中美战略互信：未来大国关系的风向标

袁 鹏

内容提要：中美关系已经实现了近七年的稳定状态，这是冷战后的第一次。但中美之间并未因此建立起足够的战略互信，从而使两国关系实现真正意义上的长期战略稳定还有待时日。战略互信不足既源于中美之间长期存在的结构性矛盾，也在于彼此之间因体制、思维方式、信息不对称等外在因素而形成的战略误判。中美如果能建立起基本的战略互信，不仅对当今大国关系具有积极的示范意义，也有助于打破后兴大国与现有霸权国必然走向冲突的历史宿命。

自2001年4月1日南海撞机事件以来，中美关系维持了七年的稳定状态，这在一定程度上打破了冷战后中美关系每隔两三年总会发生颠簸的历史怪圈，具有十分积极的意义。当前中美关系的稳定状态还很难称得上是一种战略性稳定，两国战略互信程度依然相对较低。如何解读当前中美关系的稳定状态？战略互信难以建立的原因何在？障碍何在？路径何在？本文试作分析并提出相关战略思考。

一、中美关系的稳定存在脆弱性和不确定性

目前看来，支撑当前中美关系稳定的主要基础有三：一是经济深度相互依赖，二是交流机制的全面搭建，三是不断加强的国际合作。但是细加分析可以发现，这三根支柱虽然可以解释当前中美关系何以保持稳定，却似乎并不足以支撑中美关系长期战略稳定。根本原因在于，它们本身都存在不同程度的脆弱性或不确定性。

当前中美关系稳定的主要基础有三：一是经济深度相互依赖，二是交流机制的全面搭建，三是不断加强的国际合作。

经济相互依赖虽有助于两国形成利益共同体，但并不能直接转化成政治互信和安全互信。诚如尼克松所说："单纯通

经济相互依赖虽有助于两国形成利益共同体，但并不能直接转化成政治互信和安全互信。

过贸易求和平过去不曾奏效，现在也不会奏效”；[1]一些西方现实主义者甚至断言，经济相互依赖会加剧而不是缓和地缘政治竞争。[2]上述观点未必符合今天全球化时代条件下国与国的关系状态，但至少可以说明一个道理，即“以经促政”并不容易，“以经促信”更是很难。相反，实践表明，中美关系当前及今后一段时期最显性的问题恰恰是在经贸领域，尤其是金融领域。而从未来发展趋势看，中美经贸关系发展的不均衡性、不对等性，美国对华经贸问题政治化倾向，以及美国对华经贸政策背后的战略动向等等，使中美经贸关系本身面临着新的考验。

复合型对话机制和交流平台虽有助于彼此增信释疑，但最终能否推动战略互信的建立，则将取决于对话的性质、程度、层级、内容。对话交流既可以拉近彼此的距离、减少战略误判，也可以被视为一种姿态，或者被当作烟幕弹。有时候，对话还可能起反作用，不仅未能加深彼此互信，反而因为更理解对方而增加更多的不信任。以中美战略经济对话为例，这一原本由两国领导人亲自推动建立的机制，初衷是为了从战略高度处理中美经贸关系和从经贸角度稳定两国战略关系，但三次对话的实践表明，“中国更注重对话的战略层面，而美国更多注重对话的市场层面”；[3]美国期待以对话对中国单方面施压的意图越来越明显。一旦目标未达成，美国抱怨之声四起。一些国会议员就开始质疑对话的有效性并鼓噪终止这一对话机制。

对话交流既可以拉近彼此的距离、减少战略误判，也可以被视为一种姿态，或者被当作烟幕弹。

至于国际合作，虽然有助于缓解国与国之间的紧张关系并增进战略互信，但在一定意义上讲，国际合作具有选择性、阶段性特征，[4]如果缺乏有效经营和不善于持续挖掘合作空间，往往难以持久且难以消除背后的国家战略利益较量。具体分析近年来中美之间的国际合作，虽取得长足进展，但无法掩盖其后的深刻分歧。双方反恐合作卓有成效，但对“恐怖主义”的定义、根源、性质认知不一；在朝核问题上的合作有目共睹，但随着美朝关系、朝韩关系的新变化及东北亚战略格局所孕育的新变化，中美在朝核问题上下一步的合作面临新的考验；在苏丹达尔富尔问题上的合作带有某种美国对华强制性特征；而在缅甸问题上的合作则显然是有条件的。

近年来中美之间的国际合作，虽取得长足进展，但无法掩盖其后的深刻分歧。

1 [美]理查德·尼克松著，钟伟云译：《真正的和平》，北京：世界知识出版社，1999年，第13页。

2 [美]迈克·M. 望月：《经济与安全：概念框架》，载[美]迈克尔·格林、帕特里克·克罗宁主编，华宏勋、孙苗伊、丁盛幸等译：《美日同盟：过去、现在与将来》，北京：新华出版社，2000年，第253页。

3 张幼文：“共同利益是中美战略经济对话的基础”，载《国际经济评论》，2007年11—12期，第49页。

4 参阅“美国外交学会会长理查德·哈斯认为世界将进入“选择性合作”时代”，载《参考消息》，2008年1月7日。

一句话，经济依存、机制性交流、国际合作这三根支柱大体有效地拉近并维系了中美关系的稳定，但它们均带有各自的脆弱性和不稳定性。凭此尚不足以建立起真正的战略互信。而反过来，缺乏必要的战略互信，上述支柱的有效性将受到影响。

更重要的是，中美之间的结构性矛盾依然未除，国会及五角大楼的对华敌意依然很深，[1]美国民众对中国的了解依然相对有限。凡此也极大限制了彼此战略互信的建立。

经济依存、机制性交流、国际合作这三根支柱大体有效地拉近并维系了中美关系的稳定，但它们均带有各自的脆弱性和不稳定性。

二、中美彼此之间的战略不信任或战略误判依然深厚

实践表明，中美彼此之间的战略不信任或战略误判依然深厚，几乎遍及各个领域。尽管理性的学者、官员、战略家自有其相对理性的分析判断，但仍有相当一批美国人，在看待中国、分析预估中国崛起时无法做到客观。笔者将其错误认知以六个“不”加以概括：

（一）“战略不确定”

相当部分美国人对中国和平崛起或和平发展的大战略将信将疑，其主要理由是：现有国际关系主导性理论证明，后兴大国与守成大国之间的关系从本质上讲就是零和的，中国的“和平崛起”理论尚难以推翻上述结论；既有国际政治发展史也一再证明，历史上还没有哪个大国是完全通过和平方式实现崛起的，没有理由相信中国能创造奇迹；中国历史的本质是“外儒内法”，充满冲突、战争、斗争，很难说是一部文明的、和平的发展史。

（二）“政治不民主”

美方的认知包括：中国改革开放的主要成就体现在经济领域，政治改革却严重滞后；目前的改革虽从经济体制转向社会体制，但仍未触及政治深层问题；民主选举虽然在乡村一级取得进展，但迄今仍未触及城市及公务员系统；共产党的性质虽然发生较大变化，但仍未脱一党专制的根本属性；宗教自由虽有所松动，但仍处于国家政权的牢牢控制之下；言论自由则出现一定程度倒退，主要体现在网络监控方面。

1 最典型的例子就是在所有大国中，唯有中国被美国国防部与国会以出版年度评估报告的方式给予“特别关注”，包括国防部的中国军力评估报告与国会美中经济与安全评估委员的年度涉华报告等。2007年美国国会涉华议案近百个之多，也大体能够反映国会对中国的整体态度仍未实质改观。

（三）“经济不开放”

具体而言，美方的抱怨包括：一是中美贸易不平衡居高不下；二是对知识产权保护不力；三是人民币汇率浮动不够；四是经济增长方式转变不快；五是市场开放远未达标，尤其是大型国有企业和金融保险等服务行业，离美国的期望值还有很大的距离。

（四）“军事不透明”

美国国防部2006年2月出炉的《四年防务评估报告》公开指出，“在大国和新兴国家中，中国最有潜力在军事上与美国竞争，并采用破坏性的军事技术，如果美国没有相应的战略与之抗衡，那么随着时间的推移，这将抵消美国传统的军事优势”。这是冷战结束以来美国官方首次将中国军事威胁提升到超过俄罗斯的程度。这一结论的得出，除了有政治炒作的用意之外，主要基于美国对中国未来军事发展的几个重要判断：（1）中国军事现代化速度明显加快，未来十年仍将保持高速度增长；（2）中国军事实力已经打破了台海两岸军力平衡，导致中国采取军事行动解决台湾问题的风险增高；（3）中国已经具备远距离战略性武器投送能力，对西太平洋乃至美国本土构成实质性威胁；（4）中国正在突破“陆权国家”应有的范畴，挑战美太空和海洋霸权；（5）中国军事理念正在转型，军队建设和军事部署正从针对台湾转向针对美国和日本；（6）中国军事战略、军费开支、军队结构、军事装备等各方面仍缺乏必要的透明度。

（五）“外交不负责”

美国对中国的指责包括：（1）推行中国版“威尔逊主义”，企图用“和谐世界”理论谋求中国作为世界性大国的道义制高点；（2）实践亚洲版“门罗主义”，通过主导“上海合作组织”、推进“东亚峰会”、加强东盟+1、东盟+3、推动“六方会谈”等方式，不动声色地营造以中国为中心、排除美国的亚太多边安全、经贸网络；（3）追求21世纪的“重商主义”，即将能源、资源、外汇作为发展对外经贸关系的唯一考量，不顾责任、道义、尊严，为了石油和外汇不惜同苏丹、委内瑞拉、伊朗、缅甸等“邪恶政权”搞交情；（4）推进“新殖民主义”，乘美国深陷战略困境、欧盟一体化遭遇挫折之际，大力拓展在拉美、非洲的势力范围，抢占或争夺战略资源；（5）绥靖“反美主义”，与朝鲜、古巴、委内瑞拉、苏丹等美所划定的“敌对国家”关系暧昧，成为其“反美主义”的重要后台之一；（6）中国特色的“扩张主义”，即通过软实力的开发和利用，借助经济实力的诱导，实现影响力的实质性扩展，兜售“中国模式”。

（六）“对台不灵活”

美方同时认为，未来十年内大陆对台政策仍具不确定性，台海冲突的风险仍然存在：（1）中国大陆迄今仍未放弃非和平手段统一台湾的政策立场；（2）中国军事力量已经并将继续实质性打破台海两岸军力平衡，对台军事准备在真抓实干；（3）中国拒绝同台执政的民进党政府打交道；（4）中国民族主义情绪可能随中国崛起而同步升高。

从中方角度看，也存在大体同样的认知问题。一方面，改革开放以来，中国对美国的认识越来越深刻和到位，包括对领导人政治倾向、性格特征的把握，对两党政治立场异同的把握，对政府内部不同部门利益冲突的认识，对政府与国会互动模式的分析，对联邦和州政府对华态度区别的认识，对利益集团、非政府组织、思想库在美国对外决策中影响的认识，等等，近年来都取得长足进展。但另一方面，战略不信任仍然深厚。在几乎所有重大问题上，中国人总是首先本能地对美方的意图产生某种根深蒂固的不信任感。这一状况之普遍，几乎遍及各个领域各个问题。比如，在应对陈水扁“入联公投”问题上，美方一再强调他们反制的态度是认真的、政策是果断的、效果是明显的、布什政府的合作意愿是真实的。但有意思的是，中国方面却普遍认为美国未尽全力、玩弄两面手法、未有效果。如此可见，中美之间在台湾“入联公投”问题上存在较大的认知差距。如果将这种差距进一步延伸可以发现，中美双方在“一个中国”、“和平解决”、“现状”界定、“台独”性质的判断等诸多方面均认知不一，凡此使得中美在台湾问题上矛盾重重、龃龉不断。

在几乎所有重大问题上，中国人总是首先本能地对美方的意图产生某种根深蒂固的不信任感。

另一个较近的案例是经贸领域。美方一再敦促中国开放金融市场、转变经济增长方式、使人民币走向市场化，财长保尔森等人还言之凿凿地表示，这是中国经济持续健康发展的必由之路。而在中方许多人看来，美国压中国开放金融市场蕴藏“战略陷阱”，是一种扰乱中国金融市场、迟滞中国崛起的“战略阴谋”。类似《一个经济杀手的自白》、《货币战争》等著作突然在中国书市火暴起来，反映的正是中国社会对“阴谋论”的一种本能的认同。

更大的不信任体现在战略安全领域。从中国方面看，美国近年来的一系列行为都似乎在“针对中国”。美国策动中亚“颜色革命”被解读为“醉翁之意不在酒”，真正目的在于敲山震虎最终西化中国；美日印澳关系的新发展被普遍视为是构建针对中国的“亚太北约的前兆”；美国压中国干预朝鲜、苏丹、缅甸、伊朗，被解读为“离间中国同传统友好国家关系”、“用心险恶”，意在迫使中国放弃“不干涉内政原则”，丢掉中国的外交基本准则和根基；美国发展导弹防御系统，则“意图昭然若揭”，目标就是中国。

中美之间确实存在一系列深层次的战略疑虑及战略误判。有些疑虑是基于国家安全利益正常的防范；有些（尤其是美方的疑虑）则是捕风捉影、无中生有、带有浓厚政治色彩的误判。

由此可见，中美之间确实存在一系列深层次的战略疑虑及战略误判。有些疑虑是基于国家安全利益正常的防范；有些（尤其是美方的疑虑）则是捕风捉影、无中生有、带有浓厚政治色彩的误判。正常的疑虑与错误的认知没有明显的界限，在制约两国关系健康稳定发展上的杀伤力是一样的。因此，如何剥离战略误判与战略警惕之间的捆绑，是一项十分重要的工作。

三、中美之间战略互不信任的根本原因在于深层次的结构性矛盾

中美之间之所以依然存在如此深刻的战略互不信任，根本原因在于两国存在深层次的所谓结构性矛盾，即那些涉及两国根本战略利益与政治理念冲突、因两国历史文化传统不同而长期积累的一些根本性差异，它们往往相互作用，形成制约两国关系发展的“病灶”。这些结构性矛盾大体包括五个方面的问题。一是意识形态和社会制度分歧。二是“文明的冲突”。三是地缘政治与地缘战略的冲突。四是崛起大国与守成霸权国之间的“天然对立”。五是在台湾问题上已然形成的剪不断理还乱的复杂局面。这其中，有的矛盾内涵在发生变化，如意识形态之间的矛盾更多转换成发展模式之间的较量或竞争；有的矛盾在逐步淡化，如随着交往加深，文明之间的隔阂或冲突在逐步减弱；有的矛盾则更加凸显，如地缘战略的冲突，尤其是两国在海洋、太空领域的竞争有加剧之势；有的矛盾则更为深刻，如崛起与守霸之间的矛盾随着中国崛起态势的更加明朗化而表现得更为明显。由于结构性矛盾的存在，中美在相互认知方面往往容易将一般性问题上升到“战略高度”去认识，从而增添了建立战略互信的难度。

由于结构性矛盾的存在，中美在相互认知方面往往容易将一般性问题上升到“战略高度”去认识，从而增添了建立战略互信的难度。

战略误判的另一原因则与结构性因素并无直接关联，而与两国的思维方式、工作方式、历史传统、官僚体系等复杂因素有关。从思维方式看，中国在处理对美外交时惯于先原则后事实、先框架后具体、先格局后议题，是一种“原则（框架）—合作—互信—议题”的思维模式；而美国则往往正好相反，喜欢先从具体事情的合作开始，逐步增进互信然后达成框架协议，是一种“议题—合作—互信—框架”的思维模式。由于这种不同，双方往往容易发生认识错位，进而产生不必要的矛盾或误判。从官僚体系角度看，美国仍习惯于以观察前苏联决策体制的视角看待中国今天的决策过程，因此往往过分夸大军方、个人在对外决策中的作用；而中国在看待美国对外决策时，仍然很难摆脱对“府会一家”、“红脸白脸”这样稍嫌简单的分析模式，习惯把“美国”视作一个独立的对外政策行为主体而

忽视其内部不同利益集团、政治派别乃至个人理念与风格的斗争。从发展差距看，由于两国分处不同的发展阶段，但同时又都是有重大影响的大国，因此在看问题时屡有追求“绝对平等”而忽视国情差异的倾向发生。诸如知识产权、军事透明度、环境保护乃至人权等等问题，中美之间的总体政策方向是同向的，只是在很多时候中国在上述方面的改进速度跟不上美国的期望，因而问题产生。此外，中美之间的许多问题还源于各自历史文化传统的不同和理念的不同。比如，军事透明度问题就同两军的军事理念差异有关，不干涉内政原则与人道主义干预之间的冲突在很大程度上也同彼此政治理念的差异有关。

中国在看待美国对外决策时，仍然很难摆脱对“府会一家”、“红脸白脸”这样稍嫌简单的分析模式，习惯把“美国”视作一个独立的对外政策行为主体而忽视其内部不同利益集团、政治派别乃至个人理念与风格的斗争。

建立战略互信既是化解结构性矛盾的必要前提，也是防止危机发生的最有效防波堤。之所以将战略互信的构建摆到如此高的位置来看待，首先是因为互信不足（错误知觉）往往是导致国家之间发生冲突的重要因素，尤其是在像中美这样两个大国之间。国家之间发生冲突不外乎两种情况：第一，作为对手的双方或其中一方旨在改变现状。在这种情况下，无论是否存在错误知觉，冲突都难以避免。第二，双方都是维持现状国家，都不希望发生冲突，但冲突还是发生了。在这种情况下，冲突发生的重要原因是决策者的错误知觉。[1]诚如有学者所言，“中美两国都不愿意看到两国之间发生重大冲突，并且两国基本上都是属于维持现状型国家，但过去十年关系的起伏和波折，使人们不得不考虑错误知觉这一微观因素所产生的作用”。[2]这也就意味着，摆脱错误认知、建立战略互信在中美关系中确实具有重大战略性意义。其次则是基于对中美关系实现长期战略稳定的特殊性和艰巨性特征的考察。从历史经验看，有两种情况或两种模式可以达成战略稳定。一类是冷战时期的美苏战略稳定。[3]一类是后冷战时期美国同日、欧盟国之间的战略稳定。前者建立在大体均衡的军事实力基础上，是一种“核恐怖平衡”状态下的稳定；后者建立在共同的社会制度、意识形态和价值观基础上，并具有共同的安全体系，是一种“共同价值联盟”式的稳定。但是，基于中美关系的现实，同时基于中国自身政治社会发展事实，中国短期内既客观上不具备苏联那样足够强大的军事实力，也主观上不追求美苏之间那种建立在核恐怖基础上的“消极战略稳定”；同时，中国不可能放弃社会主义制度、共产党领导，并将继续探索中国特色的发展模式，因此难以实现类似美

1 [美]罗伯特·杰维斯著，秦亚青译：《国际政治中的知觉与错误知觉》，北京：世界知识出版社，2003年，译者前言第13页。

2 同上书，译者前言第20页。

3 美国著名冷战史专家加迪斯提出的“长和平论”就认为，冷战其实是20世纪最长的和平时期。笔者将其理解为冷战其实是美苏关系的一种特殊的战略稳定状态。

中国所追求的中美战略稳定关系，应该是在全球化条件下不同社会制度、不同文明发展模式、军事实力不对称、经济依赖加深条件下的新型战略稳定模式。

欧日那样基于共同价值的战略稳定。因此，中美战略稳定既不可能走美苏关系的老路，也难以复制美欧、美日关系的模式。中国所追求的中美战略稳定关系，应该是在全球化条件下不同社会制度、不同文明发展模式、军事实力不对称、经济依赖加深条件下的新型战略稳定模式。这种模式的构建过程，就是中国和平崛起的过程，也就是中美双方本着现实的态度和创新的精神，在共同利益基础上加强对话、塑造共识、培育共同理念和价值的过程。其中建立必要的战略互信是根本前提。从这个意义上讲，战略互信之构建在中美关系中具有特殊重要作用和意义。

四、建立中美战略互信具有重大的国际关系理论和历史意义

一方面，由于结构性矛盾的存在，中美之间短时期内建立类似美国与欧、日盟国之间的那种战略互信并不现实。但是另一方面，基于双方许多误判并非全由结构性因素导致，同时因为在经济全球化、科技信息化、政治多极化、威胁多元化、文化多样化的当今时代，不同社会制度、发展阶段的国家之间建立互信首次具备最充分的条件，因此中美建立起起码的战略互信应该是可以实现的。中美战略互信的构建不仅将为不同社会制度、意识形态、发展阶段的大国之间实现战略关系稳定奠定基础，也无疑将为21世纪的国际关系开创新局，具有重大的理论意义和历史意义。

中美战略互信的建立首先有赖于双方以更理性的态度看待对方的实力地位与发展战略，从而实现思想认识上的相互调适。

中美战略互信的建立首先有赖于双方以更理性的态度看待对方的实力地位与发展战略，从而实现思想认识上的相互调适。对美国而言，是以何种姿态迎接中国崛起这一无法逆转的事实的问题。对中国而言，则是以何种胸襟和心态看待美国当前的战略处境与中美实力对比的问题。目前国内盛行的对中国崛起的盲目自信与对美国战略困境的过分夸大，以及对美国实力地位的盲目崇拜与对中国自身困难的过分悲观，均不可取。实际上，只有准确评判两国的实力地位、战略走向及客观把握国际局势，才可能使我们在处理对美关系时始终保持清醒头脑，做到既自信又自省。

其次，努力探索中美关系未来合作的空间，以具体的合作增进互信。其中战略合作、能源合作、非传统安全合作与地区合作是可以有所作为的方面。战略合作方面，如何在一些中美彼此有争议的国家或地区进行合作是一个新的课题。比如苏丹、缅甸、巴基斯坦、委内瑞拉、津巴布韦、伊朗、朝鲜等国家，与中国关系普遍较好，但却恰恰是美国意欲整治的所谓“邪恶轴心”或“失败国家”。作

为安理会两个主要常任理事国，中美如何协调立场，以既符合双方利益又有助地区稳定，同时以对象国能够接受的方式去处理相关危机或问题，存在可以大力挖掘的合作空间。能源合作及非传统安全合作是中美关系近年来的一大亮点，双方在能源需求、气候变化等议题上其实存在诸多共同利益，处理得好，有助于彼此战略互信的培育。地区合作方面，未来一个时期，在东北亚地区的合作将成为一个绝好的试验场。一是因为东北亚毕竟尚未形成相对定型的机制性安排，客观上为中美安全合作预留了空间；二是因为“六方会谈”的准机制化运作客观上为中美合作奠定了基础；三是因为中美拥有一定的共同利益。建构符合中美共同利益的东北亚安全机制，将打开中美区域合作中一扇新的大门，填补中美安全合作的一个缺口，不仅有助于东北亚地区的和平稳定，也必将极大程度地增进两国间的战略互信。

建构符合中美共同利益的东北亚安全机制，将打开中美区域合作中一扇新的大门，填补中美安全合作的一个缺口，不仅有助于东北亚地区的和平稳定，也必将极大程度地增进两国间的战略互信。

再次，拓展、深化和完善既有交流机制，使其真正成为增进战略互信的平台。一是如何确保战略对话和战略经济对话两大机制的生命力、活力及效力；二是如何充分利用两个热线（首脑热线和即将搭建的军事热线）的特殊功能；三是如何进一步完善中美议会交流机制这一非常难得的平台；四是如何积极推动一系列新型对话机制的构建，如开展关于危机管理的对话，开展战略核对话，开展中美日三边对话等。这些对话搞好了，对于加强两国间的战略互信将具有十分积极的意义。[1]

最后，对于中国而言，还存在一个转变观念，加强战略主动的问题。一是思维方式的转变。比如，尝试从具体问题入手，借一个个问题的具体合作逐步增进互信。二是增强透明度，尤其是军事透明度的问题。厘清国家核心利益、核心机密与适度对外透明之间的界限，在可以透明的地方进一步解放思想，变被动为主动，既有助于加速中国军队、军事本身的变革，也必然会推进中美战略互信的增强。三是加大在国际舞台上的“话语权”，用对方听得懂的语言去沟通交流。加强对“和平发展道路”、“和谐世界”、“科学发展观”等理论的研究和外宣，由被动反应式转向主动推销式、以适销对路的方式将中国发展的巨大成就及对国际社会的巨大贡献公正客观准确地传递给世界，对于增进互信与理解，同样至关重要。

（作者单位：中国现代国际关系研究院）

1 感谢战略基金会的张沱生研究员在这方面提供的建设性意见。