

未来中国东亚安全政策的 “四轮”架构设想*

徐 进

内容提要：中国的快速崛起和美国的亚太再平衡战略使东亚地区出现了经济中心与安全中心相分离的二元格局，并使中国面临较大的安全压力，有陷入崛起困境的可能。而中国仅依靠对内制衡和多边安全合作机制是远远不足以应对压力的。鉴此，文章提出一个东亚安全合作的“四轮”架构，以期扭转中国的不利局面。其中，中国打造亚太战略支点国家和中美亚太事务磋商构成两个前轮或驱动轮，中国积极参与由东盟主导的安全合作机制和六方会谈构成两个后轮或被动轮。这是一个以双边为主、多边为辅、可以覆盖整个东亚地区的安全架构，既涵盖了中国的大国政策，也包括了对中小国家的政策；既有一定的制度约束力，也保持了自身的灵活性。

关键词：东亚安全政策 东亚安全合作 崛起困境 “四轮”架构

作者简介：徐进，中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员

近年来，东亚的权力政治格局和中国面临的安全形势发生了明显变化。中国的快速崛起使东亚权力政治格局有走向两极化的趋势，而美国重返亚太并实施再平衡战略使该地区形成了“经济靠中国、安全靠美国”的二元格局。这一格局的存在对中国的东亚安全合作政策是不利的。

首先，它导致区域大国和重要行为体更多地把地区制度作为战略性工具

* 本文是中国社会科学院世界经济与政治研究所创新工程项目“全球治理的国际环境与中国的战略选择”的阶段性成果。感谢《当代亚太》杂志匿名审稿人的中肯意见，同时感谢中国社会科学院世界经济与政治系2013级硕士研究生杜哲元为本文搜集相关文献资料。文中错漏由笔者负责。

来使用，使地区制度安排成为服务于权力竞争的手段。^① 其次，它使中国面临较大的安全压力。中国自改革开放以来一直实行韬光养晦和不结盟的外交政策，它使部分邻国对崛起的中国产生重重疑虑，并更愿意倒向美国寻求安全保护。这样一来，东亚地区就形成了中国以一国之力面对美国及其亚太盟国的局面。另外，中国曾经寄予较高期望的东亚多边安全合作机制亦问题重重，原地踏步，基本沦为“清谈馆”。^② 上述情况意味着，如果中国继续沿用以往的东亚安全政策，那么只能主要依靠对内制衡，即增强自身的军事实力的办法来应对外部安全压力，而这又会继续加大美、日等国的疑惧，加深已经存在的崛起困境，形成恶性循环。^③

2013年10月24日，中国国家主席习近平在周边外交工作座谈会上指出，我国周边外交的战略目标就是服从和服务于实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴，全面发展同周边国家的关系，巩固睦邻友好，深化互利合作，维护和用好我国发展的重要战略机遇期，维护国家主权、安全、发展利益，努力使周边同我国政治关系更加友好、经济纽带更加牢固、安全合作更加深化、人文联系更加紧密。^④ 但如何深化安全合作，仍值得我们深思和研讨。

为了破解东亚地区经济中心与安全中心相分离的二元格局，缓解中国面临的安全压力和崛起困境，本文尝试提出一个东亚安全合作的“四轮”架构，其中，中国打造亚太战略支点国家和中美亚太事务磋商构成两个前轮（同时也是驱动轮），中国积极参与由东盟主导的安全合作机制和六方会谈构成两个后轮（同时也是被动轮）。这一“四轮”架构可以覆盖整个东亚地区，既包含双边合作也包含多边合作，既涵盖了中国的大国政策也包括了对中小国家政策，既有一定的制度约束力也保持了自身的灵活性。

本文主体分为三部分。第一部分梳理学界和政策分析界对东亚安全合作架构和机制的研究；第二部分分析中国东亚安全政策面临的问题；第三部分探讨本文提出的“四轮”架构及其前景。

① 周方银：《中国崛起、东亚格局变迁与东亚秩序的发展方向》，载《当代亚太》2012年第5期，第4页。

② 徐进：《东亚多边安全合作机制：问题与构想》，载《当代亚太》2011年第4期，第91~106页。

③ 关于崛起困境，参见孙学峰：《中国崛起困境：理论思考与战略选择》，社科文献出版社2011年版，第2章。

④ 《习近平在周边外交工作座谈会上发表重要讲话》，载《人民日报》2013年10月25日，第1版。

一、国内学界对东亚安全合作问题的探讨

自 20 世纪 90 年代中期中国积极参与东亚多边安全合作机制以来，国内学者对东亚安全合作的兴趣日益浓厚。本文梳理了 1998 年以来国内学者关于东亚安全合作方面的近五十篇研究论文，总体而言，这些研究成果可以划分为两大类：安全合作模式类与安全合作方法类。当然，这仅仅是从研究的侧重点上来划分的，这两大类在内容上往往是相互交叉的。^① 总的来说，国内学者在该问题领域的基本共识是，当前东亚安全合作的方式存在诸多缺陷，需要改造和超越，但在如何改造和超越方面观点各异。许多研究仅限于定性的阐释，既无实际案例，也无数据支撑，无法向读者提供有说服力的论据，因此往往有空谈之感。

（一）有关安全合作模式的争论

陈寒溪将东亚多边安全合作机制分为四类：多边同盟、大国协调、合作安全和集体安全。^② 他从现实主义视角出发，分析了亚太地区建立多边同盟的困难以及建立大国协调和集体安全条件的不足，在此基础上提出合作安全是唯一可行的亚太多边合作机制，并客观地分析了合作安全的局限性。朱宁将东亚安全分为三种模式：联盟安全、合作安全和协治安全，他在批判美国联盟安全体系和东盟合作安全不足的基础上提出了“协治安全”的概念，并从“协作”和“治理”两个维度对这一概念进行了论述和充实。^③ 李志斐认为，在安全体簇生的东亚地区，并存着美国主导的东亚联盟体系式安全合

^① 目前国内已经有学者对东亚安全合作进行了文献综述，如陈寒溪和孙学峰曾在 2008 年撰文将世界各国学者关于东亚安全合作的研究内容划分为“霸权秩序与合作”、“均势秩序与合作”和“地区安全共同体”三种类型，并得出结论称：“本文的比较和分析发现，大部分学者的观点都与其理论依据之间存在一定的矛盾之处，其政策主张的合理性是可疑的，现实可行性也不是很明显。由此看来，观察东亚安全的学者们需要更为谨慎的理论和经验研究，他们之间的争论也可能在一段时间内继续下去。”不过，这篇论文所选择的文献多为国外学者的研究成果，而鲜有中国学者的声音和观点。参见陈寒溪、孙学峰：《东亚安全合作的现实与前景——观点的分歧及其分析》，载《世界经济与政治》2008 年第 3 期，第 49 页。

^② 陈寒溪：《多边主义与亚太安全合作》，载《世界经济与政治》2008 年第 2 期，第 33 页。

^③ 朱宁：《东亚安全合作的三种模式——联盟安全、合作安全及协治安全的比较分析》，载《世界经济与政治》2006 年第 9 期，第 52~57 页。

作、东盟地区主义式安全合作和中国倡行的多边协治式安全合作。^① 王帆则直接将东亚安全合作分为新旧两种模式，后者以联盟为主要形式，前者则以东盟地区论坛和东北亚合作安全实践为先导。^②

陈寒溪的“安全合作”的缺陷主要在于两点：一是以东盟地区论坛（ARF）作为安全合作的实例，但并未对 ARF 的改革进行系统的论述；二是逻辑问题，既然合作安全有着如此巨大的局限性，且目前在改革问题上止步不前，它又何以会成为建立有效的亚太多边安全机制的基础呢？又何以能够机制化并转化为集体安全呢？毕竟，由于合作安全局限性的存在，其前景是不确定的。朱宁论文的重点在于提出了“协治安全”这一新概念，但对这个新概念阐释的力度、广度和深度远远不够。作者只是对“协治安全”做了一句话的概括，然后就以概念阐释概念的方式对“协治安全”的两个维度进行了解释。但是，“协治安全”的历史渊源和现实依据是什么？“协治安全”的能力界限在哪里？“协治安全”具体化为外交政策、表象化为外交行为又是什么？对这些问题作者并未给予回答。

李志斐的论文从现实角度对朱宁的理想化观点进行了隐形的批判。作者使用了“协治安全”这一概念，但并不对其抱有太大的热情和期望。她基于东亚权力/安全结构的研究得出的结论是：“这三种安全合作模式的共存仍将是地区安全结构的主要内容，复合型的安全结构态势将长期存在。”^③ 不过，她并未指出这种长期存在的复合型安全结构对中国的利弊，以及中国在这种结构下是否还有积极作为的空间。

（二）有关安全合作目标的争论

目前国内学者在这方面的研究颇多，不同学者有着不同的研究立场和表述方式，总体上可以分为理想派和现实派。在理想派学者中，段霞和羌建新认为，东亚区域共同安全局面的生成是一个艰难的利益认同、复杂的社会学习和制度化过程，可以以条件相对成熟的东盟次区域联合为核心建立制度性约束，其他行为体之间通过对话——协商——建立信任——形成条约等步

① 李志斐：《东亚安全：合作模式与结构》，载《当代亚太》2010年第6期，第104页。

② 王帆：《东亚安全模式：共存、并行还是置换？》，载《世界经济与政治》2005年第11期，第16页。

③ 李志斐：《东亚安全：合作模式与结构》，第121页。

□ 当代亚太

骤，多层次、分三个阶段加入到共同体之中。^① 杨鲁慧和郭延军认为，安全共同体正作为一种安全合作新模式被逐步纳入东北亚各国的视野，它能有效地弥补霸权稳定架构的缺陷，并在东北亚安全战略中发挥重要的作用和影响。^② 王帆认为，以东盟地区论坛和东北亚合作安全实践为先导的新安全模式探索呈现出旺盛的生命力和发展前景，建立和发展安全与信任措施是亚太地区安全合作的关键。^③ 李开盛和颜琳则认为，目前维护东亚安全的主要路径选择应该是建立相关安全机制而非共同体，只有通过这种机制缓解甚至消除东亚国家内部互视为主要威胁的情况，东亚安全共同体的建立才有可能。^④

与这类以安全共同体为研究方向的理想派相比，现实派多强调多边安全合作机制的实现条件和具体议题。例如，笔者曾提出，一个成功的多边安全合作机制需要同时具备四个条件：一是以军事实力作为领导力的基础；二是初始成员不多但具有广泛代表性；三是有充分的利益代表性且有明确的规模界限；四是议题有严格限定，不轻易扩大合作领域。而“中美俄+东盟”安全合作机制可能是最符合这四个条件的构想。^⑤ 此外，王俊生也认为东北亚各国应转变观念，从聚焦于机制建设的各种争论中切实转向聚焦于具体议题的专门安排上，他还特别强调能源议题具有重要的价值。^⑥

这类研究最大的共识在于认为现存的安全合作方式是不足的，有必要对其进行改革和超越，但对于具体方法则各有见解。理想派学者倾向于以安全共同体为东亚安全合作的目标和方向，如段霞和羌建新认为东盟安全共同体是东亚安全共同体的胚胎，“孕育着东亚安全共同体的合作原则、组织模式和机制依托”，通过三个阶段的发展将国家身份社会化，并将国家行为约束制度化，进而建立东亚安全共同体。^⑦ 李开盛和颜琳着力分析了建构东亚安全共同体的可能性，并提出安全机制建设是安全共同体建立的前提条件。杨

① 段霞、羌建新：《东亚安全共同体路径探讨》，载《现代国际关系》2007年第6期，第7页。

② 杨鲁慧、郭延军：《从“霸权稳定论”到“安全共同体”——东北亚安全合作架构新走向》，载《世界经济与政治》2005年第4期，第55页。

③ 王帆：《东亚安全模式：共存、并行还是置换？》，第16~21页。

④ 李开盛、颜琳：《建构东亚安全共同体的可能性分析》，载《国际论坛》2009年第2期，第7页。

⑤ 徐进：《东亚多边安全合作机制：问题与构想》，第92页。

⑥ 王俊生：《东北亚多边安全机制：进展与出路》，载《世界经济与政治》2012年第12期，第53~75页。

⑦ 段霞、羌建新：《东亚安全共同体路径探讨》，第8页。

鲁慧和郭延军则通过对比“霸权稳定”和“安全共同体”的优劣，自然而然地推导出以“安全共同体”替代“美国霸权稳定”的优越性。但作者同时也指出，“‘安全共同体’的建设不可能一蹴而就，相反会是一个艰难曲折的过程”，安全合作是通向“安全共同体”的桥梁。^①而现实派学者，如笔者，则主张抛弃现有机制，以大国协调为基础来重塑东亚安全合作框架。^②

不过，上述研究普遍都存在理想化的倾向。如王帆认为，孔子的中庸思想能对亚洲共同体意识的形成产生巨大的引导作用。^③但这种观点只是理论上的假设，既缺少实证方法也无清晰的逻辑链条。另一方面，这类研究往往忽视地区安全合作中大国合作/协调这一变量的重要性，如段霞和关建新将东亚安全共同体的建构寄托在东盟的主动性上，而没有考量政治军事大国的地位与作用。此外，这类研究多回避机制化的具体内容/要素，因此常给读者一种空泛之感。例如，笔者曾经提出的以“中美俄+东盟”机制来代替现有的安全合作机制的主张是一个从理论出发的制度设想，要想落实是非常困难的。

二、中国东亚安全政策面临的问题

自1978年改革开放以来，中国一直实行韬光养晦和不结盟的外交政策。30年来，韬光养晦政策为中国的和平发展创造了一个较好的国际环境。但是，这一政策目前遇到的最大问题是其无法解释在中国保持韬光养晦的情况下，为何部分周边国家对其的疑惧反而上升。如果说这一疑惧源自中国的快速崛起，那么按理说中国应采取比以往更加韬晦的政策，比如在海洋争端中做出更大的让步或保持更大的克制，在经济合作中让出更多的利益，但显然中国无法完全满足对方的要求。中国也可以为区域内国家提供安全保障，以缓解它们的疑惧，但由于中国坚持不结盟政策，为其提供安全保障也是不现实的。与此同时，美国实行重返亚太和再平衡政策，恰恰可以满足亚太区域内不少中小国家寻求安全保护的客观需求，双方的一拍即合使美国的亚太同

① 杨鲁慧、郭延军：《从“霸权稳定论”到“安全共同体”——东北亚安全合作架构新走向》，第60页。

② 徐进：《东亚多边安全合作机制：问题与构想》，第91页。

③ 王帆：《东亚安全模式：共存、并行还是置换？》，第19页。

□ 当代亚太

盟有日益深化和扩大之势，使该区域形成中国以一国之力面对美国及其亚太盟友安全压力的局面。^①

20世纪90年代中期之后，中国积极参与构建由东盟主导的各类东亚多边安全合作机制。这一政策在当时曾经起到增信释疑的作用，取得了一定的效果。^②但自21世纪以来，东亚多边安全合作机制逐渐陷入种种困境，要么濒于失效，要么无果而终，要么沦为“清谈馆”。笔者曾指出，这是由于东盟缺乏足够的领导力，而区域内的军事大国又未能合作承担起领导责任，以致各个机制都缺乏权威性，从而丧失行动能力。^③解决这一问题有两个办法：一是改革原有机制，二是创建新的安全合作机制。但笔者认为，这两种方式都存在难以克服的困难。

改革原有机制的最大困难在于是否坚持东盟的中心性。坚持东盟的中心性就是坚持以“东盟方式”(ASEAN Way)来发展多边安全合作机制。所谓“东盟方式”，就是强调成员国通过对话协商、耐心渐进、实用主义和协商一致的方式来开展合作，不使用武力处理成员国之间的冲突和地区争端，不干涉成员国的内政，协商一致地处理内部和地区问题等原则。^④目前，东盟地区论坛和东盟防长扩大会议(又称东盟“10+8”防长会议)是典型的以东盟方式开展的多边安全合作机制，而它们最大的问题就在于无力落实重要决议和共识。以东盟地区论坛为例。该机制在1995年确定了“三步走”的发展方向：第一阶段是建立信任措施，第二阶段是开展预防性外交，第三阶段是冲突管理。^⑤东盟地区论坛在建立信任措施方面取得了较大的成绩，共开发并实施了51个建立信任措施项目。^⑥然而，此后东盟地区论坛长期在建立信任措施阶段止步不前，向预防性外交阶段的过渡遥遥无期，因为论坛的成员国无法就预防性外交问题达成一致意见，而东盟方式又要求在所有成员国

① 孙学峰：《东亚准无政府体系与中国的东亚安全政策》，载《外交评论》2011年第6期，第38页。

② 姜宅九：《中国地区多边安全合作的动因》，载《国际政治科学》2006年第1期，第1~27页。

③ 徐进：《东亚多边安全合作机制：问题与构想》，第91页。

④ 苏浩：《从哑铃到橄榄——亚太合作安全模式研究》，世界知识出版社2003年版，第466页。

⑤ 这一战略体现在《东盟地区论坛概念文件》中，参见<http://www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/TermsOfReferencesandConceptPapers/tabid/89/Default.aspx>。

⑥ 关于信任措施项目的名录，参见<http://www.aseansec.org/ARF/cbmdb.pdf>；关于论坛每年在信任建立措施方面的会议，参见<http://www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFActivities/ListofARFTrackIActivitiesBySubject/tabid/94/Default.aspx>。

一致同意后才能实现阶段之间的过渡。^①另外，东盟地区论坛对任何地区安全问题都仅限于讨论，而不采取应对措施。比如，1998年印度和巴基斯坦分别进行核试验后，论坛的主席声明只对南亚的核试验表示严重关切和遗憾。^②又如，2001年中美发生撞机事件后，论坛未对此事件采取任何外交行动。

可以想见，以维护东盟的中心性为前提，坚持通过东盟方式来改革东盟地区论坛或东盟防长扩大会议，其结果只能是在现有机制的基础上进行小修小补，主要是在非敏感领域开发一些低层次的务实合作，诸如防灾演习、救灾合作和海上救援等。这样做的确能使大多数国家感到“舒适”，但这种状况对缓解中国面临的安全压力只能起到很小的辅助作用。

创建新机制是指以大国协调机制代替以东盟为中心的机制，其最大困难在于区域内大国能否达成共识并愿意竭诚合作。如前所述，笔者曾经提出，一个成功的多边安全合作机制需要同时具备四个条件。在综合考虑这四个条件后，东亚地区可以有以下几种替代性的多边安全合作机制构想：“中美俄三方协调”、“美日东盟三方协调”、“中美日俄东盟五方协调”、“中美俄东盟四方协调”、“中美俄+东盟协调”。其中，“中美俄+东盟”安全合作机制可能是最符合这四个条件的构想。^③但这些构想都需要大国真正携手合作才有可能实现，而在今后一段时期，中、美、俄三国恐怕很难有这样的合作意愿。

另外，也有学者提议可以尝试中美俄、中美日、中美印等多种小多边对话；在每一种小多边对话中，都既要纳入中美，又要避免要求第三个大国在中美之间选边；并认为小多边对话既可以减少中美之间的战略互疑，又可以缩小亚洲大国之间可能产生的重大裂痕。^④这种设想可能比现有的成员很多的多边安全合作机制稍微有效一些，但小多边对话能在多大程度上减轻中国

^① 1996年以后，新加坡、泰国和菲律宾等东盟国家极力推动论坛向预防性外交方向发展。美国、日本、澳大利亚和加拿大等西方国家呼吁论坛绕过关于预防性外交定义、范围、对象等理论性问题的探讨，立即着手建立地区冲突预防机制。但中国、缅甸、越南和印度等国家反对这一做法，认为论坛的重点仍应放在深化建立信任措施方面，同时积极对涉及预防性外交的理论问题进行探讨，使论坛循序渐进地向前发展。因此，论坛在向预防性外交过渡方面陷入了两难境地。

^② *Chairman's Statement of the Fifth Meeting of ASEAN Regional Forum*, Manila, July 27, 1998, <http://aseanregionalforum.asean.org/library/arf-chairmans-statements-and-reports/150.html>.

^③ 徐进：《东亚多边安全合作机制：问题与构想》，第101、104~106页。

^④ 祁怀高、石源华：《中国的周边安全挑战与大周边外交战略》，载《世界经济与政治》2013年第6期，第31页。

的安全压力值得怀疑。而且，第三个大国真正能保持中立的大概只有印度（勉强算亚太国家），其他大国要么站在中国一边，要么站在美国一边。也就是说，多数小多边对话最终会演化为中国与美国的对话。至于中美印对话对中国有何意义，特别是中国能在多大程度上借力印度，目前似乎尚不明朗。

当然，中国可以通过对内制衡，即通过增强本国军事实力的办法来“抗压”。对于大国来说，增强军力当然是最方便、主动性最强的办法，但这一政策对中国来说利弊参半。有利的一面是，增强军事实力可以快速而直接地应对外在压力。军事实力是大国综合国力的要素之一，而中国的崛起是一种要素不平衡的崛起。^①中国的经济实力提升远快于军事实力的提升，而问题在于，高质量的崛起应当是各要素平衡式崛起，因此，增强军事实力有利于中国实现综合国力诸要素的平衡，有利于中国加速崛起，有利于中国抗衡外在压力。不利的一面是，体系大国以及周边一些国家对于中国增强军事实力十分敏感，中国军事实力增长得越快，它们对中国施加的安全压力就越大，中国面临的崛起困境就越严重。综合来说，如果中国军事实力增加1个单位，而外在压力增加不到1个单位，那么中国的对内制衡是有效的；如果两者相等，则对内制衡无效，但亦无损失；如果压力增长大于1个单位，则对内制衡失大于得。另外，中国仍然是一个发展任务很艰巨的国家，长期急速增加军费开支会对经济、社会建设产生“挤出”效应，苏联的前车之鉴不能忘记。

三、中国东亚政策的“四轮”架构设计

以上分析表明，中国的东亚政策存在多边不力、单边有弊、双边缺失的问题。对于中国这样一个崛起国来说，主要依靠一种政策来缓解崛起困境是不可能的，而是需要将单边、双边和多边政策有机地组合起来，综合应对体系压力。如果把中国的东亚政策比作一辆汽车，那么这辆汽车的四个轮子就应当是东亚政策的四个分支，其中两个前轮或驱动轮分别是中国打造战略支点国家和中美亚太事务磋商，两个后轮或被动轮分别是六方会谈和东盟主导的各类机制。两个前轮侧重于双边安全合作，覆盖整个东亚地区；两个后轮

^① 阎学通：《中国崛起的实力地位》，载《国际政治科学》2005年第2期，第1~25页。

侧重于多边安全合作，分别针对东北亚和东南亚地区。

（一）两个前轮或驱动轮

将打造战略支点国家和中美亚太事务磋商作为“四轮”架构中的前轮或驱动轮，是指这两种政策在缓解中国在东亚面临的崛起困境、打破二元格局方面起主要作用和推动作用。打造战略支点国家是指中国与某些国家在政治、安全和军事等方面形成紧密的合作关系，在重大地区安全问题和涉及双方核心利益的问题上鼎力相互支持。在特定条件下，不排除中国向某些国家提供安全保障。在中国所有的邻国中，俄罗斯和巴基斯坦是中国现实的战略支点国家，但在东亚地区，中国还没有现实的战略支点国家。那么，哪些东亚国家可以成为中国的打造对象呢？原则上说，潜在的战略支点国家是指那些与中国没有领土纠纷、关系良好、对中国安全利益有重要价值并且也面临外在安全压力的国家。环顾东亚，这样的国家可以包括缅甸、老挝和柬埔寨，这三国都面临美国的战略压力。虽然印尼并未面临来自美国的直接的战略压力，泰国是美国的亚太盟友之一，但这两国满足战略支点国家的其他条件，可以成为中国的准战略支点国家。准战略支点国家虽无法与中国形成紧密的安全和军事合作关系，但可以在中美之间保持平衡，甚至利用自身的影响力带动一些地区国家同样采取善意中立政策。

缅、老、柬、泰四国都是中南半岛国家，且缅、老两国是中国的邻国。从地缘战略角度来看，这四国对中国的国家安全具有重要的价值。如果中国能与缅、老、柬三国分别建立双边安全合作机制，并让泰国保持善意中立，这将有利于稳固中国南部的安全态势，并使中国的影响力伸展到中南半岛大部分地区。这四国具备成为中国的战略支点或准战略支点国家的客观条件。多年来，在缅甸军政府遭受国际制裁之时，中国几乎是其唯一的政治和经济伙伴，向其提供了大量援助，并坚定地支持缅甸军政府的恢复宪政进程。而在缅甸中央政府与少数民族反政府武装发生冲突时，中国既坚决支持缅甸的国家统一，又积极参与斡旋进程，赢得了双方的信任与尊重。中国与老挝同为社会主义国家，政治制度相似，双边关系良好。柬埔寨一直是中国的忠实朋友，双方一直在事关对方重要国家利益的问题上相互支持。中泰建有全面战略伙伴关系，两国关系被称为“中泰一家亲”。在《中泰关系发展远景规划》中，双方对防务和安全合作的规划是：加强两军交流与互访，深入开展两国国防部年度防务安全磋商，加强应对非传统安全威胁的联合军事演习和

训练，扩大双方在人道主义援助、救灾和国防科技工业领域的合作。^①

印尼是东南亚地区大国，是东盟隐形的领导者。高水平的中印（尼）关系有助于中国借助印尼的地区影响力来抵制美国利用某些东盟国家扰乱地区局势的做法，防止某些国家借助东盟平台来破坏中国与东盟的友好合作气氛。2013年10月2~3日，中国国家主席习近平访问印尼，两国元首一致决定，将双边关系提升为全面战略伙伴关系。在《中印尼全面战略伙伴关系未来规划》中，双方对政治、防务与安全领域的合作设想是：在涉及彼此核心利益与重大关切问题上继续相互支持，承诺将通过防务安全磋商等机制进一步增进互信，推动联演联训、海上安全、国防工业以及非传统安全领域的合作。^②

打造战略支点国家的成效如何，还取决于中国与对象国各自的意愿与政策。就中国而言，由于其相对这些国家来说是大国，大国的意愿与政策力度对双边关系的结果来说是关键性因素。中国可能需要就如何在新时期“坚持韬光养晦、积极有所作为”以及如何继续坚持“不结盟”政策方面进一步解放思想，提出新思路，找到新办法。笔者曾经指出，中国需要在韬晦与有为之间寻找新的平衡点，要把韬晦与有为视为平行原则，而不是上位原则与下位原则。中国应当放松而非放弃不结盟政策。^③ 打造战略支点国家不是缔结军事同盟，中国现在以及未来一段时期无需与别国建立军事同盟关系。打造战略支点国家有助于中国开展或深化与特定国家的多层次军事与安全合作，进一步提升与它们的战略友好关系水平，达到减轻安全压力的目的。

从这些对象国的角度来看，它们可能同时面临中美两国的拉拢，而且由于地理的邻近性，这些国家更容易感受到中国崛起所带来的影响力，如何解读这种影响力（是正面的还是负面的）可能会受国内外多种因素的影响。笔者承认，这些国家是否愿意成为中国的战略支点国家具有不确定性，因为中国不可能左右其认知和政策。不过，正是由于具有不确定性，才需要我们明确政策方向，加大政策力度，尽力而为，而决不能无所作为。

中美亚太事务磋商对中国东亚政策的驱动意义在于，它可以成为旨在防

① 《中泰关系发展远景规划》，载《人民日报》2013年10月13日，第3版。

② 《中印尼全面战略伙伴关系未来规划》，载《人民日报》2013年10月4日，第3版。

③ 徐进：《在韬晦与有为之间：中国在保障国际安全中的作用》，载《国际安全研究》2013年第4期，第100~101页。

止中美两国在该地区发生对抗与冲突的消极安全合作机制。^①中美亚太事务磋商始于2011年6月，此后形成了每年两次（上、下半年各一次）的定期磋商机制。双方的磋商议题主要包括亚太总体形势及各自的亚太政策、中美在亚太的互动与合作、地区合作机制发展以及地区热点问题等。虽然双方磋商的议题比较广泛，但这一机制的目标不是促使双方就东亚安全问题进行实质性合作，而是防止中美这两个大国在具体问题上发生对抗与冲突，因此，交流看法、增信释疑和管控风险是必要的。

中美亚太事务磋商机制的运作成效与中美新型大国关系的发展呈正相关关系。2013年6月7~8日，中国国家主席习近平在与美国总统奥巴马举行非正式会晤时指出，中美新型大国关系的内涵是不冲突、不对抗、相互尊重、合作共赢。^②有学者分析认为，这一内涵包括了低中高三个层次的目标。不冲突、不对抗是低层目标，相互尊重是中层目标，合作共赢是高层目标。^③低层目标的存在表明中美之间出现对抗与冲突的风险是存在的。由于中美的权力转移过程还要经历至少二十年以上的的时间，存在高度的不确定性，因此中国希望在中美权力转移过程中，双方既不爆发热战，也不要陷入冷战状态。新型大国关系的“新”就是指我们期待未来的中美关系能避免陷入“修昔底德陷阱”，^④避免再现守成国家与崛起国家以破坏性的方式实现权力转移的历史场景。

然而，不冲突、不对抗并不意味着中美之间不存在战略竞争。权力转移过程中战略竞争是必然现象，否则就不存在国家的崛起。亚太地区正在成为世界的中心，这就意味着该地区正在成为国际矛盾最集中的地区。^⑤而且，

① 消极安全合作是指采取不攻击他国的战略姿态以避免冲突发生的危险性，如战略武器互不瞄准对方、表达不使用武力解决冲突的意愿、相互通知大规模军事演习、制定不首先使用核武器政策、发表国防白皮书增加军事透明度等等。消极安全合作只要参与者对共同安全利益有一般性的共识即可进行。参见阎学通：《国际政治与中国》，北京大学出版社2005年版，第160页。

② 《王毅在美国布鲁金斯学会就中美关系发表演讲（全文）》，<http://www.chinanews.com/gn/2013/09-21/5304030.shtml>。

③ 达巍：《构建中美新型大国关系的路径选择》，载《世界经济与政治》2013年第7期，第59页。

④ “修昔底德陷阱”是指一个崛起的大国必然要挑战现存大国，而现存大国也必然会回应这种威胁，这样一来，战争就不可避免。最先提出“修昔底德陷阱”的是哈佛大学政治学家格拉汉姆·艾利森。参见Graham Allison, “Thucydides’s Trap has been Sprung in the Pacific”, *Financial Times*, August 21, 2012.

⑤ 阎学通：《权力中心转移与国际体系转变》，载《当代亚太》2012年第6期，第6页。

□ 当代亚太

崛起国中国和守成国美国又都是亚太国家，这就意味着亚太地区是中美两国进行战略争夺的要地。能否控制和主导亚太，对美国而言是能否守住世界超级大国地位的关键，对中国而言则是能否实现权力转移的关键。中美在这一地区的战略竞争将是激烈的，但为了不使竞争失控以致爆发冲突，双方都需要通过某种机制来进行消极安全合作，以便有效地管控分歧。这就是中美亚太事务磋商的意义所在。有学者指出，中美形成比较稳定的共同知识是使消极安全合作变得稳定的前提。这个共同知识是在双方都知道对方的偏好与战略，并进行一段时间的博弈之后逐渐形成的。缺少比较稳定的共同知识，将造成中美关系比较明显的不稳定性。^①中美亚太事务磋商可以成为双方进行交流与博弈并构建共同知识的一个平台。

如果说不冲突、不对抗是中美双方的共同愿望，那么中方对于相互尊重彼此的核心利益和重大关切的愿望显然要比美方更迫切。中方希望美方在涉及中国主权和领土完整的问题上（包括涉台、涉藏、东海、南海等）尊重中方的立场或保持中立，而这些问题都是一些难以解决的老问题，并且美国国内政治因素对这些问题的解决会产生负面影响。美方对于相互尊重的要求是希望中方不要破坏美国的亚太同盟体系或将美国排挤出东亚。就目前而言，这还只是个苗头性问题，而不是现实。自美国实施亚太再平衡战略以来，中国一直保持较大程度的克制，没有采取破坏美国亚太同盟体系的举措。不破坏美国的亚太同盟体系也就表明中国无意将美国排挤出东亚。中美亚太事务磋商同样可以在促使双方相互尊重各自的核心利益和重大关切方面发挥积极作用。中美可以利用这个平台（当然也包括其他平台，如中美战略与经济对话），以一种渐进的方式寻找双方都能接受的中间点。^②

对于合作共赢这个高层次目标，显然不是中美亚太事务磋商的中近期目标。安全方面的合作共赢属于积极安全合作，这基本不符合中美关系当前及未来一段时间的现状。^③中美在亚太安全方面唯一类似于积极安全合作的互动是应对朝鲜半岛核问题，但双方是通过六方会谈这个多边平台进行合作的，而且双方在该问题上的基本利益和政策取向的契合度并不高，所以合作

① 周方银：《中美新型大国关系的动力、路径与前景》，载《当代亚太》2013年第2期，第17页。

② 达巍：《构建中美新型大国关系的路径选择》，第70页。

③ 积极安全合作是指为在军事冲突发生后采取联合行动做准备，它需要以参与者具有较大的共同安全利益为基础。参见阎学通：《国际政治与中国》，第161页。

程度相对有限。总之，中美在亚太安全方面应主要致力于消极安全合作，能够实现中美新型大国关系中的中低层目标就是胜利。

（二）两个后轮或被动轮

东亚的多边合作机制主要包括由东盟主导的安全合作机制和六方会谈，分别针对东南亚和东北亚地区。然而自 20 世纪 90 年代以来，这些机制无一取得稳定而持久的成功，问题的症结在于区域内大国未能负起领导责任、规模过大和议题分散。^① 这类机制不可能有效地缓解中国在东亚面临的外在压力，但仍能起到一定的辅助性作用，因此本文将之视为后轮或被动轮。

如何对待这些处于困境中的、由东盟主导的安全合作机制是中国东亚政策面临的一个问题。这些机制的效果虽然不佳，但对中国来说还是有一定的正面作用的，是深化中国与东盟关系的必要路径。东盟国家既是中国在崛起过程中打造东亚政治与经济新格局的关键点，也有助于在自己的南部塑造有利于己的地区环境，它还是累积和扩展中国影响力的重要平台。正在崛起的中国需要地区性机制作为地缘战略依托，以累积、发挥及正当化自身的力量和地位。对中国而言，东盟主导机制的最大价值在于它们具有一石数鸟之效，能够同时推进中国外交数个相互促进的主要目标：稳定周边、深化中国与东盟关系、推进东亚合作和一体化、扩展中国在该地区的影响力以及抵制美国的影响力。

由此看来，中国暂时不可能放弃东盟中心性或抛弃这些机制而另起炉灶，更有可能的是支持和配合东盟对这些机制进行有限的改造，增加新功能或务实合作内容。2013 年 10 月 11 日，李克强总理在第八届东亚峰会上发表讲话时指出：“亚太地区经济合作架构众多，建立一个符合地区实际、满足各方需要的区域安全架构势在必行。我们主张推广综合安全、共同安全、合作安全的新安全观，推动在传统安全和非传统安全领域的坦诚对话与合作，促进政治安全与经济安全的互动。”^② 2013 年 10 月 24 日，习近平主席在周边外交工作座谈会上指出：“要着力推进区域安全合作。我国同周边国家毗邻而居，开展安全合作是共同需要。要坚持互信、互利、平等、协作的新安全观，倡导全面安全、共同安全、合作安全理念，推进同周边国家的安全合作，主动参与区域和次区域安全合作，深化有关合作机制，增进战略互信。”^③

① 徐进：《东亚多边安全合作机制：问题与构想》，第 92 页。

② 《李克强总理在第八届东亚峰会上的讲话》，载《人民日报》2013 年 10 月 11 日，第 3 版。

③ 《习近平在周边外交工作座谈会上发表重要讲话》，第 1 版。

习主席和李总理的这两段话可以视为中国新一届领导人对由东盟主导的安全合作机制的基本态度，尽管尚不清楚李克强总理所倡议的这个新架构是什么，但从两位领导人表态要坚持新安全观这一点来看，中国仍会坚决维护东盟的主导地位，因为这既可以防止各类机制变成其他大国掌握的工具，也可以避免为“中国威胁论”提供口实。预计中国仍将积极支持建立信任措施，但反对采取预防性外交行动。至于可以为这些机制增添哪些新的合作内容，还有待与东亚国家协商，比如，有可能会增加非传统安全、抢险救灾和打击跨国犯罪等功能性领域的合作。

六方会谈是一个“无力持续”型机制，即由于没有大国承担领导责任，决议因而无法落实以致合作机制破裂。^① 2003年8月以来，六方会谈一共进行了六轮谈判，但既未能令朝鲜弃核，也未能使朝美关系正常化。朝鲜反而在2006年和2009年两次进行核试验，公开跨过核门槛，并于2009年4月退出六方会谈，此后会谈一直未能恢复。会谈未能重启的表面症结在于中朝与美韩在重启条件问题上意见对立。中朝主张无条件重启六方会谈，而美韩一方则要求朝鲜先行承诺不再实施破坏会谈的行动后再启动会谈，而朝鲜反对做出任何承诺。会谈无法重启的深层症结在于其后来偏离了“朝鲜弃核与朝美关系正常化齐头并进”的原则。美国坚持朝鲜先弃核，但又不承诺在其弃核后实现两国关系正常化。这使朝鲜认为美国的真实目标是实现朝鲜的政权更迭，在这种情况下，留在会谈当中就会危及自身的安全利益。

在朝鲜已经拥有核武器、以及朝鲜和美国都不愿轻易改弦易辙的情况下，中国如何对待六方会谈是一个问题。首先，美、韩、朝三方均未公开宣称六方会谈已经死亡，重返会谈的可能性是存在的。现在最大的问题是朝方和美韩两方对于重启会谈的要价不一致，中国通过劝谈促和仍有使双方缩小分歧的可能性。其次，抛弃这个由中国一手打造并努力经营的机制似乎损失不小，而且中国一时也难以找到替代性机制。^② 这两点决定了，只要有1%的可能，中国就应做100%的努力。最后，如果朝鲜无弃核意愿，中国该怎么办？将六方会谈从一个以弃核为目标的机制转型为一个以不扩散为目标的机制是否是一个更现实的办法？朝鲜已经进行了三次核试验，但估计尚未完成核弹头小型化工作。因此，它在未来2~4年内仍会进行数次核试验，以

① 徐进：《东亚多边安全合作机制：问题与构想》，第95页。

② 其实，其他五方除开这个机制也没有更好的选择。

最终完成核弹头小型化工作。届时朝鲜将真正拥有核威胁力，其国家安全会得到基本保障。在这种情况下，朝鲜将像印度和巴基斯坦一样，暂时不再需要进行核试验。停止核试验后，朝鲜与周边国家的关系或许将会有所改善。^①那时，各方重启六方会谈就不会再讨论弃核问题了，更合适的话题应是防扩散。这虽然是笔者的预想，但的确不能排除这种可能性的存在。

（三）建设“四轮”架构的条件与路径

从硬件条件来看，建设“四轮”架构不必另起炉灶从零开始，因为我们已经有了一定的基础——东亚多边安全合作机制和中美亚太安全事务磋商，也就是说，四个轮子中的三个已经具备了，还剩一个轮子需要“生产”。从软件条件来看，建设“四轮”架构所需的宏观政策准备已经完成。2013年10月召开的周边外交工作座谈会预示着中国的外交政策将有一次大调整，“奋发有为”将代替“韬光养晦”成为外交政策的基本原则；“我是大国”将替代“针对大国”成为外交政策的出发点。^②

软件条件的具备实际上是“生产”最后一个“轮子”的前提。打造战略支点国家需要中国政府以奋发有为的姿态，克服一些既有观念和政策的束缚，探索与这些国家政治与安全合作的各种路径，积多年之力，聚点滴之功，最终才会水到渠成。对于中美亚太事务磋商，我们需要将其置于建设中美新型大国关系和中美战略与经济磋商的大框架之下，使之成为两国就亚太重大事务交换信息、交流立场甚至协调政策的平台和管控亚太安全危机的机制之一。对于东盟主导的东亚多边安全合作机制，我们一方面应当继续支持东盟主导，并配合其对该机制的改革，特别是丰富机制框架下的合作内容；另一方面应当做到心中有数，坚持双边优先于多边、双边引领多边的原则，避免因强调多边合作而影响对战略支点的打造。对于六方会谈，中国除继续努力使其重启以外，最重要的是考虑如果朝鲜坚持不弃核，六方会谈是否可以转型。如果能顺利转型为一个磋商防止朝鲜核扩散的机制，那么六方会谈存在下去的可能性很大；如果不能转型，那么六方会谈可能真的无法重启。在这种情况下，东北亚各国能再建立一个多边安全合作机制吗？想必非常困难，更有可能的情形是回到六方会谈

^① 阎学通：《历史的惯性：未来十年的中国与世界》，中信出版社2013年版，第68页。

^② “我是大国”和“针对大国”的区别在于：前者是将自己定义为大国，而将其他国家（美国除外）定义为中小国家，因此中外关系主要是一个大国与小国的关系；而后者则是将自己定义为弱国或以示弱为前提来处理我与其他大国之间的关系。

建立前的状态，即美日韩加强协调，朝鲜保持孤立，而中国充当中间人，游走于双方之间，但不中断对朝鲜的援助。对中国来说，这种状态有点类似于双边与多边的中间地带，因为这里面既掺杂着多对双边关系（中朝、中美、韩朝、韩美、美朝），又掺杂着多边机制的因素（中国穿插其间、联系其中的中间人角色）。中国并非不可以接受这种无机制的状态，因为它至少可以维护中国在朝鲜半岛的两大利益之一：确保半岛不发生战争。^①

四、结 论

在亚太地区，中国崛起与美国的再平衡战略共同导致的二元结构使中国在安全事务中难以发挥作用，并容易陷入孤立和被包围之中，而且，中国与相关国家脆弱的经济关系容易受到安全关系的负面影响。本文研究的重点是崛起的中国应当为自己设计一个怎样的东亚安全合作架构，以达到缓解崛起困境以及外在安全压力的目标。显然，中国仅依靠对内制衡和多边安全合作机制是远远不够的。为此，本文设计了一个可以覆盖全东亚地区的“四轮”架构：两个前轮或驱动轮分别是中国打造亚太战略支点国家（侧重于积极安全合作）和中美亚太事务磋商（侧重于消极安全合作），两个后轮或被动轮是中国积极参与由东盟主导的安全合作机制（针对东南亚地区）和六方会谈（针对东北亚地区）。

可以看出，这是一个以双边为主、多边为辅的架构，与目前中国过于倚重多边安全合作的政策有较大不同。在东亚多边安全合作机制陷入困境之时，重返双边、以双边带动多边是合乎逻辑的选择，而且中国现在也有足够的实力做到这一点。同时，客观条件也决定了中国不可能与所有东亚国家都发展出同等高水平的国家间关系，例如，中日关系就严重受制于领土争议和历史问题，有些东盟国家对中国提议的“中国—东盟睦邻友好合作条约”和海上合作倡议持谨慎和保留态度。因此，主客观条件都要求我们对东亚国家采取差异化外交政策，将之区分为愿意与我深化安全合作关系的国家、力图保持中立的国家和与我有较大安全矛盾的国家，并分别采取不同的应对方针。对于那些愿与我深化安全合作关系的国家要尤其予以重视并加大工作力度。

^① 另一利益是半岛无核化。但笔者认为，确保半岛不发生战争是第一利益。