

中美双领导体制与东北亚安全： 结构失衡与秩序重建

王俊生

内容提要 近年来,东北亚相关安全问题频发且难以解决,根源在于中美缺乏实质性合作。中美双领导体制是中美在该地区安全问题上进行实质性合作的理想模式。一方面,东北亚地区的基本实力分布与中美两国的实力对比表明,中美在该地区已呈现出二元较为均衡的结构;另一方面,中美双领导体制不仅符合两国利益,也符合该地区其他国家的利益。从理论分析与既有案例来看,中美两国可以从多边层次、三边层次,以及双边层次进行构建。

关键词 中国政治与外交 中美双领导体制 东北亚安全 结构失衡 秩序重建

在中国周边次区域,东北亚“对中国的安全利益极其重要”。^① 该地区不仅存在已渐成常态化的中日对峙,而且还有极为棘手的朝鲜半岛问题,台湾问题的久拖不决进一步凸显了该地区在中国周边安全中的首要位置。东北亚地区大国林立,是全球范围内最能体现国际安全结构的地区。

目前,对东北亚安全结构的相关研究都直接或间接指出了其中所面临的中美

* 王俊生:中国社会科学院亚太与全球战略研究院助理研究员。(邮编:100732)

** 作者感谢《国际政治研究》匿名审读专家提出的修改意见,当然文责自负。

① [美]安德鲁·内森、罗伯特·罗斯:《长城与空城计》,柯雄译,北京:新华出版社1997年版,第89页。

合作缺失与中美对立的状态。^① 本文意在探讨:作为对中国安全极为重要的东北亚安全结构有哪些新特点?该地区安全问题频发且难以解决是否与中美合作缺失有关,有多大关联?中美在引导该地区安全结构优化上应扮演何种角色?国际社会已有的类似合作对于中美合作有何启示?如何建构中美新的地区角色以收到与地区内其他国家“多方共赢”的效果?本文以东北亚安全结构以及其中的中美合作为研究对象,在解决思路上提出了“中美双领导体制”的概念,并结合具体案例对这一概念加以阐述。

一、“中美双领导体制”的提出与形成条件

近年来,美国在重返亚洲的战略下,进一步加强了与日本和韩国的同盟,发展和提升了与中国许多其他周边国家的关系,加大了对中国的围堵,两国在东北亚的对峙进一步加强。“天安号事件”发生后,美国与韩国单方面举行高强度联合军演。更有甚者扬言要借此给中国传递一个“信号”,炒作“乔治·华盛顿号”航母驶入黄海参演,由此引发中国强烈不满,中美双方博弈升级,进一步恶化了地区整体局势。在中日钓鱼岛争端上,美国纵容并鼓励日本右翼力量,导致中日钓鱼岛纠纷愈演愈烈,看不到解决的出口,地区局势更为恶化。中美对峙不仅对于解决该地区安全问题毫无助益,反而已成为该地区和平与稳定必须亟待解决的问题。如何把中美合作的制度纳入到东北亚安全结构已引起相关学者的关注。袁鹏教授在《寻求双重稳定》一文中,指出了中美关系稳定与东北亚地区稳定之间的关系。“东北亚地区真正的和平稳定,有赖于中美之间形成长期战略稳定关系;而中美长期战略稳定格局的塑造也取决于中美在东北亚地区的有效合作。”“这种‘双重稳定’的追求,将有助于中美关系和东北亚安全格局同时突破瓶颈,带来真正意义上的和平与稳定,从而为中美在更广泛意义上的亚太地区形成新的合作框架。”^②赵全胜教授指出,随着综合国力的日益增强,中国在国际经济、贸易和金融领域中开始发挥领头羊作用。与此同时,美国作为全球范围内唯一超级大国,在军事、安全及政治领域仍然发挥着决定性的领导作用。并提出了“中美双领导体制”的概念。^③

“领导”属于管理学范畴,由“领”和“导”组合而成,《现代汉语词典》的解释是

① 相关研究可参见袁鹏:《寻求“双重稳定”:中美关系与东北亚局势紧张的相关性及破解之道》,《中国战略观察》2011年第2—3期合刊。网络资源参见现代国际关系研究院网站,<http://www.cicir.ac.cn/chinese/newsView.aspx?nid=2212>,2013-09-10;黄凤志、金新:《中国东北亚安全利益的多维审视》,《东北亚论坛》2011年第2期,第4页;〔日〕浦野起央:《21世纪亚洲的选择》,梁云祥、梁星译,北京:中国社会科学出版社2003年版,第10页。

② 袁鹏:《寻求“双重稳定”:中美关系与东北亚局势紧张的相关性及破解之道》。

③ 赵全胜:《中美关系和亚太地区的“双领导体制”》,《美国研究》2012年第1期,第7—26页。

“率领并引导”。^①目前学界关于地区领导国家应具备的条件没有专门分析,有限和零碎的分析仅限于对成为世界领导国家所应具备的基本要素。

第一,应具备比其他成员国更强的综合实力。“一个必然的逻辑就是:基于国家实力分布之上的国际权势等级结构,根本上决定了国际体系总是由一个或若干个领导国家来支配或曰领导。”^②“有一点是肯定的,那就是‘世界领导’这一概念具有显而易见的等级和垂直结构。”^③推延至地区范围,一个国家要成为地区领导首先应建立在相比于区域内其他国家具有实力优势的基础上。

第二,愿意为各国共同关心的事务提供“公共产品”。“世界领导者本身所具有的合法性,不仅是因为它得到了体系成员对其提出的观念意识的认同,还基于它对整个体系所做出的贡献。”^④“世界领导不是炫耀权力,而是行使权力;它使得世界舆论有一种让具备该能力的国家(主体)组织解决全球问题的要求,它是建立领导权合法性的基础。”^⑤这表明一个国家要成为地区领导,不仅靠硬实力,也靠软实力。给区域内其他国家提供相关“公共产品”是软实力的重要来源和表现。

第三,国际体系的有力支撑。^⑥国际体系是由诸多相互作用的国际行为体组合而成的整体,主要包括国际机制与国家。表现在地区层面主要指地区内的机制安排与各相关国家。这表明,一个国家要成为地区领导者,应该得到区域内绝大多数国家的支持。

由此可见,在东北亚地区提出“中美双领导体制”的概念不同于已有的“中美共治”或“中美共管”。“共治”或“共管”更多强调大国政治与霸权政治,强调通过实力进行控制。“中美双领导体制”显然不是要建立“中美双霸权”,因为在双领导体制下“不只是领导者一个要素的行为过程,而是领导者、被领导者等要素相互作用的结果”。^⑦这个过程中特别强调领导者要通过提供“公共产品”等塑造软实力,以使被领导者愿意追随领导者。

“领导”和“秩序”紧密相关,美国国际政治学者乔治·莫德爾斯基(George Modelski)的国际政治长周期理论就是建立在世界领导和世界秩序这一对紧密相关的核心概念上。“领导和秩序作为一体两面,揭示了长周期中每个周期性阶段

① 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编:《现代汉语词典》(第6版),北京:商务印书馆2012年版,第827页。

② 宋德星、程芬:《世界领导者与海洋秩序》,《世界经济与政治论坛》2007年第5期,第99页。

③ George Modelski, *Exploring Long Cycles*, Boulder, Colorado, 1987, p. 129.

④ 宋德星、程芬:《世界领导者与海洋秩序》,第104页。

⑤ George Modelski, “Long-Term Trends in World Politics,” *Journal of World-Systems Research*, Vol.11, No. 2, 2005, pp. 195-206.

⑥ 宋德星、程芬:《世界领导者与海洋秩序》,第102页。

⑦ 朱毅:《领导者的两种影响力》,《党校教学》1987年第1期,第15页。

的循环进化过程。”^①事实上,在一个无政府的地区社会中,秩序建立起来的最关键因素和最重要标志就是成功构建了领导体制。

国际关系事务中的双领导体制并非全新事物,第二次世界大战后欧洲事务中的法德双领导体制与上合组织中的中俄双领导体制最具代表性。

二、欧洲事务中的法德与上合组织中的中俄

作为相邻的两个大国,历史上的法德关系一直处于“安全困境”与争霸野心的纠缠和较量中。自1756年七年战争以来,普法之间明争暗斗,在法国资产阶级革命、拿破仑战争、1870年德意志统一战争、第一次世界大战和接踵而来的第二次世界大战中,两国均分属敌对阵营,战争接连不断。第二次世界大战结束后,法德放弃了在欧洲争霸的战略,实现和解,在欧洲事务上成功构筑了“双领导体制”。此后半个多世纪里,不论是欧洲一体化重大政策措施的出台与通过,还是重大矛盾和危机的化解与妥善处置,几乎都是法德联手促成的结果。“法德关系起到了欧洲一体化的发动机、火车头和方向盘的作用,是欧洲名副其实的双核心”。^②

考察当初推动法德抛开历史恩怨、走向双领导体制的动因,主要有以下因素。

第一,两国具备构建双领导体制的强大基础。这不仅表现为两国相对于欧洲其他国家实力的绝对优势地位,^③也表现为两国互有优势的二元均衡结构促使双方均有强烈战略需求走向双领导体制。1957年,欧共体建立时德国经济实力和竞争力最强,在欧共体六国总量中的比重近40%,超过法国50%。^④但法国作为战胜国在政治和战略地位上高居德国之上,作为战败国的德国需要借重法国提升国际地位。而法国想要在世界舞台上扮演大国角色,也需借重德国经济实力。正因为此,即使密特朗刚就任法国总统时曾流露放弃法德双领导的想法,但政治现实很快使他改变态度。“这说明法德轴心关系是两国共同利益需要。”^⑤

第二,第二次世界大战结束不久爆发的冷战格局也有利于法德双领导体制的构建。一方面,美国前沿对付苏联需要联合的西欧,“在国际制度建立以前,是美国霸权的需要为法德和解奠定了基础”。^⑥另一方面,联合自强也是主要原因。西德总理阿登纳1958年首次会晤法国总理戴高乐时指出:“美国和苏俄这样超级大

① 宋德星、程芬:《世界领导者与海洋秩序》,第102页。

② 伍贻康:《法德轴心与欧洲一体化》,《欧洲》1996年第1期,第34页。

③ 具体到欧陆事务,英国是一个例外。英国虽然从地理上属于欧洲国家,但是对于欧陆事务一直保持矛盾的心态,这正如英国前首相丘吉尔的一句名言那样,“我们和欧洲在一起,但从不属于欧洲”。参见崔洪建:《英国:退出欧盟?》,《世界知识》2012年第23期。

④ 时寒冰:《欧债真相 警示中国》,北京:机械工业出版社2012年版,第54页。

⑤ 伍贻康:《法德轴心与欧洲一体化》,第37页。

⑥ 宋伟:《国际合作:理论与实践的考察:以战后法德关系为例》,《欧洲》2002年第2期,第22页。

国的存在终究是一个事实。这就是为什么必须首先加强法德联合的原因。”^①

第三,两国通过构建双领导体制为地区提供的公共产品,不仅首先突出的体现为大大降低了欧陆再次爆发大战的可能性,而且两国联手推动的欧洲一体化进程也使得其他欧洲国家在经济上获益匪浅。1958—1970年,欧共同体成员间的贸易额增加了6倍。1970年,六国的国民生产总值已超过苏联。到1995年,欧盟的国民生产总值增长至7.5万亿美元。^②伴随着这种优势互补和共同发展带来的绝对繁荣,欧洲其他国家愿意支持法德共同领导推动欧洲发展。

法德双领导体制的成功还需特别提及政治人物的积极推动。这典型地反映在被誉为“欧洲之父”的罗伯特·舒曼身上。早在1950年5月,时任法国外长的舒曼就发出了以法德双领导体制重建欧洲的历史性宣言。然而,第二次世界大战刚结束,法德间的仇恨在民众中还未消除,舒曼的思想在法国并没得到理解,但他继续坚持并在很多地方作报告宣传法德联合思想。经过不懈的努力,1957年的《罗马条约》终于将欧洲带回到这位“欧洲之父”的思路上。可以说,“如果不是有这一代领导人近乎神奇的信念,冷战后的法德一代就无法在‘共同的欧洲’这一语境中产生”。^③法德两国领导人良好的个人关系也至关重要。比如,很大程度上源于戴高乐将军和阿登纳总理间非常默契的私人关系,《爱丽舍条约》作为法德“双领导体制”形成的契约基础才得以于1963年1月签署。^④

两国有意识地管理分歧与机制化建设也推动和巩固了法德双领导体制的建立。在法德双领导体制刚建立时,两国对于如何处理与北约以及与美国的关系存在较大分歧,^⑤但两国通过定期防务对话、共同研制新型战斗机、联合军演等,缩小了分歧与深化了互信。法德双领导体制由领导人的观念、到纸上条文、再到逐步落实,一整套配合默契、可操作的有效运行机制也功不可没。在这一机制中,两国大使、各级官员直至政府和国家首脑间定期和不定期的会晤磋商,从正式官方会谈到私人互访和互通电话,随时随地交流信息和交换意见,商定对策和拟订方案,及时做出决策。^⑥

中俄在上海合作组织中建立的双领导体制也有类似之处。上海合作组织(SCO)前身是“上海五国”会晤机制。1996年4月,中国、俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦五国元首在上海举行会晤,“上海五国”会晤机制正式建

① [德]康拉德·阿登纳:《阿登纳回忆录》第3卷,上海外国语学院德语系德语组译,上海人民出版社1973年版,第505页。

② 宋伟:《国际合作:理论与实践的考察:以战后法德关系为例》,第20页。

③ [法]多米尼克·马亚尔、郑理:《欧盟建立过程中的法、德联合和跨大西洋关系》,《国际观察》2011年1期,第34页。

④ 同上,第32页。

⑤ 方连庆等主编:《战后国际关系史(1945—1995)》,北京大学出版社1999年版,第216页。

⑥ 伍贻康:《法德轴心与欧洲一体化》,第37页。

立。2001年6月,上海五国元首举行第六次会晤,乌兹别克斯坦以完全平等身份加入,六国签署了《上海合作组织成立宣言》。“在上合组织的建设与发展中,中俄构建的双领导体制至关重要。”^①如果说美国全球霸权和北约东扩是中俄联手推动上合组织的外部驱动力的话,加强边境安全就是其重要内驱力。因跨界民族问题与历史因素,该地区各国的边境安全问题错综复杂,需要包括中俄在内的各国联手合作。两国在该地区实力上优势互补的二元均衡结构也推动了双领导体制的建立。俄罗斯虽欲主导上合组织,但无力承担解决成员国面临的经济和社会发展问题。中国虽然经济实力雄厚,但中亚作为俄罗斯的传统“后院”深受俄各方面影响。构建双领导体制就成了双方在该地区利益实现的现实途径。

对于该地区其他国家而言,中俄双领导体制避免了地区分裂和不得不的选边站。通过中俄的共同保障与互相平衡,这些苏联解体后新独立的国家更加确立了它们的独立主权国家地位。^②文化与经济上高度的互补性也使得中俄可以联手推动地区融合与经济共同发展。^③这些原因使得中俄双领导体制的构建得到了其他相关国家的支持。

从最初推动讨论建立军事信任与解决裁军问题的“4+1”边境谈判机制到“上海五国”的形成,再到上合组织的建立,首先体现了中俄两国领导人的高瞻远瞩与审时度势。中俄对存在的相关分歧也进行了有效管理。仅以组织定位为例,俄罗斯对上合组织的定位更偏向于具有一定与西方对抗能力的地缘政治力量,成为俄罗斯与西方讨价还价的筹码。中国则更希望上合组织能为成员国间的安全和经济领域的务实合作服务,加深中国与其他成员国的交往。但两国并未因此形成尖锐矛盾,而是充分照顾对方考虑,采取了模糊定位、摸石头过河的方法。事实上,上合组织每一步战略构想的实现与组织内重大事务的解决,无一不是中俄以对方的配合与合作为前提。

在机制建设上,除了中俄两国已建立起的密切对话机制外,在上合组织内也已建立起国家元首、总理、总检察长、安全会议秘书、外交部长、国防部长、经贸部长、文化部长、交通部长、紧急救灾部门领导人、国家协调员等会议机制。每个会议机制的运作,均有相应的文件予以规范。截至2013年9月,上海合作组织共举行了13次元首会议。

尽管中美关系的性质与法德和中俄大为不同,中美在东北亚的合作与法德和

^① 《上海合作组织扩员猜想 中俄“双核心”密切配合》,中国新闻网2010年6月17日, <http://www.chinanews.com/gn/news/2010/06-17/2347078.shtml>, 2013-09-12。

^② [俄]维塔利·Y. 沃罗比约夫:《需要担心中国在中亚影响上升吗?》,《现代国际关系》2013年第2期,第64页。

^③ 张战、李海君:《论上海合作组织的合作愿景》,《河北经贸大学学报(综合版)》2011年第1期,第42页。

中俄分别在欧洲事务与上合组织中构建双领导体制时所面临的国际与地区环境也不同,以中美双领导体制推动东北亚建立类似欧盟与上合的一体化或区域化组织更不现实,但通过中美联手推动东北亚相关安全问题的解决与建立更稳定和可预期的地区安全秩序,与法德和中俄的目标有异曲同工之处。中美能否在东北亚建立起双领导体制,首先取决于两国相比于其他国家是否具备突出的实力优势、两国实力对比是否形成了二元均衡格局,以及两国是否愿意为东北亚地区提供公共产品。

三、中美在东北亚建立双领导体制的基础

从东北亚地区实力分布来看,中美在各个层面几乎都位居前列(见表)。考虑到动态的军事能力,尽管俄罗斯是世界上名列前茅的军事大国,但安全力量重点部署在欧洲地区,限制了其在东北亚的影响力。日本虽然是世界第三大经济体,但历史因素与美日同盟限制了其在东北亚发挥积极和独立的影响力。尤其是近年来随着中国崛起,日本对美国依赖的更为加强,使得“无论日本多么重要,也只能是美日联盟的一根辐条”,“鉴于日本作为美国东亚地区力量的追随者,它将难以成为地区领导”。^① 韩国也是如此,尽管经济和影响力发展迅速,但对美国安全上的依赖,使其难以发挥独立作用,“相当长的时间内在国际事务、地区事务中无法摆脱被动和从属状况”。^②

表 东北亚国家的基本实力分布

国别	领土 (万平方公里)	人口(万)	国内生产总值 (2011年,亿美元)	军费开支 (2011年,亿美元)
美国	937(3)	30870(2)	149913(1)	6895.91(1)
中国	960(2)	130000(1)	73185(2)	1292.72(2)
俄罗斯	1707.54(1)	14310(3)	18578(4)	641.23(3)
日本	37.8(5)	12754(4)	58672(3)	545.29(4)
韩国	10.329(7)	5000(5)	11162(5)	282.80(5)
朝鲜	12.3(6)	2405(6)	—	—
蒙古	156.65(4)	286(7)	88(6)	6.95(6)

资料来源及相关说明:(1) 领土与人口采用中国外交部的资料;(2) 国内生产总值(GDP)数据来自于世界银行2011年的数据。其中缺少朝鲜的数据。资料来源:<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>,2013-09-10;(3) 军费开支数据来自于斯德哥尔摩国际和平研究所的数据。其中缺少朝鲜的数据。资料来源:<http://milexdata.sipri.org/>,2013-09-10。根据其他材料估计,朝鲜2011年的军费开支为900亿朝元,约合1亿美元。考虑到朝鲜军人的待遇都属于国家供给,以及汇率的不稳定,这个数字并不能真实反映出朝鲜的实际军费开支。

① 李庆四:《美国与东北亚地区安全:困境、动因及影响》,《东北亚论坛》2009年第1期,第18页。

② 吕超:《中国确立东北亚安全环境的战略选择》,《世界经济与政治》2008年第7期,第21页。

在东北亚地区就中美实力对比而言,近年来已经形成了较为均衡的二元结构。一方面,在全球范围内,尽管美国的综合实力在各个层面相比于中国仍处于优势,但国际金融危机后优势已有所下降。据世界银行统计,2007年中美两国的经济总量分别是3.494万亿美元和13.962万亿美元,中国约为美国的1/4。到了2011年,中美两国的经济总量分别为7.318万亿美元和14.99万亿美元,中国已约为美国的1/2。^①王缉思教授指出,“到2020—2030年的某一时段,中国很可能超过美国成为世界最大经济体”。^②就军费开支而言,2007年中美两国分别为877.3亿美元和5857亿美元,美国为中国的近7倍。到了2011年这一数据分别为1293亿美元和6896亿美元,美国约为中国的五倍。就军费开支占GDP的比例而言,中国2007年到2011年间一直维持在2%左右,但美国从2007年的4%增加到2011年的4.7%。^③在美国经济形势不景气的背景下,2011年8月白宫和国会达成的债务上限协议中,决定美国将在未来10年削减3500亿美元军费,这对美国在东北亚的军事存在将会产生一定程度的负面影响。^④

同时,“在全球范围内的优势并不意味着美国在地区事务中拥有霸权,地区结构可能与全球结构并不一致”。^⑤美国在世界上每个地区的安全影响力是不同的,大致与距离本土的远近成反比。也就是说,距离美国本土越远,因大规模军事投放能力受限等因素,美国影响力越小。在东北亚,美国如果离开与日韩两国的同盟,一旦该地区爆发大规模军事冲突,美国实际上除了有限的空袭与临时派遣海军外,难以展开进一步的行动。“美国在东北亚主要通过地区内国家发挥作用。”^⑥

另一方面,东北亚地区在两国国家利益中的不同地位及由此导致的投入力量不同,进一步加强了中美在该地区的二元均衡结构。“由于东北亚被视为攸关中国生存、安全及发展的周边重大利益区,因此,尽管从力量对比上不如美国,但中国始终更为重视在该地区的战略投入。”^⑦东北亚地区对美而言并非核心利益区。美国不希望将资源与力量过多投入此地而干扰在中东、中亚、南亚、东南亚的战略布局。尽管奥巴马政府第一任期推出亚洲再平衡政策,希望加大在东北亚的存在,但实力的整体收缩以及在传统上更为重视中东地区的存在,客观上使其在东北亚只

① 相关数据可参见世界银行的相关数据,<http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>,2013-09-12。

② 王缉思、刘春梅:《中美关系新趋势及其对东北亚安全的影响》,《国际政治研究》2011年第1期,第3页。

③ 参见斯德哥尔摩国际和平研究所的相关数据,<http://milexdata.sipri.org/>,2013-09-13。

④ 《美国防部长声称削减军费危及国家安全》,人民网2011年8月5日,<http://world.people.com.cn/GB/index.html>,2013-09-14。

⑤ Robert S. Ross, “The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-first Century,” *International Security*, Vol. 23, No. 4, Spring 1999, p. 83.

⑥ 李庆四:《美国与东北亚地区安全:困境、动因及影响》,第13页。

⑦ 袁鹏:《寻求“双重稳定”:中美关系与东北亚局势紧张的相关性及破解之道》。

能靠加强政治外交存在,并辅以在热点问题上煽风点火给中国制造麻烦,难以在实际军力部署上加大投入。

韩国 2011 年所做的一项调查显示,认为过去 10 年中国国际地位得到提高的韩国普通民众和韩国学者各占 82.5% 和 99%,而认为美国国际地位几乎没有变化或反而下降的观点也占大多数。虽然韩国人对中国目前在国际秩序中的主导作用及其作为“中美两国集团”(G2)的地位持保留态度,但随着美国地位的下降和中国地位的上升,中国在包括东北亚地区在内的亚洲地区被普遍认为确定了“中美两国集团”地位,正崛起为亚洲主导国家。^① 这从一个侧面反映了东北亚国家对于中美在该地区实力二元均衡格局的认知。

从中美两国的角度,构建双领导体制推动东北亚地区安全问题的解决符合双方利益。对中国来说,该地区不仅具有重大安全利益,也具有极为重要的经济利益。日本和韩国分别是中国第二大与第三大贸易国,俄罗斯和蒙古是中国非常重要的能源来源国。对美国来说,不仅在该地区拥有重要战略利益,而且也拥有巨大经济利益。在 2012 年美国国际贸易的前 15 大贸易伙伴中,东北亚占到四个,分别是中国(5362 亿美元)、日本(2164 亿美元)、韩国(1012 亿美元)、中国台湾地区(632 亿美元),总额达到 9170 亿美元,占其前 15 大贸易伙伴贸易额的 33.3%,为当年美国贸易总额的 24%。^② 从该地区持有的美国政府债券来看,截至 2013 年 1 月,中国大陆持有 12645 亿美元,日本为 11152 亿美元,中国台湾地区为 1966 亿美元,俄罗斯为 1629 亿美元,中国香港地区为 1429 亿美元,韩国为 468 亿美元,总计 29289 亿美元,占外国持有美国政府债券数总额的 52%。^③ 如果东北亚安全局势失控影响到其与美国的贸易和经济关系,已深受经济危机打击的美国显然无法承受。

对于地区内其他国家来说,通过中美联手推动相关安全问题的解决就是为地区和平与发展提供的最大公共产品。从这些国家与中美的关系来看,应该也有动力推动中美双领导体制的建立。中国是韩国、日本、蒙古、俄罗斯的最大贸易伙伴。韩国与日本在安全上高度依赖美国,蒙古在安全上也大力发展与美国的关系。^④ 中美关系的紧张客观上会迫使这些国家“选边站”。鉴于这些国家与美国巨大的安全利益,以及与中国存在巨大的经济利益和因地缘因素存在的现实安全利益,无

^① 李正男:《韩国对中国在东北亚安全领域角色的认知》,《现代国际关系》2011 年第 11 期,第 54—55 页。

^② 参见美国人口普查局的有关数据, <http://www.census.gov/foreign-trade/statistics/highlights/top/top1212yr.html>, 2013-09-14。

^③ 参见美国财政部的有关数据, <http://www.treasury.gov/resource-center/data-chart-center/tic/Documents/mfh.txt>, 2013-09-14。

^④ 自 2003 年两国便开始举行“可汗·探索”联合军演。2011 年 8 月,美国副总统 67 年来第一次访问蒙古,蒙古公开将美国称为除中俄外的“第三邻国”。

论选择哪一方都只能造成自身利益的巨大损失。因此,避免中美对峙“殃及鱼池”,符合这些国家的利益。

四、中美在东北亚构建双领导体制的意义

中美在东北亚地区构建双领导体制对于广泛的中美关系与中国利益维护有着积极意义。

第一,可以成为摆脱大国政治悲剧的“试金石”。如果说法德双领导体制是欧洲事务的两个车轮的话,欧洲事务就是法德关系的延伸;如果说中俄双领导体制是上合组织的两个车轮的话,上合组织就是中俄关系的延伸。同样,如果中美在东北亚能构建起双领导体制使其成为解决该地区安全问题的两个车轮的话,那么东北亚就能成为中美关系的延伸与“试验田”。近几年,美国对来自中国的“威胁评估”已从传统的意识形态争议和人权争议,越来越转向中国的“能力”与“意图”,认为中国在东北亚的“力量和影响的增长必将挑战其在该地区的地位”。^①“美国在东北亚的主要战略利益是防止出现霸权主义国家。”^②而中国安全利益的当务之急仍是避免与美国正面冲突。^③因此,两国争夺东北亚的领导权不仅不现实,而且将极大地增加中美信任赤字。反之,通过两国在该地区塑造双领导体制可以培育善意与信任,有利于中美在全球范围内走出历史上“大国政治的悲剧”。

从地缘政治上看,东北亚对中国来说是关乎核心利益的重要战略区域,对美国来说并不具有生死攸关意义。朝鲜半岛到台海一线是美国亚太战略的“第一岛链”,而不是作为战略“红线”。^④美国在该地区的安全利益除了要维护经济利益外,更多是霸权需要促使其维护领导地位。因此,以尊重美国作为另一领导角色的前提下,中美双方存在双领导的空间。该地区既有安全机制的缺失与安全问题解决上缺乏“领头羊”的现状也给中美构建双领导体制留下了缺口。^⑤

第二,可以避免中国在该地区承担过多责任的危险。一方面,因客观实力、地缘因素,以及利益关联的直接性与紧迫性,中国不能不出面主导东北亚地区相关棘手安全问题的解决进程;另一方面,考虑到美国的霸权心理与“树敌”心态,单独承担过多责任有可能招致并强化美国对中国的敌人意象,因此最合理的安排就是与美国构建双领导体制,联手推动相关安全问题的解决。事实上,中国单独主导该地

① 李庆四:《美国与东北亚地区安全:困境、动因及影响》,第13页。

② 钮菊生、孙广琦:《冷战后东北亚国际秩序的重构》,《国际观察》2008年第6期,第61页。

③ Jonathan D. Pollack, "China and the United States Post-9/11," *Orbis*, Vol.47, No. 4, Fall 2003, pp. 618-621.

④ 袁鹏:《中美关系与东北亚安全》,《世界经济与政治》2007年第9期,第8页。

⑤ 美国曾想介入上海合作组织,一直未能如愿。因为在上合组织既定框架内合作的空间比较狭窄。

区相关安全问题的解决也未必能获得地区内其他国家的支持。韩国最新的一项调查显示,韩国人对中国成为亚洲主导国家持不安态度者居多。“70%以上的韩国人对中国崛起抱有负面情绪。这样的结果表明,中国的崛起还未获得东北亚国家的支持。”^①

第三,可以与美国在东北亚的联盟体系进行对接。法德通过在欧洲事务上构建双领导体制,打破了历史上欧陆事务截然二分的敌我阵营,双方均实现了与传统上对方盟友的友好对接。中国通过与俄罗斯在上合组织中构建双领导体制也顺利实现了与俄罗斯传统“后院”国家的友好对接。同样,中国如果能在东北亚地区成功与美国构建起双领导体制,也有望实现与美国在该地区盟友体系的友好对接。“中国与美国在该地区的同盟关系,尤其是美日同盟的关系与冷战后的俄罗斯与北约关系一样,迟早要实现对接,否则就无法实现中美之间的战略稳定乃至整个东北亚地区的真正安全。”^②长期以来,中国与日本和韩国的政治安全关系一直难以实现突破的重要原因之一就在于中美对峙。“中美双领导体制的构建还有可能在该地区促成一个由中美主导、多方共同参与的多边管理框架,实现美日韩同盟安全体系与中国的对接,为突破长期制约该地区发展的冷战结构创造条件。”^③

第四,可以有效遏制影响地区安全的共同威胁。法德通过双领导体制有效遏制了双方对彼此的“敌人意向”与欧洲再次分裂成两大敌对阵营,中俄通过在上合组织中的双领导体制有效遏制了影响地区安全的“三股势力”。中美在东北亚构建双领导体制能有效遏制该地区大规模杀伤性武器的扩散和极端右翼势力的抬头等。2013年2月,朝鲜第三次核试验后,中美通过更具实质性的合作有效遏制了危机蔓延与升级。近年来,日本重新走向军国主义与试图对历史翻案,“通过发展中美关系牵制日本的力量和战略倾向,是更加合理的政策选择”。^④美国的确担心日本可能重新崛起为与其分庭抗礼的大国,日本走向不可遏止的军国主义更是美国要竭力避免的,因此要严加控制日本脱离美日同盟。^⑤中国“也不希望看到日本脱离美国体系后过早地与中国在该地区展开恶性竞争”。^⑥在阻止日本历史翻案上,作为第二次世界大战时同受日本侵略的受害国,中美客观上具有共同利益。比如,2007年美国众议院通过121号决议,对日本在第二次世界大战期间慰安妇问题组织听证,这极大地触动了日本右翼的神经。

第五,可以减少两岸统一中美国因素的掣肘。近年来,两岸关系的务实推进,

① 李正男:《韩国对中国在东北亚安全领域角色的认知》,第54—55页。

② 袁鹏:《中美关系与东北亚安全》,第9页。

③ 袁鹏:《寻求“双重稳定”:中美关系与东北亚局势紧张的相关性及破解之道》。

④ 同上。

⑤ 李开盛:《东北亚安全机制建构过程中的美国因素》,《世界经济与政治》2007年第9期,第10页。

⑥ 袁鹏:《中美关系与东北亚安全》,第9页。

使得两岸统一展现出前所未有的机遇。有美国智库认为,“统一的时间在2021年,中共建党100周年前后”。^① 时殷弘教授也指出,“两岸在15年内很有希望实现法理上的统一”。^② 这就牵涉到越来越迫在眉睫的如何处理美国因素的掣肘。中美双领导体制一旦建立,表明双方的权力与利益不仅是竞争性的,而且是共享性的,这既可以培育两国信任,也可以塑造与扩大两国在更广泛的东北亚地区的共同利益。届时美国利用台湾因素掣肘两岸统一的成本和代价将大大增加。

这样的安排也存在一定的阻碍因素。其一,美国的私利可能对解决问题不利。对区域外的美国来说,很可能把东北亚安全局势变成实现其全球战略目标的工具。东北亚地区保持一定程度的紧张特别是该地区国家间的相互猜疑,可以服务于美国在该地区的军事存在,并控制盟友日韩。“一切矛盾的根源在于美国霸权利益要求与地区内其他国家对安全的追求所发生的冲突。”^③其二,日本不会心甘情愿接受中美双领导体制。百余年来日本自视为东北亚安全格局的主导者,第二次世界大战后日本接受了美国的领导地位,但让日本接受中国的领导地位,并非易事。其三,如何安抚俄罗斯。俄罗斯的亚太战略重点在东北亚。俄罗斯试图通过更多地参与东北亚安全事务,扩大在该地区的影响力。俄罗斯的东北亚战略是其面对北约东扩平衡东西方战略的重要手段。^④ 中美在东北亚地区构建双领导体制会让自视为该地区大国的俄罗斯有被排斥感,有可能间接影响到中俄战略伙伴关系的发展。

从收益与风险对比的角度看,不管是否在东北亚地区建立起双领导体制,美国的私利都会对地区安全局势产生负面影响,双领导体制建立后有望能更好地管理美国的私利。日本近年来在与中国实力对比渐失优势的背景下,更加注重利用美日同盟与中国争夺在该地区的领导权。中美双领导体制的建立有利于管理日本的消极竞争。中国与俄罗斯在中亚地区分享领导权,在独联体地区尊重其领导权,那么在关乎中国核心经济利益与安全利益的东北亚地区,在尊重俄罗斯利益的前提下,俄罗斯也理应理解中国建立领导权的诉求。这也应该是成熟的中俄战略伙伴关系的应有之义。

五、构建中美双领导体制的路径

在面临上述诸多障碍性因素的背景下在东北亚推进中美双领导体制建设,显然不是易事。特别是目前中美两国仍有不少人对两国关系的未来发展比较悲观。

① 《台学者:美智库认为两岸统一时间在2021年前后》,新华网2013年9月4日,http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/tw/2013-09/04/c_125320563.htm,2013-09-16。

② 时殷弘教授在2013年9月6日“韩国统一论坛”会议上发言时的观点。

③ 李庆四:《美国与东北亚地区安全:困境、动因及影响》,第14页。

④ 吕欣:《解析当代俄罗斯东北亚安全战略》,吉林大学东北亚研究院硕士学位论文,2012年5月,第7页。

美国战略圈对华战略悲观最典型的表现是进攻性现实主义理论。该理论认为,“美国在 21 世纪初最可能遇到的潜在危险便是中国将成为东北亚的霸权”,因此,“随着中国力量的增长,中美两国注定会成为对手”。^① 在中国,2010 年的一篇题为“中美是敌大于友的关系”的文章广为流传,也最具代表性。该文从经济、安全、政治三个层面全面总结了中美的核心利益是冲突性的、两国关系的主要特点是“敌大于友”,认为中国应该在战略上抛弃认为美国是朋友的虚幻想法。^② 从近几年美国在中国周边的布局来看,美国当前的对华战略也更多是制约,并非权力分享。^③ 在这种逻辑与客观背景下,在东北亚安全上提出建立中美双领导体制似乎“过于浪漫”,甚至只是一个梦想。笔者赞同“追求国家利益、实现国家利益是任何国家外交的出发点和落脚点,是外交的目的”。^④

从欧洲事务中的法德双领导体制和上合组织中的中俄双领导体制可见,构建双领导需要一定的机制保障。在东北亚地区,朝核问题六方会谈就是这方面比较积极的案例。中美在这个过程中有效实现了双领导,加深了彼此互信,对管理危机失控做出了很大贡献。迄今没有实现朝鲜弃核反过来也表明中美需要为双领导体制注入更具实质性内容。六方会谈表明,中国的客观实力优势与外交手段更为娴熟,参与该地区多边机制是与美国构建双领导体制的有效途径之一。

还应考虑在该地区与美国构建三边机制,塑造中美双领导体制。关于美日双边机制扩展至中美日三边机制,三国已有很多讨论。^⑤ “可以考虑将中国纳入美日两国现有的外长与防长的‘2+2’会谈机制,从而使之成为中日美三国间的‘2+2+2’机制。”^⑥ 美国前任国务卿克林顿在任时也多次表示,希望能召开中美日三边会谈。中国外交部对此表态慎重,指出“中美日三边官方对话只是美方想法”。^⑦ 中国可能担心日美联合对付中国,以及该地区其他国家担心中国与美日走的过近。对于前者,应看到美国外交的务实性和美日同盟的两面性,不能因为美日是同盟就想当然认为两国在所有问题上都会一致向中国施压。也大可不必担心可能引发其他国家的忧虑。在构建中美日三边机制的同时,也可适时构建中美俄三边机制、中美韩三边机制,甚至中美蒙三边机制等。这些机制也已引起了很多学者甚至政府

① John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, W. W. Norton & Company, 2001, pp. 401, 404.

② 阎学通:《中美是“敌大于友”的关系》,《国际先驱导报》2010年3月23日。

③ 王俊生:《中美“信任赤字”问题再探:以美国在中国周边的战略布局为视角》,《教学与研究》2012年第7期,第48—55页。

④ 楚树龙:《国际关系基本原理》,北京:清华大学出版社2002年版,第34页。

⑤ 《中美日专家在港讨论如何建立“政治互信”建议开展中美日三边安全对话》,《深圳特区报》2013年1月21日。

⑥ 赵全胜:《中美关系和亚太地区的“双领导体制”》,第25页。

⑦ 《中国外交部:中美日三边官方对话只是美方想法》,中国新闻网2010年11月2日, <http://www.chinanews.com/gn/2010/11-02/2628290.shtml>, 2013-09-16。

层面的讨论。^① 这样以来,就可以把中美双领导体制更好地稳定下来。

此外,应特别加强在双边层面的塑造与构建。第一,中美两国领导人应高瞻远瞩,具有战略眼光。残存的冷战结构是东北亚地区种种安全问题无法解决的根本原因,也是各方在相关安全问题上屡屡“共输”的主要原因。中美双领导体制是打破这种冷战结构的最有效途径。上述法德与中俄的案例表明,势均力衡的两国在无政府社会由争夺领导权走向双领导体制,需要领导人具有高度的战略眼光与坚定的毅力进行推动。对此,2013年6月,在美国加利福尼亚州安纳伯格庄园举行的中美领导人会晤可谓良好开端。包括朝鲜半岛与钓鱼岛问题等在内的东北亚安全是两国领导人讨论的重点。中美两国元首都意识到,应在地区安全问题上承担领导责任,推动问题解决。在网络安全等问题上,两国领导人都显示出管理分歧的强烈意愿。选择庄园“不打领带”的会晤,两国领导人也意在构筑良好的私人关系。

第二,双方可以从朝鲜半岛问题入手,作为在该地区构建双领导体制的“试金石”。对美国来说,朝鲜先后进行三次核试验,核扩散的风险加大了。作为近邻,这一问题的久拖不决并持续恶化,中国极为关注的周边安全利益深受其害。应该看到,即使核武发展是朝鲜的战略目标而非谈判筹码,中美通过双领导体制联手施压迫其放弃的可能性仍然存在。因为对朝鲜而言,摆脱国际社会孤立彻底获得国家安全,发展经济解决民生问题获得更大政权安全,至少是与拥核同等重要的目标,而这些必须与中美合作才能实现。也就是说,在考虑并解决朝鲜关切的基础上,比如美国与朝鲜建立外交关系或者正式签订互不侵犯条约,中美联合迫使朝鲜“两利相权取其重”仍是解决问题之道。这样一来,朝鲜弃核问题有望实现突破,美朝关系的改善也会恢复业已失衡的安全秩序,东北亚地区安全结构会转向稳定”。^② 同等重要的是,中美可以借此增进互信,有利于在该地区其他安全问题上展开更多双赢合作。^③

第三,减少美国在该地区的双边同盟对中美双领导体制的掣肘。上述分析表明,中美在东北亚地区已初步形成的二元均衡格局,客观使得两国如果不能实现合作很可能导致“这边搭台,那边拆台”,最终在解决相关安全问题上一事无成。美国反复表示,“美国同日韩两个盟友之间的关系是地区安全稳定的支柱”。^④ 某种程度上,正是由于美国在东北亚地区过分强调与依赖排他性与针对性极强的同盟关系,没有根据客观形势发展推动中美双领导体制才是许多安全问题难以改善与解决的根本原因。为此,中国也应加强与日韩的关系,降低日韩以“不安全”为

① [美]S. 诺普:《中美俄三边关系需要新的机制》,《俄罗斯研究》2008年第5期,第61—62页。

② 韩献栋:《结构、行为、朝核危机和东北亚安全》,《现代国际关系》2007年第1期,第44页。

③ 2013年8月7日,笔者与美国驻华使馆官员座谈时,美国官员指出美国国务卿克里已经明确表示希望以朝核问题作为中美建立新型大国关系的“试金石”。

④ 李庆四:《美国与东北亚地区安全:困境、动因及影响》,第16页。

由“挟美制华”的意图。在条件成熟时也可以加大推动中日韩三边机制建设,逐渐促使美国“改变以同盟保稳定、以对朝敌对保同盟从而使美国和本地区都陷入安全困境的战略思路”,^①增强美国对构建中美双领导体制的认识。

结 论

本文在理论分析与案例考察的基础上,从东北亚地区的基本实力分布与中美两国的权力对比来看,中美两国在实力的各个层面几乎都位居前列。考虑到距离对国家军事力量的限制,以及该地区在中美国家利益中的不同地位导致投入力量的不同等因素,东北亚地区事实上已经出现了中美较为均衡的二元结构。结合中美两国对在该地区提供“公共产品”的意愿,以及其他中小国家愿意接受中美双领导的可能性等因素,东北亚地区已经具备中美形成双领导体制的基础。但是从东北亚目前的结构安排上,不仅离散型的特点导致各方仍然秉持丛林法则,而且既有的格局主要表现为以美国为首的双边军事同盟安排。中美不仅没有构建双领导体制,反而在丛林法则与同盟关系支配下,屡屡对立。这恰恰是东北亚地区各种安全问题频发且难以解决的根本原因之一。由此,解决东北亚安全问题的关键要正视该地区安全结构现状,推动建立中美双领导体制。

在东北亚地区构建中美双领导体制的相关路径包括多边层次、三边层次,以及双边层次三个层面。在双边层面,中美应认识跟进,以朝鲜半岛问题为突破口,中国加强与日韩关系,减少美国在该地区双边同盟对中美双领导体制建设的掣肘;美国也要重新定位该地区安全基石在于中美合作,并切实用实际行动塑造中美双领导体制等。

中美在东北亚安全议题上进行双领导并非要排除其他国家的作用,更不是要恢复大国政治而忽视中小国家的作用,而是基于国际安全的客观规律和该地区安全结构面临的客观问题,以及各方的共同利益所提出的思路。很显然,东北亚地区作为世界上最敏感的安全地带与该地区事实上问题解决进程的“群龙无首”不仅显然不相符合,而且中美作为事实上的两个主导国家因在该地区对领导权的争夺所产生的广泛猜忌与竞争,非但不能进行实质性合作,反而是互相“拆台”。这进一步增加了该地区安全问题解决难度,事实上增强了两国业已存在的广泛猜忌。当然,这样的安排也并非尽善尽美,也会带来消极影响,比如如何管理美国私利对地区安全局势的负面影响,如何消除日本和俄罗斯的不满等。但从收益与风险对比的角度,特别是考虑到地区整体和平与稳定,乃至全球范围内中美走出“大国政治的悲剧”,显然是利大于弊。

^① 韩献栋:《结构、行为、朝核危机和东北亚安全》,第44页。