Seeking to address the rise of China and non-zero sum relationship modalities: Exploring the Obama administration’s China policy

Recommended Citation

Yang Wenjing, 作者：杨文静, "Seeking to address the rise of China and non-zero sum relationship modalities: Exploring the Obama administration’s China policy", NAPSNet Special Reports, November 28, 2013, https://nautilus.org/napsnet/napsnet-special-reports/seeking-to-address-th--rise-of-china-and-non-zero-sum-relationship-modalities-exploring-the-obama-adminis-rations-china-policy-2/

by Yang Wenjing, 作者：杨文静

28 November 2013 / 28日11月 2013

I. Introduction

This is the second half of a two part article from Professor Yang Wenjing of the China Institute for Contemporary International Relations in Beijing, China. The article has two major parts: 1) an overview of game theory, descriptions of zero-sum, non zero sum games and examples of how both have played a role at various times in great power relationships – with specific emphasis on the U.S.-China relationship; 2) an analysis of China policy in the Obama administration with a focus on

modalities, connotations and interpretations.

In this Policy Forum, Yang Wenjing argues that China's rise not only benefits China, but also the whole world. Toward that end, China's peaceful rise not only requires China's relentless efforts, but also requires understanding and cooperation from the rest of world, especially the United States. China's peaceful rise is based on China's national conditions and social development needs, rather than a challenge to America's dominant status, as China has no intent to change the world order. A zero-sum game is a lose-lose game. Only a non-zero sum approach can produce "win-win", "winning" or "multiple win" results. Yang Wenjing then explores China policy in President Obama's administration, based on official statements she concludes relations between the U.S. and China are in a non-zero sum mode and we should expect Sino-US relations to have a competitive-cooperative relationship, where only through successfully and peacefully dealing with competition can a rational "rebalancing" be realized.

Yang Wenjing is an associate research professor in the American Studies Department at the China Institute for Contemporary International Relations. The article originally appeared in CICIR's journal and is re-printed with the author's permission.

The views expressed in this report do not necessarily reflect the official policy or position of the Nautilus Institute. Readers should note that Nautilus seeks a diversity of views and opinions on significant topics in order to identify common ground.

II. POLICY FORUM BY YANG WENJING

寻求应对中国崛起的非零和关系模式：

奥巴马政府对华政策探析

（中国现代国际关系研究院）

摘要：
中国崛起不仅有利于中国，更造福于世界，为此，中国的和平崛起既需要中国方面的不懈努力，也需要来自世界各国的理解与合作，尤其是主导当今世界的美国。中国的和平崛起是中国国情与社会发展的需要，而不是挑战美国的主导国地位，更无意改变世界秩序。零和博弈是两败俱伤的游戏，只有非零和才能获得“双赢”、“多赢”或“共赢”
的结果。本文深入探讨奥巴马政府的对华政策，进而解读其对华的非零和关系模式，以预期中美关系是一种竞合关系，并成功而和平地处理竞争，实现理性的“再平衡”。

二、对华非零和关系模式：内涵及其解读

既然寻求应对中国崛起的非零和关系模式是奥巴马政府对华政策的本质，那么其内涵究竟是什么，它又意味着什么？本文尝试通过对领导人相关讲话与有关文件的文本解读予以厘清。

首先，从美国领导人表态看，多次透露出“非零和”
的意愿与讯息。奥巴马在2009年7月一场关于中国的演讲中提出，“绝不能”再把对权力的追逐“
看作是一场零和游戏”
。他指出，美国的未来不可避免地与亚洲相联系，因而有必要加强与同盟和伙伴关系，帮助发展和参与地区制度建设，与中国发展建设性、非零和的关系，同时对中国的不当行为采取直接坚定的回击[1]
。希拉里提出，与中国建立“史无前例”的非零和式、共荣共存的大国关系，力求实现“竞争与合作的平衡”。“今天的中国不是苏联，今天的地缘政治也不能担负零和游戏。”[2]“

美力求与一个正在崛起的大国共同努力，力促其成为对全球安全、稳定和繁荣做出积极贡献的国家，同时也维持和巩固美在日益变化中的世界的领导地位.....我们在这样做的过程中努力避免陷入不健康的竞争、对抗或冲突；避免以牺牲他方利益进而损害相互关系作为成功的代价；并且做到不疏于履行我们对国际社会的责任”。[3]2012年9月，希拉里访华后称：“
中国的未来道路将取决于如何掌控新的经济挑战、与邻国的分歧及其政治和经济体制所承受的压力.....对于一个强国和一个崛起中的强国之间的老问题，我们试图给出新答案，力争走一条中美双方避免冲突和扩大共同利益的道路。”[4]
在对华关系上发挥举足轻重作用的副总统拜登并不否认人权、知识产权等矛盾，称“
美中存在竞争，但双方不是零和游戏，而是良性竞争。”[5]而来自强势部门的两任国防部长盖茨（Robert Gates）与帕内塔(Leon
Panetta
)均强调与中国合作的必要性，主张美国应拟定维护和平、增进稳定、降低风险的亚太战略，同时主张对中国军力发展密切关注并未雨绸缪。“不论是亚太区域或全球问题，美中两国军方都应扩大合作、坦诚沟通”。[6]

对于中国政府提出的构建中美新型大国关系的想法，美国也予以积极回应。在2012年5月的S&ED
上，胡锦涛提出，两国应“努力发展一种新型大国关系，确保两国人民处于和平”
，并就此提出四点建议：通过高水平战略对话以增强互信；深化双赢合作，既包括商业、投资等传统领域，也包括能源、环境等新领域；正确处理分歧、避免干涉内政，防止国内政治消极影响双边关系，以实际行动支持两岸和平发展；共同承担国际责任以应对全球变化[7]。此后在墨西哥的G
20峰会上，奥巴马对此积极呼应，称赞两国建立起“
实际、正面的合作机制，就全球经济、双边贸易及地区问题进行了有效合作”
，呼吁中国加强应对伊核国际合作、加强在朝鲜与叙利亚上合作，如此两国能够“
真正创造一种实际、有建设性和全面的新关系模式”
。在11月东亚峰会期间，奥巴马与温家宝会面时称，美中关系是“是合作和建设性的”
，两国在贸易和投资问题上确立“明确规则”很重要。同月，多尼隆（Thomas
Donilon
）表示奥巴马在第二任期将继续把美中关系作为工作重点，呼吁中国在国际事务中发挥与其不断增长的经济规模相匹配的作用，并称北京的领导作用对于解决朝鲜、伊朗、气候变化和全球经济等问题至关重要。[8]

由上可知，不论是奥巴马本人，还是其主要阁员，在对华政策方面均统一于一个思想，即寻求一种非零和的关系模式。其前提是，遏制中国不符合其利益，美国欢迎中国“符合规则”
的崛起；接触与合作应成为主流，但军事制约必须作为实现这一目标的辅助措施，以“塑造”中国采用“
和平手段”崛起的可能性，防止最坏情况的发生，同时对中国的“不当行为”
坚决回击；中国和平崛起的尺度由美评判，其中是否符合“规则”、是否承担“责任”
是最重要的衡量指标。美国主张的“新关系模式”与中国“新型大国关系”
有所不同，前者强调美国领导下的合作世界，即中国应成为符合其利益的合作伙伴；后者则以战略互信、双赢合作、不干涉内政与国际责任为支柱，强调相互尊重基础上的全方位合作。

其次，从美国政府出台的官方报告看，尽管强调与中国形成非零和共处关系乃优先目标，但亦强调军事手段维持这一目标的重要性。2010年的《国家安全战略》提出安全、繁荣、价值观与国际秩序为美国并列的四项“持久利益”，强调在“非零和世界中”接触的重要性。[9]
该报告将中国与印度、俄罗斯并列为除盟友之外的“其他重要的影响力重心”，旨在建立“
更深入、有效的伙伴关系”。而国防部2010年出台的《四年防务评估报告》尽管认同上述国家利益，特别是“推行国际法，强化国际体制和框架的运作与现代化改造”的必要性[10]
，但强调以军事手段维护这些利益的重要性：“
美国的全球利益和角色要求其军队具有无可匹敌的能力，以及为了捍卫我们的国家利益和共同福祉而使用军队的国家意志”。这实际上不过是为美国军力找到了更冠冕堂皇的理由，即机制与规则。

2011年美国《国家军事战略》更解读道：“

我们的领导能力将强调共同责任及相互尊重。实现该战略将需要一种全频谱的直接及间接领导方式，在执行这样的任务中，最好有伙伴及盟国的帮助，如有必要也可单独行事。”[11]
由参长联席会议推出的这份报告，强调通过伙伴关系、共同责任发挥美领导能力，亦强调军队在其中扮演推动者角色。该报告还认为，“全球力量分布的变化标志着整个世界向‘多节点’
结构发展，更多表现为建立在外交、军事和经济力量基础上，并受利益驱使的动态联盟关系，而非对立军事集团在安全领域激烈的竞争关系。一些全球和地区性力量表现出的民族主义和过分自信，正在检验着我们伙伴国的适应能力和美国的领导能力。在亚洲就有两大日益壮大的全球性力量以及不少有着举足轻重地位的地区性力量.....这种动态发展趋势尤其会对地区稳定构成挑战。[12]
该报告既强调“多节点”、“动态联盟”的世界非为零和竞争的世界，但也暗示中国等“过分自信”
的全球与地区性力量给美国带来的挑战，包括反介入、网络空间，等等。如上表明，尽管总统强调合作与接触的必要性，但国防部则重在审视中国崛起所带来的挑战。这反映出奥巴马政府对中国崛起机遇与挑战并存的两分法认识。只不过白宫更强调前者，而国防部更强调后者，综合起来是一体两面而已。

对于如何应对中国崛起，诸报告着重提出两个方面。一是以是否对国际机制“负责任”
作为衡量与美关系的标准。《国家安全战略》提出，所谓负责任，即各国团结一致应对诸如极端暴力主义、核扩散、气候变化和全球经济形势变化等共同挑战的能力。那些拒绝承担责任、甚至挑衅或破坏基于权利和责任的国际秩序的国家必将受到孤立，合理而高效的军事行动——从制裁到孤立——
必须强大到足以改变对方的行为。这反映出奥巴马政府试图掌握一国是否负责任的话语权，并采取从接触到孤立一系列由软到硬的手段促使各国遵守国际责任。而对待中国这样的新兴国家，能否“负责任地崛起”更成为其判别对华关系的一个有利杠杆，既约束中国、亦改变中国。二是最大限度地与中国合作与接触“塑造其有利的选择”，同时为“不测”预作准备。《国家安全战略》认为，“
美要领导21世纪的世界，就需要与新兴大国合作。美将继续寻求与中国建立积极合作全面的关系，鼓励其作出有利于和平、安全及繁荣的选择。同时，它也“
关注中国的军事现代化，并做好准备，以确保美及其地区和全球性盟友的利益不会受到负面影响”
。《四年防务评估》申明，“
美国欢迎一个强大、繁荣和成功的中国在全球范围内发挥更大作用，但是，缺乏透明以及中国军力发展和其决策程序的本质，不免使人对中国未来在亚洲及以外地区的行动和意图产生疑问。因此，我们与中国的关系必须是多方面的，并通过建立信心和消除误解这种互惠的方式加以增强.....应保持沟通渠道的畅通，以便就分歧进行磋商，从而管理并最终降低冲突风险。”
[13]2012年新军事战略指出：“
在长期内，中国作为一个地区大国的出现可能会以各种方式影响美国的经济和安全。维护东亚和平与稳定、建立合作性的双边关系十分符合两国利益。但伴随中国军事力量增长的必然是其战略意图的进一步明确，以避免在该地区造成摩擦。美将继续投入必要的力量、与盟国伙伴构成的网络密切合作，确保促进基于规则的国际秩序，以及全球公共领域的准入权和使用权，不仅通过加强有关负责任的行为的国际规范，而且通过保持相关的和具有互操作能力的军事实力来做到这一点。”[14]

总之，通过对奥巴马政府国家安全战略相关报告解读可以发现：一、美国国家安全战略目标在于维护和改造现体系使其符合美利益，并借此重塑其世界领导地位。二、美国领导下的国际机制是“
稳定、自由、开放的”
。三、中国的崛起必须符合和有利于美国领导下的国际秩序。为此，一方面通过全方位接触促其合作和改造，以融入现体制；另一方面通过规则制约、军力威慑、盟友制衡等方式防止其打破现状，圈定其崛起的高度和界限。四、合作是美国所能选择的最合理、最优先的选项，军事旨在为合作开辟路径，主要用于威慑、限制对手，但必要情况下也用于“击败”对手。这就是奥巴马眼中对华的非零和关系模式。

三、结 语

总之，非零和既包含双赢的理想情形，也蕴含着因非理性所导致的零和乃至双输的可能性，在双赢与双输之间还存在大量的灰色区域，而这样一种状态正是美国符合现实的对华政策目标。对华非零和的关系模式一方面反映出超越零和的主观愿望，一方面也出于现实考虑需对不测未雨绸缪，因为非零和不全部是双赢，也包括不输不赢、多赢与少赢、我赢而你非皆输甚至转化为双输的博弈情况。用非零和概括奥巴马政府对

华政策的特征，可以充分体现出其对华政策的矛盾性：一方面不愿意接受中国崛起，一方面又没有任何其他办法；一方面从感情上排斥中国这样的“异己”
，一方面从理智上又要求与中国合作；一方面受制于相互依存与相互威慑需要改善对华关系，一方面又要最大限度维持行动自由；一方面要时时利用危机甚至制造危机，一方面又力求在危机失控边缘拉扯回来，维持一定的平衡与稳定。从这个意义上说，非零和不仅是一种政策目标，也是一种关系状态。它绝非一种超然理想的目标和状态，而是非常现实的体认与考虑。

其次，用非零和定位奥巴马政府对华关系模式，其所反映的是，其一，一再重申非零和的必要性，反映出其对两国关系走向零和的担忧。而寻求非零和，至少要在最低限度上防止你死我活的零和竞争（如冷战）或大国崛起引发的体系战争（如英德战争）。其二，非零和不排除制约、制衡甚至局部的对抗，而在于防止这些制约走向全面对抗和竞争，甚至引发战争。但由于国家不总是理性的，非零和对抗孕育着走向零和对抗的风险。其三，非零和非常强调合作，但这种合作是基于最大限度满足自身利益，同时令对方可以容忍。非零和也不排斥竞争。竞争与合作交织是全球化背景下中美关系的真实写照，尽力形成良性竞争、防止形成零和对立有利于未来新型大国关系的构建。

当前，奥巴马政府已进入第二任期，而维系其对华非零和关系的基本要素依然存在。可以预计，其第二任期将继续延续第一任期形成的对华非零和关系框架，在扩大合作与深化制约间实现再平衡，中美关系也将在在机遇与挑战中摸索前行。从好的方面看，第一，奥巴马二任最重要的事情是，克服外部环境的不利和国内政治的分化，为后人留下记号鲜明的“遗产”
。由此美国并不希望天下大乱搅扰国内议程，将会力主以强大的武力威慑和经济制裁为后盾，尽量使用对话谈判的手段处理国际上的烫手问题。第二，新外交安全团队理性务实，有助于更多采纳温和政策。新任国务卿克里与新提名国防部长哈格尔与奥巴马本人关系密切、理念相近，主张多边主义，在涉华问题上比较理性务实，主张全面接触。连任国安顾问多尼隆更在2013年3月的讲话中对中美“新型大国关系”
进行了迄今美最完备的呼应[15]
。多尼隆2013年3月在亚洲协会的讲话勾勒出未来美对华关系基本框架。一是将对华关系作为亚太再平衡战略的重要支柱，与盟友关系并列；二是列举美对华新四原则：良性竞争、管控分歧、美利益优先、价值观；三是提出构建新型大国关系具体建议：否定大国崛起必然冲突论断，强调领导人的主观能动性；
重申美对华不搞遏制；
具体从四个层面构建新型大国关系：军事对话；经济良性竞争与互补；规则；以及“
开放、可控、安全、可信赖、稳定”
的网络安全。如上表明，奥巴马二任将在既有非零和框架下进行微调：一是重心从强调合作转为强调良性竞争，表明更加现实的态度；二是致力于从对美有利的角度构建新型大国关系，并侧重于军事交流、网络安全、经济发展与对华规制。由此可见，奥巴马将更有原则性、针对性地展开对华合作，塑造与华“
良性竞争”
，并在管控危机的基础上谋得利益最大化。第三，在美国全球战略优先次序上，中东问题、阿富汗撤军、伊核问题、朝半岛问题应优先于类似中日东海冲突问题。第四，也是最重要的，中美实现非零和不是愿不愿意、而是必须的选择。作为经济实力与政治影响都举足轻重的国家，中美关系“必须”保持基本稳定，“
必须”
确保合作成为主流，任何人都无法承受中美关系彻底破裂或者出现严重摩擦所导致的灾难性后果，中美两国领导层对此也有共识。但另一方面，这些显然无法掩盖中美关系中潜在的冲突风险，既有的意识形态、国家利益等结构性矛盾可能上升为日常性冲突或偶发事件，从而由于误判而陷入失控。尽管奥巴马政府展现出对外合作意愿，但其“领导世界”
不过是维护霸权的代名词。未来美对华定位仍将在美国主导的世界秩序下“容纳”
中国中徘徊，而由此引发的中美战略互疑会长期发酵。由此，在扩大全方位合作关系的同时，小心谨慎地管控危机、防止关系走向零和仍将是未来中美维系非零和关系所必须认真经营的策略。

III. REFERENCES

[1] Hillary Rodham Clinton, “America’s Pacific Century,”*Foreign Policy,* Nov. 2011,

http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century.

[2] Hillary Rodham Clinton, “Forrestal Lecture at the Naval Academy”, April 10, 2012,

http://www.state.gov/secretary/rm/2012/04/187693.htm.

[3] Hillary Clinton,“Remembering the Nixon Trip and U.S.-China Relations Today,” spoke at a U.S. Institute for Peace and Nixon Foundation conference, March 7, 2012，http://china.usc.edu/ShowArticle.aspx?articleID=2731.

[4]“Hillary Clinton With Timor Leste Prime Minister Xanana Gusmao，”http://still4hill.com/2012/09/06/hillary-clinton-with-timor-l-ste-prime-minister-xanana-gusmao/
.当然希拉里的一些言论表明，她对所谓与中国的共生关系并不看好，但她也认识到这是无法改变的事实。换言之，尽管她不喜欢，但亦必须接受。参见2011年5月13日，希拉里在接受《大西洋月刊》（The Atlantic）采访时主动谈到中国，称，“
我们并不因为中国人权纪录糟糕就拒绝与其打交道，我们不拒绝跟沙特打交道……”“
他们试图阻止历史，这是‘a fool's errand’（徒劳的）。他们办不到，但他们要坚持尽可能长久”。 原文：“ they are trying to stop history, which is a fool's errand. They cannot do it. But they're going to hold it off as long as possible.”引自Close Hillary Clinton: Chinese System Is Doomed, Leaders on a 'Fool's Errand'，By Jeffrey
Goldberg,
http://www.theatlantic.com/international/archive/2011/05/hillary-clinton-chinese-system-is-doomed-leaders-on-a-fools-errand/238591/3/。

[5]“Remarks by the Vice President at Sichuan University”, Aug. 21, 2011,

http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/08/21/remarks-vice-president-sichuan-university.

[6] “Panetta: Asia Pivot not aimed at China”, *The New York Times*, Sep. 18, 2012.

[7] “Hu Sets out Vision for US Ties”, *China Daily*, June 21, 2012.

[8] Thomas Donilon, “Speech on CSIS Conference, President Obama's Asia Policy and Upcoming Trip to the Region”, Nov 15, 2012,
http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/11/15/remarks-national-security-advisor-tom-donilon-prepared-delivery.

[9]“National Security Strategy”, 2010, pp.2-3,

http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf.

[10]“Quadrennial Defense Report”, Feb. 2010, p9,

http://www.defense.gov/qdr/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf.

[11]"The National Military Strategy of the United States of America: Redefining America's Military Leadership", Feb. 2011,
p35, http://www.jcs.mil//content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf.

[12] Ibid.

[13] Quadrennial Defense Report, Feb. 2010. p10-29.

[14]"Sustaining U.S Global Leadership, Priorities for 21st Century Defense", Jan. 2012, pp. 4-6,

http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf.

[15]"Complete Transcript: Thomas Donilon at Asia Society New York, National Security Advisor to President Obama discusses U.S. policy in the Asia-Pacific region in 2013",

http://asiasociety.org/new-york/complete-transcript-thomas-donilon-asia-society-new-york.

Iv. NAUTILUS INVITES YOUR RESPONSES

The Nautilus Peace and Security Network invites your responses to this report. Please leave a comment below or send your response to: nautilus@nautilus.org. Comments will only be posted if they include the author's name and affiliation.

View this online at: https://nautilus.org/napsnet/napsnet-special-reports/seeking-to-address-th--rise-of-china-and-non-zero-sum-relationship-modalities-exploring-the-obama-adminis-rations-china-policy-2/