

美国亚太战略中的经济因素

○ 葛腾飞 胡二杰

[内容提要] 金融危机以来,美国政府奉行的内外政策,既要利用和拓展新兴市场以重振本国经济,又要使新兴市场的发展不至于挑战美国的战略地位。在亚太战略中,尤以如何应对经济崛起的中国以利于美国的经济振兴,成为奥巴马政府最重要的经济考量。本文着重探究美国对亚洲的经济政策考虑和战略意图之间的相互影响。

[关键词] 奥巴马政府 亚太战略 中国崛起 经济因素

[作者简介] 葛腾飞,华东师范大学国际冷战史研究中心博士后、南京国际关系学院国际战略中心副主任、副教授;胡二杰,南京国际关系学院国际战略研究中心讲师。

[中图分类号] D815 [文献标识码] A [文章编号] 1006-6241(2011)04-0007-08

奥巴马政府上台伊始,便对美国内外政策和反恐战略进行调整。这种调整的根本目标当然是维系和重振美国的实力及世界领导地位,但很大程度上也是为了应对中国的崛起给美国带来的战略压力。2007年底以来,由次贷危机而爆发的全球金融危机大大损伤了美国国力,与以中国为代表、包括中国、印度、印尼、越南等在内的亚太新兴经济体在经济上的振兴态势相比,美国的颓势明显。在这种情况下,美国政府以重振国家经济和维系世界领导权为目标的内外政策似乎显得更具有急迫性。而要重振经济,必须进一步利用和拓展新兴市场;而要维系世界领导权,则不仅需要利用和拓展新兴市场,还需要使新兴市场的发展不至于从战略上挑战美国的地位或威胁美国的根本国家利益。综合这两个方面来分析,美国对亚太的战略显示出一种战略性和实用性交织的经济考虑。

一、奥巴马政府亚太战略变化的基本战略环境

“9·11”事件后,“反恐”成为美国对外战略的主轴。据美国布朗大学沃森国际研究所发表的最新研究报告显示,自2001年至今,美国在伊拉

克、阿富汗和巴基斯坦的反恐战争开支已经达到2.3万亿至2.7万亿美元。小布什总统时期,为了取悦于共和党的传统选民,需要执行共和党传统的减税政策路线,但为了维持战争,又不得不增加政府开支。这种以“减税扩支”为核心特性的扩张性财政政策的实施结果,是留下了“上千亿美元的预算赤字以及近10万亿美元的债务”。^[1]这必然加剧了美国这个“债务帝国”的金融困境,在极大程度上加剧了2007年底发生的次贷危机及其引发的金融危机带给美国的财政、经济困境。^[2]正是在这种情况下,奥巴马上台后,将重振美国经济作为其首要任务。在2010年5月奥巴马政府发布的首份《国家安全战略报告》中称,要把推动经济增长和扭转财政状况作为国家安全的优先任务来对待。报告称:“我们努力的核心是致力于复兴我们

[1] (美) 巴拉克·奥巴马. 我们相信变革 [M]. 中信出版社, 2009年版: 184页. 2008财年美国的公共债务达到9.96万亿美元,比上一财年增长了1.04万亿美元.

[2] 关于小布什的经济政策在多大程度上诱发了2007年底发生的美国次贷危机,学界并没有一个确定的说法。次贷危机的发生跟美国的金融运行制度、金融监管体制、美联储的货币政策、包括联邦政府债务在内的庞大数量的总债务等多种因素密切相关.

的经济,这才是美国实力的源泉”。^[1]这构成了奥巴马政府对亚太战略变化的基本环境之一,即在美国政府优先战略议程上的改变,从反恐优先转向了经济优先。

小布什政府时期,由于阿富汗和伊拉克的两场战争,亚太地区在美国战略布局中的重要性相对后移,其后期虽然对亚太地区的关注和介入有所强化,但也被认为未能制定立足长远、全面平衡的亚太政策。^[2]奥巴马上台后开始实施全面的战略调整,希望通过深入参与该地区经济发展和区域合作,借力实现美国经济的尽快复苏,恢复并巩固美国在亚太经济圈的领导与核心地位。希拉里打破 50 多年来美国国务卿上任后首访“先欧后亚”的惯例,将亚洲作为首访目的地,并全面阐述美国的亚洲接触政策。2010 年 10 月国务卿希拉里在美国亚太政策讲话中再次强调,“自奥巴马政府上任的第一天起,亚洲接触政策就是我们的优先考虑事项”;“我们的最终目的就是,保持和加强美国在亚太地区的领导地位,改善地区安全形势,推动地区繁荣,推广美国价值观。”^[3]美国负责东亚与太平洋事务的助理国务卿坎贝尔 2011 年 5 月 31 日在国会众议院外交关系委员会作证时指出,美国在亚太地区的“领导作用”对美国的长期国家利益至关重要,奥巴马政府致力于通过“高强度和广泛的接触”来迎接在亚太地区面临的机遇与挑战。总之,这种在战略层面上对亚太地区的强调构成了美国对亚太战略变化的第二个基本环境,即美国战略重心从大中东地区逐渐向亚太地区转移。

二、奥巴马政府亚太战略关注的核心问题

在亚太战略环境的变化上,核心自然是中国的经济崛起及其带来的地缘战略环境变化。因此,如何应对经济崛起的中国以利于美国经济振兴,这成为奥巴马政府亚太战略关注的核心问题。

(一) 中国崛起对美国在亚太地位的影响

21 世纪以来,美国国内许多人对于美在亚洲经济地位的削弱和中国作为亚太主要经济体在中亚、南亚、东南亚等地经济影响力的上升,以及由此带来的以中国为主导的更大程度的亚洲经济一体化甚为忧虑,认为这会造成对美国在亚洲影响

力的战略性排斥,损害美国在亚洲的主导地位和美国的切实利益。^[4]尤其是中国在这次全球性金融危机中的表现,使得早已声名远播的“北京共识”更具有了吸引力。而这种吸引力首先在中国的周边地区呈现出来,事实上中国也已经成为亚太地区包括韩国和日本在内的许多国家的最主要的贸易伙伴。而 2010 年 1 月中国 - 东盟自由贸易区的正式启动,更使东盟 10 国与中国市场建立了更紧密的联系。

美国学者大卫·康认为,中国为核心的地区秩序正在无可争议地形成^[5],在不少美国学者看来,随着中国在亚太地区呈现出越来越大的硬实力、吸引力和影响力,中国必然会与美国竞争而欲成为亚太地区政治经济秩序的主导者。这方面颇有代表性的是沈大伟发表于 2005 年 5 月 14 日《国际先驱论坛报》上的《北京对亚洲邻国魅力十足》一文。该文指出,从当时亚洲国家的民意调查数据来看,除日本和中国台湾地区以外,舆论方面已出现了中国比美国更受欢迎的令人关注的转变。文章说,随着中国在政治、经济、多边关系和军事方面影响力的增长,中国对亚洲邻国已显示出十足的魅力。在中国的影响力与日俱增后,许多国家将把北京视为亚洲地区的领导国,或至少重视北京的利益,关心北京的决策制定。^[6]

[1]“US National Security Strategy”, May 2010, http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf.

[2] 小布什政府时期,美国在东亚所采取的策略性行动包括 2004 年海啸后对东南亚的灾难救助、改革和强化与日本及韩国的同盟、与中国和印度进行更高层次的建设性交往等等,但被认为没有一种全面的战略。See Kurt M. Campbell, etc., *the Power of Balance, America in Asia*, Center for a New American Security, June 2008, http://www.cnas.org/files/documents/publications/CampbellPatel-Singh_iAsia_June08.pdf.

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

[4] Evan A. Feigenbaum, “Why America No Longer Gets Asia,” *The Washington Quarterly*, Spring 2011, 34: 2, pp. 25-43.

[5] David C. Kang, “Getting Asia Wrong: The Need for New Analytic Frameworks”, *International Security*, Vol. 27, No. 4 (2003), pp. 57-85.

[6] David Shambaugh, “Beijing Charms Its neighbors,” *International Herald Tribune*, May 14, 2005. 这篇文章部分意义上可认为是美国学者对于 1997 年东亚金融危机后至 21 世纪头十年中前期中国与亚洲周边国家之间良好关系的一种反应和忧虑。

由于 21 世纪头十年中，中国国内的主流观点仍然认为中国是地区性大国，中国的外交精力在很大程度上也聚焦于与周边地区建立良性的相互关系，而美国政府此时将主要精力置于反恐战争，这也在一定程度上便利了中国在亚太地区的影响力增长。

（二）中国崛起使美国战略力量相对削弱

中国崛起给美国人带来的忧虑当然不仅仅是在亚洲地区，实际上美国人越来越把中国当成一个在世界范围内挑战美国经济地位的主要对手来看待。^[1]在很大程度上可以说，中国崛起造成的一个最主要的战略问题是经济意义上反映出来的中美之间力量对比上的相互消长态势。

持续关注中国经济发展的美国高盛公司首席经济学家吉姆·奥尼尔认为，中国经济将在 2027 年赶超美国。^[2]美国经济评议会预测，若依据购买力平价指数，中国最快可能在 2012 年成为世界最大经济体。^[3]美国国内的普通民众中，认为中国经济规模将赶超美国的人数也大大增加。这一认知与 20 世纪 90 年代以来美国公众基于意识形态原因而对中 国形象认知上持续存在的广泛消极印象相结合，加重了美国人的所谓“中国威胁感”心理。2008 年芝加哥对外关系委员会的调查报告指出，足足有 40% 的美国受访者认为中国构成了对美国利益的严重威胁。^[4]

（三）利用和“塑造”崛起的中国，以有利于美国的振兴

面对中国的崛起之势，相当多美国人实际上也认识到美国并不能采取遏制的态势，在关注中国的声音中，差不多占 80% 的人也认为中国最终会在经济上赶超美国。在这种情况下，很多美国人思考的一个问题实际上是，应该如何借力和塑造崛起的中国，以有利于美国振兴自身经济并维系美国领导地位呢？

无疑，经济领域仍然是中美两国间拥有最多共同利益和交汇利益的领域。在美国当前主要任务是振兴经济的时机，美国对崛起中国的借力自然也最主要体现在中国最有成就的经济领域，即通过拓展美中经贸关系来促进美国经济出口，加速美国国内的经济调整，在美国国内创造更多的就业机会，促进美国国内的经济增长。

事实上，美国的国内经济政策在某种程度上依赖于一个良性的、拓展的中美经贸关系。为摆脱经济危机，奥巴马试图为美国打造一个推动美国经济持续发展的全新基础，这在实体经济领域主要包括推动新能源战略和出口倍增计划两大措施。新能源战略具体包括建设智能电网系统、发展节能型车辆、发展替代性能源等。而出口倍增计划则是指使美国经济从过去过度依赖消费转向增加出口，在未来 5 年内将美国的货物贸易和服务贸易总出口额翻番，由此带动经济增长。

在这两大具体经济领域，美国都需要和中国建立起密切的联系，出口倍增计划尤甚。事实上，美国政府在新能源战略推行中，和中国建立了较为密切的经济合作。新能源合作已经是中美战略与经济对话的重要内容。积极发展新能源经济的中国无疑是以技术见长的美国新能源企业赖以发展的最大外部市场。而且，来自中国的投资也可在一定程度上帮助解决美国新能源经济前期发展和技术研发上所需要的巨大资金投入。而美国政府出口倍增计划的成功，更在相当大程度上取决于美国商品对中国市场出口的增长幅度。美国商务部未来 5 年的出口倍增计划中，对主要国家的出口增长计划分别为：对加拿大出口增加 2.4%、对墨西哥出口增加 3.7%、对中国出口增加 15.6%、对日本出口增加 0.4%、对韩国出口增加 2.8%。无疑，其中对中国市场出口的依赖性是最高的。按美中贸易全国委员会 2011 年 4 月 30 日发布的报告，过去十年间，美国对华年出口额从 162 亿美元猛增至 919 亿美元，美国对华出口增速超过对其他主要市场出口。过去 5 年美国对华出口（不含香港）的增长率达到了 71%，增长幅度远远高于美国对其他主要贸易伙伴的增长。

[1] 参见中国崛起以及试图界定这种崛起对美国的挑战的一个大型研究项目“美国战略与国际问题研究中心与彼得森国际经济研究所合作主持的“the China Balance Sheet Project”。

[2] Jim O'Neill and Anna Stupnytska, "The Long-Term Outlook for the BRICs and N-11 Post Crisis," Goldman Sachs Global Economics Paper, No.192, Dec. 4, 2009, <https://360.gs.com>.

[3] 黄平，倪峰. 美国蓝皮书：美国问题研究报告(2011)[M]. 社会科学文献出版社，2011 年：45.

[4] "Aware of China's Rise, Worried Americans Still Prefer to Engage," Chicago Council on Global Affairs Global Views 2008 Report.

三、奥巴马政府亚太战略的经济内涵

以中国为首的亚太国家经受了全球性金融危机的考验,成为当前世界经济增长的亮点所在。从2007年至2010年,亚太地区总体经济增长率达8.3%,远远超过世界其他地区,在全球经济天平上分量显著加大。^[1]这是美国在经济上关注亚太的基本缘由。但同时,基于美国的优先战略任务变化以及对经济崛起的中国的战略关注,奥巴马政府的亚太经济政策又自然具有非常明显的地缘战略涵义。在具体实施中,美国政府以中美经济关系为关键“点”带动美国与亚太新兴经济体的关系这一“面”的发展,并将其对亚太经济考虑置于其整体内外战略的大框架之下。

(一)进一步打开亚洲市场,寻求亚洲国家帮助缓解财政困境

基于亚太地区在经济上的良好表现,奥巴马将亚太国家视为引领美国走出金融危机的重要助力,他表示,“亚太国家及其他国家采取的迅捷、前所未有的协同行动避免了经济大灾难,帮助我们开始从几十年来最严重的衰退中复苏”。^[2]这尤其表现在两方面:

一是急于扩大出口、增加就业的奥巴马政府希望亚太国家能够给美国提供更多的出口机会。截止2010年5月,美国的前10大贸易伙伴中,有4个是亚太国家或地区,分别是中国(第二)、日本(第四)、韩国(第七)、中国台湾(第九)。^[3]这说明了亚太市场对于美国扩大出口的极大意义。

二是深陷财政困境的奥巴马政府希望拥有巨额外汇储备的亚太主要国家能够继续帮助美国缓解债务困境。目前,美国联邦政府的财政赤字和公共债务规模过大、比重过高,这成为后危机时代美国宏观经济均衡面临的主要问题,难以在短期内得到根本缓解。2011年5月16日,美国联邦债务总额达到14.294万亿美元这一2010年4月国会刚确立的上限,无疑美国的联邦公共债务还将继续扩大。事实上,拥有大量外汇储备的亚洲国家通过购买美元资产,帮助美国支撑起近年来日益庞大的财政赤字。据统计显示,截至2011年3月末,中国30,447亿美元的外汇储备中,美元资产占比超过50%。另外,中国、日本以及中国香港和台湾地区所持有的美国国债占其国债总额的一半以上。如果中日等亚

洲国家和地区调整外汇储备结构,停止购买美国债,美元可能承受更大的下行压力,并加剧白宫的财政赤字压力,严重的话还将引起国际金融市场的动荡。而随着美国“婴儿潮”一代的退休和医疗卫生支出的逐步增加,美国政府财政支出可能会继续上升。

面对这些趋势,奥巴马政府急于加强对亚洲主要经济体的影响,一方面急于打开亚洲市场扩大出口以促进美国国内经济振兴,另一方面也急于要亚洲国家继续购买美国国债。

(二)应对中印新兴经济体的崛起,力求塑造新兴市场发展方向

进入新世纪以来,以“金砖国家”为代表的新兴经济体成为引领全球经济增长的主要力量。其中中国、印度更被公认为是新兴经济体的杰出代表。相比中印等亚洲新兴经济体的强劲增长,超级大国美国的经济颓势已是不争的事实。美国国务卿希拉里表示:“中印两国的同时崛起正在重塑世界,我们与这两个国家进行有效合作的能力将是对我们领导权的关键考验。”面对亚洲新兴市场经济体不断彰显的影响力,奥巴马上台后,相继于2009年和2010年开始美中战略经济对话和美印战略对话,寻求以对话的方式增进了解和互信,扩大交流合作。

不过,在面对中印新兴经济体几乎同时崛起的背景下,美国对中印采取的政策显然是不同的。鉴于长期以来美国在对华政策上存在的意识形态敌意、中国在亚洲的历史性地位以及中国对美国全球经济地位形成的更大挑战,美国国内对中国崛起的战略关注度无疑要更甚一筹,但其中蕴含的对华认识负面因素也更多。而对印度的态度也恰好与对华的这种态度形成对比。在相当部分的美国人看来,印度的经济崛起正好为美国在亚太奉行均势制衡政策提供了条件。因此,更大地加强美印之间的经济合作与战略契合,这既可使美国提升在亚洲新兴市场中的经济机会,又可借此加强对中国崛起之势

[1]“IMF taps Asia for global economic growth”, <http://www.cbc.ca/news/business/story/2011/04/28/business-imf-asia.html>.

[2]Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall, November 14, 2009, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>.

[3]“US export, import and trade”, http://www.economywatch.com/world_economy/usa/export-import.html.

的压制与防范。鉴于中印在金砖机制等诸多层面进行的国际和地区合作，美国因此怀有相当的警惕，并急希望尽可能在中印之间楔入矛盾，助成美国在亚太的经济和战略利益。

当然，美国并未忘记亚太传统盟友。奥巴马政府积极巩固和整合亚太的原有联盟关系，藉此牵制新兴市场经济体尤其是中国的崛起。国务卿希拉里指出，“在(亚太)这个广阔而分散的地区，我们与盟友(日本、韩国、澳大利亚、泰国、菲律宾)的关系仍是我们战略接触的基础。这其中，美日同盟是我们亚太接触政策的基石。”^[1]奥巴马政府努力推动国会批准2007年签署的美韩自由贸易协定，并将美国与泰国、印尼和新西兰等的自由贸易谈判提上议事日程。鉴于亚太区域经济合作的蓬勃进程，美国尤其看重与日本的战略同盟关系，大力加强与日本的G2关系，以保护美国在东亚的经济利益，借助日本来加强对东亚区域合作进程的掌握。

(三)积极设计东亚合作方向，防止出现排他性地区合作格局

20世纪末以来，东亚国家在建设东亚共同体方面不时表现出较大的热情和动力，东亚一体化也呈现出一定的发展势头。从2004年起，中日韩三国相继开始与东盟开展自由贸易区谈判，并逐步确定以“10+3”机制作为实现东亚共同体长期目标的主要载体。但在相当部分美国人看来，东亚作为美国最大的出口市场和投资场所，目前这种不包括美国的东亚区域主义的发展是令人深为忧虑的，他们害怕这种区域主义终将使美国丧失在亚太的战略地位和经济影响力。彼得森国际经济研究所著名经济学家弗雷德·伯格森(C. Fred Bergsten)等提出，一个没有美国参与的亚太自贸区可能使美国公司的年出口至少损失250亿美元，或约20万个高薪岗位。^[2]

小布什政府时期美国对东亚区域合作的态度比较消极和冷漠，即便提及，往往也是美国反恐中心工作的辅助。小布什政府后期，对东亚一体化进程开始有所关注，却致力于重振亚太经济合作组织(APEC)，强调包括东亚在内的泛亚太大范围合作。另一方面，美国也希望通过拓展与东亚国家的双边自由贸易区关系，消解东亚一体化对东亚国家的磁吸力，从东亚内部找到牵制东亚一体化进程的力量，使之空心化。^[3]奥巴马政府上台后，显然认识到继续

漠视东亚一体化进程无益于美国国家利益，转而积极参与塑造东亚多边合作架构，积极参加包括东盟、东盟地区论坛、东亚峰会等地区机制，插手东亚次区域经济合作进程，允诺注资1.87亿美元支持湄公河流域开发。这里尤其值得一提的是，美国致力于扩充跨太平洋协作伙伴关系(TPP)这一新型机制。

跨太平洋协作伙伴关系(TPP)最初是由智利、新西兰、新加坡和文莱四国于2005年6月签订、2006年5月生效的一个经贸互惠和合作的协定，时称“P-4”协定。由于影响力较小，该组织最初没有受到国际社会太多关注。2009年11月，奥巴马在参加APEC新加坡峰会途经东京时宣布美国将参加TPP，该组织因而名声大噪。^[4]奥巴马表示，美国参与该组织，是要“塑造一个具有广泛的成员国基础和符合21世纪贸易协定标准的区域协定”。按美国贸易代表荣·柯克(Ron Kirk)所说，对于美国来说，TPP的作用一是建立一种亚太地区经济一体化的可能平台，扩大美国的出口，提升美国及“全球增长最快各经济体”的经济利益；二是通过一种高标准的21世纪协定建立起一种样板，为美国取得这样一种成员地位和囊括范围，为美国工人、农民、牧场主、服务业从业者、小企业等提供经济上具有重要意义的、新的市场进入机会，使美国消费者得益。^[5]在谈判的过程中，美国政府还着力于通过TPP来促进新技术和新兴经济部门，为美国中小型企业扩大对亚太地区出口而创造新的机会，使这些美国公司在美国国内扩大生产和投资，从而在美国国内创造就业机会。目

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

[2]C. Fred Bergsten and Jeffrey J. Schott, “Submission to the USTR in Support of a Trans-Pacific Partnership Agreement,” Jan 25, 2010, <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=1482>.

[3]林利民. 美国与东亚一体化的关系析论. 黄大慧. 变化中的东亚与美国——东亚的崛起及其秩序建构 [M]. 社会科学文献出版社, 286.

[4]美国、澳大利亚、马来西亚、秘鲁、越南等五个国家正在谈判加入该组织。原先协议的目标是2006年1月1日在成员国家间取消所有关税的90%，到2015年时取消所有关税。加拿大、日本、菲律宾、南韩以及台湾地区也都表达了对加入TPP的兴趣。

[5]A Letter to Nancy Pelosi, Executive Office of the President Office of the United States Trade Representative, Washington, D.C. 20508, Dec. 14, 2009. http://www.ustr.gov/webfm_send/1559.

前,美国正为进入并扩展该协定而进行谈判、努力活动。显然,奥巴马此举是在为美国主导的新式“亚太自由贸易区”构想开路,带有明显的自利性。

为了防止出现排他性地区合作格局,奥巴马政府采取的另外一个重大的战略性举措是试图通过与东亚主要经济体的双边协议来获取对其有利的全局性安排,这在2011年初开始建立的中美经济伙伴关系中得到明显的体现。2011年5月第三次中美战略与经济对话中签署的中美合作框架文件《关于促进经济强劲、可持续、平衡增长和经济合作的全面框架》中更是特意指出,“美方欢迎中方在国际经济事务中发挥更大作用。中国承认美国在国际经济体系和亚太地区的重要作用,并欢迎美国参与亚太地区经济稳定与繁荣并为其做出贡献”。显然,奥巴马政府希望通过美国与亚洲地区首要大国中国之间的战略性妥协,确保美国在接下来势必会发展的亚太一体化中赢得主导性的利益。

四、决定美国与亚洲经济关系长期走向的主要议题

如果说,在近期范围内美国政府亚太战略的经济内涵体现出很强的以经济关系促进战略利益的实用性意图的话,那从长期来看,美国与亚洲经济关系中的一些方向和模式之争则更多体现出战略竞争的意涵。这主要体现在地区经济一体化的主导权之争、经济发展模式之争、国际体系规则制定权之争等三个方面。

(一)“亚太主义”与“东亚主义”:亚洲区域合作主导权之争

长期以来,美国政府对东亚一体化进程一直抱有戒心,存在“沿太平洋中部划线”^[1]的忧虑,其“一以贯之”的立场是谋求建立一个把东亚国家融入其中的、由美国主导的泛太平洋一体化组织,或者是一个亚太一体化组织,而不是一个纯粹的东亚一体化组织”。^[2]在亚洲区域经济合作的主导权问题上,美国曾与东亚国家发生数次有关立场的小冲突,如美国反对马来西亚前总理马哈蒂尔的“东亚经济集团”构想、反对日本倡议的亚洲货币基金组织方案等。而小布什倡导的亚太自由贸易区(FTAAP)与奥巴马倡导的跨太平洋协作伙伴关系(TPP)实是美国

“泛亚太合作”的最新表现形式。

尽管美国竭力用“亚太主义”来模糊东亚地区认同,然而“东亚主义”却在重重困难中顽强成长。其中,1997年东亚金融危机起到了催化剂的作用。此次危机使东亚国家普遍认识到区域互助的必要性和可能性,东亚国家的地区认同意识由此大幅上扬。此后,东亚一体化以东盟为依托,由“东盟+1”到“东盟+3”,再到“东盟+6”,再到东亚峰会,取得一些实质性进展。“显而易见,这种东亚一体化模式,即使不是对美国主张的泛太平洋一体化或者说泛亚太一体化的否定,其实质及其后果也是要脱离泛太平洋一体化或脱离泛亚太一体化,与之并立。”^[3]

奥巴马上台以来,开始以比前任小布什政府更积极的态度参与东亚区域合作,寻求“东亚主义”与“亚太主义”一定程度上的妥协和融合。然而,这并不代表奥巴马政府就放松了对东亚一体化进程的戒心,更不代表美国放弃了以“亚太主义”整合东亚地区主义的努力。鉴于小布什先前提议的“亚太自由贸易区”大而无当,难以实现,奥巴马政府转而从“跨太平洋伙伴关系协议(TPP)”着手,采取了从小国入手,“积少成多”、“步步推进”的做法,这对东亚一些国家颇具渗透性。奥巴马政府还在东盟地区论坛、东亚峰会等场合制造舆论,挑动纷争,在经济一体化的旗号下,使亚太为美国的国内经济增长助力,并成为贯彻美国对外战略目标的工具。

(二)“华盛顿共识”、“北京共识”抑或“孟买共识”经济发展模式之争

“亚太主义”和“东亚主义”之间的核心差别在于不同的经济发展模式,故而有学者指出,“亚太主义”和“东亚主义”之间竞争的背后是“北京共识”和“华盛顿共识”之争。^[3]20世纪80年代以来,以私有化、市场化、自由化(特别是金融自由化)和全球一

[1]语出美国国务卿贝克,后被广泛引用:“东亚经济(核心)论坛设想,是要在太平洋上画一条线,将日本同美国分开。这是绝对不允许的”。转引自谷源祥:《东亚区域合作概论与中日战略考虑》[J],《亚非纵横》,2009(1):33。

[2]林利民:《美国与东亚一体化的关系析论》,黄大慧:《变化中的东亚与美国——东亚的崛起及其秩序建构》[M],社会科学文献出版社,283。

[3]权万学:《东亚与美国关系的政治经济学分析》,黄大慧:《变化中的东亚与美国——东亚的崛起及其秩序建构》[M],社会科学文献出版社,302-303。

体化(美国化)为核心内容的新自由主义,为美国政府推崇备至,在冷战结束之际形成了所谓“华盛顿共识”。冷战结束后,美国试图将“华盛顿共识”向全球“扩展”,亚太地区是美国极为看重的推广对象。东亚国家“政府主导”的经济发展模式则被一些美国政要视为对“华盛顿共识”的挑战和威胁。美国前副国务卿阿米蒂奇即曾表示,东亚共同体推崇亚洲治理模式,可能作为拖延威权政治民主转型的借口。^[1]即便在1997年亚洲金融危机中,美国还频频施加压力,要求亚洲国家紧缩财政并进行激烈的自由化改革。中国成功应对了此次危机并向东南亚国家伸出援手,发展受阻的东南亚各国将目光投向了“中国模式”,2004年后“北京共识”成为这一模式的代名词。2007年次贷危机的爆发不仅重创美国经济,更使以“华盛顿共识”为核心的新自由主义意识形态在全球的影响力急剧下降,迫使美国及其他西方国家重新审视和认真检讨“华盛顿共识”。美国经济学家大卫·科茨明确表示“新自由主义是此次金融危机的深层次原因”。^[2]相比之下,强调政府与市场有机结合的“中国模式”较好地避免了金融危机的冲击,影响力进一步提升。美国学者威廉·塔布明确指出:“建立在尊重主权和经济互利基础上的‘北京共识’引起了广泛的兴趣,它是通过巡航导弹和经济威胁扩展民主和‘自由’市场的华盛顿共识的替代方案。”^[3]

打着“变革”的旗帜入主白宫的奥巴马没有给自己的政策纲领贴上任何“主义”标签,但其奉行的“大政府”理念及其采取的种种经济刺激措施和金融监管方案均与新自由主义及“华盛顿共识”背道而驰。但是,这并不代表美国彻底抛弃自由主义发展模式。面对外界的批评,奥巴马表示其是“生机勃勃、欣欣向荣的自由市场的狂热拥护者”,声称其种种举措只是为了帮助美国从金融动荡中稳定下来。而且,奥巴马政府奉行“双重标准”,仍在亚太地区兜售“华盛顿共识”的一些核心理念,只是经过了精心的修饰和包装而已。譬如一如既往地要求亚洲国家放松汇率管制(尤其是人民币汇率)和实施利率自由化,要求亚洲国家放松外资准入管制、全面开放市场和扩大对美国商品进口,还在气候、能源、人权等多个问题上向亚洲国家尤其是中国发难。尽管“华盛顿共识”因金融危机而变得声名狼藉,美国并

不愿承认“北京共识”占据上风。为了削弱中国模式在亚太国家的吸引力,奥巴马前经济顾问拉里·萨默斯还提出“孟买共识”(印度发展模式),认为“以人为本”的“孟买共识”要优于国家资本主义的“北京共识”,可能会取得最终的胜利。^[4]拉莫斯的言论得到美国国内学术界、舆论界的积极附和,他们正担心“中国的崛起让西方怀疑其所珍视的民主、自由市场资本主义原则是否还站得住脚”,而“孟买共识”的发现无疑让他们极为兴奋。他们并非真的从内心赞赏印度的发展模式,而是因为印度是所谓“民主发展式国家”,印度的经济成就证明“中国的民主集中主义并非经济增长的必要因素”,^[5]其根深蒂固的意识形态偏见已经昭然若揭。

(三)“老核心区”与“新核心区”:国际体系规则制定权之争

中印等亚洲新兴市场经济体的崛起持续冲击着1945年以来的世界财富结构和全球金融、经济和贸易机制,引发了全球经济体系的结构调整。美国是当今全球金融、经济和贸易机制的缔造者和受益者,如何应对亚太新兴经济体的结构性地位上升和不断增长的资源需求,避免“老核心区”与“新核心区”的必然冲突,^[6]考验着美国政府的战略能力和政治智慧。按照罗伯特·吉尔平的观点,新老核心区关系有三种可能性:其一,老核心国家会想方设

[1]陈奕平. 改变与延续:奥巴马政府的东亚政策与东亚一体化[J]. 东南亚研究, 2009(5): 39.

[2]徐则荣. 西方学者对国际金融危机原因的分析[J]. 红旗文稿, 2008(13).

[3]William K. Tabl, “Four Crises of the Contemporary World Capitalist System”, Monthly Review, Volume 60, Issue 05 (October) 2008, <http://monthlyreview.org/2008/10/01/four-crises-of-the-contemporary-world-capitalist-system>.

[4]Vikas Bajaj, “In Mumbai, Adviser to Obama Extols India’s Economic Model,” The New York Times, October 15, 2010 <http://www.nytimes.com/2010/10/16/business/global/16summers.html>.

[5]Michael Schuman, “India Versus China: Whose Economy Is Better?” Time, January 28, 2010, http://www.realclearmarkets.com/2010/01/28/india_versus_china_whose_economy_is_better_97842.html.

[6]在罗伯特·吉尔平看来,随着核心区经济的衰退以及边缘区经济的起飞,老的核心区与新的核心区就会在市场、原材料以及投资方面不断发生冲突,也就是说,工业的扩展会导致国际冲突。参见王正毅,张岩贵. 国际政治经济学——理论范式与现实经验研究[M]. 商务印书馆, 2004年版: 212-213.

法维持或重新确立在新核心国家中的统治地位,继续制定规则;其二,国际体系由一个有等级的国际体系转变为一个由几个相对平等的核心区组成的体系,这几个核心区一起通过谈判从而确定贸易以及投资的规则;其三,国际体系解体并分化成相互冲突的帝国体系或区域集团。^[1]从历史经验看,老核心区与新核心区的根本矛盾在于老核心区追求第一种可能性,即维持既有霸权地位,新核心区则追求第二种可能性,即以平等的身份参与国际规则的制定,但为了避免出现冲突升级为实质性对抗(第三种情况),新老核心区有时还是可以达成某种妥协。

就现实情况而言,长期以来,亚洲国家之所以愿意接受美国制定并且主导的国际体系规则,部分原因是美国的力量,部分原因是国际体系为美国也为亚洲提供了经济增长。以美元霸权体制为例,东亚国家的发展模式既受益于美元霸权地位,又巩固了美元霸权地位。但是伴随自身经济实力的增长和国家利益的拓展,亚洲国家对美国制定的国际体系规则的态度正在变化,开始寻求参与国际体系规则制定的权力。早在小布什政府时期,美国经济学家简·布瓦耶和爱德温·杜鲁门就曾建议政府:调整20国集团,并用它来取代G7财长会议;在国际金融机构中重新分配席位和份额,重新组织美国对大的新兴市场经济体的政策。^[2]只是小布什政府将主要精力放在反恐防扩散以及两场战争上,尚未真正着手拟定应对亚太新兴经济体崛起的具体举措。奥巴马上台后,美国的态度发生了比较显著的变化。面对全球金融危机的新形势,美国政府开始推动调整国际经济治理结构,在不涉及美国核心利益的问题上适度让步,通过谈判来确定规则,并鼓励亚洲国家承担更多的国际责任。^[3]同时,奥巴马政府还常以比较“中立”的面孔出现,向更老的核心区西欧国家施压,要求它们将在国际货币基金组织、世界银行等国际金融机构中“过度被代表”的投票份额适当让渡给新兴经济体。当然,至少就目前来说,在涉及到美国切身利益的美元霸权体制上,美国是绝不让步的。

五、结 语

长期来说,美国仍然以维系其在包括亚太地区

在内的世界上的主导地位为基本目标。但在目前时期,美国的优先任务是致力于自身的经济发展和复兴。因为亚太地区在世界经济格局中所具有的主要地位和新兴态势,这就必然导致强调经济发展的美国对亚太地区的经济关注,致力于打开和塑造亚太的市场,并加大对亚太主要国家的经济影响。而在这一过程中出现的最首要挑战力量却是来自崛起中国的经济竞争,在相当部分美国人看来也是一种战略竞争,并被很多美国人认为是危及美国世界领导权的挑战。或者,中国的崛起会导致形成一种不利于美国的地区秩序甚至世界影响力,从长远来看必然危及到美国的战略利益。在这种情况下,美国在亚太战略中,经济要素当然仍然是重要的关注层面,但其中,从近期来看,蕴含着以经济关系求取政治与战略利益的明显意图;从中长期来说,战略性任务则仍会呈现出更大的要紧性,并常常跃居到美国政府决策的首要层面。因为一方面美国势必需要,也必然会与经济上日益壮大的中国以及亚洲经济之间建立更密切、更全面的关系,但另一方面,一个经济上恢复和更新的、富有使命感和优越主义的美国也必然会在战略上表现出更加咄咄逼人的攻势以塑造、压制主要对手,哪怕是一个经济上更为强大的亚洲。因此,在近期,美国对亚洲经济政策与对亚太的战略性关注存在着某种一致性,但从中长期来看,预期可能生成某种较大的经济关系和战略关系的矛盾性。

[收稿日期 2011-06-27]

[修回日期 2011-07-19]

[1]在罗伯特·吉尔平看来,随着核心区经济的衰退以及边缘区经济的起飞,老的核心区与新的核心区就会在市场、原材料以及投资方面不断发生冲突,也就是说,工业的扩展会导致国际冲突。参见王正毅、张岩贵,《国际政治经济学——理论范式与现实经验研究》[M],商务印书馆,2004年版:212-213。

[2]“IMF taps Asia for global economic growth”, <http://www.cbc.ca/news/business/story/2011/04/28/business-imf-asia.html>.

[3]See Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall, November 14, 2009, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>.

Abstracts

1.China–U.S. Relations and the Setup of Asia–Pacific Region, by Shi Yongming, Associate Fellow, China Institute of International Studies, a member of the editorial board of “Peace and Development” magazine and a guest researcher of CPDS. The Asia–Pacific region is a confluence area where interests of China and the U.S. meet together. Development in China–U.S. strategic relationship will have direct impact on the alignment of the regional setup. Likewise, evolution and changes in that setup will also produce an effect on that relationship. In the near future, not only will China and the U.S. have wide–ranging common interests to share, where there will be enough room for their cooperation, but they will also find themselves in conflict over obvious differences in strategic options. The U.S. will seek to maintain its leading position in the region with a hope of realizing its goal of “Pax Americana”. On the other hand, China persists in advocating democratization of international politics and promoting cooperation with other Asia–Pacific countries on an equal basis. Differences in this sort of concepts and policy selections between the two sides are likely to bring about effects to the strategic setup in Asia–Pacific region.

2.Economic Factors in the U.S. Asia–Pacific Strategy, by Ge Tengfei, Associate Professor and Deputy Director of the Center for International Strategic Studies, PLA University of International Relations, and Hu Erjie, Lecturer at the same Center. Since the outbreak of global financial crisis, the U.S. government, while pursuing its internal and external policies, has not only made use of and expanded its economic activities in the newly–emerging markets, so as to reinvigorate its domestic economy, but also tried to hold down the development of the newly–emerging markets from challenging its strategic position. In its Asia–Pacific strategy, the U.S. is, in particular, bent on finding ways to cope with an economically rising China in order to bring benefits to the U.S. economic recovery, which has already become the most important economic consideration of the Obama administration. There exist three sets of contradictions in the U.S. Asia–Pacific strategy, namely, competition for power in leading regional cooperation in the Asia–Pacific; competition for economic development model and competition for the rights in making rules for international systems. If we try to find out how the U.S. economic policy considerations interact with its strategic intensions, we will see, from a near–term perspective, that the U. S. Asia–Pacific strategy contains an obvious intension of seeking political and strategic interests by means of economic interaction; and from a mid–to–long–term perspectives, it is expected that the U.S. Asia–Pacific strategy will produce, to a greater or less degree, a contradiction between its economic relations and its strategic relations with countries in the region.

3.Geopolitical Considerations of the U.S. Asia–Pacific Strategy, by Song Dexing, Professor and Director of the Center for International Strategic Studies, PLA University of International Relations, as well as a guest researcher of CPDS, and Li Gaofeng, Lecturer at the same Center. As a big power with a tradition in geopolitical thinking, the U.S is not even able to conceal its geopolitical considerations in its Asia–Pacific strategy, be it its guiding principles in macroscopic perspective or its concrete policies in microscopic perspective. Right now, the U.S. is deeply influenced by a major geopolitical event that “two global big powers are rising in Asia”. Accordingly, the Asia–Pacific region has become a key area where the U.S. tries to have more strategic input in