



清华中美关系评论

US-China Relations: Managing Differences and Developing Cooperation

中美外交

管控分歧与合作发展

主 编◎孙 哲

副主编◎刁大明 张旭东



时事出版社



清华中美关系评论

中美外交

管控分歧与合作发展

US-China Relations: Managing Differences and Developing Cooperation

主 编◎孙 哲

副主编◎刁大明 张旭东

时事出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中美外交：管控分歧与合作发展/孙哲主编. —北京：
时事出版社，2014. 12

ISBN 978-7-80232-786-3

I. ①中… II. ①孙… III. ①中美关系 - 研究
IV. ①D822. 371. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 261410 号

出版发行：时事出版社

地 址：北京市海淀区万寿寺甲 2 号

邮 编：100081

发行热线：(010) 88547590 88547591

读者服务部：(010) 88547595

传 真：(010) 88547592

电子邮箱：shishichubanshe@sina.com

网 址：www.shishishe.com

印 刷：北京昌平百善印刷厂



开本：787×1092 1/16 印张：29.75 字数：372 千字

2014 年 12 月第 1 版 2014 年 12 月第 1 次印刷

定价：108.00 元

(如有印装质量问题，请与本社发行部联系调换)

主 编：孙 哲

副主编：刁大明 张旭东

前 言、第一章：孙 哲(清华大学国际问题研究所教授、
中美关系研究中心主任)

第二章：赵可金(清华大学国际问题研究所副教授)

第三章、后记：张旭东(清华大学国际问题研究所博士研究生)

第四章：刘建华(中南财经政法大学国际问题研究所副教授)

第五章：李 巍(中国人民大学国际关系学院副教授)

张玉环(中国人民大学国际关系学院硕士研究生)

第六章：汪晓风(复旦大学美国研究中心助理研究员)

第七章：石 岩(清华大学国际问题研究所博士研究生)

第八章：徐洪峰(中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所
副研究员)

第九章：刁大明(中国社会科学院美国研究所助理研究员)

第十章：孙 哲、刘晓雯(清华大学国际问题研究所硕士
研究生)

第十一章：李家成(辽宁大学国际关系学院讲师)

第十二章：董 得(清华大学国际问题研究所硕士研究生)

第十三章：肖 杰(清华大学国际问题研究所博士研究生、
中国藏学研究中心助理研究员)

第十四章：杜 兰(中国国际问题研究院助理研究员)

第十五章：龚 婷(中国国际问题研究院研究实习员)

第十六章：季 烨(厦门大学台湾研究院助理教授)

彭 莉(厦门大学台湾研究院教授、副院长)

目 录

前言 强化分歧管控，加强中美合作外交	(1)
--------------------------	-----

第一部分 中国外交战略与中美关系

第一章 “中国梦”与中美关系：软实力建设与 合作型外交	(17)
第二章 构建新型大国关系：中国大国外交新思维	(43)

第二部分 美国对外政策与中美关系

第三章 建构对华关系认知：奥巴马政府 对华政策演变	(73)
第四章 打造国家安全体系：奥巴马政府国家安全 体制改革	(114)
第五章 推进三大贸易谈判：奥巴马政府国际贸易 战略走向	(141)
第六章 治理网络安全问题：中美战略竞合的 新疆域	(165)
第七章 推动双边直接投资：中美经贸互动的 新挑战	(196)

第八章	发展清洁能源战略：中美两国的 政策与障碍	(217)
第九章	品味“中国茶”：美国国会茶党势力的 对华态度	(233)

第三部分 第三方因素与中美关系

第十章	朝核问题：中美新型大国关系的 挑战	(259)
第十一章	朝鲜半岛：美国对朝政策与中美对朝 政策的战略互动	(288)
第十二章	东海防空识别区：中美日三边关系	(309)
第十三章	崛起中的印度：中美印三边关系与 西藏问题	(329)
第十四章	转型后的缅甸：中美地区战略博弈的 新战场	(358)
第十五章	“一带一路”：美国对中国周边外交 构想的解读	(381)

第四部分 台湾问题与中美关系

第十六	自由贸易协议：台湾当局亚太转向的 战略解读	(401)
2014 年中美关系大事记		(423)
后记 增信释疑 推进中美战略合作		(462)

前言

强化分歧管控，加强中美 合作外交

《三国演义》第21回“曹操煮酒论英雄”里有一个非常有意思的故事。当时，刘备寄人篱下、壮志难酬。在曹操的控制下，刘备虽然心如火焚，但很怕曹操看出破绽，只好用种菜浇地、不问政事的办法麻痹对方。有一天，曹操邀请刘备小酌，酒至半酣，忽阴云漠漠，骤雨将至。仆人说天上有龙，于是二人起身凭栏观看。曹操大发感慨说：“龙能大能小，能升能隐；大则兴云吐雾，小则隐介藏形；升则飞腾于宇宙之间，隐则潜伏于波涛之内。方今春深，龙乘时变化，犹人得志而纵横四海。”曹操表面上说龙，实则隐指如龙一般的盖世英雄。当他手指刘备，然后毫不掩饰地又指了一下自己说：“今天下英雄，惟使君与操耳。”刘备闻言，心中暗吃一惊，手中所执匙筷，不觉落于地下。

这段经典的对话反映了两个人的性格：彼此交锋的关键时刻，曹操咄咄逼人、骄横霸气；刘备大智若愚、韬光养晦。人们不禁感叹：古往今来，凡能成就大事业者，无不深谙藏锋蓄志的龙蛇伸屈

之道，懂得从容行事、展示大智大谋。

联想到2013—2014年前后的中美关系，我们发现，妨碍中美合作的重大战略互疑依然存在，其主要来源除了有些学者曾经指出的两个政体之间“截然不同的政治传统、价值体系和文化”、“彼此对方国家的决策过程、政府与其他实体的关系理解和鉴别不够”，以及“公认的美国和中国之间的实力差距缩小”^①之外，同样也体现在两国在现实世界的博弈之中，如中美在亚太的地缘战略博弈、在全球经贸市场与规则上的博弈，以及在网络空间规则制定上的博弈。^②多层次的博弈使中美关系在几大领域内都存在一定的分歧：在政治和安全领域的互信度有限，在经贸和金融领域的冲突和纷争不断，在人文领域彼此设防以及在国际事务中常常立场相左。^③面对美国的咄咄逼人，中国如何从容行事、展示大智大勇异常艰难。由是如何强化分歧管控、加强合作外交，便成为中美新型大国关系建设的关键。

一、中美新型大国关系经历严峻考验

美国提出“亚太再平衡”政策之后，中美关系在跌宕起伏之中还是实现了总体向上的发展趋势。有学者将其归功于两条重要经验：一是“斗而不破”，即双方恪守底线，不因个别矛盾影响两国关系发

① 王缉思、李侃如：《中美战略互疑：解析与应对》，2012年4月4日，<http://www.chinareform.org.cn/cirdbbs/dispbbs.asp?Id=1043314&boardid=42>。

② 陈向阳：“中美新型大国关系三大博弈”，《人民论坛》，2013年S1期。

③ 于洪君：“关于中美新型大国关系的回顾与思考”，《国际安全研究》，2013年第2期。

展的大局；二是“和而不同”，即在和平相处的同时坚持本国的发展路线，不在持续合作中丧失自我^①。

总结过去一年多的中美关系，我们可以看到，2013年，中美关系基本上实现了平稳过渡和稳中有进。美国对华关系从习奥庄园会谈、两国高官互访，一直到美国总统国家安全事务助理苏珊·赖斯通过演讲接受了中方提出的新型大国关系概念，美国对中国作为全球性大国的认同度得到进一步提升。

但是，我们应该清醒地认识到：美国对中国的认可并不意味着承认自己的相对“和平衰落”。相反，美国一直强调亚太地区的重要性和美国存在的价值。2013年11月21日，美国国家安全顾问赖斯在乔治城大学演讲时就再次重申了美国将要在加强安全、扩大经济、传播民主文化和提高人民尊严等方面，在东亚地区发挥进一步的作用，并且承诺美国将在之后的数年内，保证在东亚地区建立一个持久、强大、稳定并且可靠的存在。^②

从某种程度上说，中美两国对新型大国关系的理解是有偏差的。所谓新型大国关系“兼具道义规范和解决问题的双重意义”^③。中国更注重前者，突出的是新型大国关系的总体目标和原则；美国则更强调后者，把新型大国关系限定在新兴大国和守成大国之间，并且希望落实到具体问题的解决上。

理解虽然不尽一致，中美关系在2014年仍然迎来了改善双边关系的重大机遇：

① 袁鹏：“关于构建中美新型大国关系的战略思考”，《现代国际关系》，2012年第5期。

② Susan E. Rice (2013). America's Future in Asia, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/11/21/remarks-prepared-delivery-national-security-advisor-susan-e-rice>.

③ 杨洁勉：“新型大国关系：理论、战略和政策建构”，《国际问题研究》，2013年第3期。

首先，2014 年两国迎来了改善双边关系的一些重大机遇，至少有三个看点：一是高层互访没有间断。奥巴马总统在 4 月亚洲之行后，参加了中国主办的 APEC 会议，再次踏足北京。二是中美按计划顺利举行了第六轮战略与经济对话与第五次人文交流高层磋商，这些重要的双边机制性对话对中美关系健康稳定发展的引领、匡扶作用。三是双方有必要结合中国设立改革领导小组、国家安全委员会等改革举措，积极调整、优化两国战略谋划部门和相关智库的交会对接，使之充分适应世界两大主要力量共建新型关系的宏大布局。

其次，中美经济合作得以深化，双边投资协定谈判进展顺利。这一协定如能达成，其积极意义可能不亚于 1999 年中美达成双边入世协议，将极大促进两国经贸关系的进一步发展。

再次，中国参与由美国主导的 2014 年环太平洋军演标志着中美军事合作有可能成为双边关系的新的增长点。

20 多年来，中美军事关系的基本特征是战略互信差、交往水平低、关系时断时续。为了引导两军关系走出“走走停停、低层次循环”的怪圈。中国方面成功参与了 2014 年环太平洋军事演习——由美国在太平洋地区主导的最大规模和最高规格的海军演习。此外，美中两军如今还就许多关键领域议题定期举行工作会议。其中包括年度国防部防务磋商，国防部工作会晤，海上军事安全磋商机制，在美中战略与经济对话平台下举行的战略安全对话，以及一系列包括学术机构、智库以及军官参加的非官方会谈等。军事关系制度化能较好地保证双方合作的持续性。

除了上述机遇之外，2013—2014 年期间，亚太格局和地区安全形势之变更日趋深入、复杂。中日关系、半岛局势、南海问题、缅甸局势等问题的纠结局面积累起更多的转折性矛盾，一些紧张因素甚至已经逼近临界点。例如，日本安倍晋三内阁的修宪计划将会迈出推进宪法 96 条修改工作、改变宪法对行使集体自卫权的解释这两

个实质性步伐。作为外围呼应，日本在领土、海洋、历史问题上针对中国采取了很多挑衅性的行动，这些错误行为非但没有受到美国的谴责，相反，奥巴马总统在访问日本之时还反复强调美日同盟“是亚洲地区安保和繁荣的关键”。除了支持新任美国驻日本大使卡罗琳·肯尼迪的工作外，他还公开支持日本在钓鱼岛问题上的立场，对抗中国、突出美国在亚太地区领导权的色彩十分浓厚。

在其他问题上，中美也面临同样的困境：双方虽然已经意识到局势演变中潜藏的利益摩擦与碰撞风险，但是尚未找到最好的外交办法来寻求危机中的协调合作和规则制订机遇，以亚太和平稳定大局为重，共同做出最符合两国战略交集和地区共同利益的外交决策。特别值得一提的是，2014 年是美国中期选举年，仍有相当一部分美国国会成员在人民币汇率、市场准入、贸易逆差等问题上对中国表达强烈不满，希望行政部门加强对中国的施压力度，同时，美国府会、两党都有不少激进人士对中国实施的诸如划定防空识别区等捍卫自身海洋权益的举措加以抵制，一些人甚至再次恶意炒作“中国扩张论”、“中国威胁论”等观点，中美关系一度被认为是到了另一个历史最脆弱的时刻。

建设中美新型大国关系理念的提出，就是要在“稳定”、“发展”、“超越”三者间找到最有力凝聚点，归根结底是战略远见和务实态度的结合。

“新型大国关系”的提出是为了避免所谓的“修昔底德陷阱”，避免大国之间因恐惧和误解的增长使得双方最终兵戎相见的历史悲剧。在国际关系历史长河中，15 次重大权力转移中就有 11 次以血腥的战争形式完结。今天的中国虽然无法在短期内全面挑战美国的国际权力和影响力，但中国的发展被许多美国人看成是一个巨大的困惑。中美之间如果爆发冲突或战争，将给亚太地区和和平整个世界带来灾难性的后果。共享的国际责任与交织的国家利益，要求两国

必须努力跳脱这个陷阱，开创国际关系的新模式、新典范。

不可否认，中美构建“新型大国关系”的道路将是相当漫长而持续的过程，不但无法一蹴而就，而且也没有历史经验可以借鉴遵循。新型大国关系仍旧面临着众多障碍与阻力，两国必须强化分歧管控，才能加大外交合作的力度。

我们重申中美新型大国关系并非霸权追随，而是相互尊重的关系。经济全球化正推动世界走向一个“无极时代”，^①任何国家都不可能成为国际体系的唯一主导者。因此美国应当包容中国的崛起，同时中国也要尊重美国的大国地位。

新型大国关系要求彼此互相尊重，但中国对美国关于尊重核心利益的要求，可能在很长时期内都难以得到美方接受。何为中国的核心利益？这似乎是美国最迫切需要知道的问题，而中国的答复在某些问题上却并不清晰。在美国看来，近年来中国宣称的核心利益包括了领土争端、政治制度、涉台、涉疆、涉藏等诸多领域。仅拿领土争端而言，如果美国尊重了中国这部分利益，无外乎放弃了对盟友的支持，将亚洲的主导权彻底交给了中国。所谓新型关系只不过是中國单方面地要求美国作为冲突的制造者，来承担责任并作出改变，包括停售武器给台湾，放弃扩张前沿部署政策，放弃贸易保护政策，停止对中国的海空侦查行动等等。美国很难在这些自己的核心政策上做出任何让步来满足中国的需求。这种最基本的矛盾会使得两国难以避免地滑入安全困境。^②同理，美国国内出于意识形态而对中国政治制度、民族与宗教政策的“发声”使美国在中国内政特别是民族边疆政策上也会坚持自己的态度，不肯轻易认可中国的

^① “无极世界”最早由美学者尼尔·弗格森在2004年提出，转引自赵可金、殷夕婷：“美国战略调整与中美新型大国关系”，《国际关系学院学报》，2012年第6期。

^② Ratner, E. (2013). Rebalancing to Asia with an Insecure China. *The Washington Quarterly*, 36 (2), 21-38.

立场。由此可见，尊重核心利益的要求或将成为中美新型大国关系中深层次的瓶颈。

我们强调新型大国关系并非结盟对抗，而是合作性竞争的关系。从这个角度上说，新型大国关系并非世界一统，而是一种聚同化异的关系。中美应当善于汇聚“同”并尊重彼此的“异”，推动世界的多元化发展。

新型大国关系可能短期内无法改变中美两国的战略意图与战略误判。例如，从中国角度来看，奥巴马上台以来的“亚太再平衡”战略虽然存在与亚太地区共享繁荣的意图，但客观上增加了该地区特别是中国周边冲突的风险，被中国战略界广泛认为意在遏制至少是放缓中国发展步伐。美国的再平衡政策实际上已经造成了地区的不平衡。不仅遏制了中国，增加了中美两国间的不信任，还严重阻挠了东亚国家自主发展的战略计划，使得东亚国家不得不面对“选边站”（side-taking）的难题，很容易造成“格鲁吉亚现象”^①的产生。^②

在美国方面看来，情况恰恰相反。中国政府近期推出的“一带一路”也被美国认为是“西进”的地缘战略应对布局。有美国学者甚至非常悲观地认为：一个自信不断膨胀的中国，和衰落克制的美国会使得亚太地区在下一个十年中呈现比过去更加危险的局面^③。两国在全球与地区上的战略安排，为彼此造成了深深的互相疑虑，这势必是新型大国关系的重大障碍。

① “格鲁吉亚现象”：指某国过于相信美国的安全承诺，从而误认为美国会支持其发动的冲突或战争行为，但结果却发现美国无意于插手该特定事件。以格鲁吉亚入侵南奥塞梯事件为例。

② Ling, W. (2013). Rebalancing or De-Balancing: US Pivot and East Asian Order. *American Foreign Policy Interests*, 35 (3), 148 - 154.

③ Friedberg, A. L. (2012). The Next Phase of the “Contest for Supremacy” in Asia. *Asia Policy*, 14 (1), 31 - 35.

我们呼吁中美新型大国关系不要受到第三方因素影响而更为复杂化。中美关系的发展历程始终存在着第三方因素的重要影响，甚至两国建交也存在着“中美俄”大三角互动的内在动力。但近年来的第三方因素随着中美两国关系的重要性提升而更为密集而繁复地展现出来。朝核问题、钓鱼岛争端、南海问题、阿富汗问题、伊朗核问题等虽然都需要中美合作，但无疑也增加两国的分歧点。不同的底线、不同的立场、不同的利益诉求交错在新型大国关系之中，挑战着中美两国决策者的智慧，也关乎中美新型大国关系的国际效应。

二、中美四个关键的战略维度

新型大国关系理念的提出，其实还促使我们重新思考和认清中美关系未来的基本走势，把握美国未来对中国仍然会有什么影响，或者更自信一些，中国的未来可能会对美国以及世界产生什么影响。

积极落实中美新型大国关系，需要我们站在四个关键的战略维度看待中美关系的发展。

第一，要有长远的历史视角。从历史长周期的经验来预测，中美之间相互学习的过程肯定是无法避免的。美国还会在全世界有非常大的影响力，在中国对外交往的各个领域都会有美国的影子。在这种基本判断下，我们必须一方面学会跟美国在全球各个领域下快手棋，另一方面又坚持自己的发展战略和外交原则。

第二，要有更广的全球视野。中美两国都正经历着在世界上重新自我定位的巨大变革，特别是中国正从客观上和自我认知上逐渐成长为全球性大国。现在中美关系已经超越了单纯双边关系的范畴，

而具有影响整个世界的意义。现在谈中美关系不能只是谈中美两国之间的关系，两国关系的协调与合作对于朝核问题、伊核问题、气候变化等地区性和全球性问题具有至关重要的影响。这两个国家也面临着国际上的某种期待，就是希望中美两国能彼此约束、相互合作，共同推动一个稳定的国际秩序的形成和维护。

第三，要有对彼此国内政治的审慎判断。金融危机爆发后，中美双方都面临一个新的机遇窗口，两个国家都试图把关注点放在国内事务上。奥巴马上台后拼命搞国内经济，要“完善自我治理”，让美国集中精力搞建设。中国一向也是以维护国内稳定、加快经济建设为主，国内导向性也很强。当两个国家都试图把关注点放在国内事务上，这本身就是向对方发送的强烈信息——意识到国内问题为对方最优先关注议题将为另一国家创造战略机遇，同时双方可以在更多经济、社会和全球治理方面进行合作。

第四，要有更科学的危机管理意识和方法。两国之间的危机管理非常重要。在战略上，中国应该遵循邓小平的指导方针，韬光养晦；在战术上，中国在某些领域可能会更加有所作为。国际政治现实发展中，不少看似小的危机发生时影响不大，但是却蕴含着潜在的战略冲击力，甚至有可能演变成对一个国家的根本利益、国际形象产生重大冲击的事件。比如“天安号”事件，这一最初看起来只是可能引发朝鲜半岛南北双方军事摩擦的事件最终促使日韩美形成了准三边同盟，令中国的周边战略态势出现重大恶化。对于这类事件，我们应该在危机刚发生时采取更加积极的态度加以影响和控制。只有把这些小的问题处理好，才能稳定大的战略关系。

三、中国外交的整体提升

从经济发展角度来看，中国国内生产总值（GDP）在2010年超过日本后，居世界第二位。中国与美国的差距逐步缩小，相当于美国GDP的比例从2005年的17.9%上升至2013年的54.7%。2013年，中国GDP达到568845亿元^①（超过9万亿美元）。同年，中国进出口总额4.16万亿美元。中国已成为世界第二大经济体、第一大货物贸易国和第一大外汇储备国，吸引外商直接投资和对外直接投资均位居世界前列。2014年，中国GDP有望突破10万亿美元大关。与此同时，中国人均国内生产总值不断提高，成功实现从低收入国家向上中等收入国家的跨越。^②

中国经济发展水平的提高，说明国际市场、资源、资金、技术和人才甚至国际政治和安全形势的发展变化，都将更加紧密地牵动中国未来的稳定和社会和谐；中国与世界日益成为联系紧密的命运共同体，则反过来要求中国在与世界打交道的过程中进一步提升自己的外交尤其是对美外交水平。

应当说，中国在世界政治舞台上的表现日趋活跃，发挥着越来越重要的中国特色大国作用。例如，除了积极参与国际经济事务之外，中国在政治和安全领域还参加了100多个政府间国际组织，签署了300多个国际公约。中国与世界的军事联系在逐步上升。中国

① 国家统计局：《2013年国民经济和社会发展统计公报》。网址：http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201402/t20140224_514970.html。

② 根据世界银行数据，我国人均国民总收入由1978年的190美元上升至2012年的5680美元，按照世界银行的划分标准，已经由低收入国家跃升至上中等收入国家。

是联合国安理会 5 个常任理事国中派遣维和军事人员最多的国家，是联合国 115 个维和出兵国中派出工兵、运输和医疗等保障分队最多的国家，是缴纳维和摊款最多的发展中国家。中国累计向联合国 30 多项维和行动派出各类人员约 2 万多次。截至 2014 年初，中国共有近 2200 名维和人员正在马里、刚果（金）、南苏丹等 10 个任务区执行任务。^① 中国海军在亚丁湾、索马里海域开展常态化护航行动，与多国护航力量进行交流合作，共同维护国际海上通道安全。中国军队与外军海上联演联训不断拓展。上海合作组织框架内联合反恐军事演习机制化发展。^②

然而，我们不能不看到，随着世情国情的发展变化，中国与外部世界的关系日益复杂，中国外交的内涵与外延正在进一步延伸，工作内容也就更加繁重。

例如，中国的国家利益已由本土向海外拓展。2013 年，中国出境人数超过 9800 万，预计再过几年每年将超过上亿人次，在全球非金融类投资不断增加，在海外中资企业超过 2 万家，中国经济的对外依存度不断上升。再如，中国国家权益空间已从以陆权为主向陆权和海权、空权、网权等战略新疆域并重的方向发展。深海、太空、网络、极地已成为全球战备竞争的新高地。主要大国纷纷出台网络、太空、极地等战略。从发展趋势看，海权、空权和网权日益成为我国拓展利益空间的重要战略方面。

面对新形势新任务新挑战，中国外交需在新的历史起点上不断创新和开拓。

① “常驻联合国副代表王民大使在联大维和特委会 2014 年届会一般性辩论上的发言”，中华人民共和国常驻联合国代表团网站 2014 年 2 月 24 日。网址：<http://www.china-un.org/chn/zgylhg/jjahl/alhzh/whxd/t1131839.htm>。

② 《中国武装力量的多样化运用》，中华人民共和国国务院新闻办公室 2013 年 4 月发布。网址：http://www.gov.cn/zhengce/2013-04/16/content_2618550.htm。