

中美新型大国关系视域下的 军事外交*

王 伟 郭 真

【内容摘要】 中美建交近 40 年来军事外交曲折发展的事实表明,稳定健康的中美军事关系不仅有利于巩固两国的外交关系,而且有利于维护亚太地区的和平与安全。自 2013 年中国明确提出构建中美新型大国关系以来,虽然奥巴马政府采取“三不”态度,特朗普政府表态认同,但如何在新型大国关系框架下构建“互信、合作、不冲突、可持续”的中美新型军事关系,成为摆在中美军事外交面前的重大现实问题。中美军事外交具有波动性、互利性、不对称性和发展性等基本特征,还深受利益、意识形态、实力对比和国际战略环境等因素的制约和深刻影响。中美新型军事关系的构建既需要中美双方相向而行,也需要中方积极主动发挥作用,用新安全观引领两国军事关系的良性互动。双方要以互信和沟通为基础,依托两军在国际安全领域的合作共识,推动两军合作共赢,助力中美新型军事关系向纵深发展。

【关键词】 中美军事外交 新型军事关系 互信与沟通 务实合作

【作者简介】 王伟,海军工程大学政治理论系讲师;郭真,海军工程大学政治理论系教授(武汉 邮编:430033)

【中图分类号】 D822.371.2 **【文献标识码】** A

【文章编号】 1006-1568-(2018)01-0108-21

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201801007

* 本文系国家社科基金项目“新型大国关系框架下的中美军事外交关系研究”(14BZZ089)的阶段性成果。

在中美关系中，军事外交是最特殊也是最敏感的，中美两国的军事外交随着两国关系的亲疏冷热起伏而发生着微妙的变化。1972年，中美双方基于地缘战略需要，为应对共同安全威胁开启了两国交往。^①随着两国于1979年正式建交，两国间的军事外交也随即展开。在近40年的中美军事外交进程中，两国军事外交主要围绕高层互访、对口交流和务实合作等方面展开，受多种因素的影响，总体上经历了一个由全面开花到跌宕起伏，再到摩擦与合作相互交织、全面深化发展的过程。

1979—1989年，是中美两国军事外交的起步与展开阶段，这一时期两国的军事外交全面启动和展开。自1980年实现国防部长互访开始，中美两国开启了其后10年时间高度务实的军事合作。^②这10年间，两国军方的高层互访不断、军事代表团访问络绎不绝；随着美方逐步放宽对中方的武器装备出口的限制，两军间的军事技术合作也达到了建交史上仅有的高潮；中美两国海军的交往也构成了两国军事外交中一道亮丽的风景线，海军舰艇实现了互访与交流。

1989—2001年，是中美军事外交的冲突与探底阶段，两国的军事关系在这一时期跌宕起伏。1989年发生“政治风波”之后，中美军方高层间的交往陷入停滞，美方不仅中断了与中国的军事交流与合作，还宣布向台湾地区出售150架F-16战斗机，使得两军关系降至建交以来的冰点。此后，1995年台湾地区领导人李登辉访美、1996年“台海危机”、1999年中国驻南使馆被炸、2001年南海“撞机事件”都使得本不稳定的中美军事关系受到重大影响。与此同时，中美两国基于对军事危机事件的应对需要，在这一时期开始建立军事互信机制。如1998年中美双方签署了《中美两国国防部关于建立加强海上军事安全磋商机制的协议》，^③并于同年7月在北京举行了关于海上军事安全问题的首次年度会晤。

2001—2012年，是中美军事外交的恢复与稳定阶段，两国军事外交呈

^① 傅莹、王缉思主编：《超越分歧走向双赢——中美智库研究报告（中方）》，中国社会科学院全球战略智库与北京大学国际战略研究院，2017年5月22日，第122页。

^② 同上，第123页。

^③ 《中美关系大事记》，《中国日报》（中文网），2015年9月17日，http://cn.chinadaily.com.cn/xjpfm2015/2015-09/17/content_21908871.htm。

现出摩擦与合作相互交织的状态。这一时期虽然由于美方对台军售导致两军关系一度中断，奥巴马政府推行的“亚太再平衡”战略也使得两军关系摩擦不断，但双方始终保持了高频度的军事交往，维持了军事关系的持续性和稳定性，并在推动军事互信机制建设方面取得了一系列突破。例如，2008 年 4 月，中美两国国防部开通直线电话；2011 年 5 月起，两国军方参与了中美在“战略与经济对话”框架下的两次中美战略安全对话。此外，两军之间的联演联训、互相开放军事设施、互邀观摩军事演习等行动，也有效促进了两军互信。

2013 年至今，是构建中美新型军事关系的探索时期，这一时期两军关系不断深化发展。虽然奥巴马政府对中方提出的“新型大国关系”采取了“态度上不主动、认知上不接受、行动上不相信”的做法，但两国在军事外交方面却取得了一系列重大进展。例如，2015 年 4 月，中国人民解放军总参谋长和美国参联会主席进行了首次视频通话；^①中美军事领域机制建设在海空安全行为准则和重大军事行动相互通报机制方面形成了重大共识；两军在联合演习的若干领域实现了历史性突破。特朗普政府上台后，2017 年 3 月美国国务卿蒂勒森（Rex Tillerson）访华时主动提到，“美方愿本着不冲突不对抗、相互尊重、合作共赢的精神发展对华关系”^②，这标志着美方事实上已经接受了中方提出的构建中美新型大国关系的理念。6 月，中美双方在美国进行了首轮外交安全对话，使得中美军事关系又迈上了一个新台阶。8 月美军参谋长联席会议主席邓福德（Joseph F. Dunford）访华期间，签署了《中美两军联合参谋部对话机制框架文件》，对推动两军关系稳定发展，相向而行，积累了一定的正能量。^③11 月 30 日，中美两军联合参谋部对话机制首次会议在美举行。^④中美两国军事交往的概况参见表 1。

^① 《房峰辉与美军参联会主席进行首次视频通话》，中国军网，2015 年 4 月 10 日，http://www.81.cn/jwzb/2015-04/10/content_6438390.htm。

^② 《中国掀起“春季外交”热潮》，新华网，2017 年 3 月 21 日，http://news.xinhuanet.com/world/2017-03/21/c_1120668380.htm。

^③ 《习近平会见美军参联会主席邓福德》，国防部网站，2017 年 8 月 17 日，http://www.mod.gov.cn/topnews/2017-08/17/content_4789482.htm。

^④ 《中美两军联参对话机制首次会议近日在美举行》，国防部网站，2017 年 11 月 30 日，http://www.mod.gov.cn/jzhzt/2017-11/30/content_4798725.htm。

表 1 中美军事外交的发展进程（1979 年以来）

时间	发展表现	合作内容	主要问题	机制
1979-1989	全面开花	高层互访、代表团互访（军舰互访）、军事技术合作	对台军售	
1989-2001	跌宕起伏	高层互访、代表团互访（军舰互访）、军事技术合作、观摩美军演习	对华武器禁运与制裁、对台军售、李登辉访美、台海危机、中国驻南使馆被炸	建立国防部副部长级防务磋商机制，建立加强海上军事安全磋商机制，中美两军人道主义救援减灾研讨交流机制等
2001-2012	摩擦与合作交织	高层互访、代表团互访（军舰互访）、联合搜救演练、互邀参观军事演习与军事设施、人道主义减灾救援合作	南海“撞机事件”、美对台军售	探讨中美海空军事安全行为准则，实施战略安全对话机制，建立中美战略安全、多边军控与防扩散等问题副外长级磋商机制，建立国防部直通电话机制等
2013-至今	全面深化发展	高层互访、代表团互访（军舰互访）、联合搜救演练、	“美军机抵近侦察”、“中	建立中美亚太安全对话磋商机制，签署《中美陆军交流与合作对话机制框架文本》、《建立重大军事行动相互通报信任措施机制的谅解备忘录》和《海

		联合军事演习（海军、陆军）、中美+X 多边联合军演	美军舰南海对峙事件”	空相遇安全行为准则谅解备忘录》及其相关附件，中国人民解放军总参谋长和美国参联会主席进行视频通话、建立中美外交安全对话机制，签署《中美两军联合参谋部对话机制框架文件》等
--	--	---------------------------	------------	---

资料来源：根据陶文钊：《中美关系史》（修订版），上海人民出版社 2016 年版；张芳：《当代中国军事外交历史与现实》，时事出版社 2014 年版；新华网、人民网、中国军网、国防部网站等资料绘制。

一、中美军事外交的特点

纵观中美两国军事外交的发展历程，不难发现，一方面，两国之间的关系制约着两军关系的好坏，当两国关系不断向前发展时，两军关系也向前发展，反之亦然；另一方面，两国关系虽受到多方面因素的影响，但两军关系在一定程度上却可以“逆势互补”，因为两军关系更多的是“合作大于分歧”。

（一）中美军事外交过程的波动性

在相当长的一段时期内，中美军事关系一直是两国关系中最不稳定的部分，两国之间一旦发生问题或矛盾，军事交流往往最先受到影响甚至中断，成为两国关系波动的“牺牲品”和“抵押品”。中美关系一旦紧张，两国军事关系就会“最先中断”，“最后恢复”。

第一，中美军事外交过程的波动性体现在它深受两国政治关系变化的影响。中美建交以来，由于双方的政治冲突导致两国的军事交流多次出现中止状况。有时军事交流是被美方主动叫停，但更多的是中方针对美方的所作所为提出抗议而使军事交流推迟或中断，如 1995 年美方邀请台湾地区领导人李登辉访美、1999 年 5 月中国驻南联盟使馆被炸等。

第二，这种波动性深受两国外交冲突的影响。由于中美两国国家利益的不一致性，导致双方之间始终存在着不可避免的利益冲突，一旦双方发生这种矛盾或冲突时，军事交流便不可避免地受到严重影响。这种波动性在两国

间的多起外交冲突事件中表现得尤为明显。例如，1989年发生的波折导致美国对中国实施全面制裁；1996年美国航母编队陈兵台湾海峡；1999年美国轰炸中国驻南联盟大使馆；2001年，美国在南海撞落中国战机等。这一系列外交冲突都对两国军事外交造成了重大影响，也印证了双方军事交流的敏感性和脆弱性。

第三，这种波动性还深受美国历任总统的对华政策的影响。克林顿政府对华实施“全面接触战略”，一定程度上促进了双方的军事交流与合作，但其同意李登辉访美使得中美关系和两军关系跌入谷底。小布什政府上台之初对华实施“预防性遏制+接触”战略，但“9·11”事件的爆发让其认识到两国可以建立“一种非常具有建设性的关系”，有效推进了两军交往。奥巴马政府上台后，对华实施“遏制加接触”战略，并通过实施“亚太再平衡”战略不断加强在西太平洋地区的军事存在和与地区盟友间的关系，直到2011年中美两国元首会晤后，其才认识到健康、稳定和可靠的军事关系是全面积极合作的美中关系的重要组成部分。总体而言，奥巴马政府时期两军关系虽时有摩擦但仍在向前发展。特朗普政府上台后，充分认识到两军关系在两国关系中的重要地位，虽然两军在所谓“南海航行自由”等方面摩擦冲突不断，但两军关系仍保持了稳定发展的势头。

（二）中美军事外交的互利性

从中美两国建交以来的军事交流情况来看，两国在面对共同威胁时，基于对共同利益的诉求，双方加强交流与合作，因而这种短暂的合作也促进了军事交流方面的发展。但我们也应清醒地看到，由于政治制度的不同、意识形态的差异等多种因素，中美两国在不同领域仍存在较大分歧，所以目前中美之间的共同利益远未达到美国与其盟国那样的极端重要或直接关系两国切身利益的程度，所以这就注定了两国的军事外交仍然停留在较低层面，开展军事合作的基础也不够牢固，自然无法掩盖与解决两国间存在的重大分歧。

中美两国军事外交的互利性，集中表现在应对共同的安全威胁方面。这种共同的安全威胁严重危害两国的国家利益，两国必须鼎力合作才能加以有

效控制。只有在这时，两国间的军事交流与合作才是最稳定、最牢固的。中美建交之初的十年之所以能够成为两军关系的“蜜月期”，一个很重要的原因就在于两国都是为了抵御当时苏联的全球进攻型战略的威胁。这一时期，中美军方进行了频繁的互访、密切的交流与对话，军事技术交流与合作也达到了建交近40年来的最好水平。小布什政府上台之后，虽然其推行的“预防性遏制+接触”政策严重影响了两军的交流计划，但是2001年“9·11”事件的发生让美国决策者意识到了恐怖主义才是对美国国家安全真正的、迫在眉睫的威胁。基于此，两国关系因反对国际恐怖主义而逐渐升温。在同年10月举行的亚太经合组织领导人非正式会议期间，布什总统把中国称作全球反恐同盟的重要伙伴，并对中美关系做出了明确的定位：“寻求与中国建立坦诚的、建设性的合作关系”^①。从那时开始，两国间的军事交流活动达到了一个新的高度。在奥巴马政府时期，虽然其推行“亚太再平衡”战略，在亚太地区加强军事存在，但朝核问题的久拖不决使得两国在军事方面虽存有摩擦但仍有合作的空间。^②对美国而言，解决朝核问题必须有中国的合作；对中国而言，和平解决朝核问题有利于维护地区的和平稳定，符合中国的安全利益。特朗普政府上台后，由于朝鲜在核试验问题上毫无收敛，基于在朝核问题上对中国的迫切需要，两军关系基本上保持了稳定的发展势头；同时我们也应看到，如何从妥善解决朝核问题角度出发，进一步加强互信、交流与合作，成为摆在中美两军关系面前的一个新的课题。

（三）中美军事外交的不对称性

自冷战结束以来，美国凭借其世界霸权地位，在处理一系列重大国际问题上始终发挥着主导作用。回顾中美军事交流的历史，可以清楚看出，美方在两国军事交流中同样也发挥着主导作用。

第一，中美军事外交中的不对称性，表现为两军在交往中始终是合作与摩擦相互交织，从来都不是平稳的。从中美两国军事交往的历史来看，一方

^① 陶文钊等：《当代中美关系研究》（1979-2009），中国社会科学出版社2012年版，第192页。

^② 自冷战结束后，美国将大规模杀伤性武器及其运载工具的扩散视为对美国安全的首要威胁，将防扩散作为美国国家安全战略最紧迫的重点之一。

面,两国出于共同的利益诉求,进行军事交流的意愿和合作的机遇不断增强,军事合作领域也不断拓展;另一方面,两国间又由于各自利益诉求的差异,存在着不同程度的摩擦和冲突。在两国建交以来的近40年时间里,军事交流虽然出现过几个相对积极、稳定的发展时期,但始终没有形成平稳渐进的发展态势,一个很重要的原因就是美国基于本国利益的现实考虑,始终没有停止过对中国国家安全和主权的干涉和危害,这在美对台问题上表现得尤为明显。

第二,中美军事合作目的的不对称性。不可否认,两国间开展军事交流与合作都有自身的利益诉求,但是利益诉求的差异性较大。中方希望通过双方的军事交流活动,能够促进两国之间的军事互信,实现两国密切的平等合作,进而消弭相互之间的敌对情绪,不仅为本国的发展赢得重要的战略机遇期,同时也能为两国之间更深层次的合作交流发挥积极的推动作用。而美方希望通过双方的军事交流来实现美国国家利益诉求——保证美国在世界范围内的领导权,所以这就注定了美方在与中方开展军事交流与合作方面总是有选择的,凡是有利于推行美国全球战略的,美方就积极主动地开展;反之则反。可以说,两国在军事交流意图上的不一致直接导致了合作目的的不对称性。正如美国前国防部长卡特(Ashton Carter)所言:“中国人民解放军与美国国防部门开展交流的目的恐怕是想改善它的作战能力……这种目的与美国的利益背道而驰”^①。

第三,中美在军事合作领域上的不对称性。如前文所述,由于美方在与中方开展交流合作方面带有鲜明的选择性,这就势必导致中美双方在诸多领域合作程度上的不同,自然也导致两国在涉及国家利益与国家安全等核心领域合作上的不对称性。例如,在“9·11”事件发生之后,中美双方都认为恐怖主义威胁到了两国的核心安全利益,自然加强了合作。但是美国却在这一问题上持双重标准,它一方面加强与中国在国际反恐怖主义行动中的全方位合作;另一方面却又在事关中国国家核心利益的台湾问题上屡屡向“台独”势力释放错误信号,并坚持向台湾地区出售武器,严重损害了原本可以健康

^① [美]艾什顿·卡特、威廉姆·佩里著,胡利平、杨韵琴译:《预防性防御:一项美国新安全战略》,上海人民出版社2000年版,第108页。

发展的两国军事关系。

（四）中美军事外交的发展性

从中美两国近 40 年来军事外交的发展历程来看，不管是建交之初的军事外交的全面开花，还是冷战结束后十年间的跌宕起伏，不管是本世纪初以来的逐步恢复与稳定，还是自提出构建新型军事关系以来的积极发展，总体上来看，两国军事外交一直是向前发展的。

第一，中美两军关系在应对军事危机的基础上不断拓展，逐步形成了一系列有利于推动两军关系发展的长效机制。据不完全统计，自中美两军建立军事交流与合作关系以来，已初步建立了一系列机制，诸如国防部副部长级防务磋商机制（1997）、中美海上军事安全磋商机制（1998）、国防部直通电话机制（2008）、中美亚太安全对话磋商机制（2014）、解放军总参谋长和美国参联会主席视频通话机制（2015）、中美外交安全对话机制（2017）、签署《中美两军联合参谋部对话机制框架文件》（2017）等。

第二，中美军事外交作为两国外交关系的重要支柱之一，已由最初的高层互访、军事代表团互访、海军舰艇互访，发展到现在各军兵种之间交流更加扩大、军事联演联训范围更加广泛的程度。例如 2013 年 11 月，中方参演部队首次踏上美国夏威夷举行人道主义救灾演练；2014 和 2016 年，中国连续两次参加由美国主导的两年一度的“环太平洋”多边联合演习；2015 年 11 月，两国海军首次在大西洋海域进行联合军事演练。

第三，中美军事外交的发展性还体现在随着世界战略格局的演变与变化，着眼于应对世界范围内的安全威胁，中美两国作为世界上举足轻重的大国，对维护世界安全与地区和平稳定责无旁贷。两国军事外交的内容不断得到拓展，已经从两国间传统的军队高层互访、代表团互访、军事技术合作等层面逐步拓展到了更广的范围，特别是随着涉军事活动的新领域的出现，中美军事外交增加了对网络、极地、打击恐怖主义、反海盗、甚至是对气候变化的关注。此外，随着中国军事力量的不断发展，中美军事力量之间的差距不断缩小，中国在两国军事外交中的主动性不断上升。这在事关亚太地区和和平与稳定的朝核问题上表现得尤为明显。中国的态度在一定程度上发挥着主

导作用。这从中美两国元首举行会谈所达成的共识上可见一斑：“双方重申致力于促进亚太地区和平、稳定与繁荣”^①。

二、影响中美军事外交的因素

纵观中美两国建交以来所进行的军事外交活动，它在发展过程中之所以几经波折，又几度峰回路转，就是受到了两国政治制度、国家利益、文化、意识形态、经济以及国际环境等多方面因素的影响。有学者认为，环境性因素、策略性因素和认知性因素是影响中美两国军事外交的重要因素。^②笔者认为，研究分析制约中美两国军事外交的因素，应从中美两国军事外交的历史出发，分析把握其中最根本的影响因素。

（一）利益是影响中美军事外交的根本因素

国家利益是一国对外政策行为的根本动因，同时也是解释和判断一国对外政策行为的基本线索。^③军事外交战略，作为国家整体外交战略的一个重要组成部分，服从并服务于国家总体外交战略。因此，国家利益不仅是国家整体外交的出发点和归宿，也是军事外交战略最重要的制约因素。

中美两国在对国家核心利益的认知方面的差异始终制约着两国的军事外交。中国的核心利益包括主权、安全和发展利益三个方面，集中表现为总体国家安全观思想。^④而美国国家核心利益在其政治话语中更多地表述为“美国的持久利益”。总体而言，国家安全、经济繁荣、价值观和塑造国际秩序始终是美国历届政府界定的国家核心利益。^⑤

^① 《习近平同美国总统特朗普举行会谈》，《人民日报》2017年11月10日，第1版。

^② 张芳：《错失与机遇：二战以来的中美军事关系研究》，时事出版社2016年版，第147-191页。

^③ 郭新宁：《论军事外交与当代中国实践》，国防大学出版社2011年版，第120页。

^④ 2014年4月15日，习近平总书记在中央国家安全委员会第一次会议上提出总体国家安全观。总体国家安全观的丰富内涵，可以归结为五大要素和五对关系。五大要素：以人民安全为宗旨，以政治安全为根本，以经济安全为基础，以军事、文化、社会安全为保障，以促进国际安全为依托，走出一条中国特色国家安全道路。五对关系：既重视外部安全，又重视内部安全；既重视国土安全，又重视国民安全；既重视传统安全，又重视非传统安全；既重视发展问题，又重视安全问题；既重视自身安全，又重视共同安全。

^⑤ The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, February

一方面，在中美军事关系中，台湾问题事关中国的核心利益，是中美军事关系中最具原则性、波动性、爆发性的问题。自从美国把向台湾出售武器作为确保台湾安全的基本手段并用《与台湾关系法》的形式确定之后，美对台军售的问题在过去 30 多年一直都是两国关系发展的最大障碍。^① 例如：1995—1996 年，由于美国政府允许李登辉访美和军事介入台海危机，刚刚得到恢复的中美军事交流遭到破坏；2001 年 4 月，小布什政府不仅批准对台军售而且作出“尽其所能协防台湾”的承诺，导致中美军事关系跌至冰点；2008 年 10 月，美国向我国台湾地区出售大批武器装备，则使曾一度发展势头良好的中美军事交流再遇挫折；2010 年初，奥巴马政府不顾中国政府的强烈反对，批准了大额对台军售案，使得原本良好的两军交往势头受到严重冲击；2017 年 7 月，美众议院通过“军舰泊台”草案，给原本稳步向前发展的两军关系蒙上了一层阴影。

另一方面，美国在与中国开展军事交往的过程中，始终把美国的利益置于首位。中美军事外交之所以在建交之初会出现“蜜月期”，主要是源于美国制衡与应对苏联挑战这一自身国家利益的迫切需要。小布什政府时期之所以会选择将初期确定的“遏制”策略改为“建设性的合作”策略，主要是源于“9·11”事件的发生，使得美国切实认识到恐怖主义的威胁是其面对的主要问题。而奥巴马政府时期之所以实施“亚太再平衡”战略，则主要是源于中国国力的迅速崛起对自冷战结束以来的美国的“领导地位”形成了严重的挑战与威胁。特别是面对中国在维护国家主权、安全和发展利益（诸如维护海洋权益、确保太空、网络等新领域安全）方面的迫切需求，美国将此视为来自中国的严峻挑战。特朗普政府上台后，虽然对中美新型大国关系这一理念表态接受，表明了其对中国国家核心利益的认可，但出于自身利益的考虑，美方继续打着“航行自由”的旗号派舰机在中国南海岛礁邻近海域抵近

2015, p. 2. 如 2015 年发布的《美国国家安全战略》报告中将美国国家利益界定为：（1）美国及其公民和美国的盟友和伙伴的安全；（2）强大的、创新的和不断增长的美国经济在一个开放的国际经济体系中的促进机会和繁荣；（3）在国内和世界各地尊重普世价值观；（4）由美国的领导作用促进的一个以规则为基础的国际秩序，它通过加强合作促进和平、安全和机会，以应对全球性挑战。

^① 陶文钊等：《当代中美关系研究》（1979-2009），第 57 页。

侦察，给原本健康的两军关系增添了隐患。

（二）意识形态差异在一定程度上影响中美两国的军事外交

美国现实主义外交政策大师亨利·基辛格（Henry A. Kissinger）指出，共同的价值观能减少诉诸武力的愿望。因此，相同的价值观更容易增进国家间的协调和合作；相反，对立的价值观则会增加国家间的对立与敌意。^①中美两国作为意识形态截然不同的国家，两国建交近40年来，意识形态因素在中美军事外交中始终扮演着不和谐的角色。

作为一个具有所谓强烈“使命感”的国家，美国的对华外交政策时常明显地体现出其意识形态特征。苏联解体和东欧剧变之后，美国认为这是西方自由民主制度的胜利，他们期盼在中国也发生类似的情况，但是结果却让美国大失所望。这刺激了美国对中国的意识形态偏见，也“激活”了美国对华政策中的意识形态因素。^②1989年，美国曾因意识形态和政治原因停止了与中国的所有军事交流，不再执行军售与技术合作协议，并至今对华实施军事技术封锁和武器禁运。随着近年来中国国力的不断增强，美国国内不断出现“中国威胁论”。美国国防部对中国军事力量的增长高度戒备，指责中国“对其日益增长的军事能力及战略决策过程缺乏透明度，增大了地区国家对中战略意图的担忧”^③。2015年以来，美国国防部发布的《亚太海上安全战略》（Asia-Pacific Maritime Security Strategy）和《网络空间战略》（The DoD Cyber Strategy）等文件，以及美国高级将领在国会听证会上的讲话等，也都以激烈言辞谈论所谓中国“威胁”。虽然两国在应对全球的传统安全与非传统安全威胁方面有着一系列的合作与交流，但美国始终认定中国不是一个“民主国家”。虽然美国“欢迎一个强大、和平和繁荣的中国”，但同时强调，“中国的民主化发展对那种前景将是至关重要的”^④。由于意识形态的差异，“人权问题”也成为影响中美两国军事外交的一个不和谐的音符。例

^① 周宇豪：《利益攸关——中美关系的过去 现在 未来》，中国传媒大学出版社2007年版，第184页。

^② 周琪：《意识形态与美国外交》，上海人民出版社2006年版，第11页。

^③ Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2013*, May 2013, p. 16.

^④ The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, September, 2002, p. 29.

如 2015 年《美国国家安全战略报告》提到：“我们将从强势地位管控竞争，同时坚持要求中国在从海上安全到贸易和人权等问题上遵守国际规则和规范”^①。由此可见，中美两军关系随着意识形态因素在两国关系中的地位的变化而变化。意识形态因素和美国现实利益因素犹如中美军事关系这一天平上的两个砝码，当意识形态因素的砝码加重时，美国就会出于这一考虑对中国采取不友好甚至是敌对的态度和政策，造成双方关系的紧张或对抗；当现实利益因素的砝码加重时，美国就会基于现实利益的考虑强调中国的战略重要性，意识形态因素就会居于其次，从而使两国之间的军事关系得到改善，合作得到加强。

（三）中美军事实力对比的变化深刻影响中美军事外交

纵观中美两国军事外交的发展历程，其间两国综合实力的发展变化在一定程度上也影响着两国的军事外交。一方面，自中美建交以来，在相当长的一个时期内，不管是美方出于两国之间的政治冲突而主动宣布中止军事交流与合作：还是中方针对美方的所作所为提出抗议而使军事交流出现推迟或中断，总体上来说，主动权主要掌握在美国一方，而中方主要体现为被动应对。即便是在中美军事关系跌宕起伏的冲突与探底阶段，美方在中美军事外交中始终把握着主动权。例如在 1994 年，美国防部长访华，使得自 1989 年以来中断的中美军事关系逐步回暖。即使是在中美外交冲突激烈的 1996 年，也是美方对华主动接触，才促成了年底的中国国防部长访美，并针对台海危机的爆发，建立了国防部副部长级的防务磋商机制，为双方在军事领域的交流与合作制定了框架并一直延续至今。即便在奥巴马政府推出“亚太再平衡”战略之后，虽然中美两国围绕“南海航行自由”、美方军机抵近侦察等事件摩擦不断，但美方仍在表面上加强了与中国的军事友好交流与合作，表现出美方积极与中国开展军事交往、建立军事互信、增加军事透明度的意愿。另一方面，随着中国军力的逐步增强，从一定层面上来说，中国在中美军事外交方面的主动权进一步增强，许多重大问题不再是被美方牵着鼻子走，而呈现出主动设置议题的趋向，这在“南海巡航”问题上表现得尤为突出。美方

^① The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, February 2015, p. 24.

也愈来愈注意到中国军事力量的崛起影响到了其在亚太地区的所谓安全利益。对此美国一方面通过每年一次的《中国军力报告》渲染“中国威胁论”，并借此进一步强化在亚太地区的军事存在，进一步利用其军事盟友（日、韩等）形成对华遏制的局面；另一方面又不得不承认中国在维护亚太地区和平、稳定与安全方面的重要作用，特别是在打击恐怖主义、核安全、反海盗等事关国际公共安全的领域，由于自身能力作用的有限性，美方期盼中国给予其积极支持，这在朝核问题的和平解决方面表现得尤为明显。

（四）国际战略环境的变化制约中美军事外交的顺利开展

在中美建交近 40 年的发展进程中，国际战略环境因素在两国的军事外交中也发挥着微妙的作用。中美军事外交的前十年之所以能够成为蜜月期，根本原因就在于两国在国际战略态势方面有着一定的共识和共同利益。苏联和东欧局势发生剧烈变动之后，美国在冷战时期的最大对手苏联不复存在，这不仅消除了中美面临的共同威胁，同样也瓦解了冷战后期形成的中美战略合作的基础。所以在这一时期，两国的军事外交几乎降至冰点。而海湾战争的爆发和朝核问题的出现，使得美国再度对中国有所需求，美国期望中国利用所拥有的影响力，鼓励朝鲜采取合作立场。正是由于中国在朝核问题上的积极斡旋，促成了中美朝韩“四方会谈”。所以在这一时期，虽然中美两军交往因受到台湾问题的严重影响时断时续，但由于国际战略形势的不断变化亦保持着必要的联系。小布什政府上台之初虽然明确提出中美两国是“战略竞争者”，但“9·11”事件的发生，使得防止大规模杀伤性武器扩散成为美国外交政策的首要关注点。基于这一国际战略形势，小布什政府提出要寻求与中国建立坦诚的、建设性的合作关系。也正是在这样的基础上，中美两国加强了在反恐、朝核问题、伊核问题等领域的合作，所以在这一时期中美两军关系不断回升，并取得了一系列突破。奥巴马政府上台之后，面对恐怖主义威胁的相对减弱和中国迅速发展与崛起对美国维持在全球范围内的领导地位构成了所谓的“严重威胁”的现实，遂于 2012 年推出了“亚太再平衡”战略，并进一步加强在东亚和环太平洋地区的军事部署。虽然在这一时期两国围绕“南海航行自由”、中国设立“东海防空识别区”等问题摩擦不

断,但朝核问题、“萨德”入韩、中日“钓鱼岛危机”和中菲“黄岩岛”争端等第三方因素对亚太地区安全产生了较严重影响,美国迫切需要加强与中国的对话。与此同时,中美两军在亚丁湾海域围绕打击海盗的共同巡航,又把两军的关系向前推进了一步。特朗普政府上台后,中美两国领导人围绕事关亚太地区安全与稳定的朝核问题先后多次交换意见,^①可以说,朝核问题的妥善解决事关两国两军的重大利益,需要双方进一步增强战略互信,有效管控危机,化解分歧。由此可见,国际战略格局的变化在中美两军的交流过程中始终发挥着微妙的作用,中美两军的关系虽然主要受到台湾问题这一关键因素的影响,但国际战略环境的变化往往能在关键时刻发挥“四两拨千斤”的作用,使得两军关系始终不至于完全中断。

三、积极构建中美新型军事关系

2015年6月,时任中央军委副主席范长龙访美与时任美国国防部长卡特会谈时首次提出了中美新型军事关系的核心内涵:“互信、合作、不冲突、可持续”。随着特朗普政府的上台及其对中美新型大国关系理念的认可与接受,中美两军关系进入了一个新的时期。笔者认为,当前及未来一个时期,要积极构建两国新型军事关系,应主要从四个方面入手。

(一) 以中国的新安全观引领中美军事关系的良性互动

习近平总书记在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告中明确提出,要坚持推动构建人类命运共同体,强调树立共同、综合、合作、可持续的新安全观。^② 这为构建中美新型军事关系指明了方向。可以说,习近平总书记所倡导的新安全观与构建中美新型军事关系有着深度的契合之处。

^① 2017年4月6—7日,习特海湖庄园会晤谈及朝核问题;2017年4月12日,就朝鲜半岛局势交换意见;2017年4月24日,就朝鲜半岛局势交换意见;2017年7月8日,就朝鲜半岛核问题深入交换意见;2017年8月12日,就朝鲜半岛局势交换意见;2017年11月8—10日,就朝鲜半岛核问题进行商讨;2017年11月29日,就朝鲜试射导弹问题进行商讨。

^② 习近平:《决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,新华网,2017年10月27日,http://news.xinhuanet.com/2017-10/27/c_1121867529.htm。

虽然中美两国在维护亚太地区安全和处理全球安全事务方面有着共同的利益与开展合作的潜力，但是不可否认，中美两国和两军产生矛盾的焦点区域在亚太地区，因为这一地区的和平、安全与稳定不仅关乎美国及其盟友的利益，同时更关乎中国的主权、安全与发展利益。对此，笔者认为以中国的新安全观引领中美军事关系的良性互动应从三个方面入手。

第一，应着眼于维护亚太地区的共同安全，尊重并照顾各方合理的安全关切。这就要求中美双方在谋求自身安全利益的同时，尊重和保障每一个域内国家的安全。作为中方而言，应该利用军方高层外交及时向美方阐释新安全观的理念，引导美方摒弃其固有的“冷战思维”，使其充分认识到既不能牺牲别国安全谋求自身所谓绝对安全，也不能以维护地区共同安全为借口强化针对第三方的军事同盟。只有这样，才能共同维护亚太地区的和平稳定。

第二，要兼顾中美双方的重大利益关切，扩大中美双方的利益共识。正如习近平主席在论及中美关系时多次指出的那样，“太平洋足够大，容得下中美两国”^①，这就要求中美双方进一步加强沟通与合作，在事关两国切身利益和亚太地区和平稳定的重大问题上遵循元首外交达成的共识，应努力避免陷入“修昔底德陷阱”，推动两军关系相向而行。特别是针对美国所谓的“南海航行自由”这一问题，中方要在维护自身利益的同时，与美方加强对话沟通，避免两军之间发生不愉快事件。

第三，充分发挥中美两个大国的作用，坚持发展和安全并重以实现持久安全。中美两国合则两利、斗则两伤。中美两国的和谐共处，以及围绕亚太地区和国际安全领域的重大问题达成共识，不仅有利于两国的各自利益，有助于为两国的发展提供良好的国际环境，而且也有助于亚太地区的和平稳定，这些都有赖于中美两个大国的共同努力。对此，中方应借助良好的大国形象与地位，进一步展现负责任大国的形象，对维护亚太地区和国际的和平稳定积极贡献中国智慧和方案。

（二）以互信和沟通为基础，构建中美新型军事关系新格局

当前，战略不信任已经成为影响中美关系的核心因素之一。^② 因此，加

^① 《习近平与美国总统特朗普举行会谈》，《人民日报》2017年11月10日，第1版。

^② 王缉思：《释疑：走出中美困局》，社会科学文献出版社2014年版，第10-39页。

强两军之间的互信与沟通，有助于消除相互之间的疑虑，从而促进两军的交流与合作。从2017年4月和11月两国元首会晤的成果来看，中美双方都认识到了两国关系的重要性，并为两国关系下一步的发展构建了积极的基调和建设性的路线图。特别是中美外交安全对话机制的确立，使得两国军方在加强互信与沟通方面又迈出了坚实的一步。

长期以来，美对台军售、舰机抵近侦察和针对中国的军事技术交流限制始终是横亘在两军关系之间的三大障碍，严重影响着中美新型军事关系的构建。如何增强军事互信，有效管控危机，妥善处理分歧，实现合作共赢不仅事关两国战略互信，而且成为构建中美新型军事关系的关键性难题。构建中美军事关系新格局应从三个方面入手。一是中美双方都应冷静客观地判断对方战略意向，在此基础上确立两国关系的战略定位和两军关系定位，进一步在战略目标、军事理论和战略意图等领域进行坦诚的沟通，防止因为误判导致两国军事关系乃至整体关系的紧张。正如中美两国元首海湖庄园会晤达成的共识所言：“双方要保持两军各级别交往……用好并不断完善重大军事行动相互通报信任措施机制和海空相遇安全行为准则两大互信机制”^①。只有这样，中美战略互信才能真正建立，并得以巩固和发展。二是两国应相互理解对方的地位、处境、利益，尊重彼此的核心利益和重大关切。正如参加中美两军联合参谋部对话机制首次会议的中央军委联合参谋部副参谋长邵元明所言，“中方愿与美方一道，以相互尊重核心利益为前提，以增进互信为基础，以加强沟通为途径，以合作共赢为目的，使两军关系成为两国关系的稳定因素，为中美关系发展做出积极贡献”^②。对于中国而言，应针对当前存在的对台军售、美军舰机抵近侦察等涉及核心利益的问题进一步加强与美国的对话，特别是在相关问题上不能被动应对，而要主动设置议题，坚守底线、及时亮明底牌，进一步增强双方在危机管控方面的合作。三是在中美当前争端比较突出的美方提出的所谓“南海航行自由”问题上，积极寻求最佳

^① 《习近平同特朗普举行中美元首第二场正式会晤》，新华网，2017年4月8日，http://news.xinhuanet.com/world/2017-04/08/c_129527507.htm。

^② 《美军参联会主席邓福德会见邵元明》，国防部网站，2017年12月2日，http://www.mod.gov.cn/topnews/2017-12/02/content_4798862.htm。

解决方案。自特朗普政府上台以来，美方多次派军用舰机非法进入中国南海岛礁邻近海域，^①造成了双方海空兵力的近距离接触，进一步加大了两军之间的摩擦几率。在首轮中美外交安全对话中，双方虽在支持维护南海和平稳定、支持通过对话管控分歧等方面达成了共识。但美方借口所谓“南海航行自由”，持续加强在南海地区的军事存在，不断派军队舰机对中国开展非法抵近侦察的做法在短期内不会有所收敛，而这也成为当前影响两军关系的重要干扰因素，为两军关系的发展制造了困难与障碍。对于中方而言，应在坚守底线、严格遵守国际法的基础上，有理、有力、有节地适时进行坚决反击，把握主动权。如2017年8月，中国海军舰艇参与了在南海航行的美海军落水水兵的搜救行动，这可以说是中方积极负责的表现。因此，在这一问题上，还需要中美双方进一步加强对话、本着“不冲突、可持续”的原则共同推进两军关系发展。

（三）依托在国际安全领域的合作共识，推动两军合作共赢

中美大国关系的互动直接影响着地区地缘政治格局和全球和平、稳定和发展的前景。当前中美双方在应对非传统安全威胁方面有着很大的合作空间。特别是面对一系列新的挑战 and 威胁，中美虽有很多分歧，但都具有强烈的合作愿望，正如中国国防部新闻发言人所指出的：“中美两军的共识远远多于分歧，高于分歧，大于分歧”^②。对此，中美双方应基于共同的利益基础，在诸如人道主义救援、打击恐怖主义、遏制大规模杀伤性武器的扩散方面，利用既有的平台与机制，谋求更加深入的合作。

当前，两军在交往中虽然摩擦不断，但是我们要清醒地看到，两国在国际安全领域有着广泛的共同利益，如两国都希望看到一个和平、稳定、繁荣的亚太，都致力于防止大规模杀伤性武器的扩散，都致力于维护太空、网络空间、海洋等全球公域的安全。正如有学者指出：实事求是地说，在世界舞

^① 2017年5月25日，美国“杜威”号导弹驱逐舰擅自进入中国南沙群岛有关岛礁邻近海域；7月2日，美国海军“斯坦塞姆”号导弹驱逐舰擅自进入中国西沙群岛领海；8月10日，美国海军“麦凯恩”号导弹驱逐舰擅自进入中国南沙群岛有关岛礁邻近海域；10月10日，美国海军“查菲”号驱逐舰擅自进入中国西沙群岛领海。

^② 《2017年6月国防部例行记者会文字实录》，国防部网站，2017年6月29日，http://www.mod.gov.cn/jzhzt/2017-06/29/content_4784102_4.htm。

台尤其是在亚太给中国一个合适位置,将有助于美国的发展并保证美国的国家安全。^①当前,朝核问题成为影响亚太地区安全与稳定的最大变量,中美双方在这一问题上基本上达成了共识。从2017年4月和11月中美两国元首两次会晤的成果来看,中美双方在实现朝鲜半岛无核化、维护朝鲜半岛和平稳定方面有着共同的利益。朝鲜半岛的动荡不安不仅不利于美国,也不利于中国。这就要求中美双方相互尊重,坚持对话谈判、政治解决的大方向,积极发挥两国在解决朝核问题上的关键性作用。所以,当前构建中美新型军事关系,不是中国和美国任何一方的单方行为,需要中美双方的共同努力和积极应对,主要应通过协商和谈判的手段来解决双方在国际安全问题领域产生的争议,寻求最佳的解决办法。在必要时,双方可以采取“2+X”的模式来解决争议,寻求最佳解决方案。中方应切实发挥好作为安理会常任理事国在维护世界和平与安全方面的积极作用,特别是针对朝核问题,积极斡旋努力,为维护东北亚地区安全切实树立起负责任大国的形象,从而赢得美国的理解与尊重。美方则应积极地听取中方建设性的意见与建议,摒弃“冷战思维”,接纳中方所倡导的新型安全观。具体来说:就是应该借力于两国在维护国际安全方面的共识,进一步加强两军在非传统安全领域的合作,特别是围绕打击恐怖主义、维护网络空间安全、打击海盗、维护海上战略通道安全等达成共识,在现有的已建立起的有效机制的基础之上,不断拓展合作的领域与空间,力争在信息共享、情报互通等方面有所突破,进一步提升双方的危机管控能力,从而为维护亚太地区以及国际和平与稳定等发挥重要作用。

(四) 发挥军事外交正能量作用,助力中美新型军事关系向纵深发展

习近平主席在会见美国总统特朗普(Donald Trump)和美参联会主席邓福德时分别指出:“两军关系应该成为中美关系的稳定因素”^②,“希望双方相向而行,用好现有合作机制和平台,为两军关系积累正能量”^③。

^① 郭真:《新型大国关系视野中的构建中美新型军事关系探析》,《社会主义研究》2016年第5期,第149页。

^② 《习近平同美国总统特朗普举行会谈》,人民网,2017年11月9日,<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/1109/c64094-29637071.html>。

^③ 《习近平会见美军参联会主席邓福德》,新华网,2017年8月17日,http://news.xinhuanet.com/politics/2017-08/17/c_1121500715.htm。

发挥中美军事外交在两国外交中的正能量作用，主要应从五个方面入手。一是中美军事外交要借助高层互访顺势推进，借助外交安全对话机制达成的一致共识，尽快拓展相关领域的军事交流。例如，在军事技术转让方面，力争取消美方的对华武器装备技术禁运；着眼于双方应对的非传统安全威胁，加强信息共享。正如中国海军司令员沈金龙会见美国海军太平洋舰队司令时所指出的，“希望美方在‘环太平洋—2018’演习的组织中对中方更加开放”^①。二是中美两军要利用现有的对话交流机制，严格落实“重大军事行动相互通报机制”和“海空相遇安全行为准则”，特别是围绕美方提出的所谓“南海航行自由”，进一步加强对两国海军一线部队的沟通和管控，降低两国军事冲突风险。除了坚持按照国际通行的“游戏规则”和双方已经达成的“行为准则”开展军事活动外，一旦发生意外事件，两军应及时管控、沟通，防止升级、扩大事态及引发恶性循环。三是进一步加强两军在联合搜救演习、人道主义救援方面的合作，在现有的海军、陆军联合搜救和救援模式的基础上，打破军兵种之间交流的限制，从而促进中美两军各军兵种之间的深层次交流，进一步拓宽合作的途径与渠道。例如，可以依托亚丁湾护航，进一步完善中美两军的海空相遇规范和准则，落实常态化的交流机制，这既可以促进两军在共同打击海盗方面的经验交流与分享，也能够为两军更规范的互动创造条件。四是中美军方还可以利用联演联训、代表团互访等方式，扩大两军之间对话的渠道与途径，进一步增进两军之间的了解与认识。可以进一步加大双方中低层军官之间的了解与沟通，让美方真正了解中国的国防政策、军事安全战略、了解中国军队，从而为两军之间的合作与交流打下坚实的基础。五是进一步加强两军在防范大规模杀伤性武器扩散方面的合作。特别是利用在朝核问题、叙利亚化武问题等重大问题上形成的共识，借鉴中俄两军在押运叙利亚化学武器方面积累的成功经验和有益做法，形成情报定期通报机制，加强两军间的对话与协商，从而提升双方合作应对突发事件的危机管控能力。

^① 《海军司令员沈金龙会见美国海军太平洋舰队司令》，中国军网，2017年6月17日，http://www.81.cn/hj/2017-06/17/content_7642925.htm。

结 束 语

当前，中美两军在加强各级别交往对话、推动军事互信机制建设、深化务实合作等方面取得了一系列新的进展，这为推动两军合作与发展、构建两军新型军事关系奠定了良好的基础。但我们也应清醒地看到，两军之间仍然存在着一些误解与摩擦，这些误解与摩擦的加深，势必会影响甚至损害两军关系乃至两国关系的健康发展。2014 年以来，随着中国军力的崛起，美方的“中国威胁论”不绝于耳，加之朝核问题、“萨德”入韩以及美方所谓“南海航行自由”等各种因素的影响，中美两军关系不排除出现恶化的可能，这就要求两军进一步加强战略互信与沟通，谋求两国的合作共赢。特别是中方要进一步发挥两国军事交往中的主动性，在事关两国两军核心利益的问题上主动设置议题，寻找两军间合作共赢的切入点，从而推动两军关系健康稳定发展。此外，针对诸多学者提出的当前中美两国关系发展到了十字路口的论断，笔者并不认同。笔者认为，中美双方都不愿意陷入大国竞争的“修昔底德陷阱”，因为这对任何一方而言都是有弊无利；相反，随着中方国力的增强，在引导双方军事关系方面的主动权逐步增强，中美双方的竞争不仅不会愈来愈激烈，反而会在两国共同利益的基础之上相向而行，形成一种相对而言较为健康稳定的两军关系。

[收稿日期：2017-06-16]

[修回日期：2017-12-07]

[责任编辑：陈鸿斌]