

内部交流

研究与参考

2018年第7期（总第80期）

特朗普执政与中美关系的战略转型



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

特朗普执政与中美关系的战略转型

赵明昊

(上海市美国问题研究所特约研究员)

【内容摘要】

特朗普上台执政以来，坚持“美国优先”路线，持续推进美国内外政策的深刻调整，采取以“压制性回缩”为特征的大战略。美国大战略的变化不仅给“自由主义国际秩序”带来深远影响，也进一步加剧了中美关系的复杂性。特朗普政府明确以“战略竞争者”定位中国，美国战略界对华认知延续若干负面变化，美国对华政策逐步形成新的共识。中美关系中的“竞争性因素”显著上升，体现在经贸关系、地缘政治、国际秩序、意识形态等多个层面，美方借“对等贸易”、“印太战略”、“台湾牌”等加大对华压制，并炒作中国的“锐实力”。美国对华政策进入“后接触”时代，两国关系进入艰难调适期，“竞争性共存”成为当前和未来一个时期中美关系的新态势。双方需提升战略沟通质量、稳慎管控互动关系，努力促进中美关系的良性转型，避免两国陷入“新冷战”。

关键词：特朗普政府 自由主义国际秩序 中美关系 竞争性共存 新冷战

2017年1月特朗普上台执政以来，面对国内“建制派”等势力带来的压力，以“美国优先”为纲大力调整美国的内外政策，展现出强有

力的“破局者”姿态。在处理同盟关系、开展经贸合作、承担国际责任等方面，特朗普政府采取了一系列具有“非美国”特征的举措，以美国相对强大的国家实力为依托，以单边主义、保护主义、交易主义等为手段，坚持“实利至上”，谋求“以实力保和平”，破坏以规则为基础的国际秩序。¹ 特朗普政府的执政目标、方式、风格尤其是其以“压制性回缩”为特征的大战略，不仅给国际秩序的演进带来深刻影响，也对中美关系的长期发展构成新的重大挑战。本文力图从探讨特朗普政府的大战略入手，阐释美国对华战略认知和取向的深刻变化，并在此基础上，分析当前和未来一个时期中美关系的“竞争性共存”新态势，进而就如何促进中美关系形成良性转型提出若干思考。

一 特朗普的大战略：“压制性回缩”

自就任美国总统以来，特朗普坚定奉行“美国优先”理念，在美国国内民粹主义社会思潮的加持下，努力突破“建制派”力量的束缚，积极打造能够落实“美国优先”理念的执政团队，在推进大规模税改、加大移民限制、减少贸易逆差、增强军力建设等方面逐步实现其竞选承诺。应当看到，特朗普的施政已展现出一定程度的连贯性，而其国内支持率上升等现实也表明特朗普的执政可能会具有长期性。² 未来数年，即便特朗普可能遭遇某些政治突变而下台，但他的政策已经给美国带来深刻影响，正如莱斯娜（Rebecca Friedman Lissner）等人所言，“到了2020年或2024年，我们将难以还原到那些‘国际秩序’的旧有概念。”³ 因此有必要认真探讨“特朗普主义”或特朗普大战略，以及它

1 “Present at the Destruction,” *The Economist*, pp.18-21.

2 根据“真实清晰政治”网站所做的综合民调显示，特朗普的支持率近期已达到43.3%，https://realclearpolitics.com/epolls/latest_polls/。

3 Rebecca Friedman Lissner and Mira Rapp-Hooper, “The Day after Trump: American Strategy for a New International Order,” *The Washington Quarterly*, Spring 2018, pp7-8.

对国际秩序的影响。可以说,在特朗普治下,美国的总体对外战略呈现出一种“压制性回缩”(repressive retrenchment)态势,罗伯特·卡根(Robert Kagan)甚至将如今的美国描述为“流氓超级大国”。¹美国自身的深刻变化不仅对当今世界国际秩序的演变产生深远影响,也是促动中美关系战略转型的根本性因素之一。

美国国内经济、社会和政治的深刻变化,尤其是民粹主义的长期化和扩大化,是特朗普政府实施“压制性回缩”大战略的动力源。冷战结束以来,美国大力推进经济全球化,但造成国内制造业“空心化”、技术优势流失、贫富差距扩大等问题,2007-2008年发生的金融危机使得经济全球化对美国构成的负面效应更为突出。²过去十余年来,美国国内的社会分裂、族群矛盾、政治极化愈演愈烈,特朗普所提出的“美国优先”理念正是诞生于这种特定的社会背景和政治生态之中,具有很强的民意基础。³客观而言,经济全球化加剧了美国国内利益分配不平等,导致白人中下层民众与“全球主义者”和其他精英阶层的深重对立,前者反对美国承担过多国际责任,美国的“内顾”倾向日益增强。⁴奥巴马执政时期推行的自由主义、进步主义改革未能有效缓解这一矛盾,并引发某种有利于特朗普执政的“回弹效应”。尤其是,近年来宣扬“白人至上主义”的“另类右翼”(Alternative Right)运动以及“左翼民粹”现象在美国逐渐兴起,进一步加大美国国内的种族、阶层裂痕。⁵2017年3月,知名的《外交政策》杂志进行的调查显示,30%

1 Robert Kagan, “Trump’s America Does Not Care,” *The Washington Post*, June 14, 2018

2 Michael Spence, “Globalization and Unemployment,” *Foreign Affairs*, July/August, 2011.

3 参见 Richard Wike, Bruce Stokes, Jacob Poushter and Janell Fetterolf, “US Image Suffers as Publics Around World Question Trump’s Leadership,” *The Pew*, June 26, 2017, <http://www.pewglobal.org/2017/06/26/u-s-image-suffers-as-publics-around-world-question-trumps-leadership/>

4 “What Americans Think About America First,” 2017 Survey of American Public Opinion and US Foreign Policy, Chicago Council on Global Affairs, <https://digital.thechicagocouncil.org/what-americans-think-about-america-first>.

5 Dante Ramos, “Donald Trump’s Alt-Right Problem,” *The Boston Globe*, July 5, 2016; “Donald Trump’s Alt-Right Brain,” Editorial, *New York Times*, September 5, 2016.

的受访美国学者认为美国国内将爆发第二次“内战”。¹

在政治领域，特朗普以“反建制派”自居，执政以来并未试图努力弥合共和党、民主党两党之争，反而进一步利用甚至促动国内的“分裂”来巩固自身执政基础。面对各方面的反对力量，特朗普上台后处于一种“持续竞选”状态，他并不在意赢得广泛支持，而是着力维护选民基本盘，深化铁杆支持者的拥护。在共和党与民主党的分立日趋加深的背景下，特朗普政府大量依靠总统行政令方式推进政策议程，在国会基本上难以得到民主党议员支持。与此同时，共和党内部也在发生分化，一部分共和党国会议员成立“自由连线”(Freedom Causus)，对特朗普的施政构成一定阻力。²但随着特朗普政府将其 17 项主要竞选承诺中的大部分予以兑现，其在共和党选民中的支持率上升，这有利于其倒逼共和党上层。2018 年国会中期选举的相关选情表明，共和党出现一定程度的“特朗普化”，增加了特朗普执政的有利条件。此外，面对“通俄门”调查等压力，特朗普严词批评美国国内精英构成的“深层国家”(deep state)，激烈攻击《纽约时报》、CNN 等主要媒体。³前国务卿奥尔布赖特等人担忧美国陷入“非自由民主”(illiberal democracy)，甚至认为特朗普具有“法西斯主义”倾向，美国民主体制面临前所未有的考验。⁴

在美国国内出现上述深刻变化的背景下，特朗普政府执政以来，以“美国优先”为纲，展现出从全球事务中不断“抽身”的态势，具有以“经济民族主义”对抗“全球主义”、以强调“主权”的双边方式取代

1 Jesse Walker, “Are We Headed for a Second Civil War?” *Los Angeles Times*, August 20, 2017.

2 Eliza Collins, “What is the House Freedom Caucus and Why is Trump Attacking its Members?” *USA Today*, March 30, 2017.

3 Jon D. Michaels, “Trump and the ‘Deep State’,” *Foreign Affairs*, September/October 2017; Conrad Black, “Trump’s War on the Deep State,” *The National Interest*, February 14, 2018; Evan Osnos, “Trump vs. The ‘Deep State’,” *The New Yorker*, May 21, 2018.

4 Mary Papenfuss, “Madeleine Albright Sounds the Alarm on Fascism and Donald Trump,” *The Huffington Post*, April 6, 2018.

多边主义的倾向，试图在简单的扩张和收缩、国际主义和孤立主义之外走出维护美国霸权的“第三条道路”——“压制性回缩”。一方面，特朗普政府坚持内政优先、实力优先，以较为狭隘的方式界定美国国家利益，努力降低美国在参与和领导全球事务方面的成本。¹ 特朗普在对待美国同盟关系方面体现出“交易主义”理念，将美国提供的安全保障承诺视为商品，要求美国的盟友和安全伙伴增加“付费”并切实承担自身责任，其对国际发展、全球治理等方面的大国合作兴趣显著下降，做出退出联合国气候变化《巴黎协定》、退出联合国人权理事会等决策。² 另一方面，特朗普政府推进的这种“回缩”又具有显著的“压制性”。特朗普具有根深蒂固的“零和博弈”思维，认为美国长期遭受不公平对待，虽然有强大实力但却没有受到应有的尊重。其欲充分利用美国相较于其他大国仍然极为强大的国家经济、技术、安全实力，并以双边主义方式放大这种实力优势，通过“贸易战”等讹诈性、霸凌性手段，逼迫对手做出较大让步。此外，特朗普信奉“以实力保和平”和“强人”哲学，主张恢复美国的“军事荣耀”，更有力地巩固美国在军事安全方面的主导地位，提升军事手段在对外政策中的地位。³

为推进“压制性回缩”大战略，特朗普还采取了一些具有反建制色彩、突破美国外交传统方式的策略手段。第一，公开质疑美国同盟和北约的重要性，将欧盟称为“对手”(foe)，甚至对盟友进行“分化”。⁴ 比如，特朗普蔑视欧洲一体化进程，批评英国政府在“脱欧”问题上不彻

1 Patrick Stewart, “Trump and World Order: The Return of Self-help,” *Foreign Affairs*, March/April 2017.

2 Ishaan Tharoor, “After Clinton, Trump’s Real Enemy is ‘Globalism’,” *The Washington Post*, November 3, 2016.

3 Hal Brands and Colin Kahl, “Trump’s Grand Strategic Train Wreck,” *Foreign Policy*, January 31, 2017; Steve Holland, “Trump Seeks ‘Historic’ US Military Spending Boost, Domestic Cuts,” *Reuters*, February 28, 2017.

4 Philip Rucker and Robert Costa, “Trump Questions Need for NATO, Outlines Noninterventionist Foreign Policy,” *The Washington Post*, March 21, 2016; Brett Samuels, “Trump Labels the European Union a ‘Foe’,” *The Hill*, July 15, 2018..

底，向法国总统马克龙建议退出“欧盟”，用激烈言辞指责德国总理默克尔。第二，不愿背负“政治正确”的包袱，对价值观因素相对而言不太重视。¹ 美国国内舆论指责特朗普对俄罗斯总统普京、匈牙利总理欧尔班等“威权主义领导人”抱有好感，用“粪坑”等粗俗词汇形容非洲国家。此外，特朗普政府 2018 年 5 月推出的“零容忍”移民政策导致约 3000 名非法移民儿童与父母强制分离，受到广泛批评。第三，敢于突破一些外交禁忌，敢想敢干，好出风头，大搞“峰会外交”而不太重视后果。不顾国内外反对声音，特朗普政府发布“穆斯林入境禁令”，将美国驻以色列使馆搬迁至耶路撒冷。在朝鲜并未明确承诺“弃核”的情况下，特朗普与朝鲜领导人金正恩在新加坡举行会面，引来各方争议。第四，善变而不重诺，意欲“立威”而非“立信”，甚至是反复无常、出尔反尔。特朗普将“不可预测性”作为赢得交易的手段，在对外经贸谈判等方面不遵守既定原则和承诺，通过推特等释放混乱的政策信号，经常采取“极限施压”方式逼迫对手就范。由此，有研究者指出，特朗普的世界观、战略理念和政策手段相当保守陈腐，其所作所为与 19 世纪的美国总统菲尔莫（Millard Fillmore）和布坎南（James Buchanan）十分类似。²

除去对特朗普大战略的道德评判，需要强调的是，“压制性回缩”并不是简单的收缩，也不意味着美国要放弃全球领导地位，它实际上是一种“以退为进、欲退还进”的大战略，是针对全球化催生国内矛盾、大国战略竞争回归、美国霸权相对衰落等重大挑战而提出的解决方案，旨在重新打造更加对美国有利、更加能够为美国所主导的经济全球化模式和国际体系。实际上，在“回缩”态势上，奥巴马和特朗普两任政府之间具有一定的延续性，即美国愈加关注国内的“国家建

1 Richard N. Haass, “Liberal World Order: R.I.P.,” *Project Syndicate*, March 21, 2018.

2 Lara M. Brown, “The Know-Nothing President and the Demise of a Major Political Party,” *The Hill*, July 5, 2018; Paul Grossinger, “Why Donald Trump Reminds Me of Millard Fillmore,” *The Huffington Post*, October 31, 2017.

设”，愈加不愿在美国之外“背包袱”，希望探索低成本维护霸权之道，只不过奥巴马选择的是自由主义、制度主义的路线，而特朗普则是“强现实主义”的路线。¹ 对于美国的这种“回缩”，美国国防大学战略学者 T·X·黑姆斯 (T.X. Hammes) 从全球化视角提出了颇具启发性的解释。他认为，全球化在过去几十年中，奠定了美国大战略的基础，如今却出现逆转，而这种状况也将决定未来一个时期美国大战略的选择。首先，机器人、人工智能和 3D 打印等新兴技术的发展，将削弱低劳动力成本地区在制造业方面的优势，这为美国海外企业的“回流”创造了条件。其次，温室种植等技术降低了从其他国家进口农产品的重要性，发达国家可以把工业和农业生产转移到距离国内市场较近的区域。第三，随着美国实现“能源独立”目标以及国内能源使用效率的提高，美国将更少地从国外尤其是中东地区进口石油等资源。由此，全球化进程的一系列深刻变化致使美国大战略不可避免地变得更趋“内向”。²

无疑，特朗普政府的“压制性回缩”大战略对国际秩序的演变具有深刻影响。有学者认为，特朗普正成为“后美国世纪”的真正揭幕者，过去 70 多年美国领导建立的“自由主义国际秩序”陷入危机。³ 约翰·伊肯伯里等 (G. John Ikenberry) 等认为，在过去两百年中，西方民主国家一直在努力构建开放的、以规则为基础的 (rule-based) 的国际秩序，尤其是在“二战”后美国运用权力和规则，围绕着多边机制、同盟、特殊关系等，扩展了自由主义国际秩序。美国“受他国邀请而进行领导”，借助同盟体系保障和平，并且反过来用自己的权力和财富为其

1 Charles Krauthammer, “The Obama Doctrine: Leading from Behind,” *The Washington Post*, April 28, 2011; Jake Sullivan, “The World after Trump: How the System Can Endure,” *Foreign Affairs*, March/April 2018.

2 T. X. Hammes, “The End of Globalization? International Security Implications,” *YaleGlobal*, August 2, 2016, <https://yaleglobal.yale.edu/content/end-globalization-international-security-implications>

3 Christopher Preble, “Is This the End of the Liberal World Order?” , *The National Interest*, August 3, 2018, <https://nationalinterest.org/feature/end-liberal-world-order-27792>

他国家提供“服务”，推动以资本、贸易、技术、人员自由流动为目标的全球化，使其他国家尤其是盟国享受安全与发展红利，而美国的权力则受到国际机制的约束。然而，特朗普治下的美国正在试图解构这一“自由主义国际秩序”，特朗普“利用深植于战后秩序的巨大实力差异，牺牲美国盟友和伙伴的利益”，“迅速摧毁 70 年来那种有助于维护世界秩序、防范国际混乱的信任和共同使命感”，“特朗普的世界就是全面斗争。不存在基于共同价值观的关系。只存在实力决定的交易。这正是一个世纪以前令我们陷入两次世界大战的那种世界。”¹

当然，也有学者认为，“自由主义国际秩序”实际上是一个“神话”，并且导致美国过去数十年陷入“过度扩张”(overstretch)，特朗普的所作所为并不是“自由主义国际秩序”衰败的原因而是其结果，“无休止的缅怀‘自由秩序’”不仅是“反历史的”(ahistorical)，而且还会损害美国对其大战略进行深入评估和重新设计的能力。²艾利森(Graham Allison)指出，“长期和平”并非自由主义秩序的产物，而是苏联和美国在冷战的 45 年里保持危险的均势以及随后短暂的美国主导时期的副产品；尽管特朗普是损害既有国际秩序的关键因素，但他远非全球安全的最大威胁；美国不应寻求回到一个想象中的、照美国自己的模样塑造世界的过去，而应当仅限于维持一个“保全多样性”(safe for diversity)的世界秩序，从而使得美国能够集中力量在国内重建可自行维持的自由主义民主体制。³应当看到，特朗普的“压制性回缩”大战略正在对既有的国际秩序构成强烈冲击，美国“霸权变霸道”的现实、“非自由民主”问题以及跨大西洋联盟日益突出的裂痕使得西方主导的国际秩序面临内生性危机。正如阿米塔·阿查亚(Amitav

1 Robert Kagan, “Trump’s America Does Not Care,” *The Washington Post*, June 14, 2018.

2 Patrick Porter, “A World Imagined: Nostalgia and Liberal Order,” Policy Analysis, Number 843, Cato Institute, June 5, 2018, pp.2-3, pp15-17.

3 Graham Allison, “The Myth of the Liberal Order,” *Foreign Affairs*, June/August 2018.

Acharya)等人所言,“世界秩序”实际上从未被建立起来,冷战结束后出现的,只不过是由美国主导的西方世界秩序逐渐向非西方国家扩展;换言之,“美国的世界秩序”正面临危机,而真正意义上的“世界秩序”仍在形成之中。¹无疑,特朗普的“压制性回缩”大战略增加了国际秩序演进的不确定性和动荡性,这对中美关系的总体环境和战略转型构成重要影响。

二 美国对华战略认知和取向的重大变化

过去数十年,美国对华战略认知和总体政策取向的变化,都服从于美国自身大战略的调整。比如,冷战中后期,为了实现施压苏联的目标,中国一度被视为美国的战略伙伴,美国对华军事和情报合作水平甚至不亚于其盟友。克林顿时期,作为“接触与扩展”大战略的一部分,美国在促进中国融入国际经济体系等方面发挥了重要推动作用。当前,在特朗普政府以“美国优先”为纲实施“压制性回缩”大战略的背景之下,美国对华战略认知和总体政策取向也在发生极为深刻的转变,明确将中国视为美国“首要的、全面的、全球性的战略竞争者”,其对华政策取向呈现一种全方位的强硬转向。

2017年12月,特朗普政府发布首份《国家安全战略报告》,提及中国30余次,将中国定义为“修正主义国家”和“对手”,并在经济关系、地区角色、意识形态等方面对中国大加指责。³某种程度上,这是一份以应对“中国威胁”为导向的国家安全战略报告,这在冷战结束后尚属

1 阿米塔·阿查亚:《美国世界秩序的终结》(袁正清、肖莹莹译),上海人民出版社,2017年版,第3-6页。

2 Patrick Porter, “A World Imagined: Nostalgia and Liberal Order,” Policy Analysis, Number 843, Cato Institute, June 5, 2018, pp.2-3, pp15-17.

3 The White House, National Security Strategy of the United States of America, December 2017, pp.2-3.

首次。2018年1月,美国国防部发布2014年以来的首份《国防战略报告》,在涉及中国的表述基调方面与《国家安全战略报告》保持一致。¹美国国防部长马蒂斯在报告发布会上强调,中国和俄罗斯是“修正主义强权”,“寻求建立一个与它们专制模式相符合的世界”,虽然美国还将继续打击恐怖主义,但“大国竞争,而不是恐怖主义,现在是美国国家安全的首要关注点”。这一文件的主要执笔人、国防部负责战略和部队部署的助理部长帮办科尔比(Elbridge Colby)称,“这份战略报告代表着根本性转变,其重点将是优先准备打仗,尤其是为大国战争作准备。”²

应当看到,特朗普政府的官方言论以及美国国家战略文件中的涉华表态,基本反映了美国战略界正逐步形成一种新的“中国观”。大致说来,这一“中国观”的形成经历了三大时间节点。第一个时间节点是2007-2008年,当时金融危机在欧美多国发生,西方国家经济困局加深,以新自由主义为基础的“华盛顿共识”受到质疑。美国战略界感到,随着中国经济发展保持稳中有进,中国国内开始出现一种有关“西方衰落、中国崛起”的“必胜主义”情绪,其“中国观”开始发生变化。³2010年,中国国内生产总值(GDP)超越日本成为世界第二大经济体,中国国际地位显著提升,加之中美双方围绕南海争端、“亚太再平衡”等问题的矛盾凸显,这构成美国战略界“中国观”演变的第二个重要节点。⁴

第三个时间节点大致在2014-2015年间,正如美国知名中国问题专家何汉理所言,面对中共十八大以来中国发展走向和外交姿态的

1 Department of Defense, Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military's Competitive Edge, <https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>.

2 Lolita C. Baldor, "China and Russia Outpace Terrorism as US Military's Top Security Priorities, Pentagon Says," Associated Press, January 19, 2018; Aaron Mehta, "National Defense Strategy Released with Clear Priority: Stay ahead of Russia and China," Defense News, January 19, 2018.

3 基辛格:《论中国》(胡利平等译),北京·中信出版社,2012年版,第509页。

4 Alastair Iain Johnston, "How New and Assertive Is China's New Assertiveness?" *International Security*, Volume 37, Number 4. (Spring 2013): pp.14-31.

新变化,美国战略界围绕对华政策展开过去 50 多年来“最为激烈的辩论”。¹不少美国战略界人士认为,加速崛起的中国将是美国面临的最大的长期性威胁,主张将美国对华政策从“接触”向“遏制”方向回调。²甚至一向对华态度温和的前常务副国务卿斯坦伯格(James Steinberg)、约翰斯·霍普金斯大学教授兰普顿(David Lampton)等人也认为美中关系到了重大“临界点”,存在进一步恶化甚至走向全面对抗的危险。2014 年 10 月,主要认同民主党理念的鸽派军方将领、前北约盟军最高司令韦斯利·克拉克(Wesley Clark)在《纽约时报》撰文称,中国近期的国内政策和“胁迫性”外交表明,冷战结束以来美国对华实施的“建设性接触”政策已告失败,“中国变得更自信、更强硬,也更封闭”,美国对两国关系前路之坎坷不应抱有任何幻想,是时候对中国动真格的了。³

值得注意的是,这一阶段美国战略界“中国观”的变化与其对“新型大国关系”理念的误解和消极态度不无关联。为了避免中美陷入崛起国和霸权国相互冲突的“修昔底德陷阱”,中国方面倡议构建中美“新型大国关系”,但是一些美国智库专家认为,“大国”一词使中国与美国平起平坐,无形中降低了欧洲、日本等美国传统盟友和印度等新兴大国伙伴的地位,会招致这些国家的不满。他们还担心“新型大国关系”所主张的“不对抗、不冲突”,实际上“冻结”了美国必要时以武力捍卫同盟的承诺义务,给中国“侵犯”美国及其盟友的利益提供了空间。此外,他们认为“相互尊重”内容模糊,造成中国可以借此将自身核心利益“泛化”,使美国失去讨价还价的可能,况且中美彼此的核心

1 Harry Harding, “Has US China Policy Failed?” *The Washington Quarterly*, Fall 2015, pp.95-96.

2 Robert D. Blackwill and Ashley J. Tellis, *Revising U.S. Grand Strategy Toward China*, Council Special Report No. 72, New York: Council on Foreign Relations, March 2015.

3 Wesley Clark, “Getting Real about China,” *The New York Times*, October 10, 2014.

4 Alastair Iain Johnston, “How New and Assertive Is China’s New Assertiveness?” *International Security*, Volume 37, Number 4. (Spring 2013): pp.14-31.

利益本就有很多相互冲突之处；认为“合作共赢”仍较空泛，指责中国在朝鲜核、伊朗核等问题上的对美配合不够，在其他领域也缺乏可操作的、可视度高的合作方案。显然，上述对“新型大国关系”的严重误读是美国战略界“中国观”出现显著负面变化的集中体现。¹

2017年1月特朗普政府上台后，美国战略界对中国的负面认知进一步上升，“中国强硬论”“中国取代美国论”“中国另起炉灶论”“中国政治渗透论”等消极论调甚嚣尘上，要求对华采取强硬政策路线的声音日趋增多。比如，特朗普中国政策顾问、国防部前官员白邦瑞（Michael Pillsbury）宣称中国长期对美国进行“战略欺诈”，中国的真实战略意图就是削弱美国的全球领导地位，并且把美国赶出亚洲，美国需要加大对中国的压制。² 特朗普另一核心智囊彼得·纳瓦罗（Peter Navarro）甚至称，帮助中国加入世界贸易组织是美国迄今犯下的最大错误，中国的崛起导致了“美国的衰落”。2017年3月，前助理国务卿谢淑丽（Susan Shirk）等民主党背景的战略界人士也在一份共同撰写的报告中表示，奥巴马政府对华政策“过软”，对中国的“反击”不力。³ 同年9月，美军参谋长联席会议主席邓福德毫不掩饰地表示，到2025年中国将成为美国的最大威胁。⁴ 这一判断基本上已经成为美国军方和情报界的共识。

需要指出的是，美国对华战略认知在中共十九大之后出现新一轮消极变化，美方对中国的“新时代”产生显著误判。2017年10月，中

1 Andrew Erickson and Adam Liff, “Not-So-Empty Talk: the Danger of China’s ‘New Type of Great Power Relations’ Slogan,” *Foreign Affairs*, October 9, 2014.

2 Michael Pillsbury, *The Hundred-Year Marathon: China’s Secret Strategy to Replace America as the Global Superpower*, St. Martin’s Griffin, 2016.

3 Susan Shirk, “Trump and China: Getting to Yes with Beijing,” *Foreign Affairs*, March/April 2017; Orville Schell and Susan Shirk, “US Policy toward China: Recommendations for a New Administration,” Task Force Report of Asia Society, February 2017, http://asiasociety.org/files/US-China_Task_Force_Report_FINAL.pdf.

4 Ryan Browne, “Top US General: China Will be ‘Greatest Threat’ to US by 2025,” *The CNN*, September 27, 2017.

共十九大报告提出中国特色社会主义进入“新时代”，未来 30 年中国将按照两步走的战略安排建设“社会主义现代化强国”（此前的提法为“社会主义现代化国家”）。此外，该报告还指出，中国特色社会主义道路的成功经验，给世界上那些既希望加快发展又希望保持自身独立性的国家和民族提供了全新选择，为解决人类问题贡献了中国智慧和方案。进入“新时代”的中国聚焦“解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”，势必将为世界的和平发展带来更多机遇。然而，部分美国战略界人士却对中国的长期意图进行刻意曲解，错误地认为进入“新时代”的中国意欲实施地缘扩张和意识形态输出，谋求用中国的“新时代”取代美国的“旧时代”，试图在亚太地区推进“新朝贡”（Neo-Tributary）方略。¹

其中，尤以“另类右翼运动”旗手、白宫前首席战略师史蒂夫·班农散布的相关言论为甚，他以“儒家重商威权主义”描述中国模式，称中国借“一带一路”、“中国制造 2025”等谋求全球霸权，并煽动全世界的民粹主义者联合起来对抗中国。班农称，中共十九大标志着中国正在走上争夺全球霸权的道路，“儒家重商威权主义”正在击败西方自由民主和自由市场资本主义模式；全球化的问题恰恰是中国造成的，中国早已对西方打响“经济战”，通过输出过剩产能等方式摧毁西方国家的工业能力，导致美欧中产阶层日益穷困。班农认为，过去美欧的“全球主义”精英结成“达沃斯党”，他们从中国的发展中得到大量利益，因此不愿对抗中国，而现在民粹主义者已经觉醒，将从根本上改变面对中国时的软弱和被动。班农还号召，全世界民粹主义者联合起来对抗中国。²

1 Abraham Denmark, “A New Era of Intensified US-China Competition,” *Asia Dispatches*, Asia Program, The Wilson Center, January 4, 2018, <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/new-era-intensified-us-china-competition>.

2 Guy Taylor, “Steve Bannon in Japan, Rails against China’s ‘Hegemonic’ Ambitions,” *The Washington Times*, November 15, 2017.

特朗普在推出首份《国家安全战略报告》时宣称,美国正面对全球竞争的“新时代”,显然,特朗普政府眼中的“新时代”与中国所说的“新时代”是截然不同的,前者强调的是竞争和对抗的一面。应当看到,2010年前后启动、2015年前后逐步“白热化”的美国对华政策辩论,到了2017年基本形成了一种新的共识。¹在美国深度调整内外政策的同时,美国战略界的“中国观”日趋消极,毫不讳言要加大应对与中国之间的“战略竞争”。²不仅很多共和党政界人士炒作新一轮“中国威胁论”,民主党人、前国务卿奥尔布赖特等也明确提出,中国而不是俄罗斯才是美国最大的对手。³此外,美国对“中国威胁”的认知目前已经涉及经济、安全、外交、意识形态等诸多方面。而且,随着“一带一路”建设的推进,美国担忧中国在全球范围内挑战美方利益。2018年3月,美国参议院军事委员会举行名为“全球威胁”的听证会,美国国家情报总监科茨(Dan Coats)、国防情报局局长阿什利(Robert Ashley)等称,中国花费巨资加紧提升太空作战等能力,并在全球范围内利用经贸等手段构建自身地缘战略地位,对美国的影响力构成严重威胁。⁴

从历史视角看,自上世纪90年代初,美国历经克林顿、小布什和奥巴马政府,它们大致分别采取“接触+演变”、“接触+防范”、“接触+规制”的对华战略。⁵时至今日,大部分美国战略界人士都认为,过去几十年旨在通过“接触”中国促进其实现“市场化+民主化”的战略

1 Kurt M.Campbell and Ely Ratner, “The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations,” *Foreign Affairs*, March/April 2018.

2 Aaron L. Friedberg, “Competing with China,” *Survival: Global Politics and Strategy*, Volume 60, Issue 3, June 2018.

3 Owen Crane, “Watch Out for China, Not Russia, Says Former US Secretary of State,” *The Vision Times*, June 5, 2018, <http://www.visiontimes.com/2018/06/05/watch-out-for-china-not-russia-says-former-u-s-secretary-of-state.html>.

4 Patricia Zengerle and Eric Walsh, “US Intelligence Chief Warns of China Spending to Boost Influence,” Reuters, March 6, 2018.

5 参见达巍:《美国对华战略逻辑的演进与“特朗普冲击”》,《世界经济与政治》2017年第5期。

已经失败。¹当前美国国内的一系列涉华消极论调表明,中国是美国“首要的、全面的、全球性的战略竞争者”正在成为美国政策界的一种新共识,美国对华战略似进入更为突出全方位制衡(balancing)的“后接触”时期。²

三 “竞争性共存”与中美关系的新态势

当前和未来一个时期,美国战略界日益从“战略竞争”的视角看待和处理对华政策,这是不应否认的新现实,这实际上反映了中美关系在实力对比、政策取向、博弈领域、国际地位等方面出现的重大变化,两国需要适应“竞争性共存”这一新态势。2017年,中国GDP超过80万亿人民币(约合12万亿美元),这相当于美国GDP(18.5万亿)的65%。未来十余年,随着中国在军事、外交、文化等领域不断强化自身能力,在中美总体实力差距相对缩小但呈现“非对称平衡”(asymmetric parity)形态的背景下³,美国战略界对两国“战略竞争”加剧的担忧势将进一步增强,双方寻求“竞争性共存”之道的挑战也会越发艰困复杂。应对这一挑战的关键前提在于准确把握和分析中美“战略竞争”的新变化,概言之,主要体现在以下几个方面。

第一,两国经贸关系从“压舱石”变为博弈焦点,美国希以“对等”、“公平贸易”等为由对华加大施压,并大力维护其“技术领导地位”。提升美国经济竞争力是特朗普施政的重中之重,其《国家安全战略报告》明确强调“经济安全就是国家安全”的理念,并且称中国对美

1 Wesley Clark, “Getting Real about China,” *The New York Times*, October 10, 2014.

2 Aaron L. Friedberg, Testimony before the House Armed Services Committee Hearing on Strategic Competition with China, February 15, 2018, pp.6-8, <https://docs.house.gov/meetings/AS/AS00/20180215/106848/HHRC-115-AS00-Wstate-FriedbergA-20180215.pdf>

3 Brantly Womack, “On the World Stage, a New Era of US-China Parity Has Begun,” *The Hill*, April 18, 2018.

国进行“经济侵略”。特朗普政府的施政口号是“让美国重新伟大”，而在其看来，中国在经贸问题上的诸多做法是导致美国不再伟大的关键因素，包括所谓“强制性技术转移、窃取知识产权、对国有企业补贴”等。根据美方统计，2016年美国和中国的贸易逆差约为3470亿美元，占美国贸易逆差总额的70%。特朗普及其核心幕僚将中国描述为导致美国经济陷入困境的“罪魁祸首”之一，指责中国依靠“不公平贸易”等手段对美国进行“经济侵略”，使美国成为输家。¹

2017年以来，美国贸易代表莱特希泽、总统高级顾问纳瓦罗等“激进鹰派”人物的政策影响力上升，其不惜通过阻挠中美“全面经济对话”等方式加大对华施压，发起针对中国的数个“不公平贸易”调查。美国多位重要国会议员主张强化外国在美投资委员会（CFIUS）职能，进一步严格审查中国企业在美国的直接投资，考虑以“经济安全”、“文化安全”为由限制中国投资，并将CFIUS的职权范围扩大到美国的海外合资企业，防范中美合资企业威胁美国的经济和国家安全。在技术创新领域，美国方面也在进一步加大对中国的打压，强化涉及高新技术的“出口管制”，大力维护美国的“技术领导地位”。²其他相关举措还包括对到美国学习科技、工程等专业的中国留学生签证进行限制等，以减少“非传统情报收集者”实施的经济盗窃。应当看到，特朗普政府对华不仅打“贸易战”也打“技术战”，将中美经济相互依赖作为开展大国竞争的筹码，中美经贸博弈对两国关系、全球经济治理的长期性、全局性影响不容轻视。正如美国战略和国际问题研究中心副总裁刘易斯（James Lewis）所言，“贸易战”不仅关乎贸易赤字、技术优势等问

1 “How China’s Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World,” White House Office of Trade and Manufacturing Policy, June 2018, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/06/FINAL-China-Technology-Report-6.18.18-PDF.pdf>.

2 Timothy R. Heath and William R. Thompson, “Avoiding US-China Competition Is Futile: Why the Best Option Is to Manage Strategic Rivalry,” *Asia Policy*, Volume 13, Number 2 (April 2018), pp.105–107.

题，或将演变为一场更广泛的战略对抗。¹

第二，中美两国在亚太地区的关系更趋紧张，美方指责中国寻求“把美国赶出亚太”并借助“掠夺性经济”、“南海军事化”等手段谋取地区霸权，特朗普政府通过实施“印太战略”加紧打造制衡中国的地缘经济 and 地缘安全架构。奥巴马执政以来，美国明确推进“亚太再平衡”战略，而这又适逢中国从“地区大国”向“地区强国”、从“陆权国家”向“陆海强国”实现跨越的进程，在亚太地区百年来首次出现中国和美国“短兵相接”的态势。随着“一带一路”倡议的提出和推进，美国战略界日益担心中国以经济合作为先导，打造“去美国化”的地区和国际秩序，尤其是对中国方面在 2014 年提出的“亚洲新安全观”抱持极大疑虑，指责中国在南海、东海主权和海洋权益争端以及中印领土争议中日益强势。在这一背景下，美国战略重心总体东移的态势未有改变，并在“印太”地缘战略框架下加快构筑制衡中国的“联合阵线”，推动“二战”后形成的亚太“辐辏同盟体系”向“网络化安全体系”转换，更加注重深化地缘经济和地缘安全政策的相互协调。

2017 年 11 月，特朗普政府正式提出“自由而开放的印太战略”。美方在阐释其“印太战略”时指出，所谓“自由”的重要含义之一是指该地区国家不受他国胁迫且在本国国内维护自由民主体制，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。美国政府高官多次公开批评所谓中国的“掠夺性经济”以及不透明的地区基础设施投资，批评“一带一路”建设会致使相关国家遭遇“债务陷阱”，损害其主权权益并破坏地区安全。自提出“印太战略”以来，美方不断推动该战略的细化和操作化，包括完善美日印澳四国协调机制（Quad），将美军太平洋司令部更名为印太司令部，推出“对印太地区经济前景的构

1 James Andrew Lewis, “There is More to the Trade War than Trade,” *Commentary*, Center for Strategic and International Studies, April 6, 2018, <https://www.csis.org/analysis/there-more-trade-war-trade>.

想”和安全合作倡议，与日本、澳大利亚等在支持地区基础设施、能源安全、数字经济和网络安全方面采取联动举措。¹在“印太战略”之下，美国以低调方式加大对南海争端的介入力度，美军在南海区域的“航行自由行动”日趋常态化，军方的自由裁量权较前上升。值得警惕的是，美国助理国防部长薛瑞福等公然称，台湾是美国“印太战略”的一部分。特朗普签署《台湾旅行法》，美台官方往来和军事安全关系呈现进一步增强趋势。此外，特朗普政府借助“印太战略”持续加大对印度的拉拢，努力将印度打造为可有力制衡中国的“全球性力量”。²对此，美国卡内基国际和平基金会高级研究员史文（Michael D. Swaine）认为，“印太战略”旨在“确保地区盟友意识到中国崛起可能带来的风险”，目的是让所有地区成员“共同对抗中国”。³印度国家海洋基金会执行主任、“印太”问题研究专家库拉纳（Gurpreet S. Khurana）不无忧心地指出，“印太”正成为引发新冷战的地缘政治概念。⁴当前和未来一个时期，中美需要加紧寻求在“印太”地区开展良性互动之道，尤其是处理好“一带一路”与美国“自由、开放的印太战略”之间的关系。

第三，中美围绕国际机制和国际秩序问题的博弈日趋凸显，“机制制衡”（institutional balancing）成为两国战略竞争的新方式，美国指责中国试图打造“平行秩序”和“替代秩序”。自新世纪以来，作为国际秩序的基础，新兴经济体和发展中国家与西方国家之间的实力对比发

1 Michael R. Pompeo, Remarks on “America’s Indo-Pacific Economic Vision”, July 30, 2018; US Security Cooperation in the Indo-Pacific Region,” Fact Sheet, Office of the Spokesperson, US Department of State, August 4, 2018; “US Secretary of Commerce Wilbur Ross Announces Programs to Increase US Commercial Engagement in the Indo-Pacific Region,” Office of Public Affairs, US Department of Commerce, July 30, 2018, <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2018/07/us-secretary-commerce-wilbur-ross-announces-programs-increase-us>.

2 Alyssa Ayres, “Will India Start Acting Like a Global Power?” *Foreign Affairs*, November/December 2017.

3 Michael D. Swaine, “A Counterproductive Cold War with China,” Snapshot, *Foreign Affairs*, March 2, 2018.

4 Gurpreet S. Khurana, “Trump’s New Cold War Alliance in Asia is Dangerous,” *The Washington Post*, November 14, 2017.

生显著变化，但世界银行、国际货币基金组织等国际治理机制却未能实现相应的变革。中国领导人对参与全球治理问题的重视程度大幅提升，强调要积极推动全球治理体制向着更加公正合理方向发展，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦创造更加有利的条件。¹但是，在不少美国战略界人士看来，中国试图通过倡建金砖国家新开发银行、亚洲基础设施投资银行等新机制，在西方主导的秩序之外“另起炉灶”，构建以中国为中心的“平行秩序”和“替代秩序”，推行中国版本的经济全球化。有美国学者提出，唯一有可能取代自由主义国际秩序的就是“北京共识”，但围绕“北京共识”组织起来的国际秩序“将是一个分裂的、充满重商主义和贸易保护主义色彩的集合体，所有人都会深受其害”。²

在经济层面，美国方面担心中国通过推动《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)构筑排除美国的亚太经贸圈。已宣布退出《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP)的特朗普政府则表示，如果《全面进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)的条款对美国更加公平，会考虑重新加入。在安全层面，美方对中国借助“亚洲相互协作与信任措施会议”(亚信会议)机制、上海合作机制等扩展地区安全影响力保持警惕，希借助“印太稳定倡议”、“印太海上安全倡议”等打造美国主导的地区安全架构，并通过拒绝邀请中国参与“环太平洋”联合军演等方式“孤立”中国。在国际发展层面，美国最初即对亚洲基础设施投资银行进行抵制，至今仍拒绝加入。同时，为抗衡中国影响力，特朗普政府对世界银行增加130亿美元的资助，并支持亚洲开发银行进行改革，给予美国海外私人投资公司(OPIC)、“世纪挑战集团”(Millennium Challenge

1 《习近平：推动全球治理体制更加公正更加合理》，新华网，2015年10月13日，http://www.xinhuanet.com/politics/2015-10/13/c_1116812159.htm

2 G. John Ikenberry, “The Future of the Liberal World Order,” *Foreign Affairs*, May/June, 2011.

Corporation) 等机构更多资金和更广泛的投资权力。OPIC 总裁雷·沃伯纳(Ray Washburne)在参加美国国会听证会时指出,需要“现代的、21 世纪的机制”与中国进行竞争。¹此外,布鲁金斯学会等机构的专家也在持续研究如何进一步完善美国参与国际多边性开发体系的策略,以提升美国的全球领导力。²

第四,美方部分人士炒作“中国政治渗透论”,指责中国针对美国等西方民主国家使用“锐实力”扩大政治影响,借助“一带一路”对相关国家输出政府主导的发展模式,中美之间的意识形态和发展模式之争成为美国战略界关注的新焦点。一方面,美国担心中国借助强大的经济实力强化对发展中国家的政治影响力,例如福山(Francis Fukuyama)提出,中国将利用“一带一路”倡议向其他国家出口自己的发展模式,一场历史性的发展模式之争正在中国与美欧西方国家之间上演,而这会影响全球政治的未来,“如果我们不行动起来,就有可能将欧亚大陆以及世界其他重要地域的未来拱手让给中国以及中国的发展模式。”³另一方面,美国担心中国的“政治渗透”已经扩展至民主国家,进而展现对中国的新一轮“妖魔化”。⁴2017 年 12 月,美国国家民主基金会发布题为《锐实力:威权国家不断增长的影响力》报告,称中国针对阿根廷、波兰、斯洛伐克等“年轻的”民主国家,以文化交流、智库合作、建立媒体伙伴关系等方式进行“政治渗透”,对民主价值观和政治体制构成威胁。⁵“锐实力”这一颇具煽动力的概念的出现,实际上

1 Josh Zumbrun and Stephen Fidler, “White House Sets Aside Skepticism, Backs Funding Increase for World Bank,” *Wall Street Journal*, April 22, 2018.

2 Anthony F. Pipa, *Advancing US Leadership Through Multilateral Participation*, Policy Brief, The Brookings Institution, July 31, 2018, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/07/Blum2018_Pipa_PolicyBrief.pdf.

3 Francis Fukuyama, “Exporting the Chinese Model,” *The Straits Times*, December 30, 2015.

4 Michael Swaine, “The US Can’t Afford to Demonize China,” *Foreign Policy*, June 29, 2018.

5 Juan Cardenal et al., *Sharp Power: Rising Authoritarian Influence*, National Endowment for Democracy, December 2017, pp.13–17.

是金融危机以来美国国内热议中国“国家资本主义”问题的延续，反映出美国对中国意识形态自信的忧虑，也势将带来现实的政策影响。¹

特朗普政府发布的《国家安全战略报告》称，中国、俄罗斯等国利用网络等手段加大对美国和西方国家的政治影响力，甚至对相关国家搞“颠覆”。2017年12月，美国“国会－行政部门中国委员会”（CECC）举办题为“中国的长臂：输出中国特色的威权”听证会，炒作中国通过外宣等方式获取政治影响力、控制敏感话题等。鲁比奥（Marco Rubio）、科顿（Tom Cotton）等美国国会议员要求清查中国政府在美国的“外国代理人”，限制中国旨在对美国媒体、智库、大学等施加政治影响的“长臂”。有研究认为，“在对中国崛起的疑虑总体上升的大背景下，美国学界、政界及美国社会出现一种以‘恐中’‘反中’为主要特征的新的‘政治正确’”，“新麦卡锡主义”对中美关系带来的负面影响不可低估。²此外，值得注意的是，美国还在推动澳大利亚、德国、新西兰等盟国提升对所谓中国“政治渗透”的反击，在美国的大力动员之下，“大西方”联手应对中国“政治崛起”的态势悄然浮现。³

应当看到，上述中美在不同领域的“竞争”实际上是相互联系的，具有日益突出的总体性、跨域性和联动性。比如，中美“贸易战”很大程度上也是“政治之争”，其根本矛盾在于两国政府－社会关系和经济发展方式的深刻分歧，美国既要“谋利”也要“谋势”，是影响中美战略竞争走向的一场艰难而持久的较量。此外，经贸冲突和国家安全问题相互缠绕，美国军方领导人担心本国军工产业链对中国企业的依赖程

1 Aaron L. Friedberg, “Implications of the Financial Crisis for the US-China Rivalry,” *Survival*, Volume 52, Number 4, 2010; Nancy Birdsall and Francis Fukuyama, “The Post-Washington Consensus: Development after the Crisis,” *Foreign Affairs*, March/April, 2011.

2 赵梅：《警惕麦卡锡主义在美国沉渣泛起》，《现代国际关系》，2018年第6期，第6-7页。

3 John Garnaut, Testimony to US House Armed Services Committee Hearing on State and Non-State Actor Influence Operations: Recommendations for US National Security, March 21 2018, <https://docs.house.gov/meetings/AS/AS00/20180321/108048/HHRG-115-AS00-Wstate-GarnautJ-20180321.pdf>

度加深，他们因此成为两国经济和技术关系部分“脱钩”进程的重要推动者。再者，卜大年 (Dan Blumenthal)、拉特纳 (Ely Ratner) 等美国智库学者近期重点讨论如何应对所谓中国“经济胁迫”、“政治战”以及“灰色地带”等问题，主张尽快制定应对中国挑战的“全面战略”，这表明了中美战略竞争进入新阶段且日益复杂的趋向。¹ 故而，需要更多从“政治经济学”视角思考和应对中美经贸冲突，并且切实防范台海、南海等战略安全问题与之形成负面共振，避免经济领域的激烈竞争关系进一步侵蚀中美关系的整体基础。

四 促进中美关系的良性转型

在国际秩序面临“百年未有之大变局”的背景下，中美关系也在经历过去 40 年来最为深刻的战略转型。两国需要高度重视彼此战略误判、中美关系“战略漂移”所带来的巨大风险。² 应接受中美关系竞争性因素上升、进入艰难调适期的新现实，同时也要认识到，在国际关系尤其是大国关系中，“竞争”实际上是一种常态。但是，“竞争”与“对抗”存在根本区别，“对手”和“敌手”也有很大不同，需要积极管控中美关系中的“竞争”，避免其沦为“对抗”。与此同时，应当从“良性竞争、深度合作”的角度努力促进中美关系的良性转型，正如中国国务委员兼外交部长王毅所言，“如果说中美之间有竞争的话，那也应该是良性和积极竞争，这在国际交往当中也是很正常的。换句话说，中美可以有竞争，不必做对手，更需当伙伴。”³

1 参见 2018 年 7 月美国参议院外交关系委员会举行的“中国挑战”系列听证会的相关证词和讨论情况，<https://www.foreign.senate.gov/hearings/the-china-challenge-part-1-economic-coercion-as-statecraft-072418>。

2 David Lampton, Three Perspectives to Stop the Sino-US Strategic Drift, *South China Morning Post*, November 24, 2015.

3 《王毅：中美可以有竞争，不必做对手，更需当伙伴》，新华网，2018 年 3 月 8 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2018lh/2018-03/08/c_137023646.htm

当前和未来一个时期,中美要避免战略对抗并探索建立新型关系,关键是双方要共同努力、相向而行,逐渐适应一种既有竞争又相互依赖的“竞争性共存”状态。¹概而言之,中国需要应对的核心挑战是“权力”(power)问题,即如何更好地使用自身不断增长的权力,如何推动实现中国与外部世界新的相互适应。²美国需要应对的核心挑战在于,如何对待其所寻求的“绝对优势”(primacy),如何与中国等新兴大国分享权力,以及如何明智地推动国际秩序的良性变革。³无疑,中美关系能否实现稳定健康发展,对于中国的国际战略环境具有决定性影响。正如习近平主席所指出的,“我们有一千条理由把中美关系搞好,没有一条理由把中美关系搞坏。”面对美国对华战略定位和取向的深刻变化,以及特朗普政府对中国不断施加的“竞争”压力,应注重把握“新型大国关系”的精神实质,提升中美双方战略沟通质量,努力落实“不冲突不对抗、合作共赢、相互尊重”的原则理念,进一步加大中国对中美关系的理念引领和战略引领。⁴总体而言,可以考虑从以下几个方向着力。

第一,结合中国推进新一轮改革开放的战略安排,解决好中美经贸关系发展“不平衡、不充分”的问题,不断扩大共同利益与合作空间,重新筑牢稳定中美关系的经济基础。⁵一方面,要逐步适应中美关系进入经贸摩擦常态化的新阶段,加强国内各部门以及政府和企业之间的协调,精准回击美国方面的“贸易战”攻势,同时防护好中国在国际金融等方面的软肋,确保国内经济和社会稳定大局。另一方面,要

1 Henry Kissinger, *World Order*, Penguin Press, 2014, p.367.

2 Zhao Minghao, “The Predicaments of Chinese Power,” *The New York Times*, July 13, 2012.

3 Doug Bandow, “America and China: Finding Cooperation, Avoiding Conflict?,” *Forbes*, May 23, 2015.

4 袁鹏:《中国新一轮改革与中美“新型大国关系”》,《现代国际关系》2014年第11期,第8-9页。

5 关于美国国内对中国经济政策的不满和批评,参见 Robert Atkinson, Nigel Cory, and Stephen Ezell, “Stopping China’s Mercantilism: A Doctrine of Constructive, Alliance-Backed Confrontation,” Information Technology & Innovation Foundation, March 2017, pp.3-5.

利用纪念中国改革开放 40 周年等契机,按照我国“推动形成全面开放新格局”的既定部署,全面落实相关改革举措,完善营商环境,对外国企业包括美国企业释放更多政策红利。可用好中国国际进口博览会等新平台,加大从美国的进口,继续不失时机地推动能源、基础设施建设等领域中美经贸合作,推进金融等服务业合作。宜结合美国不同州、国会不同选区的特点,加大同美国地方政府和国会议员的沟通接触,在低敏感领域扩大中国对美直接投资,为当地创造更多就业机会,推动中美经贸和投资关系向纵深发展。

第二,要将塑造中国周边环境与探索中美在亚太地区的良性互动模式相结合,处理好“第三方因素”对中美关系的影响,倡导中美与其他相关国家合作构建“亚太共同体”,培育两国共享的“朋友圈”。由于亚太地区对美国经济、安全等利益的重要性,特朗普政府将会加大对该地区的关注和投入力度。¹美国的亚太政策调整势必将牵动地区局势的复杂演变,日本、澳大利亚、印度等国都在积极推动各自版本的“印太战略”,地区“多强竞争”的态势越发明显。中国既要看到美国、日本、澳大利亚、印度等国共同牵制中国崛起的一致性,也应深入分析这些国家各自对华政策的差异性,不要简单以“零和博弈”思维应对“印太战略”。²可继续探索构建“中美+X”的新型三边/多边合作框架,管控好可导致中美直接对抗的“第三方因素”。³推动中日关系、中澳关系的改善,构建中印关系的战略稳定框架,适当加快“南海行为准则”磋商进程,与东盟继续深化合作与互信,进一步细化落实“亚洲新安全观”的举措。

1 Ashley Tellis, “Protecting American Primacy in the Indo-Pacific,” Testimony before Senate Armed Services Committee, April 25, 2017, https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Tellis_04-25-17.pdf.

2 杨瑞、王世达:《印度与“印太战略构想”:定位、介入及局限》,《现代国际关系》,2018年第1期,第50-52页。

3 Joshua Kurlantzick, “Let China Win. It’s Good for America,” *The Washington Post*, January 15, 2016.

第三,要继续推动中美两军关系的深化,加强涉及地区安全热点的危机管控机制建设,避免军事误判和直接碰撞,增进人道主义救援、减灾救灾、反海盗、反恐等领域的两军合作。随着中国推动“一带一路”国际合作以及建设“海洋强国”等进程,中国的军事战略目标将更为多元化,中国的安全力量也将加快向海外拓展。¹与此同时,美国在亚太地区的同盟和安全伙伴体系不会弱化,相关军力建设也会进一步增强,中美双方在东亚陆海衔接地带和西太平洋地区发生军事冲突的风险升高,台海两岸关系、中日东海摩擦、南海争端、朝鲜半岛问题等地区安全挑战或会成为引发中美两军冲突的源头。²中美需要继续强化战略沟通,为发展中长期的两军关系制定指导方针和规划。要着力做好危机管控,完善中美两军重大军事行动相互通报机制,形成多层次的紧急联络渠道,逐步增强两军签署的海空相遇安全行为准则等协议的约束力。要继续扩大中美两军在打击恐怖主义、核安保、海上搜救、人道主义救援等领域的安全合作。加强军事安全对话,探索推进相关军种、战区等层面的机制性沟通。³

第四,积极探索“一带一路”框架下的中美相互协调,尤其是推动两国企业展开“第三方合作”,借助亚洲基础设施投资银行等机制深化中美在国际发展领域的协作关系。“一带一路”建设需要有效应对大国战略博弈带来的挑战,尤其是要处理好“美国因素”的现实和潜在影响。美国在很多“一带一路”沿线地区拥有传统经济利益和强大的安全存在,相较于其他大国,美国对“一带一路”的制衡将更加有力。同

1 关于美国国防情报局对中国军力发展的简要评估,参见 Robert Ashley, Statement for the Record, Worldwide Threat Assessment, US Senate Armed Services Committee, March 6, 2018, pp.7-11, https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Ashley_03-06-18.pdf.

2 Michael Swaine, “Managing Asia’s Security Threats in the Trump Era,” *East Asia Forum*, February 5, 2017, <http://www.eastasiaforum.org/2017/02/05/managing-asias-security-threats-in-the-trump-era/>.

3 张沅生:《特朗普上台后的中美军事安全关系走向》,《国际战略研究简报》第47期,北京大学国际战略研究院,2017年5月。

时,也要防范相关国家对中国打“美国牌”,利用“美国因素”制造麻烦。随着特朗普政府调整应对“一带一路”的策略,“一带一路”框架下的中美互动将进入新阶段。从挑战层面看,“一带一路”建设可能会导致中美在地缘经济、国际机制、发展模式等方面的竞争更趋深化。从机遇角度看,可以吸引通用电气公司、霍尼韦尔公司等更多美国企业参与“一带一路”合作,尤其是发挥美国企业在服务业方面的优势,为中美经贸关系创造新的互补性。¹此外,中美还可合作提供“公共产品”,在国际发展领域构建新型伙伴关系。²再者,中美还可以围绕“一带一路”探索安全合作的路径,围绕打击跨国有组织犯罪、维护海上交通运输线安全等议题展开政策对话与协调。³

第五,要高度重视中美在政治制度、发展模式和价值观等领域的“竞争”问题,促进“共同进化”⁴,减少中美人文交流的官方性质,厚植两国关系的社会基础。应当看到,意识形态对抗是导致美国和苏联陷入冷战的主要驱动力,也可能是致使中美关系跌入“修昔底德陷阱”的核心因素。2017年12月,习近平在中国共产党和世界政党高层对话会上发表演讲时明确指出,我们不“输入”外国模式,也不“输出”中国模式,不会要求别国“复制”中国的做法。⁵应当厘清部分美国战略界人士对中国政策意图的误解,使其意识到“中国不是苏联、中共不是

1 Karl Friedhoff, “BET On Southeast Asia: Bending BRI to US Advantage,” *PacNet* #50, Pacific Forum, Center for Strategic and International Studies, July 24, 2018; *China's Belt and Road Initiative: Motives, Scope, and Challenges*, PIIE Briefing 16-2, Peterson Institute for International Economics, March 2016, <https://piie.com/publications/piie-briefings/chinas-belt-and-road-initiative-motives-scope-and-challenges>.

2 *Building “Situations of Strength”: A National Security Strategy for the US*, Brookings Institution, February 2017, summary, pp.34-35, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/02/fp_201702_ofc_report_web.pdf.

3 Timothy R Heath, Kristen Gunness, Cortez A. Cooper, “The PLA and China’s Rejuvenation,” Report by RAND Corporation, December 2016, Summary xiii, http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1400/RR1402/RAND_RR1402.pdf.

4 基辛格:《论中国》(胡利平等译),北京·中信出版社,2012年版,第515页。

5 陈颖:《破除“输入”“输出”模式迷思》,《人民日报》,2017年12月19日,第4版。

苏共”，引导其客观认识中国的改革开放和中国特色社会主义事业。要减少中美人文交流的政府色彩，扩大地方和行业性组织、私营部门、青年群体等作用，将中国在美国投资等经济活动的影响力转化为正面的社会影响力。此外，要重视中美发展模式之争正从“双边”向“国际”层面扩展的新动向，尤其是回应好美国方面针对“一带一路”出现的“输出模式论”“滋生腐败论”等负面论调，避免两国在其他发展中国家和相关地区陷入恶性竞争。¹

结 语

从本文论述可以看出，美国对华战略的重大转向并非始自特朗普政府，分析中美关系的战略转型“既要抓住特朗普，也要跳出特朗普”。从“特朗普现象”到“特朗普主义”，美国自身正在发生的重大变化及其对国际秩序的影响是不应低估的，这构成了中美关系战略转型的大背景。应当看到，近年来，世界政治正进入具有若干特征的“新时代”，首先是经济全球化陷入低潮期，特朗普政府坚定推行的“美国优先”路线是经济全球化“再平衡”的一种表现；其次，大国地缘战略竞争加速“回归”，国际协调与合作的氛围受到损害，多边主义机制的权威性和效能有所下降；第三，在欧美国家出现民粹主义长期化趋势，经济民族主义与排外主义社会情绪相互激荡，意识形态和政治思潮越来越难以用“左、右”概念进行清晰区分，极端主义等思想也在扩散，以致托马斯·弗里德曼（Thomas Friedman）试图从“无序世界”与“有序世界”的新框架理解当今世界政治。²可以说，国际秩序自身的演变正与中美

1 关于美国学者如何看发展中国家可以从“中国模式”中得到有益借鉴，参见 Seth D. Kaplan, “Development with Chinese Characteristics,” *American Interest*, Volume 12, Number 5, January 2018

2 Thomas Friedman, “Part 2: The World Order vs. Disorder”, *New York Times*, July 16, 2014.

关系的转型相互重合、相互作用，极大增加了把握两国关系发展前景的挑战性和复杂性。

近一个时期以来，一些国际战略界人士在评析大国关系尤其是中美关系时常常提及“新冷战”，甚至还有人提出中美已经陷入霸权国和崛起国激烈对抗的“修昔底德陷阱”。显然，这一看法夸大了中美两国之间存在的分歧和矛盾，某些政治势力似也有意借此推动美国对华战略朝着更具“敌对性”的方向发展。但不容否认的是，美国对华战略正呈现过去 40 年前所未有的强硬转向，美方已经明确将中国视为自身的最大威胁，中美关系的经济、安全、外交和人文交流三大支柱变得越发脆弱，双方关系是否进入“后接触”(post-engagement)时期引发议论。¹ 值得警惕的是，在智库讨论的层面之外，美国政府官员已经开始使用“冷战”概念评判中美关系。2018 年 7 月，在参加阿斯平安全论坛期间，美国中央情报局东亚任务中心助理副主任柯林斯(Michael Collins)表示，中国正在对美国展开与美苏冷战不同的一种“悄无声息的冷战”，试图取代美国成为主导世界的大国。² 美国情报部门的公开表态一般来说是较为谨慎的，它们涉及中美关系的言辞公然谈及“冷战”，这一动向值得充分重视。

显然，“冷战”具有特定的意涵，其基本要素是大国对抗尤其是世界上实力最强的两个国家之间的对抗，而且这种对抗是以“阵营”为依托，具有全球性影响和“零和性”特征，与意识形态的深刻对立密切相关。在“冷战”体系中，大国之间的“安全困境”颇为凸显，相互极易做出误判，且常常反复“刺激”彼此，它们在“边缘地带”展开的争夺也很激烈，世界处于一种“冷和平”状态，人们“非常担心发生一场新的世

1 Daniel H. Rosen, “A Post-Engagement US-China Relationship?”, Rhodium Group, January 19, 2018, <https://rhg.com/research/post-engagement-us-china-relationship/>

2 Deb Riechmann, “CIA: China is Waging a ‘Quiet Kind of Cold War’ against US,” July 21, 2018, <http://www.foxnews.com/us/2018/07/21/cia-china-is-waging-quiet-kind-cold-war-against-us.html>.

界大战、非常担心独裁者当道，以及非常担心人类文明的终结。¹从中美关系的现状看，也不能认定两国已经陷入“新冷战”状态。虽然特朗普政府采取了“进攻性”的对华经贸政策并在台海、南海等问题上采取一系列消极举动，但中美关系迄今仍维持总体稳定，而且双方在解决朝鲜核问题等方面还进行了深度协调。

此外，美苏当年陷入争霸对抗的前提是双方之间几乎不存在经济联系。如今，经济全球化带来各国之间高度的相互依赖，盟友和敌手之间的界限愈发模糊，国际社会的规则、规范、法治程度以及调整国家关系、应对全球性挑战的各类国际机制不断发展，主动挑起军事冲突或是以武力解决问题不仅效果不彰，而且缺乏道义支持。中美之间有着高度相互依存的经济关系，中国还是美国很多盟国的重要贸易伙伴。中国并不具备与美国全面抗衡的军事实力，而美国也难以对中国实施全面遏制战略。由此，“新冷战”论可以被视为中美关系战略转型的一种反映，对于两国关系的长远发展而言则具有重要的警示意义，双方需要以更大的战略克制和积极作为深化沟通协调、调整互动模式，防范中美关系“脱轨”。

作者系中共中央对外联络部当代世界研究中心研究员、上海市美国问题研究所特约研究员，主要研究领域是美国外交、中美关系和亚太安全。

1 约翰·加迪斯：《冷战》（翟强、张静译），北京·社会科学文献出版社，2016年版，前言，第3页。

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
