

冷战后美国对华政策探源

——兼论面向 21 世纪的中美关系

袁 明 *

20 世纪行将结束了。人们回眸往事，常常发出这样的感慨：还未及读懂过去，就又要匆匆走进新的历史进程并面对新的挑战。渺小的个人与大历史的关系本来就是一道自古难解的课题，更何况随着 21 世纪曙光的展现，人们见到的是信息大潮的涌动和无数知识的创新。这是当代信息革命给人们带来的便利和困惑：客观事物的发展和人们主观认识的平衡变得更难把握了。尽管如此，我们还是要设法去较为客观准确地把握重大历史课题。因为人在历史中，历史在不断行进中。历史中出现的大事深刻地影响着我们的生活。

发生在 20 世纪的大事可以列举出许许多多。看 20 世纪的大事也可以有很多不同的角度，比如政治、经济、社会、科学、文化等角度。仅从国际关系这一角度来看，中国与美国这两个历史发展轨迹不同，文化价值观念各异，社会制度又有着极大差距的国家在整个 20 世纪中的关系就令人深思。两个文化的互相对视，两国之间的接触和交往，冲突与和解对两国本身，对

* 袁明，北京大学国际关系研究所所长，美国研究中心主任，教授。

亚洲地区乃至整个世界都产生着重大影响。如将眼光再放开一些，中美关系还将在 21 世纪中更深刻地影响地区和世界事务。

一

过去的历史表明，在中美两国的交往中，美国一直处在一个外向型、进攻型的位置上。这是由美国这个国家本身的特点所决定的。中国的历史和文化则决定了中国在近现代国际关系中的行为方式，即“中国主要是靠改变自己来影响世界的”^①。然而，自冷战结束以来，在美国国内集中出现了一批以中国为主题的舆论。在形象描绘层面上，中国时而被预言成“即将崩溃”，但更多地是被塑造成一种“威胁”；在政策建议层面上，“遏制”、“接触”、“有条件接触”等提法纷纷出台，在双边关系层面上，“美中冲突论”亦应运而生。

这一现象自然引起了中国学者的重视。各种舆论反应迅速、犀利、准确地指出了美国这股舆论的谬误及危害性。在现代化手段的帮助下，中国学者们的观点亦已直接地传递给了太平洋彼岸的美国人。虽然规模还不大，影响力也还有限，但中国学者已经参与了这场讨论。

从中美关系的角度看，由美国人提出的这一命题本身就耐人寻味。曾几何时，一向被美国人轻视的中国居然被描绘成了“威胁”，回顾中美交往史，美国又何曾这样认真地考虑过对付中国的种种方案。从更为宏观的历史角度看，中美之间的这样一种争论也许展示了中美关系发展史上一个新时期的到来。中国自身的巨变和整个世界形势的发展使美国不得不认真考虑对华关系。美国要适应新情况，但也无法完全摆脱历史的遗产，以

及主观与客观的种种局限和行为方式上的惰性。对中国而言，挑战同样严峻。争论不是目的。中国同样要了解争论的对手。目前美国发起的这场对华政策辩论也给我们提出不少带根本性的问题：冷战结束后的美国是如何看自身和世界的？在美国的战略考虑中，中国究竟被“定位”了没有？中美关系发展的方向究竟能不能把握？本文无法全面回答这些大问题，只是想从近几年美国精英舆论所涉及到的问题谈几点看法。这些“精英舆论”，不少来自美国民主、共和两党的战略人士。这里说的“战略人士”，是指在美国外交中有政策发言权，有公众影响力的人。他们之中不少人有过各种从政的经历。目前无论在朝在野，都与决策保持着程度不等的联系。

二

经过近两个多世纪的发展，尤其是经过第二次世界大战后几十年在经济、科技、军事和外交上的发展，“美国第一”的观念已在美国人心中深深扎根。与此同时，美国人将一切影响这种“美国第一”的内部和外部力量视作挑战。1957年，世界上第一颗人造卫星由苏联发射上天。整个美国哗然，认为这是对美国的大挑战。在这以前，一部国民教育法在国会山上被讨论了近十年没有被通过。苏联挑战一来，由同一国会议员在提案上加上了“国家安全”的字样，马上就不费吹灰之力地通过了，紧跟着就是向教育、科技的大拨款。直到今天，在战后“婴儿潮”中出生的美国人对苏制人造卫星的冲击仍记忆犹新。而现在刚步入中学的美国少年，也会毫不犹豫地說出第一颗人造卫星的俄文直译名，因为那已经写进了他们的教科书，作为“注

意挑战”烙进了他们的意识深处。这种“美国第一”的心态，在1996年夏亚特兰大奥运会上一展无遗。尽管遭到了几乎来自全世界的批评，美国人还是毫不在乎。他们心中有一本账。美国经济保持着持续增长的良好状况，令其他被低增长、高失业困扰的工业化国家望尘莫及；在全球著名跨国企业的排名榜上，美国公司遥遥领先；美国用于研究与发展（R&D）的资金投入世界第一；而教育也在发展，据劳工部门估计，到2000年美国绝大部分的新就业机会需要不低于大学一年级的学历资格。除了无可匹敌的军事力量外，美国还有独特的意识形态的“软力量”。西方尤其是美国的战略人士用各种方法计算、评估着美国的实力，力图证明，“美国第一”是实实在在的。²

与此同时，这些战略人士也不断地发出警告。他们告诫美国人，旧日的对手苏联虽已消失，但美国面临着新的挑战。应当说，“注意挑战”和“美国第一”是美国心态中紧密相连的不同侧面。值得注意的是，冷战甫停，美国战略人士首先向美国人民发出警告，挑战首先来自美国国内。“头等大事就是将美国国内从经济到社会的一系列问题处理好。”这些战略人士懂得，与第二次世界大战结束后的英国不同，美国的债务是由美国自己发行的货币来核算的，美国只要平衡预算，扩大出口，美国在全球经济中的主动地位不会改变。但另一方面，美国必须正视威胁着美国将来的一系列要害问题，即教育问题，能源问题，贫富差距问题，“国内议程必须放在首位”，³这在共和、民主两党的战略人士中有着相当一致的共识。尼克松则在1994年出版的“超越和平”一书中，给美国开了一张治理国内积重的清单。⁴

可见，冷战一结束，美国立即开始了战略调整。第一步是国内优先，稳住自己的阵脚。克林顿政府上台，就是在这样

的大背景下实现的。

将重点调整到“国内优先”，并不等于忽略外部威胁。纽约的对外关系委员会在1989年时便组织了一批战略人士讨论“面对巨变的世界转变时期的美国对外政策”，列举了“美国人所不熟悉的新挑战”，诸如环境问题，移民问题，恐怖主义问题，毒品问题等等。同时，亦对美国利益有重大影响的全球性和地区性问题作了再思考。⁵在美国这样一个极其多元性的社会，标新立异，独树一帜总是有较大效应的。除了社会心理效应外，商业效应也是重要的一个方面。可以说，自第二次大战结束以来，美国战略人士对全球事务的审视与辩论还从来没有像最近这几年这么激烈过。乐观主义的代表是弗朗西斯·福山的“历史的终结”悲观主义的论调则以罗伯特·卡普兰的“即将到来的无政府状态”和萨缪尔·亨廷顿的“文明的冲突”为代表。此外，冷战史学家约翰·路易斯和政治学者本杰明·巴勃则从全球化潮流中的种种矛盾分析了美国的困难处境。⁶

美国战略人士感到不适应的新问题是，纵览世界，国际政治传统概念中的敌人究竟在哪里，亦或需要突破传统？这个问题是近几年美国外交政策大讨论中的一个核心问题。前“外交政策”主编威廉·迈恩斯于1990年著文说：“美国何止失去了一个敌人，它连制定政策的方向仪也失去了。”⁷外交关系委员会高级研究员理查德·哈斯则将这种现象称作“理论框架的失落”，极言之，即指导美国国际战略的传统理论框架已经不够用了。在分析了传统美国外交中有影响的威尔逊主义、经济主义、现实主义、人道主义和保守主义等不适于新挑战和新时代的局限性以后，他的结论是，美国应当有新思路了。⁸

然而，认识上的超前并不能代替政策上的突变。美国的战

略人士们在大辩论中达到的共识是，维持现状是目前最符合美国国家利益的选择。从雅尔塔体系、布雷顿森林体系以来，美国是最大的受惠者。最大的受惠者是不可能变成挑战者的。维持现状就是要维持现存的国际政治秩序，维持美国的经济利益，维持美国的军事地位。为此，哈斯在他于 1997 年出版的新书“不得已的最高行政长官——冷战后的美国”一书中，强调美国必须正视它的优势和局限，在国际上高举“行动规范化”的大旗，用“国际规范”来要求所有的国家。这一口号得到了民主、共和两党战略人士的高度评价。基辛格称其为“既捍卫了美国的利益又正视了现实”，约瑟夫·奈则直截了当地称：“如对冷战后美国的世界作用还有什么疑惑，读读哈斯的书就可以解惑了。”¹⁹

三

美国的对华政策大辩论正是在这样的美国全球战略辩论背景下进行的。

克林顿政府上台伊始，“国内第一”被毫不含糊地体现在其整体政策考虑之中。外交政策尽管受到来自各方的批评，但还是有脉络可寻的。美国坚定不移地推行北约东扩的战略意图，稳住欧洲乃至欧亚大陆的对美有利的地缘政治阵脚；美国努力地在中东地区维持其战略利益，以保证这一对美国的能源供应至关重要的地区能在美国的左右之中；在亚太地区，美国一直将与日本的关系及其有 10 万美军驻扎的朝鲜半岛看成战略重点。至于对正在发展变化中的中国，美国战略人士还处于观望加防范的阶段。但即便如此，美国战略人士也还是有一个基本估计

的。1994 年底，当时担任克林顿政府国家情报分析委员会主任的约瑟夫·奈和他的亚洲政策首席顾问傅高义一起分析了中国的形势后，得出了一个结论，即中国未来走向的最可能出现的情况是“政治稳定 经济高速发展”。¹⁰他们的研究报告在当时虽还处于保密状态，但对于美国国内其他各种对中国的推断和猜测，无疑是做了否定的结论。也正是在这个基本估计下，奈做了“如果我们把中国当成敌人，中国就可能真的变成敌人”的著名警告。

尽管美国国内舆论中“中国威胁论”或“中国崩溃论”还是充斥着各种报刊和其他的出版物中，但是在战略人士的层面上，更深入的政策思考和讨论开始酝酿了。1995 年夏天，美国阿斯平“战略问题研讨会”择“对华政策”做主题，在科罗拉多州的小城阿斯平就美国对中国的政策进行了辩论。研讨会的几位发起者都是在美国外交战略圈中的有影响人士，而不是纯“中国问题专家”。他们是前美国国家安全顾问共和党人斯考克罗夫特、美国参议院军事委员会主席民主党人奈恩、前驻日本大使民主党人阿马考斯特。几十名参加者代表了白宫、国务院、国会、五角大楼及商界、学界、新闻界的方方面面。几天辩论下来，一个基本共识在大多数参加者中形成了。他们认为，美国必须认真考虑因李登辉访问康奈尔大学所引发的对中美关系的严重影响，美国不能让台湾所利用，对中国的未来走向，美国需密切注视与跟踪，“接触政策”是迄今为止美国所能采取的最有利于美国国家利益的政策。在多元化的美国，虽然任何一个集会以及它的结论都不可能真正对全局起决定性的影响，但是阿斯平的这次讨论，因为它的参加人物的层次以及代表性，对克林顿政府的决策还是有相当影响的。这里还需提一下的是，在

1994 年的“美欧日三边委员会”上对中国采取“接触政策”是三边委员会报告“一个崛起的中国和世界”的政策建议。作为七国首脑会议的最高智囊机构，三边委员会的报告已就西方的对华政策定了理论和政策基调。¹¹阿斯平工作小组中的一些核心人物也是三边委员会的成员。他们长期参与西方战略制定，在西方大多数舆论依然找不到一个共同的对华政策聚焦点时，他们基本上已成竹在胸。1996 年春中国在东海进行导弹演习后，这批战略人士看到了问题的紧迫性从而加快了行动步伐。总部设在纽约的“美国人大会”组织了一个专家小组，由哈佛大学费正清东亚研究中心主任傅高义带队来到中国与中国国际问题研究者们进行对话。“美国人大会”的主要传统使命是向美国公众进行宣传。他们在这次有关中国的报告草案中开宗明义地指出：“中国将日益强大。对美国来说，就是要鼓励中国将它的制度与世界其他部分接轨，与世界其他强国合作而不是对抗，以此来维持全球秩序。”¹²可见，这一思路与前面所提及的美国希望维持世界现状的大战略设想是一致的。尽管如此，美国的相当一部分战略人士对中国仍有不少保留。设在华盛顿的美国国际金融研究所是一个由美国大银行及财团支持的机构，主要致力于研究国际资本流动的国际政治经济环境。1996 年 7 月，它提出了一份内部报告，明确指出要注意中国的三个动向，即其一，通货膨胀重新抬头，在遏制巨大财政赤字上不力；其二，民族主义情绪兴起，使中国加入世界贸易组织更复杂化；其三，在香港问题上，“一国两制”失败，整个南中国经济活力消失。¹³

事实的发展说明，中国的发展并没有让美国战略人士中这些悲观论调所言中。中国成功地治理了宏观经济环境；在加入世界贸易组织的进程中，中国积极务实地加快着步伐。最使

美国战略人士感到震撼的是 1997 年 7 月 1 日的香港回归以及回归之后香港的稳定。事实上，从 1997 年初亦即克林顿成功地连任美国总统开始，美国政府已经将其对华政策定位在两国关系正常发展的基本支撑框架即中美三个联合公报的基础之上，具体地说，即在台湾问题上，美国做了认真的反思。

江泽民主席于 1997 年秋天对美国进行的成功访问更进一步地推动了中美关系的健康发展进程。就连一贯对中国最抱批评态度的美国媒体都改变了传统基调。美国战略人士更将这次访问评价为“具有全局意义的战略举动”、“中美关系稳定下来了，对亚太地区的稳定与发展具有不可估量的意义。”¹⁴在 1997 年，东亚国家接二连三地发生了金融危机。美国在危机之初隔岸观火，但很快就意识到，在全球经济一体化的今天，这场危机将会给美国国家利益带来无法控制的严重后果。美国政府和财团迅速地采取了行动。与此同时，美国对中国的反应及政策动向也极其关注。一时间，人民币汇率的稳定成了美国政府和财团最关心的焦点。中国政府做出的一系列承诺与反应给美国的战略人士留下了深刻印象。其中最重要的是，中国不会在东亚出现这一金融风暴时加入货币贬值的恶性循环，从而使局势变得愈难控制；中国将不惜一切代价保证香港的稳定。一位美国专家在 1998 年初香港举行的国际会议上对此做了如下的点评：“中国并没有做什么，只是一个郑重表态，就在政治上大大得分，反过来看，日本也没有做什么，但在政治上大大失分。中国塑造了一个负责任的大国形象。”¹⁵

可以这样说 自 1993 年初克林顿政府入主白宫以来，中国在美国的战略大棋盘上的地位呈现从边缘向中心移动的趋势。当然，直到现在，美国的战略大棋盘上依然错综复杂，“中国因

素”也只是在美国看来的诸多重要战略因素之一而绝非是单一的重要因素。然而，仅就美国战略人士积极推动各种与政策制定有关的活动及其效果来看，美国在对华政策上的主流意见已经初步形成，共识已经初步达成。他们的基本共识是，面对冷战结束后的种种新挑战，维持既有的现状和秩序有利于美国的根本利益，美国要设法拉住尽多的国家，尤其是大国来共同维持现状。正如美国驻联合国大使理查森在 1998 年达沃斯“世界经济论坛”上公开宣称的：“在维持世界秩序上，美国需要合作伙伴，美国要学会和各种不同的伙伴合作。”

四

综上所述，探索冷战后美国对华政策的根本考虑时，必须将分析放在美国全球考虑的框架内进行。本文涉及的还仅是美国战略人士们的思想和行动，还未及深入涉及美国的国内政治、经济及社会文化等因素，而这些因素往往对美国的内外政策制定也有着强烈和深刻的影响及制约。中国学者们已就此发表了精湛的分析。¹⁶在美国的战略人士中，大部分人对中国的情况都不甚了了，他们之中的大部分人都是研究欧洲问题、前苏联问题以及中东问题的专家，但是，他们在对上述地区作分析研究时，毕竟还是创立了一种具备全球大战略眼光的理论框架。此外，随着亚洲本身的发展，美国的战略人士对亚洲的重要性也越来越重视。目前在美国各大思想库中，亚洲研究已开始取得越来越重要的位置。美国本身也具备迅速调整这一研究机制的能力。

展望世纪交替时的中美关系，像 1989 年前后的那种大起大

落的情况可能不太会重复了。从积极的意义上讲，中美之间的协调正在创造跨世纪时大国协调的一种模式，即在历史传统不同，社会制度不同，价值观念不同的两个大国之间，在双方无法在这些基本不同点上说服对方的情况下，如何发展战略性的共同点。这种模式的创立从理论上说是有着极大的启示意义的，也是对人类的未来有着非常重要的影响的。但是，中美之间的巨大差异也决定了创立这种模式的艰巨性。两国的战略人士对未来世界战略格局的解释和描绘究竟是什么？两国的发展日程表决定了各自都是“国内优先”，但在“国内优先”和对外部环境的考虑上有无相通之处？中美关系经过一段动荡之后已基本稳定了下来，但台湾问题依然是两国关系发展中的最大暗礁。对这些问题，采取现实的态度是十分必要的。中美之间现在已经在多方位、多层次上展开了交流。其中，中美战略人士之间的对话和交流非常重要。对话可以增进了解和积极因素，隔绝只能加大猜忌和消极因素。与冷战时代不同的是，未来的战略对话还需要除了国际关系领域之外的其他领域专家的积极参与。因为国际关系本身的内涵已经发生了深刻的变化。

注 释

- 1 章百家：《从历史变动看中国》，《世界知识》1991年第24期。
- 2 Joseph Nye: *"Bound to Lead"*, Basic Books, 1990, pp. 210—219; 尼克松：《超越和平》，1995年中文版，世界知识出版社，第24页。
- 3 Peter Peterson & James Sebenius: *"The Primacy of the Domestic Agenda"* in *"Rethinking America's Security: Beyond Cold War the New World Order"*, edited by Graham Allison and Gregory Treverton, W. W. Norton & Company, 1992, pp. 58—59.

- 4 尼克松：前引书。第三章“超越和平后的美国”中列举了医疗问题、教育问题、犯罪和种族问题、毒品问题等等。详见此书第 143 页至 215 页。
- 5 Peter Peterson: “Foreword” in “*See Changes: American Foreign Policy in a World Transformed*”, edited by Nicholas Ricopoulos, Council on Foreign Relations Press, New York, 1990.
- 6 Francis Fukuyama: “*The End of History*”, *National Interests*, No. 16 (Summer 1989); Robert Kaplan: “*The Coming Anarchy*”, *Atlantic*, Feb. 1994; Samuel Huntington: “*The Clash of Civilization*”, *Foreign Affairs*, summer 1993, Vol. 72; Benjamin Barber: “*Jihad vs. Mcworld*”, *Times Book*, New York, 1995.
- 7 Williams Maynes: “*The New Pessimism*”, *Foreign Policy*, No. 100, Fall, 1995, p. 44.
- 8 Richard Haass: “*Paradigm Lost*”, *Foreign Affairs*, Summer. 1995.
- 9 Richard Haass: “*The Reluctant Sheriff: the United States after the Cold War*”, A Council on Foreign Relations Book, 1997, New York. 基辛格和约瑟夫·奈在该书后页上作了专门评价。
- 10 Joseph Nye 1997 年 10 月在新加坡举行的伦敦国际战略研究所年会上发表的论文。
- 11 “*An Emerging China and the World of Interdependence*” 三边委员会 1994 年报告。
- 12 Daniel Sharp: “*Preface*” in Ezra Vogel edited “*Living with China*”, W. W. Norton & Company, New York, 1997, pp. 9—10.
- 13 Institute of International Finance, July, 1996, Washington D. C.
- 14 1997 年秋江泽民主席访美后，基辛格、布热津斯基在纽约、华盛顿与中国人民外交学会代表团的谈话。
- 15 Harry Harding: Keynote Speech at the American CEO Hong Kong

University Conference, March 17, 1998, Hong Kong.

- 16** 王缉思：《高处不胜寒》，《美国研究》1997年第三期。

上 编

中国学者论中美关系的现状与前景

高 处 不 胜 寒

——冷战后美国的世界地位初探

王 缉 思 *

美国的世界地位问题（也有人表述为美国的国际地位或美国的兴衰问题）一直是国际问题研究领域的热门话题。无论是在美国国内，还是在中国、日本、欧洲、俄罗斯等主要国家和地区，无论是在外交智囊团还是在相关的学术界，概莫能外。判断当今国际战略格局和中国的国际环境，对“单极”、“多极”、“加速走向多极化”、“一超多强”等概念的探讨，中心问题之一都是对冷战后美国世界地位作出基本分析。美国实力地位的变化，也是包括美国自己在内的各大国外交政策制定的主要依据之一。

本文拟从 90 年代初期以来美国本身变化和世界形势发展出发，就冷战后美国的世界地位问题提出一些粗浅的意见，其中涉及评判美国地位的若干标准，以及本世纪末美国内外政策的基本走向。

* 王缉思，中国社会科学院美国研究所所长，研究员。