

内部交流

研究与参考

2018年第2期（总第75期）

美学界反思对华战略文章选编



上海市美国问题研究所
SHANGHAI INSTITUTE OF AMERICAN STUDIES

美学界反思对华战略文章选编

编者按：

当前，一场关于美国对华战略调整的大反思、大讨论正在美国上演，这与此前美国《国家安全战略报告》将中国界定为“战略竞争对手”之举相呼应，显示出一股强大的力量正在美国汇聚，并试图重新塑造未来的美国对华战略。

本期《研究与参考》选取四篇具有代表性的文章：《中国如何挑战美国在亚洲的主导地位？》《中国世纪？》《中美关系进入后接触时代？》以及《评估中国：北京如何辜负美国的期望？》，以呈现这一大讨论的主要内容。四篇文章虽然皆以问句作为标题，但是其核心观点却很相似、给出的答案也十分明确，**即中国正在成为美国的主要挑战，美国需要调整其对华战略以应对中国日益增长的影响。**从美国学界的讨论、反思，到近期政界的对华反制措施不断出台，中美关系正呈现“山雨欲来风满楼”之势。

目 录

中国如何挑战美国在亚洲的主导地位?	1
中国世纪?	5
中美关系进入后接触时代?	12
评估中国: 北京如何辜负美国的期望?	18

中国如何挑战美国在亚洲的主导地位？

本文通过综合澳大利亚洛伊研究所康奈利 (Aaron Connelly)、美国战略与国际问题研究中心葛来仪 (Bonnie S. Glaser)、美国达特茅斯大学林德 (Jennifer Lind)、美国布鲁金斯学会马登 (Tanvi Madan) 和美国耶鲁大学法学院米拉·拉普-胡珀 (Mira Rapp-Hooper) 这五位专家的观点,分析亚洲的权力平衡如何在过去五年间发生了变化、中国正如何挑战美国在该地区的主导地位。

随着中国发展得更加强大,它正在取代已有数十年之久的美国在亚洲部分地区的优势地位。这场竞争正在定义亚洲的未来。一些国家正转向中国,而脱离由美国主导的传统秩序。

此前,11个国家签署了没有美国的贸易协议,该协议原本被认为是美国主导的对中国的制衡。但由于特朗普总统宣布美国退出《跨太平洋伙伴关系协定》,剩余11个国家签署了新协议。这表明亚洲正逐渐从支持美国主导向更灵活的政策转变。美中这两个大国都在寻求按照自己的方式、对这个世界上人口最多地区的经济和政治体系进行重塑,这种竞争的风险已经很高。

美国的军事实力在亚洲依然占据优势地位,但中国也开始发挥不断增长的军事实力和经济影响力来重塑亚洲,拉近了与菲律宾和印度尼西亚等美国长期盟友的关系。这一转变势头在特朗普任期可能会加速,因为特朗普易变的外交政策和拒绝贸易协议的做法迫使很多亚洲国家重新思考其战略。

11个国家达成没有美国的贸易协议是一个强有力的信号，表明澳大利亚和日本等国家在没有美国领导的情况下继续前进。

如今，每个亚洲国家与中国的贸易总量都超过与美国的贸易总量，这种差距只会随着中国经济增速超过美国而越来越大。

贸易如何转向中国

亚洲国家领导人知道自己国家的经济（这也就意味着国内政治同样）依赖中国，而中国的举动表明，它会对友好国家进行投资，对其不满的国家实施经济惩罚。

然而，在军售这另一衡量大国影响力的标准方面，美国仍然处于领先地位，主导着亚洲军售市场。

夹在北京和华盛顿之间的这20个亚洲国家中有许多正面临着一个几乎难以进行的选择，要么选择中国的钱，要么选择美国提供的安全。这些国家不想选边站，因此它们大多数都在推行旨在从美中两国获取最大化益处、同时将惹恼某一方的风险降至最低并保持其独立性的战略。由此产生的结果可能与冷战时期的欧洲非常不同，不会明显分成两个阵营，而是会分裂成很多个小阵营。

制衡中国：日本

虽然世界格局正朝着对中国有利的方向变化，但日本会提醒各国，中国距离成为美国那样的大国还有很长的路要走，日本也为反制中国提供了一个样板。日本正通过自我复兴来应对中国崛起，利用自己全球第三大经济体的地位来打造独立强大的军队和牢固的外交关系。它试图重构一个非正式的“四国”反华联盟，其成员还包括印度、澳大利亚和美国。

“四国”联盟目前仍然只是一个构想，其成员在亚洲的经济和军事影响力根本无法与中国匹敌。尽管如此，日本代表了北京正面临着挑战：亚洲最重要的几个经济体和民主国家并没有屈从于中国的影响力，而是在努力制衡中国。

对于中国来说，该地区还有更多坏消息。即使是其在该地区唯一的盟友朝鲜现在也变得愈发独立。朝鲜进行的核与导弹试验常常在时机选择上令北京蒙羞，并让日本等中国的手对手获得增强军力的借口。如果北京连朝鲜这样一个“附庸国”都不能控制好，那么它在与该地区其他国家培养关系方面就会遇到麻烦。

亲近中国：斯里兰卡

斯里兰卡可能不像是个地缘政治方面的领军者，但在2014年中国海军潜艇造访斯里兰卡一个由中国投资修建的港口之后，斯里兰卡的局势发展引起了亚洲观察家们的密切关注。这标志着一个新时代的开始，中国正将其经济实力转化为军事实力，甚至在一些贫穷国家转化为政治影响力。

中国在亚洲各地，尤其是在具有重要战略意义的港口和交通走廊，开展基建项目。这些项目开始时往往是合作项目，但最后可能完全落入中国手中。耶鲁大学法学院亚洲安全问题专家米拉·拉普-胡珀称：“中国正利用自己充足的劳动力和资本来扩大影响力，尤其是在那些美国没有太多影响力或没有提供太多援助的国家。”

以经济利益换取影响力对中国而言是个充满潜力的模式，其经济影响力正好符合发展中小国的需求。中国甚至在巴基斯坦等美国投入巨大的国家运用这种模式，并且渐渐将该模式扩展至亚洲之外，让人瞥见了一个全球网络的轮廓。

寻求平衡：菲律宾

许多亚洲国家的领导人与美中这两个大国均保持着一定的距离，但没有谁能像菲律宾总统杜特尔特那样创造性地做到了极致。2016年当选总统后，杜特尔特表示他更可能会终结菲律宾与美国长达65年的盟友关系。他火速赶往中国，承诺与中国开展合作，并羞辱美前总统奥巴马。他因此收获了美中两国的让步。

类似的例子在东南亚多国都能看到。北京在该地区表现得非常具有对抗性，一度希望能胁迫那里的小国接受其主导地位，而华盛顿想激励一些国家组建反华同盟，最终，东南亚几乎所有国家都找到了一条中间路线。但是中国在亚洲的影响力只会增加，尤其是如果美国继续在该地区收缩的话。

亚洲未来还可能出现另一种局面，即这些国家同时屈从于美中两国的影响力，美中同时插手它们的经济和政治，这些国家既不会完全独立，也不会明确与中美的一方结盟。

【原文载于《纽约时报》网站】

中国世纪？

迅速崛起的中国最终将威胁到美国在东亚乃至全世界的地位和影响力，自冷战结束后，甚至在此之前，这一点就显而易见。自1995年至1996年的台海危机以来，越来越多的迹象表明中国不再是一个维护现状的国家，而决心重塑东亚秩序。几十年来，对中国挑战的担忧从未消失。

早在1975年，亨利·基辛格就曾预言：“如果按照目前的道路发展下去，中国将来会成为一个令人畏惧的国家。”20世纪80年代，五角大楼的分析人士担心，从长期来看“不能排除中国与美国的盟友、朋友以及美国自身发生冲突的可能性”。冷战结束后，老布什政府推断，华盛顿可能不得不“遏制或者制衡”北京。到1997年至1998年，中情局公开称，中国决心“宣称自己是首屈一指的东亚大国”，甚至要“在21世纪中叶成为一个与美国平起平坐”的全球大国。21世纪初，时任国防部净评估办公室主任的安德鲁·马歇尔曾断言，美国必须准备迎接“在欧亚大陆和环太平洋地带，和中国在影响力和地位上的长期竞争”。

中国的影响正在从一种遥远的可能变成一个迫在眉睫的现实——如果不是已经到来的话。多年来，美国的战略家们一直知道这个时刻终将到来，然而华盛顿却一直不着急应对。与中国的迅速崛起相对应的是美国漫不经心的应对。了解为什么会出现这种局面对于未来应对中国的挑战至关重要。

美国帮助中国崛起？

冷战后，华盛顿在东亚维持了强大的军事力量，某种程度上是为了抑制中国。自此以后，美国不时改进其双边联盟，与新加坡、越南等非盟国发展更深入的伙伴关系，向该地区部署新的先进军事力量，并设计了具有创造性的作战概念。自 21 世纪头几年之后，五角大楼逐步把更大一部分空海力量转向了亚太地区，这是小布什时期默不作声的“再平衡”战略和奥巴马任内更大张旗鼓的做法的一部分。这一切都没有逃过中国观察人士的眼睛，许多人指责美国一心想要遏制中国的崛起。

然而事实上，美国不仅远未系统地遏制中国，而且还极大地帮助了它的崛起。通过对中国开放美国的市场、将北京引入世界贸易组织（WTO）、促进对中国的技术转让和外国投资，美国对中国惊人的经济增长作出了巨大贡献。而且，美国还通过推动北京更多地参与解决气候变化、核扩散等挑战，鼓励中国扩大其国际影响力。对于回顾这段时期的历史学家来说，美国的行为令人迷惑不解。那么，为什么美国对于竞争对手崛起的反应那么有悖常理呢？其中部分原因无疑在于中国一直以来为了平息美国的强烈反应所采取的战略。从 20 世纪 80 年代末直到 21 世纪头一个十年，北京努力向外界展示出与世无争的形象，并强调自己致力于和平崛起，以避免在孜孜以求地发展“综合国力”时发生冲突。

挑战中国无比艰难

过去 25 年来，美国的政策一直围绕如何更好地应对中国崛起的几个核心观念而制定。这些观念的意图是好的，在其产生的时代背景下也是合理的，但如今却越来越值得质疑。没有正确的观念就无法制定

好的政策，因此美国需要及时调整自己的观念。

第一个观念是，中国最终将成为一个令人信服的民主国家，与邻国及世界和平相处。这个观念产生于冷战刚刚结束的时候，当时世界各地的威权政府逐个垮台，中国政府似乎也将面临同样的命运。然而，20世纪90年代初，共产党巩固了政权，给很多人浇了一盆冷水。于是美国官员微调了说法，称中国政府虽然短期内不会垮台，但肯定撑不了太久。同时，美国认为推动中美贸易关系的发展将加速这一进程，因为中国不断壮大的中产阶级会索要更多政治权利。

上述观念很符合美国人根深蒂固的信念，即美国的政治体制具有道德优越性，人人都想拥有。这一观念反映了冷战刚结束时人们在意识形态问题上的乐观态度，也与当时最优秀的社会科学文献对于繁荣与民主、民主与和平关系的阐释相一致。更为重要的是，这一观念还保证美国人可以在不放弃自己道德价值观和国家安全利益的情况下深化与中国的经济关系，并享受这种关系带来的巨大的经济利益。

这一观念虽然起初很合理，但如今正逐渐失去其合理性。过去25年来，中国的国家财富和人均财富飞速增长，并愈发融入全球经济体系，但中国却未进一步向民主化迈进。中国可能最终会走上民主化道路，如沈大伟(David Shambaugh)所指出的那样，不断加强的威权主义可能是政府对底层压力的焦急回应。但更有可能的是，中国在成为民主国家之前已经强大到足以破坏国际秩序。长久以来，美国坚信中国不可能一直是威权主义国家，因此自己无需担心其发展壮大并造成威胁，如今这一想法显得不再明智。

第二个观念是，中国会成为负责任的利益攸关方。自20世纪80年代末以来，美国官员相信中国会帮助美国解决一系列全球问题，包括贸易纠纷、海盗、恐怖主义及气候变化。同时，美国两党一致认为，在上述法问题上获得中国帮助的最好办法是让中国加入国际体系，向中国表明接受国际体系的规则可以带来财富、权力和尊重。

因此，25年来，美国努力帮助中国融入全球经济体系，认为富裕的中国会感到满足，北京不会破坏全球化所带来的伙伴关系，这一关系有诸多好处。同时，民主党政府和共和党政府帮助中国加入国际外交论坛，鼓励其在亚太及全球安全和政治议题上扮演更重要的角色，努力让其在全球事务中获得更大发言权。

“负责任的利益攸关方”这一观念在其产生时有合理性。无论美国国内还是国际社会都不支持孤立中国，而美国至少应尝试使中国这个人口居世界首位的国家融入全球秩序的想法也无可厚非。从很多方面看，中国的确融入了全球体系：与冷战结束时相比，中国的经济更加全球化，中国也更广泛地参与国际外交活动。中国也在很多重要时刻配合了美国的政策目标：20世纪90年代末，中国支持无限期延长核不扩散条约；中国为针对伊朗核项目而对伊朗施加的经济制裁提供了帮助；奥巴马任期的最后几年，中国参与了应对气候变化的国际外交活动。最近，中国还将自己塑造成为多边主义和全球化的捍卫者。

但时至今日，第二个观念的局限性已经愈发明显。中国显然只是一个选择性的利益攸关方，该观念的核心目标——说服北京按华盛顿喜欢的方式定义自己的国家利益——很难实现。

北京从未为了遵守华盛顿眼中的全球秩序而放弃自己最核心的国家安全利益。例如，美国屡次要求中国就朝鲜核试验和导弹试验问题对朝鲜施压，但北京方面并没有充分配合。更糟糕的是，随着中国不断壮大，中国并没有缓和自己的行为，或者完全融入美国主导的国际体系。例如，在南海和东海，中国显露出扩张的趋势；在领海和领土周边，中国通过外交、经济和准军事手段胁迫邻国；在公海，中国不断骚扰美国飞机和船只。即使是在那些中国从现有体系中获益的领域，中国也常拒绝遵守规则。

因此，中国并不是一个负责任的利益攸关方，而是一个傲慢的、野心勃勃的国家，试图按自己喜欢的方式重塑国际体制。我们需要打破

中国会接受美国主导的国际秩序这一幻想。

第三个观念是，如果敌视中国，也会被中国当成敌人。从上世纪90年代起，美国官员不厌其烦地表示，中国与全球的关系处在一个关键节点上，美国应该避免任何可能导致北京产生敌意或诉诸民族主义的举动。把中国当朋友，中国可能真的会成为朋友。

这一观念很高尚，也并非完全错误。它本来的目的是防止这样一个安全困境的出现，即一个国家采取的保卫自己利益的举动被另一个国家视作威胁并最终导致冲突。它也反映了一种准确的认识，即如果中美能避免冲突，全球和平和稳定的前景就很光明。

然而近几年来，第三个观念的局限和问题愈发凸显。首先，这个观念导致美国不愿意坦诚地谈论中国带来的问题。例如，2016年白宫命令国防部停止使用“大国竞争”一词来描述中美关系，尽管中美竞争明显愈发白热化。其次，这个观念阻止了美国采取更强硬、有效的措施来遏制中国的扩张举动。最后，这个观念完全无视了中国的能动性，似乎驱动中国行为的因素不是中国想要什么，而是美国想要什么，认为只要把北京当作朋友，北京就不会把华盛顿视作敌人。这种想法不一定正确。近年来，中国似乎下定决心在亚太地区维护自己的权力，削弱美国在该地区的地位，因此很难说中美关系的主要问题是美国对中国不够友好。第三个观念在上世纪90年代或许还值得一试，如今已经过时了。

第四个观念是，相比于一个强大的中国，一个弱小的中国更应引发美国的担忧。这也不再适用。国际关系的现实主义者可能感到奇怪，美国难道不该希望自己最大的地缘政治对手越弱小越好吗？时至今日，依然有很多有见地的观察人士坚称，一个孱弱的中国比强大的中国更危险。他们的逻辑是，中国“太大而不能倒”。如果中国经济崩溃或停滞，全球繁荣与增长将受到重创；如果中国遭遇政治动乱，这会造成中国国内的人道主义危机，并影响亚洲稳定。受挫的中国也将无

法为解决重要的全球问题出力。更糟糕的情况是，为经济和政治问题所困的中国将通过向外扩张来发泄国内的不满情绪。

这个观念符合美国对正和(positive-sum)全球秩序的偏爱。在这种秩序下，体系内成员的繁荣富强会让美国及整个体系受益。不可否认的是，崩溃或濒临崩溃的中国的确会给邻国及美国带来严重问题。但如今随着中美竞争愈发激烈，这个观念越来越不适用于解决中美关系中的问题。

这种观念导致美国官员认为，没有强大、自信的中国，国际体系就无法运作。但中国却利用自己不断发展的实力威胁邻国，维持自身权力，并挑战国际体制。虽然弱小的中国可能带来严重问题，但强大的中国带来的问题可能更加严重。毕竟，有什么比一个人口四倍于美国的修正主义、威权主义国家更可怕呢？

第五个观念是，中国是我们未来的对手，而非今天的对手。我们也需要打破这一幻想。多年来，美国观察人士一直认为中国的挑战迟早会来，但他们坚持认为，这种挑战仍然相当遥远。一位美国官员说：“中国就像一本你一直打算读的厚书，但你总是推迟到明年夏天再读。”

产生这种观念的原因很多。有一种原因是，一些美国观察人士怀疑中国能否维持快速的经济增长或者维持其威权主义的政治体制。另一种原因是，一些人低估了中国发展高端兵力投射和反介入或区域拒止武器(A2/AD)的速度。还有一种原因是，美国总是被其他威胁分散了注意力。例如，“9·11”事件之后，美国的战略重心转移到了中东。

2001年甚至2009年时，中国可能是“未来的对手”，但那时的未来就是今天。无论中国能不能维持其经济发展和政治体制，美国都不该坐以待毙。中国的挑战已经到来了：中国正在重塑亚太格局，利用渐进策略为国际现状带来重大变化。虽然中国依然不愿意冒险与美国产生军事冲突，但美国的军事优势已经逐渐消失。

对上述五种观念的质疑并不意味着美国应当突然从一种以接触为

主的战略转向一种类似于冷战时期的遏制战略。考虑到中国的经济规模、巨大的外交影响力以及作为美国许多伙伴和盟友的主要贸易伙伴的地位，这种战略是行不通的。实际上，这是一种具有讽刺意味的后果——美国和国际社会与中国几十年的接触已经让遏制这个国家在如今变得不可能了。

美国并不需要采取遏制策略，而是可以采取很多中间措施以在中美竞争中取得优势。比如，美国可以增加军费，加快武器研发应对中国的 A2/AD 武器；帮助盟友购买廉价充足的 A2/AD 武器以遏制中国的扩张举动；实施外交和经济制裁以回应中国在灰色地带的扩张举动；限制北京在涉及国家安全领域的投资；增强美国及其盟友应对中国经济胁迫的能力。这些措施无疑会引起北京的焦虑，但并不会影响中美在经贸及其他共同关切的领域的合作。如果冷战时的美苏可以在核不扩散、军备控制和根除天花等方面展开合作，那么如今采取更具竞争性的对华政策肯定不会导致中美停止一切合作。

不管美国如何应对中国的挑战，它的政策都必须扎根于现实。21 世纪，美国治国策略中的一个决定性挑战是，如何阻止一个日益自信的大国重塑东亚秩序并在全球范围内挑战美国的利益。即使美国抛弃有关中国的种种不切实际的幻想，迎接这个挑战也将无比艰难；而如果美国不抛开这些幻想的话，那要迎接这个挑战或许将是完全不可能的。

【作者：哈尔·布兰兹（Hal Brands），美国约翰斯·霍普金斯大学国际问题高级研究院基辛格全球事务中心教授，原文载于美国《国家利益》网站，编译时有删减】

中美关系进入后接触时代？

2017年一整年，中国和其他国家都在质疑来自特朗普的“咆哮”，但随着时间的推移，美国政府终于露出了真正的“牙齿”。与此同时，一些比个人因素更为强大的力量开始发挥作用，这些力量超越白宫、超越党派甚至超越国家，保持了愈演愈烈的势头。2017年12月18日，特朗普政府发布最新《国家安全战略报告》(National Security Strategy)，其展现的战略“好斗性”转向，让此前那些认定政府目标只是为了更好地进行交易而非战略改革的人士颇为不安，毕竟到2018年初，仍有许多人还未弄清“中美经济关系已发生深层次变动”这一事实，许多中国学者也认为这仅仅是中美关系的短暂困难期并且终将有所好转。但实际上事情不会就此平息。

对于1978年后全面改革的中国来说，美国实行接触战略(Engagement Strategy)、接纳中国加入世贸组织以及保持乐观主义的做法无疑是正确的。但除非北京方面重申其承诺，否则美国与其他国家注定要采取不同手段。

什么已经改变？

美国战略变化说明关于“美国利益”的认知发生了根本性转变。从尼克松访华到1989年，美国的基本利益一直是遏制苏联。1989年苏联解体，这一逻辑也随之过时，取而代之的是“资本主义市场经济体系”这一概念。1992年以前，中国经济政策一直在向这种市场观

念靠拢，并且很大程度地限制了国家在经济中的笨拙作用。也正是如此，为确保中国按照美国的标准发展，后苏联时代美国对中国实行了接触战略。正如克林顿总统所说，美国站在了历史正确的一边，并将继续保持正确。

接触战略的确没有让人失望，中国社会发生了一系列自愿而持续的变化，例如国家退出经济、民营企业兴起、市场定价与市场配置资源加强、对外开放贸易等。由此，还能说有什么战略会比接触战略（以及WTO接纳中国）更加合理呢？否定这一战略的人或许忘记了，1992年当全世界都在困惑“何种战略将取代维系了近四十年的遏制战略”时，接触战略在此后十年里取得的巨大成就。

尽管很难说清具体时间，但真正开始出现问题是在21世纪初。时任美国总统乔治·布什同克林顿总统一样支持接触战略，认为接触战略有效促进了中国等国家的经济转型。他在2002年的《国家安全战略报告》中指出（第26页）：

“我们关注的是旧有的大国竞争模式可能出现新变化。目前俄罗斯、印度、中国这三个潜在大国正处在内部转型期，而最新事态发展使我们相信，一些有关基本原则的全球性共识正在慢慢成形。”

因此，尽管关注大国对抗，美国却也始终相信理念的力量。但不幸的是，“9·11”事件以后美国的政策开始转变。美国采取了一系列单边行动，通过公开的军事干预、支持欧亚中东地区叛乱等方式，试图推翻所有敌对政权，美国甚至还违反了有关战俘处理等问题的多项国际性准则，与此同时，2007-2009年爆发的全球性金融危机也极大削弱了美国经济实力。到本世纪第一个十年的时候，基于基本原则和经济成就的美国模式已不再具备强大吸引力，相应地，中国内部自由主义力量迅速衰弱、沙文主义不断崛起。中国信心不断增强，美国政策接连失误，中美关系已然改变，对于“中国是否遵循了美国主导的规则”的怀疑也日益扩大。

中国不会在一夜之间实现民主并成为自由主义的灯塔，但从 1978 年至本世纪头十年的中期，中国一直致力于实现经济市场化和减少国家干预的目标，直到习近平时代之初，中国也依然强调宪政、法治、制度建设的重要性。2013 年，习近平在中国共产党十八届三中全会上发表了引人注目的改革宣言，其中关于国家和党的表述内容如常，有关政策调整范围以及附带的解释性文件却异常重要。

中国的改革动力也并没有随着入世而消失，但在履行相关原则的过程中却出现了许多新的挑战，尤其是 2013-2017 年这一时期。股市崩盘、资本外逃、银行间市场几近破产、谎报 GDP 等，这些难道都是不愿接受西方化改革而编造的借口吗？这一问题至今仍未有答案。一些人认为，中国领导人从未真正计划转向市场体制，却有意为西方世界制造了这一错觉。另一些人则认为，中国的确表现出了真实的转向意图和信念，甚至可以说已经取得了某些进展，只是在面对挑战风险时，这种动力被重新燃起的国家控制热情所彻底取代。

美国战略正在发生何种转向？

但无论上述说法哪种正确（作者本人持后一种观点），有一点毫无争议：如今的中国已经拥有了过去没有的、可持续发展的替代性经济模式。它与西方模式的主要区别在于，西方模式仅以市场为导向，中国模式则充分利用市场分配资源、但最终却仍由共产党政府把控经济。有观点认为这是一种长期的事实而西方有意忽视，这是错误的。事实上我们甚至不明白各种中国特色是如何聚合成一种模式的。自上世纪 90 年代以来，中国领导人一直在积极减少党和国家在经济发展中的干预作用。

美国的接触战略正是基于这种预期，而只有彻底改写历史，强调中国“并未朝更加市场化、更少政党导向的经济体系发展”，才能

打破这一战略前提。如今，美国战略已然转变，我们可以在 12 月中旬官方公开发布的《国家安全战略报告》中发现端倪，报告将中俄描述为“战略竞争对手”（strategic competitor），随后出台的《国防战略报告》（National Defense Strategy, NDS）和《国家军事战略》（National Military Strategy, NMS）也都强调了这一说法。

尽管中美竞争态势已持续多年，但直到 2017 年底这一问题才开始引发严重危机，原因是美国《国家安全战略报告》开始将经济事务与国家安全相挂钩。报告表明，正是因为美国的宽容态度，才导致了每年都有数千亿美元的商业技术向中国转移，因此美国要立即结束这一局面，尽快出台相关法案限制进口贸易，并加大投资审查力度。与此同时，中美双方政府间对话的分歧也在不断加深。

总而言之，变化主要体现在两个方面：一方面，中国不再模棱两可，而是开始强调自身体制与西方模式的差异性，并明确表示不会向经济合作与发展组织（OECD）的规范看齐。另一方面，美国也开始将中国定义为“战略竞争对手”，而不是一个向我们的规范看齐的转型国家，美国将经济动力视为竞争核心。正是如此，“接触”已不再是一个描述过去政策的名词了，而已然成为一个动词（有时是正确的行动）。

商业和经济后果

剧变产生的全部后果需要等待时间的检验，就像柏林墙倒塌后，全球化导致的世界经济体量不断扩大所需要时间来检验一样。但首要的问题是弄清这一转变是否已板上钉钉，新的一年，美国政府及其政策仍具有不稳定性。长期以来，美国的许多中国问题观察家们一直主张“重新界定中美关系”，他们渴望能进一步巩固目前的成果，在他们看来，美国早已无路可退，美国应有所作为，尽力向前看，而不是将时间浪费在更多的辩论上。

和过去相比，如今这种观点遭受的抵制大大减少了，主要是因为：首先，大多数美国分析人士认为，多年来美国其实一直在反思调整自身基本原则的可能，奥巴马政府的“转向”(pivot)政策就说明了这一点。第二，作为希望美国采取温和策略的最大游说团体，美国商界最近也开始积极转向支持竞争性战略。第三，政策调整不仅出现在美国，欧洲、亚洲部分地区、大洋洲和其他地方也开始出现了新兴结盟，然而联盟前景又充满了不确定，因为“每一个经济体都会追求自身的最大利益”，更遑论美国退出 TPP 的巨大失误。最后，美国的新战略极有可能持续下去，因为目前来看中国领导人还未有明显回应——或许他们仍在怀疑该战略有多严重，或者他们认为竞争不可避免，又或许他们只是还未想出两全之策。

战略转向已经产生了一些后果：中美海湖庄园会见达成的四项对话机制已有三项冻结(分别是经济、执法和人文对话机制；目前只有军方交流渠道仍在运作，主要是关注朝鲜问题)，过去几十年里建立的大量部门间对话渠道遭受重创，美官员访华频数大大减少。虽然美官员外访减少不只是体现在对华关系上，但是美中关系比其他双边关系更为重要。这将使得双方未来管控广泛双边议题、沟通解决方案的渠道减少。

美国的战略转向还意味着进一步加强在贸易和投资方面的对抗。目前尚不清楚美国将在多大程度上调整其经济政策，但从狭义来看，美国可以针对特定类型钢材和铝制品向中国征收高额倾销税；广义上看，美国则可以将中国的资本成本、能源价格、地租、知识产权成本和其他基本因素都纳入政府固有补贴范围之内，从而对中国的所有产品(包括在华美国公司生产的商品)征收高额关税。

在直接投资(FDI)方面也是如此，美国既可以在保障安全的基础上开放空间、允许中国资金大量流入美国(基本这是当前的政策)，也可以超越狭隘安全观，限制中国在各个成熟行业内的投资交易，满足自身所谓的“互惠”需求，但事实上后一选择并不利于美国发展。

未来数月，如果美国的这些政策付诸实践，会使得情况发生巨大的变化。而对中国而言，妥协有助于缓解危机，但目前来看中国选择妥协的可能性不大，相反，中国很有可能根据美国行动与自身战略采取不同程度的报复手段。

一些分析人士认为美国会“输掉”这场贸易战，因为美国还未做好准备应对经济动荡带来的后果，这些后果包括进口成本增加、出口机会丧失、在华业务收益下降、投资损失等。另一些人则对一个贸易顺差国（中国）将赢得贸易战的观点感到不可思议。他们认为税收改革正在促进美国经济的短期增长和长期恢复，同时，中国的去杠杆化改革却使其举步维艰。

此外，战略转向还将进一步阻碍中美人文交流。目前，已有美国分析人士对在美得 30 万中国留学生提出质疑，政治学家也开始反对继续向中国记者、研究人员颁发“无限制”的签证，理由是“其美国同行经常被禁止入华”。中国在海外影响政治和公民社会的行动也将受到严格审查，不仅是在美国，还将包括澳大利亚和德国。这样的活动可能在今后的一段时间内得到更多的宣传，这将加剧双边关系的紧张程度，使得双边关系的氛围更加艰难，在这样的氛围中，合作的因素仍需得到关注。

中美关系转向是一个严重问题，对双边关系的未来预期是对抗和竞争而非相互靠近，这将使得双方错过合作的机会。然而事实上，中美必须加强合作：安全方面，我们必须共同努力解决朝鲜问题；环境方面，我们必须共同应对全球性水污染问题、空气污染问题及气候变化问题；政治上，多数国家也都不愿看到中美展开旷日持久的竞争；而在经济方面，如果特朗普在北京谈下的交易搁浅，未来十年里价值数万亿美元的机遇将面临风险。

【作者：荣大聂（Daniel H. Rosen），美国荣鼎咨询公司合伙人，原文载于荣鼎公司网站】

评估中国：北京如何辜负美国的期望？

美国对于自己决定中国航向的能力总是有一种超级的自信。它的抱负一而再、再而三地落空。第二次世界大战后，前往中国的美国特使乔治·马歇尔曾希望调停陷入内战的国共双方。在朝鲜战争期间，杜鲁门政府曾认为它可以劝阻毛泽东的军队跨过鸭绿江。约翰逊政府曾认为北京将最终限制其对越战的介入。在每一个案例中，中国的现实都让美国的预期落了空。

理查德·尼克松总统最早迈出和解步伐近半个世纪之后，日益明显的记录显示华盛顿再一次过度地相信了自己影响中国轨迹的能力。政策争论的所有各方——预见中国必然日益开放的自由贸易者和金融家、声称北京的野心将会因为与国际社会更大程度的融合而被驯服的融合派以及认为中国的力量将被永久的美国优势所削弱的鹰派——都犯了错误。

胡萝卜或者大棒都没能对中国产生预期的影响。外交和商业接触并没有带来政治和经济的开放。美国军事力量或地区性调整都没能制止北京寻求改变美国所主导体系的核心部分。而自由的国际秩序未能如预期般强烈地吸引或约束住中国。相反中国推行了自己的路线，并且在此过程中让美国的一系列期望落空。

这一现实证明，有必要对美国的对华策略展开一次头脑清晰的反思。这样的一次重新评估将会伴随着许多风险：现有框架的辩护者会提醒谨防破坏双边关系或招致新的冷战。但是，建立针对北京的更为有力和更可持续的策略及关系，需要坦诚地接受许多基本假

设已被证明是错误的这一事实。在整个意识形态领域中，尽管不利的证据已经堆积如山，处在美国对外政策圈子中的我们仍然深深执着于对中国的种种期望——它在经济、国内政治、安全及全球秩序的作为。建立在这些期望之上的政策未能以我们打算或希望的方式改变中国。

与中国更大范围的商业互动曾被认为将带来中国经济渐进而稳定的自由化。老布什总统曾在国家安全战略报告中称，加强与世界的关系“对于中国重新回到经济改革道路上的前景至关重要”。这一论调几十年来一直占据着主导地位。它导致美国决定在上世纪 90 年代授予中国最惠国待遇、在 2001 年支持其加入世界贸易组织、在 2006 年设立高级别经济对话机制以及在奥巴马总统任内进行双边投资协定的谈判。

美国官员曾认为，债务、效率低下和对更发达经济的要求将必然带来进一步的改革。但是决意维持经济控制权的中国共产党并没有开放国家以迎接更大程度的竞争，反而对国有企业进行整合，并推行旨在促进对航空航天、生物医学及机器人技术等关键行业的国家技术保护的产业政策（尤其是“中国制造 2025”计划）。而且尽管一再作出承诺，北京却一直抗拒美国和其他国家要求它为外国企业营造公平竞争环境的压力。中国限制市场准入，迫使非中国企业参与合资项目并共享技术，而与此同时却对政府支持的国内企业进行投资和补贴。

直到最近，美国决策者和企业高管们大多默认这样的歧视：潜在的商业利益是如此巨大，以至于他们认为以保护主义或制裁破坏这种关系是不明智的。但是现在，曾经仅被视为在中国经商的短期挫折的东西似乎变得更加有害和持久了。美国商会去年的报告称，大量美国企业感到在中国不如前几年那么受欢迎了，多数企业几乎不相信中国将在未来 3 年进一步开放市场。促使中国经济开放的合作性和志愿性

机制——包括特朗普政府最新启动的美中全面经济对话——大体上已经失败。

美国曾认为，将外交与军事实力相结合——“胡萝卜加大棒”就能让北京相信，挑战亚洲地区以美国为首的安全秩序既不可能也无必要。正如克林顿政府 1995 年的国家安全战略所言，华盛顿“坚定推动中国参与地区安全机制、以使邻国放心并减轻自身的安全忧虑”，同时以两军关系和其他信心建立措施为支撑。与这些接触方式相结合的，是一种“防范措施”——美军在有能力的盟友和伙伴支持下在该地区增强实力。美国认为，这将取得缓和亚洲地区军事竞争以及进一步限制中国改变地区秩序的愿望的效果。北京将定下心来追求军事自给自足，建设用于应付小范围地区性紧急情况的武装力量，同时将其大部分资源用于满足国内需要。

其推理不仅仅是中国将专注于其所谓的“战略机遇期”、在国内搞发展——大量经济和社会挑战将占据中国高层领导人的注意力，美国决策者和学者还想当然地认为，中国从苏联那里汲取了一个宝贵教训，即与美国进行军备竞赛会带来极其有害的损失。因此，华盛顿不仅能阻止中国侵略，甚至还能——用五角大楼的行话讲——“劝阻”试图竞争的中国。曾在多届美国政府任职的扎尔梅·哈利勒扎德声称，占据主宰地位的美国能够“让中国领导人相信，准备发起挑战是困难的，发起挑战是具有极大风险的”。而且，不清楚中国能否挑战美国的主宰地位，就算中国想这样做。直至 20 世纪 90 年代末，人民解放军还被认为落后于美军以及美国盟友的军队数十年。美国高官的共识是，中国仍是一个遥远且可控的挑战。

然而，这种观点对中国领导层自身既感到不安全同时又雄心勃勃这一点估计不足。对北京而言，美国在亚洲的同盟关系和军事存在对中国在台湾地区、朝鲜半岛以及东中国海和南中国海的利益构成不可接受的威胁。因此，中国开始逐步削弱以美国为首的亚洲安

全秩序，发展阻遏美军进入该地区的能力，并在华盛顿及其盟友间打入楔子。

最终，美国的军事实力和美国的外交接触均未能劝阻中国建设一支属于本国的世界级军队。

二战结束后，美国建立起帮助构建全球政治和亚洲地区动态的各种制度和规则。美国认为，北京是这种自由主义国际秩序的主要受益者，北京会认为延续这种秩序对中国自身的进步至关重要。

美国决策者希望，中国在加入多边机构后将学着依规则行事，并很快开始为维护这些机构作贡献。

在某些领域，中国似乎在逐步——尽管不太均衡——承担起这种责任。然而，北京仍受到这种以美国为首秩序的其他重要因素的威胁——并日益试图取而代之。

中国还着手构建自己的一套地区和国际制度，而不是加强对现有制度的支持。这些制度和计划赋予中国制定议程和召集会议的权力，而且往往与现有国际制度维护的标准和价值观相背离。

与此同时，中国还着手改变本地区的安全均势，通过采取细微到不足以使美国作出军事反应的措施渐进地改变现状。

驱动美国对华政策的种种假设开始显得日益牵强，美国之期望与中国之现实间的差距在扩大。同时，美国在战略上分心于别处，给了中国增强优势的机会。

如今，华盛顿面临着现代史上最具有活力和最可敬畏的竞争对手。正确应对这一挑战需要放弃长期以来塑造了美国对华政策特色的那些一厢情愿的想法。特朗普政府的首份国家安全战略报告朝着正确方向迈出了一步。但特朗普的很多政策使华盛顿面临奉行一种具有对抗性但不具有竞争性的方式的风险。与此同时，北京正设法增强竞争性而不表现出对抗性。

一种较好的方式是，对于美国改变中国的能力，态度谦逊一些。

既不寻求孤立和削弱中国，也不试图使之变好，这应该成为美国的亚洲战略的指导原则。华盛顿应转而将更多注意力放在本国的实力和行为及盟友和伙伴的实力和行为上。基于中国的现实制定政策将更好地推进美国的利益，并将双边关系置于一个可持续性较强的基础之上。

【作者：库特·坎贝尔（Kurt Campbell），美国前助理国务卿；埃利·拉特纳（Ely Ratner），美国前国家安全副顾问，原文载于美国《外交》双月刊网站】

联系方式：

上海市美国问题研究所

地 址：上海市淮海中路622弄7号社联大楼201室

电 话：86-21-53068153

传 真：86-21-53067106

电子邮件：siassias2015@163.com
