

中国为何“强硬”？

——海外学者对中国“强势外交”的分析

□[韩]赵英男 著 李梅花、禹明延 译

摘要:随着中国国力的增强,其对国际事务产生了越来越大的影响力,与此同时,也有不少国际媒体指出中国的外交政策日益变得“强硬”起来。本文梳理了评价中国外交的三种主要立场:中国官方立场、“进攻性现实主义”立场、官僚政治模式立场,认为中国的外交政策并未改变,只是中国的外交行为根据国际国内环境的变化发生了相应的调整与改变。

关键词:外交政策;外交行为;强势外交;中国

作者简介:赵英男,韩国首尔国立大学国际大学院教授;李梅花,吉林大学国际合作与交流处常务副处长;禹明延,吉林大学文学院硕士研究生。

随着中国的崛起,其国际舞台上的影响力日益提升,与此同时,不少国际媒体惊呼中国外交政策在不知不觉中变得“强硬”起来。2010年,韩国媒体发出了对中国“强势外交”(assertive diplomacy)的不满和批评声。它们抱怨道:无论是2010年3月的“天安舰事件”,还是11月的“延坪岛炮击事件”,每当南北对立时,中国总是偏袒朝鲜。其实,对中国的批评并不只是来自韩国,2009年至今,许多国际媒体也针对中国展开了批评,认为“中国在发生变化”:美国《纽约时报》、《华盛顿邮报》等媒体曾报道指出,2008年全球金融危机之后,随着中国国际地位的提升,中国社会蔓延着“反西方化”的趋势,不管是政治领导人还是社会民众,均陶醉于“成就感”,“变得傲慢、自负起来”;联合国气候协议的修订、20国集团(G20)会议、国际金融体系改革、南海与东海纷争等问题都

呈现了中国外交的强硬态度。

我们应该如何评价中国外交正在发生的变化？国际学术界对此已经开展了研究。^①一方面，保守派学者认为，中国采取了多种措施来力图实现亚洲的霸权地位；另一方面，一些学者将关注点放在对中国社会内部情况的考察上：例如，2008年金融危机之后，中国民众倍增的自信心与高涨的民族主义是使中国政府走上“强势”外交之路的主要背景；此外，一些学者也指出了中国外交政策制定过程中出现的问题：例如在中国外交政策的决策过程中，除了外交部，其他政府部门和军队、大型国有企业等也都介入其中，因此中国在特定问题上，很难一贯地推动单一的政策。

目前世界对中国“强势外交”存在如下几种不同解读：其一，中国官方立场，中国外交没有变化，是因为某些国家的挑衅才导致了纷争的发生；其二，“进攻性现实主义”（offensive realism）立场，认为中国外交是“进入强国行列的中国表现出霸权欲望的产物”；其三，官僚政治模式（bureaucratic politics model）立场，这种观点认为中国的“强势外交”是国家机关之间、政府各部门之间、中央政府和地方政府之间政策调整或协调缺乏而产生的；其四，一种经验主义（empiricism）或者实事求是的立场，认为必须以事实为依据，在进行充分缜密的研究之后，才能给中国外交的变化下定论，主张这一观点的学者认为，或许中国的外交“行为”（behavior）发生了变化，但其外交“政策”（policy）尚未改变。

一 中国的官方立场：“树大招风”

2010年，国际媒体不断报道和抨击中国的“强势外交”，为此，中国负责外交的国务委员戴秉国（2013年3月卸任）于2010年12月亲自撰文强调，2008年世界金融危机之后，中国的外交政策并未改变，中国采取的依旧是“独立自主的和平外交政策”，走“和平发展道路”，永远“不当头、不争霸、不称霸”。戴秉国在文章中指出，和平发展道路并非权宜之计，也非权谋之术，它立足于爱好和平的中国文化和历史，是由全面完成小康社会的中国战略性判断所决定的长期外交方针，此方针在未来10年、50年，甚至是100年都不会改变^②。2012年11

^① 例如：Michael D. Swaine, “Perception of an Assertive China”, *China Leadership Monitor*, No. 32, Spring, 2010; Michael D. Swaine and M. Taylor Fravel, “China’s Assertive Behavior, Part Two: The Maritime Periphery”, *China Leadership Monitor*, No. 35, 2011; James Mann, “Behold China: Repressive at Home, Aggressive Abroad, Driving Obama Nuts”, *New Republic*, March 17, 2010, <http://www.tnr.com>。

^② 戴秉国：“中国坚持走和平发展道路，并非拍脑袋的产物”，<http://politics.people.com.cn/GB/1026/13459409.html>。

月召开的中国共产党第十八次代表大会的政治报告中阐明了习近平时代的外交方针,强调中国的外交政策并没有改变,是继承以往的原则与道路^①。

然而“树欲静而风不止”,美国以及日本、菲律宾、越南等周边国家继续不断向中国挑衅。2010年12月23日,中国外交部政策规划司司长乐玉成在接受《环球时报》记者采访时,也明确表达了这一观点。例如,中国抗议美国违背承诺而向台湾出售武器,美国却表示“惊讶”并指责中国;中国政府要求日本释放其非法抓扣的中国渔民,而日本反过来指责中国在“胁迫”日本。中国政府为了保护本国的合法利益以及公民的安全所采取的行动,并非源自所谓的“霸权欲望”,某些外国媒体和一些人士声称“中国变强硬”的说法是没有依据的。事实上,中国普通民众却认为中国的外交太过软弱,认为中国政府有必要展现出与国力相符的“强势外交”,为此民众不断向政府施加压力。^②

中国官方强调其外交方针与政策并没有改变,这一说法有其合理性。中国领导人的发言、政府的宣传、学术界的观点都显示出中国的外交政策并没有发生改变。然而中国外交政策没有改变,并不等于中国外交没有强势。因为中国外交行为的改变与中国外交政策的改变并没有直接的关联性,其可以随时调整。实际上,2008年之后中国外交的确与之前不同,变得更为强硬和强势。不只是外国学者和媒体,甚至部分中国国内的学者也同意这一观点。^③

为何中国在外交政策并没有改变的情况下,会出现“强势”的外交行为?而这种“强势”是否会发展成为官方的外交政策?随着时间的流逝,当一种外交行为的变化积累成“惯性”,政府可能会以此为依据公开出台其新的外交政策。不过,现阶段我们暂时还无法断定中国的这种“强势外交”是否会持续,而如果这种态势持续下去,其是否会发展成为中国新的外交政策。

二 进攻性现实主义立场:“中国虎亮出利爪”

针对2008年后中国表现出来的“强势外交”现象,进攻性现实主义学者们认为,这只不过是预测变为现实而已。进攻性现实主义的代表人物是约翰·米

^① Michael D. Swaine, “The 18th Party Congress and Foreign Policy: The Dog that Did Not Bark?”, *China Leadership Monitor*, No. 40, 2013; 慕永鹏:《中国新班子要走外交路》, http://news.xinhuanet.com/world/2012-11/23/c_123990240.htm。

^② 王文:《专访外交高官:中国外交既不软弱,也没有变强硬》, <http://world.huanqiu.com/roll/2010-12/1364291.html>。

^③ Wang Jisi, “China’s Search for a Grand Strategy: A Rising Great Power Finds Its Way”, *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 2, March/April, 2011, pp. 68-79; Kenneth Lieberthal and Wang Jisi, *Addressing U. S. - China Strategic Distrust*, Brookings: John L. Thornton China Center at Brookings Institution, 2012.

尔斯海默(John J. Mearsheimer)教授。他认为中国无法实现和平崛起,因为随着中国经济持续高速增长,中美之间必然会因为安全等问题而陷入剧烈冲突之中。一旦冲突爆发,印度、日本、韩国、俄罗斯、越南等中国周边国家将会与美国联手,遏制中国实力的发展。中国的崛起和美国的封锁政策将会导致亚洲处于巨大的不稳定状态之中。^①

根据米尔斯海默教授的观点,包括美国、中国在内的所有强国都会走上相似的发展道路。强国会通过经济的增长和军力的增强试图成为地区霸权国(regional hegemon);在成为霸权国之后,强国一方面加大与其他地区霸权国之间的实力差距,避免他国威胁本国的地位;另一方面给他国指定活动允许范围;成为地区霸权国的国家还会试图驱逐之前的地区霸权国。美国曾经走的正是这条道路,而今天的中国也将走上这条道路。

米尔斯海默教授认为,2008年后的中国外交展现出了地区霸权国的发展途径:2010年3月,中国高层外交官曾对美国外交官称,南海和东海是中国的“核心利益”,要求美国不要介入其中,这是典型的地区霸权国的表现;2010年3月“天安舰事件”发生后,韩美为遏制朝鲜的挑衅决定实施联合军演,中方谴责这一行为并要求两国在其他地区进行军演,这也是地区霸权国的表现之一,^②这表明中国正试图在亚洲地区驱逐美国的影响力。

另外,米尔斯海默教授还否定了中国政府和学者们提出的中国可以和平崛起的可能,其依据如下:其一,中国强调追求“独立自主的和平外交”,这一主张毫无意义。一个国家的政策意图不是明确的,它具有可变性,并不值得相信。其二,中国所谓的增长防御性军事力量也没有说服力,将军事力量分为防御性与攻击性本身就不合适,因为防御性的军事力量随时可以转变为攻击性的军事力量。其三,中国称在过去的30年里,在周边国家中树立了十分友好的形象,因此中国未来也将会持续推行这种友好政策。然而,过去的行为在未来完全可以改变,过去和平的行为不能成为未来和平外交的保障。

三 官僚政治模式立场:“政策欠协调的结果”

改革开放后,中国政策的决策和执行过程具有多人参与、多层次、分散性的

^① Zbigniew Brzezinski and John J. Mearsheimer, “Clash of the Titans”, *Foreign Policy*, No. 146, Jan/Feb, 2005, pp. 46 - 50; John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: Norton, 2001.

^② John J. Mearsheimer, “The Gathering Storm: China’s Challenge to US Power in Asia”, *Chinese Journal of International Politics*, Vol. 3, 2010, pp. 389 - 390.

特点,中国问题专家称其为“断裂的权威主义”(fragmented authoritarianism)^①。在制定外交政策时,同样存在着这样的特点^②。对于日常政策制定,因为只需要在一定时间内,按照既定步骤,通过各部门之间协调来实现政策的制定即可。然而,对于外交政策的制定,这些特点就显露出了弊端。

当政策与政府部门的利益紧密相关或者引发国民高度关注的时候,政策制定将会遇到很多问题。各个部门之间如何进行协调,如何保证政策的一贯性,都会受到很大挑战,而政策本身也容易向强硬的方向发展。通过研究表明,2008年世界金融危机以后,中国外交政策决策方面发生了变化,进而导致了中国外交的“强势”形态。这一观点被称为官僚政治模式立场。

琳达·雅各布森(Linda Jakobson)与迪恩·诺克斯(Dean Knox)的研究表明,最近中国外交政策制定过程中,参与方趋于多样化,既有“官方决策者”(official actors),也有“外围决策者”(actors on the margins)。“官方决策者”包括:①中共中央(尤其是中共中央政治局常务委员会、外事领导小组、政策研究室、办公厅、对外联络部等部门);②国务院(尤其是外交部、国家发改委、商务部、财政部、中国人民银行、国家安全部等);③中国人民解放军。“外围决策者”包括:①国有企业(尤其是能源相关企业)和包括金融机关(银行和投资公司)在内的从业者;②地方政府(尤其是经济发达的沿海地区);③各类研究所和学术界;④媒体及网民(尤其是居住于都市、教育水平高、具有严重民族主义倾向的年轻人)。其中,对中国外交政策有较大影响力的是人民解放军、媒体和网民。^③

该研究还指出,中国外交政策的决策过程有三个明显趋势:其一,外交政策制定中的权威分化(fracturing)。曾经由外交部行使的权限,如今由更多的决策

^① David M. Lampton, ed., *Policy Implementation in Post-Mao China*, Berkeley: University of California Press, 1987; Kenneth Lieberthal and Michel Oksenberg, *Policy Making in China: Leaders, Structures, and Processes*, Princeton: Princeton University Press, 1988; Kenneth Lieberthal and David M. Lampton, eds., *Bureaucracy, Politics, and Decision Making in Post-Mao China*, Berkeley: University of California Press, 1992; Carol Lee Hamrin and Suisheng Zhao, eds., *Decision-Making in Deng's China: Perspectives from Insiders*, Armonk: M. E. Sharpe, 1995.

^② Michael D. Swaine, *The Role of the Chinese Military in National Security Policymaking*, Santa Monica: RAND, 1996; Lu Ning, *The Dynamics of Foreign-Policy Decision making in China*, Boulder: Westview Press, 1997; David M. Lampton, ed., *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978-2000*, Stanford: Stanford University Press, 2001; Gilbert Rozeman, ed., *China's Foreign Policy: Who Makes It, and How Is It Made?*, Seoul: Asan Institute for Policy Studies, 2012; Michael D. Swaine, “Chinese Assertive Behavior, Part Three: The Role of the Military in Foreign Policy”, *China Leadership Monitor*, No. 36, March, 2012; Michael D. Swaine, “Chinese Assertive Behavior, Part Four: The Role of the Military in Foreign Crises”, *China Leadership Monitor*, No. 37, May, 2012.

^③ Jakobson and Knox, *New Foreign Policy Actors in China*, Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2010, pp. 4-16, 24-46.

方共同享有,由此引发的最大问题是政策协调的困难或者政策本身失去方向性。其二,增加对中国国际化的不同态度。外交政策制定过程中参与方的增多,必然导致意见难以集中,例如国家发改委重视能源安全,在领土领海纷争中具有较强的非妥协倾向;国家安全部担心西方价值观渗透,故并不热衷于国际化;军方则担忧主权及领土遭受侵犯,因而对外部干扰有很强的警惕。其三,新的外交政策参与方形成了普遍共识,认为中国应该更积极地参与到国际事务中,发挥影响力,捍卫国家利益。这正是中国在台湾、达赖喇嘛、南海与东海领土纷争等问题上表现出强硬态度的重要原因。^①

以南海问题为例,国际危机组织研究表明,在中国,与南海政策有关的决策方共有11个,它们从自身利益出发,站在不同立场,主张不同政策,甚至有些参与方(如地方政府与海洋监管部门)在没有接到中央指示的情况下,独立制定和执行对自己有利的政策。南海问题牵扯到安全、能源和资源、渔业、观光、海上通道等多项重要问题,中央各部门、军队、企业、地方政府之间为捍卫自己的利益,互相竞争,但是却没有一个部门进行总协调。正因为如此,中国的南海政策不仅缺乏一贯性,而且参与方之间的竞争又导致了政策制定及执行过程中向“强硬”方面倾斜,这正是中国在南海问题上表现强硬的原因之一。

托马斯·克里斯汀松(Thomas J. Christensen)教授也对这一问题提出了自己的看法,他指出,2010年中国对美国及周边国家所表现出的强硬态度,并不意味着中国在制定并执行“新的强势外交大战略”。实际上,对于中国在一系列事件中的举动,并没有充分证据证明是中国在主动挑衅,中国表现出的并不是“进攻性”,而是“反应性”外交政策。因而,我们并不能断言说,2008年世界金融危机后,中国改变了其外交政策。^②

四 经验主义或实事求是立场:“让事实说话”

持这一观点的学者与主张“强势外交”的官僚政治模式立场的学者相似,都是从古典现实主义出发,将关注点放在对中国国内政治的考察上,在实证分析中国外交言行的基础上,试图寻找出中国外交表现“强硬”的原因。这一观点的代表学者是中国外交安全专家迈克尔·史文(Michael D. Swaine)博士,以及中

^① Jakonson and Knox, *New Foreign Policy Actors in China*, Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2010, pp. 47-51.

^② Christensen, “More Actors, Less Coordination?”, in Gilbert Rozman, ed., *China's Foreign Policy: Who Makes It and How Is It Made?*, Seoul: Asan Institute for Policy Studies, 2012, pp. 19-35.

国领土争端专家泰勒·佛莱威尔(M. Taylor Fravel)教授。

史文与佛莱威尔教授着重分析了以下问题:中国与有关国家在南海和东海问题上的争端情况、韩美在黄海进行联合军演对抗朝鲜、中国对韩美军演的态度以及中国在专属经济区(EEZ)划定方面的主权伸张。^①两位学者经过研究指出,中国在这些问题上的“两面性政策”并未改变:一方面,中国最大限度地避免与相关国家发生冲突,试图通过协商解决问题;另一方面,中国在回应外界的挑衅时,态度十分坚决。从这一点可以看出,中国并非始终如一地推行“强势”的外交政策。

然而,受到来自国内外综合性因素的影响,中国被刻画成“强势”或“进攻性”的外交形象。比如,在对外层面,中国的外交政策虽然并未改变,但由于中国国力的增长,其军事应对能力得到了相应提高,海上监视活动及军事训练也相应地更为规律,这使得那些与中国存在领土领海争端的周边国家感受到较以前更为严重的威胁。在国内方面,军队、网民发出的强硬呼声,使中国政府不得不采取较以前更为强硬的、强势的外交政策。

发生的冲突事件往往不是由中国挑衅产生的,而是由其他国家引起,中国只是对此作出必要的回应。例如,中国向联合国大陆架界限委员会(UN Commission on the Limits of the Continental Shelf)提出覆盖南海全域的“九段线”地图,这是根据该委员会的要求提交的,并不是中国主动提交,而且中国的主张也只不过是重复以前的内容;中国主张在专属经济水域设定“禁渔期”,这一规定早在1999年就开始执行,并非近期所为;渔政局在相关海域进行巡航活动,也早在2000年就已经开始;2010年9月在钓鱼岛附近发生的中国渔船和日本海上保安厅舰船的冲突也并非中国先挑衅日本,而是日本扣押了中国船长,中国为应对这些情况才采取了禁止对日本出口稀土等措施向日本施加压力。

佛莱威尔教授分析2008年后的南海问题争端,认为并不能据此对中国作出“强势/进攻性”外交的判断。“强势/进攻性”的定义是“为改变纷争或关系的某一状态而采取的新的、单方面的行动”。从这个定义看,中国的表现并不强势:首先,在南海问题上,中国的主张是对过去主张的重复,并没有增加新的内容,亦即中国并不愿意打破现状;其次,南海地区发生的冲突摩擦,除一次外,均为越南和菲律宾率先引起,中国只不过是对此作出了回应,这也说明了中国虽拥有实力,但却未作出任何改变现状的挑衅行为。^②

^① Michael D. Swaine and M. Taylor Fravel, “China’s Assertive Behavior, Part Two: The Maritime Periphery”, *China Leadership Monitor*, No. 35, 2011.

^② M. Taylor Fravel, “Maritime Security in the South China Sea and the Competition over Maritime Rights”, in Patrick M. Cronin, eds., *Cooperation from Strength: The United States, China and the South China Southeast Asia*, Washington, DC: Center for a New American Security, 2012, pp. 33–50.

所以佛莱威尔教授主张,中国在解决南海问题上采取的是合作(cooperation)、升级(escalation)、拖延(delaying)三种战略中的拖延战略。拖延战略是一种维持现状的战略方式,中国通过这个战略,巩固自己的主权,遏制他国企图对自己主权的干涉。中国动用了所有的外交手段(通过当事者之间的协商解决)、行政手段(强化保护渔民的巡逻和监督以及推动石油勘探)、军事手段(加强海军现代化、巡逻及训练)。其中,外交手段和行政手段是中国采取的主要方式,军事手段只不过是辅助手段。^①

五 评价:中国“强势外交”的几个特点

对于中国“强势外交”的评价和判断,如果排除中国官方的立场,可以概括为两种类型:

一是在特定理论上,演绎分析中国“强势”的外交政策。例如,进攻性现实主义认为,中国的“强势外交”是中国强大的结果,如果中国继续强大,中美之间的矛盾对立将不可避免。因此,进攻性现实主义认为中国的崛起是对现有国际秩序的冲击,美国应该采取联合其他周边国家共同遏制中国的政策。

二是归纳分析中国国内现状和实际外交行为。例如官僚政治模式立场与经验主义立场,其普遍着眼于从体制层面(system level)和国家层面(state level)对问题进行考察,认为中国之所以采取“强势”的外交政策源于国内情况,中国即便在其国际地位上升之后,也不会采取新的外交政策和战略,因而美国等列强和周边国家遏制中国的政策既不具备可行性,也不具有良好的前景。

笔者在对2008年世界金融危机后中国的“强势外交”政策分析的基础上,归纳出中国外交政策的几个特点:

(一)“强势外交”不是执行新外交政策的结果,而是中国为应对多样化的国内外状况而产生的外交行为的变化

中国的外交方针和政策自2008年世界金融危机后未见变化,仍然沿用20世纪90年代中期制定的政策(一部分制定于80年代初)。中国政府发表的各种公文以及2012年11月召开的中国共产党第十八次代表大会的各项报告正是中国外交政策并未发生改变的例证。

中国国力的增加必然引发其外交政策改变并导致其向“强势外交”政策转向的论断有待商榷,中国外交表现出“强势”是中国国内外因素综合作用所导致

^① M. Taylor Fravel, “China’s Strategy in the South China Sea”, *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 33, No. 3, 2011, pp. 292–319.

的结果。这些因素包括:2008年世界金融危机后西方强国(尤其是美国)的衰退、中国的快速崛起、中国领导人和国民自信心的增加、中国爱国主义情绪的增强、外交政策制定过程中参与方的增多、政策协调不顺畅、权力交替时期的敏感性等。

(二)中国的“强势外交”很少有“主导性、有计划”的情况,更多体现了“反应性、即时性”的特点

2008年中国在南海与越南、菲律宾,在东海与日本发生了新一轮的领土争端;2010年围绕朝鲜的军事挑衅,中国与美韩发生了冲突;中国强烈谴责美国“重返亚洲”政策,指责这种政策实际上是“包围中国”战略;在G20会议、联合国气候变化协议、伊朗与叙利亚相关问题的联合国安理会上,中美关系走向对立与竞争……2008年世界金融危机后,中国与其他国家之间的摩擦较之前更为频繁,彼此之间的对立和冲突也更为剧烈。

然而,在对这些争端和冲突的情况进行分析后,可以发现并没有直接的证据证明这些冲突是由中国主导或者策划的,换句话说,中国采取“强势”措施是为了应对已经发生的情况、或应对由他国挑起的事端而已——中国与有关国家在南海和东海的争端、与韩美在朝鲜问题上的矛盾、G20会议上的摩擦、中国与美国的对立等均属于这类情况。因此,许多中国学者主张,中国应制定与其国力相符的“大战略”(grand strategy),^①因为如今的中国缺乏长远性的、全面性的战略及方案,其在应对各种多发性的争端时,往往遇到严峻挑战。

(三)中国在处理摩擦与冲突时,逐步制定新的方针和政策,这在领土及领海争端中尤为明显

“黄岩岛模式”即是代表性案例:2012年4月,黄岩岛附近频频发生菲律宾海军舰艇与中国海上巡洋舰的对峙,中国采取了一连串的措施给菲律宾施加压力。中国根据中国的法律以巡洋舰的“现场执法”为主要手段,同时将与菲律宾政府进行协商的外交活动作为辅助手段,实施以“军事手段为后盾”的措施来解决黄岩岛问题。^②“黄岩岛模式”正是中国在应对领土及领海争端时采取的新的综合性、系统性的应对政策,而这一政策同样可以适用于钓鱼岛争端。

^① 郝雨凡:“用大战略打破中国外交被动”,<http://world.people.com.cn/GB/12757519.html>;赵可金:“制定大战略,中国不能再犹豫”,http://news.xinhuanet.com/world/2010-06/04/c_12180711.htm;阎学通:“中国崛起面临的国际体系压力”,http://opinion.huanqiu.com/opinion_world/2012-12/3354437.html;“未来十年的中国外交转型”,http://opinion.huanqiu.com/opinion_world/2013-01/3440699.html。

^② “海上摩擦正步入多发期 中国将有所作为”,http://news.xinhuanet.com/world/2012-12/29/c_124164755.htm。

(四)“强势外交”具有在不同领域、状况、时期,混合使用“强硬策略”和“柔和策略”的特点,即中国的“强势外交”并不意味着“强硬”外交^①

在领土及领海争端中,中国一方面在立场上保持了强硬,但在方法上却更倾向于使用行政手段维持现状,使用外交手段防止争端扩大。在传统安全领域,“强硬策略”主要包括动员强制力量(如海上巡洋舰)阻止他国的石油勘探;增加监视舰的巡航活动,加强对专属经济水域的监督;加强海军的军事实力。“柔和策略”主要包括:拥护当事者之间的双边及多边协定;推动与争端国之间的外交交流。实际上,中国在存在争端的情况下,仍然积极推动并实现越南和菲律宾最高领导人或高层领导人对中国进行访问。

中国与菲律宾在南海争端中也体现出了这一特点。自2008年以来,菲律宾在南海问题上,一直试图通过单方面主导争端的解决,例如菲律宾与外国炼油企业共同进行石油勘探,在“东盟+中国”、“东盟+韩中日”、东盟地区论坛(ARF)、东亚峰会(EAS)等与东盟有关的各种会议场合试图推动南海问题国际化,加强与美国、越南及日本的合作,推动建立共同抵制中国的政策等。

对此,中国强调坚持“当事方解决”(即反对第三者介入)和“双边协商”(即反对多边协商)的处理原则,灵活运用了强硬策略和柔和策略应对菲律宾的挑衅。中国认为如果“南海行为准则”通过“东盟+中国”的多边协商最终签订,将会形成“东盟对中国”的不利局面,因而中国最初对这一方案持反对立场。2010年,中国遭受到了许多关于中国过于“强硬”的指责,中国为缓和与东南亚国家的关系,改变了反对“南海行为准则”的立场。2011年7月中国在“东盟+中国”会议中作出了让步,承诺参与“南海行为准则”的制定。2011年9月18日中国外交部发言人就“南海行为准则”回答记者提问时称,“中方对条件成熟时探讨制定‘南海行为准则’持开放态度,愿同东盟国家开展务实合作”。^②2012年1月,在为施行《南海各方行动宣言》而举办的“东盟+中国”第四次会议上,中国表示为促进与各国的合作,愿意出资30亿元人民币设立“中国—东盟海上合作基金”。^③在南海问题上,中国的态度由最初的强烈反对转变为有条件的接受和积极的推动。

^① 这里的“领域”指的是主权、领土等传统意义上的安全问题(traditional security area)以及诸如气候变化、金融危机等非传统(non-traditional security area)安全问题;“状况”指的是在国际社会上中国的孤立地位是否加深;“时期”指的是2009—2010年,中国国力飞速增加以及世界开始对中国展开大量指责的时期。

^② “外交部就制定南海行为准则作出回应”,<http://world.people.com.cn/GB/16308147.html>。

^③ “中国和东盟国家在京召开落实《南海各方行为宣言》高官会”,http://news.xinhuanet.com/world/2012-01/15/c_122587740.html。

(五) 中国的外交政策没有明显变化,只是在外交行为上表现出一定变化

中国外交政策和外交行为不一致的情况在未来将会以某种方式解决:一,中国的“强势外交”回归到谨慎外交,维持原有的既定外交政策;二,中国的“强势外交”行为持续下去,进而演化为制定新的符合“强势外交”行为的外交政策。

即使外交“政策”没有变化,一个国家的外交“行为”也会在一定时期内发生变化。为应对瞬息万变的复杂的国际形势以及国内新政策,在外交政策没有发生变化的情况下,国家的外交行为可能会发生一定的“变化”。当一国外交政策无法适应国际形势的变化时,会出现过渡性的外交行为变化。这种“变化”不断积累,最终会导致新的外交政策的制定,如果“变化”中断,外交政策将回归到之前的状态。在过去几年里,中国外交正经历了这种“变化”和“调整”的过程。如果中国外交行为的“变化”和外交政策的“调整”持续下去,在未来的某一时间段,中国将有可能制定新的外交政策。不过,要实现外交政策的重新制定取决于中国外交行为的持续“变化”和政策的不断“调整”,这还有待于我们继续观察。

China's Assertive Diplomacy and Foreign Scholars' Different Explanations

Young Nam Cho^①

Abstract: With China's rising, it increases international influence more and more. Some media criticize China's foreign policy has become "assertive". This paper reviews three major stances about china's diplomacy: Chinese official stance, "offensive realism" stance, bureaucratic politics model stance, pointing out that China's foreign policy has not changed, only China's diplomatic behavior changes in accordance with international and domestic environment.

Keywords: foreign policy; diplomatic behavior; assertive diplomacy; China

^① Professor of Graduate School of International Studies, Seoul National University.