

中美战略互疑：解析与应对

Addressing U.S.-China Strategic Distrust

王缉思 李侃如



北京大学国际战略研究中心

北京大学国际战略研究中心

北京大学国际战略研究中心旨在促进世界政治、国际安全、国家战略等领域的学术研究和政策研究。其重点是对当今中国所处的国际环境以及相关各国的国际战略进行分析，并在此基础上公开发表或向有关方面提交有政策含义的、面向未来的研究成果。中心的研究工作致力于为中国的国际战略决策提供智力支持，为教学服务，并引导公众全面、准确、理性地认识国家安全与国际战略问题。本中心是开放型、非营利的学术机构，努力同国内外相关学术单位、思想库、实际工作部门和媒体进行交流与合作。中心的成果形式包括不定期发表的《国际战略研究简报》、专题研究报告、每年一期的《中国国际战略评论》，以及“北京大学国际战略研究丛书”。

北京市海淀区颐和园路5号 北京大学国际战略研究中心 100871

<http://www.ciss.pku.edu.cn>



中美战略互疑：解析与应对

Addressing U.S.-China Strategic Distrust

王缉思 李侃如

北京大学国际战略研究中心

致谢

我们感谢为本文提供重要反馈意见的美方审稿人，他们的宝贵意见提高了本文的质量，还要感谢那些不辞辛劳为本项目贡献了智慧和时间的人们。同时，北京大学国际战略研究中心以及约翰·桑顿慷慨支持下的约翰·桑顿中国中心，为本书的出版提供了支持，特此衷心感谢！最后，特别感谢洛克菲勒基金会对此项目的支持，为研究者慷慨地提供了在意大利北部的贝拉吉欧中心的住宿资助。

注

原文为英文，由美国布鲁金斯学会 2012 年 3 月正式出版。本文的中文本由刘春梅翻译，王缉思审校，北京大学国际战略研究中心 2012 年 3 月印发。媒体如需转载或引用，须经北京大学国际战略研究中心同意。

目录

内容提要·····	v
导 言·····	1
理解战略互疑：美方观点·····	8
理解战略互疑：中方观点·····	24
分 析·····	38
建立战略互信·····	43
结 论·····	55

内容提要

本文中提到的“战略互疑”，是指双方在长远意图方面的互不信任。这一问题已经成为中美关系的核心关切。中国国家副主席习近平在 2012 年 2 月 15 日于华盛顿发表的主要政策演说中指出，战略互信问题在中美关系的主要问题中占据首要地位。

北京和华盛顿均寻求建立一种长远的建设性伙伴关系。此外，中美关系是成熟的。双方能够了解彼此在所有重大问题上的立场，进行广泛的相互交流。最高级别的领导人会晤相对频繁，每年两国政府机构会举行 60 多场政府间对话。

但是，以往的交流经验和广泛的交流活动，却未能使任何一方建立对对方长远目标的信任，相反，甚至可以说缺乏互信的问题正日趋严重。不信任本身即具有缓慢的破坏性，而在此基础上形成的态度和采取的行动反过来又会加剧不信任。由于缺乏信任，双方领导人很难确定他们是否已经了解对方国家领导人对未来中美关系的深层次思考。

本文的两位作者阐明了两国领导层对另一方深刻的关切是什么，并揭示了产生这些关切的原因何在。两位作者各自叙述了本国政府的观点，并且没有对对方的文

字做任何修改。两位作者共同撰写后续的分析和建议。本文的重点不在于说明双方在日常事务的各种问题上进行合作的意愿，而是在于集中分析一方对另一方的长远意图产生疑虑的因素。

叙述战略互疑的目的，是希望两个国家的领导层能够更好地揣度对方的想法，并据此制定更为有效的方式来建立战略互信。作者希望本文能够有助于提高在中美之间建立一种长期正常大国关系的可能性，而不是因战略互疑而形成敌对的关系。

理解战略不信任：美方观点

对中国的战略不信任并不是美国政府决策者当前的主流观点。相反，他们相信与崛起的中国建立一种基本的建设性长期关系，既是可行的也是可取的。但美国的决策者们也认为中国的未来具有不确定性，并据此产生担心、引发辩论，他们希望找到最有效的办法来促成更加符合他们愿望的中国行为。美国领导人关切的基本问题如下：

各种消息来源表明，中国方面认为中美关系是长期的零和博弈，这就要求美国准备捍卫自己的利益，防备随着中国的日益强大，它可能会做出试图削弱美国的举动。中国人民解放军希望控制邻近海域（“近海”）的强烈愿望，可能对美国自由进入公海并在其中自由行动提出挑战，而这种自由对美国实现对其朋友和盟国的承诺

来说是至关重要的。在此背景下，随着中国在亚洲实力的不断增强，美国能够如约继续履行其对该地区内朋友和盟国的承诺，变得更为重要了。

从经济上看，美国担心中国的重商主义政策将有损美国经济复苏的机会。源自中国的网络活动窃取了美国商业秘密和技术，进一步加剧了这些关切。

中国的一党执政制度也从不同角度引发了不信任。美国人认为，民主的政治制度之间理所当然可以更好地相互理解，而集权的政治制度本质上不太稳定，更容易把其国内的不满归咎于他国。集权制度本质上不够透明，这使其他人更难以判断他们是否具有诚意以及其真实的意图是什么。美国人认为中国存在侵犯人权（尤其是侵犯公民权利）的行为，这使美国更难采取行动设法建立更深层的互信。

尽管美国欢迎一个更加富裕、更多参与全球事务的中国，但是它不再认为中国是一个在全球规则方面应给予特殊待遇的发展中国家。华盛顿同时希望北京能够担负起主要大国应承担的提供国际公共产品的一些责任；当北京拒绝依此行事时，它就感到担忧。

美国认为，对于未来美国的利益来说，亚洲是世界上最重要的地区。因此美国领导人对那些显示中国可能对该地区行使更多霸权的做法特别敏感。华盛顿在中国2010–2012年的行动中看到了类似迹象。

在经济和贸易方面，美国对中国实施的可能直接损

害美国经济成本的政策尤为敏感。其中包括盗窃知识产权、把人民币价格控制在低于市场水平、对市场准入的严格限制，以及中国在 2010-2011 年对稀土金属出口的限制（此举看起来有获取敏感的外国技术的战略意图，尤其是在清洁能源方面）。

最近的事态发展增加了美国相关机构对中方的猜疑。美国军方认为，解放军看来在优先发展特别针对美国作战平台的武器系统，担心中国军方在军事计划和理论方面缺乏透明度。来自中国境内的对美国政府、军事和私营部门进行的网络攻击，范围广泛且持续不断，这让主管网络安全的美国官员颇为震惊，并对中国的行为规范和目的提出了严重关切。美国情报官员看到，越来越多的迹象表明北京在思考与美国有关的问题上，更多的是从零和角度出发，而中国在美国的间谍活动不断增加。

理解战略不信任：中方观点

自冷战结束以来，中国领导人一直表现出在中美关系中实现“增加信任，减少麻烦，发展合作，不搞对抗”的愿望。北京意识到，中美合作必须基于战略互信。与此同时，在北京看来，正是美国的政策、态度和误解导致了两国之间缺乏相互信任的状况。

中国对美国的战略疑虑深深植根于历史。反映近年来国际体系中结构性变化的四种中方观点，则导致了这

种疑虑的加深：中国地位上升，自 2008 年以来已经跻身于世界一流大国之列；尽管美国目前仍具有雄厚的实力，但是正在走下坡路；印度、巴西、俄罗斯和南非等新兴国家正在越来越多地挑战西方主导地位，并且也在加强彼此之间以及与合作；中国的发展模式——即建立强有力的政治领导，对社会和经济事务进行有效管理——为发展中国家提供了除西方民主及其市场经济模式之外的另一种可供借鉴的选择。

所有这些看法结合在一起，让中国的许多政治精英们认为，是美国站在了“历史错误的一边”。他们相信，鉴于此，美国的最终目标是维持其全球霸权，并由此得出结论：美国将企图牵制甚至阻碍中国的崛起。

美国促进民主的计划被中国理解为是图谋破坏共产党的领导。因此，领导层努力抵制美国意识形态、美国关于民主人权的观念及相关问题的影响。针对中国人眼中美国分裂和削弱中国的图谋，中国正在建设日益强大而精巧的政治和技术手段，以维护国内稳定。

尽管海峡两岸关系有了大幅改善，但是美国仍然向台湾出售武器并在中国沿海进行抵近侦察活动。这加深了北京对美国在国家安全领域的战略意图的不信任。华盛顿最近对亚洲政策的“再平衡”调整，进一步强化了这种威胁感。美国对朝鲜、伊朗和东南亚国家的外交立场使中国感到不安，加深了中国对美国意图的怀疑。

另外，中国认为美国利用美元作为储备货币的优势，

采取各种保护主义措施，对中国经济造成不利的影响。

中国对美国在朝鲜半岛、伊朗、叙利亚和其他地方的国际政策和行动进行的批评和抵制反映出中国的疑虑，即这些政策和行动是建立在不公正的、狭隘的美国自身利益基础之上的，并将直接或间接地影响中国的利益。

分 析

从以上陈述可以得出，中美之间不断增长的战略互疑有三个主要来源：不同的政治传统、价值体系和文化；对彼此的决策过程以及政府和其他实体之间关系的理解和认识不够；对中美之间实力差距日益缩小的认识。第一个因素强调的是中美之间结构性和深层次的因素，不大可能出现重大变化。更为实际的做法是，华盛顿和北京应该解析和处理产生战略互疑的第二个和第三个来源，通过改善彼此对对方国家国内形势的认识，更加有效地开展双边以及与其他国家的国际合作。要提醒读者注意的是，战略互疑在北京的感受程度要比华盛顿更深，这可能是出于中国对“百年屈辱史”的记忆，以及对同美国相比中国在实力地位上处于弱势的认知。

建立战略互信的建议

以下建议的目的是举例说明可能用哪种类型的新举

措来应对战略互疑问题。不必把它们理解为具体的行动计划，因为连本文的两位作者也不是对每一个细节都达成了一致意见。提出这些建议的目的是希望能够抛砖引玉，激发双方提出一些创造性想法。

在经济和贸易方面：创造条件鼓励中国对美国实物资产的投资；在 2012 年美国大选之前，完成目前美国对华技术出口限制的评估；中方可以对美国主要官员和分析家增加关于中国政治体系具体运作方式的透明度，使他们能够形成对中国更切合实际的预期。美国和中国也应该尽快完成双边投资条约的谈判。

在军事方面：应该开展长期的深层次对话，讨论双方应该如何进行军事部署和正常活动，才能既允许中国捍卫其核心安全利益，同时又允许美国充分履行其对该地区的盟国和朋友应尽的义务。这种对话由两国最高层领导主持，两国军方积极参与，可能会产生如下相关结果：达成相互限制部署新型破坏性手段的协议；更好地认识朝鲜半岛形势长期发展的可能性；改善双方对台海周边整体安全局势的相互理解；就减轻中国领海之外的海上紧张形势的方式达成某些一致意见；探讨可能的步骤，以减轻目前困扰中美在核现代化和太空活动方面的安全困境。

在网络领域：讨论可能采取的规范、规则和可以接受的做法，以便加深对各自政府如何组织处理该领域内问题的理解，采用共同的词汇和原则。

在多边对话方面：推动举行两个三边（中美日和中美印“小多边”）对话，来处理三边架构中各个国家彼此关心的问题。这种三边对话或许能够减少出现战略区隔的可能性，即把美国放在一边，把中国放在另外一边，该地区的其他国家不得不在两者之间做出选择。

基本结论

上述建议反映出作者的一个信念，即通过有意义的方式应对战略互疑是非常困难的，但并非是不可能的。因此，他们试图提供各种具体的倡议，以期削弱双方对彼此长远意图存在深刻不信任的基础，并增进相互理解，加强合作。

这种应对的责任风险特别高。中国和美国在未来几十年中仍将仍然是世界上最具有影响力的两个国家。两国关系的性质对两国公民、亚太地区乃至整个世界都将具有深远的影响。战略互疑如果按照目前的速度快速发展下去，势必会让所有相关各方付出沉重的代价。

言辞是很重要的。因此，我们提出的许多建议集中在开展新的对话。如果这样的对话和相关行动被证明是无效的，那么双方领导人应该非常仔细地考虑，在双方都对对方国家的长期意图怀有深深不信任的情况下，应如何管理中美关系，实现合作最大化，并尽量减少紧张和冲突。

导言

中美关系涵盖内容广泛、深刻，且相对比较成熟。中美两国领导人曾经反复强调，发展两国合作关系对未来具有重要意义。两国都很务实，清楚哪些问题可能带来分歧，并充分认识到避免使这些具体的分歧阻碍双方在重要问题上展开合作的重要性，而进行合作对双方来说都是大有裨益的。此外，两国领导人以及高层官员具有丰富的经验，深谙与对方的交际之道，在很多情况下，对对方的言行了如指掌。^①

上述文字描述的是中美关系积极的一面，预示未来两国关系会有良好的发展。中美关系是最重要的双边关系，其未来走向对两国、各地区以及全世界都具有极其重要的意义。中美在诸如防止核武器扩散、气候变化等地区性和全球性问题上开展积极合作，或者至少协调动作，会使这些问题比较容易驾驭；如果中美两国背道而驰，那么问题就会变得更加棘手，甚至无法处理。

尽管两国对以上内容表示默认，但是我们依然有足够

^① 从2012年1月开始至今，胡锦涛总书记与巴拉克·奥巴马总统已经有过十次会面，并经常通电话。中美政府官员之间每年都会举行60多次正式对话。

的理由担心两国关系的未来走向。2012 年初，美国开始从伊拉克撤军，同时按照日程表从阿富汗冲突中脱身，并且对亚太地区政策进行再平衡调整。这一转变反映了奥巴马总统的基本观点（他自称是美国的“第一位太平洋总统”），即对美国的未来而言，亚洲是世界上最重要的地区，因此美国维持并加强其在亚洲的领导地位至关重要。2011 年 11 月，奥巴马政府公开承诺要投入必要的资源维持其在亚洲的领导地位，尽管美国国内财政出现的问题可能导致整体国防预算的大幅度削减，对其在海外承担的主要义务进行资助也可能在国内引发更大的争议。^②

中国正在扩大其在亚太地区的作用。从 2000 年开始，实际上中国已经取代美国成为几乎每个亚洲国家以及澳大利亚的最大贸易伙伴国。大多数亚洲国家同时也直接投资于中国经济。总之，现在几乎每一个亚洲国家都在不断参与中国的经济增长，并将其融入实现本国未来繁荣发展的战略。尽管中国的经济和政治利益越来越多地与整个世界紧密联系，中国的地缘经济和地缘政治重心仍旧在亚洲，即中国领导人所说的中国“周边地区”。

除此之外，从 20 世纪 90 年代中期开始，随着中国国防开支每年以两位数的速度增长，中国的军事实力也得到

② 李侃如，“美国重心转向亚洲”，FP.com（2011 年 12 月 21 日）：http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/12/21/the_american_pivot_to_asia.

显著改善。其中最重要的改观是军事投射能力，特别是海军，同时在空军和导弹部队内也有提高。中国人民解放军要成为全球军事力量还需经过很多年的努力，但是其在亚太地区的军事力量在过去的 15 年里已经得到了显著扩展。

如此诸多转变引发了亚洲各国对美国和中国各自角色的质疑，一点也不令人惊讶。这些问题必然加大各国对中美两国的动机和意图产生疑虑的可能性。

在国内方面，在未来几年里，中美两国都需要对几十年来各自实行的特色发展模式的基础结构做出改变的需要。美国的主要问题是如何处理财政赤字，如果不在支出和岁入两方面采取严厉措施的话，财政赤字问题在未来十年内将会失控。而中国在“十二五规划”中清晰地提出了一种新的发展模式，因为在过去几十年的发展过程中，旧有模式^③消耗的资源、环境、社会和国际成本都无比巨大。

因此，中美关系未来前景如何，必须要考虑到中美两国能够在何种程度上成功地推进目前面对的经济转型。现阶段，两国国内许多评论家和政治家都把本国经济中出现的缺陷归罪于对方的行动，并提出各种惩罚措施以示回应。所以，如果对两种发展模式的改革不能达到预期效果，两国关系更可能趋向恶化。而这种可能性又另外引发

③ 原有发展模式尤其注重大量出口、储备和投资。

了对两国未来立场和实力发展状况的不确定性。

在中美安全关系中，网络安全的重要性迅速凸显，这使两国关系变得更为复杂。近年来，经济活动、军事活动和社会活动都经历了巨大变革，在这些变革中，数字世界对三者来说变得越来越关键。数字世界本身具有跨国界的特点，同时数字世界的一些特性使很多在安全问题上可以建立互信的正常方式变得没有任何意义。在极短的时间内，网络活动加深了北京和华盛顿对彼此意图和实力的怀疑。很明显，两国需要花很多年时间才能建立起对一些理念、方法、实质性发展和原则的相互理解，进而减少这一新兴网络领域中出现的不确定性和疑虑。^④

2012年2月15日，中国国家副主席习近平在华盛顿发表了主要政策演说，把增强互信的必要性置于中美两国需要更加成功应对的一系列挑战之首。^⑤他优先考虑这一问题是正确的。

本文的两位作者都有多年参与中美关系的深刻体验，他们感到相互理解对于产生对两国都有利的结果至关重要。但是他们也很担心，在一个变化深远的时代，两国越来越不确定在双边关系中对方的真实理念及长期意图是什么。

④ 李侃如、彼得·W·辛格（Peter W. Singer），“网络安全与中美关系”（布鲁金斯学会，2012年2月）

⑤ 习近平在美国友好团体欢迎晚宴上的演讲（2012年2月15日），<http://politics.people.com.cn/GB/1024/17132096.html>.

对方是否在寻求并期待发展一种正常的、务实的大国关系，实现两国在可能的领域开展合作，并在利益不同的领域尽量管控分歧？或者，对方是否认为，有必要协调行动，限制并削弱对手的实力和影响，才能取得本国的成功？对方的最高领导层是否愿意并且能够耗费足够的政治资本，来克服不利于建立更加合作的两国关系的国内障碍？

本文把双边关系中对最终意图的不信任定义为“战略互疑”（strategic distrust）。这里，“战略”指的是从长远的角度对双边关系本质做出的预期；它与“军事”不是同义词。因此，“战略互疑”指的是一种观念，即认为对方国家实现其主要长期目标，是要以你本国的核心发展前景和利益为综合代价的。令人担心的是，截止到 2012 年，战略互疑好像在两国均有增长。这种观念一旦发酵，就会使之成为自我实现的预言，导致中美关系呈现全面敌对状态。

本文作者相信，如果两国领导层怀有信心，相信他们能够准确地理解对方国家领导层对导致不信任的那些问题的看法，那么两国便能够更好地各自控制战略互疑问题。但是，想要获得这种准确的理解，对双方来说都不那么容易。首先，在领导者个人之间，对中美关系的长期愿景如何，不会达成绝对的共识。其次，领导人是在不断变换的——中国的高层领导将在 2012 年秋季和 2013 年春季进行大幅度的人事调整，而美国即将在 2012 年 11 月举行总

统大选。即使奥巴马获得连任，在其政府中占据重要岗位的一大批相关官员也很可能出现变动。第三，最高层领导人的真实想法，同他们为迎合眼下的需要必须说的话、做的事之间存在的反差，总是很难确定的。

尽管困难重重，本文试图坦诚地阐释一方是如何理解另一方动机的，每一方的领导人据此而产生的对未来长期发展的关切，以及本文的分析对未来努力减少中美关系战略互疑有何寓意。这样做，使本文不会仅仅聚焦在中美两国两三位高级官员身上。相反，本文希望能够描述各自国家上层领导中广泛接受的一些基本观点（而不是完全一致的观点），然后提出一些可能在将来有助于减少中美战略互疑的行动倡议。

因此，本文的主要目的是提高双方理解对方思维方式的能力。^⑥如果没有这种意识的话，想要制订出可以减少战略互疑、或者至少有效控制战略互疑并且符合双方利益的政策，则是难上加难。实际上，如果没有这种认知的话，双方很难预想对方会如何诠释自己的决策，甚至旨在促进双边关系的那些决策也可能引起对方的误解。

两位作者目前都不在政府部门任职。每位作者都尽可

⑥ 用美国习语来表述，这句话的意思是，为了能够更好地理解对方的真正动机和观点，两国的决策者能够“把自己套到对方的鞋里（put themselves in the shoes of the other side）”；中文可表述为“换位思考”。

能把自己对本国形势的理解完整地本文中体现，希望能够对两国的相关领导人有所帮助。鉴于此，两位作者都没有试图影响或者修改另一位作者在本文两个核心部分中表达的观点，即“理解战略互疑：美方观点”（李侃如撰写）和“理解战略互疑：中方观点”（王缉思撰写）。其他章节均由两人合作撰写完成。

本文主要描述国内各层次决策者对中美长期关系的基本观点，而非表达大众观点。文章有意特别聚焦于两国对中美关系前景各自所持有的疑虑是什么，以及这些疑虑存在的原因。深刻的疑虑与真诚、有意义的努力完全可以并行不悖，后者旨在共同构建富有建设性的中美关系，并在两国间搭建桥梁。但是如果这些疑虑没有得到有效地应对，一段时间以后，将会促使两国关系走向相互敌对的状态。本文作者著文的目的就是为了避免出现这种人们不愿看到的结果。

理解战略互疑：美方观点

对中国的战略不信任并不是美国政府决策者当前的主流观点。相反，他们一致认为北京和华盛顿有可能实施一些促成两国关系长期发展的政策，而这正是人们对这两个基本还算合作的大国的期待。到本世纪 20 年代，理想的中美两国关系应该包括：努力减少可能发生的冲突，转而进行合作或者至少在更广阔的范围内开展平行协作，提供地区性和全球性公共物品，比如海上安全、减少温室气体排放，以及最大化双边利益。这并不意味着两国之间没有摩擦——每个国家都有自己的利益，这些利益可能与其他国家的利益产生冲突，每个国家的文化、体制和近代历史都不尽相同，这意味着它们对很多问题的看法必然会出现分歧。但是在这种情况下，双方都会在可能的领域中寻求双赢结果，如果无法实现，就尽量减少危害。

因此，美国目前的态度是，美国与崛起的中国建立一种基本的建设性长期关系既是可行的也是可取的。从这个角度来说，中国的崛起能促成很多积极的发展。但最重要的是，强大繁荣的中国自身要成长为一个负责任的大国，尊重国际法规和协议，要相信两国可以同时亚洲的关键

领域扮演重要角色，鼓励中美两国在主要国际问题上进行合作。目前美国官方主流观点认为，中国在地区和全球范围内都起着重要的作用，但是其不断壮大的实力不会专门针对削弱或损害美国的利益。

不过，美国政府决策者同时也认为中国的未来发展具有非常大的不确定性。上文提到的美方态度是建立在一系列相对比较乐观的假设基础上的，他们也意识到在现实中，这些假设有可能会被证明是错误的。因此，美国政策的一个目的是确保这一系列相对比较乐观的结果成为现实的可能性更大。但是他们也很清楚，一旦事与愿违，他们也必须具备处理相应状况的能力。

因此，尽管现阶段美国的目标基本上是很积极的，但对中国可能出现的各种发展状况的担忧也是存在的，同时还在进行辩论，争辩应该采取什么样的措施才能最有效地促成中国按照他们所希望的方式行事。这些担忧目前尚不足以让美国的国家政策制定者得出结论，认为中美关系本质上成为零和博弈（即一方之所得就是另一方之所失）将是不可避免的。潜在的担忧及其产生的原因如下：

国际体系的结构变化

与形形色色的美国学者和权威专家不同，美国领导人不会从霸权转移的一些大理论、文明冲突理论或其他有关

全球政治的整体结构性解释的角度去思考问题。他们关注的是更具体的问题，即使在思考如何运用全球性准则和方法处理重大问题的时候也是如此。这种思维方法往往不重视某些结果必将出现的论调，而让机敏应对的外交和偶然性因素发挥更大的作用。但是在这种背景下出现了一个事实，即中国的全球影响力和排名在最近几年中快速提升，而美国却在经历严重的国内困境。这一事实本身产生了特殊的敏感性，并导致了不确定性。在美国领导人对北京的战略信任程度方面，这一敏感性和不确定性包含四个基本部分：

- 美国领导人看到了大量的证据，证明中国把自己看成了世界第二，并且假想作为世界老大的美国必然会试图阻止中国的崛起。这种态度在中国媒体中随处可见，在许多其他信息来源中也有清晰体现。这种观点让美国最高层既担心中国会试图取代美国的地位，又担心中国从根本上把中美关系看成一种零和博弈。从中国现在和将来都将继续持有这种观点的程度来看，有些官员提出美国应该始终抱有这样的假设才是审慎的，即中国把削弱美国视为自己利益之所在，美国应该从这个角度去诠释并对中国的行动做出反应。
- 中国军队正在不断增加军费以增强其在西太平洋的战力投射能力，其目的可能是在接下来的几

十年里增强全球影响。最近，解放军获取了反航母导弹、隐形战斗机和航空母舰。此举不可必免地威胁限制美军在西太平洋的灵活性，而该地区对美国的未来发展至关重要。目前，美国军方与解放军之间的互动太少，导致美方无法确信这些事态发展在将来不会危害美国的利益，这些美国利益包括维护其地区联盟，保护在该地区更广阔的外交和商业利益。解放军方面发表的一些文章坚称决心限制他国军队在临近海域（“近海”）的活动，更加增加了这种担忧。美国军事规划部门把解放军的这种决心以及获得特殊军事能力的做法，解释为最终目的是要拒绝美国军队进入中国领海之外的水域以及不让美军获得在该海域自由航行的能力。但这种进入和行动自由对美国及其盟友的安全来说是至关重要的。以上种种导致的结果，是美国方面制订应急计划并确定采购项目，以此来确保中国无法成功实施其反介入和区域拒止战略，这一战略旨在一旦出现冲突能将美国军队阻挡在远离中国边界的区域。

- 包括领导人在内的美国人，都对国际金融危机感到震惊。在试图让国家重新回到正常轨道的过程中，他们特别担心自己的政治体制出现运转失灵。

在这种情况下，美国对其他国家可能企图利用美国目前的困难来减少美国复苏机会的意图会更加敏感。中国的许多活动，特别是经贸领域的活动，被视为至少部分是以此为初衷的。正如下文相关部分将要详述的，这种努力特别明显地表现在通过网络盗取美国知识产权、被视为旨在降低美国在主要产业领域竞争优势的重商主义政策，以及限制美国向不断扩大的中国国内市场出口产品的货币政策。

- 随着中国经济和军事能力的增强，亚洲所有国家都不可避免地会调整外交政策。中国的言行让亚洲其他国家对未来美国继续在本地区存在和发挥作用的信心逐渐减少，从而引发严重关切。

总之，中国在迅速崛起的同时，美国陷入了严重困境，这一事实使美国对中国的观点、行动及其公诸于世的愿望变得非常敏感，进而以不同的方式导致了美国对中国的战略不信任。

政治和价值体系

美国领导人认为民主国家天生就比专制体系更值得信任。这种印象部分源自于一个分析性的结论，即专制体系自然会更加担心本国国内稳定，因而更愿意煽动民族主义情

绪以及制造国际危机，以确保国内稳定。由此，当中国出现了强烈民族主义的表达时，当国家层面出现对中国国内稳定表示担忧的迹象时，这些表达和迹象就变成了令人不安的标志，即中国存在迫于（或源自）国内压力而做出反美努力的可能性。当中国将国内出现的不满或者社会不稳定归咎于美国（中国的国内宣传经常这样做）的时候，尤其如此。

同时，专制的政治体制因为不够透明而被认为天生就不那么值得信任。在外界看来，中国的体制尤其注意掩盖其核心政治过程——比如说高层领导人的产生和文官政府同军队的关系。因此，美国领导人不理解中国海军在南中国海的行动或者隐形战斗机的首次试飞事件是否与文官或者外交方面有过良好协调。比如，后者发生在 2011 年 1 月美国国防部长盖茨到达北京想要重建中美高层军事对话之际，很多美方人士认为，此举是对美国国防部长的直接侮辱。从更广阔一点的角度来说，在接班政治中，外界人士很难理解什么样的声明和行动更多是依据国内政治考量而非国外政治因素制订出来的。缺乏透明度使美国更加不确定中国的对美战略意图是什么。

由于对中国政治体制是如何真正运作的了解甚少，美国人容易认为中国的决策是战略性的、经过协调的，而且是统一指挥的。因此，当各部门、单位和地区相对缺乏协调的行动带来了完全不同且彼此冲突的结果时，美国人经

常认为这是中央政治局常委会旨在迷惑和欺骗美国决策者而使用的完美政策网络的组成部分。而没能兑现对美国的承诺（比如，保护知识产权或者关于政府采购的规定）倾向于被认为是不真诚的象征，虽然实际上很多时候这是由中央政府能力不足、政策无法在全国严格地推行造成的。总之，美国领导者对中国国内政治体制理解得不够，因此经常不能准确判断哪些结果反映的是中国国家领导人的战略决策，哪些反映的是政治体制本身的运作机制，是那些领导人无法控制的（有时甚至是有悖于他们愿望的）。当中国方面把国内能力所限作为其不能如期履行承诺的原因时，美国也倾向于质疑中国方面的解释，认为这些解释都是为自己辩解的、不诚恳的。

美国长期以来不仅一直认为民主政治体制与生俱来便在国内更具合法性，因此生来便更加稳定，同时还认为民主体制下的官员能够更好地理解美国政治的本质。因此，他们认为，民主体制中的官员不太可能对何为美国政治的核心、何为美国政治的杂音做出错误判断。所以，当美国边缘人物发表一些荒谬言论的时候，他们也不太可能把这种敌对的意图归咎于美国。这就使美国与其他民主国家之间不太可能出现敌意。

把美国人根深蒂固的价值观考虑在内的话，在中国和其他国家境内发生的被认为是违反人权（尤其是违反公民

权利)的行为,使得美国政府在政治上很难采取行动与这些国家首先建立互信。美国人倾向于强烈怀疑那些践踏本国公民权利的国家。由于历史原因,中国是由共产党一党执政的国家这一事实本身就让包括高层官员在内的许多美国人产生忧虑,因此更难建立完全的互信。这一因素比过去更为微妙,但是仍然是信任方程式中的一个因素。

外交

如前所述,美国对中国崛起的根本态度是:一个更加富裕的、能够在国际舞台上发挥更大作用的中国是受欢迎的,其前提条件是中国要寻求在地区和全球事务中扮演相对更具建设性的角色。再详细一点来说,美国领导人认为中国在地区和全球经济中发挥着如此举足轻重的作用,以至于美国不可能特别限制中国的发展,而且无论如何都不应该认为限制中国是可取的。实际上,从总体来说,他们觉得一个更加富庶、在全球事务中参与更多的中国,对美国是大有裨益的。同时,美国总体上不再认为中国是一个发展中国家,尤其是考虑到中国的GDP总量和雄厚的外汇储备。所以,美国领导人希望中国能够在诸如防止核武器扩散这样的事件上强化全球规范和机制,并且能够越来越多地承担大国应该承担的责任,为全球体系和地区体系提供各种公共产品。他们担心中国未来的表现,因为他们

认为北京目前对于承担更广泛的责任做得太少。

出于各种原因，尽管中国不断地重复保证它不会寻求将美国排挤出亚洲，但是美国领导人仍然很担忧中国可能会试图控制该地区，并且这种控制是以牺牲美国在该地区的影响和利益为重大代价的。2010年期间，中国在地区外交中的很多做法都加深了美方在这方面的基本担忧。比如，中国强烈反对美韩在黄海地区进行海军演习，尽管这场演习是对朝鲜的挑衅行为做出的回应。但是中国反对的原因是认为美国航母进入黄海的国际水域暗含威胁中国安全的意味。中国外交部长杨洁篪在河内举行的东盟地区论坛（ARF）会议上严厉指责美国国务卿克林顿干涉与美国无关的事情，因为她在会上评论了南海问题。由于美国认为亚洲是对其长期利益最重要的地区，美国对中国在亚洲所采取的行动潜在的长期影响特别敏感，如果这些行动表明中国将对该地区采取一种更加显示霸权的态度或者试图限制美国在该地区的存在和活动的話。

经济和贸易

中国在全球性经济危机和金融危机过程中始终保持很高的年增长率，加之美国认为中国政策越来越倾向于重商主义，美国开始担心中国为追求维持快速增长是否会直接侵害美国利益。在这方面，有一些具体问题尤其会引起美

国对中国领导人意图的质疑：

盗窃知识产权。尽管制订了相对高质量的法律和法规，中国也加入了有关国际公约，但是持续不断的大量盗窃美国知识产权给美国人一个印象，即这种盗窃已经成为中国国家发展战略和国防战略不可分割的一部分。近年来，来自中国的网络攻击导致美国私有部门的知识产权信息大量丢失，此外还有敏感的军事信息，比如 F-35 新型战斗机的工程数据，因此对中国的怀疑随之增加了。而当中国出台政策，实际上要求提供技术转让才能进入中国市场（尤其是在新型绿色技术产业中）之后，这种怀疑变得更为强烈。在很多情况下，美国领导人认为把签署技术分享协议作为进入中国市场的前提条件造成了技术偷盗，并且中国利用这些技术（结合各种中国政府补贴和对本国公司的其他支持）将美国公司逼到破产。

货币政策。中国控制人民币的价值，使其保持在低于市场定价的水平，这一做法被认为是在对中国出口到美国的商品进行广泛的补贴，并对美国向中国出口的产品征税。尤其是在全球金融危机爆发之后，美国集中在制造业部门和出口部门创造就业的时候，这种货币政策至少被认为是对美国的极重要利益表现出的漠不关心。

限制直接投资。虽然中国抱怨美国对出口到中国的一些技术横加限制，但是北京也会定期出版一项非常重要的

列表，列出不允许或限制外商投资的部门。这一举措远远超出了国家安全的范畴，相当于保护主义，直接危害了美国的经济利益。这些限制中有很多影响了美国公司极具竞争力的部门，比如说金融服务领域。这一事实增加了美国对中国的担忧，认为中国准备以美国方面直接的、不公平的损失为代价发展本国经济。

稀土金属。中国成为全球 90% 的稀土供应来源之后，严格限制稀土出口，这一举措引发了对中国贸易战略方针的特别关注。稀土对许多军事产品和民用产品至关重要，尤其是在电子产品和绿色能源领域。尽管中国解释说它采取限制措施是出于保护环境的考虑，但是造成的形势是，如果有公司在 2011 年希望获得足够的稀土金属，那么只能将其生产设备转移到中国。但是，在这个过程中，其技术被盗的风险越来越大。不管中国真正的目的是什么，这个问题的处理方式陡增了对下面问题的担心，即一旦北京能够在更广泛的行业和问题中主导事情的结果，北京将会如何行事？

以上所有问题增加了美国领导人的担忧，他们觉得，尽管很多公开言论与此相反，但是中国很可能从零和博弈的角度看待中国与美国的未来。在一定程度上，同那些只参与到中美经济关系中的官员相比，美国高级政治领导人可能更为强烈地感受到从经贸领域的担心引出的关于中国意图的消极结论。

制度化的不信任

战略不信任在美国体制中已经被部分制度化了（在中国体制中也是如此）。每一个机构实际上都很庞大且多样化，把某一种观点归咎于任何一个特定的主要机构都是不对的。不过，确实有一些重要官员的某些观点只是与他们所在机构相关的。下面将重点说明此类问题。

军事

与其他国家军队一样，美国军队受命做最坏的打算，并在此基础上建设军力，对保护国家及其重要利益进行规划。中国现在拥有世界上最强大的军队之一，并且其军事能力增长的速度比任何其他国家都快。美国方面认为，解放军很显然在优先发展那些专门针对美国军事平台——比如航空母舰和卫星——的能力，同时，解放军对其能力、在今后面临主要的战略威胁时将采用什么新力量和原则，都没有按照国际标准实现透明化。

当一个国家的长期规划得到理解，并且该国采取的行动大体上与这些规划相一致时，信任才会产生。就中国而言，它没有清晰地呈现其主要领域的军事规划。比如，军方发表的《白皮书》中没有地域分区，没有显示出中国在世界各地的利益何在。同时，解放军正在世界范围内建设基于空间技术的情报、通讯和航行体系，并且开始建造航

空母舰和两栖登陆艇。

考虑到中国将目标特设在美国主要军事平台以及中国武器计划缺乏透明度，美军每隔一段时间就会对解放军获得的最新装备感到震惊，并大为不快。这增加了对解放军最终意图和规划的不信任。在美军内部，这种不信任在海军、空军、网络空间和情报部门里尤为强烈。

一些具体的事态发展使美国军方对中国的怀疑变得特别强烈。比如，在 2001 年 EP-3^⑦和其他军事事件中，中方一直拒绝认真参与对案件真相的调查，相反却固执地坚持对事实的虚构渲染，然后到某一时刻认真讨论如何解决。用一位美国官员的话说，“这种做法引起了不信任——如果中国不想受到案件真相的影响，那么中美两国相互理解、合作和妥协的基础就很难建立。”

网络安全

美国最近在军队内部建立了综合的网络指挥系统（在不同的分支机构还存在次级指挥部），同时在政府官僚机构的各个其他部门中也设立了专门的网络安全机构。这些种类繁多的网络防范机构很快对来自中国的网络操作变得极其敏感，因为这些操作针对的是美国军事和民用（既包

^⑦ 指 2001 年 4 月美国一架 EP-3 型军用侦察机同中国一架战斗机在南海上空相撞事件——译者注。

括政府也包括非政府)目标。这些操作如雨后春笋般出现,规模宏大且范围广泛,有些极其执着和复杂精密。它们在一些案例中甚至已经取得惊人的成果,进入并复制了具有直接军事、外交和经济重要性的高度敏感的数据。

因此,尽管许多网络相关部门接到的任务并非以中国为主要关注点,这些部门却实际上已经不断在对以中国为基地、以敏感的美国能力为目标的行动发出警报。虽然网络空间特有的归属难以追寻,但很多操作都是从位于中国的服务器发出,目标集中在中国政府、军队和公司特别感兴趣的部门。很多人据此得出结论说,这些活动在很大程度上是中国政府指使的,并暗含了中国的态度和意图,因此美国方面不可能不存在战略疑虑。

情报机构

美国情报界的许多机构发现,他们收集的情报显示,在内部交流中,当谈及与中美关系直接或者间接相关的问题时,中国的主要官员非常倾向于采取零和方式。这种交流更倾向于局限在少数机构里而非面向大众的宣传,因此它们的基本内涵在一些情况下被认为是清晰地暴露了中国的“真正”目标。

联邦调查局在反间谍活动和国内网络安全方面扮演着重要角色。它对以中国为基地、针对美国国内目标的活动

已经变得非常警觉。最近几年来，以盗取美国公司技术为目的的间谍活动数量剧增。在一定程度上，这反映了打击间谍活动的努力收效更明显，同时也形成了这样的共识，即源自中国的行动显著增加。在网络安全方面，联邦调查局忙于处理来自中国服务器的网络入侵，这些入侵都针对美国的敏感目标，且使用非常高超而持续的方法入侵并获取信息。在非常多的情况下，遭受入侵的信息被认为只有中国权威部门才会特别感兴趣（一般的黑客、犯罪集团或者其他国家的政府不会感兴趣）。

总之，美国政府关键部门根据其接到的任务和经历，有充足的理由得出下面的结论，即无法相信中国把实现同美国进行建设性合作作为其长期的战略目标。9·11 事件之后，这些部门在美国决策过程中的作用越来越突出，因此使战略不信任越来越成为美方政策组合的中心。

国会

讨论至此，我们提到的“美国高层领导人”不包括美国国会，但是国会在美国外交政策的各个方面都起着重要作用。在贸易问题上尤为如此。国会同时还控制着政府预算支出，因此能够以各种方式让行政部门感受到它的影响力。

美国国会有 535 名议员，他们分别代表着非常多样化

的选民。许多人对中国的看法是基于个人的经历或者体现的是他们所代表的选区内一部分选民的利益，包括那些从中美经贸关系中获益的人。其中只有很少几位议员认真研究过中国，或者了解中美关系的历史细节和内涵。

总的来说，很多国会议员对中国的对美意图持高度怀疑态度。对其中一些人来说，这种怀疑源自其选区内商人的抱怨。对另外一些人来说，这种怀疑是基于意识形态的假设或者对于人权问题的关切。这一届美国国会中对亚洲事务颇具影响力的几位主要成员对中国的消极印象，形成于他们自己的越南战争经历或者同其他专制国家打交道的经验。

国会对中国的战略不信任给行政部门中的决策者带来了真正的压力。比如，国会要求国防部每年起草中国军力发展报告。由于受命调查的焦点问题性质特殊，这份报告在增加对中国的战略不信任方面有典型意义。国会还要求禁止行政部门用于中美空间合作和更广泛的科学合作上的经费支出，这就剥夺了美国政府可能拥有的用于减少对华战略不信任的一个手段。而且，国会议员还会利用他们的权力，确保行政部门的高层官员对中国的最终意图抱有足够的警惕。

国会中众说纷纭，国会议员在大多数问题上都莫衷一是。但是总体来看，来自国会山的观点以及国会议员施加的影响力迫使美国政府不得不认真考虑那些对中国的长期意图不太信任的观点。

理解战略互疑：中方观点

在中国实现现代化的道路上，稳定合作的中美关系是最符合中国利益的。冷战结束以后，中国领导人一直表现出在中美关系中实现“增加信任，减少麻烦，发展合作，不搞对抗”的愿望。尤其在过去几年里，当北京觉察到美国方面对中国的战略意图产生更多担心的时候，北京就会向华盛顿保证，中国不会寻求挑战或者代替美国在世界中的地位，中美合作必须建立在战略互信的基础上。中国领导层也采取了措施来管理国内媒体和大众舆论，以减少针对美国的过度的民族主义情绪。同时，在北京看来，正是由于美国的政策、态度和误解，才导致了两国之间缺乏互信。

中国对美国的不信任从 1949 年中华人民共和国建立时就开始存在并延续至今。在 20 世纪 50 年代和 60 年代，中国把美国看成是最凶恶的帝国主义国家，也是对中国最严重的政治威胁和军事威胁。到 60 年代末期苏联成为中国的主要敌人之后，美国的威胁减弱了，但是并没有消失，尤其是在政治和意识形态领域。1978 年中国开始实施改革开放政策以来，中国对美国的疑虑在很多方面有所体

现，并且涵盖范围广泛，从担心美国试图干预中国的国内政治，到怀疑美国企图阻止中国成长为一个世界大国。

总之，中国对美国的战略疑虑根深蒂固，而且近年来似乎呈现加深的趋势。这种不信任不仅在一些官方声明中可见一斑，在媒体、网站、博客空间和教育体制中体现得尤为明显。官方观点和大众情绪彼此深化，相互影响。

国际体系的结构变化

自 1949 年以来，中国对国际战略格局做出的不同评估导致北京的对外政策思考方式——尤其是对美国的认知——不断地随之调整。在 1989 年天安门政治风波以及苏联集团出现剧变之后，邓小平倡导对美国采取谨慎而非对抗的方针，这种方针在中国被广泛称为“韬光养晦”。在很大程度上，提出这种方针是以下面的事实——以及评估——为前提的，即中国的实力和国际地位远远不如美国，国际社会的平衡木当时是朝着西方的政治体系、价值观以及资本主义制度倾斜的。在其后二十多年里，邓的观点以及对美政策一直被以江泽民和胡锦涛为领导核心的两代继任者们所奉行。

从 2008 年开始，几大事态发展重塑了中国对国际格局和全球趋势的看法，尤其是对美国的态度随之出现了调整。首先，许多中国官员相信他们的国家已经跻身于世

界一流大国，应该得到与之相称的待遇。中国不仅成功地挺过了 1997-98 年的亚洲金融危机，而且也成功应对了 2008-09 年的全球金融危机；在中国人眼中，后者是美国经济和政治的深层弊端造成的。中国已经超过日本成为世界第二大经济体，同时，似乎在政治上也成为世界第二。中国领导人对于中国成功举办 2008 年奥运会、2010 年上海世博会以及其他一些史无前例的盛会感到十分自豪。中国的太空项目和先进的武器技术也增加了北京的自信。中国领导人不会把这些成就归功于美国或者美国领导的世界秩序。

其次，中国的一般观点是，从长远眼光来看，美国基本上是一个正在走向衰落的国家。美国的金融动荡、巨额赤字、高失业率、经济复苏乏力以及国内政治的极化，被视为美国衰落的许多标志中的几个。不过可以确定的是，中国的高层领导头脑足够清醒，他们注意到了美国实力的弹性，尚未得出眼下美国的超级大国地位已受到严重挑战的结论。

实际上，中国领导人认为美国经济走低一定会损害中国经济发展，包括导致出口受损以及使中国用于储备而购买的美国国家债券贬值。然而中国仍然认为美国在全球舞台上缺乏信心和能力，并且美国国内政治出现了相当混乱的图景。中美之间的实力差距已经明显缩小。2003 年美

国发动伊拉克战争的时候，美国的 GDP 是中国 GDP 的八倍，但是现在，这个数字已经减少为不足三倍。现在的问题是，中国取代美国成为世界上第一大经济体还需要几年的时间，而不是几十年的时间。

第三，在中国领导人看来，中美之间实力平衡的转变是当今世界正在呈现的新格局的一部分。西方世界总体上都面临着经济挫折，新兴大国如印度、巴西、俄罗斯和南非，都加入到中国的行列，共同挑战西方的主导地位。这些国家放在一起被称为“金砖五国”（BRICS）和“基础四国”（BASIC），并且金砖国家领导人定期举行会晤。^⑧他们在经济和外交政策上的协作对西方的主导地位形成了一种制衡。G20 正在取代 G8 成为一种更有效、或许更有生命力的国际机制。国际货币基金组织（IMF）、世界银行和其他国际组织和机制现在不得不更加认真地对待新兴大国的愿望和利益。

第四，中国的政治精英，包括一些国家领导人，都普遍认为中国的发展模式是西方民主和经验之外的另一种选择，是其他发展中国家可资借鉴的。况且许多引进西方价值观和政治体制的发展中国家正在经历动荡和骚乱。“中

^⑧ 随着 2010 年把南非纳入金砖国家行列，金砖五国产生。到 2012 年，金砖国家成员包括巴西、俄罗斯、印度、中国和南非。2009 年在哥本哈根举行的气候峰会上，四个发展中国家——巴西、南非、印度和中国（合称为基础四国），合作确定了在减排问题上的共同立场。这一组合与金砖五国在很大程度上存在重合。

国模式”（或者所谓“北京共识”）的特征是构建全方位强大的政治领导，从而确保能够有效地管理社会和经济事务，这与那些出现“颜色革命”每每导致国家分裂、西方侵犯其主权的国家形成了鲜明的对比。

很显然，美国人不会欣然接受中国人的以上观察。因此，许多中国政治精英怀疑，其实是美国，而不是中国，“站在了历史错误的一边”。过去，因为美国国力富足且拥有先进的技术，他们尊重美国，美国在某种程度上是可信的；现在这个国家既不再令人敬畏，也不再值得信赖，因此它对世界的示范作用和对中国的劝诫已经大大贬值了。

在中国，很多人深信美国在处理世界事务时的最终目的是维持其霸权和统治，所以，华盛顿将会试图阻止正在崛起的国家——尤其是中国——实现他们自己的目标，提高自己的地位。根据中国人对世界史的典型理解，美国政客是“丛林法则”的忠实信徒，他们推行民主和人权实际上是为了帮助其实现强权政治的政策工具。这种愤世嫉俗的看法是如此深入人心，以至于没有人会公开证实美国人真的相信自己对人权问题所表示的关切。中国的崛起，基于其庞大的规模以及政治、价值体系、文化和种族的独特性，一定会被美国视为是对其超级大国地位的主要挑战。美国的国际行为越来越多地在这样一个大背景下得到解释。

政治和价值体系

从中华人民共和国建立之初开始，人们始终坚信美国一直怀有阴险的图谋，策划推翻共产党的领导，把中国变成它的附属国。这种计划被称为美国对社会主义推行的“和平演变战略”。美国对苏联解体之前东欧的反共游行、一些原苏联加盟共和国出现的“颜色革命”、2011年出现的“阿拉伯之春”等等所表现出的同情以及支持，还有它对缅甸民主改革的支持，全都是美国实现其图谋的例证。

中国共产党长期以来一直防范美国意识形态的影响。这种意识形态所倡导的公民权利、政治自由、宗教自由和西方式民主，是中国主流意识形态无法接受的。中国官员和主流评论家坚决反对在中国进行可能导致西方民主的所谓政治改革的想法。中国全国人大常委会委员长吴邦国在2011年3月的讲话中指出，“从中国国情出发，郑重表明我们不搞多党轮流执政，不搞指导思想多元化，不搞‘三权鼎立’和两院制，不搞联邦制，不搞私有化。”^⑨

中国主流观察家们仍然认为美国对华政策的目的是要“西化、分化”中国。他们强烈谴责美国对达赖喇嘛的同情和支持，认为达赖喇嘛是有意将西藏从中国分裂出去的政治

^⑨ 吴邦国在十一届全国人大四次会议上作的常委会工作报告（摘登），<http://finance.people.com.cn/GB/14115221.html>.

治人物。2008年3月拉萨发生暴乱事件之后，他们对美国意图的不信任加深了。这一事件被认为是美国长期支持和鼓励居住在海外的“藏独分子”的结果。2009年7月新疆乌鲁木齐发生了恐怖的暴乱事件，人们对美国的所作所为感到更加愤怒，因为据中国媒体报道，维吾尔族政治激进分子热比娅策划了此次血案，并且她和她的分裂主义组织得到了美国政府的资助和支持。2010年10月诺贝尔和平奖被授予刘晓波，中国领导层普遍相信是美国幕后策划了这一行动。刘晓波因“煽动颠覆”中国政府而被判刑11年。值得注意的是，所有现存反对中国共产党的政治力量，包括“法轮功”，都把它们基地建在美国，因此中国认为这些努力都是得到美国政府支持的。

中国已经建立起了日益强大、复杂的机制，尤其是反间谍和网络安全部门，以此来确保国内政治稳定。人们始终坚信中央情报局和许多看上去光明正大的非政府组织和企业实际上都对中国不怀好意，并在中国搜集一些敏感数据。2010年初，谷歌公司公开批评中国对其在中国境内的业务进行所谓的官方干涉，引起了北京的强烈回应。中国政治圈强烈怀疑美国政府在背后支持谷歌在中国网民中煽动反政府情绪。

美国参与中亚各国以及其他一些前苏联国家的“颜色革命”，加之美国对2011年阿拉伯之春的态度，进一步强

化了中国方面的看法，即如果美国发现中国出现了类似事态和机会的话，美国将企图颠覆中国共产党的统治。由于中国现阶段越来越多地强调国内政治维稳，由此导致的对美国意图的不信任愈加强烈。

国家安全问题

中国一些高层官员曾公开宣布美国是对中国国家安全的最大威胁。这种观念尤其在中国的国防和安全部门以及党的意识形态部门中得到普遍接受。

最近的几个事态发展加深了中国对美国在国家安全领域战略意图的不信任。首先，尽管从 2008 年 5 月国民党上台后北京和台北之间的关系有了显著改善，但是美国继续向台湾提供先进武器以威慑大陆。此举在中国看来是极具危害性的，并增加了对华盛顿的疑虑，即只要中国的实力地位还落后于美国，美国就不会顾及中国的利益和感受。

其次，尽管奥巴马政府已经向中国领导层保证它没有遏制中国的打算，但是，美国海军和空军加强了对中国的抵近侦查活动。有些时候，美国的侦察飞机和舰只如此接近中国边界，以致于引起解放军在操作层面上的强烈警觉和反应。中国军方领导人认为这些活动是有意挑衅，因为当今世界上任何其他国家，甚至于俄罗斯，都没有受到这

种日复一日的军事压力。

第三，华盛顿加强了与中国许多周边国家的安全关系，包括近期与印度和越南的关系，这两个国家都曾经与中国发生过边境战争，且目前与中国仍然存在领土争端。美国与盟国不断加强的联合军事演习引发中国更多担忧。中国官员特别关注奥巴马政府于 2011 年 11 月在亚太经合组织夏威夷会议期间和在印度尼西亚召开的东亚峰会上发表的关于美国战略重心重新转移至亚洲的言论。北京的理解是，华盛顿在亚洲的许多最新动向，包括在澳大利亚的达尔文港轮流部署美国海军陆战队、鼓励缅甸放松国内政治控制和加强与菲律宾的军事联系，在很大程度上都意在牵制中国。美国插手南中国海领土争议，宣称关注该地区航海自由，让北京感到尤为不快。

经济问题

最近几年，越来越多的中国人有这样一种疑虑，即美国正在利用中美经济摩擦作为美国经济失败的替罪羊。美国贸易保护主义在中国被广泛视为美国在国际竞争中失利的象征。在中国人看来，美国与中国的贸易逆差在很大程度上是其对华政治偏见导致对华出口管制造成的。同时，中国也注意到美国正在给在美投资和合并或兼并美国公司的中国企业设置无数政治障碍。美国迫使人民币升值

的行为，一般被看成是以中国经济和中国劳动力为代价、服务于美国利益的一种专横、不讲理的手段。

从全球性经济危机开始之时，中国便大量持有美国国债，这一举措已经成为越来越有争议的国内政治问题。由于美元贬值、美国金融市场波动以及 2011 年 8 月出现的债务上限争斗，越来越多的人开始质疑是否有必要把如此大量的中国金融储备存放在美国，这样做是否明智。“绑架”、“欺骗”、“盗窃”、“掠夺”和“不负责任”只是中国人用来表述他们不信任美国债务证券的词汇中的几个。可以确定的是，对于中国经济和政治领导人来说，除购买美国的债务证券之外，其他备选很少。但是对于那些为购买或增持美国金融财产的决定做辩护的人来说，北京的国内政治环境使他们的处境相当难堪。

随着美元在国际金融市场地位的削弱，北京越来越怀疑美元作为全球储备货币的持续性，并且增强了实现人民币国际化的紧迫感。与此同时，中国也怀疑美国将为人民币成为国际货币制造障碍。很多人相信美国的全球霸权主要是依靠美元的统治地位才得以维持，并且认为美国在过去曾试图限制欧元地位的上升。最近，奥巴马政府计划最终确定并扩大跨太平洋伙伴关系（TPP），此举在北京看来是企图同中国与亚洲其他经济体之间不断壮大的经济关系展开竞争，并限制人民币的流通。

能源和气候变化

许多中国官员认为小布什政府代表了石油寡头的利益，伊拉克战争和美国的 Middle East 政策是在控制全球石油供应的愿望驱使下实施的。中国对此的疑虑延续至今，他们认为奥巴马政府设计的开发清洁能源的项目与此类似，也是受自我利益驱动的。对许多中国经济学家和舆论领袖来说，关于气候变化问题的整体论述是西方的一个阴谋，这一阴谋的首要目的就是要阻止中国以及其他发展中国家赶超西方国家。他们相信通过植入这种印象——即气候变化是由人类活动造成的，通过降低二氧化碳排放量可以解决气候变化问题——西方人能够卖出他们的低碳技术，进而获利，同时可以防止像中国这样的经济体崛起，因为这些国家仍须继续扩大生产和加强基础设施建设才能满足社会需求，从而摆脱贫困并向中产阶级占主导地位的社会过渡。

很多中国领导人具有技术和理工科背景。他们会更关注关于气候变化的主流科学发现，可能并不会相信阴谋论。中国真正感兴趣的是与美国和欧洲加强在开发清洁能源方面的合作。但是，如果对西方提出的绿色经济的号召做出的回应太过积极，就会存在政治风险，因为中国经济的高速发展在未来的几十年中仍然依赖化石燃料。

外交

中美之间的实力平衡变化是能够察觉到的，这一变化让很多中国人期待并且强烈要求出现更加“有所作为”的中国外交政策。中国领导人清楚地察觉到这种情绪。如果说北京在过去对美国售台武器和在中国周边进行侦查活动存在一定程度的忍让的话，那么现在中国政府应该有足够的勇气和决心“惩罚”美国的所做所为。迄今为止，北京对奥巴马政府“战略重心转向亚洲”的论述以及相关的外交和军事行动所做的回应还是谨慎的，但是中国的这种态度还应该坚持多久，在国内是存在争论的。

中国对美国在朝鲜半岛、伊朗、叙利亚和其他地方的国际政策和行动进行的批评和抵制反映出中国的疑虑，即这些政策和行动是建立在不公正的、狭隘的美国自身利益的基础之上，并将直接或间接地影响中国的利益。

北京依然公开支持朝鲜半岛实现无核化，如果朝鲜采取任何开发核武器和核扩散的新行动的话，北京都会深感不安。然而有些中国领导人认为，需要对朝鲜半岛的紧张局势担负更多责任的是美国，而不是朝鲜。毕竟 60 多年前中国参加朝鲜战争时，是与朝鲜一起并肩作战，共同抗击美国 and 韩国军队，并把美国军队阻挡在中国东北省份边界区域之外。现在，帮助朝鲜维持国内稳定依然是中国最大利益之所在。考虑到美国在东亚地区目前对中国构成的安

全威胁，与平壤保持友好关系至关重要。北京人士普遍认为美国想要看到平壤出现“政权更迭”，美国对朝鲜政府施加压力的目的在于削弱或推翻朝鲜政府，给中国带来麻烦。

北京对伊朗的政策同样面临两难境地。一方面，中国同美国及其欧洲同盟一样，坚持防止核武器扩散原则。另一方面，中国担心华盛顿对德黑兰实施的高压政策更多地是受美国希望改变伊朗的政治结构以及改变中东的地缘政治地图的愿望驱使，而不是像其宣称的那样，为了防止伊朗人拥有核武器。中国没有准备切断自己与德黑兰的贸易关系，以支持美国对伊朗实施更严厉的制裁。

虽然北京并不认为始于 2011 年初的阿拉伯世界的动荡一定是美国挑起并对美国有益的，但是中国政府还是对 2011 年西方世界对利比亚的武力干涉感到不安。目前美国在该地区的图谋正在叙利亚逐渐显露，如果得到了进一步推进的话，将被视为会破坏该地区的稳定并损害中国的利益。因此，中国加入了俄罗斯和其他一些国家的行列，共同反对使叙利亚现任政府非合法化、支持该国内反对势力的国际努力。

美国在全球范围内所做的反恐努力在北京看来是用来扩大其在中东、中亚和其他地区利益范围的一种手段。本世纪初，尤其是 2001 年 9·11 事件之后，华盛顿集中精力进行反恐斗争、伊拉克战争和阿富汗战争的时候，中国

预见到在对外工作中出现了一个二十年的战略机遇期，在此期间中国能够集中精力发展国内经济。但是，自从奥巴马政府决定从伊拉克和阿富汗撤军以来，中国愈加怀疑美国将其战略矛头从大中东地区转移出来转而指向中国，视中国为其最大的安全威胁。最近美国的“战略重心在亚洲”的说法倾向于强化这种怀疑。

中国已经注意到一系列看上去意指中国的美国外交动作，包括华盛顿把自己卷入中国与越南、菲律宾等几个东南亚国家在南中国海的领土争议。尽管美国在此问题上的官方观点始终保持“中立”，但是在中国人看来，美国显然是希望破坏中国和东南亚国家之间的关系，并使争端长期存在。美国呼吁在南中国海的航行自由，明显与中国的领土主张背道而驰。美国其他不友好的外交行动还包括加强美印联系。当美国称印度为“世界上最大的民主国家”的时候，其指向中国的言外之意显而易见。

中国认为美国在世界各处的许多活动都是有悖于不干涉别国内政原则的。中国对缅甸、苏丹、津巴布韦等很多发展中国家的政策，都与美国的立场形成强烈的反差。美国批评中国在这些国家的外交实践，此举被认为是旨在剥夺中国在这些地区获得自然资源的权利，因此是美国企图牵制和干扰中国崛起、使其复杂化而在全球范围内所做的一部分努力。

分析

以上概述不是为详细介绍两国个别高层领导人现有的观点。相反，本文的首要目的是希望抓住两国首都高层政治精英的主要相关观点，以期这种不加任何粉饰的说明能够为两国的决策者提供些许价值，只要双方还希望与对方建立建设性关系。

正如上述描述中所强调的，尽管在很多问题上双方具有丰富的交流经验，但是中美关系确实存在着大量深层的战略互疑，且呈增长之势。产生互疑的原因不尽相同。在中国方面，这种不信任更多是源自北京的历史教训，而美国方面的不信任更倾向于是因为华盛顿不确定一个更强大的中国将会如何应用其不断壮大的实力。无论是哪一种情况，不同的政治体制和价值严重加深了两国与生俱来的对方国家意图的不信任，同时越来越不能够完全理解是什么塑造了对方国家的态度和行为。

把中国的近代史及其仍在不断发展的国内体系考虑在内，北京深切关注的不仅是美国对华的战略立场，还包括华盛顿对中国的国内政治稳定和经济发展的最终意图。相比较而言，尽管目前国内困难重重，但是华盛顿丝毫不担心美国政治体系具有持续的生命力，它倾向于认为自己的

未来取决于美国如何有效处理国内问题。美国更关心中国在国际体系中的影响，以及会对美国推进其长期原则和利益的能力造成怎样的影响。

总之，美国和中国之间不断加深的战略互疑有三个基本来源。

第一，自中国于 1949 年建国以来，两个政体之间就存在着截然不同的政治传统、价值体系和文化。在美国看来，中国的非民主政治、侵犯人权和不透明使这个政府不值得信赖，尽管中国在 1978 年实行了改革开放政策，经济和社会生活在此之后取得了长足的进展。中国领导层则认为美国对中国一贯抱有敌意，因为它图谋削弱北京自身的权威和合法性。因此，北京很难相信美国人在表达他们希望看到一个强大富饶的中国的时候，是带有诚意的。

这种不信任的根源已经被两国的一些机构和团体进一步深化了。出于可以理解的原因，两国的国内安全和国防建设，包括他们的情报机构，很大一部分都是建立在中美关系不友好的前提下的，因此，他们的工作进而会增加对彼此的怀疑。对于在这些机构中工作的很多人来说，对另一个国家的战略不信任是显而易见，且有正当理由的。此外，美国媒体经常刊登关于贬损中国和中美关系的报导。而近年来，中国的媒体也发现关于美国的一些耸人听闻的负面故事和评论对国内民众极具吸引力。综合以上因素，这些机构

和团体的行为有助于在各自国内建立了一种政治正确性。有了这种政治正确性，采取有效措施建立互信变得越来越难。

第二个战略互疑的广泛来源是对对方国家的决策过程、政府与其他实体的关系理解和鉴别不够。每一方都倾向于认为对方的行动更具有战略目的，是精心设计的，而且内部协调比实际情况要好。例如，中国国有企业在世界各地的经济活动，尤其是在美国的投资，通常被怀疑是中国领导层实施的“大战略”的一部分。然而，在现实中，这些企业的决定大多是受商业利益驱动、自行制定的，并且在很大程度上彼此不相关。中国共产党的职能和活动对美国政客而言，在相当大的程度上仍然是未解之谜。对中国来说，在中国经营或者对中国感兴趣的美国非政府组织、私人基金会和教会通常被视为都是出于政治目的，而且是由美国政府，特别是美国中央情报局，提供赞助的。尽管美方否认这种联系，但是这种否认并不能改变中国政治精英们的看法。因此，美国政府经常被认为要对那些损害中国利益的美国公民和非官方团体的行为负责。

第三个战略互疑的总根源是公认的美国和中国之间的实力差距缩小。在最近几年之前，还不存在太多关于中国超越美国成为世界上最大经济体、并且可能成为全球霸主的讨论。今天，这种预期变得很真实，并在两国中广泛传播，尽管北京和华盛顿对此态度截然不同。

中国将在可预见的将来代替美国成为世界第一大政治经济体，美国对此表示担心，而中国则对此表示乐观，这种状况具有深刻的政策寓意。美国的担心可能导致它将更加怀疑中国已经有“打败”美国的雄心；中国的乐观很容易变成一种担忧，即美国将尽其所能阻止中国向一个经济、政治和军事强国迈进。

可以确定的是，华盛顿和北京的领导人们在评估两国各自在世界中以及与对方相比较而言的实力和地位的时候，要比两国大多数公民和评论家拥有更多消息来源，更加老练。但是，两国社会中危言耸听的民族主义倾向通常以零和思维方式呈现，从而限制了华盛顿和北京高层领导人的政策选择范围。

总之，上面提到的战略互疑的第一个来源突出了在美国和中国存在的结构性和深层次因素，这些因素不会出现重大变化。因此，对华盛顿和北京而言，更加实际的做法是着力于战略互疑的第二个和第三个来源，增进彼此对方国家国内形势的认识，同时共同努力实现双边以及与其他国家更有效的国际合作。

在这一过程中，很重要的前提是要清楚地认识到，北京似乎比华盛顿更接受战略互疑这一判断，这一反差可能反映了中国对它心目中西方霸权所带来的“百年屈辱史”记忆犹新，以及清楚认识到相对于美国来说自己的实力地

位处于劣势。正如以上论述所阐释的，华盛顿认为两国建立正常的大国关系既是可取的，也是非常可能实现的（尽管并不是肯定能实现），但是北京认为这种关系虽然可取，但不那么可能成为现实。中国对与美国发展长期正常大国关系的可行性越是充满疑虑，反过来就越容易让华盛顿官员对中国本身的意图感到担心。

除了以上讨论的实质性问题之外，两国在风格和实践上的不同也为建立战略互信增加了难度。例如，美国人普遍认为，信任应该建立在共同携手解决实际问题的基础上，并且以此来界定。在双边关系中，美国决策者认为，中国在把中美关系定义为“建设性战略伙伴关系”之前，应该表现出更多的意愿，采取更主动的行动，合作解决诸如朝鲜和伊朗的核计划、知识产权、气候变化等问题，与此形成对照的是，中国人倾向于认为应该首先明确界定个人、机构或国家之间的关系，或者双方至少应该先做出正式承诺，之后才可以更好地相互交往，相互配合。因此，中国的官员和外交官煞费苦心地说服他们的美国同行，要他们预先接受自己挑选的用以定义两国正在争取的关系的表达方式。

另一种文化差异的表现是，美国人欣赏在讨论困难问题时表现出的直率和诚实，因此可能会认为中国方面总是对争议采取“搁置”态度是缺乏诚意的表现；中国却可能把美国的“直率”看作不仅是不适当的，而且有时是故意傲慢并且带有侮辱性质。

建立战略互信

上述分析既坦率又令人清醒。但是对于中美两国是否有能力最大限度地实现长期互利合作，这种分析未能显示出良好预期。展望未来，战略互疑不断增加可能是难以避免的。两国至多不过能够努力找到某些手段，以降低因缺乏信任而给各自利益带来的损失。如果减少战略互疑的努力被证明是无效的，双方应该对寻找这些手段有所准备。

但是，这种减少互疑的努力还是非常必要的。当战略互疑不断增长时，一个小事件就可能引发带来巨大损失的中美政治或军事危机。彼此间的“敌人意象”很容易在两国民众中被唤起，正如 1999 年北约轰炸中国驻贝尔格莱德大使馆在中国激起的愤怒和 2001 年美国间谍飞机与中国战斗机相撞事件后所表现的那样。更重要的是，随着时间的推移，战略互疑可以使有关中美关系是敌对性质的说法成为自我实现的预言。敌对的中美关系对双方基本上都是零和的，并将严重损害相关各方面的利益。因此，这个非常棘手的问题很值得双方仔细研究一下，即如何应对这种战略互疑，而以逐渐减少它作为自己的目标。

2012 年期间，中美两国领导人都将集中精力于国内

优先事项，这是正确的。他们有充分的理由相信，到目前为止，他们已经相当成功地管理了复杂的、有时甚至是困难的中美关系。的确，双方高层领导人在双边和多边场合频繁会晤，并已通过“战略与经济对话”等官方渠道，增进了相互理解与合作。今年是美国总统大选年，也是中国领导层换届的一年。在这一年里任何一方都不太可能采取意义深远的新举措，除非出现始料未及、要求双方做出新努力的重大事件。

但从长远来看，双方都需要考虑采取一些主动行动，以便显著改变眼下引起战略互疑增加的因素。建立战略互信将会困难重重，因为产生不信任的根源是深刻的、多方面的，并且双方对这些根源都尚未很好理解。上面的论述力求使这些缘由及其相关的思维定式变得更为清晰。

我们提出以下建议来呈现新举措的类型，希望能够抛砖引玉，引发更多关于中美长期关系的建设性思考。为了取得成功，这些举措应该集中于增加双方在主要问题上的相互理解，并采取措施质疑传统的假设，这些传统假设是双方战略互疑不可分割的一部分。

两位作者认识到，下面提出的建议中，许多都将在一国或者两国国内引起争议，而且在我们两人之间都未必能对每项建议的细节达成一致意见。因此，我们并不是把这些建议作为具体的行动计划提出来的。我们提出

这些建议不过是希望能够说明在不同领域中可以采取行动的类型，而这些行动或许可以促使两国突破上文所表述的产生战略互疑的思维框架。

经济和贸易

中美两国在经济和贸易问题上已经进行了非常广泛的对话和其他各种形式的互动。然而如上所述，即使在这个领域内也同样存在程度很高的战略互疑。双方对大多数具体问题能够相互理解。我们在此注意到的三个问题，可能在未来会对互信产生特殊影响。

首先，美国公司长期以来在中国投入了大笔资金，设立新项目、建立合资企业。这些投资让那些在美国政治体制中具有影响力的大企业意识到，良好的中美关系对他们来说具有非常重要的意义。而中国企业在美国进行直接投资（有别于证券投资组合）的数量相对较少。然而，到了2012年，中国在美国进行大规模直接投资的条件已经成熟。美国许多地方政府已经确立了一些基础设施项目，这些项目在经济上可行，但需要筹集资金，而这些资金现阶段在美国无法筹到。由于经济不景气，现在美国市场的价格比较有吸引力，而人民币对美元的价格也已经有较高增长。国家层面的领导越来越鼓励中国企业不仅要在海外的自然资源部门进行投资，更要在其他领域增加投资。

双方都需要努力使这种投资更具吸引力。美方必须更加配合，为中国企业提供更好的信息和指导，告诉他们如何驾驭美国的监管制度，以及如何评估某一投资建议是否有可能引发国家安全审查。美方还必须提供其他信息，帮助中国企业确定适当的项目，与特定的美方机构接触洽商这些机会，并协助中国企业了解如何成为在美国当地受欢迎的参与者。在中国方面，为了使中国企业在美国获得成功，需要教会他们了解美国市场和商业惯例。中国企业也需要大量的帮助，以了解如何达到公司治理和透明的标准，这些都是在美国经营过程中必不可少的。

双方应鼓励这种投资。随着时间的推移，成功的投资将使中国体制中赞成良好中美关系的声音越来越高，就像美国公司在美国体制中一样。这些在美国的中国投资者也将对美国的内部发展和愿望有更好的理解，进而有助于减少中国对美国的误解和不信任。同样，美国人将有更多的机会熟悉中国企业——包括国有企业。如果这些企业按照商业原则做事，创造就业机会和机遇，并且成为良好的企业公民，就可能缓解美国人对中国商业惯例和目标的担忧。明确了这些目标，两国政府也应努力争取推行双边投资协定。

其次，美国政府正在重新审查有关技术出口的规定，希望更新这些法规条例。自其上任第一年以来，奥巴马政

府一直在进行这方面的努力。此项任务在实质内容和程序上都很复杂，但是如果能够在奥巴马总统目前的任期内得出一个有意义的结论的话，那么它将会非常有助于建立互信。人们普遍期望在技术转让方面的限制能够显著减少，应该只对那些明显对国家安全有影响并且在其他地方不容易获得的技术加以限制。北京长期以来一直把华盛顿范围广泛的技术转让管制视为其从根本上对中国不信任的表现。更新这些规定可能会降低中国人在这方面的疑虑。既然奥巴马政府已经表示，它打算朝这个方向努力并采取措施，如果在 2012 年大选前不能拿出成果，特别是如果新当选的共和党总统放弃了这种努力，那么美国的信誉可能会遭到损害，中国对美国的不信任将进一步加深。

第三，如果中国能够将中国政治制度运作的细节更加透明地呈现给美国的主要官员和分析家，把这方面工作做得更好，那么中国政府可能会让美国的信心有所增加。目前，当中国方面做出保护知识产权、扩大政府采购更多外国产品等承诺但却不能从根本上解决问题时，美国就习惯性地认为中方缺乏诚信。其实，如果对中国政治制度的内部运作方式有更深入地了解，美国人就能更好地理解中国在严格执行某些类型的国家决策时力所不能及的处境。这种深刻的领悟将使美国在对某些事情——如技术转让法规——做出决策时，能持有更加切合实际的期望值，同时

也能够对中国是否以及何时诚实地履行了诺言，有更准确的把握。

军事战略

当涉及到战略互疑的时候，军事 / 安全领域既重要又颇具危险性。因此，我们特别把注意力聚焦于那些可以减少此领域内战略互疑的想法上。

战略姿态

中美两国目前都正在酝酿关于军事理论和投资于军事能力的重大决定。从广义上说，美国正在减少预期的军事开支，同时重新配置军力，以确保美国在亚太地区的目标能够达到。中国正处在不断增强军事能力的进程中，以适应于其不断增多的地区及全球活动和利益。

他们各自的行为可能会增加战略互疑，除非双方能够解决一个核心问题：双方应该如何进行军事部署和正常活动，才能既允许中国捍卫其核心安全利益，同时又允许美国充分履行其对该地区的盟国和朋友应尽的义务？答案可能听起来让双方都不太舒服——中国军队已经在开发自己的能力，以迫使美国在军事平台和规划中做出改变；而在美国坚决阻止中国实现这种主导地位的情况下，北京不能切实希望获得控制直至第一岛链的周边海域的实力。截至目前，双方都在发展自己的军事理论，但是这些理论一直

都不能得到对方的正确理解。中国主张保障近海安全，美国提出“空海一体战”理念，现在已经发展成“联合作战介入理念”（JOAC）。这些理念不仅反映了、并且也形成了威胁认知。几乎只有军事领域独有的特点是，所有决策的制定都是以从现在起 10-20 年的预想为前提的，因为它从最初形成一致意见到最终开发一种重要的新型武器系统，并使其与战斗能力和理论融为一体，通常需要这么长时间。此外，双方都尽最大努力监测对方着眼于长远未来的决定，并据此做出反应。

虽然每种理论背后的具体关切和运用的假设不透明，但是每个理论都越来越倾向于使用一些更容易为增加军费找到正当理由的词语来表达，因为两国军队都试图获得基本上无法得到的确定性。美方的分析认为中国已经采取反介入和区域拒止战略，但关于中国这一愿望的很多细节都非常不清楚。中方对“空海一体战”理念或者新出现的“联合作战介入理念”缺乏了解，因此感到不安。因此，现在最为迫切的需要是对各自的理论以及这些理论与各种有关亚洲地区军事实力部署的决策之间的关系进行认真讨论。

这就呼唤高层政治领导人的参与，与各自的军方一起，通过一系列谅解和协议，包括相互制约开发和部署严重破坏稳定的武器系统及平台方面采取的步骤，对原则和可调和的余地展开讨论，让每一方都能够合理地确保自己

的核心安全利益。举行这种讨论同样需要探讨双方在诸如朝鲜半岛和台湾等敏感问题上的目标和期望，以增进相互了解、建立更多的信任。具体来说，这样的讨论可能富有成效地应对下列问题：

在新型军事能力方面相互制约

这一议题尤为重要，因为许多军事能力的开发都是为了对对方正在做的事情做出直接回应。证明双方对相互制约能达成有效承诺，也许可以增加互信。国际军控协议的历史突显出这是一个值得探索的领域。

预测朝鲜半岛的未来

共同讨论朝鲜半岛未来可能出现的状况能够澄清彼此的目标，并可能就如何实现双方已经取得共识的目标提出新的想法。举行这种讨论的过程本身，就有可能促成双方更好的相互理解，减少战略不信任产生的基础。但是，这并不是建议力图形成一项可以对朝鲜或韩国政府发号施令或者侵犯其主权的中美协议，这样的目标既不可行也不可取。

减少在台湾问题上的不信任

双方都希望通过努力和和平解决台湾海峡两岸之间现存的分歧。在华盛顿和台北看来，美国售台武器是坚定美国会继续支持台北这一信念的重要组成部分，对台北继续发展两岸在各方面的关系是必要的。但是北京认为，军售证

实了美国的傲慢态度及其干涉中国内政、阻止和平统一的顽固态度，因此损害了中国明确阐述的核心利益。华盛顿和北京应该就台湾海峡的整体安全状况进行认真讨论。对此避而不谈将会导致双方在进行军事资源的获取和部署时做出最坏假设，进而增加彼此的不信任，并最终有可能减少保持双方都希望实现的台湾海峡和平稳定的机会。

海上安全

关于海上安全问题的讨论已经存在，并形成了“中美海上军事安全磋商机制”，但是这种讨论仍有补充和加强的很大空间。^⑩华盛顿一直认为需要在中国的领海和领空之外的地区进行侦察和情报活动。值得思考的是，可否采取某些措施，既能回应美国的安全关切，又能减少华盛顿察觉到的这种需要。

核现代化和外层空间军事化

这两个领域都体现了典型的安全困境的特点，即其中一方为加强防御能力而采取的措施会被另一方看成是一种威胁，并需要采取相应的措施进行应对。在这些领域中，只有相互提供更大的透明度，签署在特定领域相互制约的可行性协议，并深入了解各自的关切和理论，才有可能减少在这些动态技术领域出现动荡变化的几率。

^⑩ David Griffiths, *U.S.-China Maritime Confidence Building: Paradigms, Precedents and Prospects*, Naval War College Maritime Studies Institute, No. 6 (Newport, Rhode Island: 2010).

网络安全

网络领域里，中美互疑和相互指责正在迅速增多。作为人类活动一个相对较新的领域，它的规范和规则尚未得到完善。例如，目前还没有对什么是“网络攻击”形成一个普遍接受的定义。无论是美国还是中国都不是很清楚对方在这个领域中的警示线是什么。两国政府仍然处在组织起来控制本国网络活动的相对初级阶段。网络也具有一些特别恼人的特点，比如难以确定某一具体恶意操作的真实来源。

这些因素与其他因素一起，使中美之间对可能实施的规范、规则以及在网络领域内可接受的操作方法进行讨论、形成概念并加以执行变得非常困难，但同时也使他们变得极其重要，因为正是在这个领域中，对对方形成的最敌对的印象正在不断得到强化。更深刻地相互了解，更好地认识对方政府如何组织和处理该领域中的问题，并逐步形成共同的词汇和原则，就可以开始为避免出现最坏的结果和减少目前正在这一领域中形成的战略互疑奠定基础。

小多边对话（即 3-4 个国家之间的对话）

由于中美互不信任的一个核心问题是两国在世界范

围——尤其是在亚太地区——进行着众所周知的“权力斗争”和“实力竞争”，所以两国政府应尝试建立更全面、有效的机制，在多边环境下就敏感的地缘战略问题进行讨论。

亚太各国政府间通过各种组合，目前已经形成了多种对话机制。有些是正式的多边机构会议（如亚太经合组织领导人会议、东盟地区论坛、东盟、东盟十加三、东亚峰会，以及上海合作组织）；其他的是特定国家组合而成的“小多边”机制，如美日印三边会议。值得注意的是，后一类没有包括美国和中国同时参加的主要大国的对话平台。

我们建议开展以下两种小多边对话：一种是中国、美国和日本；另一种是中国、美国和印度。在每一种小多边对话中，都存在敏感的第三方关系，需要双方对其加以管理。如果不存在这种对话机制，亚洲诸国间可能会产生重大裂痕，而建立这两个对话机制可能缩小这种裂痕。

公众情绪

公众的观点能够在影响各自政府的情绪方面起到强大的作用。华盛顿和北京都应该向国内选民更好地解释中美关系的重要性，以及彼此政策中积极的一面。

例如，2011年9月7日，美国副总统拜登结束了对

中国的访问后，在纽约时报上发表了题为“中国的崛起不是我们的灭亡”的文章，但是该文并未在中国的官方媒体得到广泛报道。就在同一个月里，中国政府发表了一份《中国的和平发展》白皮书，它代表着中国正在做出重大努力，推动和阐释中国关于和平发展和国际合作的思想。但这份文件并没有引起中美两国政治精英的足够重视。

结论

本文的写作基于一个深深的担忧，即中美战略互疑正在增长，可能造成严重危害，而双方对此理解甚少，因此应该将它作为一个直面应对的主要问题。两位作者希望，我们对各自政府对另一国家不信任的实质内容以及其国内表述进行的坦率说明，能够帮助两国的决策者理解他们各自政策制定的基本背景，并因此使这些政策能够有效地推动各自既定目标的实现。

我们的建议反映出我们的一个信念，即有效应对战略互疑虽然非常困难，但并非是不可能的。因此，我们试图提出一系列具体的倡议，以期削弱双方对彼此长远意图存在深刻不信任的基础，并增进相互理解与合作。

这种应对的责任风险特别高。中国和美国在未来几十年中将仍然是世界上最有影响的两个国家。两国关系的性质将对两国公民、亚太地区、甚至整个世界都具有深远的影响。战略互疑如果仍然像现在这样以很快的速度发展下去的话，势必会让所有相关方付出沉重的代价。

如上所述，双方存在战略互疑既有客观原因，也有主观原因。通过做出重大努力，我们认为有希望控制住中

美关系中的不稳定因素，并减少其产生的影响。言辞是很重要的，因此我们提出的许多建议集中强调要开展新的对话。如果这样的对话和相关行动被证明是无效的，那么双方领导人应该非常仔细地考虑，在双方都对对方国家的长期意图怀有深深不信任的情况下，应该如何管理中美关系，实现合作最大化，并尽量减少紧张局势和冲突。

中美战略互疑：解析与应对

Addressing U.S.-China Strategic Distrust

作者简介

王缉思

北京大学国际战略研究中心主任、北京大学国际关系学院院长

李侃如 (Kenneth Lieberthal)

布鲁金斯学会外交政策与全球经济发展高级研究员、
约翰·桑顿中国中心主任



北京大学国际战略研究中心

北京市海淀区颐和园路5号 北京大学国际战略研究中心 100871
<http://www.ciss.pku.edu.cn>