

竞争性对华战略调整的美方争论^{*}

刁大明 蔡泓宇

【内容提要】 美国特朗普政府上台以来加快对华战略调整。美国学界战略界虽然基本上认同美国对华战略调整,但对特朗普政府突出对抗性与破坏性的具体政策议程提出不同程度的质疑。在相关争论中,主流观点认为对华“接触”战略并未完全实现目标,且更难以应对中国日益增长的所谓“挑战”与“威胁”。为此,美国学界战略界特别是民主党阵营逐渐形成一种竞争与合作并存的竞争性战略选项,进而在各类议题上规划相应政策选择。目前,关于对华战略调整的争论仍在继续,其关键在于如何界定竞争性以及如何确保竞争与合作的平衡。面对美国对华战略调整的新变化,中国应尽可能主动回应、实现中美两国相互塑造。

【关键词】 美国对华战略调整 中美关系 美国学界战略界 特朗普政府

【作者简介】 刁大明,中国人民大学国际关系学院副教授。

电子邮箱:diaodaming@ruc.edu.cn

蔡泓宇,中国人民大学国际关系学院硕士研究生。

电子邮箱:chazel@ruc.edu.cn

自2017年上台以来,美国特朗普政府加速调整对华战略。2017年12月,特朗普政府公布新版《国家安全战略报告》,将中国和俄罗斯视为“竞争者”与“修正主义力量”,开启所谓“大国竞争”。随后,特朗普政府相关部门陆续出台了《国防战略报告》、《核态势评估报告》以及《导弹防御评估报告》等战略文件,从官方层面延续和深化竞争性对华战略。^①2018年,随着贸易摩擦

^① 赵明昊:《美国竞争性对华战略论析》,《现代国际关系》2019年第10期,第13—20页。

的爆发,中美在诸多合作领域也呈现出不同程度的“脱钩”(decoupling)风险。^①

特朗普政府在经贸、科技、安全、军事、地缘政治及人文交流等新老议题上对华采取竞争性乃至对抗性的政策,全方位、多领域以及“全政府”(a whole-of-government)地对华施压,即整合外交、经济、情报、司法执法以及军事行动等诸多国家力量要素,并制定各要素之间资源最大化协调与有效运行的方案与机制来应对中国在政治、经济、情报、网络、“一带一路”倡议以及军事等多方面的所谓“威胁”。^②种种行动都表明,特朗普政府已提出一套以“有原则的现实主义”(principled realism)为指导、以“结果导向”(result oriented)为基础的对华竞争性战略框架,旨在全面回应所谓“中国挑战”并保护美国利益。^③

这种具有浓厚现实主义和单边主义色彩的对华战略调整不但侵蚀着中美关系中的经贸“压舱石”,而且不断挑战中国底线,甚至直接挑衅中国的主权和领土完整,严重威胁地区的和平与稳定。此外,对华战略的调整也导致了美国民众对华负面态度加剧,2020年7月美国普通民众中对华负面态度者已达73%,严重损害了两国关系稳定发展的民意基础。^④

必须看到,竞争性的持续上升与合作性的相应下降,已成为当前美国竞争性对华战略调整的总体方向。面对特朗普政府的对华战略调整,美国学界战略界也给出了不同评价,进而围绕“当前美国是否需要彻底调整出一个全新的对华战略”以及“美国是否需要竞争性对华战略以及如何展开对华竞

① 王悠、陈定定:《中美经济与战略“脱钩”的趋势及影响》,《现代国际关系》2018年第7期,第24—31页;刁大明、王丽:《中美关系中的“脱钩”:概念、影响与前景》,《太平洋学报》2020年第7期,第12—27页。

② U. S. Congress, H. R. 5515- John S. McCain National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019, April 13, 2018, <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/5515/text>, 访问时间:2020年4月6日。

③ The White House, *United States Strategic Approach to the People's Republic of China*, May 20, 2020, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.24v1.pdf>, 访问日期:2020年6月6日。

④ Laura Silver, Kat Devlin and Christine Huang, “American Fault China for Its Role in the Spread of COVID-19,” Pew Research Center, July 30, 2020, <https://www.pewresearch.org/global/2020/07/30/americans-fault-china-for-its-role-in-the-spread-of-covid-19/>, 访问时间:2020年8月3日。

争”即对华战略调整的必要性与可行性等关键议题展开激烈争论,共同加速对华战略所谓“新共识”的形成,而这种正在形成中的共识必将对未来美国对华战略选择具有关键意义。^①那么,分属不同党派阵营的美国学界战略界对特朗普政府对华战略调整给出了怎样的差异性评价?他们对竞争性对华战略的必要性与可行性进行了哪些不同分歧性的讨论?这些讨论对新一轮总统大选之后美国对华战略走向又意味着什么?站在美国政治与政策重新洗牌的重要周期性时间节点上,本文通过对美国学界战略界在相关问题上的梳理与分析,旨在回答上述问题,并对美国对华战略前景做出一些评估。

一、对于特朗普政府对华战略调整的争论

特朗普政府推动竞争性对华战略调整以来,美国学界战略界在对其方向及其展现出的强硬态度具有一定共识的同时也存在一些质疑,而在具体政策选择与执行效果上则持有较多分歧性立场。

(一) 对于特朗普政府对华战略调整的评价

对于特朗普政府对华战略调整的做法,美国学界战略界可谓认同与质疑并存。比较之下,关于加速对华竞争的更多肯定来自保守派以及跨党的安全领域鹰派。曾在小布什政府国安会工作的美国外交关系委员会研究员罗

① 最具典型意义的事件,即在2019年7月,美国学界、战略界以及前政要等群体分别发表的两封公开信。前者是发表在《华盛顿邮报》上的题为《中国不是敌人》的公开信,其组织者与联署者多为较为具有影响力的美国学者和前政要,其立场是反对特朗普政府单边对抗性做法,支持美国回到传统外交议程上、联合盟友、以国际规则与制度约束中国、与中国展开竞争;后者是发表于《政治风险杂志》上的题为《保持对华航向》的公开信,其组织者与联署者多为持有鹰派立场的前政要、战略界学者、军方人士以及明显“反华人士”,其立场为认为中国正在对美国、对世界构成包括意识形态、国际秩序、全球安全等多重威胁,支持美国政府对华采取对抗性战略、重新定义经贸关系、抵御来自中国的全球威胁。参见:M. Taylor Fravel et al., “China is Not an Enemy,” *The Washington Post*, July 3, 2019, https://www.washingtonpost.com/opinions/making-china-a-us-enemy-is-counterproductive/2019/07/02/647d49d0-9bfa-11e9-b27f-ed2942f73d70_story.html, 访问时间:2020年1月20日;James E. Fanell, “Stay the Course on China: Open Letter to President Trump,” *The Journal of Political Risk*, July 18, 2019, <https://www.jpolarisk.com/stay-the-course-on-china-an-open-letter-to-president-trump>, 访问时间:2020年1月20日。

伯特·布莱克维尔(Robert Blackwill)撰文指出,特朗普政府的对华战略扭转了过去20年美国两党政府对中国战略意图的误读。^①曾在特朗普政府国防部任职的新美国安全中心学者埃尔布里奇·科尔比(Elbridge A. Colby)和前欧洲和欧亚事务助理国务卿A.韦斯·米切尔(A. Wess Mitchell)也进一步指出,特朗普政府迈出了重要一步,即认识“大国竞争”的重要性并以此为基础重新制定美国对外政策。美国将注意力重新转向大国竞争将被历史学家认为是21世纪初最具意义的美国行动。^②布鲁金斯学会的保守派学者塔伦·查布拉(Tarun Chhabra)等人则认为,“对华竞争促进(美国)国内进步”,这对确保美国国家利益十分必要。^③长期与共和党阵营联系密切但对特朗普政府公开批评的塔夫茨大学国际政治学教授丹尼尔·德雷兹纳(Daniel W. Drezner)也认为,“中国已成为能在外交政策上团结民粹主义者、现实主义者、自由主义者、共和党人和民主党人的议题”。^④

① Robert Blackwill, “Trump’s Foreign Policies Are Better than They Seem,” Council on Foreign Relations, April 2019, p. 10, https://www.cfr.org/sites/default/files/report_pdf/CSR%2084_Blackwill_Trump.pdf, 访问时间:2019年12月29日。

② Elbridge A. Colby and A. Wess Mitchell, “The Age of Great-Power Competition,” *Foreign Affairs*, January/February 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2019-12-10/age-great-power-competition>, 访问时间:2020年3月25日。

③ Tarun Chhabra, Scott Moore and Dominic Tierney, “The Left Should Play the China Card; Foreign Rivalry Inspires Progress at Home,” *Foreign Affairs*, February 13, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-02-13/left-should-play-china-card>, 访问时间:2020年3月25日。

④ Daniel Drezner, “The China Gap,” *The Washington Post*, January 31, 2019, <https://www.washingtonpost.com/outlook/2019/01/31/china-gap>, 访问时间:2019年12月30日。事实上,德雷兹纳的观点正在得到相关民调结果的印证。就中国议题在跨党派意义上的重要性而言,皮尤调查中心2018年的数据显示,虽然与俄罗斯、伊朗相比,遏制中国的影响力不是任何一方的首要目标,但共和党(39%)比民主党(26%)更将其视为一项重要任务。而在2020年的数据中,有高达72%的共和党人对中国持负面态度,民主党方面的数字也达到了62%,这意味着中国作为一项“外部威胁”的态势在跨党派意义上得到了进一步强化。参见:“Conflicting Partisan Priorities for U. S. Foreign Policy,” Pew Research Center, November 29, 2018, <https://www.people-press.org/2018/11/29/conflicting-partisan-priorities-for-u-s-foreign-policy>, 访问时间:2020年6月6日; Laura Silver, Kat Devlin and Christine Huang, “U. S. Views of China Increasingly Negative Amid Coronavirus Outbreak,” Pew Research Center, April 21, 2020, <https://www.pewresearch.org/global/2020/04/21/u-s-views-of-china-increasingly-negative-amid-coronavirus-outbreak/>, 访问时间:2020年6月18日。

与此同时,自由派人士以及对华务实派提出了质疑之声。曾任前副总统乔·拜登(Joe Biden)的国家安全事务副助理的新美国安全中心执行副主席埃利·拉特纳(Ely Ratner)批评特朗普政府的对华政策缺少“竞争性”:尽管特朗普政府内部在尽力拼凑一个更具竞争力的战略,但其一系列内外政策并不能增强美国竞争力或维持美国在亚洲和世界的实力与领导力,在关键领域的对华政策只反映出“无竞争力的对抗性”(confrontational without being competitive)。^①布鲁金斯学会高级研究员乔纳森·波拉克(Jonathan D. Pollack)也持相同态度:40多年来不论是共和党还是民主党政府都在寻求与中国发展建设性关系,但特朗普政府在彻底否定的同时并未仔细考虑与中国关系疏远将会带来的后果。^②而曾代理负责东亚和太平洋事务助理国务卿的董云裳(Susan A. Thornton)则表达了更为直接的否定态度:特朗普政府一连串的挑衅无助于促进美国与全球盟友的利益,反而将损害美国的信誉和领导地位。^③

(二) 对于特朗普政府对华战略政策选择及其效果的争论

关于特朗普政府落实对华战略调整的政策选择与执行效果,美国学界战略界展开了不同立场之间的争论,甚至在某些议题上展现出一定跨党意义上的忧虑。较具代表性的观点来自美国智库“捍卫民主基金会”(Foundation for Defense of Democracies)的评估报告:特朗普政府有效地让

① Ely Ratner, “Blunting China’s Illiberal Order: The Vital Role of Congress in U. S. Strategic Competition with China,” Center for a New American Security, January 29, 2019, p. 2, https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Ratner_01-29-19.pdf, 访问时间:2020年3月25日。

② Jonathan D. Pollack, “Looking Before We Leap: Weighting the Risks of US-China Disengagement,” Brookings Institution, July 2019, p. 3, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/07/FP_20190716_us_china_pollack_bader.pdf, 访问时间:2019年12月29日。

③ Susan A. Thornton, “Is American Diplomacy with China Dead,” *The Foreign Service Journal*, July 2019, <https://www.afsa.org/american-diplomacy-china-dead>, 访问时间:2019年12月29日。

人们意识到“来自中国的严峻挑战”,但仍需完善应对战略。^①曾在奥巴马政府国安会担任亚洲事务助理的麦艾文(Evan S. Medeiros)则将特朗普政府对华政策评价为“让中美关系的主要交往渠道(即领导人及高层官员对话机制)趋向萎缩”“其对华战略缺乏连贯性与优先性排序”以及“不重视国际合作并将极限施压放在对华政策工具箱的首位”。^②

关于特朗普政府对华经贸政策的讨论最为集中。虽然有观点认为强硬的经贸政策可以改变中美经贸关系中的“失衡”状态^③,但以关税制裁为核心的所谓“贸易战”遭遇了普遍批评。曾在奥巴马政府出任总统国家安全事务助理的汤姆·多尼伦(Tom Donilon)认为,“贸易战”是与中国竞争的错误方式,防御性的贸易保护无法应对中国挑战,只有专注于国内复兴才有效。^④所谓“邪恶轴心”概念提出者、曾在小布什政府白宫团队中任职的大西洋理事会学者大卫·弗鲁姆(David Frum)更是直言,美国从自毁性“贸易战”中得不到任何好处。^⑤同时,特朗普政府在“贸易战”中对华“极限施压”并要求盟友“选边站”的做法也被认为并不适当。巴克内尔大学教授朱志群(Zhiqun Zhu)指出,特朗普政府对中国的传统文化缺乏认识以及对鸦片战争以来的

① John Hannah and David Adesnik, “Midterm Assessment: The Trump Administration’s Foreign and National Security Policies,” Foundation for Defense of Democracies, January 2019, p. 24, <https://www.fdd.org/wp-content/uploads/2019/01/fdd-report-trump-midterm-assessment.pdf>, 访问时间:2019年12月29日。

② Evan S. Medeiros, “The Changing Fundamentals of US-China Relations,” *The Washington Quarterly*, Vol. 42, Issue 3, October 2019, pp. 93-119.

③ Donald Gross, “Trump Already Has Won the Trade War with China,” *The Hill*, August 27, 2019, <https://thehill.com/opinion/finance/458846-trump-already-has-won-the-trade-war-with-china>, 访问时间:2020年4月5日。

④ Tom Donilon, “Trump’s Trade War Is the Wrong Way to Compete with China,” *Foreign Affairs*, June 25, 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-06-25/trumps-trade-war-wrong-way-compete-china>, 访问时间:2020年3月25日。

⑤ David Frum, “Trump’s Trade War Was Futile,” *The Atlantic*, December 2019, <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2019/12/trump-got-tough-on-china-it-didnt-work/603637>, 访问时间:2019年12月29日。

中国历史一无所知,进而很难理解为何中国始终不屈服于美国的压力。^①曾在奥巴马政府中参与东亚与太平洋事务决策的美国进步中心研究员迈克尔·富克斯(Michael H. Fuchs)则认为,特朗普政府在“贸易战”中要求美国盟友“选边站”的努力并未实现的原因是美国未能说服盟国相信问题的紧迫性,而其适得其反的政策和缺乏方向的战略反倒加剧了其盟友的脱节。^②在“贸易战”延伸到的科技领域,特朗普政府打击华为、中兴等中国企业的做法也被认为适得其反:尽管制裁与打压在短期内给中国科技产业带来了“痛苦”,但却大大增强了中国自力更生的动力。^③与贸易领域遭遇普遍批评不同,特朗普政府的对华科技打压也得到一些强硬派的支持,其理由是中国可能取代美国成为世界领先技术力量前景将会是对美国的“生存威胁”。^④

同时,特朗普政府在政治与意识形态议题上的极端做法也引发了争论。曾在小布什政府和奥巴马政府任职的布鲁金斯学会中国中心资深研究员杜大伟(David Dollar)认为相关制裁因不可能改变相关方行为而毫无效果。而曾担任特朗普政府负责军备控制与国际安全事务副国务卿的安德里亚·汤普森(Andrea Thompson)则认为两国仍可通过外交渠道解决问题,因为谁也不能一直躲在“紧闭的大门”之后。^⑤

① Zhiquan Zhu, “The Growing U. S. -China Conflict: Why, and Now What,” *The National Interest*, June 5, 2019, <https://nationalinterest.org/feature/growing-us-china-conflict-why-and-now-what-61227>, 访问时间:2020年3月30日。

② Michael H. Fuchs, “How to Lose Friends and Strain Alliances: Washington’s Partners Aren’t Buying Its China Policy,” *Foreign Affairs*, March 12, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-03-12/how-lose-friends-and-strain-alliances>, 访问时间:2020年3月25日。

③ Lorand C. Laskai, “Why Blacklisting Huawei Could Backfire,” *Foreign Affairs*, June 19, 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-06-19/why-blacklisting-huawei-could-backfire>, 访问时间:2020年3月25日。

④ Julian Baird Gewirtz, “China’s Long March to Technological Supremacy,” *Foreign Affairs*, August 27, 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-08-27/chinas-long-march-technological-supremacy>, 访问时间:2020年6月11日。

⑤ Kenneth R. Rosen, “China Is ‘Prepared for the Worst,’ as U. S. Threatens Further Sanctions That ‘Will Not Bring China Down’: State Media,” *Newsweek*, May 31, 2020, <https://www.newsweek.com/china-america-hong-kong-protests-1507649>, 访问时间:2020年6月6日。

相比之下,特朗普政府在安全与地区议题上的强硬基本得到了两党安全领域鹰派的共同支持。曾参与过特朗普权力过渡团队的传统基金会国际研究所副所长詹姆斯·卡拉法诺(James Jay Carafano)就主张特朗普政府的“印太战略”在遏制中国地区影响力方面具有效果。^①新美国安全中心的帕特里克·克罗宁(Patrick Cronin)等人也提出,特朗普政府目前正在采取各种行动介入南海事务,包括定义和指责中国的单方面主张、增强盟国和伙伴的能力以及进行更频繁的“航行自由行动”(FONOPs)等,这些都有助于强化地区盟友合作、应对中国的所谓“挑战”。^②美国海军战争学院教授艾立信(Andrew S. Erickson)认为特朗普政府退出《中导条约》为美国重新开发和部署导弹以应对所谓的“中国的军事威胁”提供了可能性。^③当然,部分务实派(特别是来自自由派阵营的务实派)也提出了明确质疑,如布鲁金斯学会的何瑞恩(Ryan Hass)就警告称:特朗普如果不在总统层次调整对华政策,双边关系很可能继续恶化,未来爆发冲突或对抗的风险将持续增加。^④

同样的质疑也发生在全球治理领域。美国进步中心中国项目主任韩美妮(Melanie Hart)等批评称,特朗普政府在气候变化与公共卫生等全球议题上过于消极甚至不继续维持领导力,中国就有机会在有限投入的情况下掌

① James Jay Carafano, “America’s Next 5 Moves in the Indo-Pacific Region,” *The National Interest*, April 7, 2019, <https://nationalinterest.org/feature/america%E2%80%99s-next-5-moves-indo-pacific-region-50767>, 访问时间:2020年3月21日。

② Patrick Cronin and Melodie Ha, “Toward a New Maritime Strategy in the South China Sea,” *PacNet*, No. 42, Pacific Forum CSIS, June 21, 2018, <https://thediplomat.com/2018/06/toward-a-new-maritime-strategy-in-the-south-china-sea>, 访问时间:2019年12月29日。

③ Andrew S. Erickson, “Good Riddance to the INF Treaty: Washington Shouldn’t Tie Its Own Hands in Asia,” *Foreign Affairs*, August 29, 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-08-29/good-riddance-inf-treaty>, 访问时间:2020年3月26日。

④ Ryan Hass, “Principles for Managing US-China Competition,” Brookings Institution, August 2018, p. 1 https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/08/FP_20180817_managing_competition.pdf, 访问时间:2019年12月29日。

握更大话语权。^①而保守派阵营也出现为特朗普政府辩护的声音,比如传统基金会能源与环境政策研究员尼古拉斯·洛里斯(Nicolas Loris)为特朗普政府退出《巴黎协定》的“正确性”提出了四条辩护,即协议本身“昂贵又无效”、协议浪费纳税人的钱、退出是领导能力的另一种体现以及退出有利于美国的能源竞争力。^②

二、关于对华战略调整必要性的争论

虽然美国学界战略界对特朗普政府对华战略调整提出了不同评价,但可以看出关于美国对华战略调整的必要性已开始在争论中逐渐形成共识。

(一) 关于对华“接触”(engagement)战略有效性的争论

支持调整对华战略的关键前提显然是认为原有战略的失败或不适用。换言之,只有认为美国自中美建交以来的对华“接触”战略失败或过时,才需要调整出新的战略。事实上,美国学界战略界对“接触”战略的评价已明显分化,持失败论者不在少数。这些呈现出一定跨党共识的失败论者普遍认为“接触”战略不但无法实现彻底改变中国的既定目标,而且还为美国塑造出了一个强大的对手。同属于民主党阵营,曾任奥巴马政府分管东亚与太平洋事务助理国务卿的柯特·坎贝尔(Kurt M. Campbell)和拉特纳合作撰文称,在对塑造中国方向的能力抱有雄心壮志多年之后,美国发现自己正面临着“其现代历史上最具活力且最强大的竞争者”。^③布鲁金斯学会的威尔·

① Melanie Hart and Kelly Magsamen, “Limit, Leverage, and Compete: A New Strategy on China,” Center for American Progress, April 2019, <https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2019/04/03/468136/limit-leverage-compete-new-strategy-china>, 访问时间:2019年12月29日。

② Nicolas Loris, “4 Reasons President Trump Was Right to Pull Out of the Paris Agreement,” *The National Interest*, June 1, 2017, <https://nationalinterest.org/blog/the-buzz/4-reasons-president-trump-was-right-pull-out-the-paris-20953>, 访问时间:2020年6月25日。

③ Kurt M. Campbell and Ely Ratner, “The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations,” *Foreign Affairs*, Vol. 97, Issue 2, March/April 2018, pp. 60-70.

莫兰德(Will Moreland)也认为,“华盛顿对于北京看法的转变并非没有道理,建立在自由主义理念之上的对华战略并未如预期改变中国,经济发展并未改变政治”。^①共和党阵营方面,曾为前副总统切尼(Dick Cheney)工作的普林斯顿大学教授范亚伦(Aaron L. Friedberg)也持有同样判断:世纪之交以来,尤其是近十年以来,越来越明显的事实是美国迄今为止未能实现改变中国的目标,反而面对的是“更加激进”态势。^②此外,按照兰德公司研究员阿里·怀恩(Ali Wyne)等人的观点,“接触”战略令美国接纳中国加入其主导的国际体系,其结果是为自己塑造出了一个强大竞争对手。当然,怀恩等人也承认这种“养虎为患”观点的缺陷,即美国政府并不能完全准确地判断中国的发展方向,更难以无限期阻碍中国发展。^③

与此同时,“接触”失败论也招致了明确反对。以法里德·扎卡利亚(Fareed Zakaria)为代表的部分美国学者坦言,“认定美国对华战略失败是缺乏历史眼光的体现”。在他们看来,美国长期对华“接触”的目的并不仅限于改变中国的政治经济体制,还在于改变中国的对外行为。从20世纪80年代以来,中国在对外行为上已转变为一个负责任的国家:(中国)没有发动过战争,没有使用过致命军事力量,也从未资助或支持代理人叛乱份子;而其积极效果即中国成了国际体系的“支持性力量”,没有进行破坏,反而积极参与并注入了大量资金。^④即便是针对当前中国推动全球治理和国际机制改革与创新的行动,布鲁金斯学会的米拉·拉普-胡珀(Mira Rapp-Hooper)等人

① Will Moreland, “Strategic Competition with China—Necessary but not Sufficient,” Brookings Institution, October 19, 2018, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/10/19/strategic-competition-with-china-necessary-but-not-sufficient>, 访问时间:2019年12月31日。

② Aaron L. Friedberg, “Competing with China,” *Survival*, Vol. 60, No. 3, June 2018, pp. 25-51.

③ Ali Wyne, “Recalibrate, Rather Than Abandon, U. S. China Policy,” *RAND Corporation*, May 8, 2018, <https://www.rand.org/blog/2018/05/recalibrate-rather-than-abandon-us-china-policy.html>, 访问时间:2019年12月31日。

④ Fareed Zakaria, “The New China Scare: Why America Shouldn’t Panic About Its Latest Challenger,” *Foreign Affairs*, January/February 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-12-06/new-china-scare>, 访问时间:2020年12月31日。

也解释称,这正好反映出中国是国际体系的“修正者”而非“颠覆者”,中国寻求的是修改国际规则以有助于其发展而非将其全面推翻。^①

虽然目前美国学界战略界由于对战略目标的不同理解与评估而对“接触”战略成败仍存分歧,但必须看到的是,越来越多的美国学者倾向于认为“接触”战略已无法将中国彻底改变为美国所希望的状态。

(二) 关于中国所谓“挑战”与“威胁”的争论

被美国学界战略界认为更严峻的是,不但是“接触”战略无法实现目标,持续发展的中国也正在各领域成为美国的所谓“挑战”与“威胁”。面对中国实力的持续提升与自身实力客观上相对下降,中国的长期战略意图已成为美国对华战略辩论的核心聚焦点。^②

在政治与意识形态领域,被认为的“威胁”来自对美国的“渗透”以及与美国在全世界的竞争。2019年斯坦福大学胡佛研究所和美国亚洲协会美中关系中心联合发布的报告《中国影响与美国利益:推进建设性警觉》警告称,应该认识到中国在美的“渗透”和“影响”所产生的越来越大的“威胁”,这将对美国的核心价值、社会规范以及现行法律产生长期的负面影响。^③同时,外交政策委员会的乔舒亚·艾森曼(Joshua Eisenman)和卡内基国际事务伦理委员会亚洲项目主管德文·斯图尔特(Devin T. Stewart)也指出,中美两国正在进行“体制层级”的竞争(“systems level” competition),即在国内成就

① Mira Rapp-Hooper and Ryan Hass, “Responsible Competition and the Future of U. S. -China Relations,” Brookings Institution, February 6, 2019, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/02/06/responsible-competition-and-the-future-of-u-s-china-relations>, 访问时间:2019年12月31日。

② Nien-Chung and Chang-Liao, “From Engagement to Competition: The Logic of the US China Policy Debate,” *Global Policy*, Vol. 10, Issue 2, May 2019, pp. 250-257.

③ Larry Diamond and Orville Schell, “Chinese Influence & American Interests: Promoting Constructive Vigilance,” The Hoover Institution at Stanford University, August 2019, https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/chineseinfluence_americaninterests_fullreport_web.pdf, 访问时间:2019年12月31日。

和国际号召力两个层次上的“体制”之争。^①宾夕法尼亚大学的法拉赫·简(Farah N. Jan)与贾斯汀·梅尔尼克(Justin Melnick)认为,中国正在努力提升某种“结构性能力”(structural capacities),这使得中国有能力塑造一种新的世界政治与全球秩序。^②范亚伦也指出,要想对新现实做出有效反应,美国及其盟友就不能轻视意识形态层面的威胁。^③当然,也有部分学者提出了其他观点,如中国的意识形态仍主要面向国内,集中于创造良好的外部环境以实现国内政治稳定。^④

在科技等相关领域,美国学界战略界认为中国所取得的成就已给美国带来了“挑战”。美国外交政策委员会副总裁理查德·哈里森(Richard M. Harrison)警告称,目前美国在与中国的5G竞争中落后,而中国潜在的5G优势代表着“危险”。^⑤而在某些美国学者眼中,“中国所带来的‘威胁’并不仅是中国经济增长以及技术进步,而是这种增长方式以及增长所产生资源的可能用途”。^⑥新美国安全中心跨大西洋安全计划高级研究员安德烈·泰勒(Andrea Kendall-Taylor)以及密歇根州立大学政治学助理教授埃里卡·弗

① Joshua Eisenman and Devin T. Stewart, “America Needs Unity on China,” *The National Interest*, May 13, 2019, <https://nationalinterest.org/feature/america-needs-unity-china-57372>, 访问时间:2020年3月30日。

② Farah N. Jan and Justin Melnick, “China’s Challenge to America’s Political and Economic Liberal Order,” *The National Interest*, January 6, 2020, <https://nationalinterest.org/feature/chinas-challenge-america%E2%80%99s-political-and-economic-liberal-order-111361>, 访问时间:2020年3月30日。

③ Aaron L. Friedberg, “Competing with China,” *Survival*, Vol. 60, No. 3, June 2018, pp. 25-51.

④ Jessica Chen Weiss, “A World Safe for Autocracy? China’s Rise and the Future of Global Politics,” *Foreign Affairs*, July/August 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-06-11/world-safe-autocracy>, 访问时间:2020年3月26日。

⑤ Richard M. Harrison, “The Promise and Peril of 5G,” *The National Interest*, May 21, 2019, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/promise-and-peril-5g-58762>, 访问时间:2019年12月31日。

⑥ Charles Boustany and Aaron L. Friedberg, “Partial Disengagement: A New U. S. Strategy for Economic Competition with China,” *The National Bureau of Asian Research*, November 5, 2019, <https://www.nbr.org/publication/partial-disengagement-a-new-u-s-strategy-for-economic-competition-with-china>, 访问时间:2020年1月2日。

朗茨(Erica Frantz)等人进一步表示,数字技术可以提高政府效能,也能强化对信息的控制,因此美国需要对中国的数字技术保持警惕。^①

在安全与国际秩序方面,美国学界战略界认为目前中国所奉行的军事和对外政策正在全方位削弱美国的世界领导地位。在地区安全议题上,帕特里克·克罗宁认为,中国对外政策的“威胁”对美国及其盟友(在地区海域所谓的“航行自由”)利益构成挑战。^②兰德公司的蒂莫西·希思(Timothy Heath)等人也指出,美国应该阻止中国采取各种手段成为地区“霸权”,美国军方应该继续保有对当前国际秩序所面临挑战的威慑能力。^③在全球治理体系改革上,部分学者将中国推动更为平等话语权的改革努力曲解为对美国全球主导权的“威胁”。美国外交关系委员会的易明(Elizabeth Economy)认为,崛起的中国一直在“侵蚀”美国全球领导力的基础性支柱,如联盟、全球机构、价值观与规范及其发展模式等。中国试图通过“命运共同体”的概念以取代西方传统的联盟模式,以“一带一路”倡议等抓手改变现有的国际机制与规范从而更好地服务于中国的利益。^④提出“负责任的利益攸关方”概念的世界银行前行长罗伯特·佐利克(Robert Zoellick)也认为,美国人应认识到中国目前正采取“双轨”政策,一方面作为国际组织成员试图推动国际制度转向中国偏好,另一方面通过“一带一路”倡议对古代东亚的传统国家间

① Andrea Kendall-Taylor, Erica Frantz and Joseph Wright, “The Digital Dictators: How Technology Strengthens Autocracy,” *Foreign Affairs*, March/April 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-02-06/digital-dictators>, 访问时间:2020年6月12日。

② Patrick M. Cronin, “Make No Mistake, China Really Does Want to Dominate the Pacific,” *The National Interest*, March 8, 2020, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/make-no-mistake-china-really-does-want-dominate-pacific-129917>, 访问时间:2020年3月31日。

③ Timothy Heath and Michael J. Mazarr, “China and the International Order,” RAND Corporation, June 2018, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2423.html, 访问时间:2020年1月2日。

④ Elizabeth Economy, “Opinion: How China Challenges America’s World Leadership,” National Public Radio, October 10, 2018, <https://www.npr.org/2018/10/10/649184642/opinion-how-china-challenges-americas-world-leadership>, 访问时间:2020年1月2日。

关系进行再复制,因此美国必须在国际机制与国际合作中与中国展开竞争。^①

三、关于竞争性对华战略可行性的争论

彻底调整“接触”战略并应对中国的所谓“挑战”与“威胁”的共识正在美国学界战略界逐渐形成,而要调整为一个怎样的对华战略?为什么是竞争性对华战略?又该如何竞争呢?美国学界战略界围绕这些可行性问题也展开了争论。

(一) 关于以竞争性对华战略为调整方向的争论

要形成一个新的对华战略,就必须以对美国自身与中国作出明确战略判断为起点。就对美国自身的战略判断而言,曾在奥巴马政府国安会担任亚洲事务助理的布鲁金斯学会外交政策高级研究员杰弗里·贝德(Jeffrey Bader)认为,关于美国对华战略的争论中主要存在三个对华战略选项。一是“适应”(accommodation),二是“不加约束的竞争与遏制”(untrammelled strategic rivalry),三是推进“全球性合作与区域性化解”(global cooperation, regional resolve)。^②在他看来,选项一的支持者认为中国的崛起势不可当,但中国经济增速放缓以及体制改革仍将面临的较大挑战等事实不足以支持这种判断。支持选项二的人倾向于认为中美在西太平洋地区的利益根本无法相容,而中国的进一步崛起必将试图控制该地区。但不加任何约束的“无限制竞争”战略存在明显缺陷,即无视中美长期形成的高度利益交融,对美

① Robert Zoellick, “The China Challenge,” *The National Interest*, February 14, 2020, <https://nationalinterest.org/feature/china-challenge-123271?page=0%2C1>, 访问时间:2020年3月30日。

② Jeffrey Bader, “A Framework for U. S. Policy toward China,” Brookings Institution, October 10, 2016, pp. 3-4, <https://www.uschina.org/sites/default/files/A%20Framework%20for%20U.S.%20Policy%20toward%20China.pdf>, 访问时间:2020年1月3日。

国实力和适应竞争的能力估计过高,而且无法令人信服地说明美国如何处理中国与其他对外事务之间的优先关系。换言之,美国自身的战略能力、所处外部环境以及中美关系的本质都决定了“无限制竞争”的不适用性。

就对中国判断而言,加州大学伯克利分校教授迈克尔·纳赫特(Michael Nacht)等人明确指出,当今美国无法将20世纪80年代美国对苏联“无限制竞争”战略复制到如今的对华战略上。其理由是,与当年苏联截然不同,中国稳定的国内政治、持续的经济增长以及强大的技术创新能力意味着美国必须慎重地处理与中国的战略关系。^①乔治华盛顿大学教授阿米泰·埃齐奥尼(Amitai Etzioni)认为,崛起的中国并非被认为的那样“危险”,虽然中国在过去十年中大幅度提高了军力,但许多细节都被夸大了;同时,中国仍面临国内经济社会挑战。^②担任《国家利益》特约编辑的经济学家米尔顿·埃兹拉蒂(Milton Ezrati)也持相同观点:中国的人口老龄化问题、经济增长对外贸的严重依赖以及自上而下的经济管理模式都是中国发展的挑战,而西方的决心与勇气加上优越的经济体系能够确保无须“屈服”于中国。^③波士顿大学国际关系学者乔舒亚·希夫林森(Joshua Shiffrin)进一步补充认为,中国的崛起并不意味着所谓“侵略性”:过去十年中中国虽然经济在增长,但并未提高军费开支率;中国也并未进一步扩大其领土主张的覆盖范围;中国对外政策仍在很大程度上受到美国的干扰;中国也并未采取实际行动削弱美国在亚太地区的同盟关系;中国在综合实力上仍明显落后于

① Michael Nacht, Sarah Laderman and Julie Beeston, “Strategic Competition in China-US Relations,” Center for Global Security Research, October 2018, pp. 3-4, https://cgsr.llnl.gov/content/assets/docs/CGSR_livpaper5.pdf, 访问时间:2020年1月2日。

② Amitai Etzioni, “Why a Rising China Isn’t as Dangerous as Experts Make It Out to Be,” *The National Interest*, March 7, 2020, <https://nationalinterest.org/feature/why-rising-china-isnt-dangerous-experts-make-it-out-be-130337>, 访问时间:2020年3月26日。

③ Milton Ezrati, “No, China Is Not as Strong as It Seems,” *The National Interest*, December 13, 2019, <https://nationalinterest.org/feature/no-china-not-strong-it-seems-105142?page=0%2C1>, 访问时间:2020年3月30日。

美国,中国的对美战略也尽力避免与美国冲突或对抗。^①

在对两国战略能力与中美关系历史与现实的一定认知下,一种相对综合或折中的战略选择逐渐成为美国学界战略界讨论的明确方向,即一种“聪明的竞争战略”。^②按照亨利·基辛格(Henry Kissinger)的说法,一定程度地接受中国的崛起,并在一定程度上与中国开展战略竞争是有必要的。这种“中庸之道”既避免极端,也保护美国及其盟友的利益。^③关于如何描述这种追求竞争的同时维持合作与互惠的双重性战略选择,多位学者提出了不同的视角与方案,具有代表性的如沈大伟(David Shambaugh)、坎贝尔和杰克·沙利文(Jake Sullivan)以及艾立信等人的“竞争性共存”(competitive coexistence)^④;哈佛大学教授约瑟夫·奈(Joseph S. Nye)旨在实现“正和博弈”的“合作性争夺”(cooperative rivalry)^⑤;以及海军战争学院中国问题学者莱尔·

① Joshua Shiffrin, “Should the United States Fear China’s Rise,” *The Washington Quarterly*, Vol. 41, Issue 4, January 2019, pp. 65-83.

② Elizabeth C. Economy, “Smart Competition: Adapting U. S. Strategy towards China at 40 Years,” Council on Foreign Relations, May 8, 2019, <https://www.cfr.org/blog/smart-competition-adapting-us-strategy-toward-china-40-years>, 访问时间:2020年1月3日。

③ Jeffrey Bader, “A Framework for U. S. Policy toward China,” Brookings Institution, October 10, 2016, pp. 3-4, <https://www.uschina.org/sites/default/files/A%20Framework%20for%20U.S.%20Policy%20toward%20China.pdf>, 访问时间:2020年1月3日。

④ 相关文章包括:David Shambaugh, “U. S.-China Rivalry in Southeast Asia: Power Shift or Competitive Coexistence,” *International Security*, Vol. 42, Issue 4, Spring 2018, pp. 85-127; Kurt M. Campbell and Jake Sullivan, “Competition Without Catastrophe: How America Can Both Challenge and Coexist with China,” *Foreign Affairs*, September/October 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/competition-with-china-without-catastrophe>, 访问时间:2020年2月14日; Andrew S. Erickson, “Competitive Coexistence: An American Concept for Managing U. S.-China Relations,” *The National Interest*, January 30, 2019, <https://nationalinterest.org/feature/competitive-coexistence-american-concept-managing-us-china-relations-42852>, 访问时间:2020年2月14日。

⑤ Joseph S. Nye, “The Cooperative Rivalry of US-China Relations,” *The Project Syndicate*, November 6, 2018, <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-america-relationship-cooperative-rivalry-by-joseph-s-nye-2018-11>, 访问时间:2020年1月4日。

戈德斯坦(Lyle J. Goldstein)的所谓“合作性缠斗”(cooperation spirals)。^①

在强调折中的竞争性对华战略之外,美国学界战略界也存在强调“遏制”的强硬派声音。有学者在“冷战话语”框架下提出了所谓“遏制 2.0”(containment 2.0)的概念,即在试图借鉴当年对苏遏制战略的同时,将其与当前对华遏制做出一些区分。^②美国海军战争学院前研究员、现就职于五角大楼的威尔逊·沃恩迪克(Wilson VornDick)更是直接反对上述所有以字母“C”开头的概念,并提出了所谓“包围封锁”(envelopment)战略,包括价值观、“全社会”(whole-of-society)力量以及盟友等核心内容。^③但无论如何,这种强调遏制、对抗性而非兼顾合作性和竞争性的战略并非美国学界战略界的主流,但也不能将其全然排除之外。

(二) 关于竞争性对华战略具体政策选择的争论

在推进竞争性对华战略具体政策选择上,被不同阵营所一致接受的首要选项即自我提高,通过美国自身调整来确保其发展与繁荣,从而为与中国展开长期战略竞争创造必要基础。为此,美国前国会众议员查尔斯·布斯塔尼(Charles Boustany)和美国国家亚洲研究局荣休主席理查德·埃林斯(Richard J. Ellings)共同撰文呼吁,美国应出台激励国内创新的综合战略,广泛涉及知识产权保护、法治、受过教育的劳动力、合理且可预期的税收制度、强大的大学研发以及政府对科研的稳定支持等因素,以巩固美国长期进步的前景。^④持有类似观点的麻省理工大学经济学教授乔纳森·格鲁伯

① 即中美应该通过采取互惠互利的步骤来逐步建立信任和信心,并最终导致更大的妥协。参见:Lyle J. Goldstein, "Is It Time to Meet China Halfway," *The National Interest*, May 12, 2015, <https://nationalinterest.org/feature/it-time-meet-china-halfway-12863>, 访问时间:2020年3月31日。

② Ravi Velloor, "Containment 2.0 - with China in the Crosshairs," *The Straits Times*, October 12, 2018, <https://www.straitstimes.com/opinion/containment-20-with-china-in-the-crosshairs>, 访问时间:2020年3月31日。

③ Wilson VornDick, "America Must Have a Grand Strategy for China," *The National Interest*, March 16, 2020, https://nationalinterest.org/feature/america-must-have-grand-strategy-china-133677?_page=0%2C1, 访问时间:2020年3月21日。

④ Charles Boustany and Richard J. Ellings, "China and the Strategic Imperative for the United States," *Asia Policy*, Vol. 13, No. 1, January 2018, pp. 47-67.

(Jonathan Gruber)和西蒙·约翰逊(Simon Johnson)更重视科技因素:“没有什么比美国近一百年的历史能更好说明技术创新的力量”,为避免被中国“赶超”,应增强对科学研究的支持,并努力将研究成果转化为可以推向市场的产品和服务。^①

2020年新冠肺炎疫情在美国的暴发与蔓延也引发了美国学界战略界对自身治理能力的高度关注。坎贝尔等人再次撰文指出,美国作为全球领导者的地位及其合法性不仅建立在财富和权力之上,还应建立在美国国内治理、提供全球公共物品以及召集和协调全球应对危机的能力和意愿上。新冠病毒正在考验美国领导力的所有这三个要素,但华盛顿未能通过测试,而其后果可能从根本上改变美国的全球地位以及新世纪的领导权竞赛。^②外交关系委员会发布针对新冠肺炎疫情的最新政策报告《世界秩序的终结与美国外交政策》明确提到,疫情暴露了美国和其他民主国家之间的治理差距,这不仅削弱了美国在世界的领导角色,也使得美国相对于中国处于明显的战略劣势,为此必须通过一系列相关措施尽快重建美国的治理能力。^③

在提升自身战略能力的同时,美国竞争性对华战略也包含在不同领域对中国回应、与中国竞争。在政治与意识形态领域,如何应对中国在世界范围内持续扩展的影响力与吸引力成为美国学界战略界的共同关切。对此,布鲁金斯学会的塔伦·查布拉指出,美国及其盟友必须意识到严重性,并重新以美国的民主和自由主义价值观推进大战略。^④同时,美国必须首先正视

① Jonathan Gruber and Simon Johnson, “To Counter China, Out-Invent It: Trump’s Trade War Ignores the Real Threat from Beijing,” *Foreign Affairs*, September 12, 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-09-12/counter-china-out-invent-it>, 访问时间:2020年3月25日。

② Kurt M. Campbell and Rush Doshi, “The Coronavirus Could Reshape Global Order: China Is Maneuvering for International Leadership as the United States Falter,” *Foreign Affairs*, March 18, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-03-18/coronavirus-could-reshape-global-order>, 访问时间:2020年3月25日。

③ Robert D. Blackwill and Thomas Wright, “The End of World Order and American Foreign Policy,” Special Report No. 86, Council on Foreign Relations, May 2020, p. 16, https://cdn.cfr.org/sites/default/files/report_pdf/the-end-of-world-order-and-american-foreign-policy-csr.pdf, 访问时间:2020年6月18日。

④ Tarun Chhabra, “The China Challenge, Democracy, and U. S. Grand Strategy,” Brookings Institution, February 2019, p. 1, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/02/FP_20190311_us_grand_strategy_chhabra.pdf, 访问时间:2020年1月4日。

中国和俄罗斯越来越紧密的意识形态基础,因为中俄“都认为削弱民主可以加速西方影响力的衰落并推进中俄两国的地缘政治目标”。^①面对这种“攻势”和“民主世界”的脆弱性,华盛顿必须将处于摇摆中的伙伴拉回“民主阵营”。坎贝尔等人也指出,随着中国超级大国地位的不断巩固,其国家主导并融入数字技术的新型体制将产生更大的持久性和吸引力,华盛顿必须集中精力提升民主体制和价值观的吸引力。^②为了捍卫和加强民主价值观,美国应加强对国际教育计划的支持,更多地让美国和其他国际学生了解美国历史、文化、制度以及民主与自由的价值体系;联邦政府应定期发布报告揭露中国对美影响力情况,并引导美国民众和社会各界树立所谓“中国威胁”意识以“限制中国利用美国开放系统的能力”。^③

在经贸领域,美国学界战略界提出的政策选项主要集中于两个层面。一是全球和地区层面,自由派普遍认为,美国需要重新掌握全球经济规则制定权。这意味着,美国必须着手调整其参与全球经济的形式,如考虑重新加入跨太平洋伙伴关系协定、停止对盟友的“关税大棒”、加强与伙伴之间的经济联系与贸易协调、重新回归世界主要多边贸易机构并发挥领导力等。美国还应着重强调地区经济贸易的自由化、推动亚太地区经贸谈判的高标准,在必要时介入中国与地区经济体的经济活动(如亚投行和“一带一路”倡议)并使之透明化。^④对于中国推进的全球与地区经济倡议,美国的明智选择不是一味地反对而是加强对相关地区投资并扶持与中国竞争的美国公司,

① Andrea Kendall-Taylor and David Shullman, “How Russia and China Undermine Democracy,” *Foreign Affairs*, October 2, 2018, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-10-02/how-russia-and-china-undermine-democracy>, 访问时间:2020年2月17日。

② Kurt M. Campbell and Jake Sullivan, “Competition Without Catastrophe: How America Can Both Challenge and Coexist with China,” *Foreign Affairs*, September/October 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/competition-with-china-without-catastrophe>, 访问时间:2020年2月14日。

③ Melanie Hart and Kelly Magsamen, “Limit, Leverage, and Compete: A New Strategy on China,” Center for American Progress, April 2019, <https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2019/04/03/468136/limit-leverage-compete-new-strategy-china>, 访问时间:2019年12月29日。

④ Charles Boustany and Richard J. Ellings, “China and the Strategic Imperative for the United States,” *Asia Policy*, Vol. 13, No. 1, January 2018, pp. 47-67.

甚至根据具体情况与中国开展有关“一带一路”的合作。^①二是中美两国经贸关系层面,部分持保护主义立场的强硬派认为,关税杠杆能够有效迫使中国方面放弃“不公平”的产业政策。^②同时,美国应确保双边经贸成果必须是可核实、可执行和基于市场的,而不是简单地重述先前中国的承诺,同时应向中国施压促使其履行所有 WTO 承诺。^③

与施压以获得准入同步,在与安全考量相关的某些领域“脱钩”则受到美国学界战略界中某些强硬派的青睐。美国国家亚洲研究局的研究报告主张明确将所谓“部分脱钩”(partial disengagement)界定为一种对华经济竞争的新战略。^④持共和党保守派立场的企业研究所中国问题专家史剑道(Derek Scissors)和亚洲研究主任卜大年(Daniel Blumenthal)曾联合撰文表示,美国应在对国家安全、繁荣和民主价值观等至关重要的领域与中国经济“切割”。^⑤美国海军战争学院教授安德鲁·米奇塔(Andrew Michta)则突出强调捍卫所谓“经济安全”的意图:美国被迫承受 30 年来巨额财富和知识转移所带来的后果,而中国仍在通过其数字技术利用美国的教育和研究来繁荣其经济,

① Ziad Haider, “Can the U. S. Pivot Back to Asia: How Trump Should Respond to China’s Belt and Road Initiative,” *Foreign Affairs*, May 23, 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2017-05-23/can-us-pivot-back-asia>, 访问时间:2020 年 1 月 4 日。

② Gabriel Wildau, “US Tariffs target China Industrial Policy, Not Trade Deficit,” *Financial Times*, March 23, 2018, <https://www.ft.com/content/bd61c23a-2e62-11e8-9b4b-bc4b9f08f381>, 访问时间:2020 年 6 月 11 日。

③ Joshua P. Meltzer and Neena Shenai, “The US-China Economic Relationship: A Comprehensive Approach,” Brookings Institution, February 2019, p. 3, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/02/us_china_economic_relationship.pdf, 访问时间:2020 年 8 月 5 日。

④ Charles Boustany and Aaron L. Friedberg, “Partial Disengagement: A New U. S. Strategy for Economic Competition with China,” The National Bureau of Asian Research, November 5, 2019, <https://www.nbr.org/publication/partial-disengagement-a-new-u-s-strategy-for-economic-competition-with-china>, 访问时间:2020 年 1 月 2 日。

⑤ Derek Scissors and Daniel Blumenthal, “China Is a Dangerous Rival, and America Should Treat It Like One,” *The New York Times*, January 14, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/01/14/opinion/us-china-trade.html>, 访问时间:2020 年 3 月 25 日。

与中国“脱钩”已别无选择。^①来自“2049”项目的伊恩·伊斯顿(Ian Easton)则撰文声称,中国正在将稀土视为战略资源并保护,而美国又在稀土资源上对中国高度依赖,因此华盛顿若没有采取相关措施确保美国满足自身稀土需求,则将会使得军队和国防工业面临严重威胁。^②此外,2020年新冠肺炎疫情进一步促使某些强硬派学者将有关“脱钩”的讨论扩展到医疗产品的供应链上。企业研究所研究员马克·蒂森(Marc A. Thiessen)发文呼吁,美国应开始在经济和社会上与中国拉开距离,疫情暴发暴露了美国在医疗产品和生物制品方面对中国的依赖,有效办法就是立即开始切断与中国的一些经济联系。^③不过,也有务实派观点认为美国更需谨慎态度,因为全球供应链的广度、复杂性和相互联系性使得美国只能非常缓慢地改变与中国的相互依存,而当前中国强大的经济实力也确保其更容易承受与美国“脱钩”引发的痛苦。^④自由派学者则在“脱钩”问题上提出更鲜明的反对观点,来自彼得森国际经济研究所的查德·鲍恩(Chad P. Bown)等人认为:与中国经济“脱钩”将意味着世界经济的历史性分裂,“单枪匹马”的美国将付出巨大代价。^⑤

① Andrew Michta, “We Need Hard Decoupling,” *The American Interest*, March 5, 2020, <https://www.the-american-interest.com/2020/03/05/we-need-hard-decoupling>, 访问时间:2020年3月30日。

② Ian Easton, “What Rare Earths Tell Us about China’s Competitive Strategy,” *The National Interest*, July 17, 2019, <https://nationalinterest.org/feature/what-rare-earths-tell-us-about-chinas-competitive-strategy-67507>, 访问时间:2020年3月30日。

③ Marc A. Thiessen, “It’s Time to Practice Social and Economic Distancing from China,” *The Washington Post*, March 20, 2020, <https://www.washingtonpost.com/opinions/2020/03/19/its-time-practice-social-economic-distancing-china>, 访问时间:2020年3月25日。

④ Ali Wyne, “The Security Risks of a Trade War with China: Why the U. S. Should Be Wary of Economic Decoupling,” *Foreign Affairs*, August 6, 2018, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-08-06/security-risks-trade-war-china>, 访问时间:2020年3月31日。

⑤ Chad P. Bown and Douglas A. Irwin, “Trump’s Assault on the Global Trading System: And Why Decoupling From China Will Change Everything,” *Foreign Affairs*, September/October 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2019-08-12/trumps-assault-global-trading-system>, 访问时间:2020年3月25日。

乔治·华盛顿大学政治学与国际事务教授亨利·法雷尔(Henry Farrell)和乔治城大学埃德蒙·沃尔什外交学院教授亚伯拉罕·纽曼(Abraham Newman)认为“脱钩”是愚蠢而又危险的举动,因为不可能做到将美国和中国在经济上彻底分开,而美国对中国的每项行动都会让自身感受到来自中国的持续反应,这意味着美国应该在经济上重新布局而非退缩。^①

在科技领域,美国学界战略界提出的建议首先是“保护”美国科技及知识产权。某些强硬派主张,面对中国一些可能破坏美国国家安全的投资,要推动美国外国投资委员会的改革并扩大其审查规模与范围,以加强对中国投资的审查。^②对此,美国外交关系委员会研究员洛兰德·拉斯凯(Lorand Laskai)和战略与国际研究中心创新技术研究员萨姆·萨克斯(Samm Sacks)持谨慎态度:对所有在美科技领域投资的中国公司进行审查几乎不可能,过于严格的审查也会扼杀投资。^③为了解决这个问题,谢淑丽(Susan Shirk)等人建议采取所谓“小院高墙”(small yard, high fence)策略,即评估并确定与美国国家安全关系密切的重要技术清单,通过立法对该部分关键技术进行严格保护,从而既充分保护关键技术,又继续在非关键领域与中国合作。^④必须看到,这种做法本质上也是美国推动高科技领域与中国“脱钩”的表现。除了“保护”美国科技与知识产权之外,一些自由派学者在高科技

① Henry Farrell and Abraham Newman, “The Folly of Decoupling From China: It Isn’t Just Perilous—It’s Impossible,” *Foreign Affairs*, June 3, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-06-03/folly-decoupling-china>, 访问时间:2020年6月11日。

② James Andrew Lewis, “Meeting the China Challenge: Responding to China’s Managed Economy,” CSIS, January 2018, pp. 39-44, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180126_Lewis_MeetingChinaChallenge_Web.pdf?ccS38O06FR8XG_yUn7GS1YrJXOTCZklM, 访问时间:2020年1月4日。

③ Lorand Laskai and Samm Sacks, “The Right Way to Protect America’s Innovation Advantage: Getting Smart About the Chinese Threat,” *Foreign Affairs*, October 23, 2018, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2018-10-23/right-way-protect-americas-innovation-advantage>, 访问时间:2020年3月25日。

④ Susan Shirk, “How to Shield Silicon Valley,” *Politics & Policy*, July 4, 2018, <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2018-07-03/how-the-u-s-should-defend-its-high-tech-from-china>, 访问时间:2020年3月25日。

领域的其他讨论则聚焦在如何与中国开展科技竞争,如美国外交关系委员会网络安全项目主任亚当·西格尔(Adam Segal)认为美国与其试图迫使其他国家放弃华为,不如为它们提供可以在价格和效率上竞争的替代品。^①这与上文提到的保守派与强硬派支持特朗普政府打压中国科技公司产生了分歧。

在军事与地区安全领域,美国学界战略界普遍认为维持有利于美国的军事力量平衡以应对中国竞争,对于美国在全球特别是“印太”地区的利益至关重要。新美国安全中心报告《应对中国挑战:更新美国在“印太”地区的竞争力》指出,中国正在发展针对美国优势领域的所谓“不对称”军事战略,美国需要一种全新的作战方式。^②以此为基础,美国应与中国展开一定程度的军事竞争,以确保拥有“可持续的威慑力”(sustainable deterrence)。^③针对中国将加快新技术应用及军民融合政策,美国必须加大新军事技术研发,转变美国军事能力的组合方式,并在传统力量和新型尖端技术上寻求平衡,还必须重点关注中国军方的信息化趋势和战略支援部队。^④在地区安全合作上,美国学界战略界具有一致性地突出强调了盟友对美国的重要性。比如,在南海事务上,美国就应重塑其在相关地区的“领导力”,与地区内伙伴国家

① Adam Segal, “The Right Way to Deal with Huawei: The United States Needs to Compete with Chinese Firms, Not Just Ban Them,” *Foreign Affairs*, July 11, 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-07-11/right-way-deal-huawei>, 访问时间:2020年3月25日。

② “Rising to the China Challenge: Renewing American Competitiveness in the Indo-Pacific,” Center for a New American Security, December 2019, p. 14, <https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNAS-Report-NDAA-final-6.pdf?mtime=20200116130752>, 访问时间:2020年3月26日。

③ Kurt M. Campbell and Jake Sullivan, “Competition Without Catastrophe: How America Can Both Challenge and Coexist with China,” *Foreign Affairs*, September/October 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/competition-with-china-without-catastrophe>, 访问时间:2020年2月14日。

④ Patrick M. Cronin and Ryan Neuhard, “Total Competition: China’s Challenge in the South China Sea,” Center for a New American Security, January 2020, p. 31, <https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNAS-Report-Total-Competition-final-web.pdf?mtime=20200107110003>, 访问时间:2020年3月15日。

共同建立应对中国的联盟。^①又如,美国还应对“印太”地区采取更全面的態度,完善美日印澳“四方安全对话”,积极与东盟“接触”并强化与太平洋岛国的关系,致力于构建所谓“可持续的安全架构”(sustainable architecture for security)。^②

虽然在军事与地区安全领域的“竞争”更为“剑拔弩张”,但美国学界战略界同时也强调继续与中国开展对话的必要性,认为对话有助于在危机、紧张时刻避免爆发军事摩擦。如果可能,美国政府应协调在“印太”地区的伙伴甚至欧洲盟友与中国就包括人工岛屿、南海地区军事化以及航行自由等问题,在不涉及主权争议的基础上尽快展开多边对话。^③此外,就阿富汗问题、巴以冲突、叙利亚问题等地区热点以及反恐、核不扩散等非传统安全领域,两国也需沟通合作。^④

在全球治理领域,美国学界战略界中的自由派群体支持与中国开展广泛合作,以约束中国成为“更负责任的利益攸关方”。^⑤对此,美国应鼓励中国提供更多全球治理的公共产品,既能有效应对全球问题,又能确保美国将更

① Gregory Poling and Bonnie S. Glaser, “How the U. S. Can Step Up in the South China Sea: The Right Way to Push Back Against Beijing,” *Foreign Affairs*, January 16, 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-01-16/how-us-can-step-south-china-sea>, 访问时间:2020年3月26日。

② “Assessing Beijing’s Power: A Blueprint for the U. S. Response to China over the Next Decades,” The Heritage Foundation, February 10, 2020, pp. 27-28, <https://www.heritage.org/sites/default/files/2020-02/SR221.pdf>, 访问时间:2020年3月31日。

③ Robert Blackwill, “Implementing Grand Strategy Toward China: Twenty-Two U. S. Policy Prescriptions,” Council on Foreign Relations, January 2020, pp. 36-37, https://cdn.cfr.org/sites/default/files/report_pdf/CSR85_Blackwill_China.pdf, 访问时间:2020年3月26日。

④ Elizabeth C. Economy, “Smart Competition: Adapting U. S. Strategy towards China at 40 Years,” Council on Foreign Relations, May 8, 2019, <https://www.cfr.org/blog/smart-competition-adapting-us-strategy-toward-china-40-years>, 访问时间:2020年1月3日。

⑤ Matthew P. Goodman, “More Responsible Stakeholders,” CSIS, July 24, 2019, <https://www.csis.org/analysis/more-responsible-stakeholders>, 访问时间:2020年1月5日。

多资源运用于其他目标。^①同时,美国要重新回到推动引领《巴黎协定》等全球治理议题的领导地位。^②在新冠肺炎疫情的全球防控方面,布鲁金斯学会的何瑞恩评论指出,中美两国需要建立符合其共同利益与全球利益的关系,并朝着同一个方向努力。如果无法达到这个最低标准,双方都不会获益。^③

四、在争论中逐渐成形的民主党方案

与若特朗普连任后大概率将延续目前对华战略,甚至由于第二任期更为关注“历史遗产”而更易在对华事务上做出较大动作的前景相比^④,美国对华政策议程的最大变数来自民主党上台的可能性。事实上,随着新一轮美国总统大选周期的开始,关于美国竞争性对华战略调整的争论逐渐推动了民主党阵营特别是前副总统拜登竞选团队形成并提出自身的政策议程。甚至,前文中提及的沙利文、拉特纳等参与对华战略讨论的民主党阵营人士已直接参与到拜登团队之中,直接推动民主党方案的成形。

总体上看,拜登团队基本接受了竞争性对华战略的调整方向,但与特朗普政府相比仍呈现出至少四个方面的明显区别:强调“回归主导国际事务并重建美国的世界领导地位”,阻止中国获得更大领导权、话语权以及规则制定权;强调“恢复与盟友和伙伴之间的联系”,共同施压或“规锁”(confinement)中国;所谓“人权”等意识形态议题的重要性与优先性明显上

① Melanie Hart and Kelly Magsamen, “Limit, Leverage, and Compete: A New Strategy on China,” Center for American Progress, April 2019, <https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2019/04/03/468136/limit-leverage-compete-new-strategy-china>, 访问时间:2019年12月29日。

② Alice Hill and Leonardo Martinez-Diaz, “Adapt or Perish: Preparing for the Inescapable Effects of Climate Change,” *Foreign Affairs*, January/February 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2019-12-10/adapt-or-perish>, 访问时间:2020年3月26日。

③ Ryan Hass, “The US and China Need to Relearn How to Coordinate in Crises,” Brookings Institution, March 19, 2020, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/03/19/the-us-and-china-need-to-relearn-how-to-coordinate-in-crises>, 访问时间:2020年3月26日。

④ 林宏宇:《美国总统选举政治研究》,天津人民出版社,2017年,第247—248页。

升;重视知识产权等问题,强调与中国在先进技术及其标准制定方面的竞争。

(一) 拜登及其政策团队的对华战略表达

跨越将近半个世纪的从政经验让拜登有机会几乎全程近距离观察或直接亲历中美关系正常化的历程,并塑造了其以往相对务实的对华立场。自竞选以来,虽然拜登曾多次公开将与国际合作共同推动的《巴黎协定》标榜为自身作为副总统的重大政绩,并强调将返回该《协定》^①,但在其他议题上他也表现出了较为强硬的竞争倾向。

在题为《美国为何必须重新领导》的公开撰文中,拜登将中国视为“特殊挑战”,而应对这种挑战的最有效方法就是建立与美国盟友和伙伴的“统一战线”,用实力对抗所谓“中国破坏民主与侵犯人权”的行为。即便是在寻求与中国就诸如气候变化、核不扩散以及全球公共卫生等全球治理问题进行合作时,与盟友和伙伴站在一起也能更好地塑造规则,从而确保国际合作继续反映“民主利益”和价值观。^②竞争与多边“规锁”等要素在拜登的竞选纲领上已有所体现,具体政策选项表现为:承诺当选后将组织并主持“全球民主首脑峰会”;打造以中产阶级为中心的外交政策并赢得与中国的竞争;在朝核等地区热点议题上与中国等在美国主导的解决框架下进行合作;在气候变化议题上进一步向中国施压。^③

拜登强调价值观、竞争、多边“规锁”等路径的对华战略倾向也在其已明确的对外政策团队中得到了充分印证。曾担任拜登国家安全事务助理、目前在其团队中举足轻重的托尼·布林肯(Tony Blinken)已公开指出,美国仅

① REV, “March Democratic Debate Transcript: Joe Biden & Bernie Sanders,” March 16, 2020, <https://www.rev.com/blog/transcripts/march-democratic-debate-transcript-joe-biden-bernie-sanders>, 访问时间:2020年4月20日。

② Joseph R. Biden, “Why America Must Lead Again: Rescuing U. S. Foreign Policy After Trump,” *Foreign Affairs*, March/April 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-01-23/why-america-must-lead-again>, 访问时间:2020年6月11日。

③ 详细内容见拜登竞选官方网站中关于对外政策的表述:<https://joebiden.com/americanleadership>, 访问时间:2020年6月12日。

占世界经济总量的 25%，与欧亚等其他民主国家合作时，美国的影响力将达到 50% 至 60%。只有这样，希望改变所谓中国“不公平”做法的声音才会难以被忽视。^①在意识形态与价值观议题上，布林肯曾强硬表示美国必须关注香港事务，民主党政府将执行国会相关涉港“立法”并落实制裁。^②

这些观点也同样得到拜登团队其他成员的共享。曾接替布林肯担任拜登国家安全事务助理的沙利文也曾指出，特朗普政府正在通过不断破坏与盟友的关系以及减少美国在国际机构中的影响力来“帮助”中国，而与先进的市场经济体站在一起将比美国独自与中国打一场“贸易战”要好得多。同时，沙利文也明确表示，民主党政府未来将与志同道合的国家一道对中国施加压力，加强限制技术转让，并把“人权”等议题提升至首要地位。^③此外，沙利文等人也曾公开撰文就美国国内层面与中国的竞争提出了建议：为应对中国政府主导的制造业发展计划，美国需要改变长期以来依赖私营部门的研发模式，并进行大规模政府公共投资以重塑美国的产业政策；美国需要完善制造业基础，以确保其能在危机中生产包括从军事武器到生物疫苗在内的一系列产品，否则美国将更加“不安全”。^④

针对未来如何展开国际合作、与中国展开竞争等议题，拉特纳与中东政策顾问伊丽莎白·罗森伯格(Elizabeth Rosenberg)以及曾在奥巴马政府国

① Adam Behsudi, “Coronavirus Cuts Off U. S. -China Back Channels,” *POLITICO*, May 21, 2020, <https://www.politico.com/newsletters/morning-trade/2020/05/21/coronavirus-cuts-off-us-china-back-channels-787796>, 访问时间:2020 年 6 月 10 日。

② Michael Martina, “Top Campaign Advisor Says Biden Would Sanction China Over Hong Kong,” *Reuters*, May 28, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-usa-election-biden-hongkong/top-campaign-advisor-says-biden-would-sanction-china-over-hong-kong-idUSKBN23403E>, 访问时间:2020 年 6 月 11 日。

③ Michael Martina, “Exclusive: Biden to Hammer Trump’s ‘Tough Talk, Weak Action’ on China, Top Adviser Says,” *Reuters*, May 13, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-usa-election-biden-china-exclusive/exclusive-biden-to-hammer-trumps-tough-talk-weak-action-on-china-top-adviser-says-idUSKBN22P02B>, 访问时间:2020 年 6 月 7 日。

④ Jake Sullivan and Jennifer Harris, “America Needs a New Economic Philosophy, Foreign Policy Experts, Can Help,” *Foreign Policy*, February 7, 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/02/07/america-needs-a-new-economic-philosophy-foreign-policy-experts-can-help/>, 访问时间:2020 年 6 月 13 日。

防部出任政策高级顾问的保罗·沙勒(Paul Scharre)也联合撰文指出,华盛顿与盟国进行的协调充其量只是临时性的,美国需要一个更加结构化的多边合作框架,特别是在技术政策方面。具体而言,针对5G等关键领域,美国应与民主盟国合作,建立一个新的政府间机构,以促进研发支出、标准制定、出口管制、供应链安全、外国投资筛选以及敏感技术使用规范方面的协作与协调,在盟友与伙伴的帮助下共同应对中国的所谓“有害活动”。^①

(二) 关于未来可能出现的民主党政府对华战略调整的讨论

就总体对华战略而言,自由派或务实派对拜登在竞选期间试图展现出比特朗普更加强硬的对华态度提出了一些不同看法,展现出对民主党政府更为理性地调整对华战略的期待。卡托研究所国防与外交政策高级研究员泰德·加伦·卡彭特(Ted Galen Carpenter)认为,拜登试图在竞选中将自己的对华政策描绘得更为强硬,将造成其与民主党进步派之间的裂痕,并且拜登政府试图对中国采取共和党倾向的鹰派强硬政策也必然失败。^②美中关系全国委员会前主席大卫·兰普顿(David M. Lampton)则指出,拜登需要的中国政策应该与美国国内目标相匹配,而拜登目前必须避免与特朗普“竞相示强”的所谓“中国陷阱”,这不仅是因为拜登本身不需要如此,而且更重要的是拜登过往经历也可以提供更明智的选择。^③同时,来自强烈反对军事干预的昆西国家事务研究所的学者雷切尔·埃斯普林·奥德尔(Rachel Esplin Odell)和斯蒂芬·沃特海姆(Stephen Wertheim)进一步提醒拜登不要忘记过去犯下的“错误”。他们认为,特朗普阵营正在诱使民主党要么为中国“辩

① Ely Ratner, Elizabeth Rosenberg and Paul Scharre, “Beyond the Trade War: A Competitive Approach to Countering China,” *Foreign Affairs*, December 12, 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2019-12-12/beyond-trade-war>, 访问时间:2020年6月11日。

② Ted Galen Carpenter, “Joe Biden’s Attempt to Out-Hawk GOP on China Is Futile,” CATO Institute, May 15, 2020, <https://www.cato.org/publications/commentary/joe-bidens-attempt-out-hawk-gop-china-futile>, 访问时间:2020年6月10日。

③ David M. Lampton, “Joe Biden Should Avoid Trump’s China Trap,” *The National Interest*, June 13, 2020, <https://nationalinterest.org/feature/joe-biden-should-avoid-trumps-china-trap-162658>, 访问时间:2020年6月16日。

护”、要么采取更为强硬的对华战略。而在反恐战争中,采取鹰派立场的民主党人辜负了自己的政党,拜登也留下了支持伊拉克战争的“污点”。现在,拜登有机会通过避免一场可能危及美国人安全与福祉的“冷战”来表明自身已从过去的“错误”中吸取了教训。^①

针锋相对的是,强硬派却十分尖锐地批评拜登团队对华战略的“软弱”。曾先后在小布什政府和特朗普政府中担任高级顾问的国家利益中心研究员克里斯蒂安·惠顿(Christian Whiton)认为,拜登的最大问题在于其对中国的“错误认知”,包括从2000年推动美国给予中国“永久正常贸易地位”到在最近竞选活动中认为中国并非“竞争对手”,即便是在奥巴马政府中推动所谓“亚太再平衡”战略也只是从中东撤军的“借口”,因此拜登在未来依然对中国“无能为力”。^②亲共和党阵营的法律顾问麦迪逊·格西托(Madison Gesiotto)同样批评拜登对华“柔和”,称拜登无视中国权力上升对美国带来的实际“伤害”,并对中国一系列“不良行为”保持沉默,这是对中国“无知”或“无能”。^③从竞选政治的角度出发,保守派评论员凯蒂·帕夫里奇(Katie Pavlich)认为拜登无视中国的“威胁”,这将会在大选中带来麻烦。^④

比较而言,部分中间派人士的看法则趋于折中。纽约城市大学教授彼得·贝纳特(Peter Beinart)认为,共和党过去曾促进与中国的经济融合,现在正致力于与中国进行“冷战”。如果民主党认为这是他们赖以生存的政治环境,那么他们就犯了一个大错误。但贝纳特也指出,拜登试图通过与中国

① Rachel Esplin Odell and Stephen Wertheim, “Can the Democrats Avoid Trump’s China Trap?” *The New York Times*, May 10, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/05/10/opinion/china-coronavirus-trump.html>, 访问时间:2020年6月7日。

② Christian Whiton, “Biden Is Weak on China,” *The National Interest*, May 13, 2020, <https://nationalinterest.org/feature/biden-weak-china-153971>, 访问时间:2020年6月16日。

③ Madison Gesiotto, “Why Donald Trump Beats Joe Biden When It Comes to the Issue of China,” *The Hill*, May 20, 2020, <https://thehill.com/opinion/international/498792-why-donald-trump-beats-joe-biden-when-it-comes-to-the-issue-of-china>, 访问时间:2020年6月14日。

④ Katie Pavlich, “Joe Biden’s China Problem,” *The Hill*, April 29, 2020, <https://thehill.com/opinion/katie-pavlich/495156-pavlich-joe-bidens-china-problem>, 访问时间:2020年6月14日。

“接触”而敦促中国所谓“加速改变”的想法可能是一种“幻想”,因为其所面对的是一个前所未有的超级大国。^①

具体到各政策议题,部分学者的观点和建议与拜登的相关政策存在共识,很大程度上体现了对拜登竞选的某种支持。《金融时报》专栏作家简·加内什(Jan Ganesh)指出,在中国问题上拜登有更好的道路,他应该重新定义美国对华政策,这既不是一场“自残”的“关税战”,也不是激烈的军备竞赛,相反的是要最大程度地扩充美国在世界的领导份额。^②坎贝尔等人也支持拜登所谓重新“团结世界”的政策,认为在中国问题上拜登面临的挑战是如何建立一种避免引发全面战略竞争的关系,他需要组建一个全球联盟与中国展开合作并对中国加以约束,并且将必要的军事力量转移至太平洋,同时就与中国的全球治理合作提供可以令人信服的规划。^③

与此同时,两党的强硬派也在不同政策议题上表现出了对拜登团队的担忧情绪乃至批评态度。在政治与意识形态方面,部分学者建议拜登需要表达更加坚定乃至强硬的态度。布鲁金斯学会外交政策高级研究员托马斯·赖特(Thomas Wright)就认为,拜登必须更明确地区分中国政府与中国人民,因为崛起的中国不是问题,其政权的性质才是问题。他进一步指出,民主党人应该从欧洲盟友“软弱”的对华政策中吸取教训,拜登的对华政策不仅应与华盛顿内部有关,更应根据中国政府在国际上的现实行为来决定。^④在贸易政策上,某些学者对拜登的政策表现感到疑惑。弗鲁姆等人就

① Peter Beinart, “The Utter Futility of Biden’s China Rhetoric,” *The Atlantic*, April 20, 2020, <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/04/futility-bidens-china-hawkery/610285/>, 访问时间:2020年6月14日。

② Jan Ganesh, “China Has Much to Lose From a Joe Biden Presidency,” *Financial Times*, May 20, 2020, <https://www.ft.com/content/30da66e4-9a73-11ea-adb1-529f96d8a00b>, 访问时间:2020年6月7日。

③ Kurt M. Campbell and Thomas Wright, “If Biden Wins, He’ll Have to Put the World Back Together,” *The Atlantic*, April 13, 2020, <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/04/biden-will-inherit-post-pandemic-world/609853/>, 访问时间:2020年6月14日。

④ Thomas Wright, “How should Biden handle China?” *The Atlantic*, May 23, 2020, <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/05/how-should-biden-handle-china/612052>, 访问时间:2020年6月7日。

指出拜登并未在经贸问题上明确立场,这种模棱两可的态度意味着其未来的贸易政策将可能受到政治风向的塑造而非出于对全球化和自由贸易的原则性支持。^①在军事与地区安全相关议题上,拜登被某些鹰派认为缺乏判断力。曾在五角大楼、国安会以及国务院担任高级职务的科里·沙克(Kori N. Schake)就指出,拜登认为美国在“传统战争”上花费太多的同时却又赞成维持美国军事优势,但他并未为之付出任何实际行动。^②在全球治理上,一些学者认为拜登对奥巴马政府某些政策延续反而会成为负担。战略与国际研究中心中国项目负责人葛来仪(Bonnie Glaser)认为,中国方面可能会利用奥巴马政府时期“没有中国的帮助就无法解决重大全球性问题”的认知来向美国施加影响,拜登需要非常谨慎以避免陷入中国的政治话语中。^③

总体而言,无论拜登是否可以当选,其目前的对华战略表述与具体议题的政策选择都陷入了腹背受敌的“两难”境地。^④一方面,如果对华相对务实理性,就会被保守派和党内强硬派认为是“软弱”而招致激烈批评;另一方面,如果对华强硬,又与党内自由派和务实派的意见相左。这种“两难”也正在塑造出一种整体强调竞争性但保持某些必要合作、整体强调多边与规则但不放弃价值观施压的竞争性对华战略。而这种战略组合可能会随着拜登当选而成为政策现实,也可能在特朗普连任的情况下继续被民主党保持为自身支持的所谓“替代方案”。

① David Frum, “Trump Is Attacking Global Trade. Would Biden Bring It Back?” *The Atlantic*, May 19, 2020, <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/05/biden-protectionism/611803/>, 访问时间:2020年6月14日。

② Kori Schake, “Biden’s Bad Foreign-Policy Ideas,” *The Atlantic*, June 7, 2020, <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/06/bidens-chance-disavow-his-bad-foreign-policy-ideas/612787/>, 访问时间:2020年6月14日。

③ Michael Martina, “Exclusive: Biden to Hammer Trump’s ‘Tough Talk, Weak Action’ on China, Top Adviser Says,” *Reuters*, May 13, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-usa-election-biden-china-exclusive/exclusive-biden-to-hammer-trumps-tough-talk-weak-action-on-china-top-adviser-says-idUSKBN22P02B>, 访问时间:2020年6月13日。

④ Colum Lynch, “Biden Camp Tries to Walk Fine Line on China,” *Foreign Policy*, June 11, 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/06/11/biden-presidential-election-china-trump-asian-americans/>, 访问时间:2020年6月14日。

五、如何看待美国学界战略界的争论?

事实上,美国学界战略界关于对华战略调整的思考至少始于2008年。当年,深陷金融危机的美国与成功举办奥运会的中国在太平洋两岸形成了所谓“温差”,进而走到了两国关系的一个新的十字路口。随后,随着美国的全球战略调整,其对华战略也加速重新定位,美国学界战略界进而相应地开启了相关争论。2017年特朗普政府《国家安全战略报告》将中国和俄罗斯定位为“竞争者”与“修正型国家”的战略表达,标志着美国长达近10年的对华战略调整的阶段性完成,即接受了“大国竞争”的战略框架。在此之后,虽然明确了“怎么看”中国的战略调整方向,但美国学界战略界的相关争论仍未平息,才有了本文较为系统梳理的各方观点。值得注意的是,美国学界战略界在对华战略上的争论不仅仅反映出了一定程度上的民主党(自由派)或共和党(保守派)的党派归属,也反映出两党各自内部存在的务实派与强硬派之间的不同立场。相比而言,两党越发趋同地接受一个竞争性的战略,但在具体政策选择上两党或两党各自内部存在的务实派与强硬派却呈现出相对碎片化或相互交织的立场倾向。

从战略调整的发展逻辑上看,2017年以来的对华战略争论主要目标是回答“怎么办”的问题,即要如何应对中国这样一个用了将近十年才最终明确界定下来的“战略竞争者”。在具体侧重点上,2017年以来的争论主要聚焦于存在内在逻辑联系的三个层面,即评价特朗普政府对华战略、确定竞争性对华战略的调整方向、规划竞争性对华战略的实施路径。

必须看到,比如表1所示,特朗普政府所推动的对华战略调整基本上得到了两党及其各自内部的务实派与强硬派的基本接受。而在不同政策议题上,特朗普政府的具体做法却遭遇了两党或者两党各自内部的务实派与强硬派的不同评价。民主党阵营或两党内部的务实派对其过分强调单边主义、保护主义、“极限施压”、挑战中国底线并突出强调对抗性的实际做法难以接受。

正是因为对特朗普政府调整方向与落实政策议程的不同观点,才有了关于“如何调整”“如何看待‘接触’”“在多大程度上保持‘接触’与‘合作’”以及“如何看待中国的所谓‘挑战’与‘威胁’”等一系列争论。如表2所示,这些争论也呈现出较为明显的不同路径。虽然都认同对华战略调整,但强硬派

表 1 美国学界战略界关于特朗普政府对华战略调整的共识与分歧

议题	自由派或务实派	保守派或强硬派
对华战略调整	赞成,但民主党阵营以及两党的务实派质疑其过度强调对抗	
政治与意识形态	质疑,制裁适得其反	赞成,支持对华强硬回应
经贸	质疑,“自残”的“贸易战”是错误	赞成,关税制裁将约束“侵略行为”
科技	质疑,打压适得其反	赞成,中国发展将对美构成“威胁”
军事与地区安全	质疑,增加军事摩擦风险,无助于管控竞争	赞成,有助于应对所谓的中国军事“威胁”和地缘政治“扩张”
全球治理	质疑,“退出”是将“领导权”让给中国	赞成,国际组织与协定损害美国利益

表 2 美国学界战略界关于竞争性对华战略调整以及政策的共识与分歧

议题	自由派或务实派	保守派或强硬派
对华战略调整的必要性	总体上就对华战略调整必要性形成共识,不同程度上认为“接触”战略并未实现目标,反而塑造了“强敌”,认为中国在意识形态、经济、科技、军事以及领导权等议题上对美国形成了“挑战”与“威胁”。	
竞争性对华战略的总体方向	强调在竞争中维持合作,“竞争性共存”、合作性争夺,“规锁”	“有原则”的现实主义,结果导向,对抗、遏制、围堵,“新冷战”
政治与意识形态	重塑美式价值观的吸引力,巩固并扩展世界“自由民主”阵营与体系	针对中国政治体制,挑拨离间,回击所谓在美“渗透”,面向全社会塑造“中国威胁”
经贸	确保世界经济规则制定权,重新加入多边机制与机构,停止针对盟友关税制裁,推动地区经贸自由化与高标准,介入中国的所谓“地缘经济战略”,重新布局经济关系	利用关税制裁等“贸易战”方式迫使中国加快落实自由化和市场化改革,向中国施压以获得更多市场准入,加速与中国“脱钩”,推动供应链“回流”
科技	保护美国技术领先与标准制定权,保护美国知识产权;“小院高墙”,与中国展开正面竞争而非打压,利用美国科技引导技术运用维护价值观	保护美国技术领先与标准制定权,保护美国知识产权;加强对中国投资尤其是科技领域投资的审查,加大对中国科技企业的打压,阻止或迟滞中国科技发展

续表

议题	自由派或务实派	保守派或强硬派
军事与地区安全	维持美国军事力量以形成对华威慑,加大军事投入和技术研发,深化与盟友在地区安全上的合作,不同程度上保持与中国的军事对话,避免误判	
全球治理	与中国开展广泛合作,重新回归国际事务并发挥领导作用	并非一定需要与中国合作才能解决全球问题,要避免陷入中国的政治话语中,与盟友和伙伴一道向中国施压

更加突出竞争中的对抗性,而务实派则强调合作的必要性。具体到实施路径上,双方在军事与地区安全议题的相关政策上分歧较小,但在意识形态、经贸、科技以及全球治理方面的政策选择上则不同程度地表现出侧重。总体而言,共和党阵营强硬派更为强调对抗性,支持特朗普政府的对华倾向;民主党阵营以及两党务实派正在推动形成“竞争性共存”等平衡性的战略选择,将其作为竞争性对华战略的主要方向,从而找到一个更为符合两国战略地位与能力、符合中美关系历史与现实、符合美国国内需求与国家利益的关于“怎么办”的答案。

虽然关于“怎么办”仍未形成共识性的回答,但前文中论及以及表2中展示的美国学界战略界已有的争论,足以反映出未来美国竞争性对华战略调整的明确方向与趋势。

第一,美国对华战略的调整已成定局,且调整方向必然更为强调竞争性乃至对抗性。目前问题的关键在于对华战略中的竞争性如何界定与体现。一般而言,竞争就意味着依照既定规则在不同领域、不同议题上进行比拼较量,进而一方应该允许另一方在某一领域、某一议题上的胜出或失利。这种有规则的、有限的竞争能否保持,对合作的保持有什么影响,又如何才能避免竞争滑落到对抗层面,都值得深究。目前看,以拜登团队为代表的民主党阵营表现出更倾向于维持有限竞争与必要合作的战略偏好。这也意味着,未来如若民主党上台,其战略调整或将推动全新的对华战略早日完整成形。

第二,美国对华战略调整的过程也是其自身国家调整的过程。新世纪以来,面对诸多内外挑战的美国已逐渐将对华战略作为能否在实力、地位以

及价值观上维持全球领导地位的关键。在竞争性对华战略的框架下,特朗普政府在“本土主义”理念主导下推进的政策议程虽然具有较强颠覆性与破坏性,但希望通过不断完善自己、解决自身问题、提高自身能力(军力)来应对与中国竞争的政策选择是与两党传统建制派精英的诉求基本一致的。较大的不同在于,传统建制派精英倾向于巩固并提高美国的综合国力与国际领导力来实现与中国的长期竞争与必要合作。这也意味着,特朗普政府的对华战略虽然招致批评,但其一些做法特别是涉及意识形态或者“泛安全化”等政策选择极可能会被延续下来,进而改造传统精英的原有议程。

第三,美国对华战略调整必然体现为全方位、多议题的混合政策议程。目前看,在政治与意识形态、军事与地区安全、被“泛安全化”的经贸与科技议题上,与中国展开竞争、减少与中国合作或直接与中国“脱钩”、警惕“中国威胁”的态势已极其明确。虽然在强调合作的声音中,经贸议题、地区安全议题以及全球治理等议题上的中美合作仍被认为是必要的,但这种合作在美方看来也只是与竞争相伴的,是不得不进行的合作,而且还可能需要在与盟友共同向中国施压的前提下推进合作。这就意味着,合作面的积极作用极可能难以对竞争面发挥稳定或平衡作用。从这个角度出发,竞争的烈度而非合作的深度将决定中美关系的未来。

第四,美国对华战略调整仍在继续,虽然竞争性方向明确,且“竞争性并存”也被自由派等传统精英视为重要选项,但如何清晰界定战略本身及其核心概念,如何设定相应政策议程,必然还需要一段时间的争论与磨合。虽然美方在战略调整与两国关系变迁中仍掌握着主动权,但影响力与话语权持续提升的中国显然不能等待美国单方面拿出一个新战略,而是要主动参与其中。这种主动参与不仅仅表现为尽可能主动塑造美方战略调整,更体现为在处理对美事务时充分考虑到任何行动对其战略调整可能产生的联动影响,从而做出必要且全面的战略回应。