

中国的崛起对美国意味着什么？

陆伯彬 (Robert S. Ross)

中国的崛起为美国的外交政策带来前所未有的挑战。自第二次世界大战以来，美国首次遇到一个强大的竞争对手，既有经济实力又有军事实力，可能很快就能与美国势均力敌。中国也是自战前的日本以来第一个挑战美国海上霸权的大国，而海上霸权则是美国在战后促进全球实力和国家安全的一块基石。在一个对安全来说至关重要的地区，中国的崛起对美国的安全构成了挑战。美国参与二战和在东亚发起冷战，都是为了维护各地的权力平衡，以确保美国安全。

中国的崛起令美国必须在中美政策中满足两项战略要务。首先，美国的政策必须通过增强在该地区的军事力量来平衡中国的崛起。如果美国不能靠增强自己的实力来抵消中国正在提升的军事实力，就将削弱美国维持与东亚战略伙伴合作的能力，同时损害美国在该地区的势力，并降低其维持权力平衡的能力。

第二，美国必须促进中美合作和地区稳定。美国拥有许多双边和全球利益，故需要中美合作。如果这些利益受制于中美战略冲突，美国将付出沉重的代价。中美战略竞争加剧，也会为美国安全 and 经济造成重大损失。

中美政策—没有稳定的安全

自2010年以来，中美关系一直出现螺旋式下降。如今，中美战略关系不仅比1972年以来的任何时候更恶劣，而且美国在东亚的战略地位也比小布什 (George W. Bush) 政府任期结束时还要差。

在奥巴马执政期间，美国和中国在日益增多的军事化领土争议中处于对立状态。这些领土争议涉及中国和日本、中国和菲律宾。中美两国军队经常在东南亚的上空和海上挑战对方的势力，增加双方发生擦枪走火事件的可能性。中美军事竞争也有所加剧。华盛顿和北京当局均研制和部署了武器，其明确的目的就是在战争中打败对方。与此同时，在收复南沙群岛的领土后，中国现在在南海南部也拥有了海上设施，增强中国向美国的盟友施压和对美国海军的行动进行更多监视的能力。

美国以扩大海上战略势力应对中国的积极行动，寻求巩固其战略伙伴关系，并为地区权力平衡展开角逐。美国加强与日本、澳大利亚和阿基诺三世 (Benigno Aquino III) 总统领导之下的菲律宾的联盟。在奥巴马执政期间，美国还加强在菲律宾、澳大利亚、马来西亚和新加坡的军事势力，并将愈来愈多的最先进军事技术部署在东亚地区。

美国在东亚海域的许多战略伙伴，都表示欢迎扩大与美国海军的合作关系。奥巴马执政期间一直在“推开一扇敞开的大门”。同样，美国海军也毫不费力地在东亚部署更多的防御平台，并对中国的海上活动提出挑战。美国面临的挑战是，既要平衡中国崛起的势力，同时又要维持地区稳定和中美合作关系。但是，无论美国有什么意图，其政策都表明，美国的战略目标是遏制，试图抵制中国采取任何改变地区现状的行动，因此加剧中美双方之间的冲突。与此同时，在很重要的方面，美国的政策未能促进美国的安全。

过去十年间，美国和韩国从未减弱对朝鲜使用武力的强大

威慑行为。尽管如此，自2010年以来，美国仍然增加在韩国的地面部队，并扩大与韩国的军事合作。2016年，美国促使首尔当局允许它在韩国部署“萨德”(THAAD) 导弹防御系统。然而，导弹防御系统并不能保障韩国的安全。朝鲜的导弹发射器距离韩国太近，“萨德”无法进行拦截。但是，美国在韩国首选的导弹防御雷达则可以覆盖中国领土。因此，美国和韩国加强防务合作，以及致力在韩国部署美国导弹防御系统，就是在向北京当局表明美国打算遏制中国在朝鲜半岛的影响力，削弱中国的核威慑力。

由于美韩达成部署“萨德”系统的协议，中国拒绝在限制朝鲜核武计划方面与美国合作。然而，要想在遏制朝鲜核扩散方面取得成功，便需要与中国合作。此外，该协议还导致中国和韩国之间的关系变得紧张，增强朝鲜的信心。最后，该协议亦令文在寅(Moon Jae-in) 于2017年成功当选韩国总统。在总统竞选期间，文在寅曾批评这项协议。当选总统后，他迅速暂停部署“萨德”系统，并着手改善与中国的关系。

自2010年以来，美国加强与越南在海军事务上的合作，并于2016年解除对越南的武器销售禁令。但中南半岛是一个陆地战区，中国在这个地方拥有比美国更大的优势。如果越南冒着风险加强与美国的防务合作，中国的地面部队则可以以最少的代价对越南北部边境施加有效的胁迫性军事压力。美国缺乏兴趣和能力来对抗中国在这一地区施加的压力，故无法作出有效的反响。尽管美国努力改善与越南的关系，但河内当局已向北京政府保证，它不会挑战中国的安全。因此，与越南的防务合作与其说是为了提升美国安全，倒不如说只是表明了美国遏制中国崛起的意图。

在东亚领海争议中，没有一座有争议的岛屿对中美关系具有战略意义。即使在中国填海造岛之后，这些岛屿也太小，无法支持战时的行动，也无法为阻碍贸易或海上战略通道提供便利。南海争议海域没有重要的矿藏，其经济意义仅限于渔业。

美国宣示的政策是，美国在这些领海主权争议中将保持中立。尽管如此，美国的政策仍然是支持其盟国努力质疑中国所宣称的主权。2012年，日本政府无视美国的建议，在东海购买有争议岛屿之后，奥巴马总统公开保证美国将根据条约，支持日本防卫这些岛屿。同样，在奥巴马政府执政期间，美国加强与菲律宾的防务合作，并公开警告中国不要加剧与菲律宾的紧张关系，但是美国没有公开警告菲律宾。这个做法会促使中国更加确信美国的意图。

美国鼓励菲律宾在联合国常设仲裁法院（United Nations Permanent Court of Arbitration，简称PCA）质疑中国声称的领海主权，希望以此确立美国支持其盟友的决心，并利用这一“道德高地”在东南亚孤立中国。虽然菲律宾在PCA赢得诉讼，但最终的结果却是中国取得胜利。马尼拉挑战中国主权非但没有孤立中国，反而在东南亚孤立了菲律宾，因为菲律宾受到中国的胁迫，而中国是该地区正在崛起的大国。因此，菲律宾新任总统杜特尔特（Rodrigo Duterte）很快寻求与中国恢复友好关系。他宣布，菲律宾在法律上的胜利对其与中国的谈判影响甚微。菲律宾将与美国进行双边谈判，而不是依照中国最初的要求将这一问题“国际化”。杜特尔特还暗示，他将降低美菲防务合作的水平。作为回报，中国向菲律宾提供基础设施和军事方面的援助，并放宽对菲律宾在有争议海域捕鱼的限制。

美国海军大肆宣扬其在东亚地区的演习和航行自由行动，同样影响中国对美国遏制政策的看法。如果海军的目的只是威慑或支持国际法，那么进行低调的行动就足够了。但是，围绕美国海军演习的广泛报道表明，美国试图克制中国在南海部署更多海军力量，并加强该地区积极抵制中国的领土主张。美国的政策只是增强了中国抵抗美国压力的决心。

美国对中国崛起的反响在两方面都失败了。首先，美国未能改善与韩国、菲律宾和越南的安全关系，也未能限制中国海军在南海的扩张，而这正是美国政府东亚政策的主要目标。其次，美国的政策亦未能改变中国对美国意图的看法。美国对韩国、

越南和南海的行动使中国领导人相信，美国的意图就是阻挠中国崛起。

克制政策

无论美国的政策有多宽松，或有多挑衅性，中国崛起肯定会使中美关系变得更加困难和具争议。随着中国不断发展先进的海军力量，以及美国投放愈来愈多资源以平衡中国的崛起和维护其东亚联盟体系，军事竞争将会加剧。

但是，有人认为战争是结构动力变化的习惯性结果，这种决定论观点是错误的。领导人和政策选择也同样重要。这两个因素均会影响冲突的程度和代价，包括发动战争的可能性。美国和中国之间可能无法避免冲突，但是它们却可以控制冲突的持续时间、强度和升级等各方面。

美国的外交政策并不要求权力最大化，也不需要采取一种毫不妥协的战略姿态。这些目标既不现实，也不务实。相反，它们是民族主义的推动力。现实主义的外交政策重视谈判和妥协，并以此为克制的基本要素，旨在以最少伤亡和财富损失的方式来保护美国的安全。

美国的安全利益位于东亚海域。美国扩大在朝鲜半岛的军事势力，或是与越南建立军事合作，均无助于提升其安全保障。如果美国和韩国现有的武力，以及发动大规模常规和核武报复的风险都未能威慑朝鲜，那么它就是不可遏制的。无论美国给予越南多少军事援助，也无法削弱中国在中越边境的传统优势。

在东海和南海，美国可以公开限制其盟国在主权争议中的激进行动，并悄悄遏制中国的好战行为，而不损害美国的安全。美国可以扩大在东亚海事战略合作伙伴中的军事势力，从而向合作伙伴保证其对集体防御的承诺，同时限制其盟国积极

捍卫领土主权。这样做能促使所有相关国家同意搁置主权争议，而不是加剧目前的紧张局势。

关于自由航行行动，美国应将安全置于原则之上。高度公开和频繁的自由航行行动无助提升美国安全。在和平时期，这种行动对情报收集毫无意义。在战争的时候，美国能否进入争议水域是取决于其军事实力，而不是法律原则。同样，大张旗鼓的海军演习，无论对消除其盟友的疑虑，还是威慑中国，都是不必要的。

制定平衡的中国政策

中国明显对中国和美国之间的紧张关系起着推波助澜的作用。自2009-2010年以来，中国的政策显示出它迫不及待要改变地区秩序。2009年，中国政府船只扩大在南海争议海域的巡逻。2010年，中国击沉一艘韩国军舰，并向韩国一座岛屿发射炮弹，造成当地多名平民死亡，这似乎意味着中国对朝鲜的支持。同年，中国宣布对参与台湾国防任务的美国公司进行制裁，并威胁要报复日本。这是因为日本逮捕了一名中国渔民，当时他的渔船在争议海域撞上一艘日本海上保安厅的巡逻船。2011年和2012年，中国的巡逻艇在争议海域骚扰越南渔船和正在作业的越南政府勘探船。

从2012年到2014年，中国表现得越发不克制。2012年9月，中国海岸警卫队在东海挑战日本的主权，并在南海挑战菲律宾的主权。2013年，中国经过极少数的国际磋商后，便宣布划设东海防空识别区，并开始在南海展开填海工程。2014年5月，中国开始在有主权争议的南海海域钻探石油。在此期间，中国还加强监视美国空军和海军在东亚的军事行动。

这一切都太快，太过分。中国的多项举措表明，即使冒着发动战争的风险，它在捍卫主权方面只会保持有限的克制，而且要挑战美国盟友和海军的势力。不出中国领导人所料，他们的政策引起美国和整个东亚地区对中国意图的高度关注，以及美国不受欢迎的反响。

中国可能会继续坚定回应美国的选择性妥协，但美国不必为了试探中国的意图而牺牲其安全。通过表明其战略性参与，并加强在东亚海域的军事势力，美国可以恢复采取公开和强制外交，以实力对抗高压急切的美国。

中美关系正处于战略十字路口。中国日益强大的海事力量，助长了激进的外交政策，动摇区内稳定。但是，美国出于对其同盟关系及维护权力平衡信誉的担忧，亦导致其反对让步，并在东亚陆地上展开军事扩张。对美国来说，中美关系的这种发展趋势，引致不必要且代价高昂的紧张局势升级、战略竞争和地区不稳定，并削弱美国在东亚地区的安全。

美国面临的挑战是，在不损害美国安全的前提下，对中国的外交政策作出回应，向北京当局表明其有意参与并缓和冲突。这也是特朗普政府面临的挑战。特朗普政府有机会为加强美中合作和东亚地区的稳定作出贡献，同时通过维护地区权力平衡来促进美国安全。美国当局应该趁它还存在的时候，抓紧这个机遇。