

美国战略收缩与亚太秩序的未来^{*}

左希迎

内容提要：在全球层面，当前美国开始了新一轮的战略收缩。与此同时，中国的崛起正在重塑西太平洋的地缘政治格局。中美互动如何塑造未来的亚太秩序，因而成为一个重大的战略问题。文章认为，美国过去十余年间在战略上已经过度扩张，未来将继续大幅削减其军费开支，加之强有力的竞争者出现和对盟友承诺会持续加重美国的战略负担，未来美国在西太平洋地区的战略收缩已经不可避免。美国进行战略收缩可选择的手段很多，包括缩减在亚太的驻军、放弃部分战略承诺、与对手或潜在对手达成和解、分化对手的盟友和战略伙伴等。然而，美国在亚太地区战略收缩的影响是复杂的，这不仅给中国提供了战略机遇，同时也给亚太秩序带来了挑战。为此，中国应该谨慎应对，追求有限的战略目标，秉持一种渐进性的战略。

关键词：过度扩张 战略收缩 中国崛起 亚太秩序

作者简介：左希迎，中国人民大学国际关系学院讲师

2014年3月3日，正当乌克兰危机升级之际，美国著名媒体《华盛顿邮报》（*Washington Post*）发表了一篇措辞严厉的社论，批评美国奥巴马政府的外交政策乃是基于空想，挾伐其对中俄两国的“炮舰外交”无所作为。社论犀利地批评了奥巴马的收缩战略（retrenchment）：“朝鲜战争和越南战争之后以及苏联解体之时曾有过类似的收缩，但是美国每次都会发现，没有了

* 本文是笔者主持的国家社科基金青年项目“美国军事战略转变与我国的对策研究”（项目批准号：14CGJ022）的部分研究成果。本文曾经在中国人民大学国际关系学院“青年教师学术沙龙”和上海社会科学院“全球问题青年论坛”上宣读，感谢吴日强、王星宇、李巍、李晨、孙西辉、乔梁、陈蔚芳、邱静、冉冉、刘泰廷、张屹峰、李开盛、王俊生、薛力、康晓、周士新、崔荣伟、刘丰和檀有志的评论和建议；同时感谢《当代亚太》杂志匿名评审专家的修改建议。文中错漏由笔者负责。

《当代亚太》2014年第4期，第4~28页。

Journal of Contemporary Asia-Pacific Studies (Bimonthly)

自身的领导，世界将变得更加危险，并且无序的世界会危及美国的繁荣。”^①曾几何时，冷战后美国独霸世界的地位令一些观察家喜形于色，并冠之以“最后的超级大国”、“孤独的霸权”、“新罗马”等称号。各大国没有制衡美国，更无法与之竞争，似乎美国将长期无敌于天下。^②然而，仅仅二十多年以后，局势就发生了变化，中国的崛起使得全球权力分配的天平发生了微妙的变化，以至于美国的舆论精英对奥巴马的外交战略大为失望。现实是，中国在 21 世纪后的快速崛起惊醒了这些观察家的黄粱美梦。中国国民经济的快速腾飞，高科技研发能力的明显提升以及国防现代化的稳步推进等一系列成就粉碎了这些观察家的愿景。

为了应对这一局面，美国着力在战略上布局亚太地区。在伊拉克战争和阿富汗战争之后，美国海军陆战队第一、第三远征军和美国陆军第 25 步兵师重返太平洋战区的基地。^③ 2014 年版的《四年防务评估报告》更是指出，美军将把亚太再平衡放在首位，并采取一系列措施强化在亚太的军事部署，在 2020 年前将美国海军作战舰艇的 60% 布置在亚太地区。^④ 这与以往 50% 的比率相比有了较大程度的提升。尽管美国谋求重点布局亚太地区以防范中国，然而，环顾当前的世界局势，欧洲、中东和亚太这三个核心战略区域的局势不容乐观，美国恐怕很难同时予以兼顾。美国能否持续在亚太地区加注战略资源？在未来 10~20 年内，美国会不会在西太平洋地区进行战略收缩？^⑤ 如果进行战略收缩，这将对亚太地区秩序有何影响？本文拟对上述问题予以讨论。

中国的崛起无疑将重塑西太平洋地区的地缘政治格局，中美如何安排未来亚太秩序也因而成为一个重大的战略问题。在世界历史上，任何伟大的帝国都难以逃脱从某些核心战略区域撤出的宿命。战略收缩既是历史上古老帝国的写

^① Editorial Board, “President Obama’s Foreign Policy is Based on Fantasy”, *The Washington Post*, March 3, 2014.

^② John Ikenberry, ed., *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*, Ithaca, N. Y.: Cornell University Press, 2002.

^③ Chuck Hagel, “Remarks by Secretary Hagel at the IISS Asia Security Summit”, Shangri-La Hotel, Singapore, June 1, 2013, <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=5251>.

^④ Department of Defense, *Quadrennial Defense Review 2014*, Washington, D. C.: March 4, 2014, p. 34.

^⑤ 本文中的战略收缩是指在某一地区缩减战略投入的行为，这种行为主要包含压缩战略资源和减少战略承诺两种方式。

实，也是对未来美国前途与命运的警示。近年来，尽管美国重返亚太的口号喧嚣尘上，但是美军从冲绳撤退至关岛、从阿富汗撤军，以及国内削减军费等动作似乎暗示着这个帝国在亚太地区的未来命运。基于此，有必要深入探讨美国在亚太地区进行战略收缩的前景，并对其将如何影响亚太秩序进行评估。本文认为，尽管当前美国主观上谋求加强在亚太地区的战略部署，但是未来其在客观上势必会收缩在西太平洋地区的战线。本文共分为五部分：第一部分介绍当前美国国内有关战略收缩和战略接触（engagement）的争论，第二部分论证为何美国会进行战略收缩，第三部分考察美国进行战略收缩的可能方式，第四部分分析美国战略收缩的负面影响，最后是简短的结论。

一、美国国内关于是否进行战略收缩的讨论

近年来，一些学者对美国应该秉持战略收缩还是战略接触展开了讨论。审视美国战略界的思想演变轨迹可知，当下的争论与冷战之后的争论一脉相承。冷战结束之后，美国就面临着选择何种大战略的问题——是拓展其势力范围并充当世界警察，还是收缩其战略边界以图自保？在其后的近十年间，学术界各种观点纷呈，以下介绍几种有代表性的观点。^① 新孤立主义者认为，国际主义的外交政策于美国国家利益无益，因而支持美国收缩战线，执行一种克制的战略，以维护最大的战略自主性（strategic independence）。^② 另一些学者则支持选择性接触战略，即主张美国有选择性地介入国际事务，强调美国应保持自身的国家实力、特别是军事实力。^③ 也有一些学者主张美国应

^① Barry R. Posen and Andrew L. Ross, “Competing Visions for U. S. Grand Strategy”, *International Security*, Vol. 21, No. 3, 1996/1997, pp. 5-63.

^② 代表性的论述参见 Earl C. Ravenal, “The Case for Adjustment”, *Foreign Policy*, No. 81, 1990/1991, pp. 3-19; Doug Bandow, “Keeping the Troops and the Money at Home”, *Current History*, Vol. 93, No. 579, 1994, pp. 8-13; Eric A. Nordlinger, *Isolationism Reconfigured: American Foreign Policy for a New Century*, Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1995.

^③ Stephen Van Evera, “Why Europe Matters, Why the Third World Doesn’t”, *American Grand Strategy after the Cold War*, *Journal of Strategic Studies*, Vol. 13, No. 2, 1990, pp. 1-51; Robert Jervis, “International Primacy: Is the Game Worth the Candle”, *International Security*, Vol. 17, No. 4, 1993, pp. 52-67; Robert J. Art, “A Defensible Defense: America’s Grand Strategy after the Cold War”, *International Security*, Vol. 15, No. 4, 1991, pp. 5-53; Robert J. Art, “Geopolitics Updated: The Strategy of Selective Engagement”, *International Security*, Vol. 23, No. 3, 1998/1999, pp. 79-113.

该采取离岸平衡战略。^① 另有学者认为美国应采取集体安全的战略，推动大国间的安全合作。^② 还有观点认为美国需要维持其霸权地位，深度介入国际事务。^③ 综合上述观点来看，主张战略克制的观点多是秉持现实主义的理论，以维护国家利益为根本宗旨；主张战略接触的观点则大多属于自由主义的阵营，往往更为推崇价值在外交中的地位，因此在安全上主张推广民主制度，加强民主国家之间在安全上的协调，在经济上则主张自由贸易和开放市场。

九一一事件之后，反恐战争在一定程度上改变了美国的战略安排。在其后的十余年间，对于美国是否应进行战略收缩的讨论较少。最近几年，当美国学者重新审视反恐战争的得失时，他们对美国深陷战争泥潭而失去了十年时间以及中国利用这一战略机遇期快速成长的现实往往充满了复杂的感情。在美国应如何应对中国在亚太地区的崛起和是否需要收缩其战线这两个问题上，当前存在两种截然对立的观点。

第一种观点支持美国收缩战线，以保持战略克制和战略自主性。根据这些学者的论述和观点，我们可以将其归类为新孤立主义者。在这些学者看来，冷战后美国的政治精英对世界局势的误判导致了外交战略的走形。尽管苏联解体令美国成为全球霸主，但是单极世界只是一个幻想，其他大国的崛起只是时间早晚的问题，美国试图将新势力纳入当前格局，并使它们成为负责任的利益相关者的努力是徒劳的；美国的政治精英长期被这种幻想所蒙

^① Christopher Layne, "Less is More: Minimal Realism in East Asia", *The National Interest*, No. 43, 1996, pp. 64-77; Christopher Layne, "Offshore Balancing Revisited", *The Washington Quarterly*, Vol. 25, No. 2, 2002, pp. 233-248; Christopher Layne, "The Unipolar Illusion Revisited: The Coming End of the United State's Unipolar Moment", *International Security*, Vol. 31, No. 2, 2006, pp. 7-41; Christopher Layne, "America's Middle East Strategy after Iraq: The Moment for Offshore Balancing has Arrived", *Review of International Studies*, Vol. 35, No. 1, 2009, pp. 5-25.

^② Charles A. Kupchan and Clifford A. Kupchan, "Concerts, Collective Security, and the Future of Europe", *International Security*, Vol. 16, No. 1, 1991, pp. 114-161; Charles A. Kupchan, "After Pax Americana: Benign Power, Regional Integration, and the Sources of a Stable Multipolarity", *International Security*, Vol. 23, No. 2, 1998, pp. 40-79.

^③ 代表性论述参见 William Kristol and Robert Kagan, "Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy", *Foreign Affairs*, Vol. 75, No. 4, 1996, pp. 18-32; Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, New York: Vintage Books, 2004.

蔽，并使小布什政府做出了错误的抉择，也可能使奥巴马政府犯错。^① 更有甚者，经过几次地区战争，美国已经过度扩张，无力承担过多的国际责任。在这些战略家看来，美国已经陷入了与以往霸权相似的模式——过度自信、过度消费、过度扩张。^② 其结果就是美国因为陷入阿富汗战争和伊拉克战争的泥潭而无暇顾及其他地区，令以中国为代表的新兴国家坐收渔翁之利。综合来看，当前美国海外大规模的驻军不仅无法保证自身的安全、繁荣和自由，反而会让美国更不安全。美国保持超强的军事优势，消耗如此巨额的军事费用，不但有违于立国精神，反而使美国陷入了一种权力难题，更使得其无法保持战略自主性。^③ 这些因素迫使美国考虑进行战略调整，秉持一种克制的战略，并收缩全球战线。

在某种程度上，战略克制已经成为美国大战略的新基础。对美国而言，外交政策的首要目的是保护美国的国家安全和推动经济繁荣，因而战略克制是最好的实现方式。^④ 从这些学者的论述来看，其主张的战略克制大体上包含三个层面的内涵：首先，不轻易使用武力，控制过度扩张的欲望。战略克制是以狭义的安全利益为基础的，不轻易使用武力是其重要内容。^⑤ 因此，美国需要采取审慎的外交政策来保证国家安全，避免不必要的、没有收益的

^① Christopher Layne, "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers will Rise", *International Security*, Vol. 17, No. 4, 1993, pp. 5-51; David P. Calleo, *Follies of Power: America's Unipolar Fantasy*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

^② Paul K. MacDonald and Joseph M. Parent, "Graceful Decline? The Surprising Success of Great Power Retrenchment", *International Security*, Vol. 35, No. 4, 2011, pp. 7-44; Joseph M. Parent and Paul K. MacDonald, "The Wisdom of Retrenchment: America must Cut Back to Move Forward", *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 6, 2011, pp. 32-47.

^③ Christopher A. Preble, *The Power Problem: How American Military Dominance Makes Us Less Safe, Less Prosperous, and Less Free*, Ithaca, N. Y.: Cornell University Press, 2009; Michael Mandelbaum, "Overpowered? Questioning the Wisdom of American Restraint", *Foreign Affairs*, Vol. 89, No. 3, 2010, pp. 114-119.

^④ Eugene Gholz, Daryl G. Press, and Harvey M. Sapolsky, "Come Home, America: The Strategy of Restraint in the Face of Temptation", *International Security*, Vol. 21, No. 4, 1997, pp. 5-48; Barry R. Posen, *Restraint: A New Foundation for U. S. Grand Strategy*, Ithaca, N. Y.: Cornell University Press, 2014.

^⑤ Barry R. Posen, "The Case for Restraint", *The American Interest*, Vol. 3, No. 1, 2007, pp. 7-32; Barry R. Posen, "Restraining Order", *The American Interest*, Vol. 3, No. 3, 2008, pp. 94-97; Ted Galen Carpenter, *Smart Power: Toward a Prudent Foreign Policy for America*, Washington, D. C.: Cato Institute, 2008.

军事冒险。其次，削减军费开支，不过于强调军事力量的首要地位。^① 奥巴马上台后，屡次削减军费开支，大力压缩美军规模。这被大多数学者视为战略收缩的重要表现，并将因此限制美国的全球地位。^② 最后，鼓励盟友承担责任，减少美国的国际责任。特别是在亚太地区，鼓励日本和韩国等盟国承担更多的国际责任，以减轻美国的战略负担。

与这一观点针锋相对，另有一些学者主张美国应该继续介入世界事务，积极塑造美国在全球事务中的领导地位。在他们看来，战略收缩的鼓吹者过于高估了深度介入战略的成本，而低估了其收益。因此，美国不应该收缩其战略，而是应继续推行深度介入的战略。^③ 尽管这些学者都支持美国继续积极介入世界事务，但是其出发点不尽相同。

第一种观点承认美国已经相对衰落，但仍然支持美国介入世界事务。如约瑟夫·奈 (Joseph S. Nye) 曾撰文指出，在未来几十年，美国将是“首要”但却不是“唯一”的大国。因此美国要更好地结合硬实力和软实力。美国的解决方案不是孤立，而是要推行一种类似于艾森豪威尔总统在 20 世纪 50 年代所倡导的选择性战略。^④ 奥巴马政府在地缘政治上进行战略收缩时，美国从伊拉克和阿富汗撤军，以及在伊朗和叙利亚的政策都成为众矢之的，这种在中东地区的战略收缩被视为战略性不作为。^⑤ 事实上，在过去十多年间，美国领导的霸权秩序已经遇到了严峻的危机。国际体系中的新问题、新力量和新变化逐渐显现，美国主导的单极世界出现、国家主权规范受损、暴力来源的变化和安全相互依赖的深化等问题都对以美国为首的自由主义世界秩序造成挑战，美国对世界秩序的管理面临重重困难。这些问题极大地挑战了美国的首要地位。有战略

^① Richard K. Betts, *American Force: Dangers, Delusions, and Dilemmas in National Security*, New York: Columbia University Press, 2012; Daniel W. Drezner, “Military Primacy Doesn’t Pay (Nearly as much as You Think)”, *International Security*, Vol. 38, No. 1, 2013, pp. 52-79.

^② Michael Mandelbaum, “America’s Coming Retrenchment: How Budget Cuts will Limit the United States’ Global Role”, *Foreign Affairs*, August 9, 2011, <http://www.foreignaffairs.com/articles/68024/michael-mandelbaum/americas-coming-retrenchment>.

^③ Stephen G. Brooks, John Ikenberry, and William C. Wohlforth, “Don’t Come Home, America: The Case against Retrenchment”, *International Security*, Vol. 37, No. 3, 2012/2013, pp. 7-51.

^④ Joseph S. Nye, “The Myth of Isolationist America”, *Project Syndicate*, February 24, 2014, <http://www.project-syndicate.org/commentary/joseph-s-nye-refutes-the-increasingly-widespread-view-that-the-us-is-turning-inward>.

^⑤ Niall Ferguson, “America’s Global Retreat”, *The Wall Street Journal*, February 21, 2014, <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702303945704579391492993958448>.

分析家指出，美国应该继续从事自由主义秩序的构建，以规则来领导世界秩序，寻求同其他国家就霸权契约进行再协商，以重新建立在全球的战略部署。^①

第二种观点则否认美国正在衰落。斯蒂芬·布鲁克斯（Stephen G. Brooks）和威廉·沃尔福斯（William C. Wohlforth）认为，在一个没有制衡的世界里，美国空前集中的权力资源逐渐使得体系中制约美国安全政策的努力毫无作用。^②理论上，若一个国家的权力集中超越了一定的门槛，则体系对其安全政策的束缚作用就会逐渐丧失效用，所以处于首要地位的美国不必担心体系性约束对其安全政策的束缚。罗伯特·卡根（Robert Kagan）则认为，美国的衰落并不是一个不可避免的选择。如果美国不介入国际事务，世界将很快成为一个更加危险恐怖的地方，较之中国和俄罗斯，美国的领导要对世界各国更为有利。^③为此，美国必须积极介入世界事务，维护国际秩序，继续坚定地做世界领袖。

综合来看，战略收缩论者和深度介入论者的观点都是基于当前美国国际环境和自身能力所做出的判断，并不存在孰是孰非的问题。从长期历史角度来看，美国外交政策有着自己的周期性规律，收缩或扩张其战线是一种正常的战略反应。^④纵观当前的美国安全战略，我们可以觅得一些战略收缩的线索，可以判定美国当前正在进行战略收缩。美国从伊拉克和阿富汗撤军是其外在表现，也是利益权衡后的一种主动撤出。战略收缩的另一个核心内容——缩减对盟友的承诺——实质性变动不大。换言之，当前美国只在某些地区和某些领域进行战略收缩。那么，未来美国在亚太地区是否会进行战略收缩？这一问题值得我们深入研究。

二、为何美国将会在亚太地区进行战略收缩

任何国家的战略都有一定的边界，并且这个边界是动态的。总体来说，

① John Ikenberry, *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*, Princeton, N. J.: Princeton University Press, 2011.

② Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, *World out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy*, Princeton, N. J.: Princeton University Press, 2008.

③ Robert Kagan, *The World America Made*, New York: Vintage Books, 2012.

④ 刘建华：《周期视角下的奥巴马外交政策：内敛还是外向？》，载《外交评论》2012年第3期，第118~132页。

战略边界的变动是由国际因素和国内因素共同决定的。调整其战略边界，进行战略收缩也是一种常态的国家行为。奥巴马上台以来，为了处理小布什政府时期留下的“烂摊子”，执行了一套以战略收缩和战略克制为主的战略。^①作为战略部署的核心地区，美国主观上不会轻易在亚太地区收缩其战线，反而谋求持续加大在这一地区的战略部署。然而，这一战略布局将会受到国际格局和国内政治的制约，其前景并不乐观。加之中国的快速崛起已经冲击到原有的秩序，亚太地区秩序面临着重构的客观要求。那么，美国会不会大幅度地进行战略收缩？尽管美国主观上不愿意，但是战略收缩已不可避免地成为其战略选项之一。总体来看，有四个主要因素决定了未来美国必然收缩其在亚太的战线。

首先，过去十余年间，美国在战略上已经过度扩张。过度扩张是国际政治中的常见现象，这在历史上屡见不鲜。当一个大国不能兑现其承诺，无法通过自身能力支撑其大战略时，就意味着出现了过度扩张。“当政治精英们在政治上可以无拘无束地做出扩大威慑的承诺，甚至是出于迫不得已而做出承诺，但同时在经济上或政治上又受到制约，无法获得必要的能力来履行这些承诺时，就会出现扩展过度。”^②在单极体系下，自由主义的意识形态容易导致美国过度扩张。^③九一一事件爆发后，更促使美国对此做出了过度反应。^④随着恐怖主义的泛滥，美国大战略的指导思想也在发生变化，进攻性自由主义逐渐主导了美国大战略的制定和执行，促使美国发动了阿富汗战争和伊拉克战争。^⑤这两场战争耗费了巨大的财力、物力和人力，令美国陷入了战争的泥潭，成为其大战略的沉重负担。仅在2001~2011年的十年间，

① 达巍：《全球再平衡：奥巴马政府国家安全战略再思考》，载《外交评论》2014年第2期，第55~77页。

② 阿瑟·斯坦：《国内制约、扩大威慑与大战略的不协调：1938年至1950年的美国》，载理查德·罗斯克兰斯、阿瑟·斯坦主编：《大战略的国内基础》，刘东国译，北京大学出版社2005年版，第96页。

③ Christopher Layne, *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present*, Ithaca, N. Y.: Cornell University Press, 2006.

④ John Mueller and Mark G. Stewart, “The Terrorism Delusion: America’s Overwrought Response to September 11”, *International Security*, Vol. 37, No. 1, 2012, pp. 81-110.

⑤ Benjamin Miller, “Explaining Changes in U. S. Grand Strategy: 9/11, the Rise of Offensive Liberalism, and the War in Iraq”, *Security Studies*, Vol. 19, No. 1, 2010, pp. 26-65.

□ 当代亚太

美国就在阿富汗战争和伊拉克战争中花费了 12830 亿美元。^① 另外，通过持续不断的增兵，美国曾一度在伊拉克和阿富汗分别驻扎十余万军队。这两场战争还给美国带来了巨大的伤亡，截至 2014 年 5 月，美军在阿富汗战争中死亡 4424 人，在伊拉克战争中死亡 2329 人，总计死亡 6753 人。^② 从国内和国外的核心指标来看，美国的军费开支数据和战争死亡人数是其战略扩张的最直观表现。

美国已经出现了过度扩张的态势，原因在于其在阿富汗战争和伊拉克战争中耗费了过多的战略资源，加之以中国为代表的新兴大国的成长，美国因而需要同时应对来自几个方面的冲击。目前来看，当欧洲、中东和亚太这三个战略核心地区同时出现事态时，美国就显得捉襟见肘，无力同时应对来自这些区域的挑战。在乌克兰危机持续发酵、俄罗斯持续强势的背景下，美国还能继续执行亚太再平衡战略吗？这仍是一个有待于观察的问题。根据罗伯特·吉尔平（Robert Gilpin）的理论，当变革与扩张在成本和收益上达到平衡后，维持现状的经济成本比支撑现状的经济能力上升的更快，防务开支的不断攀升和政治统治成本的不断增加必然导致过度扩张。^③ 考察美国在欧洲、中东和亚太的战略态势及其在阿富汗和伊拉克进行的两场反恐战争可知，美国通过对外战争来获得自身安全的战略已现疲态，战略上过度扩张的恶果已经逐渐显现。这是因为，“通过扩张而获得安全的战略极少奏效，因为支撑这一战略的观念与国际政治中两条最为有力的规律是互相矛盾的，这就是均势与扩张成本的不断增加”。^④ 在中亚和西亚，美国逐步从伊拉克和阿富汗撤军。可以说，阿富汗战争和伊拉克战争给美国带来的政治成本已经超越了其可以承受的界限，高昂的军费开支和国内政治成本迫使其进行战略收缩。在这一点上，美国高层精英已经意识到问题所在。正如奥巴马在回应批评者的

^① 这还不包括 2011~2014 年的战争军费开支，详细统计参见 Amy Belasco, *The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11*, CRS Report for Congress, Washington, D. C.: March 29, 2011, pp. 1-4.

^② “Casualty Status”, U. S. Department of Defense, June 12, 2014, <http://www.defense.gov/news/casualty.pdf>.

^③ Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1981, chapter 4.

^④ Jack Snyder, *Myths of Empire: Domestic Politics and International Ambition*, Ithaca, N. Y.: Cornell University Press, 1991, p. 6.

自我辩护中所说：“美国必须始终领导全世界，但美国并非要在每项问题中都使用武力解决，因为军事行动的成本太高。”^① 在亚太地区，美国谋求巩固与盟友的关系，以加强在该区域的存在。然而，就目前局势来看，由于受到军费开支削减的影响，美国在亚太地区也显得力不从心。此外，水域的阻隔力量和地缘政治的限制使得美国维持全球霸权变得更加困难。^② 因此，尽管美国口头上高喊重返亚太，但是实际行动却是在收缩其战线，压缩其在该地区的力量，以消化自身过度扩张所带来的后果。

其次，在未来十年内，美国将继续大幅削减其军费开支。九一一事件之后，美国进行了十年反恐战争。在这一期间，美国军费大幅攀升，2011财年国防预算达到顶峰，包括战争拨款在内，美国国防预算总额达到7250亿美元。然而，金融危机以后，美国出现财政危机，为了解决这一危机，国会推动削减预算赤字，启动“自动削减赤字”（sequestration）机制。为此，参议院和众议院在2011年通过了《2011年预算控制法案》，制定长期削减赤字方案。^③ 最新公布的美国《四年防务评估报告》也指出，国防部面临着不断变化的、相当不确定的财政环境。在2015财年的国防预算中，美国国防预算下降到4956亿美元。^④ 正如《孙子兵法》所言，“久暴师则国用不足”。在未来相当长的时间内，美国将持续削减其国防预算，而这对美国重返亚太的战略提出了更为严峻的挑战。

从现实情况来看，削减国防预算必将对美军产生深远的影响，具体体现在军事现代化、军队的组织结构、个人开支和管理费用等方面。^⑤ 具体到美国在亚太地区的战略部署，削减国防预算的影响则主要集中于军队规模和武器装备两个层面。其一，国防预算减少将迫使美国缩小军队规模。在陆军方面，美国国防部长哈格尔（Chuck Hagel）于2014年2月24日公布了历史

① Barack Obama, “Remarks by the President at the United States Military Academy Commencement Ceremony”, West Point, New York, May 28, 2014, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-west-point-academy-commencement-ceremony>.

② 米尔斯海默认为，由于水域的阻碍作用，大国难以成为全球霸权，而仅仅会成为地区霸权。参见 John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: W. W. Norton, 2001.

③ “Budget Control Act of 2011”, *Public Law 112-25*, S. 365, 112th Congress, August 2, 2011.

④ “DoD Releases Fiscal 2015 Budget Proposal and 2014 QDR”, U. S. Department of Defense, March 4, 2014, <http://www.defense.gov/Releases/Release.aspx?ReleaseID=16567>.

⑤ U. S. Department of Defense, *Defense Budget Priorities and Choices: Fiscal Year 2014*, Washington, D. C.: April 2013, p. 1.

□ 当代亚太

性的削减陆军方案，计划将美国陆军人数由战时的 57 万人削减至 44~45 万人。^① 这一裁军计划将美军缩减至二战以来的最小规模，陆军数量则将降至二战前水平。^② 海军方面，海军陆战队也计划裁减数千人。其二，美国武器装备的研发和装备将受到影响。因军费削减，美国必须将有限的战略资源优先投入到尖端武器项目中，受此影响，一批武器项目下马或退役。例如，美国空军计划撤编 A-10 战机编队，让 U-2 侦察机退役，并放缓无人机项目。海军面临着同样的窘境，哈格尔在 2015 财年预算预览中指出，濒海战斗舰（Littoral Combat Ship）的采购数量将削减至 32 艘，并要求美国海军研究可行的替代方案。^③

军队规模缩小和武器装备紧缩势必也会影响到美国在亚太的战略安排。一方面，这会迫使美国减少海外驻军，关闭一些军事基地。由于大批军事人员缩减，加之战舰、战机以及武器项目削减，美国从亚太撤出部分驻军就难以避免了。事实上，近年来美军已经逐步减少在亚太的驻军，转移部分军事力量到关岛、澳大利亚和夏威夷等地，这既是出于躲避报复性打击的考虑，也是美国军费开支缩减背景下的无奈之举。另一方面，这客观上会造成美国武器装备优势的缩小。美国军费开支缩减不仅仅是绝对数目的缩减，更是相对额度的下降。在此背景下，美国在武器装备上的投入必然受到影响。反观中国，由于军费开支充足，其在高精尖武器装备上的研发与装备会逐渐缩小与美国的差距，且这一趋势正在发生。捉襟见肘的军费开支迫使美国在亚太地区进行战略收缩，在未来相当长一段时间，这一趋势将不会有本质变化，因此我们可以预判未来美国必然会继续收缩。然而，缩减军费开支只是实现

^① U. S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review 2014*, p. 29; Thom Shanker and Helene Cooper, "Pentagon Plans to Shrink Army to Pre-World War II Level", *The New York Times*, February 24, 2014.

^② The Editorial Board, "A Military Budget to Fit the Times", *The New York Times*, February 25, 2014.

^③ Bryan McGrath, "The Navy Moves Toward Smarter Shipbuilding", *The National Interest*, March 10, 2014, <http://nationalinterest.org/commentary/the-navy-moves-toward-smarter-shipbuilding-10019>.

目的的手段，美国的战略收缩需要更加清晰和一致的战略。^①

再次，强有力竞争者的出现。在地区秩序中，强有力竞争者的出现往往会冲击既有的格局。在当今的亚太地区，就出现了这种态势。冷战结束之后，中国经济快速发展，军事现代化成就斐然，中日和中美之间的权力转移速度之快，已经全面冲击了目前的亚太地区秩序。为了应对来自中国的挑战，美国在主观上必然会持续增加在这一地区的战略资源，以维持一个大致的平衡。正如吉尔平（Gilpin）所指出的，“随着对手数量和力量的增长，挑战国迫使支配国使用更多的资源来维持其占优势的军事和政治地位”。^② 因此，增加在亚太地区的战略资源投入，就成为美国一个不可避免的选择。这也就不难理解为何美国在 2014 年版《四年防务评估报告》里的战略部署，并将美国大部分空海力量布署在亚太地区。此外，巩固与亚太国家之间的关系也是美国的明智选择。周边国家因恐惧中国崛起所带来的不确定性，为美国提供了机会，以鼓励这些国家制衡中国，减轻自身的战略负担。

然而，在国防预算缩减的背景下，美国这一战略的实现也存在诸多困难。甚至可以说，美国无力应对这一局面。其一，在全球层面，美国面对的挑战者不仅仅是中国，还有俄罗斯、印度和巴西等其他新兴国家。在这些国家中，有的国家扮演着国际秩序破坏者的角色，有的则扮演支持者的角色。不管角色如何，这些国家都会加大既有国际秩序的张力，耗费美国的战略资源，分散其注意力。另一方面，中国的崛起速度和强度都是前所未有的，美国及其盟友在制衡中国时显得力不从心。尽管中国的战略意图不那么具有进攻性，但是这种速度和强度带来的冲击却不可小觑。在短期内，美国仍然希望通过亚太再平衡战略制衡中国。必须指出的是，即便在冷战时期的美苏对抗，美国进行战略收缩的幅度也是有限度的、概率较小的。换言之，美国还可能在^③全球范围内进行战略收缩，却将战略资源集中到亚太地区。当然，这并不意味着美国不会进行战略收缩。历史上，当深陷越南战争的泥潭时，美国也曾进行战略收缩。美国是否进行战略收缩，将取决于其对战略成本与战

^① Paul K. MacDonald and Joseph M. Parent, “The Banality of Retrenchment: What Secretary of Defense Chuck Hagel Gets Wrong about This Year’s Defense Budget”, *Foreign Affairs*, March 9, 2014, <http://www.foreignaffairs.com/articles/141019/paul-k-macdonald-and-joseph-m-parent/the-banality-of-retrenchment>.

^② Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, p. 169.

略收益的权衡。目前，美国仍然能够根据中国的发展速度和幅度，通过再平衡的战略抵消中国崛起的影响。然而，这一战略并不具备可持续性：随着中国实力的进一步扩大，美国的再平衡战略就会达到一个临界点。在这个临界点以后，美国将无力支撑其在亚太的战略，并转入战略收缩的阶段。另外，作为美国战略部署的核心地区，中东、欧洲和亚太都耗费着美国的战略资源。如果中东和欧洲平安无事，美国或许能够维持亚太再平衡的战略；倘若中东和欧洲出现动荡，内外交困的美国恐怕就要捉襟见肘了。

最后，对亚太地区盟友的承诺会持续加重美国的战略负担。承担盟友体系带来的成本是美国保持在亚太地区存在的必然，也是一种常态化的因素。但是在中国快速崛起的前提下，该常态化因素的重要性凸显。由于美国的盟友无法单独抗衡中国，美国必须增加其战略承诺，战略负担的增加也就不可避免。二战后，美国在亚太通过双边联盟，构建了一个轴辐（hub-and-spoke）体系，这种双边联盟体系成为亚洲秩序的重要基石。^① 在美国的大战略安排中，亚太的轴辐战略成为其遏制中国崛起的利器，并对亚太各国形成了结构性限制。轴辐战略的排他性结构，将这些国家与美国捆绑在一起，中国的快速崛起很难获得这些国家的认同。此外，该战略还保证了“轮辐”之间联系有限，各国都有求于美国。如果有盟国不遵守规则，或者谋求打破或逃出轴辐战略的结构，美国能通过惩罚措施护持其地位。然而，维持这一战略安排的正常运转、管理这个联盟体系需要付出高昂的代价，美国当前已经略显疲态、力不从心。

一方面，美国在安全和经济两个方面需要提供大量的公共物品。在亚太地区，美国通过双边联盟体系向其盟国提供安全保护，这需要巨大的军费开支来支撑这一战略。在经济上，二战后美国向其盟国开放市场，并通过一系列国际经济制度向其盟国提供公共物品，从而推动了这些国家的经济起飞。在理论上，一个国家的外交政策需要在权力和承诺之间维持一个均衡，一旦承诺超越了权力，会导致“目标与手段”的脱节，就容易出现深层次的政治纷争。^② 观察当下的亚太地区秩序，美国维持地区安全秩序的成本越来越高，

^① 对美国在亚洲同盟体系起源的探讨，参见 Victor D. Cha, “Powerplay: Origins of the U. S. Alliance System in Asia”, *International Security*, Vol. 34, No. 3, 2009/2010, pp. 158-196。

^② 即所谓的“李普曼鸿沟”，具体的讨论参见 Samuel P. Huntington, “Coping with the Lippmann Gap”, *Foreign Affairs*, Vol. 66, No. 3, 1987/1988, pp. 453-477。

而其军费开支却逐渐缩减，这一张力的效果越来越明显。为此，美国采取的解决途径是鼓励其盟友承担更多的责任。这一战略在短期内是有效的，可以在一定程度上减缓美国的战略负担。但是，由于中国崛起的速度过快、经济实力过强，美国的盟国将很难承受制衡中国的成本。因此，从长期来看，这一战略将难以奏效。

另一方面，美国容易受到盟友牵连（entrapment），从而增加中美冲突的概率。在联盟政治中，不对称联盟中实力较强的国家如何避免被实力较弱的国家牵连是联盟管理的重要政治难题。^① 在美国构筑的亚太联盟体系中，有四个议题可能使美国被牵连到冲突之中：（1）朝鲜问题。作为亚太地区安全的老议题，朝鲜问题成为美韩同盟难以绕开的敏感议题。如果朝鲜半岛发生冲突或者战争，美国势必受到牵连，无法置身事外。（2）台湾问题。根据《与台湾关系法》，美国对台湾地区提供安全保护。然而，随着中国的崛起，台湾问题有可能牵连美国而引发中美冲突。对美国来说，迫使台湾地区保持节制并保证自身不被拖入中美冲突中才是良策。^②（3）钓鱼岛问题。近年来，钓鱼岛问题成为中日关系中的重要议题，也考验着美日同盟。日本政府积极游说美国承认《美日安保条约》适用于钓鱼岛，尽管美国表面上宣称不介入中日领土争端，但是一贯坚定主张《美日安保条约》适用于钓鱼岛。2014年4月24日，奥巴马访问日本时重申，《美日安保条约》适用于钓鱼岛。由于钓鱼岛争端存在着巨大的不确定性，因此，如果美国坚持《美日安保条约》适用于钓鱼岛的立场，则被牵连进钓鱼岛争端的可能性很大。（4）南海问题。与钓鱼岛问题类似，为了实现对菲律宾等盟国的承诺，南海问题也有可能将美国牵连进中美冲突中。总体而言，以上四个议题使美国容易受到盟友的牵连。如果美国严守联盟承诺，则会加重自身的战略负担，并有可能导致中美冲突；而如果美国采取相对疏离的联盟战略，降低战略承诺的程度，则有可能被其盟友抛弃。^③ 未来美国如何在两者之间权衡，将影响亚太秩序的

^① Glenn H. Snyder, "The Security Dilemma in Alliance Politics", *World Politics*, Vol. 36, No. 4, 1984, pp. 461-495; Glenn H. Snyder, *Alliance Politics*, Ithaca, N. Y.: Cornell University Press, 1997.

^② Thomas J. Christensen, "Fostering Stability or Creating a Monster? The Rise of China and U. S. Policy Toward East Asia", *International Security*, Vol. 31, No. 1, 2006, pp. 112-113.

^③ 苏若林、唐世平：《相互制约：联盟管理的核心机制》，载《当代亚太》2012年第3期，第15~16页。

变迁。

综上所述，以上四个因素将迫使美国不得不进行战略收缩。其中前两个因素成为整体上掣肘美国战略布局的基本因素，尽管美国谋求将亚太再平衡放在首位，但是欧洲和中东的局势并不允许其这么做。也就是说，美国已经过度扩张，其现有的国内基础不足以支撑如此大规模的全球扩张的军事成本。一旦美国有限的战略资源分散到欧洲和中东两个区域，其在亚太的战略部署必然受到影响。在军事预算削减、海外力量收缩的前提下，同时兼顾亚太、中东和欧洲三个核心区域，这在战略上如何成为可能？这应该是目前美国最需要解决的战略难题。在某种程度上，后两个因素将使得美国将战略资源集中于亚太难以奏效。随着中国的崛起越来越强势和由此带来的美国在亚太地区的战略负担日益沉重，美国的亚太再平衡战略将难以为继，这将迫使其在亚太地区进行战略收缩。

三、未来美国战略收缩可选择的手段

如果未来从亚太地区收缩，美国可选择哪些手段呢？根据战略意图，可以将战略收缩分为积极收缩和消极收缩两种类型。根据措施和手段，则可以将战略收缩分为减少战略资源和减少战略成本两种类型。总体来看，当前以及未来一段时间，美国的积极战略收缩会更多一些，减少战略成本的手段和措施会更多一些。从可选择的手段来讲，美国的战略收缩主要包含主动撤军、缩减战略承诺、和解政策和“离间”中国与盟友的关系。

第一，减少在亚太的驻军。从海外战争中抽身、减少美国海外驻军的战略消耗是美国战略收缩的重要途径。美国主动从战争中抽身以改变其战略上的不利态势，这在历史上屡见不鲜，最具代表性的例子就是从越南战争中抽身。整体上来看，美国的海外撤军包括两个层面：在全球层面，当前美国秉持在欧洲减兵、在亚太增兵的战略。美国已经在2011年从伊拉克全部撤军，并计划在2016年从阿富汗全部撤军。如果说美国当初从越南战争中撤退是从过度扩张中收缩，那么当前美国在伊拉克和阿富汗面临着同样的局面。^①从伊拉克和阿富汗撤军对美国来说是甩掉战略包袱的措施，可以腾出战略资

^① 对美国中东战略调整的讨论，参见牛新春：《选择性介入：美国的中东政策调整》，载《外交评论》2012年第2期，第45~54页。

源并将之投送到亚太地区，以防范中国的崛起。例如，美国与澳大利亚于 2011 年达成安全协议，为加强美国在澳大利亚的军事力量，最终将在澳大利亚部署 2500 名海军陆战队员。从这个层面上来说，这种全球层面的战略调整客观上会增强美国在亚太地区的军事存在。

尽管美国会在亚太地区加注战略资源，但是其在未来仍难以平衡规模如此庞大的中国，这是由中美互动的态势决定的。中国近年来一直保持高速的军费开支，军事技术创新也是层出不穷；与之相对，美国则逐渐削减军费开支，压缩在军事技术研发和装备上的投入。事实上，在有限的国防预算中，美国能投入到亚太地区的增量可能不超过 100 亿美元，这很难支撑美国重返亚太的战略。^① 按照这一趋势，中美两国在亚太地区的军事实力将越来越走向均衡。事实上，美国近年来在亚太地区同样在收缩战线。例如，美国和日本在 2012 年达成协议，将驻冲绳美海军陆战队的人数从 8000 人调整为 4700 人，其余 3300 人将转移至夏威夷、澳大利亚和菲律宾等地。这一方面是出于“分散部署美军兵力，躲避可能因美军对他国实施军事干预和打击而招致的报复性打击”。^② 但更为重要的原因在于，受到国内军费削减的影响，美国将战略资源集中于亚太地区越来越难以平衡中国快速军事现代化带来的冲击。按照现在的计划，美国到 2020 年在太平洋地区增加的战舰数量非常有限，其中大部分还只是作为机动力量，这对于平衡中国海军的增长无疑是杯水车薪。回顾历史可知，当外交战略遇到强大的外部阻力，战略成本高到难以承受时，美国往往会主动调整其战略，并收缩其战线。因此，如果中美按照目前的互动态势发展，美国将难以承担平衡中国军事力量成长的代价，缩减在亚太地区的驻军就成为其现实考虑之一了。

第二，缩减在亚太地区的部分国际义务和战略承诺。缩减国际义务是减轻战略负担的最有效方式。正如吉尔平所指出的：“收缩的最直接方式是单方面地放弃国家所承担的经济、政治和军事方面的某些义务。”^③ 早在越南战争之后，美军就大幅削减开支，由日本承担了大部分责任。在未来的政策选

^① Michael O'Hanlon, "Remark in the Conference of 'Crisis in Crimea: Implications for U. S. Response in East Asia', The Brookings Institution", Washington, D. C.: April 18, 2014, http://www.brookings.edu/~media/events/2014/04/18%20crimea%20east%20asia/20140418_crisis_transcript.pdf.

^② 张军社：《美国为何要从冲绳部分撤军》，载《解放军报》2013 年 4 月 10 日，第 4 版。

^③ Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, p. 192.

择中，美国减少对亚太地区的某些国际义务成为不可避免的选择，这对于减轻其在亚太地区的战略负担有着重要的意义。总体来看，这一战略包含两个部分：

一方面，缩减在亚太地区的部分国际义务。这不仅包括减少在亚太地区的驻军，转移美国在亚太地区的军事基地，更为重要的是放弃部分战略承诺。美国通过双边联盟的轴辐体系向盟友承诺通过驻军和核保护伞保护它们的安全。尽管历届美国政府都推动巩固与亚太盟友的关系，声称严格恪守其战略承诺，但是放弃部分战略承诺是其减缓负担的可选择方式。在未来的战略选择中，美国有必要缩减对东亚的外交承诺，并且不要招致中国的扩张主义，这可能是一个明智的选择。^① 在台湾问题上，美国面临的情势更为迫切。有学者认为，随着中国常规军事力量和核力量的上升，中国在台湾问题上已经占据了优势，为了避免中美因台湾问题发生冲突的危险，美国可以考虑收回对台湾地区的承诺。^② 约翰·米尔斯海默（John J. Mearsheimer）也认同这一观点。他认为，尽管美国对台湾地区的战略承诺事关其在亚太的战略信誉，但是美国应该充分意识到当前这种美台关系并不可持续。出于地缘的因素和引起中美冲突的风险，美国明智的战略是不要试图将核威慑延伸到台湾地区。如果中国能够继续实现崛起，则美国只能“与台湾地区说再见”。^③ 上述观点代表了美国战略界中相对审慎保守的一派。尽管有学者对这一论调持反对意见，^④ 但在面临中国日益增强的崛起压力时，这不啻为一种现实的选择。

另一方面，鼓励盟国承担更多的义务。在美国的防务战略中，鼓励盟友承担义务是重要内容，而伙伴能力建设更是奥巴马战略调整的重要一环。^⑤ 在美国政府看来，盟友承担义务能够“巩固美国面对未来危机和意外事件的能力”。^⑥ 为此，美国积极推动与日本等国的合作，促成其承担在亚太驻军的

① Paul K. MacDonald and Joseph M. Parent, “Graceful Decline? The Surprising Success of Great Power Retrenchment”, p. 42.

② Charles Glaser, “Will China’s Rise Lead to War? Why Realism does not Mean Pessimism”, *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 2, 2011, pp. 80-91.

③ John J. Mearsheimer, “Taiwan’s Dire Straits”, *The National Interest*, No. 2, 2014, pp. 29-39.

④ Nancy Bernkopf Tchker and Bonnie Glaser, “Should the United States Abandon Taiwan?” *The Washington Quarterly*, Vol. 34, No. 4, 2011, pp. 23-37.

⑤ 杨成：《从“战略收缩”到“伙伴能力建设”：奥巴马政府战略调整进入新阶段》，载《现代国际关系》2010年第7期，第30~34页。

⑥ U. S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review 2014*, p. 9.

部分费用，以减轻自身的战略负担。在冷战期间，日本政府就主动承担了一些额外的义务，通过“关怀预算”承担驻日美军基地日籍工作人员的福利与劳务费，并负担驻日美军基地设施维修的费用。根据《驻日美军地位协定》，日本有义务承担美国驻军的部分费用。例如，美国最早将在2014年实施海军陆战队从冲绳转移到关岛的计划，需要花费102.7亿美元，根据美日之间达成的协议，日本需要承担60.9亿美元的开支，而美国只需担负41.8亿美元。^① 推动盟国承担部分义务，可令美国在亚太地区维持一种较低的战略成本。

第三，与对手或者潜在对手实现战略再保证（reassurance）。战略收缩的另一个重要手段是与对手实现和解，以平息纷争。从现实政治的角度，这种和解就是要实现战略再保证。具体而言，美国在亚太的战略收缩就是与中国实现战略再保证。中美两国之间需要建立战略再保证的建议，最初是由美国副国务卿詹姆斯·斯坦伯格（James B. Steinberg）于2009年提出的。他认为，战略互信是一项关键的相互约定，在这个约定下，中国的发展及其在全球日益增长的作用将不以损害他国的安全和福祉为代价。^② 然而，囿于当时的国内外政治环境，这一提议并未成为中美两国关系的战略框架。但是这一概念并非没有意义，事实上，这一概念指向的问题与当前中美构建新型大国关系所需解决的问题高度一致。2013年6月7~8日，中国国家主席习近平与美国总统奥巴马在加利福尼亚安纳伯格庄园举行会晤，两国达成了建设新型大国关系的共识。^③ 构建中美新型大国关系的动力是内生的、路径是多层的，需要基于两国的现实战略利益，由两国共同维系和实施。^④ 这就需要

^① Ministry of Defense, *Defense of Japan 2013 (Annual White Paper)*, Japan, 2013, p. 160, http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/2013.html.

^② James B. Steinberg, “Administration’s Vision of the U. S. -China Relationship”, Center for New American Security, Washington, D. C.; September 24, 2009, <http://www.state.gov/s/d/2009/129686.htm>. 对这一思想的进一步阐述，参见 James Steinberg and Michael E. O’Hanlon, *Strategic Reassurance and Resolve: U. S. -China Relations in the Twenty-First Century*, Princeton, N. J.: Princeton University Press, 2014.

^③ 《从跨越太平洋的握手到跨越太平洋的合作：记中国国家主席习近平同美国总统奥巴马安纳伯格庄园会晤》，中国外交部网站，2013年6月11日，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1049433.shtml.

^④ 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4~21页；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59~73页。

中美两国实现战略再保证，构建战略互信，以降低两国竞争和对抗的烈度，进而节省战略资源。在其他议题上，美国同样可以通过战略再保证的方式实现问题的解决。例如，在美朝关系和美越关系上，美国同样可以采取这一战略，这会一定程度上减轻美国的战略负担。总体来说，这种通过与对手或者潜在对手实现和解的方式，有利于减缓美国的国际压力，进而以最低的成本维持亚太秩序。

第四，分化对手的盟友和战略伙伴。在国际政治中，通过结盟来维护安全是一种普遍的国家行为。美国在未来的亚太战略中可以选择巩固已有的盟友关系，甚至适当增加盟友和战略伙伴的数量。然而，增加盟友和战略伙伴往往也会产生一些负面作用，如需要增加一些战略承诺，且有可能受到牵连。增加盟友和战略伙伴总体上是有利于减轻还是会增加战略负担，需要具体问题具体分析。相对而言，美国减少对手的盟友和战略伙伴，其正面效果更为明显。这一战略包含三个层面的含义：

其一，美国可以“离间”中国与盟友和战略伙伴的关系，以减少中国盟友和战略伙伴的数量。^① 具体来说，美国在这一点上的手段繁多，既可以通过经济援助，也可以通过提供安全保障，还可以通过支持国内政治势力、甚至可以通过武力威慑和征服来实现。以缅甸为例，美国在经济上给予其援助和投资，在政治上鼓励其政治改革，推进其民主化，从而实现了“挖墙角”的目的。

其二，通过利诱或者威逼，降低中国与盟友和战略伙伴的合作程度。在不对称联盟中，联盟之间的合作往往是基于强大一方能给弱小一方提供经济或者安全上的帮助。而在现实中，这一点的可替代性很强。特别是在亚太地区，美国提供安全的能力要远远强于中国。因此，美国可能会选择通过提供替代性的保证，降低中国与盟友和战略伙伴的合作程度。

其三，严防中国与美国的盟友过于接近。日本、韩国、菲律宾、泰国和澳大利亚等国家是美国在亚太地区轴辐体系的“辐条”，美国非常忌讳中国与这些国家过于接近，从而损害自身利益。因此，每当中国与这些国家的战略关系改善时，美国往往阻碍这种态势的形成。例如，在中日韩三国关系中，由于受到领土争端和历史问题的影响，中国与韩国有着类似的利益需

^① 关于如何分化对手联盟的讨论参见刘丰：《分化对手联盟：战略、机制与案例》，载《世界经济与政治》2014年第1期，第48~65页。

求，往往会形成中国与韩国共同应对日本的局面。这一局面并非美国所乐见，因此美国在幕后积极推动日本与韩国摒弃冲突、缓和两国关系，以免中国与其盟友关系过于密切。

总体而言，美国可以选择的手段很多，但是主动撤军、缩减战略承诺、和解政策和“离间”中国与盟友的关系这四种手段相对来说更有可能被美国采纳。在这四种手段中，主动撤军和缩减战略承诺更多是基于美国自身的国家实力，和解政策和“离间”中国与盟友的关系则可以不基于自身实力。换言之，前两种是不得已而为之的手段，后两种手段则相对灵活。因此，如果要从根本上改变美国在亚太地区战略资源不足的窘况，则可能需要在主动撤军和缩减战略承诺两种手段上做文章。

四、美国战略收缩对亚太秩序的挑战

长期来看，21世纪以来的美国难以避免相对衰落的趋势。“后美国时期”的世界秩序如何安排，已经成为一个重大的战略问题。^① 在中国强势崛起的情势下，这种安排在亚太地区将体现得尤为明显。^② 那么，美国的战略收缩将会对亚太秩序产生何种影响？不可否认，美国的战略收缩给中国崛起带来了历史机遇和战略空间。然而，同样不可忽视的是，美国的战略收缩对亚太秩序也是严峻的挑战。这主要表现在中美关系、美国的联盟体系和亚太的权力结构三个层面。

首先，影响中美构建新型大国关系的形态。作为亚太地区最重要的双边关系，中美关系往哪个方向发展备受瞩目。随着中美两国的实力逐步走向均衡，两国战略意图的作用逐渐上升。由于中国处于一个国力上升期，因此可以称中国在战略上是进取的；美国则处于一个相对衰落期，在战略上是收缩的态势。如果简单地将美国的战略划分为遏制、接触和两面下注（hedging）三种形式，那么在美国进行战略收缩的前提下，当其谋求遏制中国或者两面下注时，中美两国发生冲突的可能性很大。当然，不管美国是否进行战略收缩，谋求遏制中国或者两面下注都会加大中美两国冲突的概率和程度。但是，由于在战略收缩的态势下美国的国家实力与战略意图存在一个落差，因

^① Fareed Zakaria, *The Post-American World*, New York: W. W. Norton & Company, 2008.

^② 阎学通：《历史的惯性》，中信出版社2013年版。

而谋求遏制中国或者两面下注更容易增加中美关系的不确定性。也就是说，当前中国与美国的实力增长呈现不平衡的发展态势，如果美国无视这种权力格局的变化，遵循僵化的、难以满足快速变化的现实需求的战略意图，则中美关系出现紧张态势的可能性只会越来越大。

特别是在两面下注的态势下，由于接触政策与遏制政策是两套不同的逻辑，如果同时执行，则会导致两种政策之间的相互矛盾，造成政策与手段互不匹配的悖论。^① 在这种情况下，与现实格局不匹配的互动模式会冲击到中美新型大国关系的构建。对中国和美国来说，新型大国关系这一概念的提出为两国关系构建了一个框架，以容纳并化解崛起中大国与霸权国之间的尖锐对立，并避免最终走向冲突与对抗。但是，在这一框架的构建中，双方对彼此战略意图的疑虑是一个重要的阻碍因素，在某种程度上成为构建中美新型大国关系的首要问题。^② 在具体议题上，中美两国如何处理朝鲜核问题、海洋争端、两军关系、经济关系和网络安全等几个核心议题，则直接关系到新型大国关系的构建。^③ 因此，在战略收缩的态势下，如果美国选择与其国力存在较大落差的政策，则会冲击中美两国构建新型大国关系的前景；而当美国根据中美实力对比的态势适时调整自身战略时，中美新型大国关系的前景则会相对明朗。

其次，冲击美国在亚太的联盟体系。在美国战略收缩的态势下，美国如何处理与其盟友的关系就显得尤为重要。总体来说，美国有两种选择：一是给予盟友更大的自主权，推动盟友承担更多的责任，以减轻自身的战略负担。为此，美国积极鼓励日本承担更多的责任，支持其成为一个正常国家。针对这一点，在2014年4月的亚洲之行中，奥巴马公开表示欢迎日本解禁集体自卫权，无疑显示了美国的企图。二是增加对盟友的战略承诺。由于无力亲自“冲锋陷阵”，美国更倾向于鼓励其盟友承担一些责任。因此，美国需要在背后给予支持并给予战略承诺：（1）美国致力于巩固美日同盟，并向日本承诺《美日安保条约》适用于钓鱼岛。（2）针对朝鲜的威胁，坚定对韩

^① 周方银：《韬光养晦与两面下注：中国崛起过程中的中美战略互动》，载《当代亚太》2011年第5期，第19～20页。

^② 李永成：《战略意图与中美新型大国关系的构建》，载《外交评论》2013年第5期，第19～38页。

^③ Wu Xinbo, “Agenda for New Great Power Relationship”, *The Washington Quarterly*, Vol. 37, No. 1, 2014, pp. 65-78.

国的承诺。(3) 力挺菲律宾，在中菲南海岛屿争端中支持菲律宾。在 2014 年 4 月 28 日奥巴马访问菲律宾期间，美国与菲律宾签署了一个为期十年的《美菲加强防务合作协议》，协助菲律宾应对日益升温的中菲争端。^① (4) 坚持对台军售。奥巴马上台后在此问题上变本加厉，分别于 2010 年和 2011 年两次对台军售总计达 122.44 亿美元。此外，美国众议院分别于 2013 和 2014 年通过了《2013 台湾政策法案》和《2014 年确认“台湾关系法”与军舰移转法案》，推动奥巴马政府对台军售。美国的这些举措意在通过调动盟友的力量来应对中国的崛起。

然而，这一选择存在一定的负面效果，主要表现在两个方面。

一方面，美国增加战略承诺会鼓励其盟友采取强势的外交政策，进而会激化其盟友与中国的冲突，从而导致亚太地区秩序充满不确定性。这在日本和菲律宾两个盟友身上表现得最为明显。美国增加对日本战略承诺，鼓励日本的外交政策走向强势。在最近的亚太秩序中，美国成为日本外交政策的推手，在事实上鼓励日本追求一种更为积极和强势的安全政策。^② 在此背景下，日本努力强化其军事力量，并在中日东海争端上保持一种强硬的立场。正是有了美国在背后的支持，安倍政府才成为改变亚太秩序现状的麻烦制造者。由于日本获得了前所未有的自主权，这对亚太秩序形成了巨大的威胁，因此，美国在未来如何控制日本已经成为一个不可回避的问题。美国对菲律宾的支持也是后者敢于挑战中国的原因。在南海争端中，实力最弱的菲律宾却甘当“出头鸟”，屡次叫板中国，其背后的原因就在于美国的战略承诺，令菲律宾有恃无恐。

另一方面，增加战略承诺会降低美国亚太联盟体系的凝聚力，并主要表现在两个层面：第一，美国与盟友的矛盾可能会增加。这是因为，盟友自主权的增加往往导致其外交政策充满了不确定性，这对美国管理其联盟体系提出了挑战。以日本为例。美国鼓励日本解禁集体自卫权，尽管这有利于日本承担更多的责任，但是也给予日本更大的防务自主权，使得在涉及到中日争端的问题上擦枪走火的可能性陡然上升。这种不确定性的增加，客观上反过

^① Juliet Eilperin, “U. S., Philippines to Sign 10-Years Defense Agreement Amid Rising Tensions”, *The Washington Post*, April 27, 2014.

^② Wu Xinbo, “America Should Step Back from the East China Sea Dispute”, *The New York Times*, April 23, 2014.

来会增加美国与盟友的矛盾。第二，盟友之间的凝聚力会下降。由于美国充当日本的靠山，鼓励其发挥更加积极的作用，这种行为同样会影响到美国联盟体系内成员之间的关系，这一点在日韩关系上表现得尤为明显。由于受到历史因素和领土争端的影响，日本外交政策的强势引起韩国的强烈反弹和日韩关系的紧张。对于美国来说，这种联盟体系内成员关系的紧张并不符合其利益，为此美国积极劝服日韩，呼吁两国缓和关系，以应对来自朝鲜和其他地区不确定性的挑战。^①

再次，重构亚太地区的权力结构。对于一个大国来说，战略收缩是一个重大的战略问题。这是因为，战略收缩往往会导致战线一溃千里，颓势难以扭转。正如戴尔·科普兰（Dale Copeland）所指出的，战略收缩是一个国家极力避免的选择，也是最后方能采取的一种战略，这一战略收益很小而风险极大。^② 吉尔平也认为，“由于收缩标志着大国的衰落，因此一个国家极少主动去收缩或退让”。^③ 从主观愿望上，没有国家愿意收缩战线。然而，一个国家是否愿意收缩往往不是由自身所决定的，当前美国在全球的战略收缩就是一个例证。美国在亚太收缩后留下了一定的权力真空，这将对亚太地区的权力结构产生影响，这才是问题的关键。

一方面，日本自主性的提升会引起中日竞争的加剧。从宏观的格局上来看，东亚区域内存在中国和日本两个竞争性的大国。这两个大国之间的互动，直接塑造了东北亚地区的权力格局。近年来，随着中国的快速崛起，经济和军事实力都已经赶超日本，导致东北亚地区的权力转移加速。从这一角度来看，中日之间的历史问题、领土争端和海洋纷争都是这一历史背景下自然而然的外在表现。然而，在战略收缩的背景下，美国鼓励日本解禁集体自卫权将导致中日竞争的加剧。这是因为，美国给予日本的“尚方宝剑”无疑提升了后者的外交自主性，令日本在处理与中国的纷争时更为从容和自信。由此，美国很难控制日本外交政策的走向，一旦日本的行为超越了美国承诺的界限，则会导致更大的不确定性。

^① Daniel Russel, “Opportunities and Challenges in the U. S. -Japan and U. S. -Republic of Korea Alliances”, Testimony before the Senate Committee on Foreign Relations Subcommittee on Asia and the Pacific, March 4, 2014, pp. 7-8, <http://www.foreign.senate.gov/download/daniel-russell>.

^② Dale C. Copeland, *The Origins of Major War*, Ithaca, N. Y. : Cornell University Press, 2000, p. 40.

^③ Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, p. 194.

另一方面，中美位势的转换容易导致不确定性上升。中美位势的转换不仅包括两国在亚太地区扮演的角色，而且包括两国在地缘政治中发挥的作用。其一，中美两国在亚太地区扮演的角色正在发生转变。在亚太地区，美国和中国分别提供了安全预期和经济收益这两项最为重要的公共产品，并成为维系当前东亚安全秩序的基础。^① 然而，当前这一情况正在发生变化，中国在亚太地区已经不仅仅扮演着提供经济公共产品的角色，其提供安全预期的能力也正在上升。而一旦中国具备了替代美国在此地区扮演的角色，则会导致亚太地区的秩序产生变动，从而冲击既有的地区秩序。其二，中美塑造地缘政治的能力也在发生转变。以往，中国与美国分别作为一个陆权国家和海权国家而存在，这种地缘上的错位有利于整个地区的稳定。^② 然而，随着中国建设蓝水海军步伐的加速，当前中国海军力量的快速发展正在重塑既有的地缘政治格局。中国走向海权国家的战略必然导致中美之间在海洋问题上的冲突，进而影响到整个亚太地区的权力格局。

五、小 结

当前，亚太地区正在走向一条充满不确定性的道路：朝核问题的解决步履维艰，权力转移的速度陡然加快，军备竞赛的局势愈演愈烈，海洋争端的重要性日益凸显。而所有的议题，都是在中国国力快速提升而美国相对衰落的背景下出现的。因此，重新审视美国的重返亚太战略，重视中美位势转换情势下的亚太地区秩序，已成为一个重要而迫切的战略问题。正如乔纳森·波拉克（Jonathan Pollack）在布鲁金斯学会的一次会议上的发言所指出的：“当自身能力维持这样一个全球战略越来越困难时，我们需要进行责任和任务分担的讨论。从这个方面，回到那个当初推出时生机勃勃的再平衡战略，我不得不说，这是一个被过分吹嘘的战略。在我看来，事后来看它并没有反映出我们期望达到的现实可能。……（美国）可以有三个选择：其一，说服国会和其他部门为我们在这一地区的行动调拨更多资源；其二，我们不得不在现有的条件下缩减战略规模；其三，使我们在这一地区的盟友和伙伴明

^① 刘丰：《安全预期、经济收益与东亚安全秩序》，载《当代亚太》2011年第3期，第6~25页。

^② Robert S. Ross, “The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-First Century”, *International Security*, Vol. 23, No. 4, 1999, pp. 81-118.

□ 当代亚太

白，如果我们有更宽广的视野，如果我们放眼长远，我们期望它们也要做出相应的贡献。”^①

对于美国来说，其战略选择可能是推动盟友发挥更大的作用，并给予这些盟友更多的战略承诺，以减轻自身负担；同时，力所能及地将战略资源集中于亚太地区，以应对来自中国的日益增长的压力。然而，这很难解决美国在亚太地区面临的战略难题。在全球层面上，美国已经过度扩张，很难同时维持对欧洲、中东和亚太三个核心战略区域的战略承诺；在地区层面上，美国难以承受盟友日益增长的战略承诺需求；在国内层面上，大幅削减军费开支和巨额债务更是掣肘了美国，其有限的战略资源难以支撑其外部战略。

对中国来说，最优的策略莫过于秉持一种渐进性的、有限度的战略。也就是说，中国在亚太地区追求的战略目标应是有限的，采用的战略手段也是审慎的，要做到适可而止，以避免过分刺激美国。这就需要中国首先要厘清在哪些区域和议题可以进取，在哪些区域和议题则要克制。为此，中国的政治领导人要满足两个条件：一是必须深刻了解国际政治规律，对中国的外交战略有长远的战略规划。这就需要培育一批战略精英，能够满足制定国家战略规划的需求。二是力争做到政治精英与民众的切割与分离，避免在某些重要议题上民众绑架政治精英，进而无法追求明智的国家利益。换言之，精明的政治家引导民众，而非民众推动政治家。在执行渐进性的、有限度的战略方面，这一点显得尤为必要。

^① Jonathan Pollack, “Remark in the Conference of ‘Crisis in Crimea: Implications for U. S. Response in East Asia’”.