

习近平治下的中美关系

以建设性的现实主义，
来实现中美共同使命

报告摘要

陆克文

澳大利亚第26任总理

哈佛大学肯尼迪政府学院贝尔福中心高级研究员



HARVARD Kennedy School

BELFER CENTER for Science and International Affairs

2015年4月



习近平治下的中美关系

以建设性的现实主义， 来实现中美共同使命

报告摘要

陆克文

澳大利亚第26任总理

哈佛大学肯尼迪政府学院贝尔福中心高级研究员



HARVARD Kennedy School

BELFER CENTER for Science and International Affairs

2015年4月



Belfer Center for Science and International Affairs

Harvard Kennedy School

79 JFK Street

Cambridge, MA 02138

Fax: (617) 495-8963

Email: belfer_center@harvard.edu

Website: <http://belfercenter.org>

Design & Layout by Andrew Facini

Copyright 2015, President and Fellows of Harvard College

Printed in the United States of America

此报告敬献

基辛格先生

40多年来中美关系之不断桥梁

目录

前言	1
关于中国崛起的七个核心问题	6
核心结论	7
1. 抱歉，沈大伟，综合考量，中国经济发展应可持续	7
2. 习近平是一位美国可与之共谋未来的强势领导人	8
3. 中国认为，美国极力遏制中国崛起，并尽其所能， 阻止中国挑战美国的区域和全球霸权	9
4. 美国否认，削弱和制约中国，而认为是中国正试图将美国推出亚洲	12
5. 未来十年中美之间爆发军事冲突的可能性微乎其微	14
6. 中国在亚洲的政治、经济和外交影响力会持续显著增强， 同时中国也会成为改革以规则为基础的全球秩序的积极参与者	16
7. 同梦想共使命下的建设性现实主义：关于中美关系的共同战略方案	19
政策建议	20
1. 中美关系中的现实主义因素	20
2. 建设性现实主义和双边关系	21
3. 建设性现实主义和地区事务	21
4. 建设性现实主义与亚太共同体的构建	22
5. 建设性现实主义与全球合作	24
6. 走向中美关系共同战略目标	26
7. 构建中美关系政治外交机制	27
结语	30



前言

中美关系的未来，将是我们这个时代巨大的变革和挑战之一。与其他时代面临的变革与挑战的不同在于，中国崛起之影响如墨渗宣纸，偶或浓墨重彩，但大多时候悄无声息。而世界的注意力，则很轻易被其他更富戏剧性的事件吸引。中国之崛起，对缘政治变动之影响有如冰盖之融化：慢慢消融，裂缝出现，突然，巨冰脱落——若恰巧此刻被镜头捕获，全世界则暮然惊醒，啧啧称叹——然而不一会儿，美国有线电视新闻网又会把观众们拉回伊拉克伊斯兰国和黎凡特地区的最新暴行。

中国经济高速增长几十年，尽管近几年有所减缓。试想：若中国的国内生产总值在未来十年超越美国，这将是自乔治三世登基以来，第一个非西方国家、非英语国家和非自由民主国家成为世界第一大经济体。这将深刻影响全球地缘经济重心之转移，还有随之而来的政治力量的变迁。近来多有例证。譬如，诸多西方国家政府不顾华府反对，在最后时刻蜂拥而至，比肩接踵地支持中国发起的亚投行并成为创始成员——如前所述，在世界持续关注大中东地区这部长久不衰的剧集的最新剧情时，这一块来自中国的巨冰，在我们眼前，突然脱落。

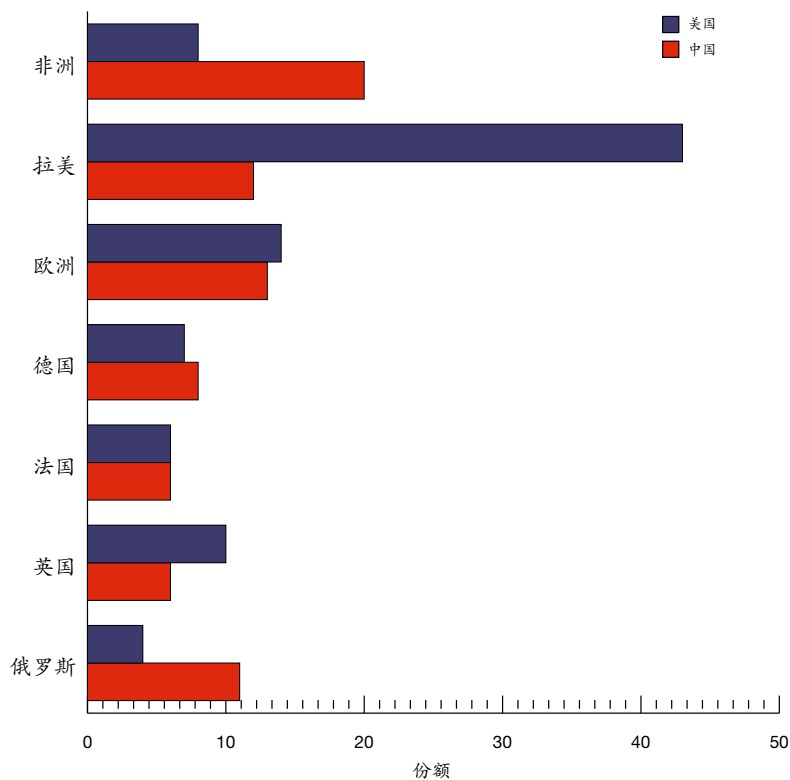
尽管上述全球经济重心之转移颇为明显，但未来十年，美国仍将以绝对优势占据着地区和全球的军事主导地位。虽然中国军费在持续增长并逐步缩小与美国的差距，但是在本世纪中叶之前，中国的军事实力尚无法与美国并驾齐驱。跟世界其他国家一样，在中国战略思维的核心位置，仍然适度警惕美国的超级军事力量。

因此，我们正在见证一个不对称世界的出现：最大经济体和最强军事国不再合而为一。事实上，两者的差异逐渐增大，而通过外交政策体现的政治实力则在两者之间努力调和。但是，在目前高明外交手段缺乏的情况下，未来几十年里，华盛顿和北京之间的差距或将持续增多。中美之间国家利益的差异、历史和传统大相径庭、基本价值观存在巨大差异等等都不幸地体现了这一趋势。从历史上看，两国从未建立过紧密的战略合作关系。相反，两国历史上存在着诸多矛盾冲突：台湾主权问题；朝鲜半岛冲突；深层意识形态敌对；当然之后峰回路转：从两国由于共同抗衡苏联而联合，到最近双方经济高度互相依存。

正如罗布特-卡普兰最近所提醒的：地缘依然至关重要——中美之间这一逐渐显现的战略和经济不对称的后果首先体现在亚太地区：中美两国在相邻领域内陆海空军事力量的调动时已经发生直接接触。这一局面又因为由于中美各自“盟国”的存在而进一步复杂化（譬如朝鲜之于中国，日韩菲泰澳之于美国）；还要考虑到与美国结成广泛非同盟军事合作关系的国家，以及包括美国三个盟国在内的与中国之间的诸多地区领土争端。然而，与此同时，对这个地区的每一个国家而言（包括所有的美国军事同盟和战略伙伴），中国都已经成为比美国更加重要的贸易伙伴。基于目前泛地区机制结构薄弱的现实，亚洲及亚太地区所面临的挑战在于能否在未来构建一个强有力有足够权威的泛地区的机构，以应对逐渐加剧的地区分歧，从而避免该地区国家在未来分化成不同的阵营。

经济实力天平的转移也逐渐被全球瞩目。在非洲、拉丁美洲和欧洲，中国的经济存在也开始挑战并逐渐取代美国的霸主地位。中国不断增长的全球经济和政治地位

中美贸易对比（世界）



数据来源：欧洲委员会2013年贸易数据，可参考<http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics>。或参考：国会研究服务，《美台关系：政策相关问题概述》。（华盛顿特区，国会研究服务，2014）

也正在重塑着国际准则、规章和机构。这一变化同时也反作用于地缘政治、全球贸易、资金流向、储备货币地位、气候变化及其他环境问题、以及全球人口流动——这些，在未来的几十年，都会影响到事关战争与和平的宏大命题。

摆在我们面前的一个核心问题就是，在保持亚洲的繁荣和稳定、以及二战后形成的全球根本价值和机制框架的同时，这些地区和全球范围内的变化能否和平发生？不容否认，现有秩序亟需改革——我们可以看到，现有联合国系统和布雷顿森林体系在应对当下全球安全、经济、社会和环境面对的巨大挑战，越发显得力不从心。毋庸置疑，中国在这一秩序改革中扮演更加重要的角色是大有裨益的。问题在于，中美在当下国际环境互动，能否合力和平地造就一个更好的国际系统。基于中国崛起对于美国、亚洲和世界秩序的核心性，论述的结构大致安排如下：

- 首先总体分析未来十年中国综合国力的发展及其制约因素；
- 其次分析习近平治下的中国对美国、地区和全球的战略意图；
- 然后介绍美国对中国国力发展及其战略意图的回应；
- 最终为两国政府在中美关系战略意义上达成共识提供政策建议，以应对未来局势复杂的十年。

在编写该报告的过程中，笔者借鉴并整理了大量关于中国国力发展及其制约因素的研究资料。目的在于得出关乎未来十年中国实力几何的大致判断。为分析中国的战略意图以及美国对此的回应，笔者参考了很多公开纪录中的两国国家政策声明；与此同时，笔者也与许多中美两国以及第三方国家的学者、现任及过往政府官员进行了深入交流，真切了解他们对于两国关系的看法，而非用惯常外交方式进行客套。请注意，笔者并非试图对中美看法表明个人立场；而只是试图描述两国对于对方战略意图和政策导向的认知和结论。以上为基础，笔者亦试图对两国关系未来发展提出建言。其核心理念系“以建设性的现实主义，来实现中美共同使命”。何解？

- 首先，“现实”地承认了根本分歧存在的方面，也认同在不影响整体关系的前提下，遵循一些共同方案来管理这些分歧；
- 其次，“建设性”地提出了中美在双边、区域和全球事务上的可能合作。希望以这些合作所产生的其显著影响，作为中美关系的政治资本和外交基石，以逐步增强战略信任，假以时日，在未来解决以上那些暂时难以调和的争议；
- 最后，在上述“现实性”和“建设性”的基础上，本报告建议为中美关系确

立“建设性现实主义”的战略取向，来实现中美共同使命：一方面，维护、加强并适当改革现有的基于规则的地区和全球秩序；另一方面，抵制那些妄图颠覆现有秩序、损害中美和更广泛国际社会的势力。

“以建设性的现实主义，来实现中美共同使命”这一中美关系共同战略的表述是有新意的。无论在中英双语里，或在中美不同政治体制里，这一表述对双方而言，都是可解释的、可理解的、可接受的。如此一来，长期困扰中美关系概念框架的一个难题——语言中的不可译——或可迎刃而解。更重要的是，这一框架使得战略分歧和战略合作共存，并且认同保留一个继续发挥效用的未来秩序的使命。笔者认为一个“秩序”的最大裨益就在于避免回到“无政府主义”或者“无体系无秩序”的局面——这种令人遗憾的局面在国际关系史中并不鲜见。自肯尼迪政府学院贝尔福中心主任Graham Allison教授邀请我到哈佛大学主持这项研究工作开始，已经快12个月了。我非常感谢他如此热情地欢迎像我这样一个“远道而来”，而且偶尔会迷失在澳语与美语之“不可译”之中的第三方来哈佛大学研究中美关系的未来。是否通过如此澳式亚洲观，或澳式中国观，的第三方观察，在国际学术界有一席之地，这当然需要他人去评判。在此我希望借用中国的一句俗语：近水楼台先得月。对于澳大利亚而言，中国、亚洲和亚太都不是什么抽象概念，而是我们必须融入的战略、经济和文化现实。而且只要可能而且可行，澳大利亚总是愿意成为一座解决问题的桥梁。因此我们常常发现，澳大利亚可以成为东方世界的西方，也可以成为西方世界的东方——换言之，澳大利亚可以成为东西方之间的桥梁。反观自身，几十年来我一直和中美两国都保持着深情厚谊。一直以来，我也都最诚挚地希望，并最努力地帮助，中美两个大国，引领整个国际社会，一起构建出全人类的“同梦想共使命”。

我希望藉此感谢哈佛大学的同事们在过去12个月给予我的极大支持、宝贵建议和深情厚谊。诸位都是美国汉学界及公共政策方面的杰出人物，在此仅聊表谢意：Bill Alford、Steve Bosworth、Nick Burns、James Cartwright、Dick Copper、Mark Eliot、Noah Feldman、Marty Feldstein、Niall Ferguson、Ben Heineman、Mike McElroy、Rod MacFarquhar、Meghan O’ Sullivan、Dwight Perkins、Richard Rosecrance、Tony Saich、Iain Johnston、Joe Nye、Ezra Vogel和Bob Zoellick。

最后，我要特别感谢哈佛大学肯尼迪政府学院的一流研究员钱镜对研究项目自始至终的不懈支持。我也要感谢Josiah Tsui研究员对项目做出的贡献。我还要感谢来自哈佛大学和其他院校的研究自愿者们为项目做出的贡献与帮助，他们包括Adolfo Gatti, Rob Potter, Daryl Morini, Matthew P. Funaiolo, Angela Zhang, Zhang Mengqi, Gao Fei, Bao Fang, Zhang Lining, Susan Overall, Cory Sabet, Mengqian Zha, Hannah Bretherton等。

我们竭尽全力确本报告信息准确引用明了。然而匆匆之中，难免有误之处，还请多多包涵、不吝指教。

陆克文

澳大利亚第26任总理

哈佛大学肯尼迪政府学院贝尔福中心高级研究员

关于中国崛起的七个核心问题

本报告提出了七个基本问题。这些问题也是世界各国政策制定者对未来十年中国的崛起及其对美国、亚洲以及全球秩序的影响经常提及的问题。笔者亦试图分析这些问题，并寻找可靠的答案，以便中美两国及其他国家政府制定政策时可以略做参考。必须承认这些问题无一简单。但是，我相信车到山前必有路，办法总比困难多，答案总比问题多——或许这正是身为汉学家、政治家与外交家所必须具备的乐观主义精神吧。

总而言之，本报告提出以下问题：

- 经济实力是综合国力的基础，那么未来十年中国能否保持其过去三十年的经济增长？经济发展放缓甚至停滞的可能性几何？这对于判断中国的未来，至关重要。
- 如果中国经济持续增长，那么习近平治下的中国在对其综合国力的利用方面会与前任领导人们有哪些不同？
- 习近平治下的中国对于美国未来政治，经济和军事实力的认知如何？对于美国对华政策又有哪些根本的战略认识？
- 美国对于习近平治下的中国对美政策又是如何认知？对于中国对美国的对华政策的认知，美国又有何反应？
- 因为各种原因，未来十年中国与美国及其盟友最终发生军事冲突的可能性有多大？
- 如果不会发生冲突，中国不断扩大的政治、外交和经济影响力将如何影响地区以及全球秩序的未来？这对美国的利益会产生什么样的影响？
- 最后，中美两国能否在未来达成一个战略共识，以减少发生冲突的可能性，同时增加建立共同秩序的可能性？如果能够达成这种战略共识，并建立共同秩序，这幅宏大画卷又如何展开？

如前所述，这些问题显然极其复杂。笔者将努力化繁为简，希望深入浅出地剖析这些问题。因此，下文对每个问题的分析当采取中庸之道。这必将招致各相关学科专家的批评。然而，笔者认为，在预

测或应对当前“巨大变革”及挑战时，政策制定者所缺乏的不是分析，而是综合。对于中国崛起的解读正是这方面的经典案例：我们应该系统整合相关分析，以勾勒出中国崛起的全景图，并以此为据，制定政策。

核心结论

1. 抱歉，沈大伟，综合考量，中国经济发展应可持续

中国经济增长是其国力的基础。关于中国经济增长的可持续问题，本报告的大致结论是未来十年中国的经济增速可能处于中至中上水平（年增长率或在6%左右）。在得出这个结论的过程中，笔者既参考了有关近期中国经济增长放缓的官方和非官方数据，也考虑到以下其他因素：世界对中国出口需求的减少；较高的国内债务；人口问题导致劳动力减少；国内储蓄始终保持较高水平；适度的居民消费水平；私有企业持续增长，但仍受到大型国有企业的制约；以及中国政府对这些问题的政策回应——我们不应该认为这些政策回应注定会导致失败。此外，一旦中国经济出现波动，中国有足够的财政和货币政策能力对经济进行干预，确保增长率保证在6%以上。这一数字被政策制定者们认为是保障社会稳定的必要条件。

同样，若认定中国从旧有的经济增长模式（基于大量的国家基础建设工程和依赖低工资、劳动力密集的出口）转变为新的模式（基于家庭消费、服务业和富有创新能力的私有企业）注定会失败，同样也是不合理的。这一宏伟的蓝图酝酿多年，应能够通过不同的需求驱动，跟过去推动了中国经济增长的那些需求一起，保证中国的未来经济运行轨道。此外，这一转变的实施有着非常强大的政治支持。就目前而言，进展和成果都是合情合理的。

此外，若认定中国饱经磨炼的政治精英们没有能力像过去的三十五年里解决之前的战略挑战那样，应对接下来的一系列经济政策挑战，也是大错特错的。中国目前的确面临着许多严峻的政策挑战，其中的任何一个出现失误，都有可能让中国的经济改革项目脱轨。自1978年改革以来，中国的政治精英长期通过审时度势调整政策以适应实际情况，到如今已经积累了相当高明的实践经验了。

由于以上以及其他的原因，针对中国的政治结构，本报告明确驳斥沈大伟（David Shambaugh）最近提出的“中国崩溃论”。对于美国的对华政策来讲，基于一个

隐晦不明的政策假设，认为中国要么可能进入经济停滞，要么会因其固有的政治经济冲突导致政治崩溃，是不明智的。

2. 习近平是一位美国可与之共谋未来的强势领导人

用三个概念来诠释习近平的领导力与其前任们的不同，那就是他的个人权威、深刻民族使命感以及更胜其前任们的时代紧迫感。习极富魄力的领导风格，使其有别于近来中国领导人的处事风格。习近平在个人品质和政策层面既有传承，也有变化——他是继邓小平、甚至可能是毛泽东之后，中国最强势的领导人。他的前任们普遍奉行并大体实践了集体领导的原则，而习近平的风格显然更接近个人领导，而非一个领导集体的中心。出身政治名门的习近平还散发着一股惯于掌握政治权力的人会自然流露出的自信。

推动习近平前行的是他对人格操守、个人命运和其必将在实现两个重大历史使命过程中的扮演决定性角色的深信不疑：首先是民族振兴，使中国重新成为受世界尊敬的强国；其次是将中国共产党从腐败毒瘤中拯救出来，从而使共产党继续从政治上领导中国崛起世界强国之林。习近平既是中国爱国主义者，也是中国共产党的忠诚守门人；他熟谙国际和中国历史，对中共党史更如数家珍。

习近平的核心愿景是“中国梦”——中国梦的具化有两个目标，简单来说：一是在2021年中国共产党庆祝建党100周年时，实现全面建成“小康社会”，二是在2049年中华人民共和国成立100周年时，实现中华民族“伟大复兴”。习近平认为，中国梦的实现必须通过第二阶段经济改革。一方面要深化市场改革，实现国家目标；另一方面对个人政治自由实施新的限制——对于习近平而言这两方面并不矛盾。事实上，习近平认为这是“中国模式”有别于西方的自由民主资本主义的根本所在，他认为西方模式从根本上不适合中国。¹

对习近平而言，中国过去十年，未能及时抓住施行必要改革的时机，任由腐败滋生蔓延，中国必须抓住当前“较长战略机遇期”所赋予的契机。当前中国的国内政策需求与其外交政策方向紧密结合。从习的世界观出发，日渐“富强”的中国必须从现在开始在世界舞台扮演更加重要的角色。中国将不再“韬光养晦，决不当头”，尽管邓小平这一外交政策在过去几十年被奉为圭臬。现在，中国须实施“奋发有为”的外交政策，实现其经济和安全利益的最大化，并开始参与全球秩序的长期变革。习近平首次提出中国外交的“宏大战略”，采取“中国特色大国外交”

¹ 习近平。“在亚欧大陆架起友谊与合作之桥”（2014年4月1日），《习近平谈治国理政》英文版第309页；中文版第282页。

，以建立与美国之间的“新型大国关系”。²简言之，习近平绝非一位安于现状的政治家。在中国共产党规避风险的传统氛围中，习近平已经准备好在实现其民族使命和个人命运的过程中承担巨大的政治风险。

习近平的个人和民族紧迫感源自一种强大的儒家职业道德观，而他也期待党内同志和他的政策顾问也能同样抱有这种道德观。他已厌倦中国官僚体系无止境的程序和公式化地应对现实政策挑战的倾向。时不我待，励精图治。

因此，有别于其前任们，习近平的个人权威和政策弹性让他有可能成为一个活跃的与美国的对话者，尽管这种对话仍将在习关于中国未来的愿景和他关于中国将始终保持共产党统治的最终结论的框架内进行。因此，当习近平用“双赢”一词描述他所期待的中美关系时，不能把它简单的划为中国式宣传。习确实看到了中美之间的战略和政治合作将带来的潜在价值。

简而言之，美国政府在和习近平的交往中仍有合理的外交和安全政策空间，尽管在政策导向陷入僵局、机遇窗口关闭之前，这种空间能够持续多久尚属未知。我认为习近平将采取大胆的政策手段，甚至可能包括在一些长期棘手问题（比如朝鲜半岛的无核化与和平统一）上采取重大战略性让步以换取其他战略优势的可能性。美国是否会在这一战略空间尚存时对其进行创造性地利用则完全取决于美国自身。

3. 中国认为，美国极力遏制中国崛起，并尽其所能，阻止中国挑战美国的区域和全球霸权

与其他民族国家一样，中国的 worldview 深受其历史的影响。中国是世界上最古老的、留存至今的文明古国之一，拥有流传数千年的语言。中国的历史印记厚重，集体记忆中的伤痕同样深刻。这体现在中国的哲学传统、核心文化、睦邻关系与外强入侵的历史经验、以及其对英美和整体西方殖民国家由来已久的累积认知上。

同时，中国还为其文明成就、辉煌历史和中国人民数千年表现出来的顺应力而自豪。可以说，中国深具民族自豪感，尤其尊崇汉民族的物质与文化成就。在此之

² For the summary in English of the Central Foreign Affairs Work Conference (CFAWC) of the Chinese Communist Party (CCP) held in Beijing on Nov 29, 2014 see Xinhua, “China eyes more enabling int’l environment for peaceful development,” China Daily (November 30, 2014). Available at http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-11/30/c_133822694.htm. See also Christopher Johnson, “Xi Jinping Unveils his Foreign Policy Vision: Peace through Strength,” Center for Strategic and International Studies (December 2014). Available at: http://csis.org/files/publication/141208_Thoughts-fromtheChairmanDEC2014.pdf

中，中国还形成了一套自我参照的哲学流派和思维方式，不轻易屈从于西方学院派的认识论要求和思想分类法。在中国的哲学体系中，儒家通过其各种表现形式处于绝对核心。西方也许认为中国的一些官方表述有些难以捉摸。但这正是中国官方论述的方式。我们应该去理解这些论述的真实含义，而非轻率的将他们界定为宣传口号而不去理会。

中国国家意图的形成不仅受到深植于中国传统和中国现代政治思维模式中的价值观结构的影响，也受到中国民族史（譬如中国史书中有关中国在历史上的地位、与邻国交往的纪录、西方列强瓜分中国领土的企图，以及中美关系史的论述）的塑造。对外部世界的真实经历、以及当代对这些经历的回顾，对中国如何看待这个世界产生了深远的影响。就此，中国对其与世界交流历史的官方版本大致如下：

首先，至少在过去的500年里，中国一直都是无辜的一方——中国并未采取过任何针对西方国家或日本的攻击性行为，来主动招致帝国主义对中国的侵略，对中国领土的瓜分，和对中国人民的压迫。

第二，由此中国的自我理解，一以贯之都是外强入侵的受害者、而非主动犯罪者——尤其从第一次鸦片战争到宣布中华人民共和国成立的这段所谓的“百年耻辱”期间。

第三，即使以全球标准衡量，中华民族在日本侵略战争期间的损失都是惊人的——这也为何北京一直对东京保持独特和持续的神经痛感与敏感态度——无论是针对日本官方对于战争的历史记录（这被中方视为中日长期有效的关系缓和的基础），还是对于如今有关日本军国主义复活或复仇思想的任何证据。

第四，俄罗斯同样在中华民族的记忆中留下了阴影，在其历史的大多数时候，俄罗斯都被视为战略对手非战略盟友。

第五，从古至今，中国统治者的重心始终关注国内：即如何有效地管理占世界总数四分之一的人口，而不是希冀通过殖民获取更多领土。

第六，150年后，通过自身国力积累，而非仰仗他人，中国终于重归国际社会并占据属于自己的一席之地。

最后，中国领导人深深地意识到中国影响地区和世界的时机已经到来，但他们担心其他国家（以美国为首）会因为中国如今对其全球霸主地位形成挑战而遏制中国。

一位中国朋友曾在非官方场合说过，目前的中美关系未来一定程度是可以被称为“注定相互误解”。本报告认为这一说法有一定道理，因为中美两国难免以各种方式用自身作为参照来看待对方。正如我们在编写报告过程中遇到一位资深中国外交官所说：

“美国总会认为中国会简单复制美国以往的霸权思维，比如门罗主义以及后来多次发生的侵略西半球邻近国家的战争。从第二次世界大战以来，美国几乎每天处于对外战争状态。因此，美国认为中国也会这么做。这一结论就是美国近几年一系列对华政策的基础。”

当然，美国对于中国以相似镜像思维看待美国也有诸多例证。尽管华盛顿对此予以否认，中国领导集体已经就美国对华战略的核心要素开始形成令人忧虑的认识。中国领导集体或一定程度上认为，美国希望：

- 孤立中国；
- 包围中国；
- 削弱中国；
- 从内部分裂中国；
- 并破坏中国的领导集体。

尽管这些结论对于西方人来讲十分陌生，但它们均衍生于中国关于美国现在以及未来都不会承认中国政府的根本政治合法性（因为中国不是自由民主制国家）的结论。这些结论还源于另一个根深蒂固的中国现实主义结论，即美国永远不会乐意让出其地区和全球霸主的地位，并将倾尽全力维护其地位。在中国政府看来，这一假设渗透在美国对华政策的几乎所有方面，包括美国对人权运动、香港占中、对台军售、疆独份子恐怖袭击、以及法轮功和达赖喇嘛的种种态度与作为。

因此，这位资深中国外交官得出结论，美国基本上采取的是内部破坏和外部制约相结合的双重对华战略。美国声称其对华政策与冷战时期的对苏制约并不一样，但中国的分析家们并不认同。中国指出，美国的“重返”亚洲和“再平衡”的战略决策就是明显的例子。此外，美国对日本在中国东海提出领土要求所给予的事实支持，以及就菲律宾、越南和其他东南亚国家在中国南海提出领土要求的问题上抛弃其一贯的中立态度、损害中国利益，就是进一步包围中国的例子。最后，中国还列举了最近发生的例子，包括将中国排除在《跨太平洋战略经济伙伴关系协议》之外，以及已然失败的美国对其盟国加入亚投行的阻挠。以上种种行为在中国

看来都是意在阻挠中国在经济、安全和贸易等国际政策领域“进一步扩大影响”的手段。本报告也注意到美国对以上中方观点均予以反驳，并提出中国外交政策似乎是出于从战略上将美国赶出亚洲地区的目的而制定的。

正是在这一并不和谐背景下，习近平在2013年将“新型大国关系”的概念提升到其对美外交的中心。习近平认为，是时候将双边关系从“冷战思维”和“零和游戏”中解放出来。但这一概念框架很快沦为关于美国内部两个党派之间关于政府是否在“承认中美在战略和道德层面的均势地位”的争论的受害者，加之美国政策精英阶层对此概念的有限理解，其很遗憾地慢慢退出本届政府的公共讨论。以此为基础，再从历史和近期的经验来看，中美对彼此的战略误解仍会持续。

我认为，能够切实从根本上可持续地改变这一现状的唯一希望不在于发表什么富有魔力的宣言，而在于中美制定双方认可、明确的双边、区域和全球战略合作项目路线图，一步一步地建立互信，以慢慢消融根深蒂固的战略偏见。尽管这种方式成效缓慢、过程艰难，还会有数不清的迂回曲折，但这是唯一能够抓住因中国关于美国会采取一切手段维护其霸权地位的结论而引起的政治和政策变量的手段。

4. 美国否认，削弱和制约中国，而认为是中国正试图将美国推出亚洲

在习近平上任两年并与美国官员进行深入交往后，美国认为习近平和他的前任们相当不同，甚至有人认为他与前任们有根本性的不同。他显然更为强势。作为他的权力智慧、政治经验和人格魅力的产物，美国公众意识到在短时期内中国发生了前所未有的权力集中。³ 美国民众认为习近平非常自信、阅读广泛、语言简洁、很少在声明、阐释、辩护国家立场时依赖书面文稿。自从邓小平后，美国民众再也没有遇见过一个中国领导人能够通盘处理跨领域问题，并能自发主动应对其所遇到的绝大部分问题。人们认为习近平举止礼貌，符合中国外交学惯例的要求，但他同时也能够直接了当。尽管美国可能并不一定认可其得到的答案，至少他们不会认为他们需要对其得到的答案进行层层解码、方能明白中国式外交语言面纱下的真实含义。因此许多美国官员认为，至少从个人层面（包括其风格、举止、个人交流的方式）而言，习近平是一个可以打交道的人。

然而在政策层面，美国精英阶层则不认为习近平采取的国内和国际策略与其前任们有多大不同。概括地说，习近平被认为比起前任们更加具有改为：国家主义倾向

³ Steve Holland and Jeff Mason, “Obama says China’s Xi has consolidated power quickly, worrying neighbors,” Reuters, December 4, 2013. Available at <http://reuters.com/article/2014/12/04/us-usa-china-obama-idUSKCN0JH21420141204>.

——这一看法主要是基于他在面对中国在东海和南海的“核心”利益受到挑战时所作出的回应而产生的。⁴然而在这一概括的结论背后，习近平上任时所处的中美双边关系已深深扎根在已经历四十年发展的框架内，因此在华盛顿方面有一种倾向性意见认为中美的双边关系基础不会发生改变。这些基础的根源在于：

- 三份中美联合公报及其内容；
- 一个结论：中国已走上不可逆转的长期经济全球化道路；而且，全球化将使中国进一步融入全球经济，由此中国经济必须以西方经济模式为导向来转型，由此中国的价值、社会和政治都会发生改变；
- 一个基本假设：中国领导人最终将会意识到这些改变符合中国的长期利益；且中国将会继续转变行为模式、成为全球秩序中“负责任的世界大国”（毕竟到目前为止，这一转变融入都符合中国的根本发展利益）；
- 以及一个客观事实：围绕台湾问题发生政治和安全危机的可能性越来越小，且由于中美之间军事实力客观存在的巨大差距，中国会从根本上挑战美国在亚太和其他地区的战略霸权地位的可能性不大。

如前所述，习近平并不必然同意这些假设。他会同意联合公报仍然神圣不可侵犯。他也会同意中国的国内市场改革和世界经济一体化进程不仅不可逆转，反而会从范围和强度上进一步发展。但是习近平会否认任何关于“中国模式”会改变中国的政治结构和作为其基础的中国价值的假设。事实上，习近平宣扬的是一种截然相反的中国长期未来发展模式，而并不认为中国的现行政治体制将会“演变”为类似于“四小龙”之一的新加坡的政治体制。习近平同样不会接受中国仅仅是全球和区域秩序中的“负责任的大国”之一的地位的设计，因为他认为这一设计完全是为了满足美国和其他西方国家的利益。相反的，中国应该积极参与建立秩序的新规则（以及作为其基础的一些价值），因此习近平在近期关于国际秩序未来的讨论中，频繁使用了“义”、“公平”、“正义”等词汇，而这些词汇都来源于中国经典概念，

⁴ Chris Buckley, “Xi Jinping’s Rapid Rise in China Presents Challenges to the U.S.” *The New York Times*, November 11, 2014. Available at <http://www.nytimes.com/2014/11/12/world/asia/president-xi-jinping-makes-it-his-mission-to-empower-china.html>

而非西方概念的简单翻译。⁵

习近平作为一名战略实用主义者，已经认识到美国军事霸权地位这一现实。但是习近平并不认为这一现实会阻碍中国在区域和全球实施积极的外交政策。因为中国的军事实力一直在不断增长、逐渐平衡（而非直接挑战）美国在亚洲奉行的单边主义。关于台湾问题，由于台湾人民内部对大陆战略的政治反应已逐渐强硬，习近平并不必然认为通过和平和经济手段能够渐进式“解决”台湾问题。

在美国的智囊内部已经就习近平提出的“新现实”开始进行研究，但这些研究还远未完成。一方面，习近平的新现实对于1972年后的正统的继承以及其关于中美关系基本的结论使其大行其道。另一方面，美国方面存在一种与之相矛盾的观点，认为中国将长期威胁美国利益——这种观点正在复苏，且许多人将“长期来看”替换为“逐渐逼近”，理由即是中国近期在海洋和领土主权问题上采取的强硬措施。

正如中国自身一样，美国对习近平主政之中国的战略认识和回应也因此正处于一个过渡期。在过渡时期，总会容易产生对正在发生的变化过度低估或过度戏剧化。崛起的中国对于美国而言不再是“一切照旧”。但同样的，在未来十年，习的中国也不会成为对美国利益直接的重大军事威胁。但是，基于中国正在加强其将美国赶出亚洲的长期政策，以及建立其自身在该区域的战略影响的假设，美国在亚洲的政治、外交和安全政策领域正将中国视为活跃的竞争对手。

5. 未来十年中美之间爆发军事冲突的可能性微乎其微

美国和中国的邻国普遍认为中国正在为追求其在区域的安全利益展示其民族自信。尽管如此，未来十年内中美之间发生任何直接军事冲突的可能性依然微乎其微。这种武装冲突不符合中美任何一方的国家利益，反而会对双方都造成灾难性

5 For example: Xi Jinping, during a conference on the diplomatic work on neighboring countries in Beijing on Oct. 25, 2013, said: “We should seek common ground and converging interests, stick to the sound value of justice and benefit, have principles to act upon, cherish friendship and righteousness, and offer more assistance to developing countries within our capacity”. See Ed. Mu Xuequan, “Xi Jinping: China to further friendly relations with neighboring countries” (October 26, 2013). Xinhuanet. Available http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-10/26/c_125601680.htm. See “Joint Declaration Between Germany and China” (March 28, 2014). The Federal Government, Germany. Available at <http://www.bundesregierung.de/Content/EN/Pressemitteilungen/BPA/2014/2014-03-28-china-declaration.html>; See “Xi Jinping Holds Talks with President Vladimir Putin” (May 20, 2014). Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia. Available at http://www.cica-china.org/eng/yxxw_1/t1158542.htm; See Michael D. Swain, “Xi Jinping’s Trip to Latin America” (2014). China Leadership Monitor. Available at http://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/clm45ms-xi_jinpings_trip_to_latin_america.pdf; See “Xi Jinping Attends China-Latin America” (July 18, 2014). Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China. Available at http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpxcxzjgldrdlchwbxagtwnrlgbjxgsfwbcxzlldrhw/t1176650.shtml.

的结果，更不用说对世界其他区域将造成的严重后果。尽管中美关系存在深刻问题，冷战时期的对峙局面已不复存在。现存的是战略关系的僵化；事实上，中美之间在经济上深度相互依存。正是如此的互相依存，给予国际关系学者们信心，认为这将有效避免双方之间任何公开对抗的发生。但需注意，美国对于中国经济的重要性已不复往日。

尽管如此，以下两种情形下，中美之间军事冲突仍然可能：可能是两国战机或军舰发生意外冲突，以及随后进行的不恰当的危机处理；也可能是中国军事力量与美国在该地区的盟友（比如日本或菲律宾）发生（无意或有意的）冲突。

关于日本，本报告认为，在2013-2014年中日双边紧张局势达到前所未有的高度后，两国政府在2014年年底采取措施，缓解了双方对于尖阁列岛/钓鱼岛周边的对峙局面。两国军方已经建立热线，从而降低意外冲突升级的可能性。但是，中国南海的情况不同：中国持续开展大规模的行动；与越菲关系仍十分紧张；军方之间尚未达成任何实质性协议。从国家利益、回旋空间或个人倾向的角度看，习暂时既不会停止对这些领土的强硬捍卫，也不会将主权问题交由任何形式的外部仲裁。

相较而言，还有一些其他的可能性较低的导致中美发生冲突的理由，尤其是朝鲜半岛和台湾问题。朝鲜不可能成为中美冲突的导火索，因为习近平政府对于金正恩推进核武器试验计划十分不满，而且担心朝鲜半岛核危机会从根本上破坏中国的经济改革。在习近平授意下，中美就朝鲜问题的战略对话不断加深。但是，关于朝鲜民主主义人民共和国政权来说，一切皆有可能——对区域稳定造成后果也有可能。关于台湾，中国政府和马英九政府间长达7年的政治和经济合作有可能即将结束。如果一贯支持台独的民进党赢得2016年选举，并再次煽动台湾进行独立公投，习可能会采取比其前任们更强硬的路线——要注意，对于美国而言，《与台湾关系法》的条款尚未改变。

显然，挑起与美国之间的军事冲突对习近平没有任何好处，反而会成为严重影响中国经济崛起。此外，在可预见的未来，中国的军事力量几乎不能在与美国的直接对抗中取得胜利。这也说明了习近平为什么决定通过专业化和现代化将中国人民解放军建设成一部“听党指挥、能打胜仗、作风优良”的国家机器。习近平通过思考和阅读战略文献，应该已经得出这样的结论：贸然与美国发生军事冲突并非明智之举。传统中国战略思想明确指出，除非握有胜算，否则绝不出兵。在习近平的领导下，中国军事扩张和现代化的最终目的不是战胜美军，而是通过让美国质疑自己是否有绝对胜算从而形成威慑，防止美国海军出兵干预中国周边。

从中期来看，本报告以“修昔底德陷阱”为参照分析了中美关系的弱点——当出现巨大战略机遇时，为了先发制人，新兴大国极有可能会与守成大国发生战争。根据案例研究，在过去500年里出现过16次如此情况，且很不幸的，有12次导致了战争。习近平十分了解这一历史事实及其对中美关系的潜在影响，因此也期待中美关系从战略竞争转变为“新型大国关系”。⁶

从更长远的角度分析，习近平及其顾问都不会听信中国媒体和学术界关于美国经济、政治和军事实力衰退的说法——大部分人士仍十分清醒：美国政治体系和经济所具备的极强的自愈和重塑能力。此外，习近平也意识到中国人口收缩将可能带来的问题；相较而言，美国和北美自由贸易区经济体的人口则在持续增加。

基于以上这些原因，本报告的结论是，中美两国在中长期发生冲突的可能性很小。这能解释为何习近平更倾向于通过经济和政治手段增加中国在地区和全球的影响力。未来十年，习主导的中国式“奋发有为”外交将日益显著。

6. 中国在亚洲的政治、经济和外交影响力会持续显著增强，同时中国也会成为改革以规则为基础的全球秩序的积极参与者

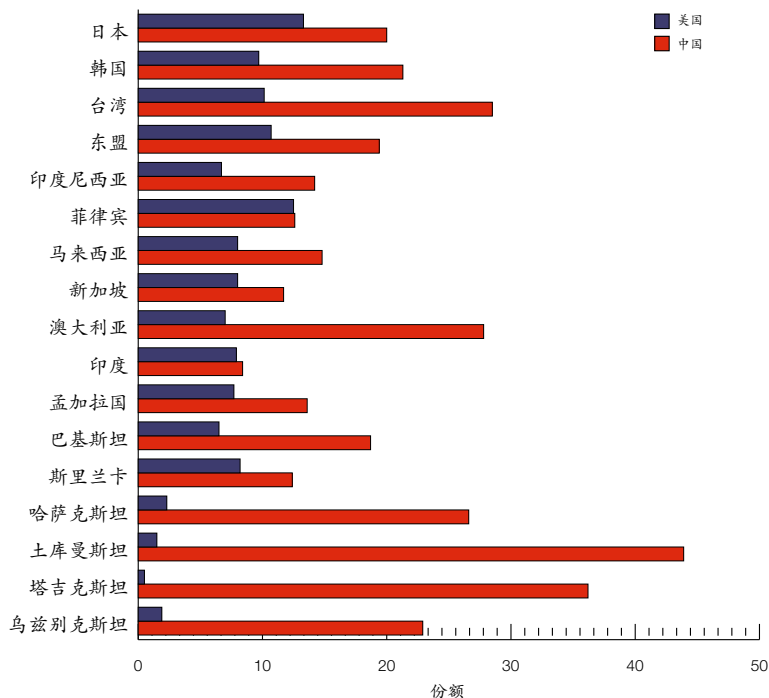
如前文提及，本报告提出了一个核心地缘政治事实，即我们正在目睹埃文-费根鲍姆（Evan Feigenbaum）所描述的“两个亚洲”的崛起：逐渐被中国主导的“经济亚洲”和仍然被美国主导的“安全亚洲”。⁷中国与亚洲各国的贸易份额均超过美国。美国则与大部分亚洲的海洋国家都建立了军事同盟或战略合作伙伴关系。相反，中国的唯一战略“盟友”朝鲜已逐渐成为战略负担。如果战略紧张关系将中美驱使向对立局面，该地区国家可能会在中美两国间做出零和战略选择时将面临更大压力。

中国近期不断通过制度创新继续提升其在亚洲及更广阔地区范围内的经济影响力。金砖银行（新发展银行）旨在全球业务；亚投行专注地区业务；丝路基金主要投资东南亚、南亚和中亚国家。从长远来看，亚洲许多国家不免担忧中国日益强大；这些国家正选择加强其与美国的安全合作关系来对冲。因此，未来亚洲地区的战略两极化现象有可能进一步加剧。

⁶ Graham Allison, “Destined for War: Can the U.S. and China Escape Thucydides’ Trap?” Forthcoming. Please see <http://belfercenter.org/publications/> for details.

⁷ 见埃文·A·费根鲍姆，罗伯特·A·曼宁，“双面亚洲”。《外交政策》（2012年10月31日）。网址：<http://foreignpolicy.com/2012/10/31/a-tale-of-two-asias>

中美贸易对比（亚洲）



数据来源：欧洲委员会2013年贸易数据，可参考<http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/statistics>。或参考：国会研究服务，《美台关系：政策相关问题概述》。（华盛顿特区，国会研究服务，2014）

亚洲存在不同的地区架构方式可为应对亚洲安全挑战的机制。本报告对这些架构方式进行了研究。美国和西方国家隐约意识到，习近平最近关于其“亚洲安全观”讲话中反应出的中国偏好的区域制度设置。在2014年5月亚洲相互协作与信任措施会议（亚信会议）的讲话中，习近平提出在整个地区建立包含“共同安全”、“综合安全”、“合作安全”和“可持续安全”在内的整体安全观。然而，习近平明确指出他的“亚洲安全观”不包括美国，似颇具挑衅意味：

“亚洲的事情，归根结底要靠亚洲人民办。亚洲的问题,归根结底要靠亚洲人民来处理。亚洲的安全,归根结底要靠亚洲人民来维护。亚洲人民有能力、有智慧通过加强合作，来实现亚洲和平稳定。”⁸

中国对于未来地区架构的战略思想初具雏形：根据习的规划，亚洲地区的未来安全

⁸ 习近平阁下，“积极树立亚洲安全观，共创安全合作新局面：在亚洲相互协作与信任措施会议第四次峰会上的讲话”，中华人民共和国外交部（2014年5月21日）。网址：http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1159951.shtml。

架构不应包括美国或其联盟结构，但地区的未来经济架构则可以进一步协商。习近平的安全架构的基础大概是亚信会议。一个复苏的亚太经合组织论坛，包括亚太自由贸易区（而非跨太平洋战略经济伙伴关系），是他更希望实现的经济架构基础。

本报告认为，是时候通另一种机构形式将中美纳入一个共同的区域安排，以应对日益增多的安全和经济挑战。建立互相竞争的架构只会加剧区域分化。此外，本报告认为，任何将美国排除在地区安全架构之外的公开尝试只会增强现有的美国军事联盟，而不会对其产生削弱作用。与其在机构设置上拔河，中美携手建立泛地区机构安排反而更具建设性。这一机构安排不会解决所有的地区安全问题。但将帮助应对并逐渐缓解这些安全问题。建立信任措施可以催生更透明的安全文化，逐步构建未来更安全的亚洲。但是这一构想仅在中美两国共同决定向这一共同区域机构进行投入的前提下方能实现。否则，我们将发现自己所生存的仍然是一个“零和游戏”的世界。

在亚洲之外，以及在更广泛的国际秩序改革过程中，中国一直以来致力于增强国际秩序的“多极化”。⁹因此，中国长期以来一直是联合国和布雷顿森林货币体系下大多数多边机构的成员。过去，由于国力有限，中国将多边主义视为扩大其全球外交影响力的手段，尤其是通过联合国安理会。这一情况已经开始变化。

习近平在2014年11月中央外事工作会议上的讲话中明确指出：中国面临“国际秩序之争”。来自中国领导人的这一言论显得异常犀利，表明中国将在习近平的领导下对当前多边体系提出系列改革建议，并暗示国际社会应对此做好准备。该行动可能会表现在联合国和其他多边机构对于现存条约或监管体系进行定期审核的过程中，中国所发出的声音。

中国致力于积极参与当前全球规则秩序的变革；没有证据表明中国打算抛弃现有秩序。但是，我们可以清楚看到，中国并不将现有体系视作一成不变。因此，我们预测，中国将在多边政策和机构措施方面表现的更加活跃。这也说明，中国创新大胆的表现与其过去“韬光养晦，决不当头”的处事方针形成鲜明对比。

⁹ 要充分估计国际秩序之争的长期性，更要看到国际体系变革方向不会改变。Xinhua, November 29, 2014. Available at: http://news.xinhuanet.com/politics/2014-11/29/c_1113457723.htm。

7. 同梦想共使命下的建设性现实主义：关于中美关系的共同战略方案

在冷战最后阶段的“缓和”之前，美苏根本不可能达成共同战略。双方不但在意识形态上相互对立，而且公开表明对方为军事敌人并开展代理人战争。美苏双方随时准备开战，甚至准备对对方进行核打击以毁灭之。但是，美苏两国后来逐渐开始制定基本协议，以避免危机和意外对峙。

与之不同，中美关系，尽管存在困难，但一直处于积极区域。1972年至今，中美关系始终比美苏关系更具功能性，且从未升级至美苏之间的敌对状态。¹⁰如前文所述，中国和美国对于对方都拥有非公开和半公开的战略叙事。但是两方尚未拥有与对方共享的战略叙事。实现中美关系共同战略叙事虽有一定难度，但并非毫无可能。考虑到未来涉及的种种利害关系，这一可能性必然会增加。

中美关系共同战略框架能为双方带来一系列利好：

- 首先，对美国政府而言，共同战略框架可以为争夺政策关注和空间的政府机构以及负责处理对华关系的机构提供战略指导，从而确保机构间的政策一致性，以及与中方政府官员对话时的政策一致性；
- 第二，对中国政府而言，共同战略框架可能带来更多好处，因为中国政治和官僚决策流程相比美国更加等级分明，共同战略框架可以为整个体系提供指导以避免官僚机构的内耗；
- 第三，对两国而言，连贯的战略框架还会注入以下积极因素：共同有效处理重大分歧，以避免不必要的对峙；共同承诺以解决问题为目的，在有困难的政策领域开展合作；以逐步建立政治资本和战略信任作为共同目标。
- 因此，本报告认为中美关系共同战略框架应包括以下内容：对于两国关系中无法在可预见的未来解决的问题，保持“现实主义”的态度；对于能够在双边、地区和全球层面上通过高层政治努力解决的问题，提供“建设性”的建议；以“共梦想同使命”为指导，通过共同行动（而非仅仅是公开声明）解决共同问题，逐步建立战略互信。

¹⁰ 唯一的特例是，美苏在第二次世界大战中的军事合作所达到的高度，但这与1972年后的世界秩序处于完全不同的战略情境。

政策建议

1. 中美关系中的现实主义因素

中美两国的外交和安全政策制定者都标榜各自的现实主义作风。中国现实主义的灵感可见孙子兵法以及《武经七书》。美国现实主义的灵感则来自Von Clausewitz、E.H. Carr 和Hans Morgenthau等大家学说的杂糅。在中国著名哲学学派中，不那么容易找到与西方国际关系理论中的理想主义者或自由国际主义者的对等概念。因此，尽管两国的历史经验迥异，要建立获得中美两国共同信任的战略框架，关键是要从“现实主义”角度认识彼此的基本不同（甚至有时冲突）的国家利益。

中美关系中存在争议的领域的清单并不短，但绝非无法克服。而且，如前所述，中美须澄清此份清单的内容——首先明白在哪些问题上彼此意见向左，方才能够健康地发展两国关系。

以下关于中美争议问题的列表仅供参考：

- 台湾问题，包括未来美国对台军售；
- 中日关于东海主权的争议；
- 中国和其他国家关于中国南海主权的争议；
- 美国在亚洲军事同盟；
- 中国军事现代化的继续推进，以及相互监控对方军事力量；
- 承认中国政治体系的合法性问题应让中国人民自己解决；和
- 处理双边、基于非政府组织和联合国多边框架下关于人权问题和包括互联网监管在内的基本自由问题的争议。

这些问题不应视为两国关系中的“禁区”。相反，这些问题应明确为重大难题，持续讨论，不能任其破坏两国关系。在特殊极端情况下，一旦危机发生，两国元首应立即直接沟通，以阐明双方的立场以免全面关系恶化的发生。这些中美关系之间难啃的骨头，

若以足够的政治意志力，在共同的战略平台上沟通，是可以被管控的。

与此同时，必须充分重视中美关系之中的“建设性”互动，以积极达成在双边、多边、区域和全球范围内的可能进展。否则，在纯粹的“现实主义”危机管控过程中，中美关系的发展将可能在拉锯中窒息。中美之间关于对方最终战略意图的互相消极揣测很有可能引致“超现实主义”预言的自我应验，从而引来危机、冲突和战争的长期风险。

2. 建设性现实主义和双边关系

在下列政策领域，双方可以通过建设性合作，在可控时间内解决重大双边问题：

- 签署双边投资协议。这是因为外国直接投资对双方经济产生的长期变革性影响，且双边投资活动会使中美两国在对方的经济未来发展中产生直接利益。与贸易不同，投资活动对经济关系的制度基础有着更立竿见影的效果；
- 制定联合战略，成立联合情报工作组，打击阿富汗和新疆等地区的恐怖主义。美方应明确谴责新疆分裂主义分子和/或圣战武装分子针对中国平民的恐怖主义行为，承认以平民为目标的恐怖主义袭击是世界范围内都是不可接受的；
- 制定和签署双边网络协议，以规定有关民用和非民用通道的规则；
- 在2014年11月习奥峰会达成协议的基础上，制定一整套军事透明化措施和协议，以处理意外军事事件；
- 就中美两国批准《全面禁止核试验条约》的进程达成一致。请注意：俄罗斯已经正式批准该条约；而中国的立场是：如美国国会批准该条约则中国也将批准。

3. 建设性现实主义和地区事务

地区关系紧张、大国对立以及庞大武器市场等问题混合在一起，使亚洲局势变得越发严峻。2014年亚洲各国的军费开支总和第一次超过了欧洲各国军费开支的总和。中美可以在亚洲的广大地区内逐步建立战略信任的领域，参考清单罗列如下：

- 制定联合战略，实现朝鲜半岛的无核化与和平统一：

- 无论朝鲜半岛统一后由谁执政，应向朝鲜提供安全保证。此外还需要开展协商探讨在半岛无核化与和平统一的进程中美军是否继续驻扎朝鲜半岛；
 - 除非各国领导人开展宏大的战略协商，否则上述目标无法实现；
 - 如果无法就终止北朝鲜核武器项目达成协议，美国及其盟友将扩大弹道导弹防御（BMD）计划，以预防未来北朝鲜的导弹威胁；
- 制定一个并行的联合战略以执行就伊核问题达成的任何协议；
 - 制定联合协议，整合《跨太平洋伙伴关系协定》、《区域全面经济伙伴关系协定》和《亚太自由贸易区》，防止亚洲地区被划分为不同的贸易集团，不利于现有区域紧张气氛和/或政治路线的缓解；
 - 就长期建立亚太共同体（APC）编写概念文件，以鼓励该地区围绕共同安全展开合作，详见下文；
 - 由美国领导，或联合其二战时期的盟友（包括中国）共同采取行动，与日本一起解决日本二战期间在亚洲的侵略战争的历史问题，以帮助亚洲摆脱70年前这场战争遗留的政治、外交和安全政策影响。

4. 建设性现实主义与亚太共同体的构建

当下而言，亚太地区缺少一个泛地区性的机制架构，来管控，改善，或减少与日俱增的地区内政治、安全和经济的分歧。亚太经合组织（APEC）是一个成功的促进地区自由贸易的经济机构，但其缺少政治-安全方面的作用。而且APEC并不适宜发展政治-安全方面的功能，因为其成员包括非主权国家经济实体，譬如香港、台湾等。而且参与APEC的相关拉美国家在亚太地区安全等话题上并无甚兴趣。此外，印度还不是APEC成员，而地区安全的架构，印度是不可或缺的。

东盟地区论坛（ARF）包含一个安全的议题，但其成员太过宽泛，且包含朝鲜这个地区安全秩序的“搅局者”。而且，长期以来，东盟地区论坛成效有限。欧洲安全与合作组织（OSCE）能够在成员国之间建立起适度的信任和安全建设措施，并管理缓解现存的安全紧张；而由于亚太地区缺乏一个类似欧洲安全与合作组织的机构，导致地区大部分安全政策争议只能通过双边途径进行管理，并不能有效缓和地区局势的高度紧张。一直以来，亚太地区既缺少一个区域纠纷解决机制，又没有世界其他地区内建的区域安全政策协同的惯例。

基于东亚峰会（EAS）这一区域内新兴的机构安排，我们有可能逐渐建构起一个更具活力的泛区域性机构。东亚峰会已经有一个涵盖政治、安全、经济和其他地区挑战的使命，即2005年吉隆坡宣言。东亚峰会的会员国（包括中国、美国、俄国、印度和日本等大国）足够使这一机构继续发展扩张。此外，东亚峰会的基础是东盟十国，而由于东南亚在东北亚和南亚之间的“摇摆点”的战略地位愈发显著，东盟十国具有显著的战略作用。再者，东盟自身在几十年的时间里在内部组织方面积累了成功的历史经验，它成功地把有着历史上的敌对国家的分裂的次区域，变成了前所未有的稳定地区。

基于上述所有因素，笔者认为东亚峰会可能逐步发展为亚太共同体。这与习近平主席最近在APEC峰会上所提出的“亚太梦”，以及“亚太大家庭精神和命运共同体意识”，是一脉相承的。这与习近平主席在2014年亚信峰会上所提出的“亚洲安全观”，尤其是他2014年11月与奥巴马总统的峰会结束时所提出的意见，也并不必然冲突。“宽广的太平洋有足够空间容纳中美两个大国”——习近平欢迎美国建设性地参与本地区的未来，并就协调他的“亚洲安全观”和“亚太梦”的可能性持开放态度。¹¹

这一可能性在2015年，东亚峰会召开十周年之际，带来了一个独特的历史机遇。东亚峰会之理念和行为均以东盟为核心，18个成员国（澳大利亚、文莱、柬埔寨、中国、印度、印度尼西亚、日本、老挝、马来西亚、缅甸、新西兰、菲律宾、俄罗斯、新加坡、韩国、泰国、美国、越南）包括所有与该地区未来战略稳定有直接关系的国家。因此，无需再成立新的机构，也无需决定应该招募哪些国家为新会员。这些问题已在东亚峰会成立时得到解决。此外，未来亚太共同体的宗旨可以大致遵循2005年首届亚太峰会的吉隆坡宣言。该宣言涵盖政治、安全、经济以及其他形式的泛地区合作。换言之，成员国无需就新宗旨进行谈判。该难题已经解决。第三，关于条约架构，东亚峰会所有成员国均已签署并批准《友好合作条约》。根据条约法，所有18个成员国承诺通过和平方式解决争议。因此，成员国无需再经历繁琐的新条约起草、签署和批准过程。这原本可能在美国国会形成难题，但幸运的是，问题已经解决。

因此，有人会问，为了使东亚峰会转变成为能够主导和实施政治、安全和经济合作的综合性、泛地区机构，需要提出哪些概念和行动建议？可能的建议包括：

- 以2020年为目标时间，就将东亚峰会转变为亚太共同体达成一致，以便有充足的时间确定一个各方同意的未来运作范围；

¹¹习近平：努力构建中美新型大国关系——在第六轮中美战略与经济对话和第五轮中美人文交流高层磋商联合开幕式上的致辞（2014年7月9日）网址：<http://cpc.people.com.cn/n/2014/0710/c64094-25261696.html>

- 由东亚峰会/亚太共同体直接管理现有的东盟防长扩大会议（ADMM-Plus）。这两个机构有着完全相同的成员国。这样，亚太共同体不但拥有安全机构，而且为所有18个成员国建立了军事、国防和安全合作框架；
- 为了将东亚峰会转变为正常运行的亚太共同体，可在东盟成员国的首都建立一个常设秘书处——候选城市包括新加坡、吉隆坡和雅加达；同时，考虑到亚太地区在政治、经济、军事和其他政策领域面临的巨大挑战，该地区需要一个如同布鲁塞尔的总部，以逐步加强机构组织能力——若机构主席以轮值为安排，则机构组织能力大大减弱；
- 东亚峰会/亚太共同体应为国家首脑级别会议，以确保其最高的政治权威性；譬如在中国，就应由习近平主席出席；
- 东亚峰会/亚太共同体峰会应每年在指定作为其常设秘书处的东盟国家首都举行，而不是像一个常年旅行的马戏团。为了区别于其他峰会，该峰会的时间应定在上半年。东亚峰会/亚太共同体峰会不应只是APEC年度峰会的补充，两者成员国结构与功能定位显著不同。

正在崛起的未来亚太共同体的第一个任务是制定一整套地区信心和安全建设措施（CSBMs），包括覆盖18个成员国的军事热线、军事透明化措施以及处理意外军事事件的泛地区协议。第二个任务是建立覆盖整个地区的一体化自然灾害响应机制，包括该地区各国的自然灾害管理机构，以及建立一个总指挥部，以应对超出一国政府能力范围的重大事件。这项工作已经启动；鉴于极端天气灾害发生频率不断上升，各方应当采取进一步行动。这也是一项基础的信心和安全建设措施。第三个，解决发展更高的军事透明度的问题，也应摆上日程。

5. 建设性现实主义与全球合作

中美两国在全球协同合作，基于两个前提：其一、全球管理的问题日渐增多；其二、全球秩序变革更符合中国利益。令各国担忧的是，在有效处理重大全球性问题方面，许多多边机构（包括联合国、世界卫生组织、联合国气候变化框架公约、世界贸易组织、世界银行和20国集团）能力缺乏、应对不力、甚至有时丧失功能，越来越不能满足国际社会的期望。对所有国家而言，目前的重大问题是，国际社会面临的挑战越来越多，而国际机构和各国政府却无法有效应对挑战。中美两国应以此为契机，放弃对立立场预设，共同领导开展全球多边机构改革。

- 中美应在联合国气候变化框架公约内部和外部加强气候变化问题上合作，争取在2015年巴黎召开的缔约国大会前达成有全球约束力的气候变化条约。

对于温室气体排放对经济发展的影响，印度历来持保留意见，因此美国、中国和印度应展开三边合作。如果美国、中国和印度能够在巴黎达成共识，国际社会则将会就全球气候变化达成协议。如果未能达成共识，则不可能有协议。巴黎会议结束后，在各国执行气候变化承诺的关键时期内，这种合作仍应继续并得到加强；

- 美中应通过20国集团推动有关可持续发展、能源安全（包括可再生能源）和节能减排的全球公共及私人投资计划。这对于解决气候变化问题十分重要。该计划可以使发展中国家采用替代能源解决方案，在不影响本国发展的前提下，帮助气候变化问题的有效解决。此外，该计划以全球公共政策为推动力，其大部分资金来自全球未得到充分利用的私人资本，因此会为金融危机后陷入低迷的全球经济提供新的增长引擎；
- 更进一步，美中应联手采取行动振兴20国集团，使之成为公认的“全球最重要的经济治理机构”。中美两国都是2008年20国集团峰会的创始国。2009年峰会上，中美正式确定20国集团成为常设机构。5年后，随着全球经济不确定性的持续蔓延，20国集团开始失去全球关注度。中国将在2016年成为20国集团主席国，这是进行改革的重大机遇期；
- 对于中国提议的亚投行，美国应改变其反对立场。如果美国担心中国通过成立亚投行来脱离布雷顿森林体系，那么同样的问题也存在于多边开发银行（MDBs）框架外的其他现存公共开发银行，比如伊斯兰开发银行。目前，发展中国家和发达国家（包括美国在内），都存在基础设施严重短缺的问题。中美应联合制定有效的全球基础设施计划，从而使有兴趣的公共资本和私人资本得以充分利用。通过释放那些正在寻找安全、低风险投资机会的未充分利用的私人资本，亚投行将成为有效的风险管理平台；
- 未来，当中国在世界银行出资份额成为最大时，美国应考虑和其他世界银行利益相关者一起推选中国代表担任世界银行行长。此举系考虑中美两国的经济规模对比之变化；此外，若美国不希望中国脱离布雷顿森林体系，这样做也有实际意义。鉴于美元仍是全球主导储备货币，美国应考虑担任国际货币基金组织总裁。较之布雷顿森林体系建立时，全球经济形势已然发生根本变化，天然由西方国家领导两大布雷顿森林体系金融机构的观念已经过时了；
- 中美两国应就人民币持续国际化及其在全球资本市场上的未来角色，包括主权储备货币角色，展开深思熟虑的高层讨论。中国政府未来关于经常项目自由化的任何决定都将对此产生根本影响。人民币自由兑换将给中国带来很多风险，包括引发资本外逃。但该政策决定一旦做出，将对全球资本市场产生深远影响。考虑到美元当前的国际储备货币地位，这就不仅是双边问题了。

出于谨慎以及防止金融市场出现重大波动的需要，两国政府和各自的货币主管部门未来必须就该问题进行深入广泛保密的讨论；

- 美国应批准《联合国海洋法公约》。中国早在1996年已经批准该公约，但在2006年声明就该公约的争议解决机制是否适用于其海洋权利主张做了保留。如果美国批准该公约，并承诺该公约的机制将适用于其自身未解决的海洋权利主张，中国也应考虑将其权利主张在公约框架下裁决。在处理地区其他国家的海洋及领土权利主张方面，《联合国海洋法公约》和国际法院已被证明是有效的争议解决机制。通过该行为，中国将向世界表明，其自愿将有争议的权利主张交由国际法裁决。如果东亚各国愿意接受最终裁决，这也将从根本上解决区域内的地缘政治紧张局面；
- 在联合国改革的框架内，中美两国应共同发起倡议，并联合其他成员国，将某个联合国下设机构作为改革试点，以研究如何提高整个联合国体系的效率和有效性。很多机构可作为改革试点。但是，考虑到近期全球传染病管理方面的危机，以及有效预防和处理危机对各国安全的影响，世界卫生组织无疑是理想的改革试点。过去五十多年，中国医疗团队在发展中国家积极广泛参与相关工作，在该领域具有丰富经验。众所周知，在应对全球传染病方面，美国拥有杰出的医疗研究和治疗设施。美中两国应抓住这一明确契合点，立即开展合作，以更有效地改革这个全球大型公共机构，造福万民。

6. 走向中美关系共同战略目标

在这份中美关系战略框架提议的设计中，它的现实主义维度和建设性维度都是与时俱进、而非一成不变的。随着双边关系中政治空间的开放，上述外交和经济合作领域取得的进展，积累的外交资本可应用于应对国际社会中出现的新挑战。这些外交资本也可用于解决两国关系中一些历史遗留的、暂时还无法解决的“现实主义”问题。其根本的根本在于，中美两国通过合作达成力所能及的目标，逐步建立战略信任。

对此，我们要问，中美关系能否达成“共同战略目标”？如果可以，考虑到两国间的巨大差异以及对国际体系的不同期望，这个“共同目标”或“共同使命”又是什么？如果为这个共同目标设置一个最下限，两国都非常明确：避免冲突和战争。但是，“修昔底德陷阱”的历史教训告诉我们，达成该下限目标也并非易事。

不过，维持全球秩序的运行，使全球秩序既能有效制定全球决策，又能解决国际争议，可成为另一个共同目标。在几千年历史经验的基础上，中国对于“天下大乱”有着极深的哲学积淀。

虽然历史上这个用语只适用于中国内政，以实现治国安邦，但是中国目前的全球事务参与度达到了前所未有的高度，因此对国际秩序也产生了新的诉求。当下，中国在全世界几乎所有地区都享有利益，包括诸多的中国核心利益，比如正常运行的全球能源供应和分配体系。对这些问题，即使中国竭尽所能，也无法依靠单边外交或军事力量来保护其能源利益。因为中国仅凭自身手段越来越难以保护其不断扩大的全球利益，未来中国需要一个有效运行的全球秩序并置身其中。

确保未来全球秩序的稳定和有效，以及防止非国家组织（如伊拉克和沙姆伊斯兰国 ISIS）滋生所造成的“天下大乱”，或可构成未来中美共同战略目标的开端。假以时日，这将有可能超越，两国间当前存在的关于“应当建立何种秩序”问题的巨大观念差异（这种观念差异有时难免使得双方选择对立立场）。此外，如果维护和发展正常运行的全球秩序成为未来中美关系的共同愿景，如此全球秩序不但会给国际社会其他成员带来好处，而且也会进一步推动两国解决双边关系中存在的更多根本问题，例如，避免冲突、化解双方对于民主、人权和法治等观念根深蒂固的分歧、以及解决上文所列举的双边、地区和全球问题。关于未来中美合作以维护和加强全球秩序的问题，将在本总结报告的结论部分进一步讨论。

7. 构建中美关系政治外交机制

除两国外交使馆以外，在深度和广度上管控中美关系的主要机制就是中美战略与经济对话（SED）。中美战略与经济对话始于2009年，在美方由国务卿及财长主导；在中方由分管外事的国务委员及分管经济的副总理领衔。中美战略与经济对话发轫于布什政府时期的早期架构，包括高端对话及后来的战略经济对话。总的来讲，中美战略与经济对话通过定期集合双方核心成员处理双边关系中的复杂问题，是卓有成效的。随着时间推移，这个机制在工作层面上增进了双方之间的了解，并帮助建立起机构之间的密切联系，这都是大有裨益的。

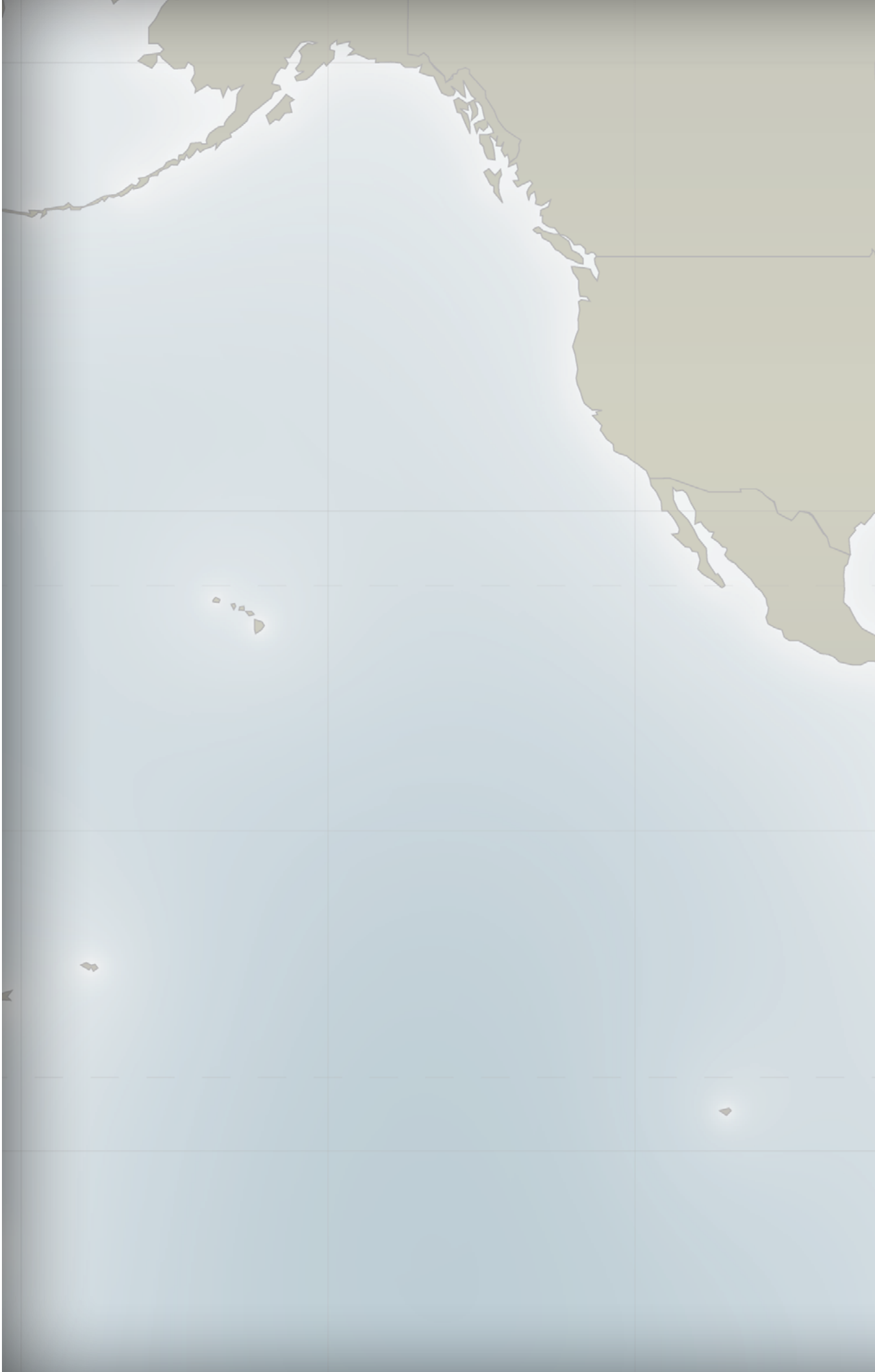
但中美战略与经济对话的最大弊端在于其距两方的最终决策者（主席与总统）还有咫尺之遥。毕竟，中美战略与经济对话是一个工作机构。在中方，两位领衔代表均非政治局常委；而在美方，两位领衔代表都是奥巴马总统内阁核心要员。总而言之，若缺乏来自中南海和白宫的持续、详细的战略指示，中美战略与经济对话可能在成效和能力上都有限度。

这也是为什么两国元首开展定期双边工作峰会显得至关重要，而这一机制正开始于从2013年6月的庄园会谈和2014年11月的瀛台夜话。历史上，在中国体制里，因为只有总书记才能作出最终战略性决策，所以元首会晤是极其关键的。就习近平目前

在中国体制里中所具有的极大权威，情况更是如此。所以，中美两国元首每年持续举行双边工作峰会，对于未来两国关系的任何战略走向重构的成败来说，重要性无可复加。习奥谈话的全文内容在中国高层广泛流传，已经成为决定中美两国未来走向的核心文件，其影响远超任何其他峰会可向公众公布的成果文件。

在未来，这些元首峰将会设定中美战略与经济对话工作内容；成为共同的清算中心以汇总之前由中美战略与经济对话经办工作内容的进展；并成为政治动力和政治意愿的源泉，以驱动中美战略与经济对话及其相关的官方进程产生的实际结果。据我们对习近平先生“喊破嗓子，不如甩开膀子”的工作风格、他对相关党的“领导小组”的领导、以及他看重实质甚于形式的了解，这种政治性的、高瞻远瞩的决策，都是很符合他性格脾气的。

最后，如是元首峰会成功的关键，也在于在双方元首的办公室中挑选出值得信赖的“核心联络人”，以推动各项进程。他们必须拥有双方国家元首在个人、政策及政治层面的绝对信任。他们须有能力将中美关系的战略性工作日程推进，保障中美关系不被临时事件所干扰、或因不可避免的正常起伏而脱离轨道，须有能力“管控”日常技术性问题，以便使这些问题不至于发展成战略性的干扰因素而使得双边关系脱离基本的、向前发展的路径。而且，要实现以上目标，中美双方的“核心联络人”还应当能够彼此舒适地相处，并建立一定程度的个人信任关系——自从基辛格与周恩来以来，中美双方拥有这种信任关系的“核心联络人”已经鲜见——鉴于如今中美关系涉及的利害关系已更为重要，如此“核心联络人”更是不可或缺。





结语

本报告所提之建议最终是否为两国政府所采纳，取决于两国政府。笔者认为，有必要在两国之间引入一个新型概念框架，使得双方在复杂领域的决策过程中，在处理一些明显陷入困境的问题时，能够合理利用其中的切实机遇，而不致于使一方对另一方充满持久的敌意。本报告同时主张，在双边关系中，关于共同目标的重要共识将会随着时间推移而不断演进。该双边关系应当致力于维护和改革持续运转的未来全球秩序，而不是任凭其持续滑向无序或混乱的深渊。最后，报告认为，为实现如上目标需要对双边关系的机构进行部分改革。奥巴马总统处在第二任期还有约两年的特殊时期，习近平主席在他第一任期中迅速树立起很高权威——二者结合将为中美关系建立在稳定、互惠互利的长期基础提供独特的政治契机。

中美关系的前景存在着多种不同的情状。困难在于，这些情状是由不同的假设、变量及他们的相互作用所塑造的。即便如此，基于目前我们所了解的信息，未来十年可能出现的一些情状是可以预见的。

第一，我们可以预见一个协作式的情状，在这种情状中，动态发展的经济持续全球化以及美中两国在多个政策领域不断增长的相互依存，将驱使两国政府：避免任何武装冲突的可能性；各自以国内政策为首要考量；以及保持区域内的地缘政治现状。在这一设想情状下，两国也有可能在对个别的全球性挑战方面的开展协同合作，例如气候变化的挑战。

第二，更进一步的合作式情状也是可能的，这一设想相比上述第一种设想更为积极进取。在这种情状中，北京与华盛顿将一致同意，为解决双方关系中基础的、结构性的难题，双方将必须管控分歧，同时还将在政策难题上进行合作以解决分歧。这将包括：就网络安全达成双边或多边协议；就应对朝鲜问题达成战略共识，以实现半岛无核化目标；以及重新为G20峰会注入积极动能。

第三，一个竞争式的设想情状将会是：两国对双方的根本性差异进行了管控，但未着力解决。在此情状下，中美两国将在亚洲及世界

范围内的战略影响力上进行竞争；双方都将加速进行军备，以确保在潜在的长期冲突中占据主动。

第四，一个对抗式的设想情状是假定出现如下情况：由于在安全及经济话题上继续执行创造性的模糊战略将不再可持续，亚洲将日渐分裂为两个阵营，一方倒向北京，另一方倒向华盛顿。在此情状下，东海及南海的冲突事件将会增加，并将持续升级，导致中国与美国在这一区域的伙伴或盟友之间发生严重冲突的可能性持续升高。此外，完全国际化的人民币作为全球储备货币之一将挑战美元的优势地位。从全球角度出发，中美之间的竞争将越来越意识形态化，譬如分别代表民主资本主义与国家资本主义模式之间的竞争。

第五，即最后的一个设想情状是内爆式的。在这种假想未来下，中国系统内的政治矛盾和经济结构失衡最终将破裂，导致中国全面、激进地调整国家发展战略。本报告并不认为此种情形在当下条件有实际发生的可能性。

北京与华盛顿的国家政治领导人，以及他们选择的引领双边关系未来方向的领导层，在决定上述设想情形之一或多种设想情形混合发生的问题上有着重要的、甚至决定性的影响力。未来中美关系没有注定的宿命，其走向在双方领导人的手中，两国领导人要么携手共进，要么各行其路。正因如此，两国在向对方和他们各自的人民阐述两国关系的叙事方式很重要。这恰好也是目前中美关系中所缺乏的。

本报告集中讨论了未来可能的设想情状之一（也就是第二种），以及在现实中这一情状如何可以实现。如果“同梦想共使命的建设性现实主义”的方法能够成功，那么必将改革中美关系之政治心理学，亦可称其为“思维”。当下两国的“思维”都有着过度的“现实主义”，甚至有着霍布斯式的宿命论。中方将可能依据最悲观的“法家”传统来经营国际关系——永远做最坏的打算——问题是，随着时间推移，这一假定可能成为自我实现的预言。本报告并非认为在国际关系中应该舍弃怀疑论；事实上，就导致当前中美分歧的安全问题，还将持续相当长一段时间；那么，就此问题应当继续维持现实主义的假设。但是，本报告同时也认为，我们应当以某种程度的多层次建设性合作，让现实主义的面包发酵变化，以便随着时间推移建立起战略互信关系。这并不意味着要完全丢弃传统的战略思考或“思维”。但是，那种根深蒂固的传统战略“思维”必须调整，使建设性现实主义成为可能。

本报告也从另一个角度试图摆脱传统的战略思维。从一个层面上讲，今天国际社会存在关于人类期待的未来国际秩序应该是怎样的争论：极简主义或极繁主义的全球

治理，现实主义，自由国际主义或其他等等？在当前国际环境下，这些争论似乎都不着边际。我们不再有从丰富的选项中进行自助式挑选的资本。事实上当下国际秩序正全面面临着多种外部挑战。“秩序”的敌人们几乎遍布全球：

- 暴力的、全球范围的“圣战主义”正在试图摧毁对世俗国家或国际社会的信念；
- 网络恐怖主义、网络犯罪，以及国家发起的对重要基础设施的网络攻击等新型的大规模杀伤性武器；
- 新一代的全球流行疾病；
- 由不可逆的气候变化造成的地球生存危机；以及
- 与之相关的食物、水以及能源供给危机。

这些是针对“秩序”本身的挑战。在理智和情感上，这些挑战都应当促使各国猛醒——无论互相之间存在何种分歧，这些分歧在全球共同威胁面前，在保护现有秩序的共同需要面前，都微不足道。考虑到中美两国面临如上威胁时的国家脆弱性，以及他们对整个国际社会其他成员的责任感，这一认识对中美两国都尤为适用。正是被全球化和互联性的现实所驱动的这种认识，以及由此而生的机遇与当前秩序的极端脆弱性，构成了对中美传统战略思维作出调整的理性基础。而这些，也正是本报告向当今世界最强大、代表人类共同肩负责任的两个国家所建议的“以建设性的现实主义，来实现中美共同使命”的最终基石——换句话说，当今世界，政治的、气象学或生物学的力量，都足以摧毁人类社会的“秩序”，而世界需要中美共同努力来维护并不断加强这一共同的“秩序”——这是中美和世界各国共同的使命。



美国总统奥巴马（左）和中国主席习近平（右），2014年11月12日，人民大会堂，联合新闻发布会后（AP）



Belfer Center for Science and International Affairs

Harvard Kennedy School

79 JFK Street

Cambridge, MA 02138

Fax: (617) 495-8963

Email: belfer_center@hks.harvard.edu

Website: <http://belfercenter.org>

Copyright 2015 President and Fellows of Harvard College