

R U S S I A N S T U D I E S

# 俄羅斯研究

ИЗУЧЕНИЕ РОССИИ

2020年 第5期

华东地区优秀期刊

中国期刊方阵双效期刊

《中文核心期刊要目总览》收录期刊

中文社会科学引文索引 (CSSCI) 来源期刊



# 俄罗斯研究

汪道涵 题



全国中文核心期刊

中国期刊方阵双效期刊

中国人文社会科学核心期刊

中文社会科学引文索引来源期刊

## 目 录

### 特稿：新冠疫情与世界秩序

- 3 杨洁勉 / 疫情下国际格局和世界秩序变化趋势分析
- 24 理查德·萨克瓦 / 拧紧螺栓：新冠疫情与国际政治
- 50 叶莲娜·切班科娃，彼得·杜特科维奇 / 新冠大流行与世界秩序

### 美国外交与欧亚安全

- 70 于 滨 / 美国外交政策中的“中俄温差”
- 109 焦一强，王四海 / 美俄退出《中导条约》及其对欧洲安全与地缘政治的影响
- 144 杨双梅，曾向红 / 国家角色间冲突的应对——以美国参与中亚区域治理为例

### 中俄经贸合作

- 168 徐 斌 / 市场转型与中俄天然气合作机制——以“西伯利亚力量”管道为例

#### 主管单位：

中华人民共和国教育部

#### 主办单位：

华东师范大学

#### 出版单位：

华东师范大学出版社有限公司

编辑：《俄罗斯研究》编辑部

主 编：刘 军

副 主 编：陈大维（常务）

本期执编：张 昕

#### 编辑部地址：

上海市中山北路 3663 号

华东师范大学理科大楼 A403

电话：021-62233816；62238113

Email: russiastudies@163.net

邮政编码：200062

国内统一连续出版物号：

CN31—1843/D

国际标准连续出版物号：

ISSN 1009—721X

印刷：上海华教印务有限公司

出版日期：2020 年 10 月 28 日

# 俄羅斯研究

ИЗУЧЕНИЕ РОССИИ

2020 年第 5 期 ( 双月刊 )

## Оглавление

### *Ян Цземянь*

Анализ тенденций изменения международной структуры мировых держав и мирового порядка в условиях пандемии..... (3)

### *Ричард Саква*

Поворот винта: великая пандемия и международная политика..... (24)

### *Елена Чебанкова, Пётр Дуткевич*

Пандемия коронавируса нового типа и мировой порядок ..... (50)

### *Юй Бинь*

«Разница температуры между Китаем и Россией» во внешней политике США..... (70)

### *Цзяо Ицян, Ван Сыхай*

Выход США и России из ДРСМД и его влияние на европейскую безопасность и геополитику..... (109)

### *Ян Шуанмэй, Цзэн Сянхун*

Ответ на ролевые конфликты государств: Участие США в региональном управлении в Центральной Азии..... (144)

### *Сюй Бинь*

Трансформация рынка и механизм китайско-российского сотрудничества в сфере природного газа: На примере газопровода «Сила Сибири»..... (168)

# 俄羅斯研究

RUSSIAN STUDIES

2020 年第 5 期 ( 双月刊 )

## Contents

### *Yang Jiemian*

International Configuration of Powers and World Order: Development Trends under Covid-19 Pandemic ..... (3)

### *Richard Sakwa*

The Turn of the Screw: the Great Pandemic and International Politics..... (24)

### *Elena Chebankova, Piotr Dutkiewicz*

Covid-19 Pandemic and the World Order..... (50)

### *Yu Bin*

The “Temperature Difference between China and Russia” in U.S. Foreign Policy..... (70)

### *Jiao Yiqiang, Wang Sihai*

The U.S. and Russian Withdrawal from the INF Treaty and its Impacts on European Security and Geopolitics..... (109)

### *Yang Shuangmei, Zeng Xianghong*

Coping with Inter-role Conflicts: A Case Study of U.S.’s Participation in Central Asian Regional Governance ..... (144)

### *Xu Bin*

Market Transformation and Sino-Russian Natural Gas Cooperation Mechanism: A Case Study of the “Power of Siberia” Pipeline ..... (168)

**特稿：新冠疫情与世界秩序**

## 疫情下国际格局和世界秩序变化趋势分析

杨洁勉\*

**【内容提要】**当前，新冠肺炎疫情仍在蔓延和反复，猛烈地冲击着全球事务和国际关系，加速在此之前已经逐步形成的质变聚积，催生着新的国际格局和世界新秩序。然而，在基本和平的条件下，国际格局的根本变化和世界新旧秩序的交替，需要经历多次反复后才能最终完成。中国、俄罗斯、美国和欧盟等主要国际力量正在从指导原则、主要议题、规范机制等方面进行有关的探索和准备。国际社会的多数成员在合作抗疫中增强了多边主义，但美国特朗普政府的“美国优先”和单边主义等，对国际多极化格局和公正合理的世界秩序形成了最大的挑战。因此，分析和研究疫情下国际格局和世界秩序变化，有助于提高实践和理论自觉，促进当代新型国际关系和人类命运共同体的建设。

**【关键词】**新冠肺炎疫情 国际格局 世界秩序 人类命运共同体

**【中图分类号】**D815**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2020)05-0003(21)

2019年底和2020年初爆发的新冠肺炎疫情已成为百年未遇之大疫，截至2020年10月7日，全世界新冠肺炎确诊病例和死亡病例分别超过3600万例和105万例。<sup>①</sup>国际社会面临的危机不仅在于生命健康领域，而且还有经济、政治、安全、社会等叠加而成的综合性挑战。

全球防控新冠肺炎疫情催化了世界主要力量对比（即国际格局）在原有轨迹上加速变化，世界主要力量加快重新组合。一方面，美国主导的盟国体

\* 杨洁勉，上海国际问题研究院学术委员会主任，研究员，华东师范大学紫江特聘教授。

① “全球疫情最新动态”，FX168财经网，2020年10月7日，<https://www.fx168.com/>

系无法应对疫情的挑战，许多盟国友邦不再听从盟主的发号施令，美国在世界上的思想感召力和政治影响力急剧下降。美国前助理国务卿坎贝尔等战略人士撰文指出，新冠肺炎疫情对国际格局和美国的国际地位产生深远影响，如果决策者不积极应对，疫情可能成美国的“苏伊士时刻”。<sup>①</sup>另一方面，中国在抗疫中不但向世界展示了其体制机制优势和强大的应变能力，还作为负责任大国在全球防疫抗疫合作中发挥积极作用。例如，截至2020年9月初，中国已向32个国家派出34支医疗专家组，向150个国家和4个国际组织提供了283批抗疫援助，向200多个国家和地区提供和出口防疫物资，向世界展示了讲信义、重情义、扬正义、守道义的大国形象。<sup>②</sup>“中俄在新冠肺炎疫情最艰难的时刻相互支持、相互帮助，为新时代中俄关系增添了战略内涵”<sup>③</sup>，为大国合作树立了典范。中欧作为世界两大力量、两大市场、两大文明，就抗疫和全球卫生合作保持紧密联系，展现了中欧全面战略伙伴关系的时代意义和全球影响。<sup>④</sup>人类命运共同体理念等以中国为代表的非西方思想文化，也在新形势下展现了新的影响。

国际格局的变化势必会导致世界秩序的变化。国际格局是世界秩序的基础，世界秩序又会对国际格局产生重大的反作用，两者相辅相成。俄罗斯前外长伊戈尔·伊万诺夫认为，新冠疫情推翻了有关当前世界秩序的诸多假设，成为二战以来国际政治的重要分水岭。<sup>⑤</sup>疫情不但加速国际格局的已有变化，并催化新旧世界秩序的过渡和交替。在多极化格局日益向纵深发展的今天，随着新兴市场经济体持续发展和更加积极地走向国际舞台，由少数发达国家主导掌控的国际格局正在发生结构性变化。<sup>⑥</sup>美国“独步天下”的日子一去

---

① Kurt M. Campbell, Rush Doshi, “The Coronavirus Could Reshape Global Order: China Is Maneuvering for International Leadership as the United States Falts”, *Foreign Affairs*, March 18, 2020.

② “四大要‘义’——抗疫大考中面向世界的中国‘答卷’”，新华网，2020年9月11日，[http://www.xinhuanet.com/2020-09/11/c\\_1126483026.htm](http://www.xinhuanet.com/2020-09/11/c_1126483026.htm)

③ “习近平同俄罗斯总统普京通电话”，《人民日报》，2020年7月9日第1版。

④ 参见“习近平同德国欧盟领导人共同举行会晤”，《人民日报》，2020年9月15日第1版。

⑤ Igor Ivanov, “Rethinking International Security for a Post-Pandemic World”, *Russian International Affairs Council*, April 20, 2020.

⑥ “新华国际时评：避免国际秩序重构中的歧途”，新华网，2019年2月14日，[http://www.xinhuanet.com/world/2019-02/14/c\\_1124115570.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2019-02/14/c_1124115570.htm)

不复返，传统大国、发展中大国、中等强国和中小国家集团等共商天下大计，世界卫生组织在协调全球疫情防控的过程中，坚持客观和专业精神，坚决顶住美国的强大压力，这些都反映出历史的进步和时代的变化。但是，国际多极化格局下如何建设和做实世界新秩序，仍是个有待解决的新课题和大难题。在世界新秩序的议题设置上，一定要全面考虑和综合平衡，特别是要照顾到广大发展中国家的权益，要使他们在世界未来的发展方向上拥有应有的议题设置权、话语权和规制权。在这点上，广大发展中国家绝对不能妄自菲薄，一定要敢想敢说敢为，真正做到共建、共商、共享，努力同整个国际社会共同建设更加美好的明天。

世界的历史始终沿着人类已经或尚未认识的轨迹曲折向前发展，回顾历史可以鉴往知来。第二次世界大战结束 75 年以来国际格局的运动轨迹已经证明：西方霸权主义再也不能控制和主导世界，非西方力量在克服各种困难中不断上升。一个基本平衡、比较稳定、相对公正合理的国际格局值得国际社会共同努力打造，它的最终形成虽仍需时日，但决非遥不可及。

## 一、渐变基础和突变冲击

自世界近代史开始以来，现代意义上的国际格局和世界秩序逐步形成和发展。数百年来，大国关系向来与国际格局和世界秩序密切互动。世界各国、特别是大国，在不同历史时期围绕着国际政治和安全、世界经济和科技、社会意识和思想文化等重大议题进行互动，并在此基础上建设或改变国际格局、国际体系、世界秩序以及相关的原则、规范、战略、政策和理论等。

### （一）全球主要议题的调整

新冠肺炎疫情已成为当前国际社会面临的首要议题，而且随着疫情的发展和蔓延，还会更加深刻地影响到全球经济、外交、政治、安全和社会等重要议题，对主要大国和整个国际社会提出更多的时代性新挑战。

#### 1. 传统和非传统安全议题

和平与发展是当代两大时代主题和命题，发展是安全的基础，而安全则是发展的保障。疫情下的非传统安全威胁和传统威胁相互影响和交织，增加

了安全议题的复杂性和应对难度。

传统安全威胁挥之不去。冷战结束以来，人类避免了世界范围的超大规模战争，但局部战争和武装冲突此起彼伏。阿富汗战争、伊拉克战争、利比亚战争、叙利亚战争等燃起的战火至今尚未完全熄灭，伊朗、土耳其、沙特阿拉伯成为地区战争的前沿，在一些非洲国家战事也时有发生。虽然这些战争和冲突具有地区性和局部性特征，但还是对国际安全形成重大和持久的挑战，严重干扰和破坏了全球和地区的安全治理。

非传统安全威胁有增无减。进入 21 世纪以来，国际社会在应对传统安全威胁的同时，不得不面对日益增多和强化的非传统安全威胁。国际恐怖主义、大规模传染疾病和金融危机等接踵而至，成为国际社会关注的重大议题。新冠疫情导致全球安全威胁的层次结构突变，流行疾病、气候变化、移民问题等非传统安全挑战更为突出，重新审视国际安全的基本原则刻不容缓。<sup>①</sup>此次新冠肺炎疫情属于“超级非传统安全”威胁，是百年未遇的流行疫情、当代国际关系的重要变量，并外溢为经济、社会和安全的综合安全威胁。

国际共识的建构和解构。直至 2017 年，国际社会在应对传统和非传统安全威胁问题上具有一定共识，如在传统安全威胁方面防止大国间的直接武装冲突或战争，在非传统安全威胁方面则是共同应对国际恐怖主义、重大自然灾害和公共卫生疫情等。特朗普政府于 2017 年上台后，美国大肆推行美国优先、单边主义、保护主义、“退群”和“建群”等内外政策，重点强调大国博弈和地缘政治，把矛头直指中国和俄罗斯。美国此举不仅猛烈冲击着国际社会在传统和非传统安全议题上得来不易的共识，而且还将国际分歧和对抗扩散到经济、政治、社会和文化领域。对此，中国提出不能以牺牲别国安全来寻求本国的安全，不能通过霸凌行径剥夺别国的发展权利，呼吁各国共同抵制所谓本国优先的歪理，共同反对零和博弈的邪道。<sup>②</sup>这为维护国际共识发挥了重要作用。

## 2. 国际社会面临新的选择

---

<sup>①</sup> Igor Ivanov, “Rethinking International Security for a Post-Pandemic World”.

<sup>②</sup> 参见“王毅在‘后疫情时代的国际秩序和全球治理’蓝厅论坛开幕式上发表演讲”，外交部网站，2020 年 9 月 28 日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt\\_674879/wjbxw\\_674885/t1819502.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/wjbxw_674885/t1819502.shtml)

世界主要议题的调整体现了国际社会对一定时期内主要任务的认识和界定，需要各个行为体进行磨合，共识度的高低决定着应对和解答主要议题的成功与否。

疫前因素的延伸放大。国际关系、世界经济、全球治理等在很大程度上具有问题导向的特征，因此，国际社会需要界定和应对每个阶段的主要议题。冷战结束后，国际社会主要议题逐步从安全议题拓展到发展议题，主要行为体也围绕着这两个主要议题进行互动，如国际政治和安全领域中的大国关系、世界经济和社会发展中的公平问题、第四次科技革命的条件和方向等。这些因素在新冠肺炎疫情暴发后增加了新的条件和变量，在延伸和放大中转化为新的议题。

疫中合作的困难阻力。面对威胁到整个人类生命和健康的新冠肺炎疫情，抗疫防疫理所当然地成为当前世界的主要议题。但国际社会在现阶段对新冠肺炎疫情仍处于认识的初期，现有的医学知识手段还无法完全有效应对，全球卫生健康治理体系明显落后，难以防控其在世界各地继续蔓延。因此，世界各国在抗疫进行的过程中面临两难的选择：抗疫需要以社会隔离和经济缓行为代价而保护人民的生命安全，但长期封国封城造成的失业和贫困实际上也威胁到人民的有效生存。俄罗斯国际事务委员会执行主席安德烈·科尔图诺夫认为，部分国家将政治和经济利益置于人类共同利益之上，应对共同挑战的集体行动意愿下降，民粹主义和排外心理上升，导致政府与民众、国与国之间缺乏互信的恶性循环。<sup>①</sup>许多国家实际上难以始终把抗疫防疫放在首位，导致政策摇摆和疫情反复。例如，美国确诊病例高居世界榜首，但美国联邦政府选择稳定经济优先于防疫，将疫情政治化、标签化，甚至将特定国家污名化，制造仇恨与对抗的“政治病毒”。巴西总统博索纳罗追随美国的防疫政策，也导致巴西确诊病例高居世界前三。

疫后选择的主要考量。在权宜应对突如其来的新冠肺炎疫情之后，国际社会将会对世界主要议题进行更加深远的反思和前瞻，在需要和可能之间界定主要议题、相应战略和配套机制。就主要议题而言，更加突出的是要应对

---

<sup>①</sup> Andrey Kortunov, “Coronavirus: A New Bug or Feature of World Politics?” Russian International Affairs Council, March 18, 2020, <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/coronavirus-a-new-bug-or-feature-of-world-politics/>

传统安全和非传统安全的混合叠加问题。这些议题不仅有类似新冠肺炎疫情的大规模流行疾病，而且还有注入了高新科技因素的新型安全挑战。就相应战略而言，国际社会和主要大国需要进行更加立体综合的思考，不断超越寻敌导向的同盟体系，抛弃非赢即输的零和博弈，增强合作共赢的战略途径。就配套机制而言，国际社会在疫后要在需要和可能中实现综合平衡，加快对现有机制的改造和对新型机制的创造，通过机制作用达到调动世界整体力量和智慧的目标。

## （二）大国责任的新要求

新冠肺炎疫情成为当前国际关系的重要变量，严重冲击了原有的国际格局和世界秩序，提出了许多新的挑战。国际社会的各种行为体面临有效处理矛盾和重新调整关系的新任务，力求在应对疫情中求得新的平衡。

### 1. 国家根本责任的新诠释

新冠肺炎疫情表明，国家的作用在全球化时代不仅不会消失，而且在特殊情况下还会得到加强。俄罗斯“瓦尔代”国际辩论俱乐部的报告指出，无论是国际组织、跨国公司或其他各类非国家行为体都无法独立应对全球性危机，民众仍寄希望于国家履行其使命，提供安全和福祉保障。<sup>①</sup>国家保护公民生命健康的职责在大疫袭击之下有了更新和更深的意义。

紧急施政的权力和界限。在政府代表国家进行“封国”和“封城”重大决策问题上，不同政治制度都面临决断的困难。2020年1月25日，中共中央政治局常务委员会专门召开会议研究防控新型冠状病毒肺炎疫情的相关工作，提出“内防扩散、外防输出，对所有患者进行集中隔离救治，对所有密切接触人员采取居家医学管理，对进出武汉人员实行严格管控，坚决防止疫情扩散”等措施。<sup>②</sup>美国迟至3月13日才宣布进入“国家紧急状态”，并在4月16日宣布分阶段重启经济。日本暴发疫情较早，但因东京奥运会而首鼠两端，时任日本首相安倍晋三拖到4月7日才宣布在东京等7个都府县开始实施为期一个月的“紧急状态”。英国也是重灾区，首相约翰逊也因罹病入院

---

① “Staying Sane in a Crumbling World”, Valdai Discussion Club Report, May 2020, <https://valdaiclub.com/a/reports/staying-sane-in-a-crumbling-world/>

② “中共中央政治局常务委员会召开会议研究新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作，中共中央总书记习近平主持会议”，《人民日报》，2020年1月26日第1版。

抢救，英国政府在伦敦封城问题上比较坚决。

生命健康和经济的平衡。根据国际货币基金组织的预测，受新冠疫情影响，世界正面临着自 20 世纪 30 年代以来最严重的全球性衰退。国际货币基金组织 2020 年 6 月预测，2020 年全球经济将萎缩 4.9%，其中发达经济体下跌 8.0%，新兴市场和发展中经济体下跌 3%。<sup>①</sup>世界银行发布的《全球经济展望》则认为，全球经济将萎缩 5.2%，成为二战以来最严重的衰退。<sup>②</sup>新冠肺炎疫情迫使许多大国的经济活动停摆，有关政府陷入两难境地。中国坚持把生命健康放在首位，但在疫情得到基本控制后，就提出“双保”。美国是重灾区，特朗普总统在大选期间把政治和经济考虑放在第一位，以致疫情在不少州内发生反复，最终还是影响到经济生活和经济利益，其本人也被确诊感染新冠肺炎病毒。

人民生命和国家安全的平衡。新冠肺炎疫情再次凸显了大国维护国家安全新的内涵。在新形势下，传统安全和非传统安全相互交织并混为一体，既包括本国领土范围内的生命和财产安全，也延伸到本国领土范围之外。一个国家不仅需要维护本国的安全，而且还要加强国际的经济、政治、卫生等合作。国际安全合作需要国际组织机制的保障和国际法的规范，世界主要大国在这些方面负有特殊的责任，也需要共同落实原有的和新的国际责任。

## 2. 国家内外责任的再平衡

此次新冠肺炎疫情对原先存在的民族主义和民粹主义起到了推波助澜的作用，许多大国以承担国内抗疫责任而推卸国际责任，增加了全球秩序和全球治理的困难。

主要大国的再平衡。在内外责任平衡方面，中国和美国恰成明显的对照。习近平主席强调，中方秉持人类命运共同体理念，愿向其他国家提供力所能及的援助，为世界经济稳定做出贡献。<sup>③</sup>美国则不仅奉行“美国第一”，而且还大肆攻击世界卫生组织，阻挠国际合作抗疫，这种做法遭到了世界绝大多

---

① “World Economic Outlook: A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery”, IMF, June 2020, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>

② “Global Economic Prospects”, World Bank Group, June 8, 2020, <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospect>

③ 参见习近平：“携手抗疫共克时艰——在二十国集团领导人特别峰会上的发言”（2020年3月26日，北京），《人民日报》，2020年3月27日第2版。

数国家的谴责。俄罗斯外交部发言人扎哈罗娃提出，美国退出世界卫生组织的举动是非建设性的，俄罗斯反对将国际卫生领域的合作政治化。<sup>①</sup>欧洲大国纷纷表态支持世卫组织，法国、德国因不满美国在宣布退出世卫组织后仍试图主导有关谈判，甚至退出了七国集团有关世卫组织改革的谈判。<sup>②</sup>

区域机制的再平衡。欧盟在战后区域一体化方面较为成功，但在英国脱欧后又面临疫情的冲击。欧盟和一些欧洲大国在突如其来的疫情面前，急于自保而放弃欧盟义务，出现了截留医用设备和关闭边境的现象。意大利等国严重不满欧盟在疫情中的救助不力。2020年7月21日，在历经长达五天的特别峰会之后，欧盟领导人终于达成了疫情后刺激经济的协议。根据协议，欧盟将提供7500亿欧元的援助金和低息贷款来应对新冠疫情的影响，其中3900亿欧元作为援助金，而剩余的2600亿欧元将作为低息贷款。<sup>③</sup>与之相比，上海合作组织、中日韩三边合作机制、中国-中东欧合作机制等多边机制针对疫情迅速展开沟通协调，促进成员国合作抗疫。例如，上合组织在5月初就提出在新冠肺炎疫情形势下秉持“上海精神”，相互有效支持、相互协助，以及加强实验室能力建设、提高专业人员技能水平、开展联合科研、推动疫苗研发和有效治疗方法等在内的一揽子行动计划。<sup>④</sup>

领域机制的再平衡。进入21世纪以来，大国在领域机制建设上成败参半。大国在联合国千年发展目标 and 2030年发展议程上以及巴黎气候变化条约方面达成基本共识，但在国际反恐机制、军控裁军和核导问题等机制建设方面，却止步不前甚至倒退。在当前新冠肺炎疫情中，以世卫组织为代表的公共卫生机制受到美国的极大破坏，就是二十国集团也受到七国集团的严重挑战。

---

① “Briefing by Foreign Ministry Spokesperson Maria Zakharova”, The Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation, July 9, 2020, [https://www.mid.ru/en/press\\_service/spokesman/briefings/-/asset\\_publisher/D2wHaWMCU6Od/content/id/4217345](https://www.mid.ru/en/press_service/spokesman/briefings/-/asset_publisher/D2wHaWMCU6Od/content/id/4217345)

② “Germany and France quit WHO reform talks amid tension with Washington”, *Reuters*, August 7, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-who-reform-exclusi-idUSKCN25329P>

③ “EU reaches historic deal on pandemic recovery after fractious summit”, *Reuters*, July 21, 2020, <https://in.reuters.com/article/us-eu-summit/eu-reaches-historic-deal-on-pandemic-recovery-after-marathon-summit-idINKCN24M0DF>

④ “上海合作组织成员国外长关于应对新冠肺炎疫情的声明”，外交部网站，2020年5月13日，<https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1778789.shtml>

### 3. 国际社会责任的再平衡

大国未能协调进行国际合作抗疫的问题，再次凸显了全球治理的缺失和国际体系的矛盾。因此，在新形势下，大国需要重新认识对国际社会各自和共同的责任问题。

抗疫中的国际再平衡。在新冠肺炎疫情有可能长期化和继续蔓延的形势下，大国需要加强协调，要从临时性的双边和多边协调朝着经常性和机制性方向发展，防止世界卫生组织“瘫痪”。与此同时，大国在国际合作抗疫中还要承担特殊的责任，在疫中和疫后的经济社会重建问题上也要体现担当。中国已经明确表态，疫苗研发完成并投入使用后将作为全球公共产品，优先向发展中国家提供，还承诺两年提供 20 亿美元的国际援助，通过深化国际合作，助力各国经济社会恢复发展。<sup>①</sup>

高低政治的再平衡。大国要努力防止将低政治的非传统安全威胁高政治化。疫情防控和气候变化、环境保护、抗震救灾、缉私缉毒等属于低政治的非传统安全威胁，但是，美国等一些国家蓄意将疫情防控“高政治化”。特朗普政府一再把新冠肺炎病毒称为“中国病毒”，不断声称中国要为疫情传播负责，还要追究中国的经济责任。一些西方国家以抗疫为名，要求中国免除穷国的债务负担，并乘机攻击“一带一路”具有地缘政治目的。

再平衡的理论挑战。当前，西方利用其掌握着的主要理论和话语权，常常在大国国际责任问题上抛出似是而非的“原则”，在西方的语境下达到混淆视听的目的。首先，国际社会亟须对现有的大国国际责任理论进行盘点，重点批判过时和反动的理论。其次，发展中大国要在国际责任上勇于探索和敢于立新，用代表时代潮流和发展方向的理论和话语去削弱和替代西方的霸权。最后，东方和西方、南方和北方要共同创建国际责任的理论和话语。世界的现实是，各种主要力量将长期并存，各方的理论和话语都不可能取得独占地位，因此，谋求最大公约数才是切实可行的。

#### （三）疫情对大国关系的冲击和影响

自 2020 年初起，新冠肺炎疫情肆虐全球，催化了大国关系新一轮的互

---

<sup>①</sup> 参见习近平：“在第七十五届联合国大会一般性辩论上的讲话”，新华网，2020 年 9 月 22 日，[http://www.xinhuanet.com/2020-09/22/c\\_1126527652.html](http://www.xinhuanet.com/2020-09/22/c_1126527652.html)

动，赋予国际格局和世界秩序变化以新的内容和形式。

### 1. 美国的盟国体系遭受严重冲击

在此次生命攸关的新冠肺炎疫情中，美国的许多盟国友邦不再听从盟主的发号施令。例如，七国集团外长会议拒绝了美国对中国的“污名”和“甩锅”。又如，法国和德国的领导人重申国际合作和共同抗击疫情。究其根本原因，还是旧有的盟国体系已经无法应对当前世界的许多挑战，凝聚盟国的基础正在发生重大动摇。但需要指出的是，美国和欧洲的同盟关系没有改变，美欧在中国问题上的一致性要远远大于差异性。正如郑永年指出的那样：“尽管欧洲国家需要中国的援助，但各国对中国援助所能产生的地缘政治影响，也保持着高度的警惕。”<sup>①</sup>

### 2. 现有国际组织和机制应对乏力

面对新冠肺炎疫情的突然爆发、全球蔓延和长期存在的严峻形势，世界卫生组织、二十国集团、联合国安理会等或受到某些大国的干扰，或反应迟钝，或苦无良策。<sup>②</sup>例如，美国以世卫组织偏袒中国和应对疫情不力为由停止付费和最终退出，世卫组织由此而无法发挥其应有的功能和职责。早在2020年5月，联合国安理会除美国外的14个成员有意促使全球范围内全面停火以便人道主义救援工作能够顺利展开，但直到7月1日才一致通过2532号决议。

### 3. 国际思想理念发生重要的变化

在新冠肺炎疫情中，全人类的生命安全受到全面和紧迫的威胁，人类社会的地球村和共同体意识得到了增强，美国特朗普政府将选举政治置于人民生命安全之上以及利用疫情对华施压的言行则不得人心。对于世界各国和人民而言，追求的不是大国博弈而是世界和平，希望拥有与时代进步相一致的美好生活和生命安全。创建美好生活和健康安全人生的普遍愿望，在本次疫情中体现出深远的影响力和感召力。为此，美国政治学家弗朗西斯·福山指出：各国疫情防控是否成功与政权性质无关，但缘于国家能力、社会信任和

---

<sup>①</sup> 郑永年：“大变局中的大国关系新趋势”，《人民论坛·学术前沿》，2020年第7期，第5页。

<sup>②</sup> Steward Patrick, “When the System Fails: Covide-19 and the Costs of Global Dysfunction”, *Foreign Affairs*, July/August, 2020, pp.40-50.

领导好坏。<sup>①</sup>实际上承认了西方“民主”制度并非应对新冠肺炎疫情的必要条件。

#### 4. 国际力量对比接近质变的拐点

二战以来，国际力量对比在基本和平的条件下发生过两次重大的变化，即两极格局的兴替以及美国短暂独霸和“一超多强”时期。新冠肺炎疫情加速了第三次国际力量对比变化。俄罗斯“瓦尔代”国际辩论俱乐部项目主任季莫菲·博尔达切夫认为，中国的和平发展引发的全球力量平衡变化，决定了当前国际政治的整体发展进程。由于自由秩序产生和存在的时代已经结束，因此克服自身危机的可能性也不复存在了。<sup>②</sup>经过更长时间的历史沉淀，我们再“回头看”本次抗疫之战时，或许可以将其视为国际力量对比质变拐点的前夜。这是因为，国际力量对比的方向虽然已经难以逆转，但真正的质变还需要更多类似应对恐怖主义、金融危机和新冠肺炎疫情的国际合作的多轮催化。国际社会对此应有足够的战略视野和战略耐心，不断努力促进质变拐点的早日到来和确保拐点之后的持续发展。

思想文化和理论进步。在国际抗疫过程中，思想、文化和理论的比较和竞争，疫后将进一步向纵深方向发展。美国优先和单边主义遭到普遍的批判和反对，西方唯利是图的思想更是站不住脚。与此相对照的是，非西方的生命优先和集体主义等理念被国际社会广泛认同。这是较利益分配、战略角逐和组织机制更加长期、复杂和困难的思想理论磨合和各种文化交融，因为这不仅涉及西方和非西方，而且影响到整个世界的历史、文化、思想、理论以及宗教等。

## 二、国际格局的变化

在疫情中，世界主要力量对比的变化速度、内涵和形式都发生了重要变化，而且还要延续到疫情之后的相当一段时期里，同时还要转化为国际格局

---

<sup>①</sup> Francis Fukuyama, “The Pandemic and Political Order: It Takes a State”, *Foreign Affairs*, July/August, 2020, p.26.

<sup>②</sup> Timofei Bordachev, “Illiberal World Order”, Valdai Discussion Club, February 7, 2020, <https://valdaiclub.com/a/highlights/illiberal-world-order/>

变化的新发展和新动向。

### （一）格局变化的时代意义

疫情中和疫情后的国际格局变化，虽然没有完全改变西强东弱和北强南弱的基本态势，但却有力地推动着东升西降和南上北下的时代发展趋势。

力量对比的内涵变化。二战以来，发展中大国同美欧大国的力量对比已经发生过三次重要超越。第一次是民族解放和独立运动在政治旗帜上的超越，第二次是后发经济对成熟经济的发展模式超越，第三次是在疫情中已经表现出的全球和国家治理的理念方法超越。疫情给当代大国力量对比带来的变化，不仅表现在经济、财政和金融方面，而且还表现在政治、社会和思想理念方面。世界主要大国都受到疫情的猛烈冲击，它们的经济大多为负增长，财政收入锐减，金融情势严峻。但是，中国作为发展中大国的代表，其恢复速度和程度在世界主要经济体中尤为突出。更为重要的是，中国在应对思路、治理理念和政治影响等方面优于美欧国家，为世界应对非传统安全威胁和加强国际合作等做出了示范性和引领性的贡献。

格局变化的重要动向。新冠肺炎疫情虽然没有使国际格局发生根本性变化，但促使后者朝着公正合理的方向不断前进。其一，治理能力的提高。非西方国家在抗疫中增强了国家和国际治理的能力，这是继 2008 年全球金融危机后的又一重要发展。其二，治理理念的新提升。中国在疫情中和疫情后发展了“以人为本”和“生命第一”的先进理念。其三，多边主义增加了新的内涵。绝大多数国家坚持国际合作抗疫，支持世卫组织在抗疫中的协调动员，美国“退群”则陷入四面楚歌。

大国战略布局的调整。当前，世界主要大国处在国际格局发生质变的前夜，正在进行新的战略布局。首先，此次疫情明显提升了非传统安全的战略意义。在国际战略布局中，由于地缘战略和地缘政治的历史惯性和现实需要，地域布局往往重于领域布局，但新冠肺炎疫情在 21 世纪前两次应对恐怖主义和金融危机的基础上，再次提升了领域布局的重要性和必要性。其次，提升公共卫生在非传统安全中的战略地位，疫后很可能形成非传统安全的“4+1”新常态，即恐怖主义、网络安全、重大传染性疾病、气候变化加上其他问题（如难民潮）。第三，大国间国际战略布局根据形势和任务的变化

而进行协调、磨合和斗争。当前，除美国以外的大国在非传统安全上的共识要远大于在传统安全上的共识，下一步目标是要在相关的多边主义、全球治理和专项应对的共识基础上，调整战略布局，减少战略摩擦和增加战略协调。

## （二）疫情下的国际多极化格局

新冠肺炎疫情暴发以来，国际多极化格局更加明显，美国的反弹和逆袭也在加强，但总的趋势是加快了国际多极化格局向多极格局的历史性过渡。

多极化向多极的递进。国际多极化格局和国际多极格局具有递进关系。当前疫情中的国际格局仍处于多极化的进程之中，尚未实现“国际多极格局”，但是国际多极化格局迈向国际多极的步伐明显加快加大，美西方已不能维持其在国际格局上的许多主导权了。新冠肺炎疫情暴发以来，特朗普政府强化了视中国为主要挑战者和竞争者的战略判断，对华的战略打压和围堵达到了半个世纪以来的最高峰。此外，一些西方大国也在其国际战略上公开把中国列为战略威胁，追随美国共同维护西方对世界的主导权。所有这些形成了国际格局更替进程中的回流和逆流，增加了从国际多极化格局向国际多极格局过渡的难度。国际格局多极化趋势与美国的倒行逆施猛烈冲撞，充分体现了世界两大力量围绕和平发展的主题和命题而展开的重大斗争，充分体现了国际格局更替具有长期和反复的特点，因此需要对国际格局更替有足够的战略耐心。

常规和超常规的发展。在近代、现代和当代国家发展中，中国最近数十年的超常规发展是在许多因素综合作用下的“特例”，而不是后进国家发展的“常态”。在当前的形势下，更要做好长期艰苦奋斗的思想和物质准备。

发展中大国需要凝心聚力。欧美等西方力量的集结和凝聚，经过数百年的反复才达到当前的规模 and 水平，而发展中大国作为一个经济和政治的集合名词仅有一二十年的时间，它们之间还存在着许多历史遗留和现实发生的矛盾，在战略、政策、运作等方面的凝心聚力可谓任重道远。

## （三）疫后国际政治安全格局的变化和趋势

疫中和疫后的国际政治安全格局沿着疫前形成的轨迹加速运行，不同的力量和战略思维在互动中不断变化，正在为根本性的国际政治安全格局变化积聚着最终的条件和最后的冲击。

### 1. 东西方政治对立趋势增强

在全球性新冠肺炎疫情的阻击战和总体战中，美西方的思想理念和政治制度中的缺陷暴露无遗，西方国际关系理论根本无法应对当前的全球性挑战，美国作为盟主的政治影响力日趋式微。为了改变这一被动局面，美国纠集了一些西方国家以维护西方自由民主政治制度为名，集中和轮番对非西方的中国发动全面政治攻击。中国作为非西方国家的主要代表，被迫在各种狂风巨浪中挺身而出和做出反应，对无理攻击进行必要的反击，形成国际政治的斗争竞争不断加剧的严重态势。

### 2. 安全多极化的新特点

不仅有主要由美国和中国组成的第一层次的角力，还有欧洲、俄罗斯和印度等第二层次的参与和第三种力量的出现。在中美两国在第一层次上进行战略竞争之际，第二层次力量在国际政治安全格局中的地位相对提高，竞相成为第一层次国家争取的对象。中国在继续加强同俄罗斯的战略协调合作伙伴关系的同时，正在努力争取欧洲国家，特别是法国、德国以及欧盟。美国在调整与欧洲盟国关系的同时，正在加强与印度的战略合作并以后者对华进行战略牵制。此外，美国还试图对中俄关系进行战略离间。疫情使第三种力量得到了新的发展机遇。一是超越东西和南北畛域而形成发达国家和发展中国家混合的新群体，适应了国际多极化和世界多样化的历史趋势。二是新群体希冀在疫后国际体系和世界秩序变化中拥有更多的话语权和规制权，推进多边主义和改善全球治理。三是新群体的形成和发展也是国际多极化的具体体现，有利于东西、南北两大力量的妥协与合作，并增加了国际政治安全格局发展的又一选择。

### 3. 世界各种力量的共同发展和相互制约

在抗击新冠肺炎疫情的斗争中，世界各种力量最终会认识到国际合作的必然性和必要性，它们要在新的矛盾、竞争、斗争中学会和平共处之道。对于世界主要力量特别是中国和美国而言，都要认识到自己力量的有限性，承认和顺应多极化才是人间正道。而对于第三种力量来说，它们也要认识到利用矛盾获利者不大，而做大蛋糕才能合作共赢。

### 三、全球秩序的过渡和发展

国际格局的重要变化是同世界秩序联动发展和互为因果的，世界秩序经过疫情冲击后需要进行调整、补充、更新和创新，方能维持和保障疫后全球事务和国际关系的正常运作。

#### （一）疫后世界秩序的重点议题

疫后世界秩序建设是 21 世纪以来世界秩序建设的延续和发展，其阶段性重点议题是因疫情而突显的全球性挑战，相对集中在全球意识和国际合作方面。

共赢经济议题。新冠肺炎疫情使世界经济陷入危机，主要大国经济受到巨大影响，因而尽早恢复经济和增加经济动力成为迫切的首要任务。但是，各国相应出台的应对政策，因缺乏磋商和协调，不仅没有产生预期的效果，反而还往往相互抵消和冲突。因此，全球范围内经济战略磋商和经济政策协调是极其重要的一步，也是建设世界经济秩序的前提。2020 年 3 月的二十国集团特别会议因为美国的阻挠而没有发挥应有的作用，第二次特别会议也没有开成。现已决定 2020 年二十国集团领导人年度峰会将于 11 月 21 日-22 日以视频方式举行，其效果如何还有待进一步观察。

综合安全议题。国际社会在回顾欧洲黑死病和“西班牙流感”、特别是近 20 年来流行病的基础上，重新认识了以公共卫生为代表的非传统安全威胁，并在全世界综合安全的高度上讨论建设全球安全秩序的问题。一方面，非传统安全威胁往往具有全球性、分散性、不可预知性，因而需要予以综合应对。另一方面，国际社会需要继续加强应对传统安全威胁，努力缓和世界主要大国相互敌对的军事安全战略，增加裁军和军控的国际合作，维护已有全球安全秩序的严肃性，加强危机管理等。最后，还要努力应对由传统安全和非传统安全相互作用而产生的混合安全威胁，这是当前和未来重要的新安全威胁。

共处文化议题。文化是国际关系的常量，在全球化和现代化进程中的作用越来越重要。冷战结束后，东西方的意识形态角力逐步转为东西方文化斗争，世界文化秩序成为重点和难点。疫后世界多样文化共处的主要议题有：

一是美西方以文化优势弥补经济优势的不足。加拿大著名学者罗伯特·W·考克斯有句名言：“国际关系学的制度建设和理论发展，是以盎格鲁国家为主的核心国家根据其历史观为自己而设计的。”<sup>①</sup>二是非西方文化的发展势头更加强劲，东方文化成为东亚抗疫成功的重要原因。美国马里兰大学心理学教授米歇尔·盖尔范德就提出，冠状病毒疫情发展轨迹受到文化的影响，以东亚国家为代表的“严密文化型社会”展示出更强的有效性。<sup>②</sup>三是多样文化共处和世界秩序共建具有内在逻辑关系。多样文化共处是共建世界新秩序和完善全球治理体系的重要实践路径。2019年5月，习近平主席在亚洲文明对话大会开幕式上就发出深化文明交流互鉴的倡议，是中国推动共建世界秩序的鲜明体现。

## （二）新秩序的机制规则保障

国际机制和规范规则决定利益的分配和保障秩序的运行，需要根据条件的变化而变化。当前的一些国际机制和规范规则，在抗疫中因严重落后于形势发展而难以发挥应有和有效的作用，加重和加深了世界的“失序”和“无序”困境。

发挥现有机制的作用。国际多边机制和规范规则的制定需要复杂纷繁的磋商和长时间的磨合，因此最好的选择是充分发挥现有机制、规范、规则等的作用。习近平主席2020年9月23日以视频方式会见联合国秘书长古特雷斯时就指出，“疫情也放大了全球治理体系中不适应、不匹配的问题。各方应该思考如何加以完善，而不是推倒重来，另搞一套。”<sup>③</sup>为此，一是发挥联合国及其系统的核心和权威作用。联合国安理会、国际货币基金组织、世界银行、世界贸易组织和世界卫生组织等，在全球事务和专业领域中维护和保障着世界秩序的公平性和有效性。二是发挥非组织性的机制作用，维护二十国集团世界经济合作主要平台的地位，尊重其倡导的规范规则，加强其协调

---

① Robert W. Cox, “Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory”, *Millennium: Journal of International Studies*, 1981, Vol.30, No.2, pp.126-155.

② Michele Gelfand, “To survive the coronavirus, the United States must tighten up”, *The Boston Globe*, March 13, 2020, <https://www.bostonglobe.com/2020/03/13/opinion/survive-coronavirus-united-states-must-tighten-up/>

③ “习近平会见联合国秘书长古特雷斯”，新华网，2020年9月23日，[http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-09/23/c\\_1126532705.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-09/23/c_1126532705.htm)

和指导的独特作用。三是重视区域组织在区域秩序中的特殊和补充作用，欧盟、东盟、非盟等区域组织可以发挥更加有效的抗疫功能，并且促进疫后经济和社会的正常运作。

机制规范的调整创新。新冠肺炎疫情和世界严重失序，要求国际社会加快对国际机制、规范、规则进行与时俱进的调整和创新。在当前一段时间里，最为迫切和重要的任务是补齐短板，加快在新疆域、高科技、公共卫生等方面的建章立制步伐，以国际机制、规范、规则等整合全球力量，打赢一场抗疫的总体战和持久战。为此，国际社会应共同参与联合国及其专门机构的改革进程，不断完善全球卫生治理体制机制。更长远地看，国际社会还需要加大决定方向、制定原则、形成共识等工作的力度，为世界新秩序提供更加坚实的思想理论基础。

多边主义和共商共建。开展国际合作、践行多边主义，是世界有效应对新冠疫情等全球性危机的唯一途径。习近平主席在第七十五届联大一般性辩论发言时强调指出：“全球治理应该秉持共商共建共享原则，推动各国权利平等、机会平等、规则平等，使全球治理体系符合变化了的世界政治经济，满足应对全球性挑战的现实需要，顺应和平发展合作共赢的历史趋势。”<sup>①</sup>在建设新的国际机制、规范和规则中，一定要遵循公平正义的原则，特别要尊重广大发展中国家的愿望和权益。为此，国际社会需要在共商的基础上达成共识，在共识的基础上进行体制机制建设，并且要求世界各国共同遵守和相互合作。

坚定信心和排除干扰。在世界秩序尚不完善并有失公正的现实条件下，维护和落实国际机制、规范、规则，是一项任重道远的长期任务。其一，坚定历史进步的信念。在当前困难挑战众生时，“不畏浮云遮望眼”，坚信国际公平正义最终必然胜利，并在此基础上集结一切力量维护和落实相关的机制、规范、规则。其二，坚决反对霸权主义思想行径。当前，主要反对美国的霸权主义思想和霸凌行径，坚决维护国际机制、规范、规则的普遍性和权威性。其三，坚持多边主义。在当前形势下，坚持多边主义能够起到集思广

---

<sup>①</sup> 习近平：“在第七十五届联合国大会一般性辩论上的讲话”，新华网，2020年9月22日，[http://www.xinhuanet.com/2020-09/22/c\\_1126527652.htm](http://www.xinhuanet.com/2020-09/22/c_1126527652.htm)

益和积聚力量的作用，调动国际社会的一切积极因素，加大世界新秩序的建设力度和速度。

### （三）新秩序建设的划时代意义

当前与近代以来的世界秩序建设的一大区别，是西方或霸权大国不再能垄断世界秩序的议题、机制、规范、规则和权益分配等，非西方力量正在成为世界新秩序的建设者之一。

历史发展进步。纵观近代、现代和当代的世界秩序，基本上都是在大规模战争后由主要大国主导决定，并体现在体制机制、规则规范等方面的权利分配。其中唯一可以称为例外的，是冷战后的世界秩序建设是在总体和平环境下进行的，可是由美国主导的这一进程最终成为“烂尾工程”。但是，非西方和西方力量共同建设世界秩序是个史无前例的世纪工程，非西方力量还需要经过相当长时间的努力，才能实现国际力量对比的基本平衡，基本实现非西方和西方之间的真正平等。这是个历史进程，它可以加快但决不能缺失。

理念认知提升。在相同的国际大背景下，不同行为体对世界秩序的认知并不完全一致，有的甚至完全相反，反映了国际社会在此重大问题上达成共识的难度。中国的世界秩序观具有强烈的目标驱动意识，欧洲的世界秩序观希望保有其现存优势，美国的世界秩序观还是唯我独尊，广大中小国家对世界秩序的认知还很难超越本身的局限。因此，国际社会关于世界新秩序的聚焦点，应该是未来三五十年世界秩序的目标和使命。

新形势新实践。国际关系是世界秩序的重要组成部分，科学分析和自觉参与国际关系的实际和实践，是总结和深化世界秩序理论的出发点和归宿点。在当代世界秩序的改革和创新中，国际关系实践的时代变化具有以下特点：其一，实践中心议题的纵深发展。国际关系在以往和平战争和经济发展的主题和命题上，又增加了社会公平和总体安全等新的内涵，促使国际社会以此作为当代和未来世界秩序的建设重点。其二，行为体的实践变化。在可预见的将来，非国家行为体在国家内和国际上的作用将持续上升，影响着当代国际关系实践的形式和内容，并在世界秩序的建设中留下其深刻的印记。其三，国际关系实践的虚拟化。新冠肺炎疫情严重影响了世界各国政府和人民的实体接触，许多重要国际会议和政府民间互动转向虚拟接触和视频会

议。而且，借助于高新技术的虚拟互动节省了成本和提高了效率，视频对话和网络外交在很大程度上将成为国际关系的“新常态”。但是，抗疫情势基本好转后，实体和虚拟外交将共同存在，并有可能走向更高阶段。

#### 四、结语

新冠疫情虽然还在蔓延和继续多波次地冲击着世界，但是国际社会应该而且必须思考疫后的国际格局、世界秩序和全球治理的整合、发展与变革。

习近平在联合国成立 75 周年纪念峰会上的讲话中，就后疫情时代联合国应该如何发挥作用提出了“主持公道”“厉行法治”“促进合作”和“聚焦行动”等四大战略思路。<sup>①</sup>联合国秘书长古特雷斯也在会上指出，“面对‘多重挑战比比皆是，多边办法屈指可数’的艰难局面，更需要联合国‘增强多边主义并提高其实效，登高望远，胸怀壮志并彰显影响力’”。<sup>②</sup>

国际社会需要站在历史的高度和具有前瞻的视野，去设计和推进疫后国际格局、世界秩序和全球治理，特别要把握时代发展的新趋势和新特点，做到顺应历史潮流和把握时代脉搏。至少在迎接未来 30 年的机遇和挑战时，国际社会需要在继续解答和平发展命题的同时，逐步推进协调公正的时代主题，使国际格局、世界秩序、全球治理在道义、物质和文化等方面再上台阶，从而使人类社会享有更加美好的生活。

实现多极格局具有深刻和长远的意义。多极格局符合历史发展不平衡规律，也体现了国际社会的主动精神，从而使世界主要力量对比在变化中趋向平稳，为多边主义和公平正义奠定极其重要的基础。

建设世界新秩序需要规范规则和法制法治，国际社会所有的行为体都需要做出各别和共同的努力，使全球事务和国际关系更加有序运行，并为国际社会的经济、政治、安全、文化等发展，创造更加和平、稳定、协调、公正的环境。

---

<sup>①</sup> 习近平：“在联合国成立 75 周年纪念峰会上的讲话”（2020 年 9 月 21 日，北京），《人民日报》，2020 年 9 月 22 日第 2 版。

<sup>②</sup> “联合国成立 75 周年纪念大会：危急存亡之秋更需百尺竿头迎难而上”，联合国官网，2020 年 9 月 21 日，<https://news.un.org/zh/story/2020/09/1067072>

疫后全球治理主要有三项任务。一是重建全球治理共识，要在批判单边主义和保护主义的同时加强多边主义，调动全球力量和集中全球智慧推进全球治理的实践和理论建设。二是界定全球治理未来 30 年的主要议题，决定在联合国 2030 议程、巴黎气候变化协议和公共卫生之后的新议程和新议题，如全球科技治理和全球安全治理等。三是加强分歧管控和危机管理。全球治理在未来 30 年肯定还会遇到许多困难和挑战，也会有各种回流和逆流，国际社会要更加有效地排除干扰和规避风险。有时，宁可慢些，但要稳点，扎扎实实地推进全球治理。

疫后国际格局、世界秩序和全球治理，关系到整个国际社会和各国人民的未来，主要大国更是负有特殊的责任和义务。中国作为新兴的发展中大国，需要有历史担当，还要加强国际合作，共同抓住机遇和应对挑战，在未来 30 年以及更远的将来，更加有力地推进新型国际关系和人类命运共同体的建设。

---

**【Abstract】** The Covid-19 Pandemic is vehemently shocking the global affairs and international relations, speeding the already-accumulated qualitative changes, and catalyzing the birth of new international configuration of powers and world order. However, under the basic peaceful conditions, the configuration of international powers and world order have to go through many rounds of tests to realize their fundamental changes. China, Russia, the United States, European Union and other major international forces are exploring and preparing the relevant areas of guiding principles, main agendas, norms and institutions. The majority of the international community are strengthening multilateralism through cooperative combating against the pandemic. But the Trump administration is posing the most serious challenge to the multi-polarization and a more justified and rational world order by advocating America First and unilateralism. Therefore, analyzing and studying the changes in international configuration of powers and world order under the pandemic will help raise the consciousness of practices and theories so as to promote the building of a new type of international relations and community of shared future for mankind.

**【Key Words】** Covid-19 Pandemic, Major Power Relations, International Configuration of Powers, World Order

**【Аннотация】** В настоящее время пандемия коронавируса нового типа всё ещё распространяется, сильно влияя на глобальные явления и международные отношения, ускоряя накопление качественных изменений, которые постепенно формировались ещё до пандемии, и порождая новую международную конфигурацию держав и новый мировой порядок. Однако в базовых мирных условиях конфигурация мировых держав и чередование старого и нового мировых порядков должны пройти множество испытаний, чтобы осуществить фундаментальные изменения. Такие основные международные силы, как Китай, Россия, США и Европейский Союз, проводят соответствующие исследования и подготовку в сфере руководящих принципов, основных тем и механизмов регулирования. Большинство членов международного сообщества укрепили многосторонность в своём сотрудничестве в борьбе с пандемией, но политика администрации Трампа «Америка прежде всего» и односторонность стали серьёзнейшим вызовом международной модели многополяризации и справедливому и разумному мировому порядку. Следовательно, анализ и изучение изменений в международной конфигурации держав и мировом порядке в условиях пандемии поможет улучшить практику и теоретическое сознание, а также будет способствовать построению современных новых международных отношений и сообщества с общим будущим для человечества.

**【 Ключевые слова 】** Пандемия коронавируса нового типа, международная конфигурация держав, мировой порядок, сообщество общего будущего для человечества

---

(责任编辑 崔 珩)

## 拧紧螺栓：新冠疫情与国际政治\*

理查德·萨克瓦\*\*

**【内容提要】**新冠疫情背景下的国际政治僵局已经形成，“螺栓”正在被拧紧，看不到可行的出路。在疫情肆虐的当下，权力均衡以及相关的概念框架已不再稳固。世界秩序的危机加速上演，其特点是大国冲突再度出现和国际政治开始重回两极结构，其中的一方是美国及其盟友，另一方是中国和与它相联合的国家。中国当然不赞成集团政治的理念，但是随着对抗升级，对该理念的拒斥可能会使中国付出失去盟友的代价。就像在“第一次冷战”中两极格局初始阶段所发生的那样，一些大国（印度、俄罗斯和其他国家）保留了一定程度的外交政策自主性，但是它们的行为越来越被中美对抗加剧所产生的权力场域所塑造。正如1914年之前“螺栓”被拧紧时那样，在当前的核时代，人类又面临着挑战，需要寻找一条摆脱大国对抗、避免战争的路径。

**【关键词】**新冠疫情 国际体系 世界秩序 自由国际秩序 中美关系

**【中图分类号】D50【文章标识】A【文章编号】1009-721X(2020)05-0024(26)**

2020年的新冠病毒危机令世界陷入停顿，造成了巨大的社会、政治和经济影响。它是一场“完美风暴”，同时包含一种致命而具高度传染性的病

\* 这篇文章的部分内容出自 Richard Sakwa, “Multilateralism and Nationalism in an Era of Disruption: the Great Pandemic and International Politics”, *Journal of International Analytics* (Moscow, MGIMO), 2020, No.3. 作者对该刊授权中文发表使用表示感谢。

本文系教育部人文社会科学重点研究基地华东师范大学俄罗斯研究中心基地重大项目“21世纪的国际格局与中俄关系：传统、现代与未来”（项目批准号：16JJDGJW002）的阶段性成果。

\*\* 理查德·萨克瓦（Richard Sakwa），英国肯特大学政治学与国际关系学院教授。

毒、一次全球性的经济衰退、全球治理的削弱和国家内部分裂的加剧。<sup>①</sup>这不是一次无法预言且又后果严重的“黑天鹅”事件，而是一头“灰犀牛”——既可以被预见也得到了预言。21世纪已经多次发生此类事件——2002-2004年的SARS、2009-2010年的H1N1和2013-2016年的埃博拉病毒，但对难以避免的新传染病仍然没有做好充分准备。<sup>②</sup>世界卫生组织（WHO）在2020年1月30日宣布新冠病毒疫情是一次国际关注的突发公共卫生事件，3月11日宣布它是一场大流行病，并将这种新型疾病命名为Covid-19。该病毒的毁灭效应被它的特点放大，包括易感染、症状延迟表现、症状范围广（含无症状携带者）、致命性等。

这场危机成为一个关键时刻，加速了早已酝酿成熟的发展变化。并非所有的流行病事件都是这样的。1346-1353年欧洲黑死病（腺鼠疫）造成2000多万人死亡，是通往现代道路上的第一次大流行病。它使劳动力短缺，工人的议价权得到提升，因而加速了社会结构和权力关系的转移。那场瘟疫最早侵袭中国是在14世纪30年代，后来又在1353年伴随着欧洲的疫情再度来袭，造成数百万人死亡和大范围社会紊乱。然而，1918-1919年的西班牙流感则是随着第一次世界大战暴发的，尽管它导致更多人死亡，人数高达1亿，但它的长期影响比战争要小。这促使我们思考一个基本问题：新冠肺炎疫情将暴露出我们各国社会的何种潜在真相？它将加速怎样的长期变化？尤其是，这场健康危机和随之而来的经济社会混乱，会对国际政治造成什么影响？结果会出现一种新的全球和区域权力均衡吗？

这场疫情暴发之际，国际体系内部不同世界秩序之间的冲突已经达到一个危机点。正如瓦尔代俱乐部的两份报告所指出的，旧的秩序正在“崩塌”，而新秩序的面貌还远未清晰。<sup>③</sup>这场疫情再次表明，国内政治和国际事务是如何紧密地相互关联的。的确，它最直接和突出的影响之一，就是重新确认

---

① Dmitri K. Simes, “The Perfect Storm”, *The National Interest*, 24 April 2020, <https://nationalinterest.org/feature/perfect-storm-147791?page=0%2C2>

② Michael T. Osterholm, Mark Olshaker, “Chronicle of a Pandemic Foretold”, *Foreign Affairs*, July-August 2020, Vol.99, No.4, pp.10-24.

③ Oleg Barabanov, Timofei Bordachev et al., *Living in a Crumbling World*, Moscow, Valdai Discussion Club Report, October 2018; Oleg Barabanov, Timofei Bordachev et al., *Staying Sane in a Crumbling World*, Moscow, Valdai Discussion Club Report, May 2020.

了民族国家的中心地位，进一步加深了多边主义和全球化已然显现的危机。本文认为，新冠危机进一步“拧紧螺栓”，加剧了国际紧张局势和国家内部的不满情绪。全世界并没有团结起来相互合作，以缓解疫情对健康的影响并减轻它的经济后果，与之相反，各国采取了“人人为己”（*sauve qui peut*）的应对方式。2008-2009年全球金融危机期间，有G20这样的多边组织帮助协调共同应对之策，而与此不同的是，这一次国家利益似乎冲在了前面。只有民族国家拥有合法性、权威和能力来管控疫情所带来的健康、经济和社会影响。然而，由于这场危机具有全球特征，显然需要国际合作。世卫组织当然在发布健康警示和指导方面肩负起领导职责，但恰恰在这个时候，美国谴责该组织反应迟缓以及在疫情暴发初期没有质疑来自中国的证据。

本文将首先考察“正在崩塌的”国际体系的特点，重点分析术语的含义。该部分要考察这样一种正在增强的趋势，即随着两类世界模式之争的加剧，国际政治呈现出一种松散的两极特征。第二部分将概述疫情的起源、直接后果和一些相关的政治争论。第三部分将考察这个对抗性新时代下的大国政治。结尾部分将讨论“拧紧螺栓”的各个方面，关注疫情改变了什么，不变的又是什么。“螺栓”的比喻意在说明，紧张的情势正在酝酿，没有清晰的退出路径。而“第一次冷战”结束时，民间外交帮助改善了“敌人的形象”，为罗纳德·里根和米哈伊尔·戈尔巴乔夫超越对抗的逻辑铺设了道路。<sup>①</sup>

领导人的作为十分重要，里根、戈尔巴乔夫和玛格丽特·撒切尔之间的独特化学反应是终结“第一次冷战”的重要因素。<sup>②</sup>然而，当结构性因素出现矛盾时，想结束正在酝酿中的“第二次冷战”对抗局面，需要真正富有远见卓识的领导人。创建于1815年拿破仑战争结束时的国际体系，持续了近一个世纪之久，尽管它最终也在大国敌对的加剧中“崩塌”。这开启了为期三十年的战争、革命、经济危机和不确定性，直到1945年新的国际体系建立。“雅尔塔”体系的核心是联合国及其组成机构，其中最重要的是由五个拥有否决权的常任理事国所组成的安全理事会。雅尔塔体系吸取了国际联盟

---

① David S. Foglesong, “How to End a Cold War”, *Concept: Philosophy, Religion, Culture*, 2020, Vol.4, No.1, pp.49-59.

② Archie Brown, *The Human Factor: Gorbachev, Reagan, and Thatcher, and the End of the Cold War*, Oxford, Oxford University Press, 2020.

和“二十年危机”的失败教训。<sup>①</sup>然而如我们所见，苏联阵营的崩溃和1989年以后的苏联解体对雅尔塔体系造成了巨大挑战，因为冷战两极体系中的构成元素之一宣称自身等同于整个国际体系。这就是它与苏联的继承者俄罗斯以及最终与中国出现持续紧张关系的原因。正如1914年之前“螺栓”正在被拧紧时那样，在当前的核时代，人类又面临着挑战，需要寻找一条摆脱大国对抗、避免战争的路径。

## 一、国际体系和世界秩序

疫情暴发的当下，权力均衡以及相关的概念框架已经不再稳固。世界秩序的危机加速上演，其特点是大国冲突再度出现和国际政治开始重回两极结构，其中的一方是美国及其盟友，另一方是中国和与它相联合的国家。中国当然不赞成集团政治的理念，但是随着对抗升级，对该理念的拒斥可能会使中国付出失去盟友的代价。就像“第一次冷战”中两极格局的初始阶段所发生的那样，一些大国（印度、俄罗斯和其他国家）保留了一定程度的外交政策自主性，但它们的行为越来越被中美对抗加剧所产生的权力场域所塑造。

### （一）若干定义

本部分将聚焦四个关键术语。其原因显而易见：当代学术分析和政治评论有太多是在缺乏准确性和混淆专有名词的基础上进行的。虽然本文无意故作面面俱到，或是进行独家阐释，但也的确认为，对研究计划进行概述能够帮助我们穿越文本的迷宫。本文提出的模型包括四个部分。第一部分是**国际体系**（international system），如前所述，它提供了国际事务运行的统领框架。西方传统中有很多这样的体系。概略地说，现代时期有威斯特伐利亚体系，它在1648年随着三十年战争的结束而建立。威斯特伐利亚体系由主权国家组成，基于“教随国定”（*eius regio, cuius religio*）的原则，树立了国际行为的广泛原则，其遗产留存至今。这个国际体系的元素包含在维也纳公约以及雅尔塔协议之中。简言之，国际体系是国际事务运行的最顶层框架。

---

<sup>①</sup> E. H. Carr, *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*, Reissued with a New Introduction and additional material by Michael Cox, London, Palgrave, 2001[1939].

体系内部存在不同的**秩序**（orders），它的定义是体系内关于全球主义的具体模型。1989年以前，有两种秩序脱颖而出，一种是苏联秩序，另一种是基于大西洋联盟（冷战期间形成的政治意义上的西方世界）的秩序。1989年以后，大西洋体系自我标榜为自由主义国际秩序（LIO），并宣称是普世的，同时支持一种特定类型的全球化。2014年被视为转折的象征时刻。由于乌克兰危机所造成的关系破裂，自由主义国际秩序受到俄罗斯和中国所组成的反霸权联盟的挑战，还有对该联盟忠诚度不一的其他国家。这些国家主要在“后西方”机构中进行抱团，比如上海合作组织和金砖国家（巴西、俄罗斯、印度、中国和南非的联合组织）。<sup>①</sup>

第三个元素是由英国学派的思想家们定义的，即**国际社会**（international society）。英国学派区分了国际社会的各种“基本制度”，包括主权、领土、权力均衡、战争、国际法、外交和民族主义，并且阐述了这些诞生于欧洲的元素是如何扩张到世界其他地区的。<sup>②</sup>而所谓的“次级制度”包括联合国及其机构体系，如世卫组织和其他很多组织。英国学派又进一步区分了多元主义体系和团结主义（或译为：社会连带主义）体系。为数众多的多边组织力求在多元的国际体系中推动团结的实践。<sup>③</sup>在这个方案里，国际社会塑造了国际事务的运行。它有效地充当了润滑剂，使轮毂在第四个范畴内实现运转，即**国际政治**（international politics）。这个范畴总体上涵盖了世界主要国家与别国互动和参与国际事务的短期情境反应。这四个元素共同创立了做出决策、制定战略和界定国家利益所依循的框架。

## （二）今天的国际体系

要理解现如今国际政治的运行，就要理解二战后建立的国际体系的特点，以及它在近些年里演变的方式。雅尔塔国际体系可以理解为三个层级（或者一栋建筑物的三个楼层），它们相互之间有多条连接线，而不必全部经由

---

<sup>①</sup> Oliver Stuenkel, *The BRICS and the Future of Global Order*, London and Lanham, MD, Lexington Books, 2015; Oliver Stuenkel, *Post-Western World: How Emerging Powers are Remaking Global Order*, Cambridge, Polity, 2016.

<sup>②</sup> Hedley Bull, Adam Watson, *The Expansion of International Society*, Oxford, Oxford University Press, 1984.

<sup>③</sup> Barry Buzan, *An Introduction to the English School of International Relations*, Cambridge, Polity, 2014, pp.32-36.

中间一层。<sup>①</sup>这个三重体系的顶层是全球治理的多边制度（英国学派称之为“次级制度”），主要是联合国和安理会五大常任理事国，还有各种联合国的组成机构（特别是当前语境中的世卫组织）和布雷顿森林机构——国际货币基金组织和世界银行，再加上国际法律、环境和其他一些经济治理机构。强硬的进攻性现实主义者如约翰·米尔斯海默（John Mearsheimer）认为，这些多边机构对国际政治的运行几乎起不到任何影响，但他正确地指出，美国这样的大国对多边主义给其行动自由施加的限制感到恼火。<sup>②</sup>处在顶层的还有各种自由主义贸易协定，以及1989年后被称为“全球化”的全球商业和服务的基础设施。新冠肺炎疫情提出了关于全球长供应链和相互依存经济体的40年周期问题。换句话说，目前对于多边主义和全球化的批评愈演愈烈。去全球化的表现形式是投资和就业回流、供应链缩短，以及国家支持工业战略的重新出现（尤其聚焦于事关卫生安全的领域，如药物、扫描仪和个人防护设备的生产制造）。

处在模型中层的是相互竞争的国家以及伴随它们的“世界秩序”（world orders），比如美国主导的自由主义国际秩序和捍卫主权国际主义的中俄等国。这催生了一个所谓的“多秩序世界”。<sup>③</sup>也有人强调国家间关系的“多元复合”特征。<sup>④</sup>大国之间的关系包含着推行各自霸权的图谋，其表现形式是彼此竞争的世界秩序议程。换言之，与政治和军事对抗同时存在的，是对如何阐释世界秩序的认识论斗争。1989年后的大西洋权力体系自我标榜为“自由主义国际秩序”，而随着两极格局和其他平衡力量的终结，自由主义国际秩序便可宣称等同于秩序本身而没有阻碍。这意味着，处在国际体系顶

---

① 这个三重模型是对以下作品中所提出模型的修改版：Richard Sakwa, *Russia against the Rest: The Post-Cold War Crisis of World Order*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017. 该书俄文版：Ричард Саква. Россия против остальных. Кризис мирового порядка после окончания холодной войны. М.: Издательство «Весь Мир», 2020.

② John Mearsheimer, “The False Promise of International Institutions”, *International Security*, 1994/1995, Vol.19, No.3, pp.5-49; John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, updated edition, New York, W. W. Norton, 2014, originally published 2001.

③ Trine Flockhart, “The Coming Multi-Order World”, *Contemporary Security Policy*, 2016, Vol.37, No.1, pp.3-30.

④ Amitav Acharya, “After Liberal Hegemony: The Advent of a Multiplex World Order”, *Ethics and International Affairs*, 8 September 2017, <https://www.ethicsandinternationalaffairs.org/2017/multiplex-world-order/>

层的制度实际上被宣布为自由主义国际秩序的附属物。一个具体的秩序整个替代了体系。关于这种论调合法性的斗争构成了当今时代大国冲突的基础。这就是名词解释之所以重要的原因。亨利·基辛格在他关于世界秩序的权威研究著作中忽略了两个概念——体系和秩序——的差异，造成了学术上的混淆和政治上的失调。<sup>①</sup>如果我们将这两个概念区分开来，便可以看到，秩序之间可以发生冲突，但最终它们都能保卫发生这种冲突的国际体系。

这种认识论斗争发生在模型底层，在这里市民社会团体、智库、政策研究机构和民间组织试图塑造政治的文化图景。其中有那些试图在全球议程中推动应对气候灾难的团体，也有为种族和历史正义而抗争的运动。这里也滋生了草根民族主义和民粹主义运动。跨国公司在这里展开竞争，一些“新寡头”也寻求塑造国际事务。身为开放社会研究所（Open Society Institute）领导者的乔治·索罗斯，长期以来是这方面的重要人物，他不仅激怒了匈牙利和俄罗斯等国，被指控为干预内政，也惹恼了美国，挑战了美国的某些政策。疫情也使主要的医疗卫生和流行病机构走到台前，特别是比尔和梅琳达·盖茨基金会（Bill and Melinda Gates Foundation），引发了无休止的阴谋论。

总而言之，国际体系可以被视为硬件，而相互竞争的世界秩序模型是软件操作系统。自 1945 年以来，没有哪一种像自由主义国际秩序那样强大和有影响，它在美国的支持下创立，获得了某种普世的身份，最终因为模糊了体系和秩序的分野而危及自身的存续。这就好比一款软件程序试图获得它所运行于其中的系统的特征，模糊了基本的区别，从而同时威胁到两者的存在。

### （三）大替代

自由主义国际秩序随着时间发生变化，我们可以观察到其发展过程中有三个阶段。早期的自由主义秩序起源于威尔逊国际主义和 1941 年 8 月的《大西洋宪章》。1945-1989 年冷战期间形成的自由主义国际秩序继承了这些传统，并且初期是相对温和的。它的基础是保护各国领土完整的《联合国宪章》（尽管也拥护反殖民的民族自决）、多边制度和开放市场。甚至苏联实际上也能接受这个秩序的基本原则，尽管在意识形态方面它反对该秩序的经济和

---

<sup>①</sup> Henry Kissinger, *World Order: Reflections on the Character of Nations and the Course of History*, London, Allen Lane, 2014.

政治基础。在这个阶段的后期，自由主义国际秩序偏离了布雷顿森林时代受管制的资本市场，朝着商品和服务的金融化方向发展，伴随着出现的是被归结为“四个自由”（劳动力、资本、商品和服务）和更加开放的市场。与此同时，各国若非出于自卫，被禁止使用武力。

在 1989 年冷战结束后的第二阶段，自由国际主义作为硕果仅存的具有真正普世性抱负的秩序，其野心勃勃的特点变得更加突出，包括激进版的全球化、民主推广和政体更迭。使用武力的禁令（联合国制裁除外）被削弱，这在 1999 年轰炸南联盟和 2003 年入侵伊拉克中得到证实。2005 年联合国世界首脑会议上通过的“保护的责任”（R2P），代表着对主权国际主义的偏离，确认了人道主义干预的合理性。<sup>①</sup>批评观点认为，这个自由霸权的激进版本“注定会失败”，因为它的野心铺得太大，到了可以被归为妄想的程度，最终将激起内外反抗。<sup>②</sup>实际情况并不是威权主义挑战者削弱了秩序，而是秩序的内部矛盾引发了衰落。最重要的是，自由国际秩序的乌托邦主义遮蔽了判断力、外交和实用主义（即英国学派所定义的国际政治“基本制度”）。激进化的自由主义国际秩序在它的外部力量和内部替代者之间的关系中，设置了一个僵化的意识形态框架。<sup>③</sup>虽然该秩序号称多元主义是其基本价值，但是价值体系的刻板僵化意味着它对内部不包容，对外部具有攻击性。<sup>④</sup>而且它在确保内部发展方面缺乏建树，因为工作机会外包给了海外，而内部存在着剥削机制。

第三阶段始于自由主义秩序如日中天之时，但其权力地位开始面临挑战。<sup>⑤</sup>中国和俄罗斯制约着自由主义秩序想要取代国际体系的图谋，捍卫国

---

① Philip Cunliffe, *Cosmopolitan Dystopia: International Intervention and the Failure of the West*, Manchester, Manchester University Press, 2020.

② John Mearsheimer, *The Great Delusion: Liberal Dreams and International Realities*, London New Haven, CT, Yale University Press, 2018; John Mearsheimer, “Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order”, *International Security*, 2019, Vol.43, No.4, pp.7-50.

③ Philip Cunliffe, *The New Twenty Years' Crisis: A Critique of International Relations, 1999-2019*, London, McGill-Queen's University Press, 2020.

④ Anatol Lieven, John Hulsman, *Ethical Realism: A Vision for America's Role in the World*, New York, Pantheon, 2006.

⑤ Milan Babic, “Let's Talk about the Interregnum: Gramsci and the Crisis of the Liberal World Order”, *International Affairs*, 2020, Vol.96, No.3, pp.767-786.

际体系的独立自主。这意味着捍卫国际法而不是“基于规则的秩序”。正如俄罗斯外长谢尔盖·拉夫罗夫（Sergei Lavrov）反复指出的，一个“基于规则的秩序”并不能等同于国际法的严格应用；在我们的时代，国际法的行使权力属于联合国及其相关机构。<sup>①</sup>美国也开始背叛自由主义国际秩序，特朗普总统拒绝接受它的一些基本假设。特朗普质疑北约的效能和它在美国战略思维中的中心地位，这种质疑态度已经在“责任分摊”的争论和奥巴马的“转向亚太”战略中得到了预示，但是特朗普的言论将批评带上了一个全新的层次。特朗普的交易型和重商主义方式以及对多边主义的拒斥，是对1945年以来美国外交政策所依据原则的背弃。特朗普式的民族主义所代表的，不是回归位居雅尔塔体系基础地位的主权国际主义，而是退回某种更加发自自我的、更具有民族主义色彩的东西，让人联想起1914年之前的大国竞争和帝国主义。

不出意外，特朗普向民族主义和“美国优先”的转变，激发了自由国际主义和大西洋权力秩序保卫者的强烈反应。这完全符合“被动反应”的字面含义，期望回到一种已然落后于时代的状态。特朗普的政治“天才”是在一个衰败的秩序中投石问路，致力于赢得主要选民的忠诚。悲剧之处在于，自由主义国际秩序第三阶段的发展越来越被认为是退回到右翼立场——朝着民族主义、大国冲突、贸易战和社会非自由主义的方向。美国的民粹主义明确了其关切的问题，但是“来自左翼”的应对措施是不成熟和令人困惑的。

#### （四）今天的国际政治

新冠疫情暴露了自由主义国际秩序的一些结构性弱点：首要的是自由主义本身的矛盾，以及主要成员长期以来过度发展军事力量，使其社会、治理和基础设施走向衰败。冷战结束时，美国并没有变成“一个正常时代的正常国家”，而是与珍妮·柯克帕特里克（Jeane Kirkpatrick）的建议相反，仍继续试图改变世界。<sup>②</sup>因此矛盾越积越深，并将在局势紧张时爆发出来。

---

① “Foreign Minister Sergey Lavrov’s Remarks and Answers to Questions During the Online Session ‘Russia and the Post-Covid World’, Held as Part of the Primakov Readings International Forum”, Moscow, 10 July 2020, [https://www.mid.ru/en/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4217691](https://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4217691)

② William S. Smith, “Jeane J. Kirkpatrick: 30 Years Unheeded”, *The National Interest*, 13 June 2020, <https://nationalinterest.org/feature/jeane-j-kirkpatrick-30-years-unheeded-162667>

1978 年以后，中国利用美国管理下的全球化之便，实现了社会和经济方面的转型。然而，中国的政治系统仍然保留了主权。尽管有段时期中国的领导层已经准备容忍自由主义国际秩序试图替代整个体系的主张，但是清算的那一天总会不可避免地到来，届时中国方面将会捍卫国际体系的独立自主，具体形式是维护联合国的独立地位和全球化进程的公平正义。<sup>①</sup>俄罗斯对此给予了前所未有的大力支持，认为这种替代从一开始就是不合法的，是自由主义国际秩序霸权主张的一部分。俄罗斯支持处在模型顶层的多边组织，但是抵制它们受自由主义国际秩序的霸权滥用。因此，俄罗斯要捍卫的是国际治理制度的自主地位。这便是俄罗斯和政治意义上的西方世界关系疏远的根本结构性原因。随着北约逼近俄罗斯边境，自由主义国际秩序的军事力量扩张进一步加深了双方的疏离。大西洋国家有充分的理由辩称无意将俄罗斯持续排除在外，但是其中仍然“没有俄罗斯的位置”。<sup>②</sup>

加入大西洋权力秩序意味着莫斯科接受华盛顿的霸权，俄罗斯有一批人认为这是最明智的做法，因为如此一来，俄罗斯将可能变得像法国或者英国那样，成为历史上最成功的联合事业的一分子。考虑到历史因素，这绝不会成为中国的选项，尽管其领导人一直在寻求推迟对抗时刻的到来。这样的时刻显然正在来到，奥巴马的“转向亚太”战略就已包含明确的“新遏制”信息。在 2011 年 10 月关于该问题的重要演讲中，原美国国务卿希拉里·克林顿将中国崛起定义为一个正在出现的威胁，并描绘了一种全面的战略应对，包括巩固传统安全联盟、拓展贸易投资和多边伙伴关系、在新的竞技场上扩大军事存在，以及推动民主和人权事业。<sup>③</sup>这个议程在特朗普时代被新增加的“贸易战”所强化，在疫情期间对抗变得更加剧烈。

俄罗斯的立场有时被认为是对雅尔塔体系的一种保守捍卫。该体系孕育了联合国，并且赋予俄罗斯在安理会中的特权地位。然而，莫斯科的关切并不在于重建雅尔塔模式，而是范围更窄的议程，即捍卫雅尔塔-波茨坦体系

---

① Lee Hsien Loong, “The Endangered Asian Century: America, China, and the Perils of Confrontation”, *Foreign Affairs*, July-August 2020, Vol.99, No.4, pp.52-64.

② William H. Hill, *No Place for Russia: European Security Institutions since 1989*, New York, Columbia University Press, 2018.

③ Hillary Clinton, “America’s Pacific Century”, *Foreign Policy*, 11 October 2011, <http://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>

所代表的国际主义模型。俄罗斯对自由主义国际秩序双重标准的指责是由于此种秩序的霸权主张，如，随意界定国际法如何以及何时适用。矛盾的是，随着美国和其他一些国家对于过度全球化（包括制造业和技术创新流向别国）的反应日渐强烈，国际主义和多边主义也成了被批评的对象。这就是为什么自由国际主义的捍卫者对特朗普式的民族主义非常警觉，因为这股力量在倒掉全球化洗澡水的时候，可能会把自由主义霸权的孩子给一起倒掉。

## 二、疫情政治

正是在上述背景下，新冠疫情加速了已经出现的趋势，加剧了国际政治的紧张局势。在体系层面，危机重新激发了国家的角色。在此之前，全球化表明某些经济规则超越了国家政策。然而，当需要采取紧急行动时，动起来的是国家。这些问题可能是全球范围的，但是国家的应对至关重要。国家福利和医疗补贴的重要性得到提升，而自从 2008-2009 年经济危机以及 2011 年欧元区危机以来，多年的紧缩政策已经使其在欧洲不少国家降到了危险状态。应对疫情的效力成了衡量政府是否称职的新工具，美国的表现不仅糟糕，而且是“相当糟糕”；相反，中国的影响力被其及时分享新型病毒基因结构和抑制病毒扩散的坚决行动所提升。在德国，高效的中央政策、强健的联邦和地区治理、合理的医疗和福利投资以及高度的社会信任缓解了危机。疫情挑战了美国例外论的叙事，危机充当了“历史的加速器，加快了美国和欧洲影响力的衰落”。<sup>①</sup>

这场危机加速了 40 年的社会生活周期走向终点，即新自由主义否定国家行动主义的时代。这种迹象在 2008 年全球金融危机中已经表露无遗，但最后银行业得到救助，生活又恢复了正常。主权国家的优先地位被再次确认，但同时多边机构和问题共担的重要作用也再次得到彰显。全球金融危机见证了领导权从 G7 转移至 G20，前者由意识形态接近的民主国家组成，而后者是更多样化的国家组合。G7 在 1975 年成立，是世界上资本主义工业化国家

---

<sup>①</sup> Katrin Bennhold, “‘Sadness’ and Disbelief from a World Missing American Leadership”, *New York Times*, 23 April 2020, <https://www.nytimes.com/2020/04/23/world/europe/coronavirus-american-exceptionalism.html>

领导人的非正式论坛。发展中国家和新兴经济体代表的缺失，导致 1999 年出现创立 G20 以加强全球金融架构的倡议。正如一项研究指出，“G20 有两个起源：一是确信全球性危机要求全球化、包容性的解决方案，二是认为需要成立发达国家和新兴经济体之间开展非正式对话的常设论坛。”<sup>①</sup> G20 证明了自身存在的价值，2008 年举行首次领导人峰会，今天它被认为是全球经济协调的主要论坛。

然而，这种多边主义遭到了新冠危机的挑战。大国没有吸取过去流行病和全球卫生危机的教训。与之相反，特朗普领导的美国削弱了基于规则的国际贸易体系，同时诉诸范围逐渐扩大的制裁行动和贸易战。随着美国对联合国、世界卫生组织和世界贸易组织的贬低，其长久以来关于全球治理机构的模糊态度被推上了新的水平。危机严重之际，美国甚至取消了对世界卫生组织的资金支持，然后在 2020 年 7 月 7 日提前一年发出了退出该组织的正式意向通知，这将使该组织的预算减少几乎四分之一。美国指控世界卫生组织应对疫情不力并充当中国的“傀儡”。作为回应，世界卫生组织总干事谭德塞（Tedros Adhanom Ghebreyesus）表示，“我们现在面临的最大的威胁并不是病毒本身，而是在全球和国家层面上缺乏领导和团结。我们不能靠一个分裂的世界来击败这场疫情。病毒因为世界分裂而扩散蔓延，但是当我们团结起来，它就会落败。”<sup>②</sup>

特朗普更喜欢双边而非多边解决方案，导致 G20 被边缘化。该组织没有能力重拾它在全球金融危机时期所扮演的协调角色。更广泛地说，新冠肺炎加速了“新自由主义经济的衰退和国际经济体系的碎片化”，正如格伦·迪森（Glenn Diesen）的观点，“自由主义国际经济体系只有在霸权之下才会出现。”<sup>③</sup> 然而，我们可以认为，各项国际制度的集体霸权以及欧盟等区域组织

---

① Hosse Almutairi, “G20, G7 and Covid-19: an Opportunity for Cooperation”, ISPI Online, 10 June 2020, <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/g20-g7-and-covid-19-opportunity-cooperation-26454>

② Peter Beaumont, “Covid-19 Outbreaks Out of Control in Many Countries, says WHO”, *The Guardian*, 10 July 2020, <https://www.theguardian.com/world/2020/jul/09/covid-19-pandemic-accelerating-says-who-as-review-panel-named>

③ Glenn Diesen, “The International Economic System after Covid-19”, Valdai Discussion Club, 15 July 2020, <https://valdaiclub.com/a/highlights/the-international-economic-system-after-covid-19/>

的支持，原本能够维系自由主义贸易体制。特朗普政府试图通过破坏国际政治经济体制来达到维护自身优势地位的目的，这样做实属有意为之。由于新的斗争是在威权主义国家和自由民主国家之间展开的，这再次为霸权对抗提供了意识形态的理由。<sup>①</sup>

一些负面后果，在疫情暴发初期就已经显现出来，包括国家利己主义增强、国际层面冲突尖锐化，以及展开了围绕收回海外投资和生产的斗争。在欧盟，废除内部边境的《申根协定》签署 25 周年之际，区域内几乎所有的人员流动都被禁止。随着土耳其开放与希腊的边境，移民危机在 2020 年初卷土重来，而为求应对，“欧洲堡垒”（fortress Europe）的元素重新恢复。已然显现的去全球化趋势进一步增强，同时，自由主义全球秩序的某些普遍主义元素遭到否定。伴随其出现的是反民主、孤立主义以及强人威权主义。也有一些积极趋势：欧盟在 2020 年 4 月 4 日举办筹款会议，以获得疫苗研发和推广所需的资金，后来又建立大规模团结基金，帮助受疫情影响最严重的国家。在很多国家，政见对立的政党相互合作，为公共卫生提供了跨党派支持。<sup>②</sup>

### 三、新对抗时代的大国政治

新冠疫情凸显了多边合作、加强国际组织以应对其后果的需要，但是实际趋势似乎是国际政治的“再国家化”。疫情是对合作的严重挑战，而大多数多边机构没能从容应对。<sup>③</sup>与此同时，虽然存在主要以欧盟为中心的合作倡议，但危机仍进一步加剧，深化了目前的紧张局势。在中美相互对抗的作用下，新的全球两极格局态势更为突出，其他国家被迫选边站队。这就是为什么二战的比喻被重新拿来形容眼下的冲突。同时出现的还有代理人战争和

---

① Samir Puri, “Today’s Imperial Rivals”, *The World Today*, July 2020, <https://www.chathamhouse.org/publications/twt/today-s-imperial-rivals>

② Ashley Quarcoo, Rachel Kleinfeld, “Can the Coronavirus Heal Polarization?” Carnegie Endowment for International Peace, 1 May 2020, <https://carnegieendowment.org/2020/05/01/can-coronavirus-heal-polarization-pub-81704>

③ Stewart Patrick, “When the System Fails: Covid-19 and the Costs of Global Dysfunction”, *Foreign Affairs*, July-August 2020, Vol.99, No.4, pp.40-50.

激烈的宣传攻势，它在今天的口号是对“假新闻”和不实信息的斗争，此外还有各种形式被网络强化的信息战。

奥巴马时期的白宫顾问本·罗兹（Ben Rhodes）将美国外交政策界形容为“变形怪体”（the Blob）。这个群体主要分布在华盛顿及其周边地区，对美国霸权的明显衰落感到忧心忡忡：“它的突出特点是没有意愿或能力去重新思考或重新排序二战后所界定的、但在冷战结束以后基本上处于无人驾驶状态的美国国家利益。”<sup>①</sup>迈克尔·格伦农（Michael Glennon）认为，1945年以后，在冷战的环境下，美国国家结构的变化造就了一个“深层国家”（deep state）。在外交和安全政策领域，美国受到“杜鲁门式”实体的掌控：这是被冷战催生并发展起来的复杂的国家安全架构及相关的企业群体。<sup>②</sup>宪法的约束失去效力，因为国家安全问题有其内在复杂性，而且两党对美国在世界事务中的“领导权”有着牢固的思想共识（在特朗普时代被重新定义为“伟大”）。<sup>③</sup>根本的悖论是，“曾经受到美国自由派质疑的深层国家，在特朗普时代变成了被追求的目标。”<sup>④</sup>

这个因素能够解释中美两国在对抗中所实施战略的错配。中国保留了话语武器，而美国用上了冷战中练就的所有手段，包括巩固盟友集团并惩罚与对手联合的国家。特朗普上台时自信能将莫斯科带到华盛顿一边来，尽管他并没有采取实际行动促成这种转变。不管怎么说，中俄的联合是深度结构性的，上文关于国际体系的讨论指出了这一点，而只有国际体系遭受重创才能迫使其（中俄联合）发生改变。这就是关于美国需要将俄罗斯“从冰冷关系中带出”以平衡中国的言论，不太可能持续下去的原因。<sup>⑤</sup>

德米特里·西梅斯（Dmitry Simes）强调，“要重构美国的外交政策，就

---

① Hunter DeRensis, “The Blob Strikes Back”, *The National Interest*, 23 October 2019, <https://nationalinterest.org/feature/blob-strikes-back-90476>

② 关于“连接政府、保守智库、游说集团、法务公司和国防工业的旋转门”的详细研究，参见Richard Cummings, “Lockheed Stock and Two Smoking Barrels”, *Corpwatch*, 16 January 2007, <https://corpwatch.org/article/us-lockheed-stock-and-two-smoking-barrels>

③ Michael J. Glennon, *National Security and Double Government*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

④ Adam Shatz, “America Explodes”, *London Review of Books*, 18 June 2020, pp.4-8, at p.7.

⑤ Matthew Dal Santo, “Yes, to Balance China, Let’s Bring Russia in From the Cold”, *Lowy Institute*, 7 July 2020, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/yes-balance-china-bring-russia-in-from-cold>

必然要认识到，自由主义国际秩序——大西洋两岸全球精英的战斗号角——很大程度上是根植于幻想和双重标准的。”他认为，自从古希腊创立政治共同体，关于民主和威权孰优孰劣的争论便一直存在，“以及什么样的两相结合对特定环境下的特定社会最为合适。”他回应约翰·米尔斯海默的观点，认为将“民主推广作为美国外交政策的决定性目标之一，注定会造成激烈的国际反弹。它使得中国和俄罗斯联合起来反对美国的利益，并迫使美国 and 欧洲对其同盟国家的不当行为进行洗白，只因为它们宣誓忠于大西洋霸权。”这种做法产生了严重的政策影响。同样地，美国的同盟体系，尤其是北约，“其目前的形态似乎越来越不合时宜”。包括乔治·凯南（George Kennan）在内的很多评论者警告称，北约扩张会使俄罗斯变成一个危险的对手，而这最终成了自我实现的预言。不仅如此，“这些盟友还将美国卷入了欧洲国家的内讧之中。”<sup>①</sup>对现实主义者而言，他们给出的方案是，美国要做亚洲和欧洲的“离岸平衡者”<sup>②</sup>，而不被卷入其中。

在这种背景下，特朗普拒绝自由秩序中的普遍主义，排斥“人道主义”干预和政权更迭，此举受到很多国家的欢迎，这是美国外交政策更加关注国内发展需要的基础性再平衡。然而，同时出现的是长期冲突愈演愈烈。这尤其涉及与中国的关系。2018年底打响的贸易战在2020年初以第一阶段协议的签署而暂告解决。然而，由于美国受到大面积暴发的疫情牵累，死亡率居高不下，特朗普最初对美国面临病毒威胁的漠然态度逐渐反噬自身。危机放大并暴露了特朗普执政风格的缺陷，以及美国医疗卫生和危机管理体系的失灵。于是特朗普把关注点投向中国，不仅指责中国早期没有控制住武汉的疫情，后来又针对危机对美国 and 全球经济造成的巨大损失索取赔偿。其他国家也在新的两极格局中寻找位置，澳大利亚是其中最活跃的国家之一。而英国著名的亨利·杰克逊协会（Henry Jackson Society）发动议会和社会对抗其所认定的中国威胁。该机构强调军事多边主义优先于经济全球化，它的一份报告指出，“五眼联盟”（由美国、英国、澳大利亚、加拿大和新西兰组成的情报共享联盟）成员共有831个门类的进口商品依赖中国，其中有260项是国

---

<sup>①</sup> Dmitri K. Simes, “The Perfect Storm”, *The National Interest*, 24 April 2020.

<sup>②</sup> John J. Mearsheimer, Stephen M. Walt, “The Case for Offshore Balancing”, *Foreign Affairs*, July-August 2016, Vol.95, No.4, pp.70-83.

家重要基础设施的组成部分。<sup>①</sup>

即便在此之前，俄罗斯就已是制裁加码的对象，新近一次制裁针对的是 2019 年 12 月穿越波罗的海通往德国的北溪 2 号天然气管线的完工。尽管特朗普在 2016 年声称有理由与俄罗斯“改善关系”，但关于俄罗斯干预美国大选的指控阻碍了双方关系的转圜。特朗普对普京的善意言辞或许是出于对他权力的勉强敬意，但最重要的是离间中俄关系的战略目标。中俄联合自 20 世纪 90 年代就已经开始，但在 2014 年以后、“第二次冷战”爆发以来大幅提速。特朗普不可能实现逆向的基辛格式外交运筹，争取俄罗斯（而不是中国）加入美国一方。与 2016 年对待北约如出一辙，特朗普在 2020 年 5 月宣布 G7 是不合时宜的——“它是一个非常过时的国家团体”。<sup>②</sup>特朗普企图在 2020 年晚些时候将在华盛顿举行的 G7 会议范围扩大至印度、韩国、澳大利亚和俄罗斯，搭建反华联盟。但就连 G7 原定在 9 月举行的定期会晤也因为安吉拉·默克尔本人拒绝参加而推迟。她以健康原因拒绝参会，但是这样一次会议意在证明危机已经远去，商业活动能够恢复正常，提升特朗普在 11 月大选中再次当选的概率。特朗普未经协商便宣布将驻扎在德国的 9500 名美军士兵重新部署到波兰，此举被认为是对默克尔拒不出席 G7 峰会的报复行动，但也符合特朗普长期以来对德国的谴责，即德国没有达到北约国家军费开支占 GDP2% 的目标。

疫情只是确认了美国政策的不可预测和缺陷，以及俄罗斯和政治意义上的西方世界关系中根深蒂固的僵局属性。尽管有要求解除制裁的呼声，军事演习也一度暂停，但是疫情的共同挑战并没有使欧洲或美国解除制裁，军事演习也恢复进行。随着俄罗斯身陷三重危机的困扰——新冠疫情、油价崩溃和长期经济停滞——中俄联合进一步加深。中国开始“在未来时期实施分层次的防御”，把与俄罗斯的准同盟关系作为战略核心，而俄罗斯也只能从中国方面寻求缓解压力。这全然意味着“世界分裂为相对的两极”。然而，季

---

① James Rogers, Andrew Foxall, Matthew Henderson, Sam Armstrong, *Breaking the China Supply Chain: How the 'Five Eyes' Can Decouple from Strategic Dependency*, London, Henry Jackson Society, May 2020, <https://henryjacksonsociety.org/publications/breaking-the-china-supply-chain-how-the-five-eyes-can-decouple-from-strategic-dependency/>

② Antonio Villafranca, “Europe: Rising Frictions with Trump’s G7”, ISPI Online, 10 June 2020, <https://www.ispionline.it/en/publicazione/europe-rising-frictions-trumps-g7-26448>

莫菲·博尔达切夫(Timofei Bordachev)指出,“新两极格局”与主导 1945-1990 年的两极格局相比,并没有什么共同之处。“新两极格局”叠加在经济相互依存之上,这不同于冷战时期处在两极的国家基本上是在两个世界的情况。旧两极格局的主要擂台是在战略军备领域,但它在 1962 年 10 月古巴导弹危机之后逐渐得到管控。今天的中国缺少(苏联那样)丰富的自然资源,其对外依存的程度要高得多,这容易造成关系紧张,能够导致某一方以一种强力的方式解决矛盾冲突。<sup>①</sup>

在双边关系方面,很少有迹象显示疫情使国家间关系变得更为紧密。美国妄称病毒是从武汉一所实验室泄漏出来的,并且被中国政府掩盖,这种言论毒化了中美关系。对罪责方的追溯使疫情变得政治化。<sup>②</sup>疫情期间,美国对中国采取了一系列动作,尤其是涉及 2020 年 7 月 1 日在香港生效的维护国家安全法。美国对华为公司开战,禁止华为和其他中国科技公司参与其 5G 网络建设,并用强力手段达到此目的。英国政府也在 2020 年 7 月萧规曹随,承认这更多是地缘政治而不是安全问题。<sup>③</sup>美国甚至计划对 9200 万中共党员及其家人实施旅行禁令。美方的总体基调反映在美国司法部长威廉·巴尔(William Barr)贬低中国政策的长篇大论中。他指称中国搞“经济闪电战——这是一场侵略性的、精心谋划的全政府和全社会战役,以占领全球经济制高点,超越美国成为主导世界的超级大国”。<sup>④</sup>就连西方的一些左翼人士也加入了批评中国的阵营,再次混淆了国际体系和特殊国家体制的区别。<sup>⑤</sup>

---

① Timofei Bordachev, “Threat of a New Bipolarity?” Valdai Discussion Club, 30 April 2020, <https://valdaiclub.com/a/highlights/threat-of-a-new-bipolarity/>

② Vasily Kashin, “Why Did it Happen? On the Issue of China’s ‘Guilt’ for the Coronavirus Pandemic”, Valdai Discussion Club, 5 May 2020, <https://valdaiclub.com/a/highlights/on-the-issue-of-china-s-guilt-for-the-coronavirus/>

③ Toby Helm, “Pressure from Trump Led to 5G Ban, Britain Tells Huawei”, *The Guardian*, 18 July 2020, <https://www.theguardian.com/technology/2020/jul/18/pressure-from-trump-led-to-5g-ban-britain-tells-huawei>

④ Lily Kuo, Julian Borger, “US Considering Travel Ban on up to 92m Chinese Communist Party Members”, *The Guardian*, 17 July 2020, p.29, <https://www.theguardian.com/world/2020/jul/16/us-considers-travel-ban-on-millions-of-china-communist-party-members-report>

⑤ 例如 Maurice Glasman, “As Globalisation Fractures, the West Must Champion Internationalism in the Face of China”, *New Statesman*, 3 July 2020, <https://www.newstatesman.com/world/asia/2020/07/globalisation-fractures-west-must-champion-internationalism-face-china>

所有这些因素都有助于巩固中俄长期战略伙伴关系。2020年4月29日，克里姆林宫宣布允许国家福利基金（National Welfare Fund）投资人民币和中国国债。危机加速了中俄在交往中去美元化的相互行动，作为两国摆脱美国制裁和美国领土范围以外其他形式压力的更大策略的组成部分。中俄两国重新启动了第二条天然气管线的谈判，甚至计划修建一条连通北极港口和印度洋的铁路。更及时的是，中国在油价暴跌、生产商打算抛售过剩产量之际向俄罗斯施以援手。2020年3月中国进口俄罗斯原油同比增长三分之一，给受到欧洲经济衰退、需求滑坡打击的俄罗斯企业抛下了救生圈。新冠疫情同时向莫斯科和北京显示了在共同挑战面前结成统一阵线的战略意义。这可能会导致投资和生产真正实现向欧亚地区转移，关于这种前景已经讨论了很长时间，但是实施起来犹豫不决。<sup>①</sup>

与此同时，中俄两国的军事合作稳步深化，双方建立了一种“战略伙伴关系”，在某些方面向准同盟关系发展。<sup>②</sup>尽管俄罗斯在经济上大不如前，但它仍然是军事和外交领域的大国。总之，两国对国际体系有相同的看法，在涉及他国内政问题上强调主权国际主义和不干涉。两国都自认为是美国霸权野心的受害者，也是自由主义国际秩序取代国际治理制度独立自主地位的受害者，都厌恶被置于从属地位。当然，有人担心俄罗斯最终会是中美冷战加剧的输家，在这场斗争中沦为北京的次要伙伴，但俄罗斯这样一个不可或缺的伙伴地位使其在两国关系中获得了重要筹码。在这对关系中无疑存在“结构性的不确定因素”，但从目前来看，“面对与美国的加剧对抗，中国将更加需要俄罗斯——其仅有的大国朋友。而对于俄罗斯，除非中国有意愿持续购买其能源和其他商品，否则它的经济难以恢复。”<sup>③</sup>

尽管如此，危机被证明是深化中俄关系的压力测试。随着疫情暴发蔓延

---

① Jonathan E. Hillman, *China and Russia: Economic Unequals*, Washington DC, CSIS, July 2020, <https://www.csis.org/analysis/china-and-russia-economic-unequals>

② Dmitry Gorenburg, “An Emerging Strategic Partnership: Trends in Russia-China Military Cooperation”, George C. Marshall European Centre for Security Studies, No.54, 29 April 2020, <https://www.marshallcenter.org/en/publications/security-insights/emerging-strategic-partnership-trends-russia-china-military-cooperation-0>

③ Artyom Lukin, “Western Media is Wrong, Russia and China are not Going to Clash over Covid-19”, RT.com, 5 May 2020, <https://www.rt.com/op-ed/487832-mainstream-media-russia-china-relations/>

至全球，俄罗斯在 2020 年 1 月 31 日关闭了与中国的边境。此后，随着中国公民陆续回国，俄罗斯成了中国感染人数增加的主要来源之一。中国于是关闭了与俄远东地区的边境，使得很多中国公民滞留在符拉迪沃斯托克周围地区。<sup>①</sup>这些行为并非民族主义的表露，而是在诸多未知因素的情况下试图控制危险传染病的威胁。有评论将这些举动解读为中俄关系恶化的标志，尤其是考虑到俄罗斯推迟关闭它与欧洲的边境。事实上，中国的愤怒是冲着美国和一些西方盟友来的，它们把中国当作“自己国家新冠病毒灾难”的替罪羊。<sup>②</sup>中国被指利用危机牟取政治利益，方法是向欧洲国家输送检测设备和个人防护服。事实上，中国的应对办法为实施严格而有效的抗疫措施树立了榜样，被亚洲的其他地区效仿和发扬。<sup>③</sup>中国现在同俄罗斯一道受到西方的贬斥，原因还包括它们成了“主动散播虚假信息威胁”的一个源头。<sup>④</sup>

随着一些国家开始着手缩短供应链并从中国撤回基本医药和其他物资生产线，以及日本在 2020 年 4 月向撤回在华生产线的企业提供资金奖励，俄罗斯成了与中国坚定站在一起的少数国家之一。拉夫罗夫表示，要求中国进行赔偿是“不可接受和令人震惊的”。2020 年 4 月 16 日与习近平通话时，普京称赞中国政府采取了“持续有效的行动”，表示危机“进一步证明了俄中全面战略伙伴关系的特殊性质”。<sup>⑤</sup>

#### 四、拧紧螺栓

国际事务中有因为疫情而导致的显著变化吗？在社会和经济层面，一些深刻的变化以更加突出的形式表现出来，新冠病毒加快推动全球向清洁能源

---

① Ankur Shah, “Trouble on the China-Russia Border”, *The Diplomat*, 5 May 2020, <https://thediplomat.com/2020/05/covid-19-trouble-on-the-china-russia-border/>

② Artyom Lukin, “Western Media is Wrong, Russia and China are not Going to Clash over Covid-19”.

③ Vladimir Popov, “Learning from Asia: How to Handle Coronavirus Economic Recessions”, *Ponars Eurasia*, 28 April 2020.

④ Jennifer Rankin, “China Joins Kremlin on EU’s List of Active Disinformation Threats”, *The Guardian*, 11 June 2020, p.22.

⑤ Dimitri Alexander Simes, “Will Russia Be the Real Loser in the New US-China Cold War?” *The National Interest*, 2 May 2020, <https://nationalinterest.org/feature/will-russia-be-real-loser-new-us-china-cold-war-150071>

的转变，同时凸显了国家的作用。<sup>①</sup>然而，国际事务中的“不变”（固定性）胜过了变化进程。在国际事务更大的结构性转移方面，并没有迹象显示新冠危机导致了任何体系转型，反而是一些已然显现的趋势加快发展。疫情发挥了加速器的作用，但它加速的是什么？

第一个问题是，美国“例外论”——认为美国在世界上负有特殊使命，并且已经实现独一无二的成功的国内治理架构——能否经受住疫情的考验？2003年以来的伊拉克战争、对卡特里娜飓风的应对不力以及全球金融危机暴露出的金融化危险都表明，重新思考美国外交政策和国内优先事项势在必行。但与此相反，奥巴马的总统任期恢复了“一种正常状态的假象”，根本的紧张关系并没有得到解决，使得特朗普在2016年被选上了台。疫情暴露出依靠在阿富汗和伊拉克挥霍数十亿美元追求“永久战争”的方式，并没有使美国变得更安全。将更多资源用于民众医疗健康、公共服务和基础设施建设或许是更为明智的投资。昆西治国方略研究所（Quincy Institute for Responsible Statecraft）所长安德鲁·巴塞维奇（Andrew Bacevich）认为，“世界上最强大、最昂贵的军事力量与二战以来美国所面临的最致命的国家安全威胁，并不紧密相关。”疫情既是一个诅咒，更是美国人理解自己“并非上帝特使”的机会。<sup>②</sup>卡耐基基金会主席威廉·伯恩斯坦（William Burns）则针对“削减开支”发出了警告，同时反对任何简单恢复美国国际政治旧模式的做法。相反，他呼吁“重新创造”，“找到我们的抱负和局限之间的平衡”，同时利用好多边主义工具以迎接美国最大的地缘政治挑战：管控与中国的竞争。<sup>③</sup>但伯恩斯坦的文章并没有展现出太多“新思维”和“新创造”的迹象。

疫情暴露出美国不仅在社会福利和医疗保障方面有巨大缺陷，其治理体系也存在很多短板。有印度评论人士将此解读为“美国作为全球大国加速衰落”的证据，使美国试图“不惜一切代价维持全球竞技场主导权”的行为变

---

① Francis Fukuyama, “The Pandemic and Political Order: It Takes a State”, *Foreign Affairs*, July-August 2020, Vol.99, No.4, pp.26-32.

② Andrew Bacevich, “Will American Exceptionalism Survive the Pandemic?” *Spectator US*, 22 April 2020, <https://spectator.us/american-exceptionalism-survive-pandemic/>.

③ William J. Burns, “The United States Need a New Foreign Policy”, *The Atlantic*, July 2020, <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/07/united-states-needs-new-foreign-policy/614110/>

得更加危险和不确定。在此背景下，“中俄在与美国加剧对抗中相互站台和支持，符合两国的共同利益。所有迹象都表明，在即将到来的世界形势中，美国的帝国主义将更为暴力、更具压迫性。”<sup>①</sup>就某些方面而言，特朗普时期的美国变成了一个“流氓国家”，不仅质疑它的传统盟友，也挑战它在 1945 年后参与创建的这套国际体系的基础。

法里德·扎卡利亚（Fareed Zakaria）早先曾经对美国面对中国挑战的过度反应表示担忧，但语气更为谨慎。他指出，20 世纪 80 年代日本崛起时曾出现过类似的反应，但最终被证明是夸大其词。日本是美国盟友体系的一部分，而中国是坚持独立自主的国家，这当然是一个很大的区别。他指出美国在苏联这个例子中过度反应的结果，引发了麦卡锡时代的国内混乱、越南战争，以及“其他数不清的军事干预行动”。他也强调，美国对华政策从不只有接触这一项，其“对冲战略”是多种形式的遏制和威慑，包括持续对台军售，长期并且加大在亚洲地区驻军，与越南和其他中国潜在的对手保持密切关系等。他还指出，尽管中国没有变成一个自由民主政体，但仍然是一个极负责任的国家，尤其是支持联合国维和行动以及提升经济治理，加大对知识产权的保护。扎卡利亚质疑美国五角大楼对中国“战略竞争者”的定义，指出两国之间存在高度的经济相互依赖关系。他呼吁华盛顿方面“保持冷静”，维持接触和威慑的战略耐心。<sup>②</sup>他的观点很重要，但这场疫情只是加剧了他所警告特别需要避免的方面。

至于美俄关系，新一轮“重启”的迹象寥寥无几。两国关系经历了长期恶化，期间有几次因出现其他危机而重启关系的机会，“9·11”事件就是如此。在特朗普这位喜欢大国交易和私人关系的交易型总统治下，新冠疫情提供了一个美俄关系再次启动的机遇。2020 年春天，普京和特朗普的电话交流，比特朗普上任后至此时的全部时期都更为频密。双方在 3 月 30 日的通话为签署削减石油产量的 OPEC+ 协议扫清了障碍，稳定了剧烈下跌的油价——这是由 2016 年 12 月的协议崩溃、需求大幅缩减和供应显著过剩引起的

---

① M. K. Bhadrakumar, “Russia-China Entente Deepens in the Shadow of the Pandemic”, *Indian Punchline*, 2 May 2020.

② Fareed Zakaria, “The New China Scare: Why America Shouldn’t Panic about Its Latest Challenger”, *Foreign Affairs*, January/February 2002, Vol.99, No.1, pp.52-69.

下跌。普京在这次通话中建议向美国提供医疗设备，特朗普则表示感谢并予以接受。然而，特朗普与俄罗斯达成“重大谈判”的腾挪空间极其有限。不仅国会的民主党人会断然拒绝任何妥协，共和党的很大一部分成员也并不赞同特朗普的观点，即俄罗斯在与中国的斗争中是一个潜在的盟友。制裁机制现在被国会法案锁定，特朗普被迫签署生效，制裁的对象不仅包括俄罗斯企业和个人，也包括购买俄罗斯军事设备或者帮助修建北溪2号天然气管线的第三方。

鉴于俄罗斯正遭受自普京2000年上台以来最严重的多重危机挫折，“美国国家安全机构中大国竞争的支持者认为，当新冠病毒、石油和经济危机余波使俄罗斯真的有可能从近似对等的竞争者下降为非对等的竞争者时，美国向莫斯科抛下救生圈的做法是荒谬可笑的。”<sup>①</sup>特朗普的选项非常有限，而2020年总统大选的民主党提名候选人乔·拜登则发誓要“让俄罗斯为违反国际规范付出真正的代价，并且与俄罗斯的公民社会站在一起，它一次次勇敢地反抗普京腐败的威权主义系统”。<sup>②</sup>普京在乌克兰、叙利亚或者其他诸如北约东扩等引起纷争的政策问题上都没有退路，否则会丢掉海外威望和尊严，削弱他在国内的地位。俄罗斯的麻烦缠身当然会鼓动“普京注定失败”这类思维，但是尽管他面临执政以来最大的挑战，我们也没有理由相信危机是长期的。针对2020年3月俄罗斯议会提出的宪法修正案——使普京能够在2024年现有任期结束后再执政两届任期——的全国公投，从4月22日推迟到了6月25日至7月1日，并高票获得通过。根据官方数字，78.58%的大多数表示支持，投票率为68%。

第二个问题，也是根本的问题，新冠病毒是对国际和国内治理的一个重大冲击，但是为什么国际政治仍处于停滞状态？随着美国新冠肺炎死亡人数不断攀升，针对2020年5月25日明尼阿波利斯市乔治·弗洛伊德（George Floyd）被杀事件爆发的“黑人的命也是命”（Black Lives Matter）抗议运动，

---

① Nikolas K. Gvosdev, “Don’t Bet on Reset: US-Russian Relations in the Wake of the Coronavirus”, *Russia Matters*, 22 April 2020, <https://www.russiamatters.org/analysis/dont-bet-reset-us-russian-relations-wake-coronavirus>

② Joseph R. Biden, Jr., “Why America Must Lead Again: Rescuing US Foreign Policy After Trump”, *Foreign Affairs*, March/April 2020, Vol.99, No.2, pp.64-76, at p.73.

变成了一个全球现象，关于奴隶制的记忆、历史、悔恨和补偿问题愈演愈烈，也提出了长期存在的不公正问题。这些问题至关重要，但是通过把争论的场域转移至身份认同甚至“文化战争”，使得一些基础的、结构性的问题被掩盖了起来。反战运动中的有些人把特朗普当成“一个对抗美国帝国主义的策略性盟友”，但是“他们没有看到他想要在国内发动战争”。<sup>①</sup>美国国内争取正义的斗争，的确可能改变对外政策的方向，但是短期内，对国内混乱的关注只是强化了国际事务的僵局。国际关系中的纠葛太深，而来自各方的替代性制度、理念或政策选择的缺失，也意味着僵局会持续存在下去。

特朗普是作为强力搅局者上台的，他践行了减少美国参与多边主义架构的承诺。然而，至于主动作为的议程，包括与俄罗斯“交好”，他显然没有取得成功。特朗普的外交政策选项受到“通俄门”的牵扯，而最大的制约还是来自美国国家安全系统。特朗普认为“杜鲁门式”的多边主义国家安全体系是僵化保守、不合时宜的，尤其是北约，并对其发起了挑战，这似乎恰好确认了军事情报共同体的担忧。但是仅靠新冠疫情削弱不了杜鲁门式国家的力量，或是改变其意识形态捍卫者的观点，因为民主党人和共和党人都在比拼谁的立场更为激进。<sup>②</sup>他们一起把注意力转向了中国，挑动了一场比之前一次更复杂的“新冷战”，全球化时代培育形成的供应链相互依存的复合进程被大肆拆解。“第二次冷战”将是一场全领域的冲突，两个实力相近的竞争者争夺领先地位，而如何应对这样一场冲突，几乎没有规则可循。

## 五、结语

僵局已经形成，“螺栓”正在被拧紧，看不到可行的出路。自由国际主义被自身的内在矛盾搅乱，不能提供一条逃离僵局的通道；对于混乱的自由主义国际秩序第三阶段的替代方案，其轮廓还不够清晰。俄罗斯和中国捍卫主权国际主义的模型，守护多边主义，在此基础上，一个新的两极格局轮廓正在形成。民族主义的幽灵再次被释放，只有战后的多边主义架构能对其加

---

<sup>①</sup> Adam Shatz, “America Explodes”, *London Review of Books*, 18 June 2020, pp.4-8, at p.5.

<sup>②</sup> 例如，参见 Victoria Nuland, “Pinning Down Putin: How a Confident America Should Deal with Russia”, *Foreign Affairs*, July-August 2020, Vol.99, No.4, pp.93-106.

以约束。

特朗普是一个强力搅局者，而对疫情的管控暴露了他的领导不力。他也对美国的多边主义承诺提出了质疑。如果对冷战模式（集团对抗）进行反思，那么特朗普这样做是受到俄罗斯和国际和平运动欢迎的。然而，如果考虑到二战后发展形成的全球（不一定是自由主义的）制度主义，那么特朗普的搅局就不那么受欢迎了。欧盟对美国肆意行为的制约能力不足，当然它有能力缓解部分消极影响，主要方法是通过投资来应对全球健康危机。在经历了蹒跚起步后，欧盟的确投资了一些新的团结机制，与遭受疫情重创的意大利和西班牙等南欧成员国加强了联系。尽管如此，疫情还是加剧了各种政治摩擦，右翼民族主义者利用危机推动其议程，有时候这是在保卫公民自由、对抗封锁限制的荒谬伪装下进行的。<sup>①</sup>

危机深化了中俄的联合。无论 2020 年美国总统大选结果如何，预计华盛顿方面还会持续搅局，因此有人甚至认为中俄会建立正式同盟关系。俄罗斯一如既往地准备与任何打算回归正常外交接触的西方国家改善关系，但是冷战结构的制度和思维惯性意味着，就连新冠疫情这样的严重危机也难以改变已经根深蒂固的模式。

这场危机对所有国家来说都是一场考验。国家的能力和胜任力在世界各地都受到检验，重新激活了国家能动主义和社会福利。疫情的主要教训之一是，政体的特性——无论是自由民主还是威权主义——并不是衡量有效治理的主要方式，统治精英的决策和治理结构的质量才是关键。在全球治理层面，G7 被再次证明范围过窄，不能对管控危机起到多大作用，而 G20 也不能担负起它自 2008 年秋天金融崩溃以来一直扮演的领导角色。疫情的最终结果是国家和全球事务中的干扰因素增多，多边制度的弱点凸显。危机加速推动在国际事务中出现一个不断扩散但可能持久存在的两极秩序。随着发展与合作的努力遭遇消极后果，“第二次冷战”爆发的压力正在积聚，全面冲突的危险再次浮现。

（翻译 丁端，中国国际问题研究院）

---

<sup>①</sup> Richard Youngs, “Coronavirus and Europe’s New Political Fissures”, Carnegie Europe, 10 June 2020, <https://carnegieeurope.eu/2020/06/10/coronavirus-and-europe-s-new-political-fissures-pub-82023>

---

**【Abstract】** The coronavirus crisis of 2020 brought the world to a halt, with the screws tightening yet without any clear exit route. The pandemic struck at a time when the balance of power and associated ideational frameworks were already in flux. The intensifying crisis of world order was marked by the re-emergence of great power conflict and a nascent return to a bipolar structure to international politics, with the US and its allies on the one side, and China and those who align with it on the other. China, of course, repudiates the idea of bloc politics, but this conceptual rejection may cost it allies as the confrontation intensifies. As in the original period of the bipolarity in the First Cold War, certain major powers (India, Russia and some others) retain a degree of foreign policy autonomy, but their behavior is increasingly structured by the power field generated by the intensifying Sino-U.S. confrontation. Just as before 1914 the screws are tightening, but in the nuclear age humanity is challenged to find an exit path from great power confrontation that can avoid war.

**【Key Words】** the Covid-19 Crisis, International System, the World Order, Liberal International Order, Sino-U.S. Relationship

**【 Аннотация 】** Международный политический тупик, вызванный пандемией коронавируса нового типа, уже сформировался, «винты» закручиваются, и выхода из этого тупика не видно. В нынешней эпидемической ситуации баланс сил и соответствующие концептуальные рамки больше не стабильны. Кризис мирового порядка усиливается. Он характеризуется возобновлением конфликтов между великими державами и возвращением международной политики к биполярной структуре, в которой с одной стороны США и их союзники, а другой — Китай и страны, к нему приближённые. Китай, конечно, не одобряет идею групповой политики, но по мере обострения конфронтации отказ от этой идеи может стоить Китаю потери союзников. Подобно тому, что произошло на начальном этапе биполярной модели в «первой холодной войне», некоторые великие державы (Индия, Россия и другие страны) сохранили определённую степень

внешнеполитической автономии, однако их поведение всё больше определялось силовым полем, созданным усилением китайско-американской конфронтации. Так же, как когда «винт» был закручен до 1914 года, в нынешнюю ядерную эпоху человечество снова сталкивается с проблемами, и необходимо найти способ избежать конфронтации между великими державами и избежать войны.

**【 Ключевые слова 】** Пандемия коронавируса нового типа, международная система, мировой порядок, либеральный международный порядок, китайско-американские отношения

---

(责任编辑 肖辉忠)

## 新冠大流行与世界秩序\*

叶莲娜·切班科娃 彼得·杜特科维奇\*\*

**【内容提要】** 本文主要探讨由新冠大流行所引发的此次全球性危机的起源、性质及潜在的后果。在过去 60 年里，全球危机是世界经济和政治体系中两大精英派别（全球金融资本代表和地区主义工业家代表）之间各种矛盾不断累积的结果，而当前这场疫情又使既有危机加深和激化。首先，新冠危机的发展态势，充分显露了当代资本主义制度借助制造道德恐慌<sup>①</sup>和操纵媒体这两种手段来实现自身合法性的本质特征。每次持续性的资本主义危机，都是在不同利益群体中以权力资源的重新分配而告终。其次，全球两大精英派别对世界秩序的变化持有截然不同的立场，在政治和经济上的具体目标和意图也各不相同。正是在这样相互对立的背景下，爆发了此次危机。这场危机不会根本性地改变世界，但会激化两大精英集团之间的紧张关系，并暴露在众多普通人眼前，从而加深业已存在的、系统性的不稳定。

**【关键词】** 全球危机 新冠疫情 全球金融资本 世界秩序 资本主义制度

**【中图分类号】**D81 **【文章标识】**A **【文章编号】**1009-721X(2020)05-0050(20)

\* 本文系教育部人文社会科学重点研究基地华东师范大学俄罗斯研究中心基地重大项目“欧亚合作与中俄关系的战略定位”（项目批准号：16JJDGJW003）的阶段性成果。

\*\* 叶莲娜·切班科娃（Elena Chebankova），加拿大卡尔顿大学政府与公共管理中心外籍研究员，教授；彼得·杜特科维奇（Piotr Dutkiewicz），加拿大卡尔顿大学政府与公共管理中心主任，教授。

① 斯坦利·柯恩（Stanley Cohen）对“道德恐慌”（Moral Panics）有着深入研究。他用此来形容 20 世纪 60 年代英国媒体对当时青年问题的描述和引起的社会反响。他指出媒体倾向于重复报道一种反社会行为，令公众对某一特定社群产生恐惧和加以打压。这种恐慌往往由一次特别严重的个别事件引起，令社会过分关注某一问题。柯恩认为社会不时受到道德恐慌的影响。参见 <https://baike.baidu.com/item/道德恐慌/4302320?fr=aladdin>

## 一、危机的本质：“长时段”（Longue Duree）视角

20 世纪的许多哲学家<sup>①</sup>都把危机当作一种永久性机制，认为其可以不断激发西方政治体系，使其充满活力。这些哲学家声称，危机源于社会规范无法有效满足经济和政治结构的正常运转，此种不匹配导致了两个最重要的后果：首先，政治家通过道德恐慌(moral panic)、群体性歇斯底里(mass hysteria)和逃避理性(flight from rationality)等手段来刺激和控制大众；其次，这也是一个塑造新社会规范的过程，以便更契合经济体系的要求。

这种以危机为制度变迁驱动力的原因在于，西方资本主义依托和沿袭的是前资本主义价值观基础，即亚伯拉罕传统(Abrahamic tradition)<sup>②</sup>，借此使其不断获得合法性。<sup>③</sup>亚伯拉罕传统具有独创性的阐释基础，并视所有权、家庭、历史和社群等为社会凝聚力和政治经济进步的工具<sup>④</sup>，因此成为中世纪(前现代)和现代进化的范式，而这两种范式反过来又缔造了我们习以为常的、称之为“西方”的这一社会政治实体。但是，在过去 60 年里，对这一传统全方位的改造与破坏，已经开始威胁到以理性为动力的进步理念，并打乱了社会群体在经济活动和政治稳定方面的传统工具功能。

实际上，由于文艺复兴时期人文主义和宗教改革思想家对人类理性、意志和信仰(宗教自由表达)的不断追求，使他们在欧洲公共辩论中发挥了主导作用。随着伊拉斯谟(Erasmus)和路德(Luther)担任宗教领袖，宗教自由表达成为可能。经院哲学(Scholasticism)和托马斯主义(Thomism)通

---

① Stanley Cohen, *Folk Devils and Moral Panics*, London: MacGibbon and Kee, 1972; Stuart Hall, *Policing the Crisis: Mugging, the State, and Law and Order*, London: Palgrave Macmillan, 1978; Jurgen Habermas, *Legitimation Crisis*, London: Beacon Press, 1975; Joshua Yates, Ulrich Beck, "Interview with Ulrich Beck on Fear and Risk Society", *The Hedgehog Review*, 2003, Vol.5, No.3, <https://hedgehogreview.com/issues/fearitself/articles/interview-wit-h-ulrich-beck>; Edward Herman, Noam Chomsky, *Manufacturing Consent: The Political Economy of Mass Media*, London: Vintage, 1994.

② 亚伯拉罕传统是指在《圣经》旧约中列出的一系列规范，这是犹太教、基督教和伊斯兰教信仰的历史基础。

③ Jurgen Habermas, *Legitimation Crisis*, London: Beacon Press, 1975; Raymond Plant, "Jurgen Habermas and the Idea of Legitimation Crisis", *European Journal of Political Research*, 1982, No.10, pp.341-352.

④ Craig Calhoun, Georgi M. Derlugian, *Business as Usual: The Roots of the Global Financial Meltdown*, New York: NYU Press, 2011, p.312.

过提升以法治主义和政治共识为代表的当代宪政思想，来拓展上述理念。<sup>①</sup>在很大程度上，所有这些理念塑造了西方乃至全球的政治管理体制。19世纪形成的拿破仑法典，将这些理念扩展到以体现平等、理性和精英治国为特征的现代国家官僚机器的运行之中。<sup>②</sup>同样，现代初期各种形而上的理论将个体紧密地联系在一起(菲尔默和洛克提供了有力实例)，并且在政治上奠定了家庭对国家的支撑作用。亚伯拉罕宗教信仰支持所有权这一理念，并认可实践中的职业道德，二者的结合激励着现代经济活动。<sup>③</sup>在国家间竞争和以阶级为基础的社会条件下，家庭和信仰的保守主义价值观被用作公共动员的工具，以此维护统治精英的治理。集体记忆和为正义行动共同负责，已经被视作一种具有激励性的公民机制。

然而，在20世纪后半期，当经济制度已具全球性，并开始显现出与政治领域相剥离的迹象时，这些价值观就显得可有可无了。<sup>④</sup>因为此时的金融资本变得无所不能，西方国家步入了去工业化的渐进过程。<sup>⑤</sup>全球性的金融资本开始插手政治，将资本转化为权力，形成全球性的、不具名的“深层国家”(deep state, 暗势力)。<sup>⑥</sup>有形国家充当的是经济管理者角色，是服务于无形“深层国家”的“经理人”。社会民主党领袖卡尔·考茨基(Karl Kautsky)早在1902年就曾指出：“统治”精英和“管理”精英之间的区分不言自明。与此伴生的是，20世纪60年代以来，伴随着无限消费和无限信贷的引入，出现了新的政治现实：政治制度的合法化需要借助一种新的经济行为，并由此产生一种新型消费者。随之，全球市场对劳动力提出了新的要求，即具有

---

① John Neville Figgis, *Studies of Political Thought from Gerson to Grotius, 1414–1625*, Cambridge: Cambridge University Press, 1956; Lewis W. Spitz, *The Religious Renaissance of the German Humanities*, Cambridge, Mass, Harvard University Press, 1963; Quentin Skinner, *The Foundations of Modern Political Thought*, Vol.2, Cambridge: Cambridge University Press, 1979; Hugh Trevor-Roper, *Religion, the Reformation and Social Change*, London: Macmillan, 1967.

② Francis Fukuyama, *Political Order and Political Decay*, London: Profile Books, 2015.

③ Andrew Gamble, *Hayek. The Iron Cage of Liberty*, Cambridge: Polity Press, 1996, p.30.

④ Jurgen Habermas, *Legitimation Crisis*; David Harvey, *A Brief History of Neo-Liberalism*, Oxford: Oxford University Press, 2005.

⑤ Shimshon Bichler, Jonathan Nitzan, “Capitalism as a Mode of Power”, in Piotr Dutkiewicz and Richard Sakwa eds., *22 Ideas to Fix the World*, New York: NYUP, 2013.

⑥ Christopher Lasch, *The Revolt of the Elites and the Betrayal of Democracy*, London: Norton, 1995; Shimshon Bichler, Jonathan Nitzan, “Capitalism as a Mode of Power”.

流动性、专业知识、弹性工作时间，以及脱离与国家、家乡、家庭、性别和工作场所等具有集体性环境的稳定联系。培育和缔造上述这种新型的全球工人-消费者的尝试，需要重新定义现有规范和人类学基础。这种政治经济体系，需要发展出一种与之相匹配的精神新传统（但一直都缺位）。正如哈贝马斯（Jurgen Habermas）所指出的，价值观既是一种强有力的激励手段，也对经济需求具有约束性，还会强化职业道德<sup>①</sup>，因此，缺乏规范性的价值观着实令人担忧。

在信仰缺位、价值空虚、精神僵化的情况下，公众变得容易上当受骗，且易受政治操纵和控制。尼尔·克拉克（Neil Clark）<sup>②</sup>引用比利时剧作家兼翻译家埃米尔·卡玛尔茨（Emile Cammaerts）<sup>③</sup>的话说，“当一个人不再相信上帝时，他不是什么都不相信，而是什么都信。”从这个角度来看，建构一种道德恐慌机制可以促使民众愿意信从。<sup>④</sup>政治事件戏剧化和消极场景夸大，被用来培育特定的情感反应和“制造”被管理者的共识。<sup>⑤</sup>更重要的是，如斯图亚特·霍尔（Stuart Hall）<sup>⑥</sup>所指出的，当此共识耗尽后，就会再来一波新的道德恐慌，并且会压制对其的批判性分析和专业、理性的辩论，限制言论自由。<sup>⑦</sup>乌尔里希·贝克（Ulrich Beck）<sup>⑧</sup>将上述现象称为风险文化（risk culture），即公共风险和恐惧被夸大，并被社会性地建构起来。在道德恐慌的浪潮中，政治家所做出的一切潜在风险都能得到控制的承诺，导致社会中一旦出现任何貌似真实或可感知的动荡，都可能引发政治爆炸。更致命的是，

---

① Jurgen Habermas, *Legitimation Crisis*.

② Neil Clark, “How Covid-19 Became Britain’s Newest Religion”, *Sputnik*, 29 May, 2020.

③ Emile Cammaerts, *To the Men Behind the Armies: An Address Delivered on February 1917, at the Aeolian Hall, at a Meeting of the Fight for Right Movement*, London: Classic Reprint, 2018.

④ Stanley Cohen, *Folk Devils and Moral Panics*; Stuart Hall, *Policing the Crisis: Mugging, the State, and Law and Order*; Jurgen Habermas, *Legitimation Crisis*; Joshua Yates, Ulrich Beck, “Interview with Ulrich Beck on Fear and Risk Society”.

⑤ Edward Herman, Noam Chomsky, *Manufacturing Consent: The Political Economy of Mass Media*, London: Vintage, 1994.

⑥ Stuart Hall, *Policing the Crisis: Mugging, the State, and Law and Order*, p.218.

⑦ Edward Herman, Noam Chomsky, *Manufacturing Consent: The Political Economy of Mass Media*; Hadley Freeman, “Don’t Play Identity Politics! The Primal Scream of the Straight White Mal”, *Guardian*, 2 Dec. 2016; Elliot BatTzedek, “Identity Politics and Racism: Some Thoughts and Questions”, *Rain and Thunder*, 1999, No.5.

⑧ Joshua Yates, Ulrich Beck, “Interview with Ulrich Beck on Fear and Risk Society”.

贝克认为，虚拟风险被视为事实，已经不需要真实性来加以证明了。虚拟出来的风险也会造成巨大的损失和灾难。至此，“真正”的风险和歇斯底里的感受之间，差别已不复存在。

与此同时，有根基的、内在化的新价值规范还在建立之中。甚至可以说，直到新价值规范形成并作为精神教条完全确立，这种永久性危机状态才会停止。新价值规范的目的，是与已经变化的经济结构相匹配，使这两个领域之间即便无法融合，也将有一定的重叠。更艰巨的是新传统的建立，这需要花几百年的时间，在摩西、穆罕默德等重要宗教人物教义的基础上构建新的话语叙事。<sup>①</sup>换句话说，这些新精神规范应该能够与亚伯拉罕信条平起平坐，或者至少表现出与前基督教奥林匹亚主义相似的复杂性和表现力。由于目前新发展出来的传统无法满足这些具有复杂性和难度的要求，它(新传统)只能对现存传统价值和理性加以否定。这种新传统规范表现为：让处于从属地位的小众群体的诉求得到释放，支持另类的生活方式，将不受限制的消费主义范式引入经济和社会政治生活的所有领域，并无原则地坚持所有文化一律平等。狂热的均等主义与极权主义并无差别，新传统规范的初衷是对抗极权，但却走向了极权。<sup>②</sup>这种新传统在道德取向上旨在获得一种宗教力量，往往会让人联想到“人道宗教”(a religion of humanity，由奥古斯特·孔德所创)。

继弗拉基米尔·索洛维约夫(Vladimir Solovyov)之后，许多保守派和宗教哲学家，如奥雷尔·科尔奈(Aurel Kolnai)、皮埃尔·马南(Pierre Manent)、罗杰·斯克鲁顿(Roger Scruton)、丹尼尔·马奥尼(Daniel Mahoney)、荣休教皇本笃十六世(Pope Emeritus Benedict XVI)、亚历山大·索尔仁尼琴(Alexandr Solzhenitsyn)等，都对这一发展状况提出过质疑。他们认为，将人类视为衡量万物的尺度，会侵蚀亚伯拉罕传统的基础，并且会削弱人类做出平衡的政治判断的能力。在自然理性、良心和常识面前，由新“人道宗教”所推动的各种选项往往显得滑稽可笑。丹尼尔·马奥尼<sup>③</sup>认为，困惑代替理性，规范经验演变成人道主义的拙劣模仿，人们失去了作为公民和道德主体

---

① Michel Foucault, *The Archaeology of Knowledge*, London: Tavistock Publications, 1972.

② Michael A. Wilkinson, "Authoritarian Liberalism in Europe: A Common Critique of Neoliberalism and Ordoliberalis", *Critical Sociology*, 2019, Vol.45, No.7/8, pp.1023-1034.

③ Daniel Mahoney, *The Idol of our Age*, New York: Encounter Books, 2018, p.xviii.

的行动能力，无法做出具体的、符合传统道德的经验判断。

与此同时，公民话语规范的破坏必将不断侵蚀社会凝聚力。众所周知，公民话语规范可以把人们团结在一起，针对共同的社会和经济问题，进行富有建设性和理性的讨论。社会凝聚力的涣散状态，与近几十年来后现代主义和人类生活数字化所构建的现实相对应。社会冷漠、疏离感和对制度机构的不信任，导致了一系列不稳定的个体出现，这些个体很容易受疏离的数字屏幕所操纵。近几十年来，欧洲和美国公众对大众媒体的信任度显著下降，主要报纸和期刊的读者人数也急剧下滑。<sup>①</sup>

更重要的是，教育水平的整体下降导致这一关键领域的社会分层日益严重，从而进一步加剧了理性和专业危机。<sup>②</sup>同样，当代话语所呈现出的日益武断的本质特征，导致西方民主制度水平严重下降。官僚主义懒政和思想观念控制，致使理性和温和的政治对手更易被解雇和受到社会排斥。

## 二、全球精英集团和新冠大流行危机

全球两大精英群体(金融资本代表和地区主义工业家代表)之间的斗争，成为决定当前冠状病毒危机的另一个重要背景。自从进入现代化以来，这两个全球精英集团一直参与世界政治事务。但在过去 60 年里，它们之间的龃龉日益加剧。在解释当代各种现实问题时，法国总统伊曼纽尔·马克龙(Emmanuel Macron)依据一定的条件，将这两个集团分别称为进步主义者(progressivists)和国家民粹主义者(national populists)，并认为这些集团都普遍具有超国家特征。美国总统唐纳德·特朗普间接重申了这一观点，声称他与俄罗斯或中国要比与民主党成员更容易找到共同语言。<sup>③</sup>

在过去的 60 年里，一派由控制金融资本流动、证券投资和信息技术等各种新自由主义精英组成；另一派由保守派政客组成，他们得到了重工业、军事、农业和资源开采等生产部门的工业资本支持。这两派在世界各国政府

---

① Ivan Krastev, Richard Sakwa, "It is increasingly difficult to anticipate the future of democracy by looking back at its past", in *22 Ideas to Fix the World*, pp.273-275.

② Francis Fukuyama, *Political Order and Political Decay*, p.460.

③ "80 Times Trump Talked about Putin", *CNN*, Jan., 2017.

和全球政治精英中都有自己的代表。他们的关系以一种错综复杂的模式发展，结果却在 20 世纪末分道扬镳。但在 20 世纪上半叶，工业资本与金融资本曾结成联盟，共同主导了全球化，而且金融资本为全球化的扩张提供了货币资金。这两股资本都成功参与了基于积累和工业资本主义这两项经典原则的全球生产和商品分配。金融资本和工业资本的这种共生关系强化了全球规则和制度，不过，为确保成功，二者常常采用双重标准，并在必要时置正义原则于不顾。<sup>①</sup>这种做法导致自由主义蜕化，使民主制度商品化，剥夺了福利国家工人享受的利益，为少数人创造了巨额财富。

不过，在某个时间点上，金融资本厌倦了扮演工业家小兄弟的角色，并敢于在充满新经济和政治机会的世界里我行我素。<sup>②</sup>金融资本试图减轻其在各国国内维持社会凝聚力的义务，甩掉帮助穷人跨越贫困线的责任。到 20 世纪 90 年代末，金融资本开始独立于工业资本，受财富积累的驱动与引导，作为一组独立力量参与全球进程。就像尼特赞(Nitzan)和比希勒(Bichler)准确观察到的那样，在某种程度上，金融资本抛弃了自由经济学原则，将资本和权力融为一体。<sup>③</sup>

新冠疫情大大暴露了这两个集团的“本色”(true colours)，凸显了它们的目标、意图和战略计划。在新的危机情况下，每个集团的代表对这一流行病的做法和回应，以及为各自政治经济利益而血拼，都表明其关注的要点是：如何在危机情况下使自身利益合法化。在病毒大流行之前，这些全球精英团体就围绕人类未来在社会、经济和生活各个领域所面临的问题，参与到激烈的思想观念辩论之中。最重要的战斗正在规范领域展开，因为在传统规范和新发展的规范及伦理之间产生了裂痕。一段时间以来，这种持续的争论一直在侵蚀着欧洲和美国的凝聚力，并在一定程度上波及俄罗斯、中国、中东、南美和中美洲等其他全球中心。哈贝马斯<sup>④</sup>认为，一个社会的发展进步

---

① Samuel Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*, New York: Simon and Shuster, 1996.

② Bell Daniel, *The Cultural Contradictions of Capitalism*, New York: Basic Books, 1996, p. 292.

③ Shimshon Bichler, Jonathan Nitzan, “Capitalism as a Mode of Power”, in *22 Ideas to Fix the World*.

④ Jurgen Habermas, *Legitimation Crisis*, p.8.

水平，取决于制度允许的学习容量，特别是……各种话语学习过程是否被允许发生。从这个角度来看，各大学已经成为双方思想观念斗争的第一个热身舞台。为回应这场正在进行的辩论，大学课程设置已经被重新修订。显然，在这场辩论中，传统主义者逊于全球主义者。后者借用了关于人类活动关键领域的叙事，将其立场确立为主流的正统观点。捍卫新自由主义立场并与文化左翼议程结盟的这一趋势，在西方大学里势不可挡，即便在这些观点看起来充满自相矛盾时也是如此。通常情况下，同样具有争议性的保守派和传统主义支持者们，在思想、言论和表达等方面并没有获得同等的权利与自由。关于疫情期间实施的封锁和社会限制，两大集团有截然不同的看法。

全球金融资本代表们经常发表的言论，凸显了他们的新自由主义和左翼自由主义立场。这一派倡导者主张世界文化的同质化、全球社会的新西方定位、社会领域的人道主义和经济领域的新自由主义。值得关注的是，他们构建的是一种新型西方，或者更确切地说，是那部分已不再把亚伯拉罕元叙事作为前提的西方世界。这一群体以道德解放者自居，力图在上述“人道宗教”规范的基础上建构新的社会模式。这导致了社会分层的加剧，并且通过选择性适用法律这一手段，逐渐将被解放的少数者（精英）从其余的大多数沉默者中分离出来。在此前进行的一场哲学辩论中，一方强调社会群体中道德认可的重要性，另一方则主张，紧随着这种“认可”，就要实际上重新分配资源。<sup>①</sup>在社会分层的演变过程中，金融精英们逐渐不受国家、法律和行政权力所控制。由于社会凝聚力、发展和进步等价值观成为金融精英创造财富的绊脚石，因而在他们眼中也被视为多余。

因逐利动机不同，工业资本的代表们所诉诸的逻辑也不同，从而站在金融精英群体的对立面。工业资本的动力来自于民族国家需要维持工业发展的理念，他们认为这样的经济结构可以提供就业、经济增长和公民福祉。美国的实业家们担心，如果其国内制造业转移到国外，可能会危害美国的国家安全；例如，抗生素生产转移到海外，这一缺陷已成为疫情期间一个令人担忧的问题。这些工业集团仍在捍卫传统主义的社会元叙事，以便为其目标和利

---

<sup>①</sup> Nancy Fraser, Axel Honneth, *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange*, London: Verso, 2003; Nathan Glazer, *Affirmative Discrimination. Ethnic Inequality and Public Policy*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1987.

益提供一个合法的平台。因此，工业集团坚持法律面前人人平等、增强社会凝聚力、维护秩序、稳定和亚伯拉罕传统。

与此同时，工业集团支持用传统主义来理解国家在社会政治生活中各个领域的作用。这一集团的代表们采取霍布斯对国家理念的解释。这种国家理念有一个逐步成熟的发展过程：从路德宗教改革，到加尔文关于领土(统治)、信仰(传统)及君主本身(领袖)的思想观念，再到君主个体与其所代表的机构之间的分离和分权。<sup>①</sup>国家理念内涵也逐步扩大，包括居住在国家领土边界内的人民以及这些人民的特定文化和共同历史。对国家的这种理解源于古典自由主义、改革时代的人文主义和现代理性等思想，很大程度上迎合了国内工业生产的需求。

传统主义者常常认为，当代全球自由主义已经变成了咄咄逼人的教条主义，并开始破坏言论自由。以工业资本为后盾的传统主义者声称，他们接受19世纪的古典自由主义思想，并自视是这些价值观的唯一真正捍卫者。近年来，这些团体开始争取思想和言论自由，以及要求平等地(或不分肤色地)适用各种社会、政治和法律标准。在许多方面，传统主义者主张原始版本的人文主义。在这个版本中，人类被视为一个正在发展其思想、精神和理性的进步者，并与现存破坏大自然的冲动行为做斗争。考虑到这一基本立场，保守主义可以在形而上范式的特定元叙事基础上，对人类所面临的最紧迫问题做出解答。包括全球变暖、人口过剩、性别和家庭、历史和教育、信息技术和人工智能管理、贫困、自然资源和淡水枯竭、高层腐败以及安全保障等问题。相应的对策可以在传统理性和有意义的智识讨论范围内提出。

### 三、新冠大流行：系统性危机的反应

新冠病毒大流行反映了上述制度性缺陷和思想观念冲突的复杂性和多面性。对新冠疫情的糟糕回应，构成了21世纪最严重的一项道德恐慌，影响着全球安全，也使身处集团冲突的全球精英之间两种截然不同的危机管理

---

<sup>①</sup> John Neville Figgis, *Studies of Political Thought from Gerson to Grotius, 1414–1625*, Cambridge: Cambridge University Press, 1956; Quentin Skinner, *The Foundations of Modern Political Thought*, Vol.2, Cambridge: Cambridge University Press, 1979.

模式暴露于世。在全球恐慌和大规模控制达到高潮的过程中，这一流行病也成为最严重的理性危机之一。尼尔·克拉克写道：“随着新冠病毒从一个健康议题演变成一种宗教信仰问题，对新冠病毒及应对政策进行理性辩论几乎是不可能的。”<sup>①</sup>从这个角度来看，新冠病毒危机属于资本主义世界周期遭遇的各类危机中的一种。这场危机的“额外收益”，是精英团体可以对丧失信仰和实质理性的广大民众实施更强有力的操控。

这场危机，和以前发生的许多危机一样，不太可能彻底改变世界，因为彻底改变意味着要么在新经济基础上建立一种公正秩序，要么滑入极权主义深渊。在这场全球大流行病的发展进程中，我们很难设想上述场景。然而，在某些重要方面，这场危机进程所遵循的逻辑，使其与以前的危机不尽相同。首先，这场危机试图在人类生活的诸多重要领域内，利用“新常态”理念重新打造社会交流模式。其次，这场危机加剧了以工业资本和金融资本为代表的全球精英集团之间的竞争。第三，这场全球之争将引发关于建构和管理全球化世界具体方法的激烈辩论。

新冠病毒危机为全球金融资本企图重新定义人类社会生活和人类学基础，提供了更为有利的新平台。从这个角度来看，人们对新冠病毒的反应属于思想观念范畴，而且如一些观察家所认为的，甚至具有宗教性。这场流行病，从思想观念视角来说，还为业已存在的社会分层和政治控制进程提供了有利的合法性论据。危机之后的“新现实”，直指人类生活的许多基本领域：人际交往、家庭关系、教育、医疗、旅行、贸易以及一些基本的权利和自由。总的来说，缔造“新现实”的目的在于促使公共关系管理新形式的合法化，并赋予其使用电子监视工具的权力。一些分析人士称，这个新世界将依赖于人工智能、智慧城市、积累海量数据的超级应用软件（APP）、能够满足消费者需求并具有垄断性的科技生态系统、电子监控工具以及其他“先进的”大规模控制形式。<sup>②</sup>

引入各种形式的线索追踪（contact tracing）以及其他电子监测工具，能够对政治和社会环境加以迅速控制，这将重塑民众的生活。就像 20 世纪 70

---

① Neil Clark, “How Covid-19 Became Britain’s Newest Religion”, *Sputnik*, 29 May, 2020.

② Каким Будет Мир после Коронавируса?// KPMG. 29.04.2020.

年代青少年骚乱引发的道德恐慌使闭路电视变得正常一样，新冠危机也令推广追踪应用程序成为可能。<sup>①</sup>此外，权力渐渐开始转向其他社会领域，比如医疗部门，逐渐可作为管控公共关系的附加机制手段。在这种新模式中，传统国家角色处于次要地位，最有影响的政治权力可能会移交给全球金融、IT和情报服务领域的领导者。这样的发展趋势，加上社会各群体无法均衡获取技术，可能会造成各种新型的不平等，在富裕国家也不例外。<sup>②</sup>如果这些发展趋势呈现出系统性和长期性特征，那么就可能形成一种新文化，在这种文化中，人们四处流离、无所适从、迷失方向、对未来茫然。

自然理性崩溃，回避对各种事件进行系统性的学术讨论，这些都是“新常态”的表征。实际上，已经有人指出，在实施全球封锁政策之前，尚未进行详尽的科学辩论；根据一组来自伦敦帝国理工学院及其附属机构科学家有选择性的学术意见，就匆忙做出了相关政策决定，但是却忽略了学术界其他更广泛成员的意见。<sup>③</sup>挪威公共卫生局局长卡米拉·斯托尔滕贝格(Camilla Stoltenberg)认为，关于新冠病毒的性质、传播和应对的全面学术辩论尚未展开。她声称，在实施全面的全球封锁之前，观测数据、数目为 999 个的电话访问以及每周呼吸道感染和死亡人数，应该在公开的学术辩论中得到审查。一些英国和美国媒体<sup>④</sup>也呼吁调查这种严格的封锁措施，是否在科学和政治方面都具有合理性，并想知道这些措施是否可能仅限于患者和与患者有过接触的人。在大流行尚未结束的时候，媒体开始提出这种感染可能早在 2019 年 12 月甚至更早的时候就出现在欧洲的想法，这表明在此问题上缺乏全面的科学辩论。

在实践中，这一流行病在短期内改变了人类许多习以为常的活动模式。我们目睹了暂时但令人痛苦的教堂关闭、婚礼和葬礼的取消、家庭沟通方式的改变、学习及教育的重新规划、电话医疗的引入，以及在家工作的扩展。

---

① Stanley Cohen, *Folk Devils and Moral Panics*.

② Michael Tutton, “Shift to Online Learning Due to COVID-19 Requires Rethink of Teaching”, *National Post*, 16 Mar., 2020.

③ Asa Bennett, “Hysteria Is the Most Dangerous Coronavirus Symptom”, *Telegraph*, 22 Aug., 2020.

④ “Norway Health Chief: Lockdown Was Not Needed to Tame Covid”, *Spectator*, 27 May, 2020.

远程学习的弊端需重点关注。人们一直认为身在其中(physical presence)是所有参与者接受教育的关键因素,这差不多历经了十个世纪。阿甘本(Agamben)<sup>①</sup>声称,在教育的关键时期,基于学生的文化和政治兴趣建立的小型学习和研究小组,使友谊得以萌发,而且这些联系在课程和大学结束后仍将持续很长一段时间。虚拟教育形式的引入,会对人际交流产生负面影响,剥离学习中田园式的成分,打乱学生的作息规律。在一些国家,新冠大流行已成为支持远程教育的另一个理由。这种情况可能导致社会分层,将那些有身在其中学习机会的人,与那些只能选择便宜远程教育的人分开。

医疗服务是另一个见证“新常态”弊端的部门。通过加速计算机化和扩展远程治疗等方式,医患交流新模式已经确立。在疫情期间进行电话问诊,减少了医生和病人之间的面对面交流,这可能成为未来一种稳定但不受欢迎的趋势,对传统的人际关系产生不利影响,加大富人与穷人之间的裂痕。医疗和教育领域都是人类社会再生产过程中所必需的核心要素,在这些部门内形成远距离工作的趋势,可能导致进一步的社会群体经济分层,并有可能在未来进一步消耗社会共识。

新冠危机期间,参与全球治理的机构和代表,是这种“新常态”的支持者。在当前的危机条件下,这一治理群体将全球封锁视为改变数十亿人生活方式的机遇,因为“新常态”所传递的观念信息,与正在进行的社会割据现实,与主张对社会群体施加控制的政治理念,是高度契合的。在封锁期间加强监控,实施社交禁令,侵蚀了社会凝聚力,降低了社会关系交融。<sup>②</sup>

许多咨询集团、信息技术部门的代表,艺术家以及与全球金融资本打交道的科学家,热情地拥护“新常态”理念。对许多这样的倡导者来说,新常态理念又因为他们此前对生态正义、所谓的地球人口过剩和身份政治议题的担忧,而得到强化。有这样一个例子,由全球自由派艺术家和科学家组成的一个团体给法国《世界报》(*Le Monde*)写了一封公开信,信中声称,即使在疫情结束之后,为了保护地球免受即将到来的生态灾难的威胁,应该继续

---

① Giorgio Agamben, “Requiem for the Students”, *Diario della Crisi*, 2020, <https://medium.com/@ddean3000/requiem-for-the-students-giorgio-agamben-866670c11642>

② Robert D. Putnam, Robert Leonardi, Raffaella Y. Nanetti, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press, 1993.

实行封锁。<sup>①</sup>如果这一全球派系在学术上、社会上和政治上获得成功，那么西方有望形成一股新的道德力量，并将影响全世界，即，建立一种单一的全球化文化。许多非西方国家也拥有大量支持这种新观念的精英们。

从逻辑上讲，工业家精英群体回应这场流行病的方式，是由其哲学立场所决定的。在认识到健康风险的严重性和控制疾病蔓延必要性的同时，这些精英群体相信有必要维持正统秩序，因为在这种秩序中，人类的行为基本上仍然具有人之本质，也受自然理性的规范。这一派内部的政治家强调人与人之间面对面交流和课堂教育的重要性，主张教师与学生进行田园式和互动式的接触。他们支持以国家协作为基础的贸易和全球化，提倡进行文化、学术和科学交流。他们强调，人们相互之间的亲密、友谊、竞争，判断和评论，互助和肯定，都是社会凝聚力不可或缺的组成部分。他们认为社会测量（sociometer）<sup>②</sup>反应的是内在心理指标，它在时刻告诉我们，在对话者的眼中我们的表现如何。作为建立、维持和发展社群的一种方式，这种交流工具使人们珍视彼此间的关系。<sup>③</sup>在工业集团看来，正常的社会群体关系是保障生产链条顺畅持久、劳动能力长期旺盛并维持高度专业水准的核心要素。

该精英团体还敦促迅速重新开放经济，实行局部和有限封锁，隔离病人，允许健康人员重返工作岗位。这些观点的倡导者将当前的危机与1918-1919年的西班牙大流感进行类比。尽管当时的疾病非常严重，但并未导致许多重要的社会经济活动被取消。这些思想家慨叹，对新冠病毒的回应，让人们在很长一段时间内无法正常生活，尽管这种疾病的人均死亡率比西班牙大流感低99.2%。<sup>④</sup>他们认为，由于选择性同情（selective empathy）这种新文化，以及关注自我情感，焦虑和恐惧等，使得前所未有的大规模封锁成为可能。工业精英团体担心，长期的经济衰退将使世界各地无数人的生活陷入困境。

---

<sup>①</sup> “Stars and Scientists call for World not to ‘go back to normal’”, *France 24*, 6 May 2020.

<sup>②</sup> Mark R. Leary, “Sociometer Theory”, in P.A.M. Van Lange, A.W. Kruglanski, E.T. Higgins eds., *Handbook of Theories of Social Psychology*, London: Sage Publications Ltd., 2012, pp. 151-159. 社会测量是对人际关系亲疏进行定量分析的方法和技术。

<sup>③</sup> Mark R. Leary, “Sociometer Theory”; Jonathan Haidt, Tobias Rose-Stockwell, “The Dark Psychology of Social Networks: Why It Feels Like Everything Is Going Haywire”, *Atlantic*, Dec., 2019.

<sup>④</sup> Walter Scheidel, “The Spanish Flu Didn’t Wreck the Global Economy”, *Foreign Affairs*, 28 May, 2020.

虽然对少数有特权在家办公的人来说，封锁是可行的，但它损害了更大的工业经济，并让那些经济条件较差的人陷入困境。正如沃尔特·沙伊德尔(Walter Scheidel)所指出的那样，封锁将使社会中很大一部分人“陷入失业和不稳定的境地。年轻人和穷人已经被不平等、债务和社会流动性前景衰退所拖累，注定要付出最沉重的代价。”<sup>①</sup>

#### 四、“新常态”正常吗？

同样重要的是，强行推行一种“新现实”，必须有对人类学进行全面重塑的更大计划。从很多方面来说，这是试图借技术手段推行一种易于掌控、享受更少权利和自由的新“休假”文明。这种“新常态”计划将有机会接管社会生活，还是一旦疫情结束，它注定会被遗忘呢？我们更愿意抛开类似末日预言的悲观看法，倾向于认为拟议中的休假文明成功实现，可能是有限度的。的确，人类历史曾经历过比目前疫情更大的冲击和压力，然而这些震动并没有使世界发展偏离正轨多远。这个世界见证了 20 世纪初致命的西班牙大流感、两次大战、苏联解体、以及从贫困地区向富裕地区的移民浪潮。虽然这些具有里程碑意义的事件，都极大地改变了国际关系中的一般结构和政治风向，但它们没有使人类发展的一般进程偏离轨道。这些危机也没有改变人性的基本参数，诸如我们的主要需求、我们的生存问题、我们的沟通模式。“新常态”不太可能在社会结构中扎根，因为人类社会已经拥有的交流方式，经过数千年的演化经验，被认为是“正常”和自然的。

正如亚里士多德(Aristotle)所观察到的那样，人类天生就是群居物种。中世纪的基督教哲学家们也证实了这一点。也如许多托马斯主义者所指出的那样，人生来就要生活在社会群体中，人们形成集体是很自然的。一些学者，如维多利亚(Vittoria)，坚持认为，人们形成社群的需要源自于“一种天佑的力量”(a providential force)，特别是源自“上帝自己的意志”。<sup>②</sup>其他一些人，如奥古斯丁(Augustine)、苏亚雷斯(Suarez)和莫利纳(Molina)，认

---

① Walter Scheidel, “The Spanish Flu Didn’t Wreck the Global Economy”.

② Quentin Skinner, *The Foundations of Modern Political Thought*, Vol.2, p.161.

为人们创建社群是为了保护自己不受堕落本性和有邪恶倾向的他者伤害。不管原因为何，集体方式已经被认为是人类生活的共同特征。此外，除了形成诸如家庭、居民点、安置点和国家等最为传统的社群形式，人们也渴望成为专业教育中的一名成员，在中学和大学获取精神关怀，在科研团体内进行学术交流，在贸易和休闲中获取社会经验，在知识交流时寻找答案。

圣经中关于巴别塔（the Tower of Babel）的故事向我们展示了一种复杂的道德信息，它敦促人类表现出温和品质和节制欲望。这表明，全球化不能脱轨，但必须遵循明智和慎重的步骤。一方面，这个故事强调了进行文化、科学和技术交流的愿望，是人类心灵和本性的固有特征。另一方面，它描绘了文化和文明融合的局限性，唤起了保护特定传统、宗教和语言的需求。事实上，从亚洲到中东、从北欧到拜占庭的古代和中世纪贸易路线，以及古老市场上外国商品、香料、珠宝、丝绸和织物的繁荣交易，很大程度上决定了世界的政治和经济发展格局。然而，尽管有这种交流，人们还是努力保持他们自己的文化。人类生活的这种方式一直延续并被中世纪宗教哲学家描述为自然法则。人类生活的社群本质是如此不可磨灭，这让我们对有关“新常态”权威专家提出的“社交距离”（social distancing）这个术语产生怀疑。这个词汇是有严重缺陷的，因为它违背了人类的社群本质，否定了人性核心，其所传达的信息贬低了人们的自我价值感，曲解了人性本质的基石。

封锁最明显的一个结果是，以虚构的或真实的威胁之名，让人们轻松地交出了他们的权利和自由。政治口号经常取代理性讨论，对传染病权势的惧怕成为一种“信仰”，几乎取代了其他形式的信心。作为某些疾病的携带者，人们开始相互恐惧，最重要的是，这是在表明死亡的恐惧已经取代了生存的勇气。这次封锁代表了一场前所未有的限制人们自由的政治实验，它可以衡量公民愿意在多大程度上放下自己的权利。在部分放宽规定后，许多国家领导人表示，他们不会停止另一轮类似的限制，如果形势需要的话，将采取“手刹”。<sup>①</sup>

在这方面，哈贝马斯指出，“一个社会不至于陷入危机的条件是，当并且只有当其成员明了并认可社会局势的时候……但当社会上出现未被解决、

---

① “Greta Thunberg: Climate Change ‘as urgent’ as Coronavirus”, *BBC News*, 20 June 2020.

又被操纵的问题时，危机必定会发生。”<sup>①</sup>公众逃避对新冠大流行问题的建设性辩论，反映了当前的社会和政治疏离，加上缺乏坚定的内在化信仰，社会冷漠，精神空虚，将公众推向了传统理性的规范之外。因此，新冠病毒危机除了具有医学上的紧迫性，还标志着身份、观念、哲学等基础问题以及经济事务方面的危机。

## 五、新冠疫情与全球化前景

这场疫情严重损害了世界经济增长，造成了全球失业增加，加剧了新旧不平等，暂停了近期的国际旅行，阻碍了文化和学术交流，恶化了国际关系中业已存在的紧张局势。上述后果无疑将引发对未来如何管控国家间对话方式的相关思考，并有助于改革一些现有的超国家机构。这场危机还将为重建世界秩序的各类构想提供更多的论据，加深关于这个问题的辩论。本文所讨论的两大精英团体，将表达各自对未来世界和国际关系本质的看法，并相互激烈竞争。金融精英主张建立单一中心的单极世界框架，由华盛顿的自由派和民主党领导；而以美国和欧洲的实业家为首，连同其他国家精英中的传统主义者，主张世界秩序多极化，并应建立在各大区域文明之间对话的基础上。

实业家们认为，世界上那些经常被称为具有独特文明的地缘政治大区域，应该被允许遵循他们的传统文化、宗教规范和人类学特质。同时，鼓励这些地区在对话、伙伴关系和互惠的基础上彼此贸易和交流。实业家集团还捍卫民族国家作为世界秩序主要组成部分的观点，抵制全球跨国公司对国家的劫持。该集团提倡，基于其成员的历史、文化、宗教和观念元叙事特质，建立国家(文明)联盟。由此，民族国家将按照他们的历史传统和文化特征，组合形成不同的经济、政治联盟。此种观点也反映了当前的地缘经济现实：全球工业生产集中于几大地区，这些生产与技术极点区域包括中国、美国、欧洲、印度，也部分地涵盖俄罗斯、南美和拉美。

新经济周期的成功启动，取决于这些地区之间富有成效的合作，即，需要秉持求同存异的现实主义原则和划分经济利益的实用主义理念。颇具讽刺

---

<sup>①</sup> Jurgen Habermas, *Legitimation Crisis*, p.4.

意味的是，实业家（或保守主义）精英们已成为“旧”现代主义世界的倡导者，因为其经济活动模式能使人们的工作和消费保持旧有方式，并捍卫如下的传统价值观：世界是相互联系的，但不是同质的；面对面的交流；起初的人文主义和文明对话。这一集团号召回归全球化的原初模式（目前的全球化在现代性的概念和制度框架内不断变异）。<sup>①</sup>工业集团认识到当前民众要求各国政府有效解决国内问题，并认为能最好解决这些挑战的国家会成为新的世界领导者。他们仍然主张，全球化是政治、经济主导国家之间的现实主义对话过程，并批评新自由主义者引入“新常态”这一概念。

对此，金融精英的代表们则采取了不同立场。他们的定位是重新分配经济资源，使之更加有利于自身。正如我们所提到的，这个全球金融精英集团在过去 60 年里一直占据着主导地位，并努力维持和扩大其霸权地位，以此作为世界新秩序的基础。由于这个群体以服务、高科技、银行和金融部门为代表，它支持美元作为全球金融体系的基石。这场全球性的疫情为传播此种论调提供了完美的沃土，全球封锁则显示了该派的政治力量。在更广阔的层面上，该集团主张建立统一的世界政府，以有效应对全球挑战。只要国际机构仍由金融资本的代表们主导，这些机构就会成为其手中解决危机的工具。

鉴于这种经济模式已经遭遇多重社会政治危机，它的倡导者将寻求新的依据来牢牢控制局面。金融精英把以特有文化和国家模式为根基的新型全球工业中心视作一种政治障碍。工业集团迟早会试图夺取金融精英所掌控的现有权力，并让资金流向对自己有利的领域，这一点对于金融精英们来说，可谓心知肚明。与此同时，随着地区传统主义模式的兴起，在形而上学层面也可能会由此发生相应变化，进而导致金融资本集团在思想观念上的挫败。因此，这一集团将尽其所能阻止此类事态发生。对这个群体来说，采取文化、政治和经济手段可谓信手拈来，并能加以充分利用。从这个角度来看，后新冠病毒的世界不会出现观念巨变，但是会对过去五六十年间在全球范围内的诸多辩论加以放大。危机加速了两个精英集团在权力、经济资源、金融掌控和信息主导方面的争夺，其引发的破坏性可能让许多普通人深受其害。

---

<sup>①</sup> Simon Bromley, “Marxism and Globalization”, in Andrew Gamble, David Marsh, Tony Tant eds., *Marxism and Social Science*, London: Macmillan, 1999, pp.282-283.

## 六、结 语

作为总结，我们在此提出一些与新冠大流行危机相关联的看法。

首先，我们认为，这场危机反映了过去几十年世界经济和政治体系中不断演变的客观发展趋势。普遍认同的观点是，危机是当代资本主义社会经济制度的一个持久特质，因为该制度通过建构具有社会性的恐惧、恐慌和媒体操纵，使之持续地具有合法性。从这个角度来看，这场危机是对经济和政治停滞的一种合理回应。结果是，危机淘汰了一些无效的经济主体，抹掉了一批债务，从而调动和激励企业重新点燃经济，以便获得更多的利润。这一过程通常导致在政治和经济参与者的不同群体中，实现权力重新分配。在新冠病毒危机中，医疗机构、信息技术及人工智能企业、金融巨头等相关方面，将努力巩固其政治和经济地位。

其次，这场危机所引发的巨大震动，表明当代社会的精神基础已经日薄西山。面对媒体和学术机构不断推进的“人道宗教”这一冒牌形式，人微言轻的普通民众很容易上当受骗。与此同时，我们认为，这场危机不太可能在社会文化层面上彻底改变世界，因为“新常态”观念具有反人类特征，将会受到世界大多数人的抵制。然而，这场危机将揭示当代民主和人权极其脆弱的本质。经过一段时间，人们会回过头来质疑这些新价值观念的可靠性。

最后，可能也是最重要的一点，新冠危机是在全球金融资本和实业家两大精英集团激烈争斗的背景下发生的。因此，这场危机将放大正在进行的关于未来国际关系结构的辩论。它将给那些鼓吹单极世界秩序论点的一方加分，也使坚持建立全球多极结构的对手放手一搏。两大精英集团有着截然不同的目标、利益、社会基础以及对全球未来发展的看法，它们将会在一场激烈的权力斗争中相遇。新冠危机揭示并加速了这一态势，给我们提供了一个绝佳的视角来观看这场开放式的、具有危险性的精彩大戏。

（翻译 杨辉，潍坊医学院外国语学院）

---

**【Abstract】**This paper examines origins, characters and potential outcomes of the global crisis caused by the Covid-19 pandemic. It is argued that this pandemic has accelerated and intensified the existing global crisis in the past six decades, which is the result of contradictions between two elite groups, namely representatives of global financial capitals and those of regional entrepreneurs, within the world economic and political systems. First, the dynamic of the Covid-19 crisis reflects the nature of the contemporary capitalist system, which is generally legitimated via instruments of moral panic and media manipulation. Each consecutive crisis of capitalism ends with the redistribution of power resources among different interest groups. Second, the two elite groups hold totally divergent positions towards changes of the world order, with different politico-economic goals and intentions. It is just against this backdrop that this crisis occurred. This crisis will not change the world drastically, yet it will amplify ongoing tensions between these two elite groups, exposed to ordinary people and intensifying the existing systemic instability as well.

**【Key Words】** Global Crisis, the Covid-19 Pandemic, Global Financial Capital, the World Order, Capitalist System

**【 Аннотация 】** В данной статье в основном обсуждаются происхождение, природа и возможные последствия глобального кризиса, вызванного пандемией коронавируса нового типа. За последние 60 лет глобальные кризисы являются результатом накопления различных конфликтов между двумя основными элитными группами мировой экономической и политической системы (представителями глобального финансового капитала и представителями региональных предпринимателей), а нынешняя пандемия обострила и усугубила существующие кризисы. Во-первых, тенденция развития кризиса коронавируса полностью раскрыла основные характеристики современной капиталистической системы, позволяющей добиться собственной легитимности путём создания моральной паники и манипулирования СМИ.

Каждый длительный капиталистический кризис заканчивается перераспределением власти и ресурсов между различными группами интересов. Во-вторых, две основные глобальные элитные группы придерживаются совершенно разных позиций по поводу изменений в мировом порядке, и их конкретные политические и экономические цели и намерения также различны. Именно на этом фоне разразился сегодняшний кризис. Данный кризис принципиально не изменит мир, но он усилит напряжённость между двумя элитными группами и сделает их видимыми для многих простых людей, тем самым усугубив существующую системную нестабильность.

**【 Ключевые слова 】** Глобальный кризис, пандемия коронавируса нового типа, мировой финансовый капитал, мировой порядок, капиталистическая система

---

(责任编辑 肖辉忠)

**美国外交与欧亚安全****美国外交政策中的“中俄温差”\***

于滨\*\*

**【内容提要】**中俄两国在美国的政策宣示中都被定性为美国的战略竞争对手，但在政策操作层面，特朗普政府明显地亲俄反华：对前者频频示好，与后者全面对抗。美国外交政策中的这种“中俄温差”现象并非特朗普政府的“专利”，冷战以后美国历届政府上任之初都以“重启”美俄关系为己任，同时撕裂中美关系。这种不对称的对俄对华政策背后，不仅仅是基于实力和意识形态的考量，在美国高度政治化和意识形态化的政治生态中，还有挥之不去的种族因素，其历史惯性使中国威胁论在美持久不衰，无论中国强大还是贫弱，都被视为对美国的威胁。在特朗普时代，美中与美俄关系最大的不同，是前者日益向全面对峙发展，不仅涵盖经济、军事、政治、外交等领域，而且已上升到文明冲突的高度，并在新冠疫情期间得以肆意宣泄。中国作为美国的非西方战略对手，在美国的集体意识中被有意无意地曲解、排斥、边缘化和妖魔化，其程度远超美国的另一个战略竞争对手俄罗斯及其前身苏联。关于美国对华对俄战略的上述差异之探究，不仅有助于应对已经开始的中美关系的长期震荡，也有助于把握中美俄三边互动关系的方向和力度。

**【关键词】**美国政治生态 美国外交 俄美关系 中美俄三边关系

**【中图分类号】**D815**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2020)05-0070(39)

\* 本文系教育部人文社会科学重点研究基地华东师范大学俄罗斯研究中心基地重大项目“21世纪的国际格局与中俄关系：传统、现代与未来”（项目批准号：16JJDGJW002）的阶段成果。本文根据2018年6月15日在北京大学北阁论衡的讲座“美国的中俄‘问题’”整理和补充而成。

\*\* 于滨，美国威登堡大学（Wittenberg University）政治系教授，教育部人文社会科学重点研究基地华东师范大学俄罗斯研究中心兼职研究员、基地重大项目承担人。

美国 2017 年底发布的《国家安全战略》(US National Security Strategy, NSS), 首次以官方文件的形式, 将中国和俄罗斯定位成挑战美国主导的国际秩序的“修正主义大国”和美国的战略竞争对手(strategic competitors)。<sup>①</sup> 此后陆续发布的《2018 年美国国家防务战略》(National Defense Strategy, NDS)<sup>②</sup>和《2018 年核态势评估》(Nuclear Posture Review, NPR)<sup>③</sup>也如法炮制, 视中俄为美国国家利益的最大威胁, 其程度甚至排在所谓“混蛋国家”(rogue states)和“伊斯兰国”这类恐怖组织之前。粗略统计, 美国这三份战略文件将中俄“绑定”达 30 次之多。这是自 20 世纪 70 年代初中美关系实现正常化以来, 在美国的外交和军事战略中, 首次把中俄两个欧亚大陆最大的国家同时定义为美国的战略竞争对手。

美国回归大国竞争战略, 有其政策的合理性。作为西方体系以外独立的政治和文化体制, 中俄是世界上在外交和军事政策领域真正独立的<sup>④</sup>超大型国家。<sup>⑤</sup>后冷战时期中俄战略伙伴关系的深化, 也对美国和西方的单极体制形成了事实上的平衡和牵制作用。

然而美国的政策宣示(policy articulation)是一回事, 在政策操作层面, 美国应对两个战略竞争对手的做法却极为不同。在美国高度政治化和意识形态化的政治生态中, 特朗普本人的亲俄恨华言行与建制派的联俄制华战略高度契合, 不仅对中美关系造成了不可逆转的伤害, 也为中美俄三边关系开拓了相当的想象空间。

美国对中俄两国的“亲”与“疏”, 是源于个人(特朗普)好恶, 还是

---

① White House, *National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C., Dec., 2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

② “Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America-Shaping the American Military’s Competitive Edge”, 2018, [https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf?mod=article\\_inline](https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf?mod=article_inline)

③ Ibid.

④ 从严格意义上讲, 美国的盟国都不是完全独立的国家, 因为这些国家的军事和外交战略在不同程度上必须服从超国家的联盟意志。

⑤ 中俄两国的综合国力各有所长。中国在经济总量、产业链、科研投入、学习/赶超能力、国内市场容量、执政能力和效率等方面引领世界。俄罗斯则拥有深厚的资源潜力, 综合的人口素质, 相对完整、堪用的军工产业, 强大的核武库, 以及训练有素且有实战经验的常规力量。

基于某种政策目标和战略意图？暂时摆脱了“通俄”罪名的特朗普在多大程度上会进一步强化美国对华、对俄政策的不对称性(asymmetry)？“三高”（高感染/高死亡率、高失业率、高度种族意识）之下的美国迎来 2020 年大选，中俄因素在美国泛政治化的大环境中会如何发酵？特朗普的“俄罗斯情结” (Russian complex) 在多大程度上体现了美国社会在认知(ideational)、文化、甚至文明(civilizational)层面的集体意识？

本文第一部分试图描述特朗普外交战略的重点（中国“第一”）与建制派的契合点（联俄制华），以及在美国高度意识形态化的政治生态中，中俄两国受到的不同“待遇”。关于特朗普对华、对俄政策的这一巨大“温差”现象，本文第二部分将超越（而非否定）现实主义理论中实力(power)和均势(balance of power)变量，以及美国对外政策中固有的意识形态观念，试图从文化、文明和种族的视角，比较美国和特朗普政府的对华对俄政策，进而解析美国国际关系理论界“重俄轻中”的现象，以及美国的中国研究领域持久不衰的中国威胁论。关于特朗普政府朝令夕改、变化无常、高度个人化的对外政策，本文也试图提取若干相对固化却又隐晦的内在“常量”。对于上述问题的探究，不仅有助于应对已经开始的中美关系的长期震荡，也有助于把握中美俄三边互动的方向和力度。

## 一、两个“不对称”的对手(asymmetrical rivals)

### （一）美国外交战略：“中国第一”“俄国第二”？

如果说特朗普的竞选战略和执政理念是“美国第一”的话，其对外政策则是“中国第一”。这一政策最为直白地表露在其国防战略之中。<sup>①</sup>2019 年 1 月 1 日，代理防长帕特里克·沙纳罕(Patrick Shanahan)在对下属的首次闭门会议上开宗明义，连续三次提及中国。<sup>②</sup>其继任者马克·埃斯珀(Mark Esper)在 2019 年底刚刚走马上任，就在一次公开演讲中称，美国国防部的“重中

---

① 美国在与中国打贸易战的同时，也对很多盟国在经贸问题上大打出手。

② Phil Stewart, Idrees Ali, “Remember: ‘China, China, China’, new acting U.S. defense secretary says”, *Reuters*, January 2, 2019, <https://www.reuters.com/article/usa-military-china/remember-china-china-china-new-acting-u-s-defense-secretary-says-idUSL1N1Z20JA>

之重” (top priorities), “第一是中国, 第二是俄罗斯”。<sup>①</sup>2020年5月29日, 每天发推数百条的特朗普创纪录地发出了只有一个英文字的推文: 中国 (CHINA!), 且全部大写加感叹号。<sup>②</sup>此刻, 对华贸易战已两年有余, 美国的新冠死亡刚刚 (5月28日) 突破10万, 种族暴乱亦愈演愈烈<sup>③</sup>, 但特朗普挥之不去的心病却是中国。

特朗普虽然个性张扬、善变, 但对华观念却十分执着。在2016年的选战中, 特朗普多次用苛刻、极端甚至煽动性的语言, 谴责中方的对美经济政策, 信誓旦旦要改弦更张。<sup>④</sup>据不完全统计, 特朗普在2016年竞选期间攻击中国达数百次之多。按照斯蒂芬·班农 (Steve Bannon) 的说法, “特朗普一辈子中, 在对华贸易的立场上是最为始终如一的。”<sup>⑤</sup>作为特朗普的首席竞选智囊, 斯蒂芬·班农本人甚至扬言十年内与中国在南海必有一战 (2016年3月)。<sup>⑥</sup>前美国太平洋司令部司令哈里斯 (Harry Harris, 后被任命为美国驻韩国大使) 更放言称, 必须做好“今夜开战”的准备 (2016年5月)。<sup>⑦</sup>

特朗普执着反华言行的另一面是不加掩饰地亲俄。2016年选战中, 他对民主党的反俄言论嬉笑怒骂, 百般调侃<sup>⑧</sup>, 在一片反俄喧嚣中公开“袒护”普京, 甚至不惜得罪共和党主流派。2016年胜选后, 特朗普拉俄拒华的行为可以用两个“迫不及待”来概括。一方面, 他的候任国家安全委员会顾问

---

① “U.S. Defense Priorities and Policies: A Conversation With Secretary Mark T. Esper”, Dec. 13, 2019, Council on Foreign Relations, New York, <https://www.cfr.org/event/us-defense-priorities-and-policies-conversation-secretary-mark-t-esper-0>

② <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1266354084036194306>

③ “U.S. Cases Rise 1.2% for Third Day; Moderna Trial: Virus Update”, *Bloomberg*, May 28, 2020, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-05-28/texas-cases-jump-3-2-american-airlines-cuts-jobs-virus-update>

④ Jeremy Diamond, “Trump: ‘We can’t continue to allow China to rape our country’”, *CNN*, May 2, 2016, <https://www.cnn.com/2016/05/01/politics/donald-trump-china-rape/index.html>

⑤ 龚小夏: “班农: 中美贸易战必然打到底 扭转逆差为政策核心 ‘特朗普对华始终如一’”, 《明报》, 2018年9月18日。

⑥ Benjamin Haas, “Steve Bannon: ‘We’re going to war in the South China Sea...no doubt’”, *The Guardian*, February 1, 2017.

⑦ Jane Perlez, “A U.S. Admiral’s Bluntness Rattles China, and Washington”, *The New York Times*, May 6, 2016.

⑧ 比如公开呼吁俄罗斯代为寻找希拉里“失踪的”三万余条电邮, 见 Ashley Parker, David Sanger, “Donald Trump Calls on Russia to Find Hillary Clinton’s Missing Emails”, *The New York Times*, July 27, 2016.

迈克尔·弗林（Michael Flynn）和女婿贾里德·库什纳（后被任命为白宫特别助理）迫不及待地于2016年12月初与俄罗斯驻美大使谢尔盖·基斯利亚克会面。<sup>①</sup>另一方面，特朗普本人紧接着与台湾地区领导人蔡英文通电话，引起中方震怒。一前一后，特朗普对俄中两个大国的亲疏、好恶截然不同。

执政后的特朗普尽管面对建制派的强大阻力，甚至在“通俄门”调查步步紧逼下，仍然顶风而上，甚至冒着被弹劾的风险，为普京洗白、正名。一方面，特朗普不断否认与俄罗斯有任何违法交易，同时在外交层面主动改善美俄关系。比如，2017年5月10日在白宫会见俄罗斯外长拉夫罗夫；2018年6月G7峰会之前，特朗普发推力主俄罗斯回归G7；7月7日在赫尔辛基G20峰会期间单独与普京秘密聚餐；2018年10月14日特朗普在《60分钟》访谈中，坚持认为中国干扰了美国大选，以此淡化俄罗斯的作用。2020年中情局抛出俄罗斯出钱鼓励塔利班猎杀在阿富汗美军的消息后，特朗普一直躲躲闪闪，大事化小。<sup>②</sup>在特朗普执政的头三年中，美情治界至少两次主动向俄方通报俄境内的恐怖主义活动，俄方根据美方情报，及时制止了对圣彼得堡的恐袭。<sup>③</sup>而同期美国对具有恐怖主义性质的“疆独”“藏独”以及近年来滋生的“港独”则网开一面，鼎力扶持。

美国对华对俄政策最显著的不对称性，是在战略层面加速美国的“脱欧入亚”。尽管这一政策取向在小布什尤其是奥巴马执政期间就开始启动，如再平衡(rebalancing)、向亚太倾斜(pivot to Asia-Pacific)等。特朗普时期，美国军事部署在形式和内容方面都在加速实施所谓的“印太战略”。与此同时，特朗普政府的南海政策也日趋强硬：2018年5月30日，位于夏威夷的美军太平洋司令部更名为印度-太平洋司令部；此前（5月24日），美国国防部以“中国在南海不断推进军事化建设”为由，撤回了已经向中国发出大约两个月的参加“环太平洋2018”多国联合军事演习的邀请；同时宣布越

---

<sup>①</sup> Michael S. Schmidt, Matthew Rosenberg, Matt Apuzzo, “Flynn, Kushner met Russian ambassador at Trump Tower in December”, *The New York Times*, 2 March 2017.

<sup>②</sup> Charlie Savage, Michael Crowley, Eric Schmitt, “Trump Says He Did Not Ask Putin About Suspected Bounties to Kill U.S. Troops”, *The New York Times*, July 29, 2020.

<sup>③</sup> Brent D. Griffiths, Darren Samuelsohn, “Putin thanks Trump for sharing intelligence that prevented bombings in Russia”, *Politico*, December 17, 2017; “Putin thanks Trump for foiling New Year attacks”, *BBC*, December 29, 2019.

南将首次受邀参加这一演习。而在此之前（3月5日），美国海军“卡尔·文森”号航母停靠越南岘港，这是1975年越战结束后美军大型舰只首次访越。美国国防部2019年6月发布《印太战略报告》，试图以美日印澳“四国机制”遏制中国在南海的活动。<sup>①</sup>特朗普执政期间，美军在南海大大强化了“航行自由行动”，从2017年的6次和2018年的5次，发展到2019年的17次。此外，从2019年开始，美国海岸警卫队这样的准军事力量参与南海续航。而奥巴马执政的最后两年，美方没有进行任何“航行自由行动”。<sup>②</sup>

美国的“印太战略”可以说是特朗普政府对外政策中唯一具有战略性的举措，目的是为了防范、对冲以致遏制崛起的中国在欧亚大陆与日俱增的影响力。相比之下，特朗普政府在欧洲非但没有类似的战略，而且还在经济和安全领域与欧洲盟国斤斤计较，争长论短，至少在心理上削弱了美国的信用和北约的内聚力，客观上缓解了俄罗斯的外部压力。

如果说特朗普政府真正对中俄实行“捆绑”政策的话，那就是在惩罚俄国时，也不忘捎上中国。2018年8月28日特朗普发推，说中国黑客入侵了希拉里的电邮。9月21日宣布对中央军委装备发展部及其负责人实施制裁，理由是中方在美国国会批准了针对俄罗斯的《通过制裁打击美国对手法案》后，仍与制裁名单上的俄方公司进行军贸交易，购买了苏-35战斗机和S-400防空导弹。<sup>③</sup>在9月26日的联合国年度大会上，特朗普攻击中国“试图干预即将到来的美国2018年中期选举……以反对我的政府。”<sup>④</sup>

在克里米亚问题上，无论在竞选还是执政期间，特朗普都与美国和西方主流媒体和精英针锋相对，数次表示克里米亚属于俄罗斯<sup>⑤</sup>，俄罗斯合并克里米亚是其前任奥巴马之错。<sup>⑥</sup>

---

① “Indo-Pacific Strategy Report”, The Department of Defense, June 1, 2019, <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>

② John Power, “US Freedom of Navigation Patrols in South China Sea Hit Record High in 2019”, *South China Morning Post*, February 5, 2020.

③ 钟声：“美国制裁中国军方意欲何为”，《人民网》，2018年9月24日。

④ “Trump Accuses China of Election ‘Meddling’ Against Him”, *BBC*, September 26, 2018.

⑤ “Report: Trump Insisted Crimea Is Russian Because Crimeans Speak Russian”, *The Daily Beast*, June 14, 2018.

⑥ Nina Golgowski, “Trump Again Blames Obama for Russia’s Illegal Annexation of Crimea”, *Huffpost*, August 26, 2019.

对于中美之间极为敏感的台湾问题，特朗普政府则采取了一系列旨在提升美台关系的具体步骤。2018年3月16日，特朗普签署《与台湾交往法》（又称《台湾旅行法》），使其立即生效。此前美国众议院和参议院于1月9日和2月28日先后通过此法案，这是继1979年美国国会通过的《与台湾关系法》之后又一大幅提升美台关系的法律。5月24日，美国众议院先表决通过了众议院版本的“国防授权法案”，其中的涉台条款鼓励“美台军事往来”。两周后（6月7日），美国参议院军事委员会公布了参议院版本的“国防授权法案”，与众议院版本相比更进一步，要求美军适当参加台湾军演，如年度汉光演习，另外还考虑让台湾参加美国军事演习。2018年半年之内，隶属于美国海军研究办公室的科学研究船（汤玛斯号）四次停靠高雄，尽管台军方极力淡化该船的军方色彩<sup>①</sup>，美方逐渐提升对台军事关系的趋势已是不争的事实。其中既有通过“打擦边球”的方式试探大陆的反应，也不能排除美方为最终介入台海事务进行“热身”和“踩点”。<sup>②</sup>

与此同时，华盛顿圈内人士已经在谈论如何废除中美建交以后签署的三个涉台联合公报，因为它们“不符合美国的国家利益”。<sup>③</sup>2019年美国国会又抛出包括《2019年台湾保证法》等一系列“挺台”法案和议案，要求美国对台军售常态化、定期派遣美舰通过台湾海峡、协助台湾发展及整合不对称战力、重启美台贸易协议会谈、支持台湾加入国际组织、帮助巩固“邦交”等。2019年11月，美国助理国防部长帮办海诺·克林克(Heino Klinck)秘密访台数日<sup>④</sup>，这表明美台防务合作已进入实际操作阶段。与此同时，美国对台军售也大幅增长，2017年14.2亿美元，2018年3.3亿美元<sup>⑤</sup>，2019年更

---

① 分别是4月15-18日、5月3-17日、8月5-19日、10月15-18日。见“突发！一美国军舰停靠台湾高雄”，《环球时报》，2018年10月16日。

② 2020年6月9日，美国海军一架波音C-40运输机当天上午在日本冲绳那霸市起飞，飞进台湾基隆上空，沿着台湾西海岸飞行，分别穿越基隆、新北、台北、桃园、新竹、苗栗、台中、彰化、嘉义、台南等城市，最后在台南外海离开台湾。见“美军机降落台湾机场？专家：美国打‘擦边球’破坏台海稳定”，《澎湃新闻》，2020年6月9日。

③ Joseph Bosco, “Scrap the Third Communique with China, keep the Six Assurances to Taiwan”, *The Hill*, October 12, 2018.

④ “Pentagon Sends Envoy to Taiwan Amid Concern over Chinese Threat”, *Financial Time*, November 23, 2019.

⑤ “Factbox: U.S. Arms Sales to Taiwan in Past Decade”, *Reuters*, June 6, 2019.

高达 80 亿美元，远超奥巴马执政八年 77 亿美元的售台武器总额。<sup>①</sup>2020 年 3 月 26 日，特朗普正式签署《2019 年台湾友邦国际保护暨强化倡议法案》（Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative），该法案要求美国行政部门协助台湾巩固邦交、参与国际组织以及增强美台双边经贸关系。<sup>②</sup>这表明保护台湾“外交”已纳入美国国内法。美国卫生与公共服务部部长亚历克斯·阿扎于 2020 年 8 月 9-11 日访台，成为 40 年以来美国访台的最高级别官员。<sup>③</sup>

2020 年新冠疫情肆虐，中美关系也地动山摇。在中国疫情最为艰难的 1-2 月间，特朗普多次公开赞扬中国的防疫措施。3-4 月间美国疫情开始恶化，特朗普政府与外交、国防部门高度默契配合，借助国会和媒体的极端保守势力，推出一轮污名化中国的系列组合拳。3 月 16 日特朗普在推特上首次将新冠肺炎病毒称为“中国病毒”，然后是 3 月 18 日记者会讲话稿中的“新冠病毒”被手写改成“中国病毒”。3 月 27 日习近平与特朗普通话，双边关系得以稳定。<sup>④</sup>然而好景不长，4 月 14 日，《华盛顿邮报》专栏作家约什·罗金（Josh Rogin）发表文章，暗示新冠疫情的暴发很可能源自武汉实验室。<sup>⑤</sup>当天上午，美参联会主席马克·米莱（Mark Milley）在记者会上提出“大量证据显示病毒为自然产生”的说法<sup>⑥</sup>，以此来淡化美国军方在 2019 年 11 月就发出武汉疫情预警的作用。<sup>⑦</sup>4 月 15 日，极端保守的福克斯网站发文，在没有提供任何证据的情况下，声称“越来越多的人相信新冠疫情的

---

① 其中包括 66 架 F-16V（F-16C/DBlock70）战机、108 辆 M1A2T 主战坦克、46 辆支援装甲车和 250 枚“毒针”便携式防空导弹。见 Ryan Browne, “Trump Admin Formally Approves Fighter Jet Sale to Taiwan Amid China Trade Fight”, *CNN*, August 20, 2019.

② “Bill Announcement”, The White House, March 26, 2020, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/bill-announcement-92/>

③ “US Health Secretary Praises Taiwan’s Covid-19 Response During Rare High-Level Visit”, *The Guardian*, August 9, 2020.

④ Nathan McDermott, Andrew Kaczunski, “Trump Repeatedly Praised China’s Response to Coronavirus in February”, *CNN*, March 25, 2020.

⑤ Josh Rogin, “State Department Cables Warned of Safty Issues at Wuhan Lab”, *The Washington Post*, April 14, 2020.

⑥ Lara Seligman, “Evidence that Coronavirus Originated at Chinese Lab is ‘Inconclusive’, Top General Says”, *Politico*, April 14, 2020.

⑦ Josh Margolin, James Gordon Meek, “Intelligence Report Warned of Coronavirus Crisis as Early as November”, *ABC*, April 8, 2020.

暴发很可能源自武汉实验室”。<sup>①</sup>15日美东时间下午2时，美国国防部长点名攻击中国不透明，武汉疫情之初行动迟缓，祸及他国。<sup>②</sup>三小时后，特朗普在例行记者会上正式发难。军方在特朗普15日记者会之前积极、高调参与甩锅中国的行动，在特朗普执政三年中实为罕见。当晚，共和党参议员汤姆·科顿在福克斯新闻发表言辞激烈的长篇演说，要求中国政府为疫情的所有损失负责。<sup>③</sup>

相较于伤痕累累的美中关系，美俄关系在疫情期间尚属“正常”。尽管美俄之间存在着种种结构性矛盾，美国外交领域的建制派/民主党一直对特朗普的亲俄政策加以制衡，但两国首脑交流正常，双方互送防疫物资。<sup>④</sup>特朗普也不放过任何机会改善美俄关系，甚至不顾盟国反对，邀请普京参加拟议中的2020年9月在戴维营举行的G7峰会。<sup>⑤</sup>2020年是二战结束75周年，特朗普在2019年底就表示有意赴俄观摩二战胜利75周年的阅兵式。<sup>⑥</sup>白宮的这一表示有多少诚意，各方见仁见智<sup>⑦</sup>，但是与近年来西方篡改二战史的潮流<sup>⑧</sup>还是迥然不同。6月18日，普京在美国《国家利益》杂志发表9000

---

① Bret Baier, Gregg Re, “Sources Believe Coronavirus Outbreak Originated in Wuhan Lab as Part Of China’s Efforts to Compete with US”, *Fox News*, April 15, 2020.

② 2020年4月8日晚9时55分，美国ABC电视网站爆料，美国军方的国家医学情报中心（NCMI）在2019年11月中旬就发出武汉疫情的预警，认为会导致灾难性后果。美国多家媒体转录了ABC的报道，矛头直指特朗普政府抗疫不力。这不仅使特朗普责备中国“掩盖”疫情、误导美国的说法难以成立，美军方对疫情早期发展阶段的精准侦测能力，也令公共空间中各类“阴谋论者”浮想联翩。参见 Josh Margolin, James Gordon Meek, “Intelligence Report Warned of Coronavirus Crisis as Early as November”.

③ “Senator Cotton joins Hannity of Fox”, *Youtube*, April 15, 2020.

④ “Russia Sends Plane with Medical Supplies to U.S. for Coronavirus Response”, *Politico*, April 1, 2020; “U.S. Sends Ventilators to Russia in \$5.6 Million Coronavirus Aid Package”, *NPR*, May 21, 2020.

⑤ “Donald Trump Offers to Invite Vladimir Putin to Expanded G7 Summit”, *The Guardian*, June 1, 2020.

⑥ “President Trump on Christine Blasey Ford, His Relationships with Vladimir Putin and Kim Jong Un and More”, October 14, 2018, <https://www.cbsnews.com/news/donald-trump-full-interview-60-minutes-transcript-lesley-stahl-2018-10-14/>; Marshall Cohen, “25 Times Trump was Soft on Russia”, *CNN*, November 19, 2019.

⑦ 俄罗斯二战胜利日（2020年5月9日）当天，白宮发推纪念美英在战胜纳粹德国的重要作用，根本未提苏联，见“‘Forgetting Someone?’ WH Attributes Victory Over Nazis to ‘America & UK’ in Bizarre VE-Day Message, Gets Schooled on Twitter”, *RT*, May 9, 2020.

⑧ Antony Kalashnikov, “Soviet War Memorials in Eastern Europe Continue to Strain Relations with Russia”, *The Conversation*, August 20, 2018.

字署名长文“第二次世界大战 75 周年的实际教训”，全面评价二战历史，强调苏联红军在二战中的重要作用，反击西方修正派行为。<sup>①</sup>美国建制派的重要外交政策平台对普京的俄罗斯，至少还存有敬畏之心。

## （二）建制派的药方

特朗普政府对华对俄政策中的种种“不对称性”，有意无意地迎合了建制派的政策考量，即，尽可能地弱化和分化中俄关系，进而在中美俄三边博弈中重回支配地位 (pivotal posture)。

2014 年乌克兰危机前后，中俄两国战略协调与合作的广度和深度都在逐步拓展，美国在大三角中的地位相对不利。在美国现实派以及相当多数的特朗普国安团队人士看来，美国的长远战略应寻求在大三角中避免与中俄同时对抗，尤其应防止欧亚大陆出现一个以中俄为主体的反美“轴心”。西方将中俄战略伙伴关系界定为“轴心”，起源于旅居英国的澳大利亚学者波波·罗 (Bobo Lo) 的《便利轴心：莫斯科、北京与新地缘政治》(2008 年) 一书。<sup>②</sup>如果说该书以“轴心”命名还主要是出于“促销”的动机<sup>③</sup>，十年后，美国亚洲研究局主任理查德·埃林斯 (Richard Ellings) 和乔治·华盛顿大学罗伯特·萨特 (Robert Sutter) 等联手推出的《专制轴心：中俄合作的意义》文集 (2018 年)<sup>④</sup>，则将中俄协作置于战略层面审视。美国和西方对中俄关系的认知由调侃到警惕的变化，转折点是 2013-2014 年的乌克兰危机。为此，基辛格认为，尽管俄罗斯在乌克兰/克里米亚问题上“犯规”，还是应该被看作世界均势中的一个关键组成部分<sup>⑤</sup>，以防止中俄进一步接近。<sup>⑥</sup>已

---

① Vladimir Putin, “The Real Lessons of the 75th Anniversary of World War II”, *The National Interest*, June 18, 2020.

② Bobo Lo, *Axis of Convenience: Moscow, Beijing, and the New Geopolitics*, Brookings Institution Press, 2008.

③ 2007 年 11 月该书上市前夕，波波·罗在英国皇家国际事务研究所 (Chatham House) 的一次会议上对笔者表示，此书名是出版社 (美国布鲁金斯学会) 的建议，以增加销量。

④ Richard Ellings, Robert Sutter, Angela Stent, Charles Ziegler, Richard Weitz, Peter Mattis, James Steinberg, *Axis of Authoritarians: Implications of China-Russia Cooperation*, Seattle, WA.: National Bureau of Asian Research, 2018.

⑤ Henry Kissinger, “Kissinger’s Vision for U.S.-Russia Relations”, *The National Interest*, February 4, 2016; Henry Kissinger, “How the Ukraine Crisis Ends”, *The Washington Post*, March 5, 2014.

⑥ “Trump Advised by Kissinger to Cozy Up With Russia to Contain China-Reports”, *Sputnik News*, 26 July 2018.

故的兹比格纽·布热津斯基以对俄强硬著称，即便如此，布氏在乌克兰危机期间居然提出乌克兰“芬兰化”的选项<sup>①</sup>，以避免刺激俄罗斯。约翰·米尔斯海默(John Mearsheimer)的说法则更为直白，他认为，“导致乌克兰危机的原因，是北约和欧盟不间断地东扩，以及2004年启动的‘橙色革命’等一系列民主运动。对普京来说，乌克兰民选的亲俄总统被以‘政变’的方式‘非法’推翻，是压垮俄美关系的最后一棵稻草。西方应从长计议，停止‘西化’(westernize)乌克兰，公开表示格鲁吉亚和乌克兰不加入北约。有朝一日，美国还要指望和俄罗斯共同应对日益崛起的中国。”<sup>②</sup>

在政策层面，约翰·米尔斯海默的现实主义在自由干涉主义(liberal interventionism)盛行的时代属于绝对少数。但中俄不断深化的战略伙伴关系却日益成为美国建制派的一块心病。为此，美国亚洲研究局在2016年大选前发起了一个有数十名专家参与的研究项目，目的是要找出中俄关系的契合点与潜在的分离器，中俄在哪些问题上可以志同道合，又有哪些现实和潜在的因素会使中俄反目成仇，从而为美国的“联俄制华”战略提供必要和可行的选项。<sup>③</sup>据笔者观察，参加这一项目的美国学者几乎都属建制派，在政见方面与特朗普大相径庭，更难以接受特朗普对俄罗斯的一片痴情，但在联俄制华问题上，却与特朗普息息相通。

建制派的努力在2018年10月终于上升到政策层面。美国国家安全顾问约翰·博尔顿在访问俄罗斯期间，就美国退出《中导条约》问题与俄方商谈。表面上是与俄国过招，真实目标是限制中国中程核打击力量的发展，保持美国在中国周边和印太地区的军事优势。<sup>④</sup>除此之外，博尔顿还不断向俄方抱怨对中国的不满，这一举动让俄方颇为意外。<sup>⑤</sup>

---

① Zbigniew Brzezinski, “Russia Needs a ‘Finland Option’ for Ukraine”, *Kyiv Post*, February 25, 2014.

② John Mearsheimer, “Why the Ukraine Crisis Is the West’s Fault”, *Foreign Affairs*, Sept/Oct 2014, Vol.93, No.5.

③ 笔者也应邀参加并提供论文。该项目部分论文已经由NBR的学术/政策期刊《亚洲政策》(*Asia Policy*) 2018年1月号和2019年5月号陆续发表。

④ “Real ‘Wildcard’ in US Move on INF Treaty is China-Pundit”, *Sputnik News*, October 25, 2018.

⑤ 史雨轩：“美国安顾问对俄罗斯抱怨中国，俄方表示美方应该只和北京讨论”，《观察者网》，2018年10月25日。

美国区别对待中俄两个“战略竞争对手”的根本原因之一，是基于美国对中俄两国对美“威胁”程度的认知，即，稳步崛起的中国对美国是长远的、战略上和综合性的挑战，而俄罗斯充其量是短期的、区域性的和仅仅在安全方面的“麻烦”而已；尽管俄罗斯仍然保有强大的核武库，但其经济结构、效益和规模完全无法支撑地缘政治和帝国野心，无力与西方持久对抗。<sup>①</sup>相当部分的美国建制派代表，包括外交、军方和情治界人士都认为，俄国最终会意识到中国是其在地缘政治层面最大的威胁，从而投向西方怀抱。<sup>②</sup>

### （三）美俄之间：永恒的“重启”？

可以说，美国建制派尤其是现实主义者（如米尔斯海默等人）从未放弃争取俄罗斯重回西方的努力。苏联解体以来，几乎每一届美国总统在上任之初都会“重启”（即缓和）对俄关系。老布什政府跨越了戈尔巴乔夫和叶利钦时代，对苏联的解体其实非常震惊甚至不知所措，竭力稳定双边关系。据布什的国家安全顾问斯考罗夫斯特回忆，布什不打算与俄国人对抗，“他（布什）强调说，冷战无输家，每一方都是赢家”。即便是在苏联解体前夕，布什总统和他的国务卿贝克仍然希望戈尔巴乔夫能够度过危机，稳定政局，而对其挑战者叶利钦却感到难以把握。<sup>③</sup>

布什继任者克林顿的对俄政策也是在充满憧憬中启动的。在克林顿看来，俄罗斯痛苦和不确定的转型阶段是一个全新课题，而协助俄罗斯新政府成功转型一直是克林顿关切的问题。为此，克林顿在1993年10月叶利钦与议会反对派的争斗中明确支持前者，在1996年俄总统大选期间通过国际货币基金组织向俄罗斯提供102亿美元贷款，支持俄于1997年加入G7。<sup>④</sup>尽管叶利钦在科索沃问题上与克林顿政府反目，但美方对叶利钦的接班人普京

---

① James Dobbins, Howard J. Shatz, Ali Wyne, “Russia Is a Rogue, Not a Peer; China Is a Peer, Not a Rogue: Different Challenges, Different Responses”, *RAND*, October 2018.

② Asawin Suebsaeng, Andrew Desiderio, Sam Stein, Bethany Allen-Ebrahimian, “Henry Kissinger Pushed Trump to Work With Russia to Box in China”, *The Daily Beast*, 25 July 2018. 另见 Robert Sutter, “Confronting Growing China-Russia Cooperation”, *Brief for Congressional Outreach*, National Bureau for Asian Research, November 1, 2018.

③ Angela Stent, *The Limits of Partnership: U.S.-Russian Relations in the Twenty-first Century*, Princeton University Press, 2014, p.2.

④ Angela Stent, *The Limits*, pp.13-24; Markar Melkonian, “US Meddling in 1996 Russian Elections in Support of Boris Yeltsin”, *Global Research*, 13 January 2017.

仍寄予厚望。普京上任伊始，美国国务卿奥尔布赖特就于2000年5月初访俄，3小时会谈后对普京评价极高。<sup>①</sup>普京对来访的美国国务卿也推心置腹，表示他虽热爱柔道、喜好中餐，但却是地道的欧洲人(European substance)。5月普京就任总统，6月克林顿访俄，期间普京甚至向克林顿提出俄罗斯加入北约的问题，克林顿对此“不持异议”(no objection)。<sup>②</sup>

2001年小布什入主白宫，立刻驱逐53名俄国外交官，以此惩罚俄在美国的谍报活动，这是继里根总统1986年驱逐80名苏联外交官以后最大的一次驱逐行动。然而数月之后，布什与普京在斯洛文尼亚会面，会后布什表示，他从普京的眼神中看到了他的灵魂，认为普京是西方可以信赖和打交道的俄国领袖。<sup>③</sup>

此后一年，美俄关系急速升温，“9·11”事件前两天，普京甚至电话通告布什，根据俄情报部门的判断，近期可能会有重大事件发生。而在斯洛文尼亚的高峰会上，普京就提醒布什，俄罗斯南面的“弧形不稳定地段”(arc of instability)非常危险。“9·11”事件当天，普京又是第一位给布什打电话表示慰问的外国领导人。据布什的国家安全助理赖斯回忆，在那一刻，她的直觉是冷战真的结束了。<sup>④</sup>2001年11月普京首次访美，布什在德克萨斯州克拉夫特庄园款待普京一行，美俄关系似渐入佳境。<sup>⑤</sup>

此后的美俄关系由于美国和西方在反导、北约东扩等一系列问题上的一意孤行而裹足不前，甚至倒退。2007年2月，普京在第43届慕尼黑安全政策会议上批评西方和美国过度使用武力。2008年北京奥运会期间格鲁吉亚同俄罗斯的“五日战争”，又使俄与西方关系雪上加霜。但2009年奥巴马接手白宫后，马上将“重启”对俄关系作为美国外交的首选项目。

尽管美国最终在乌克兰/克里米亚问题上与俄势不两立，奥巴马仍然尽力避免与俄罗斯直接、正面交锋，守住了不向乌克兰出售杀伤性武器的红线。

---

① “Albright Meets With Putin, Strikes Out On Key Issues. U.S.”, *Monitor*, 2000, Vol.6, No. 24.

② “Putin Says He Discussed Russia’s Possible NATO Membership with Bill Clinton”, *RFE/RL*, June 3, 2017; Stent, *The Limits*, p.47.

③ “Bush and Putin: Best of Friends”, *BBC*, 16 June 2001.

④ Stent, *The Limits*, p.65.

⑤ *Ibid*, pp.66-68.

回头看，美国在乌克兰危机时期主要是通过国务院和中情局直接插手，并未预料俄方会在乌克兰东部尤其是克里米亚地区重手回击，严重低估了乌克兰对于俄国的战略利益。与此同时，美国军方似乎置身事外，对急转直下的局势并未备有相应的应对措施。俄军特种部队已经在一周前接管了克里米亚议会，而美国军方对此仍无感觉，在3月4日国防部长黑格尔签发的《2014年四年防务评估》中，根本没有任何有关评述，只是不痛不痒地泛泛谈及俄军的现代化以及对邻国的威胁；要求美军进一步与对方交往，争取俄军更大的透明度，以防止军事误判。<sup>①</sup>

奥巴马任期内，由于美国公开、大规模地干涉俄2012年大选<sup>②</sup>、利比亚和叙利亚内战、斯诺登事件（2013年）、乌克兰/克里米亚危机、俄罗斯“插手”美国2016年大选，俄罗斯退出G8（2017年1月）等问题，美俄关系持续恶化。但两国的顶级外交人士却保持了异常良好的工作和个人关系，每次晤面都气氛融洽，相处无间；寒暄客套、互送礼品之后，就是长时间的密谈，以致有媒体对两人的“亲密无间”用“生死之恋”（fatal attraction）加以调侃。<sup>③</sup>克里与拉夫罗夫“难舍难分”的背后，应该是美俄高层近乎无障碍的（seamless）交流、试探、协调和利益交换的各种渠道，加之双方的不懈努力。这样的亲密关系不是任何美俄高层人士可以做到的，但两位外长在美俄关系跌入谷底时仍然能够相敬如宾，甚至心有灵犀，实属罕见。尽管美俄关系受制于多种结构性矛盾而步履艰辛，但很难设想，如果两位外长私交不好的话，美俄关系会跌落到何种地步。一个重要的事实是，冷战结束后几乎历届美国政府上任，都要“重启”对俄关系，虽然后来都不了了之，但继任者总是乐此不疲，这几乎成了一项铁律。

2020大选之年，建制派再次为“重启”美俄关系造势。8月5日，百余名美国外交、安全和国会前高官、智库和学界精英签署一份公开信，力主下届政府和国会将对俄采取更为现实和灵活的政策，以阻止中俄继续联手制美。

---

① *Quadrennial Defense Review*, 2014, [http://archive.defense.gov/pubs/2014\\_quadrennial\\_defense\\_review.pdf](http://archive.defense.gov/pubs/2014_quadrennial_defense_review.pdf), p.6.

② 至少在俄方看来是如此，见“Vladimir Putin said that the United States always Interfered in Russian Elections, doing so especially aggressively in 2012”, *Sputnik*, June 16, 2017.

③ Marwan Bishara, “John Kerry and Sergey Lavrov: Fatal attraction I-V”, *Aljazeera*, August 26-September 12, 2016.

签名者中不仅有前国务卿舒尔茨 (George Shultz)、前防长佩里 (William Perry)、前中情局长麦克劳林 (John McLaughlin)、两名前参议员 (Sam Nunn 和 Gary Hart)，而且还包括几乎所有在世的前驻俄大使，众多国际关系和俄罗斯研究界巨头，如约瑟夫·奈、格雷厄姆·埃利森、米尔斯海默、罗伯特·杰维斯 (Robert Jervis) 等<sup>①</sup>，其规格和阵容远超 2019 年由美国民间组织发起的百余名学者对华政策公开信。<sup>②</sup>

外交层面如此，美俄在军事层面的交流一直保持并达到相当密切的程度。除了冷战期间的传统和基础之外，“9·11”事件后，美俄在情报方面的交流也可圈可点。即便双方在叙利亚内战中针锋相对，两军的情治部门仍保持联系。据美国资深记者西蒙·赫施 (Seymour Hersh) 报道，美军国防情报局 (DIA) 在卡扎菲政权倒台后，发现中情局秘密将利比亚遗留的武器转送给叙利亚的“温和”反政府组织，但绝大部分都落入伊斯兰国恐怖分子手中。DIA 局长弗林向奥巴马政府报告了这一情况，但被束之高阁。弗林与参谋长联席会议主席邓普西决定“曲线救国”：将 DIA 掌握的伊斯兰国情报通过俄情报系统传递至叙利亚政府，借叙政府之手打击伊斯兰国。<sup>③</sup>弗林绕过美军最高统帅 (总统) 直接与俄方情报机构联系，实际上是犯了欺君叛国之罪，但也因此得到了俄方的肯定。2014 年辞去 DIA 职务后，弗林于 2015 年底访俄并见到普京，一年后出任特朗普的国家安全助理，2017 年 2 月 13 日因“通俄”辞职。弗林的去职似乎并未严重影响美俄间的情报交流。直到 2017 年 4 月 6 日特朗普下令打击叙利亚的沙依拉特空军基地时，美俄军方在叙利亚的情报交流一直顺畅。<sup>④</sup>2020 年 6 月 28 日，美主流媒体称特朗普知道俄方秘密资助塔利班攻击美军而无所作为<sup>⑤</sup>，但美军方情报机构国家安全局 (NSA) 不认可中情局的证据<sup>⑥</sup>，特朗普也“习惯性”地以军方情报回击

---

① “It’s Time to Rethink Our Russia Policy”, *Politico*, August 5, 2020.

② “Open Letter: China is Not an Enemy”, National Committee on U.S.-China Relations, July 12, 2019, <https://www.ncuscr.org/news/open-letter-china-is-not-the-enemy>

③ Seymour Hersh, “Military to Military”, *London Review of Books*, January 7, 2016.

④ Seymour Hersh, “Trump’s Red Line”, *Die Welt*, June 25, 2017.

⑤ Eric Schmitt, Adam Goldman, Nicholas Fandos, “Spies and Commandos Warned Months Ago of Russian Bounties on U.S. Troops”, *The New York Times*, June 28, 2020.

⑥ John Walcott, “Intelligence Agencies Don’t Agree Whether Russia Paid the Taliban to Target U.S. Soldiers...”, *Time*, June 30, 2020.

民主党和中情局的指控。

#### （四）中美之间：先苦后甜？

相较于美俄之间的永恒“重启”，美国总统的每次换届几乎都要伴随中美关系的停滞、倒退、反转以致恶化。里根在大选中就信誓旦旦要恢复美台关系，令刚刚建立的中美关系立刻面临危机。在中方眼中，里根的继任者老布什是“老朋友”，中美正式建交前曾任美国驻华“联络处”主任，但布什在 1992 年争取连任的竞选中，为了自身和党派利益，还是批准了对台湾出售 150 架 F16 战机，而此种战机在当时刚刚结束的海湾战争中曾大显身手。尽管如此，布什仍然无法挽回选战中的颓势，而他的对手克林顿恰恰也是因为打“中国牌”而胜选，比如大肆攻击布什对中国心慈手软，背叛了美国的价值观；如果他当政，就会收拾“从巴格达到北京的屠夫”。二人之间的恶斗，实际上是在比谁更反华。2000 年小布什竞选时，发誓要把中国这个战略伙伴变成战略竞争对手，2001 年的撞机事件，几乎使中美之间的战略对抗突然提前到来，只是随后发生的“9·11”事件，迫使美国转向，以应对防不胜防的国际恐怖主义。

2009 年初奥巴马走马上任，美国经济仍未走出 2008 年金融危机的阴影，国务卿希拉里一时把中美关系形容为“同舟共济”，但数月后便开始在气候/减排、谷歌问题、售台武器、会见达赖、汇率/贸易等方面不断挑战中国核心利益，使双边关系逐步滑向对抗；同时高调介入中国周边事务，利用南海问题挑拨中国-东盟关系，挑动印度抗衡中国，以钓鱼岛鼓动日本制华，利用天安舰和延坪岛事件套住韩国，借朝鲜的鲁莽行动将半岛推向战争边缘；最终利用 TPP 和再平衡战略，在地缘经济和地缘政治层面防范和压缩中国在亚太及周边的空间。中美关系在奥巴马当政期间从未进入过持续的正常状态，这背离了双边关系的一般规律，即每届总统就任前后都要对中国烧几把火，双方一般都会在美国总统执政的中后期进入相对稳定的互动状态。

美国对俄“先软后硬”、对华“先硬后软”的“规律”，其实还是表面现象。在美国的政治生态中，中国似乎永远是一个极为敏感、非常政治化、又充满政治风险的话题。有志问鼎白宫者欲保持“政治正确”，必须对华强硬。在 2016 年大选中，希拉里虽然反俄，但在对华问题上却公开表示“不

想让她的孙辈们生活在一个由中国人主导的世界”。奥巴马则警告美中即将到来的“冲突”(conflict)。<sup>①</sup>而为希拉里助选的前国务卿奥尔布赖特则对特朗普政府将中俄“捆绑”、同时作为美国的战略竞争者非常不满,认为中国对美国的威胁远远大于俄国,把中俄相提并论是“过分抬举普京”。<sup>②</sup>

其中对华最为仇视的莫过于白宫国家贸易委员会主任彼得·纳瓦罗(Peter Navarro),他不仅将中美贸易关系定格为你死我活的“零和”博弈,还把中国政体妖魔化。纳瓦罗笔下的中国已经是万恶之首,必除之而后快。如今白宫外,尤其是在日益“特朗普化的”共和党内,对华强硬已经成为“政治正确”的唯一标准,从经贸、安全到人权,各位高官要员反华争先恐后。副总统彭斯 2018 年 10 月 4 日在华盛顿智库哈德逊研究所发表一番针对中国的演说,措辞强硬,冷战 2.0 版呼之欲出。<sup>③</sup>在这种极端意识形态化的政治氛围中,持不同意见者多已走为上计,稍有迟疑者也被公开点名(如国防部长马蒂斯)。2020 年 6-7 月间,特朗普内阁的五名高官——国安顾问罗伯特·奥布莱恩(Robert O'Brien),联邦调查局长克里斯托弗·雷(Christopher Ray),国防部长马克·埃斯珀(Mark Esper),司法部长威廉·巴尔(William Barr),国务卿迈克·蓬佩奥(Michael Pompeo)——在不到一个月的时间里,连续公开抨击中国的政治体制及其对“自由世界”的“威胁”。<sup>④</sup>如此高分贝密集发声,在世界外交史上实属罕见。按照特朗普前首席智囊斯蒂芬·班农的说法,白宫实际上已经制定并正在执行其对华“作战方案”,首先要“迎击”中共,进而将其“打翻在地”。<sup>⑤</sup>

---

① Ollie Gillman, “Hillary Clinton ‘Does Not Want Her Grandchildren to Live in A World Dominated by the Chinese’ as Obama Warns of Future ‘Conflict’ with Beijing”, *Daily Mail*, March 10, 2016.

② Michelle Goldberg, “Madeleine Albright Is Worried. We Should Be, Too”, *The New York Times*, April 13, 2018.

③ “Vice President Mike Pence’s Remarks on the Administration’s Policy Towards China”, Hudson Institute, October 4, 2018.

④ Robert O’Brien, “The Chinese Communist Party’s Ideology and Global Ambitions”, June 26, 2020, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/chinese-communist-partys-ideology-global-ambitions/>; Brad Lendon, “US Defense Chief Pushes Allied Effort to Challenge China”, *CNN*, July 23, 2020; Michael Pompeo, “Communist China and the Free World’s Future”, July 23, 2020, <https://www.state.gov/communist-china-and-the-free-worlds-future/>

⑤ “Former White House strategist reveals Trump’s ‘war plan’ to confront China”, *Business Standard*, by Press Trust of India, July 21, 2020.

特朗普的对华政策走到如此地步，建制派也有不可推卸的责任。所谓美国两党在对华政策上的新共识就是对华强硬，全盘拒绝中国的经济、外交和社会发展模式<sup>①</sup>，而这种“共识”恰恰是在奥巴马执政时期“不知不觉地”在美国尤其是华盛顿的政治圈子内成型的。<sup>②</sup>特朗普上台的头三年（至2020年初），尽管所谓“通俄门”是美国政治的“主旋律”，美国建制派的对华战略焦虑还是达到了空前的程度，反华自然成为美国外交的主线。

如今特朗普治下的美国为高感染、高死亡率，高失业率所困，政治生态进一步种族化、碎片化和极端化。<sup>③</sup>为了连选连任，反华已经成为共和党2020年大选的首选战略。<sup>④</sup>无独有偶，民主党竞选人拜登也拿中国说事，攻击特朗普“亲华”。为了击败特朗普，拜登将以“对华强硬人士”的姿态出场。<sup>⑤</sup>2020年8月18日民主党大会公布的新党章中，居然删除了“一中原则”。<sup>⑥</sup>美国选战中攻击对方是常态，如今双方都称中国偏爱对方：特朗普称中国在“尽一切努力”让他输掉2020年11月的美国总统大选<sup>⑦</sup>，而亲拜登的《纽约时报》则称特朗普是中国在美国的“卧底”，意在搞乱美国。<sup>⑧</sup>

### （五）俄中之别：个体与群体

在对俄中两大对手的“区别对待”中，可能最明显的就是“打击面”的

---

① 何火新：“世行前行长对中国的忧虑并无充分事实依据”，《观察者网》，2018年10月18日，[https://www.guancha.cn/Hehuoxin/2018\\_10\\_18\\_475863.shtml](https://www.guancha.cn/Hehuoxin/2018_10_18_475863.shtml)

② 沈大伟：“美国两党在对华政策上的新共识”，《中美聚焦》，2018年9月27日，<http://cn.chinausfocus.com/m/33035.html>

③ Thomas Edsall, “The Deepening ‘Racialization’ of American Politics”, *The New York Times*, February 27, 2019; Adam Enders, Jamil Scott, “The Increasing Racialization of American Electoral Politics, 1988-2016”, *American Politics Research*, 2019, Vol.47, No.2, pp. 275-303.

④ 2020年4月，共和党全国委员会向各竞选团队发送的一份备忘录建议共和党参议员竞选人采取三大攻击路线：批评中国掩盖疫情，指责民主党对华立场软弱，强调自己会找中国讨说法。Catie Edmondson：“美国参议院共和党人高调反华谋求连任”，《纽约时报》中文版，2020年6月15日，<https://cn.nytimes.com/usa/20200615/faced-with-crisis-and-re-election-senate-republicans-blame-china/>

⑤ Michael Martina, “Exclusive: Biden to hammer Trump’s ‘tough talk, weak action’ on China, top adviser says”, *Reuters*, May 12, 2020.

⑥ 徐乾昂：“美国民主党新党章公然删除‘一中’”，《观察者网》，2020年8月21日。

⑦ “Coronavirus: Trump says China Wants Him to Lose Re-election”, *BBC*, April 30, 2020.

⑧ Nicolas Kristof, “China’s Man in Washington, Named Trump”, *The New York Times*, June 23, 2020.

差别。无论是在选战中还是执政后，美国主流媒体和建制派对俄罗斯的批评，一般都是因人因事，比如对俄“侵占”克里米亚，“干扰”美国选举；或针对俄罗斯某些领导人，尤其是普京本人及其人格“缺陷”，如克格勃背景、不文明行为（光膀子）、大男子主义、反同性恋等。即便是没完没了的“通俄门”，建制派只是抓住所谓俄罗斯干政的把柄，借此攻击特朗普本人，俄罗斯究竟在 2016 年美国大选前后做了什么手脚，其实并不重要。

而在对华问题上，美国人想象中作为“敌人”的中国，既是一个整体，也是具体的每一个中国人，而不仅仅是个别精英。2018 年 2 月 13 日，联邦调查局局长克里斯托弗·雷在参院情报委员会作证时称，“整个中国社会都是对美国的威胁”。<sup>①</sup>同年 7 月在科罗拉多州阿斯本安全论坛上，雷又一次直接点出中国对美构成最大威胁。9 月 12 日在接受哥伦比亚广播公司电视采访时雷再次强调，没有任何国家比中国对美国构成的威胁更大，因为没有一个国家比中国对美国的观点、创新、经济安全、甚至对美国人的日常生活，构成更广泛和全面的威胁。尽管雷在访谈中称美国与中国人民没有冲突，但中国人仍是联邦调查局反谍报工作的首要对象，他们所谓的理由是：中国的间谍活动无孔不入，以不同的形式展开，从网络攻击到盗取知识产权，到对外宣传；跨越大城市、乡村及两者间的所有地区；通过不同的人群进行，包括传统的间谍，和非传统的媒介，像教授、商人、研究生，以及像华为、中兴这样的电讯公司；中国的间谍活动影响到普通美国人、商家、消费者，可谓防不胜防。为此，联邦调查局几乎所有 56 个地区办事处都在对中国的经济间谍活动开展调查。<sup>②</sup>到 2018 年 10 月 10 日，雷在参议院国土安全委员会听证会上再次宣称，中国干涉美国中期选举，是美国“最大的威胁”，比俄罗斯还“严重”。<sup>③</sup>

在指责中国的问题上，不仅特朗普的高官们争先恐后，特朗普本人也亲自出马，甚至常常在完全不相干的场合拿中国说事。2018 年 8 月 7 日晚，

---

① “Christopher Wray, speaking before the Senate Intelligence Committee”, Feb.13, 2018, <http://www.businessinsider.com/china-threat-to-america-fbi-director-warns-2018-2>

② “美 FBI 局长称中国间谍活动是美反谍报任务的首要对象”，2018 年 9 月 13 日，<https://www.voachinese.com/a/fbi-chief-reiterates-china-threat-20180913/4570165.html>

③ Doina Chiacu, “China Trying to Sway U.S. Vote, Poses Threat: Officials”, *Reuters*, October 10, 2018.

特朗普在他的新泽西州私人庄园宴请美国 15 家公司高管时突然打横炮，称“几乎每一个到美国的中国学生都是间谍”。<sup>①</sup>在 9 月 26 日联大的发言中，特朗普突然指责中国干扰美国中期选举。<sup>②</sup>一周后，副总统彭斯也在了一篇“匆忙准备”的演讲中，指责中国干预美国中期选举。<sup>③</sup>特朗普入主白宫以后笔者曾断言：中美关系好，好不到哪儿去；但坏起来，则是没有底线的。<sup>④</sup>中国对于美国，已是罪恶的化身 (criminalization of China)。<sup>⑤</sup>

同样是美国国家安全战略主要对手的中国与俄罗斯，在美国高度意识形态化的政治生态中，不仅“待遇”不同，反华还是美国保守派对冲美国国内反俄势头的工具，不禁令人怀疑美国国家安全战略的执笔者是否真心实意地认为俄国是对美国的重大威胁，还是仅仅作为一个点缀。

## 二、“文明”乎？种族乎？

如此大规模、超强度地密集攻击一个大国，尤其是将 14 亿中国人统统视为对美国的威胁，在世界外交史上极为罕见。中美之间早已形成了错综复杂、相互依存的互动关系，硬要将这一有相当深度和广度的双边关系在极短的时间内人为地撕裂、打烂，把全体中国人作为敌人，实在需要相当的想象力和决断力。在美国历史上，也只是对日裔美国人采取过类似不加区别的敌视行为，但那也是在日本偷袭珍珠港、美日进入战争状态以后的事。而中国

---

① Bess Levin, “Trump Uses Dinner with C.E.O.s to Claim Chinese Students Are ‘Spies’”, *Vanity Fair*, August 8, 2018. 2020 年 5 月，共和党参议员瑞克·斯科特 (Rick Scott) 表露得更为直白，认为每个中国人都是间谍，参见 A.G. Gancarski, “Rick Scott says every Chinese citizen is a Communist spy”, *Florida Politics*, May 27, 2020.

② Disting Volz, Vivian Salama, “Trump Accuses China of Trying to Interfere in U.S. Elections”, *Wall Street Journal*, September 26, 2018.

③ 在美国主流媒体看来，特朗普和彭斯如此高调地指责中国干扰美国中期选举，真实的目的是为了转移媒体和公众对“通俄门”的注意力，为共和党赢得中期选举创造条件。见王世纯：“美媒称特朗普‘临时发挥’指责中国，彭斯才‘拼凑’了那场演讲”，《观察者网》，2018 年 10 月 6 日。

④ 于滨：“特朗普治下的美国军政关系”，在暨南大学国际关系学院的讲座，2017 年 3 月 6 日。

⑤ Margaret Lewis, “Criminalizing China”, *Journal of Criminal Law and Criminology*, 2020, Vol.111, No.1.

的历史性崛起既不靠输出革命，又不输出饥饿和贫困，更不去折腾西方主导的国际体系<sup>①</sup>，而且反复表明中国和平崛起的动机和方式<sup>②</sup>，强调中国不会挑战美国，更不会取代美国<sup>③</sup>，中国对现存国际秩序的维护力度，远超作为守成大国的美国。<sup>④</sup>2020年3月中国疫情刚刚缓解，就开始向世界提供防疫救助并输出海量的医疗防护器材。<sup>⑤</sup>不仅如此，中国改革开放以来向世界和美国提供了大量质优价廉的制成品、每年上亿出手阔绰的游客、数以百万计的留学生和大量的专业人员，极大地促进了包括美国在内的世界经济的发展，为何美国仍对中国如此敌视？！

### （一）“文明冲突”的陷阱

对于这种几乎举国一致的反华，新加坡学者马凯硕(Kishore Mahbubani)在2017年初指出：“几乎没有任何美国公众人士会公开地为中国的辩护。相反，所有美国政界人士都会竞相贬损中国。2016大选年，包括希拉里、克鲁茨和桑德斯在内的所有总统竞选人都大肆辱华。”<sup>⑥</sup>然而马凯硕仅仅指出了美国政治生态中一个普遍存在的现象，并没有提供任何深度解说。

两年以后，时任美国国务院政策规划办公室主任凯润·斯金纳(Kiron Skinner)不经意地道出原委：美中之间的竞争是两个文明和两个人种之间的斗争，“这是美国从未经历过的”。为此，她所主持的国务院正在制定一项类似冷战期间由乔治·凯南提出对付苏联的“遏制”战略，以便应对中国这样“一个非高加索人种（即白种人，笔者注）的强大竞争对手”。相比之下，冷战期间与苏联的竞争不过是“西方家族的内部之争”。<sup>⑦</sup>

---

① 习近平语，2009年2月11日，在墨西哥华人联谊会上的讲话。

② 郑必坚：“中国和平崛起的新道路”，在博鳌亚洲论坛年会上的讲演，2003年11月3日，<http://www.china.com.cn/chinese/OP-c/520713.htm>

③ 王毅：“机遇还是挑战，伙伴还是对手”，在美国对外关系委员会上的演讲，中国外交部网站，2018年9月28日，<https://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjb/wjbz/xghd/t1600716.shtml>

④ Steve Chan, Weixing Hu, Kai He, “Discerning States’ Revisionist and Status-quo Orientations: Comparing China and the US”, *European Journal of International Relations*, October 31, 2018.

⑤ 见“抗击新冠肺炎疫情的中国行动”，国务院新闻办公室，2020年6月7日。

⑥ Kishore Mahbubani, “Treat China and Trump with Respect in 2017”, *The Strait Times*, February 11, 2017.

⑦ Joel Gehrke, “State Department Preparing for Clash of Civilizations with China”, *Washington Examiner*, April 30, 2019. 2019年8月初斯金纳因“虐待下属”而被解职。

一位非裔女性外交高官，从白种人的视角，在文明/种族的层面解读世界两强的关系，不仅在美国外交史上前所未有，在“政治正确”占主导的美国外交圈内，这本身就是一个匪夷所思的现象。对此，美国政治精英的反应相当复杂。一方面，斯金纳的论点得到了一些极右人士的支持，如斯蒂芬·班农等<sup>①</sup>，但在华盛顿遭到了几乎一边倒的批评。<sup>②</sup>除了难以认同其露骨的种族主义和蹩脚的历史观以外<sup>③</sup>，建制派还担心“文明冲突论”不利于团结非西方盟友共同遏华，也会弱化美国对世界的道义感召力。<sup>④</sup>建制派最为忌讳的是，“文明冲突论”会给人以某种印象，即美国与同为白种人的纳粹的关系远超与中国的关系。<sup>⑤</sup>斯金纳的“大战略”虽有争议，却很快退出公众视野，支持者和反对者似乎都无心恋战，斯金纳本人2019年8月离职前也未公开回应众多的质疑和批评。

在亨廷顿看来，“文明”之争最为持久、最无解，尤其是西方与非西方之争：“国际冲突的根源是文化和文明的冲突……”。<sup>⑥</sup>“文明冲突论”一文问世四分之一世纪后，亨氏的预言不幸被证实，如今西方对来自非西方国家的难民潮惶惶不安，民粹高涨，反民主、反体制、反移民、反有色人种的右翼势力大行其道，唤醒了西方“文明冲突论”深层的种族意识。西方主导的“自由国际秩序”(Liberal International Order)的“终结”，加快了所谓“文明冲突”向种族冲突的过渡。在此种国际政治生态中，作为非西方、非西式民主制度、非结盟、世俗和拥有独立自主的外交和军事力量、正在稳步崛起的中国，不可能不成为西方和美国臆想中的另类(the Other)。

然而这番“斯金纳快闪”还是揭示了美国外交理念中一些深层问题。多年来，“种族”在美国外交中都是一个被刻意回避的符号。亨廷顿1993年发

---

① Bill Gertz, “State Department Policy Leader Unfairly Criticized as Racist, Supporters Say”, *Free Beacon*, May 7, 2019.

② Gertz, “State Department”; John Pomfret, “Why the United States Doesn’t Need to Return to a Gentler China Policy”, July 9, 2019, <https://www.washingtonpost.com/opinions/2019/07/09/why-united-states-doesnt-need-return-gentler-china-policy/>

③ 斯金纳所谓“首次黄白文明冲突论”忽视了二战期间美日进行的太平洋战争。

④ 参见 Hal Brands, “‘Clash of Civilizations’ Has No Place in U.S. Foreign Policy”, *Bloomberg*, May 4, 2019.

⑤ Fareed Zakaria, “The Trump Whisperer and His Dark Worldview”, *The Washington Post*, May 2, 2019.

⑥ Samuel Huntington, “The Clash of Civilizations?” *Foreign Affairs*, 1993, Vol.72, No.3.

表“文明冲突论”，是基于宗教、文化、历史和语言等因素，未直接涉及种族问题。2001年的“9·11”事件后，“文明冲突论”盛行。即便如此，小布什政府仍然顶住巨大压力，拒绝将整个伊斯兰文明作为西方的敌手。<sup>①</sup>亨氏文章问世四分之一世纪后，美国外交决策的最高智囊机构在对华政策上居然把“文明”与种族和肤色直接挂钩，也许不仅仅是斯金纳本人的“无知”或心血来潮，而是表露了美国对华政策中一些更为深层的理念，具有更广泛的、超越时空的政治文化基础。问题是，中美交往40载，双方经贸、社会、文化深度交融，美方为何此时将文明/种族问题引入世界上最重要的双边关系？对斯金纳现象的解读，有必要回溯美国百年政治文化的变迁。

## （二）美国百年：种族的诱惑与尴尬

斯金纳将中美关系置于文明/种族范式之中，正值种族问题再次回归美国国内政外交主场之际。甚至在弗洛伊德事件引发的种族暴乱之前，特朗普及其反对者都攻击对方为种族主义、法西斯主义和麦卡锡主义，且愈演愈烈。奥巴马在位八年，为黑人入主白宫首开先河，也促成了白人种族主义的强力反弹。<sup>②</sup>美国实行民权法案半个多世纪来一直受到压抑的白人至上主义情结，终于在2016年得以宣泄。特朗普“使美国再伟大”的口号，至少在民主党及其支持者看来，是要使美国白人再伟大。<sup>③</sup>而在白人至上主义者看来，已经到了必须用暴力来“解决”少数族裔在美国泛滥的时刻了。<sup>④</sup>斯金纳的“文明/种族”论出台一年后，非裔美国人乔治·弗洛伊德(George Floyd)被白人警察“膝杀”，美国的种族骚乱呈井喷之势蔓延开来。

如今特朗普治下的美国种族之乱，包括斯金纳在内的美国精英阶层情不自禁的种族意识，绝非一日之寒。在北美早期政治中，除了南方以奴隶制为基础的大规模私人农场经济以外，以肤色为基准的歧视政策，客观上缓解了

---

① Brands, “Clash of Civilizations”.

② Michael Tesler, “The Return of Old-Fashioned Racism to White Americans’ Partisan Preferences in the Early Obama Era”, *The Journal of Politics*, 2012, Vol.75, No.1, pp.110-123.

③ Steven Dennis, “Pelosi Says Trump Seeks to ‘Make America White Again’ in Census”, *Bloomberg*, July 8, 2019.

④ Tim Arango, Nicholas Bogel-Burroughs, Katie Benner, “Minutes Before El Paso Killing, Hate-Filled Manifesto Appears Online”, *The New York Times*, August 3, 2019; Editorial, “‘White Genocide’ and ‘the Great Replacement’: a Primer on the US alt-right Movement”, *The Guardian*, March 26, 2019.

早期来自欧洲移民群体之间的恶性竞争，也掩盖了白人内部因贫富差距而产生的阶级对立。<sup>①</sup>美国白人至上政治文化的真正成型，始于第七任总统安德鲁·杰克逊（1767-1845年），即所谓杰克逊主义（Jacksonianism）。杰克逊告别了美国开国之父欧洲色彩浓厚的精英/启蒙主义，将其合法性建筑在北美殖民扩张时期不断驱逐、杀戮印第安边民群体（frontiersmen）的基础上。在这些白种人看来，那些“没有德行”的“危险异类”，即有色人种，属于必须取缔之列。两百年后，特朗普强烈反移民、反难民、反有色人种的言行，给人以时光倒流之感。<sup>②</sup>在对外政策层面，杰克逊主义往往拒绝妥协，要么满盘通吃，要么洗手不干（all-or-nothing）<sup>③</sup>，与具有相当理想主义的自由主义成分和审时度势的现实主义等“老欧洲”舶来品迥然不同。

特朗普版的杰克逊主义也许难以全盘复制早期赤裸裸白人至上的种族主义，但他对有色移民、难民和（包括华裔在内的）少数族裔不加掩饰的恶言粗语<sup>④</sup>，凸显了传统杰克逊主义顽强的原始本能（basic instinct）。这也可以解释，为何在美国对华政策上，完全不可能想象会有人像特朗普为俄罗斯两肋插刀那样，公开为任何中国领导人和政策站台与辩护。在美国的集体意识和观念中，西方以外之中国的快速崛起，是不可预测的，甚至是危险的。

美国将自身的种族意识带向世界，始于19世纪末20世纪初。当时的美国刚刚完成本土开拓和征服西半球的霸业，传统的孤立主义显然束缚了美国的手脚。面对充满诱惑却又难以把控的外部世界，刚刚起步的美国国际关系学（IR）几乎是情不自禁地以“种族”即白人至上主义和适者生存的社会达尔文主义，来透视复杂多变的国与国关系。在美国IR学者笔下，代表“文明”的欧洲人及在世界各地的白种人居于国际秩序的顶端，黑人处于最底层，二者之间的是其他各色“野蛮”人种。在这一“文明”对“野蛮”的等级建构中，“宽宏大量的”白种人对有色人种施以“教化”，以提升后者的“文明”

---

① Walter Hixson, *The Myth of American Diplomacy: National Identity and U.S. Foreign Policy*, Yale University Press, 2008, pp.29-30.

② Taesuh Cha, “The Return of Jacksonianism: The International Implications of the Trump Phenomenon”, *The Washington Quarterly*, 2017, Vol.39, No.4, pp.83-97.

③ Henry Kissinger, *Does America Need a Foreign Policy?* Touchstone, 2001, pp.245-248.

④ Josh Dawsey, “Trump Derides Protections for Immigrants from ‘Shithole’ Countries”, *The Washington Post*, January 12, 2018.

程度。不仅如此，国际上“劣等”有色人种之间的冲突，必须由白种人以武力加以控制，如此等等。美国早期国际关系理论的种族内核不仅漂白了奴隶制、帝国征服、殖民主义和种族灭绝等恶行，也使美国的国际关系研究成了事实上的“种族关系理论”(interracial relations)。<sup>①</sup>

美国学界对种族问题的执着有其特定的国内背景。内战以后，美国经济快速发展，但在此后百年中，美国对南方摆脱奴隶身份的数以百万计有色人种（主要是黑人）采取了大规模的种族隔离政策，即《吉姆·克劳法》(Jim Crow laws)。对美国白人来说，种族问题既难以解决，又无法割弃，只能采取“隔离”的方式“冷”处理，这在西方国家独一无二。20世纪30年代德国纳粹上台后，对所谓“美国模式”，即国家规模的种族隔离立法，非常感兴趣，派遣了数以百计的律师、学者和官员赴美考察和调研，并以《吉姆·克劳法》为蓝本，制定了针对犹太族群的《纽伦堡法案》(Nuremberg Laws)，对数百万德国和欧洲犹太人实行“终极解决”方案(the final solution)。<sup>②</sup>

在那个种族至上(centrality of race)的时代，美国政治学被认定为美国白人“最宝贵的财富”，美国第一份聚焦外交问题的杂志1910年创刊时，顺势取名为《种族发展研究》(*Journal of Race Development*)。九年后该刊更名为《国际关系杂志》(*Journal of International Relations*)，1922年更名为《外交季刊》(*Foreign Affairs*)，同时作为美国外交委员会的旗舰刊物至今。<sup>③</sup>

无独有偶，快速崛起的美国步入国际社会之时，在西方，尤其是在“英语空间”(The Anglosphere)中，关于种族问题的叙事一直伴随着所谓“文明问题”。在这个框架中，“文明”的西方(白种人)与“野蛮”的非西方(有色人种)之间存在着不可逾越的鸿沟。<sup>④</sup>至少在英语世界中，“文明”与种

---

① Robert Vitalis, *White World Order, Black Power Politics*, Cornell University Press, 2015, pp.5-6; Errol Henderson, “Hidden in Plain Sight: Racism in International Relations Theory”, *Cambridge Review of International Affairs*, 2013, Vol.26, No.1, pp.1-22.

② James Whitman, *Hitler's American Model: The United States and the Making of Nazi Race Law*, Princeton University Press, 2017.

③ Robert Vitalis, “Birth of a Discipline”, in David Long, Brian Schmidt, eds., *Imperialism and Internationalism in the Discipline of International Relations*, State University of New York, 2005, pp.159-181.

④ Ellen Sebring, “Civilization & Barbarism: Cartoon Commentary & ‘The White Man’s Burden’(1898-1902)”, *The Asia-Pacific Journal: Japan Focus*, 2015, Vol.13, No.1.

族问题已成为一枚硬币的两面，相互衬托，不分彼此。这一“文明”讨论的背后，也有西方老牌殖民国家（英国）与后起之秀（美国）的利益交换：1870年代德国统一后快速崛起，不仅打破了欧洲大陆的力量平衡，而且挑战老牌殖民帝国对非西方世界的统治；而年轻且精力过剩的美国则有意在西半球以外有所作为。英国作家吉卜林乐见其成，他在《白种人的负担》一诗中，呼吁美国的“出类拔萃之辈”走向世界，承担更多统治非西方的责任，以便把那些“半人半鬼”“孩童式的”有色人种提升到“文明”的水平。<sup>①</sup>

20世纪上半叶美国政治学和国际关系学界与种族主义的不解之缘，到二战结束时戛然而止。在IR学者笔下，美国的国关理论摒弃了欧洲学派的理想主义和对外政策中的绥靖主义，基本上承袭了古希腊古典现实主义的精髓（即对实力消长和国家利益的关注）<sup>②</sup>，以及二战前在欧洲被打入另册的现实主义<sup>③</sup>，汉斯·摩根索等欧洲现实主义论者只有移居美国后才寻得知音，安身立命；20世纪初美国虽然也有美国版的自由主义（即威尔逊主义），但很快就被孤立主义所取代。<sup>④</sup>如此叙事，完全屏蔽了种族变量在美国早期IR理论中的中心地位的历史<sup>⑤</sup>，把美国塑造成为两千余年后西方古典现实主义的真正传承者。冷战后期，美国外交史学家迈克尔·亨特（Michael Hunt）曾指出种族主义在美国外交中的作用<sup>⑥</sup>，但他的批判性论点在西方赢得冷战的狂欢之中被无情地边缘化了。

冷战结束后，美国国际关系学界中的现实主义和自由主义等传统范式，受到女权主义、建构主义<sup>⑦</sup>等新潮派的挑战，后者迅速成为IR理论的重要组成部分，唯有种族问题例外。按常理，强调身份认同（identity）的建构主义应

---

① Rudyard Kipling, “The White Man’s Burden”(1899), *Modern History Sourcebook*, <https://sourcebooks.fordham.edu/mod/Kipling.asp>

② 如修昔底德在《伯罗奔尼撒战争史》一书中对斯巴达和雅典之间战争的描述。

③ Edward Carr, *The Twenty Years’ Crisis, 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*, Harper Perennial, 1964.

④ Vitalis, *White World Order*, pp.5-6.

⑤ 直到冷战以后，美国学者罗伯特·维塔里（Robert Vitalis）在麻省拉克大学图书馆中，偶然发现20世纪初美国国际关系理论初创时有关种族问题的大量文献。见 Vitalis, *White World Order*, pp.1-54.

⑥ Michael Hunt, *Ideology and U.S. Foreign Policy*, New Haven: Yale University Press, 1987.

⑦ Alexander Wendt, “Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics”, *International Organization*, 1992, Vol.46, No.2, pp.391-425.

该在种族问题上有所作为，但迄今为止建构主义似乎仍在所不为。<sup>①</sup>进入 21 世纪，有学者开始探索种族问题在 IR 理论建构中的作用，但也只是停留在对历史的发掘和评判阶段，与理论化（theorization）尚有相当距离。<sup>②</sup>美国大学本科的 IR 教科书中基本不论及种族问题<sup>③</sup>，有意无意地省略种族问题在美国早期 IR 理论建构中的中心作用（centrality of race to IR theory）。<sup>④</sup>

对于种族问题，美国国际关系学界的处境的确非常尴尬。这既是一个难以启齿的污点，也是一个无法消除的历史痕迹，采取鸵鸟政策也许是唯一的出路。对此，英国学者苏珊·彼得森认为种族问题在美国 IR 学界“命中注定要销声匿迹”。<sup>⑤</sup>冷战刚刚结束后，亨廷顿在其发表的“文明冲突论”中，也只字不提“种族”字眼。<sup>⑥</sup>这种刻意塑造的种族“中立”（race neutrality）表象，不仅漂白了自身污点，也维护了美国的道义制高点。直至 2016 年底，美国政界和 IR 理论界再度为种族问题所缠绕。

如果说百年前美国外交中的种族因素，在很大程度上是出于美国国内无解的种族问题，而如今在美国的集体意识中，西方文明以外的中国快速崛起，既不可理解，更无法解释，因此一定是不可预测，甚至对西方具有威胁性。在这个意义上，斯金纳有意无意点破的不仅仅是“惊人的野蛮”<sup>⑦</sup>，而且表明部分美国决策人士已经将对华关系上升到文明/种族冲突的层面，而这恰

---

① Kelebogile Zvobgo, Meredith Loken, “Why Race Matters in International Relations: Western Dominance and White Privilege Permeate The Field. It’s Time to Change That”, *Foreign Policy*, June 19, 2020, p.12.

② Vitalis, “Birth of a Discipline”; 另参见 Zeynep Gulsah Capan, “Decolonising International Relations?” *Third World Quarterly*, 2017, Vol.38, No.1, pp.1-15; Alexander Anievas, Nivi Manchanda, Robbie Shilliam, eds., *Race and Racism in International Relations: Confronting the Global Colour Line (Interventions)*, Routledge, 2014; Duncan Bell, “Race and International Relations: Introduction”, *Cambridge Review of International Affairs*, 2013, Vol.26, No.1, pp.1-4.

③ Henry Nau, *Perspectives on International Relations; Power, Institutions, and Ideas*, 5th edition, CQ Press, 2016; Russell Bova, *How the World Works*, 3rd ed., Glenview IL: Pearson, 2016.

④ Henderson, “Hidden”.

⑤ Susan Pedersen, “Destined to Disappear”, *London Review of Books*, 2016, Vol.38, No.20.

⑥ 尽管如此，众多批评者仍对亨氏不依不饶。参见 Edward Said, *From Oslo to Iraq and the Road Map*, New York: Pantheon, 2004; Editorial, “Simple Categories Just Don’t Explain the World”, *The New York Times*, July 18, 1993.

⑦ 沈逸：“华盛顿焦虑到不再掩饰，露出了惊人的野蛮”，《观察者网》，2019 年 5 月 6 日，[https://www.guancha.cn/ShenYi/2019\\_05\\_06\\_500459.shtml](https://www.guancha.cn/ShenYi/2019_05_06_500459.shtml)

恰是美国政治和知识精英百年来所力图忘却和极力漂白的污点。<sup>①</sup>斯金纳作为这一精英团体中的一员，又身处外交决策部位，也许只是在事后才意识到西方“文明”概念中难以消除的种族情结，不得不对所有批评选择沉默。

### （三）并不“孤独”的俄罗斯

特朗普“亲俄”并不等于对俄罗斯全盘接受。美国传统外交理念中的种族主义，实际上有一个等级制度(hierarchy)的“细分法”，它不仅仅是针对非西方的人群和地区，即便是对西方内部各族裔也要分为三六九等。对主导国际秩序的盎格鲁-撒克逊人来说，欧洲和亚洲血统各半的斯拉夫人的“种族排名”要在盎格鲁-撒克逊和日耳曼族之下；斯拉夫人种虽然吃苦耐劳，坚忍不拔，但却属于四肢发达、头脑简单的“农夫型”之列。<sup>②</sup>由于在地理和文化层面的特殊地位，亦东亦西、不东不西之斯拉夫文明的身份认同难以确定，这包括跨文明的欧亚主义(Eurasianism)，游离于东西方之间孤独的(одинокство)俄罗斯；<sup>③</sup>亨廷顿甚至将“斯拉夫-东正教”视为一个置身于西方之外的独立文明体系。<sup>④</sup>

对 19 世纪末、20 世纪初的盎格鲁-撒克逊族群来说，俄罗斯国民性中的唯一强项是持久的、义无反顾的领土扩张<sup>⑤</sup>，在西方殖民扩张史上可圈可点，这其中当然包括沙俄与西方列强联手对中国的侵夺。然而俄罗斯体量巨大，与欧亚大陆众多非西方民族的复杂互动所产生的特殊基因，对追求种族纯洁性的西方来说，还是难以完全认同。无论俄罗斯强大或贫弱，西向还是东进，其复杂的身份认同在西方的潜意识中都是一个“问题”。普京执政初期数次要求加入北约均不被接纳（苏联领导人在斯大林去世之后也曾要求参加北约，不了了之），西方对俄罗斯的蔑视、排斥和恐惧应该是一个常量。尽管如此，在美国人看来，俄罗斯在西方体系内部的“文明”程度还是要高于“懒惰”“散漫”的拉丁族（意大利、西班牙和法国）。<sup>⑥</sup>亨廷顿虽然将俄

---

① Peter Schneider, "A Hero with a Blind Spot", *The Wilson Quarterly*, 2001, Vol.25, No.2, pp. 66-71.

② Hunt, *Ideology*, p.79.

③ Владислав Сурков. Одинокство полукровки// Россия в Глобальной Политике. 9 апреля 2018.

④ Huntington, "Clash", p.25.

⑤ Hunt, *Ideology*, p.79.

⑥ Ibid.

罗斯和东正教定性为西方之外的文明体系，但在他描绘的所谓“西方内战”（Western civil war）<sup>①</sup>最后阶段的 20 世纪中，俄罗斯都是当之无愧的重要参与者。在 20 世纪下半叶的冷战期间，苏联与美国一道，更是两极体制的支柱。相对于战乱不已的 20 世纪上半叶和无节制的自由干涉主义肆虐的 21 世纪，实力相对均衡的两极体制更是一个有序的、可控的世界，或“持久和平”的时代。<sup>②</sup>冷战最后几年，美苏领导人之间的关系相当和谐，双方在军控、地区热点（伊拉克）、东欧民主化等方面的协调与合作，使老布什确信“国际新秩序”（new world order）已经到来<sup>③</sup>，以致美国庞大的军工情复合体（military-industrial-intelligence complex）对苏联即将到来的巨变毫无感觉。

即便是在俄罗斯被美国主流媒体和建制派妖魔化的 21 世纪，美国社会中公开亲俄也不是匪夷所思的现象。2016 年以来，保守的福克斯电视台几乎是日复一日地提醒其观众，中国是美国最大的挑战、最坏的敌人，俄罗斯对美国的伤害和威胁与中国相比微不足道。对特朗普的支持者来说，亲俄甚至比亲民主党更为可取。2018 年中期选举时，特朗普的拥护者甚至“自发性”地打出“做俄罗斯人，好于做民主党人”的口号。在这个意义上，特朗普和美国建制派在联俄制华的问题上高度一致，他们认为，俄罗斯再坏，也是西方文明的一部分，顶多是混血儿（полукровки）<sup>④</sup>，属于可以调教之类。

#### （四）华人的尴尬

美国精英和民众对中国的迷茫、傲慢与偏见，在相当程度上是美国国内深厚、持久的仇华、排华、拒华情结（complex）的自然外延。1882 年实施的《排华法案》，是美国历史上唯一针对某一族裔的移民排斥法案，直到 1943 年二战期间才被废除。该法案颁布以后，又有一系列歧视性法案相继出笼：禁止华人在美国拥有房产，禁止华人与白人通婚，禁止华人妻子儿女移民美国，禁止华人在政府任职、参加选举，等等。应该指出的是，美国 19 世纪下半叶的排华浪潮始于底层民众，尤其是在经济不景气时期，如当年的美国

---

① Samuel Huntington, “Erosion of American National Interests”, *Foreign Affairs*, 1997, Vol. 76, No.5, pp.28-49.

② John Gaddis, “The Long Peace”, *International Security*, 1986, Vol.10, No.4, pp.99-142.

③ Walter LaFeber, *America, Russia, and the Cold War, 1945-2006*, 10th ed., McGraw-Hill, 2008, chapter 13.

④ Владислав Сурков. Одиночество полукровки.

劳联主席冈珀斯认为，“美国白种人与亚洲人的种族差异永远不会消除，优等白人必须通过法律排斥低等亚洲人，如属必要，可以诉诸武力”。西奥多·罗斯福在 1894 年也宣称过，“把华人放进来会毁灭白人”，并与众多的种族主义者一起号召“让华人滚蛋”。<sup>①</sup>

1941 年 12 月日本偷袭珍珠港以后，中美开始商谈订立新约以废除美国在华治外法权及其他特权，中国驻美大使魏道明同时向美国国务卿赫尔提出废除《排华法案》。然而，尽管中美已经成为战时盟国，美方对废约仍不甚积极。一般认为，最终促使废约的是 1943 年初宋美龄访美，尤其是她 1943 年 2 月 18 日向美国参众两院联席会议发表的演说，成功扭转了美国白人对中国人的态度，为美国废除《排华法案》扫清了障碍。然而，废除《排华法案》的最终动力，却是珍珠港事件后日本成功的战时宣传，利用《排华法案》离间中国与美国的同盟关系，美国因此日益感受到道义上的压力以及与之相关的利益，最后不得不废除《排华法案》。在宋美龄演讲以后的一系列听证会上，支持废法的绝大多数证词都认为，废除《排华法案》可以削弱日本攻击美国迫害和排斥华人的宣传。美国军方甚至认为，“《排华法案》起的反作用抵得上日军的‘二十个师’”。<sup>②</sup>日本的战时宣传可以说是美国最终废除《排华法案》的最有力推手。

2012 年 6 月 18 日，美国众议院最终以立法的形式，为曾经排斥和歧视华人的做法道歉。然而这一道歉案也明确表示，立法道歉并不会给受到《排华法案》影响的美籍华裔家庭索赔提供依据。<sup>③</sup>根据 1988 年里根总统签署的法案，就二战期间将日裔美国人投入集中营的做法道歉，并向 10 万日裔美国人每人赔偿两万美元。<sup>④</sup>而美籍华人所得到的，远逊于作为敌国的日本在美侨民和日裔的最终所得（无论是道义上的还是经济上的），华裔和中国在

---

① “颁布《排华法案》的原因——读《美国华人史》有感”，[http://blog.sina.com.cn/s/blog\\_50eb647501009hoh.html](http://blog.sina.com.cn/s/blog_50eb647501009hoh.html)

② “美国正式为排华法案做出道歉”，2012 年 6 月 19 日，[https://www.bbc.com/zhongwen/simp/world/2012/06/120619\\_us\\_congress\\_chinese](https://www.bbc.com/zhongwen/simp/world/2012/06/120619_us_congress_chinese)；黄智虎：“美国排华法案的兴废与中美外交关系”，《世界经济与政治论坛》，2013 年第 3 期。

③ “美国正式为排华法案做出道歉”，2012 年 6 月 19 日。

④ Bilal Qureshi, “From Wrong to Right: A U.S. Apology for Japanese Internment”, *NPR*, August 9, 2017.

美国集体意识中的地位，仍有巨大的调整空间。

2018 年以来包括特朗普在内的美国高官多次公开宣称，所有的中国人都是间谍，对美国都是威胁，华裔在美国官方眼中，几乎已经成了“敌侨”的代名词。不仅特朗普政府如此，美国媒体和智库人士 2017 年就开始讨论一旦中美开战，如何处置几十万甚至上百万在美国工作和留学的中国公民，外加几百万美籍华人，因为他们都会成为美国的敌人。《华尔街日报》和《华盛顿邮报》前记者托马斯·里克斯（Thomas E. Ricks）为此绘制了一幅当年关押日裔美国人集中营的地图，刊登在美国著名的《外交政策》（*Foreign Policy*）刊物上，当时特朗普还未开打贸易战，美国一些精英就已经在琢磨如何处理在美的中国公民和华裔了。<sup>①</sup>

如此公开地指责和讨论如何“处置”数百万华裔和中国在美侨民，在美国主流社会、媒体和极度自由化/反特朗普的大学校园里，居然没有什么人和团体感到这是一个问题。而同样的主流社会、媒体和大学校园却一直以各种方式在替难民、穆斯林和非法移民打抱不平。而且，左派和右派人士异口同声地谴责中方在新疆的政策，却完全不关注数百万华人的命运。当年美国民权运动领袖马丁·路德·金所说的对美国种族隔离政策视而不见的“沉默的大多数”（the silent majority），如今在华裔问题上再度显现。

对此，美国内外有人惊呼麦卡锡主义再现美国<sup>②</sup>，但笔者对此不敢苟同。至少在表面上，麦卡锡当年是一个人挑战整个体系和政府要员（包括总统），最终为已经人人自危的美国制度所抛弃；如今却是整个体制自上而下地抓中国“间谍”，而美国社会对此完全没有感觉。华裔作为一个整体的政治空间受到强烈挤压，向“上”扩展的余地非常有限，而向“下”跌落的程度可能是无底的。历史上中国贫弱时美国有《排华法案》，如今面对一个强大的中国，华人仍然作为异类而被整个制度所怀疑和敌视。

在百年前西方的集体意识中，中华文明、中国和华人不仅是非文明的、

---

① Thomas Ricks, “The next internment: Would Chinese in the U.S. be rounded up during a war?” *Foreign Policy*, June 29, 2017.

② Richard Cohen, “Trump Is A Modern-day McCarthy”, *The Washington Post*, February 5, 2018; Laurie Chen, “Overreaction to China threat could turn into McCarthyite Red Scare, says former US official”, *South China Morning Post*, 31 March 2019.

劣等的、肮脏的另类，也是难以调教、穷凶极恶的怪物和巨兽。<sup>①</sup>百年之后，西方学界再次回归“文明冲突”问题，美国政治学泰斗亨廷顿甚至莫名其妙地断言伊斯兰和孔教将联手对抗西方。<sup>②</sup>如此一来，将世俗的、包容的中国与伊斯兰世界中极端宗教化、反西方的势力捆绑在一起，可能将永远停留在西方(亨廷顿)的臆想之中。然而，与亨廷顿的预言相反，如今伊斯兰世界四分五裂、水深火热、暴力丛生的根源，恰恰是西方无限度干涉的结果；而最终却祸害自己，导致西方民粹浪潮和极右势力的爆发。

### (五) IR 理论，重俄轻中？

其实，斯金纳对“高加索人种”苏联的偏爱<sup>③</sup>并非偶然，美国IR学界在冷战期间一直有类似的“重俄轻中”(Russia-heavy-and-China-lite)的情结。在美国的IR理论层面，现实主义，尤其是肯尼思·沃尔兹(Kenneth Waltz)的结构现实主义(structural realism)，将冷战的两极体制界定为一个稳定的国际体系。<sup>④</sup>这实际上确认了苏联在这一体系中合理合法的地位。不仅如此，苏联对该体系的稳定作用也得到充分认可。约翰·加迪斯(John Gaddis)为此提出著名的“长和平论”(long peace)，认为相对于20世纪上半叶战乱不已的多极体制，在美苏主导的两极世界中，博弈双方都遵循一系列行为规则，包括尊重彼此的势力范围，避免直接军事对抗，限制导弹防御体系(ABM)的建立，默认核武器相互确保摧毁(MAD)，承认核武器的不可使用性，不在对方领导层危机时(领导人正常或不正常死亡)落井下石等。<sup>⑤</sup>

冷战期间美苏两极体制的相对稳定，在多大程度上是由于均势态势使然，还是因为属于白种人之间的博弈而有所节制，是一个值得探讨的议题。进入21世纪，中国经济总量已远超苏联鼎盛时期，且与国际经济体系高度融合。与此同时，中方多次表示无意在意识形态方面挑战西方。“中国模式”

---

① 关于对亚洲人尤其是华人的刻板印象，参见*The Pacific Century, Part 9, "Sentimental Imperialists"*, [https://www.youtube.com/channel/UC\\_srK-HpVtkBEwWZqiMJmhA](https://www.youtube.com/channel/UC_srK-HpVtkBEwWZqiMJmhA); Iris Chang, *The Chinese in America: A Narrative History*, New York: Viking, 2003, Chapter 9, "The Chinese Exclusion Act", p.130.

② Huntington, "Clash", pp.22-49.

③ Gertz, "State Department".

④ Kenneth Waltz, *Theory of International Relations*, Addison-Wesley Publishing Company, Inc., 1979.

⑤ John Gaddis, "The Long Peace", *International Security*, 1986, Vol.10, No.4, pp.132-140.

是开放式的，它立足本国实际，对西方多种理论、经验和政策中的合理成分兼容并取，是一条适合中国自身发展的路径，而其他国家则应该根据自己的国情探索发展道路。尽管如此，在美国国际关系学中，中国的“痕迹”少之又少，其主要范式从未对中美事实上的“两极”态势进行任何理论化的尝试。相反，处于巅峰状态的“进攻性现实主义”，将国际关系建立在人类最原始的你死我活的求生本能之上<sup>①</sup>，与埃利森《中美必有一战》中提出的“修昔底德陷阱论”一道<sup>②</sup>，基本排除了国际秩序和平转型的可能。不仅如此，“进攻性现实主义”创始人米尔斯海默在中美军事冲突危险日增的今天，公开提出美军在东海、南海等地“非常有可能”“有限”使用核武器。<sup>③</sup>在大规模杀伤性武器时代，现实主义在美国蜕变为社会达尔文主义式的“进攻型”理论和实践，应该是美国IR界的耻辱。而最热门的“新国际政治经济学”（new IPE），则专注于纯理论的建构，对现实问题（包括中国崛起）兴味索然。<sup>④</sup>美国IR学界在冷战时期“厚待”苏联，对中国却采取“冷处理”。在政策层面，美国总有人（如特朗普）为俄罗斯“回归”西方（如G7）而不懈努力，却拒不接受与中国的对等关系（新型大国关系）。

美国IR理论界对中国的视而不见，与美国的“中国学”（China studies）中持久不衰的中国威胁论遥相呼应。无论中国贫弱或强大，也不局限于中国的经济、军事、民族主义和非西方民主体制，甚至中国传统文化、内向和自我中心主义（所谓的“middle-kingdom mentality”）、后发优势对现存体制的挑战（如崛起的德国），甚至中国未来有可能实现的民主化政体等等，都被认为会构成对美国利益和观念的挑战。<sup>⑤</sup>在特朗普时代，几乎中国内政外

---

① John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York, NY: W.W. Norton, 2001.

② Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* Houghton Mifflin Harcourt, 2017. 尽管埃利森本人曾表示，他并非渲染中国威胁，但美国主流媒体却认定该书的主题是中美冲突不可避免。

③ Kenji Minemura, “John Mearsheimer: U.S.-China rift runs real risk of escalating into a nuclear war”, *The Asahi Shimbun*, August 17, 2020.

④ Robert Keohane, “The old IPE and the New”, *Review of International Political Economy*, 2009, Vol.16, No.1, pp.34-46.

⑤ Chengxin Pan, “The ‘China Threat’ in American Self-Imagination: The Discursive Construction of Other as Power Politics”, *Alternatives: Global, Local, Political*, 2004, Vol.29, No.3, pp.305-331.

交的方方面面，都是美国难以接受的，这包括中国的外向型经济（“一带一路”倡议）、举国一致的产业体制（“中国制造 2025”）、共产党的领导等等。美国国际关系理论中的“中国消失症”和地区研究中的中国威胁论，也建构了美国敌视中国的“两党共识”<sup>①</sup>的理论基础。而用文明/种族范式界定美中关系，意味着美国对中国的敌视不取决于中国做了什么，中国存在的本身，就是一个需要“解决”的“问题”，更不要说一个强大的中国了。

美国学界和决策界“厚俄薄中”的取向不仅仅是一个抽象的概念。冷战以来，像国务卿、国家安全助理等高层决策人士中不乏苏联问题专家，如基辛格、布热津斯基、赖斯等，他们在学界的业绩顺利地转化为政界的高位和影响。一个直接的原因是，对付像苏联这样对美国安全和利益有重大影响的对手，美国的对苏政策需要专业知识和具有这些知识的人才。然而美国的中国问题专家尚未有机会进入决策高层。同样是研究共产主义，为何美国这些国别问题研究学者的研究对象的肤色，可以左右他们的仕途？此种现象也许纯属偶然。对此，笔者询问过一些美国学者，对方的回答要么模棱两可，要么无以言对，显然无法理解这一令人匪夷所思的现象：即，研究中国共产主义的职业前景，要远逊于那些研究苏联共产主义的同行。

其实，这种对中国人和中国文化的混合式恐惧情结并非一时形成的。1949 中国革命胜利后，代表美国右翼的麦卡锡主义提出了“谁丢失了中国”的质疑，认为如此强大的美国之所以不能摆平中国的“土共”，肯定是美国政府内部有人通共亲共。美国国务院的三位中国问题专家约翰·谢伟思、约翰·文森和约翰·埃莫森因此成为麦卡锡主义的第一批受害者。一时间，美国政府内外与中国有“关联”者人人自危，大批美国左派和自由派人士也受到程度不同的怀疑、指责甚至迫害，研究中国和与中国有关的美国人似乎都有通共之嫌。冷战以后，对华强硬成为华盛顿圈内“政治正确”的标准，否则就会被贴上“红队”（red team）或“熊猫派”（panda huggers）的标签。<sup>②</sup>

相比之下，研究苏联/俄罗斯的美国学者鲜有此种职业恐惧。创造“遏制”概念的苏联问题专家乔治·凯南（George Kennan），对冷战期间的美国

---

<sup>①</sup> Fu Ying, “While China Will Keep Talking to the US, It Will also Stand Firm against Bullying on Trade”, *South China Morning Post*, September 11, 2018.

<sup>②</sup> Bill Gertz, *The China Threat*, Washington, DC: Regnery Publishing, 2002, p.46.

外交一直持批评态度。杜鲁门 1947 年的“冷战”演讲数天后，正在美国战争学院(National War College)任教的凯南在对全体学员的演讲中逐条批判了“杜鲁门主义”，他本人却安好无恙。<sup>①</sup>冷战期间，不仅美国 IR 学界对苏联国际地位的合法性予以肯定并充分理论化，苏联学(Soviet studies)也实现了部分去意识形态化。布热津斯基等人在 20 世纪 60 年代所创立的极权主义理论(totalitarianism)反而被边缘化了。<sup>②</sup>后冷战时期，美俄关系大起大落，但像斯蒂芬·科恩(Stephen Cohen)这样著名的俄罗斯问题学者常常在主流媒体强力发声，主张现实地对待俄罗斯。他主持的《国家》杂志(*The Nation*)，一直是美国公共空间反俄浪潮中的理性平台。<sup>③</sup>

### 三、结束语

通过对美国对华对俄政策在历史、社会和理论层面的比较，至少可以有若干政策方面的考量。

首先，美中与美俄关系的最大不同是前者日益向全面对峙发展，不仅涵盖经济、军事、政治、外交等领域，而且已经涉及文明冲突的层面。促成这一转型的不仅有中美之间的恩怨和历史惯性(美国的《排华法案》)，也是世界大势使然。21 世纪的世界，民粹主义卷土重来，它所伴生的反移民反难民的排外主义、极端民族主义、反全球化主义、美(本)国第一主义等，已成为西方尤其是美国等发达国家政治生活中的新常态。95 岁高龄的基辛格认为“中美关系再也回不到过去了”<sup>④</sup>，也许是这位冷战期间中美俄大三角战略开创者对国际乱象的无奈表述。

在此种政治生态中，被西方自由主义多元化遮蔽多年的白人至上的种族主义也浮出台面，以各种方式顽强地表现自我存在。中国作为美国的非西方战略对手，在美国的集体意识中被有意无意地曲解、排斥、边缘化和妖魔化，

---

① “The Lasting Legacy of George F. Kennan”, Council on Foreign Relations, June 4, 2012, <https://www.cfr.org/event/lasting-legacy-george-f-kennan>

② 于滨：“西方苏联学的内核与外延”，《俄罗斯研究》，2013 年第 6 期，第 167-196 页。

③ 参见 *The Nation* 网站，<https://www.thenation.com/>

④ 安德烈：“基辛格北京感叹：中美关系再也回不到从前了”，法广网，2018 年 11 月 14 日，<http://cn.rfi.fr/>

其程度远超美国的另一个战略竞争对手俄罗斯。在这个意义上，对华强硬可能不仅仅是出于所谓的“两党共识”，也源于相当固化的、具有种族色彩的社会潜意识，其表现方式可能不甚直白，甚至完全无意识，但无视其存在至少是不客观的。

第二，特朗普政府和美国建制派已经放手实施联俄反华的策略。不可否认，美俄之间有太多的历史恩怨和一系列结构性矛盾，这包括后苏联时期俄罗斯的痛苦转型，西方以冷战胜利者自居的傲慢与偏见，以及北约东扩、美国单方面退出反导和中导条约、乌克兰/克里米亚危机后美国的全面制裁等，双方信任度创历史新低，很难设想美俄关系在短期内会有所缓解。尽管如此，美方也执意要将死马当活马医，寻找机会改善对俄关系。特朗普执政期间一系列示好举动，常使俄国非主流派人士浮想联翩，不时放出弃中投美言论，迎合美方的“善意”<sup>①</sup>，至少要力图拉开与中国的距离。<sup>②</sup>中美在新冠疫情中对抗加剧，似强化了一些俄罗斯精英对中国“警”而远之的意向，以求在中美、中欧博弈中争取利益最大化。<sup>③</sup>

即便是俄国主流派，调整对美政策也是当务之急，只不过因特朗普国内政敌的干扰而无法施展。尽管如此，使过度紧张的美俄关系以某种方式软着陆，似乎是双方共同的短期目标。博尔顿 2018 年 10 月底访俄时分别与俄方外长、安全顾问、国防部长和普京本人长时间会谈，普京还罕见地准时会见博尔顿，不仅给足了这位美国鹰派面子，也表明俄方对特朗普政府仍寄予希望。<sup>④</sup>即便是在疫情期间，特朗普得罪了几乎所有的盟友和对手，对俄关系却一直维系在“合情合理”的状态。从长计议，俄罗斯特殊的地理环境（欧亚大国）势必使其外交兼顾东西，亦东亦西，不可能长期只顾一方。在这个

---

① “俄专家：中美开战俄帮美”，自由亚洲电台，2018 年 11 月 12 日，<https://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/junshiwaijiao/lxy-11122018145122.html>

② Dmitri Trenin, “It’s Time to Rethink Russia’s Foreign Policy Strategy”, Carnegie Moscow Center, April 25, 2019; Alexander Gabuev, Ivan Yu. Zuenko, “The ‘Belt and Road’ in Russia: Evolution of Expert Discourse: From Caution to Euphoria to Disappointment”, *Russia in Global Affairs*, January 17, 2019.

③ Дмитрий Тренин. Как России удержать равновесие в посткризисном биполярном мире. 15 апреля 2020. <https://carnegie.ru/commentary/81541>

④ Vladimir Frolov, “Russia’s Superpower Status Teeters with INF Treaty”, *The Moscow Times*, October 24, 2018.

意义上，未来俄罗斯外交的某种调整也是可以预见的。

只要中国仍然被定性为美国最重要的战略对手，美国就不会轻易放弃联俄制华的努力，至少可以营造一些气氛，充分利用俄罗斯版的黄祸论 (the *Mongo Yoke*)<sup>①</sup>，最大限度地影响、分化和说服部分俄罗斯政治和知识精英。有鉴于此，中方对现处于“历史最好”状态的中俄战略伙伴关系不可掉以轻心，尤其需要下大力改善和提升不尽人意的中俄经济关系，同时加强中俄两国人民之间的亲和力。目的是争取高屋建瓴，在文明层面建构双边互动关系，使两个欧亚大陆最大的国家彻底摆脱威斯特伐利亚体系中弱肉强食的丛林法则。在大规模杀伤性武器时代，这也许是唯一合理的选择。

---

**【Abstract】** In its declared policies, the United States identifies both China and Russia as its strategic rivals. At the operational level, however, the Trump administration is obviously Russia-hospitable and China-hostile. The administration frequently reaches out to the former while moving toward all-out confrontation with the latter. This China-heavy-and-Russia-lite strategy is by no means unique to the Trump administration. Since the end of the Cold War, all U.S. administrations started with a “reset” of relations with Russia, while playing hardball with China. Power and ideological factors aside, this Russia-China asymmetry is also driven by the enduring, albeit latent, racial factor in the highly politicized and ideological landscape of the United States. The persistence of the race factor has made the “China threat” discourse a permanent fixture in the U.S., regardless of if China is strong or weak. In the Trump era, US relations with China are increasingly turning into an all-out confrontation, not only in economic, military, political and diplomatic areas, but also elevating to civilizational clashes. The COVID-19 pandemic only reinforces such a trajectory. In America’s collective consciousness, the othering, exclusion and demonization of China, deliberately or not, is in sharp contrast to the US policies toward the other strategic rival (Russia) as well as its predecessor (the Soviet Union). A look into

---

① Bobo Lo, *Axis of Convenience: Moscow, Beijing and the New Geopolitics*, chapter 2.

the asymmetries of US' China and Russia policies will not only help cope with the unfolding, and presumably protracted turbulence in Sino-US ties, but also shed some light on the direction and substance of the Sino-US-Russian trilateral interaction.

**【Key Words】** the U.S. Political Ecology, the U.S. Diplomacy, Russia-U.S. Relationship, China-U.S.-Russia Trilateral Relationship

**【 Аннотация 】** Китай и Россия были названы стратегическими соперниками США в политических заявлениях США, однако на политическом уровне администрация Трампа явно пророссийская и антикитайская: она часто оказывает благосклонность по отношению к России и находится в полном противостоянии с Китаем. Феномен «разницы температур между Китаем и Россией» во внешней политике США не является «патентом» администрации Трампа, после холодной войны сменявшие друг друга администрации США в начале срока своего поста инициировали «перезапуск» американо-российских отношений, разрывая китайско-американские отношения. Эта асимметрия политики России в отношении Китая основана не только на соображениях силы и идеологии, в чрезвычайно политизированной и идеологической политической экологии США сохраняются этнические факторы и их историческая инерция, что сделало теорию китайской угрозы устойчивой в Соединённых Штатах, независимо от того, силен Китай или беден, он рассматривается как угроза для США. В эпоху Трампа самая большая разница между китайско-американскими и американо-российскими отношениями заключается в том, что первые всё больше развиваются в сторону полномасштабной конфронтации, которая не только охватывает экономическую, военную, политическую, дипломатическую и другие области, но также достигла пика конфликта цивилизаций и превратилась в бессмысленный катарсис во время пандемии коронавируса нового типа. Как незападный стратегический противник США, Китай был намеренно или

непреднамеренно искажён, исключён, маргинализован и демонизирован в коллективном сознании США, что выходит далеко за пределы представлений о ином стратегическом сопернике США, России и её предшественнике, Советском Союзе. Изучение вышеупомянутых различий в стратегии США в отношении Китая и России не только поможет лучше разобраться в начавшемся долгосрочном шоковом периоде в китайско-американских отношениях, но и поможет понять направление и силу трёхстороннего взаимодействия между Китаем, США и Россией.

**【Ключевые слова】** Политическая экология США, дипломатия США, американо-российские отношения, трёхсторонние отношения между Китаем, США и Россией

---

（责任编辑 肖辉忠）

## 美俄退出《中导条约》 及其对欧洲安全与地缘政治的影响\*

焦一强 王四海\*\*

**【内容提要】**《中导条约》是美苏在冷战期间签署的一项重大军控协定。2019年8月,基于各自国家利益的考量,美俄两国在政治互信严重缺失的背景下,经过长期相互指责,最终先后退出《中导条约》。《中导条约》起源于欧洲安全,是维系欧洲安全的基石。条约瓦解不仅使欧洲安全格局重陷冷战期间的核危机状态,而且加深了欧盟内部的政治分歧与裂痕,并对欧美关系造成严重影响,从而使欧洲陷入巨大的地缘政治困境。鉴于全球化时代相互依赖的国际关系体系,中导危机的影响是综合性的,它不仅影响到欧洲地缘政治安全,同样会给国际安全体系、大国关系乃至世界秩序造成极大冲击,对中国的核战略和周边安全环境也会带来不利影响。

**【关键词】**《中导条约》 美俄关系 欧洲安全格局 亚太安全格局

**【中图分类号】**D815**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2020)05-0109(35)

《美利坚合众国与苏维埃社会主义共和国联盟关于销毁两国中程和中短程导弹条约》(简称《中导条约》)是美国与苏联于1987年签署的一项带有浓厚冷战色彩的重大核军备裁减与控制协定。自签署至冷战结束后相当一

\* 本文系2020年度兰州大学“中央高校基本科研业务费专项资金”重点研究基地建设项目(项目批准号:2020jbkyjd003)的研究成果,同时得到2019年度国家社科基金冷门“绝学”和国别史等研究专项“土库曼斯坦通史”项目(项目批准号:19VJX059)的支持。感谢匿名审稿人的修改建议。

\*\* 焦一强,兰州大学中亚研究所、兰州大学政治与国际关系学院教授;王四海,兰州大学政治与国际关系学院教授、土库曼斯坦研究中心主任。

段时间,《中导条约》执行与运作相对平稳,波澜不惊,成为维系全球战略平衡与国际安全体系,尤其是欧洲安全不可或缺的重要基石。然而进入 21 世纪以来,美俄中导纷争骤然升起并不断加剧,双方围绕退约龃龉不断,互相指责。2019 年 2 月两国先后宣布暂停履行条约,半年之后,《中导条约》在国际社会一片挽留呼声中彻底瓦解,引发世界各大国对未来国际安全秩序的高度关注和忧虑。美俄退出《中导条约》有着极其复杂深刻的背景与动因,条约失效在国际政治与安全领域产生的综合连锁反应与影响广泛而深远。《中导条约》虽然在美苏两国之间签署,欧洲国家不是条约缔约国,但条约起源于解决欧洲的导弹危机与安全问题,因此,美俄退出《中导条约》,首当其冲的是欧洲——重陷冷战期间政治与安全的双重危机之中。

《中导条约》彻底瓦解仅一年有余,其危机后果依然在持续发酵,影响尚未完全显现,这就决定了本课题研究的重要意义和价值。从既有文献资料梳理与对比分析来看,自美俄中导危机发生以来,国内学界的研究现状和成果相对弱于西方学界。最为明显的是,国内研究中导问题的专家学者基本局限于国际政治领域,而欧美学界研究者大多为军控专家、外交与国防事务专家、战略学家、军事分析师乃至物理学家等,从而决定了研究广度与深度的差异。在俄罗斯学界,高端智库学者对中导问题的关注尤为突出。本文以《中导条约》与欧洲及国际安全体系的内在关联为研究的逻辑起点,以德国的认知视角解读《中导条约》的滥觞,进而阐释条约诞生的深层动因及其历史贡献与作用。在此基础上,通过对美俄退出《中导条约》深层原因的探究,着重分析条约瓦解给欧洲安全与地缘政治带来的重大影响。鉴于《中导条约》崩溃及其影响的复杂性与广泛性,文章余论在对条约失效给国际军控制度、现存国际秩序乃至大国关系造成的冲击加以概括分析的同时,也对中导危机对中国核发展战略与周边安全环境的挑战给予了一定程度的关注。

## 一、欧洲与国际安全体系中的《中导条约》

《中导条约》是美国和苏联在冷战这一复杂国际背景下历经数年艰难谈判而签署的一项重大军控协定。该条约的签署,既有美苏为限制冷战期间欧

洲核军备竞赛与扩张，以维持国际安全体系战略平衡的宏观背景动因；也有德国因担忧欧洲爆发核战争，而呼吁推动美苏加强核裁军与军备限制的具体逻辑动因。

### （一）《中导条约》与欧洲安全：德国的认知及促进作用

《中导条约》虽然由美苏两国签署，但起因和关注的核心与重点却在欧洲，是受欧洲安全动态驱使的结果。鉴于欧洲是冷战期间美苏对抗的前沿阵地以及部署中导的主要场所，故《中导条约》对欧洲具有特殊意义，在一定程度上构成了欧洲安全战略的核心。

在西欧大国中，德国由于二战后国家被分裂，联邦德国处于美苏对抗前线国家的位置，加上战败国的身份被禁止发展核武器，不像英国与法国具有独立的核防御和军事能力，可以对苏联构成战略威胁，因而德国对于发生在欧洲的核军备竞赛格外敏感和关注，这是促使德国积极推动美苏进行核军备裁减谈判的重要缘由。正如德国政治学家亚历山大·拉尔（Alexander Rahr）所言：“《中导条约》解体和军备竞赛复苏的情景是多么的可怕，老一代人们清楚地记得，三四十年前美国在西德部署潘兴II导弹，而苏联将自己的导弹部署在东欧。当时我们面临着第三次世界大战，德国正好处于前线国家位置。如果第三次世界大战爆发，遭受导弹袭击的将主要是德国。”<sup>①</sup>可见，《中导条约》能够最终签署，离不开德国的外交努力和助推作用。德国虽然不是《中导条约》签字国，但对促成条约签署有一定的历史贡献。第一个关注到苏联新型导弹系统对西欧安全构成威胁，并呼吁以美国为首的北约在西欧部署中程导弹以应对苏联核威胁的，是时任联邦德国总理赫尔穆特·施密特（Helmut Schmidt），他要求对苏联采取强硬措施的态度甚至超过美国。正因为如此，有德国学者指出，《中导条约》是德国的产物，它由施密特的一篇著名演讲所引发，德国虽未直接参加谈判，但却参与了整个谈判进程的磋商。<sup>②</sup>20世纪70年代，美苏冷战达到巅峰状态，为了增强在东西方对抗中的优势，苏

---

① Немецкий политолог заявил, что Германия в ужасе от приостановки ДРСМД. 05.03.2019. <https://riafan.ru/1157554-nemeckii-politolog-zayavil-chto-germaniya-v-uzhase-ot-priostanovki-drsmd>

② Fumihiko Yoshida, Tatsujiro Suzuki, “The State of Nuclear Weapons in 2019: Conversations with Experts at the Carnegie International Nuclear Policy Conference”, *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, 2019, Vol.2, No.2, p.618.

联自 1977 年开始率先在其欧洲地区部署 SS-20 导弹。该型导弹采用当时先进的固体燃料驱动，可搭载 3 枚 55 万吨当量的核弹头，具有精度高、反应快、载荷大和机动性强的特点，具备较强的进攻能力，对西欧安全和欧洲战略稳定构成严重威胁。<sup>①</sup>苏联在东欧部署 SS-20 导弹引发了北约欧洲盟国的极大恐慌。为了激发公众对苏联导弹威胁西欧安全的关注，1977 年 10 月，施密特总理在伦敦国际战略研究所发表演讲时指出，苏联新武装的导弹严重破坏了欧洲业已形成的军事战略平衡，他呼吁北约应做出必要回应，在欧洲部署导弹以应对苏联的威胁。<sup>②</sup>然而，由于 20 世纪 70 年代美国在美苏对抗中处于下风，加上国内经济衰退等原因，美国对在西欧部署陆基中程导弹兴趣不大，认为其在西欧及附近海域先进的空基和海基导弹可直达苏联领土，而苏联在欧洲的中程导弹则难以达到美国领土，不会对美国安全构成威胁。在此情况下，由于担心欧洲被美国抛弃，基于对欧洲安全，尤其是德国国家安全利益的考量，以擅长防务问题而著称的施密特通过演讲首次把苏联核导弹威胁公布于众，并坚持政治与军事平衡挂钩，在美国的北约欧洲盟友内部引发核战略辩论，以此达到向卡特政府施压并引起美国对欧洲核危机的关注和介入。为防止美国与欧洲安全脱钩，施密特在伦敦战略研究所演讲时，号召欧洲盟友采取具体措施，其想法是，美国作为西方主要核大国，应把本国安全和给予西欧盟国防务保障的意愿联系起来。<sup>③</sup>因担心美国要么“放弃”西欧，要么把欧洲变成“战场”，使其成为美苏对抗讨价还价的筹码，施密特始终坚持把政治与军事平衡作为安全与缓和的前提这一原则。<sup>④</sup>对此，美国战略家基辛格认为，卡特政府做出在欧洲部署中程导弹决定的理由，就其本质而言，“是政治性的，而非战略性的”。<sup>⑤</sup>于是，施密特积极寻求美国的帮助，强烈要求并成功说服卡特政府严重关切欧洲出现的安全局势，其理由

---

① 蒋翊民：“美俄《中导条约》履约争议与欧洲地区安全：影响与管控”，《国际关系研究》，2015 年第 6 期，第 99 页。

② “The demise of the INF Treaty”, 11.12.2018, <https://doi.org/10.1080/13567888.2018.1557842>

③ Двойное решение НАТО - холодная война. 16.05.2020. <https://media-inform.com/4659979/1/dvoynoe-reshenie-nato.html>

④ Алексей Перловский. Истоки и реалии Договора по РСМД. 20.09.2015. <https://topwar.ru/82804-istoki-i-realii-dogovora-po-rsmd.html>

⑤ Там же.

是，如果欧洲自由大陆身陷危险之中，那么美国就将失去对抗苏联原子弹威胁的西欧盟友，苏联的SS-20 导弹虽然暂时到达不了美国，但它很容易升级改造并变为洲际导弹。<sup>①</sup>由于施密特积极的外交斡旋与努力，德国的倡议和方案最终得到美国政府的支持。施密特 1977 年的伦敦演讲成为北约 1979 年出台“双重决定”的重要萌芽。<sup>②</sup>1979 年 12 月，根据施密特的倡议，北约理事会通过“双重决定”，其主旨是，以美国在西欧部署中程导弹，来迫使美苏尽快举行军备谈判以恢复欧洲核力量对比的均势与平衡。虽然该方案因苏联反对而失败，但却促成美国在西欧成功部署中程导弹，使施密特所希望的已遭破坏的核均势得以恢复。尽管施密特在 20 世纪 80 年代西德的反战运动中丧失了政治前途，但不可否认，他维护欧洲安全的理念和倡议，为此后苏联在核军备谈判中做出让步以及《中导条约》的最终签署奠定了坚实的政治基础。

## （二）国际安全体系中的《中导条约》

自核武器问世以来，核武问题与核武政治向来是大国政治及国际关系中最敏感和关注的重点对象，事关全球战略稳定和国际安全体系的平衡。因此，核军备控制与裁减一直是战后美苏关注的核心问题。作为冷战的产物，《中导条约》是两极对峙国际格局背景下，美苏两个超级大国之间达成的第一个重大核裁军与军备控制协定，在一定程度上构成了冷战期间美苏建设性接触的重要基础和两国关系的核心组成部分。该条约对于化解美苏矛盾以及北约与华约两大军事集团的危险对抗发挥了积极的历史作用，通常被视作冷战期间乃至后冷战时代全球战略平衡与稳定的重要支柱。

众所周知，冷战最基本的特征是遏制，其中核威慑是美苏遏制和打压对方惯常使用的军事与外交手段。虽然自 1962 年古巴导弹危机后美苏两国已开启核军备控制谈判进程，并于 1963-1979 年间先后签署了诸如《部分禁止核试验条约》《防止核扩散条约》和《反导条约》等一系列军控协定，但为了谋求军事优势和实现各自特定的对外策略，美苏并未停止核军备竞赛，双

---

① Die Welt (Германия): как Запад выиграл холодную войну. 24.12.2019. <https://news.rambler.ru/weapon/43402730-die-welt-germaniya-kak-zapad-vyigral-holodnuyu-voynnu/>

② 刘芝平：“冷战时期联邦德国促使北约‘双重决议’萌芽的原因”，《南华大学学报（社会科学版）》，2010 年第 4 期，第 56 页。

方不断发展与扩大核武库，以达到遏制对方并称霸世界的企图。在冷战对峙高峰的 20 世纪 70 年代，由于苏联领导人勃列日涅夫奉行全球扩张战略，加上越战对美国的重创，美苏争霸的国际格局呈现出美守苏攻的态势。为了应对美国潜射弹道导弹的威胁，苏联利用美国战略收缩的颓势，加紧核武升级改造，并于 1977 年率先在其欧洲领土部署新型 SS-20 导弹，打破了欧洲军事力量对比的均势。苏联此举引起西欧极度恐慌，也开启了联邦德国为解决欧洲核危机而积极促使美苏军备谈判的进程。

由于苏联当时处于战略进攻态势，北约和美国先后于 1979 年和 1981 年分别通过“双重决定”和“零点方案”，与苏联进行谈判，希望后者撤回其部署在欧洲的 SS-20 中程导弹，以换取美国取消在欧洲部署导弹的计划。在最终谈判无果的情况下，美国于 1983 年开始在联邦德国等西欧五国部署潘兴 II 及其他陆基巡航导弹。虽然美苏核均势因此得以恢复，但却促使两国不断升级核武器性能，军备竞争规模空前扩大与加剧。据莫斯科卡耐基中心的相关数据，截至 20 世纪 80 年代末，苏联拥有 3 万枚核弹头，总当量 350 亿吨，同期美国拥有核弹头 2.22 万枚，总当量 200 亿吨。美苏两个超级大国占据了全球核武库总量的约 98%，相当于 360 万枚当年投放到广岛原子弹的破坏力。<sup>①</sup>对此，戈尔巴乔夫曾不无忧虑地表示，在发生全球战争的情况下，若是将这些武器用于欧洲，则足以使欧洲变成一片核沙漠。<sup>②</sup>由于美国继苏联之后开始在欧洲部署中程导弹，使得苏联在欧洲非战略性常规核武器的短暂优势被打破。长期的核竞争不但极大地消耗了美苏各自的国力，同时也引发欧洲民众的强烈抗议和不满。这迫使美苏必须正视和应对欧洲越来越严重的核危机。

1985 年戈尔巴乔夫上台后，为了改变和扭转苏联内外交困的局面，积极推动改革与新思维，从而为美苏进一步削减核武器谈判奠定了基础。总体

---

① Инна Семенова. Россия и США разорвали ракетный договор. Пять причин, почему это важно. 04.02.2019. <https://nv.ua/world/geopolitics/rossiya-i-ssha-razorvali-raketnyy-dogovor-ryat-prichin-pochemu-eto-vazhno-50004548.html>

② Все больше стран осуждают возможный выход США из договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности. 22.10.2018. <https://www.ltv.ru/news/2018-10-22/354413-vs-e-bolshe-stran-osuzhdayut-vozmozhnyy-vygod-ssha-iz-dogovora-o-likvidatsii-raket-sredney-i-menshey-dalnosti>

而言，在戈尔巴乔夫执政期间，出于对意外核战争的担忧，美苏双方对于中导谈判均表现出极大的兴趣和强烈的政治意愿。就像有西方评论家指出的那样，推动《中导条约》签署的因素同样包括：美国总统里根对核威慑表示反感，苏共总书记戈尔巴乔夫希望通过战略收缩，寻求与西方和解，进而调整苏联的对外政策。<sup>①</sup>在 20 世纪 80 年代国际形势总体趋于缓和的历史背景下，美苏双方政治互信得到一定程度改善。经过进一步谈判努力，两国最终于 1987 年 12 月就《中导条约》达成协议。根据条约内容，美国和苏联均承诺不生产、不测试以及不部署 1000 至 5500 公里的中程和 500 至 1000 公里的短程陆基弹道导弹和巡航导弹，但条约未将类似的海基和空基导弹列入其中。双方承诺三年内销毁射程在 500 至 5500 公里之间的所有发射器和陆基导弹。此外，各方均可进行检查，以监督对条约的履行和遵守情况。<sup>②</sup>由于规定了核查和监督机制，《中导条约》在签署后的一段时间内得到了很好的履行。在 1988 年 6 月至 1991 年 6 月的三年期间，苏联在各加盟共和国八个地点先后销毁了 1846 枚导弹、825 个发射装置和 812 个弹头，美国则在四个地点销毁了 846 枚导弹、289 个发射器及 442 个弹头。<sup>③</sup>《中导条约》的签署不仅成功化解了欧洲的核风险与危机，驱散了笼罩在欧洲上空的核战争阴霾，而且成为东西方关系中“政治变革之风的使者”<sup>④</sup>，有助于改善美苏关系，促使国际紧张局势缓和，对于维护国际安全体系与全球战略平衡乃至人类的和平进步事业做出了巨大贡献，从而对冷战终结发挥了积极的历史促进作用。俄罗斯著名军事观察家亚历山大·戈尔茨（Александр Гольц）对此评价说，“该条约标志着冷战的结束，是对冷战结束的纪念”。<sup>⑤</sup>

---

① Alexander Lanoszka, “The INF Treaty: Pulling Out in Time”, *Strategic Studies Quarterly*, 2019, Vol.13, No.2, pp.48-67.

② США выходят из ракетного договора. Мир ждет новая гонка вооружений. Россия к ней готова. 01.02.2019. [https://lenta.ru/brief/2019/02/01/vihod\\_is\\_drsm/](https://lenta.ru/brief/2019/02/01/vihod_is_drsm/)

③ Alexandru-Marius Fugaretu, “Fundamental Treaties Between The Russian Federation and The USA in The Nuclear Missile Sphere”, 21.02.2019, <http://www.afahc.ro/ro/afases/2019/2-AlexandruMariusFUGARETU.pdf>

④ Яцек Дуркалец. Европейская безопасность без ДРСМД. 30.09.2019. <https://www.nato.int/docu/review/ru/articles/2019/09/30/evropejskaya-bezopasnost-bez-drsmd/index.html>

⑤ «Все вернулось к состоянию Холодной войны». Что означает выход России из договора РСМД. 04.02.2019. <https://info24.ru/news/vse-vernulos-k-sostoyaniju-holodnoj-vojny-chto-oznachaet-vyhod-rossii-iz-dogovora-rsmd.html>

《中导条约》是美苏之间签署的第一个致力于销毁、而非单纯地限制生产和部署核武器的重大军备控制条约。鉴于条约对于维护国际安全体系的重要性，美俄退出条约引发了国际社会的强烈反响和普遍担忧，该事件时至今日依然持续发酵，并没有淡出世界各主要大国关注的视野。在美俄正式宣布退出《中导条约》当日，联合国秘书长古特雷斯立即发表讲话表示遗憾并警告说，《中导条约》失效后，世界将失去宝贵的“核战争制动器”。<sup>①</sup>白俄罗斯总统卢卡申科则称，美俄退出《中导条约》后，“摧毁军备控制体系的进程实际上已经到了终点线”。<sup>②</sup>中国外交部发言人华春莹在当日的例行记者会上表示，“中方对美方不顾国际社会反对，执意退出《中导条约》深感遗憾并坚决反对，敦促美方切实维护全球和地区的和平与安全”。<sup>③</sup>作为《中导条约》谈判与诞生的见证者及苏方签字人，戈尔巴乔夫对美俄拒绝履行条约表示谴责并指出，“忽视国际法和世界政治军事化是当今世界两大全球性危险，破坏《中导条约》对全人类构成了威胁”。<sup>④</sup>德国汉堡大学和平与安全政策研究所副所长、军控问题专家戈茨·诺内克（Götz Neuneck）直言，1987年的《中导条约》具有里程碑意义，它的终结预示着一个时代的结束，并可能是新军备竞赛的起点。<sup>⑤</sup>《中导条约》退出历史舞台对世界秩序及未来国际安全体系的影响深远。

## 二、美俄缘何退出《中导条约》？

美国与俄罗斯退出《中导条约》，既有双方相互指责对方违约的表面原

---

① “《中导条约》‘按时’失效 战略稳定前景堪忧”，新华网，2019年8月2日，[http://www.xinhuanet.com/world/2019-08/02/c\\_1124831659.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2019-08/02/c_1124831659.htm)

② Лукашенко: Россия и НАТО могут дойти до ядерной войны за минуты. 08.10.2019. <https://ee.sputniknews.ru/politics/20191008/18096092/Lukashenko-Rossiya-i-NATO-mogut-doyti-do-yadernoy-voyny-za-minuty.html>

③ “外交部：对美国执意退出《中导条约》深感遗憾并坚决反对”，新华网，2019年8月2日，[http://www.xinhuanet.com/world/2019-08/02/c\\_1124831836.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2019-08/02/c_1124831836.htm)

④ Михаил Горбачев осудил отказ от ДРСМД. 18.10.2019. <https://iz.ru/933439/2019-10-18/mikhail-gorbachev-osudil-otkaz-ot-drsmd>

⑤ Götz Neuneck, “The Deep Crisis of Nuclear Arms Control and Disarmament: The State of Play and the Challenges”, *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, 2019, Vol.2, No.2, pp. 431-452.

因，也有出于对各自国家利益特殊考量的深层根源，同时也与国际体系发生重大变迁、全球政治日益陷入深度危机的外部环境因素以及乌克兰危机以来美俄关系持续恶化的背景动因高度关联。总之，《中导条约》崩溃是当今国际秩序失衡以及美俄各自国内政治经济与军事安全状况变化等一系列综合因素交互作用的结果。

### （一）双方相互指责对方违约

2019年2月1日，美国国务卿蓬佩奥宣布，由于俄罗斯长期违反《中导条约》规定，美国决定自2日起暂停履行该条约义务，并启动为期六个月的退约程序。与此同时，华盛顿还给予莫斯科六个月所谓遵守条约的期限。在此期间，俄罗斯必须重新履行条约并满足美国的要求，即销毁全部9M729导弹（北约称之SSC-8导弹）及其发射系统，否则半年后美国将正式退出《中导条约》。作为对美退约的回应，俄总统普京次日签署命令，决定暂停履行《中导条约》，并拒绝了美对俄“违约”的指控。表面上看，美率先指责俄违约是导致《中导条约》失效的直接诱因，但事实上，美俄双方相互指责对方违约由来已久。

作为退出《中导条约》的借口，美俄双方围绕违约问题相互指责和争议的焦点是：美国指控俄罗斯秘密研发、试验并企图在加里宁格勒等地部署射程超过500公里的9M729陆基巡航导弹，严重危害欧洲和北约安全；俄罗斯则反指美国在罗马尼亚和波兰部署宙斯盾陆基反导防御系统及MK41垂直发射系统，对俄国家安全构成威胁。自2000年代中期以来，美一直对俄导弹研发状况感到担忧。2014年美国终于首次公开指责俄罗斯违反《中导条约》。当年7月，奥巴马总统和国务卿克里分别向普京总统和拉夫罗夫外长指出了俄罗斯的违约行为。<sup>①</sup>与此同时，美国国务院在2014年提交给国会的军备控制与防扩散年度合规报告中，正式将俄罗斯的违规列为公开记录事项。<sup>②</sup>在此后2015年、2016年及2017年美国国务院发布的年度军控履约报告及发言人相关讲话中，均接二连三地指责俄违反《中导条约》。随着特朗普上台执政，美俄在中导问题上的分歧与对抗日益尖锐。2018年美国《核态

<sup>①</sup> Alexander Lanoszka, “The INF Treaty: Pulling Out in Time”, pp.48-67.

<sup>②</sup> Justin V. Anderson, Amy J. Nelson, “The INF Treaty: A Spectacular, Inflexible, Time-Bound Success”, *Strategic Studies Quarterly*, 2019, Vol.13, No.2, pp.90-122.

势评估报告》出台后，美对俄批评和指责更加严厉。2018年10月，美国防部长马蒂斯在向北约各国国防部长通报情况时明确表示，“俄罗斯必须重新遵守《中导条约》，否则美国将需要对俄无视该条约的具体限制做出回应，俄公然违反条约的现状是站不住脚的。”<sup>①</sup>同一时期，美高级官员戴维·特拉亨伯格（David Trachtenberg）直接指出，特朗普政府的评估与2014年7月的首次评估没有什么不同，证据确凿，俄罗斯拥有SSC-8导弹系统，这直接违反了《中导条约》；俄已经在条约所涵盖的范围内测试了这一陆基系统，生产并部署了它，这种违约是真实的，它违反了《中导条约》的核心宗旨和限制。<sup>②</sup>然而，美国一边指责俄罗斯违约，一边却表示要开发新的核导弹，其目的在于为退约寻求借口，以解决所谓的非战略核武不平衡问题。

面对美国的指控，俄罗斯除了针锋相对地进行反驳，还对美违约行径同样予以严厉谴责。当2014年美国首次正式谴责俄罗斯违反《中导条约》时，俄副外长里亚布科夫回应称，这是美在为撕毁条约寻找借口，况且美多年来违反《中导条约》规定，生产和使用射程超过500公里的无人驾驶攻击机，并在2012-2013年测试射程为1000公里的AGM-158B巡航导弹。<sup>③</sup>2016年在批评美国在罗马尼亚和波兰部署反导系统时普京表示，美国单方面退出反导条约，已走出破坏世界战略平衡的第一步，如今启动反导系统又为违反《中导条约》制造条件，再一次冲击国际安全秩序；美可利用其导弹发射装置，在很短时间内发射短程和中程导弹，给俄造成威胁。<sup>④</sup>针对2019年2月美国务卿蓬佩奥宣布暂停《中导条约》并表示美政府高层已向俄提出超过30次违约警告的言论，俄外长拉夫罗夫予以反驳并指出，美国肆意解释条约义务的本质，是因为这对其生产重要武器构成障碍。<sup>⑤</sup>此外，为了证明自己严格

---

① “Bolton pushes Trump administration to withdraw from landmark arms treaty”, *Washington Post*, 19 October 2018.

② Ian Anthony, “Dead Man Walking: Time to Put the INF Treaty to Rest?” 20.11.2018, <https://icds.ee/dead-man-walking-time-to-put-the-inf-treaty-to-rest/>

③ Договор о ликвидации ракет средней и меньшей дальности: история и положения. 02.08.2019. <https://tass.ru/info/6724550>

④ “普京：美国在罗马尼亚和波兰部署反导系统给俄造成威胁”，新华网，2016年5月14日，[http://m.haiwainet.cn/middle/232591/2016/0514/content\\_29922483\\_1.html](http://m.haiwainet.cn/middle/232591/2016/0514/content_29922483_1.html)

⑤ Выход США и России из Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности. 18.06.2019. <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/6069375>

履行条约，没有进行超过条约规定射程的导弹试验，莫斯科公开展示并邀请华盛顿“幕后观察”9M729 导弹，以便美方获得该导弹的全面信息来确保该武器不违反《中导条约》，但遭到美方拒绝。谈及此事，俄联邦安全委员会秘书尼古拉·帕特鲁舍夫（Николай Патрушев）说：“我们不知道自己违反了什么，但我们知道美国人违反了什么。”<sup>①</sup>鉴于美方拿不出俄方违约的具体证据，俄罗斯联邦委员会国际事务委员会主席康斯坦丁·科萨切夫（Константин Косачев）表示，俄罗斯提出美国不遵守《中导条约》的意见是具体而富有实质性内容的，而美对俄的指控意见则是抽象的；由于华盛顿不再需要力量平衡，美正在寻机破坏冷战期间形成的平衡世界核力量的制度安排，其行动是单方面侵略。<sup>②</sup>在美国宣布暂停履约后不久，普京谴责道：“多年来我们多次就裁军议题及其方方面面提出举行实质性的谈判，但到近年我们才发现，我们的倡议得不到我们伙伴的支持。相反，他们一直在寻找借口破坏现有的国际安全制度。”<sup>③</sup>事实上，美国在《中导条约》失效后不久的 2019 年 8 月 18 日，便在加利福尼亚州圣尼古拉斯岛试射了一枚曾被条约禁止的常规陆基巡航导弹。可见，美国的退约图谋可谓蓄谋已久。

《中导条约》最终在美俄的相互指责中结束了其历史使命。条约失效表面上是美率先发起攻击主动退出，俄被迫应对且被动放弃的，但在一定程度上，与美俄双方没有维护条约的政治愿望不无关系。对此有西方政治观察家指出，“事实是，美俄似乎都愿意让《中导条约》失效，但同时又希望把责任推给对方。”<sup>④</sup>俄国防工业综合体高层消息人士称，美方早已做出退出《中导条约》的政治决定，包括国务卿蓬佩奥宣布的最后通牒在内的一切，只是掩盖这一步骤的宣传幌子。华盛顿所有决定都已做出，只是还要将毁坏条约

---

① Заявление Президента России в связи с односторонним выходом США из Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности. 07.08.2019. <http://redstar.ru/zayavlenie-prezidenta-rossii-v-svyazi-s-odnostoronnim-vyihodom-ssha-iz-dogovora-o-likvidatsii-raket-sre-dnej-i-menshej-dalnosti/?attempt=1>

② Константин Косачев. Последствия выхода США из ДРМД. 22.10.2018. <https://russian-council.ru/analytics-and-comments/comments/posledstviya-vykhoda-ssha-iz-drsmd/>

③ Наталия Портякова и др. Европа под прицелом: в ЕС вызвал панику вероятный крах ДРМД. 04.02.2019. <https://iz.ru/841034/nataliia-portiakova-ekaterina-postnikova-aleksei-ramm-aleksei-kozachenko-sergei-izotov/evropa-pod-pritcelom-v-es-vyzval-paniku-veroiatnyi>

④ “The demise of the INF Treaty”, 11.12.2018.

的责任转嫁给莫斯科。<sup>①</sup>另外也有学者认为：退出《中导条约》在白宫看来可以证明特朗普对俄强硬，但却被反对派视为一种失败，其理由是莫斯科本身就有意退出该条约，但却要设法将特朗普推到第一步。<sup>②</sup>可见，《中导条约》破裂并非是单方面因素造成的，而是美俄双方利益争斗与博弈的结果。

## （二）美俄认为条约不符合各自国家利益

归根结底，美俄退出《中导条约》的核心因素和深层根源，在于要维护两国的国家利益，主要目的是对各自的核武库进行战略升级，加强核武器现代化，从而谋求军事优势以增强核威慑力量。在美俄看来，正是《中导条约》妨碍了其各自的核优势追求。尽管已经拥有当今世界数量庞大和先进的核武器，但美俄仍坚持认为，由于受《中导条约》约束，使得冷战后美俄发展中程导弹受到极大的限制，而中国、印度、巴基斯坦、伊朗、朝鲜等国因不受条约限制，正在不断发展这些核武器，从而打破了美俄长期拥有的核优势。基于此，美俄两国常怀“自己吃亏，他国占便宜”的不平衡心理，认为《中导条约》是在其他国家未参加的情况下仅美苏两个国家签署的双边协定，而几十年来其他国家都在积极发展陆基中短程导弹，这对美俄不公平，不符合美俄的国家利益。与其他拥核国家相比，中国始终是美俄关注的重点对象。通过分析研究两国退约的原因不难发现，美俄都有中国是《中导条约》受益者的心理，都或明或暗地把退约的主要缘由归结于中国。俄方虽然没有像美国那样对中国发展核武进行赤裸裸地指责，但却委婉含蓄地表现出对中国中程导弹的顾忌。美除指责俄违约研制 9M729 导弹，更是将矛头直指中国，认为中国不受约束地发展核武器，严重威胁了其在亚太的军事安全。

自从进入 21 世纪，美俄中导纷争便已初见端倪。2000 年 6 月，普京总统执政后不久便宣称俄可能退出《中导条约》，以回应美退出《反导条约》的意图。此后普京在与俄共代表的一次见面会上指出，苏联决定放弃中程导弹“至少是有争议的”。<sup>③</sup>基于心理不平衡，美俄早有退出《中导条约》的谋

---

① Ракеты в Европе, бой на море: к чему приведет разрыв ДРМСД. 06.12.2018. [https://vpk.name/news/237188\\_rakety\\_v\\_evrope\\_boi\\_na\\_more\\_k\\_chemu\\_privedet\\_razryv\\_drmsd.html](https://vpk.name/news/237188_rakety_v_evrope_boi_na_more_k_chemu_privedet_razryv_drmsd.html)

② Роман Майка. Болтон в Винтерфелле. 28.10.2018. <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/united-states/bolton-v-vinterfelle/>

③ История Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности. 21.10.2018. [https://www.kommersant.ru/doc/3489363?from=doc\\_yrez](https://www.kommersant.ru/doc/3489363?from=doc_yrez)

划与打算。在 2007 年 10 月的第 62 届联大会议上，美俄就提出了《中导条约》国际化的动议，但未获得支持，因而许多俄罗斯专家认为，当今世界的现实和俄联邦的安全利益可能需要恢复一批中程陆基导弹。<sup>①</sup>同年，俄时任国防部长谢尔盖·伊万诺夫也称《中导条约》为“冷战遗物”，并指出印度、巴基斯坦、朝鲜、中国、伊朗和以色列都拥有中短程导弹，俄罗斯也应该配备这种导弹；这些国家位于俄边界附近，俄不能不考虑这一点。如果仅仅俄美两个国家无权拥有这种导弹，这种情况将无法持续下去。<sup>②</sup>另据西方学者称，当年俄防长伊万诺夫还曾向美防长盖茨表示，俄罗斯退出该条约是可取的，因为届时它将拥有“对抗伊朗、巴基斯坦和中国”的手段。<sup>③</sup>普京总统在 2007 年慕尼黑安全会议上同样表示，今天许多国家都拥有中短程陆基导弹，且许多国家正在研制这些系统，并计划将其作为武器库的一部分，只有美俄有责任不制造这样的武器系统。在此情况下，我们必须考虑确保自己的安全。<sup>④</sup>除了官方高层，俄专家学者和普通民众亦有类似的“不公平”心理。正如俄高端智库国际事务委员会执行主席安德烈·科尔图诺夫（Андрей Кортунов）所言，许多俄罗斯人对条约表示不满，并继续表示不满意，认为 1987 年签署的《中导条约》是戈尔巴乔夫及其团队对国家安全利益的背叛，该条约对俄罗斯而言无利可图。<sup>⑤</sup>俄科学院美国与加拿大研究所所长瓦列里·加尔布佐夫（Валерий Гарбузов）更是认为，就道义而言，《中导条约》确实已经过时，对于感兴趣的各方来说，重新回到谈判桌前就开发一种适合 21 世纪现实的新武器控制系统意义更加重大。<sup>⑥</sup>就美国方面而言，俄罗斯违

---

① Договор о ликвидации ракет средней и меньшей дальности: история и положения. 02.08.2019. <https://tass.ru/info/6724550>

② Дмитрий Офицеров-Бельский. ДРСМД—больше чем договор. 11.07.2018. <https://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/drsmd-bolshe-chem-dogovor/>

③ Alexander Lanoszka, “The INF Treaty: Pulling Out in Time”, pp.48-67.

④ Justin V. Anderson, Amy J. Nelson, “The INF Treaty: A Spectacular, Inflexible, Time-Bound Success”, pp.90-122.

⑤ Андрей Кортунов. Конец двухсторонней эпохи. Как выход США из договора о РСМД меняет мировой порядок. 24.10.2018. <https://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/konets-dvustoronney-epokhi-kak-vykhod-ssha-iz-dogovora-o-rsmd-menyayet-mirovoy-po-ryadok/>

⑥ Олег Одноколенко. Одна большая мишень: чем грозит Европе выход США из ДРСМД. 23.10.2018. [https://tvzvezda.ru/news/vstrane\\_i\\_mire/content/201810230826-r3nc.htm](https://tvzvezda.ru/news/vstrane_i_mire/content/201810230826-r3nc.htm)

约和中国不受限制是美国退出《中导条约》的基本心理因素。在美国看来，俄罗斯的 9M729 导弹威胁了美国欧洲盟友的安全，中国的中程导弹侵蚀了其亚洲盟友的利益。遏制俄罗斯和中国核武发展及其优势是美国的既定任务。在宣布退出《中导条约》当天特朗普总统就说，我们将继续前进，并为我们的军事反应制定各种选择，我们将与北约以及我们的其他盟国和伙伴合作，以防止俄罗斯因其非法行为而获得任何军事优势。<sup>①</sup>美国除认为中国利用条约机制为自己谋取利益外，更多的是指责中国相对于俄罗斯的违约对美国危险更大。据哈佛大学访问学者安德鲁·埃里克森（Andrew Erickson）的观点，在《中导条约》存在的 32 年间，中国发展了世界上最先进的常规导弹力量，并且拥有该条约禁止的陆基巡航导弹和弹道导弹，这给美国造成很多麻烦；北京控制着世界上最大和最多样化的导弹力量，库存有 2000 多种弹道和巡航导弹。他援引时任美国太平洋司令部司令哈里斯上将的话说，如果中国是签字国，其中约有 95% 的导弹将被《中导条约》所禁止；中国以导弹为中心的军事建设可能是侵蚀美国在亚洲力量和影响力的最大因素，华盛顿应该效仿北京在冷战后的做法，建立基于陆基导弹的威慑力量；幸运的是，退出《中导条约》提供了这样做的绝佳机会。<sup>②</sup>2018 年 10 月，特朗普在向媒体阐述美国退约意图时就直言不讳地说，“如果俄罗斯违约这样做，中国也这样做，而我们却要遵守《中导条约》，那是不可接受的。”<sup>③</sup>此外，美国决定退出《中导条约》适逢其国内军工企业遭遇危机，退约在一定程度上是出于振兴军工业的需要，从而平衡来自国内利益集团的压力。

美俄双方为了维护各自的国家利益，长期以来积极致力于宣扬和推动《中导条约》国际化，使条约由双边走向多边，尤其希望把中国等国纳入其中，以限制其核力量的发展。可以说，《中导条约》多边化的失败，特别是美俄对各自安全利益和军事优势的追求，是促使双方退约的重要根源。

---

① США выходят из ракетного договора: мир ждет новая гонка вооружений. Россия к ней готова. 01.02.2019. [https://lenta.ru/brief/2019/02/01/vihod\\_is\\_drsmnd/](https://lenta.ru/brief/2019/02/01/vihod_is_drsmnd/)

② Andrew Erickson, “Good Riddance to the INF Treaty Washington Shouldn’t Tie Its Own Hands in Asia”, 29.08.2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-08-29/good-riddance-inf-treaty>

③ Алексей Никольский, Варвара Подругина. Без договора о ракетах средней и меньшей дальности снова начнется гонка вооружений. 21.10.2018. <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2018/10/21/784250-dogovora-o-raketah>

### （三）国际秩序失衡，美俄政治互信严重缺失

中导危机是在当今国际秩序发生重大变迁与失衡，特别是乌克兰危机以来美俄关系持续恶化以及双方政治互信严重缺失的国际背景下发生的。20世纪90年代初，在所谓“历史终结”的叫嚣声中，以美国为首，由西方主导的反映自由主义国际秩序的全球化，作为时代潮流，代表了当今世界的基本发展趋势。然而，随着全球化进程日益深化与不平衡发展，进入21世纪后的当今，部分西方国家又开始逆全球化而行。特别是美国总统特朗普上台以来，基于狭隘的“美国优先”理念，频频“离群退约”，致使现有国际体系遭到巨大破坏与重创，从而加剧了国际关系失序与国际政治危机。在一定意义上，中导危机是当前国际秩序失衡的产物，美国率先退出《中导条约》可谓受特朗普“退约”思维的惯性影响与冲击的结果。

自冷战终结以来，美俄虽然社会制度与意识形态趋同，但因找不到合作及发展新型关系的基础，两国频频发生地缘政治对抗与冲突，其中2014年的乌克兰危机成为冷战后美俄关系的一道分水岭，是助推美俄退出《中导条约》的重要背景因素。欧盟与欧亚经济联盟冲突加剧，蕴含了乌克兰危机的政治经济基本逻辑动因，从而影响了以美国和欧盟为代表的西方与俄罗斯在安全领域的战略选择。美国的进攻性对外战略和北约不断东扩，致使乌克兰危机爆发并使欧洲再度成为俄与西方对抗的战场，这不仅阻隔了双方的合作，而且成为战后欧洲安全结构解体的直接根源。2014年克里米亚被兼并后，美国开始正式公开谴责俄方违反《中导条约》。总体而言，乌克兰危机对于《中导条约》瓦解的影响主要体现在两个方面：其一，乌克兰危机严重冲击了欧洲安全秩序；其二，乌克兰危机以来美俄关系持续恶化，双方政治互信严重缺失。从这个角度讲，上述两方面影响是加剧《中导条约》走向灭亡的深层背景与重要缘由。

《中导条约》崩溃与欧洲安全秩序高度关联。在战后构建的欧洲安全秩序诸多保障机制中，北约无疑处于首要地位，美欧安全共享理念早已深深嵌入欧洲安全体系之中。尤其是1994年的《布达佩斯备忘录》对于保障乌克兰及欧洲安全具有特殊意义。在西方看来，2014年俄罗斯违反《布达佩斯备忘录》吞并克里米亚，严重颠覆了冷战后的欧洲安全秩序。俄罗斯在乌克兰

兰的行动被描述为无端使用武力吞并邻国领土，支持分离主义，削弱了 1945 年以来欧洲的和平秩序，严重违反了欧洲安全体系的基本文件，人们对俄罗斯及其领导人之言行的信任丧失殆尽。<sup>①</sup>乌克兰危机不但使俄与西方之间产生巨大裂痕，破坏了俄与北约的信任关系，还使美欧关系陷入尴尬困境。欧洲国家的“恐俄情绪”以及对北约安全保护信念的动摇，严重撕裂了跨大西洋关系。乌克兰危机发生后，俄罗斯被排除在欧洲安全共同体之外，北约与俄的主要沟通渠道——北约-俄罗斯理事会，立即停止运作。<sup>②</sup>基于巩固美欧关系的考虑，加强欧洲对北约的安全依赖，美国决定放弃《中导条约》，以便增强核威慑力量维护其欧洲盟友利益。因此，绝大多数欧洲国家尽管心里希望保留《中导条约》，但在美国宣布退约后，最终还是选择了支持美国的决定，以寻求美国的核安全保护。

《中导条约》之所以能够在冷战对峙的背景下签署，在一定程度上是美苏关系缓和以及双方政治军事信任互动的结果。自乌克兰危机以来，因“黑客干预”“通俄门”等重大国际争端频频发生以及叙利亚战场上的严重军事对峙，美俄双方相互制裁，驱逐外交人员，使得两国关系降至冷战结束以来的冰点，以至于国际舆论又出现了美俄“新冷战”的声音。由于美俄关系持续恶化导致双方政治互信严重缺失，最终致使两国失去维护《中导条约》的政治愿望，谈判陷入无果而终的境地。正如俄智库专家所言，《中导条约》崩溃恰逢莫斯科与华盛顿关系出现最为严重的政治危机的时刻。<sup>③</sup>就目前美俄关系状况来看，未来双方的军控谈判依然前路漫漫。

### 三、《中导条约》失效对欧洲安全的影响

《中导条约》起源于欧洲安全，其失效首先影响的同样是欧洲安全，使

---

① Дмитрий Тренин. Россия и Германия: от отчуждения к новому соседству. 31.05.2018. <https://carnegie.ru/2018/05/31/ru-pub-76473>

② Maxwell Downman, Marion Messmer, “Re-emerging Nuclear Risks in Europe”, <https://www.basicint.org/wp-content/uploads/2019/05/Risk-Report-Web-1.pdf>

③ Андрей Кортунов. Есть ли жизнь после смерти контроля над вооружениями? 14.06.2019. <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/est-li-zhizn-posle-smerti-kontrolya-nad-vooruzheniami/>

欧洲面临失去维持 30 多年和平安宁局面的风险，引发欧洲各国的高度关注和深深忧虑。

### （一）欧洲方面对中导危机的反应及态度

中导危机始终牵动着欧洲各国政府及社会舆论敏感的神经，条约的瓦解被视作冷战结束以来严重影响欧洲安全的重大历史事件。由于历史背景、经济状况和政治生态不同，欧洲国家对待美俄中导纷争及条约崩溃的立场观念和态度并不完全一致，尤以新老欧洲的差异与分野最为明显和突出。

#### 1. 德国的反应及应对

在欧洲大国中，德国对《中导条约》危机与瓦解的反应最为敏感，为挽救条约所做的努力与姿态也最为积极活跃。这一方面同德国与《中导条约》的特殊渊源有关；另一方面则取决于德国近年外交政策的变化与取向。德国位居欧洲地缘战略中心位置，作为欧盟核心国家，一直是欧盟安全防务一体化及共同外交政策的积极推动者和重要参与者。自 2013 年默克尔连任、新一届政府执政以来，德国外交政策呈现出从恪守克制文化转向推行积极有为的外交政策的新变化。<sup>①</sup>其中核裁军和不扩散始终是德国外交政策关注的重点内容。2014 年 1 月，默克尔在联邦议会的讲话中强调，“德国政府的一项重要职责，是承担欧洲和世界的责任。德国长期在国际事务中‘缺位’，不仅有损自身利益和价值观，也不利于伙伴国的政治、经济发展。”<sup>②</sup>2019-2020 年，德国担任联合国安理会非常任理事国，承担维护世界和平与安全的双重重任。为了体现负责任的大国形象并在欧洲事务中发挥领导作用，德国对美俄中导纷争予以极大关注，以外交手段积极维护和挽救走向危亡的《中导条约》。由于不是协定缔约国，面对特朗普最初退约打算，欧洲国家大多持观望态度，认为自己无权就中导问题向莫斯科或华盛顿公开施压，《中导条约》对其而言更多是一种政治象征，而非军事约束。因此当特朗普宣布终止条约时，欧洲各国反应不一。德国是首个对特朗普退约决定表示遗憾并称这是“错误”决定的国家，同时承诺愿与美俄进行外交接触以挽救该协议。<sup>③</sup>2018 年 10

① 郑春荣：“德国外交政策的新动向”，《欧洲研究》，2014 年第 2 期，第 1 页。

② 李超：“德国‘积极外交政策’评析”，《现代国际关系》，2014 年第 9 期，第 41 页。

③ Katarzyna Kubiak, “The INF Treaty: European Perspectives on the Impending U.S. Withdrawal”, *Arms Control Today*, 2018, Vol.48, No.10, pp.17-22.

月，当美国把打算退出《中导条约》的意图告知德国后，联邦内阁发言人立即表示，由于《中导条约》是军备控制的重要内容，并以特殊方式为欧洲利益服务，美国这一决定令人遗憾；现在是该告诉同伴的时候了，特朗普从未关切过欧洲的利益，甚至是欧洲本身。<sup>①</sup>德国外交部也发表声明说，美国打算退出《中导条约》的决定“将使欧洲面临复杂的问题”。德国外交部长马斯指出，《中导条约》30年来一直是欧洲安全架构的重要支柱，对欧盟国家来说具有“首要意义”，美国退出条约对《新削减战略武器条约》的实施同样会产生负面影响。<sup>②</sup>默克尔政府坚持认为，在中导问题上达成妥协符合德国的核心利益。为此德国采取一系列外交活动旨在加强解决争端的努力。正由于德国表示愿意促成恢复与俄罗斯对话，才导致美国将条约终止的时间推迟了60天。德国外长马斯于2019年1月18日和24日分别对莫斯科和华盛顿进行访问，旨在协调美俄两国立场，以便维护《中导条约》。在莫斯科，马斯宣布，作为联合国安理会非常任理事国，德国将邀请莫斯科参加计划于2019年3月15日举行的关于核武器和新武器系统的裁军会议，并将中导问题作为部分议程列入其中；在华盛顿，马斯宣称准备与美国就中导条约达成一致立场。<sup>③</sup>德国之所以积极进行外交斡旋，是因为在德国看来，《中导条约》瓦解意味着威胁欧洲安全和战略稳定的新军备竞赛即将开始。

与此同时，德国在应对美俄中导纷争问题上的心态极其矛盾和复杂：既要跟随美国不愿联盟破裂，又希望与俄合作维持条约。总体来说，以促使俄罗斯守规来挽救《中导条约》，是德国外交努力的基本方向和内容。针对美俄先后退出《中导条约》，默克尔表示，“我非常遗憾，俄罗斯被证实违反了《中导条约》。欧洲和整个世界部分军备限制制度已经消失。我们将与北约伙伴共同努力，支持进一步限制军备，并在未来几年仍将继续这样做。”<sup>④</sup>德国联邦议院左翼党派议员亚历山大·诺伊（Alexander Neu）则称，《中导条

---

① Олег Одноколенко. Одна большая мишень: чем грозит Европе выход США из ДРСМД. 23.10.2018.

② Кабмин Германии: НАТО обсудит последствия выхода США из Договора о РСМД. 21.10.2018. <https://www.kommersant.ru/doc/3777824>

③ Krzysztof Malinowski, “Germany’s Stance on the Termination of the INF Treaty by the US”, *Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka*, 2019, No.1, pp.61-86.

④ Меркель обвинила Россию в распаде ДРСМД. 14.08.2019. <https://ria.ru/20190814/1557500561.html>

约》破裂是欧洲无论如何都希望避免的选择，可以接受莫斯科的建议，引入新的核查机制，吸引像南非这样在欧洲没有安全利益的中立国专家参与进来进行核查，既对俄新型导弹进行研究，也对美部署在罗马尼亚和准备在波兰部署的导弹系统进行查看。<sup>①</sup>外长马斯也发表声明说，《中导条约》的失效意味着欧洲“失去了一部分安全”；冷战期间，美苏同意拆除部署在欧洲的中程核导弹，我们今天必须再次同意裁军和军备控制的规则，防止新的核军备竞赛；遗憾的是，俄罗斯没有采取必要步骤来拯救条约，即便是像中国这样的核国家也必须对军备控制负责，它们现在在世界上的分量远比冷战时期要大；我们现在面临的挑战随着条约的结束而增加，这不只局限于欧洲。<sup>②</sup>鉴于欧洲的核力量不足以替代北约的核保护伞，加上欧洲安全体系的复杂性以及美俄关系持续恶化，尽管德国极尽外交努力与斡旋，但终因能力有限未能挽回《中导条约》失效的结局。

## 2. 欧洲其他国家的立场与态度

中导危机使得绝大多数欧洲国家领导人对特朗普的退约行为表示担忧。法国不仅与德国同为欧盟领袖与核心大国，而且拥有独立的核能力，在欧洲安全架构中具有特殊地位，因而法国对美俄中导纷争同样给予高度关注。马克龙总统曾多次向特朗普总统表明《中导条约》之于欧洲安全与战略稳定的重要性。2018年10月21日，在特朗普宣布美国将退出《中导条约》后时隔仅一天，马克龙便与特朗普通话并重申了这一点。由于对“特朗普政府倾向于做出影响欧洲盟国的单方面决定越来越感到沮丧”，马克龙公开宣称美国的核安全保证在特朗普执政期间变得不可信。他提醒说，《中导条约》被美国废除，欧洲盟国不能把欧洲的安全外包给一个没有欧洲人参与的双边协议。<sup>③</sup>基于此种认知，法国对欧洲战略自主表现出特有的浓厚兴趣，主张在英国退出欧盟后增强法国的核威慑力量，并使其扩大到欧洲层面。尽管马克

---

① Наталия Портякова и др. Европа под прицелом: в ЕС вызвал панику вероятный крах ДРСМД. 04.02.2019.

② Германия сокрушается о своей безопасности после прекращения ДРСМД между США и РФ. 02.08.2019. <http://antifashist.com/item/germaniya-sokrushaetsya-o-svoej-bezopasnosti-posle-prekrasheniya-drsm-d-mezhdu-ssha-i-rf.html>

③ Steven Keil, Sophie Arts, “Strategic Spiral: Arms Control, U.S.-Russian Relations, and European Security”, The German Marshall Fund of the United States Policy Paper, 2020, No.3, pp.1-18.

龙的这一主张未必能得到欧盟所有成员国的认可，但法国一直积极寻求与德国的双边合作，希望通过法德《亚琛条约》将共同防御扩展到核领域。此外，法国还在思考如何构建后中导时代的国际军控制度。2019年9月，基于美国退出《中导条约》后欧洲面临的复杂局势，法国国防部长帕利在与到访的美国国防部长埃斯珀会谈后指出，从历史上看，军备控制条约主要是由美国和苏联签订的，后来是由俄罗斯签订的，欧洲人不能对此袖手旁观并承受这些条约破裂所带来的损失；因为处于导弹射程内的客观事实，必须重新建立信任原则，使欧洲的武器——无论是常规武器还是核武器——都能得到控制；欧洲国家应该参与国际军备控制条约，军备控制问题必须通过欧洲国家的参与来解决，这可以通过构建共同的战略文化、扩大欧洲国家之间的合作来实现，但需要体系结构，法国将为巩固欧洲安全创造条件。<sup>①</sup>

由于历史文化背景差异，加上与美国的“特殊关系”，与德法相反，英国始终站在美国一边，并积极支持特朗普的退约决定。由于过分看重美国的核保护作用，2018年10月，英国时任国防大臣威廉姆森表示，俄罗斯“嘲弄”了条约，伦敦将与美国一道坚决明确俄必须尊重其所签署条约的义务，英国不大可能考虑用欧洲威慑力量来替代美国的安全保障。<sup>②</sup>英国普通民众同政府一样，比较倾向于信任美国的核保护力量。

因与俄罗斯深厚的历史积怨以及处于与俄接近的战略前沿地带，波兰和波罗的海三国不仅坚决拥护美国的决定，而且强烈要求美国和北约在其领土部署导弹。波兰总统杜达曾于2018年建议，如果终止《中导条约》，波兰将“准备在本国部署美国中程导弹”。立陶宛官员也表示，他们不排除在欧洲领土上部署更多核武器以对抗俄罗斯导弹系统的可能性。2019年2月，立陶宛国防部长雷蒙达斯·卡罗布利斯（Raimundas Karoblis）暗示，北约还应更有力地对抗俄罗斯的战术能力，在欧洲增强核能力可能是应对这一威胁的威慑措施之一。<sup>③</sup>另据欧洲外交委员会2018年对欧洲各国核问题的民意调

---

① Почему в ЕС заговорили о необходимости обеспечить свою безопасность. 08.09.2019. <https://news.rambler.ru/weapon/42794654-pochemu-v-es-zagovorili-o-neobhodimosti-obespechit-svoyu-bezopasnost/>

② Steven Keil, Sophie Arts, “Strategic Spiral: Arms Control, U.S.-Russian Relations, and European Security”, pp.1-18.

③ Ibid.

查，波兰和波罗的海国家认为，除了美国的安全保障之外，没有其他可行的选择，并承诺将不惜一切代价维护与美国的关系。<sup>①</sup>

欧洲国际组织同样对中导问题深表关切。在特朗普宣布退约后，欧盟首席外交官费代丽卡·莫盖里尼（Federica Mogherini）指出，废除《中导条约》会对欧洲安全构成威胁，我们不愿看到欧洲再次成为其他强国的战场；《中导条约》非常重要，必须得到尊重和执行，正确的做法是坚持全面实施，而不是退出。<sup>②</sup>北约由于与美国关系密切，其领导人前后表态不一。在美国宣布启动退约程序后，北约秘书长斯托尔滕伯格发表声明表示，北大西洋联盟有兴趣保留《中导条约》，将努力维护条约，加强对武器的控制，继续寻求与俄罗斯对话，呼吁俄方能抓住这六个月时间以满足《中导条约》的要求，因为只有一方尊重的条约是无效的。<sup>③</sup>但在条约彻底失效后，斯托尔滕伯格却认为，摧毁《中导条约》是“联盟力量的展示”，并将条约瓦解的责任完全推给俄罗斯。对此，俄外交部发言人扎哈罗娃在社交媒体发文指出，斯托尔滕伯格先生的声明再次向人们表明，北约已经“脑死亡”，仅剩下一股疯狂摧毁一切的力量。<sup>④</sup>无论怎样，事实是《中导条约》的瓦解直接影响到欧洲安全格局。

## （二）欧洲安全格局重陷冷战时期的危机状态

作为一项重大历史协议，《中导条约》曾是欧洲安全的基石。欧洲虽然不是《中导条约》缔约国，但却是条约的直接受益者。《中导条约》失效最大和最直接的影响是严重侵蚀了欧洲的安全框架，使欧洲重陷美俄核冲突与对抗之中，安全格局重返冷战对峙时期的危机状态。正如俄罗斯科学院世界经济与国际关系研究所国际安全中心主任阿列克谢·阿尔巴托夫（Алексей

---

① Steven Keil, Sophie Arts, “Strategic Spiral: Arms Control, U.S.-Russian Relations, and European Security”.

② Могерини: без Договора РСМД Европа рискует вновь стать «полем битвы» мировых держав. 20.11.2018. <https://russian.rt.com/inotv/2018-11-20/Mogerini-bez-Dogovora-RSMD-Evropa>

③ НАТО будет работать над сохранением ДРСМД. 07.02.2019. <https://www.interfax.ru/world/649546>

④ «Хотел заверить, что мозг НАТО мёртв»: в России оценили слова Столтенберга о развале ДРСМД. 11.02.2020. <https://russian.rt.com/world/article/717268-nato-stoltenberg-dr-smd>

Арбатов) 院士所解释的那样, 30 多年来, 由于中程导弹和战术核武器全部被销毁, 常规力量被削减, 欧洲人一直生活在前所未有的安全环境中, 并且已经习惯了舒适安逸的生活, 如今冷战时期的核对抗情景重现, 1987 年以前悬挂在欧洲上空的乌云再次笼罩在他们头上。<sup>①</sup>可以说, 《中导条约》的崩溃在一定程度上将欧洲推回到冷战时期的危险境地。

纵观欧洲历史进程, 均势是维系欧洲安全的重要基础。近代几个世纪以来, 大国力量平衡与均势原则决定了欧洲安全体系的性质。二战后欧洲安全格局基本上由美苏两个超级大国主宰。尽管冷战已经终结, 但欧洲安全体系中的两极格局结构并未因此而消失, 而是在原先的两极格局内部刚性结构消失并形成一种共同的互动空间后, 转变为一种新的、模糊不清的两极结构。这充分表明, 尽管东西方之间的直接军事威胁已经消除, 但相互威慑以及阻碍多边全面伙伴关系发展的“零和博弈”逻辑仍然得以保留, 以至于在冷战结束后仍不能排除欧洲发生军事政治冲突的危险。<sup>②</sup>对欧洲而言, 《中导条约》的基本功能在于防止欧洲成为核战场, 条约瓦解的主要危险也在于打破了欧洲现有的力量平衡, 使欧洲再次成为美俄核竞争与对抗的重要场所。这将会使北约通过在欧洲重新部署中程导弹以应对俄罗斯威胁变为现实, 中导重回欧洲必然会影响到欧洲的安全与稳定。

在欧盟的安全战略中, 核武器扩散向来备受关注。自 2003 年作为构成欧洲共同外交与安全政策基本文件的《欧洲安全战略》通过以来, 虽然历经多次调整与完善, 但大规模毁灭性武器的扩散一直被视为威胁欧洲安全的基本因素。《中导条约》的签署, 使美苏(俄)先后销毁了大量部署在欧洲的中短程陆基巡航导弹, 从而确保了欧洲安全。但由于历史原因, 北约虽然拥有欧洲海基和空基巡航导弹优势, 但陆基中程巡航导弹难以与俄罗斯匹敌。正如有学者分析的那样, 《中导条约》所明令禁止的射程在 500-5500 公里的陆基中程导弹, 在一定程度上可以被视为苏联专门用于打击欧洲的武器系

---

① Наталия Портякова и др. Европа под прицелом: в ЕС вызвал панику вероятный крах ДРСМД. 04.02.2019.

② Дмитрий Данилов. Европейское пространство безопасности: украинский разлом. 22.07.2014. <https://russiancouncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/evropeyskoe-prostranstvo-bezopasnosti-ukrainskiy-razlom/>

统；而从欧洲当前的核态势来看，欧洲国家均不具有陆基中程导弹能力，因而《中导条约》一旦失效，欧洲国家将陷入缺乏相应武器系统应对俄罗斯陆基中程导弹威胁的境地。<sup>①</sup>因此，失去《中导条约》限制后，鉴于欧洲缺乏具有进攻和防御能力的中程导弹，短期内难以应对俄罗斯在欧洲附近部署中程巡航导弹。令欧盟和欧洲北约成员国担忧的是，俄罗斯新的巡航导弹系统 9M729 与其他海基和空基中程巡航导弹相比，性能更加优良，可避免发射时被发现以及在飞行过程中被跟踪，几乎能够击中所有欧洲国家的首都以及北约重要的军事和民用目标，故该武器系统给莫斯科带来了明显的政治和军事优势。<sup>②</sup>也有丹麦政府高级官员表示，俄罗斯多年来违约开发的 9M729 陆基中程导弹机动性强，且不易被发现，可配备常规弹头和核弹头。如果将这些导弹部署在俄西部，那么欧洲大部分地区（包括整个丹麦）将落入其射程范围；当前一个令人担忧的情况是，俄罗斯不尊重作为我们共同安全基础的欧洲安全架构。<sup>③</sup>针对西方的指控，俄联邦安全会议前秘书、科学院院士安德烈·科科申（Андрей Кокошин）指出，美国退出《中导条约》后可以随时在欧洲部署“战斧”巡航导弹，这种攻击性武器系统比起需要大量额外费用的新型潘兴 II 导弹更有可能出现。<sup>④</sup>

美俄退出《中导条约》的主旨，是为了追求发展核力量及其威慑优势。所以，《中导条约》失效后，威胁欧洲安全的最大问题是美俄在欧洲的核军备竞赛。作为对美国可能在欧洲部署先进核武器的回应，俄联邦议会上院外交事务委员会第一副主席弗拉基米尔·贾巴罗夫（Владимир Джабаров）表示，如果美国退出《中导条约》并将中短程导弹部署到欧洲，俄罗斯将在其领土的欧洲部分增加此类导弹的数量。<sup>⑤</sup>俄联邦议会上院国防与安全委员会

---

① 蒋翊民：“美俄《中导条约》履约争议与欧洲地区安全：影响与管控”，第 98、101 页。

② Европейская безопасность без ДРСМД. 30.09.2019. <https://www.nato.int/docu/review/ru/articles/2019/09/30/evropejskaya-bezopasnost-bez-drsmd/index.html>

③ Jyllands-Posten (Дания): Россия нарушает международное право и подрывает европейскую безопасность. 07.12.2018. <https://news.rambler.ru/other/41386573-jyllands-posten-daniya-rossiya-narushaet-mezhdunarodnoe-pravo-i-podryvaet-evropeyskiyu-bezopasnost/>

④ США выходят из Договора о РСМД: что будет дальше и чем ответит Россия. 01.02.2019. <https://sputnik-abkhazia.ru/opinion/20190201/1026499712/SShA-vykhodiat-iz-Dogovora-o-RSMd-cto-budet-dalshe-i-chem-otvetit-Rossiya.html>

⑤ Там же.

委员弗朗兹·克林茨维奇（Франц Клинецвич）同样指出，如果美国退出《中导条约》，俄罗斯将不会单方面遵守该条约。他确信 9M729 导弹没有违反《中导条约》，且不会被销毁。同时他还强调，“我们一定会在不参加军备竞赛的情况下做出回应，尽管美国人非常希望这一点，并且已采取了从经济上拖垮俄罗斯的方针。”<sup>①</sup>就在美国宣布退出《中导条约》的当日，俄联邦议会上院国际事务委员会委员奥列格·莫罗佐夫（Олег Морозов）表示，如果美国退出与俄签署的导弹协议，欧洲将成为俄罗斯导弹的目标。<sup>②</sup>对此，欧盟外交与安全政策高级代表莫盖里尼表示，“我们绝对不希望看到欧洲大陆再次成为超级大国交锋的战场，尽管历史上经常如此”。<sup>③</sup>

总之，《中导条约》失效后，美俄必然不断增强各自在欧洲的核力量，欧洲将再次成为核导弹的目标和靶子。随着欧洲核战争风险的加剧及其安全环境的恶化，未来欧洲安全秩序失控的概率也将因此而加大。

#### 四、美俄退出《中导条约》对欧洲地缘政治的影响

美俄退出《中导条约》不仅使欧洲陷入安全困境，同样也给欧洲造成巨大的政治危机与灾难，使欧洲地缘政治关系变得更加复杂。中导危机使欧洲陷入两难的境地：一方面要维护欧盟内部的统一与团结；另一方面又要处理与美国和北约的关系，防止跨大西洋联盟破裂。

##### （一）欧盟内部政治分歧与裂痕加深

作为区域一体化的成功典范，自进入 21 世纪以来，随着经济、社会矛盾的不断加剧，欧盟日益陷入深度危机，甚至面临分裂的危险。美俄退出《中导条约》可谓加深了这一裂痕，给欧盟内部的政治团结与凝聚力造成巨大冲击，并使欧洲深陷地缘政治困境之中。

---

① США выходят из Договора о РСМД: что будет дальше и чем ответит Россия. 01.02.2019.

② Конец ракетного договора. Международная реакция на официальное заявление США. 01.02.2019. <https://nv.ua/world/geopolitics/konec-raketnogo-dogovora-mezhdunarodnaya-reakciya-na-oficialnoe-zayavlenie-ssha-50004256.html>

③ Инна Семенова. Россия и США разорвали ракетный договор. Пять причин, почему это важно. 04.02.2019.

第一，中导危机激发欧洲核安全辩论，严重削弱了欧盟政治统一的基础。权力逻辑回归和安全框架削弱，是现阶段欧洲国际关系的主要特征。《中导条约》诚然是在德国的积极斡旋下得以签署的，但在 20 世纪 70-80 年代引发了欧洲国家关于核安全的激烈辩论，曾给欧洲政治稳定造成极大冲击。以德国为例，因美国潘兴II巡航导弹部署问题，就曾引发大规模抗议活动，导致联邦德国长期政治动荡和社民党总理施密特下台。历史常常有惊人相似的一幕。基于对美国核保护作用的质疑和对俄罗斯核导弹威胁的恐惧，美俄中导纷争和条约最终瓦解在欧洲再次掀起核危机大辩论。此外，出于加强欧洲独立防务和政治发展的需要，欧盟开始重新思考和讨论核武器在欧洲安全中的作用。由于发展历史、身份定位、战略文化等诸多方面的差异，欧盟各成员国对如何应对美俄政治军事压力、欧洲新一轮核军备竞赛以及独立防务的认知不尽一致。在欧盟一体化遭遇困境及自身陷入分裂与危机的背景下，包括核危机在内的任何大辩论，无疑会导致欧洲国家的政治混乱，从而影响欧盟的团结与统一。鉴于历史经验教训，由于担心核辩论产生负面影响，德国外长马斯强调，“我们不希望欧洲成为就核军备建设进行辩论的场所”。<sup>①</sup> 尽管如此，也难以掩饰欧盟国家对美俄退约及中导危机的看法与分歧。

第二，欧盟成员国针对在欧洲部署美国中程导弹的不同立场，是扩大欧洲政治分歧和影响欧盟团结的根本因素。基于对欧洲安全与防务的不同认知，欧盟成员国围绕在欧洲重新部署美国中程导弹问题的看法和意见，存在明显分歧与差异。绝大多数欧盟成员国强烈反对欧洲军事化。对此，俄罗斯著名政治评论家德米特里·阿波扎洛夫（Дмитрий Абзалов）认为，涉及国防问题上的共同立场对欧盟国家来说从来都是相当复杂的事情；拿欧洲天空免遭导弹袭击来讲，波兰、罗马尼亚和波罗的海国家的态度十分鲜明，波兰人直接要求美国在其领土上部署导弹，而意大利、西班牙、法国、比利时、荷兰、德国、捷克、斯洛伐克、匈牙利、保加利亚等国则不同程度地提出各种附带条件并坚决反对在其领土上部署该类武器。<sup>②</sup> 也有学者指出，除波兰、罗马尼亚和波罗的海三国，西欧和中欧国家不太可能允许美国在其领土上部

---

① Ulrich Kühn, "Between a rock and a hard place: Europe in a post-INF world", *Nonproliferation Review*, 2019, Vol.26, No.1-2, pp.155-166.

② Почему в ЕС заговорили о необходимости обеспечить свою безопасность.08.09.2019.

署导弹。<sup>①</sup>其中尤以德国的反对呼声最为强烈。德国民众永远不会忘记，1985年1月11日，在德国巴登-符腾堡州海尔布隆镇一个部署美国潘兴II中程导弹的训练场，因燃料问题造成一枚导弹爆炸，致使三名士兵死亡，十六人被炸伤，所幸该导弹没有携带核弹头。<sup>②</sup>该事件曾导致成千上万的德国民众走上街头游行，抗议美国在德国部署核武器。而今谈及对待部署美国中程导弹的态度，德国议会左派议员诺伊表示，“我们必须明白，欧洲大陆的安全应该由欧洲人自己确保，而不是委托给美国。如果美国最终单方面退出《中导条约》，那么德国和其他欧洲国家应坚决拒绝部署美国中程巡航导弹。”<sup>③</sup>据相关民调显示，接受调查的四个欧洲国家的绝大多数公民希望美国废除核武器，其中70%的德国人和65%的意大利民众希望美国离开欧洲，呼声最为强烈。<sup>④</sup>另据德国《明星周刊》的调查数据，86%的受访者认为柏林应该禁止美国在德国境内部署中程核导弹；84%的受访者表示，德国不应该拥有核武器。<sup>⑤</sup>基于历史缘故，当2020年7月美国宣布从德国撤军近1.2万人后，大多德国民众除表示欢迎外，甚至希望美国连同其核武器一起撤走。

第三，欧盟成员国对待指控俄罗斯违约的态度，同样给欧洲政治稳定造成严重影响。欧洲安全与俄罗斯具有高度的内在关联。在乌克兰危机之前，俄欧在欧安组织框架内曾保持过良好的合作关系。乌克兰危机后，随着俄欧关系恶化，俄被排除在欧洲安全机制之外，这给欧洲安全造成了不利影响。如莫斯科卡耐基中心主任特列宁所言，当今欧洲安全面临严重问题的根本原因，是冷战结束后欧洲-大西洋国家未能在欧洲大陆成功地建立起包括俄罗斯在内的全面安全体系。<sup>⑥</sup>冷战后欧洲安全范式发生变化，由对抗走向合作，

---

① Евгений Бужинский. Два минус один равно ноль. Чем грозит выход США из ДРСМД. 24.10.2018. <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/dva-minus-odin-ravno-nol-chem-grozit-vykhod-ssha-iz-drsmd/>

② Европа под прицелом: в ЕС вызвал панику вероятный крах ДРСМД. 04.02.2019.

③ Как в мире отреагировали на решение США выйти из ДРСМД. 01.02.2019. <https://ria.ru/20190201/1550277390.html>

④ Ottavia Credi, "US Non-Strategic Nuclear Weapons in Europe Necessary or Obsolete?" <https://www.americansecurityproject.org/wp-content/uploads/2019/07/Ref-0226-US-NSNWs-in-Europe.pdf>

⑤ Stern рассказал о последствиях прекращения ДРСМД для Германии и Европы. 03.08.2019. <https://russian.rt.com/inotv/2019-08-03/Stern-rasskazal-o-posledstviyah-prekrashheniya>

⑥ Дмитрий Тренин. Европейская безопасность—от «лишь бы не было войны» до поиска нового равновесия. 26.02.2018. <https://carnegie.ru/2018/02/26/ru-pub-75620>

欧洲体系内部日益增长的相互依存关系，客观上要求欧俄以非对抗性的方式来克服冲突，在威慑与合作之间保持平衡。谈及俄罗斯对于欧洲安全的重要性，欧盟委员会主席容克曾表示，“没有俄罗斯，就无法保障欧洲未来数百年的安全”。<sup>①</sup>中导危机发生以来，关于美俄退约的问题，尽管绝大多数欧洲国家都选择站在美国一边，将违约责任推给俄罗斯，但该问题在欧盟国家间也存在分歧和争议，甚至同一国家内部也不一致。以对俄罗斯威胁的评估为例，欧洲北约成员国存在明显的东西南北分野。南部成员国更加关注来自中东、北非的威胁，只有斯堪的纳维亚半岛国家和东欧国家将更多的注意力集中于俄罗斯，而大多西欧成员国持中立立场。<sup>②</sup>欧洲议会第二大党团“社会党与民主党进步联盟”领导人乌多·布尔曼（Udo Bullmann，德国政治家）曾直言，“威胁欧洲和平与安全的恰恰是唐纳德·特朗普，而非俄罗斯”。<sup>③</sup>由于德俄经贸与政治关系较欧洲其他国家更为密切，德国有媒体和议员表示，《中导条约》瓦解的责任不全在于俄方，美国对俄罗斯的指控是未经证实和缺乏依据的。对此，德国左翼党派批评默克尔政府未坚持对美俄相互指控进行独立评估。议员诺伊指责说，欧盟在《中导条约》失效问题上的举动是“令人愤慨的错误和不可思议的愚蠢”。至今尚未有证据表明俄罗斯违反了该条约，在此情况下，涉及欧洲安全与稳定的重要条约就已崩溃了，而德法主导的欧盟置身事外，被动地站在美国一边，好像这与欧洲安全无关。<sup>④</sup>甚至有德国议员呼吁，应该“接受俄罗斯作为合作伙伴，而不是敌人”。<sup>⑤</sup>针对2019年2月美国指控因俄违约而启动退出《中导条约》程序，德国《法兰克福汇报》指出，这实际上是基于未经证实的假设而导致《中导条约》崩溃；欧洲军方普遍认为，事实上美国对于保留条约根本就没有兴趣，只是要求欧洲和俄罗斯放弃中程核导弹，目的在于以新的多边条约取代《中导条

---

① Владимир Чижов. Европейская безопасность: сотрудничество или конфронтация? 06.04.2018. <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/evropeyskaya-bezopasnost-sotrudnichestvo-ili-konfrontatsiya/>

② Ulrich Kühn, “Between a rock and a hard place: Europe in a post-INF world”.

③ Европа под прицелом: в ЕС вызвал панику вероятный крах ДРСМД. 04.02.2019.

④ ДРСМД больше нет — первая реакция на инициативу США в России, Германии и Китае. 02.08.2019. [https://ee.sputniknews.ru/world\\_news/20190802/17456267/DRSMD-ne-rabotajet-reaktsija-iniciativa-USA-Russia-German-China.html](https://ee.sputniknews.ru/world_news/20190802/17456267/DRSMD-ne-rabotajet-reaktsija-iniciativa-USA-Russia-German-China.html)

⑤ Там же.

约》，以便美国制造自己的陆基中程导弹。<sup>①</sup>事实上，欧洲非常渴望保留条约，只因政治和军事上还需依赖美国，大多欧盟国家无法指责美国破坏条约，只能被迫配合华盛顿指控俄罗斯违约。显然，这种分歧和争议无疑会撕裂原本就不稳固的欧盟内部政治关系，也殃及跨大西洋合作。

## （二）严重冲击跨大西洋伙伴关系

二战后确立的以美国为主导的跨大西洋伙伴关系，是连接西欧与美国的根本纽带；而以北约为核心的跨大西洋联盟，则是维系欧美关系的重要载体和基石。冷战结束后，随着国际格局变迁以及欧洲一体化进程的深入发展，战略自主成为欧盟追求的愿景，欧美之间的矛盾与裂痕日渐凸显。特朗普上台执政后，随着美国战略重心转向亚太，美国无视欧洲盟友的利益和关切，在“美国优先”和单边主义思想与行动的影响下，欧美关系遭遇严重挫折，中导危机无疑又使欧美关系雪上加霜。在跨大西洋伙伴关系中，安全问题处于中心位置。北约是跨大西洋联盟的核心，而绝大多数欧盟国家是北约成员国，由于欧盟成员国对待美俄退出《中导条约》的立场态度存在严重分歧与差异，加上美国不顾欧洲盟友的感受，蛮横地推行破坏性外交，这不仅严重影响了北约的团结与凝聚力，而且加剧了欧美之间的矛盾和离心力，最终冲击并进一步恶化了跨大西洋伙伴关系。

自特朗普执政以来，随着美国政策大幅度转变以及欧洲内部矛盾分歧加剧，跨大西洋关系日渐复杂化。围绕中导问题，欧美矛盾不断加深，欧洲盟友对美国的不满增加，大西洋伙伴关系遭遇困境。曾有学者评价说，鉴于华盛顿的“野蛮立场”忽略了美国最亲密盟友的意见和抱负，在美俄间潜在的冲突中，45%的波兰居民希望保持中立，奥地利、希腊和斯洛伐克等国则更可能是偏向俄罗斯而不是美国。<sup>②</sup>德国总理默克尔表示，“我们完全依赖他人的时代已经结束”。<sup>③</sup>与此同时，美国的言而无信极大地破坏了跨大西洋联盟的政治互信。在2018年7月的布鲁塞尔峰会上，北大西洋理事会29位国家

---

① Бернхард Траутфеттер. Развал Договора о РСМД: взгляд из Германии. 01.02.2019. <https://inforos.ru/?module=news&action=view&id=84916>

② Мирное наступление. 27.09.2019. <https://iz.ru/925858/aleksandr-vedrussov/mirnoe-nastuplenie>

③ Ottavia Credi, “US Non-Strategic Nuclear Weapons in Europe Necessary or Obsolete?”

元首和政府首脑曾宣布致力于维护《中导条约》，并承诺让俄罗斯以双边和多边形式参与解决这一问题。在此之前美防长马蒂斯曾向北约盟友保证，美国关于《中导条约》的任何决定，都将一如既往地与盟友一道做出。然而，很快美国就单方面采取行动退出条约。对此，俄科学院欧洲研究中心高级研究员弗拉基米尔·奥连琴科（Владимир Оленченко）指出，美国退出《中导条约》的做法“得罪”了欧洲人，因为他们“只能被迫接受美国的决定”；同样重要的还有，华盛顿的信誉岌岌可危，欧洲已对美国在遵守条约方面的坚定决心产生怀疑，这在很大程度上削弱了华盛顿与西欧的联系。<sup>①</sup>针对美国的行为，俄科学院法国研究中心主任尤里·鲁宾斯基（Юрий Рубинский）指出，自特朗普执政以来，这位总统倾向于把自己的行动计划强加给欧洲人。比如，他强烈要求欧洲北约盟国将其国防支出提高到GDP的2%，但并不是所有欧洲国家都喜欢这样做。<sup>②</sup>美国的行为已招致欧洲盟友的不满和厌恶。对此，德国联邦议院议员尤尔根·特里丁（Jürgen Trittin）曾指出，美国目前仍在继续破坏国际协定，除《中导条约》外，华盛顿还退出了《巴黎气候协议》、联合国教科文组织和《伊朗核协议》，华盛顿的行为就是“混乱破坏和肆意侵略的有毒混合物”。<sup>③</sup>鉴于美国对欧洲的压制，法国加紧推进战略自主，德国有可能选择退出北约核共享安排。<sup>④</sup>可见，促使跨大西洋联盟走向分裂的因素不能说与美国的破坏性作用没有关联。

尽管苏联已经解体，但后冷战时代美国仍将俄罗斯视为主要战略对手。美俄在欧洲的核对抗对跨大西洋伙伴关系的破坏影响，一定程度上更加符合俄罗斯的战略意图。特别是美国退出《中导条约》，不仅会增加华盛顿与其他北约盟国之间的信任赤字，而且会使欧洲成为“莫斯科意图的人质”。<sup>⑤</sup>有欧洲学者认为，中导危机在考验北约政治凝聚力方面具有破坏性作用，俄

---

① Георгий Мосалов, Марианна Чурсина. «Разрушительное решение»: Германия раскритиковала намерение Вашингтона выйти из ДРСМД. 21.10.2018. <https://russian.rt.com/world/article/566233-evropa-rakety-bezopasnost>

② Почему в ЕС заговорили о необходимости обеспечить свою безопасность. 08.09.2019.

③ Александр Джумаев. Немецкий депутат заявил, что безопасность в Европе невозможно обеспечить без России. 23.02.2019. <https://www.kp.ru/online/news/3396152/>

④ Ulrich Kühn, “Between a rock and a hard place: Europe in a post INF world”.

⑤ Андрей Кадомцев. Приостановка или конец? Оценки западных экспертов в связи с выходом США из договора РСМД. 06.02.2019. <https://interaffairs.ru/news/show/21586>

罗斯的战术可谓考验北约团结和决心的方式，部署武器则可以作为谈判的筹码，通过重新对西方国家首都的安全构成直接威胁来限制他们的政治选择，让俄在东欧拥有更大的机动能力。<sup>①</sup>也有西方政治观察家指出，9M729 导弹附加的政治和军事利益完全符合俄克制北约的理论：要么分裂北约的团结，以表明其与俄军事对抗的成本“不值得”；要么迫使北约国家屈服，摧毁它们依仗集体防御进行战争的决心。<sup>②</sup>所以，北约分裂对俄罗斯而言，无疑是一种战略上的胜利。曾有记者在德国报刊撰文指出，美国退出《中导条约》以及俄罗斯做出同等反应使北约陷入困境，在军备扩充问题上北约距离分裂仅一步之遥，这对普京来说是一个十分重要的“心理成功”。<sup>③</sup>总之，《中导条约》失效将使欧洲和北约陷入深重危机，使北约欧洲成员国面临两难选择：一些北约成员国主张坚决回击俄罗斯，另一些成员国则希望不惜一切代价避免新的军备竞赛。如果处理不慎，北约对俄导弹集结的反应将会导致一些欧洲国家内部动荡不安，从而使该联盟在很长一个时期失去效力，为克里姆林宫借此分歧削弱北约提供机会。<sup>④</sup>当然，北约联盟破裂也有助于俄对欧美实施分而治之的策略。美国在中导问题上的所作所为也为欧俄关系回暖提供了一定机遇。

就目前情况而言，没有美俄两大国的有效互动，欧洲核危机不会自行解决。基于对特朗普政府的失望与无奈，欧洲国家甚至将欧洲安全问题的解决寄希望于未来的美国政府。俄罗斯人民友谊大学战略与预测研究所副主任尼基塔·达纽科（Никита Данюк）分析指出，尽管欧洲国家意识到《中导条约》被取消的危险，但他们无法强迫美国改变其主意，只能期待白宫下一届主人。欧洲寄希望于特朗普总统任期结束后，地区与全球安全体系能够在白宫另一届政府执政期间得到恢复。理论上讲，没有任何一个欧洲国家会对欧洲或其部分领土可能遭受来自中短程导弹的打击感兴趣，在这方面欧洲人很清楚，

---

① Ulrich Kühn, Anna Péczeli, “Russia, NATO, and the INF Treaty”, *Strategic Studies Quarterly*, 2017, Vol.11, No.1, pp.66-99.

② Яцек Дуркалец. Европейская безопасность без ДРСМД. 30.09.2019. <https://www.nato.int/docu/review/ru/articles/2019/09/30/evropejskaya-bezopasnost-bez-drsmd/index.html>

③ Анастасия Евдокимова. «НАТО в шаге от раскола»: пресса Германии о реакции на выход России из ДРСМД. 04.02.2019. [https://tvzvezda.ru/news/vstrane\\_i\\_mire/content/201902041557-wz70.htm](https://tvzvezda.ru/news/vstrane_i_mire/content/201902041557-wz70.htm)

④ Ulrich Kühn, “Between a rock and a hard place: Europe in a post INF world”, pp.155-166.

特朗普只是将欧洲视作一个缓冲区。<sup>①</sup>不难判断，未来欧洲核安全问题的解决依然任重道远。

## 五、余论

作为冷战期间美苏两大军事政治集团相互对抗与妥协的产物，《中导条约》虽然已经退出历史舞台，但其后续影响并未随之消失，尤其是在欧洲政治与安全领域。此外，相互依赖的全球化背景决定了《中导条约》瓦解的影响具有综合性与广泛性特征，不可能仅局限于欧洲安全和地缘政治，同样会给当今国际安全体系、大国关系乃至世界秩序造成巨大冲击，使中国核战略与外部安全环境面临的挑战变得更加复杂和严峻。

首先，加剧了核军备控制制度的瓦解，使国际安全体系变得更加不确定。作为冷战期间达成的一项有效的核军备控制制度条约，《中导条约》对于裁减核武器和防止核扩散发挥了积极进步的历史作用。条约失效同样会对核裁军与核不扩散体系造成严重冲击，在核军备控制领域造成“多米诺骨牌效应”，从而加剧国际核军备控制制度走向瓦解。美俄退出《中导条约》的负面外溢效应，将直接影响 2021 年即将到期的《新削减战略武器条约》的命运。由于美俄当前关系僵化，双方尚未就续签《新削减战略武器条约》展开积极有效的外交努力与谈判，尤其是美方对于构建新的核武制度政治意愿不足。就在 2018 年 10 月，当特朗普宣布美国将退出《中导条约》后，俄杜马国际事务委员会主席列昂尼德·斯卢茨基（Леонид Слуцкий）便指出：“美国退出《中导条约》将导致《新削减战略武器条约》崩溃，因为美国国会已经决定，如果《中导条约》得不到履行，就不分配资金执行《新削减战略武器条约》。而拒绝 2021 年延长《新削减战略武器条约》又可能导致美国退出《不扩散核武器条约》，这将彻底摧毁整个不扩散与裁军制度。”<sup>②</sup>在美俄双边战略军

---

① Георгий Мосалов, Марианна Чурсина. «Разрушительное решение»: Германия раскритиковала намерение Вашингтона выйти из ДРСМД. 21.10.2018. <https://russian.rt.com/world/article/566233-evropa-rakety-bezopasnost>

② МИД России о решении Трампа выйти из договора о РСМД: шантаж. 21.10.2018. <https://ee.sputniknews.ru/politics/20181021/13320975/mid-russia-o-reshenije-trumph-dogovor-shantazh.html>

备控制体系日益走向崩溃的背景下，国际社会最大的担忧是未来核军备控制制度的命运以及国际安全体系的失衡与走向。由于核控制与监督体系缺失，将导致无限制的核军备竞赛，使人类重陷核战争的威胁之中。作为世界核大国，美国自退出《反导条约》就已开了践踏核安全制度的恶劣先例。此次《中导条约》失效对构建新的国际核安全制度框架造成巨大困难，伴随着核军备控制制度逐渐瓦解，未来国际安全体系必然失衡并将变得更加不确定。

其次，严重冲击大国关系和国际秩序。《中导条约》失效除给国际安全体系造成严重危害，同样会使大国关系产生连锁反应，加深大国之间的矛盾，尤其使中美俄大三角关系将变得更加复杂，从而极大地冲击现有国际秩序。

《中导条约》崩溃首先会进一步加深乌克兰危机以来美俄之间的裂痕，使两国关系因核武问题进一步走向对抗。同时，废除《中导条约》后，伴随着美国在其亚太盟国部署中程导弹，必然会使自贸易战以来原本就持续恶化的中美关系变得雪上加霜和更加扑朔迷离。尽管中俄关系一直处于高位运行，且在新时代全面战略协作伙伴关系框架下进入了历史最好时期，但不可忽视中导危机给两国关系带来的负面影响。毕竟中俄在战略军备控制问题上立场各异，存在一定分歧。曾有俄官员表示，未来削减战略武器必须是多边的，包括英国、法国和中国。而中方则表示，在中国准备加入这一进程之前，美俄必须做出更大幅度的削减。故进一步推动削减核武的多边谈判，可能会突显中俄在此问题上的潜在分歧。<sup>①</sup>国际关系发展的历史实践表明，国际秩序与大国关系具有高度的内在逻辑关联。尤其是大国，对国际秩序具有塑造与支撑作用。《中导条约》瓦解已给中美俄三大国关系造成严重负面影响和冲击，破坏并撕裂了现有的国际关系体系，使处于变局中的当今世界陷入更加深重的危机之中，从而增加了国际秩序未来走向的复杂性和不确定性。

最后，对中国的核战略和周边安全环境造成了不利影响。中国核武事业是在冷战期间美苏两个超级大国核垄断、对中国实施核威胁与核讹诈的背景下，出于国防与自卫的需要逐步发展起来的。中国政府一贯主张和平利用核能并郑重声明，任何情况下都不会首先使用核武器。相对于美俄，中国的核

---

<sup>①</sup> Samuel Charap, "The Demise of the INF: Implications for Russia-China Relations", <https://doi.org/10.7249/CT507.html>

武器发展起步晚，加上中国始终奉行基于和平与人道主义的核战略，发展核武目的在于防御，反对任何形式的核军备竞赛，故中国的核武器数量远远少于美俄两国，这与中国的大国地位极不相称。由于历史的原因，中国参与国际核军备制度构建相对有限，缺乏核军控谈判的经验。虽然中国坚持反对《中导条约》国际化，且美俄已先后退出了该条约，但美俄仍继续推动中导多边化，希望把中国纳入其中的心理始终未变。在一个大国竞争日益激烈的环境下，华盛顿将需要考虑是否、何时以及如何将北京纳入现有的或未来的军备控制协议，或者中国是否可以被整合。美俄官员都建议更新和扩大《中导条约》，使其涵盖中国。<sup>①</sup>美国常驻北约代表哈奇森更是直言不讳地说，《中导条约》崩溃之后，华盛顿准备与莫斯科讨论新的军备控制协定，但前提条件是中国必须参加这些条约。<sup>②</sup>显而易见，在国际核军备控制制度与机制遭到破坏与逐渐趋于瓦解的情况下，全球安全环境的变化对中国的核发展战略形成巨大挑战，使中国面临大国核竞争的压力。

美国退出《中导条约》，很大程度上是为了在欧洲和亚洲部署中程导弹以遏制俄罗斯和中国。2019年8月初退出《中导条约》后不久，美国国务卿蓬佩奥和国防部长埃斯珀曾先后明确表示，美国将在亚太地区部署陆基中程导弹，并对相关的亚太盟国进行访问和游说。美国极力开发中导，并将针对中国在亚太地区，尤其是东南亚盟国部署这些核武器，这不但会严重破坏地区和平与稳定，而且必然直接威胁并恶化中国的周边安全环境。此外，出于维护欧洲战略平衡的需要，美国极力鼓动俄罗斯在乌拉尔以东部署9M729导弹。尽管俄目前还没有就是在乌拉尔以东部署该导弹做出明确决定，但事态未来如何发展尚难以预料，毕竟俄亦有中国是其地缘政治威胁的隐忧。总之，在《中导条约》失效后，美俄双方的核军备竞争，将会极大地冲击并影响中国的周边安全环境，对此中国需要有充分的战略思想准备并做出积极应对。

---

① Jacob Stokes, "China's Missile Program and U.S. Withdrawal from the Intermediate-Range Nuclear Forces (INF) Treaty", [https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China%20and%20INF\\_0.pdf](https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China%20and%20INF_0.pdf)

② США заявили о готовности к новым соглашениям с Россией по вооружениям. 19.11.2019. <https://iz.ru/944971/2019-11-19/ssha-zaiavili-o-gotovnosti-k-novym-soglasheniiam-s-rossiei-po-vooruzheniam>

---

**【Abstract】** The INF Treaty is a major arms control agreement signed by the United States and the Soviet Union during the Cold War. In August 2019, based on consideration of their respective national interests, the United States and Russia finally withdrew from the INF Treaty after a long period of mutual accusations and a serious lack of political mutual trust. Originating from the European security, the INF Treaty is the cornerstone for maintaining European security. The collapse of the treaty not only brings the European security architecture back into a nuclear crisis like in the Cold War, but also deepens political divergence and rifts within the European Union. Meanwhile, it also had serious impacts on Europe-America relationship, thus forcing Europe to face severe geopolitical dilemmas. In view of the interdependent international systems in the era of globalization, the impact of the INF Treaty Crisis is comprehensive. It not only affects European geopolitical security, but also greatly shocks the international security system, relations among major countries, and even the whole world order. Besides, it is also detrimental to China's nuclear strategy and neighboring security conditions.

**【Key Words】** the INF Treaty, U.S.-Russia Relationship, European Security Architecture, Asia-Pacific Security Architecture

**【Аннотация】** «Договор о ликвидации ракет средней и меньшей дальности»(ДРСМД)—это серьёзное соглашение о контроле над вооружениями, подписанное Соединёнными Штатами Америки и Советским Союзом во время холодной войны. В августе 2019 года, исходя из своих национальных интересов, после долгого периода взаимных обвинений и на фоне значительного отсутствия политического взаимного доверия США и Россия наконец вышли из ДРСМД. ДРСМД возник из соображений европейской безопасности и является краеугольным камнем поддержания европейской безопасности. Крах договора не только вернул ландшафт европейской безопасности в состояние ядерного кризиса времён холодной войны, но и усугубил политические разногласия внутри

Европейского союза и оказал серьёзное влияние на европейско-американские отношения, тем самым поставив Европу перед огромными геополитическими дилеммами. С учётом взаимозависимой системы международных отношений в эпоху глобализации влияние кризиса данного договора носит всеобъемлющий характер, и не только влияет на европейскую геополитическую безопасность, но также оказывает большое влияние на систему международной безопасности, отношения между крупными державами и даже мировой порядок в целом. Это также может привести к неблагоприятным последствиям для основной стратегии Китая и безопасности в близлежащих от него странах и регионах.

**【 Ключевые слова 】** ДРСМД, американо-российские отношения, ситуация безопасности в Европе, ситуация безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе

---

(责任编辑 肖辉忠)

## 国家角色间冲突的应对 ——以美国参与中亚区域治理为例\*

杨双梅 曾向红\*\*

**【内容提要】**角色理论是社会学和心理学角度解释个体或群体行为的路径之一，也可以用来解释国家的区域治理行动。本文的核心内容是如何理解并缓解国际政治中国家面临的角色间冲突。国家角色间冲突主要是由于外部行为体的角色期待与国家的角色观念的差异所致，集中表现为角色期待超载和角色期待模糊，角色学习和角色适应是与之相对应的两种调整方式。结合已有的研究成果，讨论美国参与中亚区域治理的角色实践过程，本文发现：美国在中亚地区面临的角色间冲突，表现为角色期待超载和角色期待模糊。为了应对这种冲突，美国采取了角色学习和角色适应两种调整方式，但角色适应所取得的效果更为明显。讨论美国所面临的角色间冲突及调整方式，不仅有助于理解美国角色实践的逻辑，也能够为中国参与中亚区域治理提供启发。

**【关键词】**国家角色 角色期待 角色间冲突 中亚区域治理

**【中图分类号】**D836**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2020)05-0144(24)

伴随全球治理的深入展开，区域治理也在不断推进。各地区持续变化的

\* 本文系国家社科基金一般项目“‘颜色革命’的发生、扩散与应对研究”（项目批准号：19BGJ051）与新疆智库项目“中亚安全形势的变化与‘丝绸之路经济带’建设”（项目编号：XJZK2018YW008）的阶段性成果，并得到兰州大学中央高校基本科研业务费（项目编号：2019jbkyjd005、2020jbkyjc001、2020jbkyjd003）的资助。感谢《俄罗斯研究》匿名审稿人和杨恕、沈晓晨的宝贵修改建议，文责自负。

\*\* 杨双梅，中国人民大学国际关系学院博士研究生；曾向红，兰州大学中亚研究所、兰州大学政治与国际关系学院教授。

安全态势、地区内部各国间经济社会发展程度的差异，为其他大国参与地区治理提供了前提条件。然而，外部行为体的角色期待（role expectation）与国家的角色观念（role conceptions）并不具有绝对一致性，因而会产生角色间冲突（inter-role conflicts）。由此需要思考的是，国家如何应对这种角色间冲突，以推进国家的角色实践（national role performance）。最为典型的是，美国作为全球公共产品的主要提供者之一，在应对全球及区域治理问题时，日益显得力不从心。尤其在中亚地区的治理上，美国对该地区的重视程度已明显下降，昔日高调宣扬的“大中亚计划”“新丝绸之路计划”等也陷入停滞，尽管特朗普政府颁布了新的中亚战略，但其发展前景尚不明朗。为何美国参与全球治理的步伐有所减缓，甚至在部分地区治理中已出现“退出”的情况？本文认为，角色互动（role interaction）是除国际体系变革、国内政治变化以及美国综合国力变化等视角之外的另一种补充性理解。

在卡列维·霍尔斯特（Kalevi Holsti）将角色理论引入西方国际政治学领域之前，社会学与心理学关于角色理论的研究与应用已日渐成熟。1970年，霍尔斯特首次介绍了国家角色（national role）的概念。自此，角色理论（role theory）日益受到外交政策研究者的重视。<sup>①</sup>国家角色不仅呈现了国家的自我角色认知，也反映了外部的角色期待，国家的角色实践取决于二者之间的平衡。角色认知与角色期待之间的不一致，使国家面临角色间冲突，如何应对这种冲突就成了国家需要解决的现实问题。基于上述考虑，本文尝试探讨国家角色实践过程中的角色间冲突及应对。在具体的结构安排上，首先对角色理论在西方国际关系研究中的应用进行简要综述，然后提出理解国家应对角色间冲突的分析框架，并运用这一框架来解释美国参与中亚区域治理的角色间冲突及应对，最后是研究结论和展望。

## 一、角色理论在国际关系研究中的应用

在国际问题研究中，对角色理论的应用集中强调该理论在对外政策分析

---

<sup>①</sup> Kalevi Holsti, "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy", *International Studies Quarterly*, 1970, Vol.14, No.3, pp.233-309.

中的重要意义，这类成果主要阐述了不同国家所秉持的角色认知与观念、外部行为体的角色期待以及二者对外交政策的影响。其中，霸权国家的角色观念也受到了关注。研究指出，霸权国家会面临一定的角色紧张（role strain），这种角色间的冲突与紧张是一种“霸权悖论”。<sup>①</sup>整体来看，国际关系学科对角色理论的应用集中在两个方面。

首先，分析不同国家外交政策中的国家角色观念及其嬗变。这类研究主要是统计分析国家角色观念，梳理国家元首等重要政治人物的发言、政令等一系列官方或非官方表述。<sup>②</sup>也有学者从国别研究的角度，有针对性地讨论全球或地区大国的角色观念。<sup>③</sup>上述研究进展对于借助角色理论来理解国家的外交行为大有裨益。史蒂文·沃尔克（Steven Walker）也曾指出，在解释国家的对外政策时，国家角色观念（national role conception）或许可以作为一种独立的变量。<sup>④</sup>尽管角色理论的应用能够带来诸多启示，但是目前对国家角色观念演变的研究仍需改进：一是研究成果存在主观性。强调国家决策者、精英阶层在国家角色观念形成过程中具有的权威性，这使某些角色观念具有主观色彩。<sup>⑤</sup>二是现有成果仅对特定国家的国家角色观念进行研究，由此形成的理论框架适用性有待检验。同时部分学者对国家角色的分析停留在角色本身的变化过程，无法准确把握扮演不同角色时所采取的具体行动。虽然已有学者尝试建立一种可以推广的分析框架<sup>⑥</sup>，但是，为了更好地理解国家角色观念及其变化、角色观念下所对应的外交行动，仍需要一种动态的视

---

① Bruce Cronin, "The Paradox of Hegemony: America's Ambiguous Relationship with the United Nations", *European Journal of International Relations*, 2001, Vol.7, No.1, p.105.

② 如霍尔斯特曾经统计了相关国家的角色观念（主要是1965-1967年），并对17种国家角色观念进行了详细阐述，参见 Kalevi Holsti, "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy", pp.233-309.

③ 有学者曾专门编著了一部集刊，梳理了后冷战时期不同国家的角色观念及其对外政策转型，详见 Philippe Le Prestre(ed.), *Role Quests in the Post-Cold War Era: Foreign Policies in Transition*, Montreal and Kingston: McGill-Queen's University Press, 1997.

④ Kalevi Holsti, "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy", pp.304-306.

⑤ 已有学者指出该问题，并讨论了如何缓解这一问题的办法，但更为强调的是从国内政理解这一现象。参见 Cristian Cantir, Juliet Kaarbo, "Contested Roles and Domestic Politics: Reflections on Role Theory in Foreign Policy Analysis and IR Theory", *Foreign Policy Analysis*, 2012, Vol.8, No.1, pp.5-24.

⑥ 参见庞珣：“国际角色的定义和变化——一种动态分析框架的建立”，《国际政治研究》，2006年第1期，第133-143页。

角，即在大国与地区国家的互动过程中分析国家角色的演变及其影响因素。

其次，探究影响国家角色实践的具体因素。围绕这一问题，现有研究成果做出了诸多回答，既涉及结构因素，如体系与国内结构对施动者的影响<sup>①</sup>，也包括社会互动层面的因素，甚至包括国家的内部期待、国家的实力地位变化<sup>②</sup>等因素。其中，角色期待蕴含在上述各层次研究中。一般情况下，角色期待包括：外部角色期待，即外部行为体的期许和要求；内部角色期待，指本国如何理解所需扮演的正确角色及其蕴含的意义。<sup>③</sup>此外，角色变化对于国家角色实践同样重要。这种变化实际表现为角色调整，一般会存在两种情况<sup>④</sup>：（1）角色适应，指基于理性判断、在具体的角色扮演中进行及时的策略转变或政策调整；<sup>⑤</sup>（2）角色学习，指国家作为角色执行者所进行的角色信仰学习或观念学习，或是在落实具体行动过程中的变化，这将更正国家的角色观念。<sup>⑥</sup>此外，角色观念与实践存在的差距亦会引发角色变化。<sup>⑦</sup>但具体如何采取措施实现国家角色的变化，以缓解所面临的角色冲突，还需要进一步探索。

总体来看，角色理论在国际关系中的应用研究大致呈现了国家角色实践的过程，但更多是对心理学、社会学相关研究的直接借鉴。有必要进一步讨论国家角色实践面临的角色间冲突，尤其需要解释的是：国家会面临怎样的角色间冲突？国家又是如何应对这种角色间冲突的？这将是本文研究的重点内容。

---

① Sebastian Harnisch, "Conceptualizing in the Minefield: Role Theory and Foreign Policy Learning", *Foreign Policy Analysis*, 2012, Vol.8, No.1, pp.47-69.

② Cristian Cantir, Juliet Kaarbo, "Contested Roles and Domestic Politics: Reflections on Role Theory in Foreign Policy Analysis and IR Theory", pp.5-24.

③ Sebastian Harnisch, "Role Theory: Operationalization of Key Concepts", in Sebastian Harnisch, Cornelia Frank, Hans Maull (eds.), *Role Theory in International Relations: Approaches and Analyses*, Routledge: London and New York, 2011, p.8.

④ 也有学者认为角色变化包括三个阶段：角色适应、角色学习与角色转变，不同的阶段会存在不同的机制。具体参考 Sebastian Harnisch, Cornelia Frank, Hans Maull, "Conclusion: Role Theory, Role Change, and the International Social Order", in *Role Theory in International Relations: Approaches and Analyses*, pp.254-255.

⑤ Sebastian Harnisch, "Role Theory: Operationalization of Key Concepts", p.10.

⑥ Jack Levy, "Learning and Foreign Policy: Sweeping a Conceptual Minefield", *International Organization*, 1994, Vol.48, No.2, p.285.

⑦ Ole Elgstorm, Michael Smith, *The European Union's Roles in International Politics: Concepts and Analysis*, New York: Routledge, 2006, p.248.

## 二、解释国家角色间冲突的初步框架

需要说明的是，本文采用“国家角色实践”来指代国家角色的具体实现过程。<sup>①</sup>而角色表演或扮演（role play），仅仅是角色实践的具体形式或特征，并不能完整呈现国家角色实践的过程。还需注意的是，角色实践与角色存在着明显的区别，前者涉及的是主体在现实中所采取的一系列决策与具体行动，而后者则是一种规范概念。<sup>②</sup>社会学的普遍认识是：每个社会个体均可通过自身所界定的身份地位以及角色职责与社会结构发生关系。<sup>③</sup>与此类似，国家也是通过一定的角色实践与国际体系结构相联系的。国家角色实践强调的是：国家基于他者的角色规定（alter's role prescription）与自我的角色观念（ego's role conception）针对外部环境所采取的行动或作为。<sup>④</sup>其中，他者的角色规定仅能对理解国家对外行为提供部分启示，尤其是当自我的角色观念与他者的角色规定存在冲突时，自我界定的国家角色观念要优先于外在的角色预期。<sup>⑤</sup>具体来说，一国的角色实践包括：该国政府的对外政策行为，如针对另一国的行为所持有的表态、所采取的决定与回应，以及所发挥的功能或是做出的承诺。<sup>⑥</sup>就国家的角色实践而言，由于国家行为受到多重因素的影响，因此国家之间会存在不同的认知，这就使得角色冲突无法避免。

在社会学中，有学者将角色冲突划分为三种常见的类型：角色内冲突，即同一角色内部的冲突，是角色期望和要求之间的不一致所产生的角色冲突

---

① 就角色实践而言，由于不同学科的不同表述，在将该理论应用于国际问题研究时，便产生了诸多名称，常见的有角色扮演（role play）、角色承担（role taking）、角色实施（role enactment）等。实际上，这些概念强调的都是国家在实践层面如何落实本国的角色观念。

② Ralph Turner, "Role-Taking, Role Standpoint, and Reference Group Behavior", *American Journal of Sociology*, 1956, Vol.61, No.4, p.316.

③ [美]乔纳森·特纳：《社会学理论的结构》，邱泽奇、张茂元译，北京：华夏出版社，2006年，第361页。

④ Kalevi Holsti, "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy", p.243.需要说明的是，对于“alter's role prescription”的翻译存在不同看法，本文采用雷建锋的译法，参见雷建锋：“国家身份、国家角色视域下的中俄关系”，《东北亚论坛》，2019年第5期，第106页。

⑤ Heinz Eulau, *The Behavioral Persuasion in Politics*, New York: Random House, 1963, p.104; Kalevi Holsti, "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy", p.243.

⑥ Kalevi Holsti, "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy", p.245.

形式；角色间冲突，即个体身兼几个角色时所发生的冲突；角色外冲突，指个体在角色转换过程中，曾经扮演的角色与正在或即将扮演的角色之间产生的矛盾和冲突。<sup>①</sup>就国家面临的角色冲突而言，是指国家作为角色执行者，可能会同时面临两种或多种无法相容的外部角色期待。这意味着国家作为角色主体所面临的冲突主要表现为角色间冲突，即同一主体面临多种角色而产生的冲突。本文也将主要讨论这一类冲突。角色间冲突产生的根源在于：国家需要同时在国际舞台上发挥不同的作用，这意味着国家将面临多种角色（或是角色集），然而国家角色观念与外部行为体的角色期待之间会存在不一致，由此引发角色间冲突。<sup>②</sup>

针对国家角色实践而言，各国的角色观念与外部角色期待的相符程度直接关系到角色实践进程，在此基础上产生的角色间冲突与调整则是影响一国角色实践的重要环节。基于此，本文试图构建理解“国家角色观念”与“外部角色期待”影响角色实践的分析框架，如下图所示。

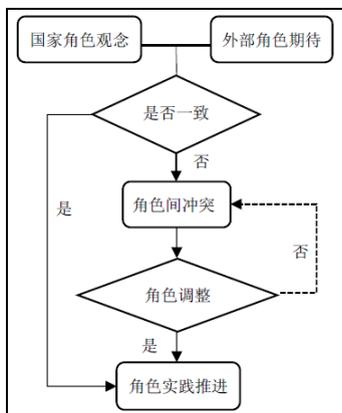


图1 国家角色间冲突的产生及其应对

资料来源：作者自制<sup>③</sup>

① 奚丛清：《角色论：个人与社会的互动》，杭州：浙江大学出版社，2010年，第130页；季玲：《国际关系中的情感与身份》，第52-55页。

② 需要说明的是，本文的讨论仍然遵循“过程角色论”的基本逻辑。其中对国家角色间冲突的论述也符合过程角色论关于角色冲突的研究。感谢匿名评审专家指出这一点。

③ 图中虚线是指：国家在面临角色冲突时，并不必然进行角色调整，但这一行为将直接影响国家间互动过程。换言之，当国家面临角色间冲突时，若不进行角色调整，则会加剧这种冲突，甚至陷入角色间冲突的恶性循环，最终仍需对本国的角色行动进行调整。

国家角色观念与外部角色期待的不一致,将成为引发国家角色间冲突的根源。在此基础上,本文做出如下推断:当国家角色观念与外部角色期待存在不一致时,国家将会面临角色间冲突,需要进行必要的角色调整,以便展开角色实践。反之,如果国家角色观念与外部角色期待相符,则更容易推动本国的角色实践。在国际政治中,不同国家的利益与认知存在差异,因而,角色观念与角色期待之间的不一致尤为常见。但也不排除存在一致的可能。例如,在应对恐怖主义等非传统安全威胁时,即使国家会在责任分担方面存在差别,但其角色观念与角色期待却是一致的,都致力于维护地区的和平与稳定。

国家角色间冲突产生的原因在于:一是国家角色具有多元化特点,作为行动主体的国家在诸多领域都扮演着角色,这种角色间重叠的复杂现实容易引发角色间冲突;二是国家角色具有一定的连续性,即同一国家所扮演的角色具有持续性,但是不同主体对于角色的认知则容易发生变化,这意味着认知层面的冲突会在实践层面显现出来,由此引发角色间冲突。个体在特定情境下的压力感知也会影响角色冲突,一般表现为:角色模糊——角色期待不足以引导行为;角色整合错位——多种角色无法兼容;角色不连续——行为体在落实具体角色时缺乏需要遵守的角色整合序列;角色超载——角色实践者同时面对多种不同的角色期待。<sup>①</sup>尽管上述角色冲突类型有助于理解国家角色间冲突,但国家面临的角色间冲突具有特殊性:国家在角色实践过程中的认知不相符会导致角色间冲突,这主要源于角色期待模糊或超载。角色期待模糊,即角色期待不够明确和清晰,以至于外部角色期待无法引导一国的角色实践,这一冲突出现的根源是认知层面的不相符。角色期待超载,即当外部角色期待超出一国的角色观念及实践能力时,所产生的角色压力或紧张状态,这意味着国家在具体实践过程中无法实现角色期待,这种冲突的根源在于角色执行者的行动力有限。

国际政治中的角色间冲突既有普遍性,也有特殊性,同时对国家的角色实践具有直接影响。因此,需要思考的是,如何缓解或解决角色间冲突?事

---

<sup>①</sup> Bruce Biddle, "Recent Developments in Role Theory", *Annual Review of Sociology*, 1986, Vol.12, No.1, p.83.

实上,社会学研究已经对如何化解角色冲突进行了讨论,以艾维特·范·德·弗利特(Evert van de Vliert)的研究最为典型。弗利特指出,首先是进行偏好选择,这要求根据不同的角色预期,判断并比较不同角色期待的合法性与惩戒情况,进而选择相对最优的角色观念;其次要分析角色实践的可行性,这要求角色主体分析践行相关角色期待的可能性与可行性,并采取行动加以改变;最后是在进行折中考虑,在不同的角色期待之间做出妥协,尝试以折中方式应对不同的角色期待。一旦上述尝试无效,则需要考虑回避策略,或者放弃角色实践以结束角色间冲突。<sup>①</sup>此外,道格拉斯·霍尔(Douglas Hall)也曾提出应对角色冲突的具体方案,包括:重新定义角色期待,即尝试改变他人的角色期待;重构自我的角色认知,即调整自我的角色认知,以缓解角色冲突;调整自我的实践行为,这一举措建立在角色期待难以变动的条件下,需要尝试能够实现所有期待的途径。<sup>②</sup>

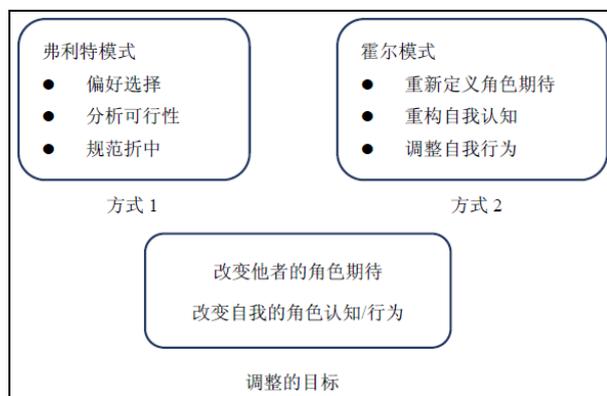


图2 角色冲突的调整方式与目标

资料来源:作者自制

尽管国家所面临的角色间冲突有其独特性,但在具体的调整方式上,社会学既有研究能为我们提供启发。在复杂的国际关系实践中,国家角色调整

① Evert van de Vliert, "A Three-step Theory of Role Conflict Resolution", *Journal of Social Psychology*, 1981, Vol.113, No.1, pp.77-78.

② Douglas Hall, "A Model of Coping with Conflict: The Role of College Educated Women", *Administrative Science Quarterly*, 1972, Vol.17, No.4, pp.471-486.

是指国家需要依据不同的冲突类型加以调整。这种调整可以是观念或认知层面的调整，也可以是行动层面的改变，特别是根据他国的角色认知来调整本国的角色观念，承担与角色观念相匹配的责任与义务。在具体的调整措施上，仍可借鉴角色学习和角色适应。角色学习是指从观念层面做出调整，既包括改变自我的角色认知或观念，也包括重塑外部角色期待。杰克·利维（Jack Levy）曾指出，学习涉及因果学习和诊断性学习。前者指的是改变自身对因果规律（假设）、行为后果和各种条件下最优策略的信念；后者是指改变他者的偏好、意图或观念。<sup>①</sup>由此可以看出，无论是改变自我的角色认知，还是尝试改变外部角色期待，都强调从观念和认知层面做出调整。与之相反，角色适应则是在角色扮演过程中进行策略转变或政策调整，该路径往往被看作是较为理性的因果逻辑。<sup>②</sup>

在此基础上，我们可以在角色间冲突与角色调整方式之间建立联系。一般情况下，国家会根据角色间冲突的类型进行策略选择：当所面对的角色期待模糊时，国家可以采取角色学习的方式，尝试改变固有的自我角色认知，或塑造新的外部角色期待，以进一步明确国家所面临的角色期待。这主要是因为外部行为体与角色执行者在认知层面的信息不对称所引发的观念分歧，因而需要双方加强沟通，以便明确彼此的期待。当面对角色期待超载时，国家可以采取角色适应的方式，既要适应本国的角色观念，也要尽可能满足不同的角色期待。角色期待超载的根源在于，外部行为体对于角色执行者在相关议题领域所负有的责任或义务，提出了较高的预期。在这种情况下，国家的执行力会限制其角色实践过程，由此面临角色期待超载。除此之外，国家还会同时面临角色期待模糊和角色期待超载的情况，这意味着国家需要采取上述两种措施进行调整。需要补充的是，无论是角色学习还是角色适应，其目标虽呈现为观念和行动两个层面的改变，但在具体的应对过程中，却无法在认知与行动策略之间加以明确区分。

---

① Jack Levy, "Learning and Foreign Policy: Sweeping a Conceptual Minefield", *International Organization*, 1994, Vol.48, No.2, p.285.

② Sebastian Harnisch, "Role Theory: Operationalization of Key Concepts", p.10.

表 1 角色间冲突类型及调整

冲突类型	冲突原因	调整方式	调整的目标
角色期待模糊	外部期待不明确	角色学习	改变国家角色自我认知； 塑造外部角色期待
角色期待超载	自我执行能力不足	角色适应	改变自身角色实践行动

资料来源：作者自制

### 三、案例选择：美国参与中亚区域治理的角色实践

理解角色间冲突对于认识国家在国际社会中的行动具有重要意义。对国家而言，如何应对这种冲突，深刻影响着国家角色实践的进程与效果。接下来，我们将结合上文的分析框架理解大国的区域治理行动。治理行动作为国家参与国际或地区公共产品的重要方式，是价值理性与工具理性兼具的综合行动，同时也涉及国家的规范诉求和利益要求。<sup>①</sup>此外，区域治理呈现的是治理主体与客体之间的互动进程，这些都充分表明，区域治理具有显著的整体性和互动性，为我们检视角色理论提供了可能。首先，参与区域治理的行为主体具有明确的角色观念。区域治理不仅要在军事安全等高政治领域发挥影响，还要求参与各国能够帮助地区国家解决经济、社会、卫生、能源等诸多领域的问题。其次，区域治理要求各行为体之间展开合作，这增加了角色间冲突的可能性。美中俄三国均参与了中亚区域的治理，治理主体的差异性加剧了该区域治理的复杂程度，尤其是区域国家对治理主体的角色期待与各国的角色观念之间存在差异，这意味着角色间冲突不可避免。再次，区域治理是治理主体不断进行角色调整以满足角色期待的动态过程，有助于洞悉角色实践的完整过程。因而，通过分析国家的角色实践，既能够加深对国家参与区域治理行动的理解，也有助于理解大国参与区域治理的阶段性特征。

就中亚区域治理而言，中亚地区是大国竞争与合作的重要区域之一。众所周知，俄罗斯、中国和美国在中亚区域治理中扮演着重要角色。俄罗斯一贯审慎保持着对后苏联空间的影响力，尤其是对中亚地区的影响力，并通过独联体、集安组织、欧亚经济联盟等，强化与地区国家之间的关系。自阿富

<sup>①</sup> 蔡拓：“全球治理与国家治理：当代中国两大战略考量”，《中国社会科学》，2016年第6期，第5-8页。

汗战争以来，美国也加大了对中亚地区的投入力度，同时通过“CASA-1000”项目和“C5+1”对话机制，不断更新其中亚战略。中国一直强调与中亚各国的睦邻友好关系，不断提升与中亚五国的合作水平，在政治、经济、能源、外交、安全等领域的合作均得到了进一步发展。在此，我们有必要解释选择美国作为主要分析单元的理由。首先，美国是区域治理及全球治理的重要主体，在国际事务中扮演着重要角色。美国参与中亚区域治理的行动能够反映国家参与治理行动的基本逻辑，这将为我们理解其他国家的行动提供帮助。其次，美国所扮演的角色观念具有多元化特征，这意味着美国所面临的角色间冲突更具典型性。作为中亚地区事务的重要参与者，美国在不同议题领域的角色观念十分多元，同时也面临着差异化的角色期待，这种多元化特征影响之下的角色行动更为复杂，有助于增强分析框架的信度。再次，美国参与中亚区域治理面临更加明显的角色间冲突。一是美国的角色观念有较强的连续性，这表明美国所扮演的角色相对比较稳定；二是美国的角色实践具有明显的变化，从小布什政府的初步参与，到奥巴马政府第二任期之初的高度重视，再到奥巴马政府末期涉及中亚计划的缓慢进展，这些变化都意味着美国会面临更加严峻的角色间冲突。由此可见，这一案例内部的复杂性有助于我们理解角色间冲突的不同形式。

本文拟分析的是美国奥巴马政府时期的实践行动。尽管自中亚五国独立以来，美国便参与中亚地区事务，但当时只是一种初步的尝试与探索，更多是为了填补苏联解体所造成的地区“权力真空”。美国真正参与中亚区域治理，并进一步强化与中亚国家的合作则始于“9·11”事件。换言之，乔治·布什政府开启了美国参与中亚事务的新时期，但美国高度参与中亚区域治理则是在奥巴马政府时期，与此同时，美国放慢参与中亚区域治理的步伐也是在奥巴马政府时期。本文分析奥巴马政府时期的中亚区域治理实践，旨在控制干扰性因素对本文分析框架的影响。原因在于：第一，奥巴马政府在两个任期内，美国对中亚地区的重视程度发生了明显变化。美国的中亚政策与阿富汗反恐行动密不可分，在奥巴马政府时期，阿富汗战场经历了从“增派军队”到最终宣布“按计划撤军”的转变过程，这反映出中亚甚至南亚在美国对外政策中的地位发生了变化。第二，奥巴马政府在两个任期内参与中亚区域治

理的实践行动十分曲折，同一政府对待同一区域的治理行动却存在明显差异，这符合案例检验的原则。具有代表性的如：美国与吉尔吉斯斯坦关于“玛纳斯转运中心”的新协议生效是在奥巴马任期伊始，这一中心的租用结束也同样是在奥巴马政府时期。<sup>①</sup>简而言之，奥巴马政府时期，美国与中亚国家的互动过程具有一定的复杂性。第三，选取奥巴马政府在两个任期内的治理行动，能够避免领导人个性、决策集团等干扰因素的影响，有助于从美国与中亚地区的互动中寻找答案。在此基础之上，我们可以对美国参与中亚区域治理的角色观念、面临的角色期待作一简单梳理。

2006年，美国国务院将中亚地区事务并入了南亚-中亚事务局，这意味着在美国的对外政策中，中亚和南亚地区事务紧密地联系在了一起。2009年12月15日，时任副助理国务卿乔治·克罗尔（George Krol）列举了美国中亚政策的五个目标：最大限度地加强地区国家与阿富汗和巴基斯坦反恐联盟的合作；加强本区域能源资源和供应路线的开发和多样化；促进最终出现良好的治理和对人权的尊重；培育具有竞争力的市场经济；防止塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦沦为失败国家。<sup>②</sup>无论是奥巴马上任初期的“阿富巴战略”，还是第二任期的“新丝绸之路计划”，美国在中亚地区的角色目标都十分明确且具有稳定性，即地区稳定和安全、经济增长和贸易发展，以及所谓的“良好治理”（改善该地区人权状况，推动西方民主价值观的传播）。<sup>③</sup>需要说明的是，尽管美国十分重视该地区的能源开发，但这可以视为美国经济领域目标的一种具体表现，因而在相关的治理议题上，本文并未选择能源领域作为分析对象。

---

① 需要说明的是，美国在“9·11”事件后开始租用玛纳斯国际机场作为空军基地，但吉尔吉斯斯坦议会于2009年2月废除了美国租用该基地的协议后，双方重新签署了关于使用玛纳斯国际机场的新协议，同时将基地更名为国际转运中心。

② “Testimony of George Krol, Deputy Assistant Secretary of State, Bureau of South and Central Asian Affairs”, U.S. Senate Committee on Foreign Relations. Subcommittee on Near Eastern and South and Central Asian Affairs, Hearing on Re-evaluating U.S. Policy in Central Asia, December 15, 2009.

③ “Remarks by President on A New Strategy for Afghanistan and Pakistan”, March 27, 2009, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-a-new-strategy-afghanistan-and-pakistan>; Jim Nichol, “Central Asia: Regional Developments and Implications for U.S. Interests”, Library of Congress Washington DC Congressional Research Service, 2014, p.4.

就美国自身在中亚地区的角色观念而言，首先，作为阿富汗重建进程的推动者，美国的首要考虑是打击恐怖主义。这一角色观念看似为了中亚稳定，其真实目的却在于保证美国和北约在阿富汗驻军的安全，避免陷入“帝国的坟墓”。<sup>①</sup>即便是在奥巴马总统宣布撤军计划以后，维护阿富汗及中亚地区的安全与稳定依然是美国的重要目标。其次，作为地区经济发展的连接者，美国的首要考虑是加强中亚与南亚的经济联系，希望借助中亚国家的经济推动阿富汗重建。如美国倡导的“新丝绸之路计划”旨在加强中亚与南亚的“互联互通”，以“使该地区更牢固地融入全球经济体系中”，进而保证美国的撤军计划顺利实施。<sup>②</sup>第三，作为地区民主与人权的“塑造者”，美国希望传播西方民主、人权价值观念，进而将中亚国家的发展整合到西方自由民主秩序之中。<sup>③</sup>可以看出，美国在该地区的角色观念集中表现为：阿富汗重建进程的推动者、中亚-南亚经济的连接者、地区民主与人权的塑造者。

就中亚国家对美国的角色期待而言，中亚国家希望美国加强与中亚地区的合作，支持中亚地区的经济发展，保障中亚地区的安全。<sup>④</sup>这种角色期待涉及两个方面：一方面，希望美国提供安全公共产品，包括参与地区反恐、打击跨境犯罪和贩卖人口等非传统安全威胁。另一方面，希望美国支持中亚国家摆脱经济困境，在能源勘探与开采领域进行合作，给予中亚国家贸易优惠待遇等。<sup>⑤</sup>除此之外，中亚国家也希望美国能够推动中亚地区的改革，帮助该地区融入国际体系，但具体到对美国应如何扮演这一角色，并未予以明确阐释。尽管在具体的角色扮演上，双方存在一致性，即都认为美国应当在该地区承担多元角色，这也是美国面临角色间冲突的重要前提。然而，具体到国家的角色实践过程，中亚国家的角色期待与美国的角色实践存在明显的

---

① David Dennon (ed.), *China, the United States, and the Future of Central Asia: US-China Relations*, Vol.1, NYU Press, 2015, p.6.

② Andrew Kuchins, Jeffrey Mankoff, “Central Asia in a Reconnecting Eurasia: U.S. Policy Interests and Recommendations”, *CSIS Russia and Eurasia Program*, May 2015.

③ 曾向红：“遏制、整合与塑造：美国中亚政策的战略目标”，《俄罗斯研究》，2013年第5期，第130-163页。

④ 有必要说明的是，本文关注的重点是美国对中亚区域的治理，在一定程度上对内部事务做了必要的简化。此处所论及的中亚五个国家的期待主要是安全和经济领域。

⑤ David Dennon (ed.), *China, the United States, and the Future of Central Asia: US-China Relations*, p.13.

不一致，表现在三个方面：一是中亚地区安全保障者与阿富汗重建进程的推动者不一致；二是中亚地区经济发展帮助者与南亚-中亚经济连接者不一致；三是中亚地区改革的推动者与中亚民主人权塑造者不一致。实际上，上述不一致既涉及美国难以满足中亚地区公共产品供给的角色超载现象，也存在中亚国家对美国的角色期待难以引导其角色行动的角色模糊。下文将结合这一现实对美国参与中亚区域治理的角色调整进行具体分析。

#### 四、美国参与中亚区域治理面临的角色间冲突及调整

2009年，奥巴马政府上任之初需要解决的是在中亚地区的信任赤字问题，因为长期以来美国都被该地区国家视为一个不可靠的伙伴。<sup>①</sup>事实上，即便中亚国家期待美国在地区安全与经济发展中扮演重要角色，但是中亚国家并不希望美国在俄罗斯与中国之间扮演离岸平衡手。<sup>②</sup>随着美国参与中亚区域治理实践的不断深入，中亚国家与美国之间出现了明显的“对立认知困境”<sup>③</sup>，即美国所持的观念与中亚国家的期许之间的鸿沟日益扩大。

首先，在区域经济议题上，美国更为凸显的是南亚-中亚经济的连接者，而中亚国家期待的是推动中亚国家经济融入世界经济体系，但是这种观念存在角色期待模糊，即，美国在中亚经济领域扮演何种角色？如何扮演这种角色？中亚国家对此缺乏清晰的认知。奥巴马政府看重的是中亚国家在实现阿富汗重建过程中所发挥的作用，尤其希望借助中亚国家之力，加强阿富汗与中亚国家的经济相互依赖。<sup>④</sup>其中，地区石油和天然气出口一直是美国政府关注的焦点，但华盛顿方面的参与局限于促进出口路线的多样化。<sup>⑤</sup>美国通

---

① “White Paper of the Interagency Policy Group’s Report on U.S. Policy toward Afghanistan and Pakistan”, White House, Washington, DC., 2009, p.2.

② David Dennon (ed.), *China, the United States, and the Future of Central Asia: US-China Relations*, p.13.

③ Annett Bohr, “Central Asia: Responding to the Multi-Vectoring Game”, in Robin Niblett ed., *American and the Changed World: A Question of Leadership*, Wiley-Blackwell, 2010, pp. 114-115.

④ Stephen Blank, “Whither the New Great Game in Central Asia?” *Journal of Eurasian Studies*, 2012, Vol.3, No.2, pp.147-160.

⑤ Clifford Kupchan, “The US and Central Asia: Past Trends and Current Priorities”, May 2017, <http://valdaiclub.com/a/highlights/the-us-and-central-asia-past-trends/>

常将规划和融资留给地区国家，而相关规划项目的前景却不明朗。此外，“CASA-1000”中亚南亚输电项目，旨在将吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的剩余水电用于满足南亚地区阿富汗和巴基斯坦的能源需求；土库曼斯坦-阿富汗-巴基斯坦-印度项目（TAPI），寻求把土库曼斯坦的天然气输送到阿富汗、巴基斯坦和印度。<sup>①</sup>2009年经济危机期间，美国与中亚国家之间的贸易额明显下降，但美国并未采取积极措施加以改善。<sup>②</sup>中亚地区的能源仅仅是美国介入中亚事务的手段之一。<sup>③</sup>然而，就中亚国家而言，在这一问题上的角色期待是希望美国推动中亚地区特别是自身国内经济的发展，而不是该地区整体的经济一体化，更不是与南亚阿富汗经济的紧密联系。<sup>④</sup>正如塔吉克斯坦总统拉赫蒙在演讲中指出的：“（塔吉克斯坦）对他们（美国）的可持续且充满活力的发展感兴趣。我们将以和平、稳定和进步的名义，进一步加强和扩大塔美合作。”<sup>⑤</sup>但是中亚国家在相关表述中并未明确指出美国应如何协助其融入世界经济体系，推动中亚经济的繁荣，在一定意义上，中亚国家的角色期待具有模糊性。

其次，在区域安全治理方面，美国扮演的是阿富汗重建进程的推动者，而中亚地区期待的是在保证阿富汗安全之余，应对中亚地区的安全挑战，进而维护中亚地区的稳定，这两者之间依然存在不一致。<sup>⑥</sup>其根源在于，美国的角色实践未能满足中亚国家的角色期待，这意味着角色期待的超载。中亚国家既希望美国参与阿富汗重建，又希望维护中亚地区安全，由此产生了角

---

① Fatema Sumar, “Prospects for Regional Integration in Central Asia”, October 28, 2014, <https://2009-2017.state.gov/p/sca/rls/rmks/2014/233577.htm>

② Marat Shaikhutdinov, “Central Asia in the Foreign Policy Strategy of Barak Obama’s Administration: Results and Prospects”, *American Foreign Policy Interests*, 2010, Vol.32, No.2, p.88.

③ Stephen Blank, “The Strategic Importance of Central Asia: An American View”, *Parameters: US Army War College*, 2008, p.74.

④ Mathieu Boulegue, “U.S. Engagement Towards Central Asia: No Great Game After All?” October 2015, <https://www.ifri.org/en/publications/editoriaux/chroniques-americaines/us-engagement-towards-central-asia-no-great-game>

⑤ 转引自 Marat Shaikhutdinov, “Central Asia in the Foreign Policy Strategy of Barak Obama’s Administration: Results and Prospects”, p.87.

⑥ “Reevaluating U.S. Policy in Central Asia”, Hearing before the Subcommittee on Near Eastern and South and Central Asian Affairs of the Committee on Foreign Relations United States Senate, 111th Congress, 1st Session, December 15, 2009, p.10.

色间冲突。冲突的关键在于美国宣布撤出在阿富汗的驻军，这引发了中亚国家对地区安全形势的担忧。美国的撤军计划不仅会限制其在中亚地区安全领域的行动力，同时也意味着中亚国家需要提高自主保证地区安全的能力，这将进一步加剧美国所面临的角色间冲突。一方面，美国在中亚南亚地区的反恐行动尚未取得成功，美国既没有击败或摧毁包括基地组织和伊斯兰国在内的任何恐怖组织，也没有在削弱滋生恐怖主义的条件方面取得实质进展，更没有给中亚地区民众带来安全的生活。另一方面，美国曾宣称以负责任的方式解决阿富汗问题，但其关注的重点仍在于强化阿富汗与中亚地区的联系，借中亚国家之力来保证该地区的安全。<sup>①</sup>而中亚国家所期待的是美国能够积极提供本区域的公共产品，尤其是在打击恐怖主义的问题上，美国要承担相应的责任。例如，塔吉克斯坦作为阿富汗邻国，塔阿边境线长达 1400 公里，边境地区面临跨国毒品犯罪的严重威胁，然而美国在这一问题上尚未与俄罗斯等国展开合作，这直接影响了区域治理的进程。<sup>②</sup>美国一旦从阿富汗完全撤军，在该地区将不存在至关重要的安全利益。<sup>③</sup>诸如此类的矛盾现实凸显了中亚国家的角色期待超载，换言之，美国在中亚地区的公共产品供给十分有限，由此限制了美国的角色实践。<sup>④</sup>

再次，在区域发展问题上，美国的定位是西方民主人权等价值观的塑造者，但中亚国家希望美国推动中亚地区融入国际体系，同时为中亚国家创造良好的发展环境，并尊重该地区的发展模式。这种多元期待既存在角色期待模糊，又面临角色期待超载。就美乌关系而言，乌兹别克斯坦表示并不介意与美国建立稳固联系，只要美国不再将自己的观点强加于乌国内政治。<sup>⑤</sup>但是对奥巴马政府而言，鼓励政治自由化和尊重人权在美国的中亚政策中具有

---

① “President Obama’s Second-Term Afghanistan Strategy”, May 19, 2019, <http://www.afghanpulse.com/2019/05/19/president-obamas-second-term-afghanistan-strategy/>

② Stephen Blank, “Russia: Anti-Drug Trafficking Light Goes on in the Kremlin, But It’s Low Wattage”, Eurasianet, February 4, 2013.

③ Dmitry Gorenburg, “Does the US Have Vital Security Interests in Central Asia?” Oct.11, 2013, <http://www.ponarseurasia.org/article/does-us-have-vital-security-interests-central-asia>

④ 需要说明的是，这种情况的出现一方面是美国的供给能力有限，另一方面也与美国的供给意愿密切相关。

⑤ Umida Hashimova, “Uzbekistan Considers the Strategic Implications of NATO’s Drawdown in Afghanistan”, *Eurasia Daily*, 2011, Vol.8, No.210.

优先性。<sup>①</sup>美国时任南亚和中亚事务助理国务卿罗伯特·布莱克（Robert Blake）曾在努尔苏丹明确指出，“美国将继续利用外交手段，促使哈萨克斯坦等中亚国家解决民主和人权问题”。<sup>②</sup>2015年，美国主管南亚和中亚事务的第一助理国务卿理查德·霍格兰德（Richard Hoagland）也曾明确表示，“即便是面临挑战，美国也不会回避人权和宗教自由等问题”。<sup>③</sup>可见，民主和人权问题依旧是美国与中亚国家的潜在冲突点。

表2 美国参与中亚区域治理面临的角色间冲突及调整方式

美国角色观念 \ 中亚国家的角色期待	中亚经济发展者	地区安全维护者	中亚国家改革推动者
中亚-南亚经济连接者	角色模糊 (角色学习)	——	——
阿富汗重建推动者	——	角色超载 (角色适应)	——
中亚人权和民主塑造者	——	——	角色模糊、角色超载 (角色学习与角色适应)

资料来源：作者自制

奥巴马总统明确强调，在对外政策中，会根据当地的现实情况，找出可行路径，并在必要的时候做出调整。<sup>④</sup>就经济议题而言，美国希望推动中亚地区经济发展，以便强化南亚与中亚的联系，进而保障美国的利益；中亚国家希冀的是本地区的经济发展，而非满足南亚的需求。<sup>⑤</sup>这一分歧产生的原因之一是中亚各国对美国的角色期待模糊，即中亚国家并未明确表达对美国如何推动其经济发展的角色期待。就安全议题而言，美国的首要考虑是推进阿富汗地区的重建与安全治理，进而保证阿富汗形势的稳定和美国撤军计划

① “Reevaluating U.S. Policy in Central Asia”, pp.10-12.

② Robert Blake, “Opening Remarks at Nazarbayev University”, April 23, 2013, <https://2009-2017.state.gov/p/sca/rls/rmks/2013/208061.htm>

③ Richard Hoagland, “Central Asia: What’s Next?” March 30, 2015, <https://2009-2017.state.gov/p/sca/rls/rmks/2015/240014.htm>

④ “Statement by the President on Afghanistan”, October 15, 2015, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/10/15/statement-president-afghanistan>

⑤ “Reevaluating U.S. Policy in Central Asia”, p.10.

的顺利实施。由此，中亚地区安全形势的相对稳定，使其在美国南亚和中亚事务中的优先性明显次于阿富汗。相比之下，中亚国家对于美国提供地区安全公共产品的期待成了美国区域治理行动的负累，美国有限的行动无法满足中亚国家的期待，由此引发了角色期待超载。在中亚地区的发展问题上，美国强调的是促进西方民主价值观的传播，推进所谓的地区民主化进程与人权保护，而中亚国家希望美国在加强国家间合作的同时，充分尊重本地区的发展道路。之所以出现这种情况，一方面是中亚国家的角色期待不够清晰，另一方面则是角色期待超载折射出美国的行动力有限。鉴于此，美国曾尝试采用角色学习和角色适应的方式，来调整本国的实践行动，以便实现美国的国家角色观念。

第一，角色学习是从观念层面调整和影响国家认知的重要因素。美国进行必要的角色学习，希望调整自我国家角色认知，并尝试影响中亚国家的角色期待。首先，从国家认知层面调整了对中亚地区的观念，改变美国的中亚认知，这一调整突出表现在美国从“大中亚计划”走向“新丝绸之路计划”。这一改变意味着美国将进一步加强中亚地区的基础设施建设，推进中亚地区的贸易发展，以便加强该地区与世界经济的联系。为了打造一个“更稳定、更安全的中亚”，美国将传统的治理和安全目标以一种新的“包容、多方位、基于规则”的方式，纳入互联互通的建设之中。<sup>①</sup>在该倡议的指导之下，美国的角色观念聚焦于四个主要领域：创建区域能源市场、加强贸易体系和运输走廊、海关和边境业务，以及促进企业和人与人之间的联系。<sup>②</sup>但是，美国进行角色学习的效果十分有限，尤其是缺乏资金支持，“CASA-1000”和TAPI项目多年来一直停滞不前。同时，在安全领域，阿富汗地区的安全前景难以保证，这在更大范围内引发了中亚国家对美国“新丝绸之路计划”的质疑。<sup>③</sup>由于缺乏财政资源、高级政治支持和适当的合作机构，“新丝绸之路计

---

① “Remarks Antony Blinken, An Enduring Vision for Central Asia”, March 31, 2015, <http://www.state.gov/s/d/2015/240013.htm>; Nisha Desai Biswal, “Central Asia in a Reconnecting Eurasia”, May 12, 2015, <http://www.state.gov/p/sca/rls/rmks/2015/242232.htm>

② Richard Weitz, “US New Silk Road Initiative Needs Urgent Renewal”, *Central Asia-Caucasus Analyst*, March 2015.

③ Elena Alekseenkova, “The U.S. in Central Asia: Between C5+1 and Make America Great Again”, July 31, 2017, <http://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/the-u-s-in-central-asia-between-s5-1-and-make-america-great-again/>

划”的建设未能与中亚国家建立积极联系。<sup>①</sup>其次，淡化“人权捍卫者”这一角色，尝试影响中亚国家的角色期待。值得注意的是，2014年4月，美国负责南亚和中亚事务的助理国务卿尼莎·比斯瓦尔（Nisha Biswal）在哈萨克斯坦的公开讲话中，没有涉及该地区的人权问题，尤其没有提及哈萨克斯坦政府对新闻自由的限制等话题。<sup>②</sup>同样，2015年11月1日，在乌兹别克斯坦召开的“C5+1”外长会议上，美国国务卿约翰·克里（John Kerry）并没有明确强调该地区的人权状况，也没有宣布禁止塔吉克斯坦伊斯兰复兴党的成立，而是表示要加强与中亚国家在人文交流领域（尤其是教育方面）的合作。<sup>③</sup>这或许反映了在角色观念层面，美国对于“中亚人权和民主塑造者”这一角色观念有所淡化，这一调整将有助于美国与中亚国家间关系的提升。但这并不代表美国放弃对中亚民主法治的关注，美国依然强调，“没有健全的民主制度和强有力的法治，中亚巨大的经济潜力将无法充分发挥”。<sup>④</sup>因此，美国将继续呼吁中亚地区的政治改革，这也限制了美国参与区域治理的效果。正如哈萨克斯坦首任总统纳扎尔巴耶夫曾经指出的，美国在中亚地区的政策失败与其推行民主改革密不可分。<sup>⑤</sup>

第二，角色适应是从实践层面改变自我角色行动的重要环节。美国通过角色适应行动，尝试缓解在区域治理过程中面临的角色冲突。首先，在区域安全治理中，美国开始从双边合作走向“C5+1”框架下的多边合作，这可以被视为美国进行角色适应的重要表现之一。最初，奥巴马政府坚持采用双边方式与中亚国家开展合作，直至2009年，美国已与中亚五国分别建立了年度双边磋商机制。<sup>⑥</sup>但是，奥巴马政府第二任期则主张与中亚国家的多边

---

① Mathieu Boulegue, “U.S. Engagement Towards Central Asia: No Great Game After All?” October 2015, <https://www.ifri.org/en/publications/editoriaux/chroniques-americaines/us-engagement-towards-central-asia-no-great-game>

② Nisha Desai Biswal, “Remarks at L.N. Gumilyov Eurasian National University”, April 1, 2014, <https://2009-2017.state.gov/p/sca/rls/rmks/2014/224294.htm>

③ John Kerry, “Remarks at the Opening of the C5+1 Ministerial Meeting”, November 1, 2015, <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2015/11/249046.htm>

④ Robert Berschinski, “Civil and Political Rights in Uzbekistan and Central Asia”, June 25, 2015, <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/rm/2015/244384.htm>

⑤ Stephen Blank, “Challenges and Opportunities for the Obama Administration in Central Asia”, Army War College Strategic Studies Institute, June 2009, p.26.

⑥ Hillary Rodham Clinton, “Remarks on Regional Architecture in Asia: Principles and Priorities”, *East-West Center*, Honolulu, Hawaii, January 12, 2010.

合作，采取了“C5+1”机制，旨在加强中亚国家与美国在诸多问题上的合作，包括地区发展与互联互通、环境与气候变化、地区安全与稳定等。<sup>①</sup>该机制还进一步推动了促进区域内贸易、提高可再生能源使用和应对气候变化的总体目标，但安全问题引起了极大的关注。<sup>②</sup>总体来看，“C5+1”对话机制作为一种外交会晤平台，为美国与中亚五国开展长期稳定的外长级会晤提供了机会。<sup>③</sup>其次，从政治交往层面提升与中亚国家的关系。2015年10月30日至11月3日，美国国务卿约翰·克里首次对中亚进行访问，访问范围涵盖该地区所有5个国家。在此期间，克里曾在纳扎尔巴耶夫大学发表了题为《美国与中亚：21世纪的合作伙伴》的演讲，强调美国将积极推动中亚经济融入全球经济体系，支持中亚国家应对地区环境变化，共同维护中亚地区安全。这或许可以看出，奥巴马政府希望尝试修正之前的双边模式，通过多边合作机制参与中亚区域治理。中亚国家参与国际经济政治合作机制，的确需要美国的帮助，如支持哈萨克斯坦加入世贸组织。<sup>④</sup>

事实上，回顾美国参与中亚区域治理的行动实践，能够明确美国的国家角色观念及其调整过程。美国的国家角色观念十分多元，既包括南亚与中亚地区的安全和稳定，也包括该地区能源开发与经济发展，同时还涉及中亚国家的民主人权问题。长期以来，美国试图与该地区国家在安全领域建立长期合作关系，并且希望塑造该地区的民主化进程。然而，美国对人权的关注、强加民主议程的愿望，均阻碍了地区安全保障计划的实施，<sup>⑤</sup>这也是美国面临角色间冲突的重要原因之一。尽管通过角色学习和角色适应，在一定程度上缓解了美国所面临的角色期待超载和模糊，尤其是角色适应措施明显改善了美国参与中亚区域治理的效果。但不可否认的是，美国的阿富汗政策，尤

---

① “U.S.-Central Asia (C5+1) Joint Projects”, August 3, 2016, <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/08/260805.htm>

② Clifford Kupchan, “The US and Central Asia: Past Trends and Current Priorities”, May 2017, <http://valdaiclub.com/a/highlights/the-us-and-central-asia-past-trends/>

③ Galiya Ibragimova, “Understanding the Revival of American Interests in Central Asia”, *Russia Direct*, August 18, 2016.

④ U.S. Department of State, Office of the Spokesperson, “Joint Statement of Second Kazakhstan-United States Strategic Partnership Dialogue”, July 10, 2013.

⑤ Rafael Sattarov, “How the U.S. Policy in Central Asia Affects Russia”, *Russia Direct*, July 27, 2016.

其是阿富汗的重建、打击恐怖主义等问题，都掣肘着美国参与中亚区域治理的行动。<sup>①</sup>美国将中亚地区置于解决阿富汗问题的大背景之下，直接限制了其与中亚国家的合作<sup>②</sup>，这或许也能够解释，美国针对中亚的区域治理行动缘何陷入停滞。

## 五、结语

本文从社会学和心理学的角色理论出发，结合该理论在国际关系中的应用，尝试构建理解国家应对角色间冲突的分析框架。通过分析国际关系领域内角色间冲突产生的原因及其发展路径，可以认为：若国家角色观念与外部角色期待不一致，会导致角色间冲突；国家面临的角色间冲突及调整，是影响国家角色实践的重要因素。国家角色间冲突具体表现为角色期待超载和角色期待模糊。一般来说，面对角色期待超载，国家会采取角色适应的措施，尽可能地满足所有的角色期待；面对角色期待模糊，国家则会选择角色学习的方式，尝试改变自身的角色观念并塑造外部角色期待。在此基础上，选取奥巴马政府时期美国参与中亚区域治理的实践过程作为案例，讨论美国所面临的角色间冲突及其角色调整。研究发现，美国参与中亚区域治理的国家角色观念，与中亚国家的角色期待不一致，这是影响美国参与中亚区域治理的关键因素。美国的角色观念与实践是“阿富汗重建的推动者、中亚-南亚经济的连接者、民主人权的塑造者”，而中亚国家期待的是“区域安全公共产品的提供者与经济发展的推动者”，看似一致的角色认知却有着内在冲突，这类角色间冲突反映了美国参与区域治理所面临的角色期待超载与角色期待模糊现象。

总体来看，本文的分析能够从理论层面提供一种理解国家行动的新视角，同时也能从实践层面为中国参与区域或全球治理提供启发。本文旨在借

---

① Charles Ziegler, “Central Asia, the Shanghai Cooperation Organization, and American Foreign Policy: From Indifference to Engagement”, *Asian Survey*, 2013, Vol.53, No.3, pp.501-502.

② Marat Shaikhutdinov, “Central Asia in the Foreign Policy Strategy of Barak Obama’s Administration: Results and Prospects”, p.91.

鉴角色理论，结合社会学“角色扮演”的阶段特征及发展演变，构建理解国际关系中“角色间冲突”的分析框架，这有助于打破传统的对国家角色实践的静态描述和分析，也能够从国家间互动的视角来看待和应对角色间冲突。此外，讨论美国参与中亚区域治理的角色间冲突及调整，能够为中国参与中亚区域治理、推进“一带一路”倡议提供参考。具体而言，大致包括以下几点：

首先，如何应对角色间冲突，制约着国家的角色实践过程。国家角色观念与外部角色期待的不一致必然导致角色间冲突的出现，如何应对这一冲突，则关系到国家角色实践的推进。如今，中国作为区域治理及全球治理的重要参与国，在此过程中将会面临诸多的分歧和冲突，而国家间角色冲突是影响国家角色实践的关键因素。例如，中国的“一带一路”倡议目前仍面临各国的差异立场，这意味着角色间冲突将无法避免。就中亚地区而言，尽管各国对“一带一路”持欢迎态度，但在具体的实践过程中，围绕劳务问题、资金援助、双边贸易结构等尚存在不同看法，部分地区仍存在“中国威胁论”等错误认知。因此，中国需要充分了解沿线国家的现实情况，把握不同国家的角色期待，同时也要进一步明确本国的国家角色观念，尤其要更加清晰地呈现本国的角色目标，增强沟通与互动，寻找国家间合作的利益契合点。

其次，国家角色观念的调整，深刻影响着国家角色实践的效果。面对国家角色间冲突，尽管国家会有调整与不调整的选择，但不调整只会让国家陷入角色间冲突螺旋的窠臼。因此，为避免冲突的进一步加剧，国家需要进行角色学习与角色适应，以调整本国的角色实践。美国奥巴马政府参与中亚区域治理的实践经验表明，角色适应的效果要显著于角色学习。由此可见，国家角色调整更需要从实践层面做出努力。就中国推进“一带一路”倡议而言，从外交话语、官方声明等观念层面做出调整，仍然难以应对国家角色实践面临的问题，因而要更加重视实践行动。

再次，客观评估角色实践的效果，有助于进一步推进国家角色实践。国家角色实践的效果是一国角色行动的重要反馈，对这一反馈的合理评价则影响着国家角色实践行动的深化。美国的大中亚计划、“新丝绸之路计划”，如今都进展缓慢甚至陷入停滞，究其原因，对实践效果的忽视或错误估计，影

响着此后的国家角色实践。美国与中亚国家在人权与民主等价值观问题上的认知冲突、在地区经济发展方面的路径分歧，以及在维护地区安全方面的优先差异，直接影响了美国参与中亚区域治理的效果。然而，无论是奥巴马政府还是特朗普政府，都未能对美国国家角色实践的效果予以客观评估。确切地说，美国参与中亚区域治理的角色实践，仍然是以“阿富汗战争棱镜”来审视中亚，依旧是以一种“光荣孤立”（splendid isolation）的姿态来观望该地区。<sup>①</sup>中国作为中亚区域治理的一个参与者，不仅要积极推进本国的角色实践行动，还要客观评估角色实践面临的挑战与困难，以及采取合适、有效的应对举措。

---

**【Abstract】** As a classical theory of sociology and psychology, the role theory could also be employed to explain regional governance activities of states. This paper attempts to explore how to understand the inter-role conflicts faced by states in international politics. Inter-role conflicts are characterized by overload of role expectation and ambiguity of role expectation, correspondingly, role learning and role adaptation could solve these conflicts. Based on existing analysis and by discussing the process of U.S.'s role enactment of regional governance in Central Asia, we find that inter-role conflicts of U.S. in Central Asia are specifically manifested as overload and ambiguity of role expectations. In order to cope with these conflicts, the U.S. has adopted two ways including role learning and role adaptation, of which the latter is better in terms of effects. By discussing conflicts and adjustments of the U.S. in regional governance, we could have a better understanding of national role enactment.

**【Key Words】** National Role, Role Expectation, Inter-role Conflicts, Regional Governance of Central Asia

**【Аннотация】** Теория ролей, как один из способов объяснить проведение отдельных лиц или групп с точки зрения социологии и

---

<sup>①</sup> Ariel Cohen, “America’s Next Security Competition Will Be in Central Asia”, *The National Interest*, July 30, 2017.

психологии, также может быть использована для анализа государственного управления региональным развитием. Основное содержание данной статьи состоит в том, как понять ролевой конфликт государства в международной политике. Ролевой конфликт государства состоит в перегрузке и двусмысленности ролевого ожидания, соответственно, есть два метода корректировки: ролевое обучение и ролевая адаптация. Комбинируя результаты существующих исследований и обсуждая роль Соединённых Штатов Америки в региональном управлении в Центральной Азии(ЦА), мы можем обнаружить, что ролевой конфликт, с которыми сталкиваются США в ЦА, конкретно проявляется в перегрузке и двусмысленности ролевого ожидания. Для того, чтобы справиться с этим конфликтом, США приняли два метода корректировки: ролевое обучение и ролевую адаптацию, но эффективность последнего более очевидна. Исследование ролевого конфликта и корректировки США не только помогает понять логику ролевой практики США, но и может послужить примером участия Китая в региональном управлении в ЦА.

**【Ключевые слова】** роли государства, ролевое ожидание, ролевой конфликт, региональное управление в ЦА

---

(责任编辑 李 恪)

**中俄经贸合作**

## 市场转型与中俄天然气合作机制 ——以“西伯利亚力量”管道为例\*

徐 斌\*\*

**【内容提要】**本文借助新制度经济学的相关理论，通过对中俄“西伯利亚力量”天然气管道合作案例的解析，建立了一个国家间能源交易合作机制的分析框架。国家间能源交易的“合作解”可以通过双边机制、多边机制和第三方机制实现。“西伯利亚力量”管道项目经历一波三折的原因在于中俄双边博弈缺乏稳定的均衡解，这不仅与国际油价波动、中亚和欧洲天然气市场发展状况等外部因素有关，也与俄罗斯国内政治与市场化进程以及中俄长期形成的经贸关系等内在因素密切关联，从而使“重复博弈”和“相互质押”双边机制难以有效发挥作用。随着美国页岩气革命和全球液化天然气（LNG）贸易发展、不同区域天然气市场一体化趋势加剧，需要进一步完善国内立法推动市场化改革，形成有利于中俄天然气双边合作机制作用发挥的国内环境。在政治可能的前提下，应推动中日韩亚洲天然气进口国多边机制的构建，约束俄罗斯在亚洲地区的机会主义行为。同时在上海合作组织和《能源宪章条约》的框架下，推动地区天然气出口国和消费国的合作，实现中俄国家间稳定合作均衡解的达成。

**【关键词】**天然气市场转型 中俄天然气合作 “西伯利亚力量”管道

**【中图分类号】**D822**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2020)05-0168(26)

\* 本文系国家社会科学基金一般项目“页岩气背景下中俄天然气合作战略机遇与治理规则研究”（项目批准号：13BGJ016）的研究成果。感谢匿名审稿人的意见！

\*\* 徐斌，中国石油大学（北京）俄罗斯中亚研究中心副教授。

## 一、引言

天然气具有清洁、高效和易于使用的特点，世界能源正进入一个天然气发展的时代。如同石油一样，天然气也不是一种普通的国际贸易商品，其生产、运输、消费正日益受到经济以外的各种因素影响。一方面，天然气消费快速增长并日益成为驱动经济活动和居民生活的基础性能源；另一方面，随着天然气产地开发愈发偏远及开采成本递增，政府的投资决策往往超出成本收益的考量，地缘政治因素对天然气贸易的影响日趋加大，重要的资源国家也在强化控制天然气以实现其国家战略，使全球天然气贸易长期游离于市场规则之外。

2014年5月，中国与俄罗斯签署的一份为期30年、总价值4000亿美元天然气长期合约（即中俄天然气东线协议，也称“西伯利亚力量”管道项目）引起世人瞩目，被称为“世纪合同”。中俄地理位置相邻，俄罗斯的东东西伯利亚地区资源丰富，而中国天然气消费需求日趋增长，从理论上讲，修建一条通往中国的天然气管道是一个双赢的合作。然而该项目协议的最终签署却经历了长达20年的艰辛历程。20世纪90年代，俄罗斯曾与中国、韩国就其东西伯利亚地区气源开发、管道线路方案、天然气销售等方面达成共识。但进入21世纪后，该项目却一度迷雾重重，体现了国家间天然气合作的复杂性，凸显寻求有效国际合作机制的重要性与紧迫性。

本文借鉴新制度经济学的相关理论和博弈论工具，通过对“西伯利亚力量”天然气管道案例的剖析，提出一个国际能源交易合作机制的理论分析框架，并反思中俄博弈过程中体现出的政策逻辑和意义。20世纪新制度经济学对制度的形成发展及其背后机理进行了深入探讨。不同于新古典经济学只关注交易的结果，新制度经济学研究交易过程，强调个体做出交易决定需要从信息和制度中得到预示。在现实中，人类交易大部分不是瞬间完成的，而是存在一个时间差距。因此，交易前双方的互利承诺，以及保证承诺得到履行的激励机制设计，就变得十分重要。

在主流的研究文献中，诺斯强有力地论证了法律作为正式第三方制度，在保障双方互利承诺、促进经济增长中所发挥的作用。然而，在人类早期法

律缺失的情形中，人们之间的交易则必须借助法律之外的一些保障机制，例如人质、抵押、针锋相对策略（tit-for tat）等人格化的声誉机制。阿夫纳·格雷夫（Avner Greif）研究了在早期国际贸易中国家缺位的状态下，声誉机制在解决交易难题方面的作用。<sup>①</sup>然而大量现实经验也表明，自我实施的声誉机制在许多情况下并不十分有效，随着交易范围的扩大，欺骗或不合作的收益也变大，谁来承担惩罚背叛者的成本变得愈发困难。因而，政治制度就成了一个合作的事前承诺合约，以降低交换结构的不确定性。<sup>②</sup>

在本案中，天然气管道作为长距离不可移动的资产，涉及巨额的投资，具有资产专用性和“沉没成本”（sunk costs）的特点，以及不可证实的要挟问题（hold up），从而导致专用性投资不足。<sup>③</sup>随后的经验研究证明，自我实施的声誉机制和正式法律的结合，可以有效促进专用性投资。<sup>④</sup>相较在一国之内还有“法律”庇护，跨国专用性投资交易中的产权剥夺、拒还债务等各种形式的机会主义行为更为常见。因此，在某种意义上，建立有效的国际合作机制，以应对专用性投资、不确定性和交易费用等问题，显然尤为关键。按照国际关系中新自由制度主义代表人物基欧汉（Robert Keohane）的观点，国际机制有助于降低交易的不确定性，帮助人们获取信息，平衡交易各方力量的不对称性。<sup>⑤</sup>

可将国际合作机制分为双边机制、多边机制和第三方正式机制（可强制实施的法律等）。在国际社会缺乏第三方正式机制<sup>⑥</sup>的条件下，国家间能源博弈可以通过双边和多边机制来进行组织和协调。通过对“西伯利亚力量”管

---

① Avner Greif, “Reputation and Coalition in Medieval Trade: Evidence on the Maghribi Traders”, *Journal of Economic History*, 1989, Vol.49, No.4, pp.857-882.

② [美]道格拉斯·C·诺思：《制度、制度变迁与经济绩效》，杭行译，上海：格致出版社、上海三联书店、上海人民出版社，2014年，第60页。

③ 一些研究表明，纵向一体化可以为事前专用性投资提供可信承诺和事后保护。见 Michael H. Riordan, Oliver E. Williamson, “Asset specificity and economic organization”, *International Journal of Industrial Organization*, 1985, Vol.3, No.4, p.75.

④ B. Klein, “The Role of Incomplete Contract in Self-enforcing Relationships”, in Eric Brousseau and Jean-Michel Glachant eds., *The Economics of Contracts: Theories and Applications*, Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

⑤ Robert O. Keohane, “The Demand for International Regimes”, *International Organization*, 1982, Vol.36, No.2, pp.325-355.

⑥ 在国际社会，由于主权国家的存在，严格意义上的第三方正式机制并不成立，因此不在本文的讨论范围内。

道案例的研究发现，该项目历经曲折陷入交易的困境，原因在于双边博弈缺乏稳定的“均衡解”。这一方面与不同时期天然气国际市场条件的变化息息相关，也与俄罗斯国内政治和市场化发展进程密切相连，致使“重复博弈”和“相互质押”双边机制作用的发挥受到限制。与此同时，本案例缺乏有效的多边机制以降低交易的不确定性。早期作为天然气进口方的日本、韩国曾有参与项目合作的可能，而在 2008 年以后，土库曼斯坦、乌兹别克斯坦等中亚国家天然气市场的发展，是中俄博弈不可忽视的外部因素。俄欧之间的博弈也影响着中俄双方的收益预期。但无论在全球层面还是区域层面，多边机制是缺位的。随着美国页岩气革命和液化天然气（LNG）国际贸易的发展，天然气市场的范围和规模扩大，不同国家利益主体的冲突加剧，因而对有效国际合作机制的需求也在增加。在当前国际社会缺乏第三方机制的情况下，当务之急是要在完善双边机制作用的同时，积极推进和完善各类多边机制，在这些方面还需做许多工作。

论文结构安排如下：第一部分对“西伯利亚力量”管道案例的背景与经过进行描述；第二部分借鉴博弈论的分析工具，提出一个国家间天然气合作机制的理论分析框架；第三部分基于上述框架对中俄“西伯利亚力量”管道项目加以剖析；第四部分是对案例的进一步思考，反思多边机制的作用与政策构建的可能路径。

## 二、“西伯利亚力量”管道项目案例梗概

2014 年 5 月 21 日俄罗斯总统普京访华，中俄签署了总价值 4000 亿美元的天然气长期协议。按合同计划，俄罗斯承诺通过“西伯利亚力量”管道向中国供应天然气并逐年增长，最终达到每年 380 亿立方米，累计 30 年。天然气主要来自俄罗斯恰扬金气田群和科维克金气田群。俄罗斯境内天然气管道建设长度为 4000 公里，其中雅库茨克-哈巴罗夫斯克-符拉迪沃斯托克段约 3200 公里，伊尔库茨克州到萨哈共和国段约 800 公里。中国段始于中俄边境的黑河市，终点是上海，长度 3170 公里，目标市场覆盖我国东北、京津冀和长三角地区。

然而，这一合作成果的达成充满艰辛和曲折。在 20 世纪 90 年代，随着中国经济的发展，对能源的需求迅速增长。将俄罗斯远东地区的油气资源输往中国东部经济发达地区，是当时中俄双方考虑的选项之一。经过地质勘探，俄罗斯东西伯利亚地区发现一批气田，其中探明储量较多的是贝加尔湖西岸的科维克金气田群（证明储量 1.5 万亿立方米）和萨哈共和国境内的恰扬金气田群（证明储量 1.2 万亿立方米）。当时俄罗斯国内正在进行私有化改革，控制这批气田的尤科斯等私有企业和外国能源公司，也积极寻求对中国和其他亚洲天然气消费国的出口。

1992 年，中国石油天然气总公司（CNPC，以下简称中石油）提出从东西伯利亚修建一条通往中国和日本的天然气管道，随后 1993 年中石油与俄公司合资并获得东西伯利亚两口天然气井的开采权。1994 年，中石油与俄罗斯西丹科公司（Sidanco）签订天然气管道修建备忘录，并于 1996 年签署《中俄共同开展能源领域合作的政府间协定》，提出从伊尔库茨克州的科维克金气田向中国输送天然气。中俄双方就输往中国和经中国向第三国供应天然气的方案展开多次谈判，并于 1997 年同意每年将 300 亿立方米天然气输往中国和韩国。1999 年 2 月，中石油同俄罗斯露西亚石油公司（Rusiya Petroleum）签署《关于铺设从科维克金凝析气田至中国及潜在第三国的天然气管道和开发科维克金凝析气田的可行性研究总协议》，就“西伯利亚力量”管道铺设和供气达成共识。2000 年 11 月，中石油、露西亚石油公司和韩国天然气公社，三方签署了天然气管道建设和供气协议。<sup>①</sup>

按照当初的开发方案，科维克金年产 300–350 亿立方米天然气，开采的天然气每年供应中国 200 亿立方米，韩国 100 亿立方米，剩余的用于俄罗斯国内。管道路线安排的计划，是从俄罗斯的伊尔库茨克经满洲里到北京，总长约 4100 公里，再从大连修建海底管道将天然气输往韩国。如果进展顺利，

---

① 科维克金气田的勘探权几易其手，对中、韩与俄罗斯的三方合作影响较大。一开始西丹科公司拥有科维克金的开采权，其股东包括伊尔库茨克州国家财产管理委员会、伊尔库茨克石油天然气公司、安加尔斯克炼油厂和韩国韩宝集团的子公司东亚天然气公司（EAGC）。后来开采权转至露西亚石油公司，且其股东也几经变化，到 2003 年该公司股份构成是秋明-BP 占 62.4%、Interroc 公司占 25.8%、伊尔库茨克州国家财产管理委员会占 11.2%。参见海舟：“对开展中俄韩天然气合作的战略思考”，《国际石油经济》，2015 年第 4 期，第 2 页。

这个亚洲最长的天然气管道工程将在 2005 年动工并于 2008 年投产,成为中、韩消费国与俄罗斯生产国三方合作共赢的典范。

然而 2000 年普京总统上台后,随着国际油价持续上涨,俄罗斯逐渐加强政府对油气产业的控制。国有控股的俄罗斯天然气工业公司(Gazprom,以下简称俄气)获得俄天然气运营与出口的垄断权。2004 年 1 月,俄气总裁米勒提出,科维克金项目不符合俄罗斯国家利益,该气田的开发应该由俄气进行控制。随后若干年,俄罗斯行政和司法部门对露西亚石油公司及其股东施压。伊尔库茨克地方检察院、俄联邦矿产资源部以露西亚石油公司违反自然资源保护法和许可证开采协议为名,对其进行审查。2010 年 6 月,露西亚石油公司的最大股东秋明-BP 公司,向法院递交破产申请。在法院主持的拍卖会上,俄气以 7.7 亿美元拿下露西亚石油公司的全部股份。<sup>①</sup>

作为世界上最大的天然气生产商,俄气集勘探、生产、加工、运输、销售于一身,控制着俄罗斯 72% 的天然气储量(世界的 18%)和 77% 的天然气产量(世界的 15%)。<sup>②</sup>由于天然气占俄一次能源消费的 50%,天然气价格与民众生活息息相关,因此,一方面俄气以国内天然气低价承担社会民生责任<sup>③</sup>,另一方面政府赋予俄气出口垄断权,以天然气出口收益弥补其国内损失,欧洲市场长期是俄气盈利收入的主要来源。

在此情形下,中石油与俄罗斯其他公司的天然气协议计划被迫中止。在获得东西伯利亚气田的控制权后,俄气分别与中、韩进行双边谈判,但合作只限于贸易,并不涉及投资参与气田的勘探开发。于是中国开始寻求与中亚国家的天然气合作,推进从土库曼斯坦到中国的天然气管道路线方案,并获得以产品分成和股权合作的方式参与中亚气田开发和管道投资的资格。<sup>④</sup>

---

① 海舟:“对开展中俄韩天然气合作的战略思考”,第 2 页。

② 杨宏会:“俄气的天然气发展战略及其挑战”,《国际石油经济》,2013 第 6 期,第 61 页。

③ 俄罗斯国内天然气定价采取双轨制,即,允许其国内消费者采取配额购买一部分价格较低的管制天然气,也要买一部分市场价格的天然气。目前配额仍占据较大的份额。

④ 根据已故原国家能源局局长张国宝的回忆,土库曼斯坦法律规定陆上油气田不能让外国公司以产品分成的方式开发,但考虑到与中国的特殊关系,尼亚佐夫总统特批 5 个区块让中方以产品分成的方式勘探开发。同时,途经乌兹别克斯坦与哈萨克斯坦的管道建设,都采取与该国油气公司各占 50% 的股份合资方式进行。参见张国宝:《筚路蓝缕》,北京:人民出版社,2018 年,第 117-118 页。

2004 年乌克兰爆发颜色革命，俄欧关系变得敏感，俄罗斯提前偿还西方的贷款，实施绕过乌克兰通往欧洲的管道铺设计划。为了分散过于依赖欧洲市场的风险，俄气公布其出口多元化的公司战略。2004 年 9 月，国务院总理温家宝访俄，中俄双方表示，愿继续推动落实中俄在石油天然气领域的合作项目。同年 10 月普京访华，中石油与俄气签署了战略合作协议。2006 年 3 月普京再度访华，俄气和石油公司签订《关于从俄罗斯向中国供应天然气的谅解备忘录》，拟修建东西两条通往中国的天然气管道。随后，俄气于 2006 年 6 月 30 日表示，考虑到俄罗斯 70% 以上的天然气探明储量集中在西西伯利亚地区，因此将优先考虑修建西线管道。<sup>①</sup>

2008 年全球金融危机爆发，俄罗斯经济遭受重创，中俄原油管道在“贷款换石油”安排下完成协议签署，中俄天然气管道项目进入正式谈判阶段。双方谈判内容集中在价格、路线、支付及投资条款等方面。俄罗斯的路线方案是阿尔泰线（西线），而中国在 2009 年底实现了从中亚管道进口天然气，2009 年和 2011 年分别完成“西气东输”一线和二线管道项目，西线方案对中国吸引力下降，希望谈判围绕东线即“西伯利亚力量”管道进行。最终谈判主要围绕中方预先支付俄气的初始投资额度、是否接受照付不议及百分比、是否在俄气项目中拥有股份等方面展开。

2010 年 9 月，中石油同俄气签署《俄罗斯向中国供气主要条款框架协议》，明确供气路线、供应量、交割点等内容。在线路上舍近求远，由原来方案的弦状变成弧状，即从科维克金先向东北行 800 公里到萨哈共和国的恰扬金气田群，然后拐向东南 1700 公里到西伯利亚大铁路上的别洛戈尔斯克，再折向西南 180 公里进入中国黑龙江黑河，经大庆至北京。<sup>②</sup>

然而双方在关键的价格问题上存在较大分歧：俄罗斯要求对华输气价格按照惯例，即与出口欧洲的价格一致，并坚持与油价挂钩及“照付不议”定

---

① 西线由西西伯利亚，经俄罗斯阿尔泰共和国至中国新疆，最终和中国的西气东输管道连接；东线由东西伯利亚科维克金气田供气，管道修至中国东北。东西两线年供气量约 680 亿立方米，超过俄罗斯对德国每年 400 亿立方米的天然气供给量。西西伯利亚南部是俄罗斯传统的油气田，主要用于供应欧洲市场，俄罗斯希望在有富余能力的情况下向中国出口。

② 张抗、白振瑞：“中俄东线供气购销合同的回顾和展望”，《天然气技术与经济》，2014 年第 4 期，第 2 页。

价原则。但中方认为，俄罗斯输华天然气管道比欧洲短，不接受俄罗斯的定价机制，要求以土库曼斯坦为参照，计价公式要求以国内广泛使用的煤炭相挂钩，两种参照系的价差在 100 美元/千立方米。谈判陷入僵局。

2012 年 4 月，时任国务院副总理李克强访俄，提出由俄方参股中国天然气管道建设，中方参与俄上游天然气开发。2012 年 12 月，俄气正式获批恰扬金气田群和科维克金气田群的开发。由此谈判出现转机，最终双方达成妥协。尽管目前没有公开资料，但普遍的共识是 350 美元/千立方米，这一价格应该是当时俄气供应欧洲与土库曼斯坦供应中国两种参照价格的中位数。<sup>①</sup>2014 年 5 月，中俄最终签署《中俄东线供气购销合同》。

### 三、理论分析框架

该案例一个显而易见的事实是：俄罗斯需要为其东部地区天然气资源寻找销售与出口市场，中国对天然气的需求也不断增长，因此铺设一条通往中国东部发达地区的天然气管道符合各方利益。然而，为什么一项双赢的合同却迟迟不能签署？能使双方摆脱交易困境的合作机制都有哪些？对此，可借鉴博弈论的工具建立一个分析框架进行解释。

#### （一）交易的困境

经济学家认为，由于人的有限理性和机会主义行为特征，当人们在签订合同进行交易时的激励与执行合同义务时的收益发生变化时，比如市场价格的波动，或者当一方进行了专用性投资之后，另一方以此“要挟”（hold up）重新进行价格安排，先履行合同的一方就给予了后履行合同一方施加利益侵害的机会，两种情形造成单凭市场机制的自发调节难以达到帕累托（Pareto）最优状态。即，未达到资源的最优配置而呈现低效率运行的状态，经济学将这种现象称为“市场失灵”。博弈论中的“囚徒困境”模型就反映了人类的合作难题：尽管合作能够给双方带来利益，但是，如果给定对方愿意合作的

---

<sup>①</sup> 普遍共识估计，双方妥协的价格应该低于俄气供应欧洲 380 美元/千立方米的价格（2013 年平均价），也低于当时亚洲 LNG 现货价格（501.2 美元/千立方米），但要高于中国从土库曼斯坦的天然气进口价（322 美元/千立方米）。参见 Sergey Paltsev, “Scenarios for Russia’s Natural Gas Exports to 2050”, *Energy Economics*, 2014, Vol.42, p.265.

前提下，己方选择不合作将带来更大的利益，则自己会放弃合作；如果对方也意识到这一点，对方也会不合作，则最终的结果是双方都选择不合作，从而陷入比合作更差的境地。

“西伯利亚力量”管道案例就充分反映出上述交易的困境，可借用一个完全信息的静态博弈例子进一步加以说明。假设中俄两国选择合作的收益是 $\Gamma$ ，付出的投资成本是 $\alpha$ ，由于天然气管道的资产专用性，因此 $\alpha$ 是“沉没成本”。如果中俄双方选择合作，则合作的收益是各种收益的二分之一减去成本 $\alpha$  ( $\Gamma/2-\alpha$ )。若一方不选择合作，其可以得到收益 $\beta$ ，而另一方则要承担对方违约的损失 $-\alpha$ 。若双方选择不合作，则双方收益各自为0。显然，中俄双方选择合作是互利的策略，分别可以获得 $(\Gamma/2-\alpha)$ 。双方能否获得稳定的合作均衡解，还取决于中俄在不同策略下各自收益取值的变化。

假设不合作的收益 $\beta$ 大于双方合作的收益 $\Gamma/2-\alpha$  ( $0 < \Gamma/2-\alpha < \beta$ )，则即使给定对方合作，另一方也会选择不合作。因此，在该情形下双方选择不合作是唯一的纳什均衡解，最后中俄两国的合作收益是0，社会总福利也是0，显然这是一个更坏的均衡结果。从博弈论的术语来说，该博弈中唯一的子博弈精练纳什均衡就是没有交易。<sup>①</sup>

假设中俄双方收益的取值发生变化，合作收益大于背叛收益（不合作收益），亦即 $\Gamma/2-\alpha > \beta$ ，在该种情形下，给定一方合作，另一方选择合作是占优策略，此时纳什均衡解就是双方选择合作。

因此，中俄合作与否，取决于双方合作收益 $\Gamma$ 、合作沉没成本 $\alpha$ 、不履行承诺（或者说背叛）的收益 $\beta$ 在不同情形下取值范围的变化，以及博弈双方采取的策略行为。这些在“西伯利亚力量”管道项目中均有体现，我们将在后面案例分析部分进行讨论。

## （二）实现合作均衡的机制类型

### 1. 双边机制

在完全信息条件下，未来重复博弈的收益是可预期的，因此，理论上讲，

---

① 这是一个简化的模型，只考虑了两期博弈。现实中的交易行为一般并不只有两个阶段，交易双方需要经历多个阶段轮流行动。在此种情况下，前一个交易者的行动结束后，后一个交易者有可能不再继续遵守合同，因此交易双方互相都有违约的可能。

变一次博弈为重复博弈，会使得短期欺骗得不偿失，因为欺骗者将失去未来所有的收益。考虑到双方重复博弈的未来收益并进行贴现，促使当前合作的概率会大大提高。

摆脱上述“交易困境”最著名的思想，是无限期重复博弈模型（无名氏定理），即如果双方无限次重复博弈并且信息沟通不存在障碍，则博弈双方可以达成诚实合作。在本案例中，如果中俄博弈双方意识到未来还有继续通过天然气合作获得收益的可能性，那么选择合作的概率就会大大增加，因为尽管某一次的不合作（违约）可能获得更高的收益，但从长远看，违约方会因此丧失未来合作的机会而得不偿失。

在有限次重复博弈中，双方如果采取“针尖对麦芒”互不相让的策略，则也有可能取得“合作均衡”。阿克塞罗德在 20 世纪 80 年代设计了连续的“三次重复囚徒困境博弈实验”，证明“以牙还牙”策略可以解决“囚徒困境”国际合作问题。如果背叛行为在未来将受到惩罚或制裁，则有远见的行为者会为了不丧失声誉而约束自己，不选择背叛。<sup>①</sup>

在中俄天然气国际贸易中，通过长期合约机制锁定 20 或 25 年时间范围内买卖双方交易天然气的数量，因而具有有限重复博弈的声誉机制特征。考虑到未来 20-30 年的投资收益贴现（对天然气生产者而言，这是稳定收入的保障），将大大提高双方的背叛成本，从而促进交易的发生。<sup>②</sup>

另一种双边机制的激励条件是，交易者通过互送礼物或者相互质押，以提高背叛成本、形成诚实交易的可信承诺。如果一方未履行承诺，抵押品就会遭受损失。<sup>③</sup>即，引进质押机制改变了中俄博弈双方不同策略的收益，在

---

① 有限重复博弈机理与无限重复博弈是一致的，即考虑未来重复博弈的收益。阿克塞罗德的以牙还牙实验代表了信息不对称条件下的一种报复策略：首先选择合作，再选择另一方前一步的策略。参见 R. Axelrod, *The Evolution of Cooperation*, New York: Basic Books, 1984, p.13. 克瑞普斯等人也证明了合作行为可以在有限次博弈中出现。参见 D. Kreps, P. Milgrom, J. Roberts, R. Wilson, “Rational Cooperation in the Finitely Repeated Prisoner’s Dilemma”, *Journal of Economic Theory*, 1982, Vol.27, No.2, pp.245-252.

② 一些学者认为，长期合约是对应于资产专用性设计的一种双边治理机制，交易的重复性为补偿专门的治理机制成本提供了条件。参见 Michael H. Riordan, Oliver E. Williamson, “Asset specificity and economic organization”, p.75.

③ 关于质押能够在交易过程中建立信任、实现合作均衡解的理论解释，见[美]威廉姆森：《资本主义经济制度》，殷毅才、王伟译，北京：商务印书馆，2002年，第236-245页。

中俄双方均采取合作策略的前提下,选择不合作行为的收益从 $\beta$ 下降到 $\beta-\gamma$  ( $\gamma$ 为质押品价值),使双方合作概率大为提高,更容易达成合作均衡解。

显然,在声誉机制中,最重要的是交易双方关系的持续性。当此条件具备时,交易者可以通过试错学习以及对其他成功者的模仿,选择成功的策略并剔除不成功政策的过程,来达到合作。通常认为,这是一种自我实施的合作博弈机制,并证明了哈耶克所预见的人类合作之扩展秩序的可能性,代表着市场经济最深沉的运作原理。

## 2. 多边机制

除了上述双边机制可以获得合作均衡解外,还存在实现合作的多边机制。双边机制的局限在于:在一个双边议价博弈里,经济租金的分配取决于各自的谈判和议价能力,每一方也都会关注其他买家或卖家。当存在第三方外部因素影响时,难免陷入“囚徒困境”的局面,因而需要有效的多边机制发挥作用。

国家间的交易行为不仅要考虑单次交易收益,也要考虑合作的策略信息传递给其他国家所带来的影响。如果国际社会信息沟通不存在障碍,并且具有对背叛者排斥的默示规范,则可以形成对该国交易行为的约束。对于某一个国家而言,如果背叛了另一个国家,还会丧失与其他国家未来潜在的合作机会。因此,交易双方在选择策略行为时,必须权衡背叛是否得不偿失。

多边机制包括多边声誉机制和多边惩罚机制两种类型。多边声誉机制主要用于合作或背叛信息传播,多边惩罚机制主要用于背叛行为能否被其他人排斥并受到惩罚。只有有效的信息传播和惩罚机制共同发挥作用,才能达成合作均衡解。多边机制还包括“社群规范”和“俱乐部规范”两种机制类型。如果某一社群具有共同信仰(比如对背叛者的排斥),相互间存在密切的信息交流,则可以形成一种“社群规范”的多边机制。<sup>①</sup>上述“礼品交换”或者“相互质押”双边机制,在多人情形下,则可以形成一种“俱乐部规范”的多边机制,即通过缴纳一定的初始费用(作为抵押物)促使俱乐部成员诚

---

① 格雷夫曾论述过地中海地区马格里布商人是如何在社群规范的多边机制作用下保持长期合作的,参见 Avner Greif, “Reputation and Coalition in Medieval Trade: Evidence on the Maghribi Traders”.

实交易，并形成自觉遵守俱乐部规范的默契，欺骗者将被剔除并丧失俱乐部成员资格。<sup>①</sup>

### （三）国际天然气市场中有助于合作均衡的机制类型

长期以来，双边机制在天然气国际贸易中发挥着主导作用。与油价挂钩且“照付不议”的天然气长期合约，是典型的双边声誉机制，因为合约可以保证 20 或 25 年的时间范围内买卖双方交易天然气的数量，未来投资收益的贴现将大大提高双方背叛成本，从而促进交易的发生。另一种典型的双边国际合作方式是“相互质押”，即通过收购外国天然气公司的股份，签订分成合约或以参股的方式获得天然气开采权，这样做可以保证天然气供应稳定，以平衡价格波动带来的供应安全问题。

但是，以重复博弈为特征的长期合约双边机制，却限制了新交易者（或者更有效率的交易者）进入市场的机会，无法适应和面对一个复杂多变的市场环境，会失去许多具有帕累托改进性质的交易机会。相互质押的双边机制设计，在天然气投资中往往受到交易另一方国家政治与法律制度的影响，具有不确定性。因此，国际社会建立一个有效的多边机制，在全球天然气贸易与投资活动中显得格外重要。

自 20 世纪 70 年代以来，欧佩克（OPEC）和国际能源署（IEA）在全球能源市场中的地位举足轻重，因成立之初成员国具有身份导向性特征，可视为“社群规范”的声誉机制。<sup>②</sup>相对人格化特征更为明显的“社群规范”，“俱乐部规范”类型的多边机制则更多强调非人格的商业利益，世界贸易组织（WTO，以下简称“世贸组织”）、世界银行（WB）、国际货币基金组织（IMF）以及区域层面新兴的亚洲基础设施投资银行（AIIB）、丝路基金等，都可视为这一类型。

中俄都是世贸组织、上合组织和金砖国家的成员国，但这些机制在本案

---

<sup>①</sup> 按照青木昌彦的描述，俱乐部规范下的多边机制是基于礼品交换惠顾关系的扩展，这里缴纳的俱乐部费用相当于礼品或质押品价值  $\gamma$ 。缴纳会费必须花在对局外人没有价值，且不可能被成员带走的用途上，比如会员证、俱乐部纪念品等。只要这两个条件满足，俱乐部规范将被成员自动遵守，俱乐部成员间的交易合同将被自我执行。参见[日]青木昌彦：《比较制度分析》，周黎安译，上海：上海远东出版社，2001年，第70、84页。

<sup>②</sup> 欧佩克成员国广泛地受到泛伊斯兰主义思想的影响；国际能源署在成立之初，其参与方原则上是经合组织（OECD）成员国，拥有市场经济国家身份。

例中并未发挥作用。<sup>①</sup>作为WTO原则在能源领域的应用,《能源宪章条约》(ECT)是唯一具有强制性特征的多边机制,但中国和俄罗斯目前都不是其成员国。<sup>②</sup>总体而言,国际社会无论是社群规范还是俱乐部规范的多边机制,在本案例中都未能有效促进中俄“西伯利亚力量”天然气管道的合作,以“重复博弈”和“相互质押”为特征的双边机制,是当前中俄天然气合作取得均衡解的主要方式。

表1 国际天然气市场中有助于合作均衡的机制类型

实现合作均衡的双边机制		实现合作均衡的多边机制	
重复博弈	礼品关系或相互质押	社群规范	俱乐部规范
长期合约	企业产权一体化合作;分成合约;贷款换资源;与其他产业相互捆绑合作	国际能源署; 欧佩克; 天然气出口国论坛	世贸组织; 世界银行; 国际货币基金组织; 《能源宪章条约》; 上海合作组织; 金砖国家; 亚洲基础设施投资银行; 丝路基金

资料来源:作者自制

#### 四、“西伯利亚力量”管道案例分析

通过上述分析可以知道,博弈的合作均衡解,取决于中俄双方不同策略下对成本与收益预期的权衡。在不同时间和市场条件下,博弈双方对天然气管道铺设的成本收益预期也是变化的。我们将根据上述理论框架,对“西伯利亚力量”管道案例进行具体分析。

##### (一)“西伯利亚力量”管道的一波三折

###### 1. 俄中韩合作均衡解的达成

20世纪90年代,俄罗斯与中、韩达成共识,事实上实现了三方合作的

① 2001年6月15日上海合作组织宣布成立,成员国包括中、俄以及中亚几个国家,尽管功能定位是国家安全及反恐,也被认为是亚洲能源合作最具潜力的组织。金砖国家包括中、俄以及巴西、印度、南非,成员国包含能源生产国和消费国,已确立能源作为合作领域,但目前较为松散。这两个组织具有成为“俱乐部规范”多边机制的发展潜力。

② 与WTO性质相近,《能源宪章条约》可视为类似“俱乐部规范”的多边机制。关于《能源宪章条约》与国际社会其他多边机制在有无约束力的法律状态、范围、贸易、投资、运输、能效以及争端解决机制方面的比较,参见徐斌:“市场失灵、机制设计与全球能源治理”,《世界经济与政治》,2013年第11期,第89页。

均衡解。从总体收益看，对俄罗斯而言是可观的生产者剩余，在偏远的远东、东西伯利亚地区开发潜在的天然气，为科维克金气田每年 300 亿立方米的天然气找到了出口市场。而对于中国和韩国来说，则是每年 200 亿和 100 亿立方米的消费者剩余，弥补了自身供应的不足。对中国而言，与俄方合作可以缓解过于集中从中东进口能源的问题，改善过于依赖煤炭的能源消费结构；而对韩国则可以弥补其管道进口气的空白。因此，对俄中韩三方而言，不合作的收益是 0，而长期合作带来的收益要远远大于投资管道的沉没成本  $\alpha$ 。况且对俄罗斯政府而言，其沉没成本由当时的尤科斯公司及外国能源公司承担。因此，在 20 世纪 90 年代，铺设一条从俄罗斯伊尔库茨克到中韩两国的跨国天然气管道，是一个多方共赢的合作方案（合作均衡解）。

## 2. 国际市场的“意外之财”

进入 21 世纪，随着国际油价的飙升，影响俄罗斯政府博弈收益的外部因素发生了变化，俄政府对于获取生产者剩余收益的预期，已远非 20 世纪 90 年代的方案设计所能满足了。显然，相对于开发需要巨额投资且未来具有一定不确定性的东西伯利亚上游气田，加强对现有成熟气田的控制，通过下游收益实现国家利益最大化，是当时俄政府更为优先的策略。俄气此时是政府实现其利益的载体。<sup>①</sup>随着国际油价上升，俄气同欧洲签订与油价挂钩的天然气长期合约获得的收益  $\Gamma$  也增加了，而东西伯利亚、远东的开发则需要其支付大量沉没成本  $\alpha$ （估计 550 亿美元），大规模开发面临着资金和技术的双重挑战。换句话说，给定中韩与俄罗斯合作的前提下，俄气选择不合作的收益上升了，因此最终的均衡解是不合作。

## 3. 2008-2014 年的根本性转折

2008 年金融危机后，中俄双方的国内外约束条件都发生了重大变化。2008 年金融危机导致俄油气出口急剧萎缩，国际油价大幅下跌 75% 以上，俄罗斯经济遭受重创。由于美国页岩气革命的成功，加上 2008 年金融危机

---

<sup>①</sup> 俄气利用各种方法对储气基础设施、电厂等欧洲市场的下游企业进行控制，并且在 2005-2009 年间与德国、奥地利、意大利等主要合作伙伴签订了众多伴有目的地条款限制等附加条件的长期合同。参见 Sadek Boussena, Catherine Locatelli, “Gas market developments and their effect on relations between Russia and the EU”, *OPEC Energy Review*, 2011, Vol.35, No.1, p.32.

后全球经济复苏低迷，供给和需求两方面的共同作用导致 2013 年国际原油市场过剩，原油价格又回到低油价区间。俄罗斯国内经济持续衰退，国家预算难以平衡。同时，代表俄油气工业核心的西西伯利亚地区进入衰退期，投资收益越来越小，资金来源无法保障。<sup>①</sup>在此背景下，俄罗斯天然气行业也发生变化，市场呈现新的特征，出现了俄罗斯石油公司（Rosneft，以下简称俄油）、诺瓦泰克公司（Novatek）等独立的天然气厂商，俄气出口垄断权被打破。俄罗斯国内天然气价格开始以欧洲净回值为标准进行改革，以提升企业盈利水平。

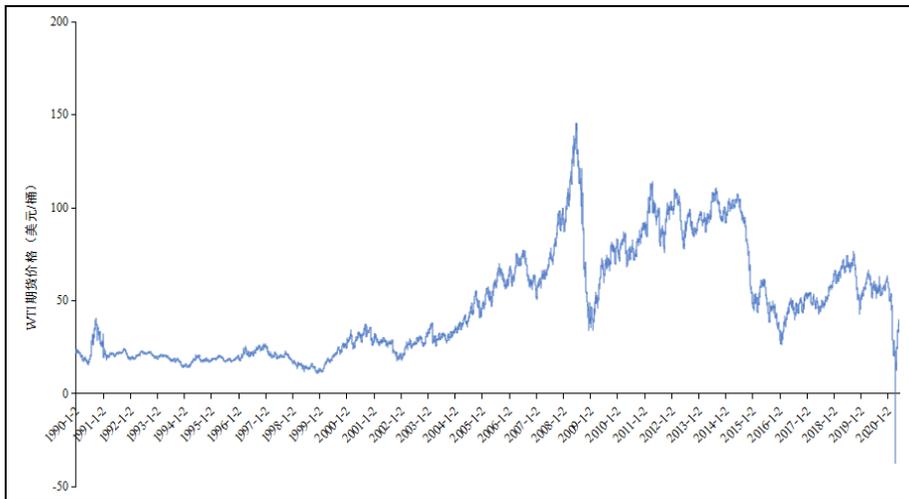


图 1 纽约商品交易所 WTI 原油期货主力合约日价格走势图

资料来源：作者根据 EIA 官网数据绘制，<https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/RCLC1D.htm>

随着美国页岩气革命以及全球LNG的发展，越来越多的欧洲国家采取天然气现货市场定价，签署长期合约的意愿下降，导致俄气在欧洲市场份额下降（从 2010 年的 32% 降到 2012 年的 26%），并且面临的仲裁报告增多，这

<sup>①</sup> 2008 年危机之前，70 美元/桶的油价就可以为俄罗斯创造财政盈余，但危机后到 2012 年则需要 120 美元/桶，参见[英]塞恩·古斯塔夫森著：《财富轮转：俄罗斯石油、经济和国家的重塑》，朱玉彝、王青译，北京：石油工业出版社，2014 年，第 21 页。

是此前 40 年少有的现象。<sup>①</sup>欧盟委员会 2012 年 9 月宣布针对俄气开展反垄断调查<sup>②</sup>，如果反垄断案成立，俄气将按照 10% 的营业额被罚款，数目高达数十亿欧元。<sup>③</sup>俄气被迫与欧洲客户在保障长期合约机制的基础上进行折扣、让步与补偿，并且更多地要与枢纽中心的定价进行挂钩。<sup>④</sup>

显然，对俄气而言，面对欧洲方向不断上升的交易成本和下降的市场份额，转向与亚洲国家的合作以分散欧洲市场风险变得愈发关键，俄方回到谈判桌的可能性增加了。对中方而言，市场低迷有助于提高谈判筹码，中方的资金对俄可以发挥更大作用；而俄虽然明知在此时谈判，对方更具主动权，但由于不合作的成本也在上升，因而不得不与中国进行谈判。基于 2008 年中俄（中石油与俄油）原油管道“贷款换石油”的成功经验，中俄（中石油

---

① 2010 年后，意大利、德国等欧洲的许多天然气公司，都对俄气及其关联公司提起过仲裁。“Edison takes Gazprom to court”, *European Gas Daily*, 4 November 2010, pp.2-3; “Edison’s Russian deal saves Euro 200 million”, *European Gas Daily*, 25 July 2011, p.2.转引自乔纳森·斯特恩编著：《全球天然气价格机制》，王鸿雁、范天骁等译，北京：石油工业出版社，2014 年，第 149 页。

② 管道开放给第三方，可能会促进从西方到东方的天然气逆流，会给俄气在中欧和东欧的天然气市场主导地位造成冲击。目的地条款限制是俄气控制欧洲市场的重要手段，这些限制性运输条款通常被记载于俄气同欧洲的天然气长期合约中。2006 年乌克兰危机后，欧洲就有针对性地提出天然气竞争法案等能源一揽子计划，以摆脱俄气对欧洲市场的控制。欧洲反垄断的目的之一，就是要去除俄罗斯长期合约中限制逆流和第三方使用其运输管道等方面的垄断条款。欧盟认为俄气涉嫌违反《欧盟运行条约》第 102 条的规定，该规定是欧盟竞争法案的核心条款。“Antitrust: Commission opens proceedings against Gazprom”, EU Commission, 4 September, 2012, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_12\\_937](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_12_937)

③ 根据俄气的财务报表，该公司同意给欧洲众多天然气买方支付大约 44 亿美元的反向赔偿款。2013 年底，俄气以现金形式退款 35 亿美元给已经输送的欧洲客户。参见 Jason Bordoff, Trevor Houser, “American Gas to the Rescue? The impact of US LNG exports on European security and Russian foreign policy”, Columbia SIPA: Center on Global Energy Policy, September 2014, p.42. 2018 年，欧盟结束了针对俄气的反垄断调查，并与俄气达成一项为期八年、具有法律效力的协议。协议要求俄气大幅改变其在欧洲的经营模式和定价机制，取消目的地条款限制。欧洲用户若发现俄气价格高于市场基准价，则有权要求俄气降价，若双方无法达成一致，可申请仲裁机构进行裁决。俄气得以暂时避免全球营业额 10% 的巨额罚款。

④ 俄罗斯与欧洲长期合约中有 15% 与现货挂钩，照付不议从 85% 下降到 60%，并开始对长期合约进行 40 亿美元的资金补偿（2012 年到 2013 年）。Jonathan Stern, “Russian response to commercial change in European gas markets”, in James Henderson, Simon Pirani eds., *The Russian gas matrix: How markets are driving change*, Oxford: Oxford university press, 2014, p.59.

与俄气)双方围绕价格、路线、支付及投资条款等方面内容进入正式谈判,到2010年,双方基本同意了除价格外其他事项的安排。然而,由于彼此天然气价格的参照系有着较大差异,中俄双方博弈陷入困境。

2014年克里米亚事件后,美欧陆续出台针对俄罗斯金融与技术等方面的制裁措施,除俄气外,俄油、诺瓦泰克公司和俄罗斯天然气工业银行都在被制裁的名单内。由于俄天然气资源开发依赖欧美的资金与技术,没有西方跨国公司的支持,单靠俄气,显然无力推动其国内大型项目的实施。

纵观案例可以看出,不同时期国际因素的影响、中俄对成本与收益预期的变化,决定着双方的策略行为选择。同时,受俄罗斯国内政治影响,俄方与中方的交易合作主体也在变动,从20世纪90年代以尤科斯为代表的私营企业和外国能源公司(可以自由决策修建一条更为经济的、沉没成本较小的线路),到普京时代中方不得不面对一个代表政府利益且具有出口垄断地位的俄气。这些因素使“重复博弈”和“相互质押”双边机制的作用受限。

## (二) 中俄合作均衡解的达成

俄气对“西伯利亚力量”管道合作有三个方面的诉求。第一,平衡来自欧洲的压力。美国页岩气革命以及液化天然气(LNG)全球贸易的发展,使俄气在欧洲的长期合约面临挑战。借助同中国的长期合约,可以起到平衡欧洲压力的杠杆作用。第二,平衡来自中亚国家的竞争。随着中亚国家天然气出口多元化战略的推进,俄罗斯在中亚天然气市场地位下降,俄罗斯需要通过与中国合作来平衡中亚国家向欧洲和亚洲出口的影响力。第三,发展远东地区经济。俄气肩负着国内地区经济增长的社会责任,而发展远东是俄罗斯的国家战略。大型天然气管道项目落户远东,对远东开发显然至关重要。

对中石油而言,在国内天然气消费需求持续上升的背景下,基于国家层面考量,稳定的俄管道气进口可以缓解国内季节性消费需求,尤其是环渤海地区冬季供暖的问题。构建“西气东输、北气南下、海气登陆、就近供应”的四大进口通道,形成“气气竞争”局面,有利于市场化的推进。<sup>①</sup>在企业层面,中石油需要考虑该项目的经济收益和进口成本。总体上,东线协议的

---

<sup>①</sup> 潘文汇、王超、车晓波:“中俄天然气管道东线对目标市场的影响分析”,《国际石油经济》,2019年第6期,第52页。

最终签署，是当时中俄合作双方成本与收益权衡考量下妥协均衡的结果。

合作均衡解的达成，是双方成本与收益权衡下的策略选择。就俄气而言，与中方签署一份 30 年的天然气长期合约，可以对冲其在欧洲市场不断上升的边际成本。换句话说，给定俄方出口收益占其预算比重的前提下，与中方不合作的成本逐年上升。显然，面对 2013 年国际油价低迷、欧洲传统市场边际收益下降，以及西方持续制裁的压力，俄罗斯迫切需要中国这样一个具有强大消费潜力的买方，以平衡其在欧洲市场的压力。

双边机制作用的发挥，促进了合作均衡解的形成。俄气与中国签署油价挂钩且照付不议的长期协议，是一种重复博弈机制作用的体现。相互质押机制也发挥着关键作用。尽管俄气没有同意中方股权参与其天然气气田开发，但“西伯利亚力量”管道由双方共同投资，估计总投资需要 550 亿美元，而中国为该项目预付 250 亿美元。应该说，“西伯利亚力量”管道 250 亿美元的预付款与当年中俄原油管线 250 亿美元“贷款换石油”，具有异曲同工的效果。通过这种资金质押，增加了俄罗斯不合作的成本（若俄选择不合作，将失去 250 亿美元）。

需要指出，“西伯利亚力量”管道案例中长期协议的定价（350 美元/千立方米）低于亚洲 LNG 现货价格（501.2 美元/千立方米）和俄气供应欧洲的价格（380 美元/千立方米，2013 年均价）。因此，面临资金与技术挑战的俄气，在其资金分配预算中，未来仍有可能主要用于维护成熟气田设施，倾向于增加对欧洲的出口。对中方而言，预付资金是约束自身机会主义行为的一种做法（提高违约成本），若将来中方选择不合作，则预付的 250 亿美元铺设管道的沉没成本，将由中方自己承担。

该案例中体现双边“礼品交换”或“相互质押”机制发挥作用的，还包括中国同意亚马尔（Yamal）的 LNG 项目部分与油价挂钩，俄罗斯获得对中国下游项目的投资，如上海化学工业园（天然气提炼）、天津炼油厂等。在制裁背景下，俄罗斯获得了中国页岩油气开采技术、铁路基础设施投资，甚至包括航空、汽车等各个方面的收益。

合作均衡解（协议签署）也是俄罗斯国内利益集团博弈均衡的结果。这一点从管道路线方案由直线改为弧线的变化中可见一斑，明显增加了管道铺

设的成本，折射出俄罗斯国内利益集团之间的博弈。2006年8月，俄罗斯颁布《天然气出口法》，修订1992年的《自然资源利用法》，自然资源部和俄气取代地方政府获得地下资源的控制权。2007年，俄气获得科维克金气田的开采权。俄气开发偏远且昂贵的大型气田，一定程度上迎合了地方政府的利益。“西伯利亚力量”管道绕经恰扬金油气田，还方便了包括东西伯利亚维尔霍扬斯克油气区在内的两个油气区资源的对外输出，可以盘活俄罗斯远东地区经济发展这盘棋。<sup>①</sup>俄气也可以利用西伯利亚管道，为将来供应日、韩天然气创造有利条件。俄气还可以利用该管道在符拉迪沃斯托克建设LNG港口，面向亚太市场出口。

应该说，该路线安排反映出俄气与独立天然气厂商在亚洲LNG出口方面存在的竞争关系。2008年金融危机之前，俄气经历了天然气量价高企的好年景，但随后俄气天然气出口收入急剧下降。俄政府意识到，必须通过竞争促使俄气提高效率。季姆琴科（Gennadii Timchenko）成为诺瓦泰克公司股东之后，该公司变成俄气的竞争者。2012年5月，谢钦（Igor Sechin）回到俄油，也开启了雄心勃勃的天然气项目。<sup>②</sup>目前俄罗斯天然气市场的结构越来越像俄罗斯石油领域的格局，呈现出寡头垄断地区市场的局面：除了俄气，三大独立的天然气厂商——诺瓦泰克、俄油和卢克石油（Lukoil）——在天然气生产和市场上的份额也不断增长。由于2006年法律规定将天然气出口权给予俄气，因此这些公司纷纷聚焦LNG项目。2012年11月，诺瓦泰克首次提出LNG项目出口垄断权不应当赋予俄气，认为这无助于俄罗斯在LNG全球贸易中的竞争能力。2013年10月俄罗斯政府批准了由能源部起草的天然气出口修正案，诺瓦泰克公司获得LNG出口权，撼动了俄气的出口垄断地位。<sup>③</sup>目前，诺瓦泰克控制着亚马尔LNG项目（中石油占20%的股份），而

---

① 张抗、白振瑞：“中俄东线供气购销合同的回顾和展望”，第3页。

② 2013年10月17日，俄油与中石油签署《扩大东西伯利亚上游项目合作谅解备忘录》，中石油与俄油将在俄罗斯东西伯利亚及远东地区合作开发一批油气田，俄油占51%，中石油占49%。这是中俄上下游一体化合作的新突破。参见庞昌伟：“中俄天然气合作及东线、西线及远东天然气管道建设”，《黑河学院学报》，2018年第9期，第94页。

③ Jake Rudnitsky, “Gazprom set to lose export monopoly as Lawmakers pass Bill”, November 22, 2013, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2013-11-22/gazprom-set-to-lose-lng-export-monopoly-as-lawmakers-pass-bill>

萨哈林 1 号项目则被俄油和埃克森美孚控制；这两家企业（诺瓦泰克和俄油）都有销往亚洲的出口合同。

### （三）双边机制作用发挥的约束条件

从“西伯利亚力量”管道博弈的历程来看，通过贷款援助等承担沉没成本，以及股权参与气田开采等相互质押方式，一直是中方的策略选项，试图以此改变俄罗斯博弈成本和收益的变化，进而影响其决策。但是为何在 2000 年俄中韩三方达成共识（合作均衡解），却最终没有落实？为何到 2014 年中俄双方又达成协议？中俄合作均衡解达成的前后变化说明，在该案例中，中俄双边机制作用的发挥，是有约束条件的。

首先，国际油价对双边机制作用的约束。2008 年前国际油气价位一路看涨，俄罗斯在能源出口中获得巨大的经济利益，因此对于贷款、援助以及股权安排等激励性方案需求有限。反之，2008 年金融危机后国际油价暴跌，俄国内经济实体问题突出，企业债务无法偿还，银行流动性吃紧，股市暴跌，各方都等待政府的救助。俄罗斯对外部资金需求迫切，对质押条件更为宽松。显然，同样的资金在不同时期对俄罗斯的边际收益并不相同。由于俄罗斯经济依赖油气资源的出口，而且天然气定价机制与油价挂钩，因此双边质押机制作用的发挥会受到国际石油价格波动周期的影响。

其次，国内政治因素对双边机制作用发挥的约束。经济学中规模与效率的两难，是俄罗斯天然气行业发展长期面临的一个问题。从 20 世纪 90 年代一直到 2009 年，俄罗斯用天然气国内低价来维护社会稳定，但代价却是天然气生产的低效率。在“西伯利亚力量”管道案例中，俄气争夺科维克金气田控制权、2006 年俄气进入萨哈林 2 号项目<sup>①</sup>，都表明俄罗斯政府在相互冲突的利益权衡中，选择了牺牲效率。开发东西伯利亚偏远且昂贵的气田，也是着眼于俄政府的地区经济发展和社会目标追求。<sup>②</sup>2014 年的中俄协议不涉及中国参股俄远东气田，当然也无助于此处气田开发效率的提升。

---

<sup>①</sup> PSA（产品分成合约）萨哈林 2 号项目（1994 年）和萨哈林 1 号项目（1996 年），是俄罗斯政府签署的两份最自由化合约。20 世纪 90 年代，俄罗斯热衷于产品分成合约，但是 2000 年后俄罗斯再也没有新的产品分成合约出现。

<sup>②</sup> 若是追求效率，俄罗斯应该进行市场结构改革，鼓励不同市场主体开发小规模低成本的气田。

2009年后随着页岩气革命和LNG的发展，全球天然气贸易竞争加剧。在此背景下，俄罗斯基于提升效率的考量，使其国内天然气市场有了一定程度的竞争，但俄气仍占垄断地位。显然，对俄而言，建立一个有效保护私有产权的制度安排，推动国内天然气市场竞争与自由化发展、吸引大量国际资本流入，才真正有助于俄罗斯天然气行业效率的提升和长期的经济发展。

第三，中俄长期经贸关系对双边机制的约束。俄罗斯领土横跨欧亚大陆，但长期以来俄始终认为自己是欧洲国家，与亚洲国家的合作往往就事论事，缺乏长期战略和规划，直到2009年俄才开始与亚洲国家开展天然气贸易就是证明。历史表明，当俄罗斯遇到地缘政治冲突或金融危机时，与中国的合作才作为一种替代方案出现，这是一种短期的国家机会主义行为，中方似乎扮演着俄罗斯最后贷款人的角色。显然，这无助于在中俄间形成一个稳定的均衡解，“西伯利亚力量”管道的案例经验充分说明了这一逻辑。

#### （四）多边机制的缺位

可以发现，本案例中双边机制作用的发挥，受到不同时期国内外因素变化的影响。如果存在一个多边机制，则会加大俄方在一次博弈中背叛行为所带来的违约成本，从而也有助于促进合作均衡解的达成。但从“西伯利亚力量”管道的案例进程中不难发现，多边机制的作用是缺位的。

中俄作为成员国和观察员国，参与了全球层面和区域层面的数个多边机制，但是，这些机制仅限于信息的沟通与交流，难以对俄罗斯构成真正有效的约束。<sup>①</sup>

在本案例中，尽管日本和韩国是国际能源署（IEA）成员国，而且天然气也纳入IEA的职能范围，但由于IEA并没有代表新兴国家和广大发展中国家的利益，中国还不是其成员国。<sup>②</sup>而且，能源运输通道以及贸易争端解决机制在IEA的治理职能中还是空白。

《能源宪章条约》（ECT）是目前唯一一对促进和保护能源投资具有国际

---

① 这些机制包括国际能源论坛、二十国集团、世界石油大会、世界能源理事会、亚太经合组织、东盟、上海合作组织、博鳌亚洲论坛等。

② IEA期待与非成员国开展大范围合作，中国也与IEA建立了工作关系。IEA对亚太能源事务，如天然气交易中心和页岩气发展等问题，关注度在上升。但这是一个由OECD控制的国际组织，其对中国的承诺很难说是有效的。

法约束力的多边机制，覆盖投资、贸易和争端解决机制等多方面功能。其能源过境争端的调解机制，兼具自愿性和强制性，具有一定的创新和代表性。

《能源宪章条约》吸纳了 28 个欧盟成员国和中亚、里海、黑海沿岸许多国家的参与，但俄罗斯不在该组织中。

经过 18 年努力，俄罗斯终于在 2012 年 7 月完成了加入 WTO 的法律程序。理论上，作为“经济联合国”，WTO 是全球多边贸易体制的基础，但俄罗斯并未真正受到 WTO 的约束，目前 WTO 内部也未就能源问题形成专门的机构。中俄都是金砖机制的成员，能源合作已经确立为金砖国家的一个发展领域。但是，目前该机制较松散，没有任何具体的能源政策和项目。<sup>①</sup>

综上所述，能源领域发展较为成熟且具有一定约束力的国际机制，在本案例中作用是缺位的，这也导致“西伯利亚力量”管道合作容易陷入困境。

## 五、案例的进一步思考及政策含义

在本案例的分析中，我们可以得出一个明显的启示：促进中俄天然气管道长期稳定的合作，一方面要考虑完善双边机制，另一方面，更为重要的是，在加强现有双边机制作用的基础上，积极推进多边机制的构建。

### （一）完善双边机制

首先，尽管 2014 年协议签署，中方并未获得俄上游气田的股权，但并不意味着未来这种“资本相互质押”上下游一体化的合作方式没有机会。有消息称，俄气曾建议俄政府吸引中石油收购俄石油子公司安加尔斯克聚合物厂下属的萨扬斯克化工厂股份，使其转型为天然气化工厂，并参与东线伊尔库茨克气化项目的投资。<sup>②</sup>当然，中俄相互质押机制作用的发挥，应该建立在双方市场化发展的基础上，通过建立有效的产权保护制度、引入竞争机制、天然气市场化改革等，为“相互质押”创造条件。

其次，随着中国天然气市场化的发展，国内天然气进口呈现出分散化趋

---

<sup>①</sup> 杨玉峰、[英]尼尔·赫斯特：《全球能源治理改革与中国的参与》，北京：清华大学出版社，2017 年，第 90 页。

<sup>②</sup> 参见庞昌伟：“中俄天然气合作及东线、西线及远东天然气管道建设”，第 95 页。

势，从而造成对外价格谈判的劣势，不利于国内整体福利的提高。未来对俄天然气进口若能实现国内联合采购（资金相互质押），则可以获得更大的谈判优势，维护国家整体利益。可以考虑由中国石油和化学工业联合会（行业协会）牵头、协调并承担集体行动的成本。

第三，加强国内能源贸易的立法，尽快出台《天然气法》，限制相关人员在对外谈判中相机抉择的余地，这既可加强对外谈判的主动性，又可向对方发出可信承诺的明确信号，从而有利于中俄双边重复博弈作用的发挥。

## （二）推进与构建多边机制

随着中俄天然气西线协议的签署，以及中俄其他线路天然气管道计划的推进，俄罗斯在亚洲天然气市场的影响力也将逐步加大。俄罗斯作为天然气出口大国，单靠一个天然气进口国的力量不足以对其形成有效约束。而一旦亚太地区多个天然气进口国达成俱乐部规范的某种默契，就能够对俄罗斯形成有效约束。与欧洲不同，亚洲国家具有关系文化的特点，经济发展水平差异较大，市场化水平也参差不齐，制度化水平较低。尽管东亚的中国、日本、韩国深受儒家文化影响，然而，由于各国存在的历史遗留问题，亚洲进口国之间形成某种具有社群规范的多边治理机制并不容易。但不排除在政治可能的情况下，亚洲企业间自发组成天然气进口集团，联合采购，争取对买方有利的条件，从而形成对俄气的强大约束。

虽然日本与韩国都是 IEA 成员国，但并不具有决策权。因此，如果政治条件允许，东亚天然气进口国可以考虑建立东亚多边能源治理机制，利用资金的“相互质押”推动基础设施完善，共同推进天然气储气库建设，进而形成“资源相互质押”。这将有助于缓解“亚洲溢价”。当然，中日韩之间历史遗留问题众多，矛盾重重，国家间集体行动的固定成本不容小视。

在本案例中，进一步发挥上合组织的多边机制作用，具有一定的现实基础。上合组织成员国数量少，组织成本较低，中俄两个大国的合作是其发展的关键。中国可以利用亚洲基础设施投资银行、丝路基金等“资金相互质押”机制，深化上合组织框架下的多边合作。可以考虑在上合框架下推动《能源宪章条约》的应用。未来，随着中俄其他管道的铺设，中亚国家、蒙古国与中国西气东输管线之间的互联互通，以及通往日本、韩国的管道修建，中国

可能成为连接中亚、俄罗斯和东亚国家的运输过境国。在此背景下，亚洲区域需要完善投资贸易以及过境运输等方面的制度设计。

随着全球天然气市场的发展，亚洲地区将与欧洲一样，涌现出多个天然气枢纽交易中心<sup>①</sup>，进而可以动态地反映不断变化的亚太市场供求关系，而不是简单地让全球石油价格来决定本地消费的天然气价格。<sup>②</sup>随着亚太地区天然气现货交易的增多，俄气与中国的长期合同约定定价机制可能更多地受到亚洲枢纽中心天然气交易价格的影响，不排除出现与欧洲类似的针对长期协议仲裁案例的发生。

总之，迄今为止，“西伯利亚力量”管道案例中更多体现的是双边合作博弈机制。受制于不同时期内外因素的影响，该机制很难形成中俄博弈双方稳定的合作均衡解。而多边机制目前并未发挥作用。从长远看，推进交易双方的天然气市场化改革，有助于稳定合作各方的收益预期，从而使“重复博弈”自我实施机制可以有效发挥。自由市场的优点在于发现价格、适应变化和不确定性，因而具有动态效率。在这个意义上，俄罗斯需要适应 WTO 的相关规则，在建立产权保护法律体系、天然气市场结构重组、管道非歧视性第三方准入、放松出口管制、定价机制和税制改革、建立天然气枢纽交易中心等方面不断推进。

相对于双边机制，多边机制的构建一开始可能面临更高的集体行动成本，但是一旦建成，则可以限制交易各方的违约行为，明确收益预期，从而有助于形成较为稳定的“合作均衡解”。

---

**【Abstract】** Based on relevant theories of new institutional economics, this paper establishes an analysis framework for the energy trading cooperation mechanism between countries through the case study of the Sino-Russian “Power of Siberia” natural gas pipeline cooperation. The “cooperative solution” of

---

① 作为天然气主要需求区域，亚洲 LNG 的进口定价主要与日本一揽子原油进口价格（JCC）挂钩，只有部分印尼出口的 LNG 价格与印尼原油出口价格（ICP）挂钩。由于世界上最大的 LNG 进口国日本坚持使用与 JCC 挂钩的定价机制，亚洲其余 LNG 进口国只能接受。

② 随着全球天然气市场的发展，亚太地区虽然主要的定价方式仍与油价挂钩，但也出现了多个 LNG 现货交易指数，例如，普氏推出的 JKM 和 ICIS 推出的亚太 LNG 现货价格指数。这些指数基本与油价无关，反映的是亚太地区 LNG 的现货价格和供求关系。

energy transaction between countries could be achieved through bilateral, multilateral and third-party mechanisms. The reason why the “Power of Siberia” pipeline has experienced ups and downs lies in the lack of a stable and balanced solution to the Sino-Russian bilateral game. This is related not only to external factors such as fluctuations in international oil prices and the development of the Central Asian and European natural gas markets, but also to internal factors such as Russia’s domestic politics and marketization, in addition to the long-term economic and trade relations between China and Russia, which makes it difficult for the bilateral mechanism of “repetitive game” and “mutual pledge” to function effectively. With the development of the shale gas revolution in the United States and global liquefied natural gas (LNG) trade, as well as the intensification of the integration of natural gas markets in different regions, it is necessary to further improve domestic legislation to promote market-oriented reforms and form a domestic environment conducive to the role of Sino-Russian natural gas cooperation mechanisms. When politically possible, it is imperative to promote establishing a multilateral mechanism for Asian gas importing countries including China, Japan and South Korea, restraining Russia’s opportunistic behaviors in Asia. Meanwhile, under the framework of the Shanghai Cooperation Organization and the Energy Charter Treaty, it is also necessary to promote cooperation between regional natural gas exporting countries and consumer countries so as to achieve stable cooperation between China and Russia.

**【Key Words】** Natural Gas Market Transformation, Sino-Russian Natural Gas Cooperation, the “Power of Siberia” Pipeline

**【Аннотация】** Данная статья опирается на соответствующие теории новой институциональной экономики и посредством анализа китайско-российского сотрудничества в области газопровода «Сила Сибири» создаёт основу для анализа механизма сотрудничества в торговле энергоносителями между странами. «Совместное решение» энергетических транзакций между странами может быть достигнуто с помощью двусторонних, многосторонних

и механизмов третьих сторон. Проект газопровода «Сила Сибири» претерпевал перипетии из-за отсутствия стабильного и сбалансированного решения в российско-китайской двусторонней игре, что связано не только со внешними факторами, такими как колебания мировых цен на нефть, развитие рынков природного газа в Центральной Азии и Европе, а также тесно связано с такими внутренними факторами, как внутренняя политика России и процесс маркетизации страны, долгосрочные экономические и торговые отношения между Китаем и Россией, что затрудняет эффективное функционирование двустороннего механизма «повторяющейся игры» и «взаимных обязательств». С развитием революции сланцевого газа в США и развитием мировой торговли сжиженным природным газом (СПГ), а также интенсификацией интеграции рынков природного газа в различных регионах необходимо дальнейшее совершенствование внутреннего законодательства для продвижения рыночных реформ и формирования внутренней среды, способствующей китайско-российскому сотрудничеству в области природного газа. Исходя из соображений политических возможностей, следует содействовать созданию многостороннего механизма для азиатских стран-импортёров газа — Китая, Японии и Южной Кореи, с целью сдерживания оппортунистического поведения России в Азии. В то же время необходимо в рамках Шанхайской организации сотрудничества и Договора к Энергетической хартии продвигать сотрудничество между региональными странами-экспортёрами природного газа и странами-потребителями, и достичь сбалансированного решения в стабильном сотрудничестве между Китаем и Россией.

**【 Ключевые слова 】** Трансформация рынка природного газа, китайско-российское сотрудничество в сфере природного газа, трубопровод «Сила Сибири»

---

(责任编辑 崔 珩)

# 俄罗斯研究 (双月刊)

ИЗУЧЕНИЕ РОССИИ

RUSSIAN STUDIES

2020年第5期(总第225期)

主管：中华人民共和国教育部

主办：华东师范大学

主编：刘军

出版：华东师范大学出版社有限公司

编辑：《俄罗斯研究》编辑部

地址：上海市中山北路3663号

华东师范大学理科大楼A403

邮编：200062

电话：021-62233816 021-62238113

传真：021-62232113

电子信箱：russiastudies@163.net

网址：<http://ru.ecnu.edu.cn/>

印刷：上海华教印务有限公司

发行：本刊编辑部

国内统一连续出版物号：CN31-1843/D

国际标准连续出版物号：ISSN 1009-721X

网络电子版代理：中国知网

网址：[www.cnki.net](http://www.cnki.net)

ISSN 1009-721X



公开发行

定价：30.00元