

追随理论视角下国家追随行为研究*

——以泰国、英国、日本对美追随政策为例

杨鲁慧 李彩军

摘 要：二战后，泰国、英国和日本在美国主导的同盟框架下实施对美国的追随政策，三者之间呈现出不同的特性。相较于英国与美国的特殊关系以及日本对美国的全面追随政策，泰国对美国在 20 世纪 70 年代由全面追随转变为有限追随。本文融合层次分析法和追随理论，从追随概念中提取威胁、利益和决策者认知三个要素，对应体系、国家与个人三个层次，构建追随理论分析框架。在对英国、日本和泰国对美国追随政策做简要对比分析的基础上，结合追随理论分析框架着重分析泰国对美国有限追随政策的形成动因及其影响。

关键词：追随理论 同盟关系 有限追随 分析层次

中图分类号：D83 **文献标识码：**A **文章编号：**1005-4812(2018)05-0095-110

制衡与追随是现实主义国际政治理论的重要概念之一，其为国家行为体处理国家间关系提供了选择路径。制衡理论经过多年发展，衍生出权力平衡论、威胁平衡论和利益平衡论。追随作为与制衡相对的内容，尽管当前国际关系领域围绕其概念、动因、方式等的论述内容颇多，但是缺乏系统性。因而系统梳理追随的概念并运用追随理论分析国家行为则显得尤为重要。泰国、英国和日本作为美国的传统盟友，三国对于美国的追随政策共性与个性并存。

一、追随的概念及理论分析框架

“追随”概念最早由昆西·莱特（Quincy Wright）引入国际关系领域，他将

*本文系教育部人文社科研究专项任务项目“新时代中国周边外交与命运共同体建设研究”（项目编号：18jfl04）的阶段性成果。

“追随”视为与“制衡”相对立的一种政策,指加入更为强大的一方。肯尼思·沃尔兹(Kenneth N.Waltz)明确将“追随”视为与制衡相对立的国家行为,其概念是“加入到有可能获胜的一方或实力较强的一方”。斯蒂芬·沃尔特(Stephen Walt)在继承“权力是影响国家行为的重要因素”的基础上,批判性指出权力作为一个重要因素,并非决定国家行为的唯一因素,国家行为归结起来是由他们所认定的威胁因素决定的。国家面对威胁时,它们可能会采取“制衡”的措施,也可能采取“追随”的政策,追随主要是指面临威胁的国家与产生威胁的国家结盟。

加塞克(Gartzke)和格莱蒂奇(Gleditsch)两位学者在研究沃尔兹和沃尔特关于“追随”的论点之后,批评他们只注意到国家在对外政策和选择结盟时的消极性和被动性,忽略了国家行为体的主动性和积极性。进而将“追随”界定为“国家加入他们认为有可能获胜的一方”,在这里,行为体只能改变集体行动付出的代价,不会改变战争的结果。兰德尔·施韦勒(Randall Schweller)认为,沃尔兹和沃尔特关于国家采取“制衡”与“追随”行为的分析以及关于“追随”概念的界定,忽略了修正主义国家或者是未受到威胁的国家的存在。在“追随”概念方面,施韦勒在对沃尔特的“追随”命题背后的逻辑进行考证批判之后,将“追随”定义为“加入强大的国家或同盟”,认为国家选择追随的目的主要是希望扩展未得利益,因为利益诉求决定了国际政治行为体的行为,“国家更关注谁拥有权力,而非权力的不平衡,利益而非权力,决定了国家如何选择敌友。”针对国家采取追随行为的动因,斯蒂芬·沃尔特认为,在面对外部威胁的情况下,追随强国有利于维护本国安全,同时也可搭强国的“便车”为本国牟利。这一类型的追随模式可以视为“被动式”追随。此外,国家出于提高本国的国际地位、获取利益以及趁机扩大影响力的动机,也会采取追随行为。这一类型的追随模式则可被视为“主动式”追随。

本文在对追随的概念和发展脉络进行系统梳理的基础上,以威胁、利益和决

Quincy Wright, Abridged by Louise Leonard Wright, *A Study of War*, Chicago and London: University of Chicago Press, 1964, p.136.

Gartzke, Erik A., and Kristian S. Gleditsch, *Balancing, Bandwagoning, Bargaining and War: Signaling and Selection among Third-party Joiners*, Columbia University & University of California, 2003, pp.4-5.

Randall L. Schweller, *Deadly Imbalances: Tripolarity and Hitler's Strategy of World Conquest*, Columbia University Press, 1998, conclusion.

[美]斯蒂芬·沃尔特,周丕启译,《联盟的起源》,北京:北京大学出版社,2007年版,第19-20页。

岳小颖,“国际政治中的‘追随’理论”,载《社会科学家》2013年第9期,第35-36页。

策者的认知作为理论框架的分析要素,权力制衡论中涉及到小国追随强国以制衡权力,或者是在本国内部获取权力,本文认为,小国由于自身实力的限制和影响力的有限性,其追随强国以求获取国内权力的政策目标并不是首要的选择。而且在同盟框架下,制衡权力或者是获取国内权力的目的并非国家的追随行为调整的首要因素。本文力图融合层次分析法和追随理论分析要素,厘清影响国家行为体追随政策形成和演变过程中各要素的逻辑关系。

二、泰国及英、日对美追随政策比较

二战结束后,基于战争期间的同盟国关系、共同的意识形态、文化渊源以及共同面临的来自社会主义阵营的压力,英美两国延续了同盟关系。英国由于在战争中的巨大损失导致国力衰弱,进而选择依附于美国,追随美国的外交战略。两国在诸多方面的共同利益诉求,推动了双方“特殊关系”的存在和延续。日本作为战败国被美国占领,成为美国的依附国,但是随着美国全球战略的调整,日本的地位逐渐凸显,两国在20世纪50年代以条约的方式正式确立双边同盟关系。此后,日本一直坚定地奉行对美国的全面追随政策,在不同的阶段积极因应美国的战略诉求,调整本国的外交政策,进而成为美国亚太同盟体系的基石。

相较于英国和日本二战以后在同盟框架下对美国的全面、持久、稳定的追随政策,泰国对美国的追随政策与之有相似之处,但也存在独特个性。其有限追随政策的变化大致经历了三个阶段:第一个阶段是20世纪七十年代到20世纪末期泰国趋于中立时期,这一时期,两国关系经历了较为激烈的变动,双边关系一度跌至低谷;第二个阶段则是21世纪初泰美合作加强时期,这一阶段围绕美国重返东南亚和反恐战略两大主题,两国关系得以加强,但程度有限;第三个阶段是2008年金融危机以后至今泰国自主平衡时期,金融危机削弱了21世纪初以来渐趋强化的两国关系,泰国趋于奉行经济上依赖中国,安全上依靠美国的自主平衡政策,在重大国际问题上更多的基于本国立场作出决策。

宏观审视泰美与英美、美日同盟关系,三者之间既有共性,又存在鲜明的差异。总体而言,英国和日本对美国的追随政策表现出强稳定性、主动性和持续强化的特点,而泰国对美国的有限追随政策则呈现稳定性、被动性和反复性三大特征。

(一) 政策延续的稳定性

20世纪70年代以来,泰美两国围绕军事基地、军事政变、利益等的分歧层

出不穷。如 1970 年代中期、1990 年代初期、2006 年和 2014 年泰国发生政变期间，泰美双边同盟关系因为上述冲突多次降至低谷。英美、日美在冷战期间也由于利益分歧而存在龃龉，英、日两国都在不同程度上调整本国与美国的依附关系，提升本国外交政策的独立性和自主性。但是，在冷战背景下，面对来自社会主义阵营的威胁和压力，英、日、泰三国均缺乏有效的抗拒能力，只能被动选择依靠美国，以此抗衡面临的外部威胁和压力。泰国对美国的有限追随政策，其本性是确保本国国家安全，防止“共产主义势力”渗透的现实需求。因此，即使泰国政府对于美国干涉本国内政的做法极力抗拒和不满，泰国民间掀起此起彼伏的反美情绪，抑或美国利用经济、军事援助等手段干预泰国的决策和外交行为，都没有能够完全使得泰美同盟分道扬镳，使泰国放弃对美国的追随政策。对此，泰国的外交政策调整仅仅是恢复到传统的灵活外交轨道或者是自主平衡战略，对美国实施有限度的追随政策，未从根本上动摇泰美同盟的基础。总的来说，泰国对美国的有限追随政策，自始至终是以泰国对美国的安全依赖为基础的，以此为前提，两国之间的矛盾和分歧都得以在同盟框架内解决。可以说，泰国对美国的有限追随政策，有助于最大限度的维护本国安全和实现本国的利益，契合了泰国外交战略目标。

（二）政策形成的被动性

二战结束后，英美两国基于共同的反共意识形态，以及历史上共同的价值认同，构建了特殊的同盟关系，并一直延续至今。日本作为战败国，在被美国占领的前提下，政策选择极度缺乏灵活性，两国同盟关系存在极强的不平等性。虽然日本在战后迅速恢复大国实力，经济实力不断增强，日本在美国亚太战略的重要性越来越突出，但是两国同盟关系独特的不平等性却未有任何调整。与美英、美日同盟关系相比，冷战时期，泰国一直坚定地奉行与美国结盟，追随美国的外交战略，在涉及安全等核心利益上依赖美国的保护。在 20 世纪五六十年代，泰国奉行全面追随美国的政策，在外交战略方面与美国保持高度一致。1969 年尼克松主义出台和实施，美国在全球范围内实行战略收缩，推动战争“越南化”并从南越撤军，以减轻美国的战略负担。美国亚洲政策的转变以及美军的撤离，使一直坚定追随美国的泰国处境困难，面临着如何调整外交政策、改善与邻国关系的重大外交问题。在此情况下，为了避免由于美国战略调整而引致的外交困境，

刘连芬，《冷战时期的美泰关系》，云南大学博士毕业论文，2005 年，第 136 页。

泰国外交政策重新回归到传统的灵活外交战略轨道上,泰国政府采取措施,迅速实现与周边国家和社会主义阵营国家的外交关系正常化。到 20 世纪 90 年代,随着苏联解体和国际秩序的变更,东南亚地区在美国全球战略中的重要性下降,泰美两国之前的互动与合作也相对低调,这一时期两国因为经济危机等原因,双边关系陷入低谷。然而,随着“9·11”事件后美国全球战略的调整,泰国作为美国在东南亚地区的传统盟友,其战略地位再次凸显。美国逐渐加强在东南亚的军事存在和活动,与东南亚国家尤其是泰国的军事关系重新趋于紧密。其后,美国“重返亚太”战略的制定和实施,旨在加强美国在亚太地区的力量存在和影响力,泰美关系也借此机会得到加强。虽然美国这一战略由于两国在政治制度、军事政变等问题上存在的分歧而发生些许龃龉,但整体上却并未妨碍到战略的推进。从以上可以看出,作为小国,泰国在与美国互动过程中,非主导性极为明显,其外交战略的调整,对美国有限追随的限度,宏观上都是因应美国外交战略的调整而形成。

(三) 有限追随过程的反复性

如前所述,泰国对美国有限追随的延续性是相对稳固的,即双边同盟关系始终作为泰国对美国有限追随政策的基础,未曾因为国际形势的变革和两国之间存在的矛盾和分歧而中断。但是,审视美英、美日同盟关系可知,二战以来,两国与美国的同盟关系呈现了持续的强化态势,英国和日本与美国外交战略的互动频繁,追随关系稳定,并在一定程度上牺牲本国利益因应美国的战略诉求。泰国虽然坚定维护对美同盟关系和追随政策,但是,两国自尼克松主义出台后,矛盾和分歧迭出,泰国对美国的政策时而积极追随,时而消极维持,反复无常。1975 年,“马亚克斯”事件中美国不顾泰国的反对,执意利用乌塔堡基地实施救援行动,从而妨碍到泰国改善与邻国关系的努力,导致美军撤出泰国,使泰美关系跌至低谷。而在安全问题上,泰国也从与美国的直接联系和密切合作转为中立。泰国的外交战略回归到传统的灵活外交轨道,并且根据国际形势的变化,主动发展与社会主义阵营国家的关系,摆脱全面追随美国时期泰国外交范围的局限性,极大地拓展了本国的外交舞台。此后,两国关系的内容发生变化,合作范畴向经济、难民危机、毒品控制等领域拓展。两国关系虽然在越南入侵柬埔寨期间有所改善,

周方银,“美国的亚太同盟体系与中国的应对”,载《世界经济与政治》2013 年第 11 期,第 11 页。

刘连芬,《冷战时期的美泰关系》,第 148 页。

但是在安全领域的合作一直处于低迷状态,而20世纪末期经济危机带来的冲击更是再次将泰美关系推入低谷。以2001年“9·11”事件为标志,美国全球战略调整为反恐主义,泰国出于反恐主义的需要,采取了积极追随美国的战略。泰国不仅向美军提供军事设施,同意美军储备战争物资,更向美国提供军事基地和过境权,美国因此赋予泰国“重要的非北约盟国”地位。然而,反恐战略下的紧密同盟关系很快因泰国军事政变再次陷入旋涡,2006年泰国发生军事政变,政治动荡一直持续了两年,这一时期,美国频繁干涉泰国内政,表态不支持军事政变并要求泰国尽快举行下一轮的选举。在泰国国内逐渐质疑西式民主道路的情况下,美国的干预受到泰国民众和政府的坚决拒绝,并引起泰国民众的反美情绪和政府对美国干涉内政的担忧。2014年泰国再次发生政变后,泰美两国围绕民主制度、选举体制、军事政变的分歧进一步扩大。同时,乌塔堡机场事件反映出的泰国社会对美国的不信任。从上述内容中可以知道,同盟框架下泰国对美国的有限追随政策,在各个阶段均存在调整 and 变化,两国关系存在巨大的矛盾和分歧,这些虽然不能从根本上对泰美同盟造成伤害,但是却极大地影响了泰国对美国的追随政策,制约泰国追随美国的积极性和主动性。总体上说,作为美国在东南亚地区的传统盟友,泰美两国很好地延续了同盟关系,但是在涉及国际问题以及各自利益的过程中,两国却难以始终保持一致,泰国对美国有限追随政策下矛盾迭出,是两国无法回避的问题。

三、 追随理论视角下泰国对美有限追随的动因考量

国际体系层次的外部威胁和国家层次的利益差异,是推动泰国对美由全面追随转为有限追随的根本诱因,同时也是推动泰国在不同阶段坚持对美有限追随的诱因。而精英层次的泰国决策者对威胁和利益的认知,则会影响国家外交政策对国际体系和国家层次因素的反应方式。整体而言,三个层次的要素共同作用于泰国外交战略的形成,推动泰国对美国有限追随政策的输出。

(一) 外部威胁的弱化稀释了体系压力

首先,国际环境的变革弱化了体系层次的威胁。战后泰国全面追随美国的根本目的是希望得到美国提供的安全保障,以此来消解本国面临的国内外安全威胁。沃尔特认为影响国家做出追随强者行为的因素包含:强国和弱国、盟友的有效作用、

周方银,“美国的亚太同盟体系与中国的应对”,第11页。

[泰]陈洁莹,《21世纪初泰美同盟关系研究》,吉林大学硕士学位论文,2015年,第25页。

侵略意图和战争与和平。作为实力弱小的国家,1948年东南亚地区爆发武装斗争,对泰国国家政权和外部安全构成了极大的威胁。泰国迫切希望得到美国的支持和援助,以确保本国共产党政治力量不足以危及政权,而美国出于遏制“共产主义扩张”的需要,也积极在泰国扶植亲美反共势力。虽然在宏观体系层次看,泰国全面追随美国是因应全球局势变革下的被动结果,但是,两国面临的共同威胁则成为推动两国结盟和泰国积极追随美国的根本性动因。

然而,在经过20世纪五六十年代的全面追随后,泰国对美国的追随战略被迫调整。一方面是尼克松主义指导下的美国,在全球范围内实行战略收缩,推动盟国承担更多的国际责任,提高盟友地位。另一方面,社会主义阵营内部分化进一步加剧,中苏两国在边境地区兵戎相见,双方矛盾急剧增加,双边关系降至低谷。到20世纪70年代,共产党政治力量在泰国国内的影响式微,泰国面临的外部共产主义威胁也极大缓解,即泰国国家安全面临的国内外威胁渐趋弱化。同时,泰国虽然依旧是小国,但是国家实力经过多年的发展得到提升,应对安全威胁的能力得以强化,而美国全球战略的收缩使得盟友的作用在某种程度上被削弱,妨碍到其履行同盟责任。还有,国际体系的发展也使得泰国面临战争的可能性大大降低。这些因素的综合作用,共同作用于泰国外交战略,推动了其外交战略的转变,折射出国际体系层次威胁的弱化对于推动泰国实行对美有限追随政策的重要作用。

伴随国际环境的变化而带来的体系层次威胁的弱化,推动泰国外交战略迅速回归到传统的灵活外交轨道上。1975年,中泰正式建立外交关系,泰国与社会主义阵营一些国家的外交关系也得到改善。“马亚克斯”事件后,美军全部撤出泰国,两国关系跌至低谷。但是泰国外交战略依旧维持着与美国的同盟关系,两国在同盟框架下展开了或多或少的合作与斗争。“9·11”事件后,两国同盟关系基于反恐怖主义威胁得以改善,泰国由此采取了积极追随美国的政策,双方在多个领域的合作得到进一步强化。但是,这一时期的泰国对美国的积极追随战略,俨然区别于20世纪五六十年代的全面追随战略,两国在外交互动与合作深化的同时,泰国也积极保持着与中国等国家的密切关系,泰国不再把本国的安全和利益完全寄托在美国身上,而是在同盟框架下采取有限度的追随,以此推动本国利益的最大化。

[美]斯蒂芬·沃尔特,周丕启译,《联盟的起源》,第27-29页。

其次,区域合作缓和了周边安全压力。战后印度支那问题一直困扰着东南亚地区,长期的动荡不安以及域外大国势力的介入与竞争,是该地区长期动乱的根源。美苏在该地区的战略竞争和冲突,加速了印支地区的分裂和矛盾,而泰国与越南之间的矛盾和冲突则构成东南亚地区局势的重要内容。东盟成立后,伴随成员国增加、东盟“10+1”/“10+3”等机制的建立,不仅为泰国调整与周边国家的关系提供了平台,推动东南亚地区事务的协商解决,而且为冷战结束后泰国及时适应国际格局的变迁,协调与大国的互动和合作提供了机遇。而且,以东盟为代表的区域合作平台,也为泰国灵活应对美国不同阶段全球战略的调整提供了机遇,有助于降低对美国的依赖,加强泰国的独立性和自主性。可以说,区域合作作为泰国调整对美国的追随战略,因应不同阶段的有限追随政策提供了极为重要的推力。

(二) 利益差异加速泰国对美有限追随政策的调整

首先,共同制衡外部威胁因素的需求弱化。冷战时期,泰美两国基于应对共产主义“威胁”共同利益需求结成同盟,泰国由此在同盟框架下以全面追随美国的方式获取美国的安全保证。但是,国际形势的发展演进以及美国战略的主动调整,一方面迫使泰国进行外交战略调整,以适应变化中的国际态势;另一方面削弱了两国在安全威胁方面的共同利益诉求,泰国对美国全面追随的外交战略面临巨大的挑战。此后,随着中国与西方国家关系的改善,中泰建交,越南战争结束,1991年苏联解体后,泰国面临的共产主义“威胁”从根本上淡化。冷战的结束使美国在全球范围内失去了势均力敌的战略竞争对手,成为唯一的超级大国。这些因素削弱了两国面临的共同威胁,进而弱化了两国应对共同外部威胁的动机,推动了泰国对美国追随政策的转圜。不过,这些变化未从根本上瓦解泰国对美国奉行追随战略的基础。因为就泰美同盟而言,虽然两国共同制衡外部威胁的需求弱化,在其他领域的问题上龃龉不断,泰国整体上依旧保持对美国的安全依赖和外交追随。

其次,泰美军事基地分歧引致泰国主权利益困扰。战后泰国为寻求美国的安全保护,采取了诸多措施推动两国的发展,如追随美国派遣军队参与朝鲜战争、越南战争,同时,向美国提供军事基地也是泰美军事合作的重要内容。1962年泰美签订《腊斯克——塔纳公报》,确立了双边军事同盟关系,老挝危机爆发后,泰美双方协商一致决定美军进驻泰国,在保障泰国安全的同时推动老挝危机的顺

利解决。此后，美国利用在泰国的军事基地，推进越南战争。这一时期，军事基地作为泰美军事同盟紧密合作的重要内容，符合两国的共同利益，是泰国全面追随美国的战略体现。然而，随着国际形势的变化以及泰国外交战略的调整，军事基地问题逐渐成为泰美两国矛盾的聚集点，对两国关系产生诸多消极的影响。

1969 年尼克松主义出台之后，美国亚洲政策发生调整，美国国会的反泰情绪日趋严重，同时，美国对泰国军政府的支持，引起泰国国内对在泰美军的担忧日渐严重。民间反美情绪高涨，泰国政府的担忧也日趋严重，泰国外长塔纳·科曼认为：“如果美国军队在泰国的存在造成泰美关系紧张，消除这些紧张和恐惧的最为有效的方式是撤出有问题的军队以消弭其根源。”随后，泰国开始有步骤的推进美军撤出在本国的驻军。1971 年，泰国发生军事政变，新成立的军政府不愿意调整对美政策，停止要求美军撤出泰国，使泰国成为美国侵越战争的大本营，美国则继续以军事和经济援助支持军人政权。泰国发生反对军人政权的民主运动后，民间反美情绪高涨，反他依政府的学生要求泰国实行独立的外交政策，取消泰国的美军基地，新成立的文人政府也因为美国支持泰国军人政权而刻意拉开与美国的距离。1975 年，由柬埔寨劫持美国人质引起的马亚克斯事件发生后，泰国为了避免影响到正在寻求改善与柬埔寨外交关系的努力，因而反对美国利用泰国乌塔堡军事基地采取救援行动。然而美国政府不顾泰国的明言反对，擅自利用乌塔堡基地解决人质危机，这一行为对泰国主权利益构成了严重侵犯，引起泰国政府和社会的强烈抗议，成为推动泰国完成美军撤离的加速剂。1976 年，驻泰美军全部撤离泰国，双边关系也随之降至谷底。

2012 年，随着美国重返亚太战略的推进，美国请求使用泰国乌塔堡海军机场作为其研究东南亚大气环境和人道主义与灾害救援计划的基地，对此，泰国政府刚开始反应积极，回复态度良好，曾宣布尽快完成该计划。然而，这一计划遭到泰国社会的强烈批判，一方面，对美国是否会将乌塔堡基地用于军事用途，重现冷战时期的军事基地表示担忧；另一方面，也担忧可能由此引发更多的恐怖活动以及影响中泰关系。这两方面的疑问和担忧共同引起泰国社会各界对本国军事安全的担忧，进而迫使泰国政府推迟并放弃推进这一计划。

Sean Randolph, "The United States and Thailand: Alliance Dynamics, 1950-1985", in *Journal of Pacific Affairs*, 1987, Vol.60, No.4. pp.137-138.

Karl D. Jackson and Wiwat Mungkandi, "United States-Thailand Relations", in *Pacific Affairs*, 1987, Vol.60, No.4, p.164.

刘连芬，《冷战时期的美泰关系》，第 139-140 页。

总而言之,以上两个阶段所表现出的泰美两国围绕军事基地产生的分歧,反映出泰国社会对美国强烈的不信任感,也反映出泰国政府对美国侵犯本国主权利益的担忧。由此,泰国在追随美国的过程中,始终小心谨慎,在涉及军事基地的问题上保持与美国的距离,以此来消除国内社会的压力和缓解对主权利益的担忧。

最后,频繁政变激化的泰美矛盾催化泰国自主性担忧。自 1932 年君主专制政体改为君主立宪政体以来,军事政变一直是泰国无法回避的现实问题,军事政变就是泰国政治演进的主要杠杆。正如张锡镇教授所言:“泰国现代政治史是一部军事政变史。”泰美两国围绕政变产生的政治制度、民主观念的冲突,贯穿于两国关系的整个过程。

战后泰国奉行全面追随美国的战略,两国在政治制度、民主观念等方面的差异,在其面临共同的外部威胁和挑战的情况下被忽略。加上不同时期泰国军政府都积极支持美国的外交战略和军事行动,故而美国在泰国军事政变方面选择性地采取了默认的态度,并通过军事和经济援助帮助军政府实现本国的战略诉求。然而,伴随冷战的结束和美国全球战略的调整,两国利益依存度下降,双方在泰国军事政变方面的矛盾逐渐凸显,泰国坚持认为军事政变是本国内政,外国不应当干涉和横加指责,美国则认为泰国的军事政变对泰国民主化和民主制度的确立与发展构成挑战,多次运用缩减或中断经济援助、停止军事合作以及外交等手段向泰国政府施加压力,力图推动泰国回归到美国所期待和要求的民主化轨道,将泰国打造成东南亚“民主标杆”。以 2014 年泰国军事政变为例,政变发生后,美国不仅对此次政变表示失望,还要求泰国军方立即把权力交还给人民并且举行大选,督促泰国回到民主道路上。随后,美国政府采取措施,中断对泰国的军事援助,缩减两国军事演习次数和军队高层人事访问以及部分经济援助,以此向泰国军政府施压。但是,美国的做法并未得到泰国政府的积极响应,相反,泰国政府对于美国的横加干涉和指责颇为不满,军方对于美国 and 西方国家的要求反应冷漠,其对外政策明显转向重视东方国家,包括中国、印度、东盟等,以此来平衡本国外交政策的被动。此外,针对美国政府的施压,泰国国内保守主义和对此次政变支持态度的泰国人民表示强烈不满,认为美国政府高级官员的强硬态度和采取的相关措施不合理,民间反美情绪高涨。

张锡镇,“泰国军事政变频发的原因试析”,载《国际政治研究》1992 年第 1 版,第 1 页。

[泰]陈洁莹,《21 世纪初泰美同盟关系研究》,第 26 页。

[泰]陈洁莹,第 26-27 页。

综上所述,作为泰国的盟友,美国未意识到军事政变以及军政府作为泰国不成熟的民主政治发展过程中的特殊形态,是与泰国现阶段民主制度下政治经济等领域的发展相适应的,需要泰国内部主动予以发展和完善,双边同盟关系和泰国对美的安全诉求无法转化为泰国接受美国频繁干涉内政的筹码。外部势力的介入和干预,归根结底是对泰国主权内政的干涉,既缺乏对泰国不同阶段的国情的准确认知,也没有对泰国处理内政问题予以充分的尊重。正因如此,泰美两国围绕泰国军事政变一直存在矛盾和龃龉,也使得泰国对美国的防范和抵触心理不断加重,进而主动在外交战略上加强与其他国家的互动与合作,以此来平衡美国的影响,确保泰国主权利益安全和最大化。

(三) 泰国决策层的认知影响有限追随政策

精英层次决策者的认知是影响外交决策的最后环节。对一国采取的外交政策的研究无法避开精英决策者这一微观层次,其对于本国面临的外部或者是内部现实情况的分析与判断,都会对本国外交决策产生影响。

第一,泰国决策者对外部威胁和本国利益的认知变化影响了同盟依存度。

应对来自“共产主义扩张的威胁”,确保本国的国家安全,并且趁机获得美国的经济和军事援助等利益,构成泰国政府谋求与美国构建双边安全同盟的认知基础。1962年,泰美签订《腊斯克-塔纳公报》,由此,泰国国家安全完全依赖于美国的保护。以尼克松主义出台为起点,国际形势的转变、泰美两国的分歧以及中美关系的改善,使得泰国对于本国面临的共产主义威胁有了新的认识和理解。在这样的背景下,泰国迅速恢复了与中国以及其他社会主义国家的外交关系,共产主义的“威胁”不再成为泰国政府衡量本国对外政策的核心内容。中泰建交后,两国在经济、安全、外交等领域的互利合作,深化了两国利益联结,增进了国家间友好关系。2011年12月,泰国副总理荣育·威猜迪在访华时曾明确表示,“发展泰中关系较泰美关系更为重要”。由此,在泰国决策者看来,本国所面临的威胁来源的性质发生变化,共产主义威胁不再是泰国国家安全“威胁”的主要来源,取而代之的是地区扩张主义以及21世纪恐怖主义威胁。

除此之外,泰国决策层对于美国干涉内政及两国利益冲突的认知与担忧,也

“泰国副总理荣育说,‘远亲不如近邻’”,中评社,2011年12月23日,
<http://www.zhgp1.com/cn-webapp/doc/docDetailCNML.jsp?Coluid=185&docid=101951058>, 登录
时间:2018年3月4日。

是困扰泰国决策者的重要内容。前文提及,泰国自1932年以来军事政变频繁,是泰国政治民主化发展过程中的常态性变量,泰国政府视政变为内政问题,反对外部力量干预。美国对于政变的态度和行为引起泰国政府对于美国干涉本国内政的担忧与反感,推动泰国政府在外交上更多地去寻求来自中国、东盟等的理解和支持。此外,泰国决策层对于本国与美国之间存在的利益分歧的担忧,也影响着泰国对美国的追随政策。众所周知,在全面追随美国的宏观背景下,泰国更多的是主动或被动适应美国的战略需求,甚至在某种程度上让渡本国的部分利益。但是,随着泰国自主性的不断增强,两国的利益差异和矛盾逐步显现。例如,1975年爆发“马亚克斯”事件后,泰国政府对于美国擅自使用本国军事基地采取行动的做法表达强烈的不满,加速推动美军全部撤出泰国。之后,美国再次请求使用乌塔堡军事基地用于科学研究,但是泰国政府对于美军使用乌塔堡基地的真实意图表示担忧,同时也顾及中国的利益诉求,故而拒绝美国这一计划。此外,作为美国“重返亚太”战略的重要组成部分,“跨太平洋伙伴关系协定(Trans-Pacific Partnership Agreement)”是美国应对中国崛起,遏制中国扩展经济影响力的重要战略。但是,泰国政府对美国的这一战略却反应低调,在美国百般催促下依旧迟迟不肯签署,其背后原因在于安全风险明显降低,经济利益在国家外交战略中的地位上升。泰国政府对这一协议可能导致本国处于不利的经济地位以及影响泰中两国经济合作存在担忧。

泰国政府对外部威胁的认知变迁以及对本国安全以及经济等利益的担忧,影响其奉行追随美国的战略决策,具体而言就是这些决策受到体系层次国际格局的演变和大国战略的调整以及国家层次本国对于自身利益诉求的变迁的推动。虽然泰美同盟中泰国处于非主导国地位,其外交战略的调整宏观上因应大国战略的调整,但是微观上非主导国依旧可以基于本国利益诉求主观形塑本国外交战略,而这一战略则受到精英决策层的认知的影响。泰国对美国的追随战略由全面追随转变为有限追随,微观层次上泰国精英决策者对于本国面临的外部威胁和利益诉求的认知变化是重要的推动力。

第二,社会力量的态度影响决策者的认知。

二战后泰国确立君主立宪制度,其国内政治发展演进及其对美国的有限追随政策中,来自社会力量的影响一直是不可忽视的内容,在不同的阶段,通过对政府施加压力的方式影响决策者的认知,推动政府调整一些他们认为不契合本国利

益的政策输出。泰国社会影响政府决策者认知的方式主要分为间接和直接两种,间接是以反对美国支持的军政府的方式,迫使文人政府为了赢得民心 and 选举而在外交上保持与美国的距离,直接的方式主要体现在对美国的强烈不满和反美情绪高涨。

1969年,随着全球力量格局的演进与尼克松主义出台,泰国政府着力调整本国外交政策,推动美国军队撤出泰国。然而1971年泰国军人势力发动政变建立军政府,选择继续支持美国越战行动,中断美国撤军进程。与此同时,军政府废除宪法,解散议会,禁止政党活动。军政府的统治方式引起了民间极大的不满,1973年10月,泰国爆发了以学生为核心的民主运动,军政府在民主运动的浪潮中倒台。这一时期,民间对于美国支持军人政权心存芥蒂,学生要求泰国实行独立的外交政策,取消在泰国的美国军事基地。文人政府成立后,为了避免重蹈覆辙,顺应了社会反美民主浪潮中关于美国撤离军队的要求,并刻意与美国保持距离。此后,美国在“重返亚太”战略背景下,力图重新租用泰国乌塔堡军事基地,用于科学研究,却由于社会对于美国政府的不信任而导致泰国政府迟疑不决,最终不了了之。

另外,前文提及,泰国国内频繁的军事政变引起的美泰两国的矛盾和龃龉是影响泰国决策层对美国有限追随政策认知的因素之一,而这一认知在很大程度上受到泰国社会力量的广泛影响。泰国民主体制建立以来,军事政变频繁,政治局势时常陷入混乱,在泰国社会看来,尽管政府都是通过选举成立的,但是却依旧面临着频繁军事政变的干扰和阻断,故而泰国社会对于在民主政体下的选举是否是泰国推选领导人和政府的最优选项质疑之声四起。与此相反,美国却一直力图推动泰国成为东南亚地区的“民主标杆”,以此来彰显美式民主的优势,双方的观念存在较大的分歧。2006年和2014年泰国发生军事政变之后,美国都采取了批评的态度,对泰国军事政变表示失望,要求泰国军方尽快将选举权归还给人民并举行下一轮的选举。同时,美国还通过经济和军事援助等外交手段向泰国政府施加压力,以此来迫使政府顺应美国要求,推进民主建设。对美国的态度和要求,泰国社会强烈不满,反美情绪高涨,要求美国停止干涉泰国内政。泰国社会存在的对于美国干涉泰国内政的抵触情绪,在推动政府调整对美国的追随政策的同时,也对无论是军政府还是文人政府,抵制或者忽略来自美国的压力起到了有效作用。

Karl D. Jackson and Wiwat Mungkandi, Karl D. Jackson and Wiwat Mungkandi, "United States-Thailand Relations," in *Pacific Affairs*, 1987, Vol.60, No.4, p.164.

君主立宪政体下的泰国,民主制度虽然在某些情况下受到质疑,但是整体上依旧为泰国社会和政府所接受。为了得到民众的支持,政府不得不对社会力量的呼声和要求做出积极的回应,而社会普遍存在的对美国的不信任感或者是抵触情绪,给政府开展对美国外交政策带来了较大的压力。这些压力迫使泰国政府在观念上调整对美国外交战略的认知,进而影响到泰国对美国的追随政策以及两国之间的互动与合作。

第三,传统的灵活外交观念优化国家利益诉求。

近代以来泰国一直奉行积极主动的灵活外交战略,在不同的阶段通过调整本国的外交战略,发展与大国的关系,由此保证了泰国的独立与安全,实现本国利益最大化。20 世纪 70 年代,泰国外交回归传统灵活外交轨道,保持与美国同盟关系的同时,积极改善与社会主义阵营国家的关系,发展与周边国家的互利合作关系,成效显著。这一战略调整的裨益,在 20 世纪 70 年代后期越南入侵柬埔寨问题上率先得到体现。在越南入侵柬埔寨后,中国、美国、苏联以及东盟都卷入了这一事件,美国没有直接卷入该冲突当中,而是采取间接方式如军事贷款等支持泰国。同时,由于东盟充分表达了泰国关于柬埔寨问题的立场,并得到中国的支持,中美以及东盟与美国在解决问题上进行合作,从而使得泰国能够在越南侵柬期间以多种渠道抵制越南的侵略,保障自身的安全。

1985 年,泰国政府提出全方位外交战略,作为传统的灵活外交战略的延伸,旨在加强与东盟的政治、经济和文化联系;保持与美国的紧密关系,同时扩大与中国、日本和西欧的合作基础;改善与发达国家的经济相互依存关系,增进同第三世界国家的了解与合作,在“南北关系”和“东西关系”中发挥桥梁作用。从泰国全方位外交战略的内容可以看出,这一时期泰国政府的对外战略将对美双边关系调适为多边关系,美国在泰国外交战略中所扮演的角色重要性有所调整,中国、日本以及东盟等国家和地区的影响力和重要性上升。进入 21 世纪后,面对中国的崛起和美国“重返亚太”战略的推进,泰国的态度既不同于与中国有领土领海主权争端的越南、菲律宾等国那样表现积极,充当美国的马前卒,又不同于柬埔寨、老挝等国那样对此反应冷淡,而是采取温和的态度,力图在中美两国

梁源灵,“泰国的外交及其成就”,载《东南亚纵横》1995 年 4 月。转引自刘连芬,《冷战时期的泰美关系》,第 182 页。

严政,《奥巴马“亚洲再平衡”背景下的泰美关系研究》,云南大学硕士学位论文,2016 年,第 21 页。

之间寻找平衡点,在经济上更加依赖中国,在安全问题上则保持对美国在东盟框架下的追随政策,从而有力地推动本国经济和安全的发展。

不论是传统的灵活外交还是后来的全方位乃至自主平衡,都可以归纳到灵活外交的主线上。回归到灵活外交的轨道是在泰国决策者对于本国所处国际环境和实际利益有着清晰准确的认知基础上做出的。当对美国全面追随战略不再符合本国利益之后,泰国政府及时而准确地将外交战略回归到传统灵活外交轨道上,坚持在东盟框架下与美国地互动与合作的同时,积极发展与其他国家和地区的关系,以此来实现本国利益的最大化。事实证明,灵活外交不仅符合泰国自身的利益,也有助于延续泰美双边同盟关系,拓展泰国外交目标的边界,有利于推动泰国实现本国利益最大化。

结论

泰国对美国有限追随政策是在国际格局演进和国家自主利益诉求提高的背景下,逐渐形成并不断清晰完善的,它对于地区政治格局的发展趋向具有重要意义和影响力,特别是对东南亚国家在处理与美国同盟关系问题上有一定的参考意义。首先,泰国对美有限追随对东南亚地区局势的影响。就亚太地区局势而言,泰国调整了对美国全面追随的战略,积极推动了东南亚安全局势的改善,同时也打破了美国亚太同盟体系整体战略布局的统一性。其次,泰国对美有限追随对中国和美国的影响。对于中美两大国而言,泰国对美国的有限追随政策有利于中国周边地缘安全环境的改善,制约了美国“亚太再平衡”战略的效力。最后,泰国对美有限追随对泰国的影响。就泰国自身而言,提高了本国外交政策的自主性和灵活性,有利于其在东南亚地区发挥影响力和地位的提升。

(作者简介:杨鲁慧,山东大学亚太研究所教授,博士,济南,250100;李彩军,山东大学政治学与公共管理学院硕士研究生,济南,250100)

收稿日期:2018年1月

(责任编辑:刘玉)

An Analysis of National Bandwagon Activity under the Perspective of Bandwagon Theory ——Take the Example of Bandwagon Policy of Thailand, England and Japan to America

Yang Luhui Li Caijun

Abstract: After World War II, Thailand, Britain and Japan launched a bandwagon policy to America in the USA-led alliance framework. As opposed to either the special relationship between Britain and USA or Japan's comprehensive bandwagon policy to USA, Thailand's bandwagon policy towards America has evolved into limited bandwagon by the 1970s from comprehensive Bandwagon. What is the causes for the formation of Thailand's policy of limited bandwagon to the USA?. In this paper, the analytical framework of bandwagon theory is constructed to answer this question by combining the hierarchical analysis method and elements in bandwagon theory. Specifically, this framework integrates three mechanisms—threats, interests and decision-makers' cognition, which correspond to the system, the country and the individual level of analysis respectively. On the basis of a brief comparative analysis of the characteristics of the bandwagon policies of Britain, Japan and Thailand to USA, the author explores both causes and impacts of Thailand's limited Bandwagon policy to USA.

Keywords: Theory of Bandwagoning ;Alliance Relationships ;Limited Bandwagon ;
Level of Analysis