



美中战略合作前沿的扩展 需要太平洋两岸的新思维

Melanie Hart, 2014年11月10日

中美关系正处于关键的转折点。在华盛顿，美国领导人现在意识到，随着时间的推移，美国在近四十年前首次主动接触中国时所作出的部分判断已经不再适用。长期以来，美国观察者认为，随着中国经济的发展、中国日益紧密地成为全球社区的一部分，中国也将在政治、社会及经济上与美国日趋同化。过去的假设认为，经济增长将给中国以新的激励，去接受并适应现行的全球秩序。而今，美国领导人无不忧虑地发现，随着中国的崛起，中方领导正在对国际系统应如何运行形成自己的观点，也越来越积极地采取行动，以改变国际系统，使之适应自己的国家利益，有时还会采取与美国利益构成直接冲突的方式。而中国领导人之所以作出这些调整，是因为他们也不无忧虑地发现，中国与全球经济的日益契合已令自己的国门洞开，以始未料及的程度受到美国的影响。

两国的领导人都意识到，美国和中国所参与其中的既是全球最有力的合作关系，也堪称是全球最复杂的合作关系。由于两国都具有如此巨大的影响力，在关键的国际及区域问题上，没有另一方的支持，其中任何一方都将孤掌难鸣。但是，由于双方如此不同，要取得对方的支持有时非常困难。

虽然两国的对外政策当前面临挑战，致力于解决这些事务的美中专家之间在人际层面上的关系却达到了前所未有的和谐，这一事实成为两国均可利用的优势。上述关系尤其适用于对于那些处于事业中期的职业人士，他们多为三、四十岁，步入这一领域时，两国已经建立了极为密切的联系。1979年，美中领导人为两国建立正式外交关系；随之涌起的是一次新的交流大潮。美中学者得以尽情沉浸于彼此的语言、政治与文化中，其程度远胜于此前任何一代。而今，两个国家都有机会通过这些深化关系而受益。

在大门完全打开的时代，双边交流不仅得到允许、而且大受鼓励，而现年三、四十岁的外交政策专家群体是在这个时代中开始其事业的首批人士。现在，双方甚至可以利用互联网跟踪两国的政治发展状况，并就此实时交流观点。这代新人还具备更强的双语能力，这有助于消减语言障碍——造成美中之间误解的一项显著因素。这些中层专家无需口译员即可交换观点，而且可以在英语与普通话之间来回切换，从而尽量清晰地向对方说明难点。随着

这一代人——无论是作为政府官员、学者还是企业业主——对华盛顿和北京的政策发出更具影响力的声音，他们的经验与技能可以在双边理解的深化过程中发挥关键作用。

应美国进步中心邀约，这样一群正在崭露头角的领袖在10月汇聚一堂，盘点美中关系，并探查其中仍在导致两个大国分歧的、最棘手的一部分问题。这个群体包括八位美国专家和八位中国专家在内。他们参加了三天的密集对话，其中包括与美国前任及现任官员进行的私人会议。这一系列交流的目标是要尽量坦诚地面对那些破坏太平洋两岸交流的疑虑与猜忌。中层专家组中的每一位与会人均就美中关系撰文一篇。这些文章被收入三份报告，在美国进步中心网站上可以公开获取。

这场历时三天的非公开对话揭示了一系列值得两国领导人倍加注意的核心挑战。文章汇编中对这些挑战进行了详细论述。贯穿这场非公开对话且在多篇文章中出现的常见主题包括：

- 两国均应通过行动而非言辞廓清自己的利益与意图。
- 美国与中国领导人需要更具有创造力地思考如何才能让中国在全球机构中发挥更大作用而不会伤害美国利益。
- 能源与气候变化方面的合作研究已经成为宝贵的中流砥柱，美国与中国可以借此在其他更具争议的领域中推动进程。

双方均需要采取更多行动，廓清自己的利益与意图

无论美方或中方，只要其利益或意图被认定为信息缺失，另一方就会假设最糟糕的情况并采取相应的防护措施。这些防护行为随即会触发互相猜忌的螺旋下降关系——这在亚太地区事务中尤其得到体现。¹

美国和中国仍然未能达成共识，没有一方愿意给对方任何疑点利益。两国实在太过不同——这意味着几乎在每件双边事务上两国利益都有所分歧——而其中的利害又实在过于关键。双方的观察者仍在对潜在风险区域进行持续观望。当观察者对另一方的利益及意图所持有的不确定性达到一定程度时，这种不确定性将会被视为风险，必须以某种方式加以防护。这一模式对奥巴马政府的亚太再平衡及中国习近平主席所提出的新型大国关系损害犹重——而这正是华盛顿和北京指导政策的两大基本框架。²

在亚洲再平衡事务上，中国观察者将该政策诠释为直接针对中国，而美国官员看来对此估计不足。中国最大的顾虑之一在于，美国近来对亚太地区同盟关系的加强旨在抑制中国并限制其地区影响力。对于同盟关系的伴生品，美国与中国的学者具有根本性的不同理解。从美国角度来看，这些合作关系是两个盟国之间大量重合利益的自然体现。另一方面，中方学者则将同盟视为两国协作并对抗第三方。参加10月对话的中方与会人员反

复申明，同盟方的定义就是联合起来对抗其他某人或某事。审视美国在亚太区同盟关系的模式，这些合作关系唯一可以联合抵抗的、符合逻辑的国家就是中国。

中国因此将美国加强同盟的举动视为抑制中国崛起、损害中国在该地区利益的努力。只要美国的再平衡包括美国对亚太地区同盟的强化，大多数中国观察者就会将美国的整个再平衡战略视为带有反华要素的战略。美国官员无法通过正式的政策声明来反驳这一观点。而更好的方式是寻找美国可以采取的、能够直接消除中方顾虑的行动，无论美方观察者是否认为这些顾虑合理。

就新型关系的努力来说，美方观察者会将这项主旨为“避免战争”的提议诠释为一项具有潜在危险的概念，中方官员看来对此估计不足。参加10月对话的中方与会人员频繁提出，新型关系的提议是一项长期工作，旨在避免美中两国出现重大冲突。从这一角度来看，中国领导人很难理解为什么美方观察者会抗拒这一努力。³

但是，从美国角度来看，细节定成败；而中国领导人迄今尚未以行动展示，中国计划采取哪些措施来积极降低未来冲突的风险。来自中国的讯息主要是在要求美国停止不为中方所喜的举动，例如在南中国海的国际空域开展侦查活动。

从美国角度来看，当中国领导人谈论新型关系概念时，他们主要是在要求美国调整自己的行为，以适应中国的崛起。具体而言，许多美方观察者对新型关系提议的诠释是，要求美国停止对损害美国利益的中国行为作出反应。这在美方造成了与日俱增的猜忌，认为新型关系概念的真正目标是要求美国在自己的基本国家利益被中国慢慢蚕食时保持安静，以所谓的和平方式削减美国权力，从而解决权力转移问题。⁴

值得注意的是，10月对话的大多数与会者确实同意新型关系概念可以成为一项有用的工具。但是，从美国角度来看，这种效用取决于中国的行动。如果中国领导人很快采取行动，以具体方式显示中国准备以何举动降低双边冲突的风险，那将是降低美国现有顾虑的重要一步。至于美国的再平衡问题，政策声明不足以显示其真正意图；政策行为才是最重要的。

对于中国如何融入全球秩序缺乏共识

美国和中国尚未想出，如何调整目前的全球秩序，才能更多地体现中国利益、又不触及美国利益。全球舞台上的问题广泛而复杂，其中包括：美国、中国和伊朗之间荆棘丛生的三角关系，网络安全，中国在中东的能源利益与美国在该地区力求稳定的目标之间的分歧，海事主权，还有美国在阿富汗的撤离以及这对中国边界可能带来的影响。⁵

随着中国的崛起，其经济日益依赖于目前由美国主导的全球秩序，这产生了两个问题。首先，中国领导人担心，这种依赖将其暴露在不可接受的经济和安全风险之下，因此他们寻找防备这些风险的机会，其中有些需要成本不菲的资源才能加以维护。⁶ 例如，当美国拒绝在世界银行和国际货币基金组织（IMF）给予中国及其他发展中国家更多投票权时，中国的反应是与其他未得到充分代表的国家联手创建新发展银行（NDB）和应急储备协议（CRA）。NDB与CRA是美国领导下的IMF及世界银行等金融机构的潜在替代方案。相较于在现有机构继续投资及进行改革，组织这些替代方案需要中国花费更多的时间、政治资源和资本。

第二个问题是，当中国领导人采取这些防护行为（例如组织不受美国影响的全球金融新替代机构）以保护自己的国家利益时，美国倾向于将这些行为视作对当前美国领导的全球秩序的损毁之举。从中国角度来看，美国需要承认，随着中国的崛起，它需要更大的一席之地，也需要更多的呼吸空间。但是美国对于给予中国更大的席位和空间仍然小心翼翼，因为美国领导人仍不能确定，中国领导人会如何运用更大的全球权力。

对于美中关系的所有基本问题，要想扭转潮流，行动远胜于言辞。美国应该寻找机会，以低风险方式主动请中国参与国际决策；中国则应寻找机会，主动表明自己将负责地运用这些新机遇。在美国进步中心的三篇会议报告中，来自8位美国专家和8位中国专家的文章提出了值得双方考虑的多个理念。⁷

能源和气候问题的合作发挥着远远超出能源与气候范围的关键作用

即使是在第二轨道层面的非公开讨论中，能源与气候话题也已经成为双边关系无可争议的锚点。这个锚点应该受到保护，不被两国未来的任何政治变化所干扰。

在亚太地区安全以及美中对全球秩序的观点等问题上，10月会议的讨论有时会变得非常激烈。即使是在私人小组及朋友之间讨论这些问题，美中观察者们也体现出根本性的不同观点。相形之下，能源和气候变化方面的分歧主要都是技术性质的问题。确实，全球气候谈判可能非常激烈，但是在双边层面上，美中之间在这个问题上看起来趋同重于存异。更重要的是，美国与中国的领导人能够利用这些共同利益，针对迫在眉睫的挑战，实现切实改进。在过去两年间，从智能电网技术到氢氟碳化物（HFC）减排，美中领导人签署了新的协议，启动了新的项目。⁸

能源与气候变化方面的稳定进程在美中关系间发挥着不可估量的锚定作用，虽然这一双边关系也涉及到众多两国共同点较少的问题区域。在10月对话中，许多关于安全问题的激烈讨论都是以某人“嗯，至少我们还有

能源和气候”的评论而结束。单是这一句话，时常便足以让大家摆脱沮丧的心情，转入合作思维，因为美国和中国在能源和气候领域业已实现的惊人进程可以证明，即使差异再大，美国和中国最终也能将其克服。

如需详细了解10月会议期间所讨论的问题，请参见：

- 探索美中战略合作的前沿：能源与气候变化
- 探索美中战略合作的前沿：亚太安全架构的前景
- 探索美中战略合作的前沿：亚太地区以外的角色与职责

2014年10月对话项目的参与者包括

- Abraham Denmark, 国家亚洲研究局
- 高尚涛, 中国外交学院
- Sheena Chestnut Greitens, 密苏里大学
- Scott Harold, 兰德公司
- Melanie Hart, 美国进步中心
- Joanna Lewis, 乔治城大学
- 刘飞涛, 中国国际问题研究院
- William Norris, 得克萨斯农工大学布什政府与公共服务学院
- Ely Ratner, 新美国安全中心
- Kathleen Walsh, 美国海军战争学院
- 王帆, 中国外交学院
- 王克, 中国人民大学
- 王义桅, 中国人民大学
- 于宏源, 上海国际问题研究院
- 查雯, 中国外交学院
- 赵明昊, 中国当代世界研究中心

至于2014年10月对话其他与会人员的观点，请参见他们的个人文章。

*Melanie Hart*是美国进步中心中国政策主管。

尾注

- 1 Melanie Hart等,《探索美中战略合作的前沿:亚太安全架构的前景》(华盛顿:美国进步中心,2014)。
- 2 同上。
- 3 同上。
- 4 同上。
- 5 Melanie Hart等,《探索美中战略合作的前沿:亚太地区以外的角色与职责》(华盛顿:美国进步中心,2014)。
- 6 同上。
- 7 同上。
- 8 Melanie Hart等,《探索美中战略合作的前沿:能源与气候变化》(华盛顿:美国进步中心,2014)。