

# 导论

---

## 一、后冷战时期，国际关系体系的深刻变化

人类社会进入后冷战时期后，以意识形态和军事对抗为主导的国际关系体系开始经历史无前例的深刻变化，主要是：随着以信息技术为代表的科技革命和经济全球化深入发展，国际关系中经济因素作用日益上升，愈益成为当代国际关系的主要内容；世界主要国家经济相互依存日益加深，形成你中有我，我中有你，甚至难以分清你我的局面；国家主权相对淡化，以国家主权不可侵犯为核心的国际关系基本准则受到越来越大的冲击，许多传统上属于一国特有权利的经济、社会和法律事务越来越多地成为双边或多边谈判的对象；非传统安全威胁上升，环境污染、气候变暖、人口爆炸、毒品走私、跨国犯罪、恐怖主义、金融危机蔓延和艾滋病传播等非传统安全问题层出不穷，传统安全问题与非传统安全问题之间的界限已越来越模糊，并相互转化；非国家行为体作用增强，全球性问题的日益凸显，使国家行为体的主导地位受到越来越强烈的冲击，国际组织、跨国公司等非国家行为体数量大大增多，其活动领域不断扩大，在国际关系中的作用明显加强；国际关系伙伴化进一步发展，建立和发展多种内涵的伙伴关系在全球范围内广泛展开，世界主要大国先后将与其他结盟或非结盟国家建立某种形式的伙伴关系作为对外政策的优先事项；发达国家之间展

开新一轮角逐，美欧日三方合作、竞争关系变得更错综复杂，其经济、政治和安全关系中矛盾和合作两面都有新的表现与发展；世界地缘政治重心向亚太和非西方国家转移的进程受阻，第三世界加速分化，南北实力差距进一步拉大，非西方国家更难以摆脱在国际竞争力、综合国力及全球地缘政治力量等方面相对于西方发达国家的逆势地位，世界政治力量对比的天平向发达国家一边倾斜，建立新的国际经济秩序的斗争变得更复杂、更迫切，也更加艰巨，发展中国家的处境更加困难，发展中国家的主权受到更大的威胁，在发展经济的同时，维护国家主权、文化传统和民族特性的斗争变得更加尖锐。

与此同时，国际战略力量对比呈现美国综合实力增强；欧盟力量稳中有升，欧盟各国之间经济、政治凝聚力以及外交和安全上的协调与合作趋于增强，欧盟由“经济一极”向“政治一极”过渡的步伐加快；日本争当政治大国企图受挫，国际处境被动；俄罗斯的综合国力与其他大国相比差距拉大，国际影响力进一步下降；国际格局局部地区动荡有加剧之势，但和平与发展总体趋向没有发生根本变化，爆发大规模地区性武装冲突和世界大战的可能性仍趋于下降，世界各国正在为缓和彼此之间的关系紧张状况而积极探索建立各种类型、不同层次的国际合作机制。一些新的共同安全概念，如合作安全等正在形成并被各国普遍所接受；“单极”倾向与多极化对抗加剧，美国推行“单极”战略使它与世界主要大国关系中矛盾与对立的一面上升，欧盟、日本和俄罗斯等世界主要大国一方面继续保持同美国的同盟或友好、合作关系，同时，它们为提高自身国际地位更注意在规划新的国际金融体制和构筑未来欧亚大陆政治、安全新机制等方面与美国拉开距离；全球军备竞赛趋于升温，美国对外政策中单边武力色彩越来越浓，美国国会右翼势力企图建立绝对的核优势，强调军事力量至上和维护美国的绝对安全，反对通过外交手段和国际合作机制解决核军控问题等加剧了国际局势的不稳，使全球军备竞赛出现新的势头。

各主要大国并不甘心接受美国所主导的“一超多强”格局，并都正在为在 21 世纪形成一个有利于己的力量对比格局而进行激烈的较量，其结果还很难预测，多极化在更广泛层面上继续展开。无论世界大国还是地区大国或大国集团，都不同程度地以多极化为坐标，调整自己的对外战略、策略，全方位或多方位地与世界建立和发展关系。多极化不仅表现在国际政治、外交和安全战略中，而且在经济、金融、文化和科技等其他方面也有所体现，这对美国谋求长期独霸世界的战略图谋形成了强大的牵制。当然，

对多极化也不能估计过高，它还只是一种趋势，或只是许多国家追求的一个目标，事实证明，多极化趋势的发展和形成是一个复杂、曲折、漫长的过程，也是一个充满矛盾和斗争的历史进程。但世界走向多极化是不以人的意志为转移的客观规律，这一趋势不可逆转。美国欲独步天下，既不得人心，也力不从心，美国的实心与其实力相比仍相对不足，求和平，谋发展，要稳定仍是世界大多数国家的基本政策取向，美国难以主宰世界。

正在多方面展开的国际关系多极化有助于削弱美国控制世界事务的能力，对中国根本的国家利益来说是利大于弊。但争取实现美、中、欧三极世界秩序（而不是尼克松的五极世界秩序），不失为是一种更为理想的政策选择。其一，有利于缓解我国寻求建立多极世界的战略方针和策略上仍需要继续执行以协调为主的对美外交路线这两者之间可能产生的矛盾与冲突。中国在致力于建立新的国际经济、政治秩序的同时，加强与美、欧在一些共同关心的全球和地区问题的政策协调和战略磋商，不仅使多极化的发展不会损害中国通过保持良好的中美关系而获得的各种战略利益，而且还可以最大限度地利用这一趋势来改善、加强自己的国际战略环境，增强自己在大国外交中的地位。此外，它还有助于逐步打消美国对中国长远的对外战略意图所存的疑虑，并使中美两国能够继续在抑制日本军事力量的增长，削弱俄罗斯战略武器的威胁，保持亚太地区长期和平与稳定等共同利益的基础之上充实、加强双方之间的战略伙伴关系。其二，有利于分化美日同盟和抑制日本的大国野心。加强与美欧的战略合作，将削弱美国国内主张“联日制华”一派势力的社会、政治基础和该派对美国亚洲政策的影响。美国的亚洲战略是通过武装日本和加深美中经济相互联系，使亚太地区形成由美国主导的战略均衡体系。其三，有助于使我国摆脱在日本军事大国化问题上面临进退两难的境地。客观上，日本加快走向政治、军事大国的步伐对最终形成一个真正的多极化世界无疑具有其积极的一面。但是，从中国和其他许多亚洲国家的切身利益和国民感情等许多方面看，又很难接受这一政治现实。特别是未来由美、中、日、俄四个力量中心所主导的亚太新秩序，定会使用美国在寻求与中国加强战略合作关系时，继续有节制地鼓励日本走军事大国的道路，利用日本来牵制中国，从而使中国目前所面临的美日联手对付中国战略态势长期化，使中国更难在亚太地区确立自身的战略优势地位。更重要的是，亚太地区出现多极共处或中日“双雄”并列的格局，以及日本成为军事强国将使台湾问题中的日本因素更加复杂，并给台湾造成更多的可乘之机，使台湾与祖国大陆分离状况有可能

长期化。

## 二、各大国战略调整的脉络与变化趋势

### 1. 美国战略变化简介

“9·11”事件强烈地冲击了大国传统的安全观念、安全思想和安全战略，并迫使大国从根本上重新考虑涉及国家安全的许多重大问题，特别是直接遭受打击的美国不得不进行重大的对外战略调整，并重新审视其对紧迫威胁来自何方的看法，改变外交、安全战略的轻重缓急。美国利用“9·11”事件对现行国际安全秩序产生的强大的冲击波，抢占国际关系制高点。美军在阿富汗得手后，变本加厉地推行“单边主义”战略，打着彻底消除恐怖主义威胁的旗号，更积极地追求绝对安全和单极统治，企图通过在全球对国际恐怖主义组织形成“紧逼的态势”，强化对全球事务的控制。为此，美国相对降低欧洲的中心地位，积极完善在亚太地区的军事同盟体制，加强其军事存在；把应对伊斯兰极端主义意识形态挑战，作为对外安全政策的核心；提出“邪恶轴心”论，扬言对它们进行“先发制人”打击。布什政府实施的“新霸权主义”对外战略是由美国根本国家利益和当前国际力量对比的基本状况所决定。它势必导致国际关系中各种固有矛盾的进一步激化，使世界各个热点地区局势更加动荡与不安。

冷战结束后，美国大战略指导思想、地缘战略重心和战略目标、外交布局 and 策略手段等经历了几次重大调整。冷战时期，欧洲、大西洋一直是美国全球战略的中心，苏联是美国最注意的国家，北大西洋组织各盟国是支撑美国全球战略的主要支柱。苏东剧变后，乔治·布什政府开始认真考虑调整美国的全球战略，并公开扬言要建立以美国为中心的世界新秩序，在地缘战略上，布什政府把稳定美苏关系，促使苏联向资本主义演变，并进而将其纳入西方主导的国际体系作为重点。布什政府还把凭借美国在海湾战争后的有利地位，建立在它领导下的中东新秩序作为它的“新世界秩序”战略的重要组成部分。此外，布什政府按照美国《外交季刊》主编威

廉·海兰的“有选择地脱离”战略思想，认真考虑减少美国驻扎在韩国的陆军部队，以适当从国外收缩力量，减少美国在海外承担的安全义务。然而，20世纪90年代初国际事态发展使美国决策层多数人逐渐认识到，对美国来说，冷战后的世界，实际上更加动荡和捉摸不定，一场正在发生的深刻的世界经济、政治和安全结构变化，可能会从根本上危及美国的全球霸权地位。

比尔·克林顿打着变革和重建美国经济的口号入主白宫。克林顿的当选反映出冷战结束后，美国选民注意力转向国内问题，广大中产阶级对美国社会现实日益不满，希望要求能够改变美国经济中长期存在的高失业率、低经济增长和低投资率状况。同时，美国主流社会逐渐认识到，要在后冷战时期继续称霸世界，必须首先解决好美国经济所面临的严峻挑战，提高国际竞争力以便在关键生产领域重新确立和巩固对日本和德国等西方国家的优势，并解决和缓和美国社会中存在的各种社会矛盾。因此，克林顿上台后，根据外交为内政服务的宗旨，开始采取“有选择地积极介入”政策。为了给冷战后美国对外关系确定一个新的总体框架和前进方向，并根据冷战后国际力量对比的变化，重新调整美国与世界主要强国之间的利益关系，克林顿将经济安全、军事实力和促进民主作为美国对外政策的三大支柱，其中又把振兴经济、扩大外贸、拓展国际市场作为施政重点和内外政策的核心。在全球地缘战略上，克林顿政府采取了东攻西守战略方针，即在欧洲静观待变，采取有限介入或有选择介入的方针，同时积极地向亚太倾斜，实质上把“消除日本经济势力急剧膨胀对美国”全球霸权“构成的威胁”放在国际议程的首位。

克林顿还按照其“扩大战略”，把要求中国在人权问题上有重大改进作为其对华政策的核心。美国挥舞人权大棒，对中国颐指气使，严重恶化了中美关系的政治气氛，使两国双边关系起伏不定，一波未平，一波又起，麻烦不断。克林顿上台后美日、美中关系同时恶化使美国国内以基辛格为代表的，一贯主张对中、日采取平衡政策的战略家受到美国决策层的重视。在他们的推动下，克林顿政府开始偏离民主党传统的对日政策，正式摒弃在中、日两国孰轻孰重问题上有意推行模糊战略的传统政策，明确地选择日本作为建立美国主导的国际新秩序的全球战略盟友，而把中国看成是未来潜在的战略对手。克林顿政府通过调整东亚战略，“重新定义”美日同盟，开始与日本联手，制衡中国。这表明，美国国内各派对中国将来强大后究竟在世界上将扮演何种角色，对中国长远的国家战略意图和目

标感到心中无数，并担心中国将会奉行强烈的民族主义对外政策和在国际关系中坚持自己的一套准则及政策主张，从而导致美中两国利益冲突增加。而美国把东亚战略的坐标和重心放在加强自身实力地位上，既是为了增加对中国的战略威慑，迫使中国在与外部世界的经济、政治利益关系日益加深之后会更慎重地选择成为一个与美国、西方国家加强合作的国家，也是为了万一今后中国的内外政策和国内经济、政治变革进程没有朝有利于美国的方向发展和中美关系趋于恶化，不断走向对抗时，美国可以更多地借助日本和韩国等国的力量与中国相对抗。

此外，它还反映美国对 1997 年香港回归中国大陆后能否丝毫不影响到美国在香港日益增长的利益感到没有把握，同时，又担心香港主权和平过渡的成功将会增强台湾岛内“统派”的力量，推动大陆与台湾的关系向有利于大陆的方向发展，因此，美国想通过强调将长期保持其在亚太地区前沿军事力量来给台独势力打气，并增强美应对台海两岸关系紧张或危机的能力。

1995 年年中后，为阻止欧盟对美离心倾向的进一步发展，美国外交天平重新偏向欧洲，并采取了诸如出兵波黑、推动北约东扩等一系列强有力举措，使欧洲地缘政治在许多方面出现了有利于美国的变化。美国对华政策亦从战略模糊、对抗“接触”转向“全面接触”。

同时，克林顿政府对外战略指导思想发生了很大变化，开始按照美国前总统国家安全事务顾问兹比涅夫·布热津斯基在其 1997 年出版的代表作——《大棋局》中提出的一些战略构想，从全局上重新对美外交做了部署。布热津斯基一贯主张，与中国实现“大和解”。他认为中国在美国欧亚大陆地缘战略中的作用相当于欧洲，比日本的分量更重。如果美国不能与中国就地缘战略达成共识，美国就将失去在亚洲大陆的政治立足点。因此，他主张与中国在广泛的具有共同利益的领域开展合作。布热津斯基还提出，美国在未来一代人或更长的时期内能不能保持自己的霸主地位，主要看它能否继续控制欧亚大陆和保持美国在欧亚大陆地缘政治中的主导地位。因此，美国需要在这一大陆的西边致力于建立大欧洲，并努力将俄罗斯融入统一的、民主的大欧洲；在东边，则需要与中国实现“大和解”。至于日本，则主要是利用其巨大的金融力量，为美国建立新全球秩序服务，引导到更广泛的国际合作中去。布热津斯基主张，把中国作为未来美国在亚洲的主要合作伙伴，实行“抑俄”、“轻日”、“重华”的大国外交战略，并争取在美国失去一超地位之后，世界上能够出现一种由美、欧、中

三极主导的世界新秩序。按照布热津斯基的这一战略思想，克林顿政府在亚洲开始实行一种新的混合战略，一方面致力于对华“全面接触”，同时又按照基辛格所重视的均势理论（或平衡战略），努力使中日两国保持力量均衡。即在军事安全上，加强同日本之间的同盟关系，以牵制中国的崛起，与此同时，又通过加强同中国的政治联系和不断加深美中相互经济利益关系，迫使日本对美国做出更多的让步。

1997年年中后，美国外交指导思想、战略重心、议事日程的先后顺序以及实施手段等方面都出现重要变化，美国大战略变得更具冒险性和进攻性。为确保全球战略优势，克林顿政府加紧实施以加强美国经济安全和军事实力为基础，并以“领导、参与和扩展”为核心内容的“单极”战略。首先，在指导思想上，克林顿政府基于对国际形势变化趋势所作的乐观判断，积极推行所谓“更富有进取精神的新全球主义”。美国对外战略更具冒险性与进攻性，更倾向于用武力打破世界政治现状，推进美国对外政策目标的实现。克林顿政府相继出台了诸如“面向新世纪的国家安全战略报告”、新“东亚安全战略报告”等纲领性文件，从全球、地区、国别不同层次和经济、安全等不同领域调整了外交战略、策略，并重新安排了外交议事日程的先后顺序。

在地缘战略上，克林顿“单极”战略把重心放在强化欧洲的战略地位和北约机制；实施北约新战略概念，确保以美国主导的北约为中心来构筑未来欧洲政治、安全新秩序，改造美欧联盟，使之成为美国领导的“全球民主国家共同体”的核心等方面。此外，克林顿政府调整了对美国国家利益构成威胁事态的顺序。过去，克林顿政府一直是把防止大规模杀伤性武器的扩散放在首位，而“新全球主义”战略则将防止在欧亚大陆出现可能在地区称霸的国家的出现放在第一位，并明确地把中、俄视为未来可能会对美国霸权地位进行挑战的“潜在对手”。

克林顿政府实施其“单极”战略的策略特点：一是企图超越联合国，在全球范围内重新勾画世界政治蓝图，建立以西方价值观为基础的全新的国际政治体制，首先是建立一个由美国领导的所谓“民主国家联盟”或“民主国家俱乐部”；二是大幅度地增加了军费开支并决定研制和推进国家弹道导弹防御系统和战区弹道导弹防御系统；三是决定对形式各异，且不符合美国和西方国家利益的种族、民族冲突更多地进行武力干涉；四是提升中亚、高加索地区在美国全球战略中的地位，并制订了咄咄逼人的新中亚战略；五是决心利用美国在经济全球化中所处的优势地位和美国所控

制的国际货币基金组织等国际经济组织，建立一个符合美国利益的，全新的世界贸易和金融体系；六是适当松动了美国对外经济制裁政策。

20世纪90年代后期，克林顿政府在战略上“西攻”得手后，再一次将战略重心转向亚太地区，并采取了攻守兼备的新策略。如果说，1996年美日同盟重新定义主要目的还在于守，那么，美国前国防部长威廉·佩里从1997年后热衷于搞所谓的预防外交、推动日本通过《日美防卫新指针》及相关法案，积极鼓动日本修宪，支持日本在亚太地区安全体系中发挥更多的作用等，就更多带有战略进攻的成分。特别是1998年下半年后，这一趋向更加明显。克林顿政府从美国国内政治斗争的现实需要出发，为应对共和党的批评，在对华政策方面，开始从“全面接触”后退，转而采取“有限接触”政策，主要是：总体上保持“全面接触”政策的基本框架，谋求在不损害美中双边关系和地区安全合作以及在一些全球性问题上进行战略磋商的条件下，在人权等一系列问题上加大对中国的压力，以迫使中国进一步降低关税和取消对经济活动的限制，将中国更紧密地融入以市场为基础的世界经济体系。为此，克林顿政府对中国的定位加上了新限定词，即：美国希望中国发展成为一个对建立一个更加和平的世界承担责任的稳定、开放、繁荣的国家；亚洲和平与繁荣的前景在很大程度上取决于中国作为国际社会的一个负责任的成员所发挥的作用，而美国同作为一个伙伴的中国在建立一个稳定的国际秩序方面的合作能否取得成功又取决于美中之间能否建立一种将得到双方国内持久支持的富有成效的关系。克林顿政府给美中关系划定一条新界线，是为了在基本保持美中关系大局的前提下，使美国舆论和朝野各界人士可以在“潜在的中国威胁”上大做文章，并以此为美国开发国家导弹防御系统和在亚太地区部署战区导弹防御系统造势，提高对华谈判的筹码，使美国在与中国进行讨价还价时处于更有利的地位。

克林顿政府还决定：在军事和政治上重返东南亚，积极谋求同东南亚国家加强军事联系，比以往更明确地表示要介入南中国海问题，在亚太战略中逐渐把南沙问题视为对美国的“安全威胁”之一；增加对台军售和进一步密切美台军事关系；更积极地加强针对中国的军事部署；加大对南亚政策调整的力度，竭力拉拢印度，使之成为抗衡中国和俄罗斯的战略力量，抵御伊斯兰势力的前沿防线和美国亚太安全体系西翼的战略支点；积极确立美、中、日三国力量平衡，并相应调整对华军事战略，强调要对中国加强战略威慑和前沿围堵等。

乔治·W·布什上台之初，美国开始推行具有浓厚新保守主义色彩的“单边主义”全球战略，首先，在指导思想，优先关注巩固、加强美在全球各地区地缘政治、安全秩序中的主导地位，相对淡化美外交政策中的理想主义色彩，适当降低克林顿政府宣扬的美国必胜主义调子，并宣称不会像克林顿政府那样热衷于地缘经济和“民主”扩张。其次，在总体战略态势上，小布什政府从克林顿时期的富有进攻性的全球主义转向推行稳健的保守主义，一方面，低调处理美在克林顿政府第二任期间推行所谓“富有进取心的全球主义”而造成的“外交遗产”；另一方面，采取以守为攻的战略方针，并据此对美外交战略重心、策略手段等都做出相应的调整。重新权衡欧亚大陆在美全球战略中的地位与作用，改变美外交欧洲第一主义的传统，相对降低欧洲在美国全球地缘战略中的中心地位，不再把克林顿政府谋求通过建立“跨大西洋共同体”和“以统一、民主的欧洲为核心”向全世界进行民主扩展作为美外交议事日程中最首要的政策目标，谋求逐步将美全球地缘战略重心移往亚太地区。欧洲事务相对来说有所降低，克林顿政府雄心勃勃的建立大欧洲计划至少可以说已暂时被搁置起来。在国防部长拉姆斯菲尔德为代表的鹰派人士的主导下，谋求将美对外军事部署的重心转向亚洲，以应对朝鲜半岛统一趋势和台湾海峡两岸和平统一的进一步发展以及中国大陆在军事上和经济上日益崛起的亚洲新局面。优先重视加强美日政治、安全同盟关系，在美中、美日关系“孰先孰后”问题上明确偏向日本，期望日本在东亚安全问题上扮演更积极的角色。

再次，在外交布局上，推行所谓“新同盟主义”，即一方面优先关注、推进建立拉美自由贸易区，想通过致力于加强美国在拉丁美洲国家的经济渗透和政治扩张，把拉美国家更深地卷入到美国主导的经济全球化进程，以巩固美国在 21 世纪继续称霸全球的地缘经济和地缘政治基础。另一方面，企图通过“整顿”西方联盟内部秩序，加强对欧盟和日本等美国主要盟国的控制，防止欧盟等盟国对美离心倾向的进一步发展来增强美在西方联盟内的领导地位，争取它们在建立导弹防御系统问题上支持美国。同时，重新审议美对俄罗斯、中国、北朝鲜和印度等国的政策，以确立美同这些国家间双边关系的基本原则和发展方针。

第四，在核武器和军事战略方面，小布什政府决心一意孤行，宣称将不再受过去与前苏联及俄罗斯达成的有关军备管理和裁军条约的约束；放弃冷战时期奉行的“相互确认销毁”理论和以同前苏联和俄罗斯谈判为基础的军备管理体制；不顾国际社会的普遍反对，坚持部署国家导弹防御系

统和搞战区导弹防御，并坚持有权采取单方面行动，企图迫使其盟国和国际社会接受既成事实。

“9·11”事件暴露了美国本土安全的脆弱和美国全球安全战略框架与当前国际关系现实的不适应性，使美国从安全的后方变成了危险的前方。这极大地冲击了美国的安全观，使美国不得不重新界定其在安全上所面临的敌人和威胁。因此，“9·11”之后，美国外交安全战略指导思想有很大变化：把打击国际恐怖主义、彻底消除恐怖主义对美国的威胁作为外交、安全政策的首要目标，并据此调整美国外交议事日程的先后顺序，根据反恐战争需要重新划定敌我友。②把美国本土直接受到袭击确定为最需要优先关注的安全问题，因而更重视加强国土防御，强调反对国际恐怖主义是一场“总体战”。由此出发，美国开始重新审视世界政治、经济、金融、贸易、文化、民族、宗教等问题。美国希望通过加强对世界各个领域的干预，在全球对国际恐怖主义组织形成“紧逼的态势”，并借机强化其对全球事务的控制。“9·11”之前，美国安全战略的着眼点主要是关注哪些国家会成为美国的主要对手、哪些国家会给它的安全带来现实威胁。现在，美国虽然仍认为地区大国力量的不断壮大可能威胁到对美国利益至关重要地区的稳定。但在把恐怖主义威胁置于首要地位后，美国已强烈感到它再也无法明确把握威胁的来源。加快建立国家导弹防御系统，把军备竞赛引入太空领域，以拉大美国同世界其他大国之间军事技术和实力差距。美国在阿富汗进行的反恐战争取得出乎意料的进展，增强了布什政府中主张实行“美国第一”战略人士的影响力。在这些人士的推动下，布什政府已打定主意，通过加快建立国家导弹防御系统，把军备竞赛引入太空领域，来拉大美国同世界其他大国之间军事技术和实力差距，同时，美国更积极地追求绝对安全和单极统治，突出依靠加强军事实力和建立“全维”攻防体系，调整防务规划，优化军力配置，强化美在新世纪的军事霸主地位。④重新调整了外交布局与地缘战略，主要是：采取以攻为守的新方针，重新权衡美全球地缘战略，相对降低欧洲的中心地位，暂缓向亚太地区进行军事转移，积极构建全球安全新框架，完善海外军事同盟体制；延伸美军在中亚、西亚、南亚的战略触角，谋求在欧亚大陆结合部地带“打入楔子”寻找新的战略支点以激活美前总统国家安全事务助理布热津斯基提出的所谓欧亚战略“大棋盘”；把应对伊斯兰极端主义意识形态挑战，作为未来一段时期美国对外安全政策的核心。抛出“邪恶的轴心”论，称伊拉克、伊朗和北朝鲜与国际恐怖主义共同构成了一个“邪恶的轴

心”，并指责这三个国家积极研制、发展大规模杀伤性武器，威胁全世界的和平与稳定，因而应作为美国和国际社会下一步进行反恐战争的主要打击对象；为建立和巩固反恐国际联盟，重视发挥欧盟、俄罗斯和中国等大国在反恐战争中的作用，重新寻求利用联合国等多边国际机制为美国进行的反恐战争服务，竭力安抚和拉拢阿拉伯伊斯兰国家，防止打击恐怖主义演变为美国与伊斯兰世界的对抗。

克林顿政府主要是根据“选择接触”和“合作安全”这两种战略理论来制定其对外大战略。在地缘政治和安全方面，克林顿政府基本上实行了基辛格的“均势”战略和布热津斯基的欧亚大棋局构想。布热津斯基主张通过怀柔政策使中国成为西方一体化的一员。即通过不断加深中美两国关系之间的相互利益关系使中国最终被融入西方占主导地位的现行国际体系，所以他一直主张吸纳中国加入八国集团。他还倾向于同中国建立全球性战略合作关系，对中国未来看重，看好，主张与中国不断加强战略合作关系。这对克林顿在第二任期内，提出建立中美“建设性战略伙伴关系”具有重要影响。与此同时，在克林顿执政的整个八年内，基辛格关于在亚太地区实行大国力量均衡的思想实际上一直指导着美国的亚太安全战略。基辛格的基本思路是：在亚太地区对中国实施“遏制”政策行不通，因为所有重要的亚太国家都不会加入，因此，对美国来说，最好的战略选择是：通过军事上加强与日本的关系，政治与经济上加强同中国的关系，使亚太地区形成一种美国可以长期保持其主导地位的政治、安全新秩序。应该说，布热津斯基和基辛格的战略思想对中美关系在克林顿第二任期内的稳定发展产生了重要影响。

小布什上台后，美国共和、民主两党内“新孤立主义”、“新保守主义”、“美国第一”和“新右翼”等形形色色的“新现实主义”者日益得势，他们所信奉的对外政策理念成为布什政府外交、安全班子制定对外政策的理论基础。“美国第一”战略断定：美国只有在力量上保持绝对优势才能维护自己的世界“领导地位”。他们最关注的是世界主要大国现在和未来的发展趋向。他们还判定：实力不断增强的中国对现存国际秩序构成了最大的威胁；中国是最危险的战争策源地。因此，美国对外战略目标不能仅仅满足于维持大国之间的和平与稳定，美国还应致力于在政治、经济、军事各方面保持自己的绝对优势地位，并远远领先于任何可能在未来对美国主导地位构成挑战的国家。“新保守主义”则把亚洲作为美国对外扩张的重点，重视加强美国与日本、韩国的军事同盟关系。在对华关系

上，他们比其他美国政治派别更露骨地企图长期控制台湾，并主张更坚定地回应中国大陆对台湾动武。

美国对外政策有三大支柱，即“经济、安全和民主”。克林顿政府先是把扩展“民主”放在第一位，此路不通后，又转而将对外关系重点放在对外进行经济扩张，并取得相当大成就。小布什上台后，为显示与民主党政府不同，将施政的重心放在共和党更擅长的军事安全领域。而在这一领域，“新现实主义”一直是美国政府制订政策的主要指导思想。美国军方领导人，军工集团上层精英普遍持“新现实主义”立场。由于美军工集团需要不断制造新的敌人来为它的存在找到正当的理由，因此，他们还会攻击美国朝野主流派的对华政策。

## 2. 日本战略调整简析

冷战结束后，日本经济从 20 世纪 80 年代后期发展的巅峰开始跌落，与美欧一些发达国家及中国、韩国和台湾等新兴工业化国家和地区而言，日本综合经济地位相对下降。20 世纪 90 年代，随着经济全球化和欧美经济集团化日益发展，日本在西方世界内地位相对下降，美日经济实力对比出现不利于日本的变化，日本在亚太地区的经济势力范围也越来越大地受到美国的侵蚀，日本在美欧日三边关系中处境被动。美国越来越倾向于在全球性问题上降低对日本的借重，并侧重于让日本扮演地区助手的角色，充当美国维护亚洲秩序的小伙伴。日本国际经济地位相对下降，在可预见的未来，很难从根本上改变其在新经济领域相对于美欧的弱势。不过，从全球看，作为世界经济的一极，日本的力量和比重，特别是在亚太地区，其相对力量仍处于上升过程之中，虽然以日本为中心的雁行经济发展模式在亚洲正逐渐解体，但日本的地区政治影响力趋于上升，日本谋求在亚太安全中发挥一定作用，也基本上为其他亚太国家所接受。

苏联解体后日本面临的直接军事威胁的消失使日本在安全上对美国的依赖程度明显下降。与此同时，美日两国经济实力对比此消彼长和两国争夺亚太市场斗争的加剧，不仅刺激了日本国民大国意识的增长，而且削弱了日本国内主张不惜一切代价维持和加强日美安全同盟的一派人士的力量。冷战结束初期，财大气粗的日本认为，美国在经济上日渐衰落，已无力单独领导世界，并决心改变自己“经济巨人，政治侏儒”的国际地位，与美国“分享领导权”。日本舆论也较为一致地支持对美国说“不”，希望

日本能做一个独立的政治大国。20 世纪 90 年代初，日本前首相中曾根康弘提出的“战后政治总决算”论为基本蓝图，开始谋求建立美欧日“三极”世界秩序。为此，日本外交自主性增强，开始从“脱欧返亚”走向“脱美人亚”，拓展在亚洲的经济实力范围，试图通过在亚洲与美欧之间发挥政治、安全“桥梁作用”，掌握建立亚洲新秩序的主导权，同时，积极谋求成为联合国安理会常任理事国，以跻身世界政治大国的行列。

1995 年后，日本政府在村山和外相河野洋平的领导下，把建立日本主导的“亚洲太平洋新秩序和密切同东南亚国家联盟的关系”置于议事日程的首位，正式展开“面向未来的亚洲外交”和所谓“脱美人亚”进程。日本热衷于对美国说“不”，对中国奉行“独自的政策”，引起美国的“警觉”，并遭到中国的反对。1995 年初，美国针对它与中国和日本关系同时恶化的新形势，及时调整了亚太政策，并通过提出《东亚战略报告》使日美同盟开始朝松散的伙伴关系方向发展。中国经济持续增长和综合国力的不断增强对日本谋求充当西方与亚洲中介人的大国野心构成越来越大的挑战。而日本自身经济持续五年萧条和经济泡沫的崩溃削弱了日本对外经济扩张，并导致日本社会长期动荡不安。在此情势下，日本不得不转而采取“美主日从”的方针。其特征：一是放弃了做一个独立政治大国的“理想”，并在经济上对美国做出一定的让步；二是调整防务政策，1995 年 11 月 28 日，村山内阁通过了新《防卫计划大纲》。新《大纲》强调威胁来源的多元化，视俄罗斯、朝鲜和中国为潜在威胁，开始将中国视为是其在亚洲争夺政治、安全事务主导权的最大障碍；三是军事战略上改变“专守防卫”的实质内容，转而采取外向型战略方针，强化日美安全保障体制，扩大双边军事合作。

1996 年 11 月 7 日，自民党总裁桥本龙太郎组成自民党少数派内阁。第二届桥本内阁在“美主日从”道路上走得更快、更远。为减轻美国对日本在经济上“脱美人亚”的担心，桥本政府在鼓励日本企业扩大对亚洲国家的经济扩张的同时，要它们注意保持与美国和其他西方国家之间原有的经济利益关系。在安保领域，桥本政府抓住美国调整东亚战略和美日安全保障体制重新定义的有利时机，采取了“借船出海”或三条腿走路的方针。即谋求通过逐步减少对美国的军事依赖和加紧推进建立亚太多边安全机制及加强日本自卫队的建设，实现由多边安全向自主防卫战略的过渡。1997 年 9 月，日本同美国就新“指针”达成了协议。日本同意重新调整同美国的安全合作框架，一方面表明，日本占统治地位的官僚集团在未来

国家发展方向上被迫做出了符合美国和西方利益的重要选择，另一方面，它显示，日本谋求以日美同盟为后盾加强与中国在亚太地区政治主导权问题的争夺上。

1997年7月24日，桥本提出所谓“欧亚大陆外交”的新战略，主要是：把加强日本与中亚、外高加索诸国的关系作为日本外交战略的一个新的重要环节；根据“信赖、互利、着眼于未来”三项原则加强日俄关系；加紧谋求成为联合国安理会常任理事国；将改善与中国的关系作为实现新的亚洲战略的重要课题；利用亚洲各国反美情绪上升的有利时机，推进日元国际化，巩固和加强日本在东南亚的实力地位。促使桥本政府进行上述外交战略、策略调整的内外政治背景：一是日本国内政治思潮日益右倾化，各种政治力量对比朝有利于保守势力的方向变化；二是冷战后日本外交决策体制发生了明显变化，二战后形成的以“自民党—财界—外务省官僚”为核心的决策机制渐趋弱化，而以“多方参与、集中决策”为特征的新机制正在迅速形成。在这种新的决策机制中，一方面，自民党、财界、外务省和通产省的作用与过去相比相对减弱，其他政党，除外务省和通产省的其他省厅的作用增加。另一方面，在决策多元化趋势加强的同时，作为外交决策核心的内阁，尤其是首相的作用趋于增强。重大问题的最终决策权越来越多地集中在首相一人手中。三是冷战结束后代表日本军方利益的防卫厅在日本政治中渐趋活跃，开始积极、主动地谋求对日本对外政策决策施加直接影响。四是美国国内新孤立主义势力和美国对外政策中单边主义倾向趋于上升，这导致日本国民对美国按照日美同盟条约履行保障日本安全的承诺的可靠性信心下降。日本决策层内部也有人开始担心，日美两国离心倾向的不断加深，最终会导致美国有可能在日本尚未做好准备的情况下，单方面废除日美同盟。在此情势下，日本国内各派政治力量逐步在安全问题上就减少日本对美国的军事依赖，加紧推进建立亚太多边安全机制，加强日本自身防卫力量，实行三条腿走路的政策主张达成了相当一致的共识。而克林顿政府调整东亚战略又给日本提供了一个借船出海，即利用美国的政治影响来加快实现由多边安全向自主防卫战略过渡的难得的机会。五是与美加强防务合作有利于日本进一步提高国民经济军事化程度，而增加军工生产的比重对摆脱经济萧条和刺激经济增长将起到重要的“杠杆”作用。

亚洲金融危机加剧了日本经济的萧条，使美日经济实力对比进一步朝不利于日本的方向变化。亚洲金融危机后，日本统治集团对美国奉行经济

优先主义，试图乘机削弱日本在亚太地区的经济权益，美国外交在全球性问题上对日本的借重趋于下降，更侧重于让日本在维护亚太秩序方面充当美国的小伙伴角色，并寻求加强美中战略合作愈益感到不满。因此，1998年7月，小渊惠三上台前后，日本外交开始从全局上推行“追求更加自主独立的”、“美亚并重”战略，并据此调整了其对外战略重心和外交议事日程的先后顺序。为牵制美中战略接近，防止美、中、日等腰三角形关系向不利于己的方向发展和增加日本对美外交平等地位，日本政府公开摒弃“美主日从”方针，并加快“脱美入亚”步伐。1998年年中后，日本外交采取了许多具有鲜明的“自主倾向”的政策举措：其一，决定由政府出面给民间向亚洲国家提供的贷款提供担保，以促使日本民间拥有的巨额资金重新流向亚太地区，加强日本在这一地区与美国争夺经济主导权的实力地位。其二，明显加快走向正常的“政治大国”和实现“自主防卫”的步伐，在安全上抓紧做两手准备，即一方面加强与美国的安全联系，另一方面为今后单干积极地扩充军事实力。其三，为牵制美中战略接近和加强日本对华外交地位，抓紧落实《日美防卫新指针》有关法律条款。1998年5月，日本内阁正式通过了《周边事态法案》、《自卫队法修正案》和《美日相互提供后勤支援修正案》等三项法案，以缓解美国对日本长远战略意图所持的疑虑，给美国吃定心丸。其四，为扭转日本在美中日三边关系中的颓势，在对华关系上，日本强调要按日本的主张来发展两国关系，对中日经济合作和中国发展军事力量提出了日本自己的主张。

“9·11”事件后，小泉政府利用普通日本人民对恐怖袭击事件的愤怒情绪，立即抓住“配合”美国进行全球反恐主义战争的大旗，做起了日本右翼势力一直想做而不敢做的大“文章”。小泉政府通过《反恐怖特别措施法》使日本自卫队开始行使日本宪法中明文禁止的集体自卫权活动，使日本实际上已完成了走向军事大国的立法程序。日本借反恐，加快扩军步伐，将促使日本防卫体系，由防御型向进攻型的“转型”。日本认真准备在海外发挥军事作用，势必引起曾经遭受日本侵略的国家加强戒备和增强防务能力，从而导致亚太地区出现新的军备竞赛。

### 3. 致力于融合一致的欧盟战略

1989~1990年欧洲发生的历史性巨变从根本上改变了欧洲的地缘政治面貌，促使欧盟主要国家一方面积极谋划建立统一大欧洲，同时开始考

虑怎样在冷战后的国际舞台上发挥真正的独立作用。冷战结束后，随着欧盟对美国的军事依赖程度明显下降和自身总体实力不断增强，欧盟对美离心倾向进一步发展，欧盟与美国在未来欧洲安全新机制和建立新的国际金融体制等许多方面的利益分歧和矛盾趋于增加，欧盟在基本奉行与美国协调的外交方针的同时，加紧进行自己的战略部署，欧美围绕建立欧洲安全新秩序的斗争进入一个新的阶段。在经济全球化与美国加紧构筑一超体制的双重压力下，欧盟各国实现政治一体化的意志和欧盟作为一个整体的抗美势头都明显增强。欧盟为减少安全上对美国的依赖，牵制美国建立单极世界，争取与美国建立起“真正的共同领导伙伴关系”，做出一系列战略部署。首先，欧盟与美国展开了争夺欧洲事务主导权的斗争，但是，前南斯拉夫波黑危机爆发后，面对东欧地区民族、宗教冲突日益上升，俄罗斯国内民族主义情绪不断高涨和伊斯兰原教旨主义极端势力兴起等“新威胁”，欧盟清醒地认识到，它无力单独解决冷战结束“带来的非常复杂的麻烦”。欧盟在波黑陷入进退两难境地后，不得不承认残酷的政治现实，即美国仍能起到一种无可替代的“威慑作用”；欧盟在防止俄罗斯重新成为敌对势力，缓和欧洲国家对德国的“历史性恐惧”，协助欧洲解决不时爆发的种族争端和冲突等方面还需要借重美国的力量。因此，20世纪90年代中期，欧盟加强了与美国进行外交协调的力度。欧盟强调建立统一、和平和民主的欧洲与继续奉行与美国协调是欧盟外交的两个支柱。欧盟还强调，它致力于建设的新欧洲将“永远同美国联系在一起”。为修复欧美联盟，西欧一些政要公开强调，要重新加强大西洋两岸关系。与此同时，欧盟继续加紧进行自己的全球战略部署，致力于建立自己的防务力量或发展北约框架内的欧洲特性，并不断取得进展。

1999年后，在欧元和欧盟东扩顺利推进的新形势下，欧洲防务联合问题已成为欧盟各国关注的热点。随着欧元启动后，欧盟内部凝聚力进一步增强，欧盟希望成为一极的意识上升。欧盟希望通过加快包括防务联合在内的政治一体化进程，争取在国际上发挥与其经济实力相称的政治影响力，从根本上改变欧盟经济巨人，政治矮子的形象。欧盟各国独立自主意识加强，对美独立性继续加强。加快建设北约内的“欧洲支柱”，发展自己的对外行动能力，以减少对美国的依赖，扩大外交回旋余地。

亚洲金融危机后，欧洲在旁观了一年多后开始在如何解决世界金融危机问题上向美国提出挑战。1999年1月1日，欧元的诞生为欧美在国际舞台上又提供了新的角力场所，双方关系也将因此而增加一些新的变数。

欧盟凭借其在国际金融领域内不断增强的实力地位，与美国明争暗斗将进一步加剧。但欧元问世不可能从根本上动摇欧美伙伴关系的基础。在当前国际社会普遍要求加强国际金融合作的新条件下，欧美利用“两元”优势建立由其共同主导的国际金融体系的需要在增加。由于欧盟内部的牵制，欧盟各国能否运用好欧元挑战美国金融霸权仍将受到诸多因素的制约。

进入 21 世纪后，随着美国经济的减速越来越成为现实，美欧间的鸿沟正在扩大，欧盟国家与美国在死刑、控制全球气候变暖，以及美国建立国家导弹防御系统等方面矛盾日益加剧和突出。特别是美欧在美建立国家导弹防御系统（NMD）问题上的争斗将使欧盟在政治、安全上对美离心倾向进一步发展。“9·11”后，欧盟曾一度希望美国能够通过建立反恐国际联盟，放弃单边主义政策。但小布什总统在没有向欧盟打招呼的情况下突然在《国情咨文》中宣布朝鲜、伊拉克和伊朗为“邪恶轴心”，并发出军事打击伊拉克的威胁。对此，欧盟感到实在难以忍受。随着美国进行的反恐战争和伊拉克危机的不断升级，欧盟的两个主要发动机——德国与法国与美国之间的立场对立愈演愈烈。2003 年 3 月 20 日，美英对伊拉克发动军事打击，美国一意孤行迫使德国与法国与美国在伊拉克问题上唱起了对台戏。这既表明欧洲的翅膀的确硬了，又显示出欧美联盟内部结构发生了重要的变化。今后，随着欧盟整体实力的继续增强，欧盟对美关系的平等色彩将越来越浓，欧盟寻求建立独立的防务力量、加快欧洲政治统一进程和争取对美平等地位的斗争还会不断加强。

欧美作为目前世界上最重要的两大力量，双方矛盾的加剧，势必牵动全局，对未来世界格局产生重大而深远的影响。随着美国加紧构筑“一超”独霸和欧盟加快争取成为完全一极的步伐，随着欧元的正常运营和欧盟共同外交、安全政策的逐步形成，欧美在中东、拉美、非洲和亚太地区的争夺必将日益激烈。而欧美矛盾进一步向纵深发展，双方之间的控制与反控制斗争以及在建立国际金融新秩序方面的角逐日趋尖锐化等，必然使欧盟在与美国存在利益分歧的领域更不买美国的账，欧盟在制约美国建立“单极”世界秩序方面可发挥的作用也将越来越有力。但是，尽管多年来欧美之间矛盾、摩擦不断，它们之间关系总体上仍以协调与合作为主。在世界多极化趋势中，欧美矛盾虽很难调和，但双方在建立由西方主导的国际新秩序方面共同点多于分歧。军事上，欧美离不开美国，需要继续借助北约稳定欧洲，消化东欧、遏制俄罗斯，跨大西洋军事结盟短期内不会出现质变。经济上，欧美互为最大的投资和贸易伙伴，相互依存。欧盟各国