

国际政治中的认知转变

——以美国对中国的“认知转变”为例

李少丹◎

【内容提要】 外交决策者的“认知”是国际政治研究的重要内容之一。无论是杰维斯的知觉分析还是自由主义的相互依存论、国际制度论，以及建构主义的文化选择逻辑都认可“认知转变”的可能性，但都未能清楚地梳理影响认知改变的核心要素，并存在着对一些认知现象的突变性解释力不足的困境。因此，“认知”转变的影响因素及其如何产生影响是这一研究领域的重点。本文在介绍认知理论在国际政治研究中的重要性的基础上，阐述认知转变的可能性并将推动认知转变的条件归纳为国际环境和大国能动性两大因素，通过案例分析论述了两大因素的有效性和作用机制。最后，本文阐述了该研究成果对中美关系的启示意义。

【关键词】 认知 认知转变 外交决策 中美关系

一 认知理论与对外决策分析

认知，最初是一个心理学上的概念，意指通过推理、直觉或感觉来获取知识的行为或过程。^① 认知心理学是研究人们如何学

^① 《牛津高阶英汉双解词典（第四版增订本）》，北京，商务印书馆，2002，第262页。

《国际政治科学》2013年第3期（总第35期），第89—106页。
Quarterly Journal of International Politics

习、构造、存储并使用信息的学问。^① 随着政治心理学的发展,“认知”这一概念也被引入国际政治研究领域,成为分析国家对外决策的一种重要视角。

(一) 国际政治研究中认知理论的起源

1968 年,罗伯特·杰维斯在《世界政治》(*World Politics*)上发表了《关于错误知觉的假设》一文,引发了国际政治学界对微观层次研究的极大兴趣。^② 作为该学派的代表人物,杰维斯在《国际政治中的知觉与错误知觉》一书中,就将知觉作为理解外交决策和国家行为的重要因素进行了系统研究。^③ 杰维斯强调,了解知觉的主要目的是考察决策者对客体的目的和意图的认知,但是由于决策者自身条件的限制尤其决策的制定总是处于不确定的复杂条件下,决策者对环境和他人的判断常常是一个选择性知觉、错误知觉和知觉扭曲不断发生的过程,这就使情况变得更加复杂。^④

因此,如果不考察决策者对客观世界的看法和对其他人的认识,就无法解释重大决定和政策是怎样形成的。^⑤ 换句话说,对外政策分析的认知视角认为一切客观的环境和现实因素只有通过决策者的心理过程才能影响外交政策的结果,决策者的价值观和其他心理倾向指导着他有选择地关注周围的环境,他根据观察到的“心理环境”制定外交政策。外交政策制定者的价值观、性格等因素在很大程度上影响对外政策的结果。^⑥ 也就是说,决策者脑海中所认知到的客体意象,才是推动其决策的真正影响因素。

① 斯滕伯格《认知心理学》,杨炳钧、陈燕、邹枝玲译,北京,中国轻工业出版社,2006,第10页。

② Robert Jervis, “Hypotheses on Misperception,” *World Politics*, Vol. 20, No. 3, 1968, pp. 454-479.

③ 罗伯特·杰维斯《国际政治中的知觉与错误知觉》,秦亚青译,北京,世界知识出版社,2003,第5页。

④ 罗伯特·杰维斯《国际政治中的知觉与错误知觉》,第18—21页。

⑤ 罗伯特·杰维斯《国际政治中的知觉与错误知觉》,第18页。

⑥ 张清敏《外交政策分析的认知视角:理论与方法》,《国际论坛》2005年第1期,第39—45页。

行为主义学派也做出了类似的论断，他们认为对政治行为的分析必须把政治领导人对其环境所做的假设考虑在内，一些行为主义学派的国际政治学者例如斯普拉特夫妇提出了“心理环境”和“操作环境”两个概念，对观察者所认识的环境和现实环境进行了区分。人类对环境正确和错误认识都能影响情绪、偏好、决策和行动。现实环境就是决策者所处的操作环境；而所谓心理环境，是指“个人通过感觉器官有选择地从环境里接受的东西与其价值体系、有意识的记忆以及下意识储存的经验之间互动所产生的形象或观念，可以把它比作柏拉图提出的洞穴里的影子”。^①这也是强调了人们对客观环境的主观认知之于决策的关键作用。

（二）国际政治认知理论的发展

在杰维斯提出了国际政治研究的认知视角后，许多学者对此表示了赞同，并进一步论述了认知研究视角的理论正当性。“认知—个体的信仰和推理过程是重要的，因为它们构成了所有的政治行为的基础，以及形成了权力和利益如何理解的基础。”^②因此，这一观点等于是主张，“无论是现实主义还是新现实主义和新自由主义等国际关系理论的权力和利益等核心概念，它们在本质上都是认知过程中形成的”。^③

认知理论大大丰富了国际政治研究的视角，为解读国际政治中的种种现象作出了自己的贡献。对于国际政治认知理论的兴起、主要研究成果和理论谱系，国内学者也进行了较为全面的梳理，并对其中较为著名的理论进行了介绍，本文在此不加赘述。^④但同时，现行国际政治研究中的认知

^① James E. Dougherty and Robert L. Pfaltzgraff, *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey* (5th Edition, 影印版), 北京大学出版社, 2004, pp. 165 - 166.

^② Michael D. Young and Mark Schafer, "Is There Method in Our Madness? Ways of Assessing Cognition in International Relations," *Mershon International Studies Review*, Vol. 42, No. 1, 1998, p. 64.

^③ 参见尹继武《认知心理学在国际关系研究中的应用：进步及其问题》，《外交评论》2006年第4期，第102页。

^④ 国内在这方面的理论综述主要有尹继武《国际政治心理学的知识谱系》，《世界经济与政治》2011年第4期，第48-78页；张清敏《国际政治心理学流派评析》，《国际政治科学》2008年第3期，第71-101页等。

理论应用也存在着相应的问题和不足。其中很重要的一个方面便是“认知如何发生改变”。罗伯特·杰维斯在其分析中认为知觉很难发生改变,只有态度维持的八种机制不足以化解矛盾信息的时候,人们才被迫在一些重大问题上改变态度;并且在决策过程中渐进性变化占据主导地位,核心认识发生了变化,深远的认知变化就会随之而来。^①但这一论述并未能明确影响认知变化的核心要素,并且渐进性变化模式对危机事件影响力的解释也颇显不足。自由主义认为“相互依存”和“国际制度”会影响国家间的认知,但也是属于渐进性的变化模式。建构主义理论在分析进程理论时认为,“社会进程模式,尤其是在身份和利益的进化问题中,文化选择才是主导逻辑,”^②而文化选择是一种进化机制,指“通过社会习得、模仿和其他类似的过程,将决定行为的因素从个体到个体,因之也就从一代人到另一代人的传播”。^③建构主义强调文化结构的转变,并提出了“互动”这一核心概念,但并没有明确影响国家文化选择过程的核心因素,即有哪些关键因素导致一国的外交决策的认知背景发生根本性的转变。

(三) 认知与对外决策分析

无论是杰维斯的知觉分析还是自由主义的相互依存论、国际制度论,以及建构主义的文化选择逻辑都认可“认知转变”的可能性,但却都未能清楚地梳理影响认知改变的核心要素,并存在着对一些认知现象的突变性解释力不足的困境。由此可见,认知理论的一个重要研究方向集中在“认知”如何发生转变和影响认知转变的因素两个方面,即哪些因素在改变(或修正)决策者或决策团队认知的过程中产生影响,它们是如何发挥作用的?笔者从四个层面对这一领域的研究成果进行了简单的归纳。

① 罗伯特·杰维斯 《国际政治中的知觉与错误知觉》,第 303、304—310、317—319 页。

② 亚历山大·温特 《国际政治的社会理论》,秦亚青译,上海人民出版社,2008,第 327 页。

③ 亚历山大·温特 《国际政治的社会理论》,第 318 页。

第一，个体层面。唐世平认为，“在决策者的心目中，存在着类似于不同国际政治理论的国际政治观，他对于决策者来说类似于一种信仰”，“判断具有主观性，所以不同的决策者对同样的安全环境往往会有截然不同的判断”。同时，唐世平也指出，“也存在着‘领导人的国际政治观发生大转变的可能性’，尽管这种可能性较小”。^①

第二，官僚体系层面。有的研究成果表明，官僚体系的运作也会对认知产生重要的制约和塑造作用。在决策过程中，领导人通过建构一种决策顾问团队或者官僚渠道，借此决策者接受或管理信息与建议，从而使官僚体系的内部运作对认知过程产生直接的影响。^② 综合上述两个层面，本文认为，从某种意义上来说，领导人的变更和相应的人事更迭是认知发生转变的重要条件之一，但这并未涉及某个决策个体（或团队）的认知如何发生转变。

第三，国家关系层面。对于国与国之间的“安全困境”难题，很多学者提出了“信任”概念，即通过物质和心理等因素来实现国家之间的相互信任。^③ 由此出发，尹继武分析了霸权国和新兴大国之间有可能产生的“安全困境”及如何克服相互之间的恐惧等问题。对此，他指出，“信任是国际关系中的一个重要问题，尤其是在国际无政府状态下，信任的原因和结果对于促进国家间关系的发展、减缓安全困境程度具有重要的意义”。^④ 但有关“信任”方面的研究正如阿伦·霍夫曼（Aaron M. Hoffman）所述，目前对于信任问题的研究，主要局限于如何应用信任解决问题，而非信任的内涵和信任如何形成等方面。^⑤ 这方面的研究还有待研究者进一步深入拓展。

① 唐世平 《作为信仰的国际政治理论》，《国际经济评论》2003年第1期，第48—53页。

② Alexander L. George, *Presidential Decision making in Foreign Policy: the Effective Use of Information and Advice* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1980), pp. 109 - 116.

③ Ken Booth and Nicolas J. Wheeler, *The Security Dilemma: Fear, Cooperation and Trust in World Politics* (New York: Palgrave Macmillan, 2008), pp. 173 - 174, 231.

④ 尹继武 《国际政治心理学的知识谱系》，《世界经济与政治》2011年第4期，第72页。

⑤ Aaron M. Hoffman, *Building Trust: Overcoming Suspicion in International Conflict* (Albany: State University of New York Press, 2006).

第四,国际政治层面。有的学者将前景理论 (Prospect Theory) 用于国际政治研究,并应用美国总统罗斯福对于二战态度的转变来解释这一理论。法汉姆 (Barbara Farnham) 强调,“正是因为罗斯福对欧洲大陆形势的认识发生了变化——形势的变化对美国来说日益接近一种‘损失’,才导致了他的认知的改变,认为美国必须干预欧战,从而为美国最终参战奠定了认知基础”。^① 这就是国际危机影响国际环境变化从而推动决策认知发生转变的案例之一。

二 认知转变的关键条件及作用机制

基于上述的分析,本文将围绕“决策认知转变的关键条件”进行分析,并遴选出国际环境的转变和大国能动性作为推动决策者或决策团队认知变化的关键因素。首先,决策行为体基于自身的性格、价值观和世界观,对国际环境进行认知,从而形成知觉——决策者对客观世界的心理反映。这里的国际环境主要是指肯尼思·沃尔兹所指的对政策具有影响的一系列物质性制约因素。^② 辩证唯物主义告诉我们,物质决定意识,意识是客观世界在人脑中的反映。因此,国际环境的变化是决策行为体认知变化的必要条件。其次,认知作为一个社会化的概念,需要在国际社会中国际社会中的各国之间的交往和联系的过程中形成,其他国家所采取的政策也能够对某一国的决策认知产生影响。肯尼思·沃尔兹在分析系统理论时强调,适用于自助系统的理论是根据系统的主要组成部分来建构的,关注作为一个系统的国际政治,也需要我们专注于能够造成最大变化的国家。^③ 因此,系统中的大国对于某国认知的形成特别是修正或转变具有较大的能动性。

^① Barbara Farnham, “Roosevelt and the Munich Crisis: Insights from Prospect Theory,” *Political Psychology*, Vol. 13, No. 2, Special Issue: Prospect Theory and Political Psychology, January 1992, p. 206.

^② 肯尼思·沃尔兹 《国际政治理论》,信强译,上海人民出版社,2003,第55页。

^③ 肯尼思·沃尔兹 《国际政治理论》,第97页。

（一）国际环境变化与认知转变

环境对行为的影响是国际关系理论家和实践者长期关注的问题。本文认为国际环境因素可以归纳为国际结构和国际进程两个方面。

1. 国际结构的调整。肯尼思·沃尔兹将国际政治中的结构根据物质因素定义为无政府状态、该领域的秩序原则以及国家间实力的分配状况。^①同时，定义一个结构应该关注单元在彼此的联系中所处的地位（即如何排列和定位），^②也就是排列原则、单元的特定功能和单元间的能力分配。国际政治结构的无政府状态特征，使单元间的能力分配成为界定结构的唯一标准，因此国际格局的变化就主要体现在单元之间的能力分配和权力大小的对比上。

2. 国际进程的改变。国际进程指体系单位之间互动的模式与类型。^③因此，它揭示的是构成一个国际体系的国家之间相互关系的形式。^④国际进程的变化首先表现为国际政治议题的不断调整。例如，随着中国外汇储备的增长和持有美国国债数额的增加，中美互动的议题领域新增了金融合作和人民币汇率问题，美方也相应地提出了“中国是国际体系中重要的利益攸关的参与者”的新提法。因此，某一议题领域的突出将在很大程度上影响国家间关系的认知。其次，在具体功能领域中，各国有着共同的利益，合作行为所带来的收益超过了单独行动的收益。由于认识到合作的必要性而在某一功能领域进行的合作，将会推动合作态度的改变，或者使合作的意向从一个领域扩展到其他领域，从而在更大的范围内进行更深入的合作。^⑤在合作中，国家间相互沟通和达成

① 肯尼思·沃尔兹 《国际政治理论》，第 16 页。

② 肯尼思·沃尔兹 《国际政治理论》，第 107 页。

③ 约瑟夫·奈 《理解国际冲突：理论与历史》，张小明译，上海人民出版社，2005，第 45 页。

④ 约瑟夫·奈 《理解国际冲突：理论与历史》，第 46 页。

⑤ James E. Dougherty and Robert L. Pfaltzgraff, *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey*, pp. 512 - 513.

互利协定, 逐步改变国家传统的战略选择, 从而影响到认知的修正与改变。

(二) 大国能动性 with 认知转变

一般来讲, 能动性意指对外界或内部的刺激或影响做出积极的、有选择的反应或回答。马克思哲学认为人类具有主观能动性, 主观能动性是指认识世界和改造世界中有目的、有计划、积极主动的有意识的活动能力。从社会心理学的视角来说, 具备对自身的思维过程、动机和行为施加控制的能力是人类的一种独有的特性。据此, 由于人类的判断和行为都是在一定程度上受自身控制的, 所以人类能够通过自身的努力来实现自身和所处境地的变化。在相同的外界条件下, 那些能够具备实现选择和熟练地规范自身动机和行为的人们, 在实现目标方面将能够比那些能动性有限的人们更为成功。^① 在这一点上, 马克思主义所强调的发挥主观能动性与社会心理学的研究成果相吻合。

国家作为国际体系中的单元, 通过与其他国家之间的互动参与到国际社会的运行中来。同时, 国家作为拟人化的国际政治行为体和国际社会的成员, 其在参与这一互动过程中必然会发挥自身能动性以谋求有利于自身国家利益实现的国际秩序和互动规则, 也可称之为国家对国际环境的塑造能力。^② 因此, 在特定的时空背景下, 国家特别是大国对国际事务的能动性也成为影响他国外交决策者认知发生改变的重要外在动力之一。本文依据传统权力政治和相互依存两类分析范式将国家能动性的发挥归纳为以下两类。

1. 传统权力政治范式下的能动性。在无政府状态下, 每个国家都可

^① Albert Bandura, "Human Agency in Social Cognitive Theory," *American Psychologist*, Vol. 44, No. 9, September 1989, pp. 1175, 1182.

^② 刘江永在《国际格局演变与未来的中美日关系》(《日本学刊》2010 年第 1 期, 第 3-20 页) 一文中, 将“软国力”概括为四种无形的国家能力, 分别为国家的战略决策能力、危机管理能力、系统整合能力与国际环境塑造能力。

以在很大程度上自行其是，这就为国家能动性的发挥提供了前提条件。传统权力政治的明显特征就是均势政策，摩根索将均势视为制约国家权力的重要手段之一。^① 因此，国家可以在国际体系中通过自身的能动性改变国际权力结构，从而形成新的均势，最终影响其他国家新的认知的形成。

2. 相互依存条件下的国家能动性。全球化的发展和国家间相互依存不断加深，使得各国之间交往的形式与内容不断发生新的变化，一个很重要的内容就是国际政治不再完全依赖军事作为单一的支配力量，强国难以运用其军事力量来控制全部议题和结果。在某些议题领域，相对弱小的国家可以运用自身在某一领域的优势，扭转自己在国际政治和外交领域的弱势，这一方面依赖一国自身的各方面资源禀赋和实力，另一方面也需要国家领导人和外交人员对国际规则把握和应用的娴熟程度。也就是说，一国可以在某一议题领域发挥能动性，积极改变政策对象国的国际认知。如果成功地实现说服，软权力和自由信息能够改变对自我利益的认识，从而改变硬权力和战略信息的使用方式。^② 同时，相互依存的不断深入使国家间的联系日益紧密，复合相互依赖所带来的多渠道联系使主管同类事务的政府官僚之间的联系不仅会改变他们的预期，也会导致在具体政策问题上建立跨国联盟。^③

（三）国际环境和大国能动性改变认知的作用

现代国家的对外决策更多的是出自决策团队而非某个人，因此认知转变更多地体现在决策团队的集体认知或主流认知的转变上。而围绕“哪种关于政治现象的解读是‘主流’”的争论是决策过程中的中心要素，^④ 这

^① 汉斯·摩根索 《国家间政治：权力斗争与和平》，徐昕等译，北京大学出版社，2006，第205—215页。

^② 罗伯特·基欧汉、约瑟夫·奈 《权力与相互依赖》，门洪华译，北京大学出版社，2002，第271页。

^③ 罗伯特·基欧汉、约瑟夫·奈 《权力与相互依赖》，第35页。

^④ Jean A. Garrison, *Making China Policy: From Nixon to G. W. Bush* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers, 2005), p. 13.

就推动形成了决策团队内部关于“认知”的争论。盖伦·斯奈德和保罗·蒂辛认为，战略修正或者转变源自于预期的调整或者瓦解，而预期的调整则源自于新的信息不断突破原有预期的羁绊和约束；预期的调整通常是由于最初的目标和约束条件在新的情境中不能够被满足。^①也就是说，随着足够的新信息的输入导致原有认知的修正和瓦解并形成新的认知意象，导致了战略修正或者转变的产生。至于战略修正所需要的信息数量则取决于产生预期的意象和信念体系的刻板程度，也就是认知的刻板程度。

随着国际环境的变迁和大国发挥能动性的综合影响，原来决策团队中那些试图重塑政治辩论以有助于其观点主张的政治精英便通过宣传、历史类比、树立典型或者可见的意象来传达他们的现实^②而这些观点持有者通常是“现行认知”的反对派。他们努力通过社会和政治互动来建构含义，从而将自己的认知和政治大背景的变化联系起来^③最终推动决策团队形成新的认知。在这一过程中，国际环境的变化是认知改变的基础，大国能动性的发挥重在加速或延缓认知转变的过程，同时影响国际环境变化的国际危机还可能成为推动认知产生质变的催化剂。

三 国际政治中认知转变的关键条件

本文以二战后几任美国政府对华认知的转变为分析案例，探讨上述影响认知转变的两大因素的有效性。

第一，国际环境的变化对美国对华认知的影响。在国际结构层面，最为明显的当属冷战期间美苏力量对比的变化对美国的“中国认知”的影

① Glenn H. Snyder and Paul Diesing, *Conflict among Nations: Bargaining, Decision Making, and System Structure in International Crises* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1977), pp. 390 - 391.

② Jean A. Garrison, *Making China Policy: From Nixon to G. W. Bush*, p. 14.

③ Jean A. Garrison, *Making China Policy: From Nixon to G. W. Bush*, p. 14.

响了。到 1969 年，苏联已经获得大致和美国平衡的战略优势，并且由于美国国际经济地位的恶化，重新夺取战略优势的费用将高得使美国无法承受；越战的不断升级，使美国直接用于越战的开支逐年增加，并使美国在欧洲的军事能力大为削弱，因此美国无法同时承担既在欧洲又在亚洲实施遏制政策的迅速增长的费用，美国转而通过伙伴关系和地缘政治手段来减轻自身负担以便集中力量同苏联进行冷战并迫使其接受“缓和”政策。正如基辛格所述“尼克松发现自己处于必须领导美国由自行其是过渡到领导世界的地位。”^① 对于国际环境变化推动认知变化，尼克松本人也是高度认可的，他在访华期间同周恩来会谈时声称“自己在担任副总统的时期，其观点同杜勒斯（John Foster Dulles，时任国务卿）的观点类似，但后来世界变了，中国同美国的关系也必须改变。”^②

正因为如此，尼克松政府不再以抽象的意识形态作为界定国家利益的标准。艾森豪威尔总统在 1954 年讨论美国对东南亚的政策时提出了后来被称之为“倒下的多米诺骨牌”的理论“丢失任何一个国家可能导致这一地区的其他国家相当迅速地向共产主义投降或与之结盟。”^③ 而对美国的东亚政策和对华政策而言，“基辛格的访华之旅正式宣告了多米诺骨牌理论的终结，取而代之的是中美苏战略大三角格局下的均势政策逻辑”。^④ 所以对美国而言，此时中国的角色与冷战前期相比发生了近乎颠覆式的变化：第一，中国不再是苏联的卫星国和扩张工具，尼克松关于“五大力量中心”的观点表明尼克松已经承认中国是独立于苏联的力量；第二，中国已经成为美国在东亚地区遏制苏联扩张的合作伙伴。

在国际进程层面，我们也可以寻觅到国际进程变化影响美国东亚地区

① Henry Kissinger, *Diplomacy* (New York: Simon & Schuster, 1994), p. 704.

② 理查德·尼克松《尼克松回忆录》(中册), 袁克安等译, 北京, 商务印书馆, 1979, 第 255 页。

③ *Public Papers of the President of the United States: Dwight D. Eisenhower, 1954* [Z] (Washington: GPO, 1960), pp. 382-388.

④ James Mann, *About Face: A History of America's Curious Relationship with China from Nixon to Clinton* (New York: Vintage Books, 2000), p. 34.

认知的痕迹。其中,危机因其突发性、颠覆性和危险性而成为决策者关注的头号问题,而且围绕危机的应对和解决将有可能推动决策者对国际格局、利益界定、安全态势和主要威胁的重新界定与判断,从而能够对国际体系的进程和结构产生较大影响,至少也会对国际进程产生影响,例如催生新的国际议题、国际制度、机制和规范等,从而导致一国决策团体对于国际形势和政策对象国的认知发生变化。“9·11”恐怖袭击这一带有巨大冲击波的事件就属于此类国际危机,并直接推动小布什政府对中国的定位发生了转变。

首先,推动小布什政府重新界定首要的安全威胁和敌人。“9·11”事件对美国的巨大冲击使其不得不重新界定首要的安全威胁和敌人。在此之前,小布什政府中无论是保守现实主义者还是新保守主义者,都认为东亚地区的首要威胁来自新兴国家的力量上升。例如,2001年9月11日早晨,小布什听取《总统每日简报》中的高度机密的情报以及对地缘政治深入的分析,内容包括俄罗斯、中国以及位于约旦河西岸和加沙地带的巴勒斯坦暴动情况。^①这表明此时的小布什在外交和防务方面的关注点是有关中俄两国的地缘政治情报和中东问题等。然而“9·11”恐怖袭击事件爆发之后,小布什对国际安全环境的“认知”瞬间变得“险峻”起来,最严重和最现实的威胁变成了恐怖主义及包庇支持恐怖主义的“邪恶国家”。也就是说,小布什政府的工作重点开始发生转变,在恐怖袭击发生后的首次国家安全会议上,小布什明确表示“我们现在已经开始了反恐战争。从今天起,这将成为本届政府的一个新的工作重点。”^②

其次,使小布什政府的注意力和主要资源转向全球反恐战争。在成功推翻阿富汗塔利班政权后,美国的注意力开始转向伊拉克。早在2001年9月中旬,在关于反恐战争的会议上,国防部副部长沃尔福威茨就开始建

① 乔治·沃克·布什:《抉择时刻》,北京,中信出版社,2011,第120页,

② 乔治·沃克·布什:《抉择时刻》,第127页;2002年版的《美国国家安全战略报告》中也将消灭恐怖主义的组织和领导机构作为首要任务。参见 The White House, *The National Security Strategy of The United States of America*, September 2002, p. 5.

议像对付阿富汗一样对付伊拉克。^① 小布什自己也认为, “‘9·11’事件突然降临, 我们不得不用新的视角看待世界范围内的所有威胁, 恐怖袭击导致先发制人, 萨达姆政权是先发制人策略的第一应用对象”。^② 因此, 自2002年秋季开始, 小布什政府便已经开始准备伊拉克战争。^③ 在这种情况下, 小布什政府已经不可能再有多余的资源 and 精力来实施原有的东亚政策逻辑, 不得不暂时冻结原有的政策框架和目标, 争取各国对反恐战争的合作以确保反恐战争顺利进行。

最后, 使中国在国际体系中的作用和影响被重新定位。对于“9·11”恐怖袭击对中美关系的影响, 多位学者都认为其在很大程度上缓和了中美关系山雨欲来的紧张态势。^④ 这是因为, 反恐战争具有不同于常规战争的特殊性, 在搜集情报和冻结恐怖分子的银行账户等方面都需要各国的配合。^⑤ 正如小布什所述 “这场战争与其他战争不同, 美国所面临的敌人不是一个国家, 他没有首都, 没有传统战场上的军队。击败敌人需要举全国之力, 无论是搜集情报, 冻结恐怖分子的银行账户, 还是部署军队, 均是如此。”^⑥ 为实现反恐战争的目标, 美国首要的任务是争取建立全球性的反恐大联盟。2002年的《美国国家安全战略报告》为此特别强调 “‘9·11’恐怖袭击从根本上改变了美国与其他大国之间的关系和互动的内容; 美国必须与中国等国建立积极的合作议程以免双边关系流于形式而没有任何成果。”^⑦ 因此, 反恐战争的特殊性无形中提高了中美关系

① 乔治·沃克·布什 《抉择时刻》, 第178页。

② 乔治·沃克·布什 《抉择时刻》, 第212页。

③ 乔治·沃克·布什 《抉择时刻》, 第230页。

④ Aaron L. Friedberg, “The Future of U.S. - China Relations: Is Conflict Inevitable?” *International Security*, Vol. 30, No. 2, 2005, pp. 7-45; David Shambaugh, “Sino - American Relations since September 11: Can the New Stability Last?” *Current History*, Vol. 101, Issue 656, 2002, p. 243.

⑤ The White House, *The National Security Strategy of The United States of America*, September 2002, Introduction.

⑥ 乔治·沃克·布什 《抉择时刻》, 第134页。

⑦ The White House, *The National Security Strategy of The United States of America*, September 2002, p. 28.

的战略重要性，中美关系也由此止跌回升，进入一段较为稳定的阶段。^①

随着小布什政府将主要注意力转向恐怖主义和大规模杀伤性武器扩散等迫在眉睫的威胁，其已不再像以前那样把中国视为现实的或潜在的战略竞争者，转而更希望在“9·11”事件之后，恐怖主义的共同威胁和不断提升的反恐共同价值观能够将全球各大国团结起来。随着中美双方在反恐领域中工作关系的切实建立，小布什政府开始强调中国在世界事务上的广泛参与有助于东亚地区的稳定与安全，因而是符合美国利益的。例如，2001年10月小布什访华期间，人权、武器扩散、台湾问题等比较尖锐的话题不像以前那样引人注目，显而易见这是为了寻求中国在反恐战争中对美国的支持与合作。^②

第二，大国的政策能动性对美国对华认知的影响。在尼克松政府时期中美打开交往大门后，中国无论是在传统的权力政治层面还是在相互依存层面都积极地发挥自身能动性来推动美国对中国正面认知的形成。

在传统的权力政治层面，中国的能动性主要体现在积极利用大三角格局打开中美交往的大门上。首先，现有解密的当时中美双方的谈判材料表明，中国在谈判中更多地强调自身对国家主权和国家利益的重视，而没有过多地强调意识形态，中国对于尼克松、基辛格所构思的美苏中战略三角设想给予了高度认同，尽管双方在理解上存在分歧，但中美双方明确了在反对苏联霸权扩张上的共同利益，从而形成了中美联合共同应对苏联威胁的战略态势。另外，很重要的一点是，在达成越南和平谈判协议的过程中，中国发挥了不容忽视的影响力，这使美国能够尽快迈出越战的泥潭，从容应对苏联军力追平美国的不利态势。一方面，随着美国不再以中国为敌，而且在谈判中还透露出希望中国帮助美国说服越南在谈判中做出让步以使美国体面撤军，中国开始由原来主张以打为主解决越南问题的政策转向赞同积极进行和平谈判并力促谈判成功的政策。越南和平谈判的历史记

① David Shambaugh, "Sino - American Relations since September 11: Can the New Stability Last?" p. 243.

② Jean A. Garrison, *Making China Policy: From Nixon to G. W. Bush*, p. 171.

载证明，越南方面最终接受了中国方面的建议：在原先坚决不做让步的地方——美国必须抛弃阮文绍政权——做出某种妥协，从而大大加快了和谈的进程。^① 另一方面，中国希望尽快结束越战的态度也使得尼克松政府能够扩大轰炸的规模来迫使越南让步而不用担心中国的反应。^② 因此，尼克松政府出于增强自身战略地位的考虑，自然视中国为其可以倚重的战略力量。

在相互依存层面，中国主要通过构建跨国政策联盟来影响美国对中国的认知。在冷战期间，中国发挥能动性的领域主要是在对抗苏联威胁这一战略领域。自尼克松开启对华接触大门以来，中国方面一直努力设法支持最倾向于同中国发展关系的美国决策人的权威。^③ 例如，在意识到卡特政府内部对华政策上存在着国务卿万斯和国家安全事务助理布热津斯基之间的分歧后，中国把崇尚地缘政治逻辑的布热津斯基视为卡特政府内最可信的高级官员，并且在一定程度上响应他的战略观点。^④ 为进一步推动中美双方的沟通和理解，中国主动邀请布热津斯基访华。相对于 1977 年 8 月国务卿万斯的访华，有学者认为，在 1978 年 5 月布热津斯基访华时，中国有意识地回馈布热津斯基，将他的访问宣传为积极的和有成效的，以扩大其相对于万斯的影响力；而布热津斯基在中国所受到的热情接待也使他与万斯在政府部门之间的争论中占据了上风。^⑤ 历史证明，基于自身地缘政治认知的布热津斯基在发展美中战略关系方面做了很大的努力，并一直致力于推动双方各个层面的交流和沟通，^⑥ 最终成功推动卡特政府对中

① 参见袁文靖《越南战争史》，台北，国际现势周刊社，1977，第 422—423 页；叶江《越南和平谈判中的中国因素（1968—1973）》，《上海师范大学学报》（哲学社会科学版）2003 年第 5 期，第 59—62 页。

② James Mann, *About Face: A History of America's Curious Relationship with China from Nixon to Clinton*, p. 50.

③ Robert S. Ross, *Negotiating Cooperation: the United States and China, 1969 - 1989* (Stanford University Press, 1995), p. 253.

④ 参见兹比格涅夫·布热津斯基《实力与原则：1977—1981 年国家安全顾问回忆录》，邱应觉译，北京，世界知识出版社，1985，第 239 页。

⑤ 参见 Jean A. Garrison, *Making China Policy: From Nixon to G. W. Bush*, p. 51.

⑥ 参见 Michel Oksenberg, "A Decade of Sino - American Relations," *Foreign Affairs*, Vol. 61, No. 1, Fall 1982, pp. 183 - 184; Jean A. Garrison, *Making China Policy: From Nixon to G. W. Bush*, pp. 63 - 64.

国的定位由“一般国家”转向“非北约盟友”。

冷战结束后，中美之间因对抗苏联威胁而形成的战略基础不复存在，中国进而将构建跨国政策联盟的努力拓展至经贸等领域。随着中美两国经济上的联系日益紧密，两国在经济领域主管同类事务的政府官员之间的联系也日益密切，从而使基欧汉所述的“跨国联盟”在经济领域也逐步成为现实。^① 中国方面充分意识到了这一点——克林顿政府比前任更倾向于在面对商业界的压力时做出让步。^②

克林顿政府基于自身的外交理念，在执政之初将授予中国最惠国待遇问题与中国的人权状况挂钩，意图通过施压的政策来迫使中国做出让步。对此，中国政府积极应用中美关系经贸相互依存来发挥杠杆作用，使美国工商业界自觉地为中美关系的良性发展进行游说活动。例如，1993 年 11 月访美期间，江泽民利用各种机会，同美国各界人士进行面对面的交流，减少他们对中国的误解，争取他们支持和参与中美关系的发展。其间，江泽民会见了美国国际集团、波音、通用汽车等 80 多家美国大公司以及金融界的领导人，指出中美经济互补性很强，如能排除政治干扰，两国的经济合作潜力一定会得到更大发挥。^③ 美国学者迈恩 (James Mann) 认为，国内政治的压力即美国工商业界的国会游说等活动迫使克林顿政府最终放弃了将对华最惠国待遇与人权挂钩的对华政策。^④ 最终，1994 年 5 月，克林顿宣布将授予对华最惠国待遇与中国的人权状况脱钩。更为重要的是，克林顿政府对中国的认知逐步由“以压促变的对象”向“接触和塑造的对象”转变。

类似的案例在小布什政府时期也有例可循。中国入世后，贸易不平衡

① 罗伯特·基欧汉、约瑟夫·奈 《权力与相互依赖》，第 35 页。

② James Mann, *About Face: A History of America's Curious Relationship with China from Nixon to Clinton*, p. 288.

③ 参见钟之成 《为了世界更美好：江泽民出访纪实》，北京，世界知识出版社，2006，第 34 页。

④ James Mann, *About Face: A History of America's Curious Relationship with China from Nixon to Clinton*, p. 314.

问题进一步突出，成为中美经济关系中的焦点之一。对此，部分国会议员和劳工组织认为对华贸易逆差造成了美国国内工作岗位的大量流失，他们给出的解释是中美贸易逆差乃是由于人民币币值被严重低估造成的。^① 在亨利·保尔森（Henry M. Paulson, Jr.）出任美国财政部部长后，中国方面敏锐地捕捉到在经贸政策领域构建跨国政策联盟的机遇。首先，相对前几任财政部部长和部分内阁成员，保尔森算是一名“中国通”。其次，保尔森主张通过对话方式解决中美经贸问题。保尔森在2006年7月上任之后向小布什总统提出建立中美战略经济对话的设想。保尔森指出，在处理中美双边问题的时候只有现在的双边商贸联席会议是不够的，还需要建立更高一层的对话机制，以保证双边关系的长期稳定。^② 2006年9月19日至22日，保尔森就建立中美战略经济对话事宜访问中国。中方对这一对话机制给予了高度重视。为表示对这一机制的重视，中方安排副总理吴仪担任中方主持人并在2006年9月19日保尔森抵达中国的当天，人民币兑美元汇率升至7.9450:1，是2005年7月人民币汇率机制改革以来的最高水平。有相关人士认为这是中国送给“老朋友”的“见面礼”。^③

中美战略经济对话机制的建立以及中国方面与保尔森良好的工作关系的建立，使得中美关系有了历史上规格最高的经济主管官员的交流互动，可以有效地防止中美经济摩擦升级，并进而使得中美经贸关系可以更加有效地发挥中美关系稳定器的功能，并缓解安全和政治领域美国对中国的信任赤字，从而使美国对华政策中安全绑架经济等扭曲现象也同步得到修正。

自尼克松总统以来的每位总统在任职初期，其对华政策各不相同，多位总统在就职之初倾向于对华采取强硬政策，例如里根所声称的恢复美台

① Robert Sutter, "The United States and Asia in 2005: Managing Troubles, Sustaining Leadership," *Asian Survey*, Vol. 46, No. 1, 2006, p. 15.

② 参见 http://en.wikipedia.org/wiki/Henry_Paulson#U.S._Secretary_of_the_Treasury。

③ 参见卢怀谦《保尔森：最了解中国的美国财长》，《中国证券报》2006年9月25日，http://paper.cs.com.cn/epaper02/html/2006-09/25/content_1852090.htm。

外交关系和小布什在 2001 年被问到如果台湾地区遭到大陆攻击表示“将尽一切所能帮助台湾进行自卫”等，但最后他们都倾向于与中国发展建设性的合作关系。这正如奥巴马政府前国家安全委员会负责东亚事务的高级主任杰弗里·贝德 (Jeffrey Bader) 所述“自尼克松以来的 8 位美国总统与中国打交道的方式大同小异。他们在思想观念与个人性情上相差甚远，却能在对华政策方面得出相似的结论，这说明我们的对华政策通常是由总统认知的美国国家利益所驱动的。”^① 这也证明了以总统为首的美国外交决策层的对华认知会在外力影响下而发生转变，最终形成对中国的正确认知并相应地制定发展对华建设性合作关系的政策。

近年来随着经济的快速发展，中国对世界的影响力不断上升，这为中国发挥外交能动性提供了巨大的空间。因此，在中国广泛参与全球事务的大背景下，中国的和平崛起需要世界各国特别是美国能够形成正确的对华认知。新时期的中国外交要准确把握国际环境变化对世界各国的影响，并正视国际危机所伴随的契机，最大限度地提升自身外交能动性，推动各国的对华正面认知以减少中国和平崛起的国际阻力。

^① 杰弗里·贝德 《当前中美关系不处于紧张阶段》，《环球时报》2012 年 5 月 4 日，第 14 版。

作者简介

王 凯 复旦大学国际关系与公共事务学院 2010 级硕士研究生。

电子信箱: 10210170049@fudan.edu.cn

唐世平 复旦大学国际关系与公共事务学院教授。著有《国际政治的社会演化》(Oxford University Press, 2013)、《制度变迁的广义理论》(Routledge, 2011)、《我们时代的安全战略: 防御性现实主义》(Palgrave Macmillan, 2010) 等。

电子信箱: twukong@gmail.com

郭 扬 清华大学当代国际关系研究院博士研究生。著有《军队创新体系》(合著, 2002 年), 译著有《军事力量对比》(合译, 2002 年)。

电子信箱: gygfdx@sina.com

谢 超 清华大学当代国际关系研究院博士研究生。2008 年在北京外国语大学获得文学硕士学位, 2004 年在哈尔滨理工大学获得文学学士学位。

电子信箱: xiechaocn@gmail.com

李少丹 复旦大学国际关系与公共事务学院国际政治系博士研究生。

电子信箱: 09110170017@fudan.edu.cn

黄智虎 清华大学当代国际关系研究院 2010 级博士研究生, 商务部驻成都特派员办事处副处长。

电子信箱: 15011039927@139.com