冷战后美国的亚太战略和对华政策

林 宏 宇

摘 要 冷战结束后，亚太地区以其鲜明的特点在世界战略格局中的地位日益凸显。作为仅存的世界超级大国的美国，为了保证其战略目标的实现，适时调整其亚太战略。无论是布什政府的“扇形结构”，还是克林顿政府的“新太平洋共同体”，都是要确立美国在亚太地区的政治、经济、军事主导权。随着美国亚太战略的调整，作为美国亚太政策重要组成部分的对华政策也相应地发生了一系列变化，“制裁接触”和“全面接触”分别为其两个阶段。美国对华政策的调整影响了中美关系，但是，中美关系作为冷战后最重要的双边关系之一，仍将继续向前发展。

关键词 美国 亚太战略 对华政策 中美关系

一

冷战结束后，作为仅存的世界超级大国，美国为了适应变化的亚太形势，保证其战略目标的实现，适时调整了它的亚太战略。到目前为止，美国政府对亚太战略的调整主要经历了布什和克林顿两届政府。这两届政府的亚太战略虽有一定的连续性，但仍有各自的特点。

1989 年 2 月，布什入主白宫不久便首先出访亚太，同时提出建立“新太平洋伙伴关系”。1991 年贝克国务卿又在美国《外交》季刊上发表文章，全面阐述了建立一个以北美为基点，包括日、韩、东盟、澳大利亚，呈“扇形结构”的“太平洋共同体”之战略构想。

布什政府亚太战略构想的核心是：美国要在亚太地区建立一种“扇形结构”的共同体，以美国为基地，向西辐射；以美日同盟为轴心（基轴），向北是美韩联盟，向南是东盟，再向南是澳大利亚和新西兰；以这几个联盟关系为扇骨，以亚太经济合作（APEC）为扇面，把共同体各国联在一起，并逐步将这一结构推向中国、俄罗斯等国，最终将这些国家纳入共同体内。

1993 年，以“重振美国经济”为口号而当选总统的克林顿，更加看重亚太地区。这年 7 月，他在日本东京早稻田大学讲演时提到：“美国就业的一半靠贸易，而美国贸易的 40% 又依靠亚太地区”；“太平洋地区能够成为并将成为我们美国人民的一个就业、收入、合作增长的庞大来源”。[①] 为此，克林顿政府又在其前任的基础上提出建立一个“分享力量、分享繁荣和对民主价值共同承担义务”的“新太平洋共同体”。这种设想反映了美国在亚太地区的长远战略目标，是美国亚太战略的又一个重要转折点。这一设想的要点是：

第一，积极参与和领导亚太经济，争取

建立更加开放的亚太经贸体系。随着美国与亚太经贸联系的日益密切，克林顿政府发起了一场刺激美国出口的“太平洋贸促运动”。1993 年 11 月亚太经合组织西雅图会议上，克林顿总统又进一步提出建立亚太经济共同体的建议，想把亚太经合组织由协商性论坛组织发展成为地区多边贸易谈判机构，进一步推动亚太地区贸易和投资的自由化，扩大美国企业进入亚太市场的机会，并在其中居领导地位。

第二，继续保持美国在亚太的军事存在，支持建立多边安全对话机制。在这点上，克林顿的想法与前总统布什无多大区别。但是，克林顿政府在亚太安全战略上重提“均势”概念，认为世界多极化趋势在亚太地区表现的最为充分，亚太地区云集了世界上好几个有影响的大国，如美国、中国、日本和俄罗斯，维持亚太的“均势”最符合美国的战略利益，而美军在亚太的存在有益于维持亚太的“均势”。换句话说，美国要充当亚太地区安全机制的“平衡器”。

第三，重视意识形态的作用，继续向亚太地区输出美国的“民主”、“人权”等价值观念。克林顿在阐述他的“新太平洋共同体”构想时，反复强调要推进民主制度。他认为，只有在亚太地区推行并建立美国式的民主制，才能最大限度地保障美国的安全和经济利益。

从这两届美国政府的亚太战略中，我们可以看到冷战后美国亚太战略的一些特点：

第一，日益重视亚太事务。1989 年布什刚刚当选美国总统，就首先出访亚太。这是美国历史上第一位先出访太平洋后出访大西洋的现职总统。这充分表明美国对亚太地区的重视。克林顿上台后也高度评价了亚太地区对美国的重要性。他认为，今天西欧虽然仍是美国同盟关系的中心，但是美国关心的是经济问题，美国的未来同世界上经济增长最快的亚洲太平洋地区密切相关，必须同这一地区加深关系。他接着指出，当前美国对外贸易几乎占其经济增长的三分之一，预计到 90 年代末，将有 1600 万个就业机会直接源于出口。[②]而亚太地区是美国最大的贸易伙伴，并且潜力很大。克林顿在讲演时说道：“如果我们在那个市场上的份额增加 1%，就会给美国经济增加 30 万个就业机会”。[③]国务卿克里斯托弗也强调：“对美国的利益而言，没有比亚太地区更为重要的地区了”。[④]

第二，力保领导地位，实现“美国治下”的亚太。美国是冷战后世界上唯一的超级大国，其综合实力虽相对下降，但仍是世界头号强国，因此它始终不放弃领导世界的梦想。布什在给国会的国情咨文中多次提到：“我们面临着一个充满各种挑战和计划的新世界，那就需要一种只有美国才能胜任的领导”；“我们是西方的领袖，现在已成为世界的领袖。”[⑤]冷战后美国政府的亚太战略也就是要在政治、经济和安全领域占据主导地位，使亚太地区处于美国的领导和统治下。

第三，强调意识形态作用，推行其民主价值观念。无论是布什政府的“扇形结构”，还是克林顿政府的“新太平洋共同体”，他们都把意识形态的作用推到了一个新高度，认为推行美国式的“民主和人权”等价值观念是美国亚太战略的一个支柱。

第四，防止出现“地区霸国”，提倡多边安全。美国之所以要在亚太保持军事前沿存在，其“理由”是防止出现影响美国利益的“地区霸国”。冷战后亚太地区缺乏共同的敌人，各国有各国的危机感，这种多样化的危机感与安全观，从某种程度上讲需要一种灵活的、多边的安全体系来适应。因此，美国提倡在双边联盟的基础上，开展多边安全对话，比如“东盟地区论坛”和“东北亚地区论坛”。

总之，冷战后美国的亚太战略就是要确

立美国在亚太地区的经济、政治、军事主导权，以增强美国的全球战略态势，维持“冷战后唯一霸权”的地位。

二

亚太战略是美国亚太政策的理论基础，随着美国亚太战略的调整，作为亚太政策重要组成部分的美国对华政策也相应地进行了调整。

这种调整实际上始于1989年至1990年间，可分为“制裁接触”和“全面接触”两个阶段。

1989年“六四事件”是中美关系的一个分水岭。“六四事件”后，布什政府带头对中国实行制裁，对中国政府施加压力。6月5日，布什总统就中国局势发表讲话，宣布终止美中之间的军事交流与合作，停止向中国出售武器，给予6月5日前在美国的中国学者和学生延长签证一年。6月20日，美又宣布暂停美中一切高级政府官员的互访，要求国际金融机构推迟考虑对华贷款。克林顿政府刚上台时，也继续沿用布什的制裁政策，借口中国向巴基斯坦出售M－11导弹而宣布对华实施禁售卫星及其零部件的贸易制裁，同时还无端挑起“银河号事件”，阻挠中国申办2000年奥运会，并指责中国对中美之间达成的三个经贸谅解备忘录实施不力，扬言要实行贸易报复。

但是出于美国自身的战略和经济利益考虑，在制裁中国的同时，美国政府也在努力与中国保持联系与接触。1989年7月，布什总统就已派国家安全事务助理斯考克罗夫特秘密访华，商讨解决两国分歧的方法，力图减少两国关系中的消极因素。同年12月，就给将由中国火箭发射的3颗美国通讯卫星发放了出口许可证。1990年8月和12月，助理国务卿所罗门和谢夫特先后访华。1991年11月中旬，贝克国务卿亲自访华。1992年，中美达成两个贸易和市场谅解备忘录，同年双边贸易额比上一年增加了33亿美元。

随着形势的变化，克林顿政府逐渐意识到孤立中国不如与中国接触，孤立中国不仅达不到“和平演变”中国的目的，而且对自己的经济与战略利益造成不可估量的损失。于是，1993年9月下旬，克林顿政府重新审议了美中关系，决定改变其对华的强硬态度，开始执行“全面接触”政策。1993年9月25日，克林顿总统的国家安全顾问莱克约见中国驻美大使李道豫，向他通报美国准备同中国“在广泛的问题上加强联系”。此后，美国负责人权事务的助理国务卿、农业部长、国防部长助理等高级官员相继访华，两国关系有所好转。同年11月，江泽民主席和克林顿总统在西雅图实现了自1989年2月以来中美两国首脑之间首次会晤。1994年3月，美国国务卿克里斯托弗访华时向中国领导人表示，一个“强大、稳定、繁荣和开放”的中国符合美国利益。5月初，克林顿总统又在白宫会见了中国国务院副总理邹家华，双方强调要努力克服分歧，共同开辟中美关系的未来。5月26日，克林顿政府把人权问题同每年延长中国最惠国待遇问题脱钩，同时宣布无条件延长该年度中国的最惠国待遇。9月，美商务部长布朗访华，揭开中美经贸关系新的一页，双方签署了近60亿美元的合同。10月，钱其琛外长访问美国，同克里斯托弗国务卿就双边关系问题举行会谈。两国外长都主张加强中美高层接触，并认为双方经贸合作的潜力巨大。10月4日，两国签署了《关于导弹扩散问题的联合声明》，美国同意取消对中国的卫星技术禁运。11月14日，江泽民主席在雅加达与克林顿总统举行了第二次首脑会晤。江泽民表示，中国政府一贯重视中美关系，希望同美国增加信任、减少麻烦、发展合作、不搞对抗，遵循中美三个联合公报

确定的原则, 推动中美关系不断向前发展。克林顿总统对此表示赞成，并表明美方也有类似的考虑。

但是，克林顿政府对华“全面接触”政策，除了有联系、交往、和好的一面外，还有对华施压、遏制的一面。联系、交往是施压、遏制的前提与条件，以压促变是美国对华政策的真正目的，美国试图通过这两方面的共同作用，“引导”中国融入美国和西方主导的“国际社会”。出于这种战略思想考虑，克林顿政府开始在中国台湾、西藏、入关、人权、领土争端等问题上制造种种障碍与麻烦。

冷战后, 美国之所以如此调整对华政策，主要出于以下两方面的原因:

第一，认为中国的战略地位下降，中国有求于美国。

1972 年尼克松总统之所以打破 20 多年的隔绝亲访中国, 从根本上说是要联华制苏，当然也有体面结束越南战争的动机。1978 年卡特政府在台湾问题上作出较大让步，主动同中国建交，也是迫于当时苏联大肆扩张的压力。制苏因素在当时中美关系中起着举足轻重的作用，共同制苏是中美关系的战略依存基础。但随着苏联的解体和冷战的结束, 中美之间失去了这个基础，美方认为中国这张“牌”可以丢弃了。70 年代曾参与中美《上海公报》和《建交公报》起草工作，80 年代出任美中商会会长的罗杰·沙利文，就以“丢弃中国这张牌”为题发表文章，认为“共产主义在东欧的崩溃，苏联的瓦解和华沙条约组织的解体使得原来美国对华政策中的反苏基础没有意义了”。[⑥] 美国传统基金会中国问题专家安德鲁·B·布恩克指出：“任何把北京看作对待苏联冒险行为的抗衡力量的想法现在无疑是毫无意义的，就象它当初曾是令人深信不疑一样。”[⑦] 他这种观点被称为对华政策上的主流派。另外，由美国大西洋理事会和美 中关系全国委员会联合组织的、一个有 40 名中国问题专家组成的对华政策研究委员会，给美国政府提交一个研究报告，他们也认为昔日培育中美两国共同安全利益的基础是反苏，但随着苏联的解体，这个共同利益已基本消失了。

相反，美国认为正在迅速现代化的中国需要美国的资本、技术和市场。到 1995 年, 中国对美出口额已占中国对外出口总额的 31% 左右, 占中国国内生产总值的 8.3%，而美国对华出口额不到其总出口额的 2%。美国已成为中国的第 3 大贸易伙伴国和第 4 大投资国。因此美国方面认为，中美关系的好坏影响最大的国家是中国，因为中国依靠美国得到的经济上的好处比美国依靠中国的程度要大。所以，美方认为冷战后中美关系的主动权掌握在美国手中，中国有求于美国。

第二、认为中国是未来的威胁，要防止中国过快强大。

中国是一个社会制度和意识形态与美国迥异的社会主义大国。因而美国认为，从长远看中国可能成为美国利益的最大威胁，中国将成为军事和经济上都强大的“全面超级大国”(俄国和日本都只是“单项超级大国”)。美国国会认为中国将取代前苏联，成为“向反美政权供应军火的主要国家”, 并将在南中国海“称霸”。[⑧] 美国国防部助理部长主持制定的“国家安全报告”和“东亚安全报告”中，把中国列为“非盟非友”的有潜在威胁的敌对国家之列。

另外, 当前世界经济有两个特点: 一是在世界范围内已经形成了一个以西方跨国公司为主体和以西方资本对技术、市场的垄断为基础的经济体系; 二是大多数发展中国家被纳入这个经济体系从而形成不合理的经济结构。目前, 多数发展中国家的经济处于自身无法克服的困难境地, 而唯有中国在独立自主的原则下成功地进行了经济改革, 不但击破了以美国为首的西方国家关于中国改革模式

必然失败的预言，而且也为发展中国家指明了一条不必依附西方的发展道路。对美国来说，中国改革的“示范作用”不仅削弱了西方经济体制的吸引力，而且对美国要建立以它为主的世界经济新秩序提出挑战。因此防止中国过快强大就成了美国的战略任务。

然而，中国毕竟是个大国，其客观存在的巨大影响力是任何国家所无法回避和否认的。克林顿总统第二次当选后，也意识到中美关系将是美国未来最重要的外交关系之一，把什么样的中美关系带入21世纪将是他再次任职后需要认真考虑的最重要问题。从1996年11月起，美国开始主动缓和中美关系。克里斯托弗国务卿访华，克林顿总统和江泽民主席在马尼拉会晤后发表的“建立伙伴关系”的宣言，都是这种趋向的体现。随着中国国防部长迟浩田访美和拟定中的中美双方首脑的互访，中美关系将逐渐走出由于1995年李登辉访美而造成的两国关系的低谷，中美关系可能向好的方面转化。

三

美国调整对华政策必然影响中美关系，这似乎是一条不成文的规矩。70年代初以来，美国对华政策的重大调整有3次。第一次促进了中美关系的正常化；第二次促使中美正式建交，并保持某种战略协调关系；冷战后这次调整属于第三次，它使中美关系出现较大的倒退。具体表现为：政治上，美国不顾中国人民的民族感情与立场，公然提升美台实质关系，允许李登辉访美，致使台湾海峡两岸关系出现危机。此举极大地伤害了中美关系。另外，在西藏、南沙群岛和香港等问题上，美国给我国制造阻力，设置障碍，粗暴干涉我国内政。经济上，美国利用人权、保护知识产权和防止武器扩散等为借口，在我国贸易最惠国待遇问题上制造事端，并阻挠我国加入世界贸易组织，试图以此延缓我国经济发展的速度。

我国历来重视中美关系，愿在和平共处五项原则的基础上同包括美国在内的世界各国发展全方位的交往和合作。今年初，江泽民主席在会见美国参众两院客人时说：“中美作为世界上最大的发展中国家和最大的发达国家，两国经济互补性很强，合作领域广阔。保持和发展中美经贸合作，不仅符合两国人民的根本利益，而且有利于建立一个开放、健康的国际经济环境，促进地区和全球经济繁荣。”同时他表示。目前中美关系正处于一个关键时期，既有机遇又有挑战，我们应在中美三个联合公报的基础上，把一个健康、稳定的中美关系带入21世纪。[9]另一方面，美国的有识之士也看到中美关系的重要性，也意识到恶化中美关系已影响到美国的利益，他们也表示要改善中美关系。美国参议院财政委员会主席威廉·罗思和众议院领导人吉姆·科尔比访华时都表示，未来50年内，美中关系是世界上最重要的双边关系，中美双方在许多问题上具有共同利益，“我们共同的愿望是更好地了解中国，更好地理解美中关系，进一步加深这一关系并推动它全面发展。”[10]美国新任国务卿奥尔布莱特在记者招待会上也作了类似表示。从中美双方领导人的这些表态中，我们可以预见到未来中美关系的大致走向。

---

① 美国总统克林顿在东京早稻田大学的讲演，转引自陈洁华：《克林顿总统提出“新亚太构想”》，《国际展望》1993年第14期，第3页。

② 江凌飞：《美国需要保持中美关系基本稳定的原因》，《亚非发展研究》1995年第20期，第3页。

③ 同②。

④ 转引自彭光谦：《冷战后的中美安全关系与亚太地区和平稳定》，纽约，《侨报》1995年5月4日。

⑤ 《布什总统1991年国情咨文》，转引自梅孜：《美国总统国情咨文选编》，时事出版社1994年7月版，第431页。

⑥ 王 程：《美国政要和谋士们关于对华政策的讨论》，《当代思潮》1992年4月，第19页。

⑦ 同⑥。

⑧ 参阅郭关：《美国对华政策调整的背景和中美关系走向》，《世界经济研究》1995年第4期，第23页。

⑨ 《江泽民主席会见美国参众两院客人》，《人民日报》1997年1月15日第1版。

10 同⑨，1997年1月15日第4版。

参考文献

① 王玮：《美国对亚太政策的演变1776—1995》，山东人民出版社，1995年12月版。

② 林辉基：《亚太地区国际关系概论》，山东人民出版社，1995年5月版。

③ 梅 孜：《美国总统国情咨文选编》，时事出版社，1994年7月版。

④ 《中美关系10年》，商务印书馆，1989年10月版。

⑤ 《美国研究》，中国社会科学院美国研究所，1996年第2期。

⑥ 安和芬：《腾飞的中国与亚太经济新世纪》，吉林人民出版社，1995年9月版。

（责任编辑 双 木）

· 书讯 ·

《公共关系学简明教程》出版

有我院学报编辑部刘跃进、王湘林参与编写的《公共关系学简明教程》，1996年9月由中共中央党校出版社出版。本书力图运用马克思主义的基本原理分析公共关系的理论和实践，探索在建设有中国特色社会主义社会的历史条件下开展公共关系活动的基本理论、原则和方法，尝试建立具有中国特色的公共关系学。全书包括绪论和15章内容，其中第9章“公共关系应用文写作”、第10章“公共关系的交际”、第11章“公共关系的综合活动”和第12章“公共关系的组织机构”等4章，由刘跃进编写；第13章“公共关系人员的素质及其培养”、第14章“公共关系心理”和第15章“公共关系与法律道德”等3章，由王湘林编写。

（田 甲）