



国际政治论坛

二战后美国东亚政策的 逻辑与重心

美国对华、对日政策竞合研究

THE LOGIC AND CORE OF U.S. EAST ASIA
POLICY AFTER WORLD WAR II

The Co-opetition Study Between U.S. - China
and U.S. - Japan Policy

李少丹 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

二战后美国东亚政策的 逻辑与重心

美国对华、对日政策竞合研究

THE LOGIC AND CORE OF U.S. EAST ASIA
POLICY AFTER WORLD WAR II

The Co-opetition Study Between U.S. - China
and U.S. - Japan Policy

李少丹 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

二战后美国东亚政策的逻辑与重心：美国对华、对
日政策竞合研究 / 李少丹著. -- 北京：社会科学文献
出版社，2017.9

(国际政治论坛)

ISBN 978-7-5201-1193-5

I. ①二… II. ①李… III. ①美国对外政策-研究-
东亚 IV. ①D871.20

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 192039 号

国际政治论坛

二战后美国东亚政策的逻辑与重心

——美国对华、对日政策竞合研究

著 者 / 李少丹

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 祝得彬

责任编辑 / 王小艳

出 版 / 社会科学文献出版社·当代世界出版分社 (010) 59367004

地址：北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编：100029

网址：www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：26.75 字 数：359 千字

版 次 / 2017 年 9 月第 1 版 2017 年 9 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-1193-5

定 价 / 98.00 元

本书如有印装质量问题，请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

序 言

吴心伯

李少丹博士的学位论文《二战后美国东亚政策的逻辑与重心》即将出版，邀我为之作序，作为他的博士生导师，我欣然命笔。

当年少丹在与我讨论博士论文选题时，之所以建议他研究二次大战后美国东亚政策的逻辑与重心变化，是因为我在关于美国亚太政策和中美关系的教学与研究中发现，二战后美国东亚政策一直面临着如何确立中国和日本在其中的地位的问题。二战期间罗斯福总统的设想是在东亚扶华抑日，但战后国际形势的变化使杜鲁门政府逐渐将日本确立为美国东亚政策的支点，并与日本缔结了同盟关系。尼克松访华之后，中美苏战略大三角构想浮出水面，中国在美国东亚政策中的地位显著提升，日本作为美国东亚政策支点的地位开始动摇。自此以降，历届美国政府几乎都面临着东亚政策中对华对日孰轻孰重的问题，而华府对这一问题的拿捏无一例外地体现了其全球和地区战略、对东亚地区形势的认知、执政团队的政策理念、中日两国各自的发展态势等因素。因此，以美国东亚政策逻辑与重心的变化为专题研究对象，不仅抓住了美国东亚政策研究的内核，亦有助于更好地把握美国东亚政策变化的内在规律，这无疑是一个具有较高的学术价值和应用价值的课题。此外，鉴于现有研究成果中缺乏对这一问题的深入系统研究，这一选题也填补了美国东亚政策研究的一个空白。

经过两年多的不懈努力，少丹的论文终于得以定稿，在我看来，它较好地达到了研究预期，尤其在以下几方面可圈可点。

首先，论述方法另辟蹊径。通篇将美国二战以来历任总统及其

领导下的外交决策团队的东亚地区观作为分析对象和切入点，通过引入认知分析方法，对决策过程中当事人的回忆、访谈和各种渠道流露出来的信息进行综合分析，进而梳理美国外交决策团队东亚地区认知的形成过程、争论与分歧和主流认知的确立，等等，这一分析框架对现有的研究思路与方法形成了一种有益的补充。

其次，论述铺陈脉络清晰。全书结构清晰，将二战后的美国东亚政策分为冷战前、冷战初期、冷战中后期和冷战后四个阶段，通过对历任总统及其政府东亚政策逻辑与重心特别是对华对日政策的梳理，以时间为“经”展开纵向比较，同时以对华与对日政策为“纬”展示二者之间的竞争与互动关系。经纬结合，清晰地勾勒了美国东亚政策的演变轨迹。

最后，恰如其分地确立相关分析变量。作者将中日两国的外交能动性、国际危机和国际环境的演变作为影响美国外交决策团队东亚地区认知的最关键变量。全书对外交能动性的内涵和国际危机等概念进行了精准的界定；元首外交、跨国政策联盟、国际结构和国际进程等国际政治概念也被纳入上述三大变量，从而使全书的分析能够超越新现实主义、自由主义和建构主义的分野，突破不同范式的藩篱约束，研究手段更加全面而得当。

这部著作的研究虽然截止于奥巴马任期，但其对美国东亚政策演变规律的揭示却使得其具有长远的参考价值。事实上，在中国崛起的大背景下，亚太地区格局正在发生深刻的变化，亚太国家的政策也在经历重大调整，美国的东亚政策亦是如此。在这样一个格局大变化和 policy 大调整的时期，相信本书对我们思考和展望美国的东亚政策未来走向不无裨益，这也是李少丹博士论文出书的意义所在。

少丹当年是以在职研究生的身份完成博士论文的。本职工作占据了他的大量时间和精力，但他能够克服困难，顺利完成学业，现在博士论文又付梓问世，这不仅是其学术努力的结晶，也是其在人生之路

上取得进步的重要标志，可喜可贺！相信这一经历会成为他人生中的重要财富，激励他在未来岁月中奋斗和成长。

是为序。

2017 年 7 月仲夏

于复旦园

目 录

导 论 // 001

第一节 研究问题的提出 // 001

第二节 理论与现实重要性 // 005

第三节 美国对华、对日政策互动与竞争关系研究现状 // 008

第四节 主要研究问题、基本逻辑、研究方法与结构安排 // 023

第一章 认知理论与认知—决策分析框架的构建 // 032

第一节 国际政治研究中的认知理论 // 032

第二节 认知—决策分析框架的构建 // 048

第二章 冷战初期美国东亚政策逻辑与重心的形成 // 076

第一节 二战末期和战后初期美国东亚政策的逻辑与重心 // 076

第二节 美国东亚政策逻辑和重心的第一次转变 // 086

第三节 美国东亚政策的冷战逻辑和日本重心的最终形成 // 094

第四节 美国东亚认知的全球动力 // 108

第三章 冷战中后期美国东亚政策的逻辑与重心的演变 // 112

第一节 尼克松政府东亚政策逻辑与重心的形成 // 113

第二节 卡特政府东亚政策逻辑与重心的演变 // 142

第三节 里根政府东亚政策逻辑与重心的演变 // 174

第四节 中美苏三角关系框架对美国东亚地区认知的影响 // 220

第四章 克林顿政府东亚政策逻辑与重心的演变 // 224

第一节 克林顿政府初期东亚政策逻辑与重心的形成 // 224

第二节 克林顿政府东亚地区认知的调整 // 251

第三节 东亚政策逻辑修正后的克林顿政府

对华和对日政策 // 267

第四节 小结 // 275

第五章 小布什政府东亚政策逻辑与重心的演变 // 277

第一节 小布什政府初期东亚政策逻辑与重心的形成 // 278

第二节 小布什政府东亚地区认知的调整 // 292

第三节 小布什政府东亚政策逻辑与重心的修正 // 317

第四节 东亚政策逻辑修正后的小布什政府对华和

对日政策 // 322

第五节 小结 // 326

第六章 奥巴马政府东亚政策逻辑与重心的演变 // 328

第一节 奥巴马政府初期东亚政策逻辑与重心的形成 // 329

第二节 奥巴马政府东亚地区认知的调整 // 339

第三节 奥巴马政府东亚政策逻辑与重心的修正及

对日对华政策 // 349

第四节 小结 // 354

第七章 特朗普政府东亚政策逻辑的展望及政策建议 // 357

第一节 特朗普政府的东亚地区认知预判 // 357

第二节 特朗普政府对华与对日政策前瞻 // 371

第三节 相关政策建议 // 374

结 语 // 381

第一节 理论贡献与不足 // 381

第二节 政策启示 // 385

参考文献 // 391

导 论

美国是东亚地区最重要的域外大国，中国和日本是东亚地区最为重要的两个国家，同时中日关系也是东亚地区最重要的双边关系之一。在 21 世纪的头三十年乃至更长的时间里，美国仍将是中美日三国关系组合中最关键的行为体，其对中日两国的政策在很大程度上决定着三国关系的未来，乃至东亚地区的未来。理解美国对华和对日政策之间的互动与联系对于把握未来的中美关系和中美日三边关系大有裨益。

第一节 研究问题的提出

本书探讨的核心问题是：这几任美国政府东亚政策的逻辑与重心是什么？其东亚政策有何规律性的模式？产生这种模式的原因何在？这种模式对美国的对日、对华政策有何影响？对这些问题的探讨和解答对于我们理解美国亚太政策的制定和更加准确地把握中美关系、美日关系乃至中日关系都大有裨益。

早在二战临近尾声之际，美国总统罗斯福便开始构思战后的世界秩序和国际格局，并初步确立了美、苏、英、中“四警察”的设想，

这一设想成为后来确定联合国安理会常任理事国的基础。在这一战略设想的指导下，战后美国在东亚地区的战略重心是以中国为战略支点，扶持中国并把以中国为重心的亚洲纳入美国势力范围，彻底消除日本再次成为威胁和平的国家的可能性。

但随着美苏冷战的爆发和随后中国革命的胜利，继任的杜鲁门总统在坚持联合国制度的同时，对美国的东亚地区战略进行了修正，通过对日和约和美日安全保障同盟将日本逐步打造成美国东亚战略的重心和支点；美国转而通过美日同盟来实现东亚前沿军事存在以遏制共产主义在亚洲的“扩张”。在中苏结盟、朝鲜战争爆发以及中国参战后，美国逐步将中国视为东亚地区最具威胁的头号敌人，是遏制的首要对象之一，中美关系也开始步入二十余年的对抗时期。这一阶段美国东亚政策的逻辑由“扶持中国控制日本”转向“复兴和重新武装日本，遏制共产主义扩张”。

美国对越南战争的持续介入，使自己背负了沉重的负担，在与苏联的全球争夺中出现了力不从心的局面和态势，为改善与苏联冷战的不利局面，尼克松总统从“全球五大力量中心”的现实主义政策视角出发，积极推动中美关系的正常化，并于1972年成功访华，从而打开了美国对华接触的大门。但在尼克松访华的问题上，日本朝野对尼克松的越顶外交表示了不满。自此，从中美两军在朝鲜半岛交战以来，美国首次需要与中国、日本两国同时发展正常的双边关系，于是，如何处理好美国的对华和对日政策这两者之间的关系，中日两国孰是美国东亚政策的支轴和重心，成为此后美国历任政府必须面对和解决的难题。^①

① 罗伯特·萨特指出，尽管美国一直将美日关系视为其东亚政策的基石，但自尼克松以来的历任总统都考虑过将发展与中国的合作关系视作更加优先的选项；冷战终结后，随着日本经济陷入停滞状态，美国朝野再次传出应优先发展与中国等国家的关系来确保美国在东亚地区的利益。参见 Robert G. Sutter, *The United States in Asia*, Lanham, Md.: Rowman & Littlefield Publishers, 2009, pp. 85-86。

在国际政治实践中，尼克松－基辛格组合推出了“中美苏战略大三角”的框架用以指导和处理中美关系，同时在对日关系中构筑一道高高的防火墙，不使贸易冲突影响安全关系，形成中美日共同阻止苏联向太平洋扩张的态势。卡特政府执政之初，卡特总统及其国务卿万斯都持有美国战略乐观主义态度，并主张推进美苏缓和，因此对中国的战略作用表现出了轻视，对加快美中关系正常化的态度较为冷淡；而对于日本，卡特上任后第二天即派副总统蒙代尔访日，并且卡特政府希望日本加强自身的军事力量，更多地承担起保卫自己的责任。随着苏联在全球的猛烈扩张和美国战略态势的恶化，卡特政府重新审视中国的战略作用，在1978年底与中国就关系正常化达成一致，并于次年初与中国建交，以改善美国在与苏联对抗中的不利态势。

里根相对于之前的三位总统，最初更加倾向于拥抱日本，其在任期间推动日本明确界定日本自卫队的新角色和新任务，并坚持认为作为亚洲最大经济体的日本，是美国的关键战略伙伴。而在处理对华关系上，里根政府内部因处理对台军售问题，引起了一场围绕美国东亚政策的重大争论。“重华派”从中美苏战略大三角出发，强调美国同中国关系的重要性；而“重日派”则认为中国的战略重要性被夸大，在抵御苏联扩张方面发挥不了什么作用，中国需要美国甚于美国需要中国，因此亚洲政策的落脚点应该是日本而非中国。^① 但因为苏联威胁的存在，中美两国在处理了关于台湾问题的一系列争论之后，军事、经济和教育等方面的交流也随之发展起来，中美关系重新升温。

苏东剧变和冷战的结束，使中美关系原有的战略基础顷刻消失，美国的东亚战略、对华和对日政策都面临着调整，从而形成了美国亚太安全战略的大辩论。克林顿政府作为冷战后的第一届美国政府，在

① George Pratt Shultz, *Turmoil and Triumph: My Years as Secretary of State*, New York: Scribner's; Toronto: Maxwell Macmillan Canada; New York: Maxwell Macmillan International, 1993, pp. 382-386.

享受冷战胜利果实的同时，将经济安全确定为美国外交政策的三大支柱之首，把攻克美日贸易不平衡这一“顽症”放在首位，美国在两国贸易磋商中的高压态度引起了日本朝野普遍的反感，这使得美国的战略家们呼吁克林顿政府从战略的角度重新审视美日同盟，而非过度突出贸易摩擦，此举最终导致1996年4月美日两国发表《日美安全保障联合宣言》，实现了对美日同盟的再定义；相比之下，中国的战略地位在克林顿政府执政的最初两年里却并未得到足够重视，其将中国视为摇摇欲坠的共产主义国家，即使在中国经济呈现迅猛发展势头后，也只是倾向于通过接触政策来谋求中国在人权和核不扩散等议题上出现美国所希望的进展和转变。与美国对日政策已经形成大战略相比，对华政策在克林顿入主白宫的最初几年，则表现为缺少内部整合和部门间的协调；随着朝核危机、东南亚金融危机、南亚印巴两国的核试验以及非传统安全问题凸显所表现出的亚太安全、经济形势复杂化，美国逐步意识到以美日同盟为基轴的地区秩序安排并不足以应对美国在亚太地区所面临的安全、经济和政治挑战，因此，克林顿政府逐步确立与中国发展建设性战略伙伴关系政策，以谋求中国在建立冷战后美国主导下的国际秩序方面的合作。克林顿政府在给予中国永久正常贸易伙伴关系地位和推动中国入世等方面的努力，以及1998年访问中国而没有经停日本，被日本朝野视为“忽视、边缘化日本”的重要标志。

奉行新保守主义理念的小布什政府，试图从地缘政治的角度界定美国的亚太战略，其以美日同盟为抓手，遏制中国在东亚地区的力量上升态势，中国被定位为战略竞争者，而美日关系则随着小泉政权的“追随政策”日益紧密，甚至有超越美英特殊关系之势；然而，“9·11”恐怖袭击事件打乱了小布什政府的全球战略，构建反恐统一战线成为首要任务，其对华政策渐趋务实；基于朝核问题日益凸显以及美国在阿富汗战争、伊拉克战争上需要中国的合作与支

持,美国对中国的重视程度不断增加,美国期望中国成为“国际体系中负责任的利益攸关方”;与此相对的是,随着小布什政府中“知日派”官员相继离任,再加上小泉政权的结束,美国政府疏远日本的说法不绝于耳,安倍和福田首相的先后辞职也在很大程度上削弱了美国对日本政治的信赖,各界再次传出了“美国是否不再关心日本”的呼声。^①

通过上述史实,我们可以看到,在尼克松政府推动中美重新接近之后,卡特、里根、克林顿和小布什四任政府的东亚政策中都表现出以下特点:对日政策由亲密合作到疏远忽视,而对华政策则由最初的关系紧张转变为日益重视。因此,尼克松之后的历任政府的东亚政策的逻辑都经历了一个转变的过程,相对应的是其东亚政策重心也同步发生转换,并体现在对华和对日政策上。厘清美国东亚政策的规律性模式及其原因所在,在理论和现实层面有着重要的意义。

第二节 理论与现实重要性

(一) 选题的理论意义

作为东亚地区最重要域外大国的美国,其战后六十余年间的东亚政策既有成功之处也有脱离实际的失误。从理论高度对这些成功和失误进行归纳、概括和反思,是丰富和创新国际关系理论以及美国外交政策研究的重要途径。同时,相当多的学者认为,从西方国际关系实践和西方哲学思想传统演变发展而来的众多国际关系理论在被用于分析东亚地区的国际政治时,出现了“水土不服”的困境,即既不适应东亚地区悠久的历史 and 复杂的国际政治现状,也不符合东亚地区经济上的迅猛发展和经济一体化的发展方向,迫切需要进行理论研究的

^① [日] 加藤洋一:《美国是否不再关心日本?》,樊小菊译,《世界知识》2007年第23期。

创新。^① 因此,本书希冀通过对美国在东亚地区的外交政策实践进行梳理和归纳,在推进理论研究创新的基础上增强国际关系理论的东亚特色。^② 本书将着力在以下两个方面进行理论研究方面的创新。

第一,透过东亚地区多样的文化、悠久的历史、多元政治体制、快速发展的经济和不断转换中的力量均势这些背景因素,勾勒出美国东亚政策的逻辑与重心的演变历程,在此基础上解读美国对华和对日政策变化的动力所在,这是本书期望实现的第一个目标。

第二,探究推动美国东亚政策的逻辑与重心形成及转变的根本动因,并上升到理论高度,从而丰富美国东亚政策的理论研究视野,这是本书研究的第二个目标。

(二) 选题的现实意义

中国和日本是东亚地区最为重要的两个国家,是东亚地区的关键国家行为体。在东亚内部,目前为止最重要的关系乃是中国和日本之间的关系,这不仅因为它们是该地区两个最具实力的国家,还因为日本是确保美国作为一个外来力量在东亚具有强大影响力的关键因素。^③ 因此,二战后美国在东亚地区的前沿军事部署和美日同盟的存

① G. John Ikenberry and Michael Mastanduno, "International Relations Theory and the Search for Regional Stability," in G. John Ikenberry and Michael Mastanduno, eds., *International Relations Theory and the Asia-Pacific*, New York: Chichester, West Sussex, 2003, pp. 1-2; 大卫·康也持类似观点,即单一的欧洲经验已经不能满足国际关系理论研究的需要,参见 David C. Kang, "Getting Asia Wrong: The Need for New Analytical Frameworks," *International Security*, Vol. 27, No. 4 (Spring 2003), pp. 57-85。

② 这方面的研究在 20 世纪 80 年代已经开始,相关研究成果可参见 Stephen D. Krasner, *Structural Conflict: The Third World Against Global Liberalism*, Berkeley: University of California Press, 1985; Edward Azar and Chung-in Moon, *National Security in the Third World: The Management of Internal and External Threats*, Aldershot, U. K.: Edward Elgar, 1988; Caroline Thomas, *In Search of Security: The Third World in International Relations*, Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1987; Mohammed Ayoob, ed., *Regional Security in the Third World: Case Studies from Southeast Asia and the Middle East*, Boulder, Colo.: Westview, 1986。

③ [英] 巴瑞·布赞、[中] 刘永涛:《中国崛起过程中的中日关系与中美关系》,《世界经济与政治》2006 年第 7 期。

在，使得美国成为东亚地区最重要的域外国家行为体。在 21 世纪的头二十年里，美国仍将是中美日三国关系组合中的关键行为体，其对中日两国的政策关乎中日之间的战争与和平，从而决定着三国关系的未来，因此，美国对三国关系的处理将在很大程度上决定亚太地区的未来。但是在中美日三国互动的背景下，美国的对华和对日政策经常处于相互竞争的状态。^①

因此，从战略高度理解美国东亚政策的逻辑是今后中国准确把握中美、中日和美日关系的关键所在，也是把握东亚乃至亚太地区未来国际格局的关键所在。对此，正如著名美国国际问题研究专家约翰·埃肯伯里（John Ikenberry）所述：亚太地区的和平稳定在很大程度上取决于中美日三国之间的关系和互动。^② 本书期望通过研究在以下三方面对政策实践有所裨益。

首先，厘清影响美国东亚政策逻辑与重心的国际、国内因素，有助于决策者对症下药，规避中美关系中的浅滩和陷阱，扩大双边关系的合作面，提早化解矛盾冲突。

其次，了解美国东亚政策的逻辑与重心所在及其转变的规律和相关影响因素，有助于决策者更为准确和前瞻性地制定相应政策，妥善处理中美日三国之间的安全、政治和经济关系，并为东亚地区真正有效的多边对话合作机制的形成和发展奠定安全和政治互信的基础。

最后，从战略的高度把握美国东亚地区政策的逻辑和重心，透过众说纷纭的美国对华、对日政策的辩论，勾勒出未来美国对华、对日政策的走向，发挥国际关系理论的预测作用。

① Ming Zhang and Ronald N. Montaperto, *A Triad of Another Kind: The United States, China and Japan*, Macmillan, 1999, pp. 115 - 118, 123.

② G. John Ikenberry and Michael Mastanduno, "International Relations Theory and the Search for Regional Stability," p. 3.