

不对称相互依存与 合作型施压*

——美国对华战略的策略调整

王 帆

【内容提要】 尽管中美两国间的相互依存度在加深,但保持不对称的相互依存关系仍是美国对华政策的重点。在不对称相互依存的前提下,美国对中国开始实施了| 一种新的合作型施压策略,该策略成为美国对华战略的手段之|。作者分析了在相互依存条件下美国对华实施合作型施压政策的背景、目的、相关议题和实施手段,并以谷歌事件、哥本哈根气候谈判以及人民币汇率问题这三个案例,说明了合作型施压的特点和方式,即合作型施压政策不仅通过外部环境的外部压力来影响对方,而且还通过近距离甚至是零距离接触的方式影响或改变对方,这种方式更符合中美关系相互交织的现实。作者认为,美国的合作型施压政策效用还有待观察,其作用也有|一定的限度,且不会产生立竿见影的效果,但其中长远的影响值得关注。

【关键词】 美国对华战略;相互依存;不对称;合作;施压

【作者简介】 王帆,外交学院国际关系研究所教授。(北京 邮编:100037)

【中图分类号】 D815 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2010)

12-0031-23

* 本文系笔者主持的2008年国家重点科研项目“美国对华中长期战略研究”(项目编号:08AGJ002)的阶段性成果,感谢《世界经济与政治》杂志的匿名评审专家提出的修改意见,文中疏漏由作者负责。

美国总统奥巴马上台之后,中美关系呈现出“高开低走”的情形,这使得人们放弃了中美关系出现实质突破的幻想,转而相信中美关系在短时期内还是难以超越阶段性的限制:中美两国目前的合作还不足以消除双方的战略误解和战略担忧。

从奥巴马访华时对中美关系的艰难定位以及相关谈判中可以看出,美国担心与中国的进一步融合会导致美国控制力的下降。当一国实力飞速上升,而另一国实力相对下降时,美国对融合这一进程的影响力会减少,这正是美国对中国保持若即若离政策的原因,同时中美实力的相对变化也增强了美国对华施压的意图。

一 美国对华战略的两面性和不对称性

美国对华战略有两个特性十分突出:一是两面性,二是不对称性。

(一)中美关系的两面性:两国间竞争与合作相交织、持续性与调整性相结合

从美国对华战略的政策中我们可以看出,对另一个国家做何种性质的定位是美国制定对外政策和对外战略的重要依据。例如,美国之所以对苏联实施冷战战略,是因为克拉克·克利福德(Clarke M. Clifford)^①等人的报告认为,苏联是一个追求世界霸权且掠夺成性的国家。然而,中美关系既是合作的关系也是竞争的关系决定了美国对华战略的两种选项——合作与遏制。孰轻孰重,美国须根据其利益需求而定,因而对中国也无法做出简单而明确的定位。

通过分析冷战以来的美国对华战略史,我们可以看到,美国对华战略既有连贯一致、持续性的一面,也有根据形势变化而不断调整的一面。对华战略持续性的一面是指美国把对苏联的战略移植到了对中国的战略之中,对中国采取了遏制、“遏制+接触”、演化与分化、地缘上围堵、诱引中国——利用中国的民族主义,在涉及中国周边安全的地区热点问题上迫使中国参与军备竞赛、达到放缓中国经济发展速度和规模、干扰中国的战略结构调整,使中国偏离正常的发展轨道。有美国人士认为,对华的宽容与圆滑将会使中国更加老练与成熟,让中国谋取更大的活动空间。^②

美国对中国的另一项政策是调整性战略,即不断加强同中国的接触与合作。在现实中,中美两国面临着越来越多的共同威胁,既有传统安全方面的威胁,也有非传统安

^① “American Relations with the Soviet Union—A Report to the President by the Special Council to the President—September 1946.” <http://www.trumanlibrary.org/oralhist/clifford.htm>.

^② 乔治·凯南(George Frost Kennan)认为,宽容的防御性遏制战略会最终导致苏联更加圆滑老成。转引自[美]克里斯托弗·莱恩著,孙建中译:《和平的幻想:1940年以来的美国大战略》,上海:上海人民出版社2009年版,第102页。

全方面的威胁,目前以非传统安全方面的威胁为主。虽然这些威胁促进了中美之间的战略合作,但是,当美国基于权力政治学说而认为中国作为其对手带来的传统威胁大于中美共同认知的非传统安全方面的威胁时,中美之间的合作基础就会动摇。随着中美力量的变化,美国许多战略界的人士认为,中美在冷战中针对共同对手(苏联)的合作结束后,中美间已经出现了一种自然的替代关系,成为了天然对手,这是冷战后长期以来形成的美国对华战略对手论的重要依据。未来中美关系的稳定与否取决于中美在新领域的战略合作价值是否高于传统领域的战略冲突。

美国对华合作与接触的目的,其重点不在于阻止中国国力的发展,而是要参与性地介入中国的发展,使得中国的发展符合美国的整体利益,使得美国能够在中国经济的发展中获得巨大收益,充分利用美国与中国的发展时差,继续谋取对中国的主导性优势。美国前国防部长威廉·佩里(William Perry)指出,奉行接触政策既不是基于信念,也不是基于理想主义,而是确确实实地出于实际和自我利益的考量。^①

调整性战略强调合作,但它并不是一种无条件的全方位合作,而是有条件的、有限度的合作,其表现为合作型接触、合作性介入、合作型施压。“两国集团(G2)”概念的出台体现了美国要将中国拉入其战略轨道的意图。与中国接触是为了更好地影响中国、进而改变中国,使中国符合美国的战略需要,以达到拴住中国,正如美国对苏联那样达到“钙化”中国的目的,这个目标一直是美国对华战略的根本所在。合作可以使美国获取利益,而单纯的合作又使美国担心中国会出现“非美国意愿性”的增长,因此,美国政府认为,合作与施压是不可能分离的。

诚然,中美之间在战略上的调适与试探是不可避免的。对于美国而言,保持其自身的优势地位而继续削弱中国是其潜在的动机。

(二)中美关系的不对称性具体表现为两者相互依存地位的不同

中美间的相互依存^②对中美关系的影响可谓众说纷纭。有学者认为,中美相互依存主要限于经济领域,对政治与安全的影响不大,政治与经济是两条平行线。还有学者认为,中美已经形成利益共生的关系,经济相互依存必然外溢为安全上的相互依存,从而肯定了贸易和平论的主张。笔者认为,相互依存与彼此竞争存在微妙的互动关系,呈现出此起彼伏的周期性变化特点。依存与竞争两大因素将会长期共存,但会出

① 洪兵:《剖析美国利益》北京:世界知识出版社1999年版,第30页。

② 唐小松等学者认为,中美经济已经出现共生性关系,并趋于对称性,参见唐小松、邓凤娟:《中美经济共生关系趋向对称性》,载《国际问题研究》,2010年第2期,第39-43页。但笔者还是相信中美之间的不对称结构依然存在,这种不对称是一种综合的不对称,包括了经济与安全等方面的内容,尤其在安全领域,由于美国仍是世界唯一的超级大国,这种不对称结构在中美关系中的作用也是明显的。

现某个因素在某个阶段占主导地位的状态。

就美国的对华战略而言,如何利用相互依存因素为美国的利益服务,这显然是其关注的重点。对美国来说,即使是中美间保持相互依存的关系,美国也要维护对自己有利的不对称关系,因为这是它有效行使权力的基础之一。美国对华不对称相互依存的战略含义是指,美国力求保持一种中国对美依赖大于美国对中国依赖的局面,只要维持这种不对称相互依存的关系,美国就能保持对中国的高压态势。显然,美国将会继续利用这种不对称相互依存结构为美国对华政策服务。

美国之所以能成功地实施霸权,是因为它始终拥有独立生存的能力——这也是美国在其国内强调战略储备重要性的关键。这也使得美国有实力保持这种不对称的相互依存结构,维持其他国家对美国的强烈依赖关系。这也是美国敢于实施强硬对外政策的关键所在。即便没有他国的帮助,美国也能够保持比他国更长久的战略生长期,而其他国家则不行。这就是不对称相互依存的战略深意,也是美国所竭力维护的战略优势。因此,不对称相互依存是美国的战略底线之一。

不对称相互依存是中美关系的现实所在。在这种不对称关系中,美国保持了几种有利地位:美国要求中国的改变大于美国自身的改变;在中美关系中,美国往往是事端的发起者和制造者,而中国则是被动应对或防守的一方;美国总是通过制造中美冲突来获益(如对台军售、在中国周边制造事端等),而中国则无意也不能从中美的冲突中获益;美国向中国施压的手段和措施多于中国的反制措施。不对称相互依存关系虽然也会使中美关系出现一定程度的有利于中国的互动,但总体上仍未改变中美间的不平等与不对等关系,美国仍然是主导的一方。美国具有对中国的相对优势,正如美国学者所说的,“美国的防务预算比中国高出9倍,美国经济规模比中国大3倍,而且美国在世界上拥有一个盟友和伙伴的网络,包括在亚太地区也是如此”。^①

综上所述,相互依存关系构成了中美间合作形式和合作手段的新基础,而不对称相互依存又使得美国在处理与中国关系的问题上总是并总能谋取优势。不对称相互依存关系导致美国对中国采取了一种合作型施压的政策。由此我们可以看出,中美关系由过去竞争性相互依存以及不对称相互依存发展到现在美国对华实施合作型施压政策,这期间是有很强内在联系的。

^① Abraham Denmark “Chapter VIII: China’s Arrival: A Framework for a Global Relationship” in Abraham Denmark and Nirav Patel, eds., *China’s Arrival: A Strategic Framework for a Global Relationship*, Pennsylvania Center for a New American Security, 2009, pp. 157–179.

二 美国的合作型施压政策

虽然美国官方至今没有公开提出过这一概念,在政策和文件上也未提及“合作型施压政策”这一说法,但从美国对华施压的案例分析和实施过程来看,美国确实在运用这一政策向中国施压。

合作型施压政策不同于遏制型施压、接触型施压等政策,它是充分利用合作的契机,以合作领域、合作规则、合作概念和合作方式来影响对方。利用对方对合作的迫切需求,以合作为条件、以合作为诱引来迫使对方做出让步。这种施压方式基本上不会破坏合作的大局,是一种在合作框架下的施压方式。合作型施压方式与其他施压方式的最大不同在于,它不仅仅通过外部环境的压力来影响对方,而且还近距离甚至是零距离地影响或改变对方。这种方式更符合中美相互交织的现实,其影响也更为有效和明显。合作型施压政策更能够发挥美国软实力的影响。同时,合作型施压政策也不能简单地等同于演变政策。可以说,它是演变的具体实施手段之一,是更为细致的政策。它是利用合作之机,利用不对称的合作需求给对方施加压力。施压的前提是明确的、政策是具体的、效果也是显见的。合作型施压政策以合作条件或合作收益作为交换目的,立足于中短期的显见目标,兼具长远且隐见的效果。在美国的对华战略中,影响甚至改变中国从来就不是美国的短期行为,而是一种长期的渐进的过程。这种合作型施压的方式比较符合美国对华采取渐进政策的要求。

由于相互关系的加深,美国对华施加影响的触角增多且影响广泛。在经历了“遏制+接触”、“接触+遏制”以及“两面下注”的战略之后,针对合作与竞争并存的局面,美国政府的合作型施压政策可能成为美国在“两面下注”政策中对接触与合作政策的进一步深化。在美国接触与遏制的战略中,两者有效的结合就是合作型施压。原本对立的两种政策——接触与遏制——被统合起来,且与合作和竞争交织的现实相吻合。竞争与合作的相关性很大,呈现正相关,即冲突多合作也多,一些冲突是合作中的冲突,是由于合作而导致的冲突;而一些冲突并不一定会对合作带来负面影响,一些由合作而引发的冲突会带来彼此的重新认识和对利益的重新协调,从而导致合作的进一步发展。

合作型施压政策在一定程度上也可以被理解为遏制政策的变种,遏制是“一项有计划并逐步加大力度的高压政策”。^① 遏制与接触合作的综合性产物就是合作型施

^① [美] 克里斯托弗·莱恩:《和平的幻想:1940年以来的美国大战略》,第102页。

压。合作型施压仍然是中美间竞争与合作并存、交织这一现实的政策反应,体现为合作中的竞争。中美共赢需要合作,而中美之间的竞争态势又使美国渴望得到更多的确定性保障,于是美国在合作中就对中国继续施压并谋取(或维持)其在合作中能获得更多的收益。

对于美国而言,遏制并不能封堵中国的对外交流活动和获取海外利益。单纯使用阻断式的遏制政策已经不符合中美关系的现实,中美利益交织的现实状况早已使美国无法采用物理隔绝的方式来划清两国间的利益边疆,而必须采取跨越地理界线的接触方式来实施其影响,这是美国合作型施压的一个前提。从目前来看,美国的战略利益没有发生改变,其战略目标也没有位移,但它在策略上改变了之前的立竿见影的心理预期,而采用了渐进的方式。这是合作型施压政策的战略思路之一。对于美国的决策者而言,合作型施压政策既可以更好地对中国产生影响,又可以将其直接冲撞转化为间接摩擦,这样会更加符合美国的利益。

(一)美国实施合作型施压政策的背景分析

首先,美国政府认为,虽然它无法阻止中国的发展,但能影响中国的发展速度和规模,对中国内部事务进行施压或许是其较好的办法之一。如何迫使中国按照对美国最有利的方式进行变革是美国面临的重大议题。对此,美国的“杀手锏”有两个:一个是延缓中国的发展,尤其在亚太地区阻止中国影响的扩大,破坏中国发展的和平国际环境;另一个就是促使中国按美国的要求进行改变,将中国纳入美国的掌控范围。随着中国国内生产总值(GDP)的不断增大,美国对中国内部事务的施压还会加强。一些美国人士认为,简单的“接触+合作”战略已经不能有效地影响中国,美国必须在合作中对中国保持高压态势,这样才能促使中国向美国期待的方向转变,“美国越来越多的官员、学者开始对中国战略发展方向以及美国对华‘接触’战略的作用提出质疑。美国战略界不少人感到,中国在经济上虽然融入了世界经济,但是在政治、社会形态上可能不会发生美国所期待的变化。中国通过与美国‘接触’拿到了好处,美国的最终期待却无法实现”。^①

当然,美国对中国施压的一个直接动机还在于中美贸易长期以来处于不平衡发展的状况。近些年来,虽然两国的贸易总额在不断增长,但中国对美国的贸易顺差也在加大(参见图 1)。^②

① 达巍:《对近期中美关系波折的几点反思》,载《外交评论》,2010年第2期,第9页。

② 中美双方的统计方式存在较大差别,本文只采用了中国商务部的商务统计数据,参见网址 <http://zhsmofcom.gov.cn/tongjishu/>

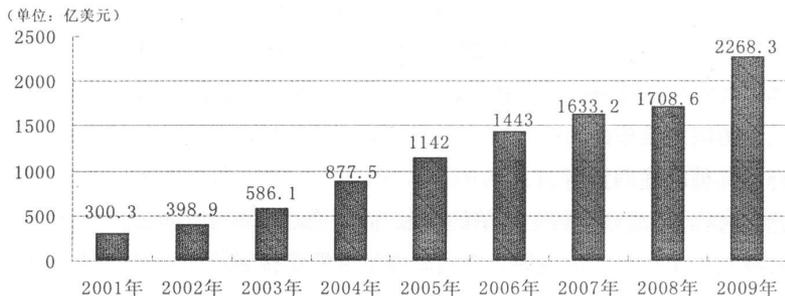


图 1 中国对美国贸易顺差 (2001-2009年)

其次,中美关系处于新的转型期,两者间的相互依存度不断加深,官方和非官方的联系渠道也在不断拓展,这些都为美国采取合作型施压政策提供了更多的条件和可能性。例如,中美之间的接触频度有了明显的增加,每年各级别的接触渠道多达 60 个,民间交往也非常频繁,这就为美国对华采取合作型施压政策提供了可能。此外,两国间的相互依存关系继续保持着对美有利的不对称态势,这也为其合作型施压政策提供了条件。

相互依存是中美关系中的重要变量,它改变了美国以往单纯通过硬对抗和硬实力方式施压的做法。中美相互依存以及相互融合改变了冷战时那种泾渭分明的制度之争或意识形态之争。利益的相互交织也避免了敌友分明的对立,于是,对华战略中的“两面下注”成为了美国政策的主流,对华接触政策占据上风。美国不可能以军事战胜中国的方式来实现其利益的最大化,而只能以改变中国的方式来获取利益,这就使得战略竞争的性质发生了变化:立足于改变而不是击败对方。当然,这种改变不再是激变对方,而只能是渐变对方。

最后,奥巴马政府的国家安全新战略表明,美国决心放弃小布什政府时期实行的单边主义政策,重申美国在全球影响力,强调多边主义并认为美国仍然是世界上最主要和最强有力的保障者,寻求全面接触和积极参与的对外事务以及对华事务。^①但是,奥巴马政府并未能对小布什政府的单边主义政策进行全面突破,例如,在被外界广泛寄予希望的全球气候变化、核不扩散、中东安全等问题上,较之小布什政府,奥巴马政府在这些问题上并没有发生太大的变化也未取得实质性的进展。在中美关系方面,

① The White House, “National Security Strategy,” p 46

奥巴马政府也没有多大的斩获。“现在,奥巴马政府似乎接受并降低了对世界的预期,争取实现牺牲中国利益来发展美国实力这一较为可实现的目标。与中国的摩擦成为了美国外交的常态。在伊朗核问题,谷歌(Google)事件和天安号事件之后,中美关系被冻结了”。^①一方面,基于接触性政策的原则,美国对华政策的思路很明确,那就是将中国纳入美国所希望的轨道,从内部和外部的多种因素、多个角度以及从国际体制、经济杠杆和其他软性因素等方面向中国施压,将中国纳入多边体制并以此来规制中国。因此,美国对华战略不再是简单的接触,而是通过接触来保证竞争与合作并存的局面朝着有利于美国的方向发展。美国政府很可能将接触阶段推进到融合阶段,这就为美国实施合作型施压手段指明了新的方向。另一方面,我们看到,虽然中美的合作领域增多了,但在合作领域的冲突也同时增加了,这也构成了美国采取合作型施压政策的一个条件。竞争性相互依存和不对称相互依存是合作性施压的关键,美国对华战略的关键是试图使中国根据美国的要求而进行改变,以应对中国的“不确定性”和“复杂性”。^②正如美国学者所言,从20世纪90年代起,美国就相信它会面临来自中国方面的一系列挑战,但美国不可能达成“大的妥协”,“要抑制中国的‘武断’和鼓励中国按照国际通行的规则办事,就需要在决策的高层对这些挑战给予持续性的关注,以求逐个加以解决。然而,要实现自己的目标,美国领导人必须做得更多,而不是仅仅依赖于政策,也就是要使中国适应并更大程度地融入世界事务,软化中国的‘武断’性,遏制甚至施压仍然是美对华政策的中心因素。”^③

(二)对华施压的目的

对华施压的目的之一在于促使中国在美国关心的全球议题中承担更多的责任,尤其在能源安全、气候变化以及裁军与军控的问题上承担责任。合作型施压政策既可以在总体上稳住中国,不至于使中美冲突出现无力应对或难以承受之重的局面,又可以通过合作的诱引促使中国按照美国的意愿进行改变。“国际压力已迫使中国改变了对达尔富尔和伊朗核问题的态度,这些压力也可能直接会对中国在全球问题上产生作用,例如气候变化和经济危机等问题。”^④

^① Peter Lee “A New Face to U.S.-China Ties” *The Asia Times*, July 22, 2010, http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/iss_viewer/national_security_strategy.pdf

^② Nirav Patel “The Strategic Environment of U.S.-Sino Relations” in Abraham Denmark and Nirav Patel eds., *China's Arrival: A Strategic Framework for a Global Relationship*, pp 3-18.

^③ [美]吉姆·赫尔姆斯、[美]詹姆斯·普里斯特主编,张林宏等译:《外交与威慑:美国对华战略》北京:新华出版社1998年版,第1-2页。

^④ Nirav Patel “The Strategic Environment of U.S.-Sino Relations” in Abraham Denmark and Nirav Patel eds., *China's Arrival: A Strategic Framework for a Global Relationship*, pp 3-18.

对华施压的目的之二是推行美国的“普适价值观”，这是美国对华施压的重要长远目标。“美国对该地区的政策应该体现民主价值，让非强制性举措充分发挥作用……美国可以使用人权、法治、民主等普世价值作为其权术的工具。”“达到这一目标的最好办法就是使用综合性手段。美国与亚太其他国家在同中国接触的过程中，能使自由主义的普世价值发挥作用。”^①

对华施压的目的之三是引导中国的内部变革，其施压目标可以概括为：使中国进一步公开化、透明化；使中国政治体制发生变革；引导中国的社会变革方向；利用网络舆论影响中国行为。

对华施压的目的之四是在外部事务中挤压中国的发展空间，影响中国决策者的战略思维。

合作的目标是谋取利益。奥巴马政府已将中美两国界定为竞争与合作的关系，与中国合作是为了更好地增强美国的竞争能力。而合作型施压的具体目标有两个：一是维护和扩大美国利益；二是要求中国承担更多责任，同时限制中国获取更多的权益。合作型施压政策有利于美国保持对华政策的连续性，避免其政策在大方向上发生改变。通过接触与合作向中国施压而不是通过对抗向中国施压来获得收益是美国对华政策的主要目的。美中两国间不仅存在竞争与对抗的关系，而且也存在“合作与协商”（如债务问题以及朝核问题）的问题。^②

美国在总体上对华奉行接触政策的同时，也在设法控制所谓的“中国军事威胁”和“不确定”因素。^③合作型施压是一种牵制手段，其目的在于更有效地影响中国。对抗性施压已经不符合中美关系发展的现实，其效果已经大打折扣。相反，合作型施压政策却有利于美国发挥其影响，即美国通过利用中国对中美合作的重视和依赖，迫使中国做出符合美国利益的妥协以及融入由美国主导的国际体系。

（三）施压的类型与方式

美国的对华战略一般通过两种方式获益：其一是制造紧张与冲突并从中获益。其特点是：美国通常施压在前，妥协在后；实质让步很少，形式妥协较多；明知故犯，屡错屡犯；犯错在前，认错在后。如上所述，中美之间除了相互依存的不对称之外，还在安

① Nirav Patel “The Strategic Environment of U. S - Sino Relations” in Abraham Denmark and Nirav Patel eds., *China's Arrival: A Strategic Framework for a Global Relationship*, pp 3 - 18.

② Abraham Denmark “Chapter VIII: China's Arrival: A Framework for a Global Relationship” in Abraham Denmark and Nirav Patel eds., *China's Arrival: A Strategic Framework for a Global Relationship*, p 158.

③ Abraham Denmark “Chapter VIII: China's Arrival: A Framework for a Global Relationship” in Abraham Denmark and Nirav Patel eds., *China's Arrival: A Strategic Framework for a Global Relationship*, p 180.

全的保障能力上存在不对称:即美国可以不断地制造和利用冲突与危机,并从中获益。相比之下,中国缺乏利用中美冲突获利的意图和能力。无论是在亚洲还是在其他地区,美国都是在地区冲突中获得收益最多的国家。因此,通过制造危机而向其他国家施压是美国惯用的伎俩。

其二是通过接触与合作施压政策从中国获益。也就是说,美国要利用中美间的不对称相互依存关系,利用中国不希望破坏合作大局且有求于美国的局面,对中国提要求、讲条件并从中获益。中美之间的合作与竞争相互交织,合作有时会成为缓和竞争的手段,但合作型施压策略却对合作进行了严格限定,限制了合作的全面拓展,在中美冷和平的状态下出现了一种冷合作。

简而言之,合作型施压分为直接施压(或称领域内施压,如在经济领域内的施压)和间接施压(或称领域间施压,如在政治上的施压会通过经济事务或军事事务来进行)。一般而言,在经济上直接施压较多,而在政治上直接施压的做法有所减少,通过连环方式以利益交换为条件的施压在增多,如有时是指东打西,占据主动,进二步,退一步。如果中美两国缺乏经济上的相互依存,美国对中国施压的直接效果则不会如此明显。因此,政治与经济的结合以及相互依存因素使美国更倾向于采取合作型施压政策。

利益诱导是美国对外战略的重要原则。美国认为,仅将中国纳入美国主导的国际体系是远远不够的,为了达到美国希望的目的,必须以利益诱导为条件,给中国套上“负责任大国”的标签,这样才能避免让中国付出较小的成本却收获较大的利益,进而增强中国与西方对抗的筹码。

中美两国在汇率、能源、环保、医疗和保健等议题方面具有很大的相似性,且都面临着这些议题的挑战。上述议题在冷战时期并不是两国的共同话题,而现在这些议题却成为了拓展中美关系的新的增长点。与此同时,这些议题也为美国对华采取施压政策提供了范围更广的施压面。

合作型施压并不意味着直接在合作的领域进行施压,而是有可能通过在合作中的不对称依存关系向其他领域施压,通过制造一个问题来解决另一个问题。比如,利用经济上的依存关系在国际防扩散问题上要求中国与美国协调一致;或者通过对台军售等议题迫使中国在人民币汇率问题上让步;或者是利用中国与周边国家的领海争端,挑拨中国与他国的关系,从而以仲裁者的身份与中国进行讨价还价。如果这些手段的效果不佳,则以制造地区紧张局势、通过遏制或介入干涉等方式来施加影响。例如,在中国周边强化美国与其盟国的军事遏制态势,或在台海地区制造海峡两岸间新的不和

谐因素,以此要求中国在伊朗核问题以及朝鲜核问题上与美国保持合作或采取更有利于美国的行动。这样一来,相互分离的伊朗核问题与朝鲜核问题也被联系在一起,成为美国对华采取合作型施压政策的工具。另外,深度的接触并没有放弃外部的遏制,合作型施压只是接触与遏制相交替、两面下注的另外一种表现形式而已。接触是为了影响和促变,遏制是为了能施加压力来促进这种改变。

竞争与合作成为了美国对华政策中交替使用的两种手段。例如,美国学者亚伯拉罕·丹马克(Abraham Denmark)就直言不讳地提出,美国应采取接触、融合及平衡相结合的整体战略。“国务卿希拉里和国防部长盖茨已经呼吁美国外交政策要注意运用我们可支配的所有手段——外交、经济、军事、政治、法律以及文化。美中关系的‘规模’需要美国政府运用所有方面的国家实力要素,甚至动用那些传统上与外交政策无关的领域,如农业、医疗保健服务业和社会安全行业”。“这种接触、融合与平衡所要达到的目的就是鼓励中国以一种和平的以及建设性的方式对待世界。要达到这一点,就要对其好的行为进行积极引导,而当中国发展有害于美国及盟国利益的目标和能力时,则要力争减少其能够从中获得的好处”。^①

在中美战略经济对话中,这种对话方式成为了探讨合作条件的平台,同时也成为美国对华施压的一个大好机会。在中美战略经济对话中,除了两国共同关心的多边国际议题外,双边的经贸议题也占有很大比重。同时,涉及中国进一步开放的社会议题也不断增多。比如,在2006年的第一次中美战略经济对话中,对话分为5个专题、11个分议题。其中,第三项议题涉及财政、货币、卫生与医疗、社会保障等问题;第四项议题涉及跨省资本流动、服务业和旅游业、市场开放等问题;第五项议题关于能源、环境与气候变化问题合作和提高能源利用效率。从这些议题设置我们可以看出,美国希望通过首轮对话就取得实质性的效果,引导中国金融、服务、财政等领域的改革方向,影响中国的经济社会转型,确保美国在中国市场的商业利益及竞争优势。

合作型施压政策的领域主要涉及中国的核心利益,其目的在于通过不断触及中国的核心利益来达到向中国施压。当然,合作型施压并不是无节制地破坏两国间的关系,而是有条件、有步骤、有限度地触及中国的核心利益而不致使中美关系出现巨大反弹。例如,自中美建交以来,美国历届总统都没有放弃向中国台湾出售武器或者会见达赖喇嘛的策略,但他们会根据中美关系的发展状况在程度上和时间上择机而动。

另外,中国不愿破坏中美关系的稳定大局也正成为被美国利用且日益得寸进尺的

^① Abraham Denmark, “Chapter VIII: China’s Arrival: A Framework for a Global Relationship” in Abraham Denmark and Nirav Patel, eds., *China’s Arrival: A Strategic Framework for a Global Relationship*, pp. 169–170.

谈判筹码。除了“国内间”施压外，^①美国仍会联合一些其他外部力量向中国施压，比如提出过“G2”概念的弗雷德·伯格森登(C. Fred Bergsten)就明确指出，随着中美摩擦的增多以及中美实力的变化，“中国变得越来越不合作”，美国应认真考虑组建不仅要有欧、美、日、韩等国家和国家组织，而且最好包括其他亚洲国家的“反中国阵营”。^②当中国发展加快时，美国可能通过促进印度等国提高其发展速度来分化中国的影响力，对中国的邻国采取紧缩或施压政策，其实这些举措还是旧时传统的均势政策的翻版。

在对华战略中，美国从未放弃对中国进行防范与牵制。近年来，美国试图操控中国经贸政策的事例很多，其中汇率政策是其最大的目标。金融危机爆发之后，美国经济形势恶化，失业率大增，其国内的保护主义声势大振，使得美国操控中国经贸政策的需求和迫切感都在增强。^③美国对华经贸施压主要有四种类型：其一是国内施压，即通过美国国内的立法程序和行政命令来抑制中国产品的进口。例如，奥巴马总统连续几次发布行政命令，对中国数种产品征收高额的反倾销税等。其二是远程施压，即美国试图遥控中国的金融和贸易政策，借此扭转长期蒙受贸易逆差的状况，例如，对中国施压欲迫使人民币升值。其三是借题施压，即把应对气候变化当做借口，提出要对中国某些产品征收“碳关税”，削弱中国产品的竞争力，增加中国的责任负担。其四是政商联手共同对中国施压。谷歌事件就是典型的例子。美国以维护信息自由流通为名义，以谷歌退出中国市场为要挟，试图在政治效应和商业利益上双双获利。这是美国政治和国内资本彼此呼应、相互支持的最新事例。正如有学者评论的那样，“美国一直鼓吹要尊重市场的力量，提倡自由和公平贸易。可是，一旦市场力量和自由贸易变得对自己不利时，政治干预就会随之而来，并且都以正义的面目出现。当然，资本的运作离不开政府的支持，市场的背后难免有非经济杠杆的因素在起作用，但美国用政治力量来干预国际贸易，用商业手段来干涉他国内政，其能力和技巧是其他国家望尘莫及的”。^④美国认为，无论是否达到目的，不断地、连续地向中国施压也会形成一种压

^① 现在国内事务与国际事务之间的联系是如此的密切，以至于有不少社会学家用“国内间(international)”这个术语来形容国际事务与国内事务的融合。参见[美]约翰·罗尔克编著，宋伟等译：《世界舞台上的国际政治》，北京：北京大学出版社2005年版，第10页。

^② 《G2论创始人主张用多国框架结构消解中美摩擦》，载《日本经济新闻》，新华社东京2010年6月6日日文电。

^③ 杜平：《中美之间的操控与反操控》，载《联合早报》2010年1月22日，转自《中国评论新闻》，<http://gb.chinareviewnews.com/doc/1012/0/8/0/101208045.htm?colid=7&kindid=0&docid=101208045>

^④ 杜平：《中美之间的操控与反操控》，<http://gb.chinareviewnews.com/doc/1012/0/8/0/101208045.htm?colid=7&kindid=0&docid=101208045>。

力,也能够使得美国在未来的谈判中拥有更多筹码。

另外,让中国承担其不能承担的责任,也是美国的施压方式之一。笔者认为,“中国领导责任论”和“大国责任论”在今后也将成为西方大国向中国施压的手段和工具。

(四)美国对华施压议题总体分析

如果以图表的形式分析美国对华施压议题所涉及的领域以及实施效果,我们就会发现,美国对华施压的议题增多,传统议题施压效果明显,新议题虽未达到美国所期望的效果,但已经成为了美国对华施压的新的着力点。

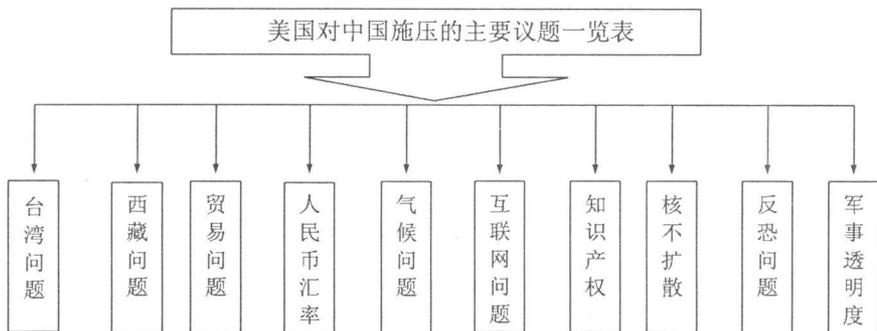
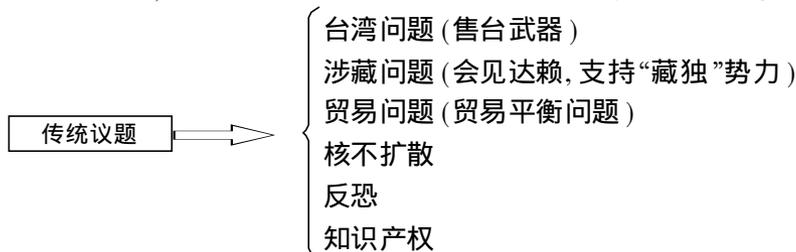


图 2 美国对华施压的主要议题

根据图 2 所示,在美国对华施压的主要议题中,传统议题占 6 项,新议题有 3 项(见图 3 所示)。所有这些议题均已成为国际化或跨国性的议题。而台湾问题、涉藏问题在美国的议题中已经有国际化的倾向。所有这些议题均与中国政治经济制度密切相关,但同时也涉及与美国的关系。这些议题均具有国内问题国际化、国际问题国内化的典型特点,中美关系中的各类议题分析参见图 3 图 4 和图 5



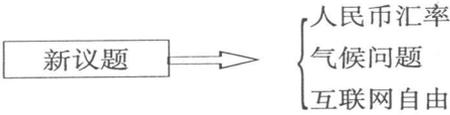


图3 中美间传统议题与新议题

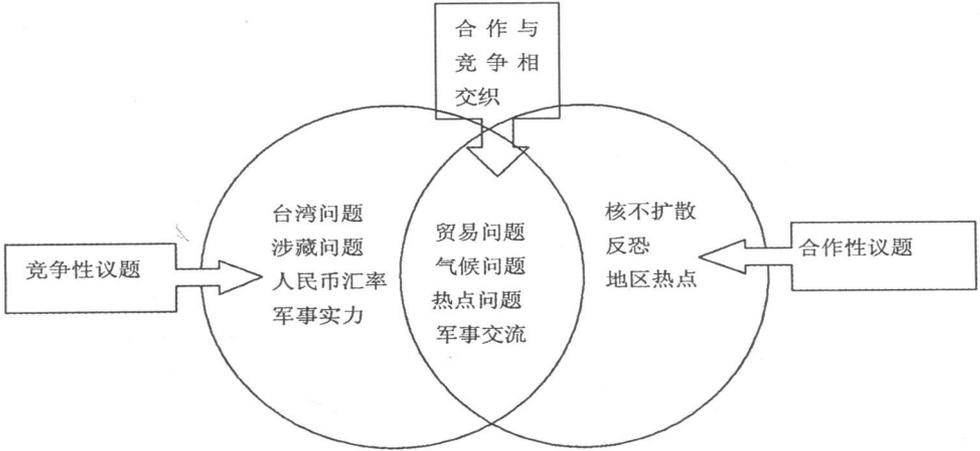


图4 中美间竞争性议题、合作性议题以及合作与竞争相交织的议题

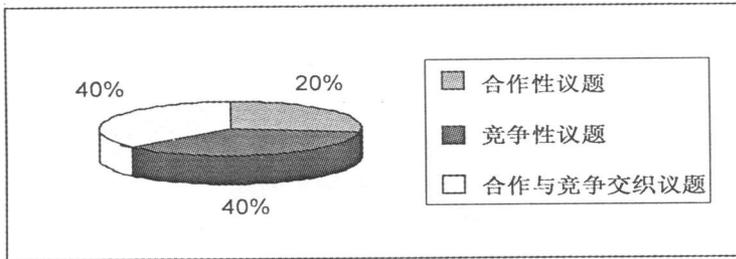


图5 中美间合作与竞争议题所占比例

图5显示,竞争性议题所占比例虽然高于合作性议题比例,但合作与竞争相交织的议题与竞争性议题持平,均为40%。这反映出中美关系的特殊性。当然,我们只是就议题数量进行了简单分类,如果考虑议题的深度、广度、受重视程度以及双方投入资

源的数量, 各类议题所占的百分比显然会有变化。

表 1 奥巴马政府主要涉华议题的实施效果

对台军售	基本达到预期 微小妥协
会见达赖	基本达到预期 微小妥协
气候变化	未达目的
谷歌事件	未达目的 实现微小预期
人民币汇率	未达目的 实现微小预期

表 1 显示了奥巴马政府主要涉华议题的实施效果。其中, 美国对台军售得以实现, 但未能销售进攻性的 F16 战机等; 奥巴马总统虽然会见了达赖喇嘛, 但行事十分低调, 接待规格较低; 欲借气候问题捆绑中国的目的也未能实现, 中国继续坚持“共同但有区别”的责任原则; 美国政府对谷歌事件高调介入, 但互联网问题引发了中国社会和网民的强烈指责, 谷歌最终接受中国年审制度, 并未退出中国; 人民币汇率虽然开始微调, 但未达到美国要求的人民币升值预期。这说明, 合作型施压显然不像单纯的对抗型施压那样强硬, 而是具有灵活性、渗透性和渐进性。我们看到, 美国在对华施压议题上都采取了或多或少的妥协态度, 但还是一种进三退一, 或者说进二退一的状态, 尽管美国最后还是采取了一定的妥协, 但他却换取了某些实质性的进展。同时, 由于中国的据理力争以及采取的相关外交努力措施, 美国在所有议题中均有不同程度的让步, 只是妥协让步程度依据不同的议题有所区别罢了。美国试图以这些微小的、形式上的妥协换取中美在一些重大问题上的合作进程不被破坏的好处。从总体上看, 上述所有这些问题均未从根本上破坏中美关系的稳定大局, 这说明两国在这其中仍有较大的调适空间。

(五) 奥巴马政府的合作型施压政策之案例分析

笔者以奥巴马政府上台以来美国对华施压的三大议题 (谷歌事件、人民币汇率、哥本哈根气候会议) 为例, 分析美国对华实施的合作型施压政策。

1 谷歌事件: 商业事务变为政府利用的政治事务, 商业行为与人权挂钩

从 2010 年 1 月开始, 美国国务卿希拉里·克林顿 (Hillary Clinton) 在互联网自由问题上曾无端指责中国。^① 虽然希拉里曾表示, 她不会让人权等问题阻挠中美在气候

^① John Pomfret “U. S. Continues Effort to Counter China’s Influence in Asia” *Washington Post*, July 23, 2010.

变化和核不扩散问题上的合作,明确会将两者脱钩,^①但随后,她却竭力支持谷歌公司抨击中国,并对华施压。

2010年1月13日,在谷歌公司宣布拟关闭谷歌中国网站的翌日,正在南太平洋访问的美国国务卿希拉里罕见地就“谷歌事件”发表声明称,她已听取谷歌公司对相关事态的简报并发表了意在指责中国的言论。针对谷歌扬言退出中国一事,美国政府的其他高官也接连表态,声称不满中国政府推行的过滤和屏蔽部分网站的政策,恶意批评中国的网络自由和安全状况,并向中国政府发出外交照会,正式要求中国政府对网络攻击一事做出解释。1月13日,美军太平洋司令部司令罗伯特·威拉德(Robert Willard)上将、美国防部亚太助理部长华莱士·葛瑞格森(Wallace Gregson)及美国务院主管亚太事务的副助理国务卿戴维·希尔(David Shear)等数名美国政要均出席就谷歌事件的听证会。美参院军委会主席艾克·斯凯尔顿(Ike Skelton)在会上表示对“谷歌事件”高度关注。美国国务院亚太副助理国务卿戴维·希尔也在开场白后特别针对谷歌事件提出说明,希望中国政府就此做出解释。1月14日,美国国务院主管公共事务的助理国务卿菲利普·克劳利(Philip Crowley)强调,谷歌公司曾经向国务院反映过相关案情,而美国也不断要求中国重视网络自由、资讯安全。

2010年1月21日,美国国务卿希拉里·克林顿在华盛顿新闻博物馆发表了关于互联网自由问题的讲话,她要求中国政府对谷歌公司及其他美国公司最近遭遇的网络攻击问题进行彻底、透明的调查。并表示要将“不受限制的互联网访问作为外交政策的首要任务”。至此,“互联网外交(E-diplomacy)”一时成为中美关系中备受热议的话题。^②

虽然中国外交部发出“不应过度解读谷歌事件”、“不应与两国政府和两国关系挂钩”的呼吁,但奥巴马政府却继续要求中国做出进一步解释,美国众议院议长南希·佩洛西(Nancy Pelosi)也声明“赞赏”谷歌的做法。与美国的其他政要相呼应,2010年1月28日,美国商务部长骆家辉(Gary Locke)在美国华盛顿出席美中贸易全国委员会会议时呼吁中国政府应致力做到“更加透明和更可预见”。至此,美国官方的高调介入并直指中国政府的行为,将谷歌事件政治化,一个跨国公司在东道国的经营问题

^① Michael Green and Daniel Twining “Power and Norms in U.S. Asia Strategy: Constructing an Ideational Architecture to Encourage China’s Peaceful Rise” in Abraham Denmark and Nirav Patel eds., *China’s Arrival: A Strategic Framework for a Global Relationship*, p. 111

^② Hillary Rodham Clinton “Remarks on Internet Freedom,” January 21, 2010.

在美国官员的话语下演变成中美双边的“网络自由与管制”议题。^①

希拉里的言论以及美国政府其他高官的表态,其用意旨在指责中国的制度管理,并要将其与中国的民主问题联系在一起。谷歌事件显然是一起美国政府利用私人企业事件向中国施压的典型案列。随后,美国政府又将这一事件进一步扩大引向国家安全领域。2010年2月2日,美国国家情报总监丹尼斯·布莱尔(Dennis Blair)在向美国国会提交的书面证词中声称,中国军方具有“侵略性的网络活动”对邻国有挑衅意味。2月10日,美国众议院外交委员会举行题为“谷歌的遭遇:为民主、安全和贸易改变美国的网络政策”的听证会。3月25日,美国国会及行政当局中的中国委员会也针对中国网络审查举行听证会。与此同时,由美参议院民主、共和两党10名议员组成的“全球互联网自由核心小组”宣布正式成立。该小组一成立就表示,“数码暴政”对全球所有自由国家构成了“威胁”,并扬言要与中国进行对抗。

从上述过程来看,虽然谷歌做出“退出中国的决定”看上去只是一个商业举动,但它很快就外溢成为一个涉及中国人权、网络自由等问题的政治事件。从美国政界、舆论以及谷歌公司的反应中我们也可以看到,“谷歌事件”已被扩大到全球互联网自由、网络黑客攻击、贸易壁垒、民主人权和意识形态等诸多范围和议题。中国学者对此评论道,“这反映出在全球信息化进程中,‘信息’已开始全面渗透到国际关系的政治、经济、军事、外交和意识形态等方方面面,使复杂的国际政治角力呈现出新的焦点和新的态势。由此,维护信息领域的国家主权和国家安全也变得更加紧迫和重要起来”。^②因此,网络所具有的“跨国性”特征已经成为了美国等西方国家向中国进行渗透性施压的重要手段。

谷歌公司声称要设立所谓“全球统一的网络自由标准”,无非是要按照美国的自由、民主、人权等“价值观”来影响和控制互联网。很显然,谷歌事件引发的美国政府对华施压政策已经触及中国信息安全和信息主权问题,谷歌事件实际上反映了美国的互联网战略,即美国利用其目前在互联网技术、资金、市场的巨大优势,向别国进行政治推销、商业推销、文化推销,来谋取美国的政治利益、商业利益和文化利益。这不仅仅只是推销的问题,它还是一种在冠冕堂皇的“普世价值”理由下的一种强买强卖行为。^③在这场由一家跨国公司引发的中美摩擦的角力中,一起商业纠纷最终能上升到

① 《谷歌风波:中美关系年初动荡“第二波”》载《中美关系简报》,清华大学中美关系研究中心,第19期,第1-8页。

② 俞晓秋:《“谷歌事件”再敲国家信息主权与安全警钟》,载《中国国防报》,2010年4月8日,第3版, <http://www.chinanil.com.cn/gflm/ap/content/21/2010-04/08/03/2010040803.pdf>

③ 文光:《谷歌事件与美国互联网战》,环球网, <http://opinion.huanqiu.com/roll/2010-01/697246.htm>

美国总统、国务卿、议长等高层集体发力向中国进行“围剿”的国际政治斗争，其本身就值得我们深思。^①

2 哥本哈根气候变化问题

向中国施压，让中国承担更多责任，这是美国在哥本哈根气候变化峰会上对中国采取合作型施压政策的典型表现。如果说谷歌事件主要体现了美国在意识形态和制度方面向中国施压的意图，其关注点还主要集中于中国的内部政策，那么美国在哥本哈根气候谈判的首脑峰会上对中国的施压意图则将施压重点集中到了“中国的国际责任”这一议题上，美国在这个问题上根本没有考虑中国内部的现实发展情况和社会经济困难，而只是强调中国的国际责任。美国在会上试图通过让中国承担责任、分担责任、捆绑责任的方式以减少它自身对气候问题的责任压力，从而达到分解中国的“区别责任论”之目的。

实际上，美国在气候问题上对中国施压由来已久。早在 2001 年，小布什政府在退出《京都议定书》时提出的一条重要理由就是中国、印度等发展中大国没有承担量化减排义务。美国在那时候就提出了捆绑和并轨的思路。美国认为，发展中大国的能源消耗巨大，温室气体排放逐年增加，如果不对这些国家的温室气体排放加以限制，西方国家在减排问题上所做的任何努力都毫无意义。退出《京都议定书》的做法表明美国排斥“共同但有区别的责任原则”的立场，试图要把国际气候谈判的减排压力转向中国、印度等碳排放量大的发展中国家。^②

美国在气候问题上对中国施压，其更深层面的用意在于，通过施压中国进而对广大的发展中国家在减排问题上施压，以此推销美国的清洁能源技术。由于以中国为代表的发展中国家并不具备与美国工业部门同等的减排技术优势，如果要达到与美国同样的减排程度，就需要进口国际先进的清洁能源技术，这样，就会为美国的清洁能源技术打开国际市场。这或许正是美国对中国施压的目的之所在，这也代表了美国一批新能源利益集团的利益诉求。这便是自小布什政府以来，美国政府在国际气候谈判中对 中国采取“糖果 + 大棒”政策的深刻内涵。

在哥本哈根召开全球气候峰会之前，2009 年 11 月 25 日，奥巴马政府公布了未来 10 年美国的温室气体减排目标：即到 2020 年，美国温室气体排放量在 2005 年的基础

① 陆楨：《谷歌事件的反应》2010 年 1 月 28 日，http://www.zaobao.com/forum/pages2/forum_us100128.shtml

② 国际气候谈判一直存有两个轨道：其一，《京都议定书》主要是针对发达国家的，该议定书对发达国家在 2010 年以前的减排任务做了量化规定，但并没有具体规定发展中国家的减排任务；其二，在《联合国气候变化框架公约》范围内，缔约国会议将同时讨论发展中国家和发达国家的减排任务。

上减少 17%，2050年减排 83%。不过，据气候专家的推算，这一目标仅相当于在 1990年的基础上减少 4%，与发展中国家对发达国家的目标相距甚远。^① 但是，在此项报告之前，美国是世界上唯一一个没有明确其减排目标的工业大国。由于美国拒绝在《京都议定书》上签字使得美国在环境保护方面形象受损，美国原本在这个问题上不占任何道德优势和良好形象，奥巴马政府公布未经美国参议院批准的减排目标意在显示其在减排方面的重要政治意义。奥巴马政府希望此举以及他本人亲自出席哥本哈根气候变化谈判峰会能有助于重塑美国在气候问题上的大国形象，从而改变自小布什政府执政八年以来的气候冷淡形象。但在涉及大国责任时，美国采取了推卸责任和转移责任的做法，将矛头直指中国。非常清楚，一个减排“承诺”外加一个“亲自”与会，美国政府是想借此占领哥本哈根气候变化大会的“道德制高点”，联手在减排问题上“别有用心”且“极其高调”的欧洲，将矛头直指“代表自己、更代表第三世界国家根本利益说话”的中国。^②

奥巴马政府不仅要对世界承诺，而且还要找另一个“垫背者”，既要在减排上获得利益，又要安抚国内的保守势力，可谓一箭双雕。中国作为一个发展中的大国和排放大国，自然成为其首选对象。^③ 于是，美国气候变化特使托德·斯特恩 (Todd Stern) 一下飞机即向中国施压，指出中国未来的排放量将占世界发展中国家新增排放量的 50%，同时指出中国应该不具备条件获得来自发达国家的减排援助。^④ 美国外交关系协会 (Council on Foreign Relations) 主要从事气候外交的高级研究员迈克尔·列维 (Michael Levi) 认为，斯特恩的讲话让中国处于左右为难的境地。他说，如果它们想从 100 亿美元中获得部分资金，就要以抢占最贫穷国家的资金为代价。这是任何一个希望宣称自己属于贫穷阵营中的国家都不想看到的局面。^⑤ 很显然，这是美国试图分化中国与其他发展中国家关系的做法。在气候峰会伊始，在美国等国家的运作下，哥本哈根峰会迅速分为两个阵营：一方是美国和欧盟，另一方是以中国和印度为首的 77 国集团。美国在会上进行明显的拉帮结派，试图通过拒绝援助、要求中国减排透明、然后

① 经龙：《奥巴马将出席哥本哈根峰会 美媒称白宫在下赌注》，2009年11月26日，http://www.china.com.cn/news/kt/2009-11/26/content_18956805.htm。

② 《哥本哈根峰会：各国都在想什么？》，载《华尔街日报》，2009年12月9日，<http://cn.wsj.com/gb/20091209/env092956.asp>。

③ 《哥本哈根，中美针锋相对》，载《羊城晚报》，2009年12月17日，http://news.yowb.com/2009-12/17/content_2369612.htm。

④ 黄山：《美国气候变化特使下机即施压中国》，载《凤凰网》，2009年12月10日，http://news.ifeng.com/world/special/gebenhagenqihou/zi xin/detail_2009_12/10/1102485_0.htm。

⑤ Alessandro Torello 《美谈判代表：不会向中国提供减排资金》，载《华尔街日报》，2009年12月10日，<http://cn.wsj.com/gb/20091210/bu sl10939.asp?source=MorehSec>。

捆绑中国等手段转移矛盾、推脱责任,同时借各种渠道向中国施加压力,要求中国承担更多责任。在这个过程中,美国紧紧拉住发达国家,同时分化发展中国家,孤立中国,进而嫁祸于中国。由于中国政府秉持坦率而严谨的态度,据理力争,最终在哥本哈根气候变化峰会上赢得了国际社会的广泛好评,美国的如意算盘没有得逞。另外,美国国内对气候政策存在的较大争议和分歧也是美国转嫁矛盾于中国的原因之一。

3 人民币汇率问题

美国最早于 2003 年提出了人民币汇率问题,^①但当时主要限于贸易和货币技术等问题。到了 2010 年,由于美国金融危机导致的国内失业率居高不下,人民币汇率问题再一次被美国各界人士提出,并有愈演愈烈之势。中国虽然未被美国官方正式指认为汇率操纵国,但在非正式场合,美国始终以此要挟中国。在中美首脑会晤和中美战略经济对话等一系列场合中,人民币汇率问题始终是一个重要议题。在 2010 年中美战略经济对话上,双方虽然没有公开讨论这一问题,但美国在相关问题上的施压从来就没有停止过。美国避免在中美战略对话上公开讨论人民币汇率问题说明了美国在一定程度上还是比较顾及中美战略合作的大局,但它在其他场合仍然将人民币汇率问题进行政治化,借口汇率问题对中国实施贸易保护主义。2010 年 6 月 9 日,美国资深参议员查尔斯·舒默(Charles Schumer)在国会“美中经济与安全评估委员会”所举行的听证会上表示,部分国会议员将在近两周时间内就人民币汇率问题采取行动,包括向中国产品征收反补贴和反倾销税。2010 年 7 月,中国贸易顺差又成为西方一些反华派抨击中国的借口。查尔斯·舒默威胁说,这表明中国停止操纵汇率的意愿很小,必须用外力驱动。西方媒体分析认为,由于美国国内失业率居高不下和临近中期选举,有关中国汇率的批评声音可能会进一步高涨。美国制造业联盟执行董事斯科特·保罗(Scout Paul)也对中国提出所谓的指责,他说,“中国贸易顺差扩大告诉我们两件事:第一,中国又玩起老一套重商主义花招;第二,中国宣布汇率同美元脱钩是个骗局,美国商务部可根据国内贸易法对中国汇率政策采取措施。”^②在这个问题上,美国不断就此与中国交涉并向中方施压。按照市场竞争公平原则进行的中美贸易却被美国扭曲为不公平的汇率问题。但是,从实际汇率走势来看,国际清算银行于 2010 年 6 月 15 日公布的数据显示,5 月份,人民币实际有效汇率指数为 119.99,环比大幅升值 3.37%。人民币实际有效汇率已连升 3 个月。新华社就此抨击了美国议员们的行为,

^① Grant D. Aldonas “China’s Exchange Rate Regime and Its Effects on the U. S. Economy,” Testimony Before the House Committee on Financial Services Subcommittee on Domestic and International Monetary Policy, Trade and Technology, October 1, 2003. <http://financialservices.house.gov/media/pdf/100103ga.pdf>

^② 管克江:《美国议员要逼中国“停止操纵汇率”》载《环球时报》,2010 年 8 月 12 日第 3 版。

称：“这些国会议员们把自己说成保护美国人民利益的白衣骑士，但事实上，他们只不过是一帮哗众取宠的政客，通过操控（人民币汇率）的辩论来笼络选民。”^①众所周知，人民币升值问题事关中国经济的发展与社会的稳定，必须与中国的实际发展状况相结合。中国商务部的研究员梅新育认为，“长期内人民币汇率将走强，中国将完善人民币汇率机制并逐步采取有管理的浮动汇率机制，这一点不可否认；然而，大幅重估人民币币值将给中国造成灾难性恶果，因为这将给中国的出口商造成沉重打击，并阻碍中国工业基础设施的必要升级。”^②他的观点从中国自身的利益出发，表明了中国近期与远期汇率改革的策略的关系。

其实，美国经济学家和政府官员的心里都清楚：人民币升值空间微小，特别是自2008年世界金融危机波及中国后，中国有许多中小企业关闭，失业率增加，外贸出口也出现了大滑坡的状态，但美国国内的有些人士却错误地认为，来自中国的贸易顺差导致了美国制造业的流失，也导致了美国高失业率，导致中美贸易不平衡的关键原因就在于不合理的人民币汇率。于是，无论是社会舆论还是政界人士都支持向中国施压，政客们甚至以此作为取悦选民的工具。这也说明美国的内政问题已经直接外溢到中美的经济与贸易领域。

总体来说，美国执意在人民币汇率问题上向中国施压，从短期看是迫于国内就业压力而提出的议题；而从长远看，则仍体现了美国试图减缓中国发展速度并从中国身上取得最大竞争收益之目的。

（六）施压案例的总体评价

综述上面的三个案例，笔者认为，谷歌事件显然被夸大了、并被政治化了，但在三个案例中，美国出动的高官之多，对中国的施压频度也最高。美国在哥本哈根会议的气候问题上对中国的施压虽出人意料，但是其策略却相当灵活。在这三个案例中，人民币汇率问题对美国的重要性可能是最高的，作为一个关键性而且是隐性的议题，解决起来难度是最大的，也是美国向中国施压持续周期最长的议题。这个议题从短期看，美国采取合作型施压的效果并不明显，但从长期来看，其积累效果可能会很大。这里值得关注的一个现象是，如果合作利益受阻（如在伊朗核问题、朝鲜核问题以及东亚区域合作问题上），美国就会认为中美合作没有达到其期望值，美国对华施压的程度就会日益增强。

^① 张旭东：《本末之争：汇率争吵与增长方式改革》，载《中美关系简报》（清华大学中美关系研究中心主办），第26期，10页。

^② 张旭东：《本末之争：汇率争吵与增长方式改革》，第26期，第10页。

近年来,美国对华施压涉及的几个议题,如互联网自由、气候变化、人民币汇率、新闻自由、核透明度等议题,其本身并不是政治议题,但是美国方面却竭力把它们政治化,以此向中国施加新的压力。但是,通过分析,我们发现这些新议题都发生在美国占优势的产业或行业(除气候变化外)内,美国此举的目的是将这些问题政治化,进而增加美国在政治交换中的筹码,迫使受压方考虑美国的要求或接受美国建议,进而为美国拓展其国际影响力开辟新的领域。美国在这些新提出的并将其政治化的问题上做出一定的妥协,其意图旨在换取受施方在同一问题或其他问题上对美国的让步。

美国向中国施压的一个特点是,以普世价值作为其标杆。比如,美国把推进互联网自由作为美国倡导普世价值和基本人权的一部分。在气候变化问题上对中国施压则体现了美国要求中国承担共同责任的意图。它想达到的目的在于:这样的施压不是美国一国要求中国做什么,而是国际社会和普适价值的诉求要求中国这样做。当然,美国在人民币汇率问题上对中国的施压与上述问题略有不同。

美国向中国施压的另外一个特点是,美国并不想把这些议题过分政治化,并不想把这些单个议题绑定到整个中美关系的大局上来。也就是说,这些新的施压议题,其分量仍是有限的,不像美国对台军售的传统议题那样具有战略意义。同时,说明这些议题具有一定的偶然性,同时也是可变的。

谷歌事件只是给美国对华打压派提供了借口,美国在这些议题上其实具有很大的妥协空间。另外,网络自由有可能在美国的对华施压政策中从一个新议题变为传统议题,这一点值得我们关注。在后金融危机时代的背景下以及美国在多个问题领域需要中国支持的情况下,美国有可能不会把这些问题无限制地扩大化,而是将其作为中美关系中一个随时可用的谈判筹码保留下来。

四 结论

合作型施压只是美国对华战略中的策略手段之一,其效用有待观察,其作用也有其限度,而且也不会产生立竿见影的效果,但其中长期的影响却值得我们关注,毕竟这是中美相互依存度加深的一项副产品。合作型施压政策不像遏制政策那样可以单向度地发挥影响,它是一种近距离的互动,其影响效果不再由一方决定,而是越来越受到双方互动程度的影响,这种政策被抵消或被对冲的可能性也较大,对其进行实际效用的评估有一定的难度。此外,合作型施压政策受制于双方的合作深度、合作收益等因素的影响,很难一厢情愿地发挥作用。要想达到分化、演化对方的效果也并非易事。

因此,美国对中国实施的合作型施压政策只是对华政策选项中的一种,必然会与其他的对华政策相呼应。同时,美国也注意到了合作型施压政策的特殊性,注意到了中国的承受能力以及文化社会背景。比如在人民币汇率问题上,美国采取的是更为含蓄而不是公开的施压与指责,同时也没有把中国公开定位为汇率操纵国。

合作型施压政策在其本质上仍然是两面下注的政策体现,它既非单纯的合作也非单纯的遏制,而是这两者的结合。当施压能够达到效果时,合作会进一步向前推进;反之,合作就会停滞或受阻,这对双方的利益协调提出了更高的要求。如果美国在寻求共赢时总是谋求共赢中的多赢利益,那么这种合作仍是不公平、不合理的。当把中美关系中的共赢利益进行具体化时,我们就会发现这一概念在政策执行过程中仍存有协调与相互妥协的余地。

中国的实力已与以前大不相同,中国的施压反制措施也在加强,作为美国最大的债权国,中国的反制作用也不容忽视。谷歌事件的结果表明,美国很难达到完全符合其意愿的结果,中国也不会按照美国画好的路线行进。对美韩在中国黄海附近的军事演习问题上,中国更不可能放弃自己捍卫核心利益与维护本土安全的意志和决心。事实上,中美关系有合有离的状态将是一个长期的历史过程。我们无法也不必奢望中美之间的关系会有一个根本性的改变:即中美两国会变成亲密的盟友。中美之间若即若离的关系如果是一个国际体系转型时期的现实,那么这个阶段和过程在短期内是难以改变的。虽然可以不断强调中美之间的密切联系,但中国必须适应这种热接触冷合作、合作与摩擦频发、战略上相对稳定但策略上变化不定的状态。中美都需要增强对方政策的适应力和调适力。美国对中国采取的这种合作型施压政策已经在不断挤压中国的发展空间,限制和减少着中国的战略选项,从长远看对美国自身也是不利的。出于两国关系的健康发展与地区稳定之考量,美国必须改变锱铢必较或钻空子的做法,对中国给予更多的理解与尊重,摒弃按照美国意愿改变中国的做法,寻求更为务实的且彼此相互适应与协调的路径来发展中美关系。

[收稿日期: 2010 - 09 - 10]

[修回日期: 2010 - 11 - 05]

[责任编辑: 赵远良]

Asymmetric Interdependence and Oppressive Influence in Cooperation: Analysis on the Tactics Adjustment of US Foreign Strategy toward China**Wang Fan** (31)

【Abstract】 To maintain the asymmetric interdependence is the kernel of US strategy toward China, even if the U. S. and China have reached an unprecedentedly profound degree of interdependence. In the premise of asymmetric interdependence, US began to implement a new type of strategy – oppressive influence in cooperation, one of the many tactics employed by the U. S. to China. The author analyzes the implementation background, implementation purposes, major aspects and major means of this tactic, and gives a thorough study on the features and manners of cooperative pressure tactics by examining cases such as Google– event, Copenhagen climate talks, and RMB exchange rates. The author finally concludes that this tactic can hardly achieve its pre– designed strategic goal in the short term, demonstrating limited effectiveness. However, its long– term impact still deserves our close attention.

【Key Words】 the United States, strategy to China, interdependence, asymmetric, cooperation, pressure

【Author】 Wang Fan, Professor in the Institute of International Relations of China Foreign Affairs University.

The United States and the UN Security Council Expansion: From the Perspective of a Country's Decision– making Power in the International Organizations**Mao Ruipeng** (54)

【Abstract】 How a country protects its decision– making power and increases its actual influences in an international organization is mainly determined by the strength of the country, the decision rules and the composition of the organization. The impact of the UN Security Council Expansion on the United States depends on who will enter. For the United States, one of the important means to protect its decision– making power is to impose control over the member composition of the Security Council. After comparing different voting coinci-