

中国崛起的挑战及其对中美关系的含义*

[美] 罗伯特·萨特

【内容提要】 作者通过对中华人民共和国成立 60 年来对亚洲政策的分析, 评估了中国在亚洲影响力上升所带来的优势与局限、美国所具备的优势与弱点以及亚洲国家的应急计划。虽然中国在亚洲的重要性和影响力持续增长, 但美国仍然是亚洲的领导者。亚洲国家在与中国进行更紧密的经济和其他互动中寻求互利的同时, 对于中国的崛起仍感到不安。亚洲是中国施加影响最大的地区, 但这并不意味着中国将在未来主导这个地区。事实上, 目前看来最可能的情况是: 中国的决策者和战略家们将继续保持谨慎、不断的努力与调整政策, 以便克服中国崛起过程中现有的和无法预见的障碍。因此, 中国领导人考虑到长期保持中国国际力量和影响力的局限性, 继续在中国的外交政策和实践方面有所节制。

【关键词】 中国崛起; 中美关系; 亚洲领导权

【作者简介】 罗伯特·萨特 (Robert Sutter), 美国华盛顿乔治城大学亚洲研究客座教授。

【中图分类号】 D812 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006- 9550(2009) 11- 0017- 10

在中华人民共和国成立以来的 60 年历史中, 中美关系遇到了很多矛盾和挑战, 在中美两国关系正常化以来的 30 年中也不例外。在冷战结束后的 20 年里, 中国在亚洲邻国和世界其他地区的声望急剧上升, 但也伴随着许多争论和争端。很多人认为, 中国的发展使它越来越多地挑战美国在亚洲和世界事务中的领导权。一些人预测, 亚洲将形成以中国为中心、美国被边缘化的新秩序。¹ 还有些国际问题专家预言, 在中国这个崛起的大国和美国这个受到崛起国家挑战的领导力量之间会发生对抗与冲突。² 但从事态的发展进程来看, 这两个大国在亚洲和世界事务中预期的冲突并没有出现, 而且看起来发生冲突的可能性很小。尽管当前中美关系在很多问题的处理上存在着困难, 但两国政府都采取了务实合作的态度, 避免由于发生争端而损害各自利益

或使双方本已严峻的政策议程更加复杂化。

本文将对中国崛起的挑战及其对美国在亚洲的领导权的影响进行评估, 并指出为什么在中国的影响力日益增强导致权力关系发生变化的情况下, 中美仍然可以维持相对合作的关系。本文特别指出, 中国在亚洲日益增强的影响力将由于一系列历史和当代的因素而受到约束、限制和掣肘, 这些因素使得中国

* 本文系作者应《世界经济与政治》杂志特约而撰写的原创性作品, 并同意将本文的著作权授予本刊。对此, 本刊编辑部向罗伯特·萨特教授表示衷心的感谢。

¹ Joshua Kurlantzick, *Cham Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World*, New Haven, CT: Yale University Press, 2007.

² John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: W. W. Norton, 2001.

领导人不能也不愿采取将会严重挑战美国领导权的行动。限制和阻碍中国崛起的因素包括美国在亚洲各种富有活力的优势以及许多思想独立的亚洲国家和其他亚洲国家的政府所采取的政策和做法。

从当前影响中国在亚洲崛起的主要因素来看,中国不太可能在亚洲占据主导地位并对美国的领导地位提出严重挑战。更为可能的情况是,中国领导人将继续进行谨慎、不断的努力与政策调整,克服现有的一系列困难和障碍以及目前难以预见但却很可能在将来出现的障碍,以改善中国的影响力、利益和地位。对于实现中国在亚洲的崛起时面临的困难以及中国领导人在国内遇到的众多挑战和其他关注,都表明中国将会继续采取有节制的外交政策和实践,因为中国的战略家和决策者意识到了长期保持中国国际力量和影响力的有限性。

一 中国在亚洲的崛起: 背景和演变

亚洲周边地区一直是中国施加最大影响的地区,而世界的其他地区,即使是那些对华贸易不断增长或与中国有其他形式往来的国家,从地理上来看仍然较为遥远,它们对中国国家安全的重要性远不及中国的亚洲邻国。它们对中国利益的整体影响力通常要低于中国的邻国和那些直接卷入中国周边的具有国际影响力的国家,尤其是美国。因此,评估中国崛起的国际重要性就需要仔细研究中国对亚洲邻国的影响力。这种识别将为判断中国实际上有多强大和有何种程度的影响力提供一个基础。特别是,如果中国仍然被牵制在和专注于周边事务,那么中国就不可能在世界上更远的地区发挥特别的影响力。

在过去的60年中,中华人民共和国走过了一段曲折的路程才实现了今天其对亚洲事务的影响力。其他亚洲国家和美国在制定对华政策时担心中国目前的安邻、睦邻政策会向不利的方向变化。这种担心使得这个地区对中国的意图保持警惕,它成为中国实现影响力的一个重要障碍,而且很可能会持续下去。同时,虽然中国最近对亚洲事务采取了较为温和包容的处理方法,但由于以往对外政策的消极

影响仍然存在,这也凸显了中国在设定议程和在亚洲担当领导方面的能力会继续受到限制。¹

(一)毛泽东时代的遗产

中华人民共和国与亚洲国家的关系在最初的几十年里处于政策多变和紧张状态。在毛泽东的领导下,中国共产党人经过长达20多年的武装斗争夺取了政权。在共产主义和民族主义的推动下,他们满怀革命决心,支持反对美国及其盟国和合作者的武装斗争,以使中国摆脱美国和其他敌对政府的力量和影响。²

作为20世纪最重要的领袖之一,毛泽东对中国对外关系的进程施加了强大的影响。1950年6月25日,朝鲜战争爆发。在当年晚些时候,美国和韩国的军队忽略了中国的警告,试图通过武力统一朝鲜半岛。中国调动了数十万军队进行干预。两年的艰苦战斗和对抗使中美之间的敌对成为定局。美国竭尽全力“遏制”中国。它与中国的周边国家建立了一个共同防御圈,部署了大规模的美军来“遏制”共产主义在东亚的扩散。美国不断用核武器来威胁

¹ 近期关于中国亚洲政策和实践的论著有: Yong Deng and Fei-Ling Wang eds., *China Rising: Power and Motivation in Chinese Foreign Policy*, Lanham: Rowman & Littlefield, 2005; Joshua Eisenman, Eric Heginbotham, and Derek Mitchell eds., *China and the Developing World*, Amnon M. E. Sharpe, 2007; Bates Gill *Rising Star: China's New Security Diplomacy*, Washington, D. C.: Brookings Institution Press, 2007; Avery Goldstein *Rising to the Challenge: China's Grand Strategy and International Security*, Stanford: Stanford University Press, 2005; Alistair Iain Johnston and Robert Ross eds., *Engaging China: The Management of an Emerging Power*, New York: Routledge, 1999; David Kang *China Rising: Power, Order in East Asia*, New York: Columbia University Press, 2007; David Michael Lampton *The Three Faces of Chinese Power: Might, Money, and Minds*, Berkeley: University of California Press, 2008; David Shanbaugh ed., *Power Shift: China and Asia's New Dynamics*, Berkeley: University of California Press, 2005; Susan Shirk, *China: Fragile Superpower*, New York: Oxford University Press, 2007; Herbert Yee and Ian Storey *The China Threat: Perceptions, Myths, and Reality*, London: Routledge, 2002; 张蕴岭主编:《中国与周边国家:构建新型伙伴关系》,北京:社会科学文献出版社,2008年版。

² 对这个时期中国与亚洲对外关系的评论参考了以下文献: Robert Ross and Jiang Changbin eds., *Reexamining the Cold War*, Cambridge: Harvard University Press, 2001; John Garver *Foreign Relations of the People's Republic of China*, Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1993; A. Doak Barnett *China and the Major Powers in East Asia*, Washington, D. C.: Brookings Institution, 1977; Harold Hinton *China's Turbulent Quest*, New York: Macmillan, 1972.

中国,这促使中国加紧研制了自己的核威慑力量。

毛泽东领导下的中国强烈抵制美国,不过尽量避免挑起美国的核攻击,或避免再次与美国直接作战。美国也尽量避免与中国军队直接交锋。在越南抗击法国侵略的战争中,中国加强了对共产主义力量的军事支持,越南在奠边府战役中击败了美国支持下的法国军队。中国领导人在 1954 年的日内瓦和平会议上与苏联领导人一起支持达成一项关于恢复印度支那和平的日内瓦协定。

1955年,在印度尼西亚万隆召开的亚非会议上,中国领导人实行了温和的外交政策。在这段短暂的“和平共处”时期,中美之间进行了大使级会谈,但成效甚微。20世纪 50年代后期,中国开始转向激进的国内和对外政策,并引起了一些后果:台湾海峡的局势再度紧张,中国在“大跃进”期间采用了错误的经济发展路线以及中苏同盟公开破裂。在继续坚决反对美国“遏制”的同时,中国开始与苏联竞争对发展中国家的影响,包括亚洲的朝鲜、东南亚和南亚各国政府及革命集团。当越南北方和老挝的共产党力量面临美国在中南半岛更大的军事干预时,中国对它们提供了援助。在与印度因有争议的领土而发生的边境战争中,中国击败了印度。中国与印度尼西亚的苏加诺政权发展了密切的关系,但此后在 1965年印度尼西亚镇压和屠杀数十万共产党人和华侨期间,中国的影响力不复存在。

在始于 1966年的“文化大革命”期间,由于国内动乱冲击了中国的对外关系,中国亚洲政策的不可预见性达到了新的高度。中国激进的外交政策从下面的例子中可见一斑:英国统治下的香港政府逮捕了一些未经批准在香港进行的示威游行,由于在这一事件上的争议,中国国内的数千名“造反派”火烧了英国驻华代办处。中国类似的破坏行为甚至疏远了那些原本倾向于与中国合作或与中国关系融洽的地区领导人。随着苏联领导人勃列日涅夫的上台及对亚洲关注的加深,苏联在这个地区与中国展开竞争,并开始大张旗鼓地沿中苏边境部署苏联军队,而且与蒙古达成协议,获准沿中蒙边境部署几个苏联机械化师。印度也逐渐与苏联站在了一边。中国对武装斗争的强调以及对东南亚各种非共产党政府反对者的支持都凸显了中国作为这一地区主要“威胁”的形象。

1969年中苏边界武装冲突升级,苏联威胁要对中国进行全面的军事入侵,包括使用核武器。毛泽东和其他中国领导人不得不重新考虑调整中国对外战略中同时强烈反苏和反美的政策。直到领导人之间经过激烈争论以及 1971年“九一三”事件之后,中国才开始调整对外政策,转向对美开放,以此作为抵消苏联压力的手段。20世纪 70年代,美苏之间和中苏之间都为其在亚洲的影响力进行国际斗争,两种斗争交织在一起。这些斗争总的来说破坏了亚洲的稳定。

这一时期,中国的行为和地区局势变化可谓迂回曲折。中国在 1973年的巴黎和会上支持美国与越南签订关于在越南结束战争、恢复和平的协定,但是该协议很快就由于越南共产党继续发动攻势而破裂。中国同越南北方政权在河内更加依赖苏联的援助和 1975年其进攻越南南方等问题上发生了分歧。面对越南的扩张,中国领导人寻求同泰国和菲律宾这两个美国盟国以及其他东南亚国家与中国改善关系。中国支持 1975年击败美国扶植下的政权而上台的柬埔寨红色高棉领导人,特别是当新的柬埔寨政权奋起抵抗越南时,中国继续对红色高棉领导人波尔布特给予了支持。

(二)邓小平对苏联在亚洲扩张势力的关注

1976年毛泽东逝世,邓小平成为中国的领导人,他在 1978年开启了中国的改革开放时代。随着中国领导人通过对经济发展和国家建设的务实追求来寻求自身的发展,中国国内和对外政策中的意识形态激进主义终结了。邓小平在亚洲的优先考虑是当中国在边境上面临苏联的扩张和压力时,能够保持和发展有利的环境。中国通过援助和外交与苏联展开了对朝鲜施加影响力的竞争。中国放慢了与经济发达的韩国发展贸易、投资和政治关系的速度,为的是在与苏联争夺亚洲影响力的时期中保持与朝鲜的良好关系。当美国和日本发展它们的军事力量,强化它们的同盟,并与中国一道努力建立反苏的国际统一战线时,中国将其与美国和日本的历史分歧

置于一旁。¹

邓小平领导其中国同事们使用武力来反击苏联的亚洲盟国越南在东南亚的扩张,用激烈的和代价昂贵的方式显示了中国反对苏联在亚洲扩张的决心。1978年12月,越南在苏联的支持下推翻了红色高棉的领导,入侵柬埔寨,蚕食中越边境。作为回应,1979年,中国大规模但短暂地军事回击了越南。当时存在着苏联对中国进行军事反击的极大风险,但邓小平和其他中国领导人彰显了中国愿意承担这种风险和其他代价的决心,他们要美国、日本以及其他西方国家注意到,中国如何有力地“教训”越南及其支持者,为它们在如何对付苏联扩张的问题上树立了榜样。

中国反对越南占领柬埔寨的斗争持续了十年。中国与美国、东南亚国家联盟中的国家结成统一战线,支持武装力量,迫使越南从柬埔寨撤军。

直到苏联改革派领导人米哈伊尔·戈尔巴乔夫撤销了对越南占领柬埔寨的支持,并且满足了中国的其他要求:苏联军队从阿富汗、蒙古和中苏边境撤退以后,中国政府表示,欢迎苏联领导人戈尔巴乔夫于1989年5月访华,并在北京举行中苏首脑会晤。

(三)后冷战时代的趋向

共产主义在欧洲和发展中国家的衰落以及1991年苏联的最终解体,强化了1989年之后西方领导的对中国的孤立。苏联扩张的结束对于中国国家安全的来说是一个积极的发展。然而,苏联威胁的消失意味着美国和其他国家不再有大的动力把中国当做制约苏联的力量来寻求与它改善关系。

1989年之后,中国经过多年的努力打破了国际上对中国的孤立。北京开始通过经济交流前所未有地扩大了与亚洲邻国以及外部世界大部分地区的互动,在处理安全、经济、政治、文化以及其他问题上,中国也前所未有地扩大了与世界上大多数国家和国际组织的交往。此后的几年里,中国先后与印度尼西亚、新加坡、韩国和中亚的前苏联加盟共和国恢复和建立了外交关系;与越南和在饱受战争创伤后通过和平协定建立起来的柬埔寨政府实现了关系正常化;加入了亚太经济合作组织(APEC),与东盟及其安全集团——东盟地区论坛进行了更为密切的合作;在1994年美国和朝鲜就朝鲜研发核武器达成《美朝框架协议》(US-North Korean Agreed Frame-

work)之后,参加了美、中、朝、韩四方会谈;更积极地参与美、中、朝三方会谈以及处理始于2003年的由朝鲜推进核武器研制而引起的朝核危机的六方会谈(包括美国、中国、朝鲜、韩国、日本和俄罗斯);20世纪90年代后期,中国在成立上海五国(中国、俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦)会晤机制中发挥了主导作用,2001年,中国帮助创建和维持上海合作组织(上海五国加上乌兹别克斯坦),作为处理涉及中亚国家事务的主要次区域组织。²

中国采取这些行动的主要动机是,中国领导人决心使中国政府成为那些在冷战结束时垮台的共产主义政权的一个例外;中国领导集体努力坚持中国共产党的领导。中国的外交政策是服务于这些目标的,它促进实现有利于中国经济增长和稳定的国际环境。这部分是通过积极的、温和的外交来实现的,以便让中国的邻国以及包括美国在内的其他相关国家放心。

尽管中国领导人希望建立一个多极的世界秩序,美国这个超级大国在其中将不再与众不同,但他们开始意识到至少眼下美国仍然是世界的主导力量。因此,在中国对外政策的考量中,美国仍然是世界上最重要的国家。中国外交更加重视参与地区组织和其他多边组织的活动并遵守其规则,以此来消

¹ 关于这一时期中国在亚洲对外关系的评述,参见 Hany Harding ed., *China's Foreign Relations in the 1980s*, New Haven: Yale University Press, 1984; William Kirby, Robert Ross, and Gong Li eds., *Normalization of US-China Relations*, Cambridge: Harvard University Press, 2005; John Garver, *Foreign Relations of the People's Republic of China*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1993.

² 除上面的注释之外,关于中国冷战后与亚洲关系的文献还包括: John Garver, *Protracted Contest: Sino-Indian Rivalry in the 20th Century*, Seattle: University of Washington Press, 2001; Evelyn Goh, "Meeting the China Challenge: The United States in Southeast Asian Regional Security Strategies," *Policy Studies*, No. 16, Washington, D. C.: East-West Center, 2006; Samuel Kim, *The Two Koreas and the Great Powers*, New York: Cambridge University Press, 2006; David Shanbaugh and Michael Yahuda, eds., *International Relations of Asia*, Lanham: Rowman and Littlefield, 2008; Scott Snyder, *China's Rise and the Two Koreas: Politics, Economics, Security*, Boulder: Lynne Rienner, 2009; Ming Wan, *Sino-Japanese Relations: Interaction, Logic, and Transformation*, Stanford: Stanford University Press, 2006; Robert Sutter, *China's Rise in Asia: Promises and Perils*, Lanham: Rowman and Littlefield, 2007; Robert Sutter, *Chinese Foreign Relations: Power and Policy since the Cold War*, Lanham: Rowman and Littlefield, forthcoming.

除那些担心中国日益增长的实力和影响力可能产生负面效应的国家的疑虑。最终,中国将其努力扩大到了包括美国在内的世界其他大国。

中国外交也非常重视对于中国的发展有益的国际经济交流。中国的经济增长依赖大量的外商直接投资以及外国援助、技术和专业知识。美国、日本、韩国、台湾地区以及一些先进的东南亚国家都在中国有大量投资。这些投资建立了各种亚洲内部的和与其他国际的制造业和贸易网络,这些网络帮助中国上升为世界第三大贸易国,并使中国成为大多数邻国的第一大或第二大贸易伙伴。

中国的动机还包括中国的民族主义和对安全的优先考虑。这些目标有时候是与中国政府维持温和的外交、打消邻国和美国的疑虑的努力南辕北辙。民族主义支持了中国政府把防止台湾“独立”、恢复对台湾以及在19世纪和20世纪期间中国国力羸弱时被列强瓜分的其他领土的主权当做首要任务。1997年香港回归中国被称颂为中国领导人的一个重大成就,而且也受到了中国人民的热烈欢迎。

中国与朝鲜、韩国、日本、印度以及其他东南亚国家围绕领土和具有重要象征意义的历史问题存在持久的争端。中国的邻国也在不同程度上对中国领导人试图建立先进的军事力量以及可能采取的强硬措施表示了担忧,尤其是在台湾问题上。更广泛地说,当中国寻求尚未被明确界定的在亚洲和世界事务中作为一个大国的领导作用时,中国领导人建立了他们所说的“综合国力”(特别是经济、军事和政治实力)。

总的来看,自冷战结束以来中国与亚洲邻国关系的发展经历了几个明显的阶段。在每一个阶段的更替中,都有中国领导人彻底改变或修正那些被认为失败或不符合中国利益的政策行动和目标,并增加了更适合于推进中国利益的政策行动和目标。¹

第一阶段(1989~1996年),中国通过更加积极的外交手段打破1989年之后美国及其西方盟国对中国施加的封锁和压力。中国外交的重点是邻国和其他发展中国家,这些国家更倾向于务实地处理对华关系,而不会对中国的政治制度或其他内部事务施加压力。中国政府于1992年通过了《中华人民共和国领海及毗连区法》,其中就有严正声明中国对有争议的领土拥有主权的条款,尤其是对东中国

海和南海岛屿主权的维护。针对越南、菲律宾、马来西亚和其他声称对这些岛屿拥有主权的国家的扩张行动,中国石油和渔业公司等在南中国海的南沙群岛的活动提升了中国的领土要求。在1995年的美济礁事件中,东盟主要国家视中国为现实“威胁”,但美国公开宣称支持和平解决地区争端。

中国一方面试图与美国和其他对中国的政治制度、人权和其他政策持批评态度的发达国家保持一种可行的经济关系;另一方面,中国领导人和官方媒体谴责美国在世界许多地方所采取的盛气凌人的外交政策行动。中国利用其经济快速增长的国际意义,促使美国总统克林顿改变了把美国对华贸易与人权和其他问题挂钩的政策。但是,其后克林顿改变了政策,允许李登辉访美。这是对中国主权和国家统一的挑战,引发了后来九个月里中国针对台湾地区断断续续、大规模的军事演习。1996年初,美国派遣了两个航空母舰编队驶往台湾海峡进行干预。这是自20世纪60年代以来中美在台湾海峡的第一次军事对峙。在这次争端中,几乎中国所有的邻国都没有明确地表示站在美国或中国一边,但是很多国家严重担忧中国的强势姿态和抱负。

第二阶段(1996~2001年),这一时期中国领导人表现出更加关心让亚洲邻国及其他国家放心中国不对它们构成“威胁”。在坚持以往采用的以和平共处的温和方法处理国际事务的基础上,中国领导人提出了“新安全观”。中国外交在双边关系领域里非常活跃,建立了各种类型的特殊伙伴关系,提出了安邻、睦邻政策。中国还加强了与东盟、东盟地区论坛以及其他亚洲地区组织的互动。中国与邻国贸易的增长率是中国经济高增长率的两倍。亚洲在中国的投资也在增加,最大的投资者是韩国、日本、新加坡和台湾地区。中国经济在亚洲经济危机中保持了稳定。中国坚持人民币不贬值并维持了经济增长,还对国际上一些陷入危机的经济体给予支持。这些举措提高了中国在亚太地区的地位。

中国政府和美国政府举行了两次首脑会晤,并在“接触”和寻求建设性战略伙伴关系的前提下改

¹ Robert Sutter “China's Rise: Implications for US Leadership in Asia” *Policy Studies*, No. 21, Washington, D. C.: East-West Center, 2006, pp. 9-16

善了两国的关系。但是,双方也都凸显了严重的分歧。美国国会、媒体和各种利益集团继续大肆攻击中国的政策,指责克林顿政府对它们所认为的中国在众多政治、安全和经济问题上违规做法的温和对策。中国政府继续公开强烈反对美国试图向中国施压、削弱中国的做法,公开强烈反对美国在世界各个地区的控制和“霸权主义”。中国向邻国表明其“新安全观”完全不同于美国过时的“冷战思维”,后者体现于美国试图与日本、韩国、澳大利亚和一些东南亚国家维持和强化同盟关系或更紧密的军事关系。1999年,美国战机对中国驻南斯拉夫联盟使馆的轰炸在中国引发了群众示威游行,导致了关于战略问题的重大辩论:中国外交在亚洲和世界事务上的主流究竟是和平发展还是反对美国的“霸权主义”。

第三阶段(2001年至今)。美国总统乔治·W. 布什上台恰逢中国对亚洲和其他地区的政策出现了明显转变。布什政府最初强硬地支持台湾当局,反对中国的军备建设,在中国敏感的问题上(例如,加强美日同盟关系以及在亚洲和美国发展弹道导弹防御系统)采取了主动行动,甚至在不久前,美国所采取损害中国利益的行动,¹ 都会被谴责为美国霸权主义和冷战思维的表现。

随着时间的推移,变得明显的是,中国正在试图扩大其持续努力的范围,以使它的邻国相信中国不是一个“威胁”。现在这些努力包括美国,并把注意力集中在美国。中国以前攻击美国政策和同盟结构,为的是让亚洲国家选择是与中国在新安全观的旗帜下保持更亲密的关系还是与美国保持更亲密的关系。如今,取而代之的是一个新的演化中的政策,它把注意力集中在向美国、亚洲和其他国家强调,中国的崛起是和平崛起,对相关国家来说它代表了诸多机遇而不是“威胁”。

中国官员用现实的方法解释了这种变化。他们想要确保中国日益增强的经济、军事和其他力量以及有关的国际影响力不会让美国这个超级大国与其他相关国家联合起来,阻挠或甚至反对中国的崛起。

中国最初强调的“和平崛起”最终演变为“和平发展”和寻求与所有国家的“和谐”关系。中国公开反对“霸权主义”,它曾经在 20 年的时间里是中国发布的两大外交政策目标之一,如今它的地位下降

到已经不再是中国声明的其外交政策的一个主要目标,取代它的是中国政府坚持走和平发展道路的强大决心。

中国方法的转变加强了中国与亚洲邻国,特别是与东南亚国家尤其是韩国发展关系的积极势头。它也加强了小推动布什政府在亚洲和其他突出问题上采取更加合作、较少对抗的对华姿态的力量。当 2002 年后期因朝鲜打破对其核计划的限制、转向核武器开发而引发危机时,中美两国政府在管理各种危机、努力达成谈判解决方案的过程中进行了密切合作。陈水扁(2000~2008年)在两岸关系上的挑衅行动也促使美国和中国在这一敏感的问题上立场更加接近。

二 中国当前在亚洲的影响力

在冷战结束近 20 年之后,尽管仍然存在着明显的中国影响力和利益的限制和倒退,但是亚洲秩序的若干特征反映了中国影响力和声望的重大提升。美国、亚洲国家和许多地区小国一方面寻求与中国合作,另一方面又做好了应对突发事件的准备。在中国影响力日益增强而引起亚洲力量格局变化的情况下,这些政府仍然决心维护它们的利益和行动的独立性,以维持中国在其中远未占据主导地位的亚洲秩序。²

这种形势意味着中国未来在世界事务中的作用可能是,中国将仍然专注于处理亚洲复杂的力量格局变化,同时还要处理很多棘手的国内问题。这些国内问题包括确保领导人的平稳更替;同腐败现象做斗争;保持强劲的经济增长,以确保绝大多数中国民众的就业和物质利益;对中国经济现代化进程中的弱势群体提供行政支持,使中国的贫富差距有所缩小;结束对中国有限的资源和进口资源的严重浪费性使用;找到有效的和经济的手段来逐步减少中国经济发展所引起的对环境的破坏。中国领导人的政策考虑和关注多而复杂。中国在亚洲的崛起代表

¹ 2009年3月,美海军监测船“无瑕号”未经批准在中国南海活动——译者注。

² Evan M edeiros ed, *Pacific Currents: The Responses of US Allies and Security Partners in East Asia to China's Rise*, Santa Monica: RAND Corporation, 2008.

着中国领导人的一个重大成就,但它同时也带来了一些问题。¹

人们可以用下述方法来对中国在亚洲的影响力从两个方面进行评估:首先研究中国在亚洲地位的明显优势和弱点,其次再考察美国和其他一些国家(这些国家在亚洲事务上的影响力会影响中国的地位)的优势和弱点。²

中国最大的优势是它作为几乎所有亚洲国家的主要贸易伙伴和它在很多亚洲邻国的投资对象中的核心作用。中国对于亚洲的能源和原材料生产商来说,是一个巨大的市场。

很多亚洲国家的消费品和工业品很难在国际和国内市场上与价廉物美的中国制造品竞争。亚洲的制造商们常常投资于中国,以便使其企业与中国实现一体化,在中国投资的潮流这也使中国成为世界上每年接受外商直接投资最多的国家或较多的国家。

由此形成的“加工贸易”占中国年贸易额的一半。加工贸易的过程是这样的:以中国境内的外国投资企业(其在中国对外贸易中占一半份额)为主体,虽然其消费品和工业品是在中国生产的,但零部件是从国外企业(常常是其他亚洲国家的企业)进口的;生产过程中的产品及其零配件在最终产品制成之前会跨越中国边界,有时要多次跨越。中国常常是这条生产线的终点,在中国产生的附加值在产品总价值中的比例相对较小。最终产品常常会被出口到其他发达的亚洲经济体,甚至经常进入中国最大的出口市场——美国和欧盟。总之,这一过程意味着,中国作为亚洲国家的投资对象国、主要的贸易伙伴和经济增长的总发动机的重要性在亚洲急剧上升。

与中国接壤的东南亚国家受到中国经济增长的很大影响。通常在国际金融机构的支持下,中国沿着其与东南亚国家曾经不发达的陆上边界,修建了公路、铁路、河道、水坝和输电网以及把中国与这些国家更密切地联系起来的油气管道。虽然横亘在中国与南亚之间的崇山峻岭使得这些联系更难建立,但是在中国与中亚国家的经济关系中,中国的经济发展模式在某种程度上受到仿效。值得注意的是,海峡两岸还发展了紧密的经济联系与交流。

中国在亚洲的巧妙外交遵循了中国正在演进的

“安邻、睦邻”政策路线。中国与距离最近的亚洲国家的关系有了显著改善。中国高层领导人非常留心并经常积极地与亚洲国家领导人进行双边和多边会晤。他们的“双赢”外交认为,中国及其亚洲伙伴应当通过求同存异来实现互利。除了要求它们支持中国在台湾、西藏等问题上的立场之外,中国对这些国家几乎没有提出任何要求。

中国外交强调在“不附加任何条件”的前提下与其他国家进行贸易、提供援助、投资和军事支持的愿望。这种方法得到了缅甸、柬埔寨和其他国家政府的赞许。

中国外交的另一个特点是强调中国的语言、文化和个人交流。这包括中国支持孔子学院和其他组织推动汉语和中国文化的教学,为更多的中国旅行团赴邻国旅行提供便利。2008~2009年,海峡两岸的谈判取得了突破,双发签署了《海峡两岸包机会谈纪要》和《海峡两岸关于大陆居民赴台湾旅游协议》。

中国使邻国相信崛起的中国不会给它们带来“威胁”的努力产生了效果,其表现是,中国官员及大多数亚洲国家的公开声明都淡化了中国那令人印象深刻的军备强大的意义。然而,所有有关国家都很清楚中国正在建设亚洲最强大的军事力量,并发展了日益强大的阻止美国军队进入中国周边关键地区(特别是台湾地区)的能力,万一它们试图干涉的话。

中国与亚洲国家关系的重要局限和不足首先是中国与日本的关系,后者是亚洲最富裕的国家,也是美国的关键盟友。近几年的纪录显示,虽然由于许多积极的经济往来和其他联系把中国和日本连接起来,但中国却不能赢得日本更大的支持。在小泉纯

¹ 中国的政策重点参见 Robert Sutter, *Chinese Foreign Relations: Power and Policy since the Cold War*, pp. 19-52.

² 近期对当代中国、美国和其他亚洲国家在亚洲事务中优势和弱点的评估,参见 Thomas Lum, *Comparing Global Influence: China and the US Diplomacy, Foreign Aid, Trade, and Investment in the Developing World*, Washington, D. C.: The Congressional Research Service of the Library of Congress, 2008; David Shanbaugh and Michael Yabuda, eds., *International Relations of Asia*, Lanham: Rowman and Littlefield, 2008; Ashley Tellis, Mercy Kuq, and Andrew Marble, *Strategic Asia 2008-2009*, Seattle: National Bureau of Asian Research, 2008; Robert Sutter, *Chinese Foreign Relations: Power and Policy since the Cold War*, forthcoming; Robert Sutter, *The United States in Asia*, Lanham, Md.: Rowman and Littlefield, 2009.

一郎任日本首相期间(2001~2006年),因其多次参拜靖国神社,中日关系降至冰点,也降低了日本在亚洲和世界事务中的声誉。中国之所以坚决反对小泉坚持参拜位于东京的靖国神社,主要原因是靖国神社供奉了已被定罪的二战期间的日本战犯。此外,中日围绕东中国海的领土和资源争端以及两国对在东南亚和联合国内影响力的竞争,都恶化了中日关系。

当小泉纯一郎最终下台时,中国迅速调整了政策,与较不倾向于参拜靖国神社的日本新领导人改善关系。尽管在历史问题、领土和资源归属等问题上仍然存在分歧,外交上的竞争也没有得到解决,日本对中国的看法依然是负面的,但是两国关系还是有所改善。

印度和俄罗斯在对华关系上表现出了矛盾心理。印度对与中国和解的兴趣是非常矛盾的。两国之间的边界问题时冷时热,正如两国对在印度周边、东南亚和中亚国家影响力的竞争一样。中印关系有限的发展和印度与美国战略合作显著提升相比黯然失色。与此同时,俄罗斯对与中国紧密结盟的兴趣也起伏不定,与它们各自同西方的关系相比,中俄关系仍然是次要的。当普京总统在2001年突然改变希望得到中国强烈支持的政策,不再反对美国发展弹道导弹防御系统时,当俄罗斯在2008年对格鲁吉亚军事攻击未能得到中国的支持时,中俄之间的关键分歧暴露无遗。

尽管台湾海峡两岸保持着广泛的经济联系,但台湾当局仍坚持“台独”,继续与中国分离。这种模式随着2008年马英九赢得台湾地区领导人选举之后,台湾局势发生了积极变化。中国在经济、外交和军事方面对台湾地区的影响力不断增长。然而,台湾岛内的政治反对派仍然反对最近的趋势,抗议鼓励海峡两岸更紧密的经济一体化的政策和做法。

中国社会强烈的民族主义和维护领土主权使得中国改善与亚洲邻国关系的努力复杂化。由于中国和韩国在围绕历史上控制大部分朝鲜和中国东北的究竟是中国的帝国还是朝鲜的帝国问题上产生了民族主义争端,韩国对中国的看法从2004年的高点急剧下滑。在此背景之下,当韩国在一系列敏感问题上对中国意图的戒心日益增长时,中国对韩国的影响力正在消失。这些敏感问题包括韩国对中朝贸易

和中国对朝鲜投资增长的猜疑,因为其数额已经超过了中韩贸易和中国对韩国的投资;中国的目的是想要维持一个能独立生存的、对中国友好的朝鲜,而这与韩国想要在韩国主导下实现朝鲜半岛南北方统一的目标背道而驰。

中国的民族主义和领土主张凸显了中国在对日分歧上的强硬姿态。中国外交竭力淡化中国与东南亚国家和印度的领土争端,但明显的分歧仍然没有得到解决,而且在近年来变得日益显著。总的来说,这些持续的争端严重拖了中国努力改善与这些国家关系的后腿。

中国引人瞩目的军事现代化及其政治制度引起了许多中国邻国的猜疑和戒心。它们要求中国军事意图有更大的透明度。而中国许多年来始终拒绝加入美国和其他亚洲国家在新加坡年度秘密会议(即香格里拉论坛)上国防领导人的高层会晤,也令这些邻国感到不安。

中国大部分对外关系是国家主导模式。非政府间的交流和影响渠道非常有限。

一个例外是东南亚国家中的华侨社团。这些华人对中国的发展提供了重要的投资和技术援助,他们代表了支持其居住国与中国发展良好关系的政治力量。但同时,东南亚国家中占主导地位的民族、文化和宗教集团长期以来对中国抱有戒心,而且有时会针对他们所感到的华裔的经济和政治力量以及影响力的上升而采取暴力和其他歧视行为。

中国的局限性和弱点也体现在中国在亚洲最具优势的领域——经济关系和外交。如上所述,中国一半的贸易是与外国投资企业进行的,结果加工贸易造成中国在产品的附加值中只占一小部分,而且最终产品常常销往美国或欧盟。总的来说,这些事实似乎削弱了中国作为一个亚洲贸易大国的地位。

中国吸收了大量的亚洲和国际投资,中国每年也获得大量援助,包括来自世界银行价值20亿美元和亚洲开发银行13亿美元的贷款。中国对亚洲国家的援助非常小,尤其是同其他援助国相比,但中国对朝鲜和缅甸的援助是个例外。中国巨大的外汇储备对于正在试图通过大量内需来维持稳定的经济发展而言有很多用途。中国对亚洲原材料生产商的吸引力没有被亚洲制造商分享。这些企业家们倾向于到中国居住和投资,而且看起来他们很成功。

从定义上看,中国的“双赢”外交意味着中国不会做它通常不做的事。中国在亚洲的积极外交中一系列令人眼花缭乱的会议、协议和声明并不能掩盖这样一个事实:中国在处理棘手的地区问题时仍然不愿意承担过重的成本、风险或承诺。

朝鲜是亚洲和世界事务中的一个特例。它反映了中国在亚洲优势与弱点不同寻常的混合。一方面,中国对朝鲜提供了相当多的粮食援助、石油和其他物质支持。中国是朝鲜最大的贸易伙伴和外国投资者。美国以及其他参与朝核危机六方会谈的国家开始依赖于中国,利用其作为对朝鲜最具影响力的国家,推动朝鲜参与有关停止其核武器发展和不扩散活动的谈判。另一方面,朝鲜不断拒绝中国的建议和警告。尽管如此,中国领导人不愿意取消他们对朝鲜的援助或向朝鲜施压令其遵循国际准则,因为他们担心朝鲜政权的后退将会损害中国维护朝鲜半岛和东北亚稳定的利益。这些矛盾的净效应是,尽管中国对朝鲜的影响力大于其他主要国家,但它也是受到挑战和有限的。

三 美国和亚洲国家政府的作用

中国在亚洲的崛起仍然受亚洲环境的影响,后者在很大程度上是由美国和亚洲政府的实力、政策和做法所决定的。对美国优势和弱点的评估显示,美国在可预见的未来仍将是亚洲地区的主导国家。同时,在面对中国的崛起时,那些希望保持自身独立性的亚洲国家和其他国家,在制订应急计划时常常与美国密切合作以抵消中国政策和行为带来的不利影响。

媒体和专家的评论以及亚洲大众和精英的情绪往往强调在21世纪大部分时间里美国亚洲政策和领导权的缺陷,排在前列的是对下述问题的普遍抱怨:多年来小布什政府对朝鲜的强硬路线与政策、美国对伊拉克的军事入侵和占领以及美国在包括恐怖主义、气候变化、联合国和亚洲地区组织等广泛问题上所采取的强势的、单边主义的做法。美国看上去被疏远和孤立了,而且越来越深地陷入了入侵伊拉克和被认为过分强调所谓反恐战争的后果之中。¹

对美国在亚洲负面影响的强调遮盖了但却不能隐藏美国在该地区远胜于中国和其他国家的四大优势。在最近的时期中,这些优势持续存在并且仍在增

长,为美国提供了21世纪在亚洲充当领导者的坚实基础。²

(一) 安全

亚洲的大多数国家的政府是强有力的,它们制定外交事务方向的决策。大众、精英、媒体和其他观点可能会影响政府官员对美国和其他国家政策的制定,但最终官员会在自己考量的基础上做出决定。一般来说,这些官员把国家建设和经济发展看做是政府合法性和成功的基础,而这就需要有一个稳定和安全的国际环境。令人遗憾的是,亚洲并不是特别稳定,而且大多数政府私下里彼此怀有戒心,往往互不信任。结果,它们求助于美国提供在一个安全保障,寻求其发展和国家建设所需要的合适环境。它们承认,让美国提供安全保障是非常昂贵的,含有巨大的风险,包括为了保护亚洲安全,必要时会发生大规模伤亡。它们也承认,无论是崛起的中国还是任何其他亚洲国家或国家同盟,都没有能力也不情愿承担即使是这些风险、成本和责任中的一小部分。

(二) 经济

大多数亚洲国家在进行国家建设时,优先考虑的重要一点是依靠出口导向型的增长。中国官员认识到了这一点,其他亚洲国家的官员认识到中国在其贸易中不断上升的重要性。但他们也都认识到中国一半的贸易是在中国的外商投资企业进行的,而加工贸易占了贸易额的一半——这两个特征使得中国和亚洲国家的贸易严重依赖对发达国家的出口,特别是美国。近年来,美国对华贸易出现了大量的和不断增加的赤字,当美国总贸易赤字达到7000亿美元时,其中对亚洲贸易的赤字总额超过了3500亿美元。亚洲政府的官员认识到,无论是有大量总贸易盈余的中国还是亚洲的其他贸易伙伴,都不愿意也没有能力承受即使是如此巨大的贸易赤字的一小部分,而这些贸易赤字对亚洲各国政府来说非常重要。显然,2008~2009年的全球经济危机对贸易和投资产生了巨大的冲击。一些亚洲官员在谈论要更多地依赖国内消费,

¹ Joshua Kurlantzick, *Cham Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World*, New Haven: Yale University Press, 2007; Morton Abramowitz and Stephen Bosworth, *Chasing the Sun: Rethinking East Asian Policy*, New York: Century Foundation, 2006.

² 美国的优势详见 Robert Sutter, *The United States in Asia*, 2009.

但实际进展似乎很缓慢,因为他们把注意力更集中在世界贸易的最终复苏,期望它能将出口导向的增长恢复到先前的水平,而这意味着将继续严重依赖美国的市场。中国将如何与美国合作应对危机,仍然是一个未决的问题,总的来说,证据似乎显示出中国政府非常谨慎地避免推动有争议的政策,以免进一步削弱国际社会对现存经济体系的信心和阻碍为经济复苏所做的有意义的努力。¹

(三)政府参与和亚洲的应急计划

奥巴马政府继承了小布什政府与亚洲国家的有效互动而获得的美国在亚洲的领导地位。美国太平洋司令部及其他美军司令部和机构一直竭力推动扩大和增强美国在整个亚洲地区建立和强化军事关系的努力。在亚洲整体环境中,美国与亚洲主要国家和大多数其他国家都保持了良好关系,通过教育计划、现场培训、演习以及其他手段来建立军事联系,总的来说,以不露痕迹但有效的方式提高了美国的影响力。这些努力之所以取得成功,部分原因是很多亚洲国家制订了积极的应急计划。由于这一地区的权力关系发生了变化,尤其考虑到中国的崛起,亚洲国家一方面寻求与正在崛起的中国开展积极和务实的合作,另一方面寻求确保与美国密切的安全、情报和其他关系,以防崛起的中国把当前总的来说温和的方法改变为更加强势或控制的方法。²

(四)非政府交往和移民

在历史上的大部分时间里,美国更多的是通过商业、宗教、教育和其他交流,而不是通过依赖政府领导和政府支持,来建立对亚洲的影响力的。直至今日,美国与亚洲国家积极的非政府互动还在延续,这就使美国处在一个独特的位置上——美国的非政府部门对美国在该地区建立影响力有着强大且通常是积极的影响。同时,自1965年美国结束对亚洲移民的歧视性限制以来,40多年来,大体上不带肤色歧视的美国移民政策使数百万亚洲移民涌入美国,他们称美国为自己的“家”,他们与其在亚洲地区的母国之间的互动支撑并很好地反映了美国在亚洲的地位。除加拿大之外,没有其他国家有这样一个积极的、富于建设性的影响亚洲的渠道。

四 结论

总之,以上考察了中国在亚洲日益增长的影响力的显著优势与局限、美国的重要优势与弱点以及亚洲政府的应急计划。这一评估显示,中国在亚洲的重要性和影响力在继续增长。但美国仍然是亚洲的领导者,而其他国家在与中国进行更大的经济和其他互动中寻求互利的同时,仍对中国的崛起含义感到不安。亚洲一直是中国施加影响最大的地区,但这并不意味着中国将主宰这个地区。从当前的情况很难预测中国如何能在亚洲取得主导位置。有鉴于此,一些人预测中国崛起之后会挑战美国在亚洲和世界事务中的领导地位,中美关系因此将出现对抗或冲突,但这种可能性在减小。事实上,似乎最可能的情况是,中国决策者和战略家们将继续谨慎地加强努力与调整,以便在他们谋求改善中国的影响力、利益和地位时,克服现有的和尚未预见的障碍。这是中国一长串的国内挑战和其他关注之外的又一个艰巨而长期的任务。这要求中国领导人在考虑到长期保持中国国际力量和影响力的有限性时,坚持有节制的中国外交政策和实践。

(中国社会科学院世界经济与政治研究所郎平翻译,中国社会科学院美国研究所周琪审校)

[收稿日期: 2009 - 08 - 02]

[修回日期: 2009 - 10 - 10]

[责任编辑: 谭秀英]

¹ “We Should Join Hands Chinese Premier Interviewed” *Newsweek*, October 6, 2008. <http://www.newsweek.com>; Liu Jinhua, “Little Hope of Soon Replacing Greenback,” *China Business Weekly*, June 29–July 5, 2009, p. 2.

² Evan Medeiros, ed., *Pacific Currents: The Responses of US Allies and Security Partners in East Asia to China's Rise*, Santa Monica: RAND Corporation, 2008; Robert Sutter, “China's Rise: Implications for US Leadership in Asia,” *Policy Studies*, No. 21, Washington, D. C.: East–West Center, 2006, pp. 24–28; Evelyn Goh, “Meeting the China Challenge: The United States in Southeast Asian Regional Security Strategies,” *Policy Studies*, No. 16, Washington, D. C.: East–West Center, 2006.

Abstracts

Recognition of Common Interests is the Key for the Development of Sino- American Relations

Zhou Qi (6)

The 60- year records of the PRC- U. S. relations shows that their fundamental differences in ideology elicited confrontation between them, making them suspicious of or even hostile to each other; but the recognition of mutual interests between them have pushed them towards rapprochement, the improvement of relations, and increase of cooperation. In the eras of the Cold War and post- Cold War, the China- U. S. relations have always developed by their searching for and finding mutual interests. During the Cold War, China and the U. S. eventually overcame the ideological gap and went together for the counterattack of the Soviet hegemony. In the post- Cold War era, the recognition of mutual interests finally facilitated the American policy makers to abandon the idea of containment of China, coming to define China as a “ stake holder”. On China’s side, it needs to keep a sound cooperative relationship with the U. S., because its economic modernization requires market, investment and technology from the United States, as well as its contribution to maintaining a stable and peaceful regional and global environment. Thus, it is reasonable to say that the recognition of existing mutual interests between them is the key for the development of Sino- American relations. It is even more true in the new era of increasing globalization, in which states are facing many new challenges that no a single power can cope with alone.

China’s Encumbered Rise: Implications for Sino- American Relations

【USA】Robert Sutter (17)

In this article, the author analyzes China’s Asian policies throughout the 60 year history of the People’s Republic of China, and assesses the factors constraining and encumbering China’s rise in Asia, the US strengths and weaknesses as well as the contingency planning of Asian governments. China’s importance and influence in Asia continues to rise, but the U. S. remains the region’s leading power. The Asian countries are wary of implications of China’s rise as they seek mutual benefit in greater economic and other interaction with China. Asia is the international area where China has always exerted greatest influence, but that does not mean that China will come to dominate the region. Indeed, it appears most likely that Chinese policy makers and strategists will continue careful and incremental efforts and adjustments in order to overcome existing and unforeseen obstacles as they seek to improve Chinese influence, interests, and status. Thus, Chinese leaders will continue to adopt reserved foreign policy and practices as they take account of the sustained but substantial limits of Chinese international power and influence.

US- China Relations at Thirty Years: Perspectives from “ Three Grounds”

【USA】Robert A. Kapp (27)

This article is a wide- ranging commentary on Sino- American relations. It makes no attempt at completeness, but is instead one individual’s attempt at deepening the sense of historical context necessary for strengthening contemporary and future relations between China and the United States. It attempts to depart from the familiar discussions of China’s historic economic and geopolitical transformation, by borrowing the vocabulary of “ Perspective ” drawn from the Western fine arts tradition, and applying it – in temporal, not spatial, terms- to Sino- American relations. It thus discusses those relations in terms of three “ grounds” – the near ground, the middle ground, and the distant