美国对东亚多边主义的新热情？
——论奥巴马政府对于东亚地区一体化的认知

张 云

内容提要：奥巴马政府执政后在“回归亚洲”的战略背景下表现出对东亚多边主义和地区合作的热情，这些也被解读为美国为建立新的地区结构和抑制中国不断增强的地区存在感而做的努力。然而，本文认为美国对于东亚多边主义和地区一体化并没有形成稳定的战略。美国当前首要的国家利益和政策优先方向在国内和经济上，而美国外交的重心仍然在中东，首要安全威胁仍然是恐怖主义（特别是核恐怖）。美国在东亚的主要目标是避免单一支配性大国出现，尽管中国的崛起对此构成挑战，然而美国并不认为会被轻易排挤出亚洲。美国东亚外交中相信双边主义怀疑多边主义的传统也没有发生动摇。美国并不反对东亚地区一体化，不是因为美国不担心一个没有美国的东亚地区结构的出现，而是因为美国相信它不会走得太远，更不会把美国排斥在外。奥巴马对于东亚多边主义表现出的新热情的真正效果还需要进一步观察，毕竟外交辞令并不直接等于实质性承诺和行动。

关键词：美国 奥巴马政府 东亚多边主义 地区一体化

从地理上说，美国不是一个东亚国家，但在东亚地区拥有巨大的存在和利益。第二次世界大战后，美国不仅同东亚许多国家建立了双边的安全同盟，而且成为这些国家最为重要的市场、投资和技术的提供者。战后相当长的时间里，美国对于很多东亚国家来说具有支配性的作用。上述东亚在安全与经济上高度依赖

张云 日本国立新潟大学国际关系学副教授。

美国为基础的孪生式的“中心—轮辐”双边体系事实上构成了冷战时期东亚地区国际关系的基本架构，为本地区提供稳定的同时一定程度上也成为阻碍本地区多边主义和一体化进程的障碍。冷战两极对抗格局的结束，中国再次融入世界经济以及1997—1998年东亚经济危机为东亚地区一体化发展提供了有利条件。从20世纪90年代末开始，很多的东亚地区合作机制如雨后春笋般建立起来，有代替过去的以美国为中心的双边同盟框架的可能。特别值得注意的是，这一发展趋势是在中国不断崛起以及部分合作机制没有包括美国在内的背景下演进的。由于美国仍然是不少东亚国家的首要安全提供者和主要经济伙伴，美国如何看待东亚多边主义将对本地区一体化进程产生重要影响。奥巴马政府执政以后，美国似乎重新显示出对东亚地区的重视和对本地区多边主义的兴趣，例如奥巴马总统亲自参加东亚峰会，提出“回归亚洲”战略（pivot to Asia），签署了《东南亚友好合作条约》，以及积极主导“跨太平洋伙伴关系协定”（Trans-Pacific Partnership Agreement，TPP）谈判等。这些是否体现了美国对于东亚多边主义的新热情？随着中国的快速崛起和国际力量平衡的变化，这是否意味着美国在寻求建立新的地区框架？这种尝试是否基于抑制中国在本地区影响力的扩大的意图？这些问题对于中国准确认知美国东亚战略的意图和制定相应政策具有重要意义，本文试图回答上述问题。

变化的政策，不变的影响因素

本文认为，美国对于东亚地区一体化的认知仍然处于变化之中，而且远未形成稳定的战略。美国当前基本的态度仍然处于“静观”。尽管美国的态度具有变动性，然而影响美国认知的主要因素则相对稳定。这些因素包括：国家利益和政策优先方向，首要目标以及外交传统。第一，美国在东亚的利益为其首要国家利益服务，美国对东亚地区一体化的认知也受制于最紧要的政策优先选项。第二，美国东亚外交的首要目标是保持美国在本地区支配性的存在和避免任何单一大国主导本地区。美国对于中国是否会取代美国成为本地区唯一支配性大国的判断将对其东亚多边主义态度产生影响。第三，美国在东亚地区的长期外交传统体现了对双边主义的信心和对多边主义的怀疑。东亚多边主义的发展是否建立在牺牲双边主义基础上的判断也将影响美国的态度。

美国东亚外交的首要目标是保持美国在本地区支配性的存在和避免任何单一大国主导本地区。美国对于中国是否会取代美国成为本地区唯一支配性大国的判断将对其东亚多边主义态度产生影响。

回归美国：核心国家利益和首要政策优先选项在国内

冷战结束和苏联解体后，美国沉浸在欢呼“历史的终结”[1]和“单极时刻”[2]的喜悦之中。作为唯一的超级大国，冷战后缺少对手的美国发现自身如何在新环境下定义国家利益遇到了困难，结果陷入了过度扩大定义国家利益的状态。20世纪头十年，美国把追求国际体系中的至高无上（primacy）地位定义为核心国家利益。[3] 2001年的恐怖事件则进一步刺激美国扩大定义国家利益的意图，这一点在阿富汗和伊拉克战争的大规模军事行动中体现无疑。[4] 同时，东亚并没有成为美国决策者们政策日程中的优先考虑对象。在小布什政府时期，全球反恐战争占据了美国政府政策日程的最优先地位。尽管不少国家批评美国的“单边主义”，然而具有讽刺意味的是布什的强硬作风和美国的军事胜利反过来进一步加强了世界对于美国霸权的信心。这种全球信心进而转化为各国购买美国国债以及投资美国金融产品的巨大动力，大量的廉价资本源源不断地流入美国，在金融上支持了美国霸权的延续和强化，从某种意义上来说客观上支持了美国的全球反恐战争，尽管很多美国的债权国在外交上反对美国的单边主义。大量廉价资本涌入美国让美国政府，金融机构以及个人感到融资极为容易而且廉价，导致美国经济出现了无节制消费和信用泡沫以及政府不负责任的财政政策。[5] 小布什政府时期，经济增长、全球霸权以及廉价资本都被认为是想当然的。处于经济景气和推广美国民主自由冲动的鼓舞下，美国公众们对于外交事务展现出了极大的兴趣，但更多关心集中在中东地区而不是亚洲，更不用说东亚地区。在小布什的回忆录中，亚洲的字眼几乎找不到。亚太经合组织（APEC）几乎是该书唯一一处提及亚洲的地方，更有意思的是他的描述突出如何利用这个多边场合向其他领导人说明他的反恐决心而完全没有涉及地区合作本身。[6] 布什政府的国家安全顾问赖斯对于亚洲更加漠视，她在三年时间里两次缺席东盟地区论坛，因为她认为“当正在试图谈判结束中东的战争的时候跑到东南亚去将是荒唐的”。[7]

然而在世界金融危机的巨大冲击下，美国精英与民众的关注点出现了从国外

---

1 Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, New York: Free Press, 1992.

2 Charles Krauthammer, "The Unipolar Moment," *Foreign Affairs—America and the World, 1990*, special issue, Vol. 70, No. 1,1990/91, pp. 25-33.

3 John J. Mearsheimer, "Imperial by Design," *The National Interest*, Jan/Feb 2011, p.19.

4 George W. Bush, The National Security Strategy of the United States of America, Washington, D.C.: White House, Sep. 2002, p.30.

5 有一位经济学家直言不讳，金融危机某种程度上是美国喝醉了，而送酒人则是中国。

6 George W. Bush, *Decision Points*, New York: Crown Publisher, 2010, p.152.

7 Condoleezza Rice, *No Higher Honor: A Memoir of My Years in Washington*, New York: Crown Publishers, 2011, p.485.

向国内、由军事向经济的急剧转变。当奥巴马当选总统的时候，国内问题已经占据了美国政府日程的主要位置，而政策优先选项则变为恢复经济和创造就业。因为奥巴马很清楚美国的全球影响力基于国内经济的实力，因而他非常正确地把"回归美国"（Pivot to America）作为主要目标。2012年底，奥巴马在接受美国全国广播公司（NBC）采访时提出了第二任期的五个优先事项，最重要的两点是，保护中产阶级以及稳定经济和保证增长，而没有一条与外交政策有关。[1] 在2012年总统选举运动有关外交政策的辩论中，无论奥巴马还是共和党候选人罗姆尼都集中关注中东和反恐，亚洲问题几乎被无视。[2] 奥巴马的前任白宫总统办公室主任拉姆·伊曼纽尔在2012年11月的《华盛顿邮报》撰文写道，美国"应该回家重建美国"。[3] 2012年皮尤研究中心的民意调查显示，81%的美国公众将国内问题视为最优先关心事项，而回答外交政策的比例仅为9%，这个落差为15年来最大。[4] 在奥巴马总统2013年的《国情咨文》演讲中国内问题占了绝对比重，包括强化一个繁荣的中产阶级，创造就业，健全财政，移民政策改革以及枪支管理。[5] 正如奥巴马反复强调的那样，"国家建设从国内做起"。[6] 对于奥巴马政府来说，国家利益和政策的优先内容就是国内经济的重建。奥巴马政府的外交政策包括亚洲政策都不能够脱离这个视角。

另一方面，奥巴马政府成立后不断地释放出战略重心向亚太地区转移的信号。奥巴马总统将其称为美国历史上第一位"太平洋总统"。[7] 国务卿克林顿打破外交惯例在其就任1个月内就首访亚洲。[8] 到2011年10月为止，国务卿克林顿已经访问亚洲7次，这与其前任赖斯形成鲜明的对比。尽管如此，美国对于东亚地区一体化的态度首先会考量是否有利于美国恢复经济和创造大量就业机会。虽然东亚市场对于美国扩大出口来说很重要，然而其重要性不应当高估。作为世界上最大的对外投资国，2008年美国公司的海外法人的收益已经达到了5万亿美元，

1 Edward Luce, "No Peacocks, Jerks Or Whiners in Obama 2.0," ***Financial Times***, January 14, 2013.

2 "Presidential Debate on Foreign Policy at Lynn University," October 22, 2012, http://www.foxnews.com/politics/2012/10/22/transcript-presidential-debate-on-foreign-policy-at-lynn-university/#ixzz2LuWZoZL8, 2013-2-25.

3 Rahm Emanuel, "How to Rebuild America," ***The Washington Post***, November 23, 2012.

4 Council on Foreign Relations, "Pew: Public Priorities: Deficit Rising, Terrorism Slipping," January 23, 2012, http://www.cfr.org/polls/pew-public-priorities-deficit-rising-terrorism-slipping/p27164, 2013-2-25.

5 "Remarks by the President in the State of Union Address," White House, February 12, 2013, http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/02/12/remarks-president-state-union-address, 2013-2-25.

6 "The Obama Doctrine," ***The Economist***, December 1-7, 2012, p.45.

7 "Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall," November 14, 2009, http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall, 2012-1-25.

8 "Clinton Seeks Shift on China and Stresses Engagement," ***The New York Times***, February 14, 2009.

几乎是美国商品和服务出口总额的三倍。[1] 在经济全球化的今天，把这些公司召回美国来提供就业机会是不可能的。美国经济振兴的未来更多地取决于自身的创新和改革，包括教育、培训和移民制度等。[2] 对于东亚地区一体化对美国的经济效应，美国的东亚专家和其他专家之间存在较大的认识落差。

首要目标未受实质性挑战：中国成为东亚单一支配性大国不易

影响美国对东亚地区一体化认知的第二个因素：是否会出现单一的支配性大国。在过去10年时间里，中国已经成为了亚洲大多数国家最大的贸易伙伴，而且中国同东盟已经签署了自由贸易协定，美国有理由担忧中国可能会取代美国成为本地区唯一的支配性大国。一些美国专家也认为不断强化的地区一体化将把中国“置于亚洲的中心而美国则被边缘化甚至完全被排除在外”。[3] 然而，这样的担忧并没有成为美国主流的认知，大部分美国精英更倾向于认为美国被排挤在亚洲之外不大可能，因为本地区力量不平衡以及亚洲国家之间关系不和谐。美国战略与国际研究中心的一份报告指出：“对于东亚地区一体化的内容和最终成员构成缺乏共识意味着没有任何地区的国家可能把美国排除在外，除非美国自己选择那样做。”[4] 如果美国不担心中国会主导东亚地区一体化，那么如何解释奥巴马政府对于多边主义的“新热情”？因为这些举动通常被解读为美国抑制中国在本地区影响力的外交行动。事实上，奥巴马政府的“重返亚洲”和对东亚多边主义的新热情更多的是对于作为世界头号强国自身认同不安的回应，而不是对亚洲的实质性承诺。

奥巴马政府的“重返亚洲”和对东亚多边主义的新热情更多的是对于作为世界头号强国自身认同不安的回应，而不是对亚洲的实质性承诺。

对于美国精英和大众来说，任何国家（包括中国）取代美国成为世界最强国家本身就不可接受。[5] 冷战结束后的20年间，至高无上的国际地位和全球控制的意图已经被深深嵌入到美国的国家认同中。反恐战争军事行动的胜利进一步让美国人对于自身力量充满信心。然而，2008年后发生的世

1 “Riveting Prospects,” *Financial Times*, January 7, 2011.

2 TPP曾经被认为将对美国恢复经济有重要意义，然而现在主流的认识是对于美国自身经济拉动和创造就业帮助不大。参见 Guoyou Song and Wen Jin Yuan, “China’s Free Trade Agreement Strategies,” *The Washington Quarterly*, Fall 2012, pp.107-120。

3 Aron L. Friedberg, *A Contest for Supremacy: China, America, and the Struggle for Mastery in Asia*, New York: W.W.Norton, 2011, p.169; Joshua Kurlantzick, *Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World*, New Haven: Yale University Press, 2007.

4 Bates Gill, Michael Green, Kiyoto Tsuji and William Watts, *Strategic Views on Asian Regionalism: Survey Results and Analysis*, Washington, D.C.: The Center for Strategic and International Studies Press, February 2009, p.22.

5 Michele Flournoy and Janine Davidson, “Obama’s New Global Posture,” *Foreign Affairs*, August 2012.

界金融危机使得美国日益对于自身在国际体系中的位置感到不安。“衰落主义论者”在美国变得普遍，尽管有一些精英试图让人们相信美国的单极地位还将会持续很长时间。作为快速崛起的新兴大国，中国被认为最可能挑战上述美国认同的国家。美国政治家们很清楚谈论美国从全球领导后退的言论是多么“不美国”的政治禁忌。[1] 奥巴马总统在2012年《国情咨文》演讲中说：“任何告诉你美国正在衰落的人都不知道他们在说些什么。”罗姆尼同样宣布拒绝“任何形式的衰落的哲学”。[2] 另一方面，很多的学者、专家和意见领袖却在不断谈论权力转移和可能的美国衰落的话题。经济危机体现出的中国经济实力和美国复苏乏力的情况对美国的民众心理也造成较大冲击。皮尤研究中心2012年的调查数据显示了美国公众的心理不安，超过一半的美国人认为中国是世界大国并且对美国构成主要威胁。[3] 美国总统必须对上述情绪做出回应。通过“回归亚洲”的种种行为，奥巴马希望给民众留下一个印象，即他的政府有能力让中国在美国设计的框架内发展。[4] 对于美国总统来说，显示全球领导力似乎是担任美国总统的先决条件，即使美国总统真的考虑抽身国际事务也不能够直接向民众明言，否则将可能会支付高额的政治成本。而军事力量的绝对优势以及愿意使用武力也可被认为是美国至高无上全球地位和美国例外主义认同的延伸。奥巴马的“抽身战略”是经过精心设计并且在继续独一无二的全球领导力的外交辞令和相关行动掩护下进行的，因为奥巴马政府特别小心不被人们贴上“吉米·卡特再现”的标签。[5] 奇袭本·拉登的军事行动成功为奥巴马从阿富汗最终撤军提供了相对容易接受的借口。奥巴马政府大幅度提高了无人飞机在军事行动中的使用频率向人们传递这样的信息：美国可以在任何时候攻击敌人，而这样的军事行动并不一定要在危险的国度派遣大量的军队。在宣布伊拉克战争结束的时候，美国政府同时强调美国将在21世纪继续其在军事上的全球领导力。[6] 面临防务预算削减，国防部长帕内塔告诉国会美国需要进一步加大武器开发的投资。[7]

尽管美国对于自身衰落与中国崛起感到危机，需要注意的是美国公众并没有

---

1 Christopher Layne, “The Global Power Shift from West to East,” *The National Interest*, May/June 2012, p.21.

2 Ibid.

3 Pew Research Center, *U.S. Public, Experts Differ on China Policies: Public Deeply Concerned About China's Economic Power*, September 18, 2012, p.1, p.13.

4 “October 22, 2012 Debate Transcript,” October 22, 2012, http://www.debates.org/index.php?page=october-22-2012-the-third-obama-romney-presidential-debate, 2014-3-4.

5 Edward Luce, “The Mirage of Obama's Defence Cuts,” *Financial Times*, January 30, 2012.

6 Department of Defense, *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 2012.

7 Geoff Dyer, “US Defends Shift in Asian Military Strategy Amid Criticism from China,” *Financial Times*, February 15, 2012.

把中国崛起看成美国威胁的主要来源。[1] 皮尤研究中心的调查显示，美国人在回答构成美国主要威胁的问题时，伊朗核开发、伊斯兰极端主义、朝鲜核危机占了70%。甚至在墨西哥的与毒品相关的暴力活动都让美国人感到比中国崛起有更大的威胁。[2] 对于美国来说，全球恐怖主义（特别是核恐怖袭击）仍然是最大的安全威胁。就外交政策来说，防止核扩散和中东仍然是美国外交的最优先事项。在奥巴马2013年的《国情咨文》中，北朝鲜的核问题受到了相对的重视，但亚洲只被提及2次，而中国仅只有1次。[3]

在经济方面，跨太平洋伙伴关系协定（TPP）谈判通常被认为是美国“回归亚洲”遏制中国的重要一环。例如在最初的谈判中并没有加入国内规制和国有企业问题，这被很多专家看成是建立一个集团以对中国形成强大的压力。[4] 还有学者认为，从成员构成来看，该协定包括了亚洲国家中的主要东南亚国家、新加坡、文莱、越南和马来西亚，美国希望借此来牵制中国。[5] 然而，中国同本地区经济的紧密程度在过去十年变化十分明显，这种趋势将来也是很难扭转的，如果美国试图通过跨太平洋伙伴关系协定谈判来扭转本地区国家与中国之间的经济关系作用将很有限。如果希望通过制定高标准规则后让中国加入（即 WTO 方式），也不现实。一方面，这些国家之间发展水平经济结构的差异也决定了谈判的艰难。另一方面，没有中国参加的新规则制定在中国已经成为第二大经济大国的情况下，已经没有太大的意义，谈判国家也不可能因为跨太平洋伙伴关系协定谈判而放弃中国。正因为如此，中国官方对于该协定采取了开放态度，仅将其作为地区合作的一种可能形式定位。[6]

外交传统仍然有效：对双边主义的信心和对多边主义的怀疑

美国的亚洲政策一直建立在“传统的双边关系”基础之上。[7] 第二次世界大战后，美国在亚洲曾经尝试建立多边框架，但基本都失败了。在美国决策者看

1 Pew Research Center, *U.S. Public, Experts Differ on China Policies: Public Deeply Concerned about China's Economic Power*, September 18, 2012, p.12.

2 Ibid.

3 "Remarks by the President in the State of Union Address," February 12, 2013, http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/02/12/remarks-president-state-union-address, 2013-2-25.

4 Alan Beattie, "Obama to Laud Progress on Trans-Pacific Free Trade Pact," *Financial Times*, November 10, 2011.

5《朝日新闻》，2011年11月15日。

6 胡锦涛：《携手并进 共创未来》，2011年11月13日，新华社。中国商务部部长助理俞建华表示该协定门槛高，我们拭目以待。罗兰：《美国急推 TPP 寻找疗伤新药》，《人民日报》海外版，2011年11月15日。

7 Jeffery A. Bader, *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy*, Washington D.C.: Brookings Institutions Press, p.5.

第二次世界大战后，美国在亚洲曾经尝试建立多边框架，但基本都失败了。在美国决策者看来，亚洲是一个碎片化的地区，而且内部充满了冲突隐患，缺乏和解因素，不适合建立地区组织。

来，亚洲是一个碎片化的地区，而且内部充满了冲突隐患，缺乏和解因素，不适合建立地区组织。美国原国务卿万斯认为亚洲地区的“经济相互依存的发展主要是市场力量的结果”。[1] 他相信亚太地区的地区安排在潜力上是有限的，而且本地区建立类似于经济合作与发展组织的政府间机构的条件不成熟。[2] 万斯还具有远见地指出在亚洲任何的正式政府地区组织从一开始就会遇到成员组成的问题，并提议建立一个非正式的、非政府的安排——太平洋圆桌会议。[3] 美国原国家安全事务助理布热津斯基在20世纪90年代曾写道：“本地区的力量平衡缺乏，民族主义不断强化以及政治上的不确定性都构成了亚洲地区的‘地区政治发展赤字’。”[4] 赖斯在其回忆录中更加直白地指出：“东亚就是一个糟糕的双边关系的组合。美国吃力地同每个亚洲国家保持良好关系，但是常常发现自己被困于由于没有忘记二战历史而充满敌意的地区之中。”[5] 对于美国决策者来说，东亚似乎是一个没有有效解决方案的麻烦地区，双边主义因而也就理所当然地作为美国亚洲政策更为务实的选择，因为改变目前的地区框架不仅成本高甚至是危险的。

美国对于东亚多边主义的怀疑还来自于其对东亚地区安排无效性的认知。在东亚经济危机中，美国的战略专家们认为地区机构被极大地弱化了，“没有一个地区机构在危机中发挥重要作用”。[6] 尽管飞行距离过长常常被作为缺席的理由，但美国对于东亚多边安排有效性的不满却是美国领导人和高级官员不愿意参加亚洲地区会议的主要原因。赖斯甚至在回忆录里直言不讳地批评东盟地区论坛的部长晚宴上要求部长们表演节目是“愚蠢的传统”。[7] 当2005年东亚峰会首次召开的时候，美国方面并没有表现出多大的关注，因为美国认为“对于成员构成，发展方向以及同现存的机制的区别和关系的争端和困惑显示东亚共同体还有很长的

1 Cyrus Vance, "American Foreign Policy for the Pacific Nations," *International Security*, Vol.5, No.3, Winter 1980/81,p.12.

2 Ibid.

3 Ibid., p.13.

4 Zbgniew Brezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives*, New York: Basic Books, 1997, pp.152-154.

5 Condoleezza Rice, *No Higher Honor: A Memoir of My Years in Washington*, New York: Crown Publishers, 2011, p.312.

6 Robert B. Zoellick and Philip D. Zelikow eds., *Memos to a President: America and the East Asian Crisis*, New York: W.W. Norton, 2000, p.37.

7 Condoleezza Rice, *No Higher Honor: A Memoir of My Years in Washington*, New York: Crown Publishers, 2011, p.485.

路要走”。[1] 东亚多边主义机制在决策上的共识基础以及这些会议较长的会期让很多美国官员认为参加会议是一件“苦差事”。[2] 很多美国官员认为：“这些没有焦点的组织仅仅是清谈馆，并且感到对于究竟哪个机制会成为最重要的组织不确定。”[3] 而且这些会议大多重过程，轻结果，“变成很多没有授权的行为者带着太多的问题来到谈判桌”的状况。[4] 同时，从美国政府官僚体系的建构看，东亚多边主义也未得到重视。至今为止，美国国务院对于亚洲事务仍然按照国别设立分割，而没有一个协调东亚机构。赖斯在回忆录中就抱怨：“在外交系统中有韩国专家、中国专家以及那些日本专家，但就是没有真正的地区主义专家。”[5]

奥巴马决定亲自出席东亚峰会并不能看成是美国对东亚多边主义的青睐，而主要因为美国希望能够“保留选择的机会以及展现对亚洲重视的姿态”。[6] 2009年，美国决定签署《友好合作条约》为的是获得东亚峰会成员资格的先决条件。美国国务院和海军在签署条约的同时立即发表了书面分析，称加入条约并不等于美国在本地区的政策行动自由会受到任何限制。[7] 很显然，美国不希望被任何东亚多边框架所制约。尽管希拉里国务卿任期内比任何一位国务卿造访亚洲都要频繁，然而她一直把强化美国在本地区的双边同盟关系放在亚洲政策首位，而不是推动地区主义的发展。[8] 美国高调提出的跨太平洋伙伴关系协定（TPP）谈判前景并不乐观。该构想最早源于文莱、智利、新西兰和新加坡在2005年签订的协定，2008年后另外5个国家（澳大利亚、马来西亚、秘鲁、美国和越南）加入谈判国家行列。从历史来看，主要谈判国家经济规模小，这就天然地形成了美国和其他国家之间的力量不平衡，对于美国垄断谈判进程，这些国家或多或少有戒心。[9] 作为世界上第三大经济体的日本2013年决定加入谈判，让这个协定看上去有了更多的意义，然而日本国内对于该协定给日本带来的经济收益并不十分

1 Ralph A Cossa, "An East Asian Community and The United States: An American Perspective," in Ralph A. Cossa and Akihiko Tanaka. eds., *An East Asian Community and the United States*, Washington, D.C.: The CSIS Press, 2007, p.144.

2 Jeffery A. Bader, *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy*, Washington D.C.: Brookings Institutions Press, p.2.

3 Ibid.

4 Evan A. Feigenbaum and Robert A. Manning, *The Unites States in the New Asia*, New York: Council on Foreign Relations, November 2009, pp. 8-9.

5 Condoleezza Rice, *No Higher Honor: A Memoir of My Years in Washington*, New York: Crown Publishers, 2011, p.312.

6 Jeffery A. Bader, *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy*, Washington D.C.: Brookings Institutions Press, p.14.

7 Ibid.

8 Hillary Clinton, "America' s Pacific Century," *Foreign Policy*, November 2011.

9 美国派出庞大谈判代表团，大多数为律师，其他小国往往仅能够派出几名代表。

看好。[1] 美国和日本之间过去几十年在贸易投资自由化、市场开放方面冗长而缺少进展的谈判让我们有理由相信这次谈判同样不会顺利。[2] 美国旨在把跨太平洋伙伴关系协定建成21世纪高水平的新贸易投资协定的模板，特别重视知识产权保护、政府采购、市场准入公平、劳动和环境标准等内容。然而谈判的成员国认为，美国的一些关于知识产权保护的措施要求过于苛刻，他们担心美国会将自己的知识产权和专利规则强加于贸易伙伴。[3] 目前的谈判国家如越南、马来西亚甚至日本在政府采购、市场准入方面按照美国的要求达成协定是很难想象的，这也是为什么该谈判进程始终采取保密的原因之一。在跨太平洋伙伴关系协定问题上，美国会发现多边主义的谈判方式不现实，而双边谈判很可能导致停滞，亚太经合组织在20世纪90年代的教训就是一个证明。

美国战略与国际研究中心在2009年发布的一份对亚太地区9个主要国家战略精英关于亚洲地区主义认识的调查报告显示，美国战略精英对于建立东亚共同体最不热情，尽管他们并不一定反对。[4] 调查还表明，不仅美国而且其他国家的精英们对于国家机构和全球机构的信任程度远远大于东亚多边机制。[5] 美国的战略精英们尽管对于亚太经合组织和亚太地区自由贸易区在推动贸易自由化方面有一定期待，但对于东盟为中心的亚洲地区框架的信心在9个受访国家中最低。[6] 大部分受访战略精英们都回答在应对金融危机和推动经济一体化中最重要的组织仍然是国际货币基金组织和世界贸易组织。[7] 关于东亚地区能源和资源合作，美国战略精英们更加相信双边框架（接近35%）、世界能源机构（23%），而对地区合作机制例如东盟加三的信任程度仅为不到5%。[8] 目前本地区仅经济地区安排就有东盟自由贸易区、中日韩自由贸易协定、亚太经合组织、跨太平洋经济合作伙伴、区域全面经济伙伴（Regional Comprehensive Economic Partnership，RCEP），然而这些经济安排在遇到真正意义上的经济危机中能够起到什么作用还很不确定。在应对传统和非传统安全挑战上，美国战略精英更加相信自身的国家力量、双边同盟框架或者暂时性的多边安排，而不是东亚地区平台（令人吃惊

1 野村证券的研究报告表明，对于GDP的推动效果TPP为0.54%，东盟加6协定为1.1%，而且后者所占人口是世界的一半。

2 日本高级官员针对美国要求日本撤销5种重要项目产品的关税说，那要等到99年以后。TPP、重要5项目含む全品目関税撤廃は99年後？《日本経済新聞》，2014年1月5日。

3 Bernard K. Gordon, "Trading Up in Asia: Why the United States Needs the Trans-Pacific Partnership," *Foreign Affairs*, July/August 2012, pp.18-20.

4 Bates Gill, Michael Green, Kiyoto Tsuji and William Watts, *Strategic Views on Asian Regionalism: Survey Results and Analysis*, Washington, D.C.: The Center for Strategic and International Studies Press, 2009, p.8.

5 Ibid., pp.12-18.

6 Ibid., pp.15-16.

7 Ibid.

8 Ibid., p.17.

的是没有美国受访者回答东盟地区论坛在解决安全挑战上有意义）。[1] 尽管东盟地区论坛是本地区政府间安全对话的主要平台，然而亚洲主要的安全冲突隐患几乎都被排除在议题之外。

结 论

奥巴马政府执政后的确表现出对东亚多边主义和地区合作的兴趣，然而美国对此并没有形成稳定的战略。美国当前首要的国家利益和政策优先方向在国内和经济上，而美国外交的重心仍然在中东，首要安全威胁仍然是恐怖主义（特别是核恐怖）。美国在东亚的主要目标是避免单一支配性大国出现，尽管中国的崛起对此构成挑战，然而美国并不认为会被轻易排挤出亚洲。美国东亚外交中相信双边主义怀疑多边主义的传统并没有发生动摇。美国并不反对东亚地区一体化，不是因为美国不担心一个没有美国的东亚地区结构的出现，而是因为美国相信它不会走得太远，更不会把美国排斥在外。奥巴马对于东亚多边主义表现出来的热情的真正效果还需要进一步观察，毕竟外交辞令并不直接等于实质性承诺和行动。

1 Bates Gill, Michael Green, Kyoto Tsuji and William Watts, ***Strategic Views on Asian Regionalism: Survey Results and Analysis***, Washington, D.C.: The Center for Strategic and International Studies Press, 2009, pp.13-15.