

# 美国研究

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

季刊 第19卷

2005年第4期 12月5日出版

“布什主义”的走向与中美关系 .....	郝雨凡 (7)
美国对中国军力的认知 .....	朱立群 (25)
西方学者对腐败的理论研究 .....	周琪 (38)
赖肖尔与美国对日本的意识形态外交 .....	归泳涛 (56)
推动中美贸易问题的非政治化 .....	李晓岗 (76)
——美国工商利益集团就给予中国永久性正常贸易关系地位的游说	
亚太多边安全合作与中美关系 :制度的视角 .....	孙茹 (100)
冷战后美国国防工业的重组 .....	何奇松 (114)

## W 对话与交流

美国学者眼中的中国和平崛起 .....	刘建飞 (132)
---------------------	-----------

## W 书评·文评

能动还是克制 :一场尚无结果的美国司法辩论 .....	刘慧英 任东来 (142)
——评《司法能动主义》	

## W 学术动态

“中美关系及其在亚洲的影响”国际学术研讨会综述 .....	刘卫东 魏红霞 (149)
“中美长期对话”综述 .....	卢宁 (152)

著述巡礼 .....	(156)
2005年《美国研究》总目录 .....	(157)
编后 .....	(160)

# A M E R I C I A N S T U D I E S Q U A R T E R L Y

Volume 19 Number 4 Winter 2005

W a n g J i s i   E d i t o r  
H u G u o c h e n g   A s s o c i a t e E d i t o r  
Z h a o M e i   M a n a g i n g E d i t o r  
L u N i n g   E d i t o r A s s i s t a n t  
L i H u i   E d i t o r i a l T e c h n i c i a n

---

## Board of Advisers

C h e n B a o s e n , C h e n X i a o g o n g , D e n g S h u s h e n g ,  
D i n g X i n g h a o , D o n g H e n g x u n , G u G u o l i a n g , J i n C a n r o n g ,  
L i D a o k u i , M a o Y u s h i , N i u J u n , T a o W e n z h a o , W a n g X i ,  
W a n g Y i z h o u , W u Z h a n , Y a n g Y u s h e n g , Y u a n M i n g ,  
Z h a n g Y o u l u n , Z h a n g Y u y a n , Z h a o Y i f a n ,  
Z h o u Q i , Z h u S h i d a , Z i Z h o n g y u n

A M E R I C A N S T U D I E S Q U A R T E R L Y is published jointly by the Chinese Association for American Studies and the Institute of American Studies at the Chinese Academy of Social Sciences. The content of the articles in this journal should not be construed as reflecting the views of either the Association or the Institute.

M A N U S C R I P T S S H O U L D B E S E N T T O : A m e r i c a n S t u d i e s Q u a r t e r l y a t t h e I n s t i t u t e o f A m e r i c a n S t u d i e s , C h i n e s e A c a d e m y o f S o c i a l S c i e n c e s ( A d d r . D o n g Y u a n , N o . 3 Z h a n g Z i z h o n g R d . , B e i j i n g 1 0 0 0 0 7 , C h i n a ) .

S U S C R I P T I O N S : c a l l ( 8 6 1 0 ) 6 4 0 0 - 0 0 7 1

F a x : ( 8 6 1 0 ) 6 4 0 0 - 0 0 2 1

E m a i l : z h a o m e i @ c a s s . o r g . c n

[http :// w w w . m g y j . c o m](http://www.mgyj.com)

I S S N 1 0 0 2 - 8 9 8 6   C o p y r i g h t 1 9 8 7 - 2 0 0 5   A m e r i c a n S t u d i e s Q u a r t e r l y

P r i n t e d i n B e i j i n g , C h i n a

# AMERICAN STUDIES QUARTERLY

Winter 2005

Vol. 19 , No. 4

## ARTICLES

### The “Bush Doctrine” and US-China

Relations ..... Hao Yufan (7)

This article explores the possible trend of American foreign policy by examining the origin , features and nature of the Bush Doctrine that has overshadowed U.S. foreign policy since 2001 . It argues that the intrinsic contradiction , external restraints (both international and domestic) , and the limitation of resources have all made the Doctrine hard to succeed. It also studies the implications of Bush Doctrine on future US-China relations , pointing out that the neo-conservatives have accepted the inevitability of the rise of China and that are learning to adjust and even encouraging China to be a “stakeholder” in the new world order designed by Washington .

### American Perception of China's Military

Power ..... Zhu Liqun (25)

The article explores American perceptions of China's military power today by analyzing the reports from some important think tanks and governmental departments. Four points of consensus have been reached among these institutions concerning China's military power , but there are still divergent views with regard to China's intention in its military modernization. This divergence provides room for productive strategic dialogues between China and the United States. Efforts on both sides should be made to properly handle the future trend of Sino-American relations , the most important state-to-state relationship in the world in the 21st century.

### Tracing the Causes of Corruption : A Theoretical

Approach ..... Zhou Qi (38)

Systematic research on corruption in the US began in the 1970s , when the “revisionist” approach to studying corruption emerged. After about twenty five years of debate , Joseph Nye s definition , which is well known as one related to public duty , became more broadly accepted . Theories on corruption in the U . S . refer to such important themes as the causal relationship between corruption and culture , democracy and modernization , and the “function of corruption.” The most serious damage brought about by corruption in politics is the weakening of public trust in the government , the reduction of legitimacy of the government , and the hampering of political institutionalization .

Edwin O . Reischauer and American Ideological Diplomacy toward Japan ..... Gui Yongtao (56)

This article studies Edwin O . Reischauer s diplomatic activities during his tenure as American Ambassador to Japan from 1961 to 1966 . Reischauer s diplomatic practice was characterized by his dialogue with the Japanese , especially with people from the press , opposition parties , labor unions , intellectuals and college students. The article argues that Reischauer s dialogue with Japan reflected American ideological policies toward Japan during the Cold War era and contributed to the management of U . S .-Japan alliance by using soft power .

The Depoliticization of Sino-U . S . Trade Issues : American Industrial and Commercial Interest Groups and PNTR ..... Li Xiaogang (76)

Serious conflict existed in American Congress , especially in the House of Representatives in 1999 and 2000 in relation to the issue of China's PNTR status. Groups like labor unions tried to politicize the trade issue and prevent the Congress from giving China PNTR status , while industrial and commercial interest groups , in order to safeguard their business interests in China , exerted great efforts to promote the depoliticization of the trade issue. Their efforts finally overcame the opposition of labor unions and other groups and ,

as a result , the Congress approved giving China P N T R status. The lobbying of industrial and commercial interest groups was in essence a national educational campaign about U.S.-China relations. It made an important and long-term impact on the promotion of understanding of the importance of bilateral trade relations as well as bilateral relations in general. It also brought about closer economic contact between the two countries and pushed forward the depoliticization of trade issues.

Asian-Pacific Multilateral Security Cooperation and US-China Relations : An Institutional Perspective ..... Sun Ru(100)

In recent years , a positive trend has emerged in the development of multilateral security cooperation in the Asian Pacific region. Against the background of the growth of China and the United States and China becoming chief players in Asian-pacific security , the role of multilateral security cooperation in mitigating competition and conflict between China and the United States has become the focus of attention. This article attempts to use the institutional theory to study the impact of Asian-Pacific multilateral security cooperation on US-China relations. The article holds that such multilateral security cooperation is conducive to promoting mutual trust between the two countries but such cooperation has not produced optimal effect. However , since the Asian-Pacific security structure is in the process of transformation , multilateral cooperation is still the best policy option for China and the United States in mitigating confrontation , reducing suspicion , and realizing a win-win result.

The Restructuring of A merican Defense Industry after the End of the Cold War ..... He Qisong(114)

After the end of the Cold War , A merican defense industry underwent restructuring. Huge defense contractors emerged , dual use of military and civilian production was integrated , and international cooperation in weaponry was introduced. The reason for such restructuring is multifaceted. It is due to the overproduction in the defense industry , a

legacy of the Cold War. It is also out of the wish of maintaining superiority in military technology. The change in the perception of national security and the need of military transformation also play a role. The restructuring of the defense industry also has made a great impact on the United States and the rest of the world. It provides conditions for the United States to maintain its superpower status in the foreseeable future and expands the influence of big defense-oriented corporations on national policies. But , at the same time , it also brings a new security dilemma.

## DIALOGUE AND EXCHANGE

The Peaceful Growth of China in the Eyes of American Strategists ..... Liu Jianfei(132)

## REVIEWS

Activism or Restraint : An Open-ended Judicial Debate in the United States : Review of Judicial Activism ..... Liu Huiying and Ren Donglai(142)

## ACADEMIC ACTIVITIES

A Summary of "CASS International Forum : China-U.S. Relations in Asia" ..... Liu Weidong and Wei Hongxia(149)  
A Summary of "China-U.S. Sustained Dialogue" ..... Lu Ning(152)

New Books ..... (156)

2005 American Studies Quarterly Index ..... (157)

Editor s Note ..... (160)

Articles appearing in this journal are abstracted and indexed in Historical Abstracts and America : History and Life.

# “布什主义”的走向与中美关系

郝雨凡

〔内容提要〕布什政府外交政策的核心是以单边主义、“政权更迭”和先发制人式预防战争为特征的“布什主义”，其目的是追求美国的绝对军事优势和美利坚帝国。本文在对“布什主义”的实质，产生的学理背景和社会根源，以及其内在的矛盾和外部的阻力进行分析的基础上，推测未来几年美国外交政策走向和对中美关系的可能影响。本文认为，布什的美国远比一个新兴的崛起大国更加危险，但“布什主义”的内在矛盾、美国有限的资源和国内政治制度决定了它的前途并不看好。“布什主义”对中美关系影响有限，美国已开始接受中国崛起的事实，并试图通过接触，适应日益崛起的中国，保证其对华政策有双重保险。

关键词：美国外交与军事战略 中美关系 布什主义

过去 4 年美国外交政策的核心是“布什主义”，其实质是强势追求美国绝对军事优势和绝对国家安全，利用美国现有的军事、科技和经济优势，既能适应 21 世纪全球化趋势，又符合美国全球谋霸事业的新体系。随布什第二任期的开始，“布什主义”及美国外交政策的未来走向引世人关注。本文拟从分析“布什主义”的实质及其产生的根源入手，推测布什第二任期美国外交政策的可能走向和对中美关系的可能影响。

## 一 “布什主义”的内容

首先，“布什主义”强调价值、信仰和“自由的力量”，认为在全球传播这

些价值会使世界更安全、更美好 (make the world not just safer but better)。美国新保守主义者认为,美国的价值观不仅优越而且具有普世意义;只要打破旧的束缚,人的现状就可以改变。别国人民只有抓住机会,接受美国价值观,才能改善现状。布什多次在讲话中强调,一个民主的、经济开放的、以个人主义为特征的世界不仅对美国有利,而且对大家都有好处。为了这个目标,他要让美国的外交政策更具道德魅力,因为只有谋求更广泛的道德益处的政策才会得到美国人民的支持。相比之下,在他眼里,尼克松和基辛格时代的政策太过冷酷和现实,因而缺乏道德基础。

对于国际关系研究者来说,“布什主义”的理念并不陌生,因为它强调的是外交政策的国内根源,即一国的政治体制和国内政策决定它的外交行为。对布什来说,萨达姆对内实行暴政,对外就一定实行罪恶政策;既然一国的政治体制决定其外交行为,持续和平就要求在一些国家内进行“政权更迭”。所以,布什在2005年总统就职演说和随后的国情咨文中毫不隐讳地大谈民主,不厌其烦地强调自由的价值,认为美国必须在全球推进民主。布什班子认为,如果萨达姆被搬开,应该很容易在伊拉克建立民主,而且也会推进整个中东地区的民主化进程。在这一点上,布什和他的助手们既是国际政治中强调力量的现实主义者,又是强调价值驱动外交政策的古典自由主义者。“布什主义”的出现,标志着美国又转向以奉行信仰为基础的外交政策。

“布什主义”的第二个支柱是以先发制人的防范手段,铲除对美国安全可能造成的威胁。布什班子认为,当今人类面临的主要威胁来自于恐怖主义和那些“无赖国家。”如果美国不试图改变世界,那么世界就会变得更加危险。而这些危险是不能用传统的威慑手段来遏制的。恐怖分子都是亡命之徒,没有什么他们珍惜的东西美国可以用来进行威慑。伊拉克这样的“无赖”国家不是风险规避型而是风险接受型的。所以,没有在伊拉克找到大规模杀伤性武器之后,布什政府的解释是,“如果不加以制止,萨达姆会在十年之内发展出核武器,我们不能接受美国的安全基于萨达姆不会动用大规模杀伤性武器的动机之上。”鉴于美国在新时期的脆弱性和传统威慑手段



的低效性 ,美国必须主动出击。用布什的话说 :“必须准备发起预防性战争 ,打击那些正在形成的威胁 ,在它们没有最终形成对美国的真正危险之前摧毁它们”。

然而 ,先发制人政策面临着明显的问题 :任何关于谁是未来真正威胁的情报都很难做到准确。不仅绝大多数对敌人的分析带有主观成分 ,而且即使有内部间谍可以提供扎实的根据 ,决策层仍很难知道对手的真实动机和用意 ,因为敌方领导层也许自己都不清楚在将来的某年某月他们会怎样做。关于对手能力和过去行为的分析和解释 ,同样很难做到客观。即使到今天 ,人们仍很难看出萨达姆与恐怖分子活动的联系 ,更没有找到大规模杀伤性武器。

任何国家的领导人在决策时都会面临这些困难 ,通常在情况不明时 ,决策者会选择慎重 ,而不是贸然行事。学者们发现 ,导致人类发动战争的一个动机是决策者认为 ,除非立刻采取强有力的行动 ,否则情况会变得更坏。这种恐惧经常会导致“安全困境”。但如果可能 ,决策者通常都会推迟此类决策 ,因为许多潜在威胁最后并没有出现 ,而且军事行动可能会使局面更加糟糕。但是 ,布什及其团队却选择先发制人。布什政府的《国家安全战略报告》说 :“威胁越大 ,不行动的风险就越大” 。这是进攻性现实主义的核心特征 ,即最佳生存之道 ,不是与别国合作 ,而是利用(甚至牺牲)别国 ,为自己获取实力 ,“最好的防御是有效地进攻。” 布什主义的批评者则认为 ,在当今世界 ,防御性战争并无必要 ,因为威慑仍然有效 ,不仅许多威胁被布什当局有意夸大 ,而且那些“威胁”也完全可用非军事手段得以扼制。不仅如此 ,相互威慑仍是维持国际关系稳定的基石。军事力量应该是最后手段 ,而不是主要手段。先发制人的风险更大 ,如果国与国之间都采取“布什主义”的类似做法 ,那么所有最坏的可能就一定都会发生 ,而且会提早发生。

由于很难让其他国家认同超级强权可以用“预防性战争”方式来谋求自身的安全 ,“预防性”战争的安全战略要求美国必须能够采取单边主义行动。

---

Robert Litwak , “ The New Calculus of Pre - emption ,” *Survival* ,44 , ( Winter 2002 - 2003 ) , pp. 53 ~ 79 .

New York Times , February 27 , 2003 .

John J. Mearsheimer , *The Tragedy of Great Power Politics* ( New York : W . W . Norton & Co , 2001 ) , pp.35 ~ 40 .

这是“布什主义”另一个重要组成部分。早在九一一发生前,布什就藐视国际舆论,在《京都议定书》、《生物武器公约》、《全面禁止核试验条约》、《罗马公约》等一系列涉及国际法准则和国际协定问题上,都采取不合作或单边主义的做法。愿意独往独来已经成为布什政府的外交风格。不仅如此,他甚至对国会都持单边主义的态度。在批评者的眼中,这是傲慢和不负责任的表现,但在新保守主义者的眼中,这是“有效领导”,是布什对其“布什主义”原则的认真表现。

上述三点归结在一起,就是要建立美国的霸权、美国第一或美利坚帝国。在布什及其助手眼中,世界上没有约束各国行为的普世规范和法则。相反,如果居统治地位的超级强权与众人行为不同,国际秩序反倒可以维持。所以,美国不应在意预防性战争是否会得到联合国安理会的认可,也不必理会为世界秩序造成的不良“先例”,他们也看不出在美国一方面极力反核扩散,另一方面又威胁使用核武器(即使别人没有首先使用)之间有什么矛盾。美国的安全、世界的稳定和传播自由主义理念,都要求美国做一个“善意的霸权”,做别国不能做也不应做的,美国必须“当仁不让”。在新保守主义者眼中,这绝不是双重标准,而是新世界秩序所要求的。

这种美国霸权在行政当局《核态势评估》里关于扼制未来军事挑战者的说法中表现得一览无余。乍看起来,这似乎是针对俄罗斯和中国,但实际上也包括西欧。这与1992年沃福沃茨为老布什任内的国防部长切尼撰写的报告如出一辙。小布什2002年在西点军校的讲话中说,“美国已经而且必须保持绝对不受挑战的军事实力,使以往那些最终导致不稳定的军备竞赛时代毫无意义,美国的超强军事实力将迫使对手们用贸易和其他非军事手段谋求自身利益。”这要求美国不仅要维持高昂的军费开支,而且可以随时以他人的名义使用武力,而他人不必发展自己的军事力量。这是国际关系理论中典型的“霸权稳定理论”,认为传统的多极力量和均衡政治最终一

---

Robert Jervis, “Understanding the Bush Doctrine,” *Political Science Quarterly*, vol. 118, no. 3 (Fall 2003), pp. 365 ~ 388.

*New York Times*, March 24, 1992.

*Ibid.*, March 8, 2002.

定会导致危机和战争,而一个超级强国则可以稳定世界。

## 二 “布什主义”的背景

其实,今天的“布什主义”与冷战期间的美国外交行为并无太大出入,单边主义更与共和党的政治传统和外交理念一脉相承。美国为了自己的利益,可以采取任何行动,不仅不受国际条约、规则的限制,而且也不受盟约和盟国态度的束缚。何时选择直接面对敌手,何时又会选择多方介入,完全由美国做主。早在冷战之初,美国领导人就知道美国将成为新国际秩序的主宰,在苏联没有成为最大威胁之前,华盛顿就已经在规划和设计未来国际秩序。

当然,苏联成为了威胁,美国的力量被充分调动,以遏制美国领导人认定的“苏联威胁”。由于当时美国无法单靠自身的力量遏制苏联,美国不得不依赖盟国的支持。从杜鲁门、艾森豪威尔、肯尼迪到尼克松,美国政府从不过分地利用其领导地位。肯尼迪甚至讲过支撑大西洋联盟的有两大支柱,从而赋予欧洲支柱与美国支柱同等的地位。随着美国军力的不断增长,美国对盟国的依赖也在减少。到冷战结束时,世界政治力量发生了极为有利于美国的变化,最终出现了单极世界。早在克林顿时代,有些美国政治家就已经不再掩饰他们的超级大国意识了,华盛顿经常交替运用“萝卜”和“大棒”,来谋取美国的各种利益。但在布什上台之前,大多数美国精英仍然希望依赖盟国,运用多年经营才获得的软实力来维持美国的主导地位,认为劝导别国遵从美国旨意,即经济又实惠,美国可以获得“廉价的霸权”。这也是今天布什的反对者抨击他的理由,认为布什政府忽视了盟友和软力量的作用。但在实质上,无论是民主党人还是共和党人,无论是共和党新保守主义者还是传统保守主义人士,都认为美国应该保持目前的绝对优势,影响世界朝着有利于美国利益的方向发展。只是在如何用最小代价最大限度地谋求美国的利益上,自由主义者和新保守主义者存在分歧。美国精英层几乎没有人赞成将多边主义作为美国外交的最终目标,即使是那些提倡多

边主义的人也只是将其看作是谋求美国国家利益的手段而已。

直到最近,美国似乎没有必要在谋求世界统治地位时采取单边主义。华盛顿总体上还能遵守由它自己创立和批准的条约和规则,因为它们仍能服务于美国的各种利益。布什当选和恐怖主义袭击导致美国采取了新的立场。虽然布什比其任何前任都更具单边主义色彩,但如果没有九一一事件,他也未必能够走得太远。但如果说九一一后强势谋求美国霸权是一次历史的偶然,那么这个偶然早就存在,而且一直等在那里。即使没有恐怖主义袭击,美国国内和国际上的结构性因素也决定了美国势必要强势维持其主宰世界的地位,虽然在手段和战术上会有所不同。

在一定程度上,国际体系中的结构性因素也有助于布什主义的产生。现实主义国际关系理论的核心是对强权的有效制衡,而当今世界上缺乏的,正是能对美国形成制衡的力量。美国学者哲维斯认为,在今天的世界上由于大国之间没有相互发动战争的担忧,而存在着一个“安全共同体”。正因为大国之间没有战争恐惧,美国才可能集中全力对付恐怖主义和少数几个“无赖国家”手中的大规模杀伤性武器。如果存在着美国与另一个大国发生战争的危险,华盛顿一定会将战争威胁列为国家的头等大事,而其他大国,如果感到存在与美国发生战争的危险,也不会积极配合美国的全球反恐。国际体系中的这种“安全意识”,意味着美国可以不受约束地谋求自身利益,不必担心遭到同类对手的武力攻击。

同时,大国对自身利益的限定经常伴随着自身力量的增长而扩大。由于没有安全威胁,美国可以追求一系列过去无法追求的目标。在全球传播民主和自由,一直是美国的价值诉求,但现在由于没有军事对手而变得更加可行。所以,布什在中东推进民主的想法不仅由于该地区特定的形势和需要,也因为美国现在手中握有可以这样做巨大的资源。阿富汗的成功也助长了美国扩展其目标的可能性,可以预期,如果美国在伊拉克再次轻易得手,他们一定会对罪恶轴心名单上的下一个国家动手(moving down the list)。

---

Robert Jervis, "Theories of War in an Era of Leading Power Peace," *American Political Science Review*, 96, no. 1, March 2002, pp. 1 ~ 14.

Stephen Van Evera, *Causes of War: Power and the Roots of Conflict* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1999).

当然,对布什主义的产生还有另一种结构性的解释,那就是逐渐增加的实力也伴随着新的恐惧。虽然来自主要大国的威胁消失了,但世界秩序本身变成了美国的利益,使美国利益波及世界每一个角落。如果说世界上许多国家关心的是它们周边的邻里,那么全世界都是美国的邻里。这也就是为什么美国对世界各地的政治都有兴趣。这不仅要求美国保持军事实力的绝对优势,而且也必须获得世界关键地区的控制权,尽量扩大美国的势力范围。

即使美国作为当今世界唯一的超级大国满意于现状,它仍有充分的理由担心未来。一个国家越是对现状满意,也就会愈加担心将来可能会变坏。这种心理导致一个重要的政策现象,即最强的国家趋向于接受更大的风险。如果他们认为,除非他们大胆地行动,否则明天将可能遭致损失,那么它一定会大胆地去做,因为今天失败的可能性很小,而明天的损失则可能很大。先发制人式的预防性战争听起来荒谬,但如果一个国家要维持其珍视的现状(今天的霸主地位),它通常会这样做。没有安全威胁的国家也会经常感到不安全。如果是强国,那他们更愿意采取行动防止对他们不利的情况发生,预防一些可能的对手将在未来的某一天伤害他们。

所以,从这个意义上讲,美国绝不是一个守成的国家。它现在的实力、对未来情况可能恶化的担忧,以及它认为当前出现的机会,导致它采取“布什主义”式的单边主义强势政策,意在重新塑造世界政治,塑造一些国家的政体,使美国能够永保今天的强盛。实际上,今天的美国远比一个新兴的崛起大国更加骚动,更加危险。

### 三 “布什主义”的前途

然而,过去四年的国际局势发生了显著变化。最主要的变化是因布什出兵伊拉克而导致美国在国际上空前孤立。布什政府原以为,在阿富汗和伊拉克进行的先发制人的预防性战争可以向基地组织表明,美国不会退出中东,而美军震撼性的打击不仅可以减少阿拉伯人对基地组织的人力支援,

也会威慑该地区其他国家断绝对本·拉登恐怖组织的支持。但布什的如意算盘落空了。中东地区局势更加动荡,欧美关系因此出现裂痕。不仅巴以冲突继续陷于胶着状态,而且伊拉克正成为全球恐怖主义活动最猖獗的地区。美国的单边主义和先发制人式的战争,使国际关系又回归到“丛林法则”的时代,这不仅动摇了长期以来维护国际关系稳定的基础,使得国际局势更加不稳,而且也使美国在全球的认可率稳步下降,美国过去几十年中所拥有的软实力正在减少。

那么,“布什主义”能否维持得下去?先看对“布什主义”有利的层面。今天国际体系中最强大的几个国家间,的确不存在彼此间策划蕴育战争的危險。虽然体系内主要大国间也存在矛盾和某种程度的紧张,但这些矛盾并没有大到足以在大国间造成永久性裂痕,以至于危及“安全共同体”的存在程度。当然,美国由于“安全共同体”的存在而获得的行动自由,对一些中小国家本身就是威胁。如果存在大国之间的敌意竞争,美国很难会轻易出兵伊拉克。

同时,美国仍是世界上最强大的国家,美国在经济、军事、科技、教育等领域仍然遥遥领先,是自国家体系建立以来单一国家所占世界力量份额最大的国家,而且这种局面在可预见的未来不会改变。2004年美国国民收入占世界总量的1/3。2001年美国股票市场投资总额等于其他所有国家的股票市场投资的总和。2003年美国出口总值占全球出口总量的15%,进口占全球进口总量的20%。这种局面在相当一段时期内不会改变。“布什主义”就是试图把今天由美国主导的单极世界永久化。

但是,国际体系的现状和美国的超强地位,并不能保证“布什主义”会成功。“布什主义”的内在矛盾、美国有限的资源和美国国内政治制度决定了它的前途并不看好。

第一,“布什主义”的目标太过宏伟,手段与目的之间的差距极不相称。不仅恐怖主义难以被铲除,而且在伊拉克的首次演练遭到失败。当然,有人会指出美国成功地推翻了萨达姆政权,但推翻旧政权绝非零和游戏。萨达姆的损失并不等于美国的收益。推翻旧政权的目的是要削弱恐怖分子的活动,在伊拉克建立亲美的民主政体,进而稳定并改造中东,为以色列提供一

个民主近邻，保障美国和西方世界的原油供给，并证实“布什主义”的正确性。虽然美国最初的军事行动比较奏效，但上述目标几乎没有一项达到。“布什主义”出师不利，不是指挥上的失误，而是手段与目标极不协调，加上缺乏缜密的计划，也没有“退出战略”，结果使美军深陷伊拉克泥潭。即使伊拉克局势有所改善，对付武装抵抗力量仍是长期斗争，单纯的军事手段难以赢得传统意义上的胜利。

第二，“布什主义”的一个误区，是以为世界各地人民会欢迎美国大兵给他们带来的“民主”和“自由”，以为伊拉克人民会用鲜花来欢迎来自美国的“解放者”。美国可以像改造战后德国和日本那样，通过军事占领，在伊拉克扶植民主政权，最终达到在中东地区建立一个亲美的穆斯林国家。但是，在伊拉克民众和世界上大多数人的眼中，美国出兵伊拉克既缺乏道义性又缺乏合法性。正因如此，美国从出兵的第一天就已经失去了当地人民的支持。虽然伊拉克人民不喜欢萨达姆政权，但更不能容忍外国军队对伊拉克的军事占领。许多人对布什的反感程度甚至超过对本·拉登的反感。

第三，布什班子认为，一旦在伊建立起民主体制，民主的伊拉克就会支持美国的外交政策目标。民主制度可能在限制当政者权力方面有些作用，但却绝不会使一个民族分享另一个民主国家的外交政策目标。有谁会相信民主化的伊拉克会在巴以冲突中站在美国的一边？认为美国 and 民主伊拉克有共同目标，是美国新保守主义者普世“自由”价值中一个荒谬的逻辑。其实，只有非民主的伊拉克才有可能亲美，而美国现行政策很有可能最终再次导致一个既集权又反美的伊拉克。

第四，“布什主义”把反恐战争和谋霸结合起来。反恐需要国际社会的支持，美国新保守主义改造世界的“雄伟”目标更需要别国的合作。但“布什主义”中的单边主义，恰恰削弱了许多国家（包括盟国）与美国合作的意愿。布什希望传播民主、自由、市场经济和个人主义，而这更需要人民的接受。美国虽然有强大的军力，但美国的成功有赖于别人分享美国的看法，并认同美国的领导。但“布什主义”黠武的蛮横做法却在全球范围内激起高涨的反美情绪，使美国遭受自第二次世界大战以来从未有过的国际孤立。正如美国学者伊肯波理所说，布什的先发制人战略为美国在全世界人民的

眼中刻划了一个“世界警察”形像,这个警察不服从任何权威,而且不允许任何人锁门。如果说布什出兵伊拉克的初衷是削弱恐怖主义在中东的活动,那么它的结果适得其反。伊拉克已经成为中东恐怖分子集结的温床,而许多人将恐怖主义的猖獗连同世界上其他的邪恶和不公都归结到美国和布什九一一后的政策。

第五,布什团队重塑世界的抱负正受到美国现有资源的限制。伊拉克已经像一个无底洞一样消耗着美国的军事资源、时间、精力及越来越需要的国际支持。有限的资源是任何一个大国扩大版图和影响力都要面临的问题,眼下最迫切的问题是“布什主义”提出的那些宏伟目标能否得到美国经济的支撑和国内政治的支持。读过保罗·肯尼迪《大国兴衰》的人们都知道“帝国过分扩张”(imperial overstretch)一词的涵义。最终导致大国衰落的主要原因是它要不断进行更多也更加昂贵的扩张,整个过程就像动荡不定的边疆垦荒,使扩张者深陷其中。因为所获得的每寸领土,或在当今世界里,每个被纳入势力范围的国家的利益都要去保护,使之不受邻国和敌对势力的危害,代价会越来越大,因为帝国的维持者成为世界上各个角落反对力量的敌人。发动战争需要钱,而财力是根本;有经济实力的国家会赢得最终胜利,但昂贵的战争和势力范围的维持也会消耗甚至枯竭战胜国的经济,最终为其埋下衰亡的种子。

今天,虽然美国经济总体上健康而强大,但面临的挑战十分严峻。财政赤字不断攀升,高质量的就业机会日渐减少,制造业在国际竞争的压力下日渐不支,贸易逆差居高不下,军费开支巨大。阿富汗战争和伊拉克战争在2002至2005年内已经耗费了3000多亿美元。高赤字和高债务,使美国不得不更加依赖国外资本的流入,而这增加了美国对国际资本和外部压力的敏感度。在一定程度上,甚至中国手中的大量美国债券都将成为能够影响美国经济和战略安全的手段。其实,正如许多经济界人士指出的那样,巨额联邦赤字并不可怕,如果布什政府愿意增税的话,美国政府可以很容易地平衡预算。但布什政府却选择减税,这让他成为美国历史上第一个在战争期间使税赋不增反降的总统。在很大程度上,“布什主义”的失败可能不仅



仅是由于美国资源的拖累 ,更会是因为美国国内政治。

美国的政治制度要求政治家顾及民意 ,而公众舆论、权力分享的政府结构和选举政治又使布什必须采取一些迎合选民的政策 ,来赢得连任。在多数情况下 ,没有哪种特殊利益可以主宰或指导美国政策 ,真正能够持久的政策不是某个大战略家设计出来的 ,而是各种利益、观点甚至政治考量交互作用的最终结果。这是多元政治的产物 ,也是理解美国政治的关键。冷战期间 ,美国精英们尚可掌控舆论 ,说国家面临外部威胁并要求公众支持政府的特定政策。但在 21 世纪的今天 ,这种民意基础已不复存在。布什的减税政策源于保守主义的政治理念和争取选票的现实考虑。这是布什主义难以成功的内在“硬伤”。两党政治也为极具争议的政策提供争吵的空间。伊拉克战争的不利局面不仅使共和党饱受攻击 ,也成为 2004 年总统大选中的重要议题 ,严重分裂了美国社会 ,也暴露出“布什主义”在多元政治体制下的脆弱性。

随着美军在伊拉克连遭伤亡 ,公众对伊拉克战争正失去信心。虽然 ,伤亡本身并不一定会削弱对布什政策的支持 ,但与其他因素结合在一起 ,就会产生意想不到的社会压力。最近几次民意测验都显示 ,公众对布什伊拉克政策的不满在迅速攀升。今天的美国人 ,关心最多的是国内事务 ,而不是新保守主义者的“帝国理想”。如果美国付出的代价不大 ,也许多数人不会在意 ,而一旦有显著伤亡 ,多数美国人会选择撤退。

在未来四年 ,布什将首先确保伊拉克战争“取得成功”。这将是他的外交政策的首要任务 ,因为它牵扯到美国新保守主义全球战略的成败 ,也关系到他作为两任总统的政治和外交遗产。“布什主义”能否继续 ,美国的单边主义能否收敛 ,在很大程度上取决于伊拉克的前途。

虽然美国是当今世界上最强大的国家 ,但它的实力仍然受制于无形。首先 ,摧毁容易 ,重建却很难。布什政府能否在伊拉克建立起民主政体 ,取决于许多美国无法掌控的因素。最主要的是需要伊拉克人民的认可和支持 ,而现在看来前景并不乐观。伊拉克的武装抵抗不仅没有减缓的迹象 ,反而越来越有组织。什叶派和逊尼派穆斯林的分歧越来越大。除非美国考虑

---

见郝雨凡《九一一与美国保守主义》,《美国研究》2002 年第 2 期,第 7~30 页。

New York Times, September 16, 2005.

撤军,否则军事占领的现实就足以让民间抵抗持续下去。现在,布什政府不得不重新界定美国在伊拉克的“胜利”。美国所能希望的最好结果是,伊拉克也许将出现一个松散的联邦体制,位于巴格达的中央政府权力有限,而几个主要地区均拥有广泛的自治权,对美国不会太坏,又不会对周边国家形成威胁。但即使是这种结果,对白宫来说,也不是轻易可以得到的。伊拉克内战爆发的可能正在增大。伊拉克正一步步成为布什的“越南”。

同时,美国还将进一步在全球进行针对伊斯兰极端组织的清剿活动,并设法应对伊朗和朝鲜的核问题。由于美国在伊拉克的困境和情报失误,那些美国眼中的“无赖”国家屈从美国军事压力的可能性正在减少。虽然伊拉克战争增加了这些国家取得核武器的成本,但更增加了他们这样做的动因。也许布什仍想在另一个场合重演“预防性战争”,但由于伊拉克战争所产生的一系列问题,这一政策重演的可能性越来越小。

在未来四年,美国追求和维护全球霸权的战略目标不会改变,新保守主义者雄心未泯。华盛顿将继续是一个不安现状的,试图用自己的意志重塑世界的强权,并将继续试图削弱别国抵御美国压力的能力。然而,“布什主义”肯定会有所收敛。虽然调整只是风格上的,而不是实质性的,但新保守主义阵营已经意识到,他们希望看到的世界,取决于美国能否说服而不是强迫国际社会。

布什班子已经看到最近几年“布什主义”外交政策在国际社会和美国国内引起的强烈反弹。美国的硬实力对美欧关系和美俄关系不会有什么作用。虽然在可预见的将来,欧洲无法组成团结一致的力量来抗衡美国,但政治上的抵制恐怕会比那些无赖国家还大。在国内,反战呼声日益高涨,“反战母亲”辛迪·希恩重新揭开大选后逐渐平息的伊战辩论,而卡特里娜飓风更加剧了反战阵营对布什政府的抨击,也暴露了美国实力的脆弱性。越来越多的公众对布什的外交政策失去信心。新保守主义团队内部也出现变化。沃尔福威茨和博尔顿离开决策圈(一个去了世界银行,一个去了联合国),副总统切尼因其助手利比的泄密丑闻和官司缠身而形象大损,使决策层内新保守主义势力进一步减弱。同布什第一任内“给大家甜头”的策略相比,他在第二任内要完成的国内议题更加艰巨。他的社会保险私有化政策遭到巨大阻力,虽然国会两院的多数掌握在共和党手中,但共和党籍议员们更不在意总统的意见,因为总统已经没有再次连任的可能,但议员们却

仍要前赴后继地为下一次选举做准备。这需要白宫加大游说各方的力度，而布什手中的政治资本却越来越少。在很大程度上，布什已经成为“跛鸭”。

2005年即将过去，布什第二任期外交政策的轨迹也逐渐更加显露。布什政府已经开始其战略调整，不仅总统亲赴欧洲，缓和欧美关系，而且开始强调多边协调和外交手段。最近在语汇上，布什政府的要员们开始使用“全球反暴力极端主义斗争”（global struggle against violent extremists）代替“反恐战争”。从口号的改变，可以看出布什班子意识到单纯使用军事手段很难达到反恐目标，必须结合经济、政治和外交手段。赖斯入主国务院后，部门利益也使他更加强调外交的作用。同时，布什班子开始强调，改造世界不是本届政府的战略目标，而“使美国更安全”才是其首要任务。

当然，决定“布什主义”命运的将是2008年的总统大选。如果共和党在下次大选时被民主党击败，布什主义将寿终正寝。但从现在到下一轮大选，还有三年时间。这期间最能影响选票走向的仍是伊拉克局势和布什的反恐战绩。但笔者认为，无论2008年谁入主白宫，布什主义都将逐渐退场，因为它是逆历史潮流而动的。

#### 四 “布什主义”与未来中美关系

表面上看，“布什主义”应对中国构成现实的威胁，但美国新保守主义者对中国却态度比较暧昧。虽然“布什主义”认为一国的政治体制和国内政策决定其外交行为，但中国似乎是个例外。如果上世纪90年代，美国曾经一度把改变中国政治制度放在对华政策的首位，并希望在人权问题上施压，通过和平演变达到目的。这一政策目标在克林顿第二任期已经退出政策考虑。布什班子也承认，尽管美国是世界上的唯一超级强国，但要影响中国国内政治制度还能力有限。对布什来说，中国可能对美国造成的威胁仍是传统意义上的。所以上台前他就公开表示，中国不是“战略伙伴”，而是战略上的“竞争对手”。

在美国两党精英层里，包括新保守主义者在内，几乎没有人认为，先发制人式的防御性战争适用于中国。这不仅因为收益和代价太不成比例，而且也根本无法保证成功。除非发生万不得已的极端情况，同中国这样的大

国发生战争,对美国人来说是不可想象的,何况中国还有相当的核杀伤力。所以,尽管少数极端反华分子希望能把中国也列入布什的“罪恶轴心”,但包括政府内的鹰派都反对这样做。这是“布什主义”务实的一面。

但美国对中国的防范却一直没有放松。美国在反恐和维系世界霸权的道路上,除对付伊斯兰极端恐怖主义外,更要防范其他主权国家对其霸权地位的挑战,因为尽管恐怖主义是美国安全的近敌,但它很难成为美国霸权地位的挑战者,能够挑战美国霸主地位的只能是主权国家或主权国家联盟。为此,早在九一一发生前,新保守主义者就锁定中国为美国霸业的下一个挑战者,开始军事战略重心的调整,并启动国家导弹防御系统。布什上台之初,对中国态度强硬,中美关系曾一度十分紧张。

九一一事件发生后,美国国家安全战略的转移使中国的压力得以缓解。随着美国反恐战争的升级,中美关系反倒逐渐稳定下来。两国在反恐、朝核、经贸领域内的合作不断扩大、共同利益也在加深。双方在台湾问题上的立场尽管仍存差异,但利益开始接近。自2003年10月以来,由于切身感受到了“台独”势力的出尔反尔和不断触摸底线,布什政府开始对台湾施压,虽反对任何一方“单方面改变现状”,但自2004年以来,这一提法主要指向台湾。中美两国领导层之间的交流也日趋频繁,高层对话机制已经形成。美国与中国的关系近乎于华盛顿与许多传统“盟友”如法国、日本、韩国、加拿大、墨西哥或者土耳其的关系。

一个明显的例子是美国国内政治在对华政策上的干扰明显下降。“噪音”虽时有发生,但无论是“分贝”还是“污染”程度都较之以往明显减弱。布什的中国政策享有两党的高度共识。2004年总统大选期间,两党候选人都避免将中国政策“政治化”,这不能不说是一个很大的进步。

然而最近一段时间,美国国内反华势力又开始抬头。由于双边关系中出现一些新摩擦,一向不喜欢中美友好的国会“蓝队”又开始蠢蠢欲动。他们认为中国在朝核问题上没有尽力、妨碍美国制止伊朗发展核武器、在能源问题上给美国带来威胁和挑战、利用美国忙于反恐削弱美国在亚洲等地的影响。在国会,认为中国是威胁的人也开始增多,对中国战略意图的疑虑有所加深。九一一事件后“冬眠”了近三年的国会“蓝队”,最近在人民币汇率,中国人大通过的《反分裂法》,以及中海油美国收购案中找到了可以挺身而出为之一战的话题。他们认定中国是美国霸权的最大威胁,呼吁尽早采

取强硬手段。美国的中国政策辩论再次热闹起来。

目前,中国学界对中美关系也有不同的观点。

但笔者认为,我们既不能对局势过于乐观,也不能像上世纪末那样,对美国方面的任何风吹草动表现出过分敏感。

首先,我们必须认识到,中美之间仍然存在巨大的差距。由于美国在世界上的绝对优势地位没有改变,美国试图将其当前优势转变成永久优势的行为方式也不会改变。美国仍然是能够影响中国未来发展的最重要国家。我们切不可低估美国可能对中国现代化事业造成的损害。

同时也应该看到,中美关系正在由晴转向多云。近年来,虽然双边关系得以改善,但九一一前存在于中美间的核心问题依然存在,最主要的是美国决策层仍然担心中国未来走向的不确定性。一些固守传统地缘战略思维的美国学者最近把美国对印度和日本的政策调整,看作是美国对中国“围堵”战略的一部分。虽然这种冷战思维与布什当前的现实考虑偏离较远,但多少反映出美国部分精英人士对中国未来能力和动机的忧虑。

其实应该看到,最近一波“中国威胁论”的产生是由于中国实力上升而美国陷入伊拉克困境特殊背景下的产物。这几年来,中国的发展是有目共睹的。美国已经习惯了同一个实力较弱、步履维艰、正在发展的中国打交道。但今天的中国已经不是25年前的中国,经过1/4世纪的高速增长,中国经济已今非昔比,中国的综合国力也得以显著提升。一些人将中国视为新的苏联,或比做19世纪后期的德国并不足为奇。

中美关系步入到一个十分复杂而微妙的历史时期。现在不是中国学习与美国相处,而是美国学习适应已经崛起的“新中国”。长期以来,美国对中国是俯视,是居高临下,而现在多少要开始平视了。这使相当一些美国人不舒服,也不习惯,更不知未来如何。美国在历史上曾经面对的对手,大多同美国在文化上比较相近,而中国则是一个截然不同的文明。对大多数美国人来说,中国仍是一个充满困惑的谜。美国已经承认中国崛起是一个他们无法改变的事实,学习怎样与“新中国”相处是美国精英层不得不面对的“痛苦”现实。而学着怎样与“新中国”打交道的时期将注定是两国关系摩擦

频繁的时期。

美国精英层最担心中国可能成为美国最难对付的挑战和威胁。虽然中国一再表明,中国既不会在全球范围内反美,也不反对民主、反对资本主义、更无意颠覆由美国主导的国际体系。但进攻性现实主义者看到的是一个国家的能力而不是它的意愿。新保守主义团队更愿意做最坏的准备。正如美国副国务卿所说,“许多国家欢迎中国和平崛起,但谁也不会拿自己国家的前途对此做赌注”。

美国精英层普遍承认,与“新中国”即要接触又要防范。近年来,美国对华政策一直旨在建立和发展一个灵活的交往机制,即能包容一个崛起的、友好的中国,又能对付一个可能破坏现状、可能与美国利益冲突甚至敌对的中国。其实,九一一前后布什的两岸政策虽受鹰派和亲台势力的影响,但总体说来并没有脱离这一基本框架。布什班子确信,对华既接触又防范的政策最能服务美国当前的国家利益。保持接触可以扩大中国对美国的依赖范围和程度,同时又能加紧防范中国可能危害美国利益的行为。换言之,通过接触,不仅可以维护美国在华巨大的经济利益,还可以影响、规范中国的行为,甚至可以促进中国国内制度的改变,把中国纳入由美国主导的现有国际政治经济体系。但接触不是简单的接触,而是“限制性接触”,美国同时又要建立对中国的可能扩张进行有效限制和约束的机制,做好在军事上和战略方面的防范措施。

然而,美国并不愿为台湾而与中国开战,即使是鹰派、“蓝队”及那些仇视中国的极端分子也不敢提议武力反华,因为这既缺乏国内和国际支持,又不符合美国的国家利益。这一点美国精英层已有共识,无论共和党人还是民主党人都是如此。

佐利克最近的讲话颇能说明问题。一方面,美国“欢迎一个自信、和平、繁荣的中国”,并承认中国的大国地位,但另一方面,又要求中国支付加入大国俱乐部的代价:“规范”自己的国内和国际行为。“如果中国要成为负责任的世界大国,就必须考虑对全球体系负起应有的责任”。他批评中国在经济活动中奉行的“重商主义”,批评中国试图“锁定”能源供应而不惜支持声

---

佐利克在美中关系全国委员会晚餐会上的讲话,《参考消息》2005年9月23日。

郝雨凡、张雁冬:《限制性接触》,新华出版社2002年版。

名狼藉的产油国 ,批评中国容忍对知识产权的“猖狂盗窃”及激增的经常账户盈余。他希望中国能对多哈回合的贸易谈判做出贡献 ,而且在阻止大规模杀伤性武器扩散方面负有更多的责任。

显然 ,华盛顿仍然希望改造中国。但布什政府想把中国拉进大国俱乐部后继续改造。在这篇题为“从成员到责任”的演讲中 ,佐利克不厌其烦地强调中国作为世界大国应肩负起的责任 ,并反复使用“共同利益持有者”(stakeholder)一词来定位中美关系 ,颇有些类似当年克林顿时期提出的“建设性伙伴”(constructive partner)关系。这表明美国对华政策的重点仍是以接触为主 ,敦促中国成为现有体系中“负责任”的大国 ,以此来服务美国的既得利益。虽然国内有学者不满佐利克的讲话 ,但笔者认为 ,布什政府此次传递的意图相当积极。

最近一个时期 ,中美关系的确出现一些波折 ,但美国对华政策并没有转向对抗。况且美国亲华势力已经开始反击 ,佐利克的讲话和布鲁金斯学会最近启动的中国项目就是明证。中美两国元首最近在联合国总部的会面就足以说明 ,双方都在努力消除弥漫在两国国内的互不信任情绪。对当前的问题都表现出相当地灵活和克制。虽然 ,美国对中国的警戒感并没有缓解 ,但笔者认为 ,布什政府没有想 ,也没有胃口在未来四年中掉转枪口 ,对付中国。

但是 ,今天的中美关系仍然是风险与机会并存。中美两国在若干敏感问题上的摩擦和碰撞不会减少 ,只会增加。

然而 ,中国眼下也的确不必担心美国会威胁中国 ,在未来一段时期里美国不仅无暇东顾 ,而且也相信中国不会挑战和威胁美国的核心利益 。

也许有人会说 ,中国不想挑战美国的核心利益 ,但美国会挑战中国的核心利益 ,特别是在台湾问题上。的确 ,台湾问题过去是 ,现在依然是能够导致中美关系出现重大波折 ,甚至颠覆中美关系的主要问题。台湾问题关键是“台独”问题。但现在看来 ,有几个因素可能使台湾问题进入可控时期。

首先 ,在台湾问题上 ,由于历史的原因 ,美国对中国的底线一直心存侥幸 ,但经过几十年的较量 ,现在美国对祖国统一是中国根本的国家利益 ,中

---

“Zoellick Warned China on Use of Power ,” Asian Wall Street Journal , September 23 , 2005 , A7.

国绝对不会放弃武力解决台湾问题的原则立场和底线已经心中有数,国际社会甚至台湾“当局”(包括“台独”势力)对此都很清楚。

其次,两岸关系中另一变化是对中国动武合法性的质疑越来越少。过去,台湾当局和媒体,利用与美国较为相同的政治制度大做文章,而美国和国际社会也多从政治和意识形态的角度指责中国的对台政策,质疑为什么对一个“民主政体”的自决行为诉诸武力。这种看法在90年代相当盛行,但现在已淡出两岸关系,台湾在政体上的“优势”正在丧失。

第三,中国越来越灵活的对台政策,使台海关系发生了重大变化。连、宋相继访问大陆后,岛内局势发生了重大变化。台湾三个最大政党中的两个都认同并支持与中国某种形式的统一,民进党内也出现意见分歧。“台独”势力受到极大削弱,更多的岛内民众开始反对“台独”。不管后扁时代谁主沉浮,“台独”都会受到越来越强大的约束。事实上,没有国际社会特别是美国的支持,没有岛内民众的普遍响应,“台独”分子不敢铤而走险。

所以,未来台海出问题的机率正在下降。这对中美关系而言,当然是一个利好的消息。

相比之下,中美经贸摩擦会明显升级。今天,美国共和党人更担心的是来自中国的经济威胁。因为美国经济同全球经济越来越紧密地联在一起,美国的赤字和外债空前,外国人如何看待美国经济,都会决定美元的走向。而且美国国内保护主义抬头,两国经贸摩擦更会接连不断。但几十年中美经贸关系的发展已使两国经济越走越近。这种相互依存使任何对中国的经济制裁都会同时伤害美国的消费者和美国商人的利益。美国商界正成为中国最好的游说集团。至于其他诸如人权,武器扩散等方面分歧就更在可控范围之内。

总之,中美关系的前景是乐观的,因为双方都不想威胁对方的核心利益。今后中美关系的摩擦和冲突已变得越发可见和可控,不像以往充满不确定性,但会比以往更为复杂,牵扯的问题会更加多样。无论谁入主白宫,发生摩擦的方面也将主要集中在台湾和经贸问题上。

郝雨凡:美国科盖特大学政治学讲座教授,现为南京大学-霍普金斯大学中美研究中心客座研究员



# 美国对中国军力的认知

朱立群

〔内容提要〕本文考察了近年来美国对中国军力的认知情况,并对一些重要机构的研究报告进行了分析。文章认为,美国在中国军力问题上已经形成了四点共识,但对中国军力背后的意图判断上仍存在分歧。这种分歧为中美战略对话提供了空间,也说明中美还需付出努力才能把握好 21 世纪这个世界上最重要的双边关系的未来走向。

关键词:美国外交与军事战略 中美关系 中国军力

2005 年 7 月 19 日,美国国防部发布了 2005 年《中国军力报告》,这已经是公开发表的第五份此类报告了。美国对中国军力的重点关注始自 90 年代中后期,一些主要思想库和中国问题专家都有相应的研究,并逐渐形成了一些基本判断。总体上说,美国对于中国军力的讨论始终都是与对中国中长期战略的研究联系在一起的。尽管“中国威胁论”有所抬头,但迄今并不能说美国朝野上下已经根据中国军力不断上升的判断形成了遏制中国的一致看法。本文考察近年来美国关注中国军力的主要机构公开发表的报告,分析这些报告所形成的一致意见及至今还有争议的问题,进而探讨如何认识美国对中国军力的关注。

## 一 关注中国军力研究的主要机构和重要报告

除美国国防部作为官方机构每年向国会递交关于中国军力情况的公开报告外,一些重要的思想库如外交关系委员会、兰德公司、企业研究所、传统基金会、陆军战争学院、及一些中国问题专家也都将中国军力作为他们研究的重点。

### (一)美国国防部

1999年,美国国会在关于2000财政年度国防拨款法案1202条款中专门做出规定,要求行政当局每年必须就中国军力状况向国会提交报告,以便让国会在编列国防预算时有所参考,同时也使国会在审批对台军售问题时有所依据。因此,从2000年开始,美国国防部开始向国会提交有关中国军事力量的年度专门报告。

2000年的报告是克林顿政府在任最后一年向国会提交的报告。从2002到2005年,布什政府国防部先后向国会提交了四份报告,因此一共有五份报告发表。这五份报告具有以下几个共同的特点:

第一,它们都首要关注中国军事力量的最新进展情况。除2000年的报告外,布什政府的四个报告基本上都是首先关注关键领域的最新发展情况。这一部分主要评估每一年中国军事战略思想和作战原则的最新变化、力量结构包括常规军力和战略力量的最新发展和新的部署情况、情报系统和指挥通信系统、电子战和军事技术能力的新变化等。

第二,它们都用较大篇幅讨论中国军事现代化的动力问题,也就是中国的国家战略、包括安全战略所追求的目标。2000年报告总体比较客观,认为,“中国国家领导人主要埋头于国内事务,特别关注维持国家统一和内部稳定所需要的条件”。“中国军事现代化的根本目标是形成一支足够防御任何地区对手的力量,维持对领土要求的可信力,保护国家利益,保证内部

---

2001年布什政府以刚上台为由向国会要求免交当年的中国军力报告,所以目前为止只有2000、2002、2003、2004和2005年五个年度报告。

DoD, Annual Report on the Military Power of the Peoples Republic of China, Report to Congress, 2000, <http://www.defenselink.mil/news/Jun2000/China06222000.htm>

安全,阻止台湾走向法理独立,遏止侵略。” 布什政府的前几个报告也强调,中国发展可信的军事部署能力,主要是为台湾海峡潜在的冲突做准备。 但2005年报告有所不同,除台湾问题之外,它第一次提到了“中国对市场和自然资源的强烈需求将影响它的战略行为”,强调资源需求已成为推动中国安全战略发展的动力,包括扩大对深海舰队的投入,甚至可能在海外增加更多军事存在。 与前几个报告相比,2005年报告更加强调正在崛起的中国处于战略选择十字路口的不确定性。

第三,它们都设有专章讨论中国对台湾的军事能力情况。从2000年报告开始,中国对台军事能力就是中国军力报告的核心内容。2000年报告,强调比较多的是中国国防技术的对外倚赖,通讯指挥系统(C4I)和协同作战能力与西方的巨大差距,以及导弹防御能力的有限性。报告预测,中国人民解放军在短期内(2000~2005)对台联合作战能力还非常有限,中期(2005~2010)内这种能力有望大幅提高,但仍会有很大缺陷。2002年报告也认为,2010年前中国不具备对台发动大规模登陆作战的能力。2005年报告显著的不同点,在于它强调中国力量部署能力已经超出了台湾范围,正在向地区范围发展。<sup>5</sup>

## (二)兰德公司

兰德公司作为对决策有广泛影响的著名思想库,自90年代中期以来一直拥有相当的人力从事中国人民解放军和中国军力研究。1998年后,兰德公司亚太政策研究中心与台湾“中国政策研究委员会”(CAPS)共同主持召开了一系列关于中国人民解放军的研讨会,参会论文集结成册后公开发表,如1998年会议主题为“信息时代的人民解放军”,1999年的主题是后毛泽东时代的中国军事研究,2000年的主题则是“中国人民解放军的组织”等,

---

DoD, Annual Report on the Military Power of the Peoples Republic of China, Report to Congress, 2000, <http://www.defenselink.mil/news/Jun2000/China06222000.htm>

DoD, Annual Report on the Military Power of the Peoples Republic of China, 2002, II. Goals and Trends in Chinese Strategy; DoD, Annual Report on the Military Power of Peoples Republic of China, July 2003, Security Situation in the Taiwan Strait. also see the report of 2004.

DoD, Annual Report on the Military Power of the Peoples Republic of China, July 2005. Chapter II.

5 Ibid.

之后还有关于“人民解放军的改革”等等。

此外,兰德公司的“美国空军项目(Project Air Force,PAF)”中还有涉及中国军力和国防现代化的研究。该项目是在美国空军航空作战部队副总参谋长及太平洋空军司令的直接主持下进行的,涉及中国的课题名称为“中国国防现代化及其对美国空军的影响”。该项研究已经进行了十年,发表了一系列相关报告,值得重视。比较重要的报告有:卡利扎德的《遏制加接触中国》(1999),以及他与其他作者合著的《美国与一个崛起的中国:战略与军事含义》(1999)。后者的核心观点是强调:“一旦中国完全现代化或成为发达国家(很难想象会在2050年前的什么时间实现),中国将成为世界力量的主要对手”。报告认为,中国在未来15到20年时间里成为真正的全球军事竞争对手的可能性微乎其微。但是中国可能成长为亚洲地区一个难以对付的力量,即“多方位的地区竞争对手”。

2000年发表的伯莱斯和舒尔斯基合著的《中国使用武力的模式》,主要从历史文献中研究中国用兵的特点,强调军力差距并不能阻止中国在必要时使用武力。舒尔斯基于2000年还发表了《威慑理论与中国的行为》,强调中美竞争不同于美苏,核威慑理论的运用将面临许多新的问题和困难,建议美国政府寻求非军事的威慑手段、特别是利用外交手段操控局面。2000年,兰德公司的另一部力作是史文与阿什利·德里斯的《解读中国大战略》,该书主要分析和解读了中国的战略目标和意图,并从理论和实际政策上分析了大国崛起的途径和应对大国崛起的办法。该书认为现阶段中国的战略追求主要是国土防御和改善国际地位,并认为传统上中国在使用武力上还是克制的。该书被认为是美国学术界论述中国战略的一部力作,理论和资料功底扎实,分析严谨、理性。

2001年发表的罗杰·克里夫的《中国商业技术的军事化前景》,考察了

---

如 James C. Mulvenon, Andrew N. D. Yang, eds., *Seeking Truth From Facts: A Retrospective on Chinese Military Studies in the Post-Mao Era* (RAND 2001); James C. Mulvenon, Andrew N. D. Yang, eds., *The People's Liberation Army as Organization* (RAND, 2002).

这个结论的前提是中国保持独裁形式的政府,即使其在民主化后,盲目的爱国主义情绪在决定外交政策中也将起很大作用。见原文注释。Zalmay M. Khalilzad, Abram N. Shulsky, Baniel L. Byman, Roger Cliff, David T. Orletsky, David Shlapak, Ashley J. Tellis, *The United States and a Rising China: Strategic and Military Implications*, Project Air Force (Washington, DC: RAND, 1999), Summary, p. xii.

中国今后 10 ~ 20 年里 8 个领域(微电子、电脑、通讯装备、核武器、生物技术、化学、航空、航天)技术发展的前景,特别是其支持军用技术发展的前景。报告强调,尽管 20 年后中国也难以接近美军的技术水平,但却有可能在某些方面发展出对美军造成麻烦的能力。

2002 年兰德公司没有发表相关报告。2003 年度有两个重要课题,分别是由凯斯·克莱恩牵头的《中国军事现代化的前景与影响》和由罗杰·克里夫牵头的《中国的拒止概念和能力》。2004 年的课题为凯文·彭比特完成的《美中安全管理:评估军事关系》,强调美国应对美中军事关系加强管理,而不是一味强调美中安全合作。2005 年的报告已经发表,题目为《中国军事现代化:机遇与限制》。该报告是由克莱恩、麦艾文等完成,着重评估中国政府未来 20 年的军事开支增长情况,以确定未来中国国防工业具备的能力。报告预测,尽管中国经济将持续发展,但考虑到增加其他社会开支的压力,未来军费开支将不会超过 GDP 的 2.3%。

兰德公司关于中国军力的研究有三个显著特点:一是对中国军事能力的发展和军事战略及特点的研究持续时间长,未曾间断,而且几乎每年都有一个以上报告出台;二是内容虽涉及广泛,但军事性和技术性突出,研究深入,政策性与可操作性强;三是兰德公司的研究有雄厚的资金支持和军方背景,研究报告直接为美国空军服务。

### (三)美国外交关系委员会

2003 年 5 月,美国外交关系委员会推出的《中国军力报告》,曾引起广泛关注。个中原因主要有两点:第一是参加该独立课题组的 45 名成员(还

---

这两个报告虽在兰德公司网站上出现过标题性介绍,但始终没有见到报告全文。

Zal may Khalizad , Congage China ( RAND ,1999) ;Zal may Khalizad et all , The United States and a Rising China , MR - 1082 - AF ,1999 ;Mark Berles and Abram N. Shulsky , Patterns in China's Use of Force : Evidence from History and Doctrinal Writings , Mr - 1160 - AF , 2000 ;Abram N. Shulsdy , Deterrence Theory and Chinese Behavior ( RAND ,2000) ;Michael D. Swaine and Ashley Tellis , Interpreting China's Grand Strategy , MR - 1121 - AF ,2000 ; Roger Cliff , The Military Potential of China's Commercial Technology ( RAND ,2001) ; Kevin L. Pollpeter , U. S. -China Security Management : Assessing the Military - to - Military Relationship ( RAND ,2004) ; Keith Crane , Roger Cliff , Evan S. Medeiros , James C. Mulvenon , William H. Overholt , Modernizing China's Military : Opportunities and Constraints ( RAND ,2005) .

2004 年 3 月 3 日,作者对兰德公司分析员的访谈。

有 15 位观察员)几乎囊括了美国所有中国问题专家,前国防部长布朗和前驻华大使普理赫牵头,外交关系委员会的中国问题专家史国利任组长。该课题组从 2002 年 2 月开始工作到 2003 年 5 月 22 日报告出版,期间先后召开了 10 次研讨会。因此该报告不仅具有广泛的代表性,其权威性也不言自明。第二,政治性强,将中国军力放在美国对华战略和中美关系的大背景下进行分析。该报告开宗明义地警告,美国应避免在对中国军力的评估上犯冷战期间的错误,强调“该报告的目标就是提出一份关于中国军事力量现代化的非党派的、符合实际的评估,以避免出现冷战期间针对苏联评估中曾出现的那种毫无根据的大幅度摇摆。”

报告对中国军事现代化成就评估的结论是,中国在军事技术和军事能力方面至少落后美国 20 年,并可能在今后 20 来年里仍继续保持相对美国的落后状态。报告认为,中国是一个地区力量,在未来 20 年里中国不可能成为一个全球的军事力量。但如果保持当前的发展态势,中国将超过日本成为亚洲地区“主导军事力量”。中国现有力量结构和军事思想提供了反对任何侵略和攫取中国领土的有效纵深防御。尽管中国已经是东亚最强大的陆上军事力量,并且注定要成为超越其沿海边界的更大力量,但强大的美国海空军可以抵消中国在未来 20 年发展成为挑战美国及其盟友在亚太地区利益的能力。

报告强调,今后 10 年,中国军事能力主要围绕影响台湾的未来政治选择和防止台湾“独立”而展开。目前中国的政策是尽一切所能避免军事对抗,但在某些情况下,中国可能选择使用武力,即使是海峡两岸的力量平衡对美国 and 台湾有利的情况下也在所不惜。然而,如果美国为保卫台湾决心与中国一战,最终美国将取得胜利,但北京有能力使美军付出沉重代价,也有能力使用海上力量和潜艇等阻止美国的干涉。报告指出,美国应该清楚认识到,“美国在台海地区战略的核心目标必须是阻止这样的危机发生,或

---

Harold Brown(Chair), Joseph W. Prueher(Vice Chair), Adam Segal(Director), Chinese Military Power (New York: Council on Foreign Relations Press, 2003), report of an Independent Task Force sponsored by the Council on Foreign Relations and Maurice R. Greenberg Center for Geoeconomic Studies, p. V.

Ibid, pp. 2~3.

使之降低到最低水平”。台湾问题最可能引发中美冲突。这既是一个军事问题,但说到底是一个政治问题。如果美国继续保持一种维持平衡的政策,就可以避免台海冲突。

报告认为,为集中精力处理国内问题,中国领导人总体上需要一个和平的国际环境,尤其是与美国的友好关系。中国的需要和优先考虑使美国有可能通过外交手段影响中国军事现代化的计划及威胁使用武力的政策。

除上述机构曾就中国军力发表研究报告外,还有一些思想库也十分重视中国军力和中国人民解放军的研究。如有些思想库和研究机构近年来先后发表了一些相关的专题研究报告,如关于中国空军、海军、导弹、核武器等等。另外,值得一提的还有美国企业研究所、传统基金会和美国陆军战争学院三家每年联合召开一次关于中国军力的研讨会,讨论中国军力的最新发展及其对美国的影响。除政府机构和思想库的研究报告外,在大学工作的一些中国问题专家相继发表了许多的研究中国人民解放军和中国军力的著作和论文。其中比较突出的是乔治·华盛顿大学沈大伟的《中国军队现代化:进展、问题和前景》,是1987年以来美国学者撰写的关于中国军队现代化建设最为详尽的为数不多的专著之一。

---

Harold Brown, *Chinese Military Power*, p.4.

See Kenneth Allen, Glenn Krumel and Jonathan D. Pollack, *China's Air Force Enter the 21st Century* Santa Monica (Calif.: RAND Corporation, 1995); Bernard Cole, *The Great Wall at Sea: China's Navy Enters the 21st Century* (Annapolis, Md.: Naval Institute Press, 2000); Alan D. Romberg and Michael McDevitt, "China and Missile Defense: Managing U.S.-PRC Strategic Relations," 2003, <http://www.stimson.org/china/pdf/CMDFindings.pdf>. Robert A. Manning, Ronald Montaperto, and Brad Roberts, *China, Nuclear Weapons, and Arms Control: A Preliminary Assessment* (New York: Council on Foreign Relations, 2000).

See David Shambaugh and Richard H. Yang, ed., *China's Military in Transition* (Oxford: Clarendon Press, 1997); Mel Gurtov and Byong-Moo Hwang, *China's Security: The New Roles of the Military* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1998); James R. Lilley and David Shambaugh eds., *China's Military Faces the Future* (M.E. Sharpe, 1999); Slomon Karmel, *China and the People's Liberation Army* (New York: St. Martin's Press, 2000); Larry Wortzel, ed., *The Chinese Armed Forces in the 21st Century* (Carlisle Barracks, Pa.: U.S. Army War College Strategic Studies Institute, 2000); David Shambaugh, *Modernizing China's Military: Progress, Problems, and Prospects* (Berkeley, Ca.: University of California Press, 2002).

## 二 对中国军力的看法

美国关注中国军力的根本原因是中国经济和国力的迅速上升,但也有一些政策因素。卡内基国际和平研究所的史文认为,中国改革开放的深入发展和外国对华投资增长所带来的中国力量的加速成长,“导致许多安全专家认为中国对美国构成了日益增长的战略挑战。”然而,“至少一直到90年代中期前,严肃的军事专家很少认为中国对美国的利益或美国领土在任何可预见的未来构成实际的安全威胁。”但是“到90年代后期,美国主流的安全专家20年来首次认为中国是美国利益潜在的严重威胁。几个特别的事件导致了这一基本变化:第一,1995~1996年中国军事演习给台湾造成了直接的军事压力;第二,中国关于美国的战略分析作品中,越来越集中地把美国看成是北京在亚太地区的首要对手和台湾“独立”的可能支持者;第三,中国国防开支呈两位数字的实际增长;第四,中国可以发展出重要的力量投射能力,如短程弹道导弹、巡航导弹、先进作战机、地面作战部队、潜艇和各种高精尖军事技术;第五,中国开始在军事力量的组织、程序、士气和培训上下大力气,特别是这种努力的许多方面都针对迫使台湾屈服或占领台湾。这些因素加在一起,导致美国防务界包括文职人员和高层军事官员的强烈反应。越来越多的人认同中国是冷战后美国的主要战略威胁,既作为一个从中长期看对美国利益充满敌意的崛起中的大国,也作为一个中短期内有可能武装进攻台湾的侵略者。”史文概括地分析了美国国内关注中国军力的主要原因。其他学者也认为,这是导致中国军力研究热的重要原因,而且这样的密切关注会持续下去,相关作品会越来越多。

研究主要在以下几个方面形成了基本的共识:

第一,中国的军力发展是21世纪美国面临的国际关系中关乎势力均衡的最重要事件,长远看对美国亚太利益将构成严重的挑战。有学者更认为,

---

Michael D. Swaine, "Perceptions of the American National Security Elite", in Carola McGiffert ed., *China in American Political Imagination*, Web edition, [http://www.csis.org/isp/ch\\_amer\\_imagination/021210\\_swaine.pdf](http://www.csis.org/isp/ch_amer_imagination/021210_swaine.pdf).

2004年2月27日下午作者就美国的中国军力研究趋势对乔治·华盛顿大学艾略特国际事务学院学者的采访。



中国军力的增长及中国在其他领域的发展,是自19世纪初西方卷入亚洲事务以来前所未有的变化,美国进入了一个战略经历的全新时期。兰德公司在一份报告中强调的两点集中代表了美国的关注:假如中国的经济、技术和军事力量继续沿着今天的轨道发展,“它对美国及其利益的潜在威胁将主要集中在两个方面:第一是台湾问题的演变;第二则要看一个更强大的中国是否寻求减少美国在东亚的影响和存在。”台湾问题的演变,主要是指台海冲突可能导致美国的直接干预,从而使美国面临困难和危险。毫无疑问,美国各派政治力量对中国的担心正在逐渐增长。

第二,中国仍然是一个地区力量,在可预见的未来不可能赶超美国,或与美国平起平坐。即使有可能成长为与美国力量相当的国家,中国也需要几十年、甚至更长的时间。不论是兰德公司、外交关系委员会,还是国防部的报告都认为,从整体上说,中国军力较之国际先进水平落后20年或是更多时间。但这个一般性的结论并不意味着,难以和美国在力量上抗衡的中国不会给美国造成威胁。美学者普遍认为,中国力量发展的趋势是谋求在某些领域的突破,从而使中国有能力在台湾问题上敢于挑战美国的利益,给美国造成损失。

第三,现阶段美国对中国军力的关注重点还是在解放军解决台湾问题的能力上。它涉及到台海力量平衡问题,具体涉及到解放军的作战能力、水平、武器装备和采购、特殊战略战术等各个方面。目前比较一致的看法是,2005年以后台海军事平衡开始向大陆倾斜。<sup>5</sup>一些专家认为,维持台海军力平衡不仅不容易,也不可能。美国不论卖多少武器都不能维持力量的平衡,一是因为台湾并不能完全有效地利用资源,二是中国军力增长迅速。中

---

Zalmay Khalilzad, David Orletsky, Jonathan Pollack, Kevin Pollpeter, Angel Rabasa, David Shlapak, Abram Shulsky, and Ashley Tellis, "The United States and Asia: Toward a New U. S. Strategy and Force Posture," 2001, web version, <http://www.rand.org/publications/MR/MR1315.ch2.pdf>.

David Shambaugh, *Modernizing China's Military: Progress, Problems, and Prospects* (Berkeley, Ca.: University of California Press, 2002), p.327.

2004年2月7日作者就中美关系问题对乔治城大学美国专家的采访。

5 DoD, "Annual Report on the Military Power of the People's Republic of China," July 2005. Chapter VI; Richard D. Fisher, Jr., "Testimony before the U.S.-China Economic and Security Review Commission on Foreign Military Acquisitions and PLA Modernization," Feb. 6, 2004. [Http://www.uscc.gov](http://www.uscc.gov). David Shambaugh, *Modernizing China's Military*, 2002.

国军力已经在许多类别上占据优势,如导弹、信息战、潜艇能力、制空权等。虽然中国目前的登陆能力明显较弱,但如果进行封锁、电子对抗或导弹打击等都没有大的问题。在承认中国越来越具有控制台海地区能力的同时,大多数学者都认为,中国的决心及美国可能卷入的程度都是远比能力更为重要的因素和观察指标。

第四,继续维持对中国的武器禁运和出口限制是控制中国军事现代化发展的重要手段。美国普遍认为,中国改变军力落后状况的主要手段是对外武器采购,因此,无限期地维持在武器及国防技术方面对中国人民解放军实施的制裁,可以有效地避免帮助提高中国军队的攻击能力或加速中国军备的现代化。尽管,中国军队现代化不过是中国走向现代化的一个方面。美国也深深地卷入了中国现代化的进程,但美国没有而且也不应该卷入中国军队的现代化。要审慎对待中美之间的安全关系,最好不提安全合作,而是强调对中美安全关系的管理。对于欧盟解除对华武器禁运的讨论,美国应要求欧盟做到不是解除而是要进一步加强对华武器禁运。<sup>5</sup>

美国关于中国军力的研究在如下问题上存在分歧:

首先,关于中国军费开支数字有各种各样的说法。美国国防部报告总是夸大中国的军费开支,通常比中国官方公布的国防费预算高出3~4倍。以2005年美国国防部报告为例,认为“中国的国防在2005年可获得900亿美元的经费”,实际上中国国防白皮书公布的数字为2117亿人民币(约合256亿美元),美国国防部报告多出3.5倍。外交关系委员会的报告认为,中国的国防开支比官方公布的数字可能高出2~3倍,如报告估计2002年中国国防开支在440~670亿美元,而实际上2002年中国的国防开支为1708亿人民币(约合206亿美元)。在备受关注的军费开支问题上,一些专家经过比较分析,认为中国的军费开支看不出特别的威胁。凯托研究所的国防政策专家伊万·艾兰德指出,美国每年要花费400多亿美元用于武器的研

---

2004年2月27日作者就中国军力问题对乔治·华盛顿大学艾略特国际事务学院学者的采访。David Shambaugh, *Modernizing China's Militar*, p.352. 外交关系委员会《中国军力报告》也持同样观点。

Kevin L. Pollpeter, "U. S.-China Security Management: Assessing the Military-to-Military Relationship," RAND, 2004.

5 David Shambaugh, "Don't lift the arms embargo on China", *The International Herald Tribune*, Feb. 2, 2005.

制和发展,仅这一项就差不多相当于中国的年军费开支,更不用说美国用于购买新武器的开支高达600亿美元。沈大伟则认为,从1989年以来,中国官方军事预算以平均15.5%的速度增长。1993~1997年由于通货膨胀的比率和这个增长速度大约相等,实际上抵消了增长。但此前和此后的增长则由于通货膨胀率低而成为实实在在的增长。尽管如此,冷战结束后,中国的军费开支占整个国内生产总值的比率仍然是温和的,大约为1.4%,占中央政府支出的8.6%(1989~2000),这个百分比远远低于冷战时期的前苏联(约占国民生产总值的20%)。沈大伟强调,尽管1989年以来中国军费开支以一种实质性比率在增长,但如果将其称为一种“爆炸”式的军备建设是不准确的。中国既没有在军事上进行额外的补助,也没有任何证据表明其大量投资于某些特别的计划(可能1996年以来的短程弹道导弹和1998年以来的巡航导弹除外)。而从中华人民共和国建国以后较长时期看,军费开支水平整体呈下降趋势。1950~1980年,军费开支占国内生产总值的6.35%,1980年代是2.3%,1990年代只占1.4%。而兰德公司预测中国今后20年的军费开支总体不会超过GDP的2.3%,而美国2004年国防开支占GDP的3.9%。<sup>5</sup>

其次,争议最大的问题是关于中国军力背后的意图和动机问题。究竟中国军事现代化是中国现代化进程中一个自然而然的不可分割的一部分?还是主要的意图在于解决台湾问题、为可能出现的台海冲突做准备?亦或中国有更大的野心要成为地区的主导力量,或者不仅要成为地

---

Ivan Eland, "Is Chinese Military Modernization a Threat to the United States?" January 23, 2003, <http://www.cato.org/pubs/pas/pa-465es.html>. Also see Ivan Eland, "Tilting Windmills: Post-Cold War Military Threats to U.S. Security," February 8, 1999, <http://www.cato.org/pubs/pas/pa332.pdf>.

David Shambaugh, *Modernizing China's Military*, pp.223~224.

Ibid., pp.188~189.

5 Keith Crane, Roger Cliff, Evan S. Medeiros, James C. Mulvenon, and William H. Overholt, *Modernizing China's Military: Opportunities and Constraints* (RAND, 2005).

位于华盛顿的美国世界安全研究所中国项目主任孔哲文(Eric D. Hagt)认为,美国首先应该认识到,中国军力的发展是经济和综合国力发展的必然产物。“随着中国经济及其综合国力的发展,美国如何能拒绝中国在发展自身安全、参与地区及全球安全方面发挥作用?”见陈雅莉的采访,《华盛顿观察》周刊,第27期,2005年7月27日。<http://www.WashingtonObserver.org>。2004年以前的几个美国国防部报告和美国外交关系委员会报告都认为中国发展军力的目标在于阻止台湾“独立”、影响台湾决策并在必要时武力解决台湾问题。

区主导力量,还要将美国赶出亚洲?对意图的判断,实际上是对安全威胁来源的判断。中国是否是美国的威胁?是现实的?还是未来的?一些人认为,中国不是眼前的威胁,但20年后难以确定。这也是2005年国防部报告所说的“中国正处在一个战略选择的十字路口”,其未来存在不确定性。7月20日,报告发表后的第二天,美国参谋长联席会议副主席佩斯将军在接受记者采访时说:“人们从两个方面判断威胁,一是能力,二是意图,我们绝对没有理由认为中国有任何这样的意图。”新保守主义阵营对佩斯的看法根本不能认同。他们认为布什政府不应该再遮遮掩掩、使用外交辞令,中国这种集权政府的威胁意图十分明显,要立即采取遏制政策;非保守主义人士则认为,现政府“没有焦点、支离破碎”、“患得患失”的对华政策,是因为美国既要马儿跑,又要马儿不吃草。既希望中国逐渐融入世界体系,又担心发展经济这条融入世界体系的必经之路会使中国变成美国的潜在威胁。因此,非保守主义人士认为问题出在了美国人身上,也就是美国的政策上。

从某种意义上说,美国强调中国的不确定性是相对比较一致的看法,而如何对待不确定中的中国则意见不一。应该遏制(containment)还是应该接触(engagement)?应遏制加接触(congagement)还是融合(integration)?在上述问题上看法不一,表明美国对华战略尚未定型,正处在一个关键点上。

实际上,美国国会要求国防部向其提交关于某一国家的军事力量发展状况并非始自中国。冷战时期,美国国防部每年都要提交一份关于苏联军力的报告,以便国会在决定开支等重大立法问题上有所依据。《中国军力报告》几乎是《苏联军力报告》的翻版,从这个意义上说,国防部报告的形式本身就表明美国对中国崛起的强烈防范和戒备心理。

---

See Gary Schmitt & Dan Blumenthal, “Wishful Thinking in Our Time,” *The Weekly Standard*, August 8, 2005; John J. Tkacik Jr., “Pentagon Report on Chinese Military Power Deserves Careful Reading,” <http://www.heritage.org/research/AsiaandthePacific/wm804.cfm>. 转引自 Gary Schmitt & Dan Blumenthal, “Wishful Thinking in Our Time,” *The Weekly Standard*, August 8, 2005.

李焰对美前国防部助理部长、前驻华公使傅立民(Chas W. Freeman Jr.)的采访,《华盛顿观察》周刊(<http://www.WashingtonObserver.org>)第28期 2005年8月3日。

5 Richard N. Haass, “The Opportunity: America’s Moment to Alter History’s Course,” *The Council on Foreign Relations*, May 2005.

美国一些人始终试图通过夸大中国军力说服政府采取当年对付苏联的办法来对付中国,但也发现他们很难套用苏联的模式来对付中国。这不仅因为国际结构特征和进程等因素都和冷战期间有所不同,还因为中国的外交政策已经发生了深刻的变化。中国加入世界贸易组织、融入世界体系、睦邻友好、倡导多边主义、在朝核问题和反恐等问题上与美国合作,所有这些都使遏制中国难以找到政策的合法性依据。中国政府通过新型外交向国际社会表明中国和平发展与和平崛起的理念,并采取积极措施应对中国国力上升对世界产生的影响,美国无法否认中国的这些积极努力。

毫无疑问,中国军力问题仍将持续成为美国的热门话题,并且有可能随着中国国力的进一步上升,出现更大规模的“中国威胁论”。需要明确的是,对中国军力的认知,只是美国对华认知的一部分。面对迅速变化中的中国,美国上下正开足马力,试图勾勒出一种更为全面清晰的认识。但由于中国作为转型国家所具有的复杂性,准确地把握中国有较大的困难,这也是美国强调中国不确定性的原因之一。另外,超级大国通常所缺乏的战略自省,“新帝国”思维的一时盛行,再加上部门利益作祟,美国对中国的认知偏差和错误知觉在所难免。

面对升级版的“中国威胁论”,最好的办法就是不要随之起舞。加强中美战略对话和沟通,向美国清楚解释中国军事现代化的必要性和必然性,坚持和平发展和多边主义路线,坚持和平解决台湾问题的方针,坚持睦邻、安邻、富邻的政策,“中国威胁论”就难以存活,因错误认知导致的冲突就可以避免。

朱立群 :外交学院国际关系研究所教授

# 西方学者对腐败的理论研究

周 琪

〔内容提要〕本文在阅读大量西方,特别是美国学者关于腐败理论研究著述的基础上,对腐败理论在西方的演变,西方学者对腐败的定义、腐败产生的根源及后果等问题的不同看法,进行了分析和整理。文章认为,美国对于政治腐败的系统研究始于 20 世纪 70 年代,那时美国学术界产生了政治腐败研究的修正主义方法。经过近 25 年的争论,约瑟夫·奈用现代化过程来解释腐败的观点,得到了不少学者的认同。文章在最后提出了现代化是否都要经历一个政治腐败的过程、用于解释第三世界国家腐败的理论是否适用于我国等令人深思的问题。

关键词 美国政治与法律 政治腐败 理论研究

在美国,对政府腐败的系统研究始于 20 世纪 70 年代。也正是在这一时期,美国学术界产生了政治腐败研究的“修正主义”方法,开始把腐败定义为偏离某种被接受的具体行为规则,用缺乏某种经济和社会制以及其他一些条件来解释腐败产生的原因。人们一般公认,大多数美国学者赞同三种类型的对腐败的定义:公共责任的、公共利益和公众舆论的定义,以及经济学家们所作的另一种以市场为中心的关于腐败的定义。在经过将近 25 年的争论之后,以公共责任为中心的约瑟夫·奈的定义被较广泛地接受。美国关于腐败的理论主要涉及以下几个方面:腐败与文化的关系、腐败与民主的关系、腐败与现代化的关系,以及腐败的“功能”。腐败在政治方面带来的最大危害是,削弱了公众对政府的信任,降低了政府的合法性,阻碍了政治制度化的进程。

在 20 世纪的最后 10 年 ,政治腐败在世界上许多国家 ,特别是第三世界国家中较为普遍 ,其严重性至今还没有出现减弱的趋势。然而 ,政治腐败案例虽然也在美国层出不穷 ,但它并未被视为当代美国政治中的一个严重问题 ,而只是美国政治学讨论的众多问题之一。当前 ,美国学术界对政治腐败关注的表现之一是 ,许多大学开设了关于这方面的课程 ,讨论政府如何防治腐败 ,如哈佛大学肯尼迪学院开设了名为“政府道德”的课程 ,约翰·霍普金斯大学高级国际研究院也设有名为“腐败”的课程 ,重点研究第三世界国家的腐败和反腐败。本文将探讨西方(主要是美国)社会科学中有关腐败的理论 ,以拓宽和加深我们对腐败的起因和弊端的认识。

## 一 政治腐败理论在西方的演变

在西方 ,政治腐败的定义不是一成不变的。最初 ,政治腐败的定义是同政治制度和政治程序联系在一起的。北美独立战争前后 ,美国人(在美国获得独立之前是北美殖民地人民)一直把英国制度看作是腐败的 ,因为那时英国的第一任首相罗伯特·沃尔波尔(Robert Walpole) 及其同伙通过操纵英国议会来统治英国 ,政府官员在很大程度上通过金钱交换和庇护而被录用。当北美殖民地人民对英国的抗议发展成为革命高潮时 ,他们对英王乔治三世及其大臣腐败的谴责更趋于激烈。

相比之下 ,北美殖民地人民对瑞士有较为正面的看法 ,他们认为瑞士不仅采用了类似美国新英格兰地区乡镇中所采用的直接民主制 ,而且有效地保护了地方政治不受潜在的政治集中化和“暴君”的侵害。然而 ,在美国人眼中 ,丹麦和瑞典的制度是腐败的 ,因为它们的议会权力被君主所削弱 ,君主剥夺了贵族和市民早先所享有的立法权。人民和精英不能对行使权力者进行有效制约。

北美殖民地时期所使用的腐败概念同现代政治学上所使用的概念有些重合 ,如公共官员滥用权力和接受贿赂 ;但又有明显的差别。那时所讲的腐

---

英国第一任首相罗伯特·波尔波特在位期间为 1721 ~ 1742 年。

Arnold J. Heidenheimer and Michael Johnston , eds. , Political Corruption , Concepts & Context (New Brunswick and London : Transaction Publishers , 2002) , p.6 .

败在很大程度上是“制度腐败”(institutional corruption),而不仅指官员个人的腐败。从个人腐败的理论出发,即使是在人们广泛认为没有出现政治制度腐败时,即在(没有发生宪法规则衰败的制度中),也存在一些“腐败的”公共官员。而在政治制度腐败方面,18世纪西方国家对腐败的批评同现代理论也有差别,例如,18世纪的批评者把建立标准军队和国债的增长看作是政治制度腐败的一个指标,但现在,即使最极端的批评者也不这样看。

许多美国学者认为,西方腐败的理论可以追溯到一些西方思想家,如修昔底德、柏拉图、亚里士多德、马基亚维利和卢梭,并认为这些思想家关于腐败理论的共同之处在于,他们相信防止腐败的方法是教育、广泛的政治参与,以及把限制财富积累作为法律和结构的补充手段。北美殖民地时期思想家所使用的腐败概念同西方早期的一些思想家的概念相似,如修昔底德和柏拉图,他们用腐败的“坏政体”来形容道德败坏和政治秩序衰败的局面。美国19世纪百科全书中的“政治腐败”条款,采用的是孟德斯鸠从亚里士多德那里借用来的定义,即把暴君看作是君主制的“腐败的”变体。而关于卢梭的理论,卡尔·J.弗里德里克(Carl J. Friedrich)认为,“卢梭深切地担忧他那个时代的道德腐败,他把自己看作是必须发出警告的智慧的人……卢梭担忧的主要是道德腐败,他只间接地担忧政治腐败,因为它是道德腐败产生的背景。”

确切地说,西方早期的腐败概念与民主理论相关,其逻辑是,如果用腐败方式做出政策选择,便不可能有民主。

到了现代,关于腐败的讨论不再集中在“制度衰败”上,而是用滥用职权的公共官员接受金钱或值钱的东西来定义腐败。西方理论家们此时一般把腐败看作是道德问题,他们认为,政府之所以腐败,是因为那些邪恶的和不道德的人获得了有权力的地位和公众的信任。其解决的方法是,“把这个恶棍赶出去”。腐败因此被看作一个社会中的偶然现象,可以通过适当的法

---

Joel L. Fleishman, Lance Liebman, and Mark H. Moore, eds., *Public Duties: The Moral Obligations of Government Officials* (Cambridge, Massachusetts; London, England: Harvard University Press, 1981), p.197.

Arnold J. Heidenheimer and Michael Johnston, eds., *Political Corruption, Concepts & Contexts*, p.6.

Gerald E. Caiden and Naomi J. Caiden, “Administrative Corruption,” *Public Administrative Review*, vol. 37, no.3 (May/June, 1977), p.301.



律和规劝来防止。不过,甚至在19世纪和20世纪之交美国的丑闻报道者在揭露美国的贪污和腐败时,也怀疑这些现象并不是孤立存在的。

这样,原有的腐败概念逐渐变得不再适用了。社会科学家们要求更精确的和更客观的关于腐败的定义,要求解释公共官职同腐败之间存在的某种关系。于是到了70年代,在美国产生了“修正主义”方法,开始把腐败定义为偏离某种被接受的具体的行为规则,用社会道德和缺乏经济和社会制度及其他一些条件来解释腐败的存在。

## 二 当代西方社会科学家对腐败的定义

虽然腐败是一个美国政治生活中始终存在的问题,但是在70年代之前,除了个别例外,对美国政治的各种分析尚没有对腐败作过系统地研究。对腐败进行认真研究常常发生在重大贪污问题被揭露出来之后,如水门事件之后对政治腐败的兴趣重新被激发出来。不过,缺乏明确的腐败定义仍然阻碍着对腐败的系统研究,如美国学者约翰·彼得(John Peters)和苏珊·韦尔奇(Susan Welch)1978年所说,“在所有的研究中,十分明显的是,无论人们研究了美国政治的哪一方面,对腐败的系统研究都缺乏一个充分的定义。”直到如今,在整个西方政治传统中关于腐败的争论非常分散,仍然没有形成关于腐败的一致理论。

在美国对腐败的研究中,存在着关于腐败的各种定义。例如,阿诺德·罗高(Arnold Rogow)和哈罗德·拉斯韦尔(Harold Lasswell)这样定义腐败:“一个腐败行为至少违反了对公共制度或市民秩序的责任,事实上,与任何这样的制度不和谐(破坏性的)。一个公共制度或市民秩序把特殊利益高于公共利益之,为了特殊的有利条件而违反公共利益的行为是腐败。”乔治·C.S.本森(George C. S. Benson)及其合著者把腐败定义为“所有非法

---

John G. Peters and Susan Welch, "Political Corruption in America: A Search for Definitions and a Theory, or If Political Corruption Is the Mainstream of American Politics Why Is It Not in the Mainstream of American Politics Research?" *the American Political Science Review*, Vol.72, 1978 (974~984), p.974.

Alan Cottlieb and Dave Workman, *Double Trouble*, Daschle and Gephardt, Capitol Hill Bullies (Bellevue, Washington: Merril Press, August 2001), p.25.

地和非道德地使用政府权威作为考虑个人或政治所得的结果。” 很多人赞成弗里德里克对腐败的阐述：“……一个负责做某种事情的拥有权力的人，即一个负有责任的官员或有官职的人，受到金钱或其他报酬的诱惑，如对未来工作的期待，而采取有利于提供报酬的人的行动，因此损害了该官员所从属的团体或组织，更具体地说，损害了政府。” 纳撒尼尔·莱夫德(Nathaniel Leff)的定义是：腐败是一个额外的法律体制，在这个体制下个人或集团获得了对官僚行动的影响。

虽然美国社会科学家关于腐败有各种不同的定义，但人们一般公认，可以把它们划分为三种类型：公共责任的、公共利益的和公共舆论的。在迈克尔·约翰斯顿(Michael Johnston)看来，每一个定义都有其优点和缺陷。

第一种定义是牛津词典中所采用的对腐败的解释，这是一个以公共责任为中心的定義，它有很多变种，但其核心是，为了私人(个人、关系密切的家庭、私人集团)的金钱或地位的收益；或违反针对运用某种同私人有关的影响的规则，而偏离一个公共角色的正式责任的行为。有三位学者对这一定义做了很好的阐述，他们是：戴维·H·贝利(David H. Bayley)、G·迈戴尔(G. Myrdal)和约瑟夫·奈(Joseph Nye)。其中最著名的和最经常被引用的是奈的定义：“腐败是由于与私人(家庭、关系密切的私人集团)有关金钱或地位的收益，或违反针对行使某些种类的与私人有关的影响的规则，而偏离一个公共角色的标准职责的行为。它包括诸如贿赂(使用报酬来扭曲一个负有责任的人的判断)、裙带关系(因特殊的关系而不是品德而给予庇护)、侵吞公共财产(用于个人目的而非法侵占公共资源)。”<sup>5</sup>

根据迈克尔·约翰斯顿的解释，“标准责任”是指法律或正式的规章所加于公共角色的义务或限制[正因为此，一些人，如詹姆斯·斯科特·韦尔奇(James Scott Welch)把这一定义称作“法律的”定义。]而“公共角色”则不一定为政府雇员所承担，在某些情况下，可以被政党成员、利益集团，甚至个

George C. S. Benson, with the assistance of Steven A. Maaranen, Alan Heslop, *Political Corruption in America* (Lexington, MA: Lexington Book, 1978), p. xiii.

Arnold J. Heidenheimer and Michael Johnston, eds., *Political Corruption, Concepts & Contexts*, p. 3.

Ibid., p. 8.

5 Joseph S. Nye, Jr., "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis," *American Political Science Review*, Vol. 61, No. 2 (June 1967), pp. 417-427, p. 419.

人投票者所承担,如一个投票者可以在某种情况下用自己的选票来换取一瓶酒。腐败能否成立的关键问题是一个人的是否能够直接影响运用公共权力或支配公共好处的决定或过程。并非所有的违法行为都是腐败,腐败与为了某种个人目的而滥用公共角色或公共信任有关。

尽管如此,一些学者仍不完全满意奈的定义,认为它忽略了一种可能性,即:有时一个官员可能并不是为了私人利益而滥用公共权力和违反法律,如在伊朗门事件中,那些违反法律的里根政府高级官员,如奥利弗·诺思(Oliver North)和约翰·波因德爾斯特(John Poindexter)的行为并不是为了个人的财政收益,而是为了使里根政府获得有利的政治条件。

对这一定义还存在另一个疑问:公共责任是法律或规章所规定的,但是法律可以是空洞的或矛盾的,可以随着公共舆论或普遍公共观念的变化而不时发生变化。此外,法律不仅是神圣的文书,还是政治的产物。如果许多参与制定成文或不成文法的人自己也腐败了,那么他们制定的法律可能使他们的行为合法化。

为此,亚伦·科特利伯(Alan Cottlieb)和戴夫·沃克曼(Dave Workman)建议采用下述一段话来弥补奈的定义的缺陷:“政治腐败是一种合作形式的、不可接受的、通常是潜在的政策影响;是为了某种重要的个人收益,这一收益可能是经济的、社会的、政治的或意识形态的报偿。”

第二种定义相对简单,它把腐败看作是损坏了公共利益:“一个拥有权力的人,即一个负有责任的官职人员,通过非合法提供的货币或其他报酬,被引诱采取一个有利于提供报酬的人的行动,因此损坏了公众和公共利益。”<sup>5</sup>

“修正主义者”对这一定义持批评态度。他们说,这一定义虽然有吸引力,但腐败并不一定损害公共利益,因为很难限定“公共利益”。不存在唯一

---

Alan Cottlieb & Dave Workman, *Double Trouble*, Daschle and Gephardt, Capitol Hill Bullies, p.25.

Michael Johnston, *Political Corruption and Public Policy in America*, Monterey (California: Books/Cole Publishing Company, 1982), p.9.

Alan Cottlieb & Dave Workman, *Double Trouble*, Daschle and Gephardt, Capitol Hill Bullies, p.25.

5 Gerald E. Caiden and Naomi J. Caiden, “Administrative Corruption,” *Public Administrative Review*, Vol.37, no.3 (May/June, 1977), p.302.

的公共利益,公共利益充其量不过是不不断变化的、相互冲突的私人利益的形式,被具有不同技术和不同数量资源的人所追求。腐败行为总是损害或有助于公众的某一部分,但并不是公众的全部,因此公共利益不是定义腐败充分明显的标准。批评者还认为,用公共利益来定义腐败还可以被利用来为腐败辩护,因为腐败者可以辩解说,他们的行为是为公共利益服务。一些水门事件的辩护者就是这样做的。

此外,批评者担心,最严重的问题是,如果人们认为政治是、或者应当是为公共利益服务的事业,那么腐败就成为一个秩序良好的政治领域里的反常现象。换句话说,这种看法忽略了腐败事实上是政治领域里经常发生的,而不是偶然发生的事情。因此认为政治是为公共利益服务的事业的想法会阻止人们认识腐败的制度原因,而把他们的注意力引向“坏人”或政治结构的缺点。

第三种经常被提到的定义是用公众舆论来定义腐败,即公众舆论决定是否某种政治行为是腐败。大多数人认为,这种定义更加模糊,因为在许多问题上,公众情绪是模糊的,大部分公众对某一问题可能根本没有形成看法,或者没有形成强烈的看法。而且公众对某一问题的看法可能存在分歧,官员同普通公众之间对适当公共行为的标准的评价也可能有所不同。此外,公众舆论经常发生变化。这些都限制了用公众舆论来定义腐败的可行性。

除上述三种定义外,还有一种用市场来定义腐败的方法,它是由经济学家们提出来的。它的分析超越了公共道德,如它提出“腐败把强制价格的模式转变为自由市场的模式。”或者,“腐败是一个超法律机构,被个人或集团用来获得对管理行动的影响。”其要点是,如果公共机构被认为不能充分满足社会对它们的要求,腐败便提供了另一个分配手段或达到决策的方法。特别是在第三世界国家,当它采用了西方的政治体制,而这个体制的规则和运作存在不可克服的缺点,在这种情况下,腐败便成为一个补充手段,从这个意义上说,腐败成为合法的。

市场中心的定义方法,通常是用来自经济分析的术语所表达的,它倾向于更加关心政治腐败的机制,把它看作是结构关系的特殊模式,并关心使这一结构关系成为可能的环境。以市场为中心的理论家所关注的是早期西方国家和当代的非西方国家,在这些国家中,对公共官员责任的规则尚没有明

确地建立起来,或者根本不存在。那时,“一个腐败的文官把他的公共职务看作是一个商业,他将从这个商业中寻求收入的最大化……官职因此成为一个使收入最大化的单位。他的收入大小取决于市场情况和他分析公共需求曲线上最大收益点的天才。”

用市场所作的定义带有很强的“功能主义”倾向。例如,经济学家苏珊·罗斯-阿克曼(Susan Rose-Ackerman)把腐败定义为在各种制度中都存在的对稀缺资源的“分配机制”。她提出,在一个市场经济中,分配的广泛不平等被看作是理所当然的,一个给予所有公民平等的民主政治制度和在多数赞同的基础上做出政治决策的方法,可能因广泛使用非法市场的方法作为分配方法而受到削弱。腐败的本能几乎是所有那些其政府尝试控制市场力量的国家所不可避免的结果。这实际上是假定在完全竞争的市场条件下,腐败不会产生,但这只是经济学家们的梦想。阿克曼还认为,社会显然不是使用单一的、始终如一的方法来做分配决定,但腐败在许多分配方法中是唯一不可接受的方法。她认为,腐败的官员想要抓住该项目所产生的所有(经济)剩余。她还用“边际社会成本”来讨论“适度腐败”。

其他经济学家对腐败的分析方法集中在管理机构如何保证其命令能够被执行。

虽然经济学的定义方法有一些可取之处,但一般而言,经济学家的模式被认为不能抓住复杂的政治和组织特征,内奥米·凯敦(Naomi Caiden)的模式就是其中一个例子,他说,“腐败是经济选择的一个变种,像其他经济选择一样,它受市场价格的决定。”这些经济学家基本上都假定腐败的个人可以做出理性的选择,用成本收益核算来估算他们的利益,但事实上,在考察政府的腐败问题时,可以发现大量非经济因素在起作用,例如政治的、体制的和社会的,这些因素导致了公共部门的腐败。因此,纯经济学的解释只停留在分配稀缺资源的层面,而对于资源的再分配几乎不做探索。它把注意力集中在有理性的个人的选择上,而很少关注社会对腐败者的全面影

---

Arnold J. Heidenheimer and Michael Johnston, eds., *Political Corruption, Concepts & Contexts*, p.8.

Alan Cottlieb and Dave Workman, *Double Trouble*, Daschle and Gephardt, Capitol Hill Bul-  
lies, p.21.

Ibid., p.13.

响。经济学观察腐败的视角忽略了经济因素之外的腐败动机,从而限制了其自身解释腐败的能力。阿伦·科特利伯(Alan Cottlieb)和戴夫·沃克曼(Dave Workman)把阿克曼的著作看作是用经济学来分析腐败的唯一样板,但即使是他们也承认单纯的经济学分析削弱了阿克曼的学科所提供的分析腐败的洞见。

在分析了这些方法的优劣之后可以发现,尽管公共责任的定义也有其缺点,但是显然用法律或书面规章来判断行为要比公共利益的概念更为精确和一贯,这一方法优点超过了其缺点。这也就是为什么从20世纪70年代中期开始,经过了将近25年的争论后,约瑟夫·奈的定义成为被广泛接受的定义,在政治学文献中成为最经常被引用的定义。

一些作者认为奈的定义具有包容性广的优点,它包括了贿赂、裙带关系和挪用公款;它还包括不讲道德的行为——施加压力来影响官员做出决定或不采取行动,在大多数情况下,这是适当的定义;它强调行为要素,涵盖了大多数以市场为中心的定义,后者的注意力只是集中在商业利益的最大化;它甚至包含了严格的马克思-列宁主义对腐败的解释:腐败是保护统治阶级(资产阶级)利益的所有的官员行为,无论他们是否开支、征税、控制或制定政策。可能它所不能包括的是所谓的“高尚的”或“爱国主义”的腐败,在这种腐败中,官员把他们的腐败转化为公共利益,但他们个人并没有得到好处,也不具有不良动机。然而,他们“高尚”行为的后果是,他们忽略了法律和公共道德。换句话说,此时的腐败是由官员在追求公共利益时违反了法律或规则所造成。

### 三 政治腐败定义中的文化问题

关于政治腐败的研究中引出了与文化有关的问题,这个问题的提出是因为西方学者对非西方国家的政府制度和对其发展援助项目的运作越来越感兴趣,而在他们对贫困国家的发展援助项目进行考察时,遇到了明显的政治

---

Gerald E. Caiden, "Corruption and Governance," Gerald E. Caiden, O. P. Dwivedi, and Joseph Jabbara, eds. *Where Corruption Live* (Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press, Inc. 2001), p.21.

腐败问题。他们对此发出这样的疑问：为什么一些处在特殊时期的国家特别容易产生腐败？一种看法是认为，这些国家虽然已经建立了一些必要的行政规则，但它们的道德标准仍滞后于行政规则。但“修正主义者”不同意这种看法，他们认为，腐败产生于当地的政治和行政规则，这些与西方不同的规则可能比西方援助官员想要促进的公共道德更适合当地的政治、行政和经济需要。因此，腐败不是偶然的，而是结构性的。

“修正主义者”的看法实际上也从文化视角对腐败的定义提出某种批评。因为根据以公共责任定义的腐败，只要对腐败行为所偏离的标准（即公共责任的性质）不存在质疑，便可以明确定义和界定腐败。但是，一旦公共责任的标准受到挑战，或被看作是相对的，那么该定义就会产生相当大的模糊性。如果在一个社会中不存在可以被普遍接受的公共责任标准，或者如果公共职务或公共责任的标准被看作是外来输入的、在特定条件下是不适用的，那么人们如何判断是否发生了腐败？这一批评针对的是发展中国家的状况，它提出的问题要点在于：西方学者所提供的关于发展中国家的腐败状态的看法和理论，根据西方公共职务行为的社会规则和那些亚洲国家的转型社会中的社会规则来看，是否有效？人们看到，在一个社会中，有各种规则在运作，包括法律的、道德的、宗教的和文化的，它们之中有一些相互和谐，另一些彼此并不一致。法律规则可能与道德、宗教和文化规则发生冲突。因此，一个根据公共责任定义是腐败的行为，可能根据其他规则衡量，被当地的人看作不是腐败，如拉关系和作交易。

这种观点为下述说法提供了一个解释：在一些国家，尤其是在贫困国家，腐败更加普遍。它假设，在发展中国家中存在着法律（从西方引进的、外来的标准）和被当地所接受的、被社会普遍人认同的非正式的社会规范。前者属于体制范畴，后者属于文化范畴。于是，就可能出现一个情况，在一个国家中，政府的态度、目的和方法与社会的态度、目的和方法之间存在差异。

上述观点同韦伯的看法相似，韦伯认为，在落后的社会中所说的腐败同习俗和传统相一致，而判定它为非法和不道德的法律和道德是外来的、进口的和强加的。他还认为，传统价值观倾向于腐败，因为腐败消除了公民和政府之间的差别。

在非西方国家，在公务员什么样的行为应当受到谴责的问题上，常常出现现存的规则同西方的规则不一致的情况。一个西方人在这种情况下可以

有两种选择:他可以依照西方的定义来提出批评,但在这种情况下,他可能被当地人指责为吹毛求疵,因为他谴责的并不是一个令人憎恶的行为,而是正常的和被一般人所接受的运作程序。他也可以说,对腐败的谴责要根据文化而定,社会所谴责的行为就是腐败的行为,但他如果这样说,就可能由此断言,一个官员接受贿赂并不是腐败。例如在非洲,以前并不存在公共官职和与公共利益有关的规则或意识形态,在那里,利用官职来达到私人目的是合理的。在这样的发展中国家,腐败的定义同新引进的法律和规则结合在一起,但却与当地的习俗和传统相冲突。这种情况完全不同于西方国家,因为在西方国家,道德上和法律上的腐败含义随着其他的社会变化而逐步演进的,它们的演进具有同步性。

为此,许多美国社会科学家承认,政治腐败在一个民主政体中可能采取与非民主政体中非常不同的形式,因此建立一个一般的政治腐败定义至多能提供一个确定的、分析不同类型的政治腐败的起点。

如果以上的论证是合理的,那么在发展中国家,外来的法律标准能否最终同被当地所接受的非正式的社会规范相和谐,或者说,导致第三世界国家中的某些腐败不受社会谴责的因素能否消失,是我们所关切的问题。这里实际上存在着一个文化和体制之间的关联问题。有学者认为,非正式的社会规范就是文化,如弗朗西斯·福山(Francis Fukuyama)就把文化定义为“通过传统而传递下来的理性和道德习俗”,或者简要地概括为“非正式的体制”。虽然文化不同于被法律正式规定的体制,但它对社会成员的选择构成了限制。但福山认为,文化这一“非正式的体制”不是一成不变的,政治、经济和社会的变化(包括西方法律的引进——作者注)会逐渐改变文化,尽管后者的变化速度要慢得多,因为文化的改变要经历直接或间接的社会化过程,即公民教育(例如民主教育)或个人经验,或再社会化过程,而这类过程需要较长的时间(至少一代人的时间)才能发挥作用。但无论如何,文化是可以改变的。这也就是说,从文化的视角来看,在第三世界国家,法律与非正式的社会规范有可能逐渐变得一致,这些国家中的严重腐败因此最终

---

Paul Heywood, *Political Corruption* (Oxford, UK, Malen, USA: Blackwell Publishers, 1997), p.6.

Francis Fukuyama, "Primacy of Culture," *Journal of Democracy*, Vol. 6, no. 1, 1995, p.8.



是可以受到抑制的。

#### 四 政治腐败的特点

在西方理论中,在腐败和民主的因果关系问题上有一种受到重视的看法,即,“权力倾向于腐败,绝对的权力倾向于绝对的腐败。”英国阿克顿勋爵这句经常被政治学家引用的名言,表明了一种观点:政治制度的不民主(权力的集中)是腐败的根源。也有人用另一种方式来表达这一观念:腐败的程度同权力得到同意的程度成反比,这是一个规律。

毋庸置疑,权力集中易于导致政治腐败,民主易于防止政治腐败,但政治制度的民主还不是杜绝政治腐败的充分条件,其根据是,可能没有人会否认美国和其他西方国家是民主国家,但是在这些国家中,腐败照样滋生,有时这些腐败还会导致耸人听闻的丑闻。即使是在美国,根据彼得·德利奥(Peter DeLeon)的看法,“政治腐败是美国政治过程中的一个根深蒂固的和系统的组成部分。”

关于政治腐败,杰拉尔德·E·凯敦(Gerald E. Caiden)总结出的一些特点值得我们关注:

1. 腐败在所有政治制度中,在所有层次的政府中和在所有稀缺的公共商品和服务中,都能被发现。

2. 在不同的地区、主权国家、政治文化、经济和行政安排中,腐败在根源、影响和重要性方面有所不同。

3. 行使公共权力的社会背景(包括国家和跨国的影响)促进或者阻碍腐败。

4. 腐败具有多种原因,呈现出不同的模式和外观,不能被精确地衡量,因为腐败常常具有不确定性和共谋的性质。

5. 腐败是根深蒂固的、恶性的、毒害性的和不可能根除的,因为对腐败的控制往往是形式上的、表面的、暂时的、甚至是无效的。

6. 腐败企图作用于真正的权力、关键的决定点和处置权威。它为上达

决策者和对决策的影响支付报酬。

7. 不稳定的政体、不确定的经济、错误分配的财产、非代议制政府、企业家的野心、公共资源的私有化、派别活动、个人人格至上和从属都促进腐败。

8. 腐败有利于富有者而不是非富有者,有利于非法企业、地下经济和有组织的犯罪。

9. 只要腐败者能够强制参与,公众对腐败的态度不确定,腐败以没有优势的大众为代价来为少数特权者谋利,或以不参与者为代价来为所有参与者谋利,腐败就会相当持久。

10. 通过政治意志、民主精神、分散的抵消力量、法律和合理的行政规则,包括个人的诚实和正派,以及有效地执行公共道德,腐败能够被限制在可接受的范围内,虽然完全消灭腐败仍然超出人类的能力。

杰拉尔德·凯敦在分析了上述特点之后总结说,腐败可以通过适当的措施来减轻和抑制,但是只要产生腐败的因素仍然存在,腐败就不可能被彻底消除。只要人类是不完美的,腐败就会存在。反腐败的措施所寻求的是把腐败驱逐出重要的管理领域,缩小其范围,减少其发生。这些措施应当着重改善管理部门的形象,提高效率,鼓励更多的公民行动和更大的公共参与。

阿诺德·J·海德海墨(Arnold J. Heidenheimer)提出的大腐败和小腐败的问题也引起了人们的注意。他认为,政治行为是否腐败是依照公众和政治精英或公共官员的判断来决定的。他把腐败划分为“黑色”和“白色”的。黑色腐败是“多数精英和公众舆论所谴责的、并希望看到这些腐败在原则的基础上受到惩罚”的行为,它们也是大腐败,例如公共官员参与海洛因交易。白色腐败是一些小腐败,精英和公众舆论可能不强烈地支持对这些腐败行为的惩罚,他们都没有感到这些行为严重到需要进行惩治,一名市议员为一个选民免除了停车罚款属于这一范畴。而介于两者之间的是一个灰色地带,在这一地带存在着一些最难以界定和检验的行为,精英想要惩罚它们,但公众可能对它们的态度模棱两可,或者相反。灰色腐败可能最终对于

---

Gerald E. Caiden, "Corruption and Governance", Gerald E. Caiden, O. P. Dwivedi, and Joseph Jabbar, eds. *Where Corruption Lives* (Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press, Inc. 2001), p.19.

根据民主原则来组织政治制度最具危害性。大多数腐败的例子属于灰色范畴。约翰斯顿据此认为,我们不能期望找到腐败和非腐败行为之间的鲜明界限。相反,我们会发现反映腐败的环境和动机之间的细微等级差别。

西奥多·洛伊(Theodore Lowi)同样区分了大腐败和小腐败,他的方法与海德海墨有所不同。在他看来,大腐败是那些使宪法解体或迷失方向的腐败,小腐败是反映个人道德堕落的腐败。另一些人认为,当腐败行为涉及到国家政治局面,例如水门事件,就可以称之为大腐败,与它相对的是小腐败——涉及个人的财政收益的腐败。阿伦·科特利伯和戴夫·沃克曼认为应当特别关注的是涉及两人以上的腐败行动。根据他们的看法,小腐败一般被称作丑闻,它们一般是贪污、逃税或某种特权行为。相比之下,大腐败一般需要参与者相互合作,订立攻守同盟,分享利益。詹姆士·Q.威尔逊(James Q. Wilson)更憎恶大腐败,他说,“我宁愿容忍某些市民腐败的形式……但我不能容忍那些贬损执法过程,使执法者丧失信誉,或导致人们认为只有付出代价才能得到平等公平的腐败。”

## 五 腐败的起因和后果

关于腐败的起因,在西方关于腐败的理论中,有在个人基础上对腐败做出的解释,把腐败看作是“人类本性”造成的,因为人类既是贪婪的,又是理性的。但这种方法无法解释,为什么人们处在类似的情况下会有不同的行为方式。

另一种对腐败的解释是把腐败看作是一个非正式的制度。詹姆斯·斯科特(James Scott)是这方面的代表。詹姆士·斯科特(James Scott)的名著《比较政治腐败》一书发表于1972年,它是修正主义的解释腐败的主要成就之一。斯科特使用正规的规则对腐败作了历史比较,他正是由于这本著

---

参见 John G. Peters and Susan Welch, “Political Corruption in America: A Search for Definitions and a Theory, or If Political Corruption Is the Mainstream of American Politics Why Is It Not in the Mainstream of American Politics Research?” *American Political Science Review*, Vol.72, 1978 (974~984), p.975.

Peter DeLeon, *Thinking About Political Corruption*, p.19.

Ibid.

作而奠定了自己在美国比较政治学中的地位。斯科特对腐败的理论论证做出了独特的贡献,他不把腐败看作是政治衰败的局面。他认为,“同正式的政党宣言、一般立法和政策声明不同,腐败可以被看作是一个非正式的政治制度。”“像暴力一样,腐败必须被理解为一个大多数政治制度运作的经常性的、反复出现的整体的组成部分。”“因此更成功的分析把反复发生的暴力行动和腐败看作是政治活动的正常渠道,而不是脱离社会常规的反常状况,在后一种情况下,需要监禁犯罪者和/或对犯罪者进行道德指导。”

斯科特把腐败模式同政治制度的特点和社会经济变化的性质和程度联系在一起。他通过比较发现:作为非正式的政治制度,腐败在不同的政治背景下常常具有相似的原因、模式和后果。他认为,作为非正式的政治影响过程,腐败可能在正式的政治制度没有能力应对社会对它所提出的要求时最为猖獗。他注意到,在新独立的国家中利于腐败滋生的最重要的结构因素是,政府在这些国家中作为商品、服务和就业的来源极端重要,而传统国家只在非常有限的范围内执行这些任务。因此,他的结论是,公共部门的规模和范围越大,腐败的程度就越大。他认为,由于在相似的发展阶段大多数新独立国家中的公共部门都比西方国家更重要,这就能够解释为什么在这些国家腐败更严重。<sup>5</sup>

斯科特进而指出,在这些新独立的国家中,可以集中社会要求的利益结构和这些要求借以被传达到政治决策集团的制度化的渠道都相对薄弱。缺乏有组织的利益集团的活动部分是由于集团的忠诚仍然是传统上的以家庭、村社或民族集团为中心。当缺乏正式的达到决策层的途径时,各种集团便可能试图通过腐败来获得进入政治制度的通道。

这种从政治层面来解释腐败的方法把腐败问题同是否有接近权力的通道和政治制度化联系在一起,认为腐败的产生主要是因为一些社会成员没有充分的政治渠道,不能发挥政治影响。这种方法强调,贫穷国家易于发生

---

James Scott, *Comparative Public Corruption* (Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1972), p. viii.

Ibid., p. 13.

Ibid., p. 15.

5 Ibid., p. 9.

James C. Scott, "Handling Historical Comparisons, Cross-Nationally," Arnold J. Heidenheimer (2002), *Political Corruption, Concepts & Context*, p. 128.

腐败是因为政府对社会有过度的影响 ;社会因过于重视亲族关系而造成国家感的淡薄 ;社会和政府之间存在着明显距离 ;以及政治体制面临双重压力需要同时具备能力和合法性。腐败是缺乏政治制度化的现代化的结果。腐败弥合了社会与政府之间的差距 ,它相当于政治较发达的国家中的利益集团的作用。价值观的变化、创造出新的财富和权力的来源、政府功能和规章的扩大 ,以及缺乏强有力的政党等因素有助于腐败的产生。此外 ,腐败的出现与社会分层的程度成反比。

另一种用缺乏政治制度化来解释腐败的方法略有不同 ,它用“现代化”过程来解释腐败 ,其代表是萨缪尔·亨廷顿。亨廷顿在其引起广泛争议的著作《变化社会中的政治秩序》(Political Order in Changing Society)一书中说 ,现代化的过程促进了腐败。“显然 ,腐败在一些社会中比在另一些社会中更普遍 ,在一个社会的某些时期比其他时期更普遍。” 例如 19 世纪的美国比 18 世纪和 20 世纪的美国更腐败 ,18 世纪的英国比 17 世纪和 19 世纪后期的英国更腐败。腐败可能在一些文化中比在另一些文化中更普遍 ,但是在大多数文化中 ,在现代化最急剧发展的时期(对现在的第三世界国家而言 ,我们可以把它看作是这些国家的经济转型期——作者注) ,腐败似乎最为普遍。现代化造成了价值观念的变化 ,创造了新的财富和权力 ,而占统治地位的传统社会规则并没有限定这些新的财富和权力与政治之间的关系 ,社会中占统治地位的集团尚未接受关于这些财富和权力的现代规则。腐败是由于缺乏有效的政治制度化而造成的。 亨廷顿的理论得到了不少人的赞同 ,甚至强烈倾向于用道德堕落来解释腐败的弗里德里克教授也支持他的看法 ,他在其著作《政治病态》(Pathology of Politics)中多次引用了亨廷顿的观点。

另一些政治学家提出了解释腐败的“功能”理论。这种看法认为 ,腐败是一个社会处在艰难时期的和强大压力的产物。它暗示 ,当一个国家进入工业化和现代化时 ,它将摆脱严重腐败的状况 ,有些像淘气的孩子成长为负责任的成年人。但是其批评者指出 ,历史所展现出的事实并非如此 ,因为腐

---

Samuel P. Huntington , Political Order in Changing Societies (New Haven and London : Yale University Press ,1968) , p.59.

Ibid. , pp.59 ~ 71 .

败仍存在于许多发达的工业国家,无论其采取什么形式政府。罗伯特·科里特伽德(Robert Klitgarrd)对当代香港、新加坡和韩国进行了研究,发现它们用任何经济标准来衡量都是相当工业化的第三世界国家和地区,但是它们都存在着明显的政治腐败。

对腐败“功能性”的解释把注意力放在了发展中国家,为此,它提出的主要问题是腐败对于经济发展、政治发展和行政发展的影响。在腐败对行政发展影响方面,“功能性”解释的看法是悲观的,因为腐败削弱了文官规则,阻碍了目标的实现,提高了行政开支,腐蚀了道德,降低了对权威的尊重,把资源用于游说、欺骗等,导致了拖延和使用不适当的决策标准。但另一方面,腐败还被看作是克服传统法律或官员规则的手段,并被看作是减少决策不确定性的手段。甚至有人认为,裙带关系可能产生更有能力的官员。

令人深思的是,在经济领域,这派观点把腐败看作是积极因素。其理由是,政府的活动是窒息私人主动性的力量,而腐败可以推动做出更佳的选择,把资源更多地用于投资,改善公务员的质量,增强官员的责任心,用裙带关系来代替公共工作制度。虽然惩治腐败可能导致资本外流,但它可能成为资本形成的资源,减少繁琐拖拉的公共秩序,在既定的环境下对企业家提供个人刺激。此外,腐败使奋斗中的资本家得到资本,减少了资源浪费。

最后,这派观点认为腐败对政治发展做出了积极贡献,这通常是根据国家的整合和强化政党来做到的。相对于暴力来说,腐败被看作是可以接受、有助于一个国家的统一和稳定的方法,它通过把异化的集团汇聚在一起和增加对公共事务的参与而帮助整合。

总之,这种从“功能”的角度来看待腐败的观点认为,贫穷国家由于文化和历史的原因有腐败的倾向,违反了西方的规则。但是腐败填补了因欠缺政治和行政制度而缺少的功能。由于西方的规则在这些国家并不适用和引进的体制并不充分,在西方被当作腐败的现象,在这些国家不过是经商的方式而已。例如 R. 拉思·辛普金斯(R. Wraith Simpkins)和 E. 辛普金斯(E. Simpkins)发现,非洲国家的公共道德与英国的并不一致。而科林·利斯(Colin Leys)得出的结论是,腐败交易的结果不一定是坏的,因为从制

---

参见 R. Wraith & E. Simpkins, *Corruption in Developing Countries* (London: Allen and Unwin, 1963).

止腐败的官员或政治家的贪污产生的资金不一定会用在良好的事业上,如贫困人口的教育和用于他们的卫生设施。

然而,正如反对这派观点的人所提出的疑问一样,人们有理由对上述看法提出质疑:腐败是否能够适应社会变化的需要?西方国家以往的经验是,在建立公共规则和公共责任的过程中,腐败并不能适应社会变化的需要。而且,旧的商业经营方式也不能满足国家的下述需要:动员资源、进行有效的资源分配、维持公众对政府的信任和控制政府的活动。更重要的是,腐败削弱了公众对政府的信任,降低了政府的合法性,阻碍了政治制度化进程。

## 六 结 语

当我们借鉴西方关于腐败的理论来分析腐败产生的原因时,一些观点可能值得我们做深入的思考,例如:

1. 腐败是否与文化有关?是否在一些文化中腐败比在另一些文化中更普遍?
2. 是否每一个国家在现代化的过程中都会经历一个腐败的高峰期?如果是,那么是否在大多数文化中,这个高峰期一般出现在经济起飞的时期?
3. 政治制度民主是不是杜绝腐败的充分条件?
4. 是否可以用缺乏接近权力的通道或政治制度化来解释腐败的产生?
5. 是否公共部门的规模和范围越大,腐败的程度就越大?
6. 一些或许适用于解释其他一些第三世界国家腐败的理论,是否并不一定适用于中国?例如,依照一些理论家的分析,由于在获得独立以前,在一些非洲国家并不存在现在被称作“国家”的事物和类似于“国家”的概念,因而也不存在公共官职和与公共利益有关的规则或意识形态,而判定腐败为非法和不道德的法律和道德是从西方引进的,这就易于产生严重的腐败。

周琪:美国约翰·霍普金斯大学高级国际研究院博士候选人

# 赖肖尔与美国对日本的 意识形态外交

归泳涛

〔内容提要〕赖肖尔是第二次世界大战后美国日本研究的奠基人,并于 1961 至 1966 年间担任美国驻日大使。作为肯尼迪政府任命的一位学者大使,他针对当时日本舆论中的反美倾向,积极地在日本开展意识形态外交。本文首先回顾赖肖尔出任驻日大使的历史背景,然后从他建立与日本媒体的密切关系、恢复与日本反对派的接触,以及展开与日本知识分子的近代化论争等方面揭示其对日外交的实质。本文希望通过赖肖尔外交这个案例,反映冷战时期美国对其盟国所实施的意识形态外交,以丰富冷战史和美日关系史的研究。

关键词:美国外交与军事战略 美日关系 赖肖尔

赖肖尔(Edwin Oldfather Reischauer, 1910 ~ 1990)是美国著名的日本问题专家。他长期担任哈佛大学教授,不仅与费正清一起奠定了第二次世界大战后美国东亚研究的基础,而且还在 1961 年到 1966 年间出任美国驻日大使。赖肖尔作为一个学者,早已为国际学术界熟知。他关于日本史的著作,至今仍是英语国家中学习日本历史的入门教材。他的《日本人》一书及其再版也已被译成中文。然而,关于赖肖尔担任驻日大使期间活动的研究却不多见。不论在美国还是日本,对赖肖尔外交的研究仅限于零星的论文和美日关系史中的简单介绍,而且,研究赖肖尔最重要的第一手资料——保存在哈佛大学档案馆中的《赖肖尔文件》(Papers of Edwin Oldfather Reischauer, Harvard University Archives),也还没有被系统地利用过。在



中文文献中,就更难找到关于赖肖尔外交的叙述。究其原因,一方面是因为赖肖尔作为一个学者,受命于美日关系的危机时刻,亲善大使的美好形象非常突出,这反而遮盖了他外交的本质,另一方面则是因为赖肖尔的外交以意识形态攻势为特征,涉及冷战时期西方阵营内部价值观的传播和渗透,这对美国人和日本人来说都是一个敏感的话题,鲜有人触及。

然而,在冷战结束十多年的今天,比起冷战中的人们来说,我们已经可以用一种更加客观的学术态度来看待冷战的历史。这也是“冷战史新研究”(New Cold War History)在国际学术界方兴未艾的一个基本原因。而国际冷战史新研究的一个最重要特征,就是对意识形态在冷战中的作用的重新认识。尽管国内学者对美国的意识形态外交、特别是美国对社会主义国家的意识形态外交已有相当研究,但关于美国在冷战中对其盟国实施的意识形态外交却还很少论及。正是基于上述原因,本文选取赖肖尔与美国对日本的意识形态外交这一主题,希望能再现一段鲜被人们叙述的冷战历史,以增进对冷战及美国对日外交的理解。本文在简单介绍赖肖尔出任大使历史背景的基础上,利用《赖肖尔文件》中的原始纪录,结合当时日本的报刊杂志资料,追溯赖肖尔的外交活动,从而揭示意识形态如何塑造了赖肖尔对日外交的目标,又如何成为他实现外交使命的重要手段。

## 一 赖肖尔出任驻日大使的背景

赖肖尔出任美国驻日大使的直接原因是1960年日本国内反对《美日新安保条约》的斗争(史称“安保斗争”)和1961年肯尼迪总统的上台。1960年夏天,美日两国经过反复谈判终于达成修订《美日安保条约》的协议,但这一新条约却遭到日本国内反对派的联合抵制。时任日本首相的岸信介不顾国内舆论的强烈反对和大规模的示威运动,在社会党等反对党缺席的情况下强行推动该条约在国会通过。这种非民主的独裁行径激起了日本公众的强烈愤慨,成千上万人走上东京街头,反对岸信介政权和《美日新安保条

---

关于国际冷战史新研究,参见陈兼、余伟民:《‘冷战史新研究’源起、学术特征及其批判》,载《历史研究》2003年第3期,第3~22页。

刘建飞:《美国与反共主义:论美国对社会主义国家的意识形态外交》,北京·中国社会科学出版社2001年版。

约》。反对运动虽然没能阻止新安保条约通过并生效,但却迫使原定访日的美国总统艾森豪威尔中途取消访问,并使岸信介被迫下台。安保斗争震动了华盛顿的决策者。他们原以为明确规定了美国防卫日本义务的新条约比起旧条约是一大进步,一定会得到日本公众的欢迎,却没料到日本的反美力量如此强大。当时美国驻日大使麦克阿瑟二世认定“安保斗争”是日本国内外的共产主义势力阴谋策动所致。而白宫的最初反应,也是把艾森豪威尔被迫取消访日归咎于“共产主义煽动分子领导下的一小撮有组织的少数派,在外部势力的操纵下用暴力阻止了这次友好访问”。但这样的解释却难以令人信服,因为反对运动的构成相当复杂,其中大部分人并非共产主义信奉者,而实力相对弱小的日本共产党也无力组织起如此声势浩大的示威大军。华盛顿因而陷入迷惘,不知所措。正当此时,时任哈佛大学教授的赖肖尔在《外交》杂志上撰文指出,发生在东京的整个事件暴露了“西方民主国家和日本反对派之间缺乏沟通和了解”,并主张迅速建立起美国与日本反对派各势力之间的“对话”。这篇题为《与日本之间中断的对话》的文章成为外交史上学者论文对现实政治产生重要影响的为数不多的事例。

在赖肖尔看来,“安保斗争”的根源并不在于美国和日本政府之间的关系,而在于美国和日本大众、特别是反对派之间存在的鸿沟。他指出,日本反对派的主要成分是社会党、工会、知识分子和学生,虽然他们中一部分人受到马克思主义的影响,但却决不能被简单地视为共产主义分子,他们的主流不过是主张民主、和平及中立,也正因为此才得到广泛的大众支持。美国忽视他们甚至把他们当作敌人看待,才激起了他们的反美情绪。<sup>5</sup>应该说赖肖尔的分析在很大程度上击中了问题的要害。而美日之间之所以存在这样的“鸿沟”,追根溯源还是战后十几年美国的对日政策所致。

战后初期的美国对日占领政策以修改宪法、解散财阀、农地改革等一系列带有自由主义色彩的改革措施为特征,其基本目标是把日本改造成美国

---

Michael Schaller, *Altered States: The United States and Japan since the Occupation* (New York: Oxford University Press, 1997), pp.154 ~158.

A. Merriman Smith, *A President's Odyssey* (New York: Harper and Brothers, 1961), p.222.

Edwin O. Reischauer, "The Broken Dialogue with Japan," *Foreign Affairs* (Oct. 1960), pp. 11 ~26.

5 Ibid.

式的自由民主制国家,使其不再重蹈军国主义的覆辙。但是,随着冷战的开始和东亚国际局势的巨变,美国的对日占领政策发生逆转。在美国的战略构想中,日本从一个需要彻底改造和削弱的敌国,一变而为亟需扶植的重要盟国。美国的占领政策也就随之转变为逐渐放宽对财阀的限制,压制劳工运动和左翼政党的发展。这一政策在外交上的结果就是导致对日单独媾和及《美日安保条约》的签订,而在内政上的后果则是造成了日本国内的政治分裂。在占领初期发展起来的日本左翼革新势力曾对美国的自由主义政策抱有幻想,但随着占领政策的右转,他们眼中的美国形象也从引领日本走向民主道路的改革者转变成了要把日本拖入战争危险的军事帝国。在冷战思维的支配下,美国决策者用简单的敌我逻辑来看待日本国内的复杂形势,把政策的重点放在了扶持反共的保守政权之上,而把主张民主和平的左翼反对派视作“反美”、“亲共”的势力,其结果是疏远了日本反对派中很多本来对美国没有敌意的人,特别是恶化了美国自身在日本公众中的形象。与此同时,朝鲜战争进一步僵化了美国对东亚冷战的看法,很多美国决策者认定军事威胁是决定其东亚战略的核心因素,因而醉心于在东亚构建军事同盟,并对发展中国家的反共政权提供大量军事援助。这种以军事手段为核心的政策导致美国把日本接受《美日安保条约》视为理所当然,从而忽视了已经在战后日本深深扎根的反对卷入任何军事对抗的和平主义和中立主义思潮。这就更加剧了美国同日本公众舆论之间的隔阂。

上述政策在美国国内也引起了反思和批评,而新总统肯尼迪的上台则标志着美国冷战战略的重要调整。在肯尼迪看来,艾森豪威尔和杜勒斯过于强调军事领域的反共政策,从而忽视了美国在道义上与苏联的对抗。他在就职演说中重申威尔逊式的理想主义,声称美国的外交政策正在失去其应有的使命感,并主张美国应该重新成为国际间对话的领导者。这种对冷战心理层面或者说意识形态层面的重视,与赖肖尔的主张不谋而合。赖肖尔早在他1955年出版的著作中,就明确提出在亚洲最有效的政策工具是意识形态,并主张在亚洲打一场“思想战争”(war of ideas)。肯尼迪的上台终

---

Timothy P. Maga, John F. Kennedy and the New Pacific Community, 1961 ~ 1963 (London: Macmillan, 1990), pp.3 ~ 4.

Edwin O. Reischauer, Wanted: An Asian Policy (New York: Alfred A. Knopf, 1955), pp. 192, 216.

于使赖肖尔有了用武之地。为了在世界各地开拓美国理想主义的“新边疆”(New Frontier),肯尼迪招揽了大批知识分子为政府海外事业出谋划策。一时间,来自哈佛大学、麻省理工学院、斯坦福大学等名校的教授们纷纷加盟华盛顿的决策核心,成为一批直接影响美国对外政策的“冷战知识分子”。肯尼迪还委任了一批了解当地情况的新大使奔赴世界各地,其中最具有代表性的就是三位“学者大使”,即驻日大使赖肖尔,驻印度大使、哈佛经济学家约翰·肯尼斯·加尔布雷斯(John Kenneth Galbraith),以及驻南斯拉夫大使、“冷战之父”乔治·凯南。因此,赖肖尔只是肯尼迪时代大批冷战知识分子中的一员。国际自由主义、传教士精神和反共主义的冷战思维,构成了他们共同的思想基础。

赖肖尔的上述文章引起了美国国务院官员乃至肯尼迪总统的注意,这成为他受命出任美国驻日大使的直接原因。

## 二 构筑“对话”的舞台

赖肖尔即将出任新的驻日大使的消息传到日本,立刻赢得了各界的欢迎。各大报纸纷纷在头版报道这一消息,并刊登社论,希望这位拥有日本人妻子、并能讲流利的日语的日本问题专家能够像他在《外交》杂志文章中所说的那样,倾听日本公众的不同意见,增进两国人民之间的相互理解。<sup>5</sup>各主要政党也纷纷发表评论,赞赏肯尼迪总统的任命,特别是主要反对党社会党也反应积极,希望赖肖尔能帮助美国人真正理解日本舆论的中立主义倾向。可以说,除了日本共产党之外,几乎所有的党派都对赖肖尔出任大使寄予厚望,这自然为他恢复“中断的对话”创造了良好的条件。

日本各界对赖肖尔的期待自然各不相同,但赖肖尔本人却早已为自己

---

雷迅马:《作为意识形态的现代化:社会科学与美国对第三世界政策》(牛可译),北京·中央编译出版社2003年版,第92~94页。

“The New Ambassadors”(cover story), Time (Jan. 12, 1962), pp.14~19.

赖肖尔的第二位妻子松方春,是日本明治元勋、前首相松方正义的孙女,她当时已经加入美国国籍,但其日本贵族的血统仍然为赖肖尔的亲善形象增色不少。

5 参见〔日〕《朝日新闻》社论,1961年3月16日;〔日〕《每日新闻》社论,1961年3月15日;〔日〕《读卖新闻》社论,1961年3月14日。

参见〔日〕《读卖新闻》1961年3月14日。

的“对话”使命确立了通盘打算。那就是,首先与日本的媒体建立起合作关系以便树立良好的公众形象,然后与社会党、民社党、各大工会等左翼团体的领导人接触,软化他们的反美立场,同时与日本知识分子和广大学生展开讨论,向他们灌输美国式的价值观,最终达到巩固美日同盟思想基础的目的。

为了将上述战略付诸实施,赖肖尔首先着手建立一支高效率的“对话”队伍。他上任伊始,就从台北和慕尼黑召回了两个自己当年在哈佛时的学生——戴维·奥斯本(David Osburn)和欧文·泽赫伦(Owen Zurhellen),希望他们利用自己的日语能力为大使馆效力。他还不顾日本国内右翼势力的反对,把因受麦卡锡主义冲击而久不得志的国务院资深日本问题专家约翰·埃默森(John Emerson)请来担任副大使,全面负责政治方面的事务。此外,他为了加强同日本青年的交流,还先后让两位年轻的美国研究生来做他的个人助理,那就是欧内斯特·扬(Ernest Young)和乔治·帕卡德(George Packard),这两人后来都成为美国首屈一指的日本问题专家。这样,赖肖尔很快就聚齐起了一批能说日语、又了解日本文化的新人为大使馆工作。在由大使夫人举办的一个午餐会上,一位社会党女议员甚至高兴地说,自己一年前还在大使馆前参加反美示威,而现在却在大使馆里就餐并用日语交谈了。不仅如此,赖肖尔还改革大使馆的机构设置,新增了文化公使一职,统管美国新闻署(United States Information Agency,简称USIA)在当地的全部工作。为了给文化公使这一职位找到合适的人选,赖肖尔费尽口舌,终于说服他学生时代的朋友、当时在洛克菲勒基金会就职的美国顶尖日本问题专家查尔斯·伯顿·法斯(Charles Burton Fahs)来到东京协助他。这使得驻东京大使馆成为当时美国所有的大使馆中唯一设有政治、经济和文化三个公使职位的大使馆。

在此基础上,赖肖尔便开始了他与日本媒体的接触。如上文所述,赖肖尔尚未赴任,就已经成了日本媒体争相报道的对象。不仅主要的报纸,而且更加大众化一些的周刊杂志也都对登载有关赖肖尔的文章和照片乐此不

---

Edwin O. Reischauer, *My Life between Japan and America* (New York: Harper & Row, 1986), pp.226 ~ 227.

Ibid., pp.172 ~ 173.

疲。比如,《周刊新潮》就用整整五个版面刊登了赖肖尔一家在美国的生活照。另一家周刊《星期天每日》则颇为生动的描述了赖肖尔和他的妻子当年在东京的美丽爱情故事,把他们的婚姻说成是“一个日本式的美国绅士”和“一个美国式的日本淑女”之间的结合。而当赖肖尔夫妇踏上日本国土后,他们的一举一动就都具有了新闻价值。他们的照片频频出现在报纸和杂志上,而当时刚刚开始在日本普及的电视就更成了新大使展现他友好形象的最佳工具。日本广播协会(NHK)很快对赖肖尔进行了专访,并同时电视和广播中播放。其他各家民间广播电视公司则联合录制了一套采访大使夫妇的专题节目,并同时四家电视台连续两天播出,还有五家电台也播出了这一节目。这样,这位新大使和他的夫人就很快在日本传媒中建立了极好的形象。赖肖尔后来回忆道,我们被日本大众传媒和公众当成了“荧屏上的名人,流行音乐的明星,或者至少是正在访问中的外国皇室成员”。<sup>5</sup>

但赖肖尔却远远不满足于这种表面上的风光,他积极地与日本媒体展开了深层次的接触。其主要手段就是和各大报纸、杂志、电视台和电台的高级编辑和记者们频繁会面。会面的形式包括举办新闻发布会、午餐会、晚宴,以及非正式的恳谈会。赖肖尔通常都会准备一个正式的发言稿提供给媒体公布,同时和记者们进行非公开的讨论,以期潜移默化地把自己的思想传递给他们,并培养相互间的信赖关系。他有时还亲自参加日本新闻协会的会议或者拜访主要报社,俨然成了日本新闻界的一员。不仅如此,他还借访问日本各都道府县的机会,与地方上主要媒体的代表们会面。我们只要比较一下赖肖尔和他的前任、后任在媒体中出现的频率,就可以清楚地看到他和媒体所建立的不同寻常的关系。以《朝日新闻》为例,1961到1966年赖肖尔任大使期间,总共有261篇报道和他直接相关,其中1961年79篇,1962年13篇,1963年19篇,1964年55篇,1965年39篇,1966年56篇,平均每年的报道篇数是43.5篇。他的前任麦克阿瑟二世在1957到1961年任职期间,一共获得136篇与自己相关的报道,平均每年27.2篇。而1966到1969年间关于赖肖尔的后任约翰逊的报道则只有65篇,平均每年仅

---

〔日〕《周刊新潮》,1961年3月20日,照片插页。

〔日〕《星期天每日》,1961年4月2日,第30~31页。

参见〔日〕《读卖新闻》广播电视节目介绍,1961年3月18日、20日。

5 Reischauer, My Life between Japan and America, p.190.

16.3 篇。这些数字固然不能反映问题的全部,因为它们受到各个时期美日关系起伏不定及大使们个人风格的影响,但是它们至少说明,赖肖尔成功地,在日本大众传媒中获得了显要的地位,这为他实施影响日本舆论的计划创造了前提条件。

赖肖尔另一个扩大和日本公众接触的手段就是访问日本的地方府县。他曾经决心在任期内走遍日本全部 46 个都道府县,虽然最后只访问了 39 个,但已经是一个相当不错的成绩。访问内容当然包括各种参观和会见,但赖肖尔最重视的还是和地方媒体编辑及工会领导人的见面。以他 1962 年 4 月的名古屋访问为例,尽管当时日本各地正掀起反对美国恢复核试验的示威运动,但他却毅然决定维持原定的访问计划。在名古屋,他与爱知总评、爱知全劳、电气劳联、全国汽车产业工会的领导人们举行了会谈。会谈中,赖肖尔并不正面争论,而是循循善诱地使这些工会领导人承认,他们虽然反对美国搞核试验,但对苏联的核试验也同样反对。赖肖尔的访问和会见自然被媒体大肆渲染,大使夫妇一同出现在电视节目中。他们访问中的照片成了地方报纸和杂志的重要内容,赖肖尔还拜访了日本最大的地方报社中部日本新闻社。<sup>5</sup>而赖肖尔本人也对媒体的报道给予了异乎寻常的关注,他特地要求美国驻名古屋领事馆撰写了有关访问的详细报告,其中包括每一家电视台、电台及主要报纸在哪一天什么时间对他访问的什么内容做了多大篇幅的报道,可谓面面俱到,用心良苦。

### 三 与反对党及工会的接触

赖肖尔“对话”外交的一个重要内容,即他本人极力主张的与日本反对

---

数据来源:[日]《朝日新闻记事总览》人名索引、昭和篇别册、战后 I、II、III、IV 册,东京·朝日新闻社 1986、1987、1988 年版。

“总评”即日本劳动组合总评议会,“全劳”即全日本劳动组合会议。这是日本最大的两个工会团体,前者属左派,是社会党的主要支持团体,后者属右派,是民社党的主要支持团体。这里指的是它们在爱知县的地方组织。

会谈纪录保存在 Papers of Edwin Oldfather Reischauer, Harvard University Archives, Cambridge, Connecticut (以下简称 Reischauer Papers), Papers relating to ambassadorial years, box 2.

5 参见[日]《中部日本新闻》,1962年4月27日晚报。

具体报告保存在 Reischauer Papers, Papers relating to ambassadorial years, box 2.

派的接触。赖肖尔刚刚在东京安顿下来,就开始了和社会党、民社党以及各大工会团体的会面。他首先会见的是社会党委员长河上丈太郎及国际局局长和田博雄。赖肖尔把这次见面当作是“中断的对话”得以恢复的象征,因为自从麦克阿瑟二世和社会党前委员长浅沼稻次郎的会见以吵架告终以来,美国高级官员和日本社会党领导人还从未见过面。尽管在意识形态和政治主张上相互对立,但赖肖尔仍总是乐意接受来自社会党的各种抗议和请愿。例如,1961年9月一个社会党代表团前往美国大使馆递交反对核试验的请愿书,按照惯例将由一个下级官员接待他们,但是赖肖尔不仅坚持亲自和他们见面,还以诚恳的态度和他们进行了交谈。他当时在家信中写道,“我希望一步一步地和他们建立起良好的关系,并把改变他们的亲苏立场作为长远的目标。”赖肖尔在他的整个大使任期中都坚持了这一做法。实际上,当时日本左翼的反核运动确实处于分裂状态,以社会党为首的势力同时反对美国和苏联的核试验,而以共产党为首的势力则尽力袒护苏联,只反对美国。赖肖尔无疑对这一状况了然于胸,故而从来不放弃引导社会党反对苏联核试验的机会。

赖肖尔和社会党的接触总体上气氛和谐,特别是与以和田博雄为代表的较为温和的社会党人建立了很深的私人友谊。但在当时社会党内部的派系斗争中,占上风的不是温和派而是激进派。这一情况大大限制了赖肖尔的“对话”空间,他甚至不得不承认和田博雄是“社会党中为数不多的几个可以和他平心静气地理性地讨论问题的人”。

除社会党之外,赖肖尔还与民社党建立起联系。1962年秋天,他首次与民社党领导人西尾广末和曾祢益会面并促膝交谈。谈话中,赖肖尔试探着询问他们将来条件成熟的时候,民社党是否可能和一部分政见接近的保守派人士合作,但得到的答复却令他失望。对方当即否定了这种可能性,并声称他们的出发点是社会主义,因而和保守派有本质的区别。<sup>5</sup> 尽管如此,

---

赖肖尔在任大使的五年半时间里基本上坚持每个星期给美国的家人写一封信,告诉他们自己上一周的主要活动及当时的心情和感想,因此与其说是家信,不如说是他有意识地写下的外交官日记。

Reischauer Papers, family correspondence, Sep. 4, 1961.

Ibid., Dec. 4, 1965.

5 〔日〕《赖肖尔大使日记》(入江昭监修),东京·讲谈社,1995年版,1962年10月5日,第107页。



赖肖尔还是以很积极的态度坚持和民社党领导人会面,因为他感到自己的很多政治主张和他们接近。实际上,赖肖尔对民社党的未来寄予厚望。在他看来,这个政党不仅对美国态度温和,而且最有可能削弱有反美倾向的社会党的选民基础。赖肖尔希望该党将来能取代社会党成为日本最大的、而又温和的反对党。但历史的发展却并不如赖肖尔所愿,民社党在其后的几十年中从未发展成主要的反对党,并最终在日本政坛消失。

在与社会党、民社党接触的同时,赖肖尔还致力于和工会领导人的对话。如上文所述,他常常利用到日本各地访问的机会,和当地的工会领导人会谈。第一次这样的会谈安排在1962年2月他访问大阪和奈良的时候,当时他和14位工会代表共进午餐,而大使夫人则和工会的女性领导人们在一起。赖肖尔对此非常满意,并决定在以后每次地方访问中继续这一做法。这些对话的主要对象是总评和全劳的代表,因为他们不仅是两个社会主义政党的主要支持者,而且是反美示威游行的主要组织者。赖肖尔对势力最大的总评尤为关注。尽管这个组织较为激进并时常拒绝参加和赖肖尔的会谈,但赖肖尔与其接触的热情却从未消减。例如,1964年10月他邀请了两位总评领导人喝下午茶,而当时工会团体正在组织反对美国核动力潜艇进入日本港口的示威运动。赖肖尔在会见后写道,“正是这些人,将指挥最大规模的示威游行来反对我们的核潜艇,但实际上我们不仅像老朋友一样交谈,而且仿佛是站在同一立场上的人。”事实上,在当时反对美国核动力潜艇进入日本港口的运动中,总评和社会党都表现得相当克制,示威和集会的规模虽然很大,但总的来说比较平静,没有出现像1960年安保斗争那样的危险局面。尽管事情背后有更深层次的原因,例如日本反对派从1960年的暴力事件中吸取了教训,不再和极左势力合作,而当时日本又刚刚举办完东京奥运会,举国沉浸在民族复兴的热烈气氛中,反对派也不便采取激烈的行动,但赖肖尔与工会领导人的频繁接触和沟通,为事件的平稳运行创造了有利的氛围。

赖肖尔的另一项针对日本工会的外交,是促成美日工会团体之间的交

---

Reischauer, *My Life between Japan and America*, p.183.

〔日〕《赖肖尔大使日录》,1962年1月14日,第63页。

Reischauer Papers, family correspondence, Oct. 24, 1964.

流。他曾在1961年11月美日贸易与经济联合委员会开会之际,在大使馆安排美国劳动部长阿瑟·戈尔德贝格(Arthur Goldberg)分别与新产别、中立劳连、总评和全劳的领导人进行了会谈。会谈内容涉及工资、进口限制、核试验、美军基地等多个方面。《朝日新闻》用头版报道了会谈的详细进程,并作了如下评论,“尽管会谈没有得出任何具体的结论,但它们在很大程度上帮助美国了解了日本工会团体在工会运动、工资条件和日美贸易等问题上的立场。……戈尔德贝格部长还对日本的劳动状况表示了极大兴趣,这为促进今后美日工会团体之间的交流开了一个好头。”实际上,美日之间工会团体的交流确实在赖肖尔任职期间有了很大发展,以至被日本左翼批判为“招待外交”。1962年,访问美国的日本工会代表增加到12个代表团、71名成员,其中包括来自总评系的国铁、炭劳、全递、全电通、铁钢劳连,以及很多地方工会组织的代表。而1963年、1964年和1965年访问外国的日本工会领导人分别达到158、397和235人。

1962年初肯尼迪总统的弟弟、美国司法部长罗伯特·肯尼迪的访日,标志着赖肖尔与日本反对派对话的高潮。尽管这次访问的主角不是赖肖尔,但他无疑是整个访问的总导演。访问的大量时间被用在与反对派、工会和学生代表的会见上,这使日本公众觉得这位年轻的司法部长确有诚意了解日本的民意。小肯尼迪还接受了朝日、每日、产经、东京等各家主要报纸和日本广播协会、富士电视台的采访,并访问了读卖新闻社,与主要媒体的编辑们进行了圆桌会谈。这些活动不仅使小肯尼迪成为那几天日本最重要的新闻人物,而且也赢得了媒体的一致好评。各大报纸纷纷发表社论,称赞他的访问成果。《读卖新闻》的社论甚至写道,“罗伯特·肯尼迪以他不知疲倦的旺盛精力,向共产主义者们显示了自由主义的青春和活力。……这次新的友好外交在宣传肯尼迪的‘新边疆’精神方面,比一百万份小册子都还有效得多。”<sup>5</sup>赖肖尔则把这位司法部长说成是一个“头脑清醒的、有实干精

---

“新产别”：全国产业别劳动组合连合；“中立劳连”：中立劳动组合连络会议（专有名词的汉字仍采用日文的写法）。

参见〔日〕《朝日新闻》，1961年11月15日晚报。

〔日〕青山一郎：《美帝国主义的合作者 AFL·CIO 干部》（下），载《前卫》，1963年6月号，第49～55页。

5 参见《读卖新闻》，1962年2月10日。

神的理想主义者” ,并写道 ,“他平静低沉的声音给日本人留下了很好的印象 ,这与很多美国人高傲而带有进攻性的调子形成了鲜明对照。他做的每一件事都加强了美国在日本所采取的战略。”

赖肖尔与日本反对党及工会的“对话”究竟取得了怎样的效果?对此问题作数量或程度上的准确回答几乎是不可能的 ,因为这涉及心理层面。但从美国对日认识的角度看 ,这种对话至少改变了美国过去把日本反对派当作共产主义敌人的错误看法 ,改善了美国在日本舆论中的形象。

总体上来 ,赖肖尔和日本反对派接触的目标可以分为两个层次。第一个层次是纠正其前任的错误 ,重建与日本反对派的交流和沟通。第二个层次是试图通过劝说来改变日本反对派阵营中的马克思主义思想倾向。赖肖尔无疑成功达到了第一个层次的目的 ,因为不管是他的支持者还是反对者 ,都十分重视他“对话”外交的价值。当赖肖尔把那些在街头指挥反美示威的人们请到大使馆里做客、并和他们坦诚交谈的时候 ,他在一定程度上缓和了日本公众的反美情绪。赖肖尔的这种做法从一个角度反映出 ,美国能够在美日同盟出现危机时 ,改变策略 ,运用“软权力”缓解它和日本公众之间存在的矛盾。

但在第二个层次的目的上 ,赖肖尔取得的成果有限。不管是社会党、民社党还是总评都没有改变他们马克思主义或社会主义的基本立场 ,赖肖尔靠一介大使之力要想在短短几年中改变日本反对派的思想 ,是不可能的。不过正如上文所述 ,赖肖尔的这种“攻心战”也确实让日本左翼感到了威胁。更重要的是 ,赖肖尔的“对话”不是停留在上述这些会谈和交流的形式上 ,他以一个美国历史学家的身份 ,直接参与到日本知识界的公开讨论中 ,并通过重新评价近代日本挑起了与日本知识分子之间的论战。

#### 四 与日本知识分子的近代化论争

赖肖尔作为战后美国头号日本问题专家 ,早已闻名于日本知识界 ,这为他开展与日本知识分子的交流和对话提供了前提条件。他和丸山真男、川岛武宜等战后日本知识分子中的领袖人物有着良好的私交 ,并和很多日本

学者保持着通信联系。在他访问日本各地的时候,除了与反对党和工会领导人见面外,还常常和当地的学者举行讨论会,而且一般都要访问当地的大学并发表演讲。这些讨论和演讲的内容往往不是美日关系等政治问题,而是有关日本历史的学术问题。但正像下文将要论述的那样,赖肖尔的真正用意不在学术,而在政治。

分析赖肖尔和日本知识分子之间论争的一个最好方法,就是看他发表在日本各种综合杂志上的文章及日本知识分子对它们的回应。日本的综合杂志一般都由著名的学者、评论家和政治家撰稿,其论点既建立在一定的学术理论基础上,又直接指向重要的现实问题,因而对日本的舆论有着举足轻重的影响。赖肖尔任大使期间在这些杂志上发表的文章数量可以和任何一个日本学者媲美。他的这些文章几乎都是日文,其形式或是和日本学者的对话纪录,或是在日本大学的演讲,或是他本人精心写作、并由翻译专家修饰过的论文。在内容方面,可以说始终是围绕日本近代化这个核心问题。

赖肖尔的主要论点是,明治维新以来的日本近代化总体上取得了巨大成功,应当成为欠发达国家学习的样板。他以一篇与日本著名经济学家中山伊知郎的对谈文章开始了“近代化论攻势”。他在对谈中称,日本的民主主义并非第二次世界大战后美国占领并改造的结果,而在本质上它植根于日本自身的历史发展脉络中。他回顾明治以后70年的历史,指出日本经历了典型的民主主义发生、发展的过程,取得了欧洲用几个世纪才获得的成果。在他看来,日本民主主义在1930年代以后的挫折并不令人惊讶,因为欧洲诸国也有同样的经验,令人惊讶的反而应当是日本仅用70年时间就从未到有地建立起了那样强大的民主传统。

当时,在日本国内流行的一种看法是,战前的日本没有什么真正的民主主义,是战后的社会、经济、政治改革给日本带去了民主。基于这种看法,不少人认为战后的改革仍不彻底,离民主的理想还很远,因此当务之急是继续推动日本的民主化。而赖肖尔的意见正好与之相反,他认为近代化是一个渐进的、内生的自然进化过程,日本的近代化已经成果卓著,不必操之过急。

---

有关“modernization”一词的翻译,中国一般使用“现代化”,日本一般使用“近代化”,本文在探讨日本历史学语境中的问题时,采用日语的翻译方法,而在其他情况下则采用中文的翻译方法。

当把目光从历史转向现实时,赖肖尔进一步提出了日本近代化模式的示范意义。他指出,战后欠发达国家都希望以比日本更快的速度实现近代化,结果收效甚微,这正说明了近代化的道路只有一条,那就是以西欧近代化为原型的日本模式。日本是唯一实现了西欧式近代化的非西方国家。因此日本模式而不是中国模式,应当成为亚洲国家的楷模。

在把日本奉为成功实现近代化的唯一范例后,赖肖尔又进而从学术角度对日本与中国近代化速度的差异作了比较分析。他得出结论说,日本封建制度所包含的多样性是导致两国近代化速度迥异的主要原因,不仅如此,类似的封建多样性也存在于前近代的西欧社会。他由此提出了一个近代化理论中的重要假设,即日本和西欧共有的封建制度的某些特性,是促进近代化的重要因素。这一假设暗示着,日本是一个更类似于西欧的国家,而非亚洲国家中的一员。

赖肖尔对日本知识界的挑战还不止于对近代日本的重新评价上,他进而从理论上提出了有关近代化的新历史观。1962年3月10日,他在仙台举行的日本第十届民间广播年会上,作了题为《近代史的新看法》的著名讲演,该讲演通过电视在全国转播,并随后登载到颇有影响的《朝日杂志》上。赖肖尔在这次讲演中第一次系统地提出了他对近代史的基本看法,即政治的极化现象。他指出,近代史上的基本对立并不像马克思主义理论所认为的那样,是经济制度方面的资本主义对抗社会主义,而应当是政治制度方面的民主对抗独裁。赖肖尔还在另外的文章中对“近代化”的定义作了明确的交代。在他看来,近代化最明显的要素,是机械化、科学的方法和进步的理念,也就是说近代化的核心在于技术层面。他说,“从一个技术层次到下一个技术层次的进步是近代化的根本过程,也是文明发展的基本法则。”<sup>5</sup>

以上这些关于近代化的论点构成了赖肖尔与日本知识分子和学生对话的主题。他在日本的绝大多数演讲都是反复推销这一套理论。不难看出,

---

[日]赖肖尔、中山伊知郎:《日本近代化的历史评价》,载《中央公论》1961年9月号,第84~97页。

[日]赖肖尔:《日本与中国的近代化》,载《中央公论》1963年3月号,第60~70页。

[日]赖肖尔:《注视近代史》,载《朝日杂志》1962年6月10日,转引自赖肖尔:《近代史的新看法》,东京·原书房,1964年版,第7~61页。

5 [日]赖肖尔:《关于近代化》,载《文艺春秋》1963年9月号,第104~108页。

赖肖尔所谓的“近代史的新看法”在很大程度上是为当时美国的冷战战略提供理论上的支持。实际上,他的论点直接依托于战后支配美国学界的现代化理论,而现代化理论又正是当时美国的冷战战略在意识形态方面的核心内容。赖肖尔正是将这一理论当作他“思想的战争”的最好武器,并为自己的政治使命做好了战略上的设计。综观赖肖尔的基本论点,不论是强调日本前近代与西欧的相似性,还是主张日本民主的内发性和渐进性,都与美国把日本作为其亚洲冷战的战略据点密切相关。既然日本本来就应该而且事实上走的是与西欧相似的历史道路,那么日本与美国结盟、作为西方阵营的一员也就顺理成章了。

赖肖尔在他的家信中也毫不讳言他在日本知识界挑起近代化论争的政治和意识形态动机。他在信中谈到自己发表的两篇关于近代化的文章时这样写道:“19世纪这个题目并非纯粹的历史,因为这两篇文章都是我发起的针对马克思主义史观的长期攻势的一部分。我认为这是我们在这里最根本的敌人。”他还在另一封信中写道,“我所抛出的各种关于日本历史的观念通常都会激起很多反驳和批评,但这些观念确实促使人们重新思考马克思主义对日本历史的一般解释,我发现我的很多论点正在逐渐地被接受、引用和复述。无论如何我真的认为在过去的三年半中,我为动摇马克思主义对日本历史的整个解释并促使学者们用新的更有用的方法看问题尽了力。”

赖肖尔的近代化论攻势究竟引起了日本知识界怎样的反应?他是否的确撼动了日本的马克思主义史观、并说服了日本学者接受他的观点?为了尽可能阐明这个复杂的问题,本文将日本知识分子的反应分成三类,即近代主义者的反应、马克思主义者的反应,以及现实主义者的反应。这一简略的分法当然不能囊括日本知识界的全貌,却有助于看清当时主要的思想潮流。<sup>5</sup>

首先来看近代主义者。他们在意识形态上和赖肖尔接近,同样信奉自

---

罗荣渠:《现代化新论》,北京·北京大学出版社,1993年版,第34页。

Reischauer Papers, family correspondence, Jan.27, 1963.

Ibid., Aug.9, 1964.

5 日本知识分子对赖肖尔近代化论攻势的反应内容丰富,笔者限于篇幅,只在这里举其纲要,关于其详细内容将另外撰文阐述。

由民主制,并把近代西方作为现代化的原点。但他们却在如何评价近代日本这个问题上,与赖肖尔展开了激烈的争论。例如,明治大学的中村雄二郎在和赖肖尔的对谈中指出,近代化有主观和客观两个层面,明治时期日本的近代化不是真正的近代化,因为当时的日本在主观层面上还没有实现民主化。可以看出,近代主义者和赖肖尔对近代化的定义持有不同的意见。前者关注近代社会的内在变化,主张“精神革命”,后者则认为近代化的实质是物质的、技术的进步。这种差别在思想家鹤见俊辅对赖肖尔的质疑中表现得更加明显。鹤见俊辅对战前日本做了如下评价,“从昭和六年到昭和20年,数量意义上的民主通过合法的程序把日本拖入了一场没有取胜希望甚至只从利益上看也不值得打的战争。”“换句话说,军国主义和极权主义是在很自然的民主过程中产生的。”这一犀利的观点使赖肖尔不得不做出让步,承认当时的日本民主仍很虚弱,但坚持说近代日本走向军国主义的主要责任不在民主制本身,而在其他因素。很明显,赖肖尔竭力把民主排除在近代化的定义之外,其直接的目的就是故意忽视日本近代化失败的一面,以强调其成功的一面。

需要指出的是,近代主义者和赖肖尔的争论决不仅限于理论层面,而是直接指向现实问题。在近代主义者看来,日本的“精神革命”尚未完成,战后的民主改革被美国的冷战政策打断了,所以才会有岸信介这样的战时内阁成员重新执掌日本的政权。因此,日本的当务之急是继续推动民主改革的彻底进行。<sup>5</sup>而在赖肖尔看来,日本应该告别“战后”,并作为欠发达国家近代化的楷模在世界上发挥新的作用。在这里,我们再次看到了赖肖尔所谓新历史观的冷战内涵。

尽管赖肖尔的近代化论披着学术讨论的外衣,但其明显的政治和意识形态色彩立即遭到了左翼马克思主义知识分子的猛烈抨击。在马克思主义者们看来,赖肖尔的理论不过是美帝国主义的意识形态武器而已。左翼理

---

关于战后日本近代主义的定义,参见〔日〕平石直昭:《近代主义的登场》,载天川晃、五十岚武士编:《战后日本史和现代的课题》,东京·筑地书馆,1996年版,第58~60页。

〔日〕赖肖尔、中村雄二郎:《怎样看近代化》,载《现代之眼》1964年5月号,第48~52页。

〔日〕赖肖尔等:《日本的民主主义 过去、现在、将来》,载《日美论坛》1963年6月号,第17~25页。

5 关于近代主义者“精神革命”的主张,参见〔日〕平石直昭:《作为理念的近代西方》,载《战后思想和社会认识》(中村政则等编),东京·岩波书店,1995年版,第53~86页。

论家藏原惟人在《文化评论》上发表文章,详细介绍了赖肖尔的日本近代化论,并认为这是在为美国的帝国主义政策作注解。他指出,赖肖尔赞美日本近代化和民主主义的目的是鼓励欠发达国家学习日本模式而不要学习中国革命,是要在资本主义的范围内推动世界的近代化。赖肖尔希望日本扮演新的国际角色的主张同样受到批判。在《历史评论》上的一篇文章中,赖肖尔的目的被认为是企图分化日本反对安保条约的势力,切断他们和亚洲人民的连带感。总之,马克思主义者是最清醒地认识到赖肖尔近代化论的意识形态本质的,他们不断提醒左翼要注意渗透到日本知识界的这条“肯尼迪—赖肖尔路线”。

事实上,在当时的日本知识分子中确实出现了一条“肯尼迪—赖肖尔路线”,那就是现实主义者们对赖肖尔理论的支持。其代表人物首推东京大学教授林健太郎。他在和赖肖尔的对谈中称,“赖肖尔对日本的历史学或者说一般思想界做出了不可忽视的贡献。因为在日本特别是在战后,认为日本的近代非常落后野蛮的看法有相当大的影响力。”“而最近贬低明治以后的日本、把明治维新看成是导致日本走向战败的根源的看法已经看不到了。现在的一般认识是,尽管存在各种各样的缺陷,但无论如何近代社会是在明治时期产生的,今天的民主主义基础也是从那时成长起来的。即使是马克思主义者也已经在这一点上改变了先前的看法。”另一位著名学者猪木正道也参加了和赖肖尔的讨论,并对明治维新作了类似的评价。他说,“‘明治’的世界史意义在于,从欧洲看来位于远东的日本,参加到以欧洲为中心的世界中,作为一个非白人的、非基督教的国家,完全是第一次而且是在令人惊诧的短时间内,成功地实现了政治、经济、军事、文化和社会的近代化。”尽管他认为“明治”的黑暗面不能被忽视,但是仍然认为光明的一面是具有压倒性的,而黑暗的一面是次要的。<sup>5</sup>

林健太郎和猪木正道代表的决不只是一两个人的意见,事实上,一股重

---

〔日〕藏原惟人:《赖肖尔的哲学和美国的‘和平战略’》,载《文化评论》1964年1月号,第1~26页。

〔日〕伊藤康子:《赖肖尔历史观的批判:作为创造民众的历史学的前提》,载《历史评论》1964年9月号,第1~17页。

〔日〕赖肖尔、林健太郎:《近代史的新看法》,载《自由》1963年3月号,第42~53页。

5 〔日〕猪木正道:《‘明治’的世界史意义》,载《文艺春秋》1965年1月号,第79~84页。



新评价近代日本的潮流确实从赖肖尔就任大使的那一年起在日本论坛上迅速兴起。日本最具影响力的综合杂志《中央公论》从1961年6月开始发起了对日本近代化问题的讨论,邀请中山伊知郎、尾高邦雄、蜡山政道、松本重治等知名学者撰稿。该杂志还从1961年6月到12月连续六期登载了题为《近代日本》的系列文章,并从1962年起连续12个月刊登了连载文章《明治维新的再评价》,而且明确表示这是对赖肖尔提出的近代化问题的回应。尽管这些文章的观点各异,但一个总的趋势是强调近代日本光明的一面。这一趋势也出现在其他重要的综合杂志中。《文艺春秋》刊登了由著名评论家福田恒存撰写的六篇关于日本近代化的连载文章,其中第一篇起了个颇具煽动性的题目——《所谓赖肖尔攻势》。福田在文中赞扬了赖肖尔的近代日本观和实用主义方法论,认为这是对左翼历史观的沉重打击。

这种重新评价近代日本的倾向标志着战后日本论坛上一股新的民族主义思潮的出现,连一些马克思主义者都承认,“近代化论的力量恰恰在于正在席卷当前日本的工业化和近代化浪潮。”像中村雄二郎那样的近代主义者也同样承认,代表高速工业化的那些经济指标确实是理解战前和战后日本历史的最直接的客观标准,这与赖肖尔的理论最相符合。<sup>5</sup>事实上,安保斗争后人们对政治关心的下降及1960年代的高速经济增长,确实标志着日本从“政治的季节”转移到了“经济的季节”,这种情况无疑加强了赖肖尔理论的吸引力。当时,池田勇人首相提出的“收入倍增计划”得到了大多数人的拥护。一时间,“日本大国论”、“国家利益论”、“民族意识论”等主张在舆论中兴起。

与此同时,新一代国际关系学者也开始在论坛上崭露头角。刚刚从美国留学归来的年轻学者高坂正尧,发表了两篇颇具影响力的文章,题目分别是《现实主义者的和平论》和《海洋国家日本的构想》。在后一篇文章中,高坂正尧引用了赖肖尔对日本和中国近代化的比较研究,来证明日本在本质

---

参见〔日〕桑原武夫、竹内好、羽仁五郎、松岛荣一：《明治维新的意义》，载《中央公论》1962年1月，第175页。

〔日〕福田恒存：《所谓赖肖尔攻势》，载《文艺春秋》1963年10月号，第70～80页。

〔日〕杉田正夫、津田道夫、田沼肇、清水慎三：《近代化论和马克思主义》，载《现代之眼》1964年5月号，第63页。

5 〔日〕中村雄二郎：《对这20年的一个决算：战后思想和近代化问题》，载《中央公论》1965年2月号，第88～89页。

上不是一个亚洲国家,因而摆在日本面前的唯一道路是彻底完成“脱亚”的过程从而发展成一个“远西国家”(Far Western Country)。在现实主义者们看来,效法美国的现代化道路并和美国结盟是日本自然而又理性的选择。

从当时日本总的思想背景来看,赖肖尔的近代化论攻势正好和评价战后民主及重新评价明治维新的潮流相吻合。赖肖尔对日本近代化的赞扬迎合了当时日本正在兴起的新的民族主义潮流,他关于近代化的定义不仅强调了欧美模式的普遍性,也与当时日本高速增长的经济增长的客观实际相一致。这成为他的近代化论攻势在日本引起强烈反响的根本原因。以后的历史发展表明,在这场争论中崛起的现实主义者逐渐代替左翼知识分子占据了日本舆论的主流。尽管经济发展和社会变迁是舆论变化的根源,但赖肖尔在战后日本历史的重要转折期,闯入日本论坛,并成为近代化论的先锋,其历史角色不容忽视。

## 五 结 论

赖肖尔出任美国驻日大使的时期具有双重的历史含义。一是美日同盟面临整个冷战时期最严重的危机;二是日本正在走向其战后历史的一个新时代。在这样的背景下,赖肖尔的对日外交也就自然有着双重的使命。他一方面要运用新的手段实施美国对日政策的调整,以维护美日同盟关系,另一方面又要引导日本扮演美国所期望的新的国际角色。意识形态在赖肖尔的上述外交使命中发挥了核心作用。植根于美国现代化理论的日本近代化论,是赖肖尔推行“对话”外交的最重要武器,而主张把日本作为现代化的样板、引导第三世界国家走西方式发展道路的现代化理论本身,也为美国设计出了日本在冷战中的国际地位。正如上文所述,不管是赖肖尔的日本近代化论,还是美国的现代化理论,都是当时美国意识形态在其对外政策中的集中表现。换句话说,意识形态既为赖肖尔提供了手段,也为他设定了目标,对他的整个对日外交起到了指导作用。

---

〔日〕高坂正尧:《海洋国家日本的构想》,载《中央公论》1964年9月号,第53、58页。

关于现代化理论和美国对外政策的关系,参见雷迅马:《作为意识形态的现代化:社会科学与美国对第三世界政策》。

这种对日本的意识形态外交,当然以美国的利益和价值观为出发点,集中体现了美国在冷战中的战略目标,对此应当进行批判性的分析。但另一方面,赖肖尔的外交确实反映了美国在冷战中巩固其同盟体系的能力。尽管美日之间存在诸多分歧和对立,但美国在同盟出现危机时,及时调整了策略,用温和的说服工作去平衡其不受欢迎的军事政策,这不能不说是美国“软权力”的一次充分运用。正像约瑟夫·奈所说言,美国运用软权力把其他国家拉入到一个持续了60年的同盟体系中,而冷战也是凭借软权力和硬权力并用的遏制战略获得胜利的。

值得一提的是,赖肖尔并非职业外交家,美国政府也未对他在日本的所作所为下详细的指令,但他所设想并实施的外交却和美国对日本的总体设计相一致。其根本原因在于美国外交的意识形态根基,在于现代化理论为美国的对外政策提供了一整套解决方案,并得到美国政治和知识精英的自觉认同。这使人看到了美国软权力所具备的国内基础。同时,美国对日本的意识形态攻势,虽然没有在短期内达到其全部的目标,但从长期看确实很大程度上和日本国内的发展趋势相吻合,这为美日同盟的长久存在奠定了思想基础。当然,意识形态决不是美国对日外交的唯一重要方面,经济、军事等领域的外交同样塑造了美日同盟的内涵和外延。本文只是希望通过赖肖尔外交这个具体案例,揭示冷战的意识形态层面,强调意识形态的斗争不仅发生在两大阵营之间,而且也发生在同一阵营的盟国之间,不仅以敌我论战的形式出现,而且也以同盟对话的形式出现。正是现代化的意识形态,塑造了一代美国人对亚洲和世界其他地区的看法,使赖肖尔这样的知识分子自觉地承担起了“现代化传教士”同时也是“冷战斗士”的使命。

归泳涛:北京大学国际关系学院讲师、博士

---

Joseph S. Nye, Jr., "The Decline of America's Soft Power," *Foreign Affairs*, May/June 2004, p.16.

关于美国软权力的国内意识形态基础,参见王缉思:《美国霸权的逻辑》,载《美国研究》2003年第3期,第7~29页。

# 推动中美贸易问题的非政治化

——美国工商利益集团就给予中国永久性正常贸易关系地位的游说

李晓岗

〔内容提要〕1999 和 2000 年,围绕是否批准给予中国“永久性正常贸易关系地位”,美国国会尤其是众议院存在明显分歧。劳工组织等团体试图通过将贸易问题政治化,阻止国会批准给予中国“永久性正常贸易关系地位”。工商利益集团则从维护在华商业利益出发,大力推动贸易问题的非政治化,最终促使国会批准了给予中国“永久性正常贸易关系地位”。工商利益集团的游说,实际上是一次美国全国范围的中美关系教育运动,对促进美国公众和国会议员对两国贸易关系乃至整个双边关系重要性的认识,密切中美经济往来,推动贸易问题非政治化,产生了重要而深远影响。它反映出,工商利益集团已成为美国国内政治中维护和推动中美关系健康发展的积极力量。

关键词:美国经济 中美关系 贸易 利益集团 游说 永久性正常贸易关系

冷战结束后,由于外部苏联威胁的消失,内政对美国外交的影响显著上升,各种利益集团为维护本集团的利益,竞相通过影响美国国内政治,参与对外政策的塑造。1999 年底,中美两国达成关于中国加入世贸组织协议。这一协议的前提,是美国总统克林顿承诺促使国会批准给予中国“永久性正

常贸易关系地位”(PNTR,以下简称“正常贸易地位”),停止根据《杰克逊瓦尼克修正案》对中国的“最惠国待遇”问题进行的年度审议。围绕是否批准给予中国“正常贸易地位”,美国国会尤其是众议院存在明显分歧。劳工组织等团体利用劳工标准、人权等问题大做文章,试图通过将贸易问题政治化,影响议员态度,阻止国会批准“正常贸易地位”。工商利益集团则从维护在华商业利益出发,强调批准“正常贸易地位”对美国的经济意义。本文通过工商利益集团在“正常贸易地位”问题上的游说活动,分析它们在推动中美贸易关系非政治化方面所发挥的积极作用。

—

冷战后,中美两国贸易往来发展迅速。1991年,两国贸易额253亿美元,1999年上升到950亿美元,其中,中国对美出口820亿美元,美对华出口130亿美元。美国国会研究部估计,根据两国就中国加入世贸组织达成的协议,美国公司在2005年前对华出口每年将增加约115亿美元。高盛公司也认为,批准“正常贸易地位”将使美国对华出口在2005年前年增加127~139亿美元。因此,从双边贸易中受益的美国“外向型”行业积极支持给予中国“正常贸易地位”,它们认为,就中国“最惠国待遇”问题的年度审议把人权问题、武器扩散问题等与贸易挂钩,使贸易问题政治化,造成两国经济关系的波动;给予中国“正常贸易地位”,有利于稳定双边贸易关系。而且根据两国间达成的协议,中国大幅度降低或取消关税,取消对美国企业在中国投资的限制,有利于促进美国企业对华出口,拓展在中国的市场,以及利用中国廉价劳动力,在华投资、开办企业。

美国商会(The American Chamber of Commerce)是支持“正常贸易地

---

PNTR(Permanent Normal Trade Relations)即原来的“最惠国待遇”(MFN)。从字面上看“最惠国待遇”似乎是一种特殊待遇,实际是美国给予它几乎所有贸易伙伴(当时中国、阿富汗、塞尔维亚、古巴、老挝、朝鲜和越南等国除外)的一种标准的关税待遇。根据1998年7月生效的美国税收改革法,“最惠国待遇”改称“正常贸易关系”(NTR)。

Les Blumenthal, “D.C. Fight on China Trade Vote Heats Up,” Herald Washington, D.C., <http://www.tri-cityherald.com/news/2000/0514.html#anchor596559>.

The Business Coalition for U.S.-China Trade, “Correcting the Record on China Trade Issues,” March 2, 2000, <http://www.uschina.org/public/wto/b4ct/0412.html>.

位”的最主要工商业组织。美国商会是美国最大的工商业联合会,其会员包括300多万家工商企业、2800个州和地方商会、830个工商业协会和96家海外美国商会。会员公司遍及工商界各领域,既有大型企业,也有中小企业。美国商会高度重视国会就是否给予中国“正常贸易地位”问题进行的投票表决。商会主席多诺霍(Thomas Donohue)说,“正常贸易地位”是“对这一代人最重要的贸易投票。因为这次投票将向全世界表明美国是准备在新世纪领导全球经济或是放弃领导地位”。他表示,“批准‘正常贸易地位’应当是这届国会最重要的工作”,国会在这一个问题上应当“发挥领导作用、政治才能和政治勇气”。美国商会也预计到反对“正常贸易地位”的势力会很强大,“将会有一场异常激烈的斗争……我们将为之付出大量时间、精力、努力和财力。”

为推动国会批准“正常贸易地位”,商业圆桌会议(U. S. Business Roundtable)积极协调美国大企业的立场和行动。商业圆桌会议是由美国工商界巨头参加的组织,其成员由来自150个成员公司的首席执行官(CEO)组成,他们所代表的企业雇佣员工总数有1000多万人。波音、可口可乐、电报电话公司、花旗集团、福特汽车、杜邦、通用汽车、高盛、爱克森石油、国际商用机器公司、摩根斯坦利、摩托罗拉等都是商业圆桌会议重要成员。圆桌会议主要代表大企业利益,大企业、首席执行官参加这两个特点使得该组织影响大,行动效率高。圆桌会议称“正常贸易地位”是美国“几十年来最重要的贸易投资。”该组织主席塞缪尔·莫里(Samuel L. Maury)说,“美国面临着为本国的商品和服务业、为美国的民主价值观和理想打开世界上最大的国家中国的大门的无与伦比的机遇”,“国会所必须做的就是批准对华永久性正常贸易关系。增加与中国的贸易将通过为美国工人、农场主、企业和消费者提供就业和新的经济机会而使议员们的选民受益。”

美中贸易全国委员会(The U.S.-China Business Council)代表美国与中

“U. S. Chamber President Calls China PNTR ‘Most Important Trade Vote in a Generation,’”  
March 3, 2000, <http://www.uschamber.com/press/releases/2000/march/00-33.htm>

“Purchasing Power: The Corporate-White House Alliance to Pass the China Trade Bill over the Will of the American People,” p.13, <http://www.citizen.org>.

Press Releases Released, “Building Support for China’s Permanent Trade Status,” April 19, 2000, <http://www.gotrade.org>.

国有贸易关系的企业,积极支持“正常贸易地位”。美中贸易全国委员会成立于1973年,是美国企业界与中国进行商务联系的主要组织,有会员企业200多家,其中既有著名的跨国公司,也有中小企业。美中贸易全国委员会早在两国间尚无外交关系的情况下就致力于协助美国公司拓展中国市场,推动两国贸易往来。中国实行改革开放后,美中贸易全国委员会更是依靠其在华关系,为推动两国经济贸易关系牵线搭桥。该组织在北京、上海、华盛顿、纽约和香港设有代表处,并出版分析、研究两国经济贸易关系的刊物《美中商贸评论》,同时还在会员企业中发行《中国市场信息周刊》及关于美国商界关注的行业的研究报告。美中贸易全国委员会主席柯白(Robert A. Kapp)表示,“国会将在2000年就美国国际经济和外交政策中的一个重大问题、同时对美国国家安全也具有重大影响的问题做出决定。这一决定使美国人在国际经济中不只是享受重要的经济机会,更重要是,将来的美中关系和中国在世界事务中的作用,以及中国是否沿着所有美国人所希望中国选择的道路演变,都取决于这次重大的立法决定”。“中国即将加入世界贸易组织,该组织的其他135个成员正准备享受向它们敞开的广阔机会。美国是抓住还是放弃这一机会,这是摆在国会面前的问题”。

美国贸易紧急委员会(Emergency Committee for American Trade)把推动国会批准“正常贸易地位”作为其2000年最首要任务。该组织由美国跨国公司领导人组成,主要代表美国跨国公司利益,成员分布在制造业、金融业、加工、销售和出版业等。这些公司在全球的年销售额达1.5万亿美元,在美国创造的就业机会,包括由生产商、经销商和转包商提供的就业机会达400万个。在“正常贸易地位”问题上,美国贸易紧急委员会表示,“美国从贸易协议中的受益从来没有如此明显和单向。1999年11月底达成的美中WTO准入双边协议将会拆除中国经济各个领域中的贸易障碍,为美国农业、制造业和服务业的工人创造新的机会”,“美国的企业和农业准备竭尽全力推动国会批准对华永久性正常贸易关系。”

---

Letter from the president of the US-China Business Council, “In Full and On Time,” (The CBR, January-February 2000) <http://www.uschina.org/public>.

Testimony Before the House Committee on Ways and Means, Hearing on U.S.-Bilateral Trade Agreement and the Accession of China to the World Trade Organization, February 16, 2000, <http://waysandmeans.house.gov/legacy>. Business Weekly, February 21, 2000.

在华有巨大商业利益的行业也积极支持批准“正常贸易地位”。

美国电子工业联盟 (Electronics Industries Alliance) 是美国高科技行业中影响最大的企业联合组织之一, 有 2000 多家会员公司, 其产品和服务涵盖消费者使用的各种电子产品。在美国电子业的新兴市场中, 中国名列前茅, 该联盟的成员公司出口到中国的高科技产品从 1994 年的 13 亿美元上升到 1999 年的 33 亿美元, 年增长 17%。根据当时的预测, 到 2000 年底中国将成为世界第二大移动电话市场和第二大个人电脑市场, 到 2005 年, 中国将在很大程度上取消高科技产品关税, 美国电子行业会面临更大机遇。“中国 13 亿人刚刚进入这一时代。……十年后甚至市场与美国一样大”。该组织主席威廉·阿奇 (William T. Archey) 说, “正常贸易地位”“将促使有十亿多人口的中国进一步对美国的高科技行业开放市场, 为美国当前史无前例的繁荣的主要发动机高科技行业提供潜在的新动力。” 联盟成员、美国著名电子企业亚士帝 (ASYST) 科技公司总裁兼首席执行官米海·帕里克 (Mihir Parikh) 说, 如果国会不批准给予中国“正常贸易地位”, 美国公司就会失去在中国扩大市场份额的机会。“我认为我们在全世界进行开放贸易是极其重要的。我们不能让政治和贸易问题纠缠在一起……”

美国保险业协会 (The American Insurance Association, AIA) 是美国主要的财产 - 意外伤害险行业组织, 会员有 450 多家保险公司。美国人寿保险公司协会 (American Council of Life Insurers) 拥有 368 家成员公司, 提供人寿保险、年金、养老金、长期医疗保险、伤残保险及其他退休与金融保障服务, 其成员公司的营业额占美国人寿保险市场的 80%。<sup>5</sup> 根据 1999 年底达成的中美协议, 美国保险公司可以在中国加入世界贸易组织后的两年后在中国建立拥有 50% 股份的分支机构。根据美国保险业协会的分析, 连津巴布韦的人均保险支出都高于中国, 所以中国保险业市场蕴涵着巨大潜力。该协会副主席约翰·塞沃柯 (John Savercool) 说“随着基础设施和经济的扩

---

Washington Post, March 21, 2000.

John S. McClenahan, “The China Game Plan: Billions of Dollars in Business are at Stake,” Industry Week, April 17, 2000, Vol. 249, No. 8, pp. 10~13.

Richard Bruner, “Key Politico Says No to China Deal,” Electrical News, Vol. 46, No. 18, p. 58, May 1 2000.

5 Download from <http://www.acli.com>.



展,中国尤其需要财产意外险。目前大多数中国人没有保险,而我们的公司在他们面临意外事件或自然灾害时可以满足他们的需求。”保险和金融业在做国会议员工作方面经验老道,但以往它们一般只是在国内问题尤其是税收、医疗保健等问题上游说,而不涉足对外贸易问题。受中国金融市场前景吸引,美国保险业参加游说,为传统的公司贸易游说增添了新生力量,美国人寿保险公司协会副主席菲尔·安德森(Phil Anderson)说,在支持“正常贸易地位”问题上,“保险业就像是一匹新马。”

繁荣的中国汽车市场吸引着美国汽车产业。随着中国民众生活水平的提高,私人汽车拥有量迅速增加。根据中美间达成的协议,中国的汽车关税将从1999年的80%~100%下降到2006年的25%,拥有戴姆勒克莱斯勒、福特汽车公司和通用汽车公司等成员的美国汽车贸易政策协会(The Automotive Trade Policy Council)希望到2010年美国对华汽车出口能够达到460万辆,同时也希望美国公司在中国投资生产汽车。

在农业界,虽然小农场主集团如全国农场主联盟和全国家庭农场联盟反对“正常贸易地位”,但农贸集团的利益在很多问题上与小农场主正相反,包括美国农场事务联合会(American Farm Bureau Federation, AFBF)在内的农贸集团希望扩大向中国出口粮食、种子、化肥和农业机械。美国农场事务联合会有490万成员,是美国影响最大的农工商组织,也是农业界支持“正常贸易地位”的主要组织之一。美国一些农产品价格长期低迷,农业发展严重依赖国外市场,农场事务联合会表示,“我们不能说这(批准‘正常贸易地位’)将会解决我们的所有问题,但这会有帮助”。<sup>5</sup>1999年美国向中国出口了价值20亿美元的农产品,该组织认为,如果国会批准该“正常贸易地位”,美国的小麦、玉米、大豆和肉类在华市场将会进一步扩大,到2020年,中国将吸纳美国农产品出口的1/4。如果没有该协议,高关税将限制美国农产品的销售。农场事务联合会称,根据美国农业部规划,未来美国农业出

---

“The Joys of PNTR,” *Multinational Monitor*, May 2000, Volume 21, No. 5, <http://multinationalmonitor.org/mm2000/00may/urbinal.html>

“Life Insurer CEOs Pushing China Trade Status,” *National Underwriter*, May 8, 2000, p.32.

“The Joys of PNTR,” *Multinational Monitor*, May 2000, Volume 21, No. 5.

5 “Sewing up the Chinese Market: The Corporate PNTR Lobby, How Big Business is Paying Millions to Gain Billions in China,” *Multinational Monitor*, May 2000 · Vol. 21 · No. 5, <http://multinationalmonitor.org/mm2000/00may/urbina.html>

口的 75% 将是在亚洲, 而中国将占其中的一半, 所以中国将是“21 世纪美国农业最重要的增长市场”。

食品杂货制造商协会 (Grocery Manufacturers of America) 是代表食品、饮料等消费产品产业的组织, 该组织认为, 中国年轻人喜爱外国食品, 将是美国巧克力、饼干、薯片甚至宠物食品的主要发展中市场。已经在华投资生产的厂商希望扩大市场占有, 另一些则跃跃欲试准备进入中国市场。

零售商格外希望取消对华贸易年度审议。美国全国零售商联盟 (National Retail Federation) 是世界上最大的零售商协会, 成员包括百货商场、专卖店、折扣店、电子商城、个体商店等。零售商联盟代表着 140 万零售商店, 雇员 2000 多万人, 占美国工人总数的 1/5, 代表 100 多个州、全国和国际零售商协会。取消年度审议, 可以确保以尽可能低的关税稳定进口中国的廉价商品如纺织品、服装、鞋类、家用电器、玩具等产品, 使中国成为美国零售商稳定、可靠的供应商。同时像沃尔玛之类的企业也希望在中国开设商场。

一些在中国有巨大商业利益或看好中国市场前景的大公司还分头活动, 支持“正常贸易地位”。美国国际集团 (American International Group, AIG) 是美国最大的商业和工业保险商, 1992 年进入中国市场, 是新中国成立后进入中国的第一家外国保险公司。美国国际集团把扩大在华业务视为其重要目标。波音公司是全球最主要的民用飞机制造商。20 世纪末, 波音飞机已成为中国航空客运与货运系统的主力, 占有中国市场 67%。<sup>5</sup> 同时, 世界范围内有 3000 多架现役波音飞机的重要部件和组件 (如 737 垂直尾翼、水平尾翼和起落架舱门等) 是在中国制造的。1998 年美国向中国出口了 37.3 亿美元的航空产品, 为美国工人创造了约 45600 份工作。美国航空

---

Statement of Ernest S. Micek, Chairman of the Board, Cargill, Inc. and Chairman, Emergency Committee for American Trade, Testimony Before the House Committee on Ways and Means, Hearing on U.S.-Bilateral Trade Agreement and the Accession of China to the World Trade Organization, February 16, 2000, <http://waysandmeans.house.gov/legacy/fullcomm/106cong/2-16-00/2-16-mice.htm>.

“The Joys of PNTR.”

Ibid.

5 Center for Responsive Politics, Boeing 1999 Annual Report and Corporate Material “The Boeing Company & China”, see “Purchasing Power,” p.19.

工业协会主席约翰·道格拉斯说，“我们预计在以后的20年里中国将购买1800架飞机，价值1250亿美元”。摩托罗拉公司于1987年进入中国，到1999年，摩托罗拉已经在华投资34亿美元，是最大的外国投资者。中国手机市场庞大需求吸引着摩托罗拉公司。微软公司1992年进入中国，到90年代末，微软中国已经成为微软在美国总部以外功能最为完备的子公司。它不仅拥有自己的市场和销售渠道，还先后在中国建立了微软中国研究中心、微软全球技术支持中心和微软亚洲研究院这三大世界级的科研、产品开发与技术支持服务机构。微软公司预测，中国对软件的需求到2003年有望翻两番，达到每年30多亿美元，因此中国将是微软公司和电脑行业发展的关键，“这完全是其市场潜力所决定的”。

其他积极进行游说的还有全国制造业联合会、通用电器公司、爱克森石油公司、福特公司、纽约人寿保险公司等等。惠普公司总裁加利·法瑞纳(Carly Fiorina)的话反映了它们的共同心声：“实际上，投票反对与中国进行贸易就是投票反对美国的工商业……”<sup>5</sup>

与工商利益集团的立场相反，劳工组织担心，“正常贸易地位”一旦通过，价格低廉的中国产品将涌入美国市场，导致美国工人失去就业机会。工会领导人断言，该协议不会促进美国出口的增加，反而会导致美国工厂纷纷迁往中国，利用低工资的中国工人生产产品，供应美国市场。工会指出，签订北美自由贸易协定之后就出现了这种情况，这种生产外流会加剧美国人的失业，并增加对华贸易赤字。拥有1300万成员的劳联-产联主席约翰·斯威尼表示要“发起一场全面有力的运动”，反对这个贸易协议。

为增强号召力，团结尽可能多的力量，争取更大的支持，劳工组织调整斗争策略。劳工组织提出国际主义的政治主张，将劳工利益与美国的国家利益甚至是整个世界的利益相提并论。具体地说，劳工组织要求提高发展

---

John S. McClenahan, "The China Game Plan: Billions of Dollars in Business are at Stake," *Industry Week*, April 17, 2000, Vol.249, No.8, pp.10~13.

*New York Times*, May 23, 2000.

Les Blumenthal, "D.C. Fight on China Trade Vote Heats Up," *Herald Washington, D.C.*, <http://www.tri-cityherald.com/news/2000/0514.html#anchor596559>.

5 "The Proper Way to Promote Change in China is from Within," *Los Angeles Times*, May 18, 2000.

中国家的劳工和环境标准,同时改善贫穷国家的生活条件。工会官员称,他们早已抛弃过去的保护主义,也不盲目反对进口。他们对扩大对外贸易的态度是很开明的,只要这些议案中有保护外国工人权利的核心条款,比如给予组织工会的权利和禁止使用童工等,他们就赞成。劳联-产联称,他们正在认真考虑以这种“进步的国际主义”计划替代过去带有保护主义色彩的主张。斯威尼指出:“在签订对美国及其贸易伙伴国家的工人都有益的贸易协定时,必须有劳动标准的核心条款。”实际上,劳工组织对别国劳动标准的重视,是从保护美国劳工就业的角度考虑的,他们担心其他国家尤其是发展中国家不规范的劳动标准,有可能使美国跨国公司把生产转移到工资水平低的地区。

工会还通过扩大自己的斗争目标,争取其他组织的支持,更积极地与环境保护、人权、消费者安全及其他团体合作。为争取人权活动分子的支持,劳联-产联指责中国有计划、有步骤地关押政治犯,使用劳改犯,不允许非官方工会活动,工人待遇低。一些劳工组织声称给予中国正常贸易地位将不利于中国劳工权利的保护。劳联-产联的主管助理里森说,“中国目前没有相应法律保障人权或者劳工的权利,”“世贸组织也没有保护人权或者劳工权利的条款,如果国会通过这个议案,那么以后中国发生损害劳工权利的事情,我们将无法再对中国采取贸易制裁的措施。”劳工组织还抨击中国的计划生育政策,称美国应对所谓“中国强制绝育和强制堕胎”的做法进行惩罚。为将环保人士吸引到反对“正常贸易地位”阵营,工会还支持环保人士的宣传,说中国毫无环境标准、工业企业以惊人的速度向大气排放含氯氟烃。污染状况让人感到非常恐惧。

针对工商利益集团的游说活动,为了影响国会在中国“正常贸易地位”问题上的态度,2000年4月,货车司机工会和劳联-产联派出大约10000名活动分子到国会进行游说。为开展游说工作,劳联-产联主席斯威尼推掉了很大一部分日程安排,与众议员举行面对面的会谈并与温和的共和党人、国会黑人议会党团举行会议。斯威尼说:“我们告诉他们,工会会员们对这个

---

Julie Kosterlitz, “The Wages of Trade,” *The National Journal*, October 18, 1997, pp.2076 ~ 2079.

Thomas Palley, “How to Say No to the IMF,” *The Nation* (June 21, 1999), pp.21 ~ 22.  
*New York Times*, April 24, 2000.

问题的态度很严肃。我们对他们说,他们绝对没有充分的理由支持中国的永久性正常贸易关系。没有信息表明中国在改善其人权状况或工人的权利。”

针对劳工组织人员众多、与民主党有传统关系的优势,为压倒劳工组织的反对,工商利益集团发动规模空前的宣传游说活动,试图通过强调批准“正常贸易地位”对美国的经济意义,争取公众和国会议员的支持。对华贸易问题演变成美国工商利益集团与劳工组织之间的一场国内政治斗争。

## 二

利益集团影响国会立法的方式主要是内部游说(inside lobbying)和外部游说(outside lobbying)。内部游说指直接做议员们的工作,动员他们利用立法手段支持利益集团的政策主张。外部游说是指通过舆论引导,塑造民意,发动公众向议员们施加压力,为内部游说制造有利的气氛。为促使国会通过“正常贸易地位”,工商利益集团交相采取这两种游说手段。

媒体宣传是外部游说的主要手段之一。普通美国人对国际事务知之甚少,媒体是他们信息的主要来源。利益集团通过媒体宣传引导公众,影响他们的立场和看法,塑造全国支持“正常贸易地位”的社会气氛。

美国商会在电台、电视台购买播出时间,推出支持“正常贸易地位”的广告,宣传“投票支持贸易会加强我们的国家安全,有利于为美国增加就业机会和提高工资收入”。为使公众理解和认识对华贸易对美国的意义,商会解释说:“这是简单的算术题。中国几乎有13亿人,占世界人口的20%,但他们的经济仅占世界产品和服务的3%。他们仅有世界可耕土地的7%。这一贸易协议为美国工商业、工人和农场主打开了中国市场。”“利用贸易作为武器不仅削弱了我们的影响,而且实际伤害了我们自己国家的劳动人民、农场主和工商业。”

商业圆桌会议30秒钟的电视广告“正在工作的美国人”尤其生动突出,

---

New York Times, May 14 2000.

“Ad Spotlight Extra: This Week's Ad Spotlight,” Congress Daily AM, May 19, 2000.

Chamber Releases New China Trade Ads, “Small Business Owners Push PNTR,” <http://www.uschamber.com/press/releases/2000/may/00-69.htm>

该广告选择各行各业的美国人,让他们在电视上说明自己对“正常贸易地位”的态度。广告词说“与中国进行贸易将开辟新的边疆,为我和我的家庭建设更美好的未来”。圆桌会议还把其广告制成印刷品,在全国散发,宣传批准“正常贸易地位”对美国农场主、制造商和服务商来说,“相当于在经济上推倒柏林墙”。圆桌会议根据各个行业的不同特点,制作了近20个广告,分别就农业、汽车、服务业、柑橘问题进行宣传。例如,农业广告指出“中国将占未来美国农产品增长的37%”,意味着“增加7亿美元柑橘出口,1.35亿美元的奶制品出口,美国猪肉生产商将获得进入世界上对猪肉需求量最大的市场。”圆桌会议把其印刷宣传品在国会分发,同时也将这些内容刊登在全国各地国会选区的当地报纸上。

2000年2月,美中贸易全国委员会在互联网上宣传批准“正常贸易地位”的“十个理由”,如:“不批准‘正常贸易地位’也阻止不了中国加入世贸,那样只是拒绝美国进入中国市场,而给欧洲和日本以在中国的竞争优势”。“年度审议是有条件的和歧视性的,直接违背关贸总协定第一款的规定”。该组织在报刊和互联网上打出一种银行支票样式的生动广告,支票上写:“付给美国工人和农民:130亿美元”。这张支票的解说词为“这不是给中国的支票,而是给美国的一张支票”,“增加这些出口,美国一无所失”,“但如果国会拒绝给予中国‘正常贸易地位’,这张支票就无法兑付”。<sup>5</sup>美中贸易全国委员会还特地为农业界宣传说,“就在我国其他行业经历着前所未有的繁荣时,农业正在经历着连续第三个低价和停滞年。农业高度依赖出口,产品出口率是其他经济部门的两倍……拒绝‘正常贸易地位’,我们将失去年农业出口20亿的增长。这是一种单方面的经济裁军行为……也将是不负责任的退出美国的全球领导地位”。

---

Press Releases Released: “Business Roundtable Launches Lobbying & Advertising Blitz To Convince Wavering Law makers to Support China PNTR,” April 13, 2000, <http://www.businessroundtable.com/taskforce/document.aspx?qs=6D25BF159F249514481138A74EA1>.

Press Releases Released: “The Business Roundtable Launches Campaign for China PNTR,” Jan 26, 2000, <http://www.businessroundtable.com/newsroom/document.aspx?qs=5606BF807822B0F18D2409167F75A70478252>

“PNTR Trade Status for China: Ten Key Considerations,” <http://www.uschina.org/public/wto/tenreasons.html>

5 Download from <http://www.uschina.org>.

“China PNTR and U.S. Agriculture,” <http://www.uschina.org/public/wto/b4ct/0418.html>

支持中美贸易工商业联盟(Business Coalition for U.S.-China Trade)在互联网上宣传说,批准“正常贸易地位”后,根据协议,“中国做出的全是让步,美国获得的都是利益”。该组织列举了批准“正常贸易地位”给美国出口带来的好处,其动员口号是“美国获得的尽是大实惠,中国面临的都是艰难挑战”,“接受这些好处,支持‘正常贸易地位’!”针对国际货车司机工会主席詹姆斯·豪法(James Hoffa)所说的给予“正常贸易地位”是对“共产党中国”的奖励,支持中美贸易工商业联盟表示,这不是奖赏中国,而是奖赏美国。中国为此需要根本改革经济制度,大幅度降低关税,所以美国没有给中国任何奖赏,中国没有增加在美国市场的机会,美国没有对中国减税,因为美国市场已经对华开放了。协议只是开放了中国市场,但国会必须通过“正常贸易地位”以收获这些战利品。

一些行业协会和大公司也分别进行媒体宣传。美国贸易紧急委员会在25个国会选区进行电视宣传,电子工业联盟在10个选区为高科技产业开展宣传工作,代表85家农业团体和农贸团体的农产品贸易联盟在投票前的两周花了15万美元进行广播宣传。全国制造商协会花费45000美元在《洛杉矶时报》做广告,感谢加利福尼亚国会代表团对“正常贸易地位”的支持。美国玩具制造商协会在国会投票前的一周花费10万美元在《时代周刊》做广告,提出反对“正常贸易地位”会“孤立美国,损害我们的家庭。”爱克森石油公司在《纽约时报》和《时代》周刊上以大篇幅进行宣传,呼吁国会表现出“远见卓识”,批准“正常贸易地位”,并说这将“扩大美国的牛市和增长记录。”<sup>5</sup>众议院投票前,摩托罗拉公司花3万多美元在《芝加哥论坛》以半个版面的篇幅做广告,指出国会必须同意“正常贸易地位”,否则“生意往来就泡汤了”。波音公司以11万美元在《华盛顿邮报》购买2/3版的篇幅刊登广告,标题是“美国将会丧失多少机会”,另一个广告标题是“我们愿意失

---

“Which ‘to do’ List Would You Rather Have?” Part of a Continuing Series from the Business Coalition for U.S.-China Trade, <http://www.uschina.org/public/wto/b4ct/usachina.html>  
The Business Coalition for U.S.-China Trade, “Correcting the Record on China Trade Issues,” March 2, 2000, <http://www.uschina.org/public/wto/b4ct/0412.html>.

Los Angeles Times, National Association of Manufacturers advertisement, May 26, 2000.

5 Advertisement, New York Times, May 12, 2000.

Chicago Tribune, Motorola advertisement, April 23, 2000.

去多少经济增长？”电讯行业的《无线电周刊》说该行业“花费了数不清的钱在电视、广播和报刊上做广告。”

针对认为维持对华贸易年度审议可以使美国在人权问题上对中国施加影响的说法，美国商会反驳说：“我们不只是输出商品，我们也是在输出民主理想。”商业圆桌会议则宣传说“认为继续年度审议会保持对中国的影响是站不住脚的，‘真正的‘影响’在于使中国遵守有约束力的国际协议，改变其社会经济制度，使其与全球行为标准一致。”<sup>5</sup>少数舆论借口中国在保护知识产权方面存在严重问题，反对给予中国“正常贸易地位”。对此，美国出版商协会、美国电影推销协会、工商业软件联盟、数码软件协会、国际知识产权协会、美国动画协会、全美音乐出版商协会、美国唱片工业协会、软件和信息工业协会等联合向全国发表公开信，特别强调1995年“美中知识产权协议”和1996年“行动计划”所取得的成就。“我们谴责认为中国未能履行保护知识产权记录的说法及把这作为国会拒绝批准‘正常贸易地位’的理由。相反，我们强烈支持给予中国‘正常贸易地位’，促进中国改进知识产权保护记录的最有效途径是批准‘正常贸易地位’和支持中国入世。‘正常贸易地位’和中国加入世界贸易组织会有力地推动中国的知识产权保护事业，这对美国的新兴工业是极为重要的”。

中国入世不仅对美国大公司有利，对于中小型企业的发展也同样是重要的。美国对华出口的80%以上是由中小型企业进行的，它们的生产又使美国国内的供应商受益。而从事全球经营的公司其中间采购的90%以上购自美国供应商。小型软件开发企业利普佛罗格智能产品公司(Leapfrog Smart Products, Inc.)总裁戴尔·格罗甘代表美国商会向公众表示，“我们需要做的是个很简单选择，我们或者欢迎并作为贸易伙伴而从中国受

---

Boeing advertisements, Washington Post, May 16 and May 24, 2000.

“A Trade Portal Puzzle,” Wireless Week, May 29, 2000.

“U.S. Chamber Calls Trade Vote on Africa, Caribbean Crucial First Step for Continued Economic Growth,” May 11, 2000, <http://www.uschamber.com/press/releases/2000/may/00-64.htm>.

5 Robert A. Kapp, “Letter from the President of the US-China Business Council: At Crunch Time, Back to the Merits,” The China Business Review, May-June 2000, <http://www.uschina.org/public/preslets/0005.html>

February 23, 2000, <http://www.uschina.org/public/wto/usbspntr/openletter.html>



益 ,或者把头埋进沙子里希望他们走开。我对我的 50 名雇员和他们家庭的生计负有责任 ,对我来说选择是显而易见的。我们需要给予中国‘正常贸易地位’。”

随着投票日期的临近 ,利益集团的媒体宣传变得更有针对性。电视广告向西北部的农场主们宣传中国有广阔的小麦市场 ,针对佛罗里达人的广告则宣传中国对柑橘有巨大的需求 ,针对缅因州的广告特别强调与中国贸易会促进该州的蓝莓业。

为了进行宣传造势 ,光是美国商会和商业圆桌会议在报纸、电视、广播等做广告就花了 1200 ~ 1500 万美元 ,相当于劳工等反对派为进行媒体宣传总花费的 200 万美元的 6 倍。

在进行媒体宣传的同时 ,工商利益集团还通过一些学者或研究机构发表研究报告 ,分析批准“正常贸易地位”的利弊 ,以“独立”、“客观”的研究对公众晓之以理。圆桌会议先后提出了 120 多份报告 ,在这方面表现得尤为突出。

2000 年 2 月 ,圆桌会议发表报告 ,从宏观方面强调中美贸易对促进中国在市场规范、价值观方面的“演变”所发挥的作用 ,称“美国公司是中国变化的推动者”。“在中国的美国公司正在促进中国社会、劳工和环境条件的改善。它们不仅向中国出口他们的产品和服务 ,还有他们的执行标准、最好的工商业行为、价值观和规则……美国公司通过这些行为树立了积极榜样……加速了中国市场改革 ,使政府管理更为透明 ,法制受到重视”。<sup>5</sup> 该组织 2003 年 3 月的一份报告指出 ,拒绝“正常贸易地位”将会切断与中国联系的渠道 ,削弱美国工商业、宗教组织和非政府组织在促进中国法治和民主原

---

“U.S. Chamber Calls China PNTR ‘Single Most Important Vote this Session’ Underscores Importance of WTO to U.S. Interests,” March 30, 2000, <http://www.uschamber.com/press/releases/2000/march/00-47.htm>

“The Corporate PNTR Lobby: How Big Business is Paying Millions to Gain Billions in China,” *Multinational Monitor*, May 2000, Volume 21, No. 5.

“A Much Needed Victory,” *The Economist*, May 27, 2000, <http://www.economist.com/displayStory.cfm?>

5 “Corporate Social Responsibility in China: Practices by U.S. Companies — Full Report How U.S. Companies Contribute to the Improvement of Social, Labor, and Environmental Conditions,” released on February 16, 2000, <http://www.businessroundtable.org/publications/publication.aspx?qs=2486BF807822B0F1ED6>

则方面所发挥的重要作用。报告强烈抨击劳联-产联反对给予中国“正常贸易地位”的做法，“劳联-产联用人权关怀外衣遮掩了其反对中国入世的保护主义，切断中美贸易对普通中国人将是灾难”。报告还论证了批准“正常贸易地位”给美国带来的利益。“中国出口的大部分商品是成本低廉的消费品如服装、鞋、玩具和家用电器——这些东西在美国已经不大量生产。因此，中国出口趋于取代亚洲其他国家的供应商，而不是取代美国的生产商。中国入世后将对美国最具竞争力的、高工资的和高技术行业开放市场——设备、农产品、高科技、金融服务、电讯和互联网服务。开放中国市场将增加美国最具有竞争力的产业未来的出口机会，这些产业可以支撑未来美国的生活水平和高工资。”

众议院投票前不久，圆桌会议发表了一份更具体也更有说服力的报告。报告十分详细地分析了“正常贸易地位”将给美国各州乃至很多具体企业所带来的利益。例如，报告通过统计数字说明对华贸易对各州的重要性。“根据‘正常贸易地位’对互联网设备、计算机及其相关产品、配件、仪器关税的削减，加州的电讯业将大大受益。根据协议，中国对柑橘、柠檬和水果关税将从40%下降到12%，佛罗里达州水果出口商将会获得巨额利润。批准‘正常贸易地位’后，纽约州个人电脑、化工产品、照相器材的出口会大大增加，保险、金融和证券公司也将受益……”报告还具体论证了“正常贸易地位”为各州的工商企业提供的机遇，确认全美有14000多家公司通过对华贸易在它们所在的社区创造了就业机会。例如，“中国对化工及相关产品的需求达900亿美元，密西西比州海塞德化工公司(Highside Chemicals, Inc.)、新罕布什尔州的沃森工业公司(Worthen Industries, Inc.)和宾西法尼亚州的专业化学用品公司(Specialty Chemicals, Inc.)将从中受益。中国对汽车及相关产品的需求将增加1/3，将使新泽西州的恩吉尔哈德公司(Engelhard Corporation)和华盛顿州的帕卡公司(Paccar, Inc.)受益。中国对

---

US-China Business Council, "China WTO/PNTR: Raising Wages, Improving Chinese Labor Standard and Safeguard U.S. Workers," March 9, 2000, <http://www.uschina.org/public/wto/b4ct/raising.html>

China State Studies Executive Summary, The Impact of Increased Trade, With China on the 50 States, A Series of Reports Detailing the Positive Benefits of Trade with China to All 50 States, May 2000, <http://www.businessroundtable.com/taskForces/taskforce/document.aspx>.

农产品的需求意味着美国每年5亿美元的牛肉出口,内布拉斯加州的伊克塞尔公司(Excel)等牛肉生产商将受益……”圆桌会议主席莫里说“报告明确表明机会在敲门,该协议对美国是个胜利,将创造数不清的新机会,为使之成为现实,国会应当通过该立法。”

通过媒体宣传和发表报告是为了向公众提供有利于工商利益集团的信息,促成支持“正常贸易地位”的民意。要使这种民意影响议员们的投票立场,还必须将这种民意落实到行动上,以形成对议员们的公众压力。因此,工商业利益集团大力发动基层运动,希望给议员们造成一种印象,即不仅工商业界支持“正常贸易地位”,普通公众也强烈拥护扩大对华贸易。

美国商会的基层运动计划名为“支持对华贸易的根基”(TRADER-O-TS CHINA),其主要活动是发动公众打电话、写信、拜访国会议员、举行支持“正常贸易地位”的集会等。40000多名工商业界人士通过商会的免付电话“立法热线”给国会议员打电话,或拜访议员。商会在议员们所在的选区找到一些支持“正常贸易地位”的人士,把他们送到华盛顿,与议员们见面,“以显示即使最小的公司也能出一份力”。在国会休会期间,有100多位国会议员在其选区家中受到拜访。工商界的一些例行活动出于宣传考虑,也打出“正常贸易地位”的旗号。美国商会把中国问题列入在佛罗里达召开的一次大型工商业领导人会议议程。众议员柯林·布朗(Corrine Brown)和特列·法勒(Tillie Fowler)也被邀请与会。尽管这是一次年度性的区域年会,但被美国商会总部称为“全美各地”支持“正常贸易地位”的会议,并邀请记者出席,对这次会议进行报道。本来是定期举行的年度洛杉矶美国商会赴华盛顿的旅行被称为地方支持通过“正常贸易地位”的努力。这些本来就已安排好的活动,为了宣传意图,而贴上中国“正常贸易地位”问题的标签。<sup>5</sup>

圆桌会议发动名为“做生意”(goTRADE)的基层运动,在全国19个州

---

Press Releases Released: “The Business Roundtable Launches New Round of Grassroots Activities & Advertising to Ensure Victory in China PNTR Campaign,” May 16, 2000, [http://lobby.la.psu.edu/040\\_PNTR/Organizational\\_Statements/BRTable/Round.htm](http://lobby.la.psu.edu/040_PNTR/Organizational_Statements/BRTable/Round.htm).

“Recess Lobbying Prompts Little Movement on China PNTR,” Congress Daily, April 28, 2000.

“L. A. Area Chamber Backing China Trade,” Los Angeles Times, May 8, 2000.

5 Ibid., pp.21 ~ 22.

和 88 个国会选区开展活动 ,进行全国范围的“贸易教育” ,帮助美国人更好地了解国际贸易的好处。 4 月 14 至 5 月 1 日 ,是国会众议院休会期间。圆桌会议为了充分利用这段间歇期 ,举办了数十场选区培训会议 ,指导如何组织支持“正常贸易地位”的基层活动。圆桌会议主席莫里说 ,“我们的基层行动一直是‘秘密武器’和这次努力的关键力量。”“我们直接到当地社区介绍贸易的好处……把我们的行动集中在基层 ,明确指出对公众的好处。”“我们深入公众 ,倾听他们在贸易问题上的呼声。然后发起有针对性的基层运动 ,证明打开中国市场的价值。” 圆桌会议在各地建立的组织在投票前的 4 个多月组织了 500 多场与国会议员及其助手在其社区的会见 ,促成了和国会议员的数千次通信、电话和电子邮件联系 ,举行了 200 多次集会以及访问报刊编辑部等活动。商业圆桌会议的造势努力在投票前的一周达到高潮 ,圆桌会议雇佣的年轻工作人员身穿写有“支持‘正常贸易地位’”内容的 T 恤 ,在华盛顿的各地铁入口处向上下班的人们派发精美的宣传卡片 ,上面附有一张通话时间为十分钟的免费电话卡。 宣传卡片上绘有一张美国国旗 ,国旗上写“正义的呼唤 :支持‘正常贸易地位’”。到周二投票前 ,派发的电话卡通话时间价值 4 万美元。<sup>5</sup>

电子工业联盟采取工会的典型策略 ,针对几十名立场摇摆的议员 ,通过在其选区频繁举行基层活动 ,向他们施加压力。联盟还发起“雇员写信运动” ,该组织提供准备好的书信格式和内容 ,动员工人给议员写信 ,表示自己与公司管理层工程师、经理和承包商有共同利益。参加者只要写上他们的邮编和姓名 ,信即刻可以寄出。 在投票前数周 ,摩托罗拉在全国耗费巨资鼓励公众拨打已由该公司预先付了费电话与国会议员联系(每次通话大约花费 10 ~ 15 美元) ,要求议员们支持“正常贸易地位”。这种拨打电话行动

---

Download from <http://www.gotrade.org>.

Press Releases Released : “Aggressive , Early Start & Local Education Efforts Key to Business Roundtable s Successful PNTR Effort ,” May 24 ,2000 , [http://lobby.la.psu.edu/040\\_PNTR/Organizational\\_Statements/BRTable/Aggressive.htm](http://lobby.la.psu.edu/040_PNTR/Organizational_Statements/BRTable/Aggressive.htm).

“Business Roundtable Launches Lobbying & Advertising Blitz To Convince Wavering Law makers to Support China PNTR ,” <http://www.businessroundtable.com/taskForces/taskforce/document.aspx>.

5 “Purchasing Power” , p.24 .

“A Trade Portal Puzzle ,” *Wireless Week* , May 29 ,2000 .

不仅免费 ,而且在号码接通后 ,接线员会指示打电话的人说什么、然后让他们与议员的电话号码连接上。但如果打电话的人反对“正常贸易地位” ,他们的通话就会被切断。波音公司给其 3 万名雇员发出电子邮件 ,要求他们给国会议员写信和打电话。公司还雇佣了 1 万名基层工人 ,要求他们向自己选区的国会议员施加压力。支持中美贸易工商业联盟把 300 多名“工人”运到华盛顿 ,举行“工人集会”并到议员们的办公室拜访 ,以表明支持“正常贸易地位”不仅是公司经理们的要求 ,也是群众的呼声。

通过外部游说 ,利益集团发动和壮大基层民众对“正常贸易地位”的支持 ,接下来的工作便是把这种民意压力传递给议员 ,促使其支持“正常贸易地位”。

### 三

外部游说是为内部游说服务的 ,做议员的工作特别是做立场没有确定或不坚定的议员的工作 ,是工商利益集团游说的重点。利益集团利用各自的优势和关系网 ,选择自己的游说对象 ,分头做工作。例如 ,美中商会把 66 名议员作为目标 ,商业圆桌会议则选择了 71 名众议员。电子工业协会的目标是 18 名民主党人和 15 名共和党人。

做议员工作首先要能够接近议员。最典型而又有效的做法是从著名的公关公司雇佣游说人员 ,特别是能够与议员们拉上关系的前政府官员和前国会议员。商业圆桌会议雇佣的游说人员有里根时期的白宫人士主管肯·杜伯斯坦(Ken Duberstein)、布什时期北美自由贸易协定谈判者之一尼古拉斯·卡利欧(Nicholas Calio)、前民主党参议员麦克·考比斯基(Mike Kopetski)等。微软公司雇佣参议院前法律顾问马拉·格罗斯曼(Marla Grossman)、多数党领袖汤姆·迪莱(Tom Delay)的前人事主管威廉·贾理尔(William Jarrell) ,以及众议院议长金里奇的前助手艾德·库特勒(Ed Kutler)。

各大组织和公司还为“正常贸易地位”游说安排了最多的人力。2000

---

“Purchasing Power ,” p.26 .

Washington Post , March 21 , 2000 .

年上半年,美国商会的国会游说人员一共有45人,其中一多半(25人)为“正常贸易地位”问题进行游说。商业圆桌会议聘请27位游说人员为中国贸易问题游说,比该组织在其他重要问题上的游说人员几乎多一倍。摩托罗拉公司有15名游说人员为“正常贸易地位”奔走,而为该公司的其他问题游说的仅有11人。波音公司有6名游说人员为“正常贸易地位”游说,人数仅次于其防务问题游说人员。

公司领导人还直接出面,动员国会议员投票支持“正常贸易地位”。2000年4月1日,美国商会电讯、航空、保险、制造业和服务业的成员公司以及来自佛罗里达、马萨诸塞等7个州的地方商会代表300多人聚集在华盛顿,举行支持对华贸易的集会,阐述中美贸易协议和“正常贸易地位”的重要性,促请国会议员通过“正常贸易地位”。商会负责国际、经济和国家安全事务的副主席克雷格·约翰斯顿(Craig Johnstone)说,“这一投票与惩罚中国无关,而是帮助美国,对美国工人意味着更多的就业机会和更高的工资”,“投票反对‘正常贸易地位’并不是投票反对中国或WTO,而是投票反对美国工商业、工人和农民进入有12亿消费者的市场”,“除非我们给予中国‘正常贸易地位’,否则我们得不到我们贸易协议的好处,而我们的外国竞争者会。”

4月5日,圆桌会议20多个主要成员的首席执行官到国会山,与参众两院的共和党和民主党领袖和态度尚未明确的议员会面,要求批准“正常贸易地位”。波音公司董事长兼首席执行官、商业圆桌会议国际贸易和投资部主任菲利普·康迪特(Philip M. Condit)说,“‘正常贸易地位’为美国提供了一个无与伦比的历史性机遇”,“在对华贸易中,美国公司处于第一线,我们知道继续使外国市场向美国市场开放是我们经济增长——促进出口,创造就业和促进繁荣——的重要驱动力。”“通过选择接触而不是孤立,将有助于使世界更安全。通过在商业上接触中国,中国人将不仅了解民主理想和

---

“House Nears Debate on China Trade Bill,” New York Times, May 23, 2000.

“U.S. Chamber Members Arrive to Lobby Congress: China Trade Vote Critical to Many Businesses,” April 4, 2000, <http://www.uschamber.com/press/releases/2000/april/00-48.htm>.

价值观 ,而且了解西方的环境和公平的劳工标准。”

美国商会中国分部从中国派出了 30 名商人组成的代表团 ,其中有 9 名中国成员 ,英特尔公司副总裁兼中国区总裁简睿杰担任这一游说团的领队。简睿杰说 :“作为在华投资的美国公司 ,我们有责任回国向国会议员介绍真实的情况。”“我们强调给予中国 ‘ 正常贸易地位 ’ 会给美国企业带来哪些好处 ,提供更多更好的商业往来条件 ,我们还强调一点 ,不管美国是否通过 ‘ 正常贸易地位 ’ ,中国都将加入 W T O ,不能置美国企业于不利 ,让日本和欧洲的企业得利。”这支 30 人组成的游说团分成 6 个组 ,在 6 天时间内分头游说不同的议员尤其是态度尚未明朗的议员 ,访问 120 名国会议员 ,要求他们投票支持 “ 正常贸易地位 ” 。游说团还通过美国公司的中国雇员向议员们现身说法 ,以其亲身体会说明外国公司给中国人生活带来的变化。一位议员听完中国雇员的游说后 ,立刻表示 “ 现在我表示支持。”

与财大气粗的工商利益集团相比 ,农业利益集团重视通过向议员递交联名信的形式 ,呼吁议员们支持 “ 正常贸易地位 ” 。2000 年 1 月 ,代表全美 50 个州 70 多家农业生产商、食品集团、农业工具生产商、贸易组织和公司的支持中美贸易农业联盟 (The Agriculture Coalition for U . S . -China Trade) 向每一位议员递交了其 75 家会员公司的联名信 ,呼吁国会通过 “ 正常贸易地位 ” ,这将 “ 为美国农业创造巨大的机遇 ” 。 “ 与中国的协议是极其重要的 ,它大大促进了大量美国食品和农产品以及农业生产工具进入中国市场。该协议对美国农业增加对亚洲的出口发挥着重要作用。我们强烈支持给予 ‘ 正常贸易地位 ’ ” 。 全美猪肉生产商协会主席、支持中美贸易农业联盟两主席之一约翰 · 马克纽特 (John McNutt) 说 , “ 美国农场主面临着前所未有的危险 ” , “ 除非国会通过 ‘ 正常贸易地位 ’ ,否则我们的农场主将无助地眼睁睁地看着法国、加拿大和其他国家的农场主利用中国为进入 W T O 而做出的低关税和其他实质性的让步。中国就要成 W T O 成员 ,唯一的问

---

Press Releases Released : “ Business Roundtable Launches Lobbying & Advertising Blitz to Convince Wavering Law makers to Support China PNTR , ” April 13 ,2000 .

“ US Lobby Trip Deemed Worthwhile , ” China Daily , May 14 ,2000 . “ Congress Moving Closer to PNTR , ” South China Morning Post , May 13 ,2000 .

“ Agriculture Coalition for US-China Trade Letter to Rep. Larry Combest , ” January 6 ,2000 , <http://www.uschina.org/public/wto/usbspntr/combest.html> .

题是美国农场主能否获益。”

如果说通过与议员见面 ,进行说服动员有动之以情的一面的话 ,到国会公开作证 ,则有晓之以理的意味。2000 年 2 月 ,哈尼威尔国际公司(Honeywell International)总裁兼首席执行官迈克尔·邦斯诺尔(Michael R. Bon-signore)代表圆桌会议和美中贸易全国委员会在众议院程序委员会作证 ,呼吁批准“正常贸易地位”。协议“在经济方面对美国是真正的赢。但我要强调这不仅具有经济意义 ,协议而且是加强两国关系的一个支柱 ,是稳定双边关系所需要的”。 圆桌会议的“做生意”组织在国会程序委员会作证 ,提供第一手证据 ,说明中国市场对美国中小型企业价值。生产保龄球的“哥伦比亚 300”公司(Columbia 300 , Inc.)国际销售部主任卡尔·伯恩斯坦(Kyle Burns)是圆桌会议“做生意”组织的成员 ,他作证说 ,“中国市场对哥伦比亚公司格外重要。中国东部沿海大城市是我们的主要市场。目前中国占我们出口的 7 % ,是对我们产品需求增长最快的国家。” 美国商会国际政策委员会成员里昂·特莱迈尔(Leon Trammell)是一家有 23 年历史的运输设备公司的主席和创建人 ,他在国会代表商会作证说 ,“作为 160 名员工的雇主 ,我知道打开中国市场对象我们公司这样的小企业意味着更多的销售和更确定的未来。”<sup>5</sup>

卡吉尔公司董事长、美国贸易紧急委员会会长厄内斯特·米塞克(Ernest S. Micek)2000 年 2 月在众议院程序委员会的证词最具有说服力 :“卡吉尔公司在世界范围内从事农产品的销售、加工。公司已从事与中国的贸易几乎 30 年 ,目睹了贸易和双边关系的扩大对中国更大的开放和个人自由、经济改革和生活水平的提高所发挥的巨大作用……去年 11 月底达成的美中 W T O 准入双边协议将会拆除中国经济各个领域中的贸易障碍 ,为美

---

“Coalition Calls for Early Vote on Normal Trade Relations Status for China ,” <http://www.uschina.org/public/wto/usbspntr/ntrstatus.html>

Press Releases Released : “The Business Roundtable Calls for Passage of PNTR for China In Testimony Before House Ways and Means Committee ,” Feb 16 ,2000 , <http://www.brtable.org/TaskForces/TaskForce/document.aspx>.

Press Releases Released : “The Business Roundtable Demonstrates Value of PNTR with China at Ways & Means Committee Hearing ,” May 3 ,2000 , [http://lobby.la.psu.edu/040\\_PNTR/Organizational\\_Statements/BRTable/Demonstrates.htm](http://lobby.la.psu.edu/040_PNTR/Organizational_Statements/BRTable/Demonstrates.htm).

5 Wednesday , February 16 ,2000 , “Chamber Urges Early Congressional Action ,” <http://www.uschamber.com/press/releases/2000/april/00-48.htm>.



国农业、制造业和服务业的工人创造新的机会。只有给予中国‘正常贸易地位’，美国才能够获得进入中国市场的这些历史性机会”。

工商利益集团通过在国会的作证，为议员们支持“正常贸易地位”提供依据，一方面使支持的议员们更加理直气壮，另一方面也为犹豫不决的议员转变立场提供了理由。

美国的政治与金钱密不可分。工商界和劳工政治行动委员会的捐助尤其对国会在贸易问题上的表决有重要影响。

福特汽车公司董事长兼首席执行官、商业圆桌会议主席罗伯特·伯特说，现在“哪位议员支持我们的想法，他就将得到竞选捐款。在选举年里，合上的支票簿总能引起人们的注意”。美国商会主席多诺霍则威胁说：“如果有人态度暧昧，而且他们搞砸了这次投票，他们最好别再找我要钱。”<sup>5</sup> 领导圆桌会议为中国游说的两位领导人波音公司总裁康迪特和制造业巨头FMC公司总裁罗伯特·伯特(Robert Burt)表示，“正常贸易地位”投票是衡量议员们是否对工商业界友好的尺度。伯特说“我们将为那些支持自由贸易的人捐款。”

为推动两党领导人尤其是民主党领导人支持“正常贸易地位”，商业圆桌会议的许多公司“排着队”为两党全国代表大会捐款，确保两党政纲在贸易问题上反映工商界利益。到2000年6月，在两党为召开全国代表大会而募集的935万美元资金中，67.3%来自商业圆桌会议的成员公司。1999年1月到2000年5月，仅商业圆桌会议一个组织通过政治行动委员会和个人捐款为两党及其候选人提供的捐款就高达5800万美元，几乎是所有工会组

---

Statement of Ernest S. Micek, Chairman of the Board, Cargill, Inc. and Chairman, Emergency Committee for American Trade, Testimony Before the House Committee on Ways and Means Hearing on U.S.-Bilateral Trade Agreement and the Accession of China to the World Trade Organization, February 16, 2000.

Stephen V. Marks, "Economic Interests and Voting on the Omnibus Trade Bill of 1987," Public Choice 75, No. 1 (1993), pp.21~42; Stanley D. Nollen and Dennis P. Quinn, "Free Trade, Fair Trade, Strategic Trade, and Protectionism in the U.S. Congress, 1987~1988," International Organization 48, No. 3 (1994), pp.491~525.

Business Weekly, February 21, p.17.

5 "Battle over China-Trade Bill Draws Corporate Donations," Wall Street Journal, May 23, 2000.

"A Passage to China: The Business Roundtable and PNTR," Money in Politics Alert, May 22, 2000, Vol. 5, No. 47, [http://www.opensecrets.org/alerts/v5/alertv5\\_47.asp](http://www.opensecrets.org/alerts/v5/alertv5_47.asp).

织捐款总和(3100 万美元)的 2 倍。 2000 年 5 月众议院投票前,商业圆桌会议提供了 80 万美元捐款,而工会组织在这个月提供的资金只有 7 万美元,不到前者提供资金的 1/11。 在投票前的关键时刻,双方财力上的差距明显表现出来。

竞选捐款的承诺及以停止或减少资金支持相威胁,使一些持骑墙态度的议员特别是一些民主党议员最终接受工商利益集团的立场,支持“正常贸易地位”。投票结果表明,众议员支持或反对“正常贸易地位”与其所获得的竞选捐款来源是基本一致的。在圆桌会议成员的捐款中,支持“正常贸易地位”的众议员平均每人得到 4.4 万美元,而反对“正常贸易地位”的议员平均只得到 2.5 万美元。如果按党派划分,支持“正常贸易地位”的共和党众议员平均得到 5 万美元,而反对“正常贸易地位”的平均得到 3.2 万美元。支持“正常贸易地位”的民主党议员平均收到 3.8 万美元,反对的仅收到 2 万美元。有人将工商界的这种做法称为“花百万,赚亿万”。

工商利益集团的巨额政治捐助削弱了民主党人在竞选资金上对劳工组织的依赖。对国会批准北美自由贸易协定(NAFTA)问题的研究表明,在参众院的表决中,议员所在地区或州的蓝领工人和工会会员比例越高,议员就越可能投票反对北美自由贸易协定。<sup>5</sup> 因此,劳工组织的反对态度仍然使民主党议员在中国“正常贸易地位”问题上进退两难。从长远考虑,民主党人需要拉住企业界,为重新夺回众院多数争取财源,但他们又不能得罪工会以免失去传统选民。而从政党政治出发,民主党又应当支持本党总统克林顿。

由于在“正常贸易地位”问题上这种尴尬处境,为争取两面都不得罪,很多民主党议员选择了既支持给予中国“正常贸易地位”,又支持对该议案附

---

[http://www.opensecrets.org/alerts/v5/alertv5\\_47.asp](http://www.opensecrets.org/alerts/v5/alertv5_47.asp)

“A Passage to China: The Business Roundtable and PNTR,” Money in Politics Alert, May 22, 2000, Vol. 5, No. 47, Download from [http://www.opensecrets.org/alerts/v5/alertv5\\_47.asp](http://www.opensecrets.org/alerts/v5/alertv5_47.asp).

Money in politics alert, May 22, 2000, Vol. 5, No. 47, [http://www.opensecrets.org/alerts/v5/alertv5\\_47.asp](http://www.opensecrets.org/alerts/v5/alertv5_47.asp)

5 Jon Healey and Thomas H. Moore, “Clinton Forms New Coalition to Win NAFFA Approval,” CQ Weekly (November 20, 1997), p.3183. Leo H. Kahane, “Congressional Voting Patterns on NAFFA: An Empirical Interpretation,” American Journal of Economics and Sociology 5, No. 4 (1996), pp.394 ~ 409.

加条件以体现劳工组织的要求。结果 2000 年 5 月 ,众议院以 237 197 的投票结果(164 名共和党人和 73 名民主党人支持)批准了“正常贸易地位” ,同时又附加了有关人权和防止进口产品激增等方面的内容。但人权问题只是劳工组织阻止“正常贸易地位”的借口。因此 ,关于这一问题的附加条款只是满足了它们的表面要求 ,并没有太大实际意义。“正常贸易地位”的通过 ,实际表明 ,在这场与劳工组织的国内政治斗争中 ,工商利益集团取得了胜利。

工商利益集团围绕中国“正常贸易地位”问题开展的游说活动是冷战结束后对国会进行的规模最大、耗资最多的游说活动。2000 年上半年 ,仅 12 个支持“正常贸易地位”的主要工商组织就花费了 3120 万美元游说国会 ,其中美国商会 966 万 ,商业圆桌会议 294 万 ,美国农场事务联合会 150 万 ,摩托罗拉 289 万 ,波音公司 424 万 ,微软 233 万 ,美国国际集团 170 万 ,美国电子工业协会 150 万。游说期间 ,亲自到国会做议员工作的大公司首席执行官人数超过了以往任何游说活动。

它们的努力有力地推动了中美贸易问题的非政治化 ,在美国上下塑造出支持中美贸易的气氛 ,促使国会批准了“正常贸易地位”。“正常贸易地位”的通过 ,极大地密切了中美两国经济往来 ,并使中美政治关系的发展建立在坚实的经济基础之上 ,双边政治关系的成熟反过来又为两国经贸关系的发展注入新的动力。工商利益集团围绕“正常贸易地位”问题展开的游说运动是对美国公众和国会议员在中美关系认识上的一次教育运动 ,美国朝野对华了解的增加 ,为行政当局推动积极的对华贸易政策提供了有力的国内政治支持。因此可以说 ,在美国国内政治中 ,工商利益集团已成为维护和推动中美关系健康发展的积极力量。

李晓岗 :中国社会科学院美国研究所副研究员

# 亚太多边安全合作与中美关系： 制度的视角

孙 茹

〔内容提要〕近年来，亚太多边安全合作呈现良好发展势头。在中国崛起、中美同时成为亚太安全的主要角色的背景下，多边安全合作在缓和中美竞争和冲突中的作用令人关注。本文试图结合制度理论，探讨亚太多边安全合作对中美关系的影响。本文认为，亚太多边安全合作有助于增进中美互信，但这种合作并没有发挥最佳效益，反而成了中美相互抵消对方影响的工具。尽管多边安全合作的作用有限，但在亚太安全结构处于变动的转折时期，多边合作仍不失为中美缓和对立、消除疑虑、实现共赢的政策选择。

关键词：外交与军事战略 亚太安全 中美关系 国际制度 多边主义

近年来，亚太地区安全合作呈现良好发展势头，多层次、多渠道的安全对话与合作明显增多。虽然亚太安全合作的制度化程度仍停留在初级阶段，但各国对建立涵盖全地区的多边安全制度的热情却依然不减，希望它

---

在中文里，国际机制一词含义很泛，既指英文中的 regime，也指 mechanism，还可以指 institution。自从 International Regime 和 International Institution 理论被介绍到中国后，“国际机制”一词经常与西方的机制(制度)理论连在一起。一些学者将 international regime 译为“国际机制”，而将 international institution 译为“国际制度”，以示区分，实际上，两者在中文中都没有对应的、一致的翻译。在西方理论中，两个概念之间没有明确区分，二者常常互换使用。有学者如基欧汉(Robert O. Keohane)试图对两者加以区分，认为国际制度的外延比国际机制大，国际机制只是国际制度的形式之一。本文参考的文献中，绝大多数用 institution(s)，笔者采用制度一词来描述亚太的机构、机制和定期会议。

能有助于增强战略互信,培育集体认同,实现持久和平。

亚太地区安全形势的另一个引人注目的变化是中国的影响力迅速上升,由此引出了中国与美国在亚太地区能否和平共处的问题。有学者从霸权更迭的历史经验出发,认为崛起国和霸权国迟早会引发一场争霸战。另有学者从国际关系现实主义理论出发,认为中国的崛起将给第二次世界大战结束以来一直位居霸权地位的美国带来严峻挑战,有学者甚至做了中美冲突不可避免的论断。

笔者认为,对中美在亚太的冲突与合作问题的讨论,应置于亚太安全形势变化的大背景下展开,这个大背景包括亚太地区蓬勃发展的多边安全制度,因此,应考虑到制度因素对中美关系走向的影响。本文拟从制度的功能和作用入手,探讨亚太多边安全合作对中美关系的影响。

## 一 制度理论与亚太多边安全制度的现实

亚太多边安全制度在发展过程中,对其表示质疑的悲观论调始终存在,这既是亚太安全形势复杂性的反映,也是有关制度理论争论的反映。那么制度发挥了什么作用?制度对国际合作和国家行为产生多大的影响?

在回答上述问题之前,应首先界定多边安全合作的制度含义。新自由制度主义代表人物罗伯特·基欧汉(Robert Keohane)认为,多边主义就是“三个或者更多的国家团体之间政策协调的实践”,约翰·鲁杰(John Ruggie)认为此概念只是纯粹词义上的解释,他将多边主义定义为“在一种广义的行动原则基础上协调三个或者更多国家之间关系的制度形式”。根据鲁杰的定义,多边主义不仅是国际制度的重要特征,而且建立在共同遵守的原则基础之上。中国学者秦亚青认为,多边主义有两种基本含义,第一种指的是多边外交,第二种含义指从地区或全球角度强调多边制度结构,考虑国家之间的互动方式,尤其是考虑制度性因素对国家之间互动的影响。前者可

---

比如 Richard Bernstein and Ross H. Munro, *The Coming Conflict with China* (Alfred A. Knopf, 1997).

参见约翰·鲁杰:《对作为制度的多边主义的剖析》,载约翰·鲁杰(苏长和等译)主编:《多边主义》,浙江人民出版社 2003 年版,第 6 页、第 9 页。

称为战略性多边主义,后者可称为制度性多边主义。从多边主义的定义看,多边是形式,制度才是内容和核心。

新自由制度主义理论将国际制度作为核心概念,认为制度有助于突破无政府状态下的“安全困境”,促进国际合作。该理论认为,制度可以降低交易成本、促进信息交流、减少不确定性、防止欺骗。国际制度是国际社会成员认可或达成的规则,具有相当高的权威性,对大多数国家是有效的;国际制度对国家行为具有制约作用,目的是使国家行为符合国际制度的规范。在国际制度与国家行为的关系上,新自由制度主义认为,国际制度是影响国家行为的重大变量,甚至是决定性变量。鲁杰认为,国际制度具有很大的稳定性。多边形式的制度安排具有适应性甚至再生性的能力,而这是其他制度形式所不具备的,这种能力有助于解释多边协定安排对当前国际变化所具有的稳定器作用。

对于国际制度在促进国际合作中的作用,建构主义理论给予了肯定,认为制度有助于缓解各国的猜疑和恐惧,增进彼此的互信和集体认同的形成:制度通过建立行为规范、监督机制和制裁措施来促进信任;帮助国家重新定义自己的偏好,通过“学习”产生积极的互惠预期并改变国家认同;通过推动文化同质化,培养共同命运感,推动互信和集体认同的发展;各国政治精英还通过制度推动共同的议程。<sup>5</sup> 与新自由制度主义相比,建构主义更关注制度对国家行为的长期潜移默化的影响。在当前主要的国际关系理论中,新现实主义对制度的作用评价最低。该理论一般认为,权力是国际关系的决定因素,制度是世界政治中的边缘力量,对国家行为的影响很小。因此,该

---

参见秦亚青:《多边主义研究 理论与方法》,《世界经济与政治》2001年第10期,第9页。

参见秦亚青:《国际制度与国际合作:反思新自由制度主义》,《外交学院学报》1998年第1期,第43~44页;苏长和:《全球公共问题与国际合作:一种制度的分析》,上海人民出版社,2000年,第104~111页。

约翰·鲁杰:《对作为制度的多边主义的剖析》,第9页。

5 Emanuel Adler and Michael Barnett, “A Framework for the Study of Security Communities,” in Emanuel Adler and Michael Barnett eds., *Security Communities* (Cambridge University Press, 1998), pp.42~43.

理论对国际制度促进国际合作的前景持悲观态度。

冷战结束以来,亚太多边安全制度从无到有,东盟地区论坛、上海合作组织等机构相继建立,第二轨道的安全对话活动如亚太安全合作理事会、东北亚合作对话等也开始启动,建立信任措施、预防性外交进入了正式的外交议程,安全共同体被纳入有关政府追求的长期目标。用制度标准衡量,亚太多边安全合作的发展主要有两大特征:一是该地区迄今为止没有形成一个覆盖全地区的多边安全制度;二是已有的多边合作制度化程度低、制度的作用十分有限、在向制度化发展方面困难重重,这表现在很多方面:(1)缺少专门讨论安全问题的政府间组织。迄今为止,包括亚太主要成员的政府间安全机构只有东盟地区论坛,该论坛的制度化程度不高,没有常设秘书处,组织形式很松散;(2)各种安全合作和对话大多还停留在建立信任的阶段,进展速度慢;(3)安全制度缺少权威性和制约性,对各方的行为缺乏约束力;(4)安全合作虽然涉及到该地区的热点问题,但在重大事件面前却无所作为,如东盟地区论坛在1999年东帝汶事件中就没有发挥作用,在解决朝核问题也被边缘化。由于制度化程度低,亚太安全合作的上述特点也常常被称为“软性多边主义”(Soft Multilateralism)。

与冷战时期相比,亚太多边安全合作在过去10多年中的进展令人瞩目。与多边安全合作的“榜样”欧洲相比,亚太地区所取得的进展还处于起步阶段。用新现实主义和新自由主义的集体安全组织、自由贸易区等“物质”标准衡量,亚太地区的多边安全制度不能算是“成功”,而用建构主义的标准看,亚太安全制度是否有助于集体认同的发展仍有待于检验。总之,亚太多边安全制度的发展充满了困难和机遇的悖论。一方面,亚洲的经验现实与源自西方经验的制度理论之间有一定的差距,正如阿米塔夫·阿查里雅(Amitav Acharya)指出,制度主义视角发现亚洲的经验太有限或太偏离,

---

参见约瑟夫·M·格里科:《无政府状态和合作的限度:对最近自由制度主义的现实主义评论》,载大卫·鲍德温主编(肖欢容译):《新现实主义和自由主义》,浙江人民出版社2001年版,第115~134页。进攻性现实主义代表人物米尔斯海默对制度作用的否定看法有一定的代表性,见John Mearsheimer,“The False Promise of International Institutions,” *International Security*, Winter 1994/1995, pp.5~49.

无法与国际组织理论有意义地结合起来。另一方面,亚洲的多边安全合作仍然从西方理论中汲取灵感,其发展的方向仍是以欧洲的制度化为蓝本。

## 二 中、美亚太多边安全政策的变化

在多边安全合作和制度建设中,大国的政策取向对合作的进展起重要作用,而霸权国的作用尤其关键。第二次世界大战结束初期,处于霸权顶峰的美国在亚太地区追求双边主义议程而在欧洲寻求建立多边秩序,使亚太地区形成了以美国为主的双边同盟体系结构。冷战时期,美国曾企图按照北约模式在亚太地区构筑多边军事同盟,但遭失败后,对多边主义转向消极。1954年,美国拉拢菲律宾、泰国、巴基斯坦、澳大利亚、新西兰、英国、法国成立了东南亚条约组织,试图利用该组织来威慑中国,阻止共产主义在亚洲“扩张”,但该组织并未实现美预期的目标。越南战争结束后,该组织于1977年停止活动。20世纪70年代开始,苏联按照欧安会模式,提出了构筑“亚洲集体安全体系”倡议,1986年,苏联进一步提出了建立亚洲版的“欧洲安全与合作会议”,主张建立信任措施(Confidence Building Measures, CBMs),但在美、苏对峙的大背景下,美国担心这些多边倡议被用来削弱其在亚太的影响,因此对这些倡议均加以反对。

20世纪90年代初期,美对多边安全合作依然持谨慎和冷淡态度。老布什政府时期,美对加拿大和澳大利亚提出的多边安全合作倡议反应冷淡,坚持美日、美韩和美泰等双边同盟关系才是最重要的。克林顿政府时期,美政府开始转变态度。1993年7月,克林顿在韩国国会演讲时呼吁建立一个“新的太平洋共同体”,其中一项设想是促进新的安全对话。1995年2月,美国防部发表的《东亚战略报告》中,专门有一节提到“探求新的多边安全倡议的期望”。但是,自1997年《美日新防卫指针》发表后,美开始朝加强双边同盟体制的方向发展。1998年的《东亚战略报告》中,对多边安全对话的关注有所下降。小布什政府上台后,没有像前任总统那样发表过类似的东亚

---

Amitav Acharya, "Regional Institutions and Asian Security Order: Norms, Power and Prospects for Peaceful Change," Muthiah Alagappa, ed., *Asian Security Order: Instrumental and Normative Features* (Stanford University Press, 2003), p.210.



地区战略报告,除了巩固同盟体制外,九一一后美政策的一个主要变化是在亚太地区推销“自愿者联盟”模式,吸引亚洲国家自愿加入美国主导的安全倡议中,如为防止恐怖分子破坏全球贸易,2002年1月,美发起了“集装箱安全倡议”;为防止大规模杀伤性武器扩散,2003年5月,美发起了“防扩散安全倡议”,这两个倡议已有多个亚洲国家参加。

尽管参加了亚太地区的大部分多边安全对话,但总体上,美国采取的是双边同盟为主、多边安全对话为辅的政策。在不同时期,美对多边安全对话的重视程度可能会增加,但不会超过对双边同盟的重视程度。这一政策与其对多边安全合作的定位有关:(1)多边安全合作只是双边同盟的补充,并不能代替它。美国亚太政策的基础是以美国为核心建立的双边军事同盟和前沿军事部署,即轮轴——轮辐(Hub-and-Spokes)模式。在现阶段,任何可能威胁或限制美双边军事同盟的多边安全合作倡议注定不会得到美国的支持。(2)双边主义和多边主义不是相互排斥而是相互支持。安德鲁·马克(Andrew Mack)把美国的亚太政策形容为“双边主义加‘照单点菜’式的多边主义”。他认为,美国的亚太政策是当它希望成为多边时,它就是多边的,而当它不能根据其偏爱的双边模式行动时,则采取单边主义。(3)多边组织是美国追求国家安全目标的有用工具。多边安全制度如亚洲地区论坛(ARF)在促进长期和平与稳定方面是有用工具,它们对美国的最大价值在于建立信任措施以避免侵略,但它们不足以“解决”地区安全问题。同时,它们也许能处理一些政治上不太敏感的非传统安全问题,如救灾、在难民问题上协调、污染和其他环境问题等,这些问题都属于美国所承认的多边安全的范围。

在亚太多边安全合作中,由于中国在亚洲的影响力,任何缺少中国的多边安全合作都是不完整的。美国学者塞缪尔·金(Samuel S. Kim)认为,

---

Ralph A. Cossa, "US Approaches to Multilateral Security and Economic Organizations in the Asia-Pacific," in Rosemary Foot, S. Neil MacFarlane, & Michael Mastanduno eds., *U. S. Hegemony and International Organizations: the United States and Multilateral Institution* (Oxford University Press, 2003), p.204.

Andrew Mack, "The United States and the Asia-Pacific: Bilateralism Plus 'Multilateralism? la Carte'," in David M. Malone and Yuen Foong Khong eds., *Unilateralism and U. S. Foreign Policy: International Perspectives* (Lynne Rienner Publishers, 2003), p.375.

See Ralph A. Cossa, p.205.

中国是一个地区国家,但没有地区政策。冷战时期中国的多种身份和角色没有一个与亚洲地区主义有关。中国的亚太政策是“单边主义附带双边主义”对“地区主义附带多边主义”的胜利。长期以来,中国习惯于一对一的双边外交,对多边主义持谨慎态度,这与中国所处的国际环境、对多边主义认识都有关系。中国曾被排除在联合国体系之外,缺乏多边外交的丰富经验。中国认为安全只能依靠本国的国防,不能指望其他国家;担心多边安全合作成为联合反华的场所,让中国陷入孤立境地;担心台湾问题被纳入多边框架,主权受到损害。与美国一样,90年代初期,中国对加拿大、澳大利亚、日本等国提出的举行多边合作的倡议反应消极。

正如亚太安全合作没有对美国的双边同盟构成限制一样,它既没有成为联合反华的场所,也无法在台湾问题上限制中国,这使中国的态度发生了很大转变。随着中国融入国际社会的程度不断加深,经济实力的提升和外交自信心的增强,中国的多边外交政策自20世纪90年代中期之后发生了很大变化,具体到亚太安全合作中,中国政策的变化主要表现在以下几方面:一是积极参与各种形式的亚太安全合作,如积极参加东盟地区论坛、亚洲相互协作与建立信任措施会议、亚太安全合作理事会、东北亚合作对话会议、中美日三边学术讨论会等各种对话合作进程,二是从加入一个制度转变为介入多边制度的建立过程,中国提出了“新安全观”倡议,主导建立了上海合作组织,在六方会谈中发挥了建设性作用。三是参与的深度和广度不断增加,在安全合作领域采取了实质性的步骤。如2002年11月,中国与东盟签署了《南海各方行为宣言》,双方同意不采取使争议复杂化和扩大化的行动,同意在海洋环保、搜寻与求助、打击跨国犯罪等领域开展合作,双方在南海问题的政治解决方面迈出了第一步。2003年10月,中国加入《东南亚友好合作条约》,这有助于增强互信。在军事领域,中国按照增强信任措施的要求,公布了国防白皮书,在防务政策上提高透明度,并开始与上海合作组织成员、巴基斯坦等国举行联合军事演习,主动提出增强亚太国家之间的军事交流,如2004年10月,在北京召开了东盟地区论坛安全政策会议。

90年代中期以来,中美对亚太安全对话的态度都发生了一定程度的变

化。相比较而言,中国变化幅度更大,态度更积极,开始从参与发展到主动地提出倡议,对地区多边安全合作的影响越来越大。美国从反对多边安全合作转为谨慎支持,也提出了一些倡议。由于在目前亚太多边安全合作中,美国未能发挥主导作用,因而它对加强双边同盟和组建“自愿者联盟”更积极。

### 三 亚太多边安全制度中的中美互动

亚太多边安全制度有多少并没有一个一致认可的统计数字,主要原因在于对多边安全制度的含义定义不同,有的学者把多边同盟、大国协调也纳入多边安全制度,对定义做了引申解释。加拿大学者布里安·杰布(Brian L. Job)把介入亚太安全的多边制度归纳如下:

涵盖范围	政府间的多边制度 (第一轨道)	非政府的多边制度 (第二轨道)
次地区	东盟 南亚区域合作联盟 上海合作组织	东盟战略及国际研究中心
地区	东盟地区论坛 东盟+3	亚太安全合作理事会
地区之间	亚欧会议	亚欧合作理事会

上述归纳没有把对中美两国来说都很重要的亚太经合组织(APEC)和六方会谈包括在内。亚太经合组织本身被界定为非正式性的经济论坛,以经济议题为主,其成员大部分与东盟地区论坛成员互相重叠。自1993年起,每年都召开一次领导人非正式会议,是亚太地区唯一的多边首脑会议。九一一之前,亚太经合组织的政治意义已得到普遍承认。九一一之后,反恐进入了亚太经合组织议程,其政治安全色彩有加重趋势,其对中美关系开展首脑层级的交流意义重大。第一次朝核危机解决后,为缓和东北亚地区紧

参见陈寒溪:《多边主义与亚太安全合作》,《世界经济与政治》2003年第2期,第33~34页。

Brian L. Job, "Track 2 Diplomacy: Ideational Contribution to the Evolving Asia Security Order," in Muthiah Alagappa, ed., *Asian Security Order: Instrumental and Normative Features* (Stanford University Press, 2003), p.249.

张局势,缔结和平条约取代1953年的停战协定,中国、美国、朝鲜、韩国1997年开始举行四方会谈,但这一会谈没有取得实质性成果,也未能走向制度化。2002年10月,第二次朝核危机爆发后,出现了中、美都参加的六方会谈。从2003年4月中、美、朝三方会谈进而到8月举行中、美、朝、韩、俄、日六方会谈,并发展到发表《主席声明》和成立工作组,六方会谈成为首个介入热点问题的多边合作会议。此外,也有一些安全合作对中国或美国分别具有重要意义,如上海合作组织体现了中国“新安全观”,并出现了朝集体安全发展的迹象,但美国没有参加该组织。在东北亚地区,美国十分重视朝鲜半岛能源开发组织(KEDO)和“东北亚合作对话”的作用。前者是为了实施美朝核框架协议而建立,吸引了16个国家参加,推动了美、日、韩三边安全合作,被推崇为开展功能性多边合作的范例,但中国没有参加该组织。“东北亚合作对话”为第二轨道的多边会议,1993年开始举行,成员与现在的六方会谈成员一致,被美看作是探讨东北亚安全合作的有益尝试。笔者认为,在众多的多边安全制度中,对中美关系最有影响的是东盟地区论坛、亚太经合组织和六方会谈。

东盟地区论坛、亚太经合组织和六方会谈中的功能和作用各不相同,东盟地区论坛由东盟主导,中、美的支持是该论坛得以建立和发挥作用的重要原因。亚太经合组织自1993年西雅图会议后逐步形成了高官会议、部长会议、首脑会议三个层次的会晤机制,其中首脑会议机制对中美关系具有独特作用。六方会谈是为了解决第二次朝核危机而建立的,美国是危机的主要当事人,中国则以调停者的身份发挥作用。上述多边安全制度的共同特点是中美交往提供了渠道,特别是在中美在双边交往存在困难的情况下成为迂回交流的桥梁,发挥了“多边搭台,双边唱戏”的重要功能,如1993年中美首脑利用参加亚太经合组织会议之机举行首脑会晤,打破了中美高层接触的僵局。1995年台湾“领导人”李登辉访美造成中美关系严重倒退,中国外长钱其琛利用在文莱举行的东盟地区论坛会议,与美国务卿克里斯托弗进行了交涉。1999年7月,东盟地区论坛会议召开期间,中国外长唐家璇与美国国务卿奥尔布赖特会晤,这是自北约“误炸”中国驻南斯拉夫使馆导致双方关系恶化以来两国外长的首次会晤。1999年9月,在新西兰举行

亚太经合组织首脑会议期间,中美举行首脑会晤,遏制了双边关系的进一步倒退。在六方会谈进行过程中,中国频繁地开展“穿梭外交”,为使朝美双方回到谈判桌做出了“巨大努力”,在国际上树立了负责任大国的形象,对促进中美关系产生了积极的影响。简言之,在多边安全制度下,中美可以经常地进行联系,这有助于增进了解、增强信任。

中、美除了利用多边安全制度化解矛盾外,也利用其推进各自的政策目标。在多边安全合作中,双方都有针对对方的策略考虑。中国参与多边安全合作被认为有很大的抵消美国影响的动机:一是化解“中国威胁论”,瓦解美国对中国的军事政治压力;二是淡化美日军事同盟的影响。90年代中期后,美国陆续采取措施加强双边军事同盟,把中国当作“潜在敌人”,由于中国不与其他国家建立军事同盟的外交原则,它必须寻求多边安全合作。亚太多边安全合作对美国强化双边军事同盟的做法可以起到一定的制约作用。三是缓和美国对中国的批评。加里·柯林特沃思认为,中国的亚太经合组织政策很大一部分是针对美国。中国利用统一战线策略来遏制或改变其主要反对者支持的政策。通过在亚太经合组织内的预备会议,中国使美国很难对其执行歧视性的贸易政策,或使人权成为亚太经合组织政策议程。中国有效地将中美在亚太经合组织的关系多边化了。90年代中期以来,有关中国组建多边联盟反对美国的论调不时出现。在90年代中期中国对多边主义采取积极态度后,就有舆论认为,中国最近对多边主义的行动,也可能是一种建立反美联盟的努力。中国实力增强,在亚洲的影响力增大,也被看作是可能挑战美国在亚洲的地位和作用,<sup>5</sup>美国一些舆论认为中国目前的积极作为是试图提高在军事和战略事务上的影响,试图在地区安全事务上排挤或取代美国。最典型的例子是,“东亚峰会”(首届峰会于2005

---

钱文荣:《双边军事同盟与多边安全合作的关系》,《太平洋学报》1998年第3期,第21页。

Gary Klintworth, "China's Evolving Relations with APEC," *International Journal*, Summer, 1995, p.508.

船桥洋一:《弥和亚洲的经济—安全差距》,英国《生存》季刊1996~1997冬季号。

5 这方面的文章很多,最近的如 John Mcbeth, "Taking the Helm," *Far Eastern Economic Review*, Oct. 16, 2003; Michael Vatikiotis and Murray Hiebert, "How China is building an Empire," *Far Eastern Economic Review*, Nov. 20, 2003; John Henderson and Benjamin Reilly, "Dragon in Paradise," in *National Interest*, Summer, 2003; Morton Abramowitz and Stephen Bosworth, "Adjusting to the New Asia," *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 4, July/August, 2003.

年12月在马来西亚吉隆坡召开)从酝酿到召开过程中,美国一直炒作中国试图搞“亚洲版门罗主义”。乔治·华盛顿大学安全问题专家沈大伟将中国最近的“外交攻势”称作是“中国精心策划的、争夺地区领导权的图谋的一部分”。他认为,“中国正全速奔向多边主义”,把中国在过去5年中与亚太地区达成的一系列贸易协看作是中国“利用其影响力来推动自己的地区行动计划。”尽管多边安全合作的目标是追求“共赢”,但是中国的积极态度却引起了美国对中国意图的疑虑。

同样,美国在参与亚太多边安全合作时,也有针对中国的意图。美国在全球范围内的目标是把中国纳入国际社会,在亚太地区的目标则是把中国纳入地区框架内。美国在多边安全合作中针对中国的一面主要有:一是利用各种形式的多边安全合作来限制中国在亚太地区的影响;二是谋求利用多边制度来干涉中国内政。美国竭力试图把台湾问题、南沙问题纳入东盟地区论坛等多边框架,同时要求加快讨论预防性外交等。此外,美国的一些行动也对中国产生了负面影响,如九一一事件后,美军进驻中亚,上海合作组织面临空心化危险。

由于中美对多边安全合作的定位不同,双方对上述制度如何发展存在深刻分歧。在东盟地区论坛的发展方向上,美国要求“论坛”加速前进,从“建立信任措施”阶段过渡到“预防性外交”,从“对话”过渡到“解决实际问题”,由“协商”过渡到机构化、机制化和“强制性”阶段。美国国务院政策规划室主任哈斯(Richard Haass)说,东盟地区论坛“最令人沮丧的实践是‘护卫外交’(Convoy Diplomacy)——总是按照最慢成员的速度前进”。美国认为论坛“协商一致”方式产生了两个负面影响:一是把很多工作用来制造使分歧模糊的语言;二是进步成了那些寻求最小改变的国家的人质。<sup>5</sup>在制度化问题上,中国主张根据论坛的实际情况和各国的意愿,循序渐进、水到渠成。对论坛等多边合作的作用、功能和走向,中国主张多边安全合作以对话、协

---

Michael Vatikiotis, “A Diplomatic Offensive”, *Far Eastern Economic Review*, August 5, 2004, p.28.

钱文荣:《双边军事同盟与多边安全合作的关系》,《太平洋学报》1998年第3期,第21页。

楚树龙:《冷战后中美关系的走向》,中国社会科学出版社2001年版,第265页。

5 Andrew Mack, “The United States and the Asia-Pacific: Bilateralism Plus ‘Multilateralism? la Carte’,” in David M. Malone and Yuen Foong Khong eds., *Unilateralism and U. S. Foreign Policy: International Perspective* (Lynne Rienner Publishers, 2003), pp.390~391.

商为主,不赞成建立强行机制,更不赞成利用多边形势干涉主权国家的内部事务。在制度化问题上,中国的政策与东盟国家的立场基本一致。在亚太经合组织的发展方向问题上,中美也存在很大分歧。美国等西方国家一直希望把亚太经合组织逐步发展成为亚太地区一个包括政治、经济、安全等内容的综合性国际机构。1993年美国总统一克林顿访问韩国时提议增加亚太经合组织的安全功能,1995年大阪会议召开前夕,美国国防部长佩里提出将亚太经合组织扩大为讨论区域安全问题的组织。中国则由于在政治、安全问题上与西方国家或一些亚洲国家存在不同利益,因此对这些问题比较敏感,不希望在一个多边场合讨论这些问题,更不希望有一个具有拘束力的国际组织来试图解决这些问题。九一一后,虽然反恐等安全议题进入亚太经合组织议程,中国仍反对把安全保障问题纳入该组织,不希望在有台湾参加的情况下讨论安全保障问题。在六方会谈制度化问题上,中美则有共同利益,期望在六方会谈的框架下解决朝核问题。结果是在最缺乏多边安全合作基础的地方出现了中美携手的情况,两国面临一个创设东北亚地区制度的历史机遇,机遇能否抓住将取决于六方会谈的最终结果。

在安全合作的规范上,中国提出了“新安全观”,向东盟地区论坛提出了新安全观文件。新安全观的核心应该是互信、互利、平等、合作。强调应在互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处五项原则基础上建立国与国之间的关系。美国则认为新安全观表明中美对亚太地区的战略观念存在根本分歧,反映了中国企图挑战美国的霸主地位。

以上主要从提供合作平台、推进政策目标、设定合作方向、建立合作规范方面考察了中美在多边安全合作中的合作与分歧,简要分析了多边合作对中美关系的影响。亚太多边安全合作不同程度地增进了中美两国的利益,对增进互信起了一定作用,但最大的弊端是这种多边合作成了抵消对方影响的工具。在亚太多边安全的总框架下,中美呈现总体竞争,局部合作(如在朝核问题上);中国在总体上对制度化保持谨慎,局部上进行推进(如上海合作组织、六方会谈)。而美国在制度化态度积极,但并没有投入很大

---

楚树龙:《冷战后中美关系的走向》,第267页。

参见梁云祥、王秀丽:《中国的APEC政策及其对东亚国际关系的影响》,《国际政治研究》2000年第3期,第57页。

精力付诸实施。

#### 四 几点思考

亚太地区范围内,多边安全合作似乎并没有显著增加中美之间的信任,也没有显著缓和中美在亚太的竞争性合作,制度的作用仍是有限的,在解决地区问题上的成效也不太令人满意。那么,如何看待中美在亚太的合作与竞争中制度因素的作用?笔者认为:

第一,准确把握亚太多边安全制度的发展。目前,亚太多边安全合作本身呈现出一些自相矛盾的地方:多边安全合作蓬勃发展的背后是合作成效的低下;制度化的步履蹒跚与对制度建设的热情相互映照;体现新安全观精神的合作与代表传统安全观的双边军事同盟同时得到增强。亚太制度的不完善使其发挥规范和制约的作用都受到一定的限制,但并不能就此否定制度的必要性。约翰·鲁杰认为,亚太地区的安全关系从消极的意义上说明了多边制度的重要性。由于没有这种制度性的安排,该地区难以适应全球政治所发展的根本变化,例如,美日害怕彼此脆弱稳定关系的松散而导致整个地区的军备竞赛,因而不愿意改变它们过时的双边防务条约。冷战结束以来的大量著述都提出了在亚太地区建立多边安全制度的必要性,主要理由仍然是亚太地区存在不确定因素,朝鲜半岛、台湾海峡地区的紧张局势依然未消除,各国的领土争端和社会、文化经济差异巨大等等。

第二,把握亚太地区摆脱“安全困境”的艰巨性。该地区的安全困境既有历史原因,也有结构性矛盾,中美双方对对方目的的疑虑是这种困境的现实写照,因此,要摆脱安全困境困难重重。在此困境下,国家对“绝对收益”和“相对收益”的考虑可能影响其对合作的态度。新自由制度主义认为,国家进行合作的动机是为了“绝对收益”,但新现实主义认为,国家更关注“相对收益”,可能因为别国的收益大,本国的相对收益少而拒绝合作。在亚太安全合作中,美国对中国影响力扩大而产生的种种疑虑乃至对合作的消极态度说明了“相对收益”对合作的制约作用,也说明目前的亚太多边安全制度还不能有效地协调各国的安全利益。



第三,把握国家政策及双边与多边的辩证关系。美国是20世纪多边制度的最大拥护者,在世界各地力促建立各种新的组织,但它也倾向于拒绝将自己陷入制度的承诺和义务中,这种自相矛盾的政策取向将对亚太安全制度的发展产生很大影响。中国积极的多边外交在某种程度上促成了亚太安全合作新局面的出现。与此同时,不能把多边安全合作与双边关系割裂开来,多边可以弥补双边合作的不足,但没有双边关系的基础,多边安全合作也无法有效地展开。因此,中美的双边关系也必将影响到多边合作的展开。

亚太多边制度在增进中美互信方面的影响还是有限的,但克服制度的局限性出路在于完善制度和改进中美双边关系,而不是由此否定制度的作用。在中国崛起可能引起亚太结构变动的条件下,多边安全合作仍不失为使中美关系走向可控、使亚太保持和平与稳定的选择。

孙茹:中国现代国际关系研究院美国研究所副研究员

---

G. John Ikenberry, "State Power and the Institutional Bargain: America's Ambivalent Economic and Security Multilateralism," in Foot, Rosemary, MacFarlane, S. Neil, & Mastanduno, Michael eds., *U. S. Hegemony and International Organizations: the United States and Multilateral Institutions* (Oxford University Press, 2003), p.49.

# 冷战后美国国防工业的重组

何奇松

〔内容提要〕冷战后美国国防工业进行了重组,一方面组建了巨大的国防承包商,另一方面走军民一体化道路,并在武器装备上进行国际合作,以构建新的国防工业体系。出现这种情况的原因是多方面的,这既是冷战遗留下来的国防生产能力过剩,也是美国希望保持军事技术优势、美国国家安全观的改变和军事转型的需要,以及新军事变革的需要。美国国防工业的重组也给美国和世界带来不容忽视的影响。它在保持美国科技优势,在可预见的将来为保持美国一超独霸地位提供条件,扩大大型国防公司对国家政策影响力的同时,也给美国带来了新的安全困境。

关键词 美国外交与军事战略 后冷战时代 国防工业 重组

## 一 冷战后美国国防工业的改革和调整

冷战结束以来,美国历届政府为保持绝对的军事优势和以应对各类战争和军事行动而进行“军事转型”,非常注重国防工业,提出了“重新设计国防”的口号,并对国防工业进行了一系列改革和调整。

### (一) 国防工业合并,打造武器装备生产的巨无霸

首先,以防务产品为主的公司收购大中型公司的较小的防务部门、以防务为主的大公司收购其次要的防务业务。如:洛拉尔(Loral)公司收购了福特公司的空间部门、美国国际商用机器公司(IBM)的联邦系统部门,以及优利系统公司(Unisys)的防务系统。通用动力公司把其空间系统出售给了马

丁·马丽埃塔公司,而把其战术飞机商务出售给了洛克希德公司。雷声公司(Raytheon)收购了休斯(Hughes)公司的防务电子业务,也收购了德州设备公司(Texas Instrument)的防务部门。洛克希德公司收购了通用动力公司(General Dynamics)在德州的军用飞机生产部门(Fort Worth)。罗克韦尔把航空航天部门合并到了波音公司。诺斯罗普—格鲁曼(Northrop - Grumman)收购了威斯汀豪斯(Westinghouse)公司的防务电讯业务。

在经历了最初的收缩和退出次要防务产品领域的调整后,美国国防工业形成了实力相当、各有优势的超大型承包商。在政府的支持鼓励下,国防工业开始“强强联手”。波音和麦道公司合并成为航空工业的巨无霸,2000年的销售额达589亿美元。1995年洛克希德公司与马丁·玛丽塔(Martin Marietta)公司合并组成洛克希德-马丁公司,并于1996年收购洛拉尔的防务电子业务。

#### 美国国防工业的合并情况

武器制造商	1990年合同承包商数目	1998年合同承包商数目	2000年合同承包商数目
战术导弹	13	4	3
战略导弹	3	2	2
水面舰只	8	5	3
鱼雷	3	2	2
固定翼飞机	8	3	3
旋转翼飞机	4	3	3
履带战斗车辆	3	2	2
战术轮式车辆	6	4	3
军用卫星	8	5	—
非回收性的发射工具	6	2	—

资料来源：

1. Derrick J. Neal & Trevor Taylor, "Globalization in the Defence Industry: An Exploration of the Paradigm for US and European Defence Firms and the Implications for Being Global Players," *Defence and Peace Economics*, Vol.12, No.4., 2001, p.342.

2. 斯德哥尔摩和平研究所:《SIPRI年鉴2003:军备、裁军和国际安全》(中国军控与裁军协会译)北京·世界知识出版社2004年版,第487页。

小布什上台后,国防工业的合并力度更大。最主要的发生在海军武器

---

美国国防工业的合并情况,见斯德哥尔摩国际和平研究所:《SIPRI年鉴1999:军备、裁军和国际安全》(中国国际问题研究所译)北京·世界知识出版社2000年版,第480页。

载台方面。海军船舶载台制造商也通过收购大型船舶公司,形成了两家最大船舶制造商,即诺斯罗普—格鲁曼和通用动力公司。建造过美国第一艘核动力航空母舰“企业”号和第一艘“北极星”级核导弹潜艇“罗伯特·李”号的新港纽斯(Newport News),在2001年11月并入诺·格公司。原属于李顿集团(Litton)的、建造美国全部斯普鲁恩斯级驱逐舰、半数“神盾”护卫舰和半数“神盾”驱逐舰的英格尔(Ingalls)也在2001年并入诺·格公司。主要建造海军后勤船只的雅芳戴尔(Avondale)也成为诺·格旗下一员。主要建造“佩里”级护卫舰、半数“神盾”护卫舰和半数“神盾”驱逐舰的、实力与英格尔旗鼓相当的巴斯钢铁厂(Bath Ironworks)合并到了通用动力公司。通用动力公司也收购了位于西部的主要建造海军后勤船只的国家钢铁和造船公司(NASSCO),该公司还收购了电船公司(Electric Boat)。海军武器系统则主要由波音、雷声、洛·马公司等提供。当然,小布什政府时期国防工业的合并并不仅限于此,如2002年诺·格公司收购作为导弹防御的一个主要承包商汤普森·拉莫·伍尔德里奇公司(TRW),合并后的诺·格公司年销售额大约260~270亿美元,其中140150亿美元将来自军火销售。

部件供应商也随后跟进,进行合并扩大规模。目前在美国国防部防务产品供应领域有许多2000万~7500万美元的分市场,只能同时容下不超过2个竞争者。美国国防部也支持小型防务供应商的并购。同时,主要承包商的(巨)大型化也迫使不少供应商随之发生相应变化。1999年12月,联想与霍尼韦尔完成合并,组建新霍尼韦尔公司,这是继巨型国防主承包商合并后的纯粹的供应商之间的合并。

美国国防工业的合兼并一浪高过一浪,兼并规模越来越大,无论从规模上还是深度上都超过了以往任何时候。20世纪80年代末到90年代初,国防工业兼并一般在数亿美元以内,90年代中后期以来,国防工业兼并成交额在数十亿美元乃至上百亿美元之间,如洛克希德·马丁公司收购洛拉尔(Loral)近100亿,波音公司兼并麦道公司达133亿美元。从1993年到1997年,美国国防工业的合并、收购达700亿美元。2000年美国航空航天

---

斯德哥尔摩和平研究所:《SIPRI年鉴2003:军备、裁军和国际安全》(中国军控与裁军协会译),世界知识出版社2004年版,第472页。

Murray Weidenbaum, "The U.S. Defense Industry after the Cold War," *Orbis*, Summer 1997, p.594.

和国防工业并购的金额是 190 亿美元 2001 年头 10 个月的并购额为 90 亿美元 2002 年的并购额再度飙升——“仅在国防方面将超过 130 亿美元”。美国国防部在其送交给国会的有关 2002 年度的工业能力的报告中说,到 2001 年为止,将 1980 年的 51 家分散的防务业务单位合并到“四家大的防务重点公司”。

为支持布什政府的军事转型,布什政府表示,希望将来陆军的装备由一家公司生产,本世纪初,美国飞机制造业将进一步合并为一家。政府希望以此造就美国的克虏伯。

美国巨型防务国防公司在反恐战争中发了横财。根据 2001 年 11 月《财富》杂志的报道,在过去 1 年中,诸如通用动力公司、洛 - 马公司等美国主要防务承包商的军事合同份额上升了 20% ~ 40%,这些公司的股票价格也跟着水涨船高,如通用动力公司的股票在 10 年来上涨了 600% 以上。美国出兵伊拉克以后,美国主要防务承包商的合同金额和利润也扶摇直上,从美国 2003 年、2004 年的防务预算及两个财年的追加预算中可以窥见一斑。“新战争意味着新合同”,防务承包商彼此心照不宣。

## (二) 大型国防公司兼并科技公司,武器制造商变成“系统集成商”

国防工业的收购合并热潮,导致美国国防工业结构发生了根本变化,即这些大型国防公司在“武器制造商”基础上变成了“系统集成商”,生产用于战场的高技术的武器装备系统网络。

现代战争依靠高度联合的军队执行战斗任务,这种方式改变了军事技术研发上的单一、纵向的思路,技术创新不再是全面使用崭新技术,而是将成熟技术系统化和集成化,并以此改造现有武器装备或集成为一种武器系统。这就是技术的“横向一体化”,或称之为“横向技术一体化”。“横向技术一体化”,主要利用信息技术等高新技术,从横向上对现有武器系统进行现代化改造或改进,使其具备通用性、联动性,从而更便于从传感器到射手之间、各武器系统之间、各作战单位之间的信息流动,大幅度地提高所有武器

---

斯德哥尔摩和平研究所:《SIPRI 年鉴,2003 军备、裁军和国际安全》第 472 页、475 页。

Harry G. Summer, Jr., “Operation, Procurement, and Industrial Base,” *Orbis*, Spring 1997, p.207.

Andy Serwer, “In War and Peace, General Dynamics Is Wall Street’s Favorite Defense Contractor,” *Fortune*, Vol. 144, no.9, November 12, 2001, p.143.

装备和作战系统的整体作战效能。横向技术一体化被称为装备建设史上的一次革命。

资料显示,用信息技术改造现有武器,比研制具有同等能力的全新武器,可节省1/3到1/2的经费,并可以节省一半研制时间。美国国防工业的合并重组,正是利用高技术尤其是信息技术对不同军火生产厂家生产的武器进行高技术的改造和整合,使武器成为系统中的一个节点,最大限度地发挥现有武器的潜能,极大地提高武器装备的整体效能。美国第二次世界大战时的旧战舰通过信息技术改造后在海湾战争中大显身手。美国正着力改造2000多辆M1坦克进行识别系统、管理系统、观测系统等,使其升级为M1A2坦克。该型坦克在伊拉克战争中也崭露头角。

美军的这些成就主要得益于大型国防企业兼并高技术公司,使它们由“武器制造商”变成了“系统集成商”。据2004年《华盛顿邮报》报道,过去3年,美国巨型防务承包商已吞并了大约180家高技术公司。例如,主要制造坦克的通用动力公司,收购了设计传输保密信息计算机网络的“创新公司”,制造“爱国者”导弹的雷声公司,计划将所有信息技术合并成为一个年收入达6.5亿美元的机构。其软件可使五角大楼能在保密网络上同其他机构分享信息的“集成数据公司”,专门为美国情报界管理信息网络的“赢得公司”,等等,都被以防务为主的大承包商收购、兼并。

以信息技术为主的高新技术使传统武器旧貌换新颜。“国防合并和收购机构”新闻出版公司出版商麦鲁特强说,“20至30年前,飞机是一件武器,舰船也是一件武器。现在这两样武器仅仅是网络上的节点。网络已成为一种主要武器”,两年前,人们不可能让10家大军火商去关注收入较少的小公司。“现在,无论公司多么小,只要它拥有高新技术,就会成为人们追逐的对象。”通用动力公司信息系统部副总裁达尔伯格说:“通用动力公司于20世纪90年代末开始重视信息技术,开始用最新技术装备其生产的坦克、潜艇和战舰。目前美国陆军已停止订购新坦克,而是花费几百万美元改进其现有武器,使其具有更多的数字能力。美国国防部的新重点是使战场空间数字化。”

---

Washington Post, May 27, 2003.

转引自《科技日报》2003年6月3日。也可参见人民网2003年6月3日。

美国打算实施的“横向技术一体化”,第一步就是为现有武器装备配备数字化通讯设备、第二代红外雷达、敌我识别系统、全球定位系统(GPS),从而在这些武器装备之间初步建立起“横向信息流动管理”,第二步是使各级部队的指挥控制实现数字化联网。由于美国政府的努力,以及国防科技工业之间整合,美军目标的很大一部分在伊拉克战争中实现了。

### (三) 推行寓军于民、军民一体化,构建国防工业新体系

冷战时期,西方主要国家在军民两用技术上取得的成就还是比较缓慢的。在新军事变革下,西方大国感到要想维持一个庞大独立的国防工业越来越困难,国防建设的经济承受力日益受到重视,同时由于现代高新技术尤其是信息技术在军事上广泛应用,军用技术和民用技术的互通性不断增强,军民两用技术相互转化更加容易,军民两种资源互用成为一大趋势。为适应这种需求,美国率先提出了“重新设计国防”的口号和“军民一体化(Civil - military Integration)”的改革思想。在美国看来,军民一体化就是将“国防科技工业基础”(DTIB)和“民用科技工业基础”合并成统一的“国家科技工业基础”。美国推行寓军于民、军民一体化包括三个步骤:扩大采购民品;使研发、制造、维修和服务一体化;把军民一体化的改革与做法重点放在那些军民实行分离的国防工业基础上。这三个步骤紧密相连,共同推进军民一体化。

为实现这个目标,美国采用多种措施保证实施。首先,1993年美国成立了跨部门的“国防技术转轨委员会”,成为推行军民一体化改革的专门指导、协调机构。该机构由国防研究计划局的国防科学委员会主席担任领导,商务部、国家标准与技术研究院、国家科学基金会、国家航天航空局、能源部和运输部派员参加而组成,作为推行国防技术转轨和寓军于民的协调机构。

其次,开放军用技术市场,实行军转民。美国政府认为随着全球化迅猛发展,军用技术扩散成为必然趋势,较之以往会更快地应用于民用。为适应这种趋势,美国政府表示开放军用技术市场,把军用技术最大限度地运用到民用上,比如美国向轻工业转移了航天复合材料。在美国看来,现代武器装备系统是复杂的,关键性技术特别是系统集成技术是防止武器技术扩散的“保险箱”。前国防部长佩里认为美国在高新技术上的优势不在部件,而在

于系统上。只要不泄露系统的关键技术,军用技术可用于任何民用领域。

第三,提高军民产品标准的通用化水平。军民产品的标准不同是阻碍民品进入军事领域的一大障碍,民用与军用之间存在的复杂技术壁垒,转化并非易事。前国防部长佩里在1994年下令,今后国防部的所有计划只要有可能都用民用标准取代军用标准。同年,国会通过了一项采购民品法案,扩大了军方对民品采购的范围。为此美国从采办上着手,要求在采办过程中采用必要的商业惯例、规范和标准,剔除传统的国防采购惯例、规范和标准,鼓励主要承包商在重大武器系统研发、生产中大量采用低成本的军民两用零部件,国防部对民用供应商给予资助。伊拉克战争中,仅国防部在硅谷采购的民品达250亿美元。

第四,注重民转军。随着现代科学技术的发展,军用、民用技术之间的界限越来越模糊,纯军用技术已经很少,这为民转军提供了条件,许多民用技术只需要很少的经费就能达到军用系统的80%或100%的性能。2003年4月美国《商业周刊》报道,20世纪90年代中期,美国国防部一承包商研发了单兵数字化系统,重达80磅,造价9万美元,后来研究人员买来美国英特尔(Intel)公司的芯片等民用产品对系统加以改造,该系统重量下降到25磅,造价降到1万美元。国防部签发的所需军事相关技术与商务部的技术标准有80%的重叠,民用技术完全能满足国防部需要,国防部的国防科学局(Defense Science Board)认为民用技术进入军用领域的障碍可以减少60~75%。针对国防部不采购民用产品的情况,拉姆斯菲尔德认为这无异于前苏联的垄断采购模式,要求大力改变这种状况。在伊拉克战争中,国防部大量采用民用技术,比如,以科技动画著称的硅谷绘图公司(SGI),把伊拉克大城市、沙漠的地形,以立体绘图的方式模拟得栩栩如生,为美军在直升机低空飞行、美国大兵城市巷战提供了清晰的地形图;再如科技卫星芯片(SAVI)准确跟踪国防部高达4万个集装箱的运送,使得美军后勤补给做到了“可视化”,保证了美军后勤适时、适量、适地补给,节省了资源。而上次海湾战争没有实施“可视化”后勤补给,造成了美军20亿美元的物资损失。在阿富汗战争和伊拉克战争中,我们看到了许多民用公司在战场上忙碌着,这



些公司及其雇员 ,被称为“五角大楼的私人军队”。

#### (四)加强国防科技的国际合作

美国的国家战略一向重视军事联盟战略。在美国看来 ,恐怖主义和无赖国家对美国的安全构成了严重威胁 ,单凭自身力量对付有些力不从心 ,与盟友的合作显得比以往任何时候都强烈。由于当今世界经济、科技的全球化 ,使科技在国际间转移加快 ,为武器装备发展走国际化道路提供了条件 ;由于高技术武器装备技术含量越来越高 ,研发费用极为昂贵 ,仅靠一国之力和科技水平有点吃力 ;与盟友联合作战时 ,由于武器装备的信息系统存在着不兼容性问题 ,给联合行动及后勤保障带来了压力 ,误伤时有发生。美国感到有必要在盟国之间进行军事技术的合作与交流 ,而且把国防科技的国际合作看成是现实国家安全和外交政策目标的一个重要因素。美国在国防科技上的国际合作主要在盟国内进行 ,如北约国家。

美国国防部不仅支持国防企业兼并盟国的国防工业 ,而且也赞同盟国兼并本国的国防工业 ,如2000年9月 ,英国宇航公司(B Ae)以5.1亿美元收购了洛·马公司的控制业务。五角大楼成为该公司比英国国防部还重要的主顾 ,该公司是五角大楼的5大承包商之一 ,其北美分公司的销售额超过40亿美元 ,在美国拥有2.2万名雇员。其次 ,美国邀请盟国参与武器系统的研发 ,例如 ,美军在联合攻击机(JSF)上请英国、丹麦、荷兰等国参加 ,共同解决技术难题 ,达到武器系统的兼容 ,做到统一后勤补给。再次 ,进行以“交换技术”为主的合作方式 ,即以技术换技术 ,其基础是“等价交换” ,合作方从交换中得到的东西与自身的贡献大体相等。

美国为加强国防科技的国际交流与合作 ,国防部成立了“军备合作指导委员会” ,统一领导和协调国防科技合作事宜 ,加强合作计划组织领导 ,确立

---

Nelson D. Schwartz ,“The Pentagon s Private Army ,” Fortune , March 17 ,2003 , pp.100 ~ 108 .

Andrew D. James ,“Comparing European Response to Defense Industry Globalization ,” Defense & Security Analysis , Vol.18 , No.2 ,2002 , pp.128 ~ 129 .

当然 ,这种尖端武器的军事技术合作仅限于作为美国的“铁杆盟友”的国家 ,而那些对其不太友好的盟友美国则加以排斥。如美国在开发联合攻击战斗机(JSF)上 ,让法德靠边站。对于具有战略意义的极为关键和核心的技术 ,美国一般是“单干” ,拒绝国际合作。如果另外一些国家联合研究的关键技术挑战美国在该领域的优势 ,美国不但不给予技术合作 ,反而从中作梗。这一点尤其表现在美国极力反对欧洲和中国合作进行的“伽利略计划”上 ,因为该计划严重地挑战了美国在全球定位系统的优势。

合作领域。根据需要,美国确定的五个国际合作领域为:地面侦察、军民两用技术、飞机和地面武器用的作战识别技术、战区导弹防御、计算机辅助采办和后勤。

## 二 美国国防工业重组的原因

### (一)处理冷战“遗产”即过剩的国防生产能力的需要

冷战时期,美国与前苏联打了一场长达40多年、耗资超过13万亿美元的“战争”。在这场“战争”中,美国建造了庞大的国防工业体系。这个体系几乎完全脱离商业民用市场,处于政府的保护之下,“国防工业几乎不是自由市场竞争的基地,而是社会主义的组成部分,即使私人开办的国防工业也遵从于国防部的采购政策和繁琐的条例。”美国依靠这个庞大的国防工业,维持了美国治下的和平。1989~1991年,随着华沙条约组织的解体和随之而来的苏联的解体,美国的安全政策、国防部署和国防工业结构赖以维系的基础不复存在。国防开支和武器采购急剧下降(九一一后又大幅上升),国防生产能力明显过剩,国防工业大量裁减人员。根据美国劳工统计局统计,与防务相关的就业人数从1987年354.4万人,下降到1996年212.3万人,估计到2002年进一步下降到154.3人。

为适应冷战后的国家安全需要,美国不得不进行国防工业的重组,鼓励合并,缩小国防工业的生产能力,而且政府为之保驾护航。同时希望国防工业实现军转民,利用先进的军事技术用来生产民用产品。为此克林顿政府发起了“技术再投资计划”,其目的就是帮助国防企业调整、参与竞争,最终目的就是扩大就业机会,提高美国的民品在国际上的竞争力。<sup>5</sup>美国的几个

---

安·马库森等主编:《武装未来》(殷雄等译) 新华出版社,1999年版,第199页。

Ivan Eland, “Can the Pentagon Be Run Like A Business?” Issue In Science and Technology, Spring 2002, p.79.

D.J. Neal and T. Taylor, “Globalization in the Defense Industry: An Exploration of Paradigm for US and European Defense Firms and the Implication for Being Global Players,” Defence and Peace Economics, Vol. 12, no. 4., 2001. p.340.

5 安·马库森等主编:《武装未来》,第135页。

超大型国防公司,由于民用市场份额逐年增加,也不再单独依靠国防订单过活。同时,冷战的教训使世界各国认识到,维持一个庞大的、独立于国民经济之外的国防工业是任何一个国家难以承受的,实行寓军于民、发展军民两用技术,走军民一体化的道路,能够更好地兼顾军用和民用发展的需要,便于从各领域吸收高新技术,发展现代化的装备,有利于减轻国家在维持国防工业方面的负担和促进经济的发展,缓解和平时期国防工业生产供需矛盾,提高战时国防工业生产动员和生存能力。总之,军民一体化模式不仅大幅度降低军品成本,缩短军品研制周期,而且可以在和平时期保持国防工业能力,保证国家经济的竞争力和平战转化能力。事实上,国防预算日益减少,民用工业正取代国防工业掌握了技术的领导权,这使国防部不得不对产业技术的政策进行调整,使之既能民用又能军用。现代高技术已经分不出是民用还是军用,具有明显地军民通用性特征。前述美国在阿富汗战争和伊拉克战争中采用高技术公司的技术为军队服务,就是明显的例证。美国从中尝到了甜头,因此国防部大力改革国防采购体系,继续投资开发军民两用技术,而且“军民两用政策已经成为美国现行技术政策”。

## (二)保持美国军事技术优势的必然选择

美国凭借先进武器装备,在几次高技术战争中尝到了甜头。美国政府明确表示,其武器装备的先进程度要优于盟国0.5~1代,超出发展中国家1~2代,即保障美国武器装备技术领先发展中国家10~30年以上,从而保证美军装备在世界范围内处于绝对领先地位。

美国的目标就是谋求军事技术优势,打造一支军队,可以与不可预料的敌手在任何时候、任何地方进行战斗,并打败之。这个目标就是谋求“永久的军事优势”。在1992年老布什政府为1994~1999财年起草的计划中,明确提出要把一超独霸的现状带入可预见的将来。“我们首要的目标,就是防止一个新的竞争者重新出现在前苏联的领土上或者是在其他地方,不能让这个新竞争者给(世界)秩序施加如同前苏联所施加的那样威胁。”

克林顿政府为保持美国的军事技术优势,更好地维护国家安全,特设了

---

Murray Weidenbaum, "The Changing Structure of the U.S. Defense Industry," *Orbis*, Fall 2003, p.700.

安·马库森等主编:《武装未来》,第276页。

Michael Klare, "Endless Military Superiority," *The Nation*, July 15, 2002, p.12.

国家科学技术委员会(National Science And Technology Council),其职责就是运用科学技术满足国家安全需要。该机构的设立表明,美国把科学和工业基础看成是国家安全最大的资产,克林顿政府把军事优势、外交接触和经济成功视为美国安全的基础,好比三条腿的凳子,缺一不可。

为竞选总统,小布什于1999年9月在再次重申老布什政府在1992年那份文件中的内容,赞同美国要永久保持军事优势。他说,美国要有足够的海空运输力量快速地把军队运输到世界的任何地方,依靠先进的侦察设备,不管是在黑夜还是白天都能侦知到敌人在何处,用先进的弹药杀死敌人。他强调:“我们的军队必须是机动的,具有致命的打击力,能快速部署,需要最少的后勤支持。我们必须在几天、几周而不是几个月内把我们的军队投送到远距离地方。我们的军队必须能够通过各种手段识别目标,能用各种武器几乎同时击毁这些目标。”小布什上台后极力试图兑现在竞选演说中的承诺,表示不管敌人是一个国家,还是一个非国家主体,美国都必须击败它,强调美国的力量足够强大,可以阻止潜在敌人集结军力以获得超过或相等于美国的力量。

为保持美国的军事优势,美国政府鼓励、支持国防工业重组,组建大型、超大型国防工业,以便它们把巨额资金和大量人力投入于武器装备的研发,为此政府放松了对垄断的限制,为国防工业兼并重组提供保护伞。同时美国政府推行寓军于民、军民一体化的政策,形成强大的国防工业技术基础,为美国的军事力量提供技术支持,保证美国的军事技术优于盟国,使盟国无法挑战其军事技术优势。因此,克林顿政府极力推行国防工业重组的政策;大力推行单边主义、主张对敌实行“先发制人”打击的小布什政府加大了国防开支,依靠重组后的国防工业,加快科技成果向武器系统的转化,使科技优势转变为绝对的军力优势,谋求全球霸权。

### (三)美国安全战略转变和军事转型的需要

冷战时期,美国本土安全处于核战的乌云笼罩下,但由于其拥有强大的核武器,使其对手前苏联不敢轻易扣动核扳机,美国的安全基本上处于恐怖

---

John H. Gibbons, "National Security and the Role of Science and Technology," SAIS Review, Vol.16, Winter/Spring 1996, pp.1~12.

Michael Klare, "Endless Military Superiority," The Nation, July 15, 2002., pp.12, 14.

的和平中。但冷战结束后,美国国家安全环境发生了根本性变化,一些非政府、国家实体的组织取代了明确的敌人,需要美国采取相应的军事战略手段来应付。事实上1997年的《四年防务评估》认为美国面临的主要危险来自于非对称威胁,即主要是恐怖主义和个人、极端民族主义,因为这些势力可以从“土豆比海军燃料照看得更好”的前苏联获得导弹、技术和专家。“威慑”观念作为一种思维方式,深深地在美国决策者和民众脑海中打上了烙印,“成为最根本的本国安全目标的表述,甚至成为整个外交政策的主要支柱”,“作为一个已经被普遍理解和广泛接受的概念,它成为一个主要的手段来维持组织的凝聚力”。这种思维定势,导致了九一一前美国的军事战略还停留在威慑遏制上,认为主要对手是现实的或潜在的国家或国家集团。九一一事件后,美国清楚地意识到在全球化时代,敌人存在着很大的不确定性。

在国家安全观改变的情况下,军队要实行转型,能够先发制人地打击恐怖主义组织、支持恐怖主义的国家或试图获得大规模杀伤性武器的组织或国家。军队要从过去“基于威慑”(threat - based)战略转变到“基于能力”(capability - based)的战略。基于威慑战略,就是美国形成了一套非常精细的程序,以此来分析敌人的力量结构,战略、物质力量和武器系统,而后建造武器、准备和训练军队,与事先知道的敌人打仗。这种基于威胁战略很好地服务于美国沙漠风暴那样的军事行动,但无法应付低烈度的战争(如索马里行动)。在不确定的世界中,布什政府明确提出要建立基于能力的军队,能够执行全方位的军事行动,从核威慑、常规战争、到低烈度战斗、维和行动、人道主义干预和非战斗人员的撤离,美国在世界范围内的任何地方必须拥有快速执行这些行动的能力。军队转型除了军事编组、军事理论要发生变化外,需要国防工业来支撑。2002年,美国国防部负责工业政策的部门进行了一项研究,旨在为军事转型建立一个国防工业基础(DIB),其目标之一就是“确保2020年的作战装备是由一个能提供转型的、网络中心的武器系统的工业基础。”该部门的建议是将国防工业基础看成是由支持“作战转型”

---

Murray Weidenbaum, “The US Defense Industry after the Cold War,” *Orbis*, Fall 1997, p. 591.

约翰·斯坦布鲁纳:《全球安全原则》(贾宗谊译),新华出版社2001年版,第42~43页。

(战斗支援、利于投送、精确交战、本土和基地保护,以及作战空间一体化)的“基于作战能力”的各个部分组成,而不是由提供诸如飞机、坦克等作战平台或武器系统的部门组成。三军的采购将由上述五个符合“作战能力”的转型委员会主导。

#### (四)新军事变革的需要

在高技术条件下,单一军种/兵种的作战日益消失,传统的军种分工趋于模糊,作战形式出现联合化。这种联合作战,依靠一支高度合成、灵活机动、高效精干的武装部队进行。网络化、信息化使各单元武器系统、各军兵种武器系统之间实现了实时的网络联系,因而各武器系统构成了一个庞大的一体化的武器系统,它奠定了联合作战的物质基础,也为现实真正意义上的联合作战提供了保障。由于数字化的信息技术运用,武器装备系统具有了高度的信息连通能力,作战空间由陆战场、海战场扩大到陆、海、空、天、电等多维空间,作战方式由陆海空协同作战发展到陆海空天电一体化联合作战。一体化的联合作战基于“系统对系统的对抗”(C4ISR),将战争力量作为一个整体,充分发挥整体作战效能。多军兵种、多领域、多种作战高度一体化的联合作战,对三军的武器装备系统之间的信息系统一致性/兼容性提出了更高的要求,越是先进的武器装备,越需要信息之间的协调沟通。相互不兼容的信息系统往往给联合作战带来相当负面的影响,甚至误伤自己。一国三军武器信息系统之间的一致性/兼容性相对来说比较容易解决,但盟国之间实现武器装备系统的兼容性存在着一定的困难。正是由于此,在伊拉克战争中,几乎每天美英联军都有误伤事件发生。从减少后勤供应压力来说,也需要三军、盟国通用的武器装备和弹药具有通用性。这些都需要一国的国防工业进行整合,也需要国际合作。

### 三 美国国防工业重组的影响

冷战后美国国防工业的重组,对美国乃至世界将产生重大影响,而且不容忽视。

(一)国防工业的重组必将提升美国的科技优势,在可预见的将来为保

证美国一超独霸的局面提供物质基础

从历史看,许多先进技术的发展,首先是在军事领域取得突破后,再向民用领域推广,任何国家都会把最先进的技术首先用在国防领域,许多尖端技术也是靠国防工业来维系的。美国深知其中的道理,在冷战时期大量投资于军事技术的研发,而且现在的投资国防科研的力度比过去还要大,如2003年美国国防预算高达3930亿美元,占全球总军费的36%,2004年的财年的预算已经突破4000亿美元大关,创历史新高,这无疑会提升美国的科技实力:美国国防开支占美国联邦政府科学技术研究预算的相当部分,是美国科学技术发展的极为重要的动力和来源。根据统计,在80年代中期,国防部的投资大概占了联邦政府研究预算的60%,在信息科学研究投资中这个比例上升了90%。由于星球大战的实施,国防开支占技术与开发的比例更为提高,到1988年时,比例为70%,国防部或与国防相关的工业拥有全美47%的航空工程师、30.3%的数学家、24.4%的工业和技术,以及28%的理科和工科毕业生,目前美国国防部参与的科学技术研究的费用更多,2004年8月,布什签署《2005财年国防授权法案》,使美国2005财年的军费支出达到4160亿美元(不包括用于阿富汗和伊拉克战后重建的250亿美元),仅用于研发新武器的资金为700亿美元和用于反导系统的研发资金达100亿美元。

冷战结束后,多数国家大幅度调整国防政策,降低军费开支,与美国相比,欧盟各国削减军费的比例更大,在20世纪90年代,欧洲防务开销削减了20%多。削减国防预算的直接后果是降低了武器装备的研发和国防采购支出。根据国际战略研究所评估,2000年美国防务装备花费520亿美元,欧盟最大的防务装备国英国的装备开销为85亿美元,北约的所有欧洲国家的防务装备费用一共为293亿美元,同年美国的武器研发费用为337亿美元,北约的所有欧洲国家才92亿美元,研发费用的差距更明显。2003

---

曼纽尔·卡斯泰尔:《信息化城市》(崔保国等译),江苏人民出版社2001年版,第289页。

Derrick J. Neal and Trevor Taylor, "Globalization in the Defence Industry: An Exploration of the Paradigm for US and European Defence Firms and the Implications for Being Global Players," *Defence and Peace Economics*, Vol.12, no.4., 2001, p.345.

International Institute for Strategy, *The Military Balance*, 2000~2001 (London: Oxford University Press, 2000), p.41.

年美国的军费预算为 3930 亿美元,占其国内生产总值的 4%,欧洲还不及 2%,美国在 2003 年研发经费增加了 17%,装备费用增加 15%。

如前所述,美国防务工业承担了美国国防部和联邦科学技术研究的相当份额。美国防务公司为研制更先进的武器,竞相招募顶尖科学家、工程师从事先进武器系统及其相关的基础研究和应用研究。为了竞标国防部的大宗武器合同,尤其是大型防务公司使出浑身招数,提高武器系统的性能,波音公司和洛克希德-马丁公司为争夺五角大楼的联合战斗攻击机(JSF)最能说明这一点。防务公司直接参与武器系统的研究无疑将促进美国科学技术的发展,使美国在许多关键、核心技术领域具有绝对或相对优势。

国防工业的重组大大推动了军用技术的民用化,并促进了军用民用互补。许多国防工业既从事军事生产又从事民用生产,越来越多的技术创新几乎同时出现在军用和民用领域,并在军品和民品中得到广泛应用。同时寓军于民、走军民一体化的方式,还培育了许多高新技术产业群和高技术产业带。如“硅谷”是由国防部—大学—工业联盟催生出来,到 1980 年,它已经拥有 3000 家电子企业,26.4 万名制造业工人,年销售额高达 400 亿美元。而今,从国防工业分流出来的高技术人才纷纷走进硅谷,为硅谷一带信息产业提供了大量的高级人才,高新技术源源不断地从这里产出。国防公司纷纷从这里采购它们所需要的技术装备美军。前述的在伊拉克战争中国防部与硅谷签订了 250 亿美元的合同订单,本身说明了美国国防工业重组的成功。类似的衍生结果是“硅原”(奥斯汀、达拉斯)、“硅沙漠”(新墨西哥州的菲尼克斯)、“硅山”(科罗拉多州的斯普林斯)等的出现。

正是由于美国军方、政府、产业界、学界的通力合作,军用、民用互补、通用,使美国在信息技术、新材料、生物技术等领域遥遥占据着世界的头把交椅,由这些技术转化的产品(包括武器)在国际上有着巨大的竞争优势。所有这些都使美国成为推动世界经济发展的动力,强化了世界经济对美国经济的依赖,也为美国在可预见的将来控制世界、称霸全球提供了坚实的物质和技术基础。

---

Economics, June 21, 2003.

卡尔·艾伯特:《大都市边疆:当代美国西部城市》(王旭等译),商务印书馆,1998年版,第73页。



## (二)进一步加强军工复合体对国家政策决策的影响

1961年1月艾森豪威尔总统在告别演说中说,“强大的军事组织和大规模的军事工业的结合是美国的新现象,其全面影响力——经济的、政治的、甚至心理的,在联邦政府的每个城市、每个州的议会及每个办公室,都能感觉到……我们的各级政府必须对这种军事工业复合体有意或无意而获得的不正常影响力提高警惕。”这虽然是40多年前的事情,但随着时间的流逝,军工复合体有了进一步的发展。现在的军工复合体主要以军火承包商为主形成了与国防部、国会和大学、研究机构庞大网络。通过国防工业重组形成的(超)大型军火承包商如洛-马、波音等公司的实力大增,它们游说政府和国会的力量也就水涨船高。国防工业雇用了相当的人员,对美国的就业产生重大影响,承包商利用这些人发动“草根游说运动”向政府和国会施加压力,保证他们做出的政策有利于军火承包商。“防务承包商不停地积极游说国会,它们与政府打交道的技术实际上就是它们核心竞争力之一。”

重组的国防巨型承包商在国防预算和军费开支方面、在对外军售方面等有关美国外交政策和安全政策方面发挥着越来越大的作用,如军火承包商在推动建立国家导弹防御系统和军控政策方面有着巨大的影响力。在国家导弹防御系统的部署上,军工复合体在台前幕后起着穿针引线、推波助澜的作用。洛-马、波音、通用动力公司等不顾国际局势的变化,多次提出复活“星球大战计划”,要求政府搞国家导弹防御系统,并进行了不懈的努力。1999年3月,美国国会通过了建立国家导弹防御体系方案,使开发这一系统有了法律保障。九一一后,军工复合体利用民众对恐怖主义的恐惧,大肆宣扬导弹威胁,加紧开发和部署反导系统。代表军工复合体利益的布什政府中的“鹰派”人物,先是要退出《反导条约》,后又划拨资金开发和部署反导系统。美国的这一做法,很显然破坏了全球的军控努力,引发新一轮的军备竞赛。

## (三)进一步加剧武器和技术的扩散,导致美国的安全困境

---

Eugene Gholtz and Harvey M. Sapolsky, “Restructuring the U.S. Defense Industry,” *International Security*, Vol.24, No.3, Winter 1999/2000, p.16.

具体内容可参见张节根、沈丁立:《军工复合体对美国军控政策的影响》,《美国研究》2004年第2期,第25-39页;张春燕:《美国军工综合体与国家导弹防御系统》,《云南社会科学》2000年第5期,第49~52、78页。

曾有国防承包商说：“除非我们能向海外销售武器，否则我们的军火行业将无法生存”。美国往往利用军售作为外交手段促进与别国、地区的合作或在海外获得军事基地的手段，军售也是美国操纵地区力量平衡的手段。同时美国政府外交政策的目标之一是增加美国在军火市场上的份额，国务院和商务部要求各自的官员帮助本国军火商在世界上推销其武器。五角大楼在美国驻世界各国的大使馆里有6000名代表，超过了国务院在外国使馆工作的人员。在美国政府的推动下，军火出口逐年增加。按2001年的价格计算，1998~2001年美国与发展中国家达成的军火转让协议达357亿美元，占世界武器转让协议总价值的40%；据2004年美国国会研究局(Congress Research Service)一项研究报告显示，美国在2003年的武器销售为145亿美元，比2002年的武器销售136亿美元有所上升。<sup>5</sup>近年来，美国军火出口一直占世界军火贸易的一半以上。美国军火的出口给世界造成动荡，也给美国的利益造成直接、间接的危害。据统计，当今世界上正在进行的50多起地区冲突中，其中40多起冲突的重要武器供应国是美国。总部设在纽约的世界政策研究所的一份报告曾指出：“在墨西哥、哥伦比亚、巴尔干、斯里兰卡、印尼、菲律宾、苏丹和非洲地区发生的冲突中，美国武器起着支配的作用。”

在军火交易激烈竞争下，美国出口武器到别国和地区，除了提供装备、培训人员外，还要达成补偿协议，即给买主以军用和民用技术补偿。这种补偿形式从个别现象变为国际武器交易中的一个突出特征。但是它所造成的严重后果是，这些武器和技术往往会扩散到恐怖主义组织和个人手里，大规模杀伤性武器可以利用一些很容易获得的材料和技术制造出来。这些材料和技术的绝大多数都来源于美国。有些国家、地区购买武器就是为了提高本国、本地区的军事能力，可能对美国造成威胁。显然，这与美国的限制武器

---

汤水富：《美国军工企业 霸权急先锋》，《半月谈》2001年第7期，第80页。

Seymour Melman, "From Private to State Capitalism: How the Permanent War Economy Transformed the Institution of American Capitalism," *Journal of Economic Issues*, Vol. XXXI, no.2, June 1997, pp.314~315.

*Multinational Monitor*, Vol. 24, no.10, October 2003, p. 4.

5 Thom Shanker, "U. S. and Russian Still Dominate Arms Market, but World Total Falls," *New York Times*, August. 30, 2004.

<http://www.lianghui.org.cn/chinese/HIAW/53966.htm>

和技术扩散目标背道而驰。这是美国安全困境的一方面。

美国安全困境的另一方面则表现在,一是武器费用研发昂贵,需要合作,二是为了协同作战,减少盟国之间误伤,有进行国际合作的必要,但这种合作,也会造成技术的泄漏。一些被美国称为“无赖国家”或恐怖主义组织从美国盟国那里获得技术,据报道在利比亚一处核设施发现了限制出口的日本精密仪器。美国担心与盟国的合作使技术进一步扩散到不确定的敌人手中,“军事方面对外国民用生产商的依赖,就像一个幽灵,深深地困扰着美国许多的军事战略家、国防分析家及国会议员”。在伊拉克战争中,因法国、德国拒绝与美国合作,同时担心军事合作带来的风险,美国众议院通过《购买美国货法案》,希望美军所有武器都由美国自己制造。

发展军民两用技术,也会导致技术的扩散,给美国安全带来威胁。随着技术的发展,某些技术已经很难同纯商业技术区别开来,许多关键技术既可以用于民用领域,也可以用于军事领域,如先进复合材料、通讯设备和技术、高性能计算机等,这些军民两用技术很容易出口到别国和别的地区。对美国来说,这也是一种安全威胁。而且,如前所述,巨型承包商为了获得防务合同,极力主张美国建立国家导弹防御体系,引起世界新一轮的军备竞赛,也就把美国拖进了安全困境。

何奇松:华东理工大学战争文化与国际政治研究所副教授、博士

---

“Restricted Japanese Devices Founded in Libya Nuclear Facility,” <http://www.japantimes.co.jp/cgi-bin/getarticle.pl5?nr20040909a3.htm>

安·马库森等主编:《武装未来》,第128页。

该法案原名为2004财年的《国防授权法案》,因众议院要求绝大多数武器要由美国生产,故称为《购买美国货法案》(Buy American Act)。

# 美国学者眼中的中国和平崛起

刘建飞

2003 年 10 月 1 日始至 2004 年 3 月 31 日 ,笔者走访了 60 位美国学者 ,同他们就中国和平崛起与中美关系等问题进行了交流。现将受访学者的主要观点加以综述 ,并对采访情况做简要介绍。

—

这次采访活动的主要目的是了解美国学者对中美关系中长期走势的看法。有两个重要事件为背景 :一是中国共产党十六大提出了“战略机遇期”这个概念 ;二是中国学界提出了“中国和平崛起”的概念 ,并引起中美两国战略界的极大关注。笔者曾参与中国战略界对中国和平崛起的课题研究 ,这促使本人对中国和平崛起与中美关系的相互联系和作用进行了一些思考。中国要实现崛起 ,只能以和平的方式 ,而和平崛起的最大外部影响因素是美国。所以 ,能否搞好中美关系 ,是中国能否实现和平崛起的关键环节之一。美国学者怎样看中国的战略机遇期和中国和平崛起及其对中美关系的影响 ?这是采访活动的主要着眼点。

笔者按学者身份将其分成四类。第一类是曾在政府中任职的前政要 ,他们熟悉中美关系 ,离任后又在思想库中从事研究工作。其中包括布热津

斯基、斯考特罗夫特、施莱辛格、托尼·雷克、布莱尔、傅立民、索罗门等前政府负责安全、外交和国防事务并熟悉中美关系的官员,还有洛德、芮效剑、李洁明、尚慕杰等前驻华大使。第二类是国际战略学家和国际关系理论家,其中不少是中国学界所熟悉的大家,如约瑟夫·奈、亨廷顿、保罗·肯尼迪、沃勒斯坦、福山、华尔兹、基欧汉、米尔斯海默。第三类是中国问题专家,其中许多也是中国学界所熟知的著名学者,如傅高义、李侃如、陆伯斌、盖瑞特、谢淑丽、江忆恩、兰普顿、何汉里、沈大伟、施乐伯。第四类是保守主义思想库中的代表人物,包括传统保守主义和新保守主义,其中有新美国世纪项目主任克里斯托尔,执行主任斯密特,传统基金会副总裁沃策尔。

## 二

从思想倾向来看,受访学者可分为四大类。

第一类是传统现实主义者。他们多为专门从事国际关系理论研究的大学教授,以米尔斯海默、华尔兹为代表。他们根据传统的现实主义国际关系理论,认为中国崛起后必定要和美国发生冲突。不管中国将来的经济制度和政治制度如何变化,只要中国的实力强大了,同美国的差距缩小了,就必然会引起美国的疑虑。他们认为,在美国看来,真正能挑战其霸权地位、威胁其生存的是大国,而不是恐怖主义这样的全球性问题。恐怖主义只是美国目前国内安全的威胁,但不会威胁到美国的世界地位,更不会威胁到美国的生存。在目前的“一超多强”格局中,最有可能挑战美国世界地位的是中国。所以美国应该尽力延缓这一进程。虽然中国的崛起是不能阻止的,但却可以使其延缓。他们批评美国现在所从事的反恐战争是偏离了战略方向,使中国获得了发展的机会。根据这种观点,中国将不可避免地成为美国的头号战略竞争对手,中美关系必然走向对抗。

第二类是新保守主义者。以“新美国世纪项目”主任克里斯托尔和执行主任斯密特为代表。他们认为,推进民主应该是后冷战时期美国对外政策的最主要目标,而且为了推进民主,美国可以采用一切手段,包括武力。新保守主义者拥护布什政府发动伊拉克战争,甚至可以说,伊拉克战争就是新保守主义思想的一次实践。不过这些人对布什政府的伊拉克政策也有批评,认为布什政府在伊拉克的军力投入太少,从而才导致现在这种难以自拔

的局面。根据新保守主义的逻辑,现在美国的战略重点是中东伊斯兰国家,待这一任务完成后,中国(如果仍然未实现民主化的话)极有可能成为美国的主要目标。根据这种观点,中国极有可能成为美国的头号战略竞争对手。

第三类是自由主义者。以托尼·雷克、傅高义、约瑟夫·奈、基欧汉、布莱尔、李侃如、谢淑丽为代表。他们中的许多人曾在克林顿民主党政府中任职,现在从事研究工作;也有些人是纯学者。他们认为,意识形态和政治制度是影响美国对华政策和中美关系的重要因素。如果伴随着崛起,中国实现了民主化,中美关系也不会有太多的麻烦。就像现在的美欧关系和美日关系那样,虽然双边在经贸等方面有很多矛盾和磨擦,但在战略上是互信的,是盟友关系而不是敌对关系。在美国人眼中,一个“强大而独裁的中国”是非常危险的。根据这种观点,中国虽然是美国推进民主的对象,但不会成为美国的战略竞争对手。

第四类是理性现实主义的观点。以斯考特罗夫特、施莱辛格、兰普顿、何汉理、沈大伟为代表。他们中的许多人曾在共和党政府中任职,也有很多纯学者。他们认为,中国的崛起不可阻挡,美国必须正视这一现实,尽管心里不高兴。美国目前国家安全战略的重心是打击恐怖主义、防止大规模杀伤性武器扩散、整治伊斯兰世界,为此需要中国的合作。美国要完成这个任务需要相当长的时间。此外,美国是非常实用主义的国家,不会做其不能为的事情。既然阻止中国崛起是不能为的,为何不同中国合作,使自己也在中国崛起的过程中受益?而遏制中国只能培养中国人对美国的仇恨,真的会把一个强大的中国变成美国的敌人。根据这种观点,中国不会成为美国的战略竞争对手。

上述的两种现实主义,是笔者所归纳的。所谓传统现实主义,主要是指固守现实主义的权力政治理论,强调大国间的实力对抗,特别是对中美关系持悲观看法。其实从学理上分,这一类包括了以米尔斯海默为代表的进攻性现实主义和以华尔兹为代表的防御性现实主义或新现实主义。而理性现实主义之所以被称为“理性的”,是因为他们虽然也信奉权力政治理论,但并不强调大国间的对抗,而是合作,是寻求双赢,特别是在中美关系上,他们持较为乐观的态度。新保守主义和自由主义实际上都属于理想主义,只不过自由主义是理想主义的主流,新保守主义属于极端的理想主义。这两派在处理对外关系时都从理念、道德出发,将推进民主作为美国对外政策的重要

目标,与之相对,现实主义只把推进民主作为推行对外政策的手段。自由主义与新保守主义的区别是,后者主张采用一切手段包括使用武力来推进民主,这是传统现实主义的方法,而前者主张通过接触、交往来影响对方,使之逐渐向民主方向转化。上述归类,有些是根据受访学者本人的自我定位,有些是笔者根据其观点来归纳的。

当然 60 位学者不可能全部归入上述 4 个流派。有些人是复杂的、矛盾的。比如布热津斯基,曾在民主党政府任职,而且从其《大失败》这部著作所表达出来的观点看,他当属自由主义者;但是他的《大棋局》又是研究地缘战略的,有些人以此认定他为现实主义者。依笔者之见,布氏基本上属自由主义,在他的“大棋局”中,“民主的国际体系”和“民主桥头堡”占有很重要的位置。亨廷顿也是位特殊人物。从他的《第三波》看,他当属自由主义者。但是从“文明冲突论”及近年对美国种族问题所发表的观点来看,他的思想又与新保守主义接近,所以有人把他算成新保守主义者。福山也是如此,他本人并不承认自己是新保守主义者,但他的观点却与新保守主义吻合。有些学者确实无法归入上述 4 个流派。比如传统基金会副总裁沃策尔,属于传统保守主义者,与新保守主义和自由主义有很大差别,但与两类现实主义者也有所不同。哈佛大学的江忆恩教授自认为是建构主义者。不过在对华政策上,建构主义在许多方面与自由主义和理性现实主义相近。沃勒斯坦被许多美国人称为马克思主义者,他的观点也确实有马克思主义色彩,但他却否认自己是马克思主义者。有些战略学家,否认自己属于任何“流派”,也许他们确实超越了各种“主义”和“流派”。

需要指出的是,上述各类战略学家的观点虽然有明显的区别甚至对立,但是出发点是一样的,都是从美国的利益出发,站在美国的立场上来观察中美关系和美国对华战略。他们都希望尽可能长时间地维护美国目前的世界地位。

归结起来,美国学者对中美关系走势的看法基本上可分成两派:悲观派和乐观派。传统现实主义和新保守主义属悲观派;自由主义和理性现实主义属乐观派。悲观派强调影响中美关系的消极因素,但是也承认存在着积极因素,所以他们认为,中国崛起后,虽然中美关系会趋于成为战略竞争关系,但不会像冷战时期的美苏关系那样对抗。乐观派强调影响中美关系的积极因素,但是也正视消极因素,所以他们认为,中国崛起后,虽然中美关系

会保持总体上的合作关系,但是两国也需要谨慎从事,中美关系需要经营。

### 三

美国学者强调影响中美关系的消极因素主要有五个。

第一是中国综合实力的增长。冷战结束后直到布什政府上台,美国之所以一直未将共产党领导的中国作为头号“对手”,一个重要原因就是中国的实力尚弱,不能对美国的安全和战略利益构成真正的威胁。在世纪之交,美国对中国的看法已经开始改变,布什政府上台初期将中国定位为“战略竞争对手”,已展现出这种变化。如果中国再经过“战略机遇期”的快速发展,真正实现了“崛起”,中国的综合国力,特别是军事实力就会大大增加,中国就从“纸老虎”变成了“真老虎”,从而有能力对美国的战略利益甚至安全构成现实的威胁。在美国学者们看来,尽管中国主动进攻美国的可能性很小,但是一个强大的中国更倾向于在国际舞台上同美国竞争,甚至同美国争夺在亚太地区的领导地位,这会损害美国的战略利益。如果中美在某些问题上的分歧不能调和,最终不得不摊牌,那么中国就会对美国的安全构成现实的威胁。此外,中国的国力增长还会带来中美两国实力差距的缩小。在未来20年内,中国的综合国力虽然不可能赶上美国,但是极有可能超过其他几“强”,跃居世界第二位,届时,中国自然就成了美国的头号战略竞争对手。“大国政治的悲剧”不可避免地将在中美之间上演。肯尼斯·华尔兹认为,未来世界将再次出现两极格局,一极是美国,另一极是中国,世界其他力量将分别聚集在这两极周围。而两极之间的关系,竞争性将是主要方面。再者,随着中国国力的增长,中国极有可能改变安全战略,更富有进攻性和挑战性。

第二是美国的反恐战争进展顺利。九一一事件促使布什政府对美国的国家安全战略做出新的调整,将反恐作为第一要务。与之相应,美国强调同中国的合作。反恐成了九一一后中美合作的重要战略基础。现在看来,美国的反恐战争取得了阶段性胜利:支持恐怖主义的阿富汗塔利班政权被推翻;曾为九一一事件喝彩的萨达姆成为美军的阶下囚;一向同美国作对的利比亚卡扎菲政权向美国服软;“基地”组织被重创;本·拉登一直不敢公开露面;特别是,“基地”组织虽然多次扬言要再次袭击美国,但美国本土自九一



一后一直平安无事。如果反恐战争结束,中美合作的一个重要战略基础就不复存在。届时,中美之间的战略利益矛盾就会凸显出来,如同20世纪90年代初苏联解体后那样。

此外,许多战略学家承认,美国反恐战争的目标并不是单一的,不仅仅是打击恐怖主义。从一开始,美国就在借反恐之机扩展自己的战略利益。推进霸权战略在反恐战争中居什么位置,完全依美国对形势的判断和对不同方面利益的取舍。随着反恐战争的进行,如果美国国土安全形势继续改善,美国会更倾向于利用反恐战争来推进霸权战略。再者,如果美国认为传统安全威胁在上升,其重要性已经超过了恐怖主义等非传统安全威胁,美国可以随时宣布反恐战争的结束。美国也可以找到一个标志性事件作为反恐战争胜利的象征,如抓住本·拉登。

第三是台湾问题。台湾问题涉及到中国的核心利益,这决定了中国不可能接受台湾“独立”。美国的对台政策明显具有利用台湾问题来牵制中国的战略意图。美国目前虽然没有突破“一个中国”的框架,但它的所作所为客观上起到了鼓励“台独”势力的作用。布什在上台后初期声称,如果中国武力攻台,美国要协防台湾,而不明确是在什么背景下,即是否是台湾先挑战现状而引起中国动武阻独。这实际上给了“台独”势力一种暗示,即不论什么情况下,只要中国武力攻台,都可以得到美国的协防。如此,“台独”势力可以大胆地推进“台独”。而在“阻独”上,美国的作为则非常有限。在这种情况下,台海局势很有可能失控,从而使中美走向军事冲突。一些美国学者担心,如果海峡两岸发生军事冲突(即使是因台湾独立而发的),尽管美国政府从美国的根本战略利益出发不愿直接卷入同中国的战争,但很可能顶不住来自国会、利益集团、媒体和民众的压力,不得不再次同“错误的对手”打仗。

第四是中国的政治体制改革进程。推进民主一直是美国对外战略中的重要目标之一,特别是美国的自由主义和新保守主义力量,更加突出推进民主在美国安全战略中的地位。推进民主是美国维持霸权的重要途径之一。从全球战略出发,美国“期望”中国能加快实现“民主化”进程,但是中国的现实又决定中国不能照搬西方的民主模式,而且必须走渐进的道路。中国的现实与美国的“期望”之间有相当大的距离。这会影晌美国的对华政策,使美国人容易产生对中国的敌意。

第五是中国的极端民族主义。一些学者强调,在中国,冷战后,滋生了一股反美情绪,这股情绪在1999年炸馆事件和2001年撞机事件时表现得比较明显。中国的反美情绪固然与冷战后美国的对华政策有关,但更多地反映了中国民众中存在着的“义和团情结”。这些学者对中国的极端民族主义非常担心。比如主张“民主和平论”和在世界推进民主的亨廷顿却不赞成中国过快地实现民主化,他认为,如果中国过早地实现民主化,更不利于世界和平,因为一个民主的民族主义中国更容易走向极端,会更加反美,在台湾问题上会更没有耐心。

#### 四

美国学者强调的影响中美关系的积极因素主要有五个方面。

第一是历史经验。历史上,大国对抗、冲突的悲剧不胜枚举,中美两国的战略家和政治家会认真地吸取历史教训,小心地经营中美关系,不再重蹈大国政治悲剧的覆辙。特别是在核时代,核大国的冲突很可能毁灭包括当事国在内的整个世界。这是负责任战略家和政治家必须面对的问题。在笔者采访的战略学家中,持自由主义和理性现实主义观点者都主张美国应该同一个崛起的中国和平相处。就是新保守主义者,也不希望中美关系恶化,只不过根据他们所信奉的理论,认为中美关系前景比较悲观而已。像米尔斯海默这样的传统现实主义者则认为,虽然中美冲突不可避免,但不一定会发生中美之间的战争。

第二是中美关系的性质。当今的中美关系完全不同于冷战时的美苏关系。中美之间有很广泛的共同利益,在经济、反恐防扩、文化、地区安全等领域,两国的合作日益深入。如果中美走向对抗,也会损害美国的利益,不利于美国实现其全球战略。兰普顿认为:目前的中美关系在三个方面同时深入发展,即经济、安全、文化。他把这称之为“三脚凳”,三只脚的长度差不多。从这个角度看,目前的中美关系比过去任何时候,包括20世纪70~80年代,都要成熟,稳定。而在70~80年代,三只脚是长短不一的,安全这只比较长,而经济这只则很短,文化这只略长一点。肯尼思·华尔兹认为,尽管未来世界格局将走向美中两极,两国关系前景不容乐观,但是,由于中美关系与中苏关系有很大的不同,两国之间的合作领域远比当年的美苏之间

宽广得多,所以,中美关系不会恶化到美苏关系那样。

第三是全球化的作用。在全球化时代,各国之间的相互依赖性增强,共同利益增多。这有利于促进大国之间的合作,而不是对抗与冲突。班宁·盖瑞特认为:不像苏联及其盟国,当今所有主要强国为了它们的繁荣与安全,都依赖美国领导下的国际经济秩序的健在,包括中国在内的各国都需要美国;美国也需要同它们的关系(特别是同像中国这样庞大且在经济上越来越重要的国家的关系),以帮助维持美国的繁荣与安全;在全球化时代,大国之间的战争几乎是不可想象的。

第四是反恐战争有可能长期化。许多学者强调,虽然美国的反恐战争取得了一些成就,但是国际恐怖主义问题并未从根本上得到解决。欧洲、东南亚、中东、南亚地区恐怖袭击事件有增无减,美国国内时常遭遇恐怖袭击的警告,美国人仍生活在恐惧之中。特别是,美国借反恐之机推行霸权战略,损害了国际反恐联盟的合作基础,而没有国际合作,国际恐怖主义问题不可能得到有效解决。美国前国家安全事务助理斯考特罗夫特批评布什政府的反恐政策,认为照这样打下去,反恐战争要打200年。更为重要的是,反恐战争虽名曰战争,而且美国确实也采用了战争的手段,但是它毕竟同真正意义上的战争不同。恐怖组织是跨国界的,没有固定的疆域,而且活动都是隐蔽的。美国很难通过几个大规模的战役就把恐怖组织消灭掉,美国超强的军事实力在对付恐怖组织上作为有限。再者,反恐战争最终胜利的标志是什么?美国不可能将所有的伊斯兰极端主义的恐怖组织消灭干净。而恐怖组织不除,美国就不会真正有安全感,反恐这个第一要务就不算完成。从这些因素看,美国的反恐战争将是长期的。与此相应,美国在反恐上同中国合作的需求也是长期的。此外,美国在防扩散等问题上也需要中国的合作。

第五是多极化的作用。多极化是大趋势。就连一些持传统现实主义观点的学者如米尔斯海默也认为未来世界会出现三极格局,即美国、中国和欧洲。陆伯斌也认为,未来世界会出现三极格局,只不过这三极将是美、中、俄。更多的学者认为,未来世界将是以美、中、俄、欧、日、印为主要力量中心的多极格局。不管是几极,在多极世界中,任何两个大国冲突的结果都是使其他大国获渔人之利,而冲突的双方则两败俱伤。

除了上述五个促使中美避免冲突、增强合作的直接因素外,有些学者还

强调一些间接因素,它们也会影响美国对华战略的调整。较为突出的有两个,即中国崛起的不确定性和中国同周边国家关系的复杂性。

有些学者认为,中国离真正实现崛起还有相当长一段路要走,在这个过程中,中国要面对许多难以克服的困难,如人口、资源、生态、可持续发展、政治社会稳定、政治体制改革问题等等,能否最终实现崛起,尚难确定。就拿经济发展来说,中国经济已经实现持续25年的高速增长,在未来20年内,继续保持同样的高速增长将非常困难,世界上也没有先例。如果中国的发展遇到困难,国力增长的速度就会放慢,美国也就可以减缓把中国作为头号战略竞争对手的战略调整进程。

有些学者认为,伴随着中国的崛起,中国与周边大国如日本、印度、俄罗斯的关系将越来越复杂。这些国家比美国对中国的崛起更为敏感,更担心中国的“威胁”,美国完全没有必要自己亲自出马“遏制中国”,或者通过支持中国的周边战略竞争对手来达到阻止中国崛起的目的,而自己只需付出很小的代价。如此,美国根本没有必要过早地改变现行的以接触和合作为主的对华战略。

## 五

上述积极因素和消极因素都在发挥作用,影响着中美关系的发展。学者们普遍认为,要想避免中美走向冲突,长期保持总体上合作的态势,中美两国都要付出努力,经营中美关系。除了继续扩大两国间在经济、安全、文化教育等领域的交流、合作外,特别需要“经营”的问题主要有四个。

第一,妥善解决台湾问题,避免中美直接对抗。在近期内,能够引起中美走向直接对抗的因素就是台湾问题。但是,因台湾问题而走向对抗并不符合中美两国的根本利益。因此,中美在抑制“台独”,维护台海局势稳定上有重大共同利益,能够进行合作。当然,有些学者强调,美国在阻止“台独”上的作为有限,中国不能寄予太大期望。解决台湾问题的根本途径还是在于发展两岸关系,在于中国如何争取台湾民心。

第二,中国应积极推进政治体制改革。美国学者中的自由派和新保守派都把中国的民主化进程看成是影响中美关系的关键因素,现实主义者也承认,中国在民主上的进步将有利于中美关系及两岸关系的发展。他们普

普遍认为 ,虽然中国的民主政治建设应当依据中国的国情 ,在保持社会政治稳定的前提下进行 ,而且不一定照搬西方的模式 ,但是 ,中国应当表现出积极的姿态来。中国完全可以在条件允许的情况下 ,扎扎实实地积极推进政治体制改革。

第三 ,抑制中国极端民族主义的膨胀和影响。许多学者认为 ,一个国家在转型期出现极端民族主义是正常现象 ,问题是政府怎样去应对。从发展中美关系的角度说 ,中国在制定对美政策、处理中美之间的重大问题时 ,应尽量避免受极端民族主义情绪、言词、呼声的影响。

第四 ,努力建立中美两国间的战略互信。学者们普遍认为 ,建立战略互信是保持中美关系长期稳定发展的基础。要建立战略互信 ,一方面要加强两国间的军事交流 ,另一方面要加强两国思想库之间的交流。

刘建飞 :中共中央党校国际战略研究所教授、博士生导师、中国外交研究室主任

# 能动还是克制： 一场尚无结果的美国司法辩论

——评《司法能动主义》

刘慧英 任东来

作为一个多元社会,美国的政治生活中充斥着各色各样的辩论或争议。这样的争吵从立国之日就开始了,1787年宪法及其批准就是联邦派和反联邦派彼此较量、相互争吵、最终妥协的产物。妥协产生的宪法,其语言的模棱两可就不足为奇了。此外,宪法的时代局限性,又及制宪者身后美国翻天覆地的变化,都提出了宪法是否能够适应时代发展的疑问。于是,是重新订立一部新的宪法还是对宪法进行有限的修正,成为美国政治中颇有争议的问题。最终,美国人选择了后者。迄今为止的27条修正案使得1787年宪法延续了210多年的生命,成为一部名副其实的“活的宪法”。然而,由于修宪程序的极其复杂烦琐(需国会参众两院2/3投票通过并由3/4的州议会或州制宪会议批准),仅依靠少量的修正案并不足以使宪法生机盎然,许多重要的事项就只好依靠“非正式”的修宪——最高法院的宪法解释及其判决。在解释宪法名义下,最高法院常常行立宪之实,构成了美国法学中独特的“宪法法”(constitutional law)的主体。最高法院的这种做法,引起了美国法律界、政治界乃至社会其他领域内的大辩论。

—

美国学者克里斯托弗·沃尔夫(Christopher Wolfe)的《司法能动主义：

自由的保障还是安全的威胁》,从最高法院司法能动主义(在书中又被叫做现代司法审查)入手,向读者展示了这一辩论的精彩画面。在认可最高法院解释宪法的前提下,辩论的中心是,最高法院行使宪法判决时是该奉行司法能动(judicial activism),还是司法克制(judicial restraint)?作者采用法庭辩论式的描述法:让对立的正反双方依次出场,进行陈述、批评和回应,循环反复,逐步深入。

作者首先要解决的问题是如何界定司法能动主义。该书导论以“框定问题”为题来确定议题。沃尔夫认为,可以从两个方面对司法能动主义进行界定。一种是传统的方法,即根据司法能动主义者的行为特征:在解释宪法的过程中,不应受制宪者立法意图的限制;倾向于更少强调必须遵循先例;为获得重要而且必须的司法判决倾向于减少程序上的障碍;对政府其他部门表现出更多的怀疑和不顺从;喜欢做出更为广泛的裁定,给出更为广泛的意见;主张一种广泛的司法救济权。同时,作者还认为,通过考察司法审查历史来界定司法能动主义是另一种可行的方法。作为政治学家而非法学家,沃尔夫显然更倾向于后一种方法。

从司法审查历史来看,最高法院的权力和权威是逐步形成和确立的。1787年宪法并没有明确规定最高法院拥有对宪法的最高解释权,司法部门可以说是三权政府中最弱的一方,即无钱袋子,又无枪杆子,是“最不危险的部门”。但如今,最高法院的地位可谓今非昔比,不仅制度上与其他两权鼎足而立,而且在道义和权威上,还略胜一筹。如果发现立法或行政部门的法律或法规明显违反宪法的话,最高法院会毫不犹豫地宣布该法律或法规违宪,从而使其无效,这就是司法审查。

宪法并没有赋予最高法院司法审查权,它是由1803年最高法院首席大法官马歇尔在马伯利诉麦迪逊一案中推导出来。不过,在沃尔夫看来,从建国到19世纪末期,最高法院所采取的是一种比较温和的司法审查形式。在解释宪法时,有一个“大家所认可的一个基本的假设,宪法具有其起草者给定的,可以确定的含义”。“司法审查并不是要赋予一个意义不清楚的条文

---

克里斯托弗·沃尔夫著、黄金荣译:《司法能动主义:自由的保障还是安全的威胁》(Judicial Activism: Bulwark of Liberty or Precarious Security?)北京·政法大学出版社2004年版。  
《司法能动主义》,第18页。

一个意思,而是要执行宪法中已经清楚载明的意思”。也就是说,要通过分析宪法文件的术语和结构,来抓住制宪者的原本意图;而立法时的历史环境,制宪会议上和各州批准宪法时的众多辩论等“外部”途径,可以用来做解释宪法的辅助手段,但必须有“足够的谨慎”。

19世纪末,司法审查的性质第一次发生了根本性转变。在自由放任主义经济哲学的影响下,当时的最高法院竭力保护经济自由(契约自由)和财产权不受立法行为的侵害。1890年至1937年,最高法院经常使用正当程序条款来推翻联邦和州的经济法规。因为宪法中的“正当程序条款”含义比较模糊,“这就使法官有机会根据自己的经济哲学来解读宪法,这种形式的司法审查可以确定地视为一种新的司法审查形式”。其中最著名的案件便是“洛克纳诉纽约州”一案。在该案中,最高法院认为纽约州的一项规定面包工人最高工时的法律违反了宪法第十四条修正案正当程序条款所保护的契约自由,宣布该法律违宪。然而,“那个时候并没有任何这种观点,认为最高法院所做的是在根据环境的变化而改变或者修改宪法,也没有人认为法官的任务从根本上说是立法性的”。此外,从1787年制宪的背景来看,这个以保障自由市场经济为己任的法院,其行为或多或少也符合缔造者当初的意愿和期望。

在自由市场经济法院时代,最高法院的判决就遭到了不断批评。不过,批评者“攻击的焦点不是最高法院背离了宪法的最初含义,而是宪法的含义应根据新时代需要进行相应的理解,对于新时代的许多情况,当初的制宪者可能并没有预见到,因此,宪法含义也必须与时俱进”。<sup>5</sup>最具代表性的意见就是奥利佛·温德尔·霍姆斯在其《普通法》中所说的“法律的生命不是逻辑,而是经验”。“宪法的笼统性使得宪法成了一个非同寻常的不确定领域,因此,它特别需要通过司法性立法来‘填充法律的空隙’。”到20世纪30年代,这种批评达到了高潮。当时最高法院否定了罗斯福的“新政”立法,而罗斯福则企图采取重组最高法院的形式进行反击,逼其就范。最终,罗斯福

---

《司法能动主义》,第23页。

同上,第29页。

同上,第31页。

5 同上,第32页。

同上,第34页。



输掉了战役 :其最高法院扩大计划胎死腹中 ,被国会否决 ;但他赢得了战争 :最高法院改变了自己的立场 ,这种转变的幅度和力度之大 ,遂有“1937 年宪法革命”一说。从此 ,在经济和社会政策领域 ,最高法院采取了顺从立法机关的意志 ,几乎不再使用司法审查权。它转而开始对自由、平等和公民权利等方面给予了极大的关注。到 1953 年厄尔·沃伦执掌最高法院以后 ,美国历史上司法能动主义最活跃的时期开始了 ,产生出保护黑人民权、保护刑事被告权利等弱势群体的一系列司法能动主义的判决。从 1953 年到 1998 年的 46 年里 ,美国联邦最高法院共判决 76 个国会立法无效 ,比以前同样的时段都多。对此 ,作者概括说 ,与传统的或者“温和”的司法审查性质相比 ,现代司法审查更强调具有立法性质的司法审查形式 :“现代最高法院减少了传统上对接近司法权的条件限制 ,从而使寻求司法保护变得越来越容易” ;顺从立法的原则受到了实质性的修改 ;原来一直用来阻止司法介入的挡箭牌的“政治问题原则”也日益衰落。司法审查已渐渐变成“司法至上”了。

## 二

通过对司法审查历史的简单描述 ,作者为更好地理解司法能动主义提供了一个框架。在这个框架下 ,读者可以较为准确地把握有关司法能动主义的正反两方面的观点。支持司法能动的一方认为 ,最高法院解释宪法应遵循宪法的笼统模糊原则 ,在其所留下的“缝隙”间进行司法性立法 ;反对的一方则认为 ,最高法院解释宪法应“局限于实施一部睿智的宪法所发布的明确目标” ,它代表了司法克制的观点。由此可看出 ,双方观点针锋相对 ,毫不妥协。作者以其敏锐的洞察力 ,将对立两方的争议很恰当地展现在下述四大回合辩论中 :通过“非正式”的修宪方式(即能动主义司法)而非通过修正案的方式对宪法进行调整是否必要 ;司法能动主义是否会危害民主 ;司法能动主义能否带来良好结果 ;司法能动主义是否对民主带来间接的不利影响。

争论双方对上述问题的回答可谓针锋相对。作者采用了法庭辩论式的

---

《司法能动主义》第 46 页。

同上 第 51 页。

叙述方式：先给出一个观点，然后给出几个反对的观点，然后再对每一个反对观点都提出几个不同的反驳，如此不断进行下去。这样，一场激烈又活泼的辩论赛便跃然纸上。以辩论的第二大回合为例，其中心是法理学和政治学争论不休的议题——司法能动主义是否会侵害民主。司法能动主义者承认，与民选的国会和总统相比，最高法院的确不能问责。但他们宣称，司法审查的目的就是保护自由和平等，保护那些民主制下被大多数人压制的少数人群体的权利。因为最高法院大法官不像民选的国会和总统要对选民负责，而任命制下产生的大法官终身任职，这些都有利于他们注意保护少数人的权利，因为后者往往游离于多数统治原则下的社会主流。只有法官被赋予广泛的自由裁量权，宽泛地解释宪法，才有可能保护少数群体的权利，否则就不会有对刑事被告权利、黑人权利、妇女权利和隐私权等充足的宪法保护。他们还认为，司法审查并不像一些批评者所担心的那样，是送给最高法院一张随意填写的“空头支票”。它最终还是会受到人民的制约——国会掌握着对法官的弹劾权和在总统配合下的任命权，控制最高法院的规模和上诉管辖权，再者最高法院的判决也有可能受到行政机关的藐视，也有可能被立法机关提出的宪法修正案所推翻。尽管最高法院的一些判决曾引起过人们的极大愤怒，但民意测验显示，公众对最高法院的信任度远高于其他政府部门。

司法克制主义者对此提出质疑。首先，在一个特定的案例中，哪里是少数人群体权利的界限，哪个少数人群体受到的威胁最大，这些都很难断定。同时，既然立法机关可以用立法解决经济和社会领域的问题，那么它也可以并应该以同样的方式解决自由和平等的难题。其次，限制最高法院权力的方式都有局限性，不是太费时间，就是会创下破坏司法独立的先例（如果使用不好的话）。最后，最高法院成功地承受对它的“制度性攻击”和公众接受最高法院的一些开创性政策，并不意味着人们默认同意现代司法审查。“人民之所以容忍司法能动主义，很可能是因为，要设计一种打击最高法院

---

沃尔夫所谓的“制度性攻击”，是指对最高法院拥有司法审查权力的怀疑和批评。显然，最高法院这一非宪法授权的权力所带有的“不民主”特征必然会受到立法机关和行政机关对其越权的控告及公众的指责。随着时间的发展，今天很少有人否认最高法院司法审查权本身，分歧在于这一权力的范围和使用方式，即最高法院在行使这一权力时，应把握什么样的度才是适当的，是能动司法还是克制司法。

不适当权力而又不伤及其合法权力的制约机制实在太困难了。”

在第三回合中，司法能动主义者继续争辩说，现代司法审查不会发展成为“司法专制”，法官只能坐等人们提交案件，并没有掌握对案件进行审查的绝对权力，审查的案例有诸多条件的限制，即使审判的结果也要受到社会各界的考验。他们认为，绝对的民主是不存在的，即使立法和行政这些貌似民主的机关也不能说真正代表大多数公民的意志，因此，指控司法机关不民主意义不大。他们还认为，制约法官的机制并非形同虚设，相反，它相当成功。以总统和参议院任命和批准权为例，“马歇尔法院确实让位于塔尼法院，奉行自由市场经济的法院也确实让位于罗斯福法院，沃伦法院则最终让位于伯格法院。”

司法克制主义者对此进行反驳。他们认为，即使存在着审查案件的条件限制，但在实践中这些条件仍能根据最高法院的创造而模糊起来。虽然在理论上存在着制约最高法院的手段，但它们都太钝，不够灵光。如在法官任命上，虽然有着法院的代际更替，但这个过程需要太长时间。即使新法官获得任命，但大多数情况下，他们极少撤消以前法院法官的判决，有时反而会推广和加强以前的判决。伯格法院对沃伦法院的继承就是如此。

### 三

纵观全书，作者对四个问题的讨论，逐渐深入，层层递进。如果不是作者有言在先，“我坚信司法能动主义是一个不幸的现象，如果没有它美国将变得更美好”，很难看出他是赞成还是反对司法能动主义。这既体现了严谨的学者在综合和转述他人观点时公正客观的立场，也是本书的一大成功之处。在四轮辩论中，作者都没有直接表达自己的看法和评价，其角色完全像辩论赛的主持人，其职责是给予辩论双方平等的机会和时间。在勾画和建构双方四个回合的较量后，沃尔夫总结说，无论正方还是反方都有各自的长处和短处。同时，在书中，他不只一次地提醒读者注意，不要陷入“非此既

---

《司法能动主义》第112页。

同上 第132页。

同上 前言 第4页。

彼”的观念中。

对司法能动主义的激烈辩论实际上也是重新审视司法能动主义的过程。作者认为,“从这种重新审查中,司法能动主义的反对者就可以合理地期望,在我们政治制度的不同部分之间重新建立起一种权力的制衡,因为这更加符合美国宪法制度的缔造者们所奉行的政治哲学。”美国宪法的缔造者们旨在建立一个制约和平衡的政治和社会体制,宪法中确立的联邦主义和三权分立原则就体现了他们的意图。司法能动主义的发展导致司法权大有超越其他两权之嫌,于是一场针对它的辩论也就在所难免。《司法能动主义》正是对这次辩论的一个很详细的诠释,目的就是要在司法能动主义的问题上寻找一种新的平衡。

作为对这种平衡的一种回应,在书的最后,作者提出了介于司法能动主义和司法克制主义之间的中庸之道,即温和的司法能动主义(与传统的温和司法审查相区别)。从性质上说,它同现代的司法权力一样具有立法的权力,但要受到更多的限制:将自己限于某种功能中,如将少数人群体的保护仅局限于那些具有某种宪法地位的群体;或小心谨慎行驶司法权,如仅限于判决某种法律或行为是否违宪,仅提供一些限制性的救济方式;或者实行“尝试性”司法审查,“在这种形式的司法审查中,最高法院用这样一种方法否决法律,即如果愿意,立法机构仍然可以自由通过一项类似的立法”。然而,作者也承认,这种温和的司法能动主义仍然会遭到反对。少数人群体的界定具有伸缩性,为保护少数人而进行的立法可能造成很大的危害;限制性的救济方式在实践上很难达成共识;尝试性司法审查似乎也行不通。可见,无论何种司法能动主义的观点都有着其优点和不足,这也正是整个辩论赛悬而未果的原因。在解释宪法时,最高法院应奉行司法能动主义还是司法克制主义,对这一问题的讨论还会继续下去。

刘慧英:南京大学历史系在读研究生

任东来:南京大学—霍普金斯大学中美文化研究中心教授

---

《司法能动主义》第210页。

同上第198页。

## 学术动态

### “中美关系及其在亚洲的影响” 国际学术研讨会综述

刘卫东 魏红霞

2005年11月18到19日,中国社会科学院国际合作局与美国研究所联合举办了“中国社会科学院国际学术论坛:中美关系及其在亚洲的影响”。来自美国、韩国、印度尼西亚、新加坡和中国的20多位学者与会。

中国社科院国际合作局副局长杨扬主持了开幕式,李慎明副院长在开幕词中指出,中美关系是当今世界上最为复杂也极其重要的双边关系,这一关系一直在起伏动荡中向前发展。一方面,综合国力仍然鹤立鸡群的美国继续在上世界上发挥着主导作用;另一方面,坚定走和平发展道路的中国自身的综合国力也在不断提高。中美两国在许多地区问题上仍存在着相互的战略疑虑,但健康稳定地发展中美关系,符合两国人民的利益,也有利于世界的和平与稳定。我们十分真诚地期待着合作能够成为新世纪中美关系的主旋律。

会上,与会者就中美关系、朝核问题、东亚安全局势等问题展开了讨论。

#### (一)中美关系的现状和走向

北京大学国际关系学院院长王缉思

认为,中美关系2005年来出现五个影响深远的发展变化。第一是美国越来越明确地将中国定义为佐利克所说的“上升中的大国”,成为全球范围内仅次于伊斯兰激进主义的主要对手。第二是中美双边关系中的功能性问题日益多边化、全球化。美国在无法将主要精力用来对付中国时,不得不通过扶植、支持中国周边潜在对手的手段,防止中国影响的扩大,阻挠没有美国参与的东亚区域机制的发展。第三是在两国经贸合作继续扩大的同时,经贸摩擦也在长期化,并对两大社会内部产生越来越深刻的影响。第四是中美关系中的各个摩擦点相对来说相互孤立,这既增加了美国全面压制中国的难度,也决定了双边关系进一步改善的局限性。第五是台湾问题暂时不再处于中美关系的中心位置。

就台湾问题而言,与会者认为2005年可能成为冷战结束后中美关系史上最为风平浪静的一年。尽管美国仍在向台湾推销武器,但从其全球战略的轻重缓急考虑,布什政府对海峡两岸关系缓和的态度是乐见其成。经过多年的较量,美国政府终于认识到台湾问题对它来说更多是一个“包袱”。对中国人来说,国家统一是个不可动摇的长远目标,但不可能一蹴而就,欲速则不达。大多数台湾人尽管对同中国统一有许多顾虑,但在“急独”必遭灭顶之灾的情形下,维护现状可能是最容易接受的选择。三方这种心态变化,加上海峡两岸务实接触的增加,可能延缓甚至最终避免在台湾问题上的严重政治军事对抗。全国台湾研究会副会长许世铨表示,胡锦涛主席提出了“四个决不”原则,即坚持一个中国原则决不动摇,争取和平统一的努力决不放弃,贯彻寄希望于台湾人民的方针决不改变,反对“台独”分裂活动决

不妥协,这些积极务实的原则对于最终解决台湾问题具有重要意义。

中国国际问题研究所副所长阮宗泽认为,当前美国对华战略主要包括:第一,美国将通过联盟系统在东亚地区保持充满活力的军事存在,阻止中国成为一个单纯的竞争者。第二,美国将通过引入其他地区力量的方式加强其由多边安全和经济组织构建成的联盟体系,使得这些联盟的成员国家即使不愿惹恼中国,也不会变成美国的手。第三,美国正试图通过武装台湾和支持中国潜在对手的方式来平衡正在逐步崛起的中国。美国大西洋理事会亚洲项目部主任班宁·加勒特(Banning Garrett)表示,对于中国的崛起美国国内各界虽有不同看法,不过主流观点认为中国的崛起需要预防但并非不可避免的威胁。它既可以视为对美国安全的挑战,也可以看作战略和经济机遇。首先因为在全球化时代,大国关系的特点表现为战略上相互依赖,在经济上也存在“相互确保摧毁”的局面;其次,参与全球化程度较低的国家可能对参与较多的美中等国构成威胁,由此产生的一系列问题仅靠单边行动无法解决;再次,未来的非传统安全威胁越来越可能来自于非国家行为体,并在性质上成为跨国行为。这一新趋势会促使大国展开更多合作,大国间的战争至少在近期将变得不可想象。这种积极的观点正指导着布什政府的全面对华政策,佐利克的讲话就有所反映。但印尼战略与国际研究所副所长、理事,太平洋经济合作理事会印尼全国委员会主席尤素福·瓦南迪(Jusuf Wanandi)认为,中美关系一直跌宕起伏,前景并不乐观,二者关系的起伏还会影响到其他国家,为此还有很多工作要做。

不过多数学者相信,当前中美关系已

经跨过了十字路口,具有明确稳定的发展方向,美国不会对中国采取冷战时期的“遏制政策”。这种关系已逐渐脱离了“非敌即友”的简单逻辑,成为一种既相互防范又相互依存的复杂关系。无论美国领导人用何种语言界定、表述其对华政策,各个摩擦及合作领域都将按其自身的逻辑发展。因此不必对美国政府的每一个对华政策提法给予过多的关注。中国需要一个强大的美国发挥建设性的全球领导作用和维持强劲的经济增长;美国同样也需要一个强大、繁荣和稳定的中国,以“负责任”的姿态在国际上行事,追求与美国共同的政策和利益。

## (二)朝核问题

社科院美国所研究员陶文钊认为,在第四轮六方会谈中,美方表现出比以前更多的诚意,并对原来一些拒绝改变的强硬立场进行了调整。朝鲜也表现出更大的灵活性,并承诺无条件弃核。据韩国方面的消息,朝鲜准备分五步弃核:第一,停止核试验;第二,停止进一步的核武器生产活动,并做到核不扩散;第三,先暂停并最终放弃核计划;第四,接受核查;第五,重返《核不扩散条约》。这都是一些积极的迹象。

但前美国总统亚洲事务特别助理、美国密歇根大学政治学及商学院教授李侃如(Kenneth Lieberthal)认为,目前朝核问题依然存在以下难点:一是目前的六方会谈并未取得实质性进展,朝鲜的核计划尚未完全停止,周边国家面临的危险尚存;二是虽然中美都持有朝鲜半岛无核化的共同目标,但双方在朝鲜弃核步骤和具体方式上存在很大分歧,这一不同的底线可能在未来引发新的争端;三是现在会谈中缺少能够控制谈判气氛和进程的角色,美国认为朝鲜从中获得了更多益处,因此十

分不满。社科院美国所顾国良副所长认为,目前美国国内尚缺乏与朝鲜发展良好关系、对朝提供安全保证和经济援助的政治基础,一些美国政要仍寄希望于朝鲜的“政权更替”。由于美朝双方对彼此的不信任根深蒂固,任何事件或任何不谨慎的举措都可能破坏迄今所取得的进展,所以双方行为都存在着高度的不可预测性,任何一个事件都可能引起一场危机。这是当前面临的最大挑战。

陶文钊表示,中国的朝核问题政策可以概括为三条:第一,半岛无核武器化;第二,保持半岛的稳定;第三,通过和平手段解决朝核问题。在朝核问题上中国具有东道主、参与者和调停者这三重角色,维持这一角色很不容易。虽然无人能够确定六方会谈是否能取得成功,而且朝核问题的最终解决将会有长时间的讨价还价,需要各方保持耐心,但和平解决朝核问题是唯一的选择,大家对此都有共识。

### (三)东亚地区安全

阮宗泽认为,一些亚洲国家对于东亚安全存在一种不安定感,那实际上是中国以外的其他因素在起作用,如朝鲜半岛的不确定性、美国的导弹防御系统、美日同盟的更加紧密,以及台湾独立分子的威胁。建立在以与美国的联盟为中心的东亚地区安全结构在过去20年里不断受到削弱,降低了本地区国家将美国视为保护者的期待,这并非因为中国的崛起。实际上本地区国家的选择至少部分反映出,它们对中国崛起对其安全环境所造成的冲击的看法比较乐观。

他还表示,到目前为止美国对于中日之间的紧张状态仍然只是一个旁观者,但是日本与邻国间的紧张关系实际上也伤害了美国。日本在周边邻国中受到孤立导致其更加接近华盛顿,长期来看这是有

风险的,因为美国重视并鼓励日本扮演更加积极的角色可能被解读为美国在推进一项分割和统治亚洲的政策,华盛顿会因为支持东京而受到指责,这不符合美国在本地区的利益。国防大学战略研究所所长杨毅教授认为,日本否认第二次世界大战的罪行、修改和平宪法的举措,针对的不仅是亚洲邻国,实质上也是挑战整个反法西斯战争,但这并未引起美国的重视。

上海国际问题研究所副所长杨洁勉认为,美中关系可能是东亚国际关系中最重要双边关系,中、美、日关系是最重要的三边关系。三方应该共同努力,创立和平共处、协调发展的新型大国关系。目前东亚正处于经济政治整合阶段,而美国是影响东亚地区各国关系的最大外部因素。多数东亚国家仍需要美国的军事存在来维持这一地区的力量均衡,但相关国家也担心美军进驻、干预别国主权及内政的霸权心态与行为会对区域安全与经济发展带来负面影响。印度新德里尼赫鲁大学裁军问题专家斯瓦兰·辛格(Swaran Singh)表示,中美印在南亚地区展开的合作将会打破冷战时期两方联合对抗第三方的模式,将三国结合的更加紧密。新加坡国立大学政治系主任李励图(Lee Lai To)表示,对于在这一地区的影响力正在增大的中国,很多东南亚国家会采取“两面下注”而不是对抗甚至遏制的外交政策。由于多数东亚国家对于日本和中国尚存戒心,区域整合不易,建立占统治地位的东亚地区自身的多边安全机制的条件还不成熟。从长远来看,尽管美国在21世纪将会继续发挥在东亚地区的主导作用,但东亚一体化和区域化的趋势将难以阻挡。

## “中美长期对话”综述

卢宁

2005年9月27日至9月28日,美国凯特林基金会与中国社会科学院美国研究所在北京联合举行了第19次“中美长期对话”国际学术研讨会。来自美国凯特林基金会、约翰霍普金斯大学、中国社会科学院美国研究所、北京大学、中国青年政治学院、中央党校、国防大学、上海美国学会等单位的20余位中美学者与会。

开幕式上,美国凯特林基金会主席戴维·马修斯(David Mathews)和中国社会科学院美国研究所副所长顾国良分别致辞,回顾了过去20年来“中美长期对话”对促进中美关系的发展,增进中美两国人民特别是知识界互相了解所做的工作。与会者主要围绕四个问题进行了热烈的讨论。

### (一)当前中美关系的总体状况

北京大学国际关系学院院长王缉思论述了中国的崛起与美国的独霸并不冲突的看法。他指出,历史已经证明,中国的崛起从未阻挡过美国的强大,双方有智慧也有办法和平共处。理由有四方面:首先,中国没有对美国的“机制霸权”构成挑战;其次,中国没有挑战美国在经济上的领导地位,人民币并没有挑战美元;第三,在意识形态问题上,中国处于守势;最后,中国的军事力量增长根本无法与冷战时代的苏联军力相比。除了台湾问题以外,导致中美发生军事冲突的热点并不多。

约翰·霍普金斯大学保罗·尼采国际问题高级研究院中国项目主任蓝普顿(David M. Lampton)认为,只有了解美国人如何看待自身,才能理解他们如何看待世界和看待中国。他认为,虽然大多美国人认为美国的基本制度和价值观是正确的,但他们对美国遇到的许多问题感到担忧。最近进行的一些民意调查突出地反映出美国民众对现实以及自身形象的种种忧虑。蓝普顿认为,这种困境使美国希望加强与大国,包括与中国的协调与合作。这就为中国寻求稳定的中美关系提供了新的机遇。

中国社会科学院美国研究所研究员陶文钊认为,当前的中美关系进入了新的阶段。他认为当前的中美关系才是正常状态的中美关系。他认为佐利克的讲话为现行的美国对华政策提供了逻辑基础。总的来讲,无论在地区层次还是全球层次,中美之间现在确实有许多共同的利益。

戴维·马修斯认为,最重要的是中美双方要认识到可能导致冲突的热点在哪里,从而谨慎地处理这类热点问题。美国政府视中国为利害关系人的看法说明,美国视中国为竞争者的政策环境发生了变化。这有利于中国抓住机会成为美国的盟友。

### (二)中美两国的相互形象

中国青年政治学院社会科学系副教授陈生洛于2005年8、9月间对中国青年政治学院83名在校大学生进行的问卷调查显示,受访大学生对于全球性问题和中美双边关系问题看法比较一致,认为中国没有对美国构成威胁,也无意挑战美国的霸权地位。

关于中美双边关系,大学生普遍认为,中国没有把美国排挤出亚洲的战略意



图,因此美国人对中国的这种担忧是不必要的。美国在政治、经济、文化、军事领域对中国构成了全方位的威胁,其中最大、最直接、最具体的威胁是美国对“台独”势力的纵容和支持。期望美国放弃对台湾问题的干涉是不现实的,中国唯一的应对办法是使自己强大起来。之所以得出这样的结论,陈生洛认为是源于中国大学生与美国民众对中国民族性的认识有较大差距。大学生普遍认为中华民族遵循儒家思想,自古以来崇尚和平,无意谋求海外扩张。

王缉思指出,陈生洛的调查结果有一定的代表性,造成普通中国人与普通美国人之间存在认识上的距离的原因是双方观察对方的角度不同。中国人从权力政治的角度看待美国,所以他们认为搞好中美关系的关键在于壮大中国的力量,而不注重改善中国在美国的形象。美国人认为他们的使命是推广民主,所以他们认为中国的民主化必然使中美关系更好。王缉思则认为,美国人的假设是不正确的,中国民主化之后未必能与美国关系密切。

李晓岗与中国《环球时报》合作,对北京、上海、广州、重庆、武汉五个城市的居民进行了有关中美关系的问卷调查。在受访者中,受过高等教育和具有稳定收入的人占有大多数。结果显示,这部分中国人对美国的看法比较正面。合计起来,约有82.5%的人至少赞赏美国社会的一个方面。但是,他们对于中美关系的看法则是复杂的。一方面,70.9%的人对目前的中美关系满意或者非常满意,希望中国与美国保持良好的关系;另一方面,一半以上的人认为台湾问题将导致或者可能导致中美两国发生军事冲突。台湾问题成为唯一可能导致中国人反美的因素。调查结果还显示,中国民众了解美国的主要途

径是新闻媒体的报道,只有很少比例的人说他们对美国的认识来自于美国人的直接交往。

美国凯特林基金会国际事务部主任哈罗德·桑德斯(Harold Saunders)认为,对于中美双方对对方形象的考察,要注意区分普通民众与政府从业人员之间的不同。他指出,凯特林基金会这5年来的调查表明,普通美国民众认为中美关系是共产主义制度与资本主义市场经济制度的关系,他们对中国政府性质的判断深刻地影响着他们对中国的看法。另一方面,美国民众热切希望能够与中国人进行直接交往。美国民众现在最关心中国强大以后对美国产生的影响。

美国辛辛那提大学政策研究院副主任金·唐宁(Kimberly Downing)指出,美国人对中国的看法是复杂的。他们从涉及他们切身利益的事态发展的角度看待外部世界。她从经济安全、经济机会、政府权力和国家安全四个方面论述了普通美国民众对中国的看法和关切。

美国凯特林基金会总干事陶美心(Maxine Thomas)简要地叙述了2001年9月到2002年10月间凯特林基金会在美国举办“中国论坛”的情况。2002年夏关于中国人权问题的论坛讨论显示,美国人开始意识到中美两国对人权的理解不同:美国人是从民权的角度看待人权问题,而中国人则是从生存权和经济权利角度看待人权。随着讨论的深入,越来越多的美国人认为,无论中国存在什么样的人权问题,都应该由中国自己解决问题,而不是按照美国的方式解决问题。

美国麦耶公司首席执行官汉克·麦耶(Hendrik Meijer)指出,过去5、6年间中国经济的飞速发展,使美国人对中国的看法分为两种:一种看法来自美国的制造

商。他们普遍对来自中国的竞争感到焦虑,力图维持进口配额制,尽量减少或者延缓中国向美国出口的产品数量的增长。另一种看法来自普通的美国民众。大部分人认为中美经贸关系是相互依存的,中美贸易虽然不平衡,但并非不公平。中国对美国的贸易顺差主要是市场竞争的结果。这一点与陈生洛所揭示的中国大学生的观点不谋而合。麦耶指出,普通美国人之所以有这样的想法应该归功于全球化的积极作用。

### (三)当前中美关系所存在的问题及其前景

前世界银行行长、美国国防部前部长罗伯特·麦克纳马拉(Robert McNamara)认为,中国经济的快速增长和军力随之提高,将使中美关系中最大的危险莫过于双方在台湾海峡发生军事冲突,而如何避免出现这样一种中美之间发生军事冲突的前景,是中美关系中最关键的问题。他提出的解决方法是,中美之间加强军事人员间的交流,增进理解,建立互信。中国加大军费开支等方面的透明度,以免美国方面夸大中国军力的增长。

王缉思认为,中美关系当前存在的问题是,双方对对方在亚太地区的战略角色怀有疑虑。解决之道是,中方应该使美国认识到,中国可以而且应该在亚太地区发挥更大的作用,与此同时,中国则应承认美国是合法的亚太地区大国。另外,在亚太地区,中日关系紧张将对中美关系的发展造成干扰。关于中美关系的前景,王缉思指出,在全球层面上,中美两国可以加强合作,在地区层面上,双方应该避免沉湎于用传统的权力政治的逻辑思考问题,而是要更多地关注双方都有现实利益需要协调的问题。总之,中美关系不会有大的改善,但是中美两国完全有能力把握现

在的机会,维持中美关系的稳定。

刘建飞认为中美两国在安全领域进行合作有着广阔的前景,但缺乏战略互信是当前的主要问题。五个因素可能构成中美安全关系的障碍:反恐战争的进度、中国综合国力的迅速提高、中国政治体制改革、台湾问题、民族主义思潮等。他认为,对中美关系的发展有利的因素是:中美关系合作领域广泛,冲突将导致两败俱伤;历史经验昭示中美两国战略家不要重演大国冲突与对抗的悲剧;中美两国之间没有领土争端;世界格局多极化以及全球化进程的积极影响。

中国社会科学院美国所研究员倪峰认为,中美关系的现状是双方的利益与分歧并存。他将中美关系存在的问题分为四个方面。他认为,现阶段中美两国在地缘政治和经济方面的分歧较多,在意识形态、台湾问题方面则相对较为平静。这些问题均在中美两国政府可控制的范围内,中美关系正在良性轨道上前进。

国防大学国际问题研究系副教授徐辉认为,当前的中美关系是一对相互依存、复杂而成熟的关系。他把中美关系面临的挑战归结为四类:一类是中美双边关系的问题;第二类是中美两国对第三国的立场不同或者利益不同;第三类是双方国内政治的掣肘;第四类是双方在安全观上两难选择。他认为在全球化的时代,需要从理论和实践两个方面使中美关系避免重蹈大国冲突的悲剧。

### (四)中美经贸关系

中国社会科学院美国研究所研究员王孜弘论述了中美经贸关系的具体状况,他指出,中国对美顺差并不是中国追求的结果,中国的贸易顺差实际上并未只使中国获利。中国向美国大量出口,所得顺差收入用于大量购买美元计价资产,主要是

美国债券,实际上等于中国对美国投资。关于人民币汇率问题,王孜弘认为,由于中国廉价和高效的劳动力,在过去几年,大量来自日本、新加坡、韩国等国家和地区的企业将自己的公司和生产转移到了中国,同时也把对美国的贸易赤字带到了中国。因此,不论是中国汇率体制的调整,还是人民币币值的重估,都不会对美国的贸易逆差有重大影响。对于解决美国贸易逆差的方法,王孜弘认为,中国一方面在逐步提高出口产品的价格,另一方面将增加进口技术的需求,为美国提供更多出口中国的机会。

汉克·麦耶指出,现阶段的中美经贸

关系基本上是平衡的,长远来讲它将在健康的轨道上发展。全球化进程使美国人认识到“中国制造”不像20世纪80年代的“日本制造”那样可怕。“中国制造”已经成为美国人保持其生活水准所必需的东西。

上海美国学会会长丁幸豪指出,美国不应夸大中国的能源需求,从而造成能源争端。李晓岗持同样观点,认为美国把中国的能源问题政治化无助于双方在能源问题上的合作。蓝普顿建议中美联手促进全球各国在开发新能源上合作,以缓解能源争端。

## 著述巡礼

Robert D. Kaplan, "The Media And Medievalism", Policy Review, No.128, December 2004/January 2005, pp. 47 ~ 57.

卡普兰认为,全球的媒体现在拥有了削弱政治权威的能力——媒体无需像民主国家的政治人物那样为自己的错误承担责任,因而它必将成为促进问责政治的重要力量。媒体的批评和曝光迫使各国领导人必须规避风险,容忍媒体为“替罪羊”报不平的报道。不过,卡普兰对媒体的这种做法不以为然。他认为,这类报道不一定能够给人们提供值得信赖的分析,争议中处于弱势的一方并不一定就代表真理与正义。他认为当代调查性新闻报道扮演了以前的老左翼所声称的角色——要求和平与正义(这些不言自明的大道理根本不需要更多地阐释,只要说出来就行了)。他还指出,媒体作为一个日益全球化的行业,在一些特定国家的风险要小得多。

Homi Kharas, "Lifting All Boats," Foreign Policy, No. 146, January/February 2005, pp.54 ~ 56.

世界银行东亚及太平洋地区首席经济学家卡阿斯认为,中国经济的发展不但不会损害大多数发展中国家的利益,而且有助于它们的经济发展。他注意到,中国每年4000亿美元的进口额中有45%来自发展中国家。他指出,中国对初级品的需求——这些产品主要由比较穷的国家

生产——是如此之大,以致于它抬高了这些产品的价格。不仅如此,他认为,由于中国的贸易增长所产生的经济影响力已经成为表明开放的市场能够经济发展的最好例子,所以,它正在激活关于贸易是否能够消除全球贫困这一问题的讨论。当然,他也承认,某些穷国将受到中国不断增长的贸易和更自由、更公平的全球贸易体系的损害,特别是那些依赖产品进口或者纺织品市场就业的国家。尽管如此,他的结论是,中国经济的快速增长对发展中国家利大于弊。

David Colander, "The Long - Run Consequences of Trade And Outsourcing," Challenge, Vol.48, No.1, January/February 2005, pp.94 ~ 103.

经济学家科兰德认为,美国的经济正在或者将在下一个十年进入相对较长的结构性衰退期。此次衰退的表现是经济萎靡不振和持续性的好工作岗位的丧失。比较优势理论认为,对于有比较优势的国家,经济效益将累进增长。人们经常援引这一理论说明更大的贸易增长将有利于经济发展。作者指出,这个理论以往被认为是正确的,但是它只在资本、社会、制度的可转移性及技术的可转让性十分有限的情况下才行得通。而当今世界,技术发展已经使人们在生产和服务领域具有更大的流动性,这将使实行“单一价格法则”,即同等的产品和同等的要素最终将获得同等的回报的中央统制型经济重新领先。他指出,美国仍然具有较强的比较优势,但产品流动性的日益扩大及全球性的市场竞争意味着,“单一价格法则”将继续削弱美国经济。

(卢宁 供稿)

# 2005 年《美国研究》总目录

(作者之后为年份、期数)

## 理论·总论类

约瑟夫·奈的“软权力”思想分析 .....	张小明	05
权力转移、问题转移与范式转移 .....	门洪华	05
——关于霸权解释模式的探索		
西方学者对腐败的理论研究 .....	周琪	05 5

## 政治·法律类

2004 年美国大选剖析 .....	张业亮	05
--------------------	-----	----

## 外交·军事战略类

布什第二任期的全球战略和中美建设性合作关系 .....	杨洁勉	05
中美危机行为比较分析 .....	王缉思 徐辉	05
试论美国外交史上的对外干预 .....	王立新	05
——兼论自由主义意识形态对美国对外干预的影响		
“中国崛起”与“中国威胁” .....	朱锋	05
——美国“意象”的由来		
美国在“动荡弧”的战略利益分析 .....	高祖贵	05
美国单边主义笼罩下西方同盟体系的嬗变 .....	付宇	05
——九一一后日美同盟与德美同盟的比较研究		
美国的外层空间政策与冷战 .....	张杨	05
——兼论冷战的知觉错误与过度防御心理		
“布什主义”的走向与中美关系 .....	郝雨凡	05 5
美国对中国军力的认知 .....	朱立群	05 5

赖肖尔与美国对日本的意识形态外交 .....	归泳涛	05 5
亚太多边安全合作与中美关系：制度的视角 .....	孙 茹	05 5
冷战后美国国防工业的重组 .....	何奇松	05 5

### 经济类

20 世纪美国企业领袖形成途径研究 .....	付美榕	05
美国反垄断法价值取向的历史演变 .....	郭 跃	05
美国在中亚—里海地区的能源政策评析 .....	罗振兴	05
推动中美贸易问题的非政治化 .....	李晓岗	05 5
——美国工商利益集团就给予中国永久性正常贸易关系地位的游说		

### 历史·社会·文化类

美国宗教团体的社会资本 .....	刘 澎	05
美国医疗保障制度评估 .....	张奇林	05
从美国总统就职演说看美国的变与不变 .....	资中筠	05
美国传媒眼中的伊拉克战争：批评报道角度的考察 .....	李斯颐	05
环境保护在美国法院所遭遇的挑战 .....	韩 铁	05
——“绿色反弹”中的重大法律之争		
慈善基金会缘何兴盛于美国 .....	李 韬	05

### 对话与交流

美国学者眼中的中国和平崛起 .....	刘建飞	05 5
---------------------	-----	------

### 书评·文评

美国大战略的理论图景与历史逻辑 .....	郭树勇	05
——评阿特的《美国大战略》		
托马斯·巴尼特的“核心—裂缝”思想评析 .....	李海东	05
当代西方国际关系学的创新之作 .....	仇华飞	05
——读乔舒亚·戈尔茨坦的《国际关系》		
对美国的立体研究 .....	杨玉圣	05
——《资中筠集》述评		
美欧分歧与“适应霸权” .....	储昭根	任东来 05
——罗伯特·卡根《天堂与实力：新世界秩序中的美国与欧洲》评介		

浅谈《美国思想库及其对华倾向》一书中的错舛 .....	张树彬	05
能动还是克制 :一场尚无结果的美国司法辩论 .....	刘慧英	任东来 05 5
——评《司法能动主义》		

### 学术动态 · 其他

“2004 年美国大选及其影响”国际研讨会综述 .....	李晓岗	魏红霞	05
“美国对外战略调整”研讨会综述 .....		刘卫东	05
“中美关系史中的人物”学术讨论会综述 .....		刘 辉	05
“国际问题青年论坛”综述 .....		余万里	05
“中美关系及其在亚洲的影响”国际学术研讨会 .....	刘卫东	魏红霞	05 5
“中美长期对话”综述 .....		卢 宁	05 5
著述巡礼 .....		05	5

## 编 后

又值岁末。面对即将过去的一年,我们的确有很多值得回顾。

在过去的一年里,美国的内政外交发生了很多变化,中美关系也跌宕起伏。五角大楼7月19日出台的《中国军力报告》和国会有关中海油并购案的争议,引发了美国学术界、政界关于中国的未来走向及美国对华战略的讨论,“中国威胁论”在美国重新泛起。而9月21日美国副国务卿佐利克的讲话则希望中国成为负责任的利益共同者(stake - holder),并邀请中国参与塑造世界未来的行动,似乎又使中美关系峰回路转。

本刊专论中,郝雨凡从分析过去4年“布什主义”的实质及其产生的根源入手,对布什政府的外交政策进行了分析。

朱立群的文章考察了近年来美国对中国军力的认知情况,并对一些重要机构的研究报告进行了分析。她认为,美国在中国军力问题上已经形成了四点共识,但对中国军力背后的意图判断上仍存在分歧。这种分歧为中美战略对话提供了空间。

周琪在阅读大量西方,特别是美国学者关于腐败理论研究著述的基础上,对腐败理论在西方的演变,西方学者对腐败的定义、腐败产生的根源及后果等问题的看法进行了分析和整理。

归泳涛在阅读大量第一手资料的基础上,对第二次世界大战后美国日本研究的奠基人、前美国驻日大使赖肖尔在日本开展的意识形态外交进行了分析。

李晓岗探讨了美国工商利益集团在国会批准给予中国“永久正常贸易关系地位”问题所起的推动作用。他认为,工商利益集团的游说,实际上是一次美国全国范围的中美关系教育运动,对促进美国公众和国会议员对两国贸易关系乃至整个双边关系重要性的认识产生了重要而深远影响。

孙茹结合制度理论,对近年来亚太多边安全合作及其对中美关系的影响等问题进行了探讨。她认为,尽管多边安全合作的作用有限,但在亚太安全结构处于变动的转折时期,多边合作仍不失为中美缓和对立、消除疑虑、实现共赢的政策选择。

何奇松的文章对美国冷战后美国国防工业的重组进行了分析。

今年,本刊荣获第三届中国社会科学院优秀期刊奖。这是继1999和2002年荣获第一届、第二届中国社会科学院优秀期刊奖后,再次获奖。荣誉的取得,是与广大读者、作者的支持分不开的。这一方面体现出本刊办刊方针、论文水平、编校质量得到大家的肯定,另一方面也是对我们的一种鞭策。在新的一年里,我们会加倍努力,把本刊办得更好。