

内部交流

研究与参考

2020年第2期（总第95期）

中国学者谈世界变局与中美关系



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

编者按：

自将中国确立为“战略竞争对手”以来，美国对华频频出招，从经贸战、科技战到舆论战，施压措施不断。新冠疫情的爆发，给当前的国际秩序带来巨大的动荡，也进一步冲击了中美关系，而美国大选的到来，又将给未来一段时期的中美关系带来新的不稳定因素。在这样的特殊时期，我们选取近期在中美关系研究领域产生重要反响的一些文章，这些作者是国内美国研究领域的权威学者，也是重要智库的领军人物。他们对世界格局的变化有着深入的观察，对中美关系的发展有着冷静的思考，这些对于我们认识当前的形势有重要的启发意义。

本期《研究与参考》汇编相关文章，供相关领导和专家参考，文章按照发表时间先后顺序排列。

目 录

倪 峰：新冠疫情下的美国与中美关系·····	1
吴心伯：论中美战略竞争·····	11
王缉思：坚守中美关系的三条底线·····	47
杨洁勉：疫情和当代国际关系互动初探·····	52
袁 鹏：新冠疫情与百年变局·····	59
傅 莹：新冠疫情后的中美关系·····	73

倪峰：新冠疫情下的美国与中美关系

2019–2020 年岁末年初，一种新型冠状病毒（SARS-CoV-2）不期而至，并迅速蔓延为一场百年不遇的全球疫病大流行，波及 200 多个国家和地区，上百万人感染，十多人丧生，对全球政治经济社会带来极其重大的冲击，成为历史进程中一个重要的分水岭。病毒对人类的攻击不分国别、地域、种族和信仰。2020 年 1 月 21 日，美国宣布发现第一例新型冠状病毒肺炎（COVID-19）病例，随后的一个多月只增加了几十例。3 月，疫情进入暴发阶段，从每天几百、几千到上万，美国迅速成为新冠肺炎大流行的“风暴中心”。截至 3 月 26 日，美国确诊人数超过 8 万，成为新冠肺炎确诊病例最多的国家，而且疫情仍在持续发酵。3 月 29 日，美国防疫小组核心成员、白宫卫生顾问、美国国立卫生研究院（NIH）专家安东尼·福奇（Anthony S. Fauci）接受美国有线电视新闻网（CNN）采访时透露，美国预计会有数百万人感染新冠肺炎，其中大约有 10 万–20 万人因此失去生命。

一、疫情冲击下的美国

这场汹涌的疫病大流行对美国的冲击是震撼性的，堪比 2001 年“9·11”事件和 2008 年“金融海啸”的叠加。随着疫情持续发展，各种各样的危机还在不断涌现，仍需要持续观察与研判，但一些重大的影响已经显而易见。

首先，美国经济遭遇重创，“特朗普景气”提前终结，衰退已

至，美国可能陷入大萧条。以特朗普执政以来最为在意的两个经济指标——股指和失业率——来看，从2020年3月9-18日，美股10天内四次熔断。3月18日，道琼斯指数盘中失守19000点关口，一度跌近11%，跌超2200点，最低报18917.46点，相比2月份的历史高点29568.57点，跌幅超10000点。至此，特朗普就职以来道琼斯指数涨幅在盘中全部抹去。关于失业数据，美国劳工部3月26日发布的每周初请失业金人数达328.3万，这个数据在2008年金融危机时期曾达到69.5万的历史峰值，而目前的数据为历史记录的约五倍。在初请失业金数据公布后不久，美国联邦储蓄委员会主席杰罗姆·鲍威尔（Jerome Powell）表示，美国经济“可能已陷入衰退”。根据摩根大通发布的数据显示，由于越来越多的州为控制疫情蔓延发布“居家令”，美国经济所受影响范围不断扩大，第一季度全美实际国内生产总值（GDP）增速或降至-10%，二季度降至-25%，预计失业率将飙升至8.5%，两倍于当前水平。纽约联邦储备银行前副主席雷伊·罗森（Rae Rosen）的判断更为悲观，她认为有两种可能性会将美国经济带入大萧条：一是国会只见树木不见森林，在向个人和公司提供援助和贷款时态度不够坚决或附加太多条件；二是人们无法保持社交距离，因新冠肺炎疫情蔓延导致的死亡人数激增，最终出现社会隔离，经济停滞期延长了几个月。

其次，美国社会生活开始陷入大面积停摆。到目前为止，美国的疫情形势已呈现出多点暴发的态势。截至美国时间2020年3月28日，特朗普已经批准17个州或地区宣布进入应对新冠肺炎疫情“灾难状态”，包括纽约州、华盛顿州、加利福尼亚州、新泽西州、马萨诸塞州、密歇根州、密苏里州、马里兰州、伊利诺伊州等15个州以及关岛和波多黎各两个地区。18个州已要求民众尽可能留在家中，总人口超过全国的一半。受疫情暴发影响，美国航空公司的航班取消量大幅上升。3月25日，当天取消航班10324架次，是3月

13 日宣布进入国家公共卫生紧急状态时的 27.8 倍。在 3 月 7-14 日这一周，酒店入住率下降了 24%。自 3 月新冠肺炎疫情开始在美国扩散后，许多电影公司宣布推迟电影发行，加上出行减少，美国票房收入进入负增长，3 月 19 日当周的票房收入增速为 -56.2%。餐饮业受新冠肺炎疫情的打击最大。最早出现疫情的西雅图从 3 月初开始餐饮就座率就出现大幅滑坡，纽约和波士顿是在全美病例数破千之后餐饮就座率才出现下滑，等到宣布进入国家紧急状态后的第四天（3 月 17 日），纽约和波士顿的餐厅就座率降至零。不仅美国社会生活受到疫情的严重影响，就连美军的行动也被波及。据美国有线电视新闻网 3 月 25 日报道，三名国防部官员透露由于新冠肺炎疫情的蔓延，美国国防部部长马克·埃斯珀（Mark Esper）已经签署了一项命令，将所有美国军队在海外的行动冻结 60 天。为此，美国人发出感叹，1945 年以后发生过很多次战争，没有一次战争让地球上最繁华的城市变成空城、让最发达的国家停止一切娱乐、让最先进的医疗体系陷入崩溃边缘、让工厂停工、让所有人待在家里。疫情对美国社会、政治、经济和观念的影响可能是全方位的，这其中包括：民族主义的兴起和排外意识的上升、社会隔膜加剧、失业潮引发社会动荡、“大政府”卷土重来、政府成为大型制药公司、个人主义受到约束、消费主义受到抑制、宗教影响回归、更加重视家庭生活、社交活动频度下降、持枪愈加成为共识、交往和消费更加依赖数字技术、虚拟现实和远程医疗的兴起、更加重视专业主义、电子投票成为主流、国内供应链加强以及与外部世界的关系日益隔绝。

最后，防疫已成为美国政治和政府行动的焦点。在全球卫生安全指数（GHS Index）上，美国得分为 83.5，居全球第一，本应成为应对疫情准备最充分的国家。然而，在疫情暴发初期，特朗普政府的表现粉碎了这一幻象。尽管新冠肺炎疫情出现后不久美国就获得了来自中国的通报，但是特朗普政府的一系列失误使得美国一再失

去最好的防御机会。其中包括：在病毒席卷中国的时候，没有认真对待大流行的风险；检测试剂盒的制造存在严重缺陷，使整个国家对危机视而不见；严重缺乏口罩和防护装置来保护前线的医护人员，也没有足够的呼吸机来确保重病患者的生命。

2020年2月29日，美国出现第一例死亡病例，感染人数开始呈爆炸式增长，资本市场做出强烈反应，特朗普政府才对疫情真正重视起来。3月13日，特朗普宣布美国进入“国家紧急状态”，向各州和大城市提供500亿美元的援助，同时公布了应对计划，解决应对疫病大流行的资金缺口、试剂盒不足、检测及治疗费用过高、病患信息不畅通及缺乏全国统筹、医生和医院隔离病床不够、患病治疗或因照顾家人不能上班而没有收入、低收入家庭无力应对疫情以及学生还贷款压力等问题，并商讨推出100项措施保护经济。至此，美国政府和整个社会才开始真正行动起来。

在疫情大暴发的情景下启动“紧急状态”极大地改变了美国政治常规的运行状态。依据美国的《紧急状态法》，美国总统拥有至少136项紧急权力，包括生产方式调控、向国外派兵、实行国内戒严、管制企业运营乃至授权使用一些极端性武器等。至此，在美国的联邦政府体系中，行政分支的权力大幅度扩张，特朗普成为“超级总统”。

随着美国进入“战时状态”，民主、共和两党也一改平日党争不断、相互扯皮的决策低效局面，以极快的速度在国会推出《冠状病毒援助、救济和经济保障法案》(CARES)，并于3月27日由特朗普签署。该法案规模和力度空前，动用资金超过2万亿美元。其中既包含了共和党方面的基本诉求，如设立一个5000亿美元的基金以帮助遭受重创的行业，也照顾到民主党方面的关切，如为小企业提供3500亿美元的贷款，提供2500亿美元的失业救助和750亿美元的医院救助，为个人提供最高1200美元的现金支付，为已婚夫妇提供2400美元的现金支付，为每个孩子提供500美元的现金支付。

尽管在应对疫情的举措上民主、共和两党基本形成了一致，但是疫情也使得党派斗争在另外两个方面趋向白热化：一是正在进行的美国大选。疫情暴发前，由于美国经济出现的“特朗普景气”，人们普遍看好特朗普的连任前景，然而随着疫情大流行、美国经济遭遇重挫以及特朗普在疫情暴发初期应对不利，民主党方面重新燃起夺回白宫的希望，并已经发起了一轮抨击特朗普一贯轻视防疫、忽视民众健康并致使美国遭遇如此惨祸的舆论攻势。例如，2020年3月26日，当美国确诊人数上升为全球第一时，希拉里·克林顿（Hillary Clinton）发推特讽刺特朗普“确实做到了美国第一”。倾向民主党的《外交政策》杂志发表了题为《新冠危机是美国历史上最严重的情报失败》的文章，认为在美国正在暴发的新冠肺炎疫情是“比珍珠港和‘9·11’事件更扎眼的失败，全是特朗普领导的过错”，而且“特朗普政府官员做出了一系列的判断（最大限度地淡化了新冠肺炎疫情的危害）和决定（拒绝采取必要的紧急行动），致使美国人民陷入本不该出现的险境之中”。总之，疫情大流行及其应对已成为2020年选举的最大议题，疫情的走势以及特朗普政府的应对成效将最终决定白宫的归属。二是联邦与州的关系。美国是联邦制国家，联邦和州都有制定公共卫生政策的权力，但在实践中公共卫生管理主要是州和地方政府的职责范围。联邦与州之间、州与州之间难以有效配合，尤其是在两党政治极化的大背景下，联邦与州在应对重大公共安全危机时会出现许多矛盾。在这次疫情中，重灾区多为民主党主政的州，如纽约州、华盛顿州、加利福尼亚州、密歇根州等，于是党派斗争就不断以联邦政府与州政府之间的矛盾表现出来。例如，特朗普与纽约州州长安德鲁·科莫（Andrew Cuomo）在呼吸机问题上发生严重争执，华盛顿州州长和密歇根州州长批评联邦政府应对不利并与特朗普公开相互指责，都是这次美国疫情中的另类风景。

二、新冠疫情与中美关系

防控疫情大流行已成为当下美国社会最重大、最紧迫的话题。我们知道，新冠肺炎疫情大流行是第二次世界大战结束以来最为严峻的全球卫生安全危机，正如约瑟夫·奈（Joseph S. Nye）指出的：“在应对这场跨国威胁时，仅仅考虑美国对其他国家行使权力是不够的，成功的关键是认识到与其他国家一同行使权力的重要性。每个国家都把国家利益放在首位，重要的问题是，对这种利益的定义是广义还是狭义的。新冠肺炎疫情表明，美国未能调整战略以适应这个新世界。”疫情期间，特朗普政府继续奉行所谓“美国优先”的理念，在协调危机应对、物资流动、财政刺激与信息共享等方面，美国几乎都处于缺席状态，不仅没有发挥全球性主导作用，而且处处以邻为壑。美国白宫国家贸易委员会主任彼得·纳瓦罗（Peter Navarro）妄称，在应对新冠肺炎疫情中美国盟友和中国等战略对手的行动再次表明，美国在全球公共卫生紧急事件中是孤军奋战，美国有必要将基本的药物生产和供应链转移回国，减少对外依赖，从而保护公民健康以及美国的经济和国家安全。

具体到中美关系领域，尽管疫情汹涌，美国相当多的政客、战略精英和媒体仍从大国战略竞争视角对待中国。一些人甚至把疫情视为抑制中国崛起的机会。近期，美国智库新美国安全中心（CNAS）发表了题为《大国持久战》的研究报告，其中建议美国的对华战略竞争应从“纵向升级向横向升级演变”。即在核武器等大规模杀伤性武器形成的相互确保摧毁情境中，大国战略竞争向战争这样的纵向升级的可能性下降的背景下，转向扩大竞争范围，其中既包括在太空、网络、深海等新空间限制对手行动范围，也包括在舆论、经济、生物等综合领域遏制对手发展潜力。在各种势力的共同

鼓噪下，美国对华发起了新一轮的挑衅，并对中美两国在抗击疫情方面开展合作产生了极大干扰。

第一，利用新冠肺炎疫情，抹黑和唱衰中国。一些美国官员和机构不断发表不负责任的言论。国务卿迈克·蓬佩奥（Mike Pompeo）称，新冠肺炎疫情的暴发应归咎于中国，中国早期应对措施不力，中国并未公开很多信息，致使美国处于被动状态。特朗普甚至曾多次将病毒称为“中国病毒”。2020年3月24日，美国国会参众两院的一些共和党议员推出决议，呼吁对中国在新冠肺炎疫情暴发初期所谓“隐瞒疫情扩散情况”启动国际调查，同时要求中国对受影响的世界各国进行赔偿。美国媒体也掀起一波攻击中国的浪潮。《纽约时报》不断发文指责中国政府控制疫情不力扰乱了国内外民生，唱衰中国经济会因为疫情遭受严重打击。美国消费者新闻与商业频道（CNBC）称由于新冠肺炎疫情严峻，中国的国际形象会在未来日益黯淡。《华尔街日报》称，由于与中国经济关系紧密，亚洲和非洲国家将成为重要“受害者”。高盛公司、摩根大通、彭博社等美国机构纷纷下调对中国经济增速的预测。企业研究所等美国智库称，疫情将使中国的地方债务、企业违约风险等问题趋于恶化，人民币加快贬值，中国经济或会陷入大规模危机。另外，美方还宣布缩减中方在美媒体记者的人数。在此番政治操弄下，两国民众对于对方的观感进一步走低。根据盖洛普2020年3月初公布的一份民调显示，美国民众对华好感度创下了自20世纪80年代以来的历史新低，只有33%。中国是美国首要敌人的判断则首次与俄罗斯相当：2019年，美国民众认为俄罗斯是首要敌人的比例是32%，中国是21%，而到了2020年，俄罗斯是23%，中国是22%。

第二，经贸领域继续施压，加速推动中美经济“脱钩”。特朗普上台后，以经贸领域为主攻方向开启了对华战略竞争，在经历了长达一年半的“史上空前规模”的贸易战之后，两国在2020年1月

15 日最终达成了第一阶段协议，中美关系由急向缓。而疫情蔓延带来的恐慌情绪为特朗普政府内的对华鹰派提供了推动与中国进行更彻底“脱钩”的新依据。据美国媒体披露，以纳瓦罗为首的鹰派正制定和实施借助疫情推动美国制造业企业回流的计划，尤其是减少对中国的依赖。3 月 22 日，特朗普宣布启动《国防生产法》。该法案是美国在 1950 年颁布的法律，授予总统广泛的权力去影响事关国家安全的国内工业，总统可以在权限范围内要求私营企业为了国家生产必需物资，对相关物资的生产提供贷款并直接购买。该法案的启动为特朗普政府实施不计成本的强行“脱钩”提供了制度上的可能性。3 月 27 日，特朗普任命强力主张中美经济“脱钩”的纳瓦罗为联邦政府的《国防生产法》协调人。与此同时，具体领域的“脱钩”行动也在紧锣密鼓地进行，包括取消中国享有的世界贸易组织（WTO）发展中国家优惠待遇、收紧中国企业赴美上市融资的渠道、运用各种手段打击华为、强化新兴技术出口管制的实施细则、大幅扩大对中国的军事终端用途或军事终端用户出口管制、强化对中国赴美投资的国家安全审查、加大对中国所谓“网络窃密”和“经济间谍”的打击力度、升级对“违规”参与中国各种人才计划或与中国科研机构合作的专家学者的打击力度及以违反美国制裁伊朗和朝鲜的相关法律为由对多家中国的银行进行次级制裁等。

第三，继续推进印太战略，打造对华战略竞争地缘政治主平台。印太战略是特朗普政府对华战略竞争的地缘政治布局，对美国来说，印度在其中的作用举足轻重。2020 年 2 月 24-25 日，特朗普开启了上任以来对印度的首次正式访问，两国发表了《美国与印度全球全面战略合作伙伴关系的愿景和原则联合声明》，签署了 30 亿美元军事采购合同。特朗普在印演讲时称，“在当今世界，国家之间存在着重大差别，有的国家通过强权、恐吓和侵略来攫取权力，而有的国家赋予人民自由和释放他们努力来追求自己的梦想”，向印度

人“暗示”印度与中国的不同。在联合声明中双方表示，美印两国紧密的伙伴关系对维持“印太地区自由、开放、包容、和平与繁荣至关重要”，将通过“美印日三边峰会”“印美外长防长 2+2 部长级会议”“美印澳日四边磋商”等机制加强磋商，并强调将和其他合作伙伴共同提高海洋领域意识。

将台湾地区纳入其中是美国印太战略的一个重要特征。2020 年 3 月 27 日，经参众两院高票通过后，特朗普正式签署《台湾友邦国际保护及加强倡议法》（“台北法案”），该“法案”声称要强化美国与台湾当局的关系，包括美国支持台湾当局巩固 15 个“邦交国”、与其他国家发展非正式伙伴关系、参与国际活动以及推动双方经济贸易谈判等。这是继 2018 年通过《台湾交往法》、2019 年通过《香港人权与民主法案》和《维吾尔人权政策法案》之后，美国的又一对华重大挑衅行动。与此同时，自 2020 年以来，美舰和军机继续在南海、台海地区展开高频次所谓“自由航行”行动。

在特朗普政府此番操弄下，中美关系快速滑落。众所周知，传染病跨国传播是人类生存与发展的重大威胁。探索疾病知识、发现治疗疾病的药物以及制定预防和治疗方案本质上都是开放的国际事业。当下，汹涌的疫情在全球疯狂肆虐，已压倒了军事、地缘政治等传统安全议题成为全球最重大的公共安全危机，唯有各国携手同心方能应对。回顾中美关系的历程，两国在共同应对全球重大公共安全威胁方面曾有过很好的合作，不论在应对 2008 年金融风暴、全球气候变化还是埃博拉病毒上，两国都站在同一战壕里，通过有效合作发挥了全球领导作用，造福两国、惠及世界。随着新冠肺炎疫情的不断蔓延，越来越多的美国有识之士认识到中美合作的重要性。《注定一战？》的作者格雷厄姆·艾利森（Graham Allison）发出呼吁：“疫情突显出一种至关重要的国家利益——若没有与对方的合作，美国和中国单方面都无法确保这种利益。如果不让中国参与进来，

成为我们的解决方案的一部分，我们就无法在这场抗击冠状病毒的战争中取得成功。”2020年3月27日，中美两国元首在二十国集团（G20）领导人特别峰会之后一天之内实现通话，双方在通话中聚焦于当前全球疫情防控合作，这对两国关系的不断下滑具有刹车意义。习近平指出，流行性疾病不分国界和种族，是人类共同的敌人。国际社会只有共同应对，才能战而胜之。当前，中美关系正处在一个重要关口。中美合则两利、斗则俱伤，合作是唯一正确的选择。希望美方在改善中美关系方面采取实质性行动，双方共同努力，加强抗疫等领域的合作，发展不冲突不对抗、相互尊重、合作共赢的关系。这一论断为新背景下的中美关系指出了唯一正确的方向。面对百年不遇的全球疫病大流行，全人类命运与共，需要携手合作共同抗疫。

文章来源于《世界经济与政治》2020年第4期。

作者：倪峰，中国社会科学院美国研究所所长、研究员

吴心伯：论中美战略竞争

【内容提要】竞争既是国家间主要的互动方式之一，也是国家间关系的一种基本形态，战略竞争则是国家间竞争关系的高级形式。竞争是国际关系的永恒主题，又带有鲜明的时代特点。在 21 世纪，竞争是国际体系变迁的重要动力机制。中美战略竞争关系滥觞于小布什执政时期、发展于奥巴马总统任期、凸显于特朗普执政后，正在成为 21 世纪国际政治中的重要现象。中美战略竞争是在中国快速发展与美国试图维持其霸权地位的大背景下产生的，竞争在利益目标上具有重大性、在时间上具有长期性、在范围上具有全面性、在影响上具有全局性。在 21 世纪的时代条件下，中美战略竞争具有不同于以往大国竞争的特征，竞争的本质是经济实力和社会治理能力之争。竞争的性质和形态将对中美两国关系的未来产生决定性影响，并会在很大程度上推动国际政治经济变化，界定新的历史条件下的大国互动方式，进而塑造 21 世纪的国际体系。随着战略竞争成为中美互动的重要形式，如何正确认识竞争、开展良性竞争和有效管控竞争是两国共同面对的严峻历史课题。

【关键词】中美关系；战略竞争；良性竞争；有效管控；社会治理能力

一、引言

世界正经历百年未有之大变局，当下中美战略竞争的展开就是大变局的一个重要内容。如同 1950 年出台的美国国家安全委员会

68 号文件对于构建美国冷战战略的重要意义那样，从美国对华政策和中美关系演变的角度看，2017 年 12 月至 2018 年 1 月特朗普政府先后发布的《美国国家安全战略》报告和《美国国防战略报告概要》具有转折性意义。《美国国家安全战略》报告宣称，美国在全球范围内面临不断增长的政治、经济和军事竞争，“以中国和俄罗斯为代表的修正主义力量、以伊朗和朝鲜为代表的‘无赖国家’以及跨国威胁组织特别是‘圣战’恐怖组织”正在挑战美国及其盟友和伙伴。该报告将中国定义为“竞争对手”，宣称要与中国开展战略竞争，突出中美关系的竞争性。《美国国防战略报告概要》对华基调与《美国国家安全战略》报告一致。这标志着战略竞争成为美国对华政策的指导思想。时任白宫国家安全委员会亚洲事务高级主管博明（Matthew Pottinger）直言不讳地宣称，特朗普政府已将竞争的概念置于其对华政策的最前沿和国家安全战略的优先位置。中美两国的分析人士普遍认为，中美战略竞争的时代已经到来。

从中美关系的历史看，自从两国在 20 世纪 70 年代结束战略对抗、实现关系正常化以后，两国关系中既有合作也有竞争。中美战略竞争则是在中国快速发展与美国试图维持其霸权地位的大背景下产生的，之所以称之为战略竞争，是因为竞争在利益目标上具有重大性、在时间上具有长期性、在范围上具有全面性、在影响上具有全局性。中美力量对比变化、各自战略与政策调整以及在一些重大利益问题上的矛盾尖锐化等，正在使战略竞争成为中美互动的重要形式，竞争的性质和形态将对两国关系的未来产生决定性影响。不仅如此，鉴于中美两国在当今国际体系中的关键地位，中美战略竞争的展开与演变还会在很大程度上推动国际政治经济变化、界定新的历史条件下的大国互动方式，进而塑造 21 世纪的国际体系。

进入 21 世纪特别是 21 世纪的第二个十年以来，学术界对中美竞争予以越来越多的关注，产生了一批重要的研究成果，包括聚集

分析特定时期和特定领域的中美竞争，剖析中美竞争的特点与性质，或探讨如何管理中美竞争等，这些研究有助于学术界与政策界更好地认识和应对中美战略竞争。然而，鉴于中美战略竞争的长期性，对中美竞争关系的研究不能只关注某个时段或某个方面。中美战略竞争的特点和性质也不能仅就中美关系本身而论，而是要结合历史上大国竞争的共性和 21 世纪时代条件所塑造的个性加以分析，需要探讨竞争的一般性规律和新的时代特征。对如何管理中美竞争的思考也不能仅着眼于中美关系本身，更要顾及其对 21 世纪大国互动方式和国际体系变迁的影响。因此，对中美战略竞争的研究应该关注竞争的理论规范、中美竞争关系演变的历史以及当下的竞争行为，把握中美竞争的实质，探讨中美竞争的管理之道。

二、国际竞争的规范与理论视角

国际政治中的竞争是指国家之间对力量、利益、地位、影响力和声誉等有形或无形要素的争夺。从国际关系的历史看，“国家之间的竞争状态是一种最为普遍的基本状态”。伊曼纽尔·沃勒斯坦（Immanuel Wallerstein）认为，在近代资本主义世界体系形成后，国家间的竞争构成了世界体系发展的根本动力，从而推动了体系的成长与扩张。从国际关系理论的角度看，现实主义认为结构层次上的无政府状态和单位层次上的自利动机，决定了国家对权力和利益的争夺是国际关系中最普遍、最基本的现象。自由主义认为在无政府状态下，竞争与合作是国家实现其利益目标的两种基本行为。建构主义则认为，在洛克式无政府社会（亦即当下的国际政治状态）中，竞争是国家行为的基本逻辑。因此，国际关系的历史和理论都表明，竞争是理解国际政治的重要视角。

在国家间关系中，竞争往往与合作和冲突并存。“从整个国际关

系到行为主体相互关系，几乎总是处于国际竞争、合作与冲突的混合状态之中，越来越难以找到单一而纯粹的状态，往往你中有我，我中有你，并在一定条件下相互转化，或在不同的领域、问题上竞争、合作与冲突同时并列。”从辩证法的角度看，竞争不仅是普遍存在的，也是可以转化的。在一定条件下，竞争可能转化为冲突，也可能转化为合作。当竞争双方都认为争夺中的利益对己方关系重大，不可放弃也难以妥协，就会不断加大资源投入，使得竞争力度不断加剧。尤其是当竞争的着力点转向“压制、伤害以致消灭竞争对手”时，竞争就会走向对抗和冲突。而当竞争双方或者其中一方基于自身能力和收益判断决定减缓甚至终止竞争，或竞争双方在利益权衡上从追求相对收益转向追求绝对收益，竞争就有可能转向合作（共赢）。

竞争既是国家间的主要互动方式之一，又是国家间关系的一种基本形态。当竞争成为国家间主导性的互动方式时，国家间关系就呈现为竞争型关系，它不同于国家间的合作型关系和敌对型关系（见表1）。一般来说，竞争型的国家关系主要表现为如下（见表2）：政治上，双方争夺国际地位、影响力和话语权，并试图影响对方的国内政治进程，使其朝着于己有利的方向发展。经济上，双方争夺市场、资源、资金和技术等要素，谋求经济交往中更多的绝对或相对收益，并试图使双边或多边经贸安排更多地反映己方利益偏好。军事上，双方围绕军事力量优势（或可靠的威慑能力），以地缘政治为代表的安全利益和在多边安全机制中的利益诉求开展竞争，双方都在军事上为发生冲突做准备，但又都希望避免严重冲突。竞争型关系并不排除合作与交流。有学者对国家间竞争型关系中存在的合作与交流做出以下描述：在军事领域，国家间互动频率不高、多样性不足，可能在联合搜救等军事演习、联合国维和行动、非核心军事情报资源共享和低层次军事技术与产品的交流等方面存在有限合作。在政治领域，国家间建立了正常的外交关系，各层次、多议题

的政治性交流比较频繁，在多边框架内的接触也比较多。在经济领域，国家间维持一定数量的金融和商品贸易额。此外，竞争型关系也在一定程度上含有对抗和冲突的内容：竞争双方利益上的冲突性增强；一方或双方采取更加具有对抗性的措施；双边关系的既有安排被破坏，如“威胁冻结合作或退出合作，不再遵守已有的协议和框架”；双边关系发生危机的风险点明显增加，甚至在多个议题上同时发生危机、在局部发生冲突和对抗。

表1 国家间的互动形式与关系类型

互动方式	合作	竞争	冲突（对抗）
关系类型	合作主导型	竞争主导型	冲突 / 对抗主导型
关系定位	盟友、伙伴	竞争者	对手、敌手、敌人

资料来源：笔者自制

表2 竞争型国家关系的特征

互动方式	具体特征
竞争	政治上，双方争夺国际地位、影响力和话语权； 经济上，双方争夺市场、资源、资金和技术等要素，并试图使双边或多边的经贸安排更多地反映己方的利益偏好； 军事上，双方围绕军事力量优势（或可靠的威慑能力）、以地缘政治为代表的安全利益以及在多边安全机制中的利益诉求开展竞争
合作	正常的外交关系； 一定的经济联系； 有限的军事合作
对抗、冲突	一方或双方采取更加具有对抗性的措施； 双边关系的既有安排被破坏； 双边关系发生危机的风险点明显增加，甚至在多个议题上同时发生危机、在局部发生冲突和对抗

资料来源：笔者自制

不同于一般性国家间竞争，战略竞争是国家间竞争关系的高级形式，这主要体现在四个方面：第一，战略竞争往往在地区或全球大国间展开。第二，战略竞争不仅关系到双方的力量对比，更关系到各自在地区或全球体系中的地位，可以说既是力量之争也是地位之争；战略竞争不仅涉及重要的经济和安全利益，还涉及制度、价值观、秩序安排（如国内政治经济模式、意识形态、国际机制、国际规范、国际秩序）等。也就是说，战略竞争不仅关系到单元层次上力量与权力的分配及国家间的互动方式，更关系到国际体系的结构和性质。第三，战略竞争的影响往往会超出双边范围，对其他国家的行为、地区和全球局势产生直接或间接冲击。第四，正如杨原所指出的，大国战略竞争主要存在两种方式，即以利益交换获取和竞争权力以及以武力胁迫获取和竞争权力，由于主权规范和相互确保核威慑的存在，利益交换是当今大国权利竞争的基本范式。

基于国际关系的理论和实践，可以对国际竞争做出不同的分类（见表3）。第一种是基于规则/不基于规则的竞争。一般来说，新自由制度主义和建构主义眼中的世界是反映洛克文化的，因而国家间的竞争是基于规则的、有序的；现实主义眼中的世界则是反映霍布斯文化的，竞争不受规则的约束、是无序的。第二种是非冲突性竞争和冲突性竞争。非冲突性竞争不涉及双方根本利益冲突，如各国在教育、卫生、学术和环保等领域的竞争或竞赛，而冲突性竞争则源于双方利益与目标在一定程度上相抵触或完全不相容，竞争有转化为冲突的可能。第三种是良性竞争与恶性竞争。以提高己方能力、增进己方福利为目的的竞争是良性竞争，竞争的结果可能是双赢；着眼于削弱对方能力、阻止或妨碍对方实现其目标的竞争则是恶性竞争，其结果可能是零和甚至双输。总体而言，有序的、非冲突性的、良性的竞争是积极的，而无序的、冲突性的、恶性的竞争则是消极的。

表3 国际竞争的分类

性质 \ 纬度	规则	手段	目的
积极	有序	非冲突性	良性
消极	无序	冲突性	恶性

资料来源：笔者自制

在国际关系中，不同领域的竞争具有不同含义。经济上的竞争有助于推动竞争参与者改善商业环境、提升技术水平、提高商品和服务质量、降低价格等，这既有利于增强各方的竞争力也有利于消费者，因而一般来说，国际经济竞争“促进了经济、技术发展和社会进步”。但是当经济竞争转向贸易战、金融战、技术战等形式，就会扰乱市场、破坏全球产业链和供应链，显现出破坏性，对国家间政治关系产生消极影响。政治和外交领域的竞争则具有两面性：一方面有利于竞争各方对内提高国家治理能力、对外增强外交吸引力，为世界提供不同的发展模式，改善世界领导权；另一方面也可能导致政治和意识形态领域的对抗以及地缘政治的零和博弈。安全领域的竞争所带来的影响几乎都是负面的，安全竞争可能导致军备竞赛和安全困境，加剧各方的不安全感，增加误判、意外事件甚至战争发生的风险，不利于国际局势和国际体系的稳定。

竞争是国际关系的永恒主题，但也带有鲜明的时代特点。国际体系的变迁、技术和社会进步、观念的更新等都会对竞争的形式、内涵以及演变路径产生重要影响。迈克尔·马扎尔（Michael J. Mazarr）认为，17 世纪到 20 世纪初的大国竞争呈现出如下特点：竞争会创造一个动荡的、多极化的世界格局；各国偶尔会就调节各方行为的规范达成临时协议，但在大多数情况下，秩序机制仍然薄弱；典型的大国竞争通常表现为军事竞争与冲突，经济、社会和文化冲

突也会塑造这些竞争，但军事因素起决定性作用。冷战时期，政治因素和军事因素一道成为驱动大国竞争的关键动力，形成了以政治画线相互对抗的两大阵营。冷战结束后，国际政治发生了重大而深刻的变化，技术、经济和社会发展取得了巨大进步，这些都鲜明地影响到国家间的互动形式和内容。与过去相比，21 世纪的国际竞争尤其是大国竞争具有四个特点：第一，随着核武器时代军事对抗的代价上升、冷战结束带来的国际政治转型以及全球化的加速发展，21 世纪的大国竞争重点更多体现在经济、科技领域，从而大大减少了冲突性竞争发生。有学者认为，在全球化时代主导竞争的最重要因素是产业政策、尖端技术和市场规模，大国竞争的本质是产业政策的竞争，传统的军事和均势手段在应对这种竞争方面效应有限。第二，由于“在当今的国际体系中，国家的权力日益被镶嵌在规则体系和制度约束中运行”，国际竞争越来越是有规则的竞争，因而是有序的、可控的。第三，全球化时代国家间相互依存的上升和利益的深度融合造就了“一损俱损、一荣俱荣”的局面，深刻地影响着竞争的目标、力度和演变路径，使得良性竞争远远多于恶性竞争。第四，技术的发展在不断拓展竞争的领域。网络、5G 通信、太空、深海与极地都在成为大国的竞技场，技术不仅关乎一国的经济和军事实力，还关系到地缘政治影响力。

竞争对于 21 世纪的国际体系变迁具有重要意义。正如罗伯特·吉尔平（Robert Gilpin）所指出的那样，国际体系变迁的原因在于国际体系结构与权力再分配之间的不平衡。新兴国家随着相对权力的增加，会谋求改变或调整国际体系的规则、利益和影响力分配，从而推动国际体系的演变。这种变革既有渐进性的，也有革命性的，前者表现为经常性的和平调整，后者则表现为霸权战争。尽管在人类历史上大多数时期国际体系变革的主要机制是战争，但在 21 世纪的时代条件下存在制约大国战争的强大因素，体系变迁的主要机制

将是竞争而非战争。竞争推动新兴大国与现存霸权国（或支配国家）调整其利益分配，改革国际机制，促进国际体系的稳定和平衡。因此，竞争不仅是国家间互动的主要形式，也是 21 世纪国际体系变迁的重要动力机制。

从行为体的角度看，各国的竞争行为存在差异，它既受到一国历史和传统文化传统的影响，也受到国际权力结构的影响。有研究者指出，在战略竞逐中，实力较强的一方会比较弱的一方感知到更多的竞争，并倾向于在更广泛的互动领域开展竞争。这一点也适用于对战略竞争的分析。此外，决策者的理念和行为偏好也会塑造国家的竞争行为，其如何看待和处理竞争具有不同的政策含义。承认竞争的存在、不回避竞争是一种客观的务实态度，而强调和突出竞争则常常意味着决策者要将一国的政策立足点更多地置于竞争之上，在双边或多边关系中更多关注竞争面而非合作面。决策者关心如何管理竞争，努力使竞争保持良性、防止竞争失控，是积极和建设性的；而决策者专注于扩大和强化竞争则有可能导致恶性和不可控制的竞争，是消极和具有潜在破坏性的。

上文对竞争规范和理论的梳理对我们研究中美战略竞争具有重要启示：第一，战略竞争是中美关系发展到一定阶段的产物，有其历史必然性，我们要正视两国间竞争加剧的现实。第二，中美竞争带有 21 世纪的时代特征，与历史上的大国竞争既有联系又有区别，因此我们要准确把握其内涵、特点和本质，更好地认识和驾驭竞争。第三，鉴于中美两国在国际体系中的重要地位和影响力，中美战略竞争不仅会调整两国间的利益关系，还会对国际体系的走向产生重大影响。第四，虽然中美竞争是不可避免的，但其形态和演变取决于两国的竞争行为，其后果也不是预先注定的。中美双方应积极地管控竞争，使竞争的建设性最大化、破坏性最小化。

三、从小布什到奥巴马：中美关于竞争关系的认知

在中国快速发展的背景下，中美战略竞争关系滥觞于小布什执政时期，在奥巴马任期内有了进一步发展。因此，这里有必要系统梳理和分析这两个阶段中美两国政府对竞争的态度以及两国学术界对竞争的认知。

（一）小布什执政时期的中美战略竞争

冷战结束后，国际和中美两国国内形势的变化使双边关系经历了一段颠簸不定的时期，摩擦和对抗的态势突出。中方希望尽快稳定中美关系，避免陷入长期对抗，提出了“增加信任、减少麻烦、发展合作、不搞对抗”的倡议；美方则在人权、不扩散和经贸等一些具体的问题领域不断向中方施压。经过一段时期的斗争和探索，双方在1997年同意“共同致力于建立中美建设性战略伙伴关系”。然而这一共识受到了共和党保守派的挑战。1999年，美国共和党总统候选人小布什提出，中国不是美国的战略伙伴而是战略竞争者。小布什的外交政策顾问康多莉扎·赖斯（Condoleezza Rice）对这一论断做了如下解释：“中国是一个有着尚未实现的重大利益的大国，尤其是在台湾和南海问题上。中国对美国在亚太地区扮演的角色非常不满。这意味着中国不是一个维持现状的力量，而是试图推动亚洲的力量对比朝着于己有利的方向改变。仅此一点，就使中国成为美国的战略竞争者，而不是克林顿所称的‘战略伙伴’。”小布什执政后，继承了竞选期间有关中国是美国的“竞争者”的概念，被提名出任国务卿一职的科林·鲍威尔（Colin L. Powell）在参议院提名听证会上表示：“中国不是我们的战略伙伴，但也不是无法避免和不可转变的仇敌。中国是一个竞争者，一个地区性的潜在对手。”2001

年9月美国国防部发表的《四年防务评估报告》声称：“在亚洲维持稳定的均势是一个复杂的任务。一个有着可观资源的军事竞争者有可能会在该地区出现。”这里虽然没有直接点明中国，但矛头所指不言而喻。中美关系在军事和地缘政治上战略竞争关系，这一认知成为小布什政府初期对华政策的指导思想，处理同中国的战略竞争成为其外交和安全事务的优先事项，小布什政府也据此对美国的军事安全战略和亚太政策做出了一系列重要调整。

小布什政府将中国定位为“战略竞争者”，是新保守主义理念与共和党“逢克必反（Anything but Clinton）”的国内政治斗争需要共同塑造的结果。它反映出美国保守势力为了在后冷战时代维护和巩固美国“一超独大”地位，致力于加强防范来自新兴大国中国对其力量和地位的挑战。对于小布什政府所提出的“中美战略竞争”的命题，两国学者试图做出学理上的阐释。中国学者袁鹏认为，鉴于在涉及中美关系的各个重要领域（如国际政治、安全、外交、文化意识等）两国间的战略竞争态势愈益明显，“战略竞争对手”更能反映当前中美关系的实质。但他同时指出，“战略竞争”本身存在两种发展方向：一种是走向合作式竞争进而缔造战略合作关系，一种是变成“冲突式竞争”最终演变为“战略对抗”状态。鉴于“中美战略竞争关系是在全球化新时代中不同国力发展阶段的两国之间所形成的一种不对称的而非全面性的、具合作潜力而非冲突本质的‘新型战略竞争关系’”，中美战略竞争的发展前景应是“双方最终达成‘战略合作伙伴关系’，实现大国合作‘双赢’的新局面”。美国学者沈大伟（David Shambaugh）则认为，“战略竞争”的描述更符合当下中美关系的实际，“新的中美战略角逐的实质主要是关于国际关系与国际安全结构和性质的世界观的冲突”，中美竞争的焦点是东亚的战略主导地位 and 领导权。但他强调，“战略竞争者”不等同也不必然成为“战略敌手（strategic adversaries）”，竞争者能够在特定的有限领

域（很多是战略上重要的领域）合作，同时在总体上保持竞争性的有时甚至是纷争的关系。这里中美两国学者都承认双边关系中战略竞争因素的存在，同时也都承认存在合作的需要和可能，都不认为竞争一定会导致冲突。

随着“9·11”恐怖袭击的发生和美国国家安全战略转向以反恐为中心，小布什政府淡化了对大国地缘政治竞争的关注，在对华关系上也从强调战略竞争转向寻求发展“坦诚的、建设性的合作关系”。然而，这并不意味着美国不再担心来自中国的竞争。实际上，在小布什政府的安全视域中，中国具有显著的两面性：既是一个需要严密提防的潜在地缘政治对手，又是一个需要与之合作的在某些地区安全事务上的伙伴。美方尤其关注中国军事力量的上升及其对美国的影响。2005年美国国防部发布的《中国军力报告》对中国的军事现代化做出夸大其词的评论：“当下中国并不面临来自另一个国家的直接威胁。然而，其仍继续大规模地投入军事建设，特别是那些旨在提高力量投送能力的项目。中国军力增长的速度和规模已经危及地区军事平衡。中国军事现代化的当前趋势使其有能力在远远超出台湾的亚洲其他地区遂行一系列的军事行动，从而有可能对在本地区活动的现代化装备军队构成可信威胁。”2006年小布什政府发布了第二份《四年防务评估报告》，与第一份《四年防务评估报告》以隐晦的方式谈到来自中国的军事竞争不同，这份报告直言不讳地断言：“在主要的新兴大国中，中国是最可能与美国发生军事竞争的国家，也最有可能发展出破坏性的军事技术，如果美国不采取反制战略的话，假以时日，这些技术将挫败美国传统的军事优势。”尽管“9·11”事件之后美国对华政策表现出越来越多的务实合作成分，但强硬派主导的军方从未放松对中国军事力量发展的警惕，也没有忽视谋划如何应对来自中国的战略竞争。

值得注意的是，在小布什执政时期，中国官方在谈及中美关系

时，虽然坦承两国之间（主要在经济领域）存在分歧、摩擦、争端、矛盾和问题，强调对此要妥善处理和解决，但始终回避使用“竞争”一词。时任中国外交部部长唐家璇认为：“外交上，‘战略竞争’的含义和‘战略伙伴’截然不同，前者甚至有某种对立的味道。”在他看来，小布什政府把中国看作“竞争对手”，会对中美关系产生不利影响。2008年9月，温家宝在美国发表演讲时更强调：“中美不是竞争对手，而是合作伙伴，还可以成为朋友。”当然中方并非没有意识到中美关系中竞争因素的存在，而是希望通过在言辞上淡化竞争，使双方更多地聚焦合作面、更好地管控竞争。这是一种处理双边关系的积极和建设性的姿态。

（二）奥巴马执政时期的中美战略竞争

与小布什相比，奥巴马在2007—2008年总统竞选期间的对华态度比较务实，他表示：“美国与中国将形成竞争与合作共存的关系。”事实上，在美国遭受严重金融危机冲击背景下入主白宫的奥巴马在执政初期更加注重通过与中国的合作以应对金融危机，处理国际和地区热点问题，愿意与中方共同努力建设21世纪“积极、合作、全面的”中美关系。然而，随着美国经济开始复苏，美军战斗部队撤出伊拉克，中美在一些双边、国际与地区问题上摩擦不断，中美关系的竞争性凸显出来。2011年奥巴马政府正式推出“亚太再平衡”战略，该战略以制衡中国在亚太地区力量和影响力的上升、巩固美国在本地区的利益和地位为目标，加大与中国的地缘政治和地缘经济竞争的力度，重塑地区政治经济格局。对于中美之间不断上升的竞争态势，奥巴马政府的态度是：竞争是必要的，也是不可避免的；竞争不一定导致对抗，但要管理竞争，避免恶性竞争的发生；要处理好竞争与合作的关系。

与美方相比，中国官方较少公开谈论中美竞争，但承认在经济、

地缘政治领域中竞争关系的存在，强调两国之间要开展良性竞争或良性互动。胡锦涛在 2011 年 11 月出席亚太经济合作组织第十九次领导人非正式会议期间会见美国工商界代表时表示：“中美两国企业在合作中也会有竞争，这是自由贸易和市场经济的必然现象。良性、公平的竞争有利于从根本上推动中美两国企业相互促进、共同发展”。2012 年 3 月 26 日，胡锦涛在与奥巴马的会晤中提出，要确保中美在亚太良性互动，“中方尊重美方在亚太的存在和正当利益，欢迎美方在地区事务中发挥建设性作用；希望美方充分考虑中方利益关切并予切实尊重”。时任中国国务委员戴秉国也强调，中美两国要“努力构建在亚太相互包容、良性竞争、合作共赢的互动格局”。实际上，奥巴马政府自 2010 年开始的对华政策和亚太政策调整已经使中方敏锐地觉察到中美亚太竞争态势的加剧，但文化传统的影响使得中国选择了更加委婉的表达方式。

中美学者对于奥巴马执政时期中美竞争关系的认知存在较大分歧。对于竞争加剧的原因，中国学者总体上倾向于从结构性的角度进行分析，认为是中美力量对比变化导致两国各自做出战略与政策调整。对于竞争的范围，一种观点强调中美竞争的全面性，认为中美战略竞争关系体现为两国在双边、区域和全球各个层次以及在政治、经济和思想等多个领域所展开的对权力地位、物质利益和荣誉尊严的争夺。“一个战略竞争的新时代正在全面到来。”另一种观点则认为，中美战略竞争主要体现在亚太地区，“中国的核心目标是希望在东亚赢得安全、尊重和自身合法的领土与主权利益，而美国则以影响、限制和塑造中国的行为和选择为目标”。中美竞争“涉及亚太的格局走向这一根本性的问题，如东亚合作与亚太合作的竞争、中国作为经济中心与美国作为政治安全中心的竞争、地区规则制定权的竞争等”。对于中美竞争关系的前景，中国学者之间也存在不同见解。比较乐观的看法认为，中美将保持既是竞争对手又是合作伙

伴的关系，在“战争恐怖平衡”“复合相互依赖”“竞争形势软化”三大机制的驱动下，中美有望展开越来越多的良性竞争，形成一种和平的战略竞争关系。“无论是从理论还是实践上看，中美完全有可能在亚太地区避免战略对抗和新冷战”，形成良性互动的格局。比较悲观的观点则认为，中美已形成类似美苏关系的“新冷战”或“亚冷战”关系。还有一种观点认为，中美竞争会加剧，特别是在东亚地区两国关系的复杂性和不确定性不断上升，但两国关系既竞争又合作的基调难以被根本改变，双方都会努力避免严重冲突的发生。

美方学者也普遍觉察到奥巴马执政时期中美关系中竞争性的显著上升，并大多将发生这一变化的主要原因解释为：中国自2008年国际金融危机之后自信心大增，在对外行为上变得越来越“咄咄逼人”。奥巴马政府在加强对华接触与合作的政策受挫后，不得不推出“再平衡”政策，对华实施遏制性接触（*congagement*），强化与中国的竞争。关于中美竞争的地理范围，多数美国学者认为再平衡政策聚焦于同中国在亚太地区的竞争，但也有学者强调中美角逐“在地缘政治、经济甚至文化领域展开，存在于全球每一个角落”。对于中美竞争的走势，一种观点认为中美关系从根本上变得更富有竞争性，激烈的美中战略竞争成了新常态；另一种观点认为尽管再平衡强化了与中国的经济、战略与政治竞争，但接触仍然是奥巴马政府对华政策的优先事项，虽然美国在南海问题上表现出应对中国挑战的更大决心，但其采取的行动是谨慎节制的，以免扰乱更加广泛和多方位的对华关系。还有一些美国政策分析人士认为，奥巴马政府的对华政策谋求使中国在经济和政治上融入自由国际体系，因而牺牲了美国的全球优势地位和长远战略利益，鉴于“中国现在是并将在今后几十年中都是美国最主要的竞争者”，他们呼吁美国需要制定一个全新的对华大战略，“该战略的核心应该是对中国力量的崛起进行牵制，而不是继续帮助其崛起”。事实上，在奥巴马执政后

期，美国外交与战略分析人士对中国的失望感和对美国对华战略的挫折感显著上升，大多主张下一届政府要采取更加强硬的对华政策，这意味着不管是民主党还是共和党执政，中美战略竞争态势加剧都将不可避免。

从小布什政府到奥巴马政府，中美双方对竞争的态度和认知具有以下特点。在小布什时期，美方从强调竞争到淡化竞争（尽管在军事领域一直高度关注来自中国的竞争），中方则否认中美竞争关系的存在，更多地强调合作及管控分歧。中美两国学者虽肯定竞争关系的存在，但认为竞争不排除合作，也不意味着会走向冲突。在奥巴马时期，美方从强调合作转为关注竞争，中方则承认竞争的存在，双方都关心如何管理竞争，希望开展良性竞争，处理好竞争与合作的关系。中国学者认为竞争态势的凸显源自中国快速发展背景下美国对华政策的重大调整，但对竞争的走向及其对中美关系的影响则存在不同估计；而美国学者大多认为奥巴马政府突出对华竞争是由于中国变得更加具有挑战性，尽管中美竞争加剧，但美国政府仍谋求保持中美关系的总体稳定，接触与合作仍是其对华政策的主基调。从小布什时期到奥巴马时期，中美竞争关系主要体现在军事领域和亚太地区（虽然中美在经济上也存在着竞争关系，但这种竞争还不是战略性的），竞争是局部的而非全方位的；与此同时，中美两国间的合作也在发展，有些时候双边关系总体上呈现出合作大于竞争的态势。

四、特朗普政府的对华战略竞争

中美战略竞争在特朗普执政后得到了充分体现。与小布什政府和奥巴马政府不同，特朗普政府明确将中国定位为挑战美国力量、利益和影响力的最主要的战略竞争者，宣告美国自冷战结束以来奉

行的对华接触政策已经失败，宣称要与中国开展全面战略竞争，重新塑造对华关系。面对中国的迅猛发展，美国经济民族主义和霸权主义思维相结合，催生了特朗普政府加剧对华竞争的行为。自2017年年底特朗普政府发布的《美国国家安全战略》报告吹响对华战略竞争的号角后，美国对华竞争在经济、政治、外交、人文交流以及国际秩序等领域快速展开，其涉及面之广、力度之大前所未见。鉴于特朗普政府对华竞争的重点是在经济、地缘政治和政治领域，对这些领域的深入分析有助于理解特朗普政府对于对华战略竞争的认知及其行为偏好。

（一）经济竞争

特朗普政府国家安全观的特点是“美国优先”“经济第一”，经济安全被认为是国家安全最重要的内容。《美国国家安全战略》报告声称：“美国的繁荣与安全受到了在更广泛的战略背景下的经济竞争的挑战。”报告甚至将这些挑战称为“经济侵略”，强调美国“将不再对违规、作弊或经济侵略视而不见”。特朗普政府宣示，其应对经济竞争的目标是促进“自由、公平和互惠的经济关系”，“只有当国家间共享价值观并建立公平、互惠的关系，竞争才是良性的。任何国家违反规则获取不公平的优势时，美国将采取强制措施”。

中国被特朗普政府视为美国的头号经济竞争对手。《美国国家安全战略》报告对中国的指责聚焦于所谓“不公平的贸易往来”以及“窃取”美国的知识产权，而在中美贸易谈判中，美方提出的要求涵盖贸易平衡、技术转让、知识产权保护、非关税措施、服务业、农业和实施机制等广泛内容。实际上，特朗普政府对华经济竞争聚焦三个方面：一是贸易和市场开放，希望迫使中国大幅增加对美商品采购、降低对美贸易顺差，同时开放服务业特别是金融市场。二是阻挠中国的技术进步，放慢中国产业升级的步伐。如要求中方停止

“强制”来华外企技术转让、更好地保护知识产权，放弃实施“中国制造 2025”计划，限制中国对美投资，阻断中美技术研发合作，强化对华技术出口控制，打压中国的高科技企业等，其中最为极端的是对中国电信企业华为的全球围堵。三是试图改变中国的经济体制。2017 年 10 月美国商务部发布的《中国的非市场经济地位》报告称：“中国经济没有充分地以市场原则为基础运行，国家在经济中的作用以及国家与市场 and 私营部门的关系从根本上扭曲了中国经济。”美方对中国经济体制的普遍指责集中在国家在经济活动中的主导作用、国有企业在国民经济中的特殊地位以及不以市场原则配置资源的做法上，认为中国借此在同其他国家的经济竞争中获得不公平的优势地位。基于这一逻辑，特朗普政府在对华贸易谈判中提出了大量涉及所谓“结构性问题”的严苛要求。

事实上，特朗普政府对华经济行为受到不同经济思维的影响。第一种是经济民族主义，它追求经济利益最大化，崇尚单边主义和保护主义，在对华政策上体现为重视降低贸易逆差、促进制造业回流美国以创造更多的就业机会，把加征关税作为实现目标的主要手段。第二种是经济现实主义，它关心的是确保经济交往不会增强对手至关重要的能力（特别是技术能力），防止对手通过经贸联系缩小与己方的实力差距，因此在经贸关系中追求相对收益而非绝对收益。体现在对华政策上，就是强化对华高科技出口限制、严格审查中国对美投资、打压中美科技合作与人文交流、切断在高科技领域中美供应链、通过迫使高科技制造业生产基地从中国迁出而重塑全球产业链等。这一派的主张受到国家安全界的支持。第三种是经济自由主义，它在全球化的环境中看待对外经济交往，主张按照多边（同时也是符合美国利益的）规则开展竞争与合作，谋求更多地进入国外市场。在对华政策上，要求中方更多地开放市场（特别是服务业）、更好地保护知识产权以及改善美资在华商业环境等。这三种不

同的经济思维所导致的对华经济行为的共同之处在于抱怨中国市场开放程度不高、知识产权保护不力，分歧点则在于：经济民族主义主要关注传统的商品贸易，经济自由主义关心扩大在华服务业市场份额，而经济现实主义则寻求中美在高技术和重要的基础技术领域脱钩，限制中美经贸联系。就其所偏好的结果而言，前两者有可能导致美国在中国的商品和服务业市场占有更大的份额，从而进一步扩大中美经贸联系，后者则会严重削弱中美经贸纽带。从特朗普政府的所作所为看，其试图在对华经济竞争中照顾上述不同经济思维的政策诉求，这使得中美博弈更加复杂化。

虽然特朗普对华经济竞争行为中最引人关注的是对价值数以千亿美元的中国输美产品加征关税，但影响最大、后果最严重的却是在技术领域。特朗普政府在高科技和重要的基础技术领域对华“脱钩”以及对华为的打压正在带来一系列严峻挑战。第一是对中国经济发展和技术进步的负面影响。当前中国经济增长越来越依赖技术驱动，产业转型升级和技术创新正处于关键阶段，而美国的技术限制与封锁势必会放慢中国技术进步和产业升级的进程，并影响中国经济增长的步伐。第二是中美在科技领域的“脱钩”趋势。中美两国在科技领域的合作与双边关系的正常化同步，并随着中国改革开放的深入、全球化步伐的加快而不断发展，成为全球产业链与价值链的重要组成部分。然而，特朗普政府推动的对华“技术脱钩”行为使中美技术合作的势头严重受阻，迫使中方以更大决心和更多资源投入关键核心技术自主创新，中美“技术脱钩”的趋势正在生成，长远而言，这意味着中美两国在高技术领域的渐行渐远。第三是“技术冷战”的爆发和世界分裂为不同的技术应用阵营。美国对华“技术脱钩”和中国的自主创新可能导致世界上最大的两个经济体之间开展一场“技术冷战”，这将加速隔断中美两国的科技生态系统，并波及全球的技术供应链。以 5G 为代表的通信技术将沿着不同的技

术路线、法规和标准发展，以美国和那些在其压力下拒绝中国技术的国家为一方，以中国和那些采用中国技术的国家为另一方，两个阵营泾渭分明、分道扬镳，全球化的世界沿着技术断层线走向分裂，这一断层线还可能会延伸到投资、贸易甚至金融领域。中美技术竞争由此产生广泛而深远的地缘经济和地缘政治影响。

（二）地缘政治竞争

基于世界回归大国竞争的判断，特朗普政府视中国为主要的地缘政治竞争对手，竞争范围涵盖全球。《美国国家安全战略》报告宣称，在印太地区，中国试图“取代美国，扩大其国家主导的经济模式的势力范围，并以对它有利的方式改写地区秩序”；在西半球，“中国试图通过国家主导的投资和贷款将该地区拉入自己的阵营”；在非洲，中国正在扩大经济和军事存在，“中国通过腐蚀当地精英阶层、控制采矿业、让非洲国家受制于不可持续和不透明的债务和承诺的做法，损害非洲的长期发展”。

印太地区是美国对华开展地缘政治竞争的重点。特朗普政府声称，印太地区日益面对一个“更加自信和武断的”中国，它愿意为了谋求“扩张性的政治、经济和安全利益”而接受摩擦，是印太地区的“修正主义大国”。为强化与中国的竞争，特朗普政府祭出了“印太战略”，该战略在推进对华竞争方面具有五个特点：第一，把太平洋和印度洋整合为一个一体相通的地缘政治概念，体现出特朗普政府对中国在印度洋地区不断扩大的政治经济影响力的关注。第二，强调中美两国在印太地区的竞争是两种不同的秩序愿景的竞争。美国将其印太战略的内涵界定为“自由”和“开放”。所谓“自由”，是指该地区国家不受他国胁迫，而且能在本国国内维护自由民主体制，公民享有基本的权力和自由；所谓“开放”，强调的是印太地区海上交通线以及贸易和投资的开放性，尤其是南海不被任何国家控

制，能够和平解决领土和海洋争端。这些表述明显具有针对中国的意涵。第三，把印度纳入美国地区战略构想，借助印度平衡和制约中国。第四，在安全层面，以美、日、印、澳四国之间的安全合作（包括美日印、美日澳等三边合作）为主，以这四国与印太地区其他国家的安全合作（如“印太海上安全倡议”）为辅，旨在平衡中国海上力量的快速增长，牵制中国在西太平洋及北印度洋的海上军事活动。第五，在经济层面，阻碍中国“一带一路”倡议尤其是海上丝绸之路的实施。特朗普政府提出了“印太战略”的经济倡议，投入资金支持印太地区相关国家发展数字经济和网络安全、能源和基础设施。2018年10月，美国国会通过的“建造法案（BUILD Act）”经特朗普签署生效。该法案整合了美国国际开发署下属的相关部门，在原海外私人投资公司主体基础上成立美国国际发展金融公司（USIDEF），将美国全球基建项目融资规模增加至600亿美元。美国采取的这一重要举措旨在与中国开展竞争，正如副总统迈克·彭斯（Mike Pence）所称，美国重组国际发展与融资项目，以为某些国家提供“公正透明的选择，以替代中国债务陷阱外交”。美国还与日本、澳大利亚建立印太基础设施建设伙伴关系，共同出资支持本地区的基础设施建设。不仅如此，美国还以各种方式抹黑“一带一路”倡议，大肆宣扬其所蕴含的经济、政治、安全和技术风险，通过引诱与施压两手并用企图使相关国家拒绝或疏远中国的资金和项目。

南海是“印太战略”的重点关注。特朗普政府认为奥巴马政府对华软弱，未能有效阻止中国在南海的“扩张”行动，因此美国应采取更强有力的措施。美国政府首先通过舆论战抹黑中国、动员盟友和为美国的行动张目，指责中国在南海的军事部署“危害自由贸易，威胁其他国家主权，破坏地区稳定”，歪曲中国的最终意图是控制整个南海。为达到增加中国南海行为的成本、阻止中国进一步巩固其在南海地位的目的，特朗普政府采取了一系列军事和外交手段。

美军显著提升其在南海军事行动的频率和强度，在南海开展的所谓“航行自由”行动和举行的军事演习变得更具挑衅性、针对性和威慑性。美国还向南海派出了海岸警卫队船只，并威胁要以军舰身份对待中国在南海的民兵船只。特朗普政府更直接向中方施压，要求中方撤出在南海岛礁的导弹部署。2019年3月，美国国务卿迈克·蓬佩奥（Mike Pompeo）在访问菲律宾时表示《美菲共同防御条约》适用于南海。这一表态标志着美国相关政策的重大变化，也暴露了美国要更深地介入南海问题的意图。此外，美国还积极动员盟友和伙伴介入南海问题，2018年以来日、澳、英、法等国先后派军舰赴南海活动。2019年5月，美国、日本、印度和菲律宾四国军舰在南海海域编队航行，并开展联合演习。

台湾问题在“印太战略”中占有突出地位。特朗普政府极为重视“台湾牌”的战略和战术价值。在国会和行政当局内部亲台势力的竭力推动下，特朗普政府通过立法、军事和外交等手段加大对台湾当局的支持力度。2018年3月，特朗普签署经国会通过的“与台湾交往法案（Taiwan Travel Act）”，为提升与台湾当局的关系大开方便之门。双方高层往来频繁，军事合作也有实质性突破。2019年8月，特朗普政府宣布对台出售66架F-16V战斗机，总价值88亿美元，是美国对台军售史上金额最大的一笔交易，也是时隔27年后台湾地区第一次从美国购得新型战斗机。美国对台军售模式也出现重大调整，如允许技术转移、鼓励商售、聚焦不对称作战武器等。双方军事交往日趋热络，层级不断提高。美国还利用军舰通过台湾海峡、海军科研船只停靠台湾岛等形式来展现对台湾当局的支持。在国际层面，特朗普政府也加大了对台湾当局的支持力度，如出于对萨尔瓦多、多米尼加和巴拿马三国与台湾地区断绝“邦交关系”、与中国大陆建交不满，召回美国驻三国的大使或临时代办，并向台湾地区在拉美与加勒比地区的其他“邦交国”施压，防止它们效仿。

尤其值得注意的是，2019年5月，经美方同意台湾地区驻美机构“北美事务协调委员会（CCNAA）”更名为“台湾美国事务委员会（TCUSA）”，将“台湾”与“美国”并列，旨在凸显“台湾”的政治身份。2019年6月，美国国防部发布的《印太战略报告》公然把台湾地区称作“国家”，事后美方并无纠错之举。这些迹象显示，特朗普政府试图突破“一个中国”的红线，使“一中一台”成为美国对台政策的新模式。

特朗普政府在印太地区开展对华战略竞争的视野还投向了太平洋岛国。由于该地区关系到美国的地缘战略利益和海上战略通道利益，奥巴马政府在推进“亚太再平衡”战略的过程中重新认识和定位太平洋岛国的重要性。随着中国与这些岛国经贸联系的扩大，特别是越来越多的太平洋岛国加入“一带一路”倡议后，特朗普政府越来越对中国在该地区不断扩大的存在和影响力感到不安。2019年5月，特朗普在白宫会见了来自帕劳、密克罗尼西亚和马绍尔群岛等三国的领导人，并发表联合声明“共同确认其对一个自由、开放和繁荣的印太地区的兴趣”。2019年8月，蓬佩奥访问南太岛国，声称美国加强与它们的关系有助于抵抗中国“以威权主义”姿态重塑岛国地区版图，试图说服这些国家减少甚至停止与中国的互利合作。特朗普政府还动员澳大利亚、日本等盟国加强与太平洋岛国的联系，与美国一道遏制中国在该地区的影响。

美国对华地缘政治竞争还延伸到非洲、拉美等印太之外的地区。2018年3月，时任国务卿雷克斯·蒂勒森（Rex Tillerson）在其上任后的首次非洲之行中，凡所到之处都在警告非洲国家要警惕来自中国的贷款，以免失去对本国基础设施和资源的控制，甚至“损害国家主权”。2018年年底，特朗普政府推出所谓“非洲新战略”，其重要内容之一就是矛头对准中非关系，企图使非洲国家在经济上疏远中国，在政治上拥抱西方模式，在军事上警惕与中国的合作。

面对近年来中国在长期被视为“美国后院”的拉美与加勒比地区投资和贸易的快速增长以及中拉关系的发展，特朗普政府深感不安。2018年10月，彭斯在演讲中公开指责中国支持委内瑞拉的马杜罗政权，并通过向某些承诺关照中国战略利益的政党和候选人提供直接支持来影响一些国家的政治。同月，蓬佩奥访问巴拿马期间警告巴方要谨慎处理与中国的商务关系。2019年4月，蓬佩奥在访问智利时宣称，中国在拉美的投资具有“腐蚀性”，会“滋生腐败并侵蚀民主与秩序”。特朗普政府还通过“美洲增长”倡议推动美国企业参与拉美与加勒比地区基础设施建设，与中国的“一带一路”倡议开展竞争。抵制中国不断扩大的存在和影响力、牵制中拉关系的发展业已成为美国拉美外交的重点。此外，从劝阻以色列扩大与中国的经济与科技合作到试图阻止意大利加入“一带一路”倡议，美国对华地缘政治竞争的烽火还蔓延至中东和欧洲。中美地缘政治角逐已然具有全球性。

（三）政治竞争

政治和意识形态竞争是特朗普政府对华竞争战略的重要组成部分。特朗普政府之所以重视与中国的政治和意识形态竞争，一方面是出于动员国内政治支持的需要。正如范亚伦（Aaron L. Friedberg）所指出的那样，美国政府需要部分地将来自中国的挑战塑造成意识形态上的，“地缘政治和经济因素固然重要，但从历史上看，那些能够打动和激励美国人民的是让他们认识到，维系其制度的原则受到了威胁”。另一方面，强化对华政治竞争也是美国对中国国内政治变化的反应。通过接触来推动中国政治的“自由化”是冷战后美国对华政策的一个基本出发点，然而中国政治的演进使得美国政治精英发现这一目标越来越难以实现，中国共产党第十九次全国代表大会的召开宣告了美国在政治上改变中国之幻想的彻底破灭。

特朗普政府对华政治竞争的手段主要包括三个方面：一是攻击中国的政治制度和国内政策，声称美国与中国的竞争本质上是“赞成专制体制者和赞成自由社会者之间的政治竞争”。特朗普政府还试图将中国人民与中国政府和执政党割裂开来，公开表示其针对的是中国政府和共产党而非中国人民。二是指责中国向其他国家“扩展政治影响力”，尤其是推广其“威权体制”中的某些做法，如腐败、使用监视手段等。三是大肆污蔑、炒作所谓中国对美国的“政治渗透”。2018年10月，彭斯在对华政策演讲中断言：“北京正在以全政府方式，使用政治、经济、军事工具以及宣传手段，来促进其在美国的影响力和利益目标。”彭斯声称，中国对美渗透的目标广泛，包括商界、影视界、大学、智库、学者、记者以及地方、州和联邦政府官员。为了应对中国对美国政治和政策的“邪恶的影响力和干预”，彭斯呼吁美国商界要拒绝向中方交出知识产权或助长“北京的压制行为”，美国新闻界要揭露中国的“渗透”和“干预”，美国学术界要拒绝来自中国的资助，美国社会要提高对华警惕。为了应对所谓来自中国的“渗透”，2018年9月，美国司法部要求新华社和中国国际电视台（CGTN）在美分支机构根据《外国代理人登记法》登记为“外国代理人”，这将使其在美国的新闻报道活动受到更多限制。2020年2月，美国国务院以新华社、《人民日报》等5家中国媒体隶属中国政府并受后者控制为借口，将其在美分支机构作为“外国使团”列管，要求它们今后根据相关规定处理在美境内的人员和不动产事宜。在美国国会和行政当局的压力之下，越来越多的美国大学宣布结束与孔子学院项目的合作。一些媒体和智库也跟风炒作。斯坦福大学胡佛研究所和亚洲协会美中关系研究中心联合发布《中国影响与美国利益：提高建设性警惕》报告，指责中国“在努力渗透如美籍华人群体、中国在美留学生、美国公民社会组织、学术机构、智库以及媒体”，这些行为提升了中国在美国

的影响力，威胁着美国的核心价值，破坏了美国的民主进程。冷战时代一度活跃的以鼓吹强硬对付苏联为宗旨的“当前危险委员会（The Committee on the Present Danger）”悄然复活，这次的使命则是向美国公众兜售“中国威胁”。特朗普政府、国会以及政府外保守势力的联手炒作使得美国社会迅速弥漫着浓重的反华情绪，美国对华妖魔化的倾向超过了中美建交以来的任何时期，“红色恐慌”正在重塑美国政治中心。

概括而言，特朗普政府实施的对华竞争战略具有四个特点。第一是全面性和“全政府”行为特征。在小布什和奥巴马政府时期，美国对华战略竞争主要表现在军事以及亚太地缘政治上，而特朗普政府的对华战略竞争则在经济、政治、外交、军事和国际秩序等领域全面展开。全面竞争的推进需要“全政府”力量的配合。2018年1月美国国防部发布的《美国国防战略报告概要》称，“一项长期的战略竞争需要紧密结合国家力量的多种要素——外交、信息、经济、金融、情报、执法和军事”。纵观特朗普政府对华政策实践，经济、外交、安全和执法等部门紧密配合、协调行动，这对一向被认为内部协调能力差的特朗普政府来说实属罕见。第二是竞争的“恶性”或对抗性。尽管特朗普政府的《美国国家安全战略》报告称，“竞争并不总是意味着敌对，也不一定会导致冲突”，但特朗普政府对中国的看法已远远超出了“竞争对手”的内涵，越来越具有鲜明的“敌手”意味，对中美竞争性质的认知带有显著的零和色彩，特朗普团队内部的鹰派表现出要“惩罚”中国、令中国投降甚至崩溃的强烈冲动，其对华竞争行为中打压、对抗、遏制、“脱钩”等举措也弥漫着浓重的冷战气息。不仅如此，虽然一般而言国家间的竞争关系并不排除必要的合作，但特朗普政府对与中国合作持消极甚至反感的态度，两国关系中合作的空间急剧萎缩，这正是美国对华恶性竞争的外溢效应。第三是以经济为重点。特朗普政府信奉“经济安全即

国家安全”，在大国竞争中尤其注重经济利益和经济实力的争夺，对华竞争从贸易入手，以高科技为核心，旨在阻遏中国在核心竞争力上的进步。以经济为主的对华竞争战略是特朗普政府国家安全观的反映，也是当下中美战略竞争的关键。第四是竞争越来越关乎国内制度与国际秩序。特朗普政府对华战略竞争，基于利益考虑要挑战中国的经济体制，基于价值观考虑要挑战中国的政治体制，不仅如此，美国政府相信，中国的快速发展给美国带来的不仅是力量与利益之争，亦是国际制度与秩序之争。《美国国家安全战略》报告断言：“中国和俄罗斯意图塑造一个与美国价值观和利益背道而驰的世界……试图根据它们的利益改变国际秩序。”政治制度之争和国际秩序之争使得当下的中美竞争散发出某种冷战气息。

特朗普执政后美国对华战略竞争的强化在很大程度上重塑了后冷战时代的美国对华政策，也正在对中美关系产生着重大和深远的影响。美国对华战略竞争的凸显一方面是在中美力量对比变化和两国结构性矛盾突出的大背景下发生的，在这个意义上竞争具有客观性；另一方面，竞争的力度和方式又与特朗普团队偏激的理念和强势、极端的行事风格密切相关，这是竞争的主观性的体现。由此可见，这个阶段的中美竞争固然有其历史必然性，却又深深地打上了特朗普的烙印。

面对特朗普政府将竞争作为美国对华政策的基调、大力强化对华战略竞争的做法，中国通过适应、引导、调整等方式予以应对。首先，正视竞争的现实。国务委员兼外交部部长王毅表示，中美之间在开展合作的同时，也会出现一些竞争，这是国际关系的正常现象。中美竞争和分歧从来都存在。其次，强调要开展具有“积极意义”的竞争、符合规则的竞争和良性竞争，要摒弃竞争中的零和思维。更重要的是，中国不同意把竞争作为中美关系的基调，而是主张以协调、合作、稳定为基调，“一味放大竞争，就会挤压合作的空

间。聚焦扩大合作，才符合中美共同利益，也是两国对世界承担的责任”。最后，面对中美竞争加剧的现实和战略竞争长期化的可能，中方也在经贸、科技、外交、安全、政治和人文等领域积极布局，以有效应对来自美方的挑战，更好地捍卫中国的国家利益。

五、中美竞争的实质与管理

在梳理了后冷战时代中美竞争关系的演变后，需要回答的问题包括中美战略竞争的实质是什么，战略竞争背景下中美关系的基本形态为何以及应如何管理中美竞争。

（一）中美竞争的实质

学术界对于中美竞争的实质存在不同看法：第一种观点认为，中美竞争主要是领导地位之争。美国的目标是维持其全球主导权，而中国的目标则是恢复其历史上曾在世界或亚洲拥有的主导地位，这种结构性矛盾必然会带来中美之间的竞争。第二种观点认为，中美竞争的核心目前是潜在经济实力及其影响力的较量，中国让美国倍感竞争压力和威胁的是经济领域的实力和发展势头。第三种观点认为，中美竞争主要是安全之争，因为美国担心中国的快速发展会挑战其在东亚地区的安全体系。第四种观点认为中美竞争是多维度的，涉及经济（包括贸易、投资、技术等）、安全、意识形态、社会、地缘政治、国际制度以及全球治理等诸多领域。

由于中美两国之间存在结构性矛盾和广泛且重大的利益分歧，中美竞争具有全面性。事实上，随着特朗普对华竞争战略的推进，中美全面竞争的图景已然显现。但是，中美竞争的本质不是霸权之争，也不是安全之争，而是经济社会之争。这是由以下因素所决定的。首先是国际体系因素。正如吉尔平所指出的那样，国际体系内

行为者之间的相互作用带有该体系的明显特征。随着核武器时代军事对抗的代价上升、冷战结束以及全球化加速发展所带来的国际政治转型，支撑国际体系的政治—安全逻辑逐渐弱化，而经济、技术因素对体系的影响大为强化。在此背景下，国家间的竞争越来越体现为综合国力的竞争，尤其是经济、科技领域的竞争，正如 1992 年中国共产党第十四次全国代表大会报告所指出的，“当前国际竞争的实质是以经济和科技实力为基础的综合国力较量”。中美竞争也正是这一趋势的体现。其次是中国的战略选择，即和平发展和不称霸。自 20 世纪 70 年代末实施改革开放政策以来，中国的基本国家战略就是通过经济发展来增强国力、改善人民生活、提升国际地位，中国走的是一条和平发展而非地缘政治和军事扩张的道路。“和平发展是中国实现现代化和富民强国、为世界文明进步作出更大贡献的战略抉择。中国将坚定不移沿着和平发展道路走下去。”与此同时，中国执政党和政府也反复强调中国无意追求霸权、无意争夺势力范围。这一基本战略选择决定了中国虽然会积极参与国际经济、科技竞争，但不会与美国开展军备竞赛，不会与美国进行意识形态竞争，更不会同美国争夺地区或世界范围内的霸权，这在很大程度上界定了中美竞争的性质。最后，虽然在中国快速发展的大趋势下，中美之间在力量对比和国际影响力等方面的竞争不可避免，但在 21 世纪的时代条件下决定中美力量对比和国际影响力高低的关键是看谁的经济发展得更好、谁的治理能力更强、谁的治理效果更佳，而不是看谁能在军事上压倒和征服对方，也就是说，决定中美竞争结果的将是各自的经济实力、社会发展水平以及国家治理能力，而不是传统的军事实力和同盟体系。正如亨利·基辛格（Henry Kissinger）所指出的那样，“美国与中国之间的决定性竞争更可能是经济竞争、社会竞争，而不是军事竞争”。

以上分析有助于我们厘清中美战略竞争的一些重要特点。第一，

竞争的实质是经济实力和社会治理能力之争，而不是霸权之争或传统的军事—政治权力之争。第二，尽管中美竞争具有大国权力竞争的某些特征，但由于其本质是经济实力和社会治理能力之争，这使得中美竞争的冲突性与对抗性显著地低于过往以政治—军事为主题的大国竞争。第三，中美在经济领域形成的高度相互依赖会成为制约竞争的重要因素。经济相互依赖不会消除竞争甚至可能引起或者加剧竞争，但却有助于确定竞争的边界，缓解冲突和对抗。第四，中美竞争的结局不会是非此即彼的。即使中国在可预见的将来在经济总量上超过美国，美国仍在科技、金融、创新能力、高等教育以及军事实力等诸多方面保持其相对优势。在国际地位和影响力方面，中美博弈不太可能会重复历史上霸权更替的形式，更可能的前景是：中国的地位和影响力不断上升，但却不能全面取代美国；而美国既不能避免其地位和影响力的相对下降，也不能全面阻止中国的和平发展与发挥更大的国际作用，双方只能在竞争中共处，在共处中管理竞争。

（二）战略竞争背景下中美关系的基本形态

中美战略竞争将重塑两国关系的基本形态。战略竞争时代中美关系的形态究竟为何，当下在中美学界和智库人士中存在着不同的偏好和认知。一种观点认为中美将是战略对手甚至敌手，持这种观点的主要是一些美国保守派智库人士（姑且称之为“冷战派”），他们主张美国要综合运用外交、军事、经济和政治手段，强化对华军事和外交压制，限制经贸关系的发展，在经贸领域实现“部分脱钩”，在政治上妖魔化中国等。“冷战派”口头上谈论中美竞争，心里想的则是冷战式的对抗，要让中美走向“新冷战”或“准冷战”。这派观点与特朗普政府中对华鹰派的立场相吻合，对当前美国对华政策的影响较大。另一种观点认为中美既是竞争对手又是合作伙伴，

持这种观点的在中美学界和智库中占大多数（姑且称之为“竞合派”），他们认为：一方面，中美两国将在经济、军事、外交、高科技、治理模式等领域展开激烈竞争；另一方面，基于各自的利益需要，双方又不得不在广泛的领域内合作，如防止大规模杀伤性武器的扩散、反恐、应对气候变化和流行性疾病、维持国际金融体系的稳定等。因此，中美互动主要表现为竞争与合作或竞争与接触交织，双方应谋求“竞争性共处”。值得注意的是，“竞合派”内部也存在着一定程度的观点差异，比如有些主张中美关系是竞争主导型，竞争为主、合作为辅，有些主张要根据实际情况保持竞争与合作的动态平衡，还有些认为中美之间应该是合作大于竞争。

加强对华战略竞争在美国朝野似乎已成为共识，而竞争思维的强化也显著影响了美国对华互动方式。随着美国对华战略与政策的变化，中方也在做出相应调整，这必然会扩大和深化中美竞争的范围与力度。但是竞争并不能完全改变中美利益关系的基本结构。中美在双边和多边层面的共同利益——不管是经济的、安全的还是社会人文领域的——并未消失，为维护和促进这些共同利益而开展合作的必要性依然存在。正如约翰·刘易斯·加迪斯（John Lewis Gaddis）所指出的那样，“竞争是国家间关系中的正常状态而非不正常状态”，它“无须排除对特定的共同利益——集体的或是普遍的利益——的认同”。从长远看，两国政策精英对中美关系中竞争与合作并存共同信念会引导和塑造双边互动，防止竞争排挤合作或滑向冷战式对抗。一方面特朗普政府在经贸、技术、金融以及人文交流等领域挑起的对华摩擦前所未有，但随着其负面效应的日趋显现，最终只会再次证实中方反复阐述的基本道理——中美合则两利、斗则两伤，这将有助于厘清对中美竞争限度的认识。另一方面，中国市场的进一步开放以及经济的持续发展将为美国提供更多的商业机会，提升美国对华经济依存度。这些都有助于推动双边关系回归竞

争加合作的基本面。

（三）如何有效管理中美竞争

虽然中美战略竞争不可避免，但竞争的演变及后果又在很大程度上取决于两国的选择与互动。特朗普政府加剧对华竞争、偏好恶性竞争手段，使得管理中美竞争成为十分迫切的挑战。中美战略竞争的长期性、全面性和重大性使其蕴含着重大风险。在战略层次上，存在着中美走向长期性、系统性对抗的风险。在战术层面，军事领域的竞争存在着擦枪走火的风险，经济领域的竞争存在着经济交往大规模缩水、经济联系大范围“脱钩”的风险，政治领域的竞争存在着走向意识形态对抗的风险。有效管控中美战略竞争不仅要减少和防范上述风险，还要给中美合作留出足够空间。

1. 树立正确战略认知

有效管理中美竞争首先需要双方确立正确的战略认知，包括竞争的时代背景、竞争的限度以及对方的战略意图。中美竞争是国际力量对比变化和国际格局演变的结果。中国的快速发展、美国力量和影响力优势的相对衰落加剧了中美竞争。竞争也是国际格局多极化趋势加速发展的产物，“它反映了在短暂而不可持续的一国独大局势转瞬即逝之后，世界又恢复了竞争的历史常态”。大国竞争正塑造“竞争性多极”的国际格局。竞争应当应对这些变化带来的挑战，而不是试图抵制变化的大趋势，对美国来说尤其如此。正如吉尔平所指出的那样，“当新大国在世界舞台上崛起的时候，美国在外交事务方面的基本任务就变成对它的世界地位的改变做出反应”。如果美国仍然信奉优势战略，从霸权争夺的视角看待中美竞争，对中国的和平发展及其正当的利益诉求一味采取遏制、打压的态度，美国就误判了这场竞争的性质，就不能胜任这场竞争。同时也要看到，21世纪的中美竞争是在同一个国际体系内的大国竞争（两国都受到体系

因素的制约),是在全球化条件下的竞争(中美之间形成了高度的经济相互依赖),是两个核大国之间的竞争(中美两国都承受不了走向全面军事对抗的风险)。因此,中美竞争的底线或边界就是不割裂现有的国际体系、不严重破坏现有的国际规范,防止中美经贸联系大幅缩水甚至中断,避免军事冲突的发生和升级。此外,在大国竞争中,现存霸权或主导国容易夸大来自崛起国的挑战,并据此做出反应,这往往会加剧甚至恶化竞争。因此,美国避免以偏执心态任意夸大和渲染“来自中国的威胁”至关重要。

2. 增强机制建设

机制建设是管理中美竞争的重要抓手,它需要双方在实践中探索建立一套多层次、相互支撑且有效衔接的机制。第一层是外交互动机制,包括首脑互动机制、战略对话机制以及工作层面的磋商机制等。首脑互动机制主要发挥对双边关系的战略引领作用,战略对话机制旨在增进信息分享、降低不确定性和管理相互预期,工作层面的磋商机制则更多聚焦两国间互动议程的设置、商讨推进具体领域的合作和对分歧的处理办法等。第二层是建立信任措施机制,如中美海上军事安全磋商机制、中美国防部防务磋商机制、中美重大军事行动相互通报机制、《中美海空相遇安全行为准则》等。这些机制旨在增加两军之间对对方意图的准确了解,减少误解误判以及避免意外事件发生。第三层是危机管理机制。在中美战略竞争加剧的大背景下,有效的危机管理能够防止对双边关系产生重大冲击的意外事件发生,降低危机事件对两国关系的破坏性影响。在危机管理的预防、准备、反应和恢复四个阶段中,中美尤其要加强在预防和反应阶段的沟通协调,要发挥现有机制(如中美首脑热线、中美国防部直通电话)的作用,并根据形势发展不断完善双边危机管理机制,确保沟通机制的有效性、及时性和可靠性。此外,中美还应加强对危机管理的基本原则和规范的探讨,力争形成重要共识。

3. 构建健全的竞争规范和文化

构建健全的竞争规范和文化对推动良性竞争、避免恶性竞争也至关重要。在国际关系中，文化和规范对行为体的认知和实践具有重要的塑造与指导功能。就中美竞争而言主要体现有五点：第一，双方都应该认识到，长远而言决定竞争结果的是能否通过竞争提高自己而非削弱对方。归根结底，关乎政治、经济和社会发展的明智的制度和政策设计、良好的执行力是提升各自竞争力的关键。第二，双方应有更大的格局和关怀，即不仅要通过竞争提升自己，还要推动 21 世纪国际体系的进化，这意味着应该合理调整国际机制的制度和规范，同时要尽可能避免撕裂或瘫痪现有的国际机制。第三，双方在竞争中保持谨慎、克制并在必要时妥协。双方应该明白各自力量的限度，承认地缘政治和地缘经济手段的有限性，不越过底线或红线，不将对方逼到墙角。第四，双方应尽可能将竞争局限在利益之争的范围，避免扩大为制度之争特别是意识形态之争。众所周知，冷战具有强烈的意识形态对抗的成分，然而正如加迪斯的研究所揭示的那样，美苏两国曾为了保持各自在其中具有重要利益的国际体系的稳定缓和了意识形态竞争，将体系利益置于意识形态利益之上，中美竞争也可从中得到一定启发。第五，要重视外交的作用。中美竞争主要是经济社会之争而非军事之争，竞争也不等同于对抗和冲突，因此在竞争中要积极运用外交手段促进沟通、谈判、协调以及合作。外交手段的充分与合理运用能够减少中美竞争所带来的冲突风险。

中美竞争的本质是经济实力和社会治理能力之争，这使得中美竞争的冲突性与对抗性显著地低于过往以政治—军事为主题的大国竞争，但中美竞争的全面性特征又使其隐含着多重风险，并给认识和管理竞争带来了复杂性，因为在特定阶段中美在某些方面的竞争（如在西太平洋的军事竞争、在亚太地区的地缘政治竞争等）可能会

比较突出和尖锐，从而模糊双方对竞争本质的认识，影响各自对竞争关系的驾驭。当战略竞争的大幕开启之际，中美双方都应该准确把握竞争的本质特征，避免扭曲竞争的性质；双方还需要明了竞争关系并不是中美关系最坏的可能，它本身有很大的演变空间，良性或恶性的发展取决于双方的共同塑造；双方尤其需要认识到，竞争并不是中美关系的全部，应该在竞争的同时保持和扩大基于双边与多边共同利益的合作。

六、结论

中美战略竞争是两国关系进入特定历史阶段的表现，也是当下国际格局发生重大变化的产物。从历史的宏观视野观之，中美战略竞争的大幕刚刚升起，这一过程将是长期而复杂的。由于中美竞争具有不同于以往大国竞争的新特点，如何处理这种竞争关系对双方来说都是棘手的挑战。如果说 20 世纪 90 年代确立的后冷战时期两国互动模式界定了随后 1/4 世纪中美关系发展轨迹，当下两国正在探索的竞争模式将决定今后 20-30 年中美关系演变的基本路径。

中美战略竞争不仅影响两国间总体关系的发展，还会对 21 世纪国际体系的变迁产生显著影响。如前所述，在 21 世纪的时代条件下，由于制约大国战争的强大因素的存在，体系变迁的主要动力机制将是竞争而非战争。在当前的世界政治经济结构中，美国仍然处于主导地位，中国的重要性则不断上升，“老大和老二”、现存霸权国家与主要崛起大国间的竞争关系将在很大程度上塑造新的世界格局，包括权力结构、大国间的互动模式以及国际机制与规范等。国际体系正在经历从单极向多极、从霸权向后霸权的转型，这一转型过程是否顺利、是否能保持良性，将主要取决于中美竞争关系的演变。

中美两国在对竞争关系的塑造中将发挥不同的作用。美国虽然

具有力量优势，但缺乏理念上的引领性。美国霸权地位的确立和巩固是在两次世界大战以及冷战的历史条件下进行的，战争、结盟、霸权争夺、军备竞赛、地缘政治和意识形态角逐等成为美国的“战略习惯”，对霸权地位的痴迷也令一些美国政策精英更倾向于以零和思维看待与中国这样具有不同的政治体制和战略利益的国家之间的关系。中国在力量上与美国相比仍处于弱势地位，但在理念上具有进步性。中国的快速发展得益于改革开放的战略选择，得益于全球化的国际环境，这一重要的经历使得和平、发展、合作和共赢成为中国对外行为的价值偏好。正因为如此，中国才提出了发展中美新型大国关系、构建人类命运共同体、建设以合作共赢为核心的新型国际关系等倡议，它体现了一个新兴大国对一个更加公平正义的国际秩序的向往，更体现了一个新型大国理念上的进步性。在这个意义上，中国应该也必须对中美竞争关系发挥积极的、建设性的引领作用。塑造良性竞争的中美关系、推动国际体系的良性转型，这将是 中国对 21 世纪国际政治的重要贡献。

（注释略）

文章来源于《世界经济与政治》2020年第5期，并发于2020年6月2日复旦大学美国研究中心公众号

作者：吴心伯，复旦大学国际问题研究院院长、美国研究中心主任，上海市美国问题研究所所长

王缉思：坚守中美关系的三条底线

自新冠病毒肆虐以来，中美关系持续下滑。美国政府和国会连续出台涉华政策、法案，严重损害中美关系。美国官员攻击中国的言论也越来越肆无忌惮。中美两国都有一些评论家注意到，双边关系正像“自由落体”一样急速跌落。世界舆论担心，中美关系一旦失控，新冠疫情之后全球经济的复苏将更加困难，军备竞赛和地缘政治冲突必将加剧，世界秩序将更加混乱，一些意想不到的灾难也会迎面而来。这绝非危言耸听。

中美关系越困难，越需要我们确立底线思维。2014年前后，中国官方多次指出：战略互信、经贸合作、人文交流，是支撑中美关系大厦的三大支柱，缺一不可。据此我认为，处理今天的中美关系，应当坚守三条底线。

必须坚持和平方式

第一条底线，是无论两国分歧有多么严重，都必须通过和平的方式去处理，不能诉诸战争。中美建立真正的战略互信，在现阶段是奢望，但最起码应当使对方相信，己方绝不想主动挑起战争。这里说的战争，既包括核战争、常规战争，也包括网络战、太空战等非常规战争。毋庸讳言，中美两国军队都在准备打仗，而且近年来都以对方为主要假想敌，这一动向会持续相当长时间。所幸的是，即使在中美政治关系沟通不畅的情况下，两国国防部门仍然保持着相当密切的接触。

2017年8月，双方军队指挥系统签署了《中美两军联合参谋部对话机制框架文件》，这份文件对两军之间的危机管控发挥着重要作用。为了避免战争，美国必须恪守自己承诺的一个中国原则，不能支持“台独”。两国应当同其他相关国家共同努力，实现南海非军事化，维护朝鲜半岛的和平稳定。

哪些经贸合作必须保持？

第二条底线，是保持一定规模的经贸合作，维护金融稳定。由于美国发动对华贸易战和其他政治原因，近两年双边贸易额和双向投资额下降，在高技术领域合作的“脱钩”已经成为现实。在可预见的将来，指望经贸合作重新成为双边关系中的“压舱石”和“推进器”，是不现实的。但是，让双边经贸关系和技术合作彻底脱钩，不但不符合任何一方的利益，也是做不到的。关键的战略问题，是哪些领域、何种程度上的经贸合作不但可以保持，而且必须保持？

我们看到，今年1月15日达成的中美第一阶段经贸协议还在执行中。因新冠疫情等原因，完全执行这一协议可能有困难，但双方在协议中所达成的原则共识，应当会保持下去。就拿大豆来说，中国市场的缺口很大，80%以上的大豆需要进口。如果美国豆农既愿意生产又愿意卖，价格合理，我们有什么理由不按照第一阶段经贸协议，大批购买美国大豆呢？

据有关预测，从2019年至2038年期间，中国的航空公司的订单将占到全球订单的19%，也就是预定购买约8820架新飞机。中国决心制造国产品牌的大中型商用飞机，但按照最乐观的估计，国产飞机也只能在国内市场需求中占很小的份额。

另外不得不承认的一个现实是，没有通用电气公司（GE）等美国技术公司的合作，中国的大型商用飞机营运的时间将会大大延后。

中国如果不购买美国的波音飞机，没有别的飞机制造商（包括欧洲的空客公司）可以填补中国航空市场的空白。中国已经拥有的约 600 架波音飞机，还需要零配件等技术维护。所以，中美在航空领域合作的底线是不容破坏的，对美国来说，也是绝不想放弃的巨大商业资源。

苹果手机虽然是美国品牌，但产业链遍布全球，很大一部分苹果手机是在中国装配生产的。苹果手机在中国的销售量，累计超过了一亿台。如果因为中美关系的恶化导致苹果手机在中国不能再购买使用，就超越了用户承受的底线。同样的道理，中国大陆的沃尔玛超市、万豪酒店、肯德基、麦当劳、星巴克咖啡，都是美国品牌，由中国商家在经营。保持这些品牌效应，从中借鉴市场经济的规律和规则，是中国经济改革的重要途径。美国少数政客想让美国公司从中国撤资，降低双边贸易幅度，我们应该反其道而行之。近年来中国出台了很多扩大经济开放、鼓励外资来华的举措，是对美国少数人倒行逆施的打击而非妥协。

在高技术领域，美国政府以国家安全为名，全力打击华为公司等中国企业。面对这种非常不明智、不理智的行为，华为创始人任正非的回应是：“我们和谷歌公司永远都是站在同一条利益线上的”。华为通过同美国公司和其他海外企业的合作，反击美国政府的制裁。华为的 30 多家美国供应商去年以来一直在跟美国国会、政府交涉，希望能够延缓对华为的制裁。华为坚持同美国主流媒体、企业、政府部门、法律部门的多渠道沟通，用法律手段处理纠纷。坚守同美国企业挂钩的原则，努力在全球产业链中占有更大的一席之地，华为等中国企业一定能挺立不倒。

在国际金融领域，中国当然不愿意看到美元永远占据霸权地位。美国前财政部长保尔森最近发文承认：“美元作为全球储备货币的特权并不是命中注定的”，而人民币是目前最有可能取代美元的货币。

但他又说，“在人民币真正成为主要的全球储备货币之前，北京仍然需要克服重大障碍。”应当看到，中国有必要长久持有一定数量的美国国债，也会长期尊重美元作为全球主要储备货币的地位。前些日子有消息说，美国为了“惩罚”中国在抗疫中的行为，可能违约，直接取消中国购买的国债，或者拒绝支付国债利息。消息曝光后，一石激起千层浪。这种破坏国际金融规则底线的行为，将会给美国造成无可挽回的财政和信誉损失。

中美深度交流有内在强大推力

第三条底线，是坚决维护中美人文交流和社会交往。首位华裔美国驻外大使张之香女士退休 20 多年来，一直献身于中美人文教育交流事业。她今年 3 月在《环球时报》撰文指出，“在中美关系的风风雨雨中，两国都有一个共识，即成千上万由跨越太平洋的学生所形成的纽带不应受到危及。”她提到，如今有超过 36 万名中国学生在美国各个大学就读，仅他们每年在美国的生活费用和其他支出就有大约 150 亿美元；美国政府以国家安全为由，正在考虑禁止或限制中国公民在美国学习，这是短视的行为，同美国的国际教育传统和外交政策大相径庭。张之香认为，人文交流现在是“中美关系中最后一个支柱”，绝不能再被拆除。

按照美国的人口普查数据，美国的华裔人口超过了 500 万，其中有 220 万人是在中国出生的。在中美关系正常的情况下，到美国旅游的中国公民每年达到 200 万人以上，美国到中国旅游的人数在 170 万左右。两三年之前，中美之间平均每 7 分钟就有一个航班，每天往返于两国之间的旅客达 1 万人以上。中国旅游者在美国的平均消费是 6000 美元。以政治手段强行阻止中美之间的人口流动和人文交流，既给两国带来巨大的经济、文化损失，也是违反人道主义的。

中美关系的发展目前面临着巨大障碍和逆行的可能。这种困难局面可能持续一两年，也可能持续一二十年，对此需要做出充分的思想准备。但是，无论出现什么情况，两国建交 41 年来积累的巨大物质基础、精神财富和人力资源，不可能毁于一旦。中美的深度交流与合作，是两国社会内部的强大推动力使然，这是中美关系的一大特色。双边关系不能让美方主导，中方必须而且有能力大有作为。

我们看到，寄希望于中美两大国合作的人，既包括向往到对方国家学习交流的“90 后”和“00 后”，也包括上百万出生于中国、正在美国创业的中年人，还包括两国和世界上无数能从中美合作中获益的人群。今年 97 岁高龄、为开拓中美关系做出巨大贡献的基辛格和两国许多资深外交家及社会精英，仍然在为稳定双边关系而努力。

只要坚守上面所说的三条底线，遏止双边交往的全面破裂，中美关系能够重回正常轨道，就只是一个时间问题和机遇问题。1989 年 7 月，在双边关系面临严重倒退的情况下，邓小平坚定不移地强调，“中美关系终归要好起来才行”。2017 年 11 月，习近平主席在同特朗普总统的会晤中指出：“只要本着坚忍不拔、锲而不舍的精神，我们就一定能谱写中美关系新的历史篇章，中美两国一定能为人类美好未来做出新的贡献。”

文章选自 2020 年 6 月 2 日《环球时报》

作者：王缉思，北京大学国际关系学院教授、清华大学国际战略与安全研究中心学术委员

杨洁勉：疫情和当代国际关系互动初探

去冬今春，一场突如其来的新冠肺炎疫情袭向中国和世界，严重威胁着人类的生命健康，并猛烈冲击着世界经济和国际关系。在疫情的冲击下，世界事务和国际关系正在发生重大甚至质的变化，公共卫生、经济科技、政治安全、全球地区等诸领域和地域的体制机制建设走进了新阶段，整个人类社会将在经受严峻考验中走向更加美好的明天。

全球事务和国际关系安全议题的变化。在横跨一战和二战的半个世纪里，应对军事和战争的传统安全威胁是当时国际社会最为关心的议题。20 世纪下半叶开始，非传统安全威胁逐步显现和加重，如 60 年代开始的大规模的工业污染、70 年代兴起的国际恐怖活动、80 年代加剧的气候变暖、90 年代暴发的亚洲金融危机等。在 21 世纪的头 10 年，“9·11”事件、印度洋大海啸、国际金融危机以及甲型 H1N1 流感等流行时疫不断发出严重警示，要求国际社会予以重视和应对。后者在应对非传统安全威胁时形成了一定的共识并进行了国际合作。但是，美国在此后不久就把注意力转向传统安全威胁，先后提出了针对中国崛起的“亚太再平衡战略”和“印太战略”，直至特朗普政府公开把中国和俄罗斯列为战略竞争者和主要对手。近些年来，地缘战略、大国博弈、军备竞赛等传统安全议题成为全球事务和国际关系的中心议题，非传统安全议题逐步退居后位。

当前，新冠肺炎疫情再次敲响了非传统安全威胁的警钟。这一“超级非传统安全”威胁严重影响整个人类的生命和健康，警示国际社会在应对传统安全威胁时，还需要加强应对非传统安全威胁。

国际社会在惨重和沉痛的代价中警醒，终于加强了在抗疫中的共同努力。3月26日的二十国集团领导人应对新冠肺炎特别峰会是国际社会凝聚共识的重要会议。峰会“坚定承诺建立统一战线应对这一共同威胁”，并致力于“抗击新冠肺炎大流行”“维护世界经济”“应对疫情对国际贸易造成的干扰”“加强全球合作”等。世界卫生组织等国际组织也加大了国际磋商和协调的力度，呼吁国际社会共同应对百年一遇的巨大挑战。

国际社会在共同抗疫时的主要困难是疫情的全球性和应对的国家性。一是协调行动的困难。在席卷全球的新冠肺炎疫情面前，世界各国的应对很不一致，有的各行其是，有的以邻为壑，而“木桶短板”恰恰是国际抗疫的致命弱点。二是协调机制的困难。在全球范围内，国际社会尚不具备公共卫生的高度权威机制，美国的公开挑战又干扰了世界卫生组织的协调工作。在地区范围内，缺少地区公共卫生机制，即使在欧盟内部也因各自为政而难以协调。一些原来开放的边界重又关闭。三是协调思想的困难。在疫情的生死考验面前，一些国家先前的脉脉温情被抛在一边，各种错误思潮相继抬头，民粹主义、民族主义、排外主义和单边主义形成叠加势能，不断冲击着国际抗击疫情的有效合作。更令人担忧的是，许多国家忙于应付疫情的“硬任务”而无暇顾及思想意识的“软任务”。一旦错误思想形成错误社会思潮，世界各国需要花费无数倍的努力才能应对和消除其恶果。

国际主要力量对比正在加快重组的步伐。全球防控新冠肺炎疫情正在继续催化国际力量对比（即国际格局）的重大变化。国际格局具有相对的稳定性，但在特殊条件下会加速变化，此次疫情无疑是一剂猛烈的催化剂。

第一，国际主要力量加快重新组合。冷战结束初期，以美国为首的西方一度主导了国际力量对比的总体态势。但在国际多极化和

经济全球化浪潮的不断冲击下，国际格局逐步朝着有利于世界主要力量相对平衡的方向发展。时至今日，美国已经失去了“单超独霸”的地位，西方发达国家也被迫与发展中大国在二十国集团等国际平台上共议世界经济大事。在此次生命攸关的新冠肺炎疫情中，美国的许多盟国友邦不再听从盟主发号施令。例如，七国集团外长会议拒绝了美国对中国的“污名化”和“甩锅”。又如，法国和德国的领导人重申国际合作和共同抗击疫情。究其根本原因，还是同盟体系已经无法应对当前世界的许多挑战，凝聚盟国的基础正在发生重大动摇。

第二，国际思想感召力和政治影响力的变化。自地理大发现以来，西方一直用其思想理论感召和影响世界各国。一战后诞生的第一个社会主义国家和二战后成立的一批社会主义国家以及新独立的国家，不断动摇着西方在思想理论界的一统天下。当前的新冠肺炎疫情对西方的思想理论霸权又是一次猛烈的冲击。在全人类的生命安全受到全面和紧迫的威胁时，传统的种族宗教差别、贫富贵贱区分、经济社会制度不同、意识形态对抗等已经退居次位。现在全世界除少数人（如美国当政者），时疫防控已经成为国际社会团结合作的最大公约数，中日韩三国的关系明显改善，欧盟和中国都在投桃报李，连挪威首相也公开请求中国不计前嫌给予支持。人类社会的地球村和共同体意识在新冠肺炎的威胁下得到增强，越来越多的有识之士突破有形和无形的阻隔，正在超越西方思想理论而进行全球一家的时代思维。

以美国为首的西方在相对衰落的进程中，试图指望其思想理论帮助维护自身在全球的主导地位。但是，这一图谋正在落空。一是西方的影响力风光不再。“历史的终结”已被证明为“历史笑话”，“让美国再次伟大”折射了“美国不再伟大”的现实。特朗普政府的“单干”和“退群”，已现强弩之末的颓势。相反，美国以外的大国

（以下称“其他大国”）则主张多边主义和改善全球治理，在全球抗疫的特殊困难时期更应如此。此外，中小国家（无论是发展中国家还是发达国家）在疫情中，更加强调国家间的互相帮助。由此，整个国际社会都在疫情灾难中体现了同舟共济的精神。二是美国寻敌导向的军事同盟和地缘政治支撑的全球战略根本无法应对当代的全球性挑战。这在 2001 年的国际恐怖主义攻击、2008 年的国际金融危机和本次新冠肺炎疫情中反复得到了证明。其他大国在应对非传统安全威胁中的共识逐渐增多，在打击恐怖主义、气候变化、粮食和食品安全、抗灾防疫等方面的合作正在向纵深方向发展。三是美好生活和生命安全已经成为国际社会的共同主题。对于世界各国和人民而言，追求的不是大国博弈而是世界和平，希望拥有与时代进步相一致的美好生活和生命安全。发展中大国和新兴经济体紧紧抓住发展和民生等议题，提出创建美好生活和健康安全人生的战略口号，这些在本次疫情中体现出深远的影响力和感召力。

第三，国际力量对比正在接近质变的临界拐点。二战结束以来，国际力量对比在基本和平条件下发生过两次重大的变化，即两极格局的兴替以及美国短暂独霸和“一超多强”时期。当前的第三次国际力量对比变化主要表现在国际力量相对稳定和基本平衡的轨迹上又迈出了重要步伐。国际格局持续的时间长度在和平时期要超过战争时期，其质变往往需要重大事件的冲击和规则机制的相应演变。20 世纪 90 年代以来，国际力量对比朝着相对平衡的方向持续发展，至今已呈不可逆转之势。经过更长时间的历史沉淀，我们再“回头看”本次抗疫之战时，或许可以将其视为国际力量对比质变拐点的前夜。这是因为国际力量对比的方向虽然已经难以逆转，但真正的质变还需要更多类似国际合作应对恐怖主义、金融危机和新冠肺炎疫情的多轮催化。国际社会对此应有足够的战略视野和战略耐心，不断努力促进质变拐点的早日到来和确保拐点之后的持续发展。

大国战略布局的调整和国际机制的创新。当前，世界主要大国在国际格局发生质变的前夜，正在进行新的战略布局。第一，此次疫情将会明显提升非传统安全在国际战略布局中的地位。在国际战略布局中，地域布局往往重于领域布局，这是地缘战略和地缘政治的历史惯性所造成的。第二，提升公共卫生安全在非传统安全中的战略地位，很可能形成非传统安全的“4+1”重点，即恐怖主义、网络安全、重大传染性疾病、气候变化+其他问题（如难民潮）。第三，大国间国际战略布局根据形势和任务的变化而进行协调、磨合和斗争。当前除美国以外的大国在非传统安全上的共识要远大于传统安全，下一步目标是要在相关的多边主义、全球治理和专项应对的共识基础上，调整战略布局，减少战略摩擦和增加战略协调。

国际格局的变化势必会落实到国际机制的变化和创新。本次疫情使越来越多的国家深刻感受到非传统安全威胁的现实性和严峻性，要用国际规则、规范和机制动员和协调世界各国的力量加以应对。为此，国际社会需要努力化危为机，加快国际体制机制的更新和创新，使后者更好地服务于当前和未来的全球事务和国际关系。

诚然，历史发展从来不会直线前行，总是充满着回流和逆流，所以建设更加公正合理的国际机制依然任重道远。仅以 21 世纪以来的国际机制建设为例，“9·11”事件后开展的国际反恐合作不但没有落实为新的全球机制，而且还出现了美国在阿富汗和伊拉克的两场战争。国际金融危机后一度被边缘化的西方七国集团还想卷土重来以主导世界经济事务，二十国集团作为世界经济主要平台的目标也经常受到干扰。在本次抗疫中，美国和某些国家也不会就此善罢甘休和改变本性，它们会试图夺回在困难中失去的阵地和权益。但是，大多数国家还是会发扬同舟共济精神和坚持团结合作，并且努力用制度和规范巩固本次疫情中来之不易的进步。从发展的眼光看，国际社会在抗疫中形成的共识和努力总会压倒某些国家的一意孤行，

并能转化为相应的国际体制和机制。只要将世界银行、国际货币基金组织和世界卫生组织等 30 年前和今天的基本立场进行比较就会发现，广大发展中国家不仅在国际机制方面争取到了具有划时代意义的权益，而且还有充分的理由相信未来 30 年的前景更加光明。

在国际机制中，元首外交和大众参与是处于两个端点的重要组成部分。一方面，20 世纪初、中期，两次大战的需要和交通通讯的便捷化提升了元首外交的机制性作用，这一机制在 20 世纪末和 21 世纪初达到了历史高峰。本次疫情正在加速国际交流的机制性变化。作为国际交流最重要的形式，各国领导人正在开启“虚拟峰会”的新时期。疫情形势下的压缩会议在后疫情时期可能常态化，主场外交将被赋予新的内容和形式，此举对于全球事务和治理国际关系的创新意义无论怎样强调也不会过分。另一方面，大众参与世界事务和国际关系的情势也在不断发生变化。二战结束以后，非政府组织逐渐成为大众参与世界事务和国际关系的重要平台。此次疫情暴发以来，个体参与又成为一种新的形式。这主要因为疫情直接关系到每个人的生命安危，世界各国民众超越了政府和非政府组织的平台，直接借助先进又廉价的通讯工具形成了大众参与的巨大力量。由此可见，在元首外交和大众参与的两端都发生重大变化的进程中，相应的机制变化也必将随之而来，并将更多和更大地影响到世界事务和国际关系。

中国和国际社会的共同历史担当。当前，世界正处于“百年巨变”的前期，同时又面临百年一遇的大疫，中国和国际社会肩负着共同的历史任务。中国为此进行了可歌可泣的人民战争和总体战争，有效阻隔和控制了国内疫情的蔓延。中国在疫情初期得到了许多国家和人民的支援，在初战告捷后又合力回报国际社会，即使对有些曾攻击嘲讽中国的国家也不计前嫌予以人道主义的帮助。中国还从国际合作的高度，强调发挥世界卫生组织的重要作用，应邀派出医

疗队同有关国家分享医学医疗的成功经验，竭尽所能地提供物资和经济帮助。中国长期坚持的合作理念在此次疫情中得到了充分的展现，中国的正确义利观也因此增添了新的含义，从而丰富了当代国际关系的时代内涵，阐明了国际社会的前进方向。

在这场史无前例的全球抗疫斗争中，中国需要和国际社会确立更高的战略站位，共同总结应对以抗疫为代表的非传统安全挑战的经验教训，努力解答当代和未来全球事务和国际关系的主要议题，加强现有的国际体系和国际秩序建设，确立全球治理和国际体系的未来发展方向。中国和国际社会不仅要制定相关的原则，还要筹划主攻方向和行动纲领。

总之，我们现在比历史上任何时期都更接近中华民族伟大复兴的目标。同样，就建设新型国际体系和国际格局而言，中国正处于地理大发现以来最为有利的历史时期，国际社会建设更加公正合理的国际体系也拥有了前所未有的强大基础。在全球合作抗疫的新形势下，中国和国际社会需要更加有力地推动构建相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系，坚持不懈地构建人类命运共同体，建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。

文章载于《国际问题研究》2020年第3期，并于2020年6月8日发布于该杂志官网

作者：杨洁勉，上海国际问题研究院学术委员会主任、研究员

袁鹏：新冠疫情与百年变局

新冠疫情全球肆虐与世界百年未有之大变局叠加，“黑天鹅”与“灰犀牛”乱舞，既有国际格局与国际秩序遭遇猛烈冲击，世界局势呈现史上罕见的不确定性和不稳定性。受疫情影响，百年变局将在多个方面加速演进甚至裂变，中国与世界的关系也因此走到新的十字路口。在“两个一百年”征程的历史交汇期，中国如何继往开来，谋定而动，是世界大变局留给我们的一场大考。

一、疫情堪比世界大战，既有国际秩序难以为继

过去数百年，国际秩序之变往往由一场大战催生，如欧洲三十年战争后的威斯特伐利亚体系，一战后的凡尔赛 - 华盛顿体系，二战后的雅尔塔体系。当前国际秩序的基本轮廓即主要奠基于二战之后。但历经 70 余年，从 1991 年冷战结束，再经 2001 年“9·11 事件”、2008 年金融危机、2016 年特朗普胜选等多轮冲击，既有秩序已风雨飘摇，虽然四梁八柱尚在，但联合国作用有限，世贸组织（WTO）功能渐失，国际货币基金组织（IMF）和世界银行资金捉襟见肘，世界卫生组织（WHO）权威性不足，全球军控体系接近崩溃，国际准则屡被践踏，美国领导能力和意愿同步下降，大国合作动力机制紊乱，国际秩序已处坍塌边缘。

新冠疫情突发和泛滥，致全球哀鸿一片，锁国闭关、经济停摆、股市跌宕、油价惨跌、交流中断、恶言相向、谣言满天，其冲击力和影响力不啻一场世界大战，既有国际秩序再遭重击。旧秩序难以

为继，新秩序尚未搭建，这正是世界百年未有之大变局的本质特征，也是当前国际局势云诡波谲的根源所在。

疫情下及疫情后的世界很像第一次世界大战之后的世界。其时，大英帝国已力不从心，“日不落”已日薄西山，但实力和影响力尚存，不甘放弃领导地位；后兴大国美国实现初步崛起，羽翼渐丰、雄心壮志，但军力和国际影响力不足，难以取代英国；欧洲忙于战后重建，日俄乘乱谋势，中国内忧外患，亚非拉等边缘力量无所适从，国际局势扑朔迷离，大国力量分化重组。十余年后，世界陷入“大萧条”，进而滑向第二次世界大战。

如今，特朗普治下的美国在疫情期间不仅未担起应有的世界领导责任，反而自私自保，又因政策失误，成为全球疫情重灾区，近两百万人感染，十余万人死亡，其惨象超过“9·11事件”，死亡人数超过越南战争、伊拉克战争、阿富汗战争之和，软硬实力同时受挫，国际影响力大幅下滑。2020年大选将是特朗普“美国优先”与拜登“美国重新领导”两条路线、两种理念之争，但即使拜登获胜，因内部政治掣肘和外部环境变异，美国想“重新领导”世界也难。但美国如一战后的英国，仍有足够力量阻止别国取而代之，其对华政策将会更加敏感、强硬、蛮横，遏制打压会变本加厉。中美战略博弈将更加激烈。

经此一疫，既有“一超多强”格局也将生变。美国仍是“一超”，但难“独霸”；中国加速崛起，但面临赶超瓶颈；欧洲整体实力下滑，未来方向具有不确定性；俄罗斯乘乱谋势，地位有所提升；印度短板、弊端暴露，崛起势头受挫；日本奥运延后，有苦难言。疫后各国将忙于收拾残局、重定规划，既期待国际合作，又踟躇犹豫，观望等待，心态复杂。美国“单极时代”终结，中国尚无力同美国并称“两极”，多极化亦变换轨迹更加曲折。中美俄在国际政治中的影响力更加明显，三边互动对重塑未来秩序至关重要。欧、日、

印的战略自主一面有所加强。

亚非拉等新兴力量群体性崛起势头受阻。中东疫情恐情油情叠加，前景更加暗淡，可能陷入“黑暗时代”；拉美既未把握百年变局加速改革发展，也未抓住时间窗口有效应对疫情危机，政治、经济、社会均呈现乱象，从上世纪末的“中等收入陷阱”滑向“发展方向迷思”；非洲长期依赖全球贸易和投资，加之公共卫生条件最差，一旦疫情出现暴发式增长，可能陷入人道主义灾难。“金砖”褪色，更难抱团。印度、巴西在美中俄欧间周旋，骑墙姿态明显。中国同发展中国家关系整体面临新考验。

二、世界经济全面衰退，离大萧条只一步之遥

经济基础决定上层建筑，经济安全是国家安全和国际安全的基础。冷战后，得益于全球化、信息化带来的互联互通和总体和平稳定的国际环境，世界经济曾经一派繁荣，中国也因之实现崛起。但2008年金融危机暴露出美欧经济的深层问题，揭示出全球化发展的不平衡性。美国摆脱危机的药方不是刮骨疗伤式结构性改革，而是饮鸩止渴、转嫁矛盾，使“痼疾”未除，新病再发。奥巴马、特朗普等非传统政治人物粉墨登场，正是美国经济与政治关系错位引发社会极化的结果。欧洲债务危机未果，又遭遇乌克兰危机、难民危机、英国“脱欧”危机，祸不单行，经济形势始终未见起色。

为“让美国再次伟大”，特朗普抛弃多边主义、国际主义、自由贸易，借助民粹主义，大行单边主义、保护主义，挑起中美贸易战，致全球化逆转，自由贸易遇阻。美国经济、股市靠霸凌和强权逆势上扬，但根基不牢，难以持久。世界经济则陷入整体性低迷，欧洲经济低位徘徊，俄罗斯经济不见起色，连一度被普遍看好的印度经济也骤然减速失速，中国经济开始进入“新常态”。

疫情突发使世界经济雪上加霜。“世界工厂”中国，最具经济活力的东亚，全球金融、科技、航空、娱乐中心美欧，均遭重创，亚非拉各大板块莫不伤筋动骨。世界主要经济体 GDP 10%~30% 不等的衰退，20% 左右的失业率，均是数十年未见之惨象。世界经济衰退远超 2008 年金融危机，已是国际共识，下一步会否跌入 1929~1933 年式“大萧条”，则见仁见智。更可能的情况是介于二者之间，糟于 2008，好过 1929。1929~1933 年“大萧条”持续时间长，最终甚至引发第二次世界大战，经济体系陷入瘫痪或半瘫痪。目前看，本轮危机导致上述狭义上的“大萧条”还不至于。但以常规的标准衡量（经济衰退两年以上、实际 GDP 负增长超过 10%），陷入一般意义的经济萧条则非常可能。这大体取决于两大因素：一是疫情发展。目前看，疫苗研制还无定数，投入市场至少还需 1~2 年，期间疫情还可能在印度、中东、拉美、非洲次第暴发，中美欧日都存二次暴发风险，全球供应链、产业链、需求链重新整合遥遥无期。疫情不除，经济无望。二是国际合作。如果像 2008 年金融危机后 G20 峰会适时启动，并催生广泛深度的国际合作，则世界经济短期恢复并非天方夜谭，毕竟美国金融体系依然坚固，中国经济韧性异常强大，世界主要经济体的基本面总体无大碍。但遗憾的是，疫情期间大国合作为竞争对抗所取代，促进经济发展最宝贵的信心大受冲击。如果疫后各国仍自行其是，尤其是美国依然大打贸易战，甚至强制性要求诸如呼吸机等产业回流，形成“现地生产、本地消费”新模式，或则无限度对华索赔追责滥诉从而引发国际政治新混乱，则全球贸易将继续下降，对外投资继续萎缩，世界经济的明天只会更糟。如是，大萧条难以避免，只是表现形式、灾难程度和持续长度有所不同而已。

全球化时代，一荣俱荣，一损俱损，各国都在一条船上。唯有祈愿对方好，才能自己好；只有同舟共济，才能共克时艰。G20 视

频峰会是主要经济体尝试合作的开端，未来还需要持续的努力。

三、大国关系继续分化重组，中美关系的对抗性与牵引力更加凸显

没有永恒的朋友，只有永恒的利益。大国关系分化重组是国际政治永恒的主题。本轮分化重组以中美关系为牵引，带动中美俄欧印日各大力量战略互动，其结果将深刻影响未来国际格局演变。

疫情之前，中美关系已然生变，美国对华接触让位遏制打压，两国战略竞争盖过战略合作，经贸摩擦、地缘博弈、涉台港澳藏斗争、意识形态对立成为常态，“新冷战”之声不绝于耳，“脱钩”之势加速演进。新冠疫情本应成为中美关系的缓冲器、减压阀或黏合剂，但阴差阳错，反倒成为加剧中美博弈的变压器、加速器或催化剂。其中有双方疫情不同步、情绪化互怼等偶然原因，但核心因素还是美国对华战略近年来发生根本性转变，即美国已经十分明确地将中国定位为主要战略对手，并动用“全政府”力量和手段对华遏制。除此之外，美国国内政治因素也推波助澜，为确保赢得连任，特朗普政府急于对华“甩锅”，转嫁矛盾，极端势力迫不及待上下其手，抹黑打压中国。冲刺大选的民主党拜登阵营也被迫加入对华示强的竞赛表演。可以预见，疫情、选情叠加下的中美关系可能会进一步恶化。美国反华强硬派所期待看到的中美敌对状态正步步变成现实。

但中美对抗不会演变成冷战式的两极对立或阵营对垒。一则因为中美利益交融格局深厚，彼此都无法承受长期对立的代价；二则因为美国同盟体系和西方世界已今非昔比，欧美对华政策不尽同步，西方裂痕因疫情继续扩大，中欧关系处于历史最好时期；三则因为中俄关系总体坚固，美拉俄打中的愿望难以成真；四则因为日、印总体上仍希望左右逢源，两头得利。从这个意义上讲，中美

不会走向“新冷战”，也成为不了“两极”。更可能的前景是，美国加紧构筑排华的“小圈子”，在金融、经贸、科技、产业链、国际组织等领域“退旧群”“建新群”，将中国事实上阻隔排除在外；中国则把“一带一路”和周边命运共同体做深做细做实，另辟蹊径，绝处逢生。由此世界可能形成分别以美中为核心的两个经济圈。其与冷战时期两大阵营、“两极对立”最根本的区别是，中美无法做到完全“脱钩”，竞争中有合作；他国无法完全依赖一方，合纵中需连横。

在此情形下，中美竞争博弈格局进一步固化，不会因为美国大选结果而有根本改变。美欧日在联合制华方面有共同利益，但中欧日在挖掘关系潜力方面有巨大动力；美俄走近有策略需求，但中俄合作有战略驱动；美欧同盟关系基本格局一时难改，但彼此隔阂裂痕会进一步拉大；中日关系逐步缓解，中印关系稳中有忧。美国自毁形象，世界不指望其继续领导；中国大而未强，一时无法也无意替代美国；俄、欧、印等力量都不具备引领全球事务的能力或意愿。国际格局在未来三五年内将呈现“无极”“战国”“过渡”乱象，大国合作难度明显加大，中小国家被迫抱团取暖，在各自区域自谋出路趋势可能有所加强。

总体看，中国在运筹大国关系方面处于相对有利位置，这既是近年来持续不断推动中国特色大国外交的努力使然，也是作为战疫“大后方”为全球不断提供公共产品的责任担当赢来的地位。但有利位置不等于战略优势，疫情的演变、战略或策略的运筹、对外交往方式的运用、各国国内政治的变化等等，都存变数。一旦美欧疫情发展超出其心理承受极限，已然酝酿、炮制中的对华问责、索赔、施压声浪势必更加高涨，一批长期反华仇共人士必乘势而上，借疫情大做文章。中国本已木秀于林，此次又率先走出疫情最艰难的时刻，被围攻追缴的风险不能小觑。尤值警惕的是，非洲拉美一

些国家因疫生怨，对华态度蛮横，加之被外部势力利用，债务减免、索赔问责之声也由小变大。这是中国与世界关系数十年未见的新态势。

四、全球地缘战略格局进一步变化，亚太地区的中心地位更加明确

自现代国际体系建立和全球化铺展以来，全球地缘战略中心在欧亚大陆、大西洋、太平洋地带轮转。二战结束以致冷战终结后一个时期，大西洋地区占据中心位置，美欧携经济、军事、政治优势，高呼“历史终结”，大举“北约东扩”，呼风唤雨，主导国际秩序。

但自新世纪始，尤其是伊拉克战争之后，美欧关系日显疏离，“大西洋越变越宽”，中国崛起则拉开了世界权势东移的序幕。由此带动东北亚复兴、东南亚振兴、印度崛起，亚太成为世界经济最活跃的地区。而朝鲜半岛、东海、南海、台海地区安全形势起伏不定，则使亚太同时成为全球潜在军事冲突的高危区。从奥巴马的亚太“再平衡”到特朗普的“印太战略”，战略重心东移成为美国两党的共识和基本国策。受此驱动，俄罗斯“南下”，印度“东倾”，澳大利亚“北上”，日本“西进”，连欧洲也远道而来，宽阔的太平洋不仅骤然变得拥挤，而且从此更不太平，亚太地区的地缘政治和地缘经济分量远非其他地区可比。

新冠疫情首先大规模在中国和东亚暴发，使亚太地区再度成为全球焦点。而中日韩率先控制疫情，中国、韩国等国防疫卓有成效，树起全球标杆，则凸现出东亚文化、价值观、集体主义精神、社会治理模式的独特性和比较优势，使亚太之崛起超越一般的经济意义而具有亚洲文明复兴的色彩。在这一背景下，中日韩东亚合作的动力再度趋强，“东盟+3”机制重被激活，亚太地区的综合性、复合

型优势更加凸显。

反观其他区域板块，莫不黯然失色。曾经自诩进入“后现代”的欧洲，近年来连番遭遇金融危机、难民危机、乌克兰危机、“英国脱欧”危机冲击，此次又在疫情危机中暴露短板缺陷，连欧盟的存废都开始被认真讨论，“西方的缺失”成为历史之问。中东板块因美国撤军留下的战略真空以及俄欧控局有心无力，导致域内各大力量按捺不住，蠢蠢欲动，伊朗、沙特、以色列、土耳其都有大国雄心同时又都难脱颖而出。而国际油价低迷、惨跌甚至一度惊现“负油价现象”，则使中东地区加速进入“黑暗时代”。远离全球地缘中心的拉美和非洲板块，疫情之后综合影响力也一时难以提升。

可以预见，疫后的经济复苏将更加依赖亚太地区的经济状况及供应链、产业链，国际安全也会因美国“印太战略”的具体实施而进一步聚焦到这个区域，南海、台海局势的暴风骤雨已显征兆。在中美博弈加剧的背景下，如何更好地经营亚太也即中国的周边，如何将“一带一路”首先在亚太地区走深走实，如何应对潜在军事安全冲突的风险，均是中国对外战略在疫后必须面临的战略性课题。

五、全球化遭遇逆流漩涡，全球治理面临空前危机

从分散走向整体，既是近现代世界历史发展的一般规律，也是经济发展、科技进步的必然结果。地理大发现拉开了从区域化到全球化的序幕，工业革命和科技革命则加速了全球化的进程，资产阶级革命以资本和市场的力量摧枯拉朽、打破国界，使全球连成利益攸关的经济体，社会主义革命则号召“全世界无产者联合起来”，使思想的力量无远弗届。冷战结束后，信息化时代的来临则真正使全球互联互通，人员大流动，经贸大联通，“地球村”概念应运而生。

概而言之，全球化的趋势如涓涓细流汇成滚滚洪流，已然汹涌澎湃，是不以人的意志为转移的客观存在，任何力量都难以阻挡，也阻挡不了。

但随着全球化的纵深发展，一系列新问题、新矛盾、新挑战相伴而生，也是不争的事实，这是全球化的另一方面。如，全球化大潮究竟流向何方，终点何在？各国是只追求全球化的进程还是要关心结果？全球经济一体是否意味着政治也要殊途同归（如福山所谓“历史的终结”）？随着西方自由主义制度和资本主义体制的痼疾暴露，以及中国特色社会主义制度同时呈现出的效率、活力和生命力，自由市场经济不必然走向西式自由民主，越来越成为西方有识之士的时代之惑，这就意味着经济全球化同西方战略界所期盼的政治全球化不同步。另外，经济全球化的推进如果不同一国国内政策相协调，必然导致国内发展不平衡和全球发展不平衡，这种不平衡如不加以重视或者没有结构性改革去修补，对内会导致社会矛盾加剧，对外则助推保护主义、民粹主义、孤立主义、冒险主义。“特朗普现象”的出现，正是美国过去近 20 年未能展开因应全球化和多极化的国家战略转型的结果。而特朗普执政后所采取的措施，不是顺应全球化的方向进行内外战略调整，而是以逆全球化的思维做反全球化的动作，诸如贸易保护主义、“中美脱钩论”、“产业回流论”等等。其结果，不仅未能根本改变美国国内深层结构性问题，反而导致新的国际紧张。

从全球层面看，经济、信息、资源的全球化发展理应同步催生相应的全球治理，但事实上全球治理总是雷声大雨点小，资金、人力、机制远不敷所需，经济基础与上层建筑明显不相称甚至脱节。在应对金融或经济危机时，IMF、世行作用有限，各国央行成为主导性力量或先遣部队，其结果，各国以争相采取金融刺激或减税等财政措施发挥作用，无异扬汤止沸、饮鸩止渴，终会酿成恶果。

新冠疫情突发和泛滥成灾，好比病毒这个“无形的敌人”在特别的方式警醒世人，本应倒逼各国重新思考和理顺全球化的内在逻辑和发展方向，重新认识全球治理的极端重要性，但迄今为止的结果却差强人意甚至正好相反。以美国为首的一些国家政要，不是积极推进“全球化 2.0”和加强全球治理能力建设，而是怪罪全球化走得太远太深；不是以疫情的全球泛滥为镜鉴进而强化领导责任加大全球治理，反而将其视作是全球化之错进而加速反全球化的政策推进；不是寻求大国合作或国际合作解决医用物资短缺等问题，而是狭隘地认定相关产业“在地化”“区域化”才是正途，大力推动产业回流；不是痛定思痛加强国际组织的能力，反而落井下石从世界卫生组织撤资，诋毁世界贸易组织的功效和贡献，令全球治理陷入空前困境。

目前，对全球化的前景作断言式判断还为时过早。毕竟，历经数百年的全球化是历史大势，顺之者昌，逆之者亡，各国有关人士对此心有戚戚，少数政客们的逆势而动好比蚍蜉撼树；各国面对疫后世界的反思还没有深刻展开，所谓“脱钩”“回流”最终知易行难，将遭到历史的惩罚。在大灾大难过后对全球化和全球治理进行大盘点、大反思、大检讨，从而做好准备再出发，才是人间正道。中国倡导“人类命运共同体”、推进“一带一路”、坚持自由贸易和多边主义，是尊重历史、顺应时代的正确选择，应该坚定不移持之以恒。对于全球治理这个曾经西方心仪而目前或弃之不顾或有心无力的命题，中国则可以“旧瓶装新酒”，从理论和实践两个层面加以充实完善，以此提升国际话语权和影响力。

六、制度、模式、科技之争越来越成为国际政治较量的核心

冷战结束后国际政治一个最突出的变化，是中国的崛起及崛起

背后所体现的中国特色社会主义制度的日益成熟和自信；相应的，是西方的式微及资本主义制度的弊端丛生及其主导的自由主义国际制度的破损。冷战时期美苏之间的意识形态和两种制度之争嬗变为当前中美发展道路和发展模式的较量。美国对华战略的根本性转变，不止为因应中国崛起带来的权力转移，更意在遏制中国发展模式对西式自由民主的巨大冲击。蓬佩奥、纳瓦罗、班农、金里奇等美国反华人士念兹在兹、耿耿于怀的，也正是中国制度对美国制度的深刻挑战。美国发起的对华贸易战一开始即剑指“中国制造 2025”、国企补贴、结构性改革等，显然也是醉翁之意不在贸易本身，而在体制或政治。中美第一阶段贸易协议的签署原本应该成为两国暂时休战、理性看待各自国情政体的战略缓冲或时间窗口，不料新冠疫情瞬间打乱这一节奏。

面对疫情，中国集中领导、统一指挥、协调行动、央地一体、相互帮扶、公共医疗、社区管理、以人为本，迅速控制住疫情，率先复工复产，展现出独特的制度优势，同美欧暴露出的党派对立、自由泛化、政治极化等制度短板形成鲜明对比。西方不愿承认制度衰败或政策失误，必然加大对中国污名抹黑以掩饰自身不足，比如指责中国“隐瞒疫情”，借抗疫外交“实现地缘战略野心”，宣扬“意识形态胜利”，等等，正如有西方媒体所言，新冠疫情正演变为“中国模式与西方模式之间的一场战略较量”。如是，则是国际政治的大不幸。事实上，各种制度各有优劣，中国既坚决反对将西方制度强加于己，也不会盲目推销自身制度模式，追求的是“桃李不言，下自成蹊”，主张各国文明互鉴，世界丰富多彩。

疫情再次显示科技的力量。中国之所以较快稳定局势，控制局面，得益于近年来相关科技创新和发展，包括大数据、健康码、快递、疫情查询系统、追踪数据链、电子支付系统、网格化管理等等，这些相对西方有比较优势，势必刺激西方加大调整。但受制于民意

和选举政治，以及所谓自由、人权的绝对化，其调整将相当困难。反过来，正如已然全面展开的那样，美国会一面加速科技脱钩以阻止中国科技发展，一面加大对中国所谓“科技伦理”“数字监控”等方面的指责。高新科技的争夺和竞争恰如冷战时期的军备竞赛，成为未来一个时期国际政治的中心议题。

七、中国与世界关系再出发的思考

改革开放 40 年甚至新中国成立 70 年乃至鸦片战争以降 160 年，摆在中国人面前一个恒久的话题，就是如何处理同世界的关系。百余年来，中国既被欺凌遭受屈辱，又奋起抗争赢得尊重，中外关系的个中滋味，唯有中国人自己才能体会。改革开放的 40 年，也恰是中国与世界关系重塑的 40 年，其主题是中国“融入世界”，中国崛起被理解为在“同经济全球化相联系而不是相脱离的进程中，独立自主地建设有中国特色的社会主义”（郑必坚语）。

随着中国持续超高速的崛起，以及由此带来的经济繁荣、政治自信和战略主动，中国与世界的关系正发生日新月异的巨变。简言之，世界已不是原来的世界，正经历“百年未有之大变局”；中国也不是过去的中国，正处于从“大国”向“强国”的转进；中国与世界的关系已然彼此交融，深刻联动，从过去中国单向的“融入”，变成现在双向的塑造，中国不仅是融入世界，还要“创造性介入”和“建设性引领”，还要接纳和拥抱世界反向对中国的融合。中国共产党十八大以来，中国以合作共赢为思想基础，以和平发展为战略选择，以“一带一路”为主要抓手，以构建新型国际关系为阶段性目标，以推动建设人类命运共同体为终极追求，五位一体，环环相扣，形成一整套既有历史继承性又有时代创新性的国际战略新框架，中国与世界的关系进入新的历史阶段。

然而就在中国加大对世界的参与、引领同时，美国则选择“战略收缩”“美国优先”，中美两国同世界关系的逆向发展态势，颇具历史讽刺意味。其结果，美国不是从历史的进步视角看待中国与世界关系的变局，而是以战略警惕的心态揣度中国的意图，进而采取高压的动作进行封堵遏制。班农等人甚至将“一带一路”臆想为中国在糅合西方三大地缘战略理论，实现全球“地缘战略野心”。无独有偶，新冠疫情发生以来，中国对世界投桃报李式的援助，也被污称为借疫情“实现地缘战略目的”。中国与世界关系由此被赋予新的时代内涵，需要一次再出发。

新冠疫情没有改变世界处于百年未有之大变局的总体态势，只是让大变局来得更快更猛；没有改变中国与世界关系的基本面貌，只是将其搅动得更复杂更多面；也没有改变中国仍处于并将长期处于战略机遇期的基本判断——毕竟，中国率先走出疫情最艰难时刻，并且开始有计划复工复产；以“两会”的召开为标志，中国既定的战略布署仍在有序推进——但是，中国把握机遇的难度会变得更大，而风险挑战也会明显增多。关键在于，在各国深陷疫灾，全球共同抗疫的特殊时期，中国在力所能及为世界提供公共产品承担负责任大国的担当同时，能不能把自己的事情做好，这既是中国与世界关系再出发的前提，也是中国走向中华民族伟大复兴的根本。

再出发要行稳致远，首先必须回望来路，从而坚定不移地推进新时代的改革开放，对此只能勇往直前不可半途而废。其次必须整理心情，轻装上阵。在“第一个一百年”奋斗目标即将收官之际，应该稍事休整和停顿，总结经验，汲取教训，找寻规律，从而为接续冲刺“第二个一百年”创造条件；再次必须解放思想，实事求是，对网络新媒体时代社会思潮左右冲撞的乱象及时梳理、整顿、引领，没有思想上的统一认识，“第二个一百年”再出发必然异常艰难。最后必须摆正发展与安全的关系。此次新冠疫情暴露出的生物安全问

题，以及在总体国家安全观之下列举的种种国家安全问题，表明发展需要以安全为保障，否则对外有可能面临半渡而击的风险，对内则可能是经济发展的成就一夜归零。发展固然是硬道理，但改革开放 40 年后的发展则需要加一个前缀，“安全的发展”才是真正的硬道理。

本文载于《现代国际关系》2020年第5期的特稿栏目，2020年6月11日发于中国现代国际关系研究院公众号

作者：袁鹏，中国现代国际关系研究院院长

傅莹：新冠疫情后的中美关系

2020年2月，我和几位中国学者一道参加了在德国举办的第56届慕尼黑安全会议。这届会议报告的主题是“西方的缺失”（Westlessness），从欧洲人的视角看“西方”作为第一次世界大战后最重要的地缘政治中心是否正在衰落。这是一个有历史纵深的理论性问题，引发与会人士的热烈讨论，但仍免不了被中美之间的现实矛盾所冲淡。

当时正值中国新冠疫情最困难之际，与会的美国政要们不仅对关于疫情的讨论或信息没有兴趣，而且抬高对中国批评的调门，纠缠华为5G、香港、新疆等问题，强势要求欧洲人站队，试图形成对中国战略竞争的西方统一立场。出席会议的美国人阵容强大，包括众议长佩洛西等二十多名参众议员，还有国务卿蓬佩奥、国防部长埃斯珀、常驻联合国代表克拉夫特、前国务卿克里等政要、高官和智库学者。他们显然是协调了共和党和民主党的一致立场，把如何应对“中国崛起的威胁”作为与会的主打话题，污蔑华为产品是“中国情报系统安置在西方内部的特洛伊木马”。他们指责中国奉行“胁迫性的海洋政策”，运用军事和外交力量挑衅他国等等，同时宣称“西方没有没落”“西方价值观将战胜俄罗斯和中国对‘帝国’的渴望”，要求欧洲与美国共同应对“中共不断增强的进攻性”。

这些强硬表态呼应了特朗普上台以来对华政策的调整，把中国视为首要“战略竞争者”。三年来，美方相继挑起贸易战、科技战、舆论战，在军事上深化针对中国的部署，政治上公开攻击中国共产党、质疑中国的政治体制。美方的持续挑衅迫使中方做出反应和反

制，中美关系出现快速下滑。

中国与美国“一进一退”

观察美国政策的改变，不能不看到冷战后中美两国的国家基本路线呈现出两种不同方向的演进态势。

中国判断和把握住了世界和平发展的时代主题，顺势而为，坚持改革开放、集中精力发展经济。进入 21 世纪的第二个十年，中国已成长为世界第二大经济体，构建起全球合作网络，同时也开始更多地参与和影响国际事务。

而另一边，美国却沉醉于“历史的终结”和单极秩序，力图按照自己的意愿和模式改造其他国家，发动了多场战争，陷入霸权的自我消耗。加之在经济全球化的环境中对资本的扩张缺乏有效管理，导致 2008 年金融危机的出现。同时，美国国内矛盾解决得不好，分配不均使得中低阶层生活质量下降，身份认同的矛盾让社会分歧扩大，政治日益极化。近年美国社会也进行了一定程度的反思，不少人认为国家的政策和路线是不成功的。特朗普政府索性放弃自由主义国际政策，大搞保守主义和本国优先，美国的霸权呈现收缩的姿态，“灯塔效应”也变得黯淡。

中国与美国的“一进一退”，反映出两国在同一国际体系中的反向演进，必然带来国际权力调整的张力。

美国一方面需要解决这些年来内外政策失误累积起来的问题，另一方面对中国日益警惕，并且试图打压。美国的政策和态度的转变给国际形势增加了新的不确定性。美方担心中国与其争夺世界主导权，把与中国的竞争视为一场输不起的国家根本利益保卫战。美鹰派势力意图推动对华关系走向全面对抗，认为唯此方能阻挡中国前进的步伐，这股力量的动员力和影响力都在扩大。美军方则以西太

平洋、东印度洋为重心，升级军事部署、强化同盟网络、推进“印太战略”，利用南海、台湾等问题增加对中国的制衡。

外界普遍担忧：中美是否会闭着眼睛跳入“修昔底德陷阱”，即所谓守成大国的恐惧与新兴大国的崛起必然导致冲突？多边全球合作的架构是否会因此分裂甚至崩塌？

现在看来，2020年初发生在慕尼黑的一幕似乎预示了，中美关系将在这一年里加速滑落。

对华战略关键词：“有原则的现实主义”

慕安会结束后不久，新冠疫情开始在全球蔓延。4月上旬，美国成为世界卫生组织宣布的这场“全球大流行病”的新“震中”。此番疫情是进入21世纪以来第三次改变世界议程的重大事件。前两次分别是2001年的“9·11”事件和2008年的全球金融危机，尤其是后者，使美国陷入严重困难。当时世界各国鼎力支持，与美国一道共克时艰。然而这一次，美国在全球层面没有释放团结合作的信号，完全没有体现出发挥领导作用的意愿和能力，不仅不出面组织国际防疫，还试图阻碍合作、制造对抗，令世人惊诧。

国际社会最初对中美合作抗疫是抱有期待的。一方面，经过13轮艰难谈判，第一阶段中美经贸协议在2020年初签署，延宕一年有余的经贸摩擦终于得到缓解，给持续下滑的双边关系踩了刹车。在双方正式签署协议之前，中美元首于2019年12月20日通了电话。国家主席习近平指出，“中美两国在平等和相互尊重基础上达成了第一阶段经贸协议。在当前国际环境极为复杂的背景下，中美达成这样的协议有利于中国，有利于美国，有利于整个世界和平和繁荣”。

在这样的形势下，人们对中美关系前景的判断和两国合作的预期有所回升。

另一方面，面对突如其来的疫情，根据中美 2001 年携手反恐、2003 年合作抗击非典、2008 年同舟共济应对全球金融危机，以及 2014 年共同阻击埃博拉病毒的经历，人们习惯性地预期，这次两国仍能将这场全球公共卫生挑战转化为改善关系、恢复合作的机会。

然而，事情的发展并不如人们所愿。武汉疫情发生后，美国政府没有表现出关心和开展合作的愿望，而是单方面撤侨、断航，商务部长罗斯将中国疫情称作“加快工作机会回流的机遇”，言谈之间缺乏基本的同情和人道关怀。美国有一些企业、个人和华人华侨给中国送来了物资援助，但是根据中国官方的信息，没有收到来自美国政府的实质性援助。《华尔街日报》的评论文章《中国是真正的“亚洲病夫”》刺激了中国民众的痛苦记忆，引爆两国间舆论对立，在美方拒绝道歉的情况下，中方取消三名驻华美国记者的执照，而美方则压缩了驻华盛顿的中国记者的人数。第一阶段经贸协议带来的中美关系缓和势头很快被冲淡了。

但此后，美国国内疫情的暴发和失控，导致经济衰退，并牵动 2020 年美国大选选情的变化。特朗普政府为了转嫁防疫不力的责任、保选情，采取“推责中国”的策略，掀起批评中国的舆论浪潮。白宫的表态可以被看作是官方的措辞指导，强调是由于中国政府的延误、不透明、向外输出旅客以及与世界卫生组织勾结，才导致美国 and 全世界深受疫情之害。国会一些议员闻风而动，煽动对中国的抱怨，挑动针对中国的溯源追责调查，个别州的检察部门试图发起针对中国的索赔诉讼。

中方也不示弱，坚决反击美方不实之词，同时用大量数据和事实呈现中国党和政府采取的负责任措施。国务院新闻办公室 6 月 7 日发布《抗击新冠肺炎疫情的中国行动》白皮书，更加全面系统地介绍了中国人民抗击疫情的历程和做法。

特朗普政府没有因为疫情而放松对中国的打压，美行政部门颁

布针对华为的贸易和出口新规，限制进而准备封锁华为获得美方软件、硬件的产品供应，同时将更多中国企业和机构列入“实体清单”，限制在美上市的中资企业。由此可以看出，美加大推动与中方的科技、产业“脱钩”力度。

与此同时，美国战略界有舆论指责中国借疫情离间美欧跨大西洋关系、扩张在印太地区的战略影响力，声称中国试图加强对国际组织的掌控，说中国已经“不再掩饰”与美国争夺全球领导力的意图。在台湾、香港、新疆等问题上，美国国会动作不断，通过《201台北法案》等新的干涉中国内政的立法，后续还有一批涉华议案等待审议。美行政部门违背“一个中国”政策，与进入第二任期的台湾蔡英文当局增加了官方接触和交往。加之中美航线联系、人员交流等均因疫情而萎缩，这些都在事实上加快“人文脱钩”的步伐。

两国关系的急剧恶化对民意产生了负面的塑造作用，愤恨、敌视情绪迅速扩大。美国皮尤研究中心2020年3月3日至29日对1000名美国民众的调查显示，66%的人对中国持负面态度，这是自该中心2005年开始对这个问题进行调查以来最为消极的评价，2017年这方面的比例为47%。此次调查中，还有62%的民众认为中国的实力和影响力是美国面临的一个主要威胁。在哈里斯民调中心4月在全美开展的调查中，90%的共和党人、67%的民主党人认为中国应该为疫情的扩散负责，66%的共和党人、38%的民主党人认为特朗普政府应该对中国采取更加强硬的政策。中国国内虽然没有民调机构进行此类调查，但从网络空间的大量评论和媒体声调看，民众对美国朝野疑华反华言行十分反感，负面情绪和不信任感也达到了建交以来的高点。

5月20日，白宫网站发布《美国对中华人民共和国战略方针》报告（以下简称“战略方针”）。该报告是根据《2019财年国防授权法》的要求向国会提交的，并非出台新的对华战略，但其中包含

了根据形势变化而更新的政策思考，更加明确地否定美国过去历届政府推行的对华接触政策，更加激昂地渲染中国崛起对美国带来的“威胁”和“挑战”，更加具体地描绘对华竞争的路线，意识形态对立的含义也更浓。可以认为，美国对华竞争性新战略朝着成型又迈进了一步。

究其原因，还是美国强硬势力要咬紧与中国的战略竞争，不想让双方在抗疫中的合作需求缓和竞争，进而分散乃至打乱他们的“战略部署”；相反，他们试图借机强化竞争。“战略方针”中提出“有原则的现实主义”（principled realism）概念，成为阐述对华战略的关键词。

回顾美国对外战略中的现实主义传统，影响最大的是里根时期“以实力求和平”的现实主义思想，也被称为“里根主义”。在当时的冷战形势中，美国处境并不十分有利，里根政府通过大力渲染扩充军备、扩大核威慑，将苏联诱入军备竞赛的陷阱。近些年面对俄罗斯复兴、中国崛起等挑战，美有学者倡导“进攻性现实主义”，其基本判断是，国际体系的无政府状态注定了大国竞争的悲剧宿命，主张以进攻的思维和行动提防对手、维护权力、捍卫霸权。

“有原则的现实主义”更像是“以实力求和平”的里根主义和“进攻性现实主义”的杂糅，不排除白宫试图以此为基础，发展出一套新的对华竞争理论，对未来美国政府的对华政策发挥“塑模”作用。

而中美关系在螺旋下降的循环中，步入两国建交以来十分困难的阶段。如果将美国对华战略调整的过程比作一个 360 度的“圆”，那么前半个 180 度的“圆”在 2018 年底就差不多划定了，也即美国朝野、府学各界基本形成必须调整对华战略的共识。但是对于后半个 180 度的“圆”怎么划，也即究竟应该形成什么样的对华新战略才是有效的，则一度缺乏共识，有主张“聪明竞争”、在加强遏制的

同时保持必要接触和合作的呼声，也有主张不惜一战全力打压中国的叫嚣。2019年以来美政治动员的趋势是，推动形成更加明确的与中国竞争的“全社会共识”。两国在新冠疫情期间的碰撞明显加快了这一进程，目前的状态恐怕还不是最低谷。

美方加大与中国的竞争

中美矛盾如今成为国际格局转变中的一对主要矛盾，两国之间的紧张态势主要是由美方主动推动的，试图挑起在以下四个博弈场上的竞争：

一是制度和价值观之争。新冠疫情之前，西方思想界已经开始担心，中国作为非西式民主制度国家的成功，会带来稀释西方价值观号召力的效应，进一步印证了“美西方”在冷战后试图在政治制度和价值观上统领世界的不成功。在美战略界看来，中国的崛起不仅是对美国现实利益和国际地位的挑战，更是对美国的制度稳定和价值输出的威胁，这是更具深层意义的挑战。从中方的角度看，美国从来没有放弃颠覆中国的社会主义制度的企图，近来美政府当局的涉华话语更是试图将中国共产党和中国人民割裂和对立起来，挑衅中国共产党和政治制度的合法性，因此中方必须坚决与之斗争。

“战略方针”将矛头指向中国治理和执政党，将“价值观挑战”列为中国对美三大挑战之一，突出中国内外政策的意识形态根源，似乎在刻意将中国包装成当年的苏联，其意图无非是将政治和安全因素推到中美关系的优先位置，为胁迫企业和经济界接受“脱钩”提供依据。沿着这个路径走下去，两国将不可避免地陷入零和对抗模式的意识形态之争。

二是舆论战。今年以来，美国对华较量的重点出现从贸易战转向舆论战的趋势，但这并不意味着美国要放弃其他领域的竞争。

贸易战恶化的势头在第一阶段协议签署后基本得到控制，科技战则难以速战速决。在安全领域，美军方目前的主流想法是保持足够威慑，而非主动进攻。而在舆论战方面，美方经验丰富，有话语优势，在国际舆论场上有传统影响力。而中国与美国乃至整个西方世界的信息库和舆论场处于相对隔离状态，关于中国的一手信息对美国和国际社会的通达度一直不够充分。

打舆论战需要设计一个简单清晰、能直击人心的主题词，然后通过多角度推导和多叙事渲染，形成压倒性的舆论潮。从一段时间以来美强硬势力人物的表现和表态，基本可以看出对华舆论战的轨迹，关键词就是“中国不可信”。其目的就是要颠覆中国改革开放以来确立的成功者和负责任大国的形象，换言之，就是改变中国的“人设”，贴上“不诚实”“不守信”的标签，进而破坏中国的外部舆论环境。冷战期间，美国也是不断给苏联贴标签，从道义的角度将对手放到让公众认为无法相容的对立位置上。

三是经济、金融安全之争。疫情对美国经济带来重大冲击，根据美国劳工部的统计，2020年4月份美国失业率达到了14.7%，5月份略有下降，但仍然高达13.3%。经济下行导致美国财政状况迅速恶化，在2020财年的前8个月，美国财政开支预计将超过39250亿美元，较去年同期增长9120亿美元，增速超过30%；其中在疫情高发的4月和5月，联邦政府收入减少了45.8%，而开支增加了93.6%，赤字更是高达11620亿美元。预计2020、2021财年，美国联邦政府的财政赤字将分别高达3.7万亿美元和2.1万亿美元。财政恶化导致美国联邦债务快速增加，截至6月10日，其总额已经接近26万亿美元，也就是说在本财年的前8个月内，联邦债务增加了超过3万亿美元。美联储预计2020年美国经济将会萎缩6.5%，因此，预计到本财年结束，美国本年财政赤字和联邦债务占国内生产总值（GDP）的比重将分别达到18%、140%，这对美国政府来说是极为

沉重的负担。

为应对新冠疫情引发的经济衰退，美国政府推出约3万亿美元的救助计划，美联储也计划一直将联邦基金利率维持在0%~0.25%的区间内不变，直至实现充分就业和物价稳定的目标。这种无底洞式的经济刺激措施和直升机撒钱措施，不仅抬高债务率和赤字率，也会刺激高杠杆投机和流动性泛滥，埋下市场隐患。随着债务的不断膨胀，美国联邦赤字占GDP的比重有可能在未来几年甚至长期保持在10%以上。

在此情况下，美方的焦虑感进一步上升，力图借疫情中多国反思供应链安全之机，渲染中国将优势产业“武器化”的风险，加快产业链、供应链结构调整中的“去中国化”。美国战略考量中的理想目标是，通过重修规则、重定标准、重立区域贸易集团、改造国际机制、关键技术和产业“脱钩”等做法，借“去全球化”实现“去中国化”。美方少数政客主张利用金融霸权压制中国，尽管滥用金融工具会对美国国家信誉和美元信用造成伤害，但已不能完全排除这个选项。

不过，全球供应链的形成和调整是国际分工不断深化的结果。在中国的许多外资企业把本地市场作为自己的主要经营对象，在没有大的政治和安全压力的情况下，不大可能在短时间内大规模离开中国。

四是战略安全博弈和海上安全较量。在军事安全领域，美方在战略、战术和具体操作层面对中国的疑虑都在上升，试图加大施压和制衡。在涉及中国主权和安全的问题上，中方对美方的压力和刺激须予以回击，并采取适当的反制措施和必要的行动。从趋势上看，未来一段时期中美军事关系中的不确定性会增加，战略信任的缺失难以弥补。两国军事舰机在海上和空中近距离相遇已非偶然现象，发生摩擦的几率在增加。

新冠疫情期间，美海外部署的军事力量面临病毒威胁，不得不减少在全球的行动，但是为了防范中国“借机填补战略真空”，反而增加了在南海、台海、东海针对中国的巡航、侦察频率和挑衅力度。两军态势最大的不确定性还在于，双方未建立起有效的危机管控机制，彼此底线不够明确，互动的规则和“红线”不够清晰。这导致双方需要不断相互试探，增添发生突发事件和不可控结果的风险。两国和两军高层在军事上曾经达成“不冲突、不对抗”的战略共识，如何切实维护是双方都需要认真考虑的问题。

中美之间的战略威慑关系也开始出现一些新变化。美国调整核战略、更新核武库、降低核门槛，以及发展导弹防御体系和高超声速飞行器、酝酿在中国周边部署中程导弹，可能拉大中美之间本就悬殊的核力量对比。并且，这是否会迫使中方考虑适度调整有待观察。此外，中美双方都是人工智能技术推动下的新型武器平台和军事技术的主要探索者，两国网络、太空、极地军事化的动力明显，在这些领域如何管控两国竞争，亟待提上日程。

中美博弈的全球大背景

许多学者将新冠疫情视为战后世界历史的一道分水岭，认为它给人类带来的冲击不仅是心理上的，也是物质上的。但是目前看，它带来的变化并非颠覆性的，而是在产生催化剂和加速度的效果，全面加快和深化了已经出现的趋势。例如，经济全球化和区域化更快调整，国际权力进一步分化，大国战略竞争态势更加清晰等等，一些国家的内部治理矛盾也更加严峻。中美关系的恶化不是孤立发生的，需要放在多角度、多层次的变化中加以审视和度量。

从经济全球化角度看，疫情进一步挑战全球化思维，主要经济体纷纷反思和重审现行全球化模式下产业链对外依赖的风险。有分

析认为，在经济全球化的大框架下，有可能会形成以中国（东亚）、美国、欧盟为中心的三大分体系，由此向外发散，离岸外包越来越被近岸外包取代，生产基地尽量靠近终端消费市场，供应链流程变短并更加多元，以便于灵活应对突发波动。

“三个中心”的形成也会促使国际资本相应调整流向，客观上助推中美“脱钩”。从目前各国的政策讨论和拟推出的举措看，有以下动向：第一，攸关美国安全的产品生产，如生物医药、个人卫生防护设备（PPE）和部分尖端制造企业可能会移出中国，不排除美方立法强令企业回迁；第二，劳动力密集型产业因生产要素成本变化而从中国向外转移的步伐可能加快，美在耐用消费品上的对华依赖下降；第三，适应中国市场需求的行业巨头会驻守，它们在全球销量下降之际，继续从中国市场的复苏中获益；第四，5G 等高科技产业“脱钩”，导致中国被排除在美国及其盟友市场之外，不排除形成事实上的不同体系和不同标准。

从全球治理的角度看，中美仍然拥有应对全球性挑战的广泛共同利益，两国专业人士在传染病防治、应对气候变化等重要领域的功能性合作并未停止。但是，现任美国政府不仅缺乏对两国在全球领域合作的政策支持和资源投入，而且力图阻挠中国在国际事务中发挥影响力，把从多边机构中排斥中国作用当作重要的外交目标。特朗普政府架空世界贸易组织，终止与世界卫生组织的合作，在世界知识产权组织、国际货币基金组织、世界银行等机构中阻挠中方人选承担关键领导职务。同时，与多国谈判和签署以“零关税、零壁垒、零补贴”为核心内容的新双边自贸协定，植入排斥中国的“毒丸条款”。美方这一系列做法，对以联合国为中心的国际治理和合作体系的破坏和干扰是比较大的，发展下去难免会影响到全球解决共同挑战的意志和能力。

从国际格局的角度看，冷战后中国对国际格局的描述是“一超

多强”，但是这一格局已经因为美国和中国的相对力量变化而发生动摇。2020年初清华战略与安全中心举办年度国际形势研讨会时，中外战略界学者对当今世界的力量和权力分配进行了评估。一个比较重要的看法是，美国的世界霸权难以为继，但是作为超级大国，其实力地位和影响力仍然超群；中国虽然在硬实力和软实力方面都与美国有相当大的差距，但是在经济规模和新经济态势上同排在后面的国家已经拉开了距离。中美加起来约占世界经济总量的40%、全球军费开支的44%，未来两个相对强大的国家如何确立彼此关系，能否给世界带来稳定预期，抑或相反，是当今国际政治中的最大的课题。

中方学者认为，中国与美国在实力上仍然有比较大的差距，不愿意接受“两个超级大国”的概念，国际社会对“两极世界”也有很不好的历史记忆。但是，两个遥遥领先的国家不可避免地对世界发展拥有更大的影响力，也因此必须承担更多责任，包括准确判断彼此意图，避免基于误判确定战略。更重要的是，要对新的全球问题进行探索并推进国际共识。这原本是一个在复杂互动中缓进的过程，然而，2020年新冠疫情的发生及其后果与美国大选选情的变化交织在一起，与美国国内政治、经济和社会矛盾的激化相叠加，使得美国的自信心进一步下降，对中国的恐惧和疑虑更深。这也必然会影响到两国探索新路径的互动方式和节奏，无论向哪个方向发展，都会明显提速，中美界定彼此看法和相处方式的迫切性变得更加突出了。

在中美战略博弈过程中，不能忽略第三方视角。中美关系已经成为影响新的世界格局形成的主线，未来世界能否保持在和平与发展的轨道上，还是会进入大国战略竞争甚至冲突？这在很大程度上取决于中美关于对方和两国关系的定位，是“敌”还是“非敌”，结果大不相同。而在这个方向的确定过程中，两国都会受到其他各方

政策取向的影响。国际上的其他主要力量，无论是欧洲、日本、澳大利亚等美国的盟友国家，还是印度等发展中国家，目前都在采取一定的观望态度，构成某种“第三方力量”。

中国对世界经济拥有巨大影响力，全球 70% 的国家和地区都以中国为第一大贸易伙伴。而美国拥有在世界金融和科技等领域的领先优势和对国际事务的传统影响力乃至其同盟体系的聚合力量，仍对世界发挥着主导性作用。在这样的背景下，“第三方力量”普遍不希望中美关系紧张到导致世界发生大分化的地步，各国也因与中美都有千丝万缕的利益关联，不想在两国之间做选择。但是，如果中美不可逆转地走向了冲突，许多国家在缺乏来自中国的利益和安全保障的情况下，即便不主动选择美国，也很难选择支持中国。

疫情期间，我在参加一些中外学术线上会议时注意到，国际学界在议论“他者的崛起”，言外之意，如果世界进入领导力缺乏的状况，需要考虑如何构建新的聚合性领导力。2019 年法德曾提出“多边主义联盟”的倡议，意在联合多国应对单边主义挑战，维护其自身利益和全球治理体制。

以上便是中美博弈的全球大背景，这些高度复杂和多元、多层次的因素是流动性的，也是可以转换的。中美竞争固然已经不可避免，但并非像美苏冷战等历史上曾经有过的因大国权力争夺而引发的对立关系那样，两者不可进行简单类推。

近现代史上曾出现的比较典型的大国竞争，如“一战”前的英德竞争、上世纪 30 至 40 年代的美日对抗、20 世纪后半叶的美苏冷战，有一些相近的特点。例如，都曾经有全球性经济危机的背景，新兴大国表现出进取姿态，守成大国在强烈的忧患意识和被追赶的恐惧心理驱动下，选择了遏制对方的政策。

但是，中美竞争是在世界经历了比较长时间的和平发展和经济全球化进程之后，被人为地突出起来的，两国相互之间和各自与世

界多国之间已经存在深度依存的关系，中国自身也以和平的方式实现了综合力量的全面发展。这些特点和条件在以往的大国恶性竞争中都是不存在的，也就决定了中美竞争将更加复杂，利弊关系更加难以拆解。虽然竞争面比较广泛，有时甚至十分激烈，但是两国在竞争关系和敌对关系之间，仍有相当大的空间。中美两国需要面对的最重要挑战抑或是最重要选择是，未来将是继续在同一全球体系内解决彼此分歧，还是分道扬镳剥离成为两个相对独立且又彼此连接的体系，各行其是。如果出现后一种情况，那也就意味着全球化的终结和现存体系的裂解。

中美能否实现良性竞争的新型大国关系？

一场世纪博弈的序幕已经拉开，无论中国人是否情愿，都已被裹挟其中。需要看到的是，美国已不具备冷战刚结束时的那种影响国际事务和国际关系的绝对强势地位，也没有充分的理由和足够的号召力掀起一场对华全面战略围堵和意识形态围猎的世界浪潮。中美关系揭开了新的篇章，双方需要新的环境中重新评估彼此，两国既存在观念和利益上的分歧，同时也有着维系现存体系与总体和平合作大势的共同责任，两国人民在世界的稳定与可持续发展等重大问题上，存在广泛的共同利益。

目前中美两国对相互竞争的认识和基本判断存在比较大的差异，甚至可以说双方竞争的目标不在同一维度上：美方坚信中国的意图是从自己手中夺取世界领导地位，两国之争的性质是“老二”与“老大”的地位之争，因此其竞争战略以从各方面有效制约中国为目标；而中国的意图是实现“两个百年”的发展目标和民族复兴，如果说争，争的是自己的发展空间。由此可见，未来中美是否会陷入零和对抗、抑或实现“竞合”关系，关键要看两国能否客观判断对

方的实力与意图，进而能否找到彼此目标相容的空间。

在 2020 年余下的时间，美国外交举措必然要受到大选因素影响。经济衰退、两党极化、种族等社会问题和特朗普本人极富争议等现象，使得美国内持续动荡，政治争斗和民情撕裂的程度高于以往。针对“中国威胁”的炒作进一步向“高政治”辩题发展，强硬势力会更加卖力地激化与中国的矛盾，不能排除利用各种借口发动激烈攻势和采取激进举措，中美关系的形势会更加严峻。

无论美国大选结果如何，中美关系的未来方向都是下一阶段双方决策层需要认真思考和理性探讨的。看美国对华态度的演变趋势，在如何实施新战略上可以观察到两个方向上的推动力：

一股力量以华盛顿右翼为主导，主张对抗和“全面打压”中国，不断挑动争论，包括用“国家安全关切”和“政治分歧”等引领议题，极力减少双方各领域交往和持续推动“脱钩”；

另一股相对理性的力量也是存在的，不主张放弃“有限接触”，希望保持务实关系，督促中方修正自己，改变“违规”和“不公平”做法。特朗普政府过激的对华政策措施对美自身的伤害日益显现，因此，虽然后一种观点常常被更加高调和尖锐的对抗声音所遮蔽，但是并非没有广泛和沉默的支持者，将来随着美国内政治局势的变化，其影响可能会有所上升。

对中方而言，如何应对美国的竞争挑衅，如何准确判断世界潮流，并且能顺势而为，对内确保实现“两个一百年”目标的进程不被打断，对外赢得和保障国家发展所需要的和平与合作的环境？如何赢取更多国家对中国政策的了解和理解，在构建人类命运共同体的道路上有效争取和开展国际合作，维护世界和平与发展的大势不受严重干扰？这些都是摆在 21 世纪历程途中必须面对的大问题。而中方对两国关系发展方向的选择，将很大程度决定对上述问题的回答。

毋庸讳言，美国对华政策和战略的调整带来的挑战是严峻的。在前述两个方向的选择中，前者意味着正面对抗，意图将两国关系拖入恶性竞争的轨道。若此，中国自身的发展路径很难不受到大的冲击。一旦中美滑向局部乃至全面“脱钩”，美对华采取极端行为的顾忌就会减少，中国进一步深化改革开放的难度也会增加。第二个方向看似缓和，但是顺此发展下去，不能排除美方会持续提高要价，所谓“合规”的压力从经贸领域外溢到政治和安全领域，将中国规范为美国治下的新全球体系的一部分。

需要认识到的是，历史人物是否成功，关键取决于他们的思想和行动是否符合历史发展的客观规律。我们看今天的美国对华政策调整，不能低估一些政客出于各种利益的考虑刻意误读、误判中国和由此可能对两国关系带来的伤害，甚至会让两国关系一时偏离正确轨道。但是，我们也不必高估他们改变历史潮流的能力。正如习近平主席讲到的，各国逐渐形成利益共同体、责任共同体、命运共同体。这既是经济规律使然，也符合人类社会发展的历史逻辑。习近平还指出，我们应该把握时代大势，客观认识世界发展变化，以负责任、合规矩的方式应对新情况新挑战。

鉴此，我们需要对未来中美关系的发展做认真的思考和设计，主动提出自己的选择和方案，既能够切实维护中国根本利益，又能解决美方合理关切，同时也符合世界和平发展的大方向。毕竟，中国的发展已经与世界息息相关，中美两个大国，合则两利，斗则双输。为此，两国领导人曾经达成的构建“稳定、合作和协调的中美关系的共识”，应是思考和设计两国关系具体路径的根本指导。

中美关系未来比较好的前景是，经过博弈和理性的利益权衡，形成“竞合”关系，即相互进行有限、可控的竞争，同时能保持协调，维系双边关系在具体问题上相对稳定的发展，在多领域和全球事务中开展合作。最终实现这种大国良性竞争新型关系的前景，需

要双方认真做出努力。然而，目前美国在官方层面不仅这种意愿比较小，反而在加紧向相反的方向使劲儿。因此对中方来说，朝这个方向努力的难度和阻力是非常大的。在今年美国大选结果出炉前的几个月，美方对华态度很难有积极的改变，接下来中国的选择和作为将对中美关系能否走向正确方向更具塑造力。

明确站位，大胆博弈

我们需要学会从相对平视的角度观察和处理对美关系，客观和冷静地评估我们所处的世界环境，善用对未来所拥有的前所未有的塑造力，须以足够的自信、定力和韬略同美国这个老道的大国打交道。中美关系的更新和调整，必然要经历一个较长时期的艰难博弈过程，好的结果是不可能求来的，只能通过艰苦奋斗、大胆博弈和主动协调来赢取。

在现阶段的中美博弈中，中方需要更多地从积极的角度发挥引领作用，尽可能多地注入理性和务实的成分。

可以考虑主动进取，主动出牌，推动在关键领域开拓坦诚对话，彼此真正倾听，切实解决双方的合理关切，累积经验和条件。中美贸易第一阶段协议就是在这个方向上努力的一个成功案例，虽然双方都没有实现所有的愿望，但是结果惠及彼此，也有利于两国关系的长远。这个协议在执行中难免遇到困难，尤其在当前气氛恶化和疫情持续的环境中，阻力和压力必然增大。但是，放弃协议带来的风险会更大，协议的有效落实才能避免两国关系更快下滑。协议中涉及的许多问题，亦是中国的改革中需要解决的。

中国坚决维护自身政治制度和发展道路的安全，反对任何干涉国家内政的企图。同时，中国也不以消灭其他制度为目标，更不会重蹈“美西方”向世界推广自己价值观的窠臼。要实现新时期的大

国关系稳定，双方需要通过对话和谈判加深对彼此核心利益、制度尊严、价值体系的理解，按优先顺序梳理各自和共同关切的清单，就行为边界和底线形成共识和必要的默契。需要培育尊重对方关切和解决问题的能力 and 习惯，对一些不可调和的安全利益和分歧，做出必要的管控安排。

中国的海上力量在成长，其意图和目的必然是美国等其他海上传统力量关注和应对的新问题。我们需要在西太平洋维系力量存在并建立有效威慑，通过必要的维权行动、积极的沟通磋商、务实的海上合作和专业有效的风险管控，实现保卫国家安全和维护地区和平的责任。为此，须使我国的防卫政策和目标更加透明，让各方切实了解中国军事安全的合理主张和底线。

国际战略界也关心中美能否通过谈判构建军事力量和平共存战略均势。虽然目前缺乏谈判的气氛，但是中美作为亚太两大主要军事力量，双方在战略安全领域建立对话渠道尤显重要。应开辟有效和多层沟通的管道，同时加强危机管控机制建设，避免发生误判。另外，中方虽然不参加涉及美俄双边问题的核裁军条约谈判，但一直是国际军备控制体系重要成员，几乎参加了所有重要机制，在国际上有良好口碑。中方在这方面可以更多地主动作为，例如推动有核国家接受中国提倡的“不首先使用”原则等。

中国人关心和擅长的，主要还是要做好自己的事。例如在科技这个新的博弈前沿，需要将美方施加的巨大压力转化为激励自强的动力。可以充分利用当今世界全球科技的开源知识环境，努力提高创新能力，补“短板”以增强在技术、元件上的自给能力，但更重要的是增“长板”，提升向世界科技进步提供支撑的能力。唯有更好地维护我国在世界科技和经济体系中的影响力，维系全球体系的健康成长，才能真正打破“脱钩”和分裂世界的企图。还应坚定和及时地采取“反脱钩”策略，在各个领域都执行坚决维护和增进交

往的政策，各部门都多做“挂钩”的事，不做和少做会进一步导致“脱钩”的事。

我们需要以习近平外交思想为指引，明确中国作为国际秩序和体系维护者和改革者、完善者的站位，坚持高扬全球治理、多边主义的旗帜，用中国的“进”应对美国的“退”，用维护和平、促进增长的行动，对冲美方的破坏性举动，维系经济全球化的势头。面对后疫情时期世界发展难题和矛盾增加的局面，尽可能多地开展协商，协助各国解决问题，也就是在国际关系中多做“加法”，多“赋能”，承担合作型大国的责任。做第三方工作要切实以发展彼此互利合作为目的，以促进世界和平发展为大方向，而不需要形成中美争夺第三方的零和局面。

在全球问题上，当特朗普政府在一些领域减少投入之际，世界多国都期待中国能发挥领导力。我们需要调动各领域的积极性和主动性，多为解决世界性问题发挥作用。目前在气候变化等领域，国内已构建起政府与智库的有效合作机制和政策储备手段，无论是在官方层面，还是在社会层面，都与国际社会保持着比较好的互动，体现了合作的力量。可以此为蓝本，在涉及反恐、防扩散、禁毒、跨国传染病防治乃至人工智能治理、打击跨国犯罪等全球关注的重大课题上，培养官方和智库的有效合作，鼓励拓展国际对话渠道，不断提升向世界提供有效资源、解决实际问题的能力。

在国际传播领域，我们需要增强有效传播的能力，包括鼓励和动员多元化的传播手段和渠道，积极培养人才，改善和增强中国国际形象。我们需要更多地向国际信息库提供关于中国的一手信息和资料，让世界更多地从中国人这里获取而不是从间接渠道得到中国信息。此次美国大选，共和、民主两党都在用中国议题竞选，通过炒作“中国威胁”“中国挑战”来拉选票，这对中国来说是挑战。但另一方面，从传播逻辑的角度看，外部的高度关注也为中方有针

对性地传播中国知识和信息提供了窗口，如果有效和合理利用，可以让更多的美国人乃至国际民众了解到中国的真实情况和中国人的想法。

总之，中国已经从力量偏弱的国家，成长为拥有较强力量和一定国际影响力的大国，进入一个需要新的实力基础上和更广阔的利益平台上运作内政和外交的时期，对美关系的处理也需要反映和适应这种变化。哈佛大学的格雷厄姆·艾利森教授一直试图论证中美之间是否存在“修昔底德陷阱”，最近他在把研究重心转向为避免冲突提供解决之道，发起了一项名为“寻找应对中国挑战的大战略”的专项研究。这样的研究在美国并非仅此一家。中国的战略界是否也需要行动起来，研究“应对美国挑战的大战略”呢？我认为是有必要的。

文章载于2020年6月22日总第952期《中国新闻周刊》

作者：傅莹，清华大学兼职教授、战略与安全研究中心主任，外交部前副部长

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
