

2023 年中美关系或止跌回暖*

(清华大学国际关系研究院中外关系定量预测组 王侯嘉遇 徐舟)

2021 年,清华大学国际关系研究院中外关系定量预测组作出预测,中美合作空间将在新一年进一步压缩,负面事件将在两国多领域不断发生,表现出高频率、低烈度的特点。^①2022 年,中美两国在领土主权、地区安全、人权和意识形态等议题上爆发了多次交锋,中美关系停留在较低水平。清华大学中外双边关系数据库显示,在 2021 年 8 月至 11 月,尽管中美双边关系分值曾有小幅回升,但随后又跌落至 -8 分,该分值随即成为过去一年中美双边关系分值的平均值(图 1)。观察事件类型可以看出(图 2),在 2021 年 8 月至 11 月的两国关系缓和期内,中美关系正负面事件均有所增长;而在 2022 年 2 月至 3 月俄乌战争爆发期间,尽管美国不断对华指责,但是两国间正面事件仍然小幅增长,这一趋势稳定了中美双边关系分值。由图 3 可知,以中美高层对话和国际事务为主的正面事件的增长起到了稳定器的作用,在两国

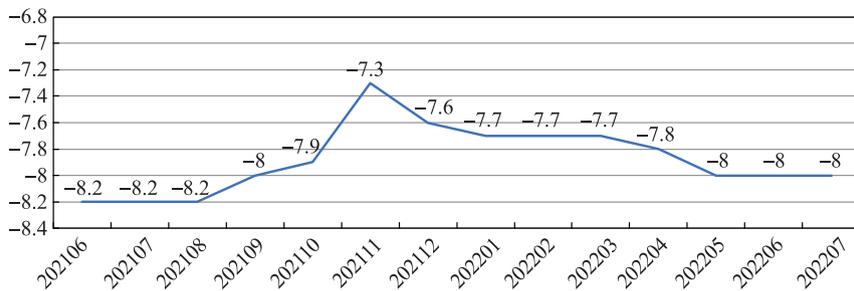


图 1 2021 年 6 月—2022 年 7 月中美双边关系分值

* 本文是国家社会科学基金重大项目“新时代下国际领导力研究”(项目批准号: 21&ZD167)的部分成果。

① 王侯嘉遇、赵珂佳:《国际关系预测:中美双边合作空间进一步缩小》,载《国际政治科学》,2021 年第 4 期,第 180—186 页。

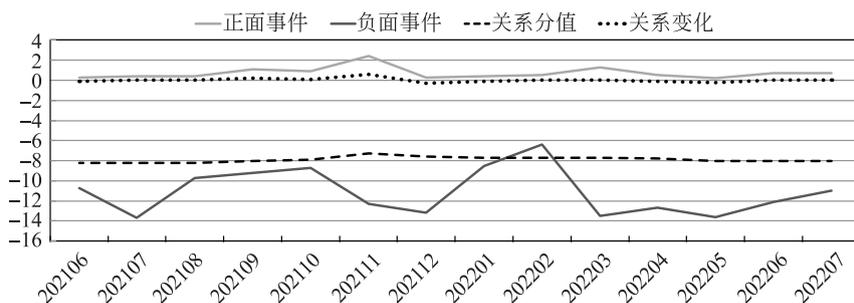


图 2 2021年6月—2022年7月中美双边事件及变化、关系分值

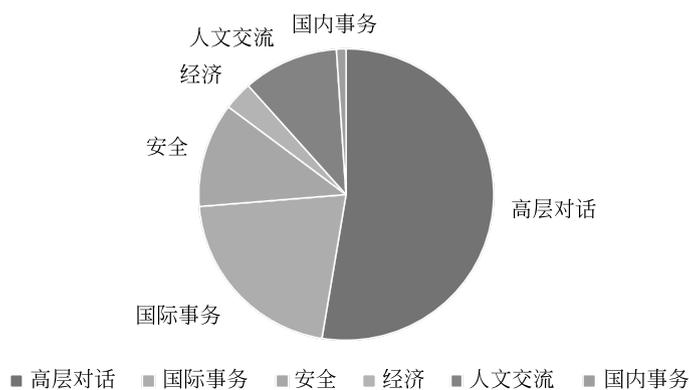


图 3 中美双边正面事件分值按类别占比

竞争日益加剧、中美结构性矛盾凸显的 2021 年到 2022 年,双边关系基本面企稳。根据图 2 判断,在过去一年当中,中美双边正面事件分值的变化趋势和双边关系变化分值的趋势基本一致。

预测组认为,未来一年是中美关系止跌的关键时期,随着双方高层对话的场合和机会增加,中美两国在维护世界稳定、防止冲突升级以及非传统安全合作方面的认知不断加深,中美关系波动可能将逐渐趋于稳定,两国对结构性因素的认识仍将成为两国关系发展中的限制性条件。2023 年的中美关系虽然改善幅度不大,但或许不会更坏。中美关系的波动情况取决于双方在出现矛盾事件时增强战略对话的意愿是否强烈,中美止跌但不回暖的状态可能长期持续。

一、止跌：中美战略竞争框架的形成确保 双边关系在较低分值保持稳定

第一,从两国关系发展态势来看,受过去一段时间内两国负面事件影响,两国关系已跌至低谷,双方对于现状已经形成较为清晰的战略判断。在拜登政府上台前,由于中美关系结构性的变化、美国对华战略思维的转变,以及美方国内政治的剧烈变化和对崛起国的战略焦虑,美国在对华关系上不断采取对抗做法,使中美关系剧烈下滑、跌入谷底。拜登政府上台后,其对华政策体现为具有较强民主党色彩的“人权外交”,并且在很大程度上继承了上届政府的打压中国数字企业的思路。尽管美方仍在对华政策上表现强硬,但是新任美国政府已经开始对于前任政府无底线对抗策略所导致的低效率和高成本问题有所认识,并做出政策调整。^① 2022年下半年,美国进行中期选举,中共二十大成功召开,预测组认为,两国在国内事务相对稳定后,应当会产生对过去两年大国竞争外交试探和摸索的反思与再认知。在当前形势下,双方更多专注国内发展,尽管仍会有新的矛盾爆发点,但是两国对于管控竞争、避免极端对抗的共识已经逐步形成。

第二,就管控分歧而言,两国在建立冲突“护栏”上看法一致,消极合作有利于缓和中美紧张局势,两国都无意进一步破坏双边关系。如图2所示,在2021年6月到2022年7月期间,中美双边正面事件和负面事件分值呈现出同步反向波动的情况,在每次中美关系由于突发事件恶化的同时,中美正面事件也在增长,使得中美关系双边分值最终在低位拉平,并基本保持稳定。从正面事件分值占比(图4)和数量(图5)来看,中美双方高层对话是正面事件的主要构成部分,这可能表明中美“护栏”机制基本形成,中国认识到在面对美方的施压和挑衅时既要反制,又要避免不必要的擦枪走火,或是任何一方在疲劳应对之下发生差错。2021年10月,中共中央政治局委员、中央外事工作委员会办公室主任杨洁篪同美国总统国家安全事务助理沙利文

^① 肖河:《优势认知下的遏制——拜登政府对华政策的性质和结构分析》,载《世界经济与政治》,2022年第8期,第4—30页。

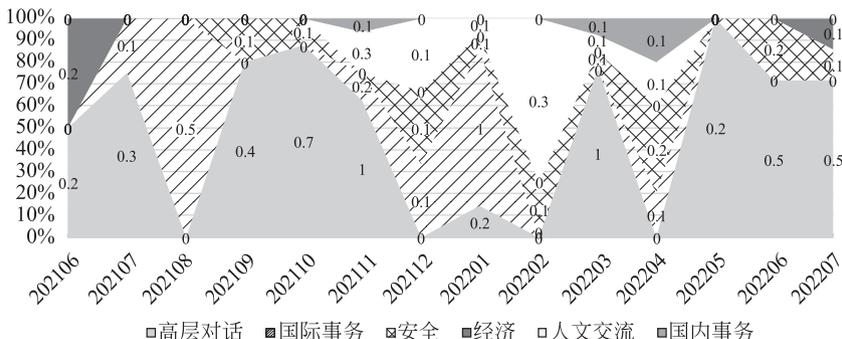


图4 2021年6月—2022年7月中美双边正面事件分值分类占比

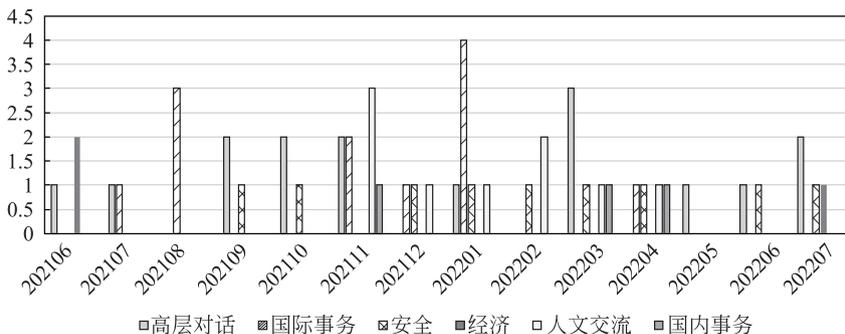


图5 2021年6月—2022年7月中美双边正面事件数量

在瑞士苏黎世举行会晤：不同于阿克雷奇会议的交锋，本次会谈较为缓和而务实，双方认识到“激烈竞争之下需要进行积极的外交活动”。^① 在佩洛西执意窜访中国台湾地区前，为防止中美因台湾议题发生冲突，2022年7月28日，中国国家主席习近平同拜登进行长达两个小时的通话，就维持和深化中美沟通渠道达成共识，并就台湾和乌克兰问题以及中美合作交换意见。^② 2022年9月，时任中国外长王毅在联合国大会期间会见美国国务卿布林肯，呼吁“推动两国关系重回稳定发展的轨道”，布林肯回应表示“保持开放的沟

① 新华社：《境外媒体：中美苏黎世会晤为进一步对话铺路》，2021年10月8日，来源：<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1713041596195841112&wfr=spider&for=pc>，访问时间：2023年1月3日。

② 中华人民共和国中央人民政府：《习近平同美国总统拜登通电话》，来源：http://www.gov.cn/xinwen/2022-07/28/content_5703304.htm，2022年7月28日，访问时间：2023年1月3日。

通渠道和负责任地管理美中关系的必要性”。^① 通过双边事件梳理可知,中美双边高层对话持续进行,并且双方注意释放管控性政治信号。2022年11月15日,拜登在与习近平的视频会晤中强调,注意到两国建立“护栏”、防止竞争滑入冲突轨道的重要性。^② 2022年12月11日至12日,负责亚太事务和台湾事务的美方高级官员与中国外交部副部长谢锋在中国廊坊举行了会晤,双方会谈“强调了必须避免竞争转变为冲突”。这次会谈磋商是对G20峰会期间“习拜会”的跟进,特别地,美方在谈及会谈成果的措辞中使用了“托底”“实质性进展”^③,中方发言人也将会谈评价为“坦诚、深入、建设性的”^④,表达了双方对管控分歧、恢复对话的正向看法和延续性态度。

第三,未来一年内,国内议题将成为两国优先解决事项。首先,从经济上看,两国均需应对疫情和去全球化带来的巨大经济和就业压力。就美国而言,随着疫情放缓,美国国内经济有所回暖,2023年美联储第一次议息会议宣布,将美联储基金利率目标区间上调25个基点到4.5%至4.75%之间。^⑤ 但鉴于美国国内已经持续两年的高通胀,对于是否出现拐点仍需持谨慎态度。^⑥ 美

① 中华人民共和国外交部:《王毅会见美国国务卿布林肯》,2022年9月24日,来源:https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt_674879/wjbxw_674885/202209/t20220924_10770872.shtml,访问时间:2023年1月3日。

② The White House, “Readout of President Biden’s Virtual Meeting with President Xi Jinping of the People’s Republic of China,” November 16, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/11/16/readout-of-president-bidens-virtual-meeting-with-president-xi-jinping-of-the-peoples-republic-of-china/>, 访问时间:2023年1月3日。

③ 美国驻华大使馆:《廊坊 坦诚 实质性》,2022年12月13日,来源:https://mp.weixin.qq.com/s/bwixfdXlo9IN5xV-3_IweA, 访问时间:2023年1月3日。

④ 中华人民共和国中央人民政府:《外交部发言人介绍中美官员廊坊会谈情况》,来源:http://www.gov.cn/xinwen/2022-12/13/content_5731805.htm, 访问时间:2023年1月3日。

⑤ The Federal Reserve, “Federal Reserve Issues FOMC Statement,” February 1, 2023, <https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20230201a.htm>, 访问时间:2023年1月3日。

⑥ Patti Domm, “Fed Expected to Slow Rate Hiking to a Quarter Point but Will Stay Unrelenting in Inflation Battle,” CNBC, January 31, 2023, <https://www.cnbc.com/amp/2023/01/31/the-federal-reserve-is-likely-to-hike-rates-by-a-quarter-point.html>, 访问时间:2023年2月3日。

国相关行业公司 2023 年 2 月 2 日发布的报告显示,1 月以来,美国企业报告的裁员人数创下 2020 年以来新高,其中科技行业占比高达 41%,同时美国零售行业和金融业宣布的裁员人数也有所增加。^① 中国方面,2022 年 11 月 23 日,人民银行、银保监会共同发布《关于做好当前金融支持房地产市场平稳健康发展工作的通知》,媒体将其解读为稳定民生和房地产市场的“金融 16 条”。^② 12 月 19 日至 21 日,中央经济工作会议在北京举行,习近平在会上发表重要讲话,全面总结了当年经济工作,深入分析了当前国内外经济形势,系统部署了 2023 年经济工作。^③ 2023 年 1 月,国际货币基金组织发布《世界经济展望报告》更新内容,大幅上调 2023 年中国经济增长预期至 5.2%。尽管如此,“全球经济活动仍将面临主要发达经济体央行上调利率以及乌克兰危机带来的压力”。其次,就国内政治而言,两国可能在国内政治议题上保持克制,根据中共二十大官方媒体报道,在台湾问题上“以和平方式实现祖国统一,最符合包括台湾同胞在内的中华民族整体利益,最有利于中国的长期稳定发展,是我们解决台湾问题的第一选择”。2022 年 11 月 14 日,中美两国元首在 20 国集团会议期间举行双边会晤,表示尊重不同制度。习近平强调:中美是两个历史文化、社会制度、发展道路不同的大国,过去和现在有差异和分歧,今后也还会有,但这不应成为中美关系发展的障碍。^④ 预测组认为,两国首脑会晤之后一年,中美之间难以出现比佩洛西窜

① Challenger, Gray & Christmas Challenge Report, “Jan’23 Recession or Correction? Highest January Since 2009, Highest Monthly Total Since September 2020,” *Challenger, Gray & Christmas*, February 2, 2023, <https://www.challengergray.com/blog/jan-23-recession-or-correction-highest-january-since-2009-highest-monthly-total-since-september-2020/>, 访问时间:2023 年 2 月 3 日。

② 人民网:《支持房地产平稳健康发展,“金融 16 条”发布》,2022 年 11 月 25 日,来源:<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1750470252740217300&wfr=spider&for=pc>, 访问时间:2022 年 12 月 23 日。

③ 中华人民共和国中央人民政府:《中央财办有关负责同志就中央经济工作会议精神 and 当前经济热点问题作深入解读》,2022 年 12 月 19 日,来源:http://www.gov.cn/xinwen/2022-12/19/content_5732626.htm, 访问时间:2022 年 12 月 23 日。

④ 中华人民共和国外交部:《习近平同美国总统拜登在巴厘岛举行会晤》,2022 年 11 月 14 日,来源:https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202211/t20221114_10974651.shtml, 访问时间:2022 年 12 月 23 日。

访中国台湾地区更严重的影响两国关系的事件。

二、不回暖：战略竞争轨道中关系改善动力不足

尽管中美双边关系可能在低水平下企稳,但是美国方面仍无充足动力改善两国关系,回暖恐难实现。

第一,从对华关系认知上看,美国对华战略已从接触扭转到了战略竞争轨道。拜登上台后,美国对华政策只在手段上进行调整,而没有在实质上发生根本改变。目前美国外交表现出“务实且以结果为导向”的特点,美国国务卿布林肯在首次外交政策演讲中提及“竞争—合作—对抗”,这已经成为拜登政府对华政策的核心内容:中美关系尽管在个别特定领域有所合作,但竞争的主流和对抗的负面因素并没有改变,中美结构性矛盾已经清晰,双方已经处在战略竞争状态下。^① 在涉及高科技和安全的经济领域,拜登政府采取“小院高墙”的打压举措,对中国经贸、科技领域进行“精准脱钩”。^② 从过去一段时间美国参众两院通过所谓的“2021年美国创新和竞争法案”“2022年美国竞争法案”和拜登签署所谓的“2022年芯片与科学法案”的整体趋势来看,美国在数字技术和产业链调整方面长期对华竞争依然持续,重点依然是延续“确保美国技术优势的核心”^③。在涉及双方地缘政治、意识形态的领域,拜登政府继续通过盟友和伙伴体系巩固自身的强势地位。2022年10月以来,针对芯片出口中国问题,美国政府连同日本、荷兰等盟友宣布寻求严格的对华芯片出口管

^① Antony J. Blinken, “A Foreign Policy for the American People,” US Department of State, March 3, 2021, <https://www.state.gov/a-foreign-policy-for-the-american-people/>, 访问时间:2023年2月3日。

^② The White House, “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on the Biden-Harris Administration’s National Security Strategy,” October 12, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/10/13/remarks-by-national-security-advisor-jake-sullivan-on-the-biden-harris-administrations-national-security-strategy/>, 访问时间:2023年2月3日。

^③ The National Security Commission on Artificial Intelligence, “National Security Commission on Artificial Intelligence Final Report,” March 1, 2021, <https://www.nscai.gov/wp-content/uploads/2021/03/Full-Report-Digital-1.pdf>, 访问时间:2022年4月20日。

制措施。^①上述情况在未来仍将持续,中美之间战略竞争的本质不会改变。

第二,从大国竞争角度来看,美国只有持续强调中国崛起对西方自由主义国际秩序的威胁和挑战,才能维持其在其盟友中的领导地位,因此美国改善两国关系动力不足。2022年10月12日,美国白宫发布的《国家安全战略报告》称,即使在俄罗斯“入侵”乌克兰之后,中国仍是全球秩序的最大挑战者,美国必须在同中国的竞争中获胜。^②实际上,2021年以来,美国持续力推“印太战略”,以会谈、军演深化美日印澳四边机制(QUAD)的作用:继2021年9月美国、英国、澳大利亚缔结新的三边安全伙伴关系(AUKUS)后,2022年6月,北约峰会还首次邀请日、韩、澳、新领导人与会,出台的所谓新“北约战略概念”将中国称作“系统性挑战”,11月,北约又吸纳日本成为北约网络防御合作卓越中心国家^③,这些做法都旨在织密美国与亚洲盟友的关系网,展现出鲜明的针对中国进行战略竞争的态度。2022年以来,美国和印度在靠近中印边境地区进行了多次联合军演:8月,在印度喜马偕尔邦,美印特种部队进行了代号为“霹雳”的模拟高原山区空降行动^④;11月,在距离中印争议边境直线距离不足100公里的北阿肯德邦相关地区,美印举行了“准备战争—2022”年度联合军演^⑤,这些演习挑衅中国的意味甚浓,展现出美国高调介入中印领土争端、加大对印度军事拉拢的意愿。12月8日,美国国会众

① Reuters, “U. S. Consults with Japan, Netherlands on Chip Restrictions as China Pushes Back,” December 13, 2022, <https://www.reuters.com/technology/japan-netherlands-join-us-china-chip-curbs-bloomberg-news-2022-12-12/>, 访问时间:2022年12月23日。

② The White House, “National Security Strategy,” October 12, 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-Upload.pdf>, 访问时间:2022年12月23日。

③ 中国军网:《日本加入北约网络防御合作卓越中心居心叵测——警惕日本与北约加速勾连》,2022年11月17日,来源:https://www.81.cn/jfjbmap/content/2022-11/17/content_328016.htm, 访问时间:2022年12月23日。

④ India Press Information Bureau, “Indo—US Special Forces Joint Exercise Culminates at Bakloh, Himachal Pradesh,” August 28, 2022, <https://www.pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1855014>, 访问时间:2022年12月23日。

⑤ India Press Information Bureau, “Indo—Us Joint Training Exercise ‘Yudh Abhyas 2022’ to Commence In Uttarakhand,” November 15, 2022, <https://pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1876038>, 访问时间:2022年12月23日。

议院通过下年度国防授权法案的最终协调文本,为“太平洋威慑倡议”注入 115 亿美元的资金,且重点关注协助台湾发展军事防卫能力,不仅首次为台湾制定具体的国防现代化计划,还增加 2023—2027 年共计高达 100 亿美元的军事财政援助,并加快推动台湾武器采购速度,从而增进美台关系。^①在经济层面,美国持续渲染中国对于全球供应链的安全威胁;继拜登在第九届美洲峰会上呼吁构建“美洲经济繁荣伙伴关系”^②,2022 年 11 月,美国财长耶伦继续在“印太”地区推广“友岸外包”概念^③。

三、“不安的和平”:官方交往增加和保持克制或能创造合作机遇

考虑到中美关系下跌和回暖的界限,中美双边关系发展与挑战仍然取决于两国关系的高层对话,以及两国在竞争中的合作意愿,中美关系可能呈现为“不安的和平”。^④

第一,从数据分析来看,目前中美关系的缓和主要依靠两国高层官方对话维持,双方围绕敏感重大问题建立战略对话与战术沟通机制,这是中美关系止跌并且保持相对稳定的主要着力点。2023 年,随着疫情的缓解,中美官方有望实现更多线下会面机会,线下会面相比电话或者网络的交谈更有利于畅通对话机制。^⑤ 2022 年 11 月 14 日,美国总统拜登与中国国家主席习近平

^① US Senate Committee On Foreign Relations, “The Taiwan Enhanced Resilience Act,” December 15, 2022, https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/final_ndaa_taiwan.pdf, 访问时间:2022 年 12 月 23 日。

^② The White House, “FACT SHEET: President Biden Announces the Americas Partnership for Economic Prosperity,” June 8, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/06/08/fact-sheet-president-biden-announces-the-americas-partnership-for-economic-prosperity/>, 访问时间:2022 年 12 月 23 日。

^③ Ashok Sharma, “Yellen Visits India to Shore Up US-Indo-Pacific Partnership,” Associated Press, November 11, 2022, <https://abcnews.go.com/US/wireStory/yellen-visits-india-shore-us-indo-pacific-partnerships-93102202>, 访问时间:2022 年 12 月 23 日。

^④ 新华社新媒体:《观天下·年终盘点|2021 年,世界继续“不安的和平”》,2021 年 12 月 28 日,来源:<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1720396733363213499&wfr=spider&for=pc>, 访问时间:2023 年 1 月 4 日。

^⑤ Corneliu Bjola and Ilan Manor, “The Rise of Hybrid Diplomacy: From Digital Adaptation to Digital Adoption,” *International Affairs*, Vol. 98, No. 2, 2022, pp. 471-491.

平在印度尼西亚巴厘岛 G20 峰会期间举行了双边会晤,这是两国元首 5 年来首次线下见面。^① 2023 年,中美两国官员在瑞士达沃斯举行双边会晤,预计美国国务卿布林肯将在年内访华,诸多场合会面旨在推动“习拜会”内容落实。此外,2023 年美国将主办亚太经合组织(APEC)峰会,可以预见中美之间官方交往将会增长。

第二,双方在国际热点问题上对对方观点表示理解。回顾 2022 年,中国在对外政策上坚持奉行独立自主的和平外交政策,并且明确支持地缘战略冲突的政治立场保持距离,给地区冲突问题降温。俄乌冲突刚刚发生的时候,美国曾做出中俄捆绑的判断,随着中国政府在多重场合反复表达立场,美国政府实质上已经打消“中国事先参与了策划对乌克兰的进攻”^②之类的怀疑,这就减少了地缘政治冲突中的误判。正是因为中国始终坚持维护以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序、以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则,坚持维护全球战略稳定,在 2023 年,面对可能出现或延续的俄乌冲突、朝核问题、伊核问题等地缘局势动荡,美或许会指责中国“喊口号”“作秀”,但是产生战略误判的概率较小。

第三,中美在全球治理等国际事务中存在合作的意愿。在 2021 年 11 月的视频会晤中,中美元首已就不打“新冷战”达成共识。2021 年以来,中美在经贸人文往来上有所恢复。2022 年 1 月至 6 月,中美贸易额为 3839.31 亿美元,同比增长 12.7%。其中,中国对美国出口 2926.51 亿美元,增长 15.8%;中国自美国进口 912.8 亿美元,增长 3.6%。^③ 借北京冬奥会的东风,中美官方人文交流有所增长,民间智库交流和留学也有所恢复。尽管受到战略竞争

① 新华网:《习近平同美国总统拜登在巴厘岛举行会晤》,2022 年 11 月 24 日,来源:http://www.xinhuanet.com/world/2022-11/14/c_1129128605.htm,访问时间:2022 年 12 月 23 日。

② 新华国际:《美方有关乌克兰问题的涉华谬论》,2022 年 4 月 9 日,来源:https://baijiahao.baidu.com/s?id=1731443254638880586&wfr=spider&for=pchttp://us.china-embassy.gov.cn/zmgx_1/zxxx/202205/t20220503_10681307.htm,访问时间:2022 年 12 月 23 日。

③ 俄罗斯卫星通讯社:《中国海关总署:今年上半年中美贸易额 3839.31 亿美元,同比增长 12.7%》,2022 年 7 月 13 日,来源:<https://sputniknews.cn/20220713/1042468483.html>,访问时间:2022 年 12 月 23 日。

挤压,中美实质合作空间缩小,但在应对全球气候变化、新冠疫情、反恐、核不扩散、地区安全等许多全球治理议题上,中美利益是一致的,目前中美对于能够进行合作的领域也具有清醒共识。2021年9月,美国总统气候问题特使克里访华。中国气候变化事务特使解振华指出,2021—2022年,中美两国气候问题特使及团队举行了31次视频对话、4轮面对面长时间会谈,取得了显著进展。^①虽然由于8月佩洛西窜访中国台湾地区,中美暂停了气候变化商谈,但考虑到拜登政府将气候问题置于美国内政外交的优先事项,中国国家主席习近平亦重视建立人类命运共同体,重视对全人类产生威胁的气候危机,基于这一基本事实,中美合作应对气候危机仍将在未来得以恢复。

综上,尽管两国关系处于低谷,并且改善空间有限,但是考虑到2023年中美官方交往增加,国内政治和国际政治认知的稳定为中美在某些领域的合作创造了条件。上述积极因素或许不能完全避免中美关系出现大的动荡,在中方表现出以克制和沟通努力促进止跌回稳态度的同时,还需要美方把握机遇、相向而行,否则在人权、意识形态和涉台涉港涉疆涉藏等中国内政等领域,仍有可能出现双边关系短时波动的风险,其中台湾问题仍是可能导致动荡的最主要原因。

四、结语

2013年,阎学通出版了《历史的惯性》一书,书中对未来十年的中国与世界做出了预测,认为在21世纪,历史的惯性有利于中国的崛起。如今十年之期已至,在这个节点上,由于结构性矛盾的凸显,以及双方对于事实认知的不断迭代,中美关系已经进入到竞争阶段,双边关系发展趋势基本符合《历史的惯性》中的预测。随着竞争框架的确立,中美双方已经产生了清晰的定位。在2023年,随着国内政治和地缘政治的稳定,以及双方管控意愿和机会的增加,中美关系进入到止跌的窗口期,虽然负面事件仍有可能发生,但中美将延续竞争为主,同时有少量合作,并以对话机制管控分歧方式,呈现出不回暖的低位稳定关系。

^① 光明网:《中方代表:中美气候谈判很有建设性》,2022年11月20日,来源:<https://m.gmw.cn/baijia/2022-11/20/36172761.html>,访问时间:2022年12月23日。