

從美國外交新特點展望中美關係

■王緝思

冷戰結束後，加強美國的國際經濟競爭力，在海外大力開拓商品和資本市場，保護美國商品的國內市場，打擊走私販毒，限制非法移民，保護生態環境等等問題，都既是外交政策問題，也是國內政策問題。越來越多的聯邦政府和地方政府機構、利益集團、非政府組織、新聞媒體參與到對外事務中去，極力影響外交決策，形成外交決策機制的進一步分散化。內政和外交越來越密切的互動關係，這是冷戰結束後美國外交的一大特點。

近年來中美關係摩擦不斷，其中美國國內政治因素的干擾是重要原因。美國宗教組織在政治上重新活躍起來，不遺餘力地攻擊中國的宗教政策和對西藏的政策。美國在國際競爭和產業結構調整中產生更多失業，貧富懸殊加劇，有人就提倡貿易保護主義，指責中國向美國傾銷產品。在全球化進程加速的巨大壓力下，美國外交所受到的國內制約會越來越大，因此觀察中美關係的視角必須放大，更多注意美國國內變化。

冷戰結束後美國外交中第二個值得注意的變化趨勢是，美國外交的主要着眼點正在從國別關係和區域政策轉向防止大規模毀滅性武器擴散、保護能源供應、國際貿易和金融、移民、毒品走私等“功能性問題”，形成所謂“問題政治”。美國外交的主線隨

着冷戰的結束而轉移，提出了經濟、安全、人權“三大外交支柱”，在處理地區事務和國別關係中更為注意上述具體功能性問題的解決，推進美國利益和價值觀。

美國外交這一新特點也強烈反映在對華政策上。近年來美國方面在軍備控制、市場准入、知識產權、貿易不平衡等功能性問題上不斷向中國施加壓力，有時不惜冒同中國對抗的風險來維護美國在這些領域的具體利益。另一方面，克林頓政府也經常用中美兩國在這些問題上合作所取得的進展，向國會和公眾展示同中國保持交往和合作的重要性。中美兩國在諸多功能性問題上將有一個長期艱難的“磨合”過程。

美國外交的第三個新特點，就是更加重視在國際機制、國際組織和各個功能性領域裏制定和維護有利於它的行為規範和“遊戲規則”。這同上述兩個特點是相互補充的。所謂在世界上發揮“領導作用”，就是企圖把美國國內那一套自由經濟、人權、民主、法治的原則擴展到國際事務中去，通過在國際機制中安排議程和確立原則，推廣美國的利益和價值觀。從這一層面上看，美國心目中的“世界新秩序”設想，主要不是在“單極”還是“多極”、“一家說了算”還是“大家商量辦”上做文章，而是在尚未有任何國家或國家組合能對美國的超級大國地位構成真正的挑戰之前，或公



開，或潛移默化地企圖使它一家的主張在國際上制度化，變成似乎是全球共同遵守的行為準則。

美國外交思想中有一個傳統問題，即所謂“現實主義”同“理想主義”的爭論。現實主義以追求美國經濟和安全利益、維護美國霸權下的穩定為政策目標，其核心是地緣政治理論；理想主義則以向全球推廣美國式的民主和價值觀為己任，倡導人權外交。近一兩年來，這兩種外交思想均出現重要變化。

美國戰略家對地緣政治的新思考可分為三個流派。第一個流派以蘭德公司、傳統基金會等思想庫中的保守戰略家為代表，主張美國維護其“全球領導”地位，阻止其他大國崛起。第二個流派以基辛格等人為代表，主張多極

化和尋求國際權力均衡。第三個流派以布熱津斯基的“歐亞大陸中心說”為代表。綜合起來看，美國現實主義戰略家的主流意見有：加強美歐聯盟，擴大北約；支持俄羅斯走上市場經濟和政治分權之路，遏止其民族主義上升；提高中亞和西亞在美國戰略棋盤中的地位；同主要國家分別發展合作關係，防止出現反美聯合陣綫。

美國政府之所以迄今不能按照基辛格或布熱津斯基的地緣政治思想統帥對華政策，其主要思想障礙就是所謂的“理想主義”，即“冷戰思維”的一種表現形式。冷戰結束後在美國很有影響的“民主和平論”就是“理想主義”的一個典型。它認為民主國家(指當代西方發達國家)之間可以避免戰爭，而民主國

家同專制國家存在根本利害衝突，世界民主化使世界和平和穩定；因此美國推行人權外交既是道義上的需要，也符合美國利益。

但是，波黑和車臣等地的激烈內戰、俄羅斯的“日里諾夫斯基現象”，非洲動亂頻仍，某些衝突地區伊斯蘭原教旨主義的復活，都迫使美國戰略家重新考慮表面形式的民主同和平的關係，以及民主化是否可能促使激進民族主義的復活。有的學者指出，在集權到民主的轉型過程中，競選者和領導人很容易訴諸於激進好戰的民族主義，以增強其政綱的吸引力和社會的凝聚力。因此民主化的過程可能帶來內部與外部的衝突甚至戰爭。1997年底美國《外交》雜誌發表該刊總編扎戈里亞的文章，聲稱今日全世界

已有半數以上的國家是民主國家，但其中大多數國家實行的是非自由的民主制，其特點是通過民主選舉產生的政權無視憲法對其權力的限制，剝奪本國公民的各項基本權利和自由。在一些伊斯蘭國家，民主化導致神權政治的作用越來越大。這種沒有憲法保障的自由的民主制度不僅會使民主名譽掃地，而且會侵蝕自由，濫用權力，引起種族分裂甚至戰爭。扎戈里亞認為，雖然中國按照美國的標準不是民主國家，但今天中國公民享受着幾代人從未享受過的自主權和經濟自由，這是不可抹殺的事實。他建議，美國的外交目標不應是在世界上擴展民主制度，而應促進憲政和自由。

在美國《大西洋月刊》上發表的學者卡普蘭的文章認為，在全球化和信息化時代，大公司的巨大權力可能使美國喪失民主，陷入寡頭政治。他指出，民主本身是價值中立的，以為美國式民



1998年6月江澤民主席歡迎到訪的克林頓總統

主會在全世界成功是種族中心主義的表現。只有取得社會進步和經濟成就的民主才是成功的民主。他舉出盧旺達等許多國家近年來的例子，說明多黨制和直接選舉未必能帶來社會公正與經濟繁榮，反而可能帶來災難性的動亂。在提到中國時，卡普蘭說，如果中國1989年的動亂導致“民主”，很難想像90年代中國能夠取得如此驚人的經濟增長，因為在社會動蕩時秩序被摧毀，而腐敗可以依然猖獗。

雖然對美國式理想與美國人權外交進行深刻反思的人，在美國尚屬鳳毛麟角，但是這種反思對美國外交實踐的影響可能會逐漸顯現出來。一貫

以倡導人權外交著稱的美國國務卿奧爾布賴特在1997年底訪問非洲後承認，美國把對非政策重點放在人權上會犯錯誤。

美國冷戰後外交的新需要和新特點，如決策機制進一步分散化、外交問題功能化、國際關係制度化，必然產生一種新的外交思想，姑且稱之為“新全球主義”，即現實主義和理想主義在全球化過程中的結合。這種思想並不簡單地排斥前兩種思想，而是充分認識到傳統的外交思想已經不足以應付世紀之交美國面臨的巨大挑戰，要處理上文提到的諸多功能性問題，必須建立全球



江澤民與克林頓在此次訪華的歡迎儀式上

穩定前提下的全球合作。克林頓總統和克林頓政府的許多官員，還有許多較為年輕的國會議員，都具有這種新全球主義觀念。他們的思想務實、重視信息傳播，關注自己在公眾中的形象，對外交同國內問題的聯系更為敏感。他們更重視利用國際規則，通過多邊機制、非政府組織和跨國界的聯系來應付國際挑戰。

多數新全球主義者意識到中國在美國所面臨的全球挑戰中的重要地位，反對遏制和孤立中國，認識到除同中國的接觸和合作外，別無它途。他們也逐步認識到中國的國內穩定是亞太地區穩

定和全球穩定的重要保證，一個有權威的中國政府，將能在國際金融危機、貿易平衡、環境保護等一系列問題上更有效地同美國合作。

另一方面，新全球主義也給美國對華政策帶來相當多的不穩定因素。首先，崛起的中國在美國全球戰略中的定位問題，特別是在亞太地緣政治中的定位問題，仍然沒有得到真正解決，妨礙了同中國在最敏感、最可能引起衝突的臺灣問題上達成某種戰略諒解。其次，提高功能性問題在中美關係中的地位，容易使美國對華政策缺乏中心、缺乏長遠設想；參與決策的部門增加，決策機制複雜，易於因國內利益協調方面的考慮而不顧中國的利益和願望。最後，一味強調民間交

往、跨國聯系、非政府組織的作用，會造成對中國內政的干涉。

總的來說，美國外交的新特點應有助於美國克服冷戰思維。中國國家實力的增強，尤其是中國經濟發展所帶來的雙邊經貿的擴大，是中美關係中重要的穩定因素。今後的中美關係應避免大起大落。同時，利益和價值觀的重要差異，特別是美國“領導世界”的要求和中國的多極化主張之間的矛盾，決定了兩國關係的未來發展不可能一帆風順。

文字編輯：王兆軍
攝影：王輝