

## 编者按：

当前世界瞩目亚太地区，中美在该地区的博弈与合作动向、中国南海问题、东北亚安全等都与美国等大国的介入及动作密切相关。与此同时，中国在不断探求解决之道。中国付出巨大的精力协调召开的杭州G20峰会，旨在为正在下行的世界经济注入强心针。亚太地区热点问题与G20峰会成为两个截然不同的例证，亚太地区的局势走向如何？面对全球的安全及经济压力，G20峰会是否能够凝聚共识、提振全球经济信心？本文特别邀请著名学者撰文分析，供读者参考分析。

## 如何认识当前的亚太局势？

当前无论从哪个方面看，亚太地区都对世界有着最大的影响，亚太地区的局势发展成为全球关注的焦点。除了亚太经济对全球经济发展的极大权重之外，亚太地区既是中美矛盾的交汇点，也是利益的交汇点，中美在亚太的博弈及合作动向牵动全球；而在南海事关中国国家核心（领土）利益，中国必然越来越主动出牌；东北亚险象环生，当前虽不致形成美日韩—中俄朝的大对抗结构，但缺乏区域性合作协商、协调的东北亚地区关系有让局势失控的风险。据阻生乱、生战是中国在该地区外交的首要目标定位和努力方向。

■ 张蕴岭/文



无论是经济，还是安全，亚太地区都对世界有着最大的影响，鉴于此，亚太地区的局势发展最令人关注。中国地处亚太，一方面在该地区有着重大的经济与安全利益，另一方面，作为大国，本身也对局势变化有着直接和重要的影响。因此，如何科学分析和正确认识亚太地区的局势至关重要。

### 危机阴影下的经济

自2008年危机以来，世界经济陷入二战后最长的危机，无论是经济总量，还是贸易和投资，都出现大幅度萎缩，专家们对近期前景的预测也不乐观，有的甚至担心会陷入“长期停滞”。目前，亚太经济仍处在危机阴影的笼罩之中，下行压力和金融风险挥之不去。2015年，经济增长速度由上年的2.9%降到2.7%，预计2016年难有改善，2015/2016年要比前两年下降5%以上。作为最大经济体的美国，尽管率先走出危机，经济出现恢复性增长，但动力不足，放缓趋势明显，特别是经济政策，有很大的不确定性；作为第二大经济体的中国，受多重因素的影响，投资放慢，贸易下降，增长放慢，结构和发展方式的调整进入深水区，特别是需求结构的调整，对国内和外部市场的影响都很大；日本经济仍处于长期的基本停滞状态，尽管安倍政府竭尽全

2016年6月20日上午，中美海军在西太平洋举行战术机动演练。图为参加“环太平洋-2016”联合军演的中美海军军舰。



力，放出多支箭，力图激活增长动力，仍不见成效；东盟地区的经济受外部形势的影响很大，多数国家的经济增长放慢，本来东盟进入共同体建设的新阶段，会产生新的拉动力，但由于缺乏有效措施，内部的活力仍然不足。

亚太经济恢复活力需要深化开放与合作。长期以来，亚太经济构建了相互连接与促进的增长链，亚太经合组织（APEC）确立了实现亚太投资、贸易自由化与合作的目标（茂物目标），然而，面对新的挑战，亚太地区合作的凝聚力却变弱，美国领衔“跨太平洋协定”（TPP）谈判，搞新规则制定，

打乱了地区协调与合作的大框架，连连推出的贸易保护主义措施损害了市场开放的精神。在东亚地区，区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）谈判正在进行，预计2016年年底完成，这将为东亚经济提供新的驱动力。为了推进亚太一体化进程，2014年在北京召开的APEC非正式领导人会议启动了亚太自贸区（FTAAP）议程，但是，推动该进程的合力不足，尤其是奥巴马政府，倾力推动TPP，很明显对其他议程兴趣缺乏。由此看来，重启亚太开放与合作发展进程的共识和动力都显不足。不过，2016年的G20领导人会议在中国召开，核心议题是推动全球经济增长，这次会议有望为亚太地区经济走出危机阴影提供助力。

### 令人担忧的中美战略博弈

中美关系是当前最令人关注，也是最令人担心的。近年来，特别是2016年以来，两国之间的战略博弈升级，似有对抗的趋势。自宣布实施“亚太再平衡”和“重返亚洲战略”以后，美国以中国为主要对手的大动作越来越多。在经济领域，美国领衔TPP谈判，美国奥巴马公开宣称，美国要领导制定规则，不能让中国领导制定规则，两党总统候选人都发誓，一旦当选，将对中国进行制裁；在安全领域，美国派阵容强大的海空力量到南海示威，鼓动菲律宾单方面对中国提起仲裁诉讼，拉拢韩国部署萨德系统，提升战区导弹防御体系；作为应对，在经济上，中国加快自贸区战略实施，积极参与和推动区域综合经济伙伴关系（RCEP）谈判，推动成立亚投行，提出“一带一路”倡议；在安全上，扩建南海岛礁，在南海和东海海域进行大规模军事演习，对在韩国部署萨

德提出严厉警告。不少人担心，中美之间的战略博弈升级，有可能会引发冲突，如果中美对抗升级，特别是发生冲突，必然会殃及整个亚太地区。

美国之所以这样急迫和大张旗鼓，有多重原因。在经济上，自身发生的大危机让美国感到进行“战略调整”的紧迫性和必要性，其中最为迫切的是，面对来自中国等新兴经济体的竞争，必须领衔制定新规则，通过提高他者进入市场的规则门槛确立新竞争优势；在安全上，中国综合实力的快速上升，让美国担心会被排挤，危及其主导地位，于是，一方面把更多的海空力量调转西太平洋地区，另一方面制造乱局，由此获得积极介入的机会，像中日、中菲、中韩之间的关系紧张，台前幕后都有美国的影子。很明显，无论从经济上，还是从安全与地区关系上，美国都把中国列为最主要的竞争者和对美国利益及地位的最直接威胁，这凸显了美国战略设计和行为的对抗性。

面对这样的态势，如何看待中美关系？现实地看，这种战略对抗性具有很大的风险，一旦失控，或者发生突发事件，就可能爆发冲突。不过，中美关系是复杂的多面关系，受到多个方面因素的影响，有博弈对抗的一面，也有协商合作的一面，有剑拔弩张的一面，也有坐下来对话达成共识的一面。中美是两个有着很大不同，战略目标矛盾，且又相互依赖的大国，从这个角度来说，中美两国所要面对和处理的是一种新型大国关系。事实上，也正是因为这个，才有必要与可能推动新型大国关系的构建。中美新型大国关系的核心内容是“相互尊重，不冲突、不对抗，合作共赢”，中国主动提出倡议，尽管美国当局没有公

开表态接受,但事实上是明白的,因为,这也符合美国的利益。而且,除此之外,没有更好的选择。

亚太地区既是中美矛盾的交汇点,也是利益的交汇点。在这个地区,中美的确有着不同的利益定位与运作。美国要保地位、保圈子、保利益;中国要拓展利益、开拓空间、重构秩序。为此,美国要搞再平衡,中国要破解美国的遏制。但是,中美双方也有基本认知:博弈不可避免,但也需要寻求共同参与空间。因此,可以看到,中美之间一面是剑拔弩张,一面是坐下来进行战略对话、进行互访,即便在军事安全领域,两国也没有完全“隔山喊话”,既有高层互访,也有联合军事演习。

中美之间的战略博弈并不是两国关系的全部,中美关系也不是亚太地区发展的全部。对于中美关系,要有综合、全面的认识和对策,事实上,新型大国关系的建设就是在博弈与合作之间寻求平衡。与此同时,亚太地区建立起了多种机制,它们在制约美国的过度行为,为中美对话合作搭建平台方面起到积极的平衡作用。因此,总体而言,中美发生“新冷战”或者“热战”的意愿和条件并不具备,博弈与合作的双轨导向仍将持续。

### 被热炒的南海争端

南海争端本来是中国与东南亚当事国之间的事,但是出于各种原因,南海问题已经国际化了,出现了多方力量的博弈,而且博弈呈常态化和长期化的特点。

鉴于南海事关中国的核心(领土)和重大(安全)利益,随着综合实力的提升,必然越来越主动出牌。在新形势下,中国需要有作为,对南海地

区局势有更强的掌控力。尽管中国提升掌控力不是为了图谋称霸,而是为了捍卫自己应有的利益和推动地区新合作秩序的构建,但由于涉及到其他各方的利益,必然会引发竞争和斗争,有时甚至会出现险局。

美国搞“重返亚洲”和“亚太再平衡”,把南海选作战略突击点。美国通过宣扬中国改变秩序、“称霸”亚洲,不仅获得了话语权,而且树立了“秩序保卫者”的身份。美国利用盟友和其他国家对中国的战略性疑虑甚至恐惧,有效借南海问题获得了扩大行动,包括军事行动的“合理性”。一些与中国有争议、有矛盾的国家也利用美国向中国施压,与美国的行动契合。近年来,在南海与中国存在争端的越南、菲律宾、马来西亚加大了应对力度,在其所占岛屿上进行了很多建设,并自划专属经济区,拒阻中国。这些国家在能力不足以与中国直接对抗的情况下,选择了以下战略:一是守住已占地盘,二是拉外部势力介入。国际舆论容易“同情弱者”,往往把中国置于“失道者”的地位。菲律宾双管齐下,既抢占话语权(对中国提出仲裁诉讼),又拉美国介入(提供军事基地),但在军事上又尽可能避免与中国直接对抗;越南的胃口最大,在切实加强对所占地盘守护的同时,拉多国介入,组成联合阵线,对中国施压,但也避免与中国直面对抗;而马来西亚一直采取“低调周旋”策略,在保持与中国关系稳定的同时,加强对所占岛屿的开发利用。显然,争端相关国家的主要战略是:一是维护领土占有现状不被中国突破;二是拉外部力量制约中国对海域的控制。南海问题有着长期的历史积淀和复杂的现实基础,涉及的是国家核心利益

的领土与海权问题,不仅争端当事国利益和诉求矛盾交叉,而且与域外国家也有着割舍不断的利益渊源。因此,解决起来非常困难。特别是,南海问题已经国际化了,受到外部因素的影响很大。在南海争端上,中国坚持通过谈判和平解决争端,坚持当事国谈判解决争端的立场是可以得到国际社会主流舆论和政治支持的。但是,坚守“双边谈判”的立场会遇到现实的障碍,因为在岛礁和海权掌控和诉求上,各方有交叉。因此,未来可以考虑提倡“双边谈判与多方协商”的双轨原则,前者为主,后者为辅,这与中国提倡的“大双轨”原则,即中国与当事国直接谈判与中国与东盟合作维护大局相配搭。

南海是国际航运大通道,保持南海的开放、航行自由和安全涉及中国同其他国家的利益,避免争端升级,特别是避免发生战事,符合大家的利益。中国应是为南海地区国家和其他利益相关国家提供航行畅通和航行安全“公共产品”的主要国家。这种“公共产品”一则包括提供维护地区安全的力量与部署,二则包括为地区服务的设施、设备和信息等。作为前者,中国在加强自身能力建设的同时,还可以主动倡议建立南海安全合作机制,有些领域在中国与东盟的关于《南海各方行为守则》里已经提出,需要得到更好的落实;作为后者,中国已经宣布,在南沙岛礁上扩建的设施将为各国提供公共服务,建立的灯塔、海啸预报中心、医院等是开放的。目前,这样的公共产品还未真正发挥效能,人们对中国的承诺还在观察,应该尽快启动,将来还应该大幅度增加公共产品的数量,把他们打造成为开放合作的样板。有些机构,如医院,



可以招聘国际医护人员参与,许多方面可作为推动中国—东盟海上合作的重要议题和内容,作为共建南海合作机制的平台。围绕南海问题的博弈、竞争还会持续下去,但是周旋的空间也很大,中国在南海维护国家利益的行动要把区域战略与全局战略紧密联系起来,把握好两个大局,即和平发展环境的大局和与东盟合作关系的大局。

南海问题成为热点,因菲律宾单方面常设仲裁法院提出仲裁诉讼和美国的大力介入而升级,特别是,仲裁法庭公布所谓最终裁决结果后,人们担心局势会进一步加剧,甚至有可能爆发战争。然而,其后,不但冲突没有升级,反而出现了降温。特别是,中国与东盟外长发表关于全面有效落实《南海各方行为宣言》的联合声明,强调由直接有关的主权国家通过友好磋商和谈判,以和平方式解决争议,并且呼吁“其他国家尊重《宣言》所包含的原则”,并没有提及仲裁庭的仲裁结果。事实证明,南海局势大局还是可控的,维护地区稳定有着很大的共识。

### 险象环生的东北亚

冷战虽已结束,但东北亚的“热战”还没有降温,这主要是指:朝鲜南北对抗还在升级,美国加强军事和同盟体系布局和日本修改和平宪法,特别是朝鲜决意做核大国、提升导弹发射能力,美国在韩国部署“萨德”,中日围绕钓鱼岛的争端激化,让东北亚的局势险象环生。

朝鲜半岛问题成为当前热点中的热点,发生不测的风险增大。冷战结束后,美国政府宣布朝鲜为“邪恶轴心国家”,与伊拉克、伊朗和利比亚并列。伊拉克、利比亚的当权者被美

国消灭,这迫使朝鲜领导人加快了发展核武器的速度,把核武器作为保护政权的盾牌。中国推动以消除朝鲜核武器和构建朝鲜半岛和平为宗旨的六方会谈,让激烈对抗的局势得以缓和,曾签署了协议。但美国的对朝基本政策没有大调整,朝鲜也没有真正做好弃核的准备,结果达成的协议被弃置,美国继续加大对朝压力,朝鲜继续提升核武水平。这样,朝鲜半岛局势不仅陷入困境,而且形成危局螺旋升级。美国要求朝鲜先弃核;而朝鲜则要求美国先改变政策,韩国政治不时转向,目前又回到靠美制朝的老路。

朝鲜半岛局势紧张和对抗不会威胁美国本土,反而为其提供运作空间和长久存在的基础。从这个角度来说,朝核问题反倒成为美国“重返亚洲”的理由和可资利用的工具。令人担心的是,朝鲜在受到越来越大压力(包括制裁、美韩军演等)的情况下,进行冒险盲动可能性增加,由此生战、生乱的可能性增加,且有发生核灾难的巨大危险。为此,中国反对朝鲜拥核,主张朝鲜半岛无核化,大力推动六方会谈机制,力图实现半岛对抗的软着陆和寻求构建东北亚和平机制。但是,朝鲜半岛问题的根子是美国的政策和南北对立,中国的努力也因之受到很大限制。实际上,美国对朝政策不仅是对朝敌视,还有其在朝鲜半岛,及至整个东北亚的利益布局、同盟体系和影响力存在,更有如何应对中国综合力量提升的长远考虑,所以,要美国改弦易辙绝非易事。从这个角度来看,解决朝鲜半岛的问题尚需时日,首要的是防止生乱、生战,在险象环生的危局中,寻求均衡点,创造降温、协商与合作的环境。不过,目前创建这样的环境难度不小,美在

韩部署“萨德”让地区关系格局发生新的转变,引发中韩关系发展的变数,增加了朝鲜半岛发生冲突的风险。

中日关系的前景仍不乐观。一则,两国围绕钓鱼岛、东海资源开发和安全机能力提升进行的争斗还会继续。同时,日本把中国作为主要威胁的政治意愿仍然很强,政策设计与运作也很有针对性,这使得与中国的矛盾超越双边。比如,日本加强对美国重返亚洲战略的支持力度,卖力鼓动南海仲裁,利用多种场合鼓噪“中国威胁”等,使中日关系罩上阴影。

在东北亚,原本建立了多个区域合作机制,如六方会谈机制,目前已停止多年;还有中日韩领导人会议,也是因为受到政治关系的影响走走停停,难以发挥作用。比较活跃的却是由美国领导,日韩参加的军事同盟机制,这种形势令人担忧,人们甚至担心,东北亚陷入美日韩——中俄朝的新对抗。笔者认为,这样的大对抗结构不会成型。但是,缺乏区域性合作协商、协调的东北亚地区关系有让局势失控的风险。

东北亚是中国的重大利益攸关区,曾多次让中国陷入战争旋涡,因此,拒阻生乱、生战是中国在该地区外交的首要目标定位和努力方向。今后,中国会在这个方向付出更大的努力。但一个巴掌拍不响,和平与合作需要多方配合,共同承担责任。其实,在一个多重利益交织的地区,风险顶置,往往也促使各方冷下来思考,探求避险的出路。因此,对东北亚的局势发展还是需要冷静观察,防止媒体过度炒作,助推局势升级失控。■

(作者系中国社会科学院学部委员,国际研究学部主任,中国亚太学会会长)

(责任编辑:徐海娜)