

二战后东亚秩序：历史演进与转型瓶颈^{*}

韦宗友

内容提要：二战后东亚秩序的独特之处在于，东亚大陆地区和东亚沿海地区在政治、经济和安全上彼此割裂、尖锐对立，是一种典型的“陆海分离型”秩序架构。在政治上，中国主导的东亚大陆地区与美国卵翼下的东亚沿海地区在意识形态上相互对立，外交上互不承认；经济上，美国对新中国实施经济禁运和贸易封锁，中国与东亚沿海国家的传统经济联系也几乎割裂；安全上，美国在东亚沿海地区建立起双边军事同盟体系，对新中国进行军事包围。然而，随着时间的推移和国际局势的变化，特别是经过20世纪70年代的中美战略和解、90年代冷战结束以及21世纪以来的东亚权力转移，这一“陆海分离型”秩序逐渐发生变化，出现了政治和解、经济融合的积极势头。不过，在安全领域依然存在瓶颈，无论是在中美之间，还是在中国与部分沿海国家之间，都存在相当程度的安全困境。东亚秩序能否突破安全瓶颈，最终实现陆海秩序的融合，将不仅取决于中美两国的战略互信建设，也取决于东亚国家内部能否克服安全上的互信赤字。

关键词：东亚秩序 秩序转型 陆海分离型秩序 陆海融合型秩序

作者简介：韦宗友，复旦大学美国研究中心教授

形成于冷战及朝鲜热战背景下的二战后东亚秩序，在建立之初具有鲜明的“陆海分离”特征——东亚大陆地区（主要包括中国及毗邻的朝鲜和越南等社会主义国家）和美国卵翼下的东亚沿海地区（主要包括韩国和泰国等沿

^{*} 本文系作者主持的国家社科基金一般项目“美国印太地区安全布局困境及中国应对之策研究”（项目批准号：14BGJ049）的阶段性成果，也是复旦大学中美新型大国关系协同创新中心的研究成果。感谢《当代亚太》编辑部约请的匿名评审专家提出的宝贵意见，文责自负。

海国家及地区，以及日本和东南亚岛屿国家，在某种程度上还涵盖澳大利亚和新西兰）在政治、经济及安全上尖锐对立、彼此割裂、互不隶属。位于东亚大陆的中国及将势力延伸到东亚沿海地区的美国，分别是这一分离型秩序的主要缔造者。不过，随着 20 世纪 70 年代中美之间的战略和解、90 年代冷战结束以及 21 世纪以来东亚权力格局的巨变，这一僵硬的秩序格局逐渐发生松动，出现了政治和解、经济融合的缓和趋势，陆海分离型秩序逐渐向陆海融合型秩序转变。本文主要考察二战后东亚秩序的内涵与特点，探讨这一秩序变化的过程及推动因素，在此基础上指出东亚秩序转型面临的瓶颈与挑战，最后提出突破东亚秩序转型瓶颈的可能路径。

一、东亚陆海分离型秩序的确立

当前的东亚秩序源于二战后的一系列制度安排与事态发展，主要涉及政治、经济及军事等多个维度。政治方面，新中国的成立打破了美国构想的由自身主导、“中美合作”的东亚秩序蓝图，中美两国由战时合作者及同盟国演变成尖锐对立、剑拔弩张的意识形态敌人。美国转而对新中国采取政治敌视和外交孤立政策，新中国则针锋相对地采取“打扫干净屋子再请客”和倒向苏联的“一边倒”对外政策。^① 朝鲜战争的爆发进一步加剧了中美之间的政治敌视和意识形态对立，美国开始将中国视为东亚地区最危险的敌人和战略威胁，中国也将美国视为国家安全和主权的最大外部威胁。^② 为应对所谓的“共产主义扩张”和“中国威胁”，美国在东亚沿海地区大力扶持反共亲美政权，构建遏制中国的政治屏障。在此战略逻辑下，美国放松和改变了对二战后改造政策，同时大力扶持台湾地区、韩国及东南亚地区的反共政权。这样，在新中国成立及朝鲜战争爆发后，美国逐渐在东亚地区设置了一道政治“防火墙”，将东亚大陆地区和沿海地区在政治上“隔离”开来，严防东亚大陆的共产主义意识形态向沿海地区拓展和渗透，警惕任何沿海国家及地区在政治上靠近和倒向中国大陆。

经济上，美国对新中国实行了十分严苛的经济禁运和贸易封锁政策，试图在经济上扼杀新中国，并切断中国与东亚沿海国家的传统经济联系。早在

① 谢益显主编：《中国当代外交史 1949~2009》，中国青年出版社 2009 年版，第 4~30 页。

② 时殷弘：《敌对与冲突的由来》，南京大学出版社 1995 年版，第 257~258 页。

1949年3月，即中国进入解放战争决胜阶段时，美国就出台了第NSC41号文件，认为国民党政府在中国大陆的统治即将倒台，共产党掌权在望，美国应该严格管制对华贸易，但执行稍宽于对苏联的经济限制政策。新中国成立后，特别是朝鲜战争爆发后，美国对中国执行了更为严格的经济禁运政策。1950年11月，美国国家安全委员会拟定了第NSC91/1号文件，提出要加强对中国及朝鲜的经济禁运，正式放弃了先前对华稍宽于对苏联的经济禁运政策，转而实施与对苏联同等的最严格禁运。此外，为确保对华禁运取得最大效果，美国还迫使其西方及东亚盟友对华采取步调一致的禁运措施。1950年1月，美国成立了协调与控制西方国家对苏联等社会主义国家战略物资出口的巴黎统筹委员会（简称“巴统”）。1952年7月，美国在华盛顿组织召开了由美、英、法、加、日五国参加的“远东贸易会议”，一方面吸纳日本为“巴统”的正式成员，另一方面设立“巴统”在亚洲的分支机构“中国委员会”，对中国实施比对苏东社会主义国家更为严苛的禁运清单，执行所谓的“中国差别”。^①作为对日本“损失”中国传统市场的补偿，美国通过美日经济合作的方式，在朝鲜战争中让日本向美军提供物资供应及开放美国市场，将日本纳入美国的经济及战略轨道。

美国的经济禁运给新中国造成了极大的经济困难。为应对经济封锁，中国领导人一方面坚持“自力更生、艰苦创业”的国内经济发展战略，另一方面则积极发展与苏联、东欧等社会主义国家的经济关系。美国对华禁运政策确立后，新中国把对外贸易的重点转向了苏东国家，后者在中国对外贸易中的比重节节攀升。据统计，1950年，中国对社会主义国家的贸易额仅占贸易总额的32.4%，1951年已上升至52.9%，1952年则达到了72%，此后直到50年代末都一直保持在70%以上，其中与苏联的贸易又占到中国对外贸易的一半以上。^②尽管中国与日本及东南亚国家的贸易并没有完全中断，但是在美国的经济禁运政策下，中国与这些国家的传统贸易联系基本上被割裂了。

在安全领域，朝鲜战争的爆发使得中美在朝鲜半岛发生了直接的军事冲

^① 于群：《论美国对华经济遏制战略的制定与实施》，载《东北师大学报》（哲学社会科学版）1996年第2期，第18~22页；张曙光：《经济制裁研究》，上海人民出版社2010年版，第27~60页；李才义：《1950年代初美国对华禁运述评》，载《党史研究与教学》2013年第6期，第54~58页。

^② 陶文钊主编：《中美关系史：1949~1972》，上海人民出版社1999年版，第112页。

突。为防止东亚沿海地区发生“共产主义扩张”的“多米诺骨牌”效应，美国在朝鲜战争爆发后，立即将第七舰队开进台湾海峡，将台湾海峡“中立化”，加强对菲律宾驻军，同时向印度支那派遣军事使团，防止南越政权落入共产主义手中。1951年9月，美国不顾中国和苏联等国的反对，在旧金山召开了对日媾和会议，签订了对日和约，结束了对日军事占领，并单独与日本签署了《美日安全保障条约》，建立美日军事同盟，开启了二战后美国在东亚地区构建针对社会主义阵营（特别是中国）的双边军事同盟体系——“旧金山体系”。这一双边同盟体系除日本外，还包括韩国、菲律宾、泰国、澳大利亚、新西兰以及台湾地区等与美国签署军事同盟条约的国家（地区）。通过这一系列双边军事同盟条约，美国向东亚盟国提供安全保障，后者则向美国提供军事基地和前沿军事存在，便于美国的军事投射，同时将中国的军事力量封锁在大陆地区，防止其向海上延伸。^①

这一塑造于冷战时期的东亚秩序具有鲜明的时代烙印与地缘特征。首先，中美两国是这一秩序的首要塑造者。新中国成立后，在东亚大陆建立了社会主义政权，打破了美国关于战后东亚秩序的构想。朝鲜战争的爆发和中美在朝鲜半岛的军事僵局也在一定程度上确立了新中国在东亚大陆的政治和军事地位。在中国宣布“一边倒”对外政策以及朝鲜战争爆发后，美国对中国开始“丢掉幻想”，从政治、经济及军事上对中国进行全面围堵，并逐渐与东亚沿海国家建立起军事同盟关系，加强了对这些国家和地区的政治和军事控制，确立了自身在东亚沿海及西太平洋地区的海上霸权地位。^②

其次，东亚秩序呈现陆海分离的割裂特征。^③ 东亚大陆上的中国及其毗邻的朝鲜及越南奉行社会主义制度，日本、韩国、东南亚国家及澳大利亚和新西兰则在美国的卵翼下基本奉行资本主义制度。东亚大陆地区与沿海地区在意识形态、政治体制、经济关系乃至军事上彼此对立和割裂。中国的陆上优势和美国的海上优势彼此对立，互不隶属。在东亚地区没有形成涵盖大陆

① Kent E. Calder, "Securing Security Through Prosperity: The San Francisco System in Comparative Perspective", *The Pacific Review*, Vol. 17, No. 1, March 2004, pp. 135-157.

② G. John Ikenberry, "American Hegemony and East Asian Order", *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 58, No. 3, September 2004, pp. 353-367.

③ Robert S. Ross, "The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-First Century", *International Security*, Vol. 23, No. 4, Spring 1999, pp. 81-118; 韦宗友：《中美战略妥协与东亚安全秩序构建》，载《国际观察》2014年第4期，第43~44页。

和沿海地区的陆海一体化或融合型秩序。

最后，东亚秩序存在紧张的内在对抗性。由于东亚秩序是在美苏冷战和朝鲜半岛热战的背景下，由意识形态尖锐对立的中美两国在东亚大陆和沿海地区分别塑造构建的，因而，无论从意识形态及军事态势来看，还是从陆权和海权的地缘政治角逐来看，这一陆海分离型秩序都具有较强的对抗性和竞争性。^①

二、东亚秩序的缓和与变化

经过半个多世纪的洗礼，特别是随着国际及地区局势变化和权力格局的演变，东亚秩序的分离性与对抗性逐渐缓和与松动，出现了政治和解和经济融合的积极势头。其中，1972年中美战略和解、1990年冷战结束以及21世纪以来东亚地区的权力转移是推动这一秩序缓和与变化的重要催化剂。但在安全领域，东亚秩序始终未能突破陆海分离的结构屏障。

1. 尼克松访华与中美战略和解

20世纪六七十年代，国际形势出现了大动荡和大调整。一方面，中苏同盟公开破裂，社会主义阵营内部出现严重裂痕；另一方面，美国国力相对衰落，在与苏联的全球争霸中出现了“苏攻美守”的新局面。为联合中国对抗苏联及尽早从越南战争泥潭中抽身，美国总统尼克松在中美未正式建交的背景下，于1972年初对中国进行了历史性访问，打开了中美关系和解的大门，结束了两国剑拔弩张的敌对状态。此后，在对抗苏联威胁这一共同战略利益下，中美两国逐渐形成了事实上的准同盟关系。诚如基辛格（Henry Kissinger）所言，“尼克松访华……不仅使中美敌对转向中美携手，更重要的是中美两国的合作成为了东亚安全的重要基础”。^②中美战略和解还带动了中日关系的和解。1972年中日正式建交，此后，中日双边关系迎来了较快发展时期。中美和解与中日建交，使得原先尖锐对抗的东亚政治秩序出现了较大缓和，中国与泰国、菲律宾和马来西亚等东南亚国家也先后建交，并由此推动

^① 罗伯特·卡普兰：《即将到来的地缘战争：无法回避的大国冲突及对地理宿命的抗争》，涵朴译，广东人民出版社2013年版，第121~132、200~227页。

^② Henry Kissinger, *On China*, New York and London: Penguin Books, 2012, p. 5; 转引自朱锋：《中美战略竞争与东亚安全秩序的未来》，载《世界经济与政治》2013年第3期，第5页。

了东亚内部经济关系的松动。这特别体现在中日经贸关系的发展上。据统计，1972~1978年间，中日之间的贸易额由10亿美元激增到48亿美元，扩大了近5倍。1978年中国改革开放和1979年中美建交进一步推动了中美战略和解；同时，中国与日本等东亚国家的经贸关系也大幅提速。1978~1990年间，中日双边贸易额由48亿美元迅速上升到166亿美元，增长了近3.5倍。^① 东亚秩序出现了政治和解和经济融合的初步势头。

2. 冷战结束的冲击

冷战的结束对中美关系造成了较大冲击，但也从侧面进一步推动了中国与东亚国家之间的政治和解和经济融合进程。中美战略和解因苏联不复存在而失去根基，加之1989年中国发生政治风波，美国裹挟西方对中国实施经济制裁，中美关系大幅滑坡，政治互信遭受重创。面对严峻的国际环境，中国政府冷静思考、沉着应对，通过灵活的周边外交，打开了外交新局面。这一时期，中国先后与新加坡、文莱和韩国等国建立了外交关系，与印尼复交并与越南实现了外交关系正常化。中国还与东盟这一重要地区组织建立了“睦邻互信伙伴关系”及“面向21世纪和平与繁荣的战略伙伴关系”。这一系列措施使得中国周边外交取得巨大成功，周边政治环境大为改善。政治关系的缓和也带动了经济外交的丰收。中国与日本、韩国及东南亚国家的经济联系大大加强。从1993年开始，日本连续成为中国的最大贸易伙伴。中国与韩国和新加坡等国的经贸关系也从无到有，实现了快速发展。政治和解与经济融合成为这一时期中国与周边国家关系最显著的特点。

冷战的结束也一度对美国在东亚的双边军事同盟体系产生了冲击，无论在美国国内还是在东亚地区，都出现了减少美国在东亚的军事存在、削减乃至关闭美国军事基地的呼声，一些人甚至怀疑美国在东亚地区的军事同盟体系是否有继续存在的必要，东亚盟国出现了明显的离心倾向。^② 1992年，在菲律宾的要求下，美国被迫关闭在菲律宾的两大军事基地，撤出驻菲美军。

^① 陈永明、石其宝：《中日经贸关系六十年 1945~2005》，天津社会科学院出版社2005年版，第188、206页。

^② Eugene Gholz, Daryl G. Press and Harvey M. Sapolsky, "Come Home, America: The Strategy of Restraint in the Face of Temptation", *International Security*, Vol. 21, No. 4, Spring 1997, pp. 5-48; Renato Cruz De Castro, "The Revitalized Philippine-U. S. Security Relations: A Ghost from the Cold War or an Alliance for the 21st Century?" *Asian Survey*, Vol. 43, No. 6, Nov./Dec. 2003, pp. 971-988.

同时，日本和韩国也出现了要求大幅减少美国驻军和削减军事基地规模的呼声。特别是美国与其东亚重要盟国日本之间，因贸易摩擦、驻日美军军事基地规模及日本分担全球责任及军事费用等诸多问题龃龉不断、矛盾重重。时任美国副国务卿的理查德·麦科马克（Richard T. McCormack）曾对日本强硬表示：“除非我们的经济关系是健康的，否则我们两国就不能够建立真正的伙伴关系。”^① 美国的一些战略家们甚至担心，美日之间的经济竞争可能会导致两国安全同盟关系的破裂。^② 尽管从事后来看，这些担心是多余的，但在某种程度上说明冷战的结束对美国与东亚盟国关系产生了巨大冲击。

3. 21 世纪以来东亚地区权力转移的影响

21 世纪以来，国际权力格局出现了由北向南、由西向东的历史性转移。亚洲、特别是东亚地区成为全球经济增长的引擎，东亚地区在全球经济中的份额和影响力不断攀升。在东亚内部，经济发展呈现出两大新特征，改写了二战以来的地区经济格局。一是中国经济的快速崛起和美日在东亚经济中的影响力相对下降。长期以来，美国和日本在东亚经济中发挥着举足轻重的作用。冷战时期，美国通过向东亚盟国开放市场，提供资金与技术，推动了东亚经济的复苏与增长，以换取东亚盟国对美国霸权的支持。^③ 20 世纪七八十年代，随着经济的崛起，日本逐渐成为东亚地区经济发展的火车头，创造了东亚经济增长的奇迹。但是，21 世纪以来，随着中国经济的强劲崛起，美日在东亚经济中的影响力逐年下降。2000 年，美国和日本分别是东盟的第一和第二大贸易伙伴。2008 年，中国超过美国成为继日本和欧盟之后东盟的第三大贸易伙伴。次年，中国超过欧盟和日本，成为东盟第一大贸易伙伴，此后一直保持东盟第一大贸易伙伴的地位。2012 年，中国与东盟的贸易额攀升至 3195 亿美元，同期日美与东盟的贸易额则分别为 2629 亿美元和 2000 亿美元，被中国远远抛在身后。^④ 中国取代日美成为地区绝大多数经济体的最主

① 刘世龙：《美日关系 1791~2001》，世界知识出版社 2003 年版，第 619~622 页。

② Donald S. Zagoria, “The Changing U. S. Role in Asian Security in the 1990s”, in Sheldon Simon, ed., *East Asian Security in the Post-Cold War Era*, New York: M. E. Sharpe, 1993, pp. 51-52; 转引自吴心伯：《太平洋上不太平：后冷战时代的美国亚太安全战略》，复旦大学出版社 2006 年版，第 7 页。

③ G. John Ikenberry, “American Hegemony and East Asian Order”, pp. 353-367.

④ The ASEAN Secretariat, *ASEAN Statistical Yearbook 2008*, Jakarta, July 2009, pp. 78-79; The ASEAN Secretariat, *ASEAN Statistical Yearbook 2013*, Jakarta, June 2014, p. 69.

要贸易伙伴。中国的经济增长和巨大的市场需求，为东亚地区经济的发展提供了源源不竭的动力。

二是中国成为地区经济一体化的重要推动者。改革开放以来，中国大力发展外向型经济，对外贸易十分活跃。21世纪以来，中国与世界经济进一步融合，并致力于推动地区经济一体化和全球经济自由化。2001年，中国加入世界贸易组织。同年，中国率先与东盟签署了中国—东盟自由贸易协定，致力于推动地区经济一体化和贸易自由化。此后，中国与新加坡及新西兰等亚太国家签署了一系列双边自由贸易协定。在中国的示范效应下，日本和韩国等东亚国家也纷纷与东盟签署了自由贸易协定。2012年，中日韩三国开启三边自由贸易协定谈判，同年，涵盖东盟十国及中、日、韩、印度、澳大利亚、新西兰总共16个国家的地区性自由贸易协定（即区域全面经济伙伴关系，RCEP）谈判正式启动，地区贸易自由化及经济一体化进程加速推进。RCEP一旦建成，将成为迄今为止全球最大的自由贸易区。2014年，中国实质性完成与韩国及澳大利亚的自由贸易谈判，并在亚太经合组织北京峰会期间提出建立亚太自贸区的设想，推动地区经济一体化进程。2015年6月1日，中韩自贸区协定正式签署，这对正在谈判中的中日韩自贸区将形成有力推动。6月17日，中国与澳大利亚的自由贸易协定也正式签署。中国还启动了“一带一路”战略，主导建立亚洲基础设施投资银行（亚投行），设立丝路基金，加强与周边国家的互联互通和经济融合。

东亚经济发展的上述两大新特征，有力推动了东亚大陆和沿海地区的经济融合进程，东亚秩序率先在经济上突破了陆海分离特点，出现了陆海经济的紧密融合。

总体而言，自1972年中美和解以来，东亚秩序逐渐出现了政治和缓与经济上的融合。中国与周边国家、特别是与东亚沿海和海洋国家结束了政治上的尖锐对立与隔阂，建立了正常的外交关系和睦邻关系，经济上交往密切，逐渐融为一体。但在安全领域，无论是中美之间，还是中国与部分邻国之间，仍缺乏与经济高度融合相匹配的战略互信，美国在二战后建立的军事同盟体系和安全网络并未遭到削弱，相反，近年来还出现了加强趋势。^①自2011年奥巴马政府正式宣布“亚太再平衡”战略以来，美国与其东亚传统军

^① 周方银：《美国的亚太同盟体系与中国的应对》，载《世界经济与政治》2013年第11期，第5~18页。

事盟国的军事安全关系得到不同程度的加强，还拓展了与印度、新加坡、印尼和越南等国的安全伙伴关系，提升了对中国的安全防范，东亚陆海分离型安全秩序并未发生显著变化。^①

三、东亚秩序转型的安全瓶颈

东亚地区在实现政治和解与经济融合的同时，安全上并未突破陆海分离型秩序屏障，凸显出东亚秩序转型的安全瓶颈。这既有区域外大国美国的因素，也有东亚国家的内部原因。

首先，美国对中国的战略疑虑。东亚秩序转型始于中美战略和解，但这一和解并非基于共同的价值观或意识形态的亲近，而是出于反苏的共同战略利益需要，从根本上说是一种机会主义或同床异梦型的利益联合，缺乏牢固的根基。^② 美国既未放弃对中国在意识形态领域的敌视，更没有放弃维护其东亚霸权的战略目标。冷战的结束使中美战略合作的基础不复存在，中美之间的战略疑虑重新浮出水面。

21世纪以来，中国国力的迅速上升和军事现代化的蓬勃发展，引起了美国的警觉和疑虑，“中国军事威胁论”重新抬头。美国认为，中国日益增强的军力不仅使得中国大陆与台湾地区之间长期以来的常规军力平衡完全有利于前者，而且中国大陆大力发展的“反介入”和“区域拒止”能力对美国在西太平洋地区的军事优势和军事行动能力构成了某种威胁。^③ 近年来，由于日本、越南和菲律宾等国在岛屿争端和海洋权益纠纷上的挑衅和动作，中国为维护国家主权、安全和海洋权益，在东海设立了防空识别区，并在南海积极捍卫领海主权和海洋权益，此举又被美国视为在展示“肌肉”，认为中国

^① U. S. Department of Defense, *Sustaining U. S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, Washington, D. C., Jan. 2012, pp. 1-16.

^② David M. Lampton, *Same Bed, Different Dreams: Managing U. S. -China Relations, 1989-2000*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 2001; 韦宗友：《中美战略妥协与东亚安全秩序构建》，载《国际观察》2014年第4期，第44页。

^③ US Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Development Involving the People's Republic of China 2015*, April 2015, pp. 31-43.

正在试图以强制方式改变地区秩序现状。^①

另一方面，习近平主席上台后在外交上的积极进取和提出的一系列地区经济与安全新倡议，更加引起美国对中国的战略疑虑，认为中国正在挑战和取代自己在二战后建立的东亚秩序。美方认为，习近平主席在2014年亚信峰会上提出的亚洲新安全观就是针对美国的东亚同盟体系，要排挤美国在东亚的军事影响力。中国成立金砖国家银行和组建亚投行，也被认为要在美国主导的国际经济体系外“另起炉灶”，与之分庭抗礼。^②在中国成立亚投行过程中，美国公开或私下对澳大利亚和韩国等国施压，让它们不要参加。美国著名新闻评论员扎卡里亚（Fareed Zakaria）曾危言耸听地表示：“如果中国利用其日益增长的影响力迫使各国在既有秩序安排和新安排之间进行选择，它将为亚洲的新冷战创造条件。这无疑将削弱和摧毁现存的国际秩序，而这一秩序在过去70年里一直是亚洲和平与繁荣的基础。”^③美国著名智库外交关系理事会（Council on Foreign Relations）在2015年3月发布的一份研究报告中也对中国进行了指责，认为美国鼓励中国融入世界经济促成了其经济的腾飞，但中国并没有成为美国所希望的负责任利益攸关方，反而正在成为美国的地缘政治竞争者，对美国的权力、盟友及国际秩序构成了全方位挑战。该报告认为，中美之间不可能建立根本性的信任、和平共处、相互理解、战略伙伴关系或新型大国关系。美国只能期望，当中美战略竞争成为新常态时，双方能够保持谨慎或某种程度的可预期性，甚至这点在未来也不容易实现。“中国的最终目标就是从美国手中夺取它在亚洲一直以来就享有的优势地位，以取而代之。”报告据此提出要修改美国对华接触战略，对中国

① Robert Sutter, "Assessing China's Rise and US Leadership in Asia: Growing Maturity and Balance", *Journal of Contemporary China*, Vol. 19, No. 65, 2010, pp. 591-604; Evan Braden Montgomery, "Contested Primacy in the Western Pacific: China's Rise and the Future of U. S. Power Projection", *International Security*, Vol. 38, No. 4, Spring 2014, pp. 115-149; Patrick Cronin, "Retaining America's Balance in the Asia-Pacific: Countering Chinese Coercion in Southeast Asia", testimony before the U. S. -China Economic and Security Review Commission "China's Relations with Southeast Asia", May 13, 2015, pp. 1-17.

② R. Lincoln Hines, "Xi Jinping's New Foreign Policy", The National Bureau of Asia Research, January 15, 2015, <http://www.nbr.org/research/activity.aspx?id=516>.

③ Fareed Zakaria, "China's Growing Clout", *The Washington Post*, November 13, 2014, http://www.washingtonpost.com/opinions/fareed-zakaria-chinas-growing-clout/2014/11/13/fe0481f6-6b74-11e4-a31c-77759fc1eacc_story.html.

进行全面制衡，以遏制其地区影响。^① 美国另一家智库新美国安全研究中心（Center for A New American Security）亚太安全项目高级主任帕特里克·克罗宁（Patrick M. Cronin）尽管不赞成上述报告中提出的放弃对华接触战略，但也对中国在亚太的行为感到忧虑，认为中国寻求扩大在东南亚地区的影响，改写地区秩序规则，试图建立一个以自身为中心的地区秩序。^②

其次，美国对传统军事同盟体系的倚重。维护自身在东亚地区的安全利益和海上霸权，一直是美国东亚安全战略的首要目标，其在东亚地区的军事同盟体系则被视为实现这一战略目标的主要政策工具。如前所述，冷战结束之初，随着苏联威胁的消失和国际局势的缓和，在日本、韩国和菲律宾等国国内出现了要求减少美国军事存在、削减乃至关闭美国军事基地的呼声，东亚军事同盟的价值也一度遭受质疑。^③ 在此背景下，“中国威胁论”成为弥合同盟内部分歧、延续同盟存在的粘合剂。在“中国威胁论”的裹挟下，美国的东亚同盟体系不仅经受住了冷战结束的考验，还在一定程度上得到加强。1997年9月，美日更新了《美日防卫合作指针》，首次将“日本周边事态”正式纳入美日安保范围，以提升美日同盟的重要性，扩大同盟安保范围。21世纪以来，面对中国经济影响力的急剧上升，美国利用东亚地区的领土海洋争端及一些国家对中国的安全疑虑，大打安全牌，强化双边军事同盟体系。^④ 奥巴马政府高调实施的“亚太再平衡”战略，其核心之一就是进一步加强与日本、澳大利亚和菲律宾等国的军事同盟关系，强化美国东亚安全“保护人”的角色。2011年11月，美国高调宣布将向澳大利亚派驻2500名海军陆战队队员进行轮训，加强两国在情报、太空、军事研发、海上安全及网络安全领域的合作。2014年8月，两国签署美澳驻军协议。据媒体报道，新协议

① Robert D. Blackwill and Ashley J. Tellis, *Revising U. S. Grand Strategy Toward China*, Council on Foreign Relations Special Report, No. 72, March 2015, pp. 1-39.

② Patrick Cronin, “Pushing Back Against China’s Strategy: Ten Steps for the United States”, War on the Rocks, May 27, 2015, <http://warontherocks.com/2015/05/pushing-back-against-chinas-strategy-ten-steps-for-the-united-states/?singlepage=1>.

③ Eugene Gholz, Daryl G. Press and Harvey M. Sapolsky, “Come Home, America: The Strategy of Restraint in the Face of Temptation”, pp. 5-48; Renato Cruz De Castro, “The Revitalized Philippine-U. S. Security Relations: A Ghost from the Cold War or an Alliance for the 21st Century?” pp. 971-988.

④ 高程：《区域公共产品供求关系与地区秩序及其变迁：以东亚秩序的演化路径为案例》，载《世界经济与政治》2012年第11期，第27~29页。

将在未来 25 年里允许美国海军陆战队和空军在澳大利亚北部进行训练和驻扎，加强两国在弹道导弹防御系统的合作。^① 2014 年 4 月，美菲签署为期 10 年的《美菲加强防御合作协议》，规定美军可以广泛使用菲律宾的军事基地和设施，包括机场和港口，美军可在这些地方部署装备、战机和军舰。2015 年 4 月 27 日，美国和日本签署了新版《美日防卫合作指针》，全面加强两国在情报收集、导弹防御、海上安全、军事资产保护、训练及后勤支持等方面的合作，将美日同盟提升为全球安全伙伴关系。^②

再次，东亚国家之间的安全信任赤字。与二战后法德和解、欧洲逐渐走上一体化道路不同，东亚国家尽管在政治上实现了某种程度的和解，经济上近年来一体化进程加速推进，但在安全领域，各国间始终存在互信赤字。这种赤字不仅存在于朝韩和朝日未建交国之间，也存在于中日、中越和中菲等存在海洋纠纷或历史遗留问题的国家之间，甚至横亘于日韩这两个美国盟国之间。安全上的不信任，导致一些东亚地区国家寻求区域外大国的安全保护或依靠，不愿或不能在东亚内部建立有效的地区一体化安全机制。^③ 虽然冷战后东盟和日本等国都曾提出过构建东亚共同体的主张，但或因美国的反对，或因内部竞争和意见分歧，始终未能落地生根。^④ 近年来，中日之间、韩日之间乃至中国与部分东盟国家之间的安全互信关系非但没有随着经济上的相互依存而加深，反而因历史、领土或领海纠纷问题而进一步下降。

最后，东亚国家之间的海洋争端。在东亚沿海地区，遗留着诸多领海及海岛主权争议，几乎波及所有重要的沿海及岛屿国家。这些海岛及领海划界纠纷，不仅是地区安全局势的险滩暗礁，也是东亚秩序转型的障碍。近年来，中国与日本及部分东盟国家间的安全互信下降，双边关系趋冷，中国与这些国家之间的领海划界及岛屿争端有着很大的关系。由于领海划界及海岛争端不仅涉及国家主权和海洋油气、矿产及渔业资源的开发利用，更涉及

① 《澳美签署新防务协定 允美空军在澳北领地驻扎》，新华网，2014 年 8 月 13 日，http://news.xinhuanet.com/world/2014-08/13/c_126865737.htm。

② U. S. Department of Defense, *The Guidelines for U. S. -Japan Defense Cooperation*, April 27, 2015, pp. 1-24.

③ 孙学峰、黄宇兴：《中国崛起与东亚地区秩序演变》，载《当代亚太》2011 年第 1 期，第 21～34 页。

④ 魏玲：《东亚地区化：困惑与前程》，载《外交评论》2010 年第 6 期，第 30～35 页；郑先武：《“东亚共同体”愿景的虚幻性析论》，载《现代国际关系》2007 年第 4 期，第 53～60 页。

民族尊严和民族感情，在互联网的及时传播及媒体的放大下，这些争端很容易激起各国的民族主义情绪，在很大程度上会束缚领导人的政策手脚，干预决策者的决策空间。因而，很难指望任何一方在涉及主权及民族尊严问题上作出重大让步。中日在钓鱼岛问题上，中越和中菲在南海问题上的僵局，就是明证。更为复杂的是，这些与中国有着领海争议的国家中，几乎全都是美国的东亚军事盟国或安全伙伴，得到美国在这些问题上或明或暗的支持和偏袒。在中日钓鱼岛争端中，美国政府曾多次公开表示，钓鱼岛适用于《美日安保条约》。在南海问题上，美国虽然表示在主权归属问题上不持立场，但却鼓动菲律宾将南海问题提交国际仲裁，加大对菲律宾、越南等国的军事援助以提升其海上军事能力，同时对中国在南海的维权行为大加指责。^① 领土和海洋争端的敏感性及外溢性，使之成为东亚秩序融合的又一拦路虎。

此外，中日之间的地区领导权竞争也加剧了东亚安全秩序转型的难度。作为全球第二和第三大经济体以及东亚地区最具影响力的两个大国，中日之间存在着心照不宣的地区领导权竞争。^② 日本作为东亚地区最大的发达国家，对东亚经济起飞和崛起曾作出过巨大贡献，是东亚经济奇迹和“雁行模式”的领航者。20世纪80年代末和90年代初，日本还是地区经济一体化的积极推动者和引领者。长期的经济优势，使得日本不仅以地区经济领导者自居，在冷战结束后还积极谋求政治大国地位，充当东亚地区全方位的领导者。

作为一个拥有广袤国土面积、庞大人口基数和悠久历史并创造了灿烂的东方文明的巨型国家，中国无疑具有引领东亚的“领导禀赋”，在某种意义上也是东亚地区的天然领导者。21世纪以来，中国的实力迅速崛起，不仅对日本在东亚地区的经济领导地位构成了挑战，也成为日本谋求政治大国地位进程中一道难以逾越的屏障。加之中日之间遗留的历史问题以及近年来日益恶化的钓鱼岛争端，两国政治互信一落千丈，对立升级，竞争加剧。2004年，中国政府明确表示，鉴于日本政府在历史问题上的认知和态度，中国反

① Mizuho Aoki, "Obama Assures Abe on Senkakus", *The Japan Times*, April 24, 2014; Marie Harf, "Philippines: South China Sea Arbitration Case Filing", Washington, D. C.: U. S. Department of State, March 30, 2014, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2014/03/224150.htm>; Joseph Nye, "Is U. S.-China Conflict Imminent in the South China Sea?" *The Huffington Post*, June 3, 2015, http://www.huffingtonpost.com/joseph-nye/us-china-south-china-sea_b_7503966.html.

② Kent E. Calder, "China and Japan's Simmering Rivalry", *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 2, March/April 2006, pp. 129-139.

对日本政府谋求联合国安理会常任理事国席位。日本则充当对华武器出口管制的急先锋，积极游说欧盟放弃解禁对华武器出口，在国际社会散布“中国威胁论”。在东亚地区，日本加强了与澳大利亚、印度及东盟国家的关系，与中国竞争地区影响力。在奥巴马政府宣布推行“亚洲再平衡”战略后，日本政府积极支持和配合，修改长期以来坚持的“武器出口三原则”及对和平宪法的解释，放松武器出口，解禁集体自卫权，并或明或暗地支持与中国存在海洋纠纷的东盟国家。安倍政府甚至宣称，日本在亚洲的重要贡献就是制衡中国的崛起。^① 中日之间的明争暗斗和安全互信赤字，是东亚安全秩序转型的又一挑战。

四、突破东亚秩序转型瓶颈的可能路径

东亚秩序能否突破安全瓶颈，沿着政治和解、经济融合的逻辑向前演进，最终实现由陆海分离型秩序向陆海融合型秩序转型，在很大程度上取决于中美两国的战略互信构建以及东亚地区内部国家间的安全互信建设。

首先，中美战略互信构建。作为二战后东亚陆海分离型秩序的两大主要塑造者，中美之间能否减少战略互疑，增进战略互信，对于东亚秩序能否最终实现融合至关重要。政治制度和意识形态的差异，加之崛起国和既有大国、陆权国家与海权国家的不同身份，决定了中美两国间的战略互信建设绝非易事，更非一朝一夕之功，而是需要两国领导人的高度重视和战略引领，需要加强战略对话和建设性管控分歧，也需要日积月累、积土成山的务实合作铺垫。第一，要充分发挥领导人的战略引领作用。回顾中美关系历史不难发现，两国领导人对中美关系发展起到了巨大的引领作用。中美关系的重大突破与转机，与两国领导人的战略远见与积极引导密不可分。2012年以来，中国领导人为推进中美关系的健康发展，主动提出构建中美新型大国关系，希望与美方共同努力，避免历史上崛起大国与守成大国的“修昔底德陷阱”。这是中国领导人向美方发出的积极信号，体现了中国领导人对中美关系大方

^① Ayako Mie, “Defensive Realignment with U.S.: A Balancing Act for Abe”, *The Japan Times*, April 22, 2014, <http://www.japantimes.co.jp/news/2014/04/22/national/defensive-realignment-u-s-balancing-act-abe/#.U1-vxP6S3IU>.

向的引领作用。^① 当前,正值美国国内展开新一轮对华关系大讨论,尽管具体立场有所不同,但总体而言,美国对华强硬声音有抬头之势,对中美关系持悲观看法的人在增多,^② 这更需要两国领导人发挥引领作用,高瞻远瞩,积极引导国内和国际舆论,使中美关系朝着良性方向发展。第二,要加强战略对话。作为亚太及全球大国,中美双边关系的“温度”与走向具有重要的地区及全球战略意义。两国应从长远角度和战略高度全面把握中美关系,不因一时一事而迷失两国关系大方向。两国可以适时启动外长与防长参加的“2+2”战略对话,加强外交与安全的战略统筹,加强两国对亚太事务的对话、磋商与协调。两国可就东亚秩序建设、中美各自的作用、地区秩序面临的主要挑战、中美如何在东亚和谐共处、如何管控分歧应对挑战等一系列涉及中美两国利益及地区安全、繁荣及互信建设的问题进行坦诚、深入交流,以弥合分歧,防止误判,减少互疑,增进互信。^③ 第三,建设性管控分歧。近年来,中美两国在中日海岛争端及东海防空识别区问题,中国与越南及菲律宾在南海海洋争端问题,以及美国对中国海空抵近侦查等问题上的分歧和矛盾加剧,相互之间的疑虑加深。^④ 妥善处理好分歧对缓解彼此战略疑虑,增进战略互信十分重要。2014年11月,中美两国元首北京会晤期间达成了关于中美“海空相遇安全行为准则”及“重大军事行动相互通报”两大机制,对防止中美发生误判、管控危机、预防风险、增强战略互信起到了积极的推动作用,也是两国建设性管控分歧的重要成果。两国今后要继续就彼此关心的重要双边、地区及全球性问题进行及时磋商和建设性管控分歧,防止

① 崔天凯:《推动构建中美新型大国关系》,载《求是》2014年第10期,第58~60页。

② Ely Ratner, et al., *More Willing and Able: Charting China's International Security Activism*, Washington, D. C.: Center for A New American Security, May 2015; Murray Scot Tanner and Peter W. Mackenzie, *China's Emerging National Security Interests and Their Impact on the People's Liberation Army*, VA: Marine Corps University Press, 2015; Robert D. Blackwill and Ashley J. Tellis, *Revising U. S. Grand Strategy Toward China*; Kevin Rudd, *The Future of U. S. -China Relations Under Xi Jinping: Toward a New Framework of Constructive Realism for a Common Purpose*, Boston: Harvard Kennedy School Belfer Center for Science and International Affairs, April 2015.

③ 韦宗友:《中美新型大国关系建设评估》,载《中美新型大国关系研究报告》2015年第2期,复旦大学中美新型大国关系协同创新中心,2015年2月,第17页。

④ Adam Entous and Josh Chin, "Chinese Intercepts of U. S. Planes Expose Limits of Warming Ties", *The Wall Street Journal*, August 24, 2014, <http://www.wsj.com/articles/midair-encounter-of-chinese-jet-and-u-s-surveillance-plane-exposes-limits-of-warming-ties-1408896137>.

这些分歧与矛盾演变成影响中美关系大局的绊脚石。第四，拓展务实合作。当前，中美两国在发展经济、维护地区及全球和平与稳定、反恐、气候变化等诸多议题领域具有广泛的共同利益，也存在广阔的合作空间。两国要逐步拓展合作领域，适时启动在网络安全和太空安全等新领域的对话与合作，培育合作精神和合作习惯，积少成多、积水成渊，夯实两国战略互信的根基。

其次，地区安全互信建设。冷战结束后，以东盟为核心，东亚国家在安全对话方面相继成立了一些论坛性质的对话机制，如东盟地区论坛，香格里拉安全对话（“一轨半”对话机制）以及近年来成立的东盟防长扩大会。这些安全对话机制为东亚国家在地区和平与安全问题上加强对话与交流提供了多边平台。但不得不承认，这些成员庞杂的多边机制在缓解地区紧张局势、增加东亚国家安全互信方面的作用十分有限。^①而在东亚三强中、日、韩之间，双边安全对话时断时续，三边安全对话机制付之阙如。因此，加强东亚地区安全互信建设，既要提升既有多边机制的有效性，防止为对话而对话；更需要在中日之间、中日韩之间以及中国与东盟之间开展务实的安全对话与交流，特别是加强军方之间的交流，释放善意与诚意，加深理解，拆除东亚大陆国家与沿海及海洋国家间的安全隔阂，逐渐走出安全互疑阴霾。

最后，处理好领海划界及海岛主权争端。这是构建东亚地区安全互信的重要一环。由于东亚海洋争端既牵涉到历史又涉及国际法，处理起来具有一定难度。短期内很难找到一个各方都能满意的彻底解决方案，只能采取过渡性措施。当务之急是建立危机管控机制，防止事态升级和擦枪走火。中日在2014年底达成了关于中日关系的“四点原则共识”。双方同意在钓鱼岛问题上通过对话磋商防止局势恶化，建立危机管控机制，避免发生不测事态。这对缓和中日政治关系及防止钓鱼岛事态升级起到了积极作用。2015年3月，中日高层安全对话时隔四年后重启，中日关系出现转暖迹象。在南海问题上，南海声索国之间，特别是中越和中菲之间应该加强对话与磋商，避免采取单方面行动（如菲律宾将南海问题诉诸国际仲裁的行为）或“挟洋以自重”，逐渐建立起防止事态升级和危机失控的双边危机管控机制。同时，中国与东盟应就落实《南海各方行动宣言》加速进行谈判，各方相向而行，争取早日达成南海行为准则，共同维护南海地区的和平与稳定。

^① Sheldon W. Simon, "The ASEAN Regional Forum: Beyond the Talk Shop?" *NBR Analysis Brief*, July 11, 2013, pp. 1-2.

五、结 论

二战后的东亚秩序自形成至今已经走过了 60 多个年头。在半个多世纪的历程里，东亚地区局势及权力格局发生了翻天覆地的变化，特别是尼克松访华与中美和解、冷战结束以及 21 世纪以来东亚权力转移的三波巨变，极大地推动了东亚秩序的演进，使得原先尖锐对立、剑拔弩张的陆海分离型秩序逐渐向着政治和解、经济融合的陆海融合型秩序方向演进。不过，在这一秩序演进过程中，安全领域始终未有大的突破，无论是战后东亚秩序的主要塑造者中美之间，还是东亚大陆与沿海国家之间，都存在相当程度的信任赤字。与美国的军事同盟关系依然是日本、韩国和菲律宾等东亚沿海国家在安全上的主要依托，同样，双边同盟体系也是美国维护其东亚地区霸权的主要政策工具。

东亚秩序能否由陆海分离型向陆海融合型转型，安全领域是关键。而突破安全领域的瓶颈与障碍，不仅需要大力构建中美战略互信，更需要东亚国家之间处理好棘手的海洋划界及海岛主权争端，管控好危机，防止事态升级和擦枪走火。在此基础上，逐步建立中日韩三边安全对话机制、“东盟+3”、“东盟+1”等多边安全对话机制，加强地区安全互信建设，最终推动东亚秩序的陆海融合与和平转型。

The Post-World War II East Asian Order: Historical Evolution and Transformation Bottlenecks

Wei Zongyou

Abstract: In the Post-World War II period, the defining characteristic of the East Asia regional order has been the sharp divisions and intense tensions between the economics, politics and security of continental East Asia and maritime East Asia. However, with China and the U. S. reaching a strategic compromise in the early 1970s, the end of the Cold War in the 1990s and the global power shift towards Asia and East Asian economic integration in the 21st century, this divided “continental-maritime order” has gradually changed, with regional forces pushing positively for political reconciliation and economic integration. With respect to security, serious “bottlenecks” remain, with serious security dilemmas between both the U. S. and China and China and some maritime countries. For the East Asian order to overcome these security bottlenecks and transform itself, it is extremely important that mutual strategic trust will build up through cumulative practical cooperation between China and U. S., and China and East Asian states.

Key Words: East Asia Order; Order Transformation; Divided Continental-Maritime Order; Integrated Continental-Maritime Order

About the Author: Wei Zongyou is a Professor at the Center for American Studies, Fudan University

From “Heavenly Responsibility” to Responsible Great State: A Study of the Historical Evolution of Views of China’s International Responsibility from an Identity Perspective

Wu Bing

Abstract: Over the past several decades, Chinese views of international responsibility have evolved from “heavenly responsibility” to “responsible great state”. China has always had its own awareness of and perspectives on responsibility, however due to limitations to its national power, foreign invasion, ideology and other factors associated with the international environment, China’s views on international responsibility have varied over