低估美国具有的破坏性作用和破坏性能量，对此我们需要有适当的心理准备。

具体来说，中国可以采取以下一些措施：一、在地区合作的问题上，中国的立场或许可以适度保守一些，可以适度调低某些短期的目标。在美国及其他一些行为体试图高声说话高调做事的情况下，中国在提出合作倡议方面可以适度慎重一些，把更多精力放在落实已有成果，把已有的事情做好做扎实方面。二、更加重视与亚太地区国家的双边关系。过去，中国与东亚国家的多边合作取得了很大成效，在美国试图主导地区多边合作的情况下，中国需要更多地从稳定和发展一些重要的双边关系入手，夯实与

（下转第78页）

再受重创。

■ 10月23日,阿根廷举行自2009年《政治改革法》颁布以来的首次大选。执政的跨党派联盟“胜利阵线”候选人、现任总统克里斯蒂娜得票率超半数,成功连任总统。

■ 10月23日,瑞士举行联邦议会选举。当天,议会下院选举结果揭晓,社会民主党、基督教民主党、自由民主党及人民党等四个主要政党都未能获得超过30%的席位。人民党在下院维持第一大党地位,但占有议席数由62席降至55席。社会民主党、自由民主党和基督教民主党分别获得44个、31个和28个席位,与上届议会选举相差无几。主张瑞士立即放弃核能的公民民主党和绿党分别获得9个和12个席位。联邦院46个席位中尚有19席悬而未决,需到11月底进行第二轮选举。

■ 10月23日,突尼斯举行制宪会议选举,选举行使临时议会特定职能的217名议员。10月27日,初步结果揭晓,伊斯兰复兴运动获90席,占议席总数的41.47%,成为议会第一大党。

■ 10月23日,保加利亚举行自实行议会民主制以来第五次总统选举和第六次地方选举,这也是该国历史上第二次举行“二合一”选举。10月27日,保加利亚中央选举委员会公布总统选举第一轮投票结果,欧洲发展公民党

候选人罗森·普列夫内利耶夫获37.55%的选票,社会党候选人伊瓦伊洛·卡尔芬得票率为27.1%,进入第二轮角逐。10月30日,罗森·普列夫内利耶夫在第二轮投票中,击败对手,当选总统。

■ 10月25日,拉脱维亚成立由统一联盟、扎特莱尔斯改革党、一切为了拉脱维亚——祖国与自由/拉脱维亚民族独立运动联盟三个政治派别联合组成的新政府。现任总理、统一联盟领导人东布罗夫斯基连任总理。

■ 10月30日,吉尔吉斯斯坦举行总统大选。10月31日,吉尔吉斯斯坦中央选举委员会公布初步计票结果,在已统计的98%的选票中,现任总理阿坦巴耶夫得票率为63%,当选总统。

■ 11月6日,希腊泛希腊社会主义运动主席、总理帕潘德里欧与主要反对党达成一致,同意辞职,组建联合政府。11月10日,泛希腊社会主义运动、新民主党、人民东正教阵线达成协议,同意由资深经济专家、前欧洲中央银行副行长帕帕季莫斯担任联合政府总理。11月11日,帕帕季莫斯领导的联合政府宣誓就职。新政府由49人组成,其中希腊副总理兼财政部长韦尼泽洛斯留任原职,新民主党有6人入阁,人民东正教阵线有4人入阁。

■ 11月6日,危地马拉举行总统选举第二轮投票。当日,危地马拉最高选举法院公布95.96%的选票计票结果,爱国党候选人奥托·佩雷斯获得了

54.48%的选票,得票率超过半数,自由民主革新党候选人曼努埃尔·巴尔迪松的得票率为45.52%。奥托·佩雷斯当选危地马拉新一任总统。

■ 11月6日,尼加拉瓜举行总统选举。11月7日,尼加拉瓜最高选举委员会公布选举计票结果,执政党桑地诺民族解放阵线候选人、现任总统丹尼尔·奥尔特加以62.65%的得票率成功获得连任。

■ 11月12日,意大利力量党领袖、总理贝卢斯科尼向总统纳波利塔诺递交辞呈,正式辞职。

■ 11月14日,埃及最高法院裁定,允许前总统穆巴拉克所属民族民主党的成员参加定于11月28日举行的议会选举。

■ 11月15日,保加利亚反对党左翼社会党领导的“为了保加利亚联盟”、土耳其人党“争取权利与自由运动”和极右翼的“阿塔卡”联盟联合向保加利亚高等宪法法院提起诉讼,要求宣布10月底举行的总统选举无效。这起诉讼案由社会党发起,共获得三党71名议员的签名支持。根据保加利亚宪法规定,提起此类诉讼需征集到议员总数五分之一,即48个签名。按照宪法规定,保加利亚高等宪法法院将在15日内审理此案并作出判决。■

(供稿:贾旭阳)

(责任编辑:刘娟娟)

(上接第70页)

本地区国家合作的长期基础,形成一种进退自如的态势,逐渐达到以双边合作带动多边合作的效果。三、多做具体的事情,特别是在重点地区、重点事项上,集中做一些具有实际价值和长远意义的事,可能比在广泛的议题上广泛地做事,效果好一些。四、中国还需要通过政策宣示,通过政治、经济、外交等方面手段的使用,进一步显示中国在维护自身利益方面的坚定性,稳定国际社会对中国行为方式的预期。

从总体上说,中国只要稳住阵脚,在经济竞争中不被美国击败,守住经济的防线,在一定时期内,美国对中国就没有什么好的办法。但就目前而言,由于面对的形势趋于复杂,中国需要寻求使用更为综合、更为多样、更讲究相互配合的手段,以在复杂、变动的环境下更好地维护和发展中国的国家利益。■

(作者系中国社会科学院亚洲太平洋研究所中国周边战略研究室主任,副研究员)

(责任编辑:魏银萍)

[1] Hillary Clinton, "America's Pacific Century", Foreign Policy, November 2011, http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century

[2] [美] 罗伯特·阿特. 美国大战略[M]. 郭树勇, 译. 北京: 北京大学出版社, 2005: 第2章.

[3] 盛斌. 美国视角下的亚太区域一体化新战略与中国的对策选择——透视“泛太平洋战略经济伙伴关系协议”的发展[J]. 南开学报, 2010, 4: 73.

[4] 国际法规定: 如果一个地区被一个国家和平地、公然地占有50年, 其他国家没有异议, 那么, 该地区就在法律上成为其领土。因此, 为了宣示本国对该地区的主权, 就必须发出声音, 索取该领土的主权, 即为“声索国”。