

国防大学蓝皮书

丝路书香出版工程

INTERNATIONAL STRATEGIC RELATIONS AND CHINA'S NATIONAL SECURITY

国际战略形势 与中国国家安全

2015—2016

国防大学战略研究所

慕大鹏 主 编

徐弃郁 张弛 吴承义 副主编

人民东方出版传媒
东方出版社

国防大学蓝皮书
丝路书香出版工程

INTERNATIONAL STRATEG

ATIONAL SECURITY



国际战略形势 与中国国家安全

藏书 2015—2016

国防大学战略研究所

綦大鹏 主 编

徐弃郁 张弛 吴承义 副主编

人民东方出版传媒
东方出版社

图书在版编目(CIP)数据

国际战略形势与中国国家安全. 2015~2016 / 綦大鹏 主编. —北京: 东方出版社, 2016.4
ISBN 978-7-5060-9022-3

I. ①国… II. ①綦… III. ①国际形势—研究报告—2015~2016 ②战略形势—研究报告—世界—2015~2016 ③国家安全—研究报告—中国—2015~2016 IV. ①D5 ②D631

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第096348号

国际战略形势与中国国家安全 2015—2016

(GUOJI ZHANLÜE XINGSHI YU ZHONGGUO GUOJIA ANQUAN 2015—2016)

主 编: 綦大鹏

副 主 编: 徐弃郁 张 弛 吴承义

责任编辑: 陈丽娜

出 版: 东方出版社

发 行: 人民东方出版传媒有限公司

地 址: 北京市东城区东四十条113号

邮政编码: 100007

印 刷: 三河市金泰源印务有限公司

版 次: 2016年7月第1版

印 次: 2016年7月第1次印刷

开 本: 710毫米×1000毫米 1/16

印 张: 17

字 数: 196千字

书 号: ISBN 978-7-5060-9022-3

定 价: 36.00元

发行电话: (010) 85924663 85924644 85924641

版权所有, 违者必究 本书观点并不代表本社立场

如有印装质量问题, 请拨打电话: (010) 85924602 85924603

编辑委员会

主 任：周立存 任天佑

副主任：王锡武 唐永胜 孟祥青

委 员：朱成虎 陈 舟 姚云竹 郑永年 王宝付 朱卫东

冯玉军 徐伟忠 吴洪英 刘江永 陈国瑛 闫晓明

罗 军 李春江 张忠海 綦大鹏 徐弃郁 张 弛

吴承义 侯松山

主 编：綦大鹏

副主编：徐弃郁 张 弛 吴承义

作者简介

(依文章先后排序)

綦大鹏 国防大学战略研究所副所长、研究员，大校，军事学博士，硕士生导师，国防部“军队外事咨询专家”、中国海洋发展研究会理事，主要研究领域包括国际政治经济学、国家安全政策、东亚地区安全和中国台湾问题。

徐弃郁 国防大学战略研究所副所长、副研究员，大校，国际政治学博士，硕士生导师，国防部“军队外事咨询专家”，主要研究中美关系、欧洲安全、亚太多边安全事务。

杨 雷 南开大学周恩来政府管理学院副教授，主要研究领域为俄罗斯、中亚政治与外交。

李小鹿 国防大学战略研究所副教授，上校，主要研究中东地区安全问题。

孟晓旭 国际关系学院国际政治系基础教学教研室主任、副教授，硕士生导师，中华日本学会理事，主要研究日本问题、中日关系等。

陈 岳 军事科学院外国军事研究部亚非军事研究室助理研究员，中校，主要研究方向为朝鲜半岛军事与东北亚安全。

汪曙申 中国社会科学院台湾研究所台美关系室副主任、副研究员，主要研究台湾问题、台美关系等。

赵 毅 国防大学战略研究所副教授，大校，法学博士，主要研究中国国家安全、中国与东南亚国家关系。

叶 飞 中缅关系协会研究员，主要研究缅甸问题、中缅关系等。

翟玉成 中国国防科技信息中心研究员，中国军控与裁军协会理事，主要研究军控、裁军与防扩散问题。

鹿 音 国防大学战略研究所副研究员，上校，国防部“军队外事咨询专家”，主要研究核军控裁军、东北亚安全、多边安全合作。

赵纪周 中国社会科学院欧洲研究所国际关系研究室助理研究员，博士，主要研究欧盟外交、安全与防务政策，北约与欧美安全关系，国防防扩散多边出口管制机制与中欧安全合作等。

赵 晨 中国社会科学院欧洲研究所国际关系研究室主任、副研究员，博士，主要研究欧洲政治、欧洲一体化、全球治理、欧美关系等。

吴洪英 中国现代国际关系研究院拉美研究所所长、研究员，中国拉丁美洲学会副会长、中国拉丁美洲史研究会副会长，主要研究拉美政治与经济、巴西问题、中拉关系、美拉关系、美洲一体化、第三世界地位与作用和世界民族问题等。

李 萌 中国现代国际关系研究院拉美研究所副研究员，主要研究方向为拉美地区安全及安第斯国家研究。

曹 廷 中国现代国际关系研究院拉美研究所助理研究员，墨西哥、古巴和中美洲研究室执行主任，主要研究墨西哥、古巴和中美洲问题。

陈晓阳 中国现代国际关系研究院拉美研究所研究实习员，主要研究巴西、阿根廷、智利等南美洲国家政治、经济和外交等。

严 谨 中国现代国际关系研究院拉美研究所研究实习员，主要研究墨西哥、古巴、美拉关系等。

段克兢 国防大学战略研究所副教授，大校，主要研究国际法、东亚地区安全问题。

温百华 国防大学信息管理中心副教授，主要研究网络安全问题。

郑永年 新加坡国立大学东亚研究所所长、华南理工大学公共政策研究院学术委员会主席，主要研究民族主义与国际关系，东亚国际和地区安全，中国的外交政策，全球化、国家转型和社会正义，技术变革与政治转型，社会运动与民主化，比较中央地方关系，中国政治。

张弛 国防大学训练部副教授，中校，政治学博士，主要研究国际政治经济学、国家安全政策、能源安全、中美关系等。

目 录

- 001 国际体系的历史性挑战与中国的新型国际关系战略
——本年度国际战略形势与中国国家安全总论 綦大鹏
- 019 中美关系战略走向评估 徐弃郁
- 037 俄美关系战略走向评估 杨雷
- 052 国际社会打击“伊斯兰国”斗争形势评估 李小鹿
- 073 日本战略走向评估 孟晓旭
- 089 朝鲜半岛战略形势评估 陈岳
- 104 台湾政局与两岸关系形势评估 汪曙中
- 122 东盟一体化走向评估 赵毅
- 136 缅甸政局走向及影响评估 叶飞
- 148 伊核问题全面协议评估 翟玉成 鹿音
- 163 欧洲战略走向评估 赵纪周 赵晨
- 182 拉丁美洲战略形势评估 吴洪英等
- 203 航行自由与中美南海斗争问题评估 段克兢

219 网络空间战略形势评估 温百华

241 “一带一路”与中国大外交 郑永年 张弛

261 后 记

国际体系的历史性挑战与中国的新型国际关系战略

——本年度国际战略形势与中国国家安全总论

綦大鹏

阿富汗战争、伊拉克战争、国际金融危机、中东战乱与失序、新兴市场国家崛起等一系列重大事件，历史性地削弱了美国作为唯一超级大国主导世界的能力。然而，在实力相对下降的趋势下，美国非但没有萌生与新兴力量中心共同治理世界的理念，其利用地缘政治矛盾打压崛起者、护持全球霸权的意愿反而变得更加强烈。美国的此种战略趋向与中国等新兴市场国家崛起、俄罗斯战略复兴、中东伊斯兰极端主义力量泛滥迎头相遇，不仅产生了一系列的竞争与冲突，还给过去几十年来全球化发展建立起来的以合作为主导的国际体系带来空前冲击，导致今天的国际政治面貌发生重大变化，并产生更多、更严重的不确定性。2015年，国际体系蓦然呈现三大历史性挑战：一是大国之间合作为主、竞争为辅的基本关系发展态势似乎已经到达顶点，转而滑向竞争为主、合作为辅的轨道，国际体系是继续走向融合还是逐渐走向分裂成为国际政治的重大问题；二是美国主导的国际反恐联盟的失败与“伊斯兰国”（IS）等极端主义势力的崛起，使中东秩序全面崩溃，西方在中东的主导地位正面临前所未有的挑战，并由此衍生出全球16亿穆斯林与所在国及国际社会日益分化的世界性挑战；三是全球治理机制因严重脱离全球化现实而近乎失灵，在世界经济、政治动荡背景下美国护持霸权的决心及大国战

略竞争，又使全球治理改革失去合力，不断扩大的全球治理赤字可能在不远的将来带给我们一个危险而又失败的世界。如何应对这三大历史性挑战，是未来一个时期中国和国际社会必须思考和解决的重大问题。

一、大国之间合作为主、竞争为辅的关系发展态势似已到达顶点，转而滑向竞争为主、合作为辅的轨道，国际体系是继续走向融合还是逐渐走向分裂成为国际政治的重大问题

在冷战结束后的 20 多年间，美国、中国、俄罗斯、日本、印度、欧洲等各国间的合作，创造了一个融合程度前所未有的国际经济政治体系。全球金融一体化，绝大多数国家融入国际贸易体系，区域经济与政治合作持续深化，二十国集团产生、“中美国”概念出现等，无不反映了大国合作基础上国际体系日益融合的基本趋势。同合作在国际政治中的主导地位相比，大国间的竞争虽然也很明显，但毕竟居于次要地位。即使在伊拉克战争、俄格冲突、台海危机等事件中，相关大国间的激烈竞争，也未超出彼此合作的框架。然而，当时间走到 2015 年，大国间合作与竞争的关系态势似乎正在发生历史性变化。

首先，俄美自冷战结束以来首次将对方视为安全威胁。2015 年 1 月，奥巴马总统在“国情咨文”中将俄罗斯与全球恐怖主义和 IS 并列，宣布加强对俄罗斯的孤立和制裁，透露了从经济上拖垮俄罗斯的战略意图^①。2015 年 12 月底，普京则签署俄罗斯国家安全战略，首次将美国列为俄国家安全威胁。

美俄自冷战结束一路走来，最终落到互为威胁的境地，是美国推动

^① The White House, “Remarks by the President in State of the Union Address”, January 20, 2015, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/01/20/remarks-president-state-union-address-january-20-2015>. (2015 年 12 月 1 日访问)

北约东扩与俄罗斯恢复世界大国地位的意志较量的结果。苏联解体之初，俄罗斯由于内部问题丛生、国力虚弱，抵制北约东扩有心无力，只能多做妥协。2008年俄格冲突，则是俄罗斯国力有所恢复后第一次以武力方式回应北约东扩。但俄美关系也因此严重倒退。2009年奥巴马上台后，两国领导人试图重启美俄关系。然而，2013年年底，由于美欧借乌克兰危机企图再次推进北约东扩，俄罗斯不得不再次以武力阻止北约东扩，不但宣布收复克里米亚，还支持了乌克兰东部地区的武装叛乱。2014年3月，美国国务卿克里明确宣称美俄关系重启成为历史。由此，美俄在乌克兰展开激烈博弈。2015年9月30日，俄罗斯出兵叙利亚，对恐怖组织和反政府武装进行空中打击，俄美博弈从欧洲扩大至中东地区。俄罗斯的军事介入，鼓舞了伊朗、叙利亚、黎巴嫩真主党等什叶派力量的联合，使美国借助IS和反政府武装推翻巴沙尔政权、牵制伊朗的战略企图严重受挫，美俄地缘战略对立因而更加尖锐。11月24日，土耳其击落俄罗斯苏-24歼击轰炸机。这是冷战结束以来，北约国家与俄罗斯发生的第一起军事冲突事件。事后，美国及北约迅速声明支持土耳其捍卫主权的权利。对此，俄罗斯外长拉夫罗夫公开质疑土耳其是否在击落俄战机行动前征得了美国的同意。透过此事件，人们清晰地看到了美俄彼此间深刻的怀疑和尖锐的对立。11月13日，IS血洗巴黎。法国因此成为国际反恐的新旗手。奥朗德总统亲赴俄美进行协调，希望建立国际反恐统一阵线，但无功而返。这反映了俄美矛盾已经尖锐到了难以调和的程度。

伴随美俄地缘战略博弈的是惊心动魄的经济战。美国以俄罗斯金融、能源和国防企业为重点，继2014年对俄罗斯实施了一系列制裁后，2015年又再度对俄实施了三轮制裁。这些制裁与国际油价的巨幅下跌相叠加，

给俄罗斯经济造成了沉重打击。目前，俄罗斯资金外流、卢布贬值、通胀严重、预算收入大幅下降，加之乌克兰危机和叙利亚战争带来的经济包袱，俄经济已经连续两年负增长，民众生活受到严重影响，普京总统面临着空前的国内压力。2016年，俄罗斯也许被迫寻求与美达成某种妥协，但两国内心深处将对方视为战略对手的敌意不会改变。尤其是俄军在叙利亚行动中展现出来的卓越能力，大大超乎美国和世界的预料，俄军已经通过改革成为世界上最接近美军的现代化劲旅，而非2008年俄格冲突时那支虽胜犹败的落后之师。美俄彼此之间的战略警惕与战略竞争无疑将呈深化之势。

其次，中美战略竞争达到了建交以来的新高度。自2009年奥巴马政府启动“重返亚太”（后改称“亚太再平衡”）战略以来，尽管中美仍在持续合作，但两国战略互疑也在不断加深。2015年，两国国内对于中美关系的讨论似乎都得出了糟糕的结论。在美国方面，最具代表性的是美国对外关系委员会出台的《修正美国对华大战略》报告。该报告明确指出，美国从20世纪70年代以来试图使中国融入美国主导的国际体系的做法是错误的，这一做法“对美国在亚洲的首要地位产生了新威胁，而且最终将在全球对美国的权力形成挑战”，“华盛顿需要一个应对中国的新的新的大战略，其核心是平衡中国国力的崛起，而不是继续帮助中国崛起”^①。与这一结论相一致，美国政府官员开始宣示中国对美国国家安全的威胁。美国新任国防部长阿什顿·卡特在2015年2月4日参议院军事委员会听证会上，明确将俄罗斯和中国的威胁置于优先地位。^②美国国

^① Robert D. Blackwill and Ashley J. Tellis, *Revising U.S. Grand Strategy Toward China*, “Council on Foreign Relations, Council Special Report No.72”, March 2015, <http://www.cfr.org/china/revising-us-grand-strategy-toward-china/p36371>. (2015年12月25日访问)

^② “Advance Policy Questions for the Honorable Ashton Carter Nominee to be Secretary of Defense”, p.24. http://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Carter_APQs_02-04-15.pdf. (2015年12月5日访问)

防部6月出台的《美国国家军事战略》也改变了过去一个时期以来将恐怖主义组织等非国家行为体列为主要威胁的惯例，将中国列为威胁美国国家安全的四个国家之一。^①这是自冷战结束以来美国对华最具敌意的战略判断。

相比较而言，中国对美国威胁的判断，主要基于美国实施“亚太再平衡”战略而做出的被动反应。尽管美方官员和智库曾多次表示该战略并非针对中国，但中国绝大多数专家和学者倾向于认为，美国在“亚太再平衡”战略下加强安全同盟与伙伴关系，主要就是针对中国；美国对中国的安全威胁已经大幅上升；美国怂恿日菲等国借领海主权争端挑战中国可能引发中美之间直接或间接的冲突。同时，中国也认为与美国的对抗并不符合国家利益，化解与美国之间螺旋上升的猜疑与敌意应当是中国的基本战略趋向。为此，中国官员一再强调，中国无意将美国排挤出亚洲，欢迎美国在亚太地区扮演建设性角色。^②但毫无疑问，中国也必然要为应对美国的可能威胁做好准备。

中美竞争的此种严峻态势，根源于美国对中国崛起不断加深的恐惧。特别是2008年以来，中国崛起速度相对加快，让美国感受到了巨大的战略压力。以金融领域为例，中国凭借不断增强的金融实力，倡议成立了亚洲基础设施投资银行。对此，美国曾明确要求相关盟国不要加入。但在2015年3月31日意向创始成员国申请截止日期之前，英国、法国、德国、意大利、韩国、澳大利亚、以色列等国悉数加入，让美国备感难堪。加上2014年年底投入运营的丝路基金和2015年7月正式开业的金

① Joint Chiefs of Staff, *The National Military Strategy of the United States of America 2015*, p.2, http://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Publications/National_Military_Strategy_2015.pdf. (2015年12月5日访问)

② 《王毅会见美国国务卿克里》，人民网，2015年8月5日，<http://world.people.com.cn/n/2015/0805/c1002-27416410.html>. (2015年12月10日访问)

砖国家开发银行,美国着实感受到了中国金融实力增长对其国际金融主导地位的影响。更重要的是,在美国看来,在亚洲日益成为世界经济重心的背景下,中国经济与市场的巨大规模及其在亚洲的地缘中心位置,使之可能成为未来亚太地区经济的领导者,而这正是奥巴马政府不遗余力推动“跨太平洋伙伴关系协定”(TPP)的重要原因。10月,参与TPP的12个国家完成谈判。对此,奥巴马总统在2016年“国情咨文”中毫不掩饰地讲,TPP将增强美国在亚洲的领导力,“在TPP协定下,中国不再是本地区贸易规则的制定者,我们才是”^①。正是在这种竞争的氛围之下,中美分别主导推动的“一带一路”与TPP,似乎给人以亚太地区“隐约出现了两大经济合作体系”的印象^②。但需要指出的是,造成两个合作体系的分化印象,主要原因并不在“一带一路”倡议,而在TPP。因为前者是一个具有开放性的经济倡议,包括美国在内的任何一个国家都可以随时自由加入。相反地,TPP却具有明显的排他性特征。比如,“TPP只向自己的盟友开放,而把所谓的‘敌人’排挤在外。TPP通过例如针对国有企业的条款把中国排挤在外,而把像越南和马来西亚等远较中国落后的经济体包括在内”。^③TPP协定的原产地原则,则规定非原产地材料价值成分比例不超过产品价值的10%才可被视为“原产地产品”,这就严格排除了其他世界贸易组织成员,违背了世界贸易组织所推崇的生产要素全球配置的理念。^④

① The White House, *Remarks of President Barack Obama – State of the Union Address*, January 13, 2016, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/01/12/remarks-president-barack-obama-prepared-delivery-state-union-address>. (2016年1月21日访问)

② 付宇、孙成昊:《现代院论坛——“跨太平洋安全:和平共处 包容发展”综述》,《现代国际关系》2015年第10期,第63页。

③ 郑永年:《中国必须警惕和美国的经济战》,《联合早报》,2016年2月10日, <http://www.zaobao.com/forum/expert/zheng-yong-nian/story20160210-579983>. (2016年2月10日访问)

④ 宋国友:《TPP涉嫌严重违反WTO规则》,《环球时报》2015年11月24日第15版。

更严重的排他性问题在安全领域。在美国的“亚太再平衡”战略中，尽管也指出要深化与中国的合作关系，但其亚太地区安全架构却是以中国为对象来构筑和加强同盟和伙伴关系网。进一步说，在美国的地区安全架构中，没有给中国留有任何一个伙伴关系的位置。而且到目前为止，美国也未曾表达过与中国共同讨论地区安全架构的任何意愿。

美国在欧洲推进北约东扩、排斥俄罗斯，在亚太加强同盟、排斥中国，反映了美国在新兴大国崛起的时代背景下，仍固守着霸权思维，没有在思想上做好与新兴力量中心共同治理世界的准备。国际社会应当保持警惕的是，美国作为目前国际体系的主导性大国，其是否愿意让新兴力量继续融入国际体系的问题，并非是无关大局的一般性问题，而是事关国际体系继续走向融合还是逐渐走向分裂的重大国际政治问题。这个问题如果解决不好，将会衍生一系列的国际安全问题，甚至威胁整个国际体系的安全。

二、美国主导的国际反恐联盟的失败与“伊斯兰国”等极端主义势力的崛起，使中东秩序全面崩溃，西方在中东的主导地位正面临前所未有的挑战，并由此衍生出全球 16 亿穆斯林与所在国及国际社会日益分化的世界性挑战

自“9·11”事件以来，由美国主导的国际反恐联盟对“基地”组织等恐怖主义势力进行了长达 14 年的战争，尽管其一度打散了“基地”组织，猎杀了本·拉登，但最终造成了今天越反越恐的局面。2015 年，“建国”于伊拉克和叙利亚领土上的“伊斯兰国”组织，不仅抵御了美国领导的国际反恐联盟和俄罗斯的打击仍然生存着，还向利比亚、阿富汗和东南亚等地拓展势力，并血洗巴黎，制造了俄罗斯客机空难；宣布向 IS 效忠的“博科圣地”组织，则在尼日利亚以血腥方式开疆拓土；塔利班

则在阿富汗“东山再起”，重新夺占失地；“基地”组织及其分支在索马里和也门等地异常活跃，寻求建立根据地。受伊斯兰极端主义思想的影响，生活于美国的独狼式恐怖分子，也制造了一起严重的恐怖袭击。一系列事实表明，美国主导下的14年国际反恐战争已经失败。正如美国前众议院议长金里奇指出的，尽管有数千名美国人丧生，数十万美国人受伤，数万亿美元被消耗掉，但美国及其盟友仍然在输掉与极端伊斯兰主义的战争。^①

美国主导的国际反恐联盟的失败与IS等极端主义势力的兴起，彻底颠覆了中东地区的原有秩序。在IS、“基地”组织分支、塔利班等势力割据之下，叙利亚、伊拉克、利比亚、也门、阿富汗五个国家的领土主权分崩离析。美国领导的国际反恐联盟及俄罗斯打击IS的战争，政府武装与反政府武装之间的战争，什叶派国家集团与逊尼派国家集团之间的战争，阿拉伯人与以色列、库尔德人与土耳其及阿拉伯人的民族战争，重叠交织在一起，使“中东地区各国几乎都成了战场，或各国参与了至少一场战争”^②。正是这些不见天日的战乱，让中东秩序陷入混沌之中，使人很难辨清其未来的走向。但依据诸多基本事实，仍可大体看清中东地区的战略走向及其对世界政治的可能影响。

首先，IS等伊斯兰极端主义势力背后拥有强大的宗教力量基础，其规模和影响远远超出国际社会的一般预料。IS、“基地”等伊斯兰极端组织，是在20世纪70年代开始并绵延至今的伊斯兰复兴运动这一大背景下产生的。伊斯兰复兴运动的兴起，从根本上讲，是伊斯兰世界对西方

① Newt Gingrich, “Why We’re Losing to Radical Islam”, *The Wall Street Journal*, January 14, 2015, <http://www.wsj.com/articles/newt-gingrich-why-were-losing-to-radical-islam-1421280774>. (2015年12月10日访问)

② General David H. Petraeus, U.S. Army (Ret.), *Testimony on United States Middle East Policy Prepared for the Senate Armed Services Committee*, http://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Petraeus_09-22-15.pdf. (2015年12月2日访问)