

美国多边主义东亚新政策剖析

顾 静

(中山大学亚太研究院 广州 510275)

[关键词] 东亚; 多边主义; 美国东亚政策

[摘 要] 奥巴马就任美国总统以来对东亚政策进行大调整, 出台了多边主义东亚新政策。东亚由此出现原生性地区多边主义与美国东亚多边主义并行发展的局面。内容上, 美国的多边主义东亚新政策是在新形势下对其原有双边主义东亚政策的适应性调整。其在实践中表现为: 将双边同盟关系合并或扩展成以美日同盟为核心的各种三边合作机制, 在与包括东盟在内的东亚各行为体建立或加强双边友好合作关系的基础上构建各种小多边合作机制, 以及选择通过成员资格具有开放性的“东亚峰会”机制加入东亚一体化。实质上, 这一新政策与双边主义东亚政策一样是美国用以维持其东亚领导地位的工具。尽管美国的加入使东亚一体化的力量格局趋于平衡, 但其带有很强的应对中国实力上升的色彩和将东亚一体化消解入亚太地区一体化中的意图, 使东亚局势更加复杂和不确定。

[中图分类号] D871. 20

[文献标识码] A

[文章编号] 1008 - 6099 (2011) 06 - 0048 - 08

The Anatomy of America's New Multilateralism Foreign Policy towards East Asia

Gu Jing

(School of Asia-Pacific Studies, Sun Yat-sen University, Guangzhou 510275, China)

Keywords: East Asia; Multilateralism; America's Foreign Policy towards East Asia

Abstract: America's foreign policy towards East Asia experiences significant adjustment since Barack Obama took office. Thereby, the indigenous multilateralism in East Asia and America's multilateralism in East Asia go on together. Factually, America's new multilateralism foreign policy towards East Asia is built on its existing bilateralism foreign policy in the region with some adjustment, such as establishing trilateral institutions with the U. S. -Japan alliance at the center by combining or extending the bilateral alliance relations, establishing mini-lateral institutions by building or enhancing the bilateral cooperation relations with all the countries and economies in East Asia, selectively participating in the regional integration in East Asia by acceding to East Asia Summit. But the essence of America's Foreign Policy towards East Asia is unchanged, namely maintaining America's leadership in the region. Albeit it makes the regional power distribution balanceable, the regional situation becomes increasingly complex and uncertain owing to the effect of this policy to cope with the rising China and the intention of this policy to incorporate the regional integration in East Asia into the cross-regional integration in Asia Pacific.

一 问题的提出

考察二战后的美国外交政策, 不难发现“多边主义”一直扮演着重要角色, 其既是达到目标

的工具^①, 同时又是目标本身^②, 并与双边主义和单边主义一道构成美国式的“国际主义”^[1]。一方面, 美国因时、因地、因事的不同, 在外交政策中或选择使用, 或混合使用多边主义、双边主义和单

[收稿日期] 2011 - 08 - 19

[作者简介] 顾静, 博士, 中山大学亚太研究院讲师。

[基金项目] 中山大学青年教师培育项目(文科) “美国亚太多边主义对东亚一体化的影响” (1109130 - 6500 - 3161106)。

① 当“多边主义”作为美国外交政策工具时, 指的是多边外交活动。

② 当“多边主义”作为美国外交政策目标时, 指的是有关国际秩序安排的多边组织原则和意识形态。

边主义；另一方面，在不同时期，针对不同的对象和情势，美国的“多边主义”外交政策呈现出不同的表现形式。

具体到东亚^①，冷战时期美国在该地区建立起以其为轴心的轮毂型双边同盟体系（hub-and-spoke system），“双边主义”长期主导美国的东亚政策。随着冷战的结束，美国的东亚政策开始经历大调整。总体来看，后冷战时期发生的两件大事——“9·11”恐怖袭击事件和2008年全球金融危机改变了美国外交政策的运行轨迹。“9·11”恐怖袭击事件作为冷战后美国外交的第一个转折点，不仅使“单边主义”成为小布什政府外交政策的代名词^②，同时也引发了美国国内对自身力量及其与外部世界关系的重新思考，各种批判小布什政府单边主义外交政策、主张多边主义的声音纷纷出现^[2]。2008年那场肇始于美国，沉重打击其经济及国际形象的全球金融危机则直接促成多边主义在美国外交政策中的强势回归^[3]。实际上，冷战结束后东亚在美国全球战略中的地位即获得提升，向该地区转移和投注力量是美国既定的外交政策调整方向，但这一进程被“9·11”事件及随后的反恐战争所延缓^[4]。随着反恐战争进入收尾阶段，美国外交回归正常轨道，而重创欧美经济的2008年全球金融危机进一步强化全球力量分布“东升西落”的态势，奥巴马政府对东亚政策进行大调整，开始在东亚推行多边主义新政策。

由此，在东亚前所未有地出现两种多边主义并行发展的局面——与东亚一体化相伴而生的原生性地区多边主义和美国在东亚推行的多边主义同时推进。这一新情况将对东亚造成何种影响？未来的东亚一体化将走向何方？本文在对美国多边主义东亚新政策基本内容进行分析阐释的基础上，初步探讨该政策对东亚的影响，为中国制定相关政策提供参考依据。

二 学术史回顾

（一）“多边主义”概念界定

“多边主义”作为美国构建战后世界秩序的根

本性原则和近代国际体系的一种普遍的制度形式，一直以来都备受国际政治学界和外交界的重视^[5]。发展至今，对“多边主义”作出较为全面定义的是美国学者劳拉·纳坎（Laura Neak），其在《美国外交政策中的多边主义与多边制度》一文中对“多边主义”的定义包含由浅入深、由表及里、层层递进的三个层次^[6]：第一层次的多边主义指在一组国家^③之间进行协调性安排，以解决集体行动问题的一种制度形式。这是对多边主义最为表面的理解。第二层次的多边主义指对国际社会的一种组织原则，即多边主义的意识形态属性。该层次是“多边主义”概念最核心的部分，它给出了“多边主义”这一制度形式的基本特征——在利益导向和适用情景上的“去特殊性”，即考虑的是成员共同的利益诉求和一般情况；在某一行为范围内，如维持世界和平或地区安全等，成员之间的“不可分割性”（indivisibility）；成员对“扩散性互惠”（diffuse reciprocity）的共同预期；在成员资格及其他参加方式上的普遍性和低门槛^[7]。第三层次，也是最高层次的多边主义，指建立在很强的集体身份认同感和共同利益基础上的一种高要求的国际合作形式^[8]。也就是说，参与特定多边主义制度的成员之间除了要有现实的共同利益纽带联结，更为重要的是，其在价值观、种族、基本政治制度、文化等方面近似或具有某种根深蒂固的联系，在一定程度上可构成一个国际性的“共同体”（community）。

（二）与东亚相关的美国多边主义外交政策研究

总体上，美国多边主义外交政策研究围绕两个议题展开：一是对美国多边主义产生的根源及其持久性的探讨，二是对美国多边主义实际运用的探讨。本文讨论的对象——美国的多边主义东亚新政策从属于第二个议题范畴，即探讨美国多边主义在东亚的具体应用。

事实上，上述两个议题之间存在着逻辑上的递进关系，前一个议题是后一个议题的基础和前提。首先，关于美国多边主义的根源和持久性，正如约

^① 文中的“东亚”指亚洲东部的国家和经济体，包括10个东盟成员国、中国大陆、日本、韩国13个主权国家以及中国香港、中国台湾2个单独关税区，即亚洲开发银行定义的“东亚15个经济体”（East Asia-15）。参见亚洲开发银行官方网站，<http://www.adb.org/about/members.asp>

^② 具体来看，单边主义在小布什政府第一任期的外交政策中达到顶点，在其第二任期开始出现调整，推行所谓的“转型外交”（transformational diplomacy），单边主义有所衰弱，强调伙伴关系的双边主义、多边主义有所增强，但单边主义外交政策这一基本特征并未改变。

^③ 至少三个以上，通常更多。

翰·鲁杰 (John Gerard Ruggie) 在《对世界秩序的第三次尝试? 冷战后的美国与多边主义》一文中所言: 作为一种以普遍、开放、理性治理为核心价值的制度形式, 多边主义与美国国内政治具有内在的一致性; 多边主义世界秩序观与美国的集体自我概念极其相容; 多边主义根植于以制度立国的美国国内政治中^[9]。劳拉·纳坎同样认为, “美国的多边主义由美国自身的政治认同 (American political identity) 造就并维持。”^[10] 由此可见, “多边主义” 对美国外交政策的影响是持久的, 既是美国对世界秩序的原则性设计, 也是美国内部政治原则及其集体自我观念的国际延伸。

其次, 关于美国多边主义在实践中的具体应用, 较普遍的观点认为自二战结束以来, 美国对多边主义外交政策的运用是摇摆不定的, 时而积极倡导, 时而公开悖离; 或者说, 美国在外交政策上采取了一种务实的选择性混合战略 (a selective mixing strategy), 其根据具体情况, 或选择使用, 或混合使用多边主义、双边主义、单边主义^[11]。究其原因, 美国推行多边主义是出于对自身利益的追求, 而不是对原则的坚持。利益是具体的, 并不断更新。不同时期、不同情景, 衍生出不同的利益定义, 对应不同的实现方式。因此, 美国的外交政策具体表现为不同情况下多边主义、双边主义和单边主义的各种不同组合。或者说, 美国的多边主义在不同时期, 针对不同议题有不同的表现形式。例如, 小布什政府时期的多边主义具有高度的选择性特征, 被理查德·哈斯 (Richard Haass) 称为“照单点菜式多边主义” (a la carte multilateralism), 即在美国认为必要的情况下其有权利及责任单独行动^[12]。

美国在东亚推行多边主义是奥巴马政府的新举措, 目前笔者尚未发现专门针对这一议题的研究成果。相关研究中, 一个是对二战后美国在欧洲和亚洲采取两种截然不同政策^①的成因的探讨, 另一个是对美国亚太多边主义的探讨。彼得·卡赞斯坦 (Peter J. Katzenstein) 和克里斯托弗·海默 (Christopher Hemmer) 以及约翰·伊肯伯里 (John G. Ikenberry) 对前一个问题作出了深入的回答。他们认为: 二战后美国在欧洲采取多边主义政策的根本原因在于美国与欧洲具有共同的身份认同 (a

shared identity), 当时的美国不论是在主导性种族认同上, 还是在国家政治制度追求上均和欧洲具有同一性, 因而能够建立起成员关系平等的多边主义制度。美国与欧洲以外的地区, 如亚洲, 则缺少社会层面的同一性。美国认为亚洲是异质性的, 并在许多重要方面不如自己, 因此, 二战后美国对亚洲采取成员关系不平等的双边主义政策^[13]。

第二个问题是冷战后出现的新现象。冷战后, 美国面对的国内和国际环境均发生重大变化, 外交政策随之出现大调整, 其中一个重要方面就是多边主义在使用上的日益广泛, 以往以欧洲为中心的多边主义外交政策格局被打破。最早关注到这一动向的是约翰·鲁杰。他在1994年就指出, 冷战结束后美国国会在构成上日益分散的同时, 对外交政策的介入不断加强, 使得外交政策制定中“精英”的作用趋于衰落, “草根”的影响不断上升。与此同时, 美国社会的种族构成日趋多元, 拉美裔和亚裔人口比例不断提高, 欧洲裔人口比例不断下降。由此, 决定美国是否在外交政策中运用多边主义的关键因素——美国的“共同体”认知与二战结束时大不相同, 美国将在全球范围更为普遍地使用多边主义, 其中包括在亚太地区引入多边安全机制^[14]。拉尔夫·科萨 (Ralph A. Cossa) 也认为冷战后美国将在亚太地区强力倡导多边安全与多边经济合作。前者如东盟地区论坛 (ARF), 后者如亚太经合组织 (APEC)。但从重要性上讲, 美国在亚太地区的多边安排仅是其在该地区既有双边安排的一种补充^[15]。约翰·伊肯伯里和劳拉·纳坎均认为, 当前世界经济重心从西方向东方转移的进程与美国和中国相对经济实力的此消彼长同时发生, 造成美国在亚洲霸权力量的衰落, 使得美国开始重视与亚洲国家建立更为稳固的多边制度联系^[16]。劳拉·纳坎进一步指出, 身份认同和国内政治因素同样对美国推行地区性多边主义产生影响, 共有身份认同和相似的政治追求将使多边主义易于实现^[17]。

三 美国多边主义东亚新政策的基本内容

通过以上对二战后美国多边主义外交政策相关研究的回顾可知, 多边主义对美国外交政策的影响

① 在欧洲采取的是多边主义政策, 在亚洲采取的是双边主义政策。

是根深蒂固的，并在冷战后被日益广泛地使用。具体到东亚，美国开始运用多边机制来解决东亚问题是在1995年。为解决朝鲜核问题，美国于1995年3月9日组建“朝鲜半岛能源开发组织”（the Korean Peninsula Energy Development Organization，简称KEDO），其创始成员为美国、日本、韩国。目前，除KEDO外，美国参与或创建的旨在解决东亚地区性问题的多边机制还有朝鲜核问题六方会谈机制（Six-Party Talks）、湄湄合作机制（The Lower Mekong Initiative，简称LMI）、东盟防长扩大会议机制（ASEAN Defense Ministers' Meeting Plus，简称ADMM Plus）、东亚峰会机制（East Asia Summit，简称EAS）等。总体上，美国的多边主义东亚新政策在小布什第二任期内开始出现萌芽，在奥巴马政府时期正式出台，其基本内容包括以下三个方面：

一是积极发展与东盟的各种制度化联系。东盟是东亚最早出现，也是迄今发展最为成熟的一个多边合作机制。东盟作为一个中小国家联盟，尽管本身不具备称霸东亚的实力，但对于角逐东亚的各大国而言，其是一个各方均可接受的地区事务协调者。在实践中，东盟通过以“开放地区主义”（Open Regionalism）理念为指导的“东盟方式”（ASEAN Way）的扩散，即通过输出东盟一体化的制度建设经验和成果来主导东亚一体化进程。例如，日本学者木村福成认为，通过建立“10+1”自由贸易区，东盟货物贸易自由化规范成功实现了向整个东亚地区的扩展，已成为东亚货物贸易自由化的标准形式^[18]。因此，与东盟建立制度化联系是其他国家参与东亚一体化的必经环节。

小布什在其担任美国总统的第二个任期内出台《美国—东盟加强伙伴关系联合远景声明》（Joint Vision Statement on the ASEAN-US Enhanced Partnership）及实施该声明的行动计划，并达成了《美国—东盟贸易和投资框架协议》（the Trade and Investment Framework Agreement，简称TIFA）。这些举措为后来奥巴马政府正式出台多边主义东亚新政策打下良好基础。

奥巴马上任伊始，就对美国的东亚政策进行彻底反思与大调整，提升东亚在美国外交政策中的地位，转变与东亚的接触方式，开始在东亚推行多边

主义^①。首当其冲的就是建立与东盟的各种制度化联系。2009年7月，在东盟连续17年发出邀请后，美国正式加入《东南亚友好合作条约》这一由东盟设立的东南亚地区行为规范，宣告美国与东南亚关系进入一个新的历史阶段。东盟前秘书长、新加坡东南亚研究院东盟研究中心主任塞维里诺（Rodolfo Severino）表示，这是美国与东盟重新拉近关系的一个具有高度象征意义的举措^[19]。2009年11月，奥巴马在新加坡出席APEC领导人会议的间隙与东盟领导人举行了首次领导人会议，建立起“美国—东盟领导人年度会议”机制（ASEAN-US Leaders' Meeting），大大提升了美国与东盟关系的层级。2010年年初，美国在东盟秘书处派驻常驻外交机构，同年9月任命首位美国驻东盟特使，由此美国与东盟之间建立起全面合作关系和日常沟通管道。目前美国与东盟在TIFA的基础上，加紧进行美国—东盟自由贸易协议谈判。美国与东盟关系进入全面、快速的制度化发展时期。

二是在东亚双边同盟体系的基础上积极发展各种小多边机制。奥巴马政府的多边主义东亚新政策建立在其既有轮毂型东亚双边同盟体系基础之上，充分利用该双边同盟体系，尤其是美日同盟的作用，是美国在东亚推行多边主义的重要基础和有利资本。在实践中，美国的多边主义东亚新政策表现为将双边同盟关系合并或扩展成小多边^②机制。

在过去近3年时间里，以中美关系为主轴，奥巴马政府重申并强化了美日同盟作为美国东亚政策基石的核心地位与作用，巩固和加强美韩同盟、美菲同盟、美泰同盟以及与新加坡之间的准同盟关系，全面发展与东南亚其他国家之间的合作关系，如与印度尼西亚建立全面伙伴关系（U.S.-Indonesia Comprehensive Partnership）、加强与马来西亚、越南等东南亚大国的关系，推动与文莱、柬埔寨、老挝关系的进一步发展，并在长期阻碍美国与东盟关系的缅甸问题上展现灵活姿态。在全面发展与东亚各行为体的双边关系基础上，美国着手建立各种小多边合作机制。一方面，美国以其东亚政策基石——美日同盟为核心，构建美—日—韩三边合作体系^③，建立美—中—日三方互信和加强美—日—

① 2009年被称为美国和东盟关系发生“地震式”大变化的一年。

② 英文为“mini-lateral”，指参与方数量较少，通常为3-5个成员的各种合作机制。

③ 目前采取的措施包括推动日、韩在国际维和与救灾行动中实现制度化合作，召开美日韩三边外长会议，提议建立美日韩三边防长定期会晤机制及积极推动美日韩三边联合军事演习的达成等。

东盟三方安全合作^[20]，以及展开一系列低级别的美—日—印尼三边接触^[21]。另一方面，美国与柬埔寨、老挝、泰国、越南等四个湄公河下游国家建立合作机制，参与东亚最重要的跨国水系——湄公河的开发。也就是说，美国首先与包括东盟在内的东亚各行为体建立起不同层级^①的双边关系，将其双边关系网覆盖整个东亚范围，然后以此为基础构建各种小多边机制。

三是将应对东亚一体化的方式由消极旁观转变为有选择地加入。以1997年12月首次“东盟+3”领导人会议召开为标志开启的东亚原生性地区多边制度建设进程——东亚一体化迄今已走过13个年头，并呈现出独特的“多轨”一体化发展模式，即在东亚有多个地区性多边制度框架并行发展，如“东盟+3”、“东盟+6”、“东盟+8”、东亚峰会等。在奥巴马政府之前，美国对东亚一体化各种多边机制均采取不参加、不支持、不看好的消极旁观政策。奥巴马上任后，这一状况有所改变。

美国对东亚一体化的长期漠视有其历史原因。在美苏两极争霸的冷战格局下，朝鲜战争的爆发直接导致美国放弃在东亚组建地区性集体安全机制的“太平洋协定”（the Pacific Pact）计划，转而与若干挑选出来的东亚盟友建立起双边安全同盟体系（the San Francisco System）^[22]。“双边主义”成为冷战时期美国东亚战略与政策的核心^[23]。冷战结束后，新一波地区主义浪潮席卷全球，东亚作为“后发者”加入地区一体化队伍。东亚出现两个地区制度体系——冷战时期由美国建立的，以其为“轴心”（hub）、以美国在东亚的盟友为“辐条”（spokes）的双边体系和冷战结束后顺应全球地区化^[24]潮流，由东亚国家自行建立，以“东盟”为核心的地区多边合作体系。在奥巴马政府之前，美国对东亚一体化持消极旁观态度，这两个体系之间不存在交集，彼此平行发展。奥巴马上任后，为保持美国在东亚的领导地位，开始对原来的消极应对方式进行调整，转向积极接触和有选择地加入。具体来说，美国选择通过成员资格具相对开放性的“东亚峰会”机制参与到东亚一体化进程中。用美国国务卿希拉里的话说，东亚峰会“为合作打开了一个关键性的新渠道”^[25]。2009年7月美国签署《东南亚友好合作条约》，为其加入东亚峰会机制铺平道路。2010年10月，在越南河内举行的第

五届东亚峰会上，美国与俄罗斯^②一道被吸纳为东亚峰会的正式成员。2011年年底，奥巴马总统亲自出席在印度尼西亚举行的第六届东亚峰会。美国的东亚双边同盟体系与东亚一体化之间因奥巴马政府的多边主义东亚新政策开始出现交集。

四 美国多边主义东亚新政策的影响

美国通过在东亚推行多边主义新政策直接参与到东亚一体化进程中，东亚原生性地区多边主义与地区外世界头号大国美国推行的多边主义由此产生交互作用，未来东亚将在这两种“多边主义”的共同影响下走向一体化。从目前情况看，美国多边主义东亚新政策的影响集中体现在以下两个方面：

（一）东亚一体化力量格局的改变及其影响

通过上述对美国多边主义东亚新政策基本内容的阐述可知，尽管美国东亚政策的目标和实质——对东亚事务的主导没有变，但其实现方式发生了重大调整，由双边主义转向多边主义，其中一个重要方面就是美国开始积极接触并有选择地加入东亚一体化。当今世界头号大国美国的加入使东亚一体化的力量格局发生了重大改变。

在美国参与东亚一体化之前，东亚一体化呈不平衡力量格局，即中国无论在国家综合实力，还是在地域、人口规模上都明显高于其他东亚一体化成员方。随着美国在东亚推行多边主义新政策，美国成为东亚一体化进程的一个参加方，向中国一方倾斜的不平衡力量格局由此被打破，东亚一体化中、美相互制衡的力量格局显露端倪。

显然，中国是受此番力量格局转变影响最大的一方，此次美国东亚政策调整与其对华政策调整是紧密结合，环环相扣的。在东亚推行多边主义意味着美国开始以多边方式应对中国实力的快速上升。例如，美国主动介入到中国东盟部分成员国^③之间存在的南中国海领土及海洋权益争端中。一方面，美国宣称其在南中国海有重要战略利益，另一方面，美国又公开支持东盟以多边方式解决该问题，意图扮演南中国海争端“仲裁人”的角色。这无疑增加了解决南中国海争端的难度及中国与东盟关系的复杂程度。又如，美国主动与除缅甸外的

① 包括盟友、伙伴、一般性双边关系等不同层级。

② 俄罗斯从2005年首届东亚峰会开始，一直积极要求加入该机制。

③ 具体包括越南、菲律宾、马来西亚、印度尼西亚、文莱等5个东盟成员国。

所有湄公河^①下游国家——泰国、越南、柬埔寨、老挝建立“美湄合作机制”，以多边方式参与到湄公河流域开发进程中。美国的这一举措增加了湄公河上游国家——中国与上述四个湄公河下游国家之间解决湄公河流域水利设施（电站大坝）建设争议的难度与复杂程度。再如，在东北亚地区，美国在过去近三年时间里利用朝鲜半岛的紧张局势，大力推动美—日—韩三边合作，相关措施包括召开美—日—韩三边外长会议，提议建立美—日—韩三边防长定期会晤机制，以及积极推动美—日—韩三边联合军事演习的达成等。美国在东北亚地区构建美—日—韩三边合作体系必然对发展中的中—日双边合作、中—韩双边合作以及中—日—韩三边合作造成冲击，使本来就困难重重、发展迟缓的东北亚一体化更加举步维艰。

由此可见，美国的多边主义东亚新政策具有明显的应对中国实力上升色彩。随着美国的加入，东亚一体化将成为中、美角逐的一个主平台。尽管东亚一体化的力量格局由不平衡趋于平衡，但由于构成力量格局相对平衡的双方——中国和美国之间的关系正处在相互试探、彼此磨合的大调整时期，在其影响下的东亚一体化及东亚局势必然也呈现波折、不确定景象。

（二）对东亚一体化未来发展方向的影响

由于在客观地理位置上美国与东亚之间隔着浩瀚的太平洋，因此，冷战结束后美国东亚政策的调整方向就是将东亚嵌定在包含美国的“亚太”地区制度建设框架内。美国旨在建立的并非属于地区多边主义的“东亚一体化”，而是属于跨地区多边主义的“亚太地区一体化”。

早在1991年，时任美国国务卿詹姆斯·贝克三世（James A. Baker III）就提出建立“太平洋共同体”（Pacific Community）的设想^[26]。1993年，在时任美国总统比尔·克林顿的倡议下，亚太地区首个多边经济合作机制——APEC由非正式的政府高官与部长级对话提升到政府首脑经济年会。2006年，小布什政府提出建立“亚太自由贸易区”（Free Trade Area of the Asia-Pacific，简称FTAAP）的主张。奥巴马则称自己为美国的第一位“太平洋总统”^[27]。国务卿希拉里明确指出“亚太关系是

美国的优先考虑”^[28]。目前，美国在东亚推行多边主义新政策的同时，加紧推进亚太地区一体化。一方面，美国把加入和推动“跨太平洋伙伴协议”（Trans-Pacific Partnership Agreement，简称TPP）^②的扩大作为实现其在APEC框架下提出的FTAAP构想的一个务实途径。在美国的带动下，澳大利亚、秘鲁、越南和马来西亚已先后启动加入TPP的谈判，目前美国正在积极争取日本的加入。按照美国的计划，到2011年11月APEC夏威夷峰会时将结束所有TPP加入谈判。另一方面，美国积极推进APEC框架下的亚太地区一体化。2010年日本横滨APEC峰会领导人宣言明确提出未来要朝建立“APEC共同体”方向发展，强调“将采取具体步骤实现FTAAP构想”^[29]。2011年APEC峰会的主办方是美国，其势必充分利用这一绝佳时机，大力推进亚太地区一体化。

可见，美国在东亚推行的多边主义从属于其亚太战略，是实现美国主导下的亚太一体化的工具。美国积极接触并有选择地加入东亚一体化是为了防范出现一个将美国排除在外，或以中国为主导的东亚多边制度体系。美国真正要做的是将东亚一体化消解入亚太地区一体化中，使前者成为后者的“垫脚石”，而非“绊脚石”。美国的多边主义东亚新政策使东亚一体化与亚太地区一体化纠缠在一起，二者是合二为一，还是分道扬镳，抑或是包容共生？均有待观察。由此，东亚一体化未来的发展方向更加的不确定。

结 语

二次大战结束以来的世界不断朝开放与制度化方向发展。国与国之间、地区与地区之间突破历史恩怨、意识形态、社会制度、文化、习俗、语言等方面的束缚与差异，彼此开放互连，相互依存的关系不断深化。各种国际组织（包括政府间组织和非政府组织）、国际条约、国际协议、国际论坛及对话机制纷纷涌现，国际关系日益制度化。在这一趋势的推动下，建立地区性多边合作机制的呼声在东亚日益高涨。

冷战后，世界头号大国美国开始对其外交政策

^① 湄公河发源于中国青海省玉树藏族自治州杂多县，流经中国云南省、老挝、缅甸、泰国、柬埔寨和越南，于越南胡志明市流入南海。在中国境内的湄公河上游段被称为“澜沧江”。

^② 也被称为“跨太平洋战略经济伙伴关系协议”（Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement）。该协议在2005年6月由文莱、新加坡、智利和新西兰等4个国家签署，2006年1月正式生效，是首个成员范围涉及亚洲、大洋洲和美洲的自由贸易协议。

进行大调整,东亚在美国全球战略中的地位获得提升,尤其是2008年全球金融危机以来,美国加快了东亚政策调整的步伐,凸显“多边主义”的东亚新政策显露雏形。内容上,美国的多边主义东亚新政策建立在其东亚双边同盟体系基础上,是在新形势下对其双边主义东亚政策的适应性调整和改造。在实践中表现为:将双边同盟关系合并或扩展成以美日同盟为核心的各种三边合作机制;与包括东盟在内的东亚各行为体建立或加强双边友好合作关系,并以此为基础构建各种小多边合作机制;选

择通过成员资格具有开放性的“东亚峰会”机制加入东亚一体化。实质上,美国的多边主义东亚新政策与其原有双边主义东亚政策一样,是美国维持其东亚领导地位的工具。因此,尽管美国的加入使东亚一体化的力量格局趋于平衡,但其带有的很强的应对中国实力上升的色彩和将东亚一体化消解入亚太地区一体化中的意图,使东亚局势更加复杂和不确定。未来东亚将在原生性地区多边主义和美国东亚多边主义的相互作用中曲折地走向一体化。

【注释】

[1] Laura Neak, “Multilateralism and Multilateral Institutions in American Foreign Policy”, in Steven W. Hook and Christopher M. Jones eds., *Routledge Handbook of American Foreign Policy*, London: Routledge Press, 2011.

[2] Michael Mastanduno, “After Bush: A Return to Multilateralism in U. S. Foreign Policy?”, *Nanzan Review of American Studies*, Vol. 30, 2008, pp. 33 - 46; Shepard Forman, Stewart Patrick, “Multilateralism and U. S. Foreign Policy: Ambivalent Engagement”, Carnegie Council Public Affairs Program, February 5, 2002; Laura Neak, “Multilateralism and Multilateral Institutions in American Foreign Policy”, in Steven W. Hook and Christopher M. Jones eds., *Routledge Handbook of American Foreign Policy*, London: Routledge Press, 2011.

[3] Jim Lobe, “Diplomacy, Multilateralism Stressed by Obama Team”, <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=44937>.

[4] 金灿荣、周鑫宇《美国东亚政策的新特点》,《国际观察》2006年第5期。

[5] 马昌乐《冷战后美国多边主义刍议》,《国际政治研究》2007年第1期。

[6] Laura Neak, “Multilateralism and Multilateral Institutions in American Foreign Policy”, in Steven W. Hook and Christopher M. Jones eds., *Routledge Handbook of American Foreign Policy*, London: Routledge Press, 2011.

[7] 前三个特征参见 John Gerard Ruggie, “Multilateralism: the anatomy of an institution”, *International organization*, summer 1992, pp. 561 - 598; James A. Caporaso, “International relations theory and multilateralism: The search for foundations”, *International Organization*, summer 1992, pp. 599 - 632; 后两个特征参见 Miles Kahler, “Multilateralism with small and large numbers”, *International Organization*, summer 1992, pp. 681 - 708.

[8] 参见 Christopher Hemmer and Peter J. Katzenstein, “Why is there no NATO in Asia: Collective identity, regionalism, and the origins of multilateralism”, *International Organization*,

summer 2002, pp. 575 - 607.

[9] John Gerard Ruggie, “Third try at world order? America and multilateralism after the Cold War”, *Political Science Quarterly*, Vol. 109, 1994, pp. 553 - 570.

[10] Laura Neak, “Multilateralism and Multilateral Institutions in American Foreign Policy”, in Steven W. Hook and Christopher M. Jones eds., *Routledge Handbook of American Foreign Policy*, London: Routledge Press, 2011.

[11] Frank C. Schuller and Thomas D. Grant, “Multilateralism, unilateralism and managing American power”, *International Affairs*, Vol. 79, 2003, pp. 37 - 51; Michael Mastanduno, “After Bush: A Return to Multilateralism in U. S. Foreign Policy?”, *Nanzan Review of American Studies*, Vol. 30, 2008, pp. 33 - 46; Laura Neak, “Multilateralism and Multilateral Institutions in American Foreign Policy”, in Steven W. Hook and Christopher M. Jones eds., *Routledge Handbook of American Foreign Policy*, London: Routledge Press, 2011.

[12] Shepard Forman, Stewart Patrick, “Multilateralism and U. S. Foreign Policy: Ambivalent Engagement”, Carnegie Council Public Affairs Program, February 5, 2002.

[13] Christopher Hemmer and Peter J. Katzenstein, “Why is there no NATO in Asia: Collective identity, regionalism, and the origins of multilateralism”, *International Organization*, summer 2002, pp. 575 - 607; John G. Ikenberry, “Is American multilateralism in decline?”, *Perspectives on Politics*, Vol. 1, 2003, p. 543.

[14] John Gerard Ruggie, “Third try at world order? America and multilateralism after the Cold War”, *Political Science Quarterly*, Vol. 109, 1994, pp. 567 - 569.

[15] Ralph A. Cossa, “US approaches to multilateral security and economic organizations in the Asia-Pacific”, in Rosemary Foot, S. Neil MacFarlane and Michael Mastanduno, eds., *US hegemony and international organizations: The United States and multilateral institutions*, New York: Oxford University

Press, 2003, pp. 193 – 214.

[16] John G. Ikenberry, “State power and the institutional bargain: America’s ambivalent economic and security multilateralism”, in Rosemary Foot, S. Neil MacFarlane and Michael Mastanduno, eds., *US hegemony and international organizations: The United States and multilateral institutions*, New York: Oxford University Press, 2003, p. 59; Laura Neak, “Multilateralism and Multilateral Institutions in American Foreign Policy”, in Steven W. Hook and Christopher M. Jones eds., *Routledge Handbook of American Foreign Policy*, London: Routledge Press, 2011.

[17] Laura Neak, “Multilateralism and Multilateral Institutions in American Foreign Policy”, in Steven W. Hook and Christopher M. Jones eds., *Routledge Handbook of American Foreign Policy*, London: Routledge Press, 2011.

[18] 〈日〉木村福成 《东盟主导的东亚经济一体化与国际通商政策的新潮流》，《南洋资料译丛》2008 年第 3 期。

[19] James Hookway 《希拉里·克林顿：美国正重回东南亚》，华尔街日报中文网，2009 年 7 月 23 日，http://chinese.wsj.com/gb/20090723/bus091828.asp?source=NewSearch

[20] Office of the Spokesperson, “Joint Statement of the U. S. –Japan Security Consultative Committee”, Media Note, June 21, 2011 of U. S. Department of States, http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/06/166597.htm

[21] Kurt M. Campbell, *Special Briefing*, July 22, 2011, Bali, Indonesia, http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2011/07/168937.htm

[22] Mireya Solís and Saori N. Katada, “Understanding East Asian Cross-Regionalism: An Analytical Framework”, *Pacific Affairs*, Vol. 80, No. 2, June 2007, pp. 229 – 257.

[23] Hemmer M. Christopher and Peter J. Katzenstein, “Why Is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism”, *International Organization*, Summer 2002, pp. 575 – 607.

[24] Giovanni Capannelli, Jong-Wha Lee, and Peter Petri, *Developing Indicators for Regional Economic Integration and Cooperation*, ADB Working Paper Series on Regional Economic Integration, September 2009, Manila: Asian Development Bank, http://aric.adb.org/pdf/workingpaper/WP33_Developing_Indicators_for_REI.pdf

[25] “America’s Engagement in the Asia-Pacific”, http://www.state.gov/secretary/rm/2010/10/150141.htm, October 28, 2010.

[26] James A. Baker III, “America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community”, *Foreign Affairs*, Winter 1991, pp. 1 – 18.

[27] 参见金融时报网站，http://www.ft.com/cms/s/0/9e985a46-d0c2-11de-af9c-00144feabdc0.html#axzz1ApOktfJq

[28] “Remarks on Regional Architecture in Asia: Principles and Priorities”, http://www.state.gov/secretary/rm/2010/01/135090.htm, January 12, 2010.

[29] “2010 Leaders’s Declaration”, http://www.apec.org/Meeting – Papers/Leaders – Declarations/2010/2010_aelmd.aspx, November 13 – 14, 2010.

【责任编辑：王 宣】