



本报记者 赵恩霆

### 希拉里：“美国回来了”

美国国务院代理助理国务卿苏珊·桑顿13日说，特朗普政府的亚太政策尚未成形，但已意识到亚太地区蕴藏着巨大的经济发展潜力，美国还将增强在亚太的参与度，而奥巴马政府的“亚太再平衡”、“重返亚太”等表述已是过去时。

说到美国的亚太战略，就绕不开奥巴马第一任期的国务卿希拉里。2008年金融危机爆发后，西方国家经济一蹶不振，中国等新兴经济体增长强劲，亚太地区成为全球经济的发动机，促使打着结束战争旗号上台的奥巴马政府，从欧洲和中东收缩，将政治、经济和军事重心转向亚太地区。

希拉里2009年1月21日正式就任国务卿后，打破首访去欧洲或中东的惯例，在同年2月15日至22日先后访问了日本、印尼、韩国和中国。

访日是巩固美日同盟，安抚盟友对美新政府不确定性的担忧，访华则反映出奥巴马对中美关系的高度重视，而当时令人有些意外的印尼之行，则缘于奥巴马曾在印尼度过童年时光，希拉里到访一方面为奥巴马访印尼打前站，另一方面也借印尼最大穆斯林国家的地位向伊斯兰世界示好。

2009年7月，希拉里在泰国曼谷喊出“美国回来了”，标志着亚太再平衡战略启动。只不过，“亚太再平衡”这个表述当时尚未问世。2010年7月在越南河内出席东盟论坛外长会时，希拉里首次喊出美国“重返亚太”。2011年11月的APEC夏威夷会议上，奥巴马亮出美国“重返亚太”战略。

2012年6月的新加坡香格里拉对话会上，时任美国防长帕内塔正式抛出了“亚太再平衡”战略，宣称将美军60%的海空力量投放到亚太地区。虽然最终是帕内塔说出了“再平衡”，但希拉里才是“亚太再平衡”战略的设计师，一直积极鼓吹和推动美国重返亚太。

2011年中东、北非动荡，美国把法国英国推到前台，合伙在利比亚推翻了卡扎菲政权。但即便如此，也丝毫没有影响美国推进“亚太再平衡”战略。朝核问题、南海问题以及中日钓鱼岛争端等地区问题，都成为美国推进“亚太再平衡”战略的抓手。尤其是在南海问题上，希拉里2010年7月在越南首次挑起所谓南海“航行自由与安全”问题，一改此前宣称的“不选边站队”立场，声称南海岛屿争端事关美国国家利益。

### 克里：平衡“亚太再平衡”

2012年，奥巴马成功连任，希拉里则决定辞职不干了。实际上，她是在憋大招，瞄准了2016年的总统选举。2013年2月1日，希拉里正式卸任，接替她

3月18日至19日，美国新任国务卿蒂勒森将到访中国。此前，他先后访问了日本和韩国，这是蒂勒森上任后首次访问亚太地区。而蒂勒森就职后的外交首秀，则是2月中旬赴德国波恩出席G20外长会。

相比之下，希拉里就任美国国务卿后首访选择亚太地区，其继任者克里就职后首访选择欧洲和中东国家。鉴于国务卿在美国政治体系中的重要地位，其上任后的首访地很大程度上预示着美国政府日后的外交政策动向。从蒂勒森的动向不难看出，亚太和欧洲仍是特朗普政府外交的两翼。

# 国务卿来了

## 美国三任国务卿的亚太之行



希拉里



克里



蒂勒森

的是克里。

任国务卿的四年里，希拉里出访了112个国家和地区，总里程近161万公里，超过400天是在路上，是美国史上出访次数最多的国务卿。克里就任后，延续了希拉里马不停蹄搞外交的节奏。距卸任还有10个月时，克里已经访问了80个国家和地区，总里程达171万公里，超过小布什时期的国务卿康多莉扎·赖斯，创美国国务卿出访总里程新纪录。

曾在奥巴马第一任期担任国会参议院外交委员会主席的克里，上任国务卿后重拾首访的传统。2013年2月24日至3月6日，克里先后访问了英国、德国、法国、意大利、土耳其、埃及、沙特、阿联酋和卡塔尔9个国家，欧洲和中东主要盟友基本实现全覆盖。其中，克里在柏林会晤了俄罗斯外长拉夫罗夫，在意大利会见了叙利亚反对派代表。

美国政治新闻网当时发表的一篇文章援引国务院一名顾问的话说，尽管克里公开表示支持奥巴马“亚太再平衡”战

略，但私下里他并没有希拉里那么热心。

克里首访的目的很明显，加强此前四年有些冷落的美欧关系，欲在叙利亚问题、伊朗核问题以及巴以问题上有所作为。这也反映出奥巴马第二任期的美国外交政策，在坚持侧重亚太的同时，开始寻求欧洲和中东方向的微调。

从结果来看，美国也必须做出这种调整。2013年俄罗斯凭借叙利亚化武危机重掌局势主导权，2015年俄罗斯军事介入叙利亚后，2016年进一步抛开美国另组叙利亚问题阿斯塔纳和谈；2014年乌克兰危机爆发，俄罗斯与美欧关系恶化，欧洲重新成为美俄对峙前线。

当然，克里对亚太事务也很上心。他上任不久，2013年2月12日，朝鲜就进行了第三次核试验，朝鲜半岛局势趋紧。同时，中日钓鱼岛争端、中菲南海争端等热点也持续升温。

结束欧洲和中东之行后，克里旋即于2013年4月访问韩国、中国和日本，是为中美日韩相继确立新一届政府后美国深

化亚太再平衡战略的一次具体行动，除了朝核、盟友关系等“规定动作”之外，还涉及了能源、气候变化等问题。

克里就任国务卿后，分别在2013年4月、2014年2月、7月和11月、2015年5月、2016年1月和6月共计7次访华，创下美国国务卿访华次数纪录。这反映出随着中国在国际事务中发挥的作用越来越大，中美就构建新型大国关系，以及国际和地区热点事务的沟通和协调也更加频繁，两国合作力促达成气候变化《巴黎协定》即为一例证。

在克里任期末尾，朝鲜2016年两次核试验、韩美决定在韩部署“萨德”、美俄关系持续恶化等因素，导致亚太局势更趋紧张和复杂化，大国关系更加敏感脆弱，地区冲突的风险显著提升。

### 蒂勒森：被白宫抢了戏份

如今，蒂勒森来了。作为埃克森美孚前CEO，蒂勒森商业

经验丰富，但在外交领域却是个门外汉。2月1日正式就职后，他的外交首秀是出席2月16日在德国波恩举行的G20外长会。不过，对他而言，这次顶多也就是亮相，结识俄罗斯、中国等全球重要国家的外长并建立工作关系。

上台即将满两个月的特朗普政府，把主要精力放在了处理内政方面，包括亚太政策在内的美国新政府的外交战略框架尚在搭建之中。正是由于特朗普在外交政策上的不确定性，导致日本和欧洲主要盟国都处在观望和猜测状态。

就亚太地区而言，美国新任国防部长马蒂斯已在2月初访问了日本和韩国。此番蒂勒森来访，进一步说明在整体亚太政策尚未出炉之际，特朗普政府已把亚太视为外交重点。

蒂勒森访日对美日关系而言没有太多新意，无非就是重复巩固同盟的老调。但在朝核问题升温、“萨德”入韩的背景下，蒂勒森需要借此强化美日韩三角关系——当前日韩因“慰安妇”问题又现罅隙。

蒂勒森的重头戏是中国之行。此前，2月9日中美元首通话，2月14日蒂勒森在德国会晤中国外长王毅，2月21日蒂勒森与中国国务委员杨洁篪通话，并于2月28日在华盛顿会晤到访的杨洁篪。可以说，特朗普上台后，中美之间迅速建立起了有效联系，这为蒂勒森访华谋求建立“建设性、以成果为导向”的中美关系，以及加速推进两国高层进一步接触打下良好基础。

不过，蒂勒森处境也有些尴尬。当前美国国务院备受用人荒问题困扰，很多官员都是克里时期留下来的，处于“代理”状态，甚至连蒂勒森本人中意的副国务卿人选也被特朗普否决，这导致缺少外交经验的蒂勒森在处理重大国际事务时有些力不从心。

更重要的是，种种迹象表明，不同于其前任希拉里和克里，蒂勒森在白宫外交决策过程中的角色正被弱化。比如，特朗普第一份入境限制令就出自白宫，决策过程绕过了蒂勒森；蒂勒森缺席了特朗普与日本首相和加拿大总理的会晤，代替他参加会见的是代理副国务卿香农；特朗普与以色列总理会晤时，蒂勒森要去德国出席G20外长会，而香农甚至没机会代表国务院参加会见；蒂勒森甚至都不知道特朗普在重新考虑解决巴以冲突的“两国方案”。

此外，墨西哥外长上周临时决定访美，直接进了白宫而没去国务院，而且国务院似乎对此事一无所知。美国有线电视新闻网报道，除了G20外长会以及访问墨西哥时的讲话等，蒂勒森就职一个月公开的讲话最多100个字。

不过，据称，蒂勒森是促成特朗普上任后在一个中国原则上态度转变的关键角色。如此看来，这次亚太之行或许还是蒂勒森证明并强化自身外交决策地位的好时机。