

外论摘编

美国对中国在中亚作用的态度转变 *

[俄]伊万·萨夫兰丘克 张健荣 译

【中图分类号】D822【文献标识码】A

【文章编号】2095-1094(2016)02-0083-0004

至21世纪初,在全球层面上,美国与中国关系进入了战略、经济相互依存时代。同时,在这种关系中又掺杂了军事政治竞争成分。中国在外交上采取了避免在世界舞台上与美国发生直接冲突的方针^①。但是,此举亦可诠释为中国在竭力争取时间,以期壮大自身军事实力(邓小平的“韬光养晦”策略)。中国的许多行为,如增加军事预算、实行军事现代化、获取境外资源等等,在众多专家看来都是奔着这一目标去的。

同样,美国对华也制定了地区遏制方针,那就是与中国周边邻国建立合作伙伴关系。对美这一政策有利的是,在中国紧邻的一些国家及周边地区,对中国经济与军事政治实力上升的担忧正在弥漫(尤其是在那些与中国存有领土争端的国家中)。这些国家如越南、韩国、菲律宾、日本、印度统统倾向与美国加强更紧密的政治和军事合作,以期遏制中国在地区的扩张。美国的这一地区遏制方针在北京专家圈内被称之为“对华战略包围”。

美国于2005年提出了与中国建立战略对话倡议,起初这看上去并不像是要摆脱双方原有基本立场,但是奥巴马政府放大了对华关系中的非对抗路线。2009年美国政府幕僚们提出了“两国集团”概念,胡锦涛对此巧妙地予以了回避。此举可诠释为中国仍然坚持避免与美国过多对抗的方针,但同

时承认双方之间存在深刻矛盾,因而无法形成全球合作伙伴关系(用中国术语表述为“共同治理”)。但是,在中国专家圈内,针对与美关系模式的讨论却一直在持续。

这些讨论在2013年6月习近平访美前后有了进一步发展,北京和华盛顿双方对这次访问基本上都给予了积极评价。此次访问之后,“两国集团”主题在中国专家学者取得了新的进展。中美外交部门负责人一概否认了对“两国集团”议题有过任何会谈,在两国官方议事日程中其根本就不存在。但是,中国对这一问题讨论的特征则让人由此得出这样的结论:至少在习近平就任中国国家主席第一年期间,中方是在寻求与美相互关系中某种新的模式。

2013—2014年间发生的各种事件证实,试图理顺这种协作关系的努力宣告失败了。在这些年内,中国与邻国之间发生了一系列政治冲突,其中与日本、菲律宾、越南之间的冲突带有公开示武的军事成分,与印度之间带有半公开示武的形态。在地区各种危机形势下,美国向中国所有对手都予以了公开支持,美国显然是在继续执行对华地区遏制方针,

^① 详见中国对外政策。参见 Денисов И. Е. Эволюция внешней политики Китая при Си Цзиньпине // Международная жизнь. 2015. № 5. С. 1-15.

【作者简介】伊万·萨夫兰丘克(И.А.Сафранчук),俄罗斯外交部莫斯科国际关系学院世界政治进程教研室副教授、俄罗斯外交与国防政策委员会成员、政治学副博士。

【译者简介】张健荣,上海社会科学院国际问题研究所地区合作研究室副研究员。

* 本文转译自俄罗斯《国际生活》(«Международная жизнь»)杂志2015年第8期。

阻止中国政治势力扩张。

然而，在“战略包围”方针中却出现了两个例外——巴基斯坦和中亚。就巴基斯坦情况可接受的事实依据是，美国是被迫无奈地让中国势力在那里扩张的，因为在奥巴马总统执政期间（尤其是2011年之后）美巴关系一直处于危机状态。在这种情况下，巴基斯坦与中国关系自然而然会发展，更何况双方关系拥有最近十多年来的友好历史。也就是说，把美国对华包围政策中巴基斯坦这一例外情况视为是客观因素（虽然这种解释未必就一定正确）造成美国在巴基斯坦方向失去了对华加以有效限制的机会。

但中亚的情况看上去则显得更为复杂。自习近平2013年9月提出“丝绸之路经济带”（简称“一带”）倡议后^①，基于对华地区遏制方针，美国理应对中国的计划采取某种反击行动。“一带”倡议极易被形容为经济和政治扩张的术语，使之变成对中亚国家主权的威胁。在中国国内专家层面，“一带”不仅被诠释为经济项目，而且是对“战略包围”的向西突破，即打破美国对华地区遏制方针。看来，美国必须采取什么举措来对抗这一“突破”。

2013年秋，华盛顿举行了有关“一带”的第一轮专家讨论会。在讨论中，传出了一些对中国倡议耸人听闻的负面评价声。但最终的结果是，美国官方人士和大多数专家对“一带”则表示持谨慎的肯定态度，称其为“利益相关的中性体”。

翌年，这一立场更为积极地朝着中立方向转化。2014年间，视中国大规模投资基础设施对中亚发展可起到积极作用的想法在美国占据了上风，看待中国在中亚地区作用的观点与论据体系朝着肯定方向发生了迅速转变。而这一论点体系明显有悖于视中国在中亚地区势力为威胁的观念，后者在前十余年中一直占据着上风，在这一观念下，许多西方专家甚至把上合组织视为“中国的组织”（带有否定的含义）。

目前，对中国中亚政策愈加肯定的趋势已发展到美国官员对中国地区政策和“一带”公开表示支持的程度。2015年3月31日，美国副国务卿安·布林肯提交了美国中亚新政策^②。布林肯重申了以往确立美国对地区权利的基本原则——安全和反恐、恐怖主义与反极端主义、经济合作、民主与人权。显然，重复这些的主要目的是为了提出这样一个总论

点：尽管美国降低了对阿富汗的介入，但华盛顿依然保持着对中亚的权利。

但是，布林肯发言中令人关注的部分却是对中国在中亚作用和对“一带”项目的肯定描述。在美国副国务卿的发言中，提到中国“一带”的次数要多于美国的“新丝绸之路”计划，后者被布林肯仅援引了一次，但其依然是美国对中亚政策的官方观点^③。布林肯称，“一带”（就中国对中亚政策总体而言）可与美国地区政策“完全互补”（fully complementary）。而且布林肯表示必须协调美国与中国在中亚的行动。

在布林肯对俄罗斯在中亚作用给予完全负面评价的语境下，其对中国地区政策的正面评价就显得尤为突出，他声称，俄罗斯对地区是一大威胁，并且该地区都十分明白这一点。总的上下文含义是，俄罗斯因历史原因保持了在地区的作用，但其是负面的，而中国在地区的作用在上升，并且是正面的。

布林肯还强调了这样一个论点，美国支持中国在中亚计划的政策前提是，只有中国能够实现这一计划。他多次重申：“重要的不在于中国干什么，而在于他干得怎么样。”

美国国务院负责南亚和中亚事务的助理国务卿理查德·霍格兰德同样用肯定的语气评价了中国在地区的作用。他在3月30日乔治敦大学的发言中说，从2015年5月起美国开始与中国就协调中亚和阿富汗行动问题进行具体磋商^④。

2015年5月中旬，在由10位中亚问题专家组成的代表团陪同下，理查德·霍格兰德对北京进行了访问，该代表团5月13日与中国外交部欧亚司代司长和国家发展和改革委员会（负责实施“一带”具体工作）西部司欧晓理巡视员举行了具体磋商。北京接待霍格兰德代表团的规格不高（也许甚至是故意这样安排），况且在这一规格层面上的接触不可能达成什么协议或者“交易”，仅仅是磋商而已。

① Лукин А.В. Идея «Экономического пояса Шелкового пути» и евразийская интеграция //Международная жизнь. 2014. №7. С. 84-98.

② Blinken Antony J. An Enduring Vision for Central Asia. Brookings Institute. Washington, DC. 2015. March 3. <http://www.state.gov/s/d/2015/240013.htm>

③ Сафранчук И.А. Концепция «Новый шелковый путь» и политика США в «Большой Центральной Азии» // Международная жизнь. 2013. №7. С. 43-53.

④ Hoagland Richard E. Central Asia: What's Next? Georgetown University. Washington, DC. 2015. March 30. <http://www.state.gov/p/sca/rls/rmks/2015/240014.htm>

但对此难以解释的是,中美双方对进行磋商的事实都闭口不谈。仅在中国国家发展和改革委员会网站的报道中提了一下^①。

无论是中国外交部,还是美国国务院,对进行的磋商并未予任何评论,甚至在其部门网站上也未做任何信息报道。尽管进行的磋商规格不高,但其本身绝非一般,而是一种新的现象。根据国家发展和改革委员会的报道判断,美国代表团在会谈中表明了“新丝绸之路”与“一带”之间的共同特点,认定这些项目具有互补性,并建议开展合作对话。中方对丝绸之路经济带进行了阐述,以示回应,并声称,这一计划与美国在中亚地区的利益并不矛盾,因为它是开放性的,与美国是可以互利合作的。

2015年,美国专家层面一直在积极建议和探讨实施美国“新丝绸之路”计划与中国丝绸之路经济带的协调方案。

这让人对美国官方人士和专家们的选择路径无法给予解释(从起先对中国威胁的担忧,经过对丝绸之路经济带的适度肯定,最终变成完全支持中国在中亚的政策,尽管这不是无条件的),唯一可给出解释的原因就是,美国是被迫无奈对中国不断扩大的地区存在做出了妥协。

近几年来,在华盛顿竭力阻止中国在亚洲活动的背景下,美国却在巴基斯坦,尤其是在中亚方向上制定了支持中国的政策。在美对华地区遏制战略中,在其“战略包围”圈中却出现了明显的缺口,并且多半是有意而为,而非被迫无奈。

必须指出的是,对参与制定中亚地区实际政策的所有人而言,事情可能看上去是这样的:美国政策实际上并未发生任何变化,华盛顿的目标依旧是遏制中国在中亚的势力扩张。在该地区,在实践层面,确实可以发现,与华盛顿国务院一些高官的言论不同的是美国外交家对华态度,委婉地说,则显得更为克制。

比较华盛顿上层言辞与其地方基层想法及个别言论,可以发现两者之间的差异十分明显。这种差异有时可解释为美国政策言论与现实的脱节,狭义上可解释为“言”与“行”之间的战术分歧(在外交上并非什么罕见现象),或者更为广义上可解释为“双重底线”——美国的秘密地区政策。

尽管不情愿,华盛顿自身还是承认,华盛顿高

层与地方实际部门之间存在某种“短路”(英文表示为 disconnect),并且认为,造成这一结果的唯一原因是纪律不严。这种解释显然难以服众,更何况它并未完全否认“中央”与“地方”之间在立场上存在差距。即使顾及美国政策在各级层面存在这种“短路”,依然无法否认华盛顿官方及其专家之间在评价中国中亚政策的这一立场上所出现的转变。

目前,笔者只是希望能够基本上确认美国在对华地区遏制政策上存有中亚缺口,并推断其是有意而为之。其实,要闭口不谈也是办不到的。评价美中之间出现的在中亚地区合作前景,无论是在客观内涵上,还是在主观评价方面,都有可能是各式各样的,甚至包括对美中相互试探进行这种地区协作的可能性及其动因也可以进行讨论。

不能完全排除最简单的说法——美国在“强作欢颜”:美国是被迫无奈接受中国在中亚势力扩张的,而绝非是战略上的考虑。从时间顺序来看(2013年6月习近平访美,2013年9月提出丝绸之路经济带倡议,接踵而至的是美国做出谨慎肯定反应,之后美国对华立场朝着更加肯定评价方向转化),这些都可看作是做出的一连串让步。但是,死抱住这种简单的说法毕竟是行不通的。必须承认,在近几年出现的危机情况下,美国在北京最感兴趣的亚太方向展示了其打算对华遏制的能力。这意味着,美国在中国面前的“退缩”并非是在所有“战线”上,而至少是可以确定其地理范围及进程步伐的,显然这些是无法用最简单的说法进行概括的。

不妨把美国政策的变化以及中美开展中亚问题对话行为理解为尝试“共同治理”方案,具有中国特色的某种地区性的“两国集团”机制(或者形象地说,暂且只是小范围的“两国集团”)。在中国近几年的讨论中,正如上述所说的那样,倾向于开展中美地区协作的方针是显著存在的。中国专家首先推断这种协作在亚太地区存在的合理性。但是,也许是在接触过程中才明白,美国更希望先从中亚尝试双方关系新模式(也许,还附带让中国增加对阿富汗援助负担)。那么之前列出的事件时间顺序表便可解释为中美之间的磋商或者是对彼此利益的一种试探,在这一过程中双方取得了谅解。

① http://xbkfs.ndrc.gov.cn/gzdt/201505/t20150514_691816.html

美国在行动上存在某种程度的被迫无奈的假设看上去是符合逻辑的。然而，美国期望看到能与中国在中亚方向进行地区合作的前景，这一认识源自以下（或综合性）推断：

1. 美国制定的中亚两大计划——中亚经高加索连接欧洲和中亚经阿富汗连接南亚计划——宣告失败。所以，如今美国打算对任何国家提出地区计划给予支持，只要能让美国从中发挥实质作用。由于俄罗斯提出的地区一体化计划并未考虑美国这一作用^①，那么只好指望中国的计划了。

2. 美国期待着在中国于中亚越来越活跃的情况下俄中之间的矛盾增加，也就是说，美国希望俄罗斯与中国在地区“迎面碰撞”，以便让美国来扮演裁判角色，并成为维护本地区各国利益的捍卫者。

3. 从历史观点出发，可以发现百年前发生的类似情况。正在崛起的亚洲大国正在决定该向哪里扩张势力，是向海洋还是向大陆内地。历史记忆提醒美国这个20世纪和21世纪初的主要海洋大国，最好是把亚洲大国的进取性引向大陆内地。其他的经验已有先例，对美国而言都是绝对不可接受的。

4. 在积极推行欧亚内陆政策时，中国及其制定的通往中东和欧洲陆上通道的雄心计划有可能卷入诸多危机之中，而这些危机将消耗中国的资源。最终这种进取性可能变成中国的沉重负担，而非资源和力量的源泉。从这一逻辑出发，可以发现，在中国准备投入建设的交通基础设施的所有方向——中东和欧洲地区都是危机四伏的。这样的话，美国似乎是在诱惑中国步入陷阱。

上述推断的方向在某些节点上是互相交叉并可能同步进行。但是，如果不顾中美在中亚地区协作出现的动向而妄加解释的话，很可能给地区带来严重后果。美国建议中国共同协商双方地区利益，并且在进行顺利的情况下，显然是打算支持北京在欧亚地区的雄心计划。

从笔者立场来看，这种态势可能会呈现多种方案，原因是，首先，北京未必会拒绝美国关于在中亚双方努力进行协商的建议；其次，华盛顿未必会放弃对中国计划的肯定态度，哪怕是在北京拒绝美国提出合作建议的情况下。

或许方案的光谱很广，出现两种极端选择，或

者美中在中亚利益协商努力完全失败；或者相反，大获成功。恰恰这两种极端选择的可能性并不大。比较可能的是一种中间方案。美国将不断地设法拉拢中国进行某种地区性对话，而后者因各种原因（其中包括对中亚地区各国愿望的考虑）则不会对之回避。

因此，华盛顿和北京在中亚合作上将会采取不同的立场。美国会这样去设想问题：中国似乎接受某种彼此协商的本地区游戏规则，并在这一协商框架内，美国接受中国在地区的势力扩张；而中国也会这般设想问题：他在中亚方向突破了“战略包围”，美国被迫无奈接受中国在该地区日益上升的势力。

但是，在立场迥异的情况下，美中就中亚事务的政治对话也许未必可能进行。其转折点则在于美中对下列问题的基本立场：

从中国与美国就“共同治理”（“两国集团”）问题进行讨论来看，大家很清楚，中国的主要问题在亚太地区（对美国而言同样如此）。因此，无论对中美之间出现的中亚问题对话给予何种解释，最关键的问题在于中国在亚太地区扩张的可能性本身。不排除美国会设法最大限度地拖延这一刻，尤其是在其政权换届期间，直到美国公开接受中国的势力扩张，不仅是在中亚，而且是在亚太地区。为此，美国要采取这一步骤的必要条件是，中国接受“共同治理”所协商的规则，而对这一规则中国之前则是回避的。

不管奥巴马政府作何想法（对此同样可能有各种看法），都不能认为下述问题得到彻底解决，即美国准备将来利用就中亚问题与中国的对话作为“两国集团”的第一步，或作为仅在中亚地区与中国关系的一个模式，或干脆是中国从亚太地区向欧亚腹地的战略转向方案。在美国政权更迭之际，也许会选择上述方案的任何一种，甚至可能是其他新的方案。

（责任编辑 靳会新）

^① Сафранчук И.А. Конкуренция за безопасность в Центральной Азии // Россия в глобальной политике. 2007. №6. С. 112-121; Сафранчук И. Глобализация в головах. Центральная Азия и евразийская интеграция // Россия в глобальной политике. 2015. Т. 13. №1. С. 120-126.