

中国人眼中的美国新海洋战略

■ 安德鲁·S. 埃里克森

一、引言

美国与中国正迈入共享全球海洋公域利害关系的新阶段。两国在公海领域的相互作用将极大地影响两国未来的发展及国际体系的未来。近期，美国公布了海军作战部长（CNO）与美国海军陆战队和美国海岸警卫队司令于2007年10月17日在罗得岛纽波特召开的国际海权研讨251会上提出的美国新海洋战略，“21世纪海军强国合作战略”。中国对于该战略的反应将极大地影响其走势，甚至影响其实施与效果。

美国新海洋战略包含可能会加强改善与中国合作的各种关键因素：①强调预防冲突发生，这反映出中国战略文化和学说的许多要点；②确保全球海洋公域安全，这一公开的目标与中国战略利益高度吻合；③再次强调人道主义行动，尤其是提供机会，建立互信的双边合作。

本文介绍了美国新海洋战略并就截止到目前的中国非官方的响应作了调查。中国大多数的分析评论都赞扬该战略对于防止冲突工作和国际合作所给予的关注，但强调该战略不是利他的，而相反是服务于美国的国家利益。美国有责任证明其战略的“真诚性”，中国的观察家们正期待着新海洋战略的目标能通过美国的具体行动措施来实现。本文在认真研究加强合作道路上遗留的主要障碍之前审查了与该战略相关的合作活动，并同时强调要更充分探索新战略以及中国作为利益攸关者的态度的必要性。虽然中国在其言辞上似乎一直保持谨慎和回避的态度，但实际的海上合作仍在悄悄地进行。

二、一份具有开拓性的文件

新海洋战略对国际体系及美国如何能在与其他国家利益和谐共存的情况下最好地寻求本国利益进行了一次历史性的重新评估。美国向全球近100支海军部队和海岸警卫队的首脑披露其海洋战略显示该战略最初涵盖全球海洋范围。时任美国海军作战部长的迈克尔·马伦上将于2005年9月在美国海军战争学院召开的第17届国际海权研讨会上所做的一次具有里程碑意义的讲话标志着美国海洋战略新方

向的开端。他号召实行以“千舰海军”为先锋的一系列的“全球海上伙伴关系项目”，这可以使友好国家依据其能力、需要和利益将其海上力量集结到一起，以便为应对海洋公域中的各种威胁提供联合保障。¹

美国政府首次将其三大海上力量（海军、海军陆战队和美国海岸警卫队）联合到一起，这支综合的海上力量在马伦上将和现任美国海军作战部长加里·拉夫黑德上将的领导下，提出了一份统一战略文件——“21世纪海军强国合作战略”。²这一新战略吸纳了美国军官、政府文职官员和学术界的思想。

美国前海军部长，唐纳德·C. 温特曾告诫说，美国“并未远离、削弱或以任何方式放弃赢得战争或首先阻止战争爆发的那些强硬实力因素”。³但25年间美国首个重大的海洋战略所依据的前提是“预防战争与赢得战争同等重要”。⁴正如加布里埃尔·科林所指出的那样，该战略重新强调了要合作保护全球海洋公域（共享的国际空间），全球各国的安全和繁荣都有赖于此。在这一新的愿景下，美国海上部队将更侧重于参加集体安全活动，这就认可了广泛的联合在“开放的多极世界”中的重要性。⁵将强调长期与其他国家以海洋执法（如打击恐怖主义、武器扩散和毒品走私）、区域海洋管理框架、能力建设、人道援助和减灾的方式来合作。因为信任与合作虽然对联合应对安全威胁至关重要，但不能简单地“浪涌般地”应对危机；必须进行长期艰苦的构建和维护。⁶

正如海军部长约翰·F. 莱曼在其1986年“美国战略”一文⁷中所指出的那样，美国新海洋战略与前一战略存在巨大差别。作战在该政策文件中占有更显著的地位：虽然苏联是1986年战略的关注对象，但今天却没有确定的敌方。对新的11页长的战略文件没有详述，但它确实包含一个有力的观点。在当今全球化和复杂多变的全球背景下，美国海上部队承诺与其他国家军队共同维护全球海洋公域的安全。每个国家都有机会参与这一过程；没有一个国家被明确排除。说得更确切些，只有那些决定主动挑战或破坏合作进程的国家或次国家行为人才可能会成为对现有秩序的一种威胁，并因此激发美国及其全球海上伙伴制定对策。

虽然，现在预测美国新海洋战略是否能成功塑造和保护全球海洋公域还为时过早，但在未来几年，应当对各种指标进行监测。⁸在美国海军中，作战部长提供的持续支持与重要的海军规划文件以及国家战略重要文件显现出来的海洋战略原则将提供重要的成功标记。⁹美国军事规划文件，包括2010年2月的《四年一次国防审查》（QDR）——五角大楼的指导战略文件——和2010年3月的《联合作战环境》（JOE）反映出海洋战略对于发展和维护国际合作关系的重视，以针对共同面对的非传统安全威胁并借此维护全球海洋公域的安全。¹⁰与过去一样，来自其他军兵种（如美国陆军）、国会和大众媒体的响应将是他们对于相关计划的政策和财政支持的预兆。考虑到美国的财政困难，尤其是全球金融危机以及目前与伊拉克和阿富汗战争相关的挑战和持续的反恐任务，战略的执行可能会受到预

算限制的影响。美国海军、海军陆战队与海岸警卫队之间的合作与协调对战略的成功运作尤为重要。

三、中国观点为何重要

国际社会广泛认可并参与《全球海上伙伴关系倡议》，这对于该战略履行其既定目标可能是十分必要的。由于该战略重点在于建设合作关系，以便更好地保护全球海洋公域，美国领导人必须清楚了解其同盟国、朋友和潜在合作伙伴坦诚而真实的想法。新海洋战略引发各国反应是正常的¹¹，今后，随着美国领导人努力实施全球海上伙伴关系，必须认真研究他们希望与之合作的国家和海上部队的相关反应。

中国对于该战略的反应尤其需要重视。中国是美国与之分享许多海洋共同利益的全球重要的利害关系国家。中国政府还没有对海洋战略做出任何官方公开声明。然而，即使中方认为在某些领域两国必须“求同存异”，中国就此战略的意见也十分重要。中国对于海洋战略的反应为更广大的战略动态发展提供了启示，不仅是在中国已经发展成为强国的东亚，还在其发挥更强大作用的全球范围内。在中国持续发展的情况下，美国如何能够维持其现有地位和作用也许将是 21 世纪国际关系的关键问题。¹²

美国新海洋战略的基本原理可能深化与中国的合作。第一，该战略对于冲突预防的强调与中国总的战略文化和原则的许多方面，尤其是与中国人民解放军的新使命相吻合。中国人民解放军第四项使命是“在维护全球和平与促进共同发展方面发挥重要作用”，这与上述战略内容尤为相关。¹³第二，确保全球海洋公域安全，这一公开目标与中国战略利益高度一致。中国越来越依赖海洋来进口大量能源和原材料，并将其成品运往市场。同时，虽然中国海军正逐渐壮大为对台湾施加影响并争取沿海区域利益的一种手段，但它还未发展独立保护海外战场利益所需广泛、高端的公海能力。对于美国来说关键是使中国相信新战略的目标和意图是真实的，而不是像中国许多人所担心的那样，只是“表面功夫”或“牵制”中国的一种伪装。第三，对于人道主义行动的重新重视为双边合作以建立互信提供了可能性，即使中国政府可能不会参与到它认为不适宜的活动之中来。

四、复杂的反应

中国长时间以来的传统是通过广泛翻译外国新闻和文件使其政策领域人才了解国际事务。邓小平 20 世纪 80 年代初实行改革，为市场物流和更广泛的信息流通（如通过越来越多样化和活跃的新闻媒介）开辟了道路，自此产生了“公开的知识综合体”。各种私营和公共机关的战略学者与政策制定者参与热烈的讨论；在专业和大众期刊上广泛发表文章；在电视等媒体前出镜；有时，他们会向政策制定者，甚至是中国高级领导作汇报。有些知识分子暗中参与内部商讨，有些则在政策制定，尤其是专业领域的政策制定中发挥重要作用。即使中国知名知识分

子没有直接参与政策制定过程，他们的观点通常也具有重大影响。他们的观点可能被间接地告知决策者，甚至作为政策被采纳。他们还可能在为既定政策提供法律依据并使之适合社会需要的方面发挥作用。当政治或官僚政治操纵变得突出时，他们就会卷入一场更大的观念挑战中。鉴于上述原因，知名知识分子的论著尤其值得研究，以便可以深入地了解中国的政策辩论。中国的分析家会对主要国家（尤其是美国）的政策文件进行认真研究并细读文件的文本，相信文件的措词包含了具体的见识；中国的出版物都可能对这类文件进行认真的检审。在这种情况下，中国对美国海洋战略进行描述和评价也就不足为奇。在该战略颁布后的几年中，涌现出各种评价意见。

五、早期的媒体报道

中国民间（和较小范围的军事）出版物广泛报道了该战略。此类文章大部分都是简短的和介绍性的。¹⁴有些内容比较广泛的文章在比较概括地讨论美国在亚洲太平洋地区的军事存在时间接涉及该战略，而一些则死抱住其认为美国正在企图遏制中国的观点不放而十分耸人听闻。不过，最初的文章和消息报道还是为中国评估美国海洋战略提供了一些启示。

有些分析显示出想要更好地了解海洋战略及其颁布原因。中国军事出版社的一篇文章提出总主题，即该战略和美国其他军事改组“与伊拉克战争分不开”，同时也指出“美国海军内部也存在不同观点”。¹⁵文章充分地涵盖了该战略发布的基本事实，甚至“与国家进行对话”（努力向美国公众宣传该战略并采纳反馈意见）的影响这类具体内容也在文章中得到体现。¹⁶例如，2007年10月，大众新闻周报《国际先驱导报》中的一篇文章描述了对于软实力的最新关注并强调文件对于预防战争与赢得战争所做的权衡。¹⁷虽然，文章似乎对这一新办法愿意考虑，但引用一名美国官员的话说，新战略没能解决诸如“商船队、产业基地、极地资源和导弹防御”等关键问题。¹⁸然而，在论及几乎所有中国文章就该战略所提到的一个共同主题时，作者说“所谓的‘国际合作’仍然是服务于美国海军兵力的全球部署”。¹⁹

对美国意图的公然怀疑往往显著地显现出来。许多中国评论家认为美国军事活动专门用于“‘包围’中国”。有一种情况是，重点关注美国在位于东南亚，距离中国台湾很近的菲律宾的军事活动，两位中国记者认为这对于上述“包围”十分重要。²⁰这一观点虽然似乎忽略了华盛顿与马尼拉之间反恐合作这一压倒性的理由，但确实着重说明了台湾问题处于中美关系的中心地位。“包围”中国的主题有可能继续影响双边战略关系。

许多文章通过评估该战略“遇到潜在竞争者”的决心来推断美国新海洋战略的隐含动机。²¹新华网2007年10月的文章坚持认为，虽然美国公众认为该战略反映了对于合作的重新重视，但事实上“该战略的基本目标仍然是要维护美国海

上霸权地位……美国对于所谓的‘国际合作’的重视是为了执行在全球范围部署美国海军军力的任务”。²²中国国家电视网的转录副本同时表示：“虽然，表面上，美国新海洋战略似乎不像之前战略那样专横，但其基本目标丝毫没有改变。”²³中国人民解放军海军杂志的一篇文章指出，“最近关于美国海上力量的报道被称为‘海上合作’”。²⁴这些强烈表达出的情绪显示出一些中国观察家在新战略实行的初期就可能已经认为美国海上力量和野心仍未作根本改变，并且在继续挑战中国的利益。

《中国国防新闻》一篇多少有点不偏不倚的报道认为，“与其他国家进行合作对于保护美国利益是必然的选择”。同时，报道还表示，“[‘乔治’号美国军舰]‘华盛顿’号[航母攻击群]无疑将进一步加强美国在西太平洋区域的军事存在”。²⁵美国越来越专注于西太平洋军力部署是一些文章的主题。²⁶中国军事和民间媒体在该战略发布很久之前就一直在关注美国在亚太的军事部署。²⁷

其他非官方提供消息者确实明确表示了中国在海洋战略领域中的挑战与机遇之间的平衡问题。人民网想将新文件置于更广范围的美国战略环境的语境下。²⁸人民网报道称，由于清除了苏联这一竞争对手而经历“战略混乱”期，然后极其努力地对“9·11”恐怖袭击做出响应并支持伊拉克和阿富汗战争之后，美国海军直到最近都在忙于对其长远发展进行系统的自查。因而，美国新海洋战略被正确地看作是为美国海上力量重新确立战略透明度和方向的一种努力。文章以一种更加积极的论调坚称美国海洋战略是“十分温和的，确实体现了‘合作’的最高理想，并将预防战争看作是美国海上力量的重要任务”。而且，作者认为，“这是美国官方文件第一次提出‘多极世界’的理念”，该理念也是中国政府长期支持的外交政策目标。

然而，上述分析的要旨在对美国动机表示关切和怀疑方面与其他相关分析一致。如果美国政府不按照冷战结束后国际体系的改变修改其海洋战略，强调打击非传统性的安全挑战，如恐怖主义，那么“强大的美国舰队将会像一个迷路的巨人，一个没有功绩的巨人”。因而，美国对于合作和人道主义活动的重新重视不被看作是利他性的。相反，它是对由来已久的强权政治做法的一种功利性重新包装。作者还表示：“在这一强调保护全球系统的战略文件中，没有提及美国所发挥的作用。”“世界各国是否认同和接受由美国主持的海洋安全体系呢？”文章认为，“美国已经承认过去几年单边主义的不足……该战略所要表达的只能是一件事，即美国霸权已经戴上一个名为‘合作’的新面具”。

一些分析家仍然认真对待美国海军战略的巨大改变潜力。中国新华社的一篇文章认为：“在今后15年间，美国海军海洋作战的广大范围将会越来越小。远洋作战已经不再是美国海军的重点。”²⁹虽然，这可能引发有关美国政府长期影响的问题，但这确实表明会持续认真关注反恐问题。然而，其他文章从指出美国不足的角度提出有关美国坚持长期斗争能力的问题。³⁰

六、大量的分析

在本卷付印时，在对该战略的专注及其详细内容和精湛的分析方面比其余文章出色的三篇文章已经公开出版。因此，它们已经被选为本章节的重点。每位作者分属于不同的机构，这表明他们的文章（通过所涉及内容的变化）为观察具有其明确利益和视角的中国政府不同部分如何评价新海洋战略提供了窗口。虽然，这些有情报根据的评论不具有权威性，不应被过度诠释，但它们可能会揭示出中国政府的观点和未来的政策回应。

第一篇文章的作者是大连海军舰艇学院退休教授陆儒德。³¹由中国人民解放军海军政治部出版并且为其海军官兵提供指导的中国人民解放军海军官方报纸《人民海军》刊载了陆的全篇文章。³²第二篇文章的作者是王宝付，他是中国人民解放军国防大学战略研究所的研究员和副所长。³³中国共产党中央党校期刊《学习时报》刊载了王的文章。第三篇文章的作者是苏浩，他将该战略全文翻译成了中文。³⁴香港出版的关于时事和政策的大众期刊《领导者》刊载了苏的文章，期刊面向大众以及一部分中国内地的读者。

七、共同的评价

三篇文章对美国海洋战略进行了精细和相对综合的概括。它们对战略文本中的各种论点的评价不同。而且，在从共同视角得出的共性与依据该战略原文架构得出的那些共性之间存在着某种对立平衡。但它们所持有的一些主要结论是一致的。

（一）新战略方向

三位作者都将美国海洋战略看作是对 1986 年海洋战略进行的一次重要转变。每位作者都将临时发布的战略看作是冷战后战略不确定性的产物，不具有持续的影响作用，并认为与目前的战略存在根本性的不同。³⁵苏认为，在制定 2007 年版战略时，“美国海军理论界面对的是国际反恐和新兴国家快速崛起的新形势”。王认为新战略“不仅具有关于海洋安全威胁的新判断和立场，更重要的是具有关于如何利用军事力量实现国家安全目标的新思想”。三位作者都强调眼前这个主题的重要性，用王的话来说，“作为全球军事转型的领头羊，美国海洋战略转型值得详细研究”。

（二）强调合作与冲突预防

三位分析家都——明显感到满意地——把该战略的重点明确放在合作上。苏表示“该战略突出强调海洋安全合作”。王说“美国军方的海洋战略已经将‘国际合作’看作是一项重要原则。这……表明美国安全和军事战略将面临新的重大调整”。陆写道，“美国新海洋战略强调‘军事软件’，如‘人道援救任务和改善美国与其他国家之间的合作关系’”。

三位分析家都强调新海洋战略将预防战争爆发提升到了与赢得战争同等重要的地位。他们将战争预防看作是主要包含软实力作业,这与基于赢得战争能力以巩固其他方面中合作办法的威慑力不同。王认为该战略“最突出的特点”是重视战争的预防。陆认为这种“突出的新观点”是“重大改变”的一种产物,认可采用“海上军事行动而非战争”并提高“国际合作和海军的非战斗性应用”,包含人道主义救援任务并改善与其他区域之间的合作关系。苏将其描述为“主要亮点”。中国分析家隐含地欢迎美国海军比之前更多地关注上述任务,而不是关注于海上控制和军力部署。

但是,中国分析家不愿意完全认可战争预防可能需要大量的强制力,他们不赞同美国在该领域的工作。³⁶他们十分自然地从中国国家利益角度来审视区域海洋安全。这些包括强调利用中国政府相对具有影响力的聚会地点(如联合国)来解决争端并限制外国军事影响。根据许多中国人的观点,让其他国家过度影响这些区域可能——最差情况是——导致以损害中国区域影响力和主权主张的方式进行军事干预。³⁷从分析家们明显不愿意承认冲突预防有时需要依赖于强制力中,人们可以看出一种强调文件中所希望有的内容,同时削弱或辩驳不想要的内容的努力,这是政策分析和国际关系中的一贯做法。

(三) 提及多极化

分析家们还注意到该海洋战略提到了“多极”世界。陆将其描述为美国政策文件中的“首次”转变。然而,就目前作者的观点来看,“多极”一词(经常与“多边”混淆)不能适当地描述出当前的国际体系,至少从美国学术或政策角度来看是这样。³⁸而且,许多中国读者都将多极看作是与“有一些重要区域强国及有单一的超级大国霸权的世界”相似的一种具体含义。³⁹这种情况在不远的将来只有通过美国力量相对于其他新兴大国的显著衰落而实现。一种宣传美国“衰落论”的少数人但逐渐具有影响力的中国学派——在错误地预测冷战结束后美国会因出现多极性之后而失去影响力——最近因美国在伊拉克和其他地方遇到困境而获得了验证。⁴⁰因此,正是该战略“多极”一词的使用,似乎证实了中国政府希望从美国霸权衰落中获得好处,中国时不时地把美国霸权称为是对其核心利益的威胁。⁴¹根据中国外交部所说,“多极化总的看来有助于削弱和制止霸权主义和强权政治,起到产生公正和公平的国际新政治和经济秩序的作用并促进世界和平与发展”。⁴²中国 2008 年的《国防白皮书》认为,“经济全球化和全球多极化正方兴未艾”。⁴³诚然,直接促进美国霸权在全球的衰退对于中国政府来说不是积极政策,因为中国政府仍然关注于内部发展和捍卫在中国周边的核心利益。文章明确表示美国仍是霸权的并因此维持显著的威慑力。⁴⁴然而,就作者个人观点来看,鼓励关于美国的实力正在衰退的错误观念从长远来看会有损害美国威慑能力的危险。

连同美国承认其权力和影响存在局限性的其他实例,作者认为这类态度的改

变有可能被许多中国人看成不是突然受到利他主义意义上的启发而是逐渐认识到不足（依据之前过度雄心勃勃的战略目标）。确实，如苏以近似科尔贝（Corbettian）的方式指出的那样，这里所提到的分析家都欢迎的战略依据的是对限制条件的认可（即美国“能力与其雄心壮志的不匹配”）以及随之而产生的对与其他国际伙伴合作的依赖。正如苏所表示的那样，将这个战略本身的意义解释为“没有一个国家有足够的资源来确保整个海洋区域的安全”。按照作者的观点，对“多极”一词的错误利用，从中国分析家的角度来看可能造成错误理解、错误估算和错误预期。或许更糟的是，该词可能使该战略的措辞看上去脱离美国部队结构和部署的实际。在与中国的对手方进一步互动时务必消除这一方面的任何可能的误解。

（四）对国内方面的了解

分析家还考虑到美国的海上合作和协调机构间的问题。如苏所指出的那样，这是“第一次，美国海洋服务机构联合发布战略报告”。他指出该战略指示“每个军兵种和每个国内部门的海上部队必须加强协调与合作”。这表明承认美国海军、海军陆战队和海岸警卫队之间的合作和协调对于战略的成功运作尤为重要。在王的分析（将会进行更详细的讨论）中，他显示出对于美国国防政策进程的深入了解。

（五）海军的特殊作用

分析家认为海洋领域对于许多国家的发展十分重要，并一再承认美国海军在全球都发挥了重要作用。王认为“美国成为全球霸权的能力直接关系到该国……对海权的了解和对海上力量发展的重视”。三位分析家都注意到战略的措词，即当今“全球大部分人口都住在距离海洋几百千米的区域范围内，全球贸易 90% 都依赖于海洋运输，海上安全直接关系到美国人民的生活方式”。陆又评述道（利用与王相似的措词），由于诸如“机动性”之类的“特别属性”，即提供海军部队前进和撤退以及制止和战斗的能力，所以海军与打击恐怖主义尤为相关。

（六）关注亚太地区

三位学者都认为亚太地区是部署美国海军优先考虑的区域。陆称中东是“火药桶”并承认印度洋和阿拉伯海（战略中特别强调的其他两个区域）作为战略能源生命线的地位。但他用自己的诠释将战略中提到的若干问题联系在一起，认为“西太平洋被确定为美国有责任对其盟国‘履行条约义务’并‘遏制潜在战略竞争者’的‘高压区域’”。王和苏还注意到海洋战略具体提到了西太平洋。

（七）持续的霸权

最重要的是，三位分析家认为该战略是美国维持其优越的国际权力和单边行动能力的较大范围努力的一部分。他们确实承认新战略在概念和措词方面远比 1986 年版更具合作性。王认为，该战略相对减少了专横和攻击性的语言，并且

明显更强调“战略合作”。陆指出,“新海洋战略在用词和语言风格方面比之前的版本相对缓和”。但他强调,虽然该战略“设计了‘和平’、‘合作’和‘战争预防’等这类悦人的措词,但霸权思想仍然是其主线”。分析家认为美国不愿放弃其可以长期支持的传统“霸权”和“海上控制”能力。王认为美国保持着长期的“海上霸权主义心理”(他将其追溯到马汉思想),并保持着“当今世界上唯一超级大国的地位”。他补充道,“因为美国把海上力量置于其他一切之上,所以其海洋战略可以被更好地描述为服务于其全球霸权而非维护世界海洋秩序”。陆指出“美国妄图控制全球海洋的霸权思想一点都没有改变”。依据他的观点,“‘合作’背后是美国的利益,搞‘合作伙伴或参与结盟’都同样是服务于美国的全球利益”。

中国的分析家表示担心美国保持实力是为了威胁中国的核心利益。这些利益包括统一台湾,坚持对中国海洋周边争议岛屿(及其相关资源和海洋上空与水域空间)的主权,以及最终某种形式的海洋航道安全和区域海洋影响力。中国对上述领域的关切提供了关于近期中美合作可能性的一种有用的警示。

八、分歧的观点

虽然三位分析家持有共同的观点,但他们之间在关注焦点和理解方面存在着明显的差别。美国海洋战略的颁布碰巧与中国国内关于海洋发展的积极而空前的争论相吻合。三种关于美国战略的中国评论尤其是其关于美国战略的梗概和方向的判断势必影响上述争论。

(一) 这是中国人民解放军海军发展的样板吗

陆的冗长而复杂的分析包含着的明显意图即利用新海洋战略(无论正确的还是错误的)作为美国海军影响地位提升的证据。陆写道,美国新海洋战略证明海军“已经被置于一个极端重要的地位”而且“继续担当美国全球战略的勇敢先锋和主力”。虽然,后一点对于某些人来说可能似乎是乐观的,但根据陆关于东亚海洋区域处于战略有利地位的观点,这确实逼真地描述了美国力量部署的特点。即使在目前财政困难的情况下,美国海军仅就其能力而言对于中国人民解放军来说一定是十分引人注目的。对于美国海军实力及其影响的这样一种描述符合他所倡导的中国海洋迅猛而蓬勃的发展的主张。

有若干迹象表明,陆的评价,除了向中国人民解放军海军军官介绍美国海洋战略,可能还包含一种隐含的观点,认为中国人民解放军海军的任务同样的从通行阻拦提升到保卫公海海上交通线与中国作为一个强国的利益发展趋势一致。⁴⁵与苏和王不同,陆似乎认为“海洋已经成为竞争的新领域”。他认为“西太平洋是各国争夺海洋主权最激烈的区域”,“是世界海军部队增加最多和最集中的地方”,而且“是美国与其盟国进行海上演习规模最大最频繁的海域”。陆似乎还暗示中国人民解放军海军发展一定不可避免地会被用于保持与美国海军力量部署

的平衡。他简略地指出“一些亚洲国家正在迅速地发展，具备充足的经济和技术实力并且拥有核武器”，“他们将会直接影响和挑战美国的霸权主义”。

陆可能隐含地支持了中国人民解放军海军力量部署能力的某种形式，或许是以甲板飞行的形式（也许大致可以从文章的上下文推测出）。他强调美国在东亚“派遣了航母战斗群以高级战备状态在周围进行巡航”。如果实际操作上可行的话，那么人们可以推断中国可能获益于具有相似的能力来保护其主权要求。“美国通过建立点防御和实施战略部署，随时准备”对阿拉伯海和印度洋区域“进行干预”，在这些区域，中国在 SLOC（海上交通线）安全和能源获取方面具有相似的利益。

至少按照陆的雄心勃勃的标准，中国迟早会同样获利于能够使其存在度最大化的海军，同时尽可能缩小其国际涉足范围，以避免海外基地存在的大量政治风险，这一点中华人民共和国在 1949 年成立时就已经做出了承诺。这将便于中国采取部署兵力的方法，在影响陆上活动的同时尊重主权。王和苏似乎不赞同陆强调或倡导的内容。但陆的论断不能只被理解为是促进海军发展。⁴⁶虽然这可能反映出中国人民解放军海军的官方利益，但陆这样的在正式论坛上发表文章的海军拥护者必须遵从中国文职领导制定的方针。这里存在的实际危险是让中国海军发展受美国海军发展的启发，正如国内官方争论和预算争论所表现的那样，有产生引发之前军备竞赛的那种互动效应的危险。⁴⁷

（二）寻求外交政策和官僚政治方面的解释

陆采用一种狭隘的机构方法，而王试图进行更广泛的战略说明。王认为新海洋战略不仅严重背离了布什政府之前发布的安全保障文件的调子，还“成为过去 20 年所作的范围最广泛的调整之一”。他将其看作是三个主要因素的合理结果：在伊拉克的军事失败；在那场冲突中的改革失败；海军需要证明其在国防预算中所占份额是正当的。⁴⁸王用类似陆的措词评述说，“‘9·11’恐怖主义袭击给美国的安全理念带来了巨大的冲击”。“美国海洋战略相应发生变化”。王认为，伊拉克战争的教训使美国认识到综合软硬实力来发展“合理力量”的重要性。这种战略性的重新思考与干舰海军和全球海军兵站的理念“只能被看作是在之前的单边主义和先占战略遭到挫败后，在〔美国军事〕理解将军事力量应用于实现国家利益方面的重大转变”。⁴⁹依据王的观点，“作为美国海军作战部长，马伦上将多次表示‘之前的海洋战略将海洋控制作为目标，而新海洋战略必须承认所有国家的经济形势，不仅要控制海洋，还要维护海洋安全，并确保其他国家的通过自由’。正是通过他的推动，新‘海洋战略’才被采用”。

王对于战略上好高骛远的指责与苏所作的未经太多推敲的评估大体一致，但与陆所作的则大不同，陆更专注于美国的能力而不是局限性。王的第三个结论是基于对美国国防机构及其政策程序的深入理解。王认为，“海上部队要在未来的防卫花费中占得更大的份额，他们必须引领战略思想和主动行动”。同时，他与

其众多同辈一样也认为人民与“军用产业利益集团一起频繁捏造了‘中国海军威胁论’”。

（三）战略的连贯性

苏的基本上是描述性的文章包含了对于美国海上力量和意图的还算良好的评估。苏看到的是美国正在制定连贯的海洋政策，其中美国海军界目前正在研究的海洋战略和“所谓的‘千舰海军’理念是同一硬币的两面。”陆看到了中国人民解放军发展的范例，王看到了美国军事官僚机构内对于变化的形势和失败的政策所做出的响应，而苏则看到了经过认真校正和调整的外交信息。

九、未提及的问题

分析家对许多重要的不确定性因素既没有提到也没有进行探讨。尽管他们有见识，三位分析家都没有提到美国新海洋战略即使是在美国国内官僚政治的语境中也不是独立文件的这一事实。⁵⁰美国海军现代化目标似乎是一个供研究的潜在课题，尤其是因为美国海军好像是首先（2005 年）提出了到 2020 年，将其 281 艘舰船增加至 313 艘的目标，然后制定了使用这些舰船的战略。⁵¹分析家没有探讨美国政策的目的与手段之间的这些分歧。

海洋战略发布于第二届布什政府后期，分析家似乎认为不论美国政府领导如何变化，它都将充当未来政策的前身。它更多地被描述为权威性政策而非“探测气球”，然而，没有迹象表明它实际上将如何形成美国政策。相反，大多数美国分析家认为文件对于未来美国海洋政策的具体影响还不能确定。⁵²

跟以往一样，其他军兵种、国会和媒体的反应将成为对相关计划提供政策和财政支持的预兆。当王说军事和外交政策正在被重新考虑时确实看起来提到了这一点：“美国知识界精英正在对战争进行全面的重新考虑，而这正开始对决策部门产生影响”。执行新战略肯定受限于预算的限制，尤其考虑到近期与伊拉克和阿富汗战争相关的衰退和持续的困难。与此相比，王则认为“不论共和党或民主党谁执政，美国政府外交政策的调整和改变都不可避免”。王和苏认为财政挑战可能会影响美国的军事花费。然而，分析家们似乎都不接受关于资金限制可能会约束支持海洋战略的非传统低水平能力的发展。

中国分析家是否根据“镜像”认为该战略与其说实际上是基于他们自己在一个更加集中的政策程序方面的经验，不如说是一份权威的文件？或许是。但不可能指望三位分析家论述战略所有内容和相关问题。值得一提的是这三位分析家确实都强调了一个最重要的观点：如果该战略要实现其预期目标，那么国际社会广泛承认和参与《全球海上伙伴关系（GMP）倡议》将是十分必要的。尽管如此，这些共同的疏忽确实表明，这些分析是对于了解该战略及其对中国影响的一种“粗处理”。目标明显是考虑对于中国与美国的海洋发展以及未来双边关系前景的某些初步影响。

十、初步的影响

在美国新海洋战略颁布（2007年末至2009年初期间）后一年半，中国公开的反应一直相对沉默，虽然随着时间的推移，实质性评论也在增加。有一些原因可以来解释这种相对的沉默。新战略可能没有被看作是美国政策的一次真正转变——对于中国来说的一次战略机遇。其他事件，例如，2008年3月台湾地区领导人选举之前的海峡两岸政治，当时可能要求有更多的关注。官员和分析家缺少对此的直接反应可能也是一种慎重的规避策略，以避免在能够更好地理解新文件之前做出明确的判断。在这方面，必须承认中国政府在准备好发布官方对该战略反应之前可能需要时间和美国对此做出进一步的解释。

中国这些初步的非官方反应表明，只修改美国海洋战略将不能说服中国相信美国积极的意图。两国能力相较对中国政府很重要，使之很难相信具有如此强实力的美国会做好事。中国分析家明显保持对美国军事战略目标的重点关注。尤其关于海洋战略，他们担心在合作性措辞的掩盖下，被要求容忍或甚至直接默认美国以一种威胁中国国家核心利益的方式进行兵力部署。依据这些中国观点，新海洋战略承认单边主义的限度，但所感知到的美国强权固有的傲慢被认为是结构性和不变的。因此，在某种程度上从竞争的角度来看美国海军力量在未来的应用，该战略的合作意义可能与中国大部分人关于美国尤其是其武装力量的观点背道而驰。最初的反应十分慎重，而且需要做更多工作来消除中国人的怀疑。在这方面，美国的行动最终必须胜过其言语。在所选区域进行的单方面裁军尽管在理论上令人信服，但不切实际。不过，在缺乏实际争端的情况下，应留有一定的合作空间。

同时，许多中国分析家受到美国关注合作的激励。虽然，他们对美国的战略目标仍有忧虑，但他们没有直接否认该战略。陆认为：美国政府正站在战略的十字路口，必须向中国政府证明其真实的战略意图。一方面，陆对于美国在东亚频繁进行“跨国和多国海上军事演习”表示忧虑，他认为这些举动“证明美国新海洋战略已经付诸实施”。另一方面，新合作方法可能真实地代表“美国军事海洋战略的重大变化”。陆认为“它必须得到世界所有国家的认可”。

中国对海洋战略的态度也可以从其对其对全球海上伙伴关系的评价中发现，以前称之为“千舰海军”（TSN）。许多文章都表示对全球海上伙伴关系中包含的理念表示强烈支持，虽然他们并没有直接提到。文章包括中国驻美国大使和中国外交部长的评论，军事评论员的评议，美国和中国海岸警卫队之间的全球海上伙伴关系类型的合作实例。⁵³与中国学者和分析家的交流显示出对于全球海上伙伴关系中包含的“为实现安全而进行合作”的这一理念相当一致的广泛认可。其他的分析，例如中国一份军事贸易刊物上发表的一篇文章，至少公正地表示：“加强联盟体系和建设海洋联盟一直以来都是美国的重要工作。美国海军‘千舰海军’

计划和 2007 年美国新海洋战略都明确体现了这一点。”⁵⁴但是中国不大可能直接赞同全球海上伙伴关系，因为从其领导人的角度来看，这样做实际上会把对国际计划和合作努力框架的控制让于美国。

这种矛盾心理反映在海洋战略颁布之前发布的两篇文章中。第一篇强调美国从计划中获得的两大利益：根据契约进入合作国港口，这有利于美国全球海军部署以及合作国分担美国在反恐中的支出。文章还指出由于海洋航道、阻塞点与俄罗斯和美国的竞相影响，亚太/东南亚是计划的重点，但该区域国家可能不会完全接受该计划。⁵⁵第二篇文章强调中国海军司令吴胜利 2007 年 4 月初对于美国的访问和美国提议中国加入该计划。依据南京海军指挥学院一名匿名海军专家的观点，美国坚持以进入港口和获得后勤保障的形式得到战略利益。日本和韩国因为他们依赖于海上航道和马六甲海峡进行石油运输，所以同样强烈支持该计划。印度也是如此，因为美国向其提供了诸如出售一艘登陆突击舰并进行联合演习等优惠措施。但在间接提及中国时，他指出其他亚洲国家因为主权侵犯问题可能会有所保留。⁵⁶

中国智囊团、政策分析家和政府官员等与美国相对应各界的观点因为要公开所以可能会更加不偏不倚和实际，在这个意义上尚有乐观的余地。他们可能会承认与美国在海洋领域进行更积极合作的许多潜在利益。对于美国官员和学者来说，重要的是与中国各种对话者进行深入交流来详细说明战略的起源、意图、用词选择、发展和潜在的应用并具体讨论中国的关切与反应。在这个意义上，该战略可以作为十分需要的中美战略对话和接触的催化剂。

中国的分析家受到战略新措辞的激励，而且已经在双边海洋合作中取得了令人鼓舞的进展，但在中国军方和文职政府高层，官员们认为美国政府应采取主动，并等待美方采取具体的行动。因此，中国观察员将有可能等着看美国政府的主动行动将会如何影响中国政府核心的战略关切。中国海洋出版物上的论点是谨慎的、积极的、不承担义务的，并强调必须仔细考虑对于中国国家利益的影响：“目前，美国已经提出‘千舰海军’计划并邀请中国参加；我们应当对其表示极大的关注并积极进行讨论和研究。”⁵⁷在未来与美国同僚的讨论中，他们将有可能继续探索美国是否愿意承诺采取行动使中国感到在战略上获得保证。他们无疑将会监督美国是否做到如中国谚语所言的“言必信，行必果”。如陆所提出的那样，“全球人民都高兴看到这种战略思想上的转变，但还将拭目以待，希望看到真实的行动和实际的结果”。

十一、发展中的合作

中国在其官方媒体发出质疑言辞的同时与美国默默开展许多海洋安全合作。⁵⁸这些增加的活动的的前提可能是中国 2006 年《国防白皮书》，该文件首次承认“中国从来没有像现在这样与其他国家有如此密切的关系”。中国在其国家政策

声
久
与
所

部
这
外
种
致
商
是
美
推
问

应
中
他
的
该
的

的
国
，
太
平
访
作
为
基
态
如
李
发
展

无
前
口
头
系
列
双
边

声明中表示“致力于和平、发展与合作”，中国希望与“其他国家一起，构建持久和平与共同繁荣的和谐世界”。⁵⁹纵观未来，《现代海军》中的分析倡导中国参与海洋活动并开展合作，并坚信“一支大型而强大的〔中国〕舰队将可以支持所有石油贸易国家都可因此而获利的稳定的供应链”。⁶⁰

这一新的合作浪潮已经从政府权力中心延伸到太平洋。两国海军和其他海上部队有机会甚至是有义务做到其他机构没有做到的事：建立一个新的合作关系。这一特殊的海洋角色并不是一种巧合。考虑到以海洋为基础的存在、港口造访、外交和重要贸易关系的特殊性质，海上部队在和平时期以不同的方式与外国军兵种相互交流是有益的。对于美国和中国海上部队来说，这种交流产生了许多一致而重叠的战略重点。实际上，如果考虑海上双边贸易，虽然军事因素远落后于商业因素，但两国已经建立了重要的海上合作关系。⁶¹这一和平时期的联系，尤其是美国与中国海军之间的联系存在着潜在的重要性；考虑到不稳定的台湾问题，美国和中国海军也最可能直接相互参与到不幸的运动战中。因此，有强大的动力推动两国海上部队，尤其是两国的海军，改善两国关于和平时期和争端时期关键问题的关系。

在强调新海洋战略综合服务价值的情况下，美国海岸警卫队已经与中国的相应机构建立了工作关系。⁶²正如伯纳德·莫兰上校在本书其文章中所证明的那样，中国渔政官员曾临时在美国执法艇上工作（以阻截进行非法捕捞的中国船只）。他们的巡逻艇每年都与美国、日本和俄罗斯的相应机构一同合作，通过东亚唯一的海事安全组织，即北太平洋海岸论坛，阻止非法的流网捕捞，中国和美国都在该组织发挥重要作用。⁶³正如莱尔·戈尔茨坦在本书其文章中所指出的那样，统一的中国海岸警卫队机构的建立会通过减少体制上的混乱提供更多的进步机会。

尽管存在较大的敏感性，但美国与中国海军之间的合作还是在扩大，之间的互访活动很多。2006年7月，中华人民共和国中央军委副主席郭伯雄访问美国，成为自2001年以来访问美国的中国军队最高级别官员。之后，时任美国太平洋部队司令的威廉·法伦上将于2006年5月和8月访问中国。⁶⁴在第一次访问期间，他史无前例地邀请中国人民解放军于2006年6月参观以美国关岛为基地的军事演习“勇敢之盾”，这一邀请被欣然接受。这一具有透明度的姿态证明美国没有什么要对中国保密的，即使是在西太平洋的重大军事演习中。正如李楠在本书其文章中所指出的，国家的专业军事教育机构之间的相互交流也在发展。⁶⁵

在这一系列逐渐增加的相互交流的基础上，美国与中国已经进行了一系列史无前例的双边演习。2006年9月20日，当中美在圣迭戈沿海举行搜救演习时，口头上达成的20年合作终于与具体（虽然是有节制的）行动一致了。⁶⁶虽然，一系列的港口访问之前也出现过并计划要持续进行下去，但这是两国之间首次进行双边军事演习。⁶⁷演习的第二阶段于2006年11月在战略上敏感的南海举行。⁶⁸新华

赞
计

国
部
俄
完
的
观
为
印
新
有

公
承
来
用
亥
战

了
令
良
主
存
的
是
谨
响
示
极
可
疑
将
的
那
看
到

作。⁵⁸
承
认
政
策

社对此进行评论,“举行联合搜救演习表示中美军事关系正‘朝实用方向发展’,并对两国军队之间关系未来的发展具有重大意义”。⁶⁹

中国也应邀在全球海上伙伴关系框架下,与美国海军开展新海洋战略所提出的更广泛的合作。加里·拉夫黑德上将在 2006 年 11 月访问中国期间向中国官员表示,“我们的海军能提高在海上安全、搜救和人道主义援助等任务中协调海军作战的能力”。⁷⁰在中国人民解放军海军司令吴胜利中将 2007 年 4 月访问美国期间,马伦上将要其考虑“中国参与全球海上伙伴关系倡议的可能性”。⁷¹据报道,中国海军正在研究这一提议。⁷²在之后的新闻发布会上,中国外交部发言人秦刚拒绝对这一点作详细说明,但说海军领导“在许多领域达成了共识”。⁷³2007 年 8 月 17—21 日,马伦上将参观各种海军设施和教育机构并讨论了与中国海军高级军官未来开展海上合作的可能性。⁷⁴正如引言中所述的,近期海军领导访问包括美国海军作战部长加里·拉夫黑德上将 2009 年 3 月参加了在青岛召开的中国人民解放军海军 60 周年纪念活动。

前文提及的许多活动在几年前都是无法想象的,那时双方都没有扩大相互合作的计划。然而,有人可能会认为迄今两国只尝试进行过在比较容易的领域中的合作,真正实质性领域还未得到充分探索。在双方建立一种可以产生任何形式的政策推动力的强有力的海洋合作关系之前,还有很多工作要做。正如双方必须承认的那样(至少在私下里),一些根本性问题仍足以破坏双边政治和军事关系,并因此限制海洋深入合作的可能选择。下一部分会对这些困难和敏感的问题进行讨论。

十二、促进合作道路上仍然存在的障碍

不幸的是,美国和中国之间的一些核心分歧——缺少重大的政策变化——有可能限制在可见未来进行的合作。中国政府和美国政府不能就台湾地位达成谅解,长期以来一直是改善中美关系的主要阻碍,而且因此将可能阻碍某些形式的海上安全合作。

自 1949 年以来,中国政府一贯明确强调台湾统一作为国家政策一个重要原则的极其重要性。为了保护其在东亚的利益,美国政府必须在巨大的地缘政治变化中履行其“保护台湾民主的义务”的同时承诺不支持台湾独立。经济一体化和中国军事力量的提升,无疑使该岛在军事上渐渐无法防御并使目前的形势复杂化。美国有必要明确的是,正如负责东亚与太平洋事务的前助理国务卿帮办托马斯·克里斯滕森所说,“美国人不会为保卫一个宣布在宪法上从中华民族独立出来的台湾而战斗和牺牲。同时,美国应警告中国大陆,如果对一个仍是合法属于中国人的台湾实施军事打击,那么美国将会做出军事上的回应”。⁷⁵幸运的是,自 2008 年 3 月当选以来,台湾新领导人马英九坚持实行改善两岸关系和经济联系的积极而务实的政策。这是一种受欢迎的,摆脱了其前任陈水扁倾向于阻碍达到预

期
又政
很
问
歧
利往
府
更
成
对
这
直
彼
国
来
的
击
是
重
绝和
这
划
好
与
府
中
况近
中

期目的的政策，陈曾设法以一连串看上去无休止的考虑不周的行动既激怒了中国又疏远了美国。

虽然，台湾近期采取了这些改善措施，但其地位仍然是敏感问题。但是中国政府必须承认没有一个美国总统有改变基本现实的能力：维护台湾民主对于美国很重要而且获得国会压倒性支持。⁷⁶因此，要实现牢固的双边合作，那么台湾地位问题必须与其他问题分开。美国与中国政府是否能够同意就其持久的战略分歧保留不同意见，这将会决定两国合作保护更大的商业、资源、国土安全和海洋利益的能力的大小。

中国决策者和分析家除了对于台湾地位这一敏感问题的关切外，还认为美国往往过度专注于采用军事手段来处理通过其他方式能更好解决的问题。奥巴马政府近期为恢复如国务院这样的机构的效能并推行各种外交动议的努力展现出一种更为广泛的方法，这应该会得到所有希望美国在国际体系中提供公益的努力获得成效的人们的欢迎。虽然，这表示美国政府方面已经意识到不明智地使用硬实力对于有关各方可能会造成巨大损害，但这决不代表放弃“强实力”能力。相反，这还表示美国重新认可“软实力”手段也十分重要，近些年，中国政府对此一直表示认同，因为它给该国的外交关系带来巨大的好处。诚然，只有两国都承认彼此对于全球体系所作的持续贡献的重要性，未来才有可能实现可持续发展。美国必须继续认可这样一个现实，即中国正在发挥越来越重要和独立的作用，并带来不可否认的利益。一些美国学者认为应做出极端和制造分裂的努力来阻止中国的崛起，这一观点既不现实也没有益处。⁷⁷美国的某些权威提倡通过军事采购来打击中国，这显然是很荒谬的，其中有一人主张美国应当部署“1 000 艘而不是……280 艘船只；40 艘航母而不是11 艘，1 000 架而不是183 架F-22S等”。⁷⁸重要的是告诉中国决策者美国是开展各种各样讨论和辩论的地方，而且上述看法绝不是主流观点。

然而，这个事情还有另一个方面。从美国的角度来看，中国一直在军队实力和军事意图方面缺乏透明度，加上其迅速增加的军费开支和广泛的军事现代化，这仍是另一个引起重大关注的原因。这一形势损害美国意愿越来越强烈的合作计划，担心中国不愿或不能做到平等互惠。一个相关的关切是中国想利用美国的良好意愿，强加不断增加的政治要求。在这些条件下，美国政府的政治现实限制了与中国政府的军事关系的发展，后者对此似乎没有完全了解（或接受）。中国政府缺乏透明度和互惠性的做法只会加重对合作的批评。这引起美国和其他地方对中国意图的广泛揣测，其中大多数是不准确的、无确实根据的和本质最坏的情况。但缺少来自中国政府的信息不一定会促进美国政府的上述举动。

各种事件集中体现了这种不透明问题及其对两国之间危机管理的影响。不仅近期许多事件无从解释，而且关于谁是决策制定者（中国人民解放军、外交部或中国的中央领导）也一直是令人迷惑的。2004 年 11 月，日本海上自卫队跟踪中