

## 论克林顿政府亚太安全战略的形成<sup>①</sup>

吴心伯

**内容提要:** 文章认为, 1995 年克林顿政府推出新的亚太安全战略, 是对 1992 至 1994 年间东亚地区一系列重要事件——朝鲜半岛的核危机, 日美同盟所出现的问题, 以及中国的崛起——的反应。该战略以“预防性防御”为主旨, 反映出克林顿政府要在后冷战时代保持其在亚太地区的主导地位, 以接触方式因应中国的崛起, 以及建立“新太平洋共同体”的愿望。但是“预防性防御”战略能否成功, 取决于美国如何落实这些构想, 同时, 亚太地区变化的政治、经济和安全形势也要求华盛顿在推进“预防性防御”战略时表现出更大的灵活性, 更好地拿捏分寸。

**关键词:** 克林顿政府 亚太战略 预防性防御

**作者简介:** 吴心伯, 复旦大学美国研究中心教授、博士生导师, 上海美国研究所副所长。  
(邮政编码: 200433)

1995 年 2 月, 美国国防部发表了《美国东亚和太平洋地区安全战略报告》, 标志着美国亚太“预防性防御”战略的出台。该报告反映了克林顿政府对后冷战时代亚太地区安全环境的认识, 体现了美国战略决策者对美国在亚太地区基本战略目标和基本战略态势的构想, 表明华盛顿开始形成比较成熟的具有后冷战时代特点的亚太安全战略。本文旨在探讨 1992 至 1994 年间本地区一系列重要发展——朝鲜半岛的核危机, 日美同盟所出现的问题, 以及中国的崛起——如何影响克林顿政府对美国地区安全政策的思考, 以揭示亚太“预防性防御战略”形成的背景, 分析该战略的主要内容和特点。

### 朝鲜半岛核问题

后冷战时代东亚地区所遭遇的第一场重大安全挑战就是朝鲜半岛的核问题。该问题发端于 1990 年冬, 当时美国国防部和情报部门以其卫星照片和资料为据, 认定朝鲜在平壤以北约 90 公里处的平安北道宁边地区增设核反应堆及附属设施, 此反应堆使用过的核燃料“可分离出用于生产核武器的钚”。1991 年 9 月, 布什政府公开谴责“朝鲜正在研制核武器”, 声称必须对朝鲜核设

<sup>①</sup> 本文是复旦大学美国研究中心承担的教育部文科基地重大项目“后冷战时代美国亚太安全战略的演变”研究课题的一部分。

施进行检查。在美国撤走冷战时期部署在韩国的核武器和朝鲜北南双方草签了《朝鲜半岛无核化共同宣言》后，朝鲜与国际原子能机构正式签署了核安全协定，并同意接受核检查。从1992年5月起，朝鲜接受了国际原子能机构的多次核检查，与此同时，朝方也试图通过核外交打开朝美关系，于1993年夏同美国举行了二轮高级会谈。<sup>①</sup>但是到1994年3月，朝方与国际原子能机构在进一步的核检查问题上陷于僵局，拟议中的朝美第三轮会谈也因此被取消。在此情况下，朝鲜又险招迭出——更换“核燃料棒”，宣布立即退出国际原子能机构，并拒绝进一步接受国际机构保障核安全连续性的检查，这些举动使核危机达到高峰。在此关头，克林顿政府面临的选择是：或以武力解决问题，或通过制裁进一步向朝鲜施加压力，迫使平壤就范。美军参谋长联席会议应国防部长佩里的要求，制定了袭击朝鲜的核设施的应急计划。但是另一方面，佩里和美军参谋长联席会议主席沙利卡什维利（John Shalikashvili）也认识到，这样一场攻击很可能会刺激朝鲜去攻打韩国。虽然朝鲜最终会输掉这场战争，但它将造成几十万、甚至几百万人的伤亡。基于这一估计，佩里决定暂时不向克林顿总统推荐武力解决的方案，而是同意了国务卿克里斯托弗的办法，采取严厉的制裁手段向朝鲜施加压力。<sup>②</sup>

6月15日，美国提出一个两阶段对朝制裁方案，同时号召各国参与制裁活动，以迫使平壤就范。为应付有可能出现的军事冲突，美军制定了增兵韩国的计划。6月16日，美国国家安全委员会在白宫内阁会议室召开会议，讨论对朝鲜半岛增兵方案，等待克林顿总统作出决定。恰在此时，美国前总统卡特也为斡旋朝鲜核问题赴平壤，同朝鲜领导人金日成举行会谈。经过两天的会谈，金日成同意朝鲜在美朝会谈期间冻结核计划，并表示，如果朝鲜过时的反应堆能够用现代化手段更安全地进行更换，朝鲜可以考虑永久冻结。作为一种交换，美国要保证不对朝鲜实施核攻击。卡特原则上同意了 this 建议，并立刻给白宫打来电话通报这一消息。在获悉卡特与金日成会谈的结果后，克林顿总统决定推迟就美国增兵朝鲜半岛一事作出决定，并愿意恢复美朝高层会谈。此后，美朝在日内瓦举行了第三轮会谈，并于10月21日签署了美朝核框架协议。该协议的签字使纷扰经年的朝鲜核问题告一段落，美朝关系的危机暂时得以化解。

朝鲜核危机是后冷战时代美国在东亚面临的第一场严峻的安全挑战，它在很大程度上影响了克林顿政府对地区安全形势的认识和美国安全政策的调整。具体说来，这种影响主要体现在两方面。首先，这场危机加深了克林顿政府对地区安全形势复杂性的认识。90年代初朝鲜半岛一度出现了缓和势头，这使得美国的战略家们对半岛局势的发展作出乐观的估计，布什政府因而在1990年提出了90年代分阶段削减美国在朝鲜半岛驻军的计划，但朝鲜核问题的出现以及围绕核问题所出现的紧张局势使美国的决策者不得不重新评价本地区的安全环境，重新思考美国的对策。他们在强调所谓“朝鲜威胁”的同时，提出美国不应进一步削减在本地区的驻军。于1994年出任美国国防部助理国防部长的约瑟夫·奈（Joseph S. Nye）在一篇文章中写道：“北朝鲜是一个明确的和现实的危险。她不仅接近于获得核武器能力，而且拥有一支110万人的军队，其中三分之二部署在朝鲜半岛的非军事区。不仅如此，它还在开发新一代的弹道导弹。去年10月克林顿政府与朝鲜谈判达成的框架协议冻结了北朝鲜的核计划并要求消除该计划。随着时间的推移，半岛的

<sup>①</sup> 关于朝鲜核设施的核查问题和朝美外交角力，参阅程玉洁：“朝鲜核问题的来龙去脉。”《现代国际关系》1994年第9期。

<sup>②</sup> 艾什顿卡特、威廉姆佩里著，胡利平、杨韵琴译，《预防性防御：一项美国新安全战略》，上海人民出版社2000年出版，第126—127页。

紧张局势有望以和平方式解决。但是要使协议完全得到实施,需要 10 年甚至更长的时间,前面还有许多陷阱。在这种情况下,从本地区撤军将是严重的错误。”<sup>①</sup> 由于朝鲜核问题的出现,布什政府先是在 1991 年 11 月宣布推迟实施第二阶段从朝鲜半岛削减美国驻军的计划,继而又于 1992 年 10 月决定停止执行该计划。克林顿执政后,五角大楼对美国的军事战略进行了“从下到上”的评估,于 1993 年 10 月发表的评估报告建议,鉴于新的安全形势,美国应在东北亚保持大约 10 万人的驻军。

其次,朝鲜核危机也使克林顿政府认识到重新定义美日安全同盟的必要性。当美国为一场有可能在朝鲜半岛爆发的军事冲突作准备时,它希望在战时能够得到日本的协助,包括利用美在日本的军事基地,使用日本的医疗设施,日本自卫队提供后勤支持等等。但是让美方惊讶的是,由于日本宪法中相关条款的限制和冷战时期美日安全同盟主要定位为保卫日本,日本方面无论在法理上和实践中都没有做好这种准备。有鉴于此,克林顿政府认为有必要重新定位美日同盟,让日本承担更多的义务,使之适合美国在后冷战时代的战略需要。

### 美日关系与日美同盟

1993 至 1994 年间,美日关系中出现的日本安全政策的新动向,也促使华盛顿调整美国地区安全战略。

在克林顿执政的最初两年里,美日关系因贸易摩擦而经历了一场考验。克林顿上任伊始,便将“经济安全”确定为美国外交政策三大支柱之首,并把攻克美日贸易不平衡这一“顽症”视为当务之急。1993 年秋,美日两国经过谈判,由克林顿总统和宫泽喜一首相缔结了解决贸易问题的“框架协议”,但在随后围绕“框架协议”具体分歧所进行的谈判却迟迟未获得进展。这一年,美国对日贸易逆差达到近 600 亿美元的新高峰,占美国全部贸易赤字的一半还多。<sup>②</sup> 在此情况下,克林顿政府加大了对日本施压的力度。1994 年 2 月,日本首相细川护熙应邀访美,就贸易问题同美方磋商,由于双方意见相去甚远,互不让步,美日两国首脑会谈不欢而散。3 月 3 日,克林顿以行政命令方式恢复实施“超级 301 条款”,向日本发出了表明美国决意打开日本市场的“一个明确信号”。3 月 29 日,细川首相提出《对外经济改革纲要》,向美国表示妥协,但美国认为让步不够,当天就予以拒绝。克林顿在贸易问题上对日本采取的强硬和高压态度在国内得到广泛的支持,但在日本却引起了普遍的反感。1994 年初由《读卖新闻》和盖洛普在日本联合进行的一项民意测验表明,那些认为美国是日本最可信赖的盟国的人的百分比从 1992 年的 51% 下降到 1994 年的 45%,创历史最低纪录。<sup>③</sup>

另一方面,随着冷战的结束,日本也在思考其安全政策的走向。90 年代初,日本的政治精英围绕着是否修改宪法第九条的问题,展开了一场关于日本国家安全战略的大讨论。主张在“护宪”的大前提下成为“文装国家 (civilian power)”的意见和主张通过修宪使日本成为能够行使

① Joseph S. Nye, Jr, “The Case for Deep Engagement,” *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 4, July—August, 1995, p. 95.

② 柯居韩、陶坚:《美日贸易冲突再度升级》,《现代国际关系》,1994 年第 4 期,第 8 页。

③ Patrick M. Cronin & Michael J. Green, “Redefining the US—Japan Alliance”, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, McNair Paper 31, November 1994, p. 18, note 5.

“集体自卫权”的“普通国家”的意见之间发生了激烈的争执。为了尽快确定新时期日本的防卫方针，细川内阁除在防卫厅内组织研讨会外，还于1994年2月设立了以朝日啤酒公司董事长樋口广太郎为首的直属首相的咨询机构——“防卫问题恳谈会”。该机构在1994年8月向村山富市首相提交了题为《日本的安全保障与防卫力量应有状态——面向21世纪的展望》的建议书（通称“樋口报告”）。<sup>①</sup>这份报告详细论述了新时期日本应采取的战略方针，包括促进全球和地区层面的多边安全合作，提高日美安全关系的功能，拥有一支以信息能力和危机快速处理能力为基础的可靠而高效的防卫力量，并据此提出了积极参加联合国主导的维和行动、强化日美军事关系、促进地区安全对话等建议，但回避了对行使“集体自卫权”问题的明确回答。这份报告发表后，华盛顿的观察家们从中嗅出了“对美离心倾向”，他们尤其对两点感到不放心。一是报告把“多边安全合作”放在“促进日美安全合作”之前讨论，似乎表明日本正在把安全政策的重心从美国转向亚洲。二是报告提出要发展日本自己的远程运输能力、卫星情报搜集能力，加强日本的防卫技术和防卫产业，这意味着日本正谋求逐步增强其防卫自主性。<sup>②</sup>对那些密切关注美日关系发展的美国分析家来说，令人忧虑的远不止这些。他们敏感地觉察到，随着冷战的结束，日本防卫厅和外务省的官僚越来越多地将注意力从日美同盟转向其他问题上。在80年代，最优秀的官僚处理同盟问题，现在他们忙于处理国际维和行动、同亚洲国家的关系，或者计划一个“比较平衡的”日本军事力量结构。基于上述观察，这些美国的日本问题专家得出结论：“日本政策设计的动能正在离开（美日）同盟。”<sup>③</sup>

尽管日本对日美同盟的兴趣有所下降，但在华盛顿看来，美日安全关系的价值并未随着冷战的结束而减少。在安全层面，美国首先需要保留其在日本的军事基地以确保它在东北亚地区的前沿军事存在，这使美国能够对付本地区所出现的危机，保卫海上通道，维持其在东亚和西太平洋的影响力，并为美军在远离美国本土的地区（如波斯湾等地）的作战活动提供后方支援。其次，美国希望日本发挥积极作用以对付地区安全所面临的新威胁，这些作用包括加强在不扩散问题上的双边磋商、维和行动、保卫海上运输线，以及共同推进地区导弹防御系统项目。再次，美国还希望获得日本的双用途技术如复合材料、微电子等。在外交层面，华盛顿希望日本帮助履行旨在消除朝鲜核计划的框架协议，以及将中国纳入一个正在出现的太平洋共同体，使之成为一个和平的经济伙伴。<sup>④</sup>基于对美日安全关系重要性的认识，美国的战略家们呼吁克林顿政府采取“决定性的行动”以重新界定双边同盟。他们警告说，美国对美日同盟的忽视有可能诱使日本那些野心勃勃的保守的政治家们在其政治纲领中号召日本采取更加独立的安全姿态，或主张把日本的预算从服务于同盟的目的转移到国内用途上。他们建议，目前对防卫计划大纲的评估应伴随以一个具体的双边防卫合作计划，以确保日本对新的安全模式的探索符合美国的利益。

正是在上述背景下，负责国际安全政策的助理国防部长约瑟夫·奈于1994年秋天访问了日本，这次访问使他确信，日本正在脱离与美国的紧密合作，并把经济和安全政策的重点转向东亚。奈回国后向国防部长佩里提交了一份备忘录，建议美日两国防卫部门进行安全对话，以扭转

① 晋林波：《美日同盟再定义的背景、过程及其影响》，《国际问题研究》，1999年第1期，第36—37页。

② Mike Mochizuki, *Toward A True Alliance: Restructuring US-Japan Security Relations*, Brookings Institution Press, 1997, p. 12.

③ Patrick M. Cronin & Michael J. Green, "Redefining the US-Japan Alliance", p. 2.

④ Ibid., p. 3.

这一令美国不安的趋势。对话从1994年11月开始，主要集中在三个领域：涉及防卫日本本土的双边问题，如冲绳基地问题，日本分摊驻日美军费用问题，美军的供应与采购服务问题等等；各自对地区形势发展的估计和战略；参与维和行动和人道主义使命这些全球性问题。<sup>①</sup> 约瑟夫·奈在阐述对话的重要性时表示：“对话使日美同盟适应了冷战后安全保障环境的基本变化。”<sup>②</sup> 正如后来的发展所表明的那样，日美安全对话导致了美日同盟的再定义，而美日同盟的再定义成为克林顿政府新的亚太安全战略的重要组成部分。

## 中国因素

在冷战结束前后的几年间，美国的战略分析家和中國问题专家们对中国的前景不抱乐观。但是1992年邓小平出人意外的南巡及其所激起的中国改革、开放和发展的第二次高潮，吸引了国际舆论界的眼光，促使他们重新认识中国的实力和潜力。1992年11月28日出版的《经济学家》杂志“中国特辑”首次将中国的国民生产总值（GNP）估算为中国官方公布数字的两倍。按此估算，中国的经济实力已与德国相当，仅次于美国和日本。这项估算可称为“中国超级大国论”的始作俑者。接着在1993年2月，美国《新闻周刊》的“中国特辑”预测，到2020年，中国大陆、香港和台湾组成的“大中华经济圈”的实力将超过美国而居世界第一。与此同时，一些有影响的研究部门和国际经济组织也开始重新估计中国的经济实力。1993年4月，美国兰德公司最早使用“购买力平价”的方法来估算中国的经济规模，将中国的GNP排在世界第三位。根据类似方法，世界银行于4月18日发表的报告把“大中华经济圈”的国内生产总值（GDP）估算为超过日本，并将在2000年超过美国。同月，国际货币基金组织亦公开声称中国的GDP“即使算不上第二，也已经是世界第三经济大国”。这些关于中国实力和潜力的重新估计甚至为中央情报局所采纳。它在递交国会的1993年年度报告中称，中国是“继美国和日本之后的世界第三大经济强国”，GDP已达到2.35万亿美元，这一估算是中国官方统计数字的7—8倍。<sup>③</sup>

如果说上述文章和报告主要是从经济层面分析和预测中国的实力和潜力的话，在美国学术界和外交政策圈中有影响的《外交事务》季刊在1993年冬季号发表前《纽约时报》驻北京记者尼古拉·克里斯托夫所撰写的“中国的崛起”的文章，综合分析了中国崛起将带来的影响。克里斯托夫认为，中国到21世纪上半期的经济总量将会超过美国而居世界第一位。按照这种增长速度，中国将成为与美、日、欧并列的世界四极之一。中国的增长将对世界经济产生极大的负面影响，如全球范围的资源特别是石油短缺，以及大范围的生态环境恶化。文章根据“购买力平价”来估算中国的国防开支，认为已高达900亿美元，并由此得出“中国已经是军事超级大国”的结论。作者表露了这样的担心，即在太平洋和远东出现权力真空时，中国将获得“战略机会”。文章在结尾处写道：“自从亚述和斯巴达崛起以来，国际关系中的最古老的问题之一就是国际社会如何容纳新兴强权的雄心。……如果中国能够维持其经济奇迹，那么这种规模的调整将是未来数十年

① Joseph Nye, "The Case for Deep Engagement," p. 97.

② “日美同盟的新阶段”，《读卖》1996年6月号，转引自新华社《参考资料》1996年6月22日，第55页。

③ 黄仁伟，“‘中国超级大国论’及其对我国国际环境的影响”，《我国周边环境及国家关系》，上海国际战略问题研究会1993年年会论文集，第23页。

里国际关系最重要——或许最危险——的任务之一。”<sup>①</sup> 这篇文章要表达的观点是，中国的崛起是不争的事实，崛起的中国将带来诸多的挑战，国际社会应认真考虑如何应对这些挑战。

克林顿政府在执政的最初一年多的时间里，对华政策主要以人权问题为核心，克林顿本人以及负责对华政策的官员如国家安全委员会顾问安东尼·莱克，国务卿沃伦·克里斯托弗，负责东亚事务的助理国务卿温斯顿·洛德等对中国的看法在很大程度上受到1989年天安门事件的影响。但是其他政府部门则敏感地意识到中国正在发生的变化。商务部在1994年年初发布的关于全球10大新兴市场的报告中，把中国排在第一位，表明美国商界已经从中国经济的蓬勃发展看到了巨大的商机。国防部则在思考中国的崛起对美国亚洲安全政策的挑战。以助理国防部长约瑟夫·奈为代表的政策和战略问题专家们从大国兴衰和均势变化的角度来分析这一问题。奈写道：“历史告诉我们，大国兴衰的时期往往是国际体系出现巨大不稳定的时期。正如修昔底德在2500年前所写的那样，伯罗奔尼撒战争的真正原因是雅典的崛起和它在斯巴达所产生的恐惧。同样，崛起的法兰西是19世纪欧洲动荡的原因，而第一次世界大战的导因之一则是德国的崛起在其欧洲邻国中所引起的恐惧。”奈认为，今天东亚的力量结构也以大国的兴衰为标志：苏联衰落并瓦解了，俄罗斯为内部问题所困扰，日本的力量在继续增长，中国则已开始改变它的经济。在这里，奈着重谈到了中国的崛起的前景：“如果中国最近的增长率得以保持的话，她将在世纪之交后不久成为世界上第二大经济体。她的军事力量也会自然地增长。即使中国不增加其国防预算在国民生产总值中的比例，中国国民生产总值增长的绝对规模将意味着其令人印象深刻的军事能力将随着其经济发展而加强。”<sup>②</sup>

90年代初，美国战略家在展望东亚的安全格局时，他们关注的是日本力量发展所产生的后果，但是到了90年代中期，中国的崛起被认为是影响东亚力量对比的最重要的因素。这一关注点的变化对美国的亚太安全观产生了深远的影响。约瑟夫·奈在1998年回顾此事时写道：“当我在克林顿政府的第一任期效力于五角大楼时，我关心的是如何处理东亚的均势。在仔细地研究了美国、日本和中国当前及今后的力量发展后，我们形成了一个由四部分组成的战略：在本地区维持大约10万人的前沿军事存在；支持诸如东盟地区论坛这样的多边机构；将我们的同盟——尤其是与日本的同盟——置于后冷战的坚实基础之上；从那个实力地位出发，鼓励中国以长远而言与我们相容的方式界定其利益。”根据这一新的地区安全观，美国亚太安全战略的出发点就是要因应东亚地区由于中国的力量上升而引起的结构性变化，其手段就是凭借“实力地位”与正在崛起的中国打交道。这里所讲的“实力地位”，既包括维持美国在东亚的军事存在，也指加强美日同盟的努力，后者对中国的针对性更强，关于这一点，奈倒是直言不讳：“由于美日同盟的再定义，中国将不能对美国打日本牌，把我们赶出东亚。”<sup>③</sup>

① Nicholas D. Kristof, "The Rise of China," *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 5, November/December 1993, p. 74.

② Joseph S. Nye, Jr., "The Case for Deep Engagement," p. 91.

③ Joseph Nye, Jr., "The Case Against Containment: Treat China Like an Enemy and That's What It Will Be", In *Rough Waters: Navigating the US-China Security Agenda*, (published by Center for War, Peace, and the News Media, Department of Journalism and Mass Communication, New York University, June 1998), p. 67.

## 预防性防御战略的出台

1995年2月,克林顿政府发表了执政后的第一份亚太安全战略报告。鉴于克林顿政府最初两年的亚太政策过份注重经济因素,这份题为《美国东亚和太平洋地区安全战略报告》(以下简称《报告》)突出强调安全因素的重要性。《报告》声称,“在思考亚太地区时,安全是第一位的。”其逻辑是,安全对于经济增长是必需的,安全和经济增长又更有可能使人权得到尊重,使民主得以产生;民主化又降低国际冲突的可能性,因为民主国家不大可能彼此打仗。<sup>①</sup>

美日同盟在美国亚太安全战略中占有核心地位。《报告》称:“没有比我们同日本的关系更重要的双边关系。它对于我们的太平洋安全政策和我们的全球战略目标都是至关重要的。我们与日本的安全同盟是美国亚洲安全政策的基石。”<sup>②</sup>针对克林顿政府中经济部门的官员突出美日关系中的贸易不平衡问题、并试图利用安全杠杆迫使日本在经济上让步的倾向,《报告》强调,不能让美日贸易摩擦削弱安全同盟。由于自1994年冬开始的美日安全对话尚未结束,有关日美同盟调整的最终方案仍在讨论中,因此《报告》对此没有详述。《报告》强调的是,美日同盟在美国亚太安全战略中占有核心地位,应根据后冷战时代的安全环境对该同盟进行调整。

在美国驻军方面,报告明确提出放弃布什政府在1990年提出的分阶段减少美国在东亚的前沿部署的计划,将美国在本地区的军事存在维持在10万人左右,与美国在欧洲的驻军水平相当。尽管此举主要是考虑到朝鲜因素,但谋求在亚洲保持强有力的安全存在还有下列意图:确保美国在亚洲问题上的发言权,使美国能够对亚洲和波斯湾所发生的危机作出迅速的反应,确保亚洲市场对美国开放。

报告对在亚太地区探索和发展新的多边安全机制表现出较大兴趣。克林顿总统在1993年7月访问汉城时发表讲话称:“美国有些人不愿意参加亚洲的地区安全对话,但我认为这是补充而不是取代我们的安全同盟和前沿军事存在的一种手段。这些对话能够确保冷战的结束不会重启地区角逐、混乱和军备竞赛的大门。”<sup>③</sup>克林顿政府这一政策形成的背景是,冷战的结束给地区安全形势带来了更大的不确定性,美国撤出菲律宾又使一些东南亚国家感到担心,因此他们希望借多边手段来弥补单边力量和双边安排的不足,积极探讨促进多边安全合作的途径。客观上,亚太地区与日俱增的经济融合和相互依赖使各国在维持本地区的和平与稳定方面拥有共同利益,而冷战终结后亚太地区主要大国之间关系的改善也为多边安全合作提供了有利条件。

《报告》有关中国部分的论述引人注目。与90年代初对中国走向的捉摸不定的看法不同,克林顿政府开始把中国看作一个力量正在上升的大国。《报告》直言不讳地表达了对中国谋求军事现代化努力的关注,并表达了这样的担心:由于中国军事现代化的长远目标仍不明朗,加上同一些邻国存在着领土争端,在对中国的计划、能力和意图缺乏较好的理解的情况下,其他亚洲国家可能会觉得有必要对中国不断加强的军事力量作出反应。在这种情况下,美国的政策是什么呢?《报告》提出两点打算:首先,美国要推进同中国的军事交流以增进相互了解,增加透明度和相

<sup>①</sup> U. S. Department of Defense, Office of International Security Affairs, United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region. February 1995, p. 3.

<sup>②</sup> Ibid., p. 10.

<sup>③</sup> Ibid., p. 13.

互信任；其次，克林顿政府打算设立军转民委员会，以促进中国国防企业和美国企业在生产民用产品方面的合作。不过，《报告》这里没有点出美国政策的另外一个重要方面，就是通过加强美日同盟来巩固美国的“实力地位”，以牵制中国。

克林顿政府这份亚太安全战略报告的出台标志着后冷战时代美国亚太安全战略新思路的形成，这个新思路就是“预防性防御战略”。该战略形成的背景是，美国认识到随着冷战的终结，它在本地区虽没有需要全力以赴去与之对抗的对手，但却面临着诸多安全挑战，其中既包括传统的地缘政治因素（如中国的崛起所带来的力量对比的变化），又包括功能性因素（如大规模杀伤武器的扩散）。由于国际和地区政治与安全形势的变化，美国不需要以冷战时代的“遏制”战略来应付这些挑战，而可能通过预防性防御来处理这些问题。塑造一个稳定的安全环境。时任美国国防部长的佩里评论说，“预防性防御可以创造加强和平的条件，而且在顺利情况下使发生战争的可能性少一些，从而不需要采取威慑行动。”<sup>①</sup>实际上，克林顿政府对美国亚太安全战略的调整是与其国家军事战略的调整相吻合的。1996年3月，美国国防部年度《国防报告》宣布，美国国家军事战略的重点将由“威慑”转向“预防性防御”。在美国的国家军事战略中，“预防性防御”、“威慑”和“实战”是一个“三部曲式的”有机体，其中“预防性防御”强调不应坐视对美国的威胁形成之后再设法对付，而应千方百计化解各种危险，力图将潜在的威胁化解在萌芽之中，使之不致形成现实的威胁。由冷战时期的“威慑”与“遏制”战略转向后冷战时代以“预防性防御”为重点的战略，是克林顿政府对变化了的安全形势的反应。

需要指出的是，尽管美国新的亚太安全战略以“预防性防御”为基调，但它仍然保留了重要的威慑成份。克林顿政府决定将美国在亚太地区的驻军保持在10万人的规模，就是明证。对此，国防部长佩里直言不讳：“虽然预防性防御为防止冲突展示巨大的希望，但我们仍然面临着危险和潜在的威胁，这要求我们保持作好战斗准备的强大部队，并要求我们保持使用这些部队来遏止和击败对我们的利益构成的威胁的意志。”<sup>②</sup>

同中国的接触是“预防性防御”战略的一个重要组成部分。克林顿政府的战略决策者在对华政策上选择“接触”而不是“遏制”，主要是基于以下考虑。首先，中国未来走向尚不确定，假设中国变得咄咄逼人和成为一个负责任的大国的可能性各为50%，如果美国现在就把中国当作敌人，那就等于无视了未来另一半的可能性。其次，对华奉行“遏制”政策将会带来一系列负面的效果。积极主张对华奉行接触政策的国防部长佩里指出：“遏制会促使中国加快国防现代化，从而加剧地区军备竞赛并增加在这个地区发生军事冲突的可能性。遏制还会导致美国和中国互相关闭市场，从而使我们劝说这个地区各个国家打开本国市场而不是关闭本国市场的努力遭到挫折。最后，遏制只会激起中国条件反射的反应，顽强反对美国在联合国和其他多边机构带头提出的安全倡议。”<sup>③</sup>有鉴于此，“接触”是现阶段同正在崛起的中国交往的唯一现实可行的手段。通过接触，美国试图影响一个力量不断上升的大国的发展方向，谋求中国在美国所关切的安全问题上的合作，促进亚太地区的稳定。这是“预防性防御”战略获得成功的关键。

“预防性防御”战略还体现了克林顿政府要在亚太地区建立“新太平洋共同体”的愿望。克

① “佩里谈美在亚太地区预防性防御战略的‘四大支柱’”，《参考资料》1996年5月25日。

② 同上。

③ Joseph S. Nye, Jr., “The Case for Deep Engagement,” p. 94; “佩里谈美在亚太地区预防性防御战略的‘四大支柱’”，《参考资料》1996年5月25日。



克林顿总统在 1993 年 7 月访问韩国时宣称，建立一个新的太平洋共同体的时机已经到来，这种共同体应该以共同增强实力、共同繁荣和共同恪守民主价值观为基础。克林顿还提出了促进新太平洋共同体的安全的 4 项优先考虑：美国必须继续对这一地区承担军事义务；加强遏止大规模杀伤性武器扩散的努力；就共同面临的各种安全挑战举行新的区域性对话；支持这一地区各国建立民主和进一步对外开放。<sup>①</sup> 这里值得注意的是强调推进地区安全对话。如果说冷战时期华盛顿注重同盟结构主要是基于“同盟安全”的考虑的话，现在对多边安全合作的重视则体现了“地区安全”的思路。它与“预防性防御”战略的其他要旨如确保美国的主导地位，促进美国的安全利益，塑造稳定的安全环境一道，为建立“新太平洋共同体”提供了重要保证。

这样，到 90 年代中期，美国开始形成更具后冷战时代特点的亚太安全战略框架，它在一些方面继承而在另外一些方面又超越了布什政府在 90 年代初所提出的地区安全战略构想。“预防性防御”战略能否成功，取决于美国如何落实这些构想，这包括对美日和其他同盟关系的调整，同中国的接触，对多边安全合作的尝试。同时，亚太地区变化的政治、经济和安全形势也要求华盛顿在推进“预防性防御”战略时表现出更大的灵活性，更好地拿捏分寸。这无疑比设计战略框架更具有挑战性。

（责任编辑：王 联）

---

<sup>①</sup> “Clinton in Korea: A Call for a Pacific Community,” *New York Times*, July 11, 1993.