

如何构建中美新型大国军事关系

金灿荣 王 博

[内容提要]军事关系历来是中美关系中重要而又脆弱的一环。妥善处理和稳步推进中美军事关系对于构建中美新型大国关系的积极作用不言而喻,同时也有助于向外传达中国和平发展以及乐于担负大国责任的意愿,树立良好的大国形象。本文根据目前中美军事关系的发展现状,分析中美军事关系发展中的限制因素,包括国家属性差别、国家利益博弈、军事实力差距、国际体系结构变化及台湾问题等,建议构建中美新型大国军事关系应从扩大合作、正视分歧、控制冲突的角度去寻求路径。

[关键词]中美关系 新型大国军事关系 中美军事外交

[作者简介]金灿荣,中国人民大学国际关系学院副院长、教授,主要从事美国外交、中美关系、大国关系、中国对外战略研究;王博,中国人民大学国际关系学院博士研究生,专业方向为外交学。

作为世界舞台上两个活跃的主角,中美两国的双边关系及其发展趋势对全球局势的影响不言而喻。军事关系是中美全面关系中不可或缺的组成部分,也一直是观察两国政治气氛友好与否的重要指标。中美军事关系的妥善处理和稳步推进,将成为构建中美新型大国关系的积极因素。构建中美新型大国军事关系有助于避免和妥善处理中美两军因误解、误判引发的危机,促进中美两国在军事方面巩固和拓展正在合作、需要合作以及能够合作的领域,提升中国应对现实和潜在的与美国发生摩擦冲突危机的能力,从而有助于维护国家安全利益。同时,中美新型大国军事关系的不断发展和深化,也将对外传达中国和平发展以及乐于担负大国责任的意愿,有助于中国在国际社会树立良好的大国形象。

究所的演讲中对探索崛起的中国与守成的美国之间双边关系的新方式表示认可。^① 2013 年 6 月,中美两国元首“庄园会晤”时,习近平主席就关于如何将新型大国关系的精神贯彻到中美关系的方方面面提出了四点建议,其中之一是探索管控分歧新办法,积极构建与中美新型大国关系相适应的新型军事关系。2014 年 7 月 9 日,习近平在《努力构建中美新型大国关系》的演讲中指出,“应该深化两军对话,完善沟通和合作机制,推进中美军事关系建设;应该在双向和互利基础上加强对话合作,共同打击一切形式的恐怖主义;应该发挥各自优势、承担各自义务,共同应对气候变化这一全球性挑战;应该加强在重大国际和地区问题上的沟通和协调,为维护和促进世界和平、稳定、繁荣作出更大贡献”。^②

在构建中美新型军事关系的背景下,中美两军

2012 年 2 月,时任中国国家副主席习近平访美期间首次明确提出构建“中美新型大国关系”的倡议,指出中美应拓展两国利益汇合点和互利合作面,努力把两国合作关系塑造成 21 世纪的新型大国关系。2012 年 3 月,美国国务卿克林顿在美国和平研

① Secretary of State Hillary Rodham Clinton, “Remarks at the U. S. Institute of Peace China Conference”, Washington, DC, March 7, 2012, <http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2012/03/185402.htm>. (上网时间:2014 年 8 月 20 日)

② 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, http://news.xinhuanet.com/politics/2014-07/09/c_1111530987.htm. (上网时间:2014 年 8 月 20 日)

目前在以下方面进行了交流并取得了一定的进展。

其一,高层互访。近年来,中美两军之间通过高层互访,交换有关国际安全环境的意见,进一步明确共识,深化相互理解。中国国防部长常万全、海军司令吴胜利、总参谋长房峰辉等先后访美;美国参联会主席邓普西(Martin Dempsey)、太平洋舰队司令黑尼(Cecil Haney)、空军参谋长威尔士(Mark Welsh III)、美国海军作战部副部长弗格森(Mark Ferguson)、陆军参谋长奥德耶诺(Raymond Odierno)等美军高层先后访华。2014年4月,美国国防部长哈格尔访华,成为首位登上中国首艘航母的外军领导人。^①2014年11月12日,习近平主席在人民大会堂会见奥巴马时强调,中美要构建同新型大国关系相适应的新型军事关系。中方愿意同美方继续推动两军在高层交往、机制性交流、联演联训等方面不断取得新进展。^②就在此次奥巴马访华期间,中美两国国防部签署了《建立重大军事行动相互通报信任措施机制的谅解备忘录》和《海空相遇安全行为准则谅解备忘录》。^③建立这两个互信机制被认为是中美两军关系长期稳定发展的机制化保障,也是加强对彼此战略意图了解、增强战略互信和管控危机、预防风险的重要措施。

其二,机制性交流。机制性交流是中美年度防务磋商的重要组成部分,是中美日常对话机制的重要表现形式。在第十四、十五次中美防务磋商中,两军讨论了构建中美新型军事关系的具体方法,包括保持实质性对话,开展具体务实合作,创造更多有利条件以降低双方在关键战略领域发生误解误判的风险。2014年7月,中美两国首次将“致力于发展中美新型军事关系”列入第六轮中美战略与经济对话成果清单。^④

其三,专业性和事务性交流。目前中美两军的专业性和事务性交流以网络安全讨论为亮点。2013年4月,美国国务卿克里宣布中美双方在双边战略安全对话框架下设立网络工作组。^⑤2013年6月举行的中美首脑会晤中,双方领导人同意在网络安全问题上寻求共同的准则和方法,以建立互信关系,减少误解误判风险。^⑥2013年,中美网络工作组举行了两次会议。通过这一机制,中美政府及军队得以

就网络问题开展实质性对话。

其四,联合演习。联合演习显然是中美军事关系的又一亮点,也标志着中美军事关系的发展进入了更高的层级。2013年11月,中美两国在美国夏威夷举行首次人道主义救援减灾联合实兵演练,这是中国军队首次派出实兵到美国本土举行演习。^⑦2014年1~2月,中国首次派出实兵参演“金色眼镜蛇”演习(Cobra Gold)。这也是中国军队首次参与美及其盟国的传统演习。^⑧2014年6月,中国海军首次参加由美国主导的“环太平洋2014”多边联合军演(RIMPAC 2014)。^⑨这是中美军事关系史上最令人瞩目的标志性事件之一。美方邀请中国参加“环太”军演,中国积极响应,两军展示了透明的善意互动,有利于缓解近来比较紧张的中美两国和两军关系,同时利于消除外界误判,避免别有用心国家故意利用中美矛盾制造事端。2014年10月,中国派兵参加“袋鼯”(Kowari 14)中美澳三边陆上军事演习,实现了中美+X多边联合演习。^⑩

① Shirley A. Kan, *U. S. - China Military Contacts: Issues for Congress*, July 29, 2014, pp. 80 ~ 82.

② “习近平强调从6个重点方向推进中美新型大国关系建设”2014年11月12日 http://news.xinhuanet.com/2014-11/12/c_1113220972.htm. (上网时间:2014年12月15日)

③ “中华人民共和国国防部和美利坚合众国国防部关于建立重大军事行动相互通报信任措施机制的谅解备忘录”, http://www.mod.gov.cn/affair/2014-12/05/content_4555795.htm “中美关于海空相遇安全行为准则谅解备忘录”, http://www.mod.gov.cn/affair/2014-12/06/content_4555927.htm. (上网时间:2014年12月15日)

④ “第六轮中美战略与经济对话框架下战略对话具体成果清单”, http://news.xinhuanet.com/fortune/2014-07/12/c_1111579285.htm. (上网时间:2014年8月20日)

⑤ Secretary of State John Kerry, “Solo Press Availability in Beijing, China”, Diaoyutai Hotel Beijing, China, April 13, 2013, <http://www.state.gov/secretary/remarks/2013/04/207469.htm>. (上网时间:2014年7月4日)

⑥ “Remarks by President Obama and President Xi Jinping of the People's Republic of China After Bilateral Meeting”, Sunnylands Retreat Rancho Mirage, California, June 8, 2013, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/06/08/remarks-president-obama-and-president-xi-jinping-peoples-republic-china->. (上网时间:2014年8月20日)

⑦ Shirley A. Kan, *U. S. - China Military Contacts: Issues for Congress*, July 29, 2014, p. 81.

⑧ Shirley A. Kan, *U. S. - China Military Contacts: Issues for Congress*, July 29, 2014, p. 82.

⑨ Shirley A. Kan, *U. S. - China Military Contacts: Issues for Congress*, July 29, 2014, p. 14.

⑩ “Chinese Soldiers Join Australian, U. S. Troops in Joint Exercises in Australia”, October 8, 2014, http://eng.mod.gov.cn/TopNews/2014-10/08/content_4541868.htm. (上网时间:2014年12月15日)

在两国军事关系保持良好发展态势的同时,不可否认,目前中美构建新型大国军事关系还面临着很多挑战。一是定位问题。中美军事外交已经开展多年,但是两国军事关系实质进展并不明显,深度上并未有太大变化。中国一直到 2014 年才参加美国主导的“环太”多国联合军演。由于美国不愿看到中国借演习之机学习、提升军事能力,从而威胁美国安全,在对华军事外交中通常都是实行“限制”和“交流”的混合战略。如果两国仍然倾向于将军事外交定位为用来沟通、表达意见的渠道,以及试着解决问题、降低冲突的一般性手段,那么中美军事外交未来的作用将十分有限,构建新型大国军事关系也更艰难。

二是互信问题。中美军事关系的维系和发展需要战略互信作支撑。但是,以往的交流经验和广泛的交流活动,却未能使任何一方建立对对方长远目标的信任。相反,甚至可以说缺乏互信的问题正日趋严重。不信任本身即具有缓慢的破坏性,而在此基础上形成的态度和采取的行动反过来又会加剧不信任。^①这样具有高度戒心的情况会同时影响两国的战略部署、外交政策的实施以及对彼此的认知,导致两国关系发生摇摆,而这种摇摆也会引起军事关系出现大幅波动。

三是平等问题。平等是中美两国构建新型大国军事关系的“基石”。中美两国在军事领域的实力不对等显而易见,并且差距之大远胜于中美在其他领域的比较。美国在军事领域的优势地位造成了以往的中美军事外交过程中美国自觉或不自觉地颐指气使、施压强迫和漠视中国核心利益。在许多议题上,美国都表现出只顾自己的国家和军事利益,公然对华不友好或敌视,并且时不时违反平等安全、不干涉别国内政、不针对第三方等基本原则;而且由于美国没有把中国放在一个平等的地位来对待,所以也就不可能与中国在军事领域进行密切的对话与沟通。这种平等互惠的缺失将持续影响未来中美构建新型大国军事关系。只有美方愿意克服这一问题,放下身段对华发展平等的军事关系,中美新型大国军事关系的构建才会得到更好的推动。

四是机制问题。中美之间目前已经建立了初步

的军事外交机制,但是这与中美军事关系的重要性和脆弱性相比,还是远远不够的。一方面,已有的中美军事外交机制仍然更多地处于避免冲突的初级阶段,很容易受到外部形势变化的影响;另一方面,中美已有的军事外交机制在操作规范和实施细则上仍存在一定的模糊性。这样双方共同遵守并执行的以权利和义务定义的标准行为就难以界定,一旦有突发性外交事件,大部分时候并没有事先的规范预案。因操作失当而导致人为因素的事故也有可能发生。如此无章可循或者有章难循容易造成事故发生后两国陷入相互指责攻击的恶性循环,致使矛盾升级扩大;再者,中美已有的军事互信机制中还存在着政治意义大过军事意义的问题,实际作用相当受限,对于推动两军务实性合作仍然不够。此外,中美军事外交机制缺乏多边平台。中美作为世界上的两个大国,在诸多国际安全问题上的合作协调需要考虑其他各方反应。而且中美两军在多边框架下开展救灾、反恐、维和等领域的务实合作还有待探索,在多边防务与安全机制中的良性互动也有待加强。

二

中美双边军事关系发展中存在的上述问题主要受限于中美两国的国家属性差别、国家利益博弈、军事实力差距以及国际体系结构变化等因素。这些长期性、深层次的因素或问题阻碍着中美军事关系的发展和深化。

首先,中美两国的国家属性差异。处于崛起过程中的中国 and 要维持世界霸主地位的美国无论是在意识形态还是文化上都存在着很大的差异,两国国家属性的相异给中美军事关系的发展造成阻碍。自中华人民共和国成立以来,意识形态因素就横亘在中美之间,影响着两国对彼此的外交决策。实际上,“中美在意识形态领域没有根本性的冲突,这与当时的美苏关系有着本质上的区别”,“尽管中美两国宣称或者在实践着完全不同的意识形态,但是两者

^① 王缉思、李侃如《中美战略互疑:解析与应对》,北京大学国际战略研究中心 2012 年,第 v 页。

并无冲突”。^①但中美在意识形态上的差异却成为美国对中国否定和攻击的借口和突破点,给中美军事关系造成了严重和长期的伤害,引发中美之间的怀疑、不信任,成为双方建立友好合作军事关系的基础性障碍。

文化迥异带来的不同思维方式也对中美军事关系有较大影响。在中美军事关系史上,中国在意“见到谁”,但美国在意“谈些什么”与“看到什么”。^②由于东方文化偏重于人际关系调节,等级观念强烈,所以中国在推动中美军事关系时在意“见到谁”,希望通过“由上而下”的方式,经由军事高层领导人的接触,缓和双方气氛,化解美国对中国威胁的疑虑,因此积极推动高层军事领导人之间的互访活动。然而,西方文化更偏好实效,美军在军事外交过程中在意双方能“谈些什么”,尤其基于对中国潜在军事挑战的关切,美国希望能将具有敏感性的安全议题包括网络安全、太空安全等引入两国军方的安全对话议程。同时,美军十分在意在交流过程中能“看到什么”,希望中国基于“透明”与“对等”原则,对美军开放更多重要的军事设施,以达到提升双方军事互信的目的。

其次,中美两国的国家利益博弈。中美军事关系的跌宕起伏主要受到两国国家利益博弈的影响。当涉及到双方共同的生存利益、核心利益和主要利益时,中美军事关系就容易推进;当双方存在利益分歧或者仅仅涉及到次要利益时,中美军事关系就不可能一帆风顺。

与中美军事关系密切相关的中国国家利益主要在安全利益和政治利益方面,基本包括国家的领土和主权完整、稳定的地缘政治环境、可持续发展的经济安全环境、防止新的威胁出现,维护国家的基本政治制度和意识形态。当前影响较大的中国主权和领土问题包括台湾问题、南海问题、钓鱼岛问题等,而这些问题美国都有介入。台湾问题是中美关系最大的冲突来源和中美军事关系深入发展的最大障碍。中美建交以来,贯穿中美三个联合公报的中心内容就是关于台湾问题的表述。回顾中美关系半个多世纪的发展历史可以看到,中美关系的主要波折,几乎都与台湾问题有关。正如 2012 年 2 月习近平会见

美国总统奥巴马时所指出的,“台湾问题……是中美关系中最核心、最敏感的问题”。^③尽管两岸关系进入了和平发展历史新时期,但两岸关系在未来仍将面临许多挑战,和平发展仍将是漫长、曲折的过程。台湾当局的“亲美”、台湾政局发展的不稳定性、民进党对于“台独”立场的不放弃以及重新执政的可能性,都为美国继续插手、干涉台湾问题提供了机会,同时也将继续在中美之间制造不安定因素。尤其美对台军售问题也将严重影响到中美军事交流合作和中美军事关系的发展。塑造稳定和谐的外部环境是中国外交最重要的任务之一,美国是中国国家安全的重要外部因素,也是关乎中国稳定和谐的外部环境的关键变量。美国在希望中国成为负责任的“利益攸关方”(responsible stakeholder)的同时,又不愿意看到崛起的中国对亚太地区安全格局产生主导性影响从而挑战美国在亚太的地位。同时,由于中美之间存在意识形态差异,中国一直面临来自美国试图改变中国根本的政治制度和重塑意识形态的压力,这在中美军事外交的过程中体现在美方希望通过更频繁的人员来往、院校交流来影响塑造中方人员的看法和思想意识。

与中美军事关系密切相关的美国国家利益主要是安全、价值观和国际秩序。美国对国家安全利益的判定可以概括为维护本土安全、保持自身地位、防止世界范围内出现能够挑战其霸权的国家。就目前国际格局来看,中国的崛起正在给美国的后两项安全利益带来挑战。美 2014 年《四年防务评估报告》中就提到,中国高速度广范围的国防现代化一直持续,其真实军事能力和战略意图很少公开,缺乏透明度。^④这让美国为未来的安全环境感到担忧。而且,美国的外交和安全政策历来受到价值观的影响,

① [美]布热津斯基“中美在意识形态领域没有根本冲突”,http://news.ifeng.com/shendu/nfzm/detail_2013_12/16/32170685_0.shtml。(上网时间:2014 年 7 月 4 日)

② Finkelstein David, “U. S. - China Military Relations: The Time Is Right to Deepen the Dialogue”, *CSIS Freeman Report*, October 2005, p. 2.

③ 习近平“共创中美合作伙伴关系的美好明天”,2012 年 2 月 15 日,<http://politics.people.com.cn/GB/1024/17136224.html>。(上网时间:2014 年 8 月 20 日)

④ Department of Defense, *Quadrennial Defense Review 2014*, March 2014, p. 4.

并且力图在对外交往中向全世界输出所谓的普世价值观。美国对华交往过程中,从未放弃对中国价值观的重新塑造,其中人权问题就是典型的例子。在国际秩序上,美国认为中国正在以一种间接的、不直接与美冲突的方式在全世界逐步增加自己的影响力,尤其是在亚太区域。2014 年美国《四年防务评估报告》提到,美国国防部还将继续重新平衡和保持全球态势。亚太地区是对美政治、经济和安全利益日趋重要的地区,美国将通过继续保持其在东北亚地区的坚实存在,强化在大洋洲和东南亚的存在,推进亚太“再平衡”,促进亚太地区和和平与稳定。对于中国主导的上海合作组织,强化东盟“10+1”、“10+3”机制,强化中俄、中印战略对话,积极推进东亚共同体等举措,美国通常都认为是中国精心设计的想要将美国势力驱逐出亚太的多边关系网。

第三,中美军事实力的差距。根据“环球火力”(Global Firepower)组织公布的最新 2014 年世界军事大国实力排行榜,美国仍是世界头号军事大国,俄罗斯第二,中国第三。^①斯德哥尔摩国际和平研究所(SIPRI)的年鉴统计显示,2013 年美国国防经费高达 6330 亿美元,美国军费开支占全球军费总和的 44%,^②相当于美国将 GDP 的 5% 都拨给了军方,美国联邦政府预算的 20% 用于军费开支。从各方面的数据来看,美国在军事实力上都明显领先于中国,这也就带来了相关问题:中美关于对等性和军事透明度的争论。

军事实力的差距导致中国在与美国进行军事外交谈判时经常处于弱势地位。如美国作为世界顶级国防科技的拥有者,对中国的军事技术转让限制多、要价高,1989 年 6 月后更是单方面停止了军事技术转让,且一直没有恢复,在欧盟对华军售禁令问题上也频频施加压力。因此在中美军事关系中,中国更多处于被动守势,美国更多是处于主动位置。并且,由于美国中心点永远是自己的国家利益,导致中美军事外交主要是随着美国对华政策的起伏而改变。对于美国军方来说,缺乏对等性的问题主要是他们认为中美军事外交缺乏对等的互惠(lack of reciprocity)。1997 年在国防大学发表演讲时,时任美国参联会主席沙里卡什维利就曾提到,美国希望和中

国人民解放军进行更平等的信息交流,因为美国已让中方军事代表团更多更好地接触并了解美军的作战理念、军事技术和军事基地。此外美国还有观点认为,中国军方官员的知识有限影响到了中美军事外交的开展。^③

军事透明度是中美军事关系中长期争论的问题,时常被美方拿来和缺乏对等性一起讨论,双方在军事透明度的作用、范围和程度等各方面都存在或多或少的分歧,彼此也都承认分歧的存在。在中国看来,美国对于军事透明度的要求更多的是军事强国对于弱国的一种手段,强国和弱国不可能在同一水平上对等“透明”。“对强者来说,透明不仅是增进国家间相互信任的必要手段,而且是威慑弱者的工具……对弱方来说,相对稀少的军事资源一旦暴露强者面前,就意味着把制约强者的仅有手段告诉对方,从而失去遏制对手的能力,使强者永据强者地位。因此,强方过分要求弱方保持军事透明必然会使后者警惕强方的动机。”^④而且在现实中,中国在军事透明度最关键的战略层面是积极的。然而,美国并不满足于战略层面的透明度,也不认为中国军队是“透明”的。美国国防部认为,正是由于中方缺乏军事透明度阻碍了双边军事关系和安全合作的发展。前美国驻华大使馆军事专员霍珀(Charles Hooper)曾在其总结 1994~2001 年中美军事关系的文章中提到“中国人民解放军代表团在美国前所未有地接触到了一些军事设施、装备和人员,但是美国军事代表团在中国却受到极为不同的对待。对孙子兵法的信奉,使得中国军事战略中保密和欺骗成为了基本原则,从游击部队成长起来的中国人民解

① 此次排名在评估各国军事实力时主要参考 50 项参数,以美国国防部的官方报告、中央情报局的情报以及公开军事出版物和统计报告的数据为基础,其中主要依据 8 组基本参数,即人力、陆军、空军和海军、能源、后勤、财政和地缘环境。核能力未被纳入参考范畴。<http://www.globalfirepower.com/countries-listing.asp>。(上网时间:2014 年 8 月 12 日)

② “Military Expenditure and Arms Production”, *SIPRI Yearbook 2014*, <http://www.sipri.org/yearbook/2014/04>。(上网时间:2014 年 8 月 12 日)

③ Campbell Kurt & Weitz Richard, “The Limits of U. S. -China Military Cooperation: Lessons from 1995 ~ 1999”, *The Washington Quarterly* 2005 ~ 06, p. 176.

④ 滕建群“论中国的军事透明度”,《国际问题研究》2009 年第 3 期,第 48 页。

放军是中国最神秘的一个部门。”^①美国领导人和军方之所以偏好开放透明的军事关系是因为他们可以以此为根据来制定军事战略,部署美国军力,塑造更有利于美国的安全环境。中国自身也承认军事对外开放的程度不如美国高(美国国防部的主要数据如预算、人力、领导都是对外公开的,直到“9·11事件”前,几乎所有的美军军事基地都在一定程度上对公众开放)。这是因为,传统上,中国人民解放军就是最保密的部门,这种保密不仅仅针对外国,即便是中国普通老百姓也不了解军队内部情况。所以中国不免觉得美方提出的全方位军事透明度难以接受。但中国近年也一直在致力于提高军事透明度,包括发布国防白皮书、建立军事发言人制度等。

第四,国际体系的结构变化。按照结构现实主义(Structural Realism)的观点,国际结构本身有特定的规律与制约,并且是影响国家行为者的主要因素。苏联解体改变了国际结构,也相应改变了许多国家在冷战体系下的战略思考和国家行为。目前可以确定的是,后冷战时期的国际政治早已不是冷战时期传统的两极体系,美国已成为世界上唯一的超级大国,冷战后新的国际体系还没有形成均衡。首先,国际体系中缺乏让主要大国必须合作面对的共同威胁。后冷战的国际体系中并没有类似的在传统安全方面的共同潜在威胁,非传统安全威胁的恐怖主义目前并没有足够强大的国际行为主体承载,其对当前国际体系秩序的威胁也相对有限。其次,后冷战的体系中,冷战思维模式仍然占有一定地位。从实际情况看,大国更偏向于以维持竞争性权力平衡的观点来思考与其他国家的竞争关系;许多区域内的地缘政治利益合作还没有达成妥协安排;苏联解体后在东欧、中亚出现的权力真空并没有得到有效填补,乌克兰冲突从侧面也反映了这种权力真空下的混乱状态。所以即便增加多边合作机制,以及增加国际双边乃至多边会议外交的次数,仍然无法促成均衡的国际体系的形成。

后冷战国际体系一直处于变化中,且中美对此持不同意见。在中国看来,大国关系的新特征与新模式正在生成,而且显而易见的是,多极化的国际格局比两极化更有助于维护世界的和平、稳定与繁荣,

还可以制止霸权主义、避免极个别国家操纵国际事务。中国愿意积极促进国际多极格局的形成,也具备成为国际政治一极的基础。中国通过多年的改革开放,综合国力得到大幅度提升,相应地也提升了自己在国际事务中的作用,中国希望推动建设更加公正合理的国际政治经济新秩序,同时也了解这是一个渐进的过程,只能在维护现行国际秩序整体框架不变的基础上,对国际格局进行局部的修正与调整。从美国方面看,从战略、国家利益与安全角度思考,后冷战时期美国有三大战略调整选择:一是采取外交孤立主义及美国优先的主张;二是选择多极化和国际权力平衡;三是美国充当全球领导,主导单极世界。^②目前看,美国更偏向于第三种选择,这与中国判断和提倡的多极化趋势明显相反。美国希望冷战后的国际格局是由美国主导的单极世界。美国为了确保“单极论”的实现,在地缘政治方面的战略考量就是必须先控制欧亚大陆,而要控制欧亚大陆,就要阻止任何一个占主导地位 and 敌对的欧亚大陆强权出现,确保没有任何国家或国家集团具有把美国赶出欧亚大陆或大大地削弱美国关键性仲裁能力的作用。在此基点上,美国预判当前欧亚大陆只有中、俄两国具有挑战美国在欧亚大陆霸权的战略潜力。在此背景下,后冷战时期的国际体系结构的变化造成了希望追求“多极化”的中国与主导“单极化”的美国之间的摩擦和冲突。这是制约中美军事关系发展的一大环境因素。

三

中美关系是当今世界上最复杂的一对双边关系,在中美之间构建新型大国关系尤其是新型大国军事关系则是一项长期复杂的工程。对于中国来说,在未来几年这都是对外政策中的重点和难点。

中国应以扩大合作、正视分歧、控制冲突为原则去制定对美军事外交政策,才有助于相互之间军事

① Hooper Charles W., *Going Nowhere Slowly: U. S.-China Military Relations 1994 ~ 2001*, Research Paper Harvard University, MA: Weatherhead Center for International Affairs, July 7, 2006, p. 19.

② Zalmay Khalilzad, “U. S Grand Strategies: Implications for the United State and World”, in Zalmay Khalilzad, ed., *Strategic Appraisal 1996*, Santa Monica, California: Rand, 1996, pp. 11 ~ 34.

外交的稳定,有助于新型大国军事关系的构建。对于中国而言,努力拓展与美军的战略合作内容,其潜在利益远超过负面风险。中美两军合作广度和深度的扩大会降低双方对彼此的质疑和抗拒。即使同美军进行战略合作在本质上还是偏向于“消极性战略合作”(目的在于避免发生军事意外、防止两国军事对抗态势升高),也应该努力尝试。如果这种合作能够开启良性循环——深化合作促进建立战略互信,战略互信又进一步深化合作——那么中美新型大国军事关系将取得重大突破。中美之间可以考虑尽快建立健全国防安全领域的“2+2”高层会晤和磋商机制。在诸如太空安全、网络安全等具有典型安全困境特点的问题上,中美双方应相互提供更大的透明度,签署在特定领域相互制约的可行性协议,并深入了解各自的关切和理论,很有可能降低在这些动态技术领域出现动荡变化的几率。^①

尽管扩大合作对双方都有益,但要扩大合作仍存在着潜在障碍。如果意识不到在扩大中美军事合作的广度与深度方面存在着巨大困难,未免太过天真。因此,必须正视双方确实存在的尖锐分歧,特别是在传统安全领域的分歧,并且向对方公开承认分歧所在。按照分歧大小和重要性分期分步解决。在近期,优先解决事务性的分歧问题,以便为实际的协商与谈判培养默契作好准备。需要注意的是双方沟通中的措辞方式,以免误解与误判。中期可多管齐下,建立多层级的官方热线,举行联合军事演习,以便增进理解、化解分歧、产生良性互动。远期则是签订协议,除了突出双方的共同利益,仍然要立足于中美之间的分歧、阐明中美双方的不同立场,以如何共同解决分歧为主调。

关于控制冲突,首先是寻求在谈判或者对话机制中解决冲突,避免直接诉诸武力、兵戎相见。在中美两军之间尝试建立相对合理、完善的危机管理机制和利益表达通道,尽可能将冲突纳入规范的渠道加以解决。这是控制冲突的首要要求,即确保中美双方能够在产生冲突时有一个共同遵守的范畴。其次,两军之间有所冲突时,要将冲突具体化为个案,使冲突不扩大、不泛化,以利于逐一化解,使两军不致因为冲突完全敌对、全面对抗。再次,双方必须明

确,非武力的各种措施——妥协、克制和对话才是解决冲突的最佳手段。非武力解决冲突需要两军都确立通过合作解决争端的思想,要动员两军广泛地、积极主动地参加双边合作,要充分利用理智的力量,寻求双方都能和平接受的方法和局面。

从中国方面来说,要进一步加强与美军事外交,应采取以下政策和措施。第一,推动务实性合作,发展对话空间,增强合作磋商机制。要加强中美军事外交,就要巩固和拓展正在合作、需要合作以及能够合作的领域,如太空安全领域。中美作为当今世界两个太空军事能力大国,两国间的合作对于维护太空安全,维持太空的长期可持续环境等起着重要作用,同时这也符合两国的共同长期利益。中美之间潜在的各种太空冲突可能应该优先通过对话、协商和外交途径得到解决。当下应当尽快建立与完善中美在太空安全领域合作与沟通的渠道及机制,将中美太空安全合作置于中美军事关系全局中进行统筹设计与安排。因此,加强中美两国在多个军事领域的战略合作,建立健全合作机制是今后两国军事外交的重点内容。中国要积极加强同美国在全球和区域性组织的军事合作,寻求同美国建立解决中美两军因误解误判引发危机的多层次磋商机制。

第二,制定并对外公布国家安全战略,完善危机管理机制。从美国的观点来看,中国国防发展的神秘性、作为区域强权的现状、不对称战争理念的出现,以及不断采购研发高科技武器装备等,都使美国担心中国会随着力量的壮大不断拓展在亚太和全球的利益,令美国相当忧虑区域安全将受到威胁,挑战美国维持亚太地区和平稳定的发展。针对这一点,除了继续发布国防白皮书向外界介绍相关情况,中国还应制定并对外公布国家安全战略,明晰中国核心安全利益,使美国了解中国的底线,并表明中国和平发展的意图。

随着中美军事关系向更高的层次和更广的范围拓展,中美间应通过建立完善的危机管理机制,避免和妥善处理可能发生的危机事件,确保中美军事关系的顺利发展。危机处理的原则如下:面临危机时

^① 参见王缉思、李侃如《中美战略互疑:解析与应对》,第51页。

的决策重点在于争取时间,并且提出不致恶化态势的选择;决策者此时应当思考的问题不在于谁要让步,而是提出双方都能接受的选项;在面临外在威胁时必须排除情感因素、谨慎处之;疲惫、愤怒或饱受惊吓的决策者,将会使决策的质量下降;危机中的双方不应过度夸大争端议题的重要性,必须认知到战争才是对国家生存最大的威胁,战争是不得已的政策选择;处理危机时应充分考虑对手的立场,而非仅专注自身的要求,使对手有回旋余地而不至于诉诸武力;处理危机时需威慑与妥协并用,勿将道德原则与国家利益过分挂钩,在次要问题上不妨妥协;而且应逐渐提升威慑以应付对手的挑衅;危机情况下的双方沟通管道必须保持畅通,使彼此能充分了解对方的要求、威慑与可能提供的让步;危机处理时应以政治而非军事主导,重大的战略决定需避免不当的使用武力。^①

第三,加强并改善与美国政府、国会、民间交往,拓展第二轨道外交。中美军事外交需要在两国政府高层之间建立良好的互动关系,并与相关具体负责人保持密切的联系,保证经常性的双向沟通,在互动沟通的过程中建立起彼此信任的关系。

中方要积极做好美国国会的工作,减小美国国会对中美军事外交合作的阻力。从中美军事外交发展历程来看,美国国会是阻挠中美军事技术合作或者坚持对华武器禁运的积极鼓动者。此外,美国国会还在对华技术出口管制中起着主要作用。因此,中国应积极加强同美国国会的交流沟通工作,多邀请国会议员来华访问,消除国会议员对中国的偏见。

在开展对美军事外交层面上,中方还要积极做好在中美军事交往中收获重大经济利益的美国军工企业的工作。美国军工企业出于对丰厚利润的追逐,会主动努力去影响美国对华政策,这在客观上导致美国军工企业成为影响两国军事关系的重要力量。因此我们需要善于利用其来抵制美国对华消极军事外交,同时使其成为沟通中美两国政府以及军方的有效渠道,为中美军事关系避免大的波动和保持平稳发展发挥积极作用。此外,和美国媒体的关系也是需要重视的。媒体作为美国社会的无冕之王,对于民众的影响不容小觑,应尽量消除媒体过分

炒作“中国威胁论”、反华言论甚嚣尘上的不良影响。

中美军事外交还应积极拓展二轨外交。所谓“二轨外交”,是一种特殊的非官方外交。政府间的官方渠道可被认为是“一轨外交”,“二轨外交”则是指通过加强民间友好信任的外交活动,由包括学者、退休官员、公众人物、社会活动家、非政府组织在内的非官方人物,利用多种渠道进行交流。“二轨外交”成果在条件成熟时可向官方外交轨道转化,从而推动真正影响大局的“一轨外交”的顺利进行。“二轨外交”的非官方色彩,使得它更具有灵活性,在交流过程中进可攻退可守,可从各方的反应中掌握更多的信息,以供决策者进行判断。在贯彻国家对外方针方面,“二轨外交”还能够做一些官方不便做的事情,起到官方渠道难以起到的作用。“二轨外交”最大的作用不在于其对政府出台军事外交政策的影响,而在于双方了解彼此的观念和深入建立私交等。

第四,建设“共同进化”环境,创造双赢局势。雷默(Joshua Cooper Ramo)在《寻找中美关系的出路》一文中首次提出“共同进化”(co-evolution)的概念,他认为中美关系已经进入一个新的时代,美国如果仍然按照旧观念对中国采取“遏制”或“接触”战略是没有意义的,中美关系将是以“共同进化”的形式存在。^②中美两国应该坦然面对军事领域彼此之间存在的竞争,并将竞争引向更加有序的良性轨道。建设“共同进化”的竞争环境,双方应确立共同行为准则,有效规避恶性竞争,为竞争烈度划定红线,同时要大胆尝试更多前无古人的非零和合作,在双方利益并不一致的领域开展各尽所长、各取所需的合作,创造双赢局面。

正如习近平所强调的,宽广的太平洋有足够空间容纳中美两个大国。中美两国面对历史性的机遇,应该致力于在军事领域实现良性互动,加强安全问题上的沟通协调,理性行动、大胆创新、共同进化,为万世开太平。○ (责任编辑:沈碧莲)

^① Deutsch Karl, "Crisis Decision-Making: The Information Approach", in Frei Dan, eds, *Managing International Crises*, Beverly Hill: SAGE Publication, 1982, pp. 16 ~ 28.

^② Joshua Cooper Ramo, "Hu's Visit: Finding a Way Forward on U. S. -China Relations", *Time*, Vol. 175, No. 15, April 19, 2010.

Abstracts

Some Thoughts on the Construction of the 21st Century Maritime Silk Road

Fu Mengzi & Lou Chunhao

Abstract: As an integral component of the “One Belt and One Road” strategic vision, the construction of the 21st Century Maritime Silk Road will reflect the developing path of China’s maritime geo-economy with significant political and diplomatic implications. Although the construction of the new maritime silk road has its endogenous logic and justified considerations, it will encounter various challenges and difficulties. In order to achieve the strategic goal of setting up a community of common interest and destiny with the relative countries, the “Maritime Silk Road” program has to be advanced cautiously with the principles of wide consultation, joint contribution and shared benefits.

Keywords: 21st Century Maritime Silk Road, Maritime geo-economy, challenges, route choices

The ROK’s Strategic Choice in the Context of U. S. Rebalancing Policy in the Asia-Pacific

Han Xiandong

Abstract: As the Republic of Korea has always taken an important position in U. S. alliance system and strategic layout in the Asia-Pacific, the U. S. strategic “rebalancing to Asia-Pacific” will directly affect the ROK. Against the background of U. S. “Rebalancing” policy in the Asia-Pacific, both the Lee Myung-bak and Park Geun-hye administrations have sought to strengthen the ROK-U. S. alliance and taken it as the backbone of their diplomatic and security strategy. Thus, they have all supported U. S. “Rebalancing” strategy and tried to integrate the ROK in the U. S. strategic layout in the Asia-Pacific, which has complicated the security situation in the Korean Peninsula and Northeast Asia. It has intensified the regional antagonism and hostility, and added more uncertainties to the resolution of the security issues in Northeast Asia, including the DPRK nuclear issue.

Keywords: Rebalancing to Asia-Pacific Strategy, U. S. -ROK alliance, Diplomatic security strategy of ROK, Security situation in Northeast Asia

How to Construct a New Type of Sino-U. S. Military Relations

Jin Canrong & Wang Bo

Abstract: Sino-US military relations have always been an important and fragile part of their bilateral relations. To properly handle and steadily push forward Sino-U. S. military relations will undoubtedly help constructing a new

Type of power relations between China and the United States. This paper analyzes various restricting factors in the development of Sino-U. S. military relations , including their national differences , national interests game , the military gap between the two sides , the structural changes in the international system and the Taiwan issue. It also suggests that , to build a new model of military relations between China and US , the two sides should face up to the existing problems and differences in their bilateral relations , further expand cooperation and control all possible conflicts.

Keywords: Sino-U. S. relations , Sino-U. S. security affairs , Sino-U. S. military diplomacy

Japanese Political Situation and the Trend of Sino-Japanese Relations

Tang Yanlin & Zhang Lei

Abstract: In December 2014 , Japan held the second election of the House of Representatives after Abe returning to power and the LDP- NKP ruling coalition led by Abe won the election , thus starting the third Abe regime. In order to maintain his long-term ruling , Abe is expected to continuously revise the Japanese constitution and strengthen military buildup with the aim to get rid of “the post-war regime” and transform Japan into a “normal sovereign state”. As the opposition parties are still disunited , it will be difficult for them to effectively contain the Abe regime. Abe’s frequent negative words and actions after the election have also damaged the favorable circumstance created by the Sino-Japanese summit meeting in November 2014. Whether Abe will comply with the four points of Sino-Japanese consensus and sincerely improve relations with China remains to be seen. The prospects for Japanese relations with other neighboring countries are also not optimistic. 2015 is the 70 anniversary of the victory of the anti-Japanese War and also the 70 anniversary of Japanese surrender , and Abe is expected to make a so-called “Abe conversation”. Its content and point of view is worth paying attention by both China and the international community.

Keywords: Japan , the Abe regime , Sino-Japanese relations , the Abe Conversation

A Bibliometric Analysis of the Researches on China’s Public Diplomacy

Niu Qin & Zhong Xin

Abstract: This article , by the way of bibliometric analysis , examines and analyzes the publishing years of the research works on China’s public diplomacy , the authors’ background , the output unit , the basic literature and distribution of the journals , the funding sources , keywords , the characteristics and trends of the researches , and so on. The statistical results show that the researches on China’s public diplomacy can be roughly divided into two stages , and the researches have been closely related with practical needs. Such researches are mainly conducted by the universities. A lower proportion of the relevant researches are cooperated researches. The Contemporary International Relations has been doing well in publishing the relative articles in terms of both quantity and quality. The funding proportion of the public-diplomacy researches is still very low. To seek further development in this field , more attention should be paid to scientific and standardized paradigm of research.

Keywords: Public diplomacy , bibliometric analysis , paradigm of research (Edited by Hong Jianjun)