

冷战后欧美在东亚的战略互动初探*

赵怀普

内容提要:冷战结束后,特别是进入 21 世纪以后,中国的崛起及其引发的地缘政治效应使得东亚成为欧美对外政策及双边战略关系中的一个关键地区。双方在该地区的战略互动日益受到关注。尤其是 2008 年以来,在美国战略重心东移以及欧盟加大介入亚洲事务的背景下,欧美在东亚的互动与协调明显有所加强。随着中国与东亚崛起给西方构成的挑战日益明显,欧美在东亚的互动可能更加重要和迫切。然而,欧美在亚洲战略上的分歧以及欧盟深度介入亚洲事务的能力不足等因素也将继续对双方的互动与合作构成制约。欧美在东亚的战略互动,不仅对冷战后大西洋关系的重建意义重大,而且也将对中美欧关系的发展和 21 世纪东亚格局与地区秩序的塑造产生重要影响。

关键词: 欧美关系 东亚战略 互动 安全 中国崛起

当代美国和欧洲之间的跨大西洋关系既密切又复杂。其复杂性除了源于美欧之间既合作又竞争的矛盾特点,更多的是因为“多面孔欧洲”和跨大西洋关系中的多元行为体使得美欧关系呈现出不同的形态:首先是双边层面上美国与欧洲各国的关系,这种双边关系的总和曾长期作为美欧关系的主要形态;其次是二战后形成的北约框架内美国与欧洲盟国的关系,即大西洋联盟;再有就是超国家层面的欧盟-美国关系,这一新型双边关系的历史不长但发展较快且潜力巨大。不同“欧洲”观念和范畴内的欧

* 本文系外交学院“中央高校基本科研业务费专项资金”项目、外交学院国际关系国家级重点学科项目“美欧对中国崛起的认知与战略互动研究”的阶段成果。笔者对《欧洲研究》匿名评审专家提出的修改意见表示由衷的谢意。文章涉及的内容和错误概由本人负责。根据政治、经济、文化或实际考虑,欧洲的边界并不总是一致的,故而产生了若干不同的“欧洲”概念。若从世界政治的视角来看,则“欧洲”有三个主要涵义:一是指近代以来历史文化意义上的作为民族主权国家的欧洲各国;二是指二战后作为美国主导下的跨大西洋联盟(北约)成员的欧洲盟国;三是指作为战后欧洲一体化产物之欧洲联盟的成员国。也就是说,当代“欧洲”具有三副不同的面孔,即“民族国家欧洲”、“北约欧洲”和“欧盟欧洲”。

洲行为体以不同方式参与不同形态的美欧关系,由此带来了欧洲国家组织属性的重叠和交叉问题,最突出的表现是大多数欧盟成员国同时也是北约成员国,另有少数欧洲国家不同时属于欧盟和北约。^①

国内外现有关于美欧关系的研究多聚焦于跨大西洋联盟或美国同一些欧洲大国的关系,而对欧盟与美国关系的关注和研究相对较少。这一状况与欧盟作为一个新兴国际行为体的重要性日益凸显,以及冷战后跨大西洋关系重构乃至欧美在新的国际格局塑造中作用不断上升的趋势不相适应。^② 鉴于此,研究欧盟-美国关系具有很强的现实性和重要学术价值。欧盟是欧洲一体化的历史产物。欧盟与美国之间的双边关系萌芽于上世纪70年代初,美国同当时的欧共体打交道并与之保持非正式联系。^③ 冷战后欧盟成长为一个重要的国际行为体,其组织形式已达到相当发达的程度,虽然与国家行为体相比仍存在明显的缺点,但毕竟拥有了一定的独立的政治和行政能力。欧盟的这一新角色对欧美关系具有深刻影响。欧盟不仅在同美国的贸易谈判中发挥着重要作用,也因其政策触角的不断延伸影响到美国的对外政策,而被美国视为政治和外交领域的对话者。随着双方互动日益密切,欧盟与美国关系在全球范围内越来越受到重视,相关学术研究也日渐增多。

冷战后世界地缘政治格局发生重大变动,伴随着中国与东亚的崛起,东亚在世界上的重要性及影响力日益上升。由于在东亚拥有诸多共同利益,东亚成为欧美对外政策及双边战略关系中一个至关重要的地区,双方在该地区的战略互动及影响引人关注。尤其是近年来,在全球金融危机导致国际力量对比发生新变化、中美东亚战略博弈加剧、美国“重返亚洲”以及欧盟加大介入亚洲事务的背景下,欧美在东亚的互动与协调明显有所加强,其战略性影响更加凸显。在东亚的战略互动是冷战后欧美构建“全球伙伴关系”的重要一环,它不仅对双边战略关系有直接影响,而且也将对中美欧关系以及21世纪东亚格局和地区秩序的塑造产生重要影响。本文着重探讨冷战后欧盟和美国在东亚地区的战略互动。

① 参见赵怀普:《当代美欧关系史》,北京:世界知识出版社2011年版,第15-17页。

② 2004年4月,欧盟委员会主席普罗迪在中国社会科学院就“欧洲联盟在变化世界中的作用”发表演说,称欧盟要争取在全球事务中发挥更大的作用,并认为国际社会也期待欧盟不仅在经济领域而且在全球安全和其他领域,能起到与其重要性相称的作用。参见郭灵凤:“欧盟委员会主席普罗迪谈‘欧洲联盟在变化世界中的作用’”,《欧洲研究》2004年第3期。

③ 关于早期美国与欧共体的关系,请参阅 Roy H. Ginsberg, *Foreign Policy Actions of the European Community: The Politics of Scale*, Boulder: Lynne Rienner, 1989; R. Ginsberg and K. Featherstone, *The United States and the European Union in the 1990s*, New York: St. Martin's Press, 1996。

一 欧美东亚战略互动的动因与基础

进入 21 世纪以来,“中国崛起”成为全球最受关注的事件之一。英国经济学家马丁·雅克(Martin Jacques)指出:“中国经济的崛起已经造成了世界经济力量的再分配”。^① 美国学者沈大伟(David Shambaugh)认为,中国的崛起是决定 21 世纪新的全球秩序的主要趋势之一。^② 金骏远(Avery Goldstein)称,冷战后关于国际安全的辩论共有两个主题:一个是大规模杀伤性武器和流氓国家以及国际恐怖主义的结合;另一个就是中国崛起可能给国际社会带来的震荡。^③

作为现行国际体系的主要创造者和“监护人”,欧美等西方国家担忧中国的崛起会挑战现有的国际秩序。“权力转移”论者认为,中国的快速发展和实力增长带来“权力转移”,同时美国又因为维持现有体系而消耗国力,这两种相互联系的发展导致东亚国际体系和世界体系发生显著变动,将改变甚至终结已经由西方世界主导了两个世纪的现存国际体系和秩序。他们尤其对中国影响区域秩序和周边关系的可能性感到忧虑,甚至推测中国将在 2020-2040 年间成为美国在东亚主导地位的挑战者。面对中国崛起的重大挑战,欧美作为现行国际体系的创立者,在维护该体系的有效性方面存在着根本利益的一致性。加上欧美之间价值观相同,历史文化联系紧密,经济相互依赖很深,特别是在东亚有着许多共同利益,双方也相互视对方为天然的合作伙伴。简言之,共同应对中国崛起与东亚权力转移的挑战及后果,构成了欧美东亚战略互动的根本动因和基础。

冷战后,欧盟与美国关系的正式化和机制化为欧美东亚战略互动提供了制度基础。日益突显的恐怖主义、毒品走私、环境污染和导弹技术扩散等大量新威胁使得世界面临前所未有的失序、危机和风险。面对严峻的形势,重新定义新时期的大西洋伙伴关系并为大西洋合作确定新的基础的重要性日益凸显。^④ 而双方对重建双边关系也有共同需求:欧盟希望同美国建立更加平等的伙伴关系,美国也更加重视欧盟并愿与之加强合作。在此背景下,双方于 1990 年 11 月发表《跨大西洋声明》(Transatlantic

① Martin Jacques, *When China Rules the World—The Rise of Middle Kingdom and the End of Western World*, London: Penguin, 2009, p.192.

② David Shambaugh, “The New Strategic Triangle: U.S. and European Reactions to China’s Rise”, *Washington Quarterly*, Vol.1 28, No.3, 2005, p.7.

③ Avery Goldstein, “First Things First: The Pressing Danger of Crisis Instability in US-China Relations”, *International Security*, Vol.37, No.4, 2013, pp.49-89.

④ Geir Lundestad, “Toward Transatlantic Drift?”, in David M. Andrews ed., *The Atlantic Alliance Under Stress: US-European Relations After Iraq*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p.28.

Declaration, TAD),建立了外交政策对话与合作的机制,这标志着美国与欧盟关系的正式化和机制化。^①此后为进一步改进和加强合作机制,双方又于1995年12月签署了《新跨大西洋议程》(New Transatlantic Agenda, NTA)和《联合行动计划》(Joint Action Plan, JAP)。该议程进一步明确了双方关系的总体目标,概括起来就是通过美欧合作,促进大西洋两岸乃至整个世界的安全、经济繁荣和民主价值观,同时扩大双方合作的领域,并为共同行动提供一个可调节的全球框架。此举是扩大和深化美国与欧盟关系的一个新的重要步骤,“旨在将跨大西洋关系从磋商推向在广泛问题上的联合行动”。^②外交政策磋商与合作机制的建立为欧美构建“全球伙伴关系”及双方在东亚的互动提供了制度机制。欧美在东亚的利益相互交织,除了共同关注台湾地区、朝鲜半岛等传统安全问题以及近年来趋于升级的钓鱼岛、南海领土争端,双方在从全球治理到自由贸易、从能源安全到海上安全等诸多问题上也有着共同或相似的利益,所采取的立场也非常接近。东亚俨然已成为冷战后欧美双边战略关系关注的一个至关重要的地区。

近年来美国“重返亚洲”以及敦促欧盟“携手转向亚洲”策略也是影响欧美在东亚互动的重要因素。奥巴马上台伊始就指出:“美国与亚太的命运从未像今天这样紧密相连,亚太的将来与美国息息相关,亚太事务对美国国内事务有着直接的影响”。^③2011年,希拉里指出,随着伊拉克战争接近尾声以及美国开始从阿富汗撤军,“今后10年美国外交方略最重要的使命之一将是把大幅增加的投入——在外交、经济、战略和其他方面——锁定于亚太地区”。^④为此,奥巴马政府双管齐下,一方面寻机改造甚至主导多个东亚双边或多边合作机制,另一方面,在地缘政治和安全战略上加强对中国的防范。2012年1月,美国国防部公布的军事报告《维持美国的全球领导地位:21世纪国防的优先任务》中指出:“作为一个崛起的区域强国,中国有可能在很多方面影响美国的经济和安全。”因此,美国会加大力度“确保能够在东亚区域自由履行条约责任”。^⑤这份报告被媒体解读为美国军事部署上的战略东移以及地缘政治上对中国的遏制。美国不仅加大自身在东亚的存在和巩固盟友关系,还敦促欧盟和自己“携手转向亚洲”。尤其自2012年以来,美国“拉欧”、要求欧盟配合其战略东移的意图越来越

① 关于冷战后美国与欧盟关系的新发展,参见赵怀普:前引书,第285-299页。

② USIS, *Joint US-EU Action Plan*, 3 December 1995, p.1.

③ The White House, “Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall”, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>, last accessed on July 3, 2013.

④ Hillary Clinton, “America’s Pacific Century”, *Foreign Policy*, November 2011.

⑤ Department of Defense, “Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense”, <http://www.cfr.org/defense-strategy/sustaining-us-global-leadership-priorities-21st-century-defense/p26976>, last accessed on July 3, 2013.

明显。希拉里在2012年的慕尼黑安全会议上鼓励欧盟更多地参与亚太地区的“战略”。^① 2013年2月,副总统拜登更是明确提出,亚洲的和平与稳定也符合欧洲自身的利益,因此随着美国战略中心转向亚太,欧洲应当紧随其后。^② 他还指出,欧洲从其他国家特别是美国维护亚太和平与稳定的努力中收获经济利益。这似乎在暗示欧洲到了停止“搭便车”的时候了,欧洲应做出更大努力帮助美国做好其在亚洲的工作。同年1月,国防部长帕内塔在伦敦发表演讲时公开表示,欧洲应该参与美国在亚太地区的防卫事务,扩大安全合作范围。他还表示,北约有机会“重新定位”自己在未来的角色。^③

欧盟起初对美国宣布将战略重点转向亚洲未予以足够重视,但近一两年来,随着美国战略东移的态势日益清晰化,欧盟内部围绕欧美关系以及欧盟自身在亚洲的角色定位展开了激烈的讨论。欧盟越来越强烈地意识到,美国战略重心东移意味着欧洲对美国的战略价值下降;相比前些年要求“平等的跨大西洋关系”,欧盟现在更担心美国钟情于“跨太平洋关系”而忽略欧洲。^④ 欧盟担心美国热衷于推进跨太平洋伙伴关系协议(TPP)而对跨大西洋关系产生冲击,更担心美国重返亚洲将导致从欧洲、中东地区撤军,减少对欧洲及周边地区的外交和安全投入,从而影响欧盟大周边安全,削弱欧盟在世界上的影响力。欧盟外交和安全政策高级代表阿什顿2010年底在向欧盟峰会提出的外交报告中感叹,欧洲早已不再是美国的战略重点。^⑤ 与这种“被抛弃”的失落心态相伴随的是欧盟对于美国战略东移后“被边缘化”的担忧。中美“G2论”引起欧盟的强烈警惕就是这种担忧的反映。担忧催生出压力和紧迫感。欧盟军事委员会主席、瑞典将领叙伦(Hakan Syren)表示,当前世界重心已由欧洲大陆转移至东亚,欧盟必须采取行动,应对全球战略局势的改变,以确保不致被边缘化。^⑥ 对于抱怨美国“忽视欧洲”、担心美国认为“欧洲无用”的欧洲人来说,美国呼吁欧洲加入美国东移战略,

① Hillary Clinton, “Remarks to 48th Munich Security Conference”, February 4, 2012, <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4972>, last accessed on July 3, 2013.

② “欧美伙伴关系面临新考验”, 新华网, 2013年2月4日, http://news.xinhuanet.com/world/2013-02/04/c_124316560.htm, 2013年5月4日访问。

③ “帕内塔:欧洲应该加入美国亚太‘再平衡’战略”, 人民网, 2013年1月21日, <http://world.people.com.cn/n/2013/0119/c157278-20258783.html>, 2013年5月4日访问。

④ 卢宝康:“跨大西洋伙伴关系正经受考验”, 《文汇报》, 2012年3月28日, http://whb.news365.com.cn/hqsc/201203/t20120328_330914.html, 2013年6月4日访问。

⑤ 希拉里:“21世纪将是美国的太平洋世纪”, 新浪网, 2011年11月12日, <http://news.sina.com.cn/w/2011-11-12/070023455102.shtml>, 2012年3月4日访问。

⑥ “欧盟军事官员忧亚太战略使欧盟被边缘化”, 环球网, 2012年11月2日, <http://world.huanqiu.com/exclusive/2012-11/3237519.html>, 2013年3月4日访问。

似乎正是重振跨大西洋联盟的“战略机遇期”。^①

综上所述,美国战略重心东移客观上对欧盟形成了压力,为了避免利益损失和影响力被边缘化,欧盟对于美国发出的“携手转向亚洲”的呼吁不能不配合。但接下来真正的考验是,欧盟该在亚洲发挥怎样的作用以及如何同美国互动?

二 冷战后欧盟和美国的东亚战略

随着冷战后中国和东亚在经济和政治上的崛起,东亚成为欧盟和美国对外战略重点关注的地区之一,欧美为维护各自及双方共同利益相继调整了东亚战略。

欧盟对东亚的战略考量一直是以经济利益优先。为了加强与该地区国家的经济合作,欧盟于1994年制订并通过了有史以来第一份亚洲政策文件——“走向亚洲新战略”。文件指出:“亚洲的崛起正急剧地改变着世界经济实力的对比,欧盟应赋予亚洲以更优先的地位,并通过加强在亚洲的存在,保持其在世界经济中的领导作用,扩大与亚洲的政治对话。”^②该文件的发表标志着欧盟已开始全面调整对亚洲(主要是东亚国家)的政策,寻求加强与亚洲国家的全面合作,但显然其政策重心仍在经济方面。1996年亚欧会议机制的建立是欧盟加强与亚洲关系的又一项战略举措。亚欧会议自成立以来陆续开展了以经贸为重点的一系列后续活动,并初步形成了以首脑会议、外长会议和高官会议为核心的政策指导和协调机制。从欧盟亚洲政策的角度看,亚欧会议除了要帮助欧盟进一步拓宽亚洲贸易渠道,还肩负着某种战略使命,即面对亚太经济合作组织(APEC)所代表的亚太中心的兴起,欧盟表明要用自己的方式参与亚洲的事务。

随着对东亚事务关注和参与的增多,中国在欧盟亚洲政策中的地位日益突出。欧盟在《亚洲新战略》中提出要同中国发展长期稳定的政治、经济关系。^③1995年,欧盟发表《欧盟-中国关系长期政策》文件,倡导与中国在经济、政治等各个领域开展合作,首次把加强与中国的对话合作作为欧盟对华政策的长期目标。1996年又发表《欧盟对华新战略》文件,更加强调欧盟对华政策的全面性、独立性和长期性,并将中欧关系提升到战略高度。1998年欧盟再次发布《与中国建立全面伙伴关系》的对华政策新文件,提出要与中国建立面向21世纪的全面合作伙伴关系,并第一次将欧中关系提升到同欧美、欧日、欧俄同等重要的战略水平。

^① 冯仲平:“欧洲在亚太将扮演何种角色?”,《战略与管理》(新中心:亚太地区的全球博弈与合作)2013年(内部版)特刊,第96页。

^② “Towards a New Asia Strategy”, Communication from the Commission to the Council, COM (94) 314 final, 13 July 1994.

^③ 梅兆荣:“中欧关系新观察”,《红旗月刊》2009年第4期。

进入 21 世纪后,国际安全形势出现新变化,“9·11 事件”开启反恐十年。与此同时,东亚和欧洲也在经历重要变化。东亚历经 20 多年的发展正在成为一个新的世界权力中心,中国崛起和美国相对衰落的东亚权力转移趋势更加明显。欧盟历经扩大和深化变得更加强大,并成为世界多极化趋势中一支上升的力量。上述因素促使欧盟更积极地参与国际事务,并谋求在东亚地区发挥更大作用。2001 年欧盟通过了一项新的亚洲战略,这一被称作《欧洲和亚洲:强化伙伴关系的战略框架》的文件指出,欧盟新的亚洲政策是根据世界新的战略变化,着眼于双方在未来十年发展关系而制定的。^① 2003 年欧盟又出台了欧洲安全战略(ESS),提出在其全球合作框架内与中国、日本建立战略伙伴关系。文件明确指出,朝鲜半岛等地区冲突“直接或间接地影响欧洲的利益”,因此“遥远的威胁(包括朝鲜的核活动在内)”“皆为欧洲之关切”。^② 欧盟理事会 2007 年发表的战略文件进一步强调了欧盟在东亚的利益。

欧盟新亚洲政策除了继续致力于维护和促进欧盟在亚洲的经济利益,还突出强调同亚洲开展政治对话,以及与亚洲国家建立全球伙伴关系和联盟关系。鉴于欧盟对亚洲外交长期以经贸利益为导向,这一新政策标志着欧盟与东亚关系的一个里程碑,表明欧盟正试图形成一个涵盖经济政治乃至安全领域的整体性亚洲战略框架。但事实上,在 21 世纪的第一个十年,欧盟对东亚安全治理的参与相当有限。由于缺乏有效的外交与安全政策以及硬实力投放能力,加之同东亚主要国家之间缺乏军事安全领域的交流和对话,欧盟难以在东亚安全治理中扮演重要角色。这一时期,欧美在东亚的战略互动不够活跃在很大程度上与此有关。

美国历来重视东亚地区的战略重要性,谋求维护其在该地区的主导地位。冷战后美国东亚战略面临的基本问题是:在新形势下如何保住美国在东亚的主导地位,以及在影响力下降的情况下如何恢复其主导力? 美国东亚战略一贯的思路是,虽然短期内美国在亚洲不会面对一个有可能挑战其领导地位的对手,但亚洲的力量构成将会出现变化,而这一切有可能带来地区的不确定性变化,美国必须进行预防性介入。^③

对华战略是美国东亚战略的重要组成部分。冷战后中国在东亚的崛起使得美国的竞争防范意识增强,促使其加快了对华战略和东亚战略的调整。尽管中美两国在经贸等一些领域的相互依存度在加深,但保持不对称的相互依存关系仍是美国对华政策的重点。^④ 美国政府认为,对华接触与合作可以使美国获取利益,但单纯的合作又可能会出

① “Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnership”, COM(2001) 469 final, Brussels, 4.9. 2001.

② “A Secure Europe in a Better World—The European Security Strategy”, European Council 2003, <http://www.council.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, last accessed on July 3, 2013.

③ 参阅王帆主编:《美国对华中长期战略研究》,北京:世界知识出版社 2012 年版,第 222 页。

④ 王帆:前引书,第 168 页。

现“非美国意愿性”的增长,因此对华合作与施压是不能分离的。对于美国而言,接触与合作是手段,削弱中国、继续保持对中国的主导性优势则是其对华战略的根本所在。正如美国前国防部长威廉·佩里(William Perry)所指出的,奉行接触政策既不是基于信念,也不是基于理想主义,而是确实实地出于实际和自我利益的考量。^①

为了实现其东亚战略和对华战略目标,美国多管齐下。首先是强化同盟体系和双边关系,试图通过加强美日(美韩)同盟、巩固美澳同盟、发展美印关系以及继续对台军售等做法平衡、牵制中国在东亚地区的影响,化解中国对美国地位可能的挑战。其次是重视大国关系,尤其是中美关系。小布什时期美国忙于伊拉克问题,不愿看到东亚地区出现动荡,分散其精力,因此强调这一地区大国间的合作和平衡,但前提是这种合作由美国主导和确定议程。再次,影响和干扰东亚合作进程。为防止中国主导这一进程,美国鼓励澳大利亚、印度等盟国和战略伙伴参加东亚合作,希望利用它们打入楔子,稀释、平衡中国在其中的作用和影响,扭转可能出现的美国影响力下降的趋势。最后,把加强美国军事力量作为防范手段,依靠绝对军事优势进行威慑。美国通过采取增加军费、加快军队转型、开发和部署新的武器系统、调整在东亚地区战略部署等措施,企图使美国军事力量强大到迫使其他国家自动放弃与之竞争的“念头”。

需要指出的是,虽然防范潜在的战略对手在美国的东亚战略中从未被忽视,但由于“9·11”事件导致美国安全战略集中于更为紧迫的反恐目标,小布什政府时期的东亚战略还是出现了一定程度上的战略松散状态,而这成为后来奥巴马政府“重返亚洲”、实施亚太再平衡战略的重要理据之一。

三 “跨大西洋对话”机制的建立及其早期特点

为了应对中国的崛起和东亚地缘政治格局的变化,欧盟和美国在各自调整东亚战略的同时,也展开战略互动。2001年夏末,美国和欧洲一些智库的中国问题、东亚问题、跨大西洋关系专家开启了“跨大西洋对话”(Transatlantic Dialogue)。^②对话以中国的崛起会对美国和欧洲产生根本性影响为假设前提,就一些相关问题进行研讨,旨在探究中国的未来走向及其在国际上的作用,并对由于美欧对中国崛起看法上的分歧有可能引发的问题进行预测。这是最初的应对中国崛起的“跨大西洋对话”,可视为欧美东亚互动的萌芽。早期“跨大西洋对话”有鲜明的二轨性质,其对欧美官方政策

^① 洪兵:《剖析美国利益》,北京:世界知识出版社1999年版,第30页。

^② 英文原文为“transatlantic dialogue on China”或“the EU-US strategic dialogue on East Asia”,直译为“关于中国的跨大西洋对话”或“美欧关系东亚的对话”。

的影响不容小视。但2001年“9·11事件”发生后,由于美国外交政策重点的改变(即转向反恐和发动针对阿富汗、伊拉克的反恐战争),“跨大西洋对话”一度停摆。

2005年初,受欧盟对华军售解禁问题的刺激,美欧建立起了由高级决策层参与的应对中国崛起问题的战略对话机制。同年5月,欧盟外交与安全事务高级代表索拉纳访美并与国务卿赖斯举行了会晤,双方正式启动了这一战略对话机制。此举表明跨大西洋对话层级从“二轨”上升到“一轨”,标志着欧美东亚战略互动的正式启动。2005年11月,美欧再次举行关于中国和亚洲问题的战略对话。此后,随着欧盟对华军售解禁问题的搁置,特别是美欧的注意力为伊拉克、伊朗以及欧盟内部事务所牵扯,跨大西洋战略对话也相对松散下来。由学者、官员共同参与的“二轨”框架下的“跨大西洋对话”也不十分活跃。^①

总体而言,21世纪初欧美在东亚的战略互动虽已开启但成果有限。制约因素主要有三:第一,由于这一时期美国外交政策集中于反恐,尤其是被伊拉克战争牵扯精力,加之欧盟(自2005年发生制宪危机后)主要关注点在解决欧盟内部事务上,双方在东亚地区互动不多;第二,这一时期跨大西洋对话涉及的中心议题是中国问题,欧美在民主和人权、能源和环境等问题上有共同的担忧,但它们在对华看法、政策上的分歧则更为突出。美国的对华政策中虽有“接触”,但更多是“遏制”的成分,美国虽然同欧盟一样希望把中国融入现行的国际体系之中,但又不愿意失去作为世界上唯一超级大国所拥有的影响力,因此美国更倾向于从中国硬实力的不断增长对美国东亚安全利益造成影响的角度来看待中国的崛起,并视之为一个战略性的安全挑战。欧盟基于自身一体化的历史经验和规范性力量的定位,奉行对华接触和伙伴关系战略,在应对中国崛起方面更倾向于采取多边主义和国际制度的方式,希望通过接触把中国纳入并束缚在国际机制中,以确保中国作为一个负责任的维持现状的大国实现和平崛起。^②换言之,美国的对华政策更多体现出权力转移理论的逻辑,而欧盟的政策则带有深深的制度主义烙印。制度主义理论认为:中国的崛起未必会引发国际冲突的加剧,因为国家能够“理性地选择去创建和维持给所有国家带来利益和合作”的机制。^③如果中国认识到融入西方主导的国际体制会有益于中国利益和力量增长的话,中国会成为一个满意的制度参与国,西方与中国的合作也会产生。因此,欧盟主张应将中国的崛起看作是一种与东亚建立国际合作的机会,这种国际合作能阻止大国间悲剧性对抗的重演;

① 刘得手:“美欧‘跨大西洋对话’及其对中国的影响”,《美国研究》2008年第1期。

② David Shambaugh, “The New Strategic Triangle: U.S. and European Reactions to China’s Rise”, <http://eliot.gwu.edu/assets/docs/research/strategictriangle.pdf>, last accessed on July 3, 2013.

③ Avery Goldstein, “Power Transitions, Institutions, and China’s Rise in East Asia: Theoretical Expectations and Evidence”, *The Journal of Strategic Studies*, Vol.30, 2007, pp.647-648.

第三,欧盟追求成为一个全球行为体并发挥更大作用的战略诉求,也是导致欧美对华政策分歧的一个重要原因。正如有学者指出的,由于欧盟日益成熟并成为一个全球性的行为体,其对国际问题包括中国崛起问题的看法不可避免地会同美国出现差异。^①2004-2005年欧盟重新审议对华军售禁令,不仅对中欧关系而言极具象征意义,对欧盟本身以及欧盟作为一个外交政策行为体所具有的新作用来说也同样重要,“欧盟将中国看做未来的战略伙伴,它希望推动与中国的关系,并将军售解禁视为推动双方关系的一个必要措施。”^②但军售解禁遭到美国的强烈反对,它担心欧盟与中国在政治上进一步接近,从而促进国际体系结构向多极化发展,挑战美国在国际上独一无二的霸主地位,遂直接介入欧盟对华军售问题,称解禁会助推中国的军事现代化,从而打破东亚军事平衡。虽然欧盟最后因内部意见不统一以及出于维护欧美关系的考虑搁置了军售解禁的审议,但这并不表明欧美在对华政策上的分歧已经消除。欧盟委员会2006年10月发表的对华政策文件中,说明欧盟依然奉行对华接触和伙伴关系战略;^③而美国则仍奉行接触与遏制相结合的对华战略。

总之,由于这一时期欧盟和美国外交政策的重点都不在东亚,加上双方在对中国崛起的认知与战略应对方面存在分歧,它们在东亚的互动较为有限,“跨大西洋对话”无论在官方还是“二轨”层面都不活跃,更谈不上有跨大西洋对华政策的形成。^④但“跨大西洋对话”机制的建立毕竟是冷战后欧美双边战略关系的一个重大发展,它为日后欧美双方在东亚加深互动打下了基础。

四 欧美东亚战略的调整与双方互动的加强

随着近年来美国和德、法、英等一些国家政府的更迭及其对外政策的调整,特别是近两年来东亚地缘政治形势的变化以及美国和欧盟东亚战略的再次调整,欧美在东亚的互动获得了新的动力,且较以前明显有所加强。

美国的东亚战略调整是针对当前东亚形势变化而采取的应变之策,主要体现在以下方面:(1)利用亚洲国家或地区间存在的领土纷争(如钓鱼岛争端、南海争端等)制

① Werner Weidenfeld, “Asia’s Rise Means We Must Re-think EU-US Relations”, *Europe’s World*, Spring 2007.

② Gudrun Wacker, “Lifting the EU Arms Embargo on China: US and EU Positions”, in Bates Gill and Gudrun Wacker eds., *China’s Rise: Diverging US EU Perceptions and Approaches*, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/ChinaGMF_end_ks.pdf, p.3435, last accessed on July 3, 2013.

③ “EU China: Closer Partners, Growing Responsibilities”, http://ec.europa.eu/external_relations/china/docs/06-10-24_final_com.pdf, p.2, last accessed on July 3, 2013.

④ 刘得手:“美欧‘跨大西洋对话’及其对中国的影响”。

造有利于美国的地区力量制约和平衡；(2)将重返东南亚作为重返亚洲的重点，并采取了一系列意在深度介入的措施；(3)将“亚太再平衡”战略聚焦于中国，强化了对中国的围堵施压，试图构建从东北亚、东南亚到南亚的全方位包围圈；(4)通过巧实力的运用，在与中国进行的对亚洲国家影响力之争中保持优势；(5)推动建立并谋求主导亚太地区多边机制。奥巴马政府力推 TPP 计划，意在另起炉灶、重新搭台唱戏，达成适用于更大范围、美国能够发挥重要影响的新平台、新机制。^① 调整中的美国东亚战略呈现出咄咄逼人的态势，比以往更具有针对性和进攻性，但其实质并没有根本改变，仍在于强化和维持美国在东亚的主导地位和影响力。美国的对华战略也没有出现重大调整，但策略上出现了变化，出现了所谓新策略。“新策略是与中国打交道的‘外交杰作’，它继续保持威吓、欺凌、强烈不安全感和谨慎的奇妙结合。”^②

与美国的东亚战略调整相对应，欧盟也在调整其亚洲战略。近年来部分欧洲国家爆发的主权债务危机使欧盟在国际经济政治格局中的地位受到冲击，欧盟在国际治理机制以及全球和热点问题上的地位作用渐趋比弱化。尤其是欧债危机与经济、社会和政治危机相互交织，客观上对欧盟对外行动产生了一定影响。由于应对债务危机系燃眉之急，共同对外政策在欧盟政治议程中的地位下降。2011-2013 年期间，欧盟数次峰会都只是在讨论债务危机的间歇才讨论外交政策问题，为外交领域的创新性思维和行动留下的空间很小。同时，受危机影响，外交资源减少，行动能力受限。据意大利国际政治研究所的专项研究统计，2003-2009 年，欧盟共执行了 22 项对外行动。2010-2012 年减少为 7 项，范围收缩至西亚北非地区。^③ 在此背景下，欧盟为竭力减少危机对其对外关系的负面影响，加强战略谋划，并在对外战略上做出一些调整。其中一项重要调整就是加大对亚洲的关注与投入。在美国战略“东移”的带动下，欧盟对亚太地区的“兴趣”和外交投入明显上升。在新形势下，欧盟尤其注重加强同东盟的关系。欧盟历来将区域性制度建设视为促进地区和全球和平与稳定的一个重要手段，并将支持区域一体化作为其与亚洲合作的优先事项之一，^④面对近年来东亚地缘政治紧张局势的加剧，欧盟特别看重东盟促进东亚和平与稳定的潜力和作用。此外，欧盟也希望通过与东盟建立伙伴关系获得进入更广阔的亚太地区（尤其是加入东亚峰会）的“入场券”。所有这些促使欧盟谋求与东盟强化伙伴关系，寻求作为“亚洲伙伴”的标签。欧盟尤其重视在亚欧会议的框架内，特别是东盟地区论坛内与东盟加强对话与合作。

① 王帆：前引书，第 223-224 页。

② John Pomfret, “U.S. Takes a Tougher Tone with China”, *Washington Post*, July 30, 2010.

③ Francesco Giunelli, “EU Military Operations Budget under Strain: The Crisis, the EU and Its Member States”, *ISPI*, No. 157, February 2013, p. 3.

④ European Commission, “Regional Programming for Asia: Strategy Document 2007-2013”, Brussels, 31 May 2007, http://ec.europa.eu/external_relations/asia/rsp/07_13_en.pdf, last accessed on July 3, 2013.

2012年4月举行的第19届东盟-欧盟部长级会议通过了旨在强化东盟与欧盟伙伴关系的斯里巴加湾行动计划。双方在会后发表联合声明说,东盟与欧盟对成员国之间在伙伴及合作协定磋商以及自贸协定方面的合作表示满意,还重申加强政治和安全合作的重要性,其中涵盖双方在东盟地区论坛的合作。为了贯彻其新的亚洲战略构想,欧盟在同年6月出台了新版《对东亚外交与安全政策纲要》,提出要进一步加强与东盟的关系。^①7月,阿什顿出席了东盟地区论坛,并代表欧盟签署了《东南亚友好合作条约》,使欧盟朝着加入东亚峰会的方向又前进了一步。欧盟向东盟派驻代表一事也取得进展。

对华政策是欧盟东亚战略调整的重要一环。欧盟深陷欧债危机之时,正值中国快速发展和国际地位不断上升。面对“中升欧降”的发展趋势,欧盟对华心态开始变得复杂,两面性有所上升。^②一方面,身处逆境中的欧盟希望搭乘中国发展的顺风车,加强对中国的借重与合作,对中欧关系起到强有力的促进作用。2010年9月,阿什顿在欧盟领导人峰会上就欧盟与战略伙伴的关系作报告,着重审视并定位了中欧战略伙伴关系,提升了中国在欧盟战略伙伴中的地位。报告还将共同应对全球挑战、加强全球治理等确定为双方合作的优先重点,强调中欧在全球层面和多边机构中加强合作,赋予了中欧战略关系具体含义。^③2011年5月,欧洲理事会主席范龙佩就中欧战略伙伴关系发表题为《在相互依存的世界中应对变化》的文章,指出,中国经济的快速发展和在世界舞台上的崛起为欧洲提供了机遇,也为欧中将全面战略伙伴关系提升到一个新的高度提供了机遇。^④总之,欧债危机使欧盟开始重新审视中国崛起的影响,更重视从全球和战略角度看待中国,看重中国发展给困境中的欧盟带来的机遇,因此在对华关系上积极进取,努力提升欧中关系的战略意义。而另一方面,欧债危机打击了欧盟的自信心,加上中欧同质竞争加剧,围绕新一轮更高水平综合国力竞争优势的博弈在增加,使得欧盟对中国战略疑虑加重,为迟滞中欧力量对比发生逆转,其对华战略中牵制、防范中国发展的一面显著上升。2009年4月,欧盟智库——欧洲对外关系委员会发表了名为《对欧盟-中国关系的权力审计》的欧中关系政策报告,宣称欧盟对华“无条件接触”政策已经失效。^⑤2010年6月,报告作者之一法兰索瓦·顾德明(Francois

① “Guidelines on the EU’s Foreign and Security Policy in East Asia”, Council of the European Union, 15 June, 2012, http://eeas.europa.eu/asia/docs/guidelines_eu_foreign_sec_pol_east_asia_en.pdf. last accessed on July 3, 2013.

② 肖茜:“欧债危机下的中欧关系研究”,北京:外交学院2010级硕士研究生学位论文,第19页。

③ 冯仲平:“新形势下欧盟对华政策及中欧关系发展前景”,《现代国际关系》2011年8期。

④ 张亮、吴乐珺:“欧盟高度重视发展欧中全面战略伙伴关系”,人民网,2011年5月16日,<http://sz.people.com.cn/GB/202863/14647624.html>, 2012年3月4日访问。

⑤ John Fox and Francois Godement, “A Power Audit of EU-China Relations”, Published by the European Council on Foreign Relations, April 2009, p.2, http://ecfr.eu/page/-/documents/A_Power_Audit_of_EU_China_Rlations.pdf, 2013年3月4日访问。

Godement) 发表《一种全球的对华政策》报告,指出欧盟需要改变“无条件接触”对华政策,“需要更有效地在欧盟层面协调自己的政策,并与其他国家合作加强自己对中国的有限影响”,呼吁欧盟加强协调一致对华。^① 欧盟在全力推动“跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定”(TTIP)的同时,加快实施“全球化欧洲”自贸新战略,加快同中国周边国家的双边自贸谈判步伐,同韩国、越南等国签署自贸协议,加快同新加坡、马来西亚等国的谈判进程,酝酿启动同日本、印度的谈判,^②试图通过构筑“对华自贸协议包围圈”对中国施压。

尤为值得注意的是,欧盟与美联手应对中国的一面有所上升。中国的持续崛起引起欧美更多的战略警惕,但由于中国“块头”增大,特别是经贸实力雄厚,欧美日益感到无力单独对华,因而抱团应对和协调联动的紧迫感上升。近一年来,欧盟积极迎合美国的举动,高调力推大西洋自贸谈判,力图实现全球重量级经济体之间“巨人的拥抱”,打造“经济版北约”。^③ 欧美对中东、朝核、非洲等热点问题频繁协调,强化在北约框架下的分工协作,推广人权和价值观外交。双方在政治、经济、安全等领域“全方位抱团”之势增强,着力彰显跨大西洋合作的全球性,注重维护西方团结和战略优势地位,针对新兴国家特别是中国的动机不言自明。^④ 美国一些学者甚至认为,“遏制俄罗斯可能不再是维持(跨大西洋)伙伴关系的黏合剂,但约束中国的共同愿望应该是(新的黏合剂)”。^⑤

在双方接近并加强对华政策协调的同时,近两年来欧美在东亚针对中国的战略互动明显增强。首先体现在经贸政策上。近年来欧美轮番出手,提高了在经贸政策上对中国施压的强度,已基本形成“美国打头阵、欧洲多跟进”的新模式。欧美还依托自身主导的国际规则制定权,经常根据自己需要出台国别保护政策,制定新的游戏规则,并故意给中国等新兴国家设立较高门槛。美国在亚太强推 TPP 以及欧美双方都大搞撇开中国的“自贸战略”,就明显带有在 WTO 之外另立国际贸易标准新炉灶,将中国排除在外的企图。^⑥

其次,在安全政策上欧美建立亚太政策磋商机制,首次共同发表《亚太事务联合声

① Francois Godement, “A Global China Policy”, Published by the European Council on Foreign Relations, June 2010, p.9, http://www.ecfr.eu/content/entry/a_global_china_policy, 2013年3月4日访问。

② Overview of FTA and Other Trade Negotiations, updated 1 August 2013, European Commission, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf, 2013年9月4日访问。

③ 王义桅:“经济版北约能否重塑西方 中国智慧再受挑战”,《人民日报》海外版 2013年6月19日。

④ 肖茜:“欧债危机下的中欧关系研究”,第42页。

⑤ 张健:“欧盟对华认识变化及政策调整”,《现代国际关系》2007年第7期。

⑥ 肖茜:“欧债危机下的中欧关系研究”,第42-43页。

明》,甚至在南海问题上亦跃跃欲试。^①自2012年以来,欧美双方官员定期就亚洲议程进行磋商。由于双方都致力于加强同东盟的合作,以东盟为核心的东亚多边机构(尤其是东亚地区论坛)成为欧美在东亚互动的重要平台。在2012年7月举行的东盟地区论坛系列外长会议期间,希拉里和阿什顿启动了欧美亚太事务对话机制,并举行了首次会议。会后双方就亚太地区安全及其他问题发表了联合声明,^②声明确立的欧美在亚太的重点合作领域包括:打击跨国犯罪、反恐、网络安全、应对自然灾害、人权、防扩散、打击海盗和海上安全、确保市场开放等。声明除了强调就亚太地区进行“更加紧密的双边磋商”以外,还特别提到了南中国海问题,对中国周边事务表示了前所未有的关注,双方敦促东盟各国与中国推动行为准则,并以和平、外交与合作的方式解决争端。同时也特别指出了遵守国际法尤其是《联合国海洋法公约》和建立信任措施的重要性。声明还表示,美欧双方决定继续定期举行高官层面关于亚太地区的政治对话。

《亚太事务联合声明》是美欧继《新跨大西洋议程》之后专门针对某一特定地区发表的联合声明,其内容与2011年美欧首脑会议关于加强双方“在亚太地区政治、经济、安全和人权问题上的合作”的承诺是一致的。声明中关于中国的表述,反映出欧盟总体上支持美国的亚洲政策,并希望与美国协调亚洲政策。2012年9月钓鱼岛紧张局势升温时,欧盟发表声明,敦促所有各方采取措施以平息事态,并依照《联合国海洋法公约》寻求解决方案。声明还指出了各方应厘清其主张的基础。由于声明没有专门指向东海,而是指“东亚的海域”,这似乎也包括中国在南海的领土要求。值得注意的是,近一个时期欧洲民间也出现要求欧盟军事介入南中国海的声音。虽然欧盟不大可能军事介入南海争端,因为从欧盟角度出发,亚太没有动乱和冲突对它最有利,^③但近期的欧盟亚洲政策确有向美国靠拢的迹象。在2013年初的慕尼黑安全政策会议上,欧洲对美“转向亚太”战略罕见地表示肯定与支持。欧盟追随美国“向东看”,使亚太地区战略与安全形势更加复杂多变。

总之,近一两年来欧美在加大介入东亚事务力度的过程中,对加强双方之间的对话与合作表现出了更大兴趣,并采取了相应的行动。《亚太事务联合声明》的发表标志着欧美双边战略关系及其在东亚互动的新发展,并为今后双方在东亚地区进一步加强战略互动打下了一定基础。毋庸讳言,欧美关系的这一新动向有明显针对中国的一

^① Nicola Casarini, *EU Foreign Policy in the Asia Pacific: Striking the Right Balance Between the US, China and Asean*, Institute for Security Studies, September 2012.

^② US Department of State, “U.S.-EU Statement on the Asia-Pacific Region”, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/07/194896.htm>, last accessed on July 3, 2013.

^③ 周弘:“亚太地区作为新中心”,《战略与管理》(新中心:亚太地区的全球博弈与合作)2013年(内部版)特刊,第91页。

面,其影响值得密切关注。

五 欧美东亚战略互动的前景分析

鉴于欧美之东亚存在与影响力的不对称性,未来双方互动成效如何,很大程度上取决于欧盟参与东亚事务的能力。欧盟的亚洲政策在贸易领域正在取得积极的进展,欧盟已同韩国、新加坡达成了双边自贸协定,并在积极争取与日本、东盟达成自由贸易安排。这些举措有助于提高欧盟在东亚的影响力,但仅有经济实力和软实力还不够,欧盟能否有效维护和促进其在该地区的经济利益和影响力,将取决于其是否有能力发挥一个安全行为体的作用。

近年来欧债危机虽严重打击了欧洲,但客观上也产生了一定的刺激作用,危机对一体化的倒逼效应逐步显现。《里斯本条约》的生效和欧盟新制度架构,特别是对外行动署的诞生使欧盟外交获得了新的生命力,对外“一个声音说话”能力有所提升。同时,欧盟在加强自身防务能力建设方面也采取了一系列措施,包括发展作战能力和设立应对民事危机和军事危机的管理机构,推出了欧洲防务署,初步具备了在全球范围内执行民事和军事使命的能力。欧盟迄今在欧洲、非洲和亚洲等 20 个热点地区实施了维和行动,包括采取统一军事行动打击索马里海盗。欧盟军事委员会主席叙伦 2012 年 10 月表示,欧盟正在实施防务资源合作与共享,并在大约 15 个项目上取得进展,并期待 2013 年 12 月召开的防务建设峰会把欧盟防务合作提升到一个新高度。^①

虽然取得了一定进展,但是欧盟共同外交与安全政策仍未从根本上摆脱国家政策和国家主权等因素的制约。欧盟在全球范围内执行民事和军事使命的能力仍然有限,其执行的使命大多局限于欧洲的周边地区。这表明欧盟虽有意更多地参与亚洲事务,但由于欧洲地缘政治的关系,其战略重点仍然在周边以及中东地区。此外,冷战结束以来欧洲国家纷纷削减军费,再考虑到目前仍未消除的欧债危机和经济危机,欧洲国家增加防务开支的可能性甚小,^②这也将限制欧盟硬实力及其投放能力的发展。评论指出,尽管欧盟口头上宣称要发挥更大的国际作用,但是其实际能力的缺陷很容易招

^① “欧盟高官呼吁领导人推进防务建设”,新华网,2012 年 11 月 01 日, http://news.xinhuanet.com/world/2012-11/01/c_123897347.htm, 2013 年 3 月 4 日访问。

^② 事实上,几乎所有的欧盟成员国都削减了防务开支,其中拉脱维亚 2008-2010 年的防务开支削减达 50%,德国计划到 2014 年将防务预算削减 25%,英国计划到 2015 年削减 7.5%。参见 Tomas Valasek, “Surviving Austerity: The Case for a New Approach to EU Military Collaboration”, April 22, 2011, http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/tp_981-141.pdf, last accessed on July 3, 2013.

致批评。^①

上述缺陷不仅制约了欧盟在东亚安全治理中的作用,也限制了其同美国互动的能力。硬实力不足意味着欧盟难以在东亚安全问题上独立采取行动,尤其在朝鲜半岛、台湾地区的传统安全问题上基本上难以发挥作用,其参与管理南海争端的能力也值得怀疑。同时也意味着欧美互动将受到制约。欧盟硬实力不足一直是影响和制约欧美在全球范围内互动合作的主要障碍之一。鉴于此,欧盟要想在东亚安全治理中发挥作用就离不开同美国合作,今后它可能会通过与美国加强合作更多地参与东亚安全事务,包括在保护海上航道等一些具体的安全问题上发挥一定作用。即便如此,对欧盟的能力和作用也不能高估。受欧债危机和经济危机的影响,欧洲国家增加防务开支或在亚太防务方面给予美国实质性支持的可能性甚小,在这种情况下,如果中美关系转向权力竞争或者就南中国海问题发生对抗,欧盟所能做的并不多。

欧美亚洲战略的差异同样制约着双方的互动。欧美对在东亚面临的挑战存在着不少共识,双方在大多数东亚问题上的立场都非常接近,但这并不等于它们在东亚所有的问题,尤其是涉及东亚稳定的一些重要安全问题上立场和政策都一致。美国高调重返亚洲,其牵制、遏制、平衡中国发展的意图明显。但欧盟不同于美国,不具备超级大国的实力和称霸世界的野心,更与中国无直接的地缘利益冲突,也没有战略遏制中国的企图和能力。中欧之间虽然有经贸摩擦和各种各样的矛盾和问题,但绝不是中欧关系的全部,也不能改变中欧之间相互借重、互利双赢关系的发展主流。中欧关系合作性总体大于竞争性。中欧都主张多极化和有效多边主义,维护世界和平,倡导不同文明的对话交流。面对各种非传统的安全挑战,双方都有加强合作的客观需要。随着中国在全球中的地位日益凸显以及欧盟对中国的借重增强,欧洲政治家们越来越清楚中欧合作具有的战略意义。^② 前述“阿什顿报告”报告强调欧中关系的战略性和依存性,认为欧中关系对欧盟未来安全、稳定至关重要,中欧要保持繁荣离不开对方,主张将中欧关系塑造成为21世纪具有决定意义的伙伴关系。^③

犹豫摇摆、瞻前顾后之中,欧盟在东亚或许最希望扮演的角色是两方面的:既是美国的合作者,也是该地区包括中美在内的大国之间的平衡者。^④ 虽然欧盟对美国重返亚洲的政策总体上给予支持与配合,但它也担心美国强化其东亚联盟体系的做法会加

① Axel Berkofsky, “The EU-China Strategic Partnership: Rhetoric Versus Reality”, in M. Zaborowski ed., *Facing China's Rise: Guidelines for an EU Strategy*, Chaillot Paper, No. 94, Paris: European Union Institute for Security Studies, December 2006, pp.103-114. .

② 莫伟:“未来十年的欧盟与中欧关系——中国欧洲学会第八届年会综述”,《欧洲研究》2011年第3期。

③ Andrew Rettman, “Ashton Designates Six New Strategic Partners”, *EUObserver*, 16.09.2010, <http://euobserver.com/institutional/30828>, last accessed on July 3, 2013.

④ 冯仲平:“欧洲在亚太将扮演何种角色?”,第96页。

剧地区的不稳定。欧洲人并不完全认同美国对东亚安全的评估,不愿意参与“对冲中国”的策略。^① 欧洲的战略精英们支持欧盟制定自己的用以评估地区稳定的标准,认为欧盟在东亚的地位和作用应是自主的,并能反映欧洲的利益和价值观。虽然在外交和安全领域是同美国密切合作的伙伴,但这不应阻止欧盟在特定的地区问题上采取积极和自主的方法。自动追随华盛顿的领导是无益的,因为美国在地区安全事务中不是中立的一方。^② 欧盟在东亚既要同美国保持合作,又要在该地区大国之间尤其是中美之间扮演好平衡者的角色。不过,欧盟要扮演好这一角色绝非易事。以欧盟在南海问题上的政策为例,由于经济上对中国的依赖以及出于维护中欧伙伴关系的考虑,欧盟想尽可能地避免卷入南海争端,但同时为了保持同美国的协调合作,也呼应美国依据国际法解决南海争端的主张。由于政策上难以找到平衡点,欧盟在南海问题上面临困境:虽然同美国就南海问题发表了联合声明,却很难做出与中国对抗的决定。有学者主张欧盟应继续采取其在2012年启动的积极磋商的办法,但是不应再与美国发表针对亚太安全问题的联合声明。^③ 此外,欧盟虽然对近期东亚地缘政治形势趋紧表达了关注,但至今未就中美东亚战略博弈加剧发表正式评论,这从一个侧面反映了其处理中美关系的谨慎态度。

总之,要客观评估近期欧美东亚战略互动加强及其对中欧关系的冲击,既要看到欧盟将联美自保作为战略选择,对美配合、拉拢的一面上升,也要看到欧美抱团助力脱困的短期驱动力更强。中国坚持走和平发展道路,经济与欧美经济深度融合,不可能成为欧美共同的“敌人”。欧美的对华战略目标并不一致,而且在经贸利益上也存在竞争,难以真正抱团针对中国。

结 语

美欧关系虽然不像冷战时期那样紧密,但鉴于社会制度和基本价值观的相似性以及共同战略利益的交织,美欧在东亚的战略互动及对华政策协调值得关注。希拉里2012年底卸任国务卿前就美欧关系发表演讲称,随着美国和欧洲寻求确保它们的全球角色,双方之间的合作变得前所未有的重要。^④ 2013年初欧美双方启动自贸协议谈

① Werner Weidenfeld, “Asia’s Rise Means We Must Re-think EU-US Relations”.

② Frans-Paul van der Putten, “The European Union, ASEAN, and the US-China Power Rivalry”, *Global Observatory*, May 29, 2013, <http://theglobalobservatory.org/analysis/508-the-eu-asean-and-the-us-china-power-rivalry.html>, last accessed on July 3, 2013.

③ Frans-Paul van der Putten, “The European Union, ASEAN, and the US-China Power Rivalry”.

④ [西]哈维尔·索拉纳:“跨大西洋自由贸易?”,人民网,2012年12月28日, <http://world.people.com.cn/BIG5/n/2013/0102/c157278-20072192.html>, last accessed on July 3, 2013.

判所传递的正是这一重要政治信号,当前欧美的经济困境无疑是促使双方寻求建立自贸区的主要原因。但在不少美欧专家看来,“经济实力不断上升的中国却是美欧双方走到一起的更重要原因”。^①目前美国正以“亚太战略再平衡”为龙头、以推动跨太平洋和跨大西洋自贸区建设为两翼,加大拉欧力度,力图携手欧洲、策动北约一同转向亚太,在战略和经济两大领域联手欧洲“重塑”西方对华的优势地位。欧盟近年来加强介入亚太事务,在自贸战略上“亲美而疏华”,跟进突出网络安全议题,不无对美战略策应和配合之意。

但未来欧美在东亚的互动不会一帆风顺。在形成统一的东亚外交与安全政策以及具备可信的硬实力之前,欧盟在东亚地区的影响力和作用仍将是有限的。欧盟虽不乏同美国合作的意愿,但实际能做的比较有限。更大的制约因素在于欧美的东亚地缘战略诉求和目标存在差异。严格地讲,欧盟和美国在东亚并不是盟友,这有别于北约框架内的跨大西洋联盟关系。作为世界上一支上升的力量,欧盟追求成为一个全球行为体,试图在国际事务中发挥更大作用。面对中国和亚洲的崛起以及东亚地缘政治格局的复杂变化,欧盟在东亚既同美国协调合作,又适度保持一定距离,不愿将自身与这一地区国家(特别是中国)的关系与美国捆绑在一起。

冷战后欧美在东亚的互动是一个渐进的过程,互动中既有相当深入的对话和合作,也有存在分歧、存在竞争的领域,但总体上呈现不断增强的趋势。未来欧美在东亚的互动将是一个双方期待合作但充满挑战的过程。虽然欧美初步建立了东亚对话与合作机制,但如何清晰定义双方在该地区的关系、如何就双方合作设置共同议程等仍是紧迫的挑战。不管未来变数有多少,有一点可以肯定:欧美在东亚的战略互动不仅对冷战后跨大西洋关系的重建意义重大,而且也将对中美欧关系的发展和21世纪东亚格局与地区秩序的塑造产生重要影响。

(作者简介:赵怀普,外交学院国际关系研究所教授;责任编辑:莫伟)

^① 王传军:“美欧要打造自贸区”,《光明日报》2013年2月16日。