

中国大战略求索：崛起中的强国探寻未来之路

王缉思

原载美国《外交事务》(*Foreign Affairs*) 2011年3/4月期
中文版发表于《东方早报》2011年2月28日至3月2日

任何国家的大战略都必须至少回答以下三个问题：该国的核心利益是什么？哪些外部力量对其构成威胁？为保障本国安全，该国领导人应当做些什么？当前，对于中国是否拥有自己的大战略仍无定论。一方面，在过去的大约三十年中，中国的外交和国防政策显现了非同寻常的连贯性，并与国内事务的重大关切保持着密切协调。另一方面，中国政府至今尚未发布任何全面阐述本国战略目标和实施之道的官方文件。对于中国国内的政策分析家和国外的中国问题观察家来说，中国大战略都是值得深入探究的重要领域。

近年来，与其他大国相比，中国的实力和影响力大幅增长，其增长幅度甚至远远超出了中国领导人的估计。在自身地位获得提升的基础上，中国的国际行为已经变得日益强势。2010年中国对一系列事件（例如美国对台军售、美韩黄海军演和日本在争议水域扣押中国船长）的强烈反应证明了这一点。对于国际社会来说，理解中国的战略思维，并试图预测其战略思维将如何根据本国利益和领导人愿景而改变，尤显必要。

内忧外患

中国领导人在看待本国历史时有一个独特的视角，即对外部威胁引发国内动乱一直相当敏感。自古以来，中国的当权者经常在内部叛乱和外部侵略的双重打击下被赶下台。明朝末年，农民起义军攻陷都城北京，同时满族人在明朝将领配合之下由北方入侵，导致明朝于 1644 年灭亡。大约三个世纪之后，满清王朝也是在一系列内乱和西方及日本军队的外侵双重打击之下灭亡。中国国内革命在苏联和国际共产主义运动鼓舞与支援下，于 1949 年推翻了国民党的统治，建立了中华人民共和国。

从那时以来，对内部动乱的担忧仍然在中国萦绕。1949-1976 年间，毛泽东领导下的中国政府从未正式使用“国家利益”这一概念来勾勒自己的战略目标。但很明显，决定当时中国国际战略的主要是政治和军事安全利益，而这些利益通常又受到诸如“无产阶级国际主义”的意识形态原则的框限。那一时期的中国战略思维承袭了列宁主义传统，将世界划分为不同的政治阵营，即主要敌人、次要敌人、潜在盟友和革命力量。毛泽东提出的“三个世界”理论将苏联和美国视为中国的主要外部威胁，而内部威胁则相应地来自亲苏的“修正主义分子”和亲美的“阶级敌人”。因此，坚持不懈地同颠覆中共领导或改变国家政治色彩的国内外阴谋进行斗争，成为当时中国政治生活的基本特征。毛的对外政策据称代表“国际无产阶级”而非中国自身利益，加之中国在经济和社会交往方面基本与外部世界相隔绝，北京并没有什么系统的大战略可言。

到了 20 世纪 80 年代，也就是邓小平时期，随着中国开始进行改革开放，中共将经济发展当作自己的首要任务。邓小平的对外政策新思维与毛泽东存在显著不同。中国与苏联或美国之间的

大战不再被视为不可避免。中国努力与世界上所有国家发展友好合作关系，不论这些国家的政治和意识形态倾向如何。在中国看来，这种非对抗的姿态可以吸引国外投资并促进贸易。和平的国际环境，中国全球地位的提升，以及中国稳步融入既有的国际经济秩序，都有助于巩固中共在国内的权力。

但是，尽管经济利益已成为中国国际行为的主要驱动力，但传统的安全关切和防范西方政治渗透仍然是非常重要的。最明显的是，1989年天安门事件发生后西方对北京采取制裁，表明内外难题很容易相互交织，促使中国领导人警醒。在20世纪90年代，北京以国家主权高于人权的立场回应西方的责难，坚定地拒绝照搬西方式民主制度。它还坚称，如果台湾试图搞独立，大陆将绝不放弃使用武力。

虽然存在上述问题，但在21世纪伊始，中国的战略界人士仍认为国际形势总体上对中国有利。2002年，中共中央总书记江泽民在中共第十六次全国代表大会上的报告中指出，21世纪头20年，是中国必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期，在此期间，中国可以继续集中精力处理内部事务。当然，中国的部分地区仍不时出现动荡，如2008年3月的西藏事件和2009年7月的新疆事件。对于这些事件，中央政府指责“国外敌对势力”难逃干系，并予以强力应对。北京宣称，将2010年诺贝尔和平奖颁发给政治活跃分子刘晓波这一“试图颠覆社会主义制度的犯罪分子”，再次证明了西方的“不轨图谋”。虽然中国政府间或被这类事件所烦扰，但总的来说中国政府仍然能够集中精力，解决国内发展的不平衡和不可持续问题。

在胡锦涛主席领导下，近年来中国已形成了一套新的发展战略和社会政策，确保在继续保持快速发展的同时加强善治、改善社会安全体系、保护生态环境、鼓励自主创新、缓解社会紧张、

完善金融体系、刺激国内消费。2008年开始的全球经济危机使中国对外出口大受影响，因此，推进上述经济和社会转型已变得更为紧迫。

考虑到这一现实，中国领导人已重新确立了对外政策目标。2009年7月，胡锦涛指出，中国的外交工作必须“为维护国家主权、安全、发展利益服务”。负责外交事务的国务委员戴秉国在去年12月发表的一篇文章中进一步阐述了这些核心利益：一是中国的国体、政体和政治稳定，即共产党的领导、社会主义制度、中国特色社会主义道路；二是中国的主权安全、领土完整、国家统一；三是中国经济社会可持续发展的基本保障。这些利益是不容侵犯和破坏的。

北京认为台湾是中国领土不可分割的一部分，并将台湾问题当作核心利益，除此之外，中国政府从没有将某一个具体的外交政策问题上升为国家核心利益。去年，部分中国评论人士将南中国海和朝鲜说成是中国的核心利益，这些考虑欠周全而并未得到官方授权的表态造成了外界的很多疑惑。实际上，对中央政府来说，主权、安全和发展都是必须实现的目标。只要不存在对中共领导权或国家统一的重大威胁（如实现“法理台独”），北京仍将全神贯注地推进国家的经济和社会发展，它的对外政策亦服务于此。

原则之上的原则

当前，中国相当多的政界、学界和国际问题评论人士认为中国需要有一项可以指导对外政策的统领一切的原则。但是，从主权、安全和发展三个方面来界定中国的核心利益，就意味着基本上不可能设计出这样一项简单明晰的统领一切的原则。此外，中

国政治精英中存在着不同的立场和观点，这使得在政治共识的基础上构建出一个大战略变得更加复杂。

时下，在中国常被提及的一种观点是，美国是中国核心利益的主要威胁。赞成这一观点的人援引中国古代思想家孟子的话——“无敌国外患者，国恒亡”。他们还可以借用塞缪尔·亨廷顿的说法，即“对于美国来说，一个理想的敌人是在意识形态上敌对、在种族和文化上相异、而在军事上又有足够能力对美国安全构成实实在在的威胁”，把美国比作中国的“理想的敌人”。之所以持有这种看法，是因为这些人士长期以来都确信，美国、日本和其他西方国家对中国的政治价值观持敌对态度，企图通过支持“台独”等做法遏制中国的崛起。他们还举出了其他例证：美国政客对达赖喇嘛和新疆分裂分子的同情；美国持续对台军售；美国主导的军事同盟以及其他旨在围堵中国的部署；美国商界和国会对中国发起的货币战和贸易战；西方以应对气候变化为由让中国放缓经济发展的喧嚣。

这种流行看法见诸于中国的很多新闻评论和网站（尤其是有关政治安全和国防事务的网站），主张中国外交政策应集中精力应对西方威胁。中国目前处理外交事务的方式过于软弱，而毛泽东时代那种针锋相对的办法是更好的榜样。由此，有人称中国应在那些对西方国家持反抗态度的国家中寻找战略盟友，如伊朗、朝鲜和俄罗斯。一些人还建议，北京可以将手中持有的美国国债作为政策工具，如果美国政府的行为损害中国利益，中国就准备抛售这些国债。

然而，这种建议本质上是具有误导性的。美国给中国的确带来了一些战略和安全挑战，但将中国的大战略建立在美国是中国主要敌人这一看法的基础之上，既是行不通的，也是有风险的。几乎没有任何一个国家愿与中国联手组建反美同盟。如果中国和

自己最大的贸易伙伴、也是经济和军事力量在世界上首屈一指的国家结为敌对关系，那么中国的经济发展必将受到严重阻碍。可以庆幸的是，中国领导人并不想实施这种战略。去年，温家宝总理指出中美之间的“共同利益远远大于分歧”，这并非外交辞令。

在深入认识这一点的基础上，中国战略界的另一派人士认为，应继续信守邓小平有关“韬光养晦”的告诫，也就是主张中国在国际事务中应“保持低姿态”。这一派包括中国前国务委员唐家璇和解放军前副总参谋长熊光楷上将等重要政治人物。他们主张，中国仍是一个发展中国家，应集中精力搞好经济发展。虽然他们没有直接反驳认为西方（尤其是美国）是中国的长期威胁这一看法，但这些人认为，中国暂时还没有挑战西方优势地位的能力，一些人甚至反对盲目作出西方正在衰落的结论。同时他们指出，在未来几十年中，只有坚持韬光养晦，才能使中国继续集中精力处理国内事务。

虽然这种看法比其他观点更能被国际社会所接受，但也会引发一些质疑。这种看法的拥护者不得不费尽心力地去阐释“韬光养晦”的含义。“韬光养晦”常被不恰当地翻译为“隐蔽实力、以待时机”。这些人指出，“韬光养晦”并非意味着中国要精心算计，在拥有足够物质力量和信心去实施深藏不露的规划之前，暂时保持谦卑态度。不过，这种保持低姿态的方式很容易被指责为过分软弱，尤其是面对敏感的安全议题时。随着中国国内民族主义情绪的上升，一些中国人要求本国的外交政策更加敢作敢为。“韬光养晦”战略的反对者还称，中国实力今非昔比，因此邓小平远在二十年前提出的这一战略已经不合时宜了。

还有另外一些深思熟虑的中国战略人士指出，即便保持低姿态可以让中国处理好与美国之间的政治、安全关系，但这一方式并不能用于指导中国和其他众多国家之间的关系，以及应对近年

来已变得非常重要的非传统安全问题（如气候变化、公共卫生和能源安全）。显然，用“韬光养晦”来描述中国对诸如金砖五国峰会等机制的积极参与，也是不太合适的。如果中国的对外政策仅仅是“韬光养晦”，那么它就无法有效应对当前面临的多层面挑战。

重心在国内

即便着眼于更好地解决国内问题，中国也需要构建一套更为复杂成熟的大战略。虽然中国政府尚未发布任何官方文件予以阐述，但我们能够从“科学发展观”和“和谐社会”的概念中推导出其基本方向。2006年，中共中央宣称，中国的“外事工作必须坚持以经济建设为中心，紧密结合国内工作大局，在统筹国内国际两个大局中加以推进。”中国战略思考中正在显现的四大变化趋势，可以让我们一窥新的中国大战略的核心内容。

第一个重大转变是，中国政府将经济和非传统安全的关切，与传统的军事和政治利益相融合，从而形成了一套综合安全观。中国军事规划部门所考虑的，不仅包括恐怖主义和海盗等跨国性问题，还涉及如何推进参与联合国维和任务等合作性行动。在维护全球金融市场稳定方面，中国也必须与其他国家展开合作，才能保护自身经济安全。这一切都意味着，中国基本上不可能在敌友之间作出泾渭分明的区隔。美国对中国构成政治和军事威胁，而美国的坚定盟友日本也可能成为中国的地缘政治竞争对手，但这两个国家恰巧也是中国的两个最大经济伙伴。即便与欧盟之间的政治困难有所抬头，但欧盟作为整体仍然是中国最重要的贸易伙伴。虽然部分中国人将俄罗斯视为潜在的安全盟友，但从经济和社会层面看，俄罗斯对中国的重要性远不及美国的另一军事盟

友韩国。对于北京来说，想要调节传统的政治/军事关切和当前不断扩展的社会/经济利益之间的不同取向，将是非常艰难的。这种努力其实就是在毛泽东和邓小平那两种不同的时代遗产之间进行调和。北京能实现的最好选择，是在加强与其他大国之间经济联系的同时，尽最大努力减少和它们发生军事和政治对抗的可能性。

在中国外交领域凸显的第二个重大转变是，从以处理国家间关系为主，更多地转向处理功能性问题，并且更加重视多边。这种面向功能性议题（反恐、核不扩散、环保、能源安全、食品安全、防灾等等）的转变，使中国和其他国家之间的双边关系变得更为复杂，不论这些国家是否对华友好。例如，长期以来，中国和印度之间存在着不同的地缘战略利益和领土争端，但两国在抵挡来自西方的减排压力方面具有共同利益，从而形成了这一领域的合作关系。又如，尽管伊朗是向中国供应石油的关键国家，但伊朗在发展核项目方面与西方产生的争执正考验着中国对全球核不扩散体制所作出的承诺。

中国在转变经济发展方式方面作出的调整给中国外交带来了第三个重大转变。北京对于 GDP 增长的热情正逐渐让位于对经济效率、产品质量、环境保护、社会安全体系和技术创新的重视。北京对“发展”这一核心利益的理解已经涵括了社会层面。由此，中国领导人决心通过促进国内消费和减少对出口和外部投资的依赖，努力维持高增长率。在全球金融危机导致国际经济摩擦更趋激烈之际，中国领导人比以往更加关注全球经济不平衡和金融市场波动问题。从中国的长期利益来讲，人民币需要渐进升值，只是出于短期内出口收益的考虑，中国决策者难以采取美国和其他国家所敦促的快速升值措施。中国只有大力促进国内消费和稳步开放资本市场，才能最终摆脱国际压力。

第四个重大转变与中国的价值观有关。一些中国高层官员表示，尽管中国拥有独特的政治体系和意识形态，它仍然可以和其他国家在共同利益的基础上进行合作，回避了价值观是否也可以成为合作基础的问题。但是，既然中国非常强烈地想要提升“国家文化软实力”，改善自身的国际形象，那么分享善治、透明等国际社会的共同价值观，看来势在必行。中国国内存在的一些困难和考验，诸如严重的腐败和在部分地区出现的族群冲突和群体性事件，可能会促进中国政治精英在价值观层面发生转变。这些困难和考验说明，稳握政权和国家复兴都需要更高的透明度和更有效的问责，同时还需要更加坚定地履行对法治、民主和人权的承诺，而这些都是当今世界普遍共享的价值观。

上述四大转变都不是一帆风顺，也并非绝对不可能逆转。然而，它们的确揭示了一些基本趋势，这些趋势将在可预见的未来塑造中国的大战略。胡锦涛和其他领导人号召要更好地“统筹国内国际两个大局”，这意味着应对国际挑战的努力绝对不能损害国内的改革事业。当前，中国的外部挑战不仅来自美国、日本等其他大国，而是逐渐更多地来自一些功能性问题。为了有效应对这些挑战，中国需更具合作精神地处理与其他国家的关系，倡导那些能得到广泛接受的价值观。

因此，如果北京将某一个国家确立为主要威胁，并将调动各方面力量排除该国影响作为对外政策的统领一切的原则，这就不够慎重了——假如美国或是其他大国确实将中国当作首要敌人，从而迫使中国以其人之道还治其人之身，那自然另当别论。另一方面，韬光养晦固然是中国对外政策的应有之义，但却不能囊括其指导原则之全部。一项大战略必须考虑其他长远目标。让中国成为世界首强是部分中国人心向往之的愿景。解放军国防大学的教员刘明福大校称，中国应该把取代美国成为世界上最强的军事

力量作为未来发展目标。还有人主张，将中国的发展经验（所谓“北京共识”）提升为一种可以挑战西方制度、价值观和领导地位的替代性发展模式。不过，中国领导人并没有梦想着让中国成为一个霸权力量或将中国树立为他国的标杆。面对不断上升的国内和国际压力，在确定短期和长期目标时，中国领导人还是非常冷静的。他们的主要关切是，在如此之多的棘手威胁面前，如何最好地保护中国的核心利益——主权、安全和发展。如果非要为中国的大战略确立一项统领一切的原则的话，那应该是改善中国的民生、福祉，并通过社会公正促进公民的幸福感。

强国之诞生

在确定了中国的核心利益以及对其构成威胁的外部压力之后，余下的问题便是：中国领导人如何抵御这些威胁，捍卫本国利益？中国能否继续在经济现代化和提升人民生活水平方面取得成功，很大程度上取决于世界的稳定。因此，致力于营造一个和平的国际环境符合中国的利益。它应当通过和平方式解决遗留的主权和安全问题，包括与邻国之间存在的棘手的领土争端。考虑到现在当权的台湾地区领导人不致谋求正式“独立”，北京对维护两岸和平关系更有信心。但北京和台北之间尚未达成一项可以防范双方关系再次出现紧张的政治协议。中国政府还需要找到维护西藏和新疆稳定的有效途径，因为出现在那些地区的不安定状况很可能导致别国有所反应。

尽管中国大部分民众支持中国拥有一支更强的军事力量，以保卫国家的重要利益，但是他们也应当认识到由此带来的两难处境。中国必须使包括美国和其亚洲邻国在内的其他国家相信，它在增强国防能力特别是加强海军建设时考虑到了别国的关切。它

需要让解放军的发展规划更加透明，并展现出与他国合作构建亚太地区安全架构和维护既有全球安全机制（特别是核不扩散机制）的意愿。中国必须继续与其他国家合作，防止伊朗和朝鲜取得核武器。如果中国能和其他国家一起，为加强网络安全和太空安全作出更多贡献，那么中国自身的国家安全也将得到维护。当然，这并不排除中国在发生一些特殊情况（如遭到恐怖袭击）时使用武力来捍卫主权和安全的可能性。

中国已经参与了几乎所有的现存全球经济机制，但在其完全市场经济地位受到全面承认之前，中国仍需作出更多努力。它在二十国集团、世界银行和国际货币基金组织等全球机制中正逐渐拥有更大的发言权。如今，中国需要作出具体的政策建议和调整，从而在促进国内发展方式转变的同时帮助实现全球经济再平衡。如果中国能够在建设低碳经济方面成为良好示范，那么中国和世界都会受益。

大战略通常需要界定地缘战略重点，而亚洲便是中国的地缘战略重点。过去通往中亚和南亚的交通条件并不完善时，中国的发展战略和经济利益偏向于东部沿海和环太平洋地区。当前，虽然东亚仍非常重要，但中国应对西部给予更多的战略关注。十多年来，中央政府已经在西藏、新疆等诸多西部省区实施了西部大开发战略。中国目前正在更加积极地倡导和参与在印度、巴基斯坦、阿富汗、中亚地区以及里海地区的经济发展新项目，并通过这些地区直达欧洲。这种“向西看”的战略将重塑中国的地缘战略构想和欧亚大陆版图。

当然，与其他大国之间的关系仍然是中国维护自身核心利益的关键。虽然中国与相关国家之间的经济相互依存度之高前所未见，但中美、中日之间仍缺乏战略互信。中日美三边关系必须是稳定的和建设性的，因而有必要展开三边战略对话。此外，中国

需投入大量资源，以在世界舞台上树立更加良好的形象。一个实现善治的中国将会成为一个可亲的中国。更加重要的是，中国会逐渐认识到，软实力绝不是人为生造的，那种影响力更多源自于社会而非政府。

要想更好地制定和实施中国的大战略，有两项艰巨任务摆在中国面前。第一，促进中国政府不同部门之间的政策协调。如今，中央和地方政府的几乎所有机构都在不同程度上参与对外事务，显然他们不可能以同一种方式看待中国的国家利益，也不可能发出同一种声音。这种情况常常使国外人士和中国公众陷入疑惑。

第二个挑战是，在国内价值体系迅速变化之际，需要对中国政治精英和普通公众的不同立场和观点加以疏导。一般的期待是，将公众对政府政策的支持调动起来，可以在巩固政权国内声望的同时增强在外交上讨价还价的能力。但如果政策未能在短时间内奏效，过度的民族主义就会引发公众的挫败感，给政府带来更大压力，从而不仅破坏中国自己的政治秩序，也损及其对外关系。即便在对外事务上允许有多种不同声音，中央领导层也应更加明确有力地将自己的观点传播给公众。中央的观点与媒体和网络上那些耸人听闻的言论相比，一直都是谦虚谨慎的。

没有任何一个大国的利益能够与国际社会的利益完全吻合，中国也不例外。中国拥有世界上大约五分之一的人口，它更像是一个大陆而非一个国家。虽然为中国设计一套大战略是如此之复杂，但这一努力应符合中国的国内关切，并在总体上对国际社会有利。如果中国能够为国际社会提供更多公共物品，与其他国家更多地共享价值观，中国的国家利益也将得以更好地维护。

其他国家对中国成为一个全球性力量会作出何种反应，将对中国的内部发展和对外行为产生重要影响。如果国际社会不能很好地理解中国在维持自己生存和实现现代化方面的雄心壮志、忧

虑和困难，那么中国民众将自问：为何自己的国家要被基本上由西方所确立的各种规则所束缚？中国理应被期待承担更多的国际责任，但国际社会也应该承担起责任，帮助世界上这个人口最多的国家自立于不败之地。