

陶文钊 | 男，浙江绍兴人，1943 年 2 月出生，汉族。

中国社会科学院荣誉学部委员、美国研究所研究员。

1964 年 7 月杭州大学外语系毕业。

1964 年 7 月至 1993 年 12 月在中国社会科学院及其前身

中国科学院哲学社会科学部近代史研究所工作。

1994 年调美国研究所工作，任副所长、中华美国学会秘书长至 2003 年。

1992 年起享受国务院特殊津贴。

1999 年由国家人事部授予中青年有突出贡献专家称号。

1982 年 10 月至 1984 年 10 月作为国家公派学者赴美国进修，

在乔治敦大学、斯坦福大学、美国国家档案馆等处研究中美关系史。

1993 年下半年受英国学术院王宽诚基金资助，

在英国伦敦大学亚非学院、英国公共档案馆等处

研究抗日战争时期中国对外关系。

多次参加国际学术交流活动。

主要研究方向：中国近代对外关系史、美国外交、中美关系。

主要著作有：A Brief History of China-U.S. Relations, 1784-2013;

《中美关系史，1911—2000》（三卷）；

《美国思想库与冷战后美国对华政策》（主编）；

《抗日战争时期中国对外关系》（合著）；

《美国对华政策文件集，1949—1972 》（三卷，主编）。

目录

第一章　中美建设性合作关系的建立　001

第一节　最初的磨合　001

第二节　建设性合作关系的建立　017

第二章　建设性合作关系的开展　029

第一节　高层互访　030

第二节　双边合作的拓展　037

第三节　不断深化的经贸合作　065

第三章　维护台湾海峡的稳定　086

第一节　布什政府对台湾政策的调整　086

第二节　反对单方面改变现状　094

第三节　反对“入联公投”　111

第四节　提升美台关系的努力　122

第四章　应对朝核问题的合作　129

第一节　关于朝核问题六方会谈的开启　129

第二节　六方会谈取得重大阶段性成果　145

第三节　六方会谈进程中断　161

第五章　中美关系的机制化建设　189

第一节　高层互访机制化　189

第二节　“利益攸关方”概念的提出　195

第三节　中美战略对话和战略经济对话的建立　203

第六章　顺利过渡 218
第一节　积极、合作、全面的中美关系的确立 218
第二节　密集的互访 227
第三节　同舟共济应对金融危机 234
第四节　分歧犹存 241
第七章　多事之年 255
第一节　双边关系中的问题 255
第二节　黄海、南海迭起波澜 260
第三节　高层互访与机制运行 270
第八章　美国的亚太“再平衡”战略 282
第一节　亚太“再平衡”战略的出台 282
第二节　调整军事部署　强化同盟体系 291
第三节　构建伙伴关系 315
第四节　重视多边机制　主导 TPP 谈判 332
第九章　构建新型大国关系 352
第一节　从“庄园会晤”到“西湖长谈” 352
第二节　拓展双边合作的领域 364
第三节　拓展全球治理的新边疆 401
第十章　建设性地管控分歧 435
第一节　南海问题 435
第二节　网络问题 451
结　语 462
附录一　英汉译名对照表 471
附录二　参考书目 477
附录三　大事记 503
后　记 534

第一章 中美建设性合作关系的建立

中美关系从正常化以来有一个规律：每当美国经过大选实现了政党轮替，新总统入主白宫后最初一段时间中美关系常常会受到一些干扰，经过了一个时期的磨合，及至新政府在外交实践中对两国关系的重要性有了切身感受，美国对华政策与两国关系才又重新回到合作、发展的主渠道上来。2001 年共和党总统乔治·沃克·布什入主白宫以后，中美关系也经历了一个磨合期。但这个时期比克林顿总统当政时已经短得多了。

第一节 最初的磨合

共和党对克林顿政府第二任期的对华政策颇有异议，他们尤其不赞成 1997 年 10 月江泽民主席访美时双方《联合声明》中关于“共同致力于建立中美建设性战略伙伴关系”的提法。1999 年 8 月，得克萨斯州州长乔治·沃克·布什在接受美国有线电视新闻网（CNN）访谈时批评克林顿的对华政策说：“（克林顿）总统把中国称为战略伙伴是犯了一个错误，我认为他给中国发出了很糟糕的信号……下一任总统应该明白，我们能够找到一些意见一致的领域，诸如开放他们的市场，也应该知道，他们应被看作竞争者，一个战略竞争者。”①11 月 19 日，他

① “Bush backs Taiwan, blasts Clinton policy”, *China News*, 16 August, 1999, http://www.fas.org/news/taiwan/1999/cn-08-16-99-7.htm.

在加利福尼亚州里根图书馆作外交政策演讲时说："我们必须把中国看清楚，不是通过装腔作势和党派政治的透镜。中国在崛起，这是不可避免的。我们的利益是明白的：我们欢迎一个自由和繁荣的中国。我们并不认为会有冲突。"接着，他话锋一转，就讲到了美国不认同的中国的内政和外交政策及行为，最后说："中国是竞争者，而不是战略伙伴。我们与中国打交道必须同时摒弃恶意和幻想。"①布什这个讲话是他竞选中一次专门的外交政策演讲，是一次定调子的讲话。

进入大选年，布什团队不断以"战略伙伴"这个说法攻击克林顿政府，攻击民主党对手，一再重弹所谓中国是"战略竞争者"的调子。新保守派的代表人物、后来成为国防部副部长的沃尔福威茨认为，中国正在"成为美国及其盟友在21世纪上半叶的主要战略竞争对手和潜在威胁"。②布什的主要外交政策顾问、他第一任期的国家安全事务助理、第二任期的国务卿赖斯也写道："中国不是一个维护现状的国家，而是要改变亚洲力量均衡使之有利于自己的国家。仅凭这一点，它就是一个战略竞争者，而不是克林顿政府曾经称呼它的'战略伙伴'"，"重要的是在通过经济上的交往促使中国内部发生转型的同时遏制中国的力量和野心。要寻求与中国的合作，但当我们两国的利益冲突的时候也绝不要害怕与北京的对抗。"③在2000年8月共和党全国代表大会上通过的共和党竞选纲领中，讲到美国对亚太地区的政策时，纲领强调美国与日本、韩国、澳大利亚、泰国和菲律宾的同盟关系，认为这对于"建设和扩展东亚的和平、安全、民主和繁荣至关重要"。涉及中国和中美关系的论述基本上突出了两国关系的消极面，其中多处批评克林顿的对华政策。认为美国对华政策被"误导"了，克林顿的北京之行是"尴尬的总统叩头"和"对长期盟友日本的公然侮辱"，"美国在亚洲的关键挑战是中国"，"中国是美国的战略竞争者，而不是战略伙伴"。④自然，对于共和党的这个纲领也不能太认真看待，其中有许多竞选的宣传，有夸大其词之处，更多地反映了竞选的需要，是为了博取选票。但正是这种党派斗争常常给中美关系造成伤害。

① George W.Bush, "A Distinctly American Internationalism", Ronald Reagan Library, Simi Valley, California, November 19, 1999, https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/bush/wspeech.htm.

② Strobe Talbott, "U.S.-China Relations in a Changing World", in Christopher Marsh and June Dreyer, eds., *U.S.-China Relations in Twenty-first Century: Policies, Prospects, and Possibilities* (Lanham, MD, Lexington Books, 2003), p.7.

③ Condoleezza Rice, "Promoting the National Interests", *Foreign Affairs*, January/February, 2000, p.56.

④ *Republican Party Platform of 2000*, http://www.presidency.ucsb.edu/site/docs/doc_platforms.php?platindex=R2000.

2001年1月20日，布什就任美国第43任总统。他就职后实行ABC政策（Anything but Clinton），与克林顿对着干，对美国外交政策作出调整。他给二十多个国家的领导人打了电话，但就是不给中国国家主席打电话。布什强调美国在亚洲的盟友日本和韩国的重要性，将中国置于日、韩乃至俄、印之后。布什就任之初，中情局局长特尼特向总统介绍了美国国家安全最大的三个关切：恐怖主义、大规模杀伤性武器的扩散以及中国。①

布什对前任政策调整的一个重要措施是政府官员的任命。在克林顿的第二任期，国务院和国家安全委员会中掌管亚洲政策的主要是中国问题专家。在国安会，李侃如是负责亚洲事务的高级主任，在国务院，负责亚太事务的助理国务卿陆士达本人是东南亚问题专家，他的主要助手助理国务卿帮办谢淑丽是中国问题专家。日本对这种人事安排非常敏感。共和党也有许多批评，尤其是在克林顿1998年6月底7月初对中国进行国事访问之后。他是1989年北京政治风波后第一位访华的美国总统；他在中国逗留了9天8夜，不仅是他任内对单个国家进行的时间最长的访问，以现代国家元首出访的通例来看，都是超长的；这是对中国进行的“专访”，越过日本上空而未作停留，违反了美国总统出访的惯例：一般美国总统访问东亚，都会访问美国的盟国日本和韩国。此次访问之前，共和党人就曾经设法予以阻止；访问之后共和党又强烈批评克林顿故意抬高了美中关系，怠慢了美国的盟国，尤其是日本。共和党人认为之所以作出这种安排，就是因为在国安会和国务院都是中国问题专家在主导亚洲政策。②这次访问也给日本带来强烈冲击，被视作尼克松访华以后美国的又一次“越顶外交”。他们还对克林顿及政府高官公开批评日本在东亚金融危机中的表现并对中国加以赞扬表示不满。③

布什政府在人事方面进行了大调整。布什政府中主管东亚事务的政治任命的官员鲜有与中国打交道的经验：常务副国务卿阿米蒂奇④、助理国务卿凯利、国安会亚洲事务高级主任帕特森都是日本问题专家，国防部副部长沃尔福威茨

① Shirley A.Kan, *US-China Counterterrorism Cooperation: Issues for U.S. Policy* (CRS Report for Congress), January 6, 2010, p.1.

② 不止一位共和党的智库学者对笔者表示了这种看法，有的甚至强烈批评李侃如和谢淑丽。

③ *Republic Platform 2000*, wysiwyg://9.http://www.rnc.org/2000/2000platformcontents. 赖斯在她的文章中写道：“一位美国总统再也不应当访问北京9天，而拒绝在东京和首尔停留。” Condoleezza Rice, “Promoting the National Interest”, *Foreign Affairs*, January/February 2000, p.54.

④ 阿米蒂奇是美国数一数二的知日派，由他领衔，于2000年10月、2007年2月、2012年8月出台了三个关于美日关系的报告，坚持不懈地鼓吹提升美日同盟关系，推动解禁集体自卫权，对冷战后美日关系的调整起到了重要作用。见陶文钊：《冷战后美日同盟的三次调整》，《美国研究》2015年第4期。

是印度尼西亚问题专家。①这一调整明确显示了布什政府在亚洲两个大国之间重新重视日本的倾向。以国防部长拉姆斯菲尔德为首的保守派对中国的军力、战略意图、对台湾政策以及在大规模杀伤性武器扩散方面的情况持十分怀疑的态度。在2000年6月的一次采访中，他指责中国、俄罗斯和朝鲜"是导弹技术和大规模杀伤性武器的主要扩散者……它们的所作所为导致了不稳定，破坏了世界的均势"。②

但在布什政府中对中美关系的看法也不完全一致。国务卿鲍威尔代表了对华接触派。鲍威尔在老布什政府内任参谋长联席会议主席，属于共和党的温和派。2001年1月他在确认对他任命的参议院外交关系委员会的听证会上说："中国不是战略伙伴，但中国也不是我们无法避免和不可转变的仇敌。中国是一个竞争者，一个地区的潜在对手，但它也是贸易伙伴，愿意在我们两国都有战略利益的地区，如朝鲜半岛进行合作。中国具有所有上述这些特征；但中国不是敌人"，"对我们的挑战就是要采取建设性的举措，有帮助的举措，以服务于我们的利益"。③总统本人的观点基本介乎两者之间。但国务院和国防部都同意日本在美国东亚战略中起主导作用，认为布什政府应当遵循与克林顿政府不同的政策，提升日本在地区安全架构中的地位，使日本在美国领导的东亚的同盟链中起更关键的作用。

中国政府重视中美关系，希望尽量减少美国两任总统的交接对两国关系的影响，2001年2月即派遣了前驻美大使朱启祯、李道豫，前驻加拿大大使张文朴访问美国，老大使们走访了老布什、基辛格与舒尔茨，与朝野各方进行了良好的沟通。3月19日，国务院副总理钱其琛访问美国。钱其琛与鲍威尔进行了会谈，会见了布什总统、切尼副总统、赖斯、拉姆斯菲尔德等高官，足见美国对钱其琛访问是颇为重视的。布什在22日与钱其琛会晤前还共同会见记者，这更是超规格的接待了。布什在会见记者时说："中国是一个伟大的国家。中国有巨大的潜力。我们与中国有共同利益"，"我们两国的关系，显然，将是一种复杂的关系，

① David M. Lampton and Richard D. Ewing, *U.S.-China Relations in a Post-September 11th World* (Washington, DC: The Nixon Center, 2002), p.3. 后来情况也有变化。帕特森于2002年1月卸任，接替他的是莫健。莫健有相当丰富的处理对华关系的经验。

② David M. Lampton and Richard D. Ewing, *U.S.-China Relations in a Post September 11th World*, p.5.布什政府在对华政策上的这种分歧是公开的。2001年秋天，笔者与美国国务院一位较高级别官员讨论中美关系时，他说："国务院的军人（指鲍威尔）是鸽派，国防部里的文职长官（指拉姆斯菲尔德和沃尔福威茨）是鹰派。"

③ Colin Powell, "America Must Be Involved in the World", Powell Statement before Senate Foreign Relations Committee, January 17, 2001, Embassy of the United States of America, *Backgrounder*, February 5, 2001, p.6; David M. Lampton and Richard D. Ewing, *U.S.-China Relations in a Post-September 11th World*, p.4.

在某些领域我们能达成一致，如贸易；在某些领域我们会发生分歧……但我们双方将以相互尊重的方式来坚持己见。保持与中国的良好关系符合我们美国的最大利益”。他还表示，在1975年他去中国探亲，看望父母，他将于今年(2001年)秋天再次访问中国，他“非常渴望再去中国”，“盼望故地重游”，看看他年轻时看到的中国与现在的中国相比发生了多大的变化，他也“期待着结识中国领导人”。这样，布什还把他年轻时的经历与现在的两国关系联系了起来，融入了个人的感情因素，拉近了两国的距离。①在会见钱其琛时布什也强调了两国之间的“共同利益”，并表示“相信，我们可以与中国有良好的关系。从长远的角度看，我希望为今后的30年打下基础”。②这样，中国政府在布什当政之初就与布什政府进行了良好的沟通，两国关系开局还算顺利。

天有不测风云。冷战结束后，美方没有停止在中国沿海的抵近侦察活动，美国拒不尊重中国在200海里专属经济区内的权利，经常派遣侦察船舰和飞机闯入中国专属经济区内。中方与美国多次交涉，要求美国停止此类活动，但美方依然我行我素。中国海、空军理所当然要驱赶美国舰、机。2001年4月1日上午，美国一架EP-3军用侦察机在中国海南岛东南海域上空活动，与中方进行跟踪监视的歼-8战斗机相撞，致使中国飞行员王伟驾驶的飞机坠毁，王伟跳伞后失踪。严重受损无法继续飞行的美机未经中方允许，于9时33分降落在海南岛陵水机场。约50分钟后，中方将24名美机组人员安置在当地的一个招待所。

当日下午(北京时间)3时许，美方先声夺人，太平洋司令部通过其网页发表了关于事件的简短声明，要求中方按照国际惯例，尊重飞机的完整及机组人员的健康和安全，为飞机和机组人员尽快返回美国提供便利条件。而对中方飞机被撞毁、人员失踪只字未提。③

撞机事件发生后，作为受害者，中国政府一方面立即对失事飞行员进行紧急搜救，同时就此事向美国政府进行严正交涉。当天，中国外交部发言人朱邦造发表谈话说，中国军用飞机在中国沿海对美国军用侦察机实施跟踪监视，属于正当的飞行活动，符合国际惯例。中方飞机坠毁的直接原因，是美机违反飞行规则突然向中方飞机转向、接近造成的。因此，“发生这一事件的责任完全在

① The White House, Office of the Press Secretary, “Remarks by the President and Vice Premier of China Qian Qichen in Photo Opportunity”, March 22, 2001, Embassy of the United States of America, ed., *Washington File*, March 23, 2001, p.1.

② “Transcript: Background Briefing on Bush-Qian Meeting March 22”, *Washington File*, March 26, 2001, p.13.

③ 参见中国现代国际关系研究所危机管理与对策研究中心编著：《国际危机管理概论》，时事出版社2003年版，第273页。

美方”。发言人表示，对美方给中方造成损失问题和美机未经许可进入中国领空并降落中方机场一事，中方将保留进一步向美方交涉的权利。这是中方对事件的最初表态。①

中美双方对事件的看法是完全不同的。中方责问：事件发生的地点是中国的专属经济区，按国际惯例只允许“无害通行”，而军事侦察机显然不在此例，美国为什么要到离中国这么近的地方活动？美国居心何在？美方的说法是：美国的飞机和军舰在任何公海飞行和游弋，中国为什么要在公海进行拦截？美国军方人士更认为，中国的真正企图是要否认美国对从朝鲜海到南中国海这一大片海域的进入。现在中国还没有力量，及至中国有力量了，就会这样做。②

4月1日晚，中国外交部部长助理周文重紧急召见美国驻华大使普理赫，就美国EP-3侦察机撞毁中国军用飞机事件向美方提出严正交涉和抗议。周文重表明了中国政府的上述立场和观点，同时告诉普理赫，美机组人员安然无恙，中方已经给予妥善安置。普理赫表示不同意中方对事件的看法，并要求尽快会见机组人员，察看飞机。同日，中国驻美大使杨洁篪在华盛顿紧急约见美国国务院负责人，奉命就美军用侦察机撞毁中方军用飞机一事向美方提出严正交涉和抗议。

针对中方的表态，当天夏威夷时间上午9时（北京时间已经是4月2日凌晨），美太平洋舰队司令丹尼斯·布莱尔上将举行记者招待会，称事故完全是由中国飞行员的错误造成的，并要求中方人员不要登上该架美机。他说：“我们的飞机像往常一样在同一个高度直飞，很显然，到底是谁撞上了谁。”布莱尔同时提到，“最近两个多月，中国战斗机的拦截活动愈演愈烈”，而且，中方的“飞机拦截行动不符合专业行为，这里面有安全问题”。③

4月2日晚，周文重再次紧急召见普理赫，进一步表明了中国政府的态度，要求美方承担责任，向中方道歉。周文重同时告诉普理赫，中方同意美使馆人员最早于3日晚会见美机组人员。普理赫表示，当星期一早上太阳在华盛顿升起时，撞机事件将在美国引起轩然大波。他对中方允许与美机组人员见面表示高兴，认为这是朝解决问题迈出的重要一步。他对中方一架飞机的损失

① 《就美国侦察机撞毁中国军用飞机事件外交部发言人发表谈话》，2001年4月2日，http://www.cctv.com/news/special/zt1/crash/3871.html。

② 2001年6月27日，中国驻美大使杨洁篪在华盛顿威尔逊国际学者中心的午餐座谈会上发表讲话，华盛顿一些重要智库的中国学家都在座。海军参谋长的政治顾问即表达了这样的看法。当时笔者适在华盛顿访问，也参加了午餐会。

③ 《环球时报》2001年4月2日；David M.Lampton and Richard D.Ewing, *U.S.-China Relations in a Post-September 11th World*, p.12。

表示遗憾，并称愿协助中方搜救落水的飞行员。当时中美双方斗争的焦点是，中方要美方道歉；美方向中方施压，要中方立即放人。双方为此展开了拉锯式的谈判。

美国东部时间4月2日上午，布什在与他的安全团队商议之后，在白宫南草坪记者招待会上宣读了一份声明，其中说："我们的首要目标是机组人员立即安全返回和飞机不遭进一步破坏地回到美国。"他指责中方没有立即让使馆人员与机组人员接触，认为"这是违反外交惯例的，也不符合我们两国都表示过的改善关系的愿望"。①布什发表讲话后，中国国家主席江泽民于3日上午在会见到访的卡塔尔首相阿卜杜拉时有意识地发表公开谈话说，"撞机"事件的责任完全在美方，美方应该向中国人民道歉，并立即停止一切在中国沿海空域的侦察飞行。②

美东时间4月3日下午，布什再次就"撞机"事件发表谈话称，"这是一架美国军用飞机不得不在中国领土上紧急降落的非常情况。我们的态度是不让这起事故演变成国际事件……现在该是我们的男女军人返回家园的时候了，是中国政府归还我们飞机的时候了"。③布什在讲话中毫不顾及中方的关切，没有向中方道歉。中美双方各持己见，事态一度出现僵局。

事件发生后，中方确定了"人机分离"的原则。4月4日，江泽民主席出访拉美六国。他在人民大会堂的欢送仪式上就处理"撞机"事件作出指示：中央由胡锦涛抓此事，并对外交部长唐家璇说：外交部要认真落实中央指示，协调有关部门，务必妥善处理好这一事件，你要亲自负责此事。④江泽民确定的原则是："你道歉我放人"，⑤为解决问题指明了方向。当日，唐家璇约见普理赫，再次进行交涉。唐家璇强调，要让中方放人，美方必须先道歉。中国重视中美关系，希望看到事件尽快得到妥善解决。如美方承认错误，向中方道歉，中方可以考虑安排美机组人员尽快离开中国。他还要求美方立即停止在中国沿海的侦察活动，这是造成此次事件的根源。⑥

美国舆论和民众不理解中国依法对美机进行的调查取证工作，一些媒体声

① "Transcript: White House Press Briefing, Monday, April 2, 2001", *Washington File*, April 3, 2001, pp.1—2.

② 《人民日报》2001年4月4日第1版。

③ George W.Bush, "Remarks Calling on China To Return the United States Military Crew and Surveillance Aircraft", April 3, 2001. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, *The American Presidency Project*, http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=45675.

④ 唐家璇：《劲雨煦风》，世界知识出版社2009年版，第271—273页。

⑤ 周文重：《斗而不破——中美博弈与世界平衡》，中信出版集团2017年版，第15—16页。

⑥ 《人民日报》2001年4月5日第1版。

称中国实际上已经将美机组人员扣作“人质”。在媒体的煽动下，一些民众情绪激烈。中国驻美使领馆接到不少恐吓电话。在使领馆旁边的树上挂上了黄丝带，这是美国人表达对亲人思念的方式；白天，常会有人到使领馆门前示威；晚间，则有人在使馆附近举着蜡烛，守夜祈祷。甚至有人在街上拦住我们的外交官，近乎歇斯底里地问：“你们为什么不让我们的人回家？”美国国内的反华势力蠢蠢欲动，两国关系面临严峻考验。①

在这种情况下，中国驻美大使杨洁篪在华盛顿接受了CNN的采访，向美国人民说明真相。杨大使打比方说：一伙人总在你门前开车徘徊，家里有人出去查看，结果自家的车子被毁，人也失踪了。对此，家里人总该有权利做一点儿调查吧，对方至少也应该说个对不起。希望美国人民作出公正判断。他还说，美国必须道歉，这“非常重要”，只要美方认真对待此事，事件马上就会结束。②这次采访对美国舆论的转变产生了一定作用。此外，杨大使还频繁约见美政府官员、前政要、重要国会议员，希望他们发挥作用，敦促布什政府及早向中方道歉。

美国务卿鲍威尔是军人出身，又有丰富的政治经验，深知军事必须服从政治。美方在他的主持下开始考虑接受中方的要求。4月4日，鲍威尔在一次讲话中对中国飞机没有安全降落和中国飞行员失踪表示“遗憾”(regret)，他还以个人名义致函钱其琛说，美国人也和飞行员的家人一样都在思念和祈祷，美方愿意和中方一道为两国关系努力，使这一事件成为过去。③4月5日，布什在一次讲话中也对中国飞行员的失踪表示“遗憾”，这是他从事件发生以来第一次作出这样的表示。他同时说，“不应让这个事件影响(双边)关系的稳定，我们同中国的关系非常重要”，“我的意向是与中国确保良好的关系”，同时再次催促让美国飞行员尽快回家。④

中方的回应是，美方道歉信必须满足三项要求：第一，美方必须以适当的措辞，对事件本身、中方飞行员和飞机损失，以及美机未经许可进入中国领空并降落在中国机场，进行道歉；第二，美方必须承认飞机是“未经允许进入中国领空的”；第三，美方应对中方妥善安置机组人员表示感谢。但美方在4月6日提交的道歉信的第二稿中仅对王伟家属、朋友和战友表示了道歉，而未对事故道歉。中方理所当然予以拒绝。⑤

① 唐家璇：《劲雨煦风》，第277页。

② 张沱生、史文主编：《对抗·博弈·合作——中美安全危机管理案例分析》，第288页。

③ 《人民日报》2001年4月8日第2版；“Excerpt: Secretary of State Powell Expresses Regret Over Loss of Chinese Pilot”, *Washington File*, April 5, 2001, pp.1—2。

④ 《美国总统布什关于失踪的中国飞行员的讲话》，*Backgrounder*, April 6, 2001, p.13。

⑤ 唐家璇：《劲雨煦风》，第278页。

4月6日，正在智利访问的江泽民再次就“撞机”事件发表谈话说，美国应就美侦察机撞毁中国战斗机一事向中国人民道歉；中美两国领导人应该站在两国关系全局的高度，解决这一问题。①同日，钱其琛复函鲍威尔表示，美方正视事实，采取积极态度，承担自己的责任，向中国人民作出道歉，对解决问题至关重要。②

从4月5日到11日，中美双方就美方道歉信的内容进行了多轮磋商。文本经过反复修改，美方的措辞也从起初的对事件表示“regret”（遗憾），改为“sorry”（抱歉或遗憾），最后又改为“very sorry”。③11日下午，代表美国政府处理“撞机”事件的全权代表、美驻华大使普理赫向唐家璇外长正式递交了道歉信，这是美方道歉信的第五稿。普理赫同时向唐外长递交了鲍威尔致钱其琛的信，信中确认普理赫已得到布什总统的授权，可以代表美国政府签署就“撞机”事件对中方的道歉信，并对中方为妥善安置美机组人员付出的努力表示感谢。④唐家璇接受了美方的道歉信，表示中国政府决定允许美方机组人员在履行必要手续后离境。并希望美方严格遵守中美三个联合公报和国际关系基本准则，不要再做有损于中美关系发展的事，而应采取建设性态度，与中方一道，推动两国关系走上正常发展的轨道。

4月12日，中方在海口美兰机场向美方移交了EP-3侦察机上的24名机组人员，允许他们乘坐美方租用的商业包机从海口出境回国。这时离美国的复活节还有两天。

从美机组人员在海南降落到离开，中方始终本着人道主义原则，根据中美领事条约的有关规定，安排美国使领馆人员先后五次探视，允许美方机组人员给家人打电话报平安，允许他们通过电子邮件与家人联系，并向他们转交美方送来的生活用品，24名机组人员的身体情况一直良好。机组人员回美国后，布什总统

① 《人民日报》2001年4月8日第2版。

② 唐家璇：《劲雨煦风》，第278页。

③ 唐家璇的回忆录中细述了双方的磋商过程，以及中方对“道歉”一词的英文表述的斟酌。见《劲雨煦风》，第278—280页。

④ 当时关于道歉信，中美双方决定只磋商美方信件的英文版本，中译本由各方自己去做，表现了一定的灵活性。两国的中文译本略有差异。美官方的中译本如下：

“布什总统和鲍威尔国务卿对贵方的飞行员与飞机至今下落不明均表示了诚挚的*遗憾*。请向中国人民和飞行员王伟的家人表示，我们对他们的损失感到非常*惋惜*。……我们非常*抱歉*他们[美机组人员]在进入中国领空和降落时没有得到口头许可”，*Backgrounder*，April 12，2001。

中方的译文如下：

“布什总统和鲍威尔国务卿对中方飞行人员失踪和飞机坠毁都已表示了真诚的*遗憾*。请向中国人民和飞行员王伟的家属转达，我们对王伟的失踪和那架飞机的坠毁深表*歉意*，……并对美机未经许可进入中国领空并降落深表*歉意*”，《人民日报》2001年4月12日第1版。两个译本中的斜体为笔者所加。

也对机组人员“受到了很好的对待”表示“宽慰”。

布什政府在处理“撞机”事件中虽曾一度显得傲慢，但总体说来表现出了一定的节制：在整个事件中，没有任何高层官员表示美国机组人员在中国被扣为“人质”；①事件的解决也排除了军方更为强硬的意见，立足于外交渠道，由国务院负责处理；布什和鲍威尔都对中国飞行员的失踪表示“遗憾”；美方最终基本接受了中方“道歉”的要求。在处理机组人员返回的过程中，布什、鲍威尔等一再表示了对中美关系的重视。4 月 12 日，当机组人员回到夏威夷后，布什对于“事件通过外交途径耐心地予以解决”表示“非常高兴”，这使“中美两国富有成果的关系的框架得到了维护”。②

机组人员离开后，中美双方就军机返还问题继续进行谈判。美方态度竟重又强硬起来。布什、鲍威尔和拉姆斯菲尔德纷纷发表谈话，对中方在 11 天后才让机组人员回国进行指责，并强调美方没有对中国“道歉”(apologize)。对“撞机”事件的处理又从国务院转到国防部手中。4 月 17 日，美方谈判代表团到达北京。代表团主要由国防部和太平洋司令部官员组成，国务院系统只有两名较低级的官员参加，团长是国防部副部长帮办维尔加。普理赫大使没有参加谈判。中方代表团主要由外交部官员组成，包括几名国防部官员，由外交部美大司司长卢树民任团长。美方只想讨论飞机返回问题，提出中方还机最终限期不应迟于 5 月底；中方希望较为全面、彻底地解决“撞机”问题，双方立场相差甚远。美方“过河拆桥”的做法给谈判设置了障碍，引起中方愤慨。两天的谈判没有什么结果。③

4 月 23 日至 27 日，周文重部长助理与普理赫大使就美机返还问题进行多轮非正式磋商。双方商定，由美方先派一个技术评估小组赴海南陵水机场察看 EP-3 侦察机。5 月 1 日至 5 日，美国洛克希德公司 5 名技术人员来华察看飞机。5 月 10 日，美方提出，可派美技术人员去修复飞机，然后整机飞离海南。美方称，这是解决问题的最便捷的方式，他们可让中方人员乘坐美机监控、防止侦察设备启动，以及切断或拆除飞机上与飞行无关的设备电源等措施，来解决中方的安全关切。④

---

① 在 4 月 3 日的记者招待会上，有记者问：“机组人员是人质吗?”鲍威尔表示不赞成用这个词。“Transcript: Powell April 3 Briefing on U.S.-China Aircraft Accident”, *Washington File*, April 5, 2001, p.3.

② “White House Report: Bush on U.S.-China Relations”, April 12, 2001, *Washington File*, April 13, 2001, pp.1—2.

③ 参见张沱生、史文主编：《对抗·博弈·合作——中美安全危机管理案例分析》，第 293—294 页。

④ 唐家璇：《劲雨煦风》，第 285 页。

中方认为美机如何返回不仅仅是个技术问题，而是具有重要象征意义的政治问题。中国人民不可能接受这种办法。5 月 13 日，中方正式通知美方，中国不同意美方提出的修复飞离方案。美方无奈，于 17 日表示同意将飞机拆解后用民用运输机运回美国。24 日，外交部发言人宣布，中国接受美方提议，允许美方将 EP-3 侦察机拆解后运走。

6 月 2 日至 5 日，由卢树民司长任团长和由美国驻华公使衔参赞莫健任团长的两国代表团就美机返还问题进行正式磋商，并达成协议。拆运工作于 6 月 18 日开始。美国租用了俄罗斯的一架安-124 运输机，分 10 架次将 EP-3 侦察机运回美国。7 月 3 日，最后一个架次的飞机部件离开陵水机场出境。次日，美拆运技术人员乘美专机从三亚机场返美。“撞机”事件的处理全部结束。

在处理飞机返还问题上，中方采取了合情合理的态度。中方先是允许美方察看飞机，接着又搁置争议，同意单就美机返还问题进行磋商。中方坚持了美机不能整机修复返回的原则，而在拆解和运输等问题上持灵活态度，为美方提供了诸多选择。美方对中方的积极态度作出了相应的回应，放弃了整机飞回的方案，同意拆解运回。由于双方都采取了务实态度，布什政府上任之初两国关系中的一场危机得到化解。

危机是化解了，但其影响已经产生。首先，它在两国民意上反映出来。许多美国人认为中国把美国机组人员作为“人质”扣了一段时间。前面说到，布什政府从未使用“人质”的说法，但众议院国际关系委员会主席海德用了这个词，①至于媒体就用得更多了，认为中国的做法与苏联在冷战时期的做法一脉相承。中国民众对王伟的失踪深表担忧，一致谴责美国的傲慢和霸权主义行径。其次，它对两军关系产生了极其负面的影响。4 月 30 日，拉姆斯菲尔德的一个下属起草了一份备忘录，要求中断与中国军方之间的一切往来，直到有了新的通知。5 月 3 日，这个备忘录曝光，拉姆斯菲尔德辩解说，下属误解了他的意思。实际上，在拉姆斯菲尔德要求对中美两军交流“个案处理”的指示下，两军关系基本被冻结了。②

① David M. Lampton and Richard D. Ewing, *U. S.-China Relations in a Post-September 11th World*, p.33.

② David M. Lampton and Richard D. Ewing, *U. S.-China Relations in a Post-September 11th World*, p.12.有的美国学者指出，拉姆斯菲尔德不顾国务院官员的一再提醒，甚至在布什总统亲自指示他恢复两军交流后仍加以抵制，坚持冻结对华军事交流，一则是因为“撞机”事件的处理，尤其是他把运回 EP-3 侦察机的方式视为美国军方的奇耻大辱；二则是他认为与中国人民解放军交流美国难有收获。见 Michael Swaine, *America's Challenge. Engaging a Rising China in the Twenty-First Century*(Carnegie Endowment for International Peace, 2011), p.311。

2001年上半年对中美关系的另一个冲击是布什在台湾问题上的表态和宣布新的售台武器。

克林顿于1998年6月底对中国进行访问，并在上海公开宣示了对台湾的“三不”政策，引起共和党的普遍不满。他们认为克林顿偏离了“与台湾关系法”，损害了台湾的安全，他们要采取措施“纠偏”，还在国会里提出了“加强台湾安全法案”，试图大幅度提升美台关系。①“加强台湾安全法案”立法不成，但这种想法在共和党内阴魂不散。从中美关系正常化以来，历届美国政府都根据《与台湾关系法》，刻意在台湾问题上保持“战略模糊”，即不明确说出如果台湾海峡地区发生军事冲突美国会采取何种措施。布什政府显然对此不满。布什当政后，立意使对台政策“清晰化”，4月24日，在他当政百日接受美国广播公司节目主持人查尔斯·吉布森采访时，有这样一段对话：

吉布森：假如台湾遭到中国攻击，我们是否有责任去保卫台湾人？

布什总统：是的，我们有这个责任。中国人必须认识到这一点。是的，我会的。

吉布森：运用美国的全部军事力量？

布什总统：尽其所能协防台湾。②

从尼克松以来，不论是共和党还是民主党当政，还没有一位美国总统作过这样的表态。虽然次日在接受CNN记者采访时他又说了一些仿佛是“亡羊补牢”的话，表示“我愿意帮助台湾自卫，就我的观点而言，在政策上实际没有任何的改变”，“我当然希望台湾坚持一个中国政策。而宣布独立不是一个中国的政策，我们将与台湾一道确保这样的事情不会发生。我们需要和平解决这一问题”，等等。③但他先前说的话已经出口，而且那确实就是他的想法，他的团队的主张。

这一表态不是偶然的。在克林顿政府末期，共和党保守派对这种“战略模糊”越来越不满。1999年在克林顿政府对李登辉的“两国论”进行了公开的批评以后，保守派智库传统基金会和新美国世纪计划于1999年8月20日联合发表了一个《关于防卫台湾的声明》，抨击克林顿政府“对台北施加压力要其让渡‘主权’，迫使其接受北京对‘一个中国’的理解，这是危险的，与美国的战略利益背道而驰”；“保持对台湾战略与道德上的‘模糊’的时候已经过去了”，“美国应当作出一切努力来遏制中国对在台湾的‘中华民国’的任何形式的恐吓，毫不模糊地宣布，如果对台湾发起攻击或进行封锁，美国将保卫台湾”。④在这份声明上签字的

① 参见陶文钊：《中美关系史》(修订本)第3卷，上海人民出版社2016年版，第8章第3节。

②③ “White House Report: Bush on One-China Policy, April 25, 2001”, *Washington File*, April 26, 2001, pp.1—2.

④ The Heritage Foundation and the Project for the New American Century, “Statement on the Defense of Taiwan”, August 20, 1999, www.newamericancentury.org/TaiwanDefensestatement.htm.

有共和党新老保守派的23名头面人物，他们或者是里根、老布什政府时期的高官，如温伯格（国防部长）、理查德·艾伦（国家安全事务助理）、米斯（白宫办公厅主任）、威廉·贝奈特（教育部长）、伍尔西（中央情报局局长），或者既在前共和党政府中任职，又是小布什政府中的高官，如阿米蒂奇、沃尔福威茨、博尔顿、利比、珀尔；或者是新老保守派的知名理论家，如福尔纳、克里斯托尔、卡根、林蔚等。可见，在布什当政以前，这些新老保守派智库已经把他这个表态准备好了，如今他们正是通过布什之口说出了他们想说的话，并且使“保卫台湾”的意思取得了前所未有的力量。

布什的“清晰化”表态出台后，国会中的保守派、一些保守派智库学者兴高采烈。众议员兰托斯称布什的表态是“独一无二、意义重大的”，是“直截了当的和勇敢的”，他表示：“我相信，超越我们过去很长时间内一直奉行的故意的经过研究的模糊的时刻已经到了”，现在“我们已经排除了美国对台湾承诺的任何怀疑”。①传统基金会的谭慎格则撰文说，这是一种“积极的事态发展。它告诉北京，其行为是会有后果的。如果北京继续加强它针对台湾的军事部署，美国对台湾的支持也将增强。布什政府应当强调它根据‘与台湾关系法’所承担的义务，而不是强调三个公报，以此提醒中国领导人，一个民主的台湾不仅是美国的重要利益之所在，而且美国有着法定的义务向台湾提供它抵制侵略所需要的东西”。②

但布什的上述“清晰化”声明却受到许多民主党国会议员、诸多智库学者的公开批评。他们指出了这种表态的潜在危险：纵容“台独”分裂势力活动，增加台海地区紧张，把美国拖入其本不想要的与中国的冲突之中。民主党资深参议员克里4月25日在参议院的讲话中说：“‘与台湾关系法’没有使美国承担在台湾受到攻击时去保卫台湾的义务。‘与台湾关系法’只是使我们承担了向台湾提供满足它防卫需要的必需的军事设施的义务”，美国一直以来保持的战略模糊应该继续保持下去，消除这种模糊“将冒削弱台湾的安全而不是增强其安全的风险，并使我们在需要作出应对形势的决定时失去灵活性”。③民主党的另一资深参议员拜登26日也在国会表示，“与布什总统的表态相反，美国没有义务‘用美国的所有军事力量’来保卫台湾，从《共同防御条约》被废除以后，美国就没有这样的义务了”。④

① “Bush Taiwan Comments Generate Questions on Capital Hill”, *Washington File*, April 26, 2001, p.3.

② John J.Tkacik, Jr., “Stating America's Case to China's Hu Jintao: A Primer on U.S.-China-Taiwan Policy”. *Heritage Foundation Backgrounder*, No.1541, April 26, 2002.

③ “Text: Kerry Says U.S. Not Obligated to Defend Taiwan from Attacks”, April 26, 2001, *Washington File*, April 26, 2001, p.12.

④ “Text: Biden Says U.S. Not Obligated to Defend Taiwan with Force”, April 27, 2001, *Washington File*, April 30, 2001, p.1.

美智库学者对布什表态予以抨击。史汀生中心的研究员容安澜表示，“总统对‘与台湾关系法’作了过度解读”。①布鲁金斯学会研究员拉迪认为，美国对台湾承诺的战略模糊是维护台湾海峡稳定的“关键部分”，如布什表态所言的那种“对台湾安全斩钉截铁的保证意味着冒一种你努力要加以避免的风险”。乔治·华盛顿大学中国项目主任沈大伟也指出，布什的表态实际上是“恢复了与台湾的共同安全条约……从而会引起严重的关切”。②在由克林顿政府国家安全事务副助理詹姆士·斯坦伯格主持的国家政策中心举行的研讨会上，有的学者指出，美国对台政策本来就没有什么不清楚的，如在 1996 年春，克林顿政府派两个航母编队驶向台湾海峡，这就是很清晰的信号。他们认为，对台湾方面作出更加正式的安全保证可能挑衅中国大陆，或者鼓励台湾不必要地挑衅中国大陆。③波士顿学院教授陆伯彬认为，“美国不应该放弃对是否干预台海冲突的模糊政策”，这是因为，放弃模糊政策，第一，不会增加威慑力或增进稳定，而只会增加美国的代价；第二，如果台湾宣布“独立”这样的情况发生，美国再说什么也遏制不住中国大陆；第三，美国无条件地承诺保卫台湾将削弱美国与中国合作的能力。④卡内基国际和平基金会的中国问题专家史文撰文说：“布什这种支持一方的态度向北京和台北发出一种信息，似乎美国可以容忍甚至鼓励任何向着台独发展的事态，只要不是明目张胆地公开宣布独立。它也发出了这样的信号：如果中国对这样的事态以显示武力来回应，美国将保卫台湾。这种态度是危险的”；“它可能使将来与中国的冲突更容易发生”。⑤许多学者批评说，布什的表态使陈水扁相信，他得到了一张“空白支票”，可以不顾海峡两岸稳定，任意采取可能带来严重后果的行动。⑥布什讲话“给予台北为所欲为的自由”；“在某种程度上，陈水扁是被布什政府宠坏的”。⑦

4 月 29 日，副总统切尼在接受福克斯新闻·周日节目采访时又对布什的说法进行阐述说：“某种外交上的模棱两可在外交上有时也许是有用的。但我们进

① 对容安澜的访谈，2001 年 7 月 2 日。

② “Bush Taiwan Comments Generate Questions on Capital Hill”, *Washington File*, April 26, 2001, p.3.

③ Michael Spirates, *Perspectives on Cross-Strait Relations. Challenges and Opportunities* (Conference Summary), Winter 2001. p.5.

④ Robert S.Ross, “The Stability of Deterrence in the Taiwan Strait”, *The National Interest*, Fall 2001, pp.75—76.

⑤ Michael Swaine, “Bush Has a Tiger by the Tail with His China Policy”, *Los Angeles Times*, June 17, 2002, B-11.

⑥ 对美国布鲁金斯学会高级研究员、前国安会亚洲事务高级主任李侃如的访谈，2004 年 6 月 24 日。

⑦ 对美国前驻华公使傅立民的访谈，2004 年 2 月 14 日。