

拜登执政与美国对华战略竞争走向^[1]

赵明昊

【内容提要】拜登政府将中国定位为美国面临的“最严峻竞争者”，强调竞争是中美关系的本质，宣扬从所谓“实力地位”出发，运用竞争、对抗、合作三种政策手段处理对华关系。相较于特朗普政府，拜登政府注重与中国展开“正向竞争”，以增强美国自身竞争力为基础，以构建复合型阵营为依托，以在印太地区加大对华威慑为重点，以挑动意识形态对立为抓手，围绕对华“长期性、战略性竞争”“极端竞争”布局谋势。在气候变化等领域，拜登政府也展现出对华竞争意识。美国两党在强化对华战略竞争方面的共识更趋突出，通过推动《2021战略竞争法案》《无尽边疆法案》等举措配合拜登政府。随着拜登政府全面深化对华战略竞争，维护中美关系稳定、实现中美良性互动面临新的复杂考验。

【关键词】中美关系 大国竞争 拜登政府 复合型阵营

【作者简介】赵明昊，复旦大学美国研究中心研究员，清华大学战略与安全研究中心客座研究员。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241(2021)03-0014-23

[1] 本文是国家社科基金专项“充分利用高质量共建‘一带一路’应对中美贸易战研究”（项目批准号：19VDL011）的阶段性成果，并得到复旦大学2020年度原创科研项目的支持。

过去几年，特朗普政府以“大国竞争”为导向，推动美国对华战略出现根本性的调整，并呈现较突出的“新冷战”色彩。^[1]2021年1月20日上台执政的拜登政府，继续在“大国竞争”视角和框架下看待中美关系。目前拜登执政已逾百日，布鲁金斯学会高级研究员杜大伟（David Dollar）认为，拜登政府在很大程度上延续了特朗普政府的对华政策。^[2]在对华战略定位上，拜登政府将中国视为美国面临的“最严峻竞争者”以及“体系性竞争者”，强调要重振美国的同盟和伙伴体系，与中国展开长期性、战略性、极端性竞争。本文通过对拜登政府的涉华政策表态和举措进行梳理分析，并结合美国战略界人士的相关讨论，探究拜登政府对华战略竞争的总体构想、主要内涵和基本走向，最后提出应对思考和建议。

一、拜登政府对华战略竞争的总体构想

拜登政府上台以来，在制定对华战略上面临如何处理“奥巴马遗产”和“特朗普遗产”的问题。应该看到，在奥巴马政府执政后期，美国就已开始重视与中国之间的“大国竞争”问题，如时任国防部长阿什顿·卡特（Ashton Carter）从“大国竞争”的目标出发，推动针对中国的国防工业供应链审查进程。^[3]及至特朗普执政时期，与“接触+防范”的对华战略具有根本性差异的“竞争性对华战略”加速形成，美国在经济、技术、地缘政治、意识形态等诸多领域对中国加大施压力度，展现“全域竞争”“跨域

[1] 吴心伯：《论中美战略竞争》，载《世界经济与政治》2020年第5期，第111—122页。

[2] David Dollar, “What Does Biden’s First 100 days Tell US About His Approach to China?” April 26, 2021, <https://www.brookings.edu/blog/fixgov/2021/04/26/what-does-bidens-first-100-days-tell-us-about-his-approach-to-china/>.

[3] Max Fisher, “The New Era of Great Power Competition,” Vox, April 13, 2016, <https://www.vox.com/2016/4/13/11421352/ash-carter-deterrence-power-competition>; Michèle Flournoy, “America’s Military Risks Losing Its Edge: How to Transform the Pentagon for a Competitive Era,” *Foreign Affairs*, May/June 2021.

竞争”等特征。^[1]前白宫国家安全委员会中国事务主任、布鲁金斯学会高级研究员何瑞恩（Ryan Hass）认为，特朗普政府在处理对华关系方面实际上做了一次“政策试验”，但是“贸易战”等手段并未能成功改变中国的政策行为，并且对美国自身利益造成一定损害。^[2]过去几年，新美国安全中心、美国进步中心、布鲁金斯学会等具有民主党背景的智库，以及相关专家如杰克·沙利文（Jake Sullivan）、伊莱·拉特纳（Ely Ratner）、谢淑丽（Susan Shirk）、韩美妮（Melanie Hart）等，一直在研究如何更有效的推进美国对华战略竞争。拜登执政为实现具有民主党色彩的对华竞争战略提供了重要契机。迄今，拜登政府就如何看待中国和中美关系等问题做出了一系列政策表态，总体上延续了特朗普政府处理对华关系的“大国竞争”战略框架，但也有一些体现民主党施政取向的调整，拜登政府对华战略竞争总体构想日益清晰。

（一）拜登政府的“中国观”

第一，拜登本人强调中国是美国面临的首要竞争者，宣扬与中国展开“极端竞争”以及“长期性、战略性竞争”。2021年2月4日，拜登在美国务院发表他上任后的首次外交政策讲话，称中国是美国面对的“最严峻竞争者”（the most serious competitor），对美国的繁荣、安全和民主价值观构成挑战。拜登表示：“我们将从实力地位（position of strength）展开竞争，方式是把国内建设得更好，与我们的盟国与伙伴合作，更新我们在国际机构中的角色，恢复我们失去了很多的信誉和道德权威。”^[3]2月7日，在接受美

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

[2] Ryan Hass, “Lessons from the Trump Administration’s Policy Experiment on China,” September 25, 2020, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/09/Ryan-Hass_Lessons-from-the-Trump-Administrations-Policy-Experiment-on-China_Final.pdf.

[3] The White House, “Remarks by President Biden on America’s Place in the World,” February 4, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>.

国哥伦比亚广播公司采访时，拜登表示，美中需要的不是对抗，但预计会有“极端的竞争”（extreme competition）。^[1]此外，拜登还鼓动盟友与美国联手推动对华竞争。2月19日，他在慕尼黑安全会议上发表的演讲中提出，美国和欧洲等必须共同为与中国之间的“长期性、战略性竞争”（long-term strategic competition）做好准备。^[2]值得指出的是，作为民主党人，拜登的对华竞争观念具有浓重的意识形态底色，将其归结为不同政治体制之间的较量（battle），这也是所谓“长期性、战略性竞争”的重要内涵之一，即在与中国的竞争中“修复”美国民主，“治愈”美国内部裂痕，彰显美国民主的优越性。4月28日，在迎来执政百日之际，拜登在美国会发表演讲，提出“我们正与中国和其他国家竞争，以赢得21世纪”。拜登称，中国认为“美国民主赢不了21世纪”，美国现在要做的就是证明民主是有效的，能够产生实实在在的成果。^[3]

第二，拜登政府高级官员频频使用“威胁”这一表述界定中国，极力彰显其对华强硬姿态。虽然拜登任用了众多奥巴马时期与中国交往密切的官员，但他们对中国的看法已经出现深刻变化，尤其是以杰克·沙利文为代表的“新一代民主党人”对华负面认知较重。共和党众议员麦克·麦克考（Michael McCaul）称，国务卿安东尼·布林肯（Anthony Blinken）和总统国家安全事务助理杰克·沙利文私下都向他表示，从长期角度而言，中国是美国国家安全面临的最大威胁（greatest long-term national security

[1] BBC, “Joe Biden: Expect ‘Extreme Competition’ Between US and China,” February 7, 2021, <https://www.bbc.com/news/av/world-us-canada-55974668>.

[2] The White House, “Remarks by President Biden at the 2021 Virtual Munich Security Conference,” February 19, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/19/remarks-by-president-biden-at-the-2021-virtual-munich-security-conference/>.

[3] The White House, “Remarks by President Biden in Address to a Joint Session of Congress,” April 29, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/04/29/remarks-by-president-biden-in-address-to-a-joint-session-of-congress/>.

threat)。^[1]国防部长劳埃德·奥斯汀(Lloyd Austin)明确称:“美国的战略是根据威胁进行排序的,而未来中国是美国面临的最重大威胁,因为中国在上升;虽然俄罗斯也是威胁,但它在下降。”此外,奥斯汀还强调中国是美军面临的“步步进逼的威胁”(a pacing threat),意即中国的军力发展步调影响到美国为保持自己优势而必须采取的军力发展步调。^[2]美国情报机构也大肆宣扬中国构成“威胁”,美国国家情报总监埃夫丽尔·海恩斯(Avril Haines)表示,“中国是美国情报界无与伦比的优先事项”。4月初,美国国家情报总监办公室发布《2021年度威胁评估》报告,将中国寻求获得“全球性力量”列为美国面临的头号威胁(first on the list of threats)。该报告妄称,中国共产党将继续用“全政府”方式“扩大中国的影响力,削弱美国的影响力,在华盛顿及其盟友和伙伴之间制造分裂,并培育有利于中国威权体制的新国际规范”。该报告特别提及中国对美国基础设施安全和网络安全的“威胁”。^[3]在阐释这份评估报告的国会听证会上,美国联邦调查局局长克里斯托弗·雷(Christopher Ray)诬称,中国对美国的创新、经济安全和民主理念构成最为严重的威胁。^[4]

[1] Brooke Singman, “Biden Officials Believe China to Be ‘Greatest Long-term National Security Threat’ to the US, McCaul Says,” Fox News, February 8, 2021, https://www.foxnews.com/politics/biden-national-security-officials-believe-china-greatest-long-term-threat-mccaul?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A%20foxnews%2Fpolitics%20%28Internal%20-%20Politics%20-%20Text%29.

[2] Mallory Shelbourne, “SECDEF Nominee Austin Affirms Threat From China, Will ‘Update’ National Defense Strategy,” USNI News, January 19, 2021, <https://news.usni.org/2021/01/19/secdef-nominee-austin-affirms-threat-from-china-will-update-national-defense-strategy>; Kristin Huang, “US Marines Chief Calls China ‘the Pacing Threat for the Next Decade’,” *South China Morning Post*, March 4, 2021.

[3] Office of the Director of National Intelligence, “Annual Threat Assessment of the US Intelligence Community,” April 9, 2021, pp.6-8.

[4] Amanda Miller, “Senators Seek Answers for Deterring Cyber Threats,” *Air Force Magazine*, April 15, 2021, <https://www.airforcemag.com/senators-seek-answers-for-deterring-cyber-threats/>.

第三，拜登政府将中国视为“体系性竞争者”，并展现出从维护美国内主体制安全的角度看待“中国威胁”的取向。较之特朗普政府，拜登政府和民主党精英更加重视从国际体系层面审视中国带来的挑战，以及中美围绕国际体系的竞争，尤其是在“特朗普主义”和新冠肺炎疫情因素等对美国主导的国际体系带来严重冲击的背景之下。2021年3月3日，白宫国家安全委员会发布《国家安全战略过渡性指导方针》，旨在为拜登政府内部的对华政策审议以及未来的对华战略制定确立总体方向。该文件称，世界权力格局正处于重大“拐点”(infection point)，美国面对一个“民族主义兴起、民主衰退、与中俄等威权国家较量日深、技术革命重塑我们生活方方面面的世界”；强调中国变得更加“专制与强势”，在美国竞争者当中，只有中国有潜力结合经济、外交、军事与科技力量来持续挑战稳定和开放的国际体系。^[1]同日，布林肯发表题为《为了美国人民的外交政策》讲话称，中国是“唯一拥有经济、外交、军事和技术实力来对稳定和开放的国际体系——所有那些我们希望世界以这种方式运转的规则、价值观和关系构成重大挑战的国家”。^[2]此外，在美国内政治乱局不断深化的背景下，拜登政府倾向于以“由内而外”的方式看待中国问题，更加重视中国给美国带来的意识形态“威胁”，在处理中美关系方面加大渲染所谓“民主对抗专制”(democracy vs autocracy)的论调。4月20日，总统国家安全事务助理杰克·沙利文在阿斯彭学会举办的活动中称，确保民主体制的良好运作是拜登总统任内的“中心组织原则”之一，拜登政府将让中国重新思考所谓“美国衰落”的论断，在民主和专制到底谁会胜出的问题上，未来的10年是至关重要的。^[3]

[1] The White House, *Renewing America's Advantages: Interim National Security Strategic Guidance*, March 3, 2021, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>, pp.7-8.

[2] Antony Blinken, "A Foreign Policy for the American People," March 3, 2021, <https://www.state.gov/a-foreign-policy-for-the-american-people/>.

[3] Aspen Security Forum, Aspen Institute, "The Biden Administration's First 100 Days in Review," April 30, 2021, <https://www.aspensecurityforum.org/bidens-first-100-days>.

（二）拜登政府对华战略竞争的总体构想

从拜登政府执政后的政策表态和相关做法看，其将“战略竞争”作为处理中美关系的基点和框架，同时对特朗普政府的对华政策做出一定程度的调整，强调中美关系的“多面性”，重视从全局性、长期性和战略性角度推动对华竞争，明确表示不希望同中国陷入“新冷战”。^[1]

第一，拜登政府力图在“综合竞争、合作、对抗”三元素的基础上与中国打交道，同时也重视避免与中国陷入激烈冲突。3月3日，布林肯称，美国21世纪面临的“最大的地缘政治考验”就是中美关系，在应该竞争的时候要跟中国竞争，在可以合作的时候就跟它合作，在必要的时候还要和中国进行对抗。^[2]4月26日，美国务院发言人普莱斯（Ned Price）表示，中美关系具有多面性（multifaceted），有竞争、敌对和合作的元素；中美关系是以竞争为前提的广泛的双边关系；美国的目标不仅是与中国接触，而且要与盟友和伙伴接触，利用国内优势开展对华竞争并获胜。^[3]值得注意的是，与特朗普政府不同，拜登政府并不排斥与中国在气候变化、全球公共卫生等领域的合作，但强调要在增进美国民众和盟友利益的情况下，与中国进行“务实且以结果为导向的接触”（practical, results-oriented engagements）。^[4]再者，拜登政府并不认同与中国打“新冷战”。2月，拜登在慕尼黑安全会议上的讲话中表示，他不想造成东西方对抗的局面，也不想制造冲突，“我们不能也绝不会回到冷战时期的对立僵局中，不允许

[1] Department of State, “US Relations with China: Bilateral Relations Fact Sheet, Bureau of East Asian and Pacific Affairs,” May 12, 2021, <https://www.state.gov/u-s-relations-with-china/>.

[2] Antony Blinken, “A Foreign Policy for the American People,” March 3, 2021, <https://www.state.gov/a-foreign-policy-for-the-american-people/>.

[3] Department Press Briefing-April 26, 2021, <https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-april-26-2021/>.

[4] The White House, “Readout of President Joseph R. Biden, Jr. Call with President Xi Jinping of China,” February 10, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/02/10/readout-of-president-joseph-r-biden-jr-call-with-president-xi-jinping-of-china/>.

竞争阻碍在重大问题上的合作”。沙利文、白宫国家安全委员会印太事务协调员库尔特·坎贝尔（Kurt Campbell）、中国事务主任杜如松（Rush Doshi）等人也强调，对华竞争不应沦为“灾难”，要防范中美两国陷入武装冲突，推动危机管理和冲突缓解机制建设。^[1]

第二，拜登政府注重美国国内自身建设，强调要与中国展开“正向竞争”，努力使美国比中国“跑得更快”。与特朗普政府一味指责中国不同，拜登及其核心幕僚承认美国国内存在的诸多挑战，并认识到有效应对这些挑战是恢复美国全球领导力的基础。拜登及其政策团队虽然仍把中美竞争视为核心挑战，但其立足点在于“让美国跑得更快”，与中国展开正向的、有管理的竞争。国防部“中国工作组”负责人、新美国安全中心前副主席伊莱·拉特纳（Ely Ratner）曾提出，中国是美国在现代历史上面对的最有活力、最强大的竞争对手，比起削弱或改变中国，美国应该更加关注如何增强自身以及盟友伙伴的实力。^[2] 2020年6月，杰克·沙利文在卡内基国际和平研究院讲话时表示，美国“应少关注怎么让中国减速，多关注怎么让自己跑得更快”。^[3] 拜登上台执政后，将对华战略竞争作为核心驱动因素，推出“美国救援计划”“美国就业计划”和“美国家庭计划”等施政方案，旨在加大国内基础设施建设、增加对科技研发和教育的投入、促进种族和性别平等、改革移民制度等，从而提升美国自身的竞争力，形成针对中国的所谓“实力地位”。

[1] Kurt Campbell and Jake Sullivan, “Competition Without Catastrophe: How American Can Both Challenge and Coexist With China,” *Foreign Affairs*, September/October 2019; Kurt Campbell and Rush Doshi, “How America Can Shore Up Asia Order: A Strategy for Restoring Balance and Legitimacy,” *Foreign Affairs*, January 12, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-01-12/how-america-can-shore-asian-order>.

[2] Kurt M. Campbell and Ely Ratner, “The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations,” *Foreign Affairs*, Vol. 97, No. 2, March/April 2018, pp.60-70.

[3] Katie Bo Williams, “Biden’s China Policy Starts with Building a Stronger America,” *Defense One*, June 30, 2020, <https://www.defenseone.com/policy/2020/06/bidens-china-policy-starts-building-stronger-america/166555/>.

第三,拜登政府高度重视与盟友、伙伴国之间的协调,积极打造“盟伴体系”,力图以“复合型阵营”“规则制衡”等方式加大对华战略竞争力度。在2020年美国总统竞选期间,沙利文等拜登团队成员指责特朗普政府破坏了美国的同盟体系,“美国优先”沦为“美国独行”(America Alone),进而使美国在对华战略竞争中处于劣势地位。修复“特朗普主义”对美国同盟关系的损害,恢复美国的全球领导力,是拜登政府外交政策的重要目标。^[1]拜登在2月4日发表的外交政策讲话中指出,盟友是美国最伟大的资产,美国将和盟友共同应对中国、俄罗斯等国家带来的挑战。值得重视的是,相较于建立单一的全面反制中国的联盟,拜登政府倾向于根据不同国家对中国的不同担忧,建立多层次的、有针对性的、灵活性的“盟伴体系”或曰“复合型阵营”,推进“阵营驱动的竞争”(coalition-driven competition)。^[2]这种“复合”既体现在成员和议题领域的多元性,也强调要把政府、企业、社会组织等各类力量相互整合,以形成对中国的竞争优势。美国企业研究所高级研究员扎克·库珀(Zack Cooper)等人提出,美国需要建立四种针对性联盟,即地缘战略联盟,反对中国在印太地区的霸权;经济联盟,反对中国的经济胁迫;技术联盟,阻止中国获得21世纪的创新技术;治理联盟,阻止中国重写国际规则和规范。^[3]此外,拜登政府选择重返世界卫生组织等多边机制,试图将之作为对华战略竞争的“主战场”之一。

第四,拜登政府的对华战略竞争注重长期性、可持续性与成本可控,力图推进更加精准的对华竞争,尽量减少对美国自身利益的损害,并令美国盟友和伙伴国更易接受。正如约翰斯·霍普金斯大学教授、美国战略和

[1] Hans Nichols, "Biden's Doctrine: Erase Trump, Re-embrace the World," *Axios*, July 12, 2020, <https://www.axios.com/joe-biden-doctrine-allies-matter-foreign-policy-d0d37753-6701-415b-bb69-ab60d0354662.html>; Joseph Biden, "Why America Must Lead Again: Rescuing U.S. Foreign Policy after Trump," *Foreign Affairs*, March/April 2020, pp.64-65.

[2] Cheng Li, "Biden's China Strategy: Coalition-driven Competition or Cold War-style Confrontation?" Brookings Institution, May 2021, pp.2-4.

[3] Hal Brands and Zack Cooper, "The Great Game with China is 3D Chess," *Foreign Policy*, December 30, 2020.

预算评估中心高级研究员哈尔·布兰兹（Hal Brands）所言，大国在推动“长期竞争”中，需要考虑“成本曲线”（cost curve）以及时间维度的战略重要性，要“充分认识美国的对手如何把时间作为武器”。^[1]熟悉白宫决策内情的人士透露称，拜登政府强调在处理对华关系上保持“战略耐心”，欲在进行充分政策审议和与盟友、伙伴高度协调的基础之上，制定能够在未来数十年有效开展对华竞争的战略，并要确保在竞争的过程中不断增强自身的优势。与特朗普政府相比，拜登政府更加注重展开精准、灵巧的对华竞争，更加注重控制竞争成本以及对美国利益带来的损害。拜登强调要综合运用美国的国家权力手段和政策资源，而不是过度依赖军事手段，“外交应当成为美国权力的头号工具”。^[2]此外，拜登政府注重从维护所谓“以规则为基础的国际秩序”、捍卫民主价值观等角度，推动盟友和伙伴国与美国共同展开对华战略竞争，实施“软对抗”。布林肯、国务院国际组织事务局高级官员鲁格斯（Erica Barks-Ruggles）等称，美国不寻求遏制中国，认识到美国盟友与中国有着复杂的关系，在对华立场上并不总是与美国完全一致，美国不会强迫盟友在美中之间选边站队，“美国重视的是战略一致而非全面一致”（U.S. focus is strategic alignment, not universal agreement）。^[3]

二、美国对华战略竞争的基本走向

自上任以来，拜登签署多项总统行政令，推翻了特朗普政府的相关内

[1] Hal Brands, “The Lost Art of Long-Term Competition,” *The Washington Quarterly*, vol.41, No.4, 2018, pp.40-41.

[2] Joseph Biden, “Why America Must Lead Again,” p.72.

[3] Secretary Antony J. Blinken with Andrea Mitchell of MSNBC Andrea Mitchell Reports, May 6, 2021, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-with-andrea-mitchell-of-msnbc-andrea-mitchell-reports-2/>; Nick Wadhams, “Blinken Aims to Pressure China, Bolster Ukraine on European Trip,” Bloomberg, May 3, 2021, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-05-02/blinken-aims-to-pressure-china-bolster-ukraine-on-european-trip>.

政外交政策，但在贸易、技术、军事、供应链、网络安全、价值观等方面总体维持特朗普政府的对华抗衡举措，并加紧与美国盟友和伙伴国深化协调，力图打造美国对华战略竞争的“实力地位”。与此同时，美国国会两党议员推出《2021 战略竞争法案》《无尽边疆法案》《捍卫美国法案》等一系列涉华法案，以“帮助美国在（与中国）围绕意识形态、军事、经济和技术长期竞争中获胜”。在美国行政部门和立法部门等加大协同的背景下，美国对华战略竞争进入新的阶段。^[1]

第一，在经贸领域，拜登政府继续保持对华惩罚性关税，实质性推动美国在供应链方面减少对华依赖，加紧与盟友研商应对中国“不公平贸易”等问题的共同策略。在对外经济政策方面，拜登政府延续特朗普政府“买美国货、雇美国人”的保护主义做法，推进以“重建中产阶级”为核心目标的政策路线，推动“美国制造”等计划。^[2]拜登政府指责中国在经济领域的“滥用、不公平和非法行为”（abusive, unfair, and illegal practices），保留特朗普政府实施的对华关税举措并作为杠杆，欲迫使中国方面在产业政策、国有企业补贴、网络商业间谍等涉及中美经贸关系的结构性问题上对美方做出更大程度让步。美国商务部长吉娜·雷蒙多（Gina Raimondo）称，特朗普政府令美国明确认识到美中竞争的严峻性，拜登政府将使用所有政策工具保护美国工人和企业免受来自中国的不公平待遇。^[3]与特朗普政府一样，拜登宣扬“经济安全就是国家安全”的理念，并以实际举措推动与中国有管理、有针对性的经济“脱钩”。拜登在2月底签署总统行政令，指示各部门对美国大容量电池、药品、稀土矿物和半导体等产业的供应链展开

[1] Bethany Allen-Ebrahimian, “Senate Committee Prepares to Vote on Sweeping Bill to Counter China,” Axios, April 13, 2021, <https://www.axios.com/senate-china-bill-474f96f1-467b-4c02-ab6e-1084ca73b158.html>.

[2] Salman Ahmed et al eds., *Making U.S. Foreign Policy Work Better for the Middle Class*, Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace. 2020, p. 3.

[3] Eric Martin, “Biden Commerce Chief Pledges to Help Businesses Export to China,” Bloomberg, April 28, 2021, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-04-28/biden-commerce-chief-pledges-to-help-businesses-export-to-china>.

全面评估。此举针对中国的意图明显,以降低美国对华经济依赖为深层目标。为响应白宫的政策,美国参议院民主党领袖查克·舒默(Chuck Schumer)等人推动国会的相关立法工作,为供应链中受到冲击且面临中断问题的美国企业提供资助,促使美国企业退出中国市场、寻求替代供应商,以增强美国的“供应链韧性”。

拜登政府注重修复与美国盟友之间因“关税战”受损的经贸关系,以纠正特朗普政府的“错误”,促使盟友更加紧密地与美国站到一起,采取协调行动,应对所谓“中国挑战”。美国国家经济委员会副主任萨米拉·法兹利(Sameera Fazili)在谈及拜登政府的供应链审查和调整计划时强调,拜登保护供应链的策略与特朗普的保护主义方式不同。“这项工作不是让美国独自行动”,“我们致力于与伙伴和盟友合作,以减少脆弱性。”^[1]3月,拜登政府与欧盟、英国等发布暂停互相加征关税的联合声明,通过谈判解决现存争端,以联合应对来自中国等非市场经济体的挑战。美国贸易代表戴琦(Katharine Tai)与盟国和伙伴国的相关高官,围绕中国议题展开频繁磋商,构建压制中国的多边经贸阵营。美方欲将经贸问题与环境保护、劳工权利等问题更加紧密地联系起来,力图在世界贸易组织改革、数字贸易、知识产权保护等方面强化美国的主导力,阻遏中国利用贸易规则上的“灰色区域”(gray areas)。^[2]尤其是,拜登政府有意强化气候变化议题在国际贸易中的影响力。4月22日,美国贸易代表办公室发表声明称,将确保美国各项对外贸易协定中约定的环境义务得到充分落实,防止“逐底竞争”(race to the bottom),并通过有雄心的新规则来激励逐优竞争。^[3]除了打“环境牌”,拜

[1] Patsy Widakuswara, “Biden Orders Review of US Supply Chain Weaknesses in Key Industries,” VOA News, February 24, 2021, <https://www.voanews.com/usa/biden-orders-review-us-supply-chain-weaknesses-key-industries>.

[2] Christian Nunley, “China Critics Katherine Tai Confirmed by Senate as Biden’s US Trade Representative,” CNBC, March 17, 2021, <https://www.cnbc.com/2021/03/17/katherine-tai-us-trade-representative-confirmation.html>.

[3] Statement from Ambassador Katherine Tai on Earth Day, Office of the United States Trade Representative, April 22, 2021, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/april/statement-ambassador-katherine-tai-earth-day>.

登政府还提出要推动实施全球企业最低税等政策主张，这些举措也有削弱中国经济竞争力的战略意图。

第二，在科技领域，拜登政府力图通过加大国内研发投入、完善“小院高墙”策略、组建“民主科技联盟”等方式强化与中国的竞争。拜登政府所强调的对华“长期性、战略性竞争”，有赖于如何确保和提升美国在科技领域的对华竞争优势。谢淑丽（Susan Shirk）等人认为，创新力是美国力量的核心，技术问题已成为中美竞争的焦点，技术问题将安全、经济竞争和人权等问题结合在一起，而特朗普政府应对中美科技竞争的相关做法损害了美国的创新生态体系。^[1]较之特朗普政府，拜登、副总统卡玛拉·哈里斯（Kamala Harris）等高官与美国科技界的关系更为密切，他们对中美科技竞争的认识更为深刻。2月，白宫发言人普萨基称，拜登政府认为美中之间正在进行战略竞争，科技是其中的核心竞争领域。同月，拜登在五角大楼发表的演讲中称，需更多从新兴技术的角度思考如何应对中国威胁。拜登在慕尼黑安全会议上的讲话中提出，美欧必须共同投资于技术创新，塑造主导技术进步的规则，制定网络空间、人工智能、生物技术等领域的行为规范，以确保这些技术应该用来改善民生，而不是束缚民众。为强化与中国的科技竞争，拜登政府加大对美国国内技术研发的支持力度。4月，拜登政府提出“美国就业计划”，其中拟支出约2000亿美元，以提升美国在人工智能、生物科技、半导体、先进计算、通信技术和清洁能源等关键技术领域的领导地位，升级改造国家实验室等研发基础设施。

拜登政府保留特朗普政府对中国科技企业的限制性举措，力图以“小院高墙”策略对华进行技术封堵，尽量减少美国自身受到的损失。所谓“小院高墙”方式，即在高端芯片、人工智能、生物科技等若干关键技术领域加强保护能力，使美国对华科技竞争更具选择性（小院），但在这些领域要

[1] Center on US-China Relations, Asia Society, *Meeting the China Challenge: A New American Strategy for Technology Competition*, November 16, 2020, p.2, https://asiasociety.org/sites/default/files/inline-files/report_meeting-the-china-challenge_2020.pdf ; William A. Galston, "Stepping Up the Tech Fight Against China," Wall Street Journal, March 2, 2021.

采取更加严格的举措（高墙）。^[1]美国商务部将强化“实体清单”等机制，财政部牵头的外国投资委员会及其“国家安全审查小组”也将进行扩充，并与国防部、中央情报局等机构深化协调，增强打压中国科技企业和科研机构精准性。对华科技竞争得到美国两党的支持，舒默与共和党参议员托德·扬（Todd Young）等人提出《无尽边疆法案》，其称该法案是“21世纪美国在全球舞台上维护当前和未来技术领导地位的关键”，旨在让美国赢得与中国的科技竞争。^[2]此外，美方还力图深化科技与产业的结合，将科技竞争与提升美国供应链韧性等并行推进。民主党参议员马克·沃纳（Mark Warner）等人提出相关法案，要求美国政府设立负责对华科技竞争新的跨部门机构，加强与美国科技企业的合作等。^[3]此外，拜登政府注重利用多边方式对华展开技术竞争，宣扬所谓“技术民主国家”和“技术专制国家”之间的分野，力图构建“民主科技联盟”，推动“技术民主国家”围绕出口管制、投资审查、技术供应链调整等加大协调，在国际技术标准、科研交流规范、新兴技术应用伦理等方面制衡中国影响力。美国还将推动相关国家展开联合融资与研发，在5G等领域提供可以替代中国技术和产品的选择。^[4]

第三，在地缘政治领域，拜登政府进一步强化“印太战略”，并着力构

[1] 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>.

[2] “Young, Schumer Move to Keep the U.S. Competitive with China by Dramatically Increasing Investment in Science and Technology,” April 21, 2021, <https://www.young.senate.gov/newsroom/press-releases/young-schumer-move-to-keep-the-us-competitive-with-china-by-dramatically-increasing-investment-in-science-and-technology>.

[3] Maggie Miller, “Senators Introduce Bill Creating Technology Partnerships to Compete with China,” *The Hill*, April 3, 2021, <https://thehill.com/policy/cybersecurity/541726-senators-introduce-bill-creating-technology-partnerships-to-compete-with>.

[4] Mark Scott, “Senior US Senator Calls for Western Tech Alliance against China,” *Politico*, March 11, 2021; Ilan Goldenberg and Martijn Rasser, “What Would a US-Led Global Technology Alliance Look Like?” *The Diplomat*, April 30, 2021; Anders Rasmussen, “Building a Democratic High-Tech Alliance,” *Project Syndicate*, March 29, 2021.

建压制中国的美欧“跨大西洋阵线”。坎贝尔、拉特纳等拜登政府中国政策团队核心成员普遍将印太视为中美地缘政治竞争的首要区域，主张以日韩澳菲泰五个条约盟国为基础、以“美日印澳”四国机制为主体，大力吸收区内外伙伴国，打造制衡中国的地区架构（regional architecture），进一步加大对华军事安全威慑，提升在“灰色地带”与中国进行竞争的能力。^[1]拜登政府上台以来，在印太方向从以下几个方面加大对华施压。一是升级“美日印澳”四国机制，在3月召开该机制首次领导人峰会，四国决定围绕关键和新兴技术、稀土、疫苗生产与分发等问题成立工作小组，以“议题性合作”提升该机制的内聚力、行动力、影响力。虽然杰克·沙利文在“四国机制”领导人峰会之后称该机制不会变为“新的北约”，但是不能排除美国方面未来会以更加柔性和灵活的方式，在印太外交中注入更多的“北约色彩”。^[2]二是拜登政府全面强化美日同盟，建设美日“竞争力和韧性伙伴关系”；推动英国、法国、德国、加拿大等盟友加大干预印太地区事务，包括派出军舰到南海巡航，与美日等举行军事演习。三是继续推进“太平洋威慑倡议”等防务计划的落实，强化分散化、网络化、弹性化的军事部署。《2021战略竞争法案》计划为印太地区提供6.55亿美元对外军事援助资金，为“印太海上安全倡议”提供4.5亿美元。四是利用台湾问题、南海争端等热点问题，加大对华战略牵制力度。美军方鼓吹所谓2026年之前大陆将对台湾采取军事行动的论调，拜登政府多次派美国航母等军舰穿越台湾海峡，并在南海地区搞军事演训活动，其频次多于同期特朗普政府的类似行动。

此外，拜登政府还大力构建应对中国的美欧“跨大西洋”阵线。应看到，近年来尤其是新冠肺炎疫情发生以来，美国战略界人士普遍认为欧洲对华疑虑上升，美欧在制衡中国方面的共同利益和需求进一步凸显。2020年11

[1] “Biden Calls India’s Modi, Seeks to Strengthen Regional Security through ‘Quad’ Grouping,” Dawn, February 9, 2021, <https://www.dawn.com/news/1606377>.

[2] The White House, “Press Briefing by Press Secretary Jen Psaki and National Security Advisor Jake Sullivan, March 12, 2021,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2021/03/12/press-briefing-by-press-secretary-jen-psaki-march-12-2021/>.

月，参议院外交委员会主席、共和党参议员吉姆·里施（Jim Risch）等人发布题为《美国与欧洲：在中国问题上推进跨大西洋合作的具体议程》的报告，旨在为美国新政府提供建言。^[1]拜登政府的上台，为美欧修复同盟关系并联手加大对华施压带来新的机遇。美国大西洋理事会高级研究员汉斯·本尼迪吉克（Hans Binnendijk）等人提出，美欧可围绕应对中国的“掠夺性经济政策”“胁迫性外交”“一带一路”等问题展开不同程度的合作，并建立“跨大西洋中国协调委员会”以及涉及中国的美欧情报联盟等新的机制。^[2]拜登上台后，与欧洲国家领导人频繁进行电话沟通，主题之一即是中国问题。3月布林肯访问欧洲，并与欧盟外交与安全事务高级代表何塞·博雷利（Jose Borrell）举行美欧中国问题对话。其后美欧针对中国同步采取制裁举措，布林肯将之称为“一个团结的跨大西洋回应”。值得警惕的是，美国还在推动北约加大对“中国挑战”的关注和应对，加紧落实以应对“中国挑战”和中俄协作为重要导向的“北约2030倡议”。^[3]5月初，拜登以视频方式参加北约东欧成员国峰会，会后发布的联合声明称，“中国在全球的崛起对欧洲－大西洋的安全产生了影响，我们必须以联盟的身份共同解决这些问题。”

第四，拜登政府显著提升人权和意识形态问题在对华政策中的重要性，力图通过强化所谓“道义权威”赢得对华竞争优势。过去几年，特朗普政府将意识形态斗争、价值观冲突等视为“大国竞争”的关键组成部分，并

[1] The United States Senate Committee on Foreign Relations, *The United States and Europe: A Concrete Agenda for Transatlantic Cooperation on China*, November 2020, [https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/SFRC%20Majority%20China-Europe%20Report%20FINAL%20\(P&G\).pdf](https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/SFRC%20Majority%20China-Europe%20Report%20FINAL%20(P&G).pdf).

[2] Hans Binnendijk and Sarah Kirchberger, “The China Plan: A Transatlantic Blueprint for Strategic Competition,” *The Atlantic Council*, March 2021, pp.2-5.

[3] Sara Bjerg Moller and Sten Rynning, “Revitalizing Transatlantic Relations: NATO 2030 and Beyond,” *The Washington Quarterly*, vol.44, no.1, pp.184-186; Carisa Nietzsche, Jim Townsend and Andrea Kendall-Taylor, *Enlisting NATO to Address the China Challenge*, Center for A New American Security, October 5, 2020, <https://www.cnas.org/publications/commentary/enlisting-nato-to-address-the-china-challenge>.

妄图重新“激活”冷战时期遏制苏联的有关经验和做法，在政治上对中国加大正面攻击、内部分化和国际孤立。针对拜登上台后美国如何推动对华战略竞争，对外关系委员会高级研究员易明（Elizabeth Economy）提出，“美国应当把美中竞争重新界定为根植于价值观较量，而不是一种双边对抗的叙事”。^[1]应看到，拜登执政将使中美之间的意识形态之争更趋激烈、复杂。^[2]布林肯强调，拜登政府将价值观置于其外交政策的中心，欲打造“由热爱自由的国家”组成的全球联盟，以捍卫“以规则为基础的国际秩序”，共同应对中国的崛起。拜登政府在白宫国家安全委员会新设负责中国事务的高级主任一职，并由劳拉·罗森伯格（Laura Rosenberger）担任。罗森伯格曾是美国智库德国马歇尔基金会“保障民主联盟”项目负责人，长期研究中国如何对民主国家施展“锐实力”等问题。罗森伯格的这一任命体现了拜登政府在中国政策中强化民主人权和价值观议题重要性的趋势。3月，布林肯、沙利文利用在阿拉斯加安克雷奇举行的中美高层战略对话的公开场合，对中方进行措辞严厉的“人权说教”，展现对华强硬姿态。^[3]

拜登政府虽然没有像特朗普政府那样直接对中国共产党进行恶意攻击并寻求具有“政权更迭”色彩的对华方针，但却用“专制”（autocracy）等概念对中国妄加指责，并在新疆、西藏、香港等问题上对华加大施压。^[4]拜登政府继续用“种族灭绝”“强迫劳动”等标签给中国政府的新疆政策定性，并对华采取相关制裁举措。拜登政府保留特朗普政府设立的国务院“西藏

[1] Elizabeth Economy, Testimony before the Senate Foreign Relations Committee, Hearing on Advancing Effective U.S. Policy for Strategic Competition with China in the Twenty-First Century, March 17, 2021, p.1.

[2] Hal Brands and Zack Cooper, “US-China Rivalry Is a Battle Over Values,” *Foreign Affairs*, March 16, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-03-16/us-china-rivalry-battle-over-values>.

[3] David Ignatius, “China is Convinced America is In Decline. Biden Has a Chance to Change That,” *The Washington Post*, March 23, 2021.

[4] Sam Roggeveen, “Democracy vs Autocracy: Biden’s ‘Inflection Point’,” *The Interpreter*, Lowy Institute, February 23, 2021.

问题特别协调员”等职位,拜登还宣称将会见达赖喇嘛。^[1]值得警惕的是,“藏独”势力已经开始在美宣扬“中国对藏族人搞种族灭绝”等论调,下阶段不排除拜登政府抓住“达赖转世”“伪班禅”等问题加大炒作涉藏问题。拜登政府继续在香港问题上对中国政府进行指责,并根据所谓《香港人权与民主法》《全球马格尼茨基法案》等酝酿对华采取进一步制裁举措。此外,拜登政府承诺将在上任后第一年年内举办“民主峰会”,妄称将邀台湾当局派代表参会。^[2]美方力图通过“民主峰会”打造融合政府、企业、非政府组织等力量的“民主对抗专制”新架构,对中国等国进行意识形态压制。拜登政府炒作所谓“技术威权主义”,称科技企业需“确保它们的算法和平台不会被用于增强监控国家的力量、为在中国和其他地方的压迫提供协助、传播仇恨、鼓动民众选择暴力。”^[3]拜登政府将把经济、技术、安全等领域的对华竞争进一步嵌入意识形态竞争,如限制美国高科技企业为中国提供相关设备,建立所谓“可信任供应链”,拜登在谈及重塑供应链时称“我们不应该依赖外国,尤其是与我们并不共享利益和价值观的国家”。^[4]

三、应对美国对华战略竞争新常态的思考

从美国对华战略竞争的演进路径看,奥巴马执政后期是“酝酿阶段”,特朗普政府时期是“试验阶段”,拜登时期或将迎来“深化阶段”。当前和未来一个时期,随着拜登政府以“复合型阵营”等方式全力推进对华

[1] Shishir Gupta, “US Rebuff to China over Dalai Lama Signals Biden won’t Take Eyes off Tibet,” *Hindustan Times*, March 10, 2021.

[2] Kelvin Chen, “US Secretary of State to Invite Taiwan to Democracy Summit,” *Taiwan News*, March 11, 2021, <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/4147760>.

[3] “The Power of America’s Example: The Biden Plan for Leading The Democratic World to Meet The Challenges of the 21st Century,” <https://joebiden.com/americanleadership/#>.

[4] Demetri Sevastopulo and Aime Williams, “Joe Biden Orders Review of Critical Foreign Supply Chains,” *Financial Times*, February 25, 2021.

战略竞争，维护中美关系稳定、实现中美良性互动面临一系列新的复杂考验。^[1]同时也应看到，拜登政府展开对华战略竞争也存在不少限制性因素，如其“服务中产阶级的外交政策”与重振美国同盟体系有着内在矛盾性，美国构建和管理“复合型阵营”的挑战不容低估，美国对华政策“工具箱”面临被滥用的风险。当然，中国需要高度重视应对拜登执政带来的美国对华战略竞争新局，要看到，由于未来10年中国经济总量或将超美，美国的“霸权躁动”会更加明显，中美战略竞争能否得到有效管理，事关中国国家发展全局和民族复兴大业。^[2]着眼未来数十年尤其是实现“第二个百年”目标背景下的中美博弈，中国宜进一步增强运筹对美关系的主动性，将管控短期冲突风险与管理中美战略竞争相结合，努力使中美关系重新回到健康稳定发展的轨道上来。^[3]

第一，抓住拜登政府的“内政导向”做美方工作，为中美之间的良性竞争确立规则。经过特朗普政府过去几年的动员和操弄，美国内部在强化对华战略竞争方面已有高度的府会共识、两党共识乃至朝野共识。^[4]2021年3月，皮尤研究中心发布的民调结果显示，55%的美国受访者认为中国是“竞争者”，34%则认为中国是“敌人”。同时期，盖洛普公司的民调结果称，认为中国是美国“最大敌人”的受访者比例从一年前的22%升至45%。布鲁金斯学会高级研究员威廉姆·加尔斯顿（William Galston）认为，美国民众对华态度已发生重大转变，将竞争与冲突视为中美关系的主流，而且这

[1] Vivian Salama and Gordon Lubold, “Biden Says He Sees China as ‘Stiff Competition’,” *The Wall Street Journal*, March 25, 2021.

[2] 英国智库“经济与商业研究中心”（CEBR）预测，2028年中国将超越美国成为世界最大经济体，“China Set to Surpass U.S. as World’s Biggest Economy by 2028, Says Report,” CNBC, December 25, 2020, <https://www.cnbc.com/2020/12/26/china-set-to-surpass-us-as-worlds-biggest-economy-by-2028-says-report.html>.

[3] Timothy Heath and William Thompson, “Avoiding US-China Competition is Futile: Why the Best Option is to Manage Strategic Rivalry,” *Asia Policy*, vol.13, no.2, pp.115-119.

[4] Eric Sayers, “Thoughts on the Unfolding U.S.-Chinese Competition: Washington’s Policy Towards Beijing Enters Its Next Phase,” *War on the Rocks*, February 9, 2021.

种负面情绪是超党派的，具有广泛的政治基础。^[1]美国的对华竞争心态和思维有着深刻的国内动因，已经很难逆转，且与美国自身变局相互交织。拜登政府的核心施政目标是“重建中产阶级”，其面临应对疫情、刺激经济等诸多棘手的内政难题，拜登团队将致力于打通内政和外交之间的区隔，其对华战略也将具有鲜明的“内政导向”特征。这既是把握美国对华战略走向的重要基点，也是下阶段做好对美工作的切入点。需从拜登政府繁重的内政议程中，寻找更多的中美共同利益，提出两国良性竞争的原则和规则，设法为中美意识形态冲突“降温”，推动中美关系重回可预期、建设性的发展轨道。^[2]

第二，加快推进我国新一轮改革开放，在构建新发展格局的进程中注重促进中美利益的“再融合”。正如国务委员兼外长王毅所言，中美关系不是你输我赢的零和游戏，任何一方的成功都不必以另一方的失败为代价。^[3]时至今日，以互利合作为特征的中美经贸关系仍然是两国关系的“压舱石”和“推进器”，双方完全有可能找到新形势下实现互利共赢的路径。尽管受到新冠肺炎疫情等因素冲击，2020年中美两国货物贸易额逆势增长8.3%，达5800多亿美元。2021年第一季度，中美贸易额同比增长61.3%。从中国美国商会、上海美国商会等机构的调查看，美国企业对于中国近年的改革成效已有感受，70%以上在华美资企业并不愿意离开中国。^[4]美国知名经济研究机构荣鼎集团（Rhodium Group）主席荣大聂（Daniel Rosen）等人认为，美国与中国经

[1] William A. Galston, “A Momentous Shift in US Public Attitudes toward China,” *Order from Chaos*, Brookings Institution, March 22, 2021, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2021/03/22/a-momentous-shift-in-us-public-attitudes-toward-china/>.

[2] Thomas J. Christensen, “There Will Not Be a New Cold War: The Limits of U.S.-Chinese Competition,” *Foreign Affairs*, March 24, 2021.

[3] 《校正航向 排除干扰 实现中美关系健康稳定发展——王毅国务委员兼外交部长同美国亚洲协会视频交流致辞》，2020年12月19日，外交部网站，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbz_673089/zyjh_673099/t1841308.shtml。

[4] Kenneth Rapoza, “American Businesses Still Not Giving Up on China,” *Forbes*, September 17, 2020, <https://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2020/09/17/american-businesses-still-not-giving-up-on-china/?sh=37eae3d3e10>.

济“脱钩”从长期看将会削弱美国的竞争力。^[1] 鉴此，需深入了解美国商业界对中美经贸关系的真实看法，谋划如何在畅通中国经济国内国际“双循环”背景下，打造中美互利合作的新格局，用切实可见的“合作红利”平衡美方的“竞争”与“脱钩”冲动。需加快推动《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）的落地以及我国加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）的相关谈判，推进《中欧投资协定》的签署，确保中国在全球产业链和供应链中的重要地位。疫情之下中国经济在大国中率先企稳向好，需积极维护好、巩固好这一优势，中国经济实力的持续提升是应对美国对华战略竞争压力的底气所在。

第三，需从“竞争－冲突连续体”的角度做好对美博弈斗争准备，切实加强中美冲突缓解和危机管理机制建设。应认识到，竞争和冲突并不是截然两分的，高烈度的竞争随时有转化为冲突的可能性。在对美博弈方面，需要强化“竞争－冲突连续体”（competition-conflict continuum）的意识，美国方面实际也采取了类似的战略思维。^[2] 不容否认，美国方面对2030年前中美爆发直接军事冲突的担忧日益增强，这种“冲突性心态”会深刻地影响中美战略竞争的机制和走向。如乔治城大学教授、前白宫国家安全委员会亚洲事务高级主任麦艾文（Evan S. Medeiros）认为，涉及台湾问题的冲突将会主导未来一个时期中美安全竞争。^[3] 此外，中国与日本、印度、澳大利亚等国关系的紧张性有所上升，美国势将利用各方针对中国的“威

[1] Charles Freeman and Daniel Rosen, “Getting China Policy Right,” *Real Clear Policy*, February 25, 2021, https://www.realclearpolicy.com/articles/2021/02/25/getting_china_policy_right_661672.html#!.

[2] 美军为落实特朗普政府与中国等国展开“大国竞争”的政策目标，基于其在冷战时期与苏联军队进行大国竞争的经验，在2019年提出“竞争连续体”（competition）概念，Joint Doctrine Note 1-19, June 3, 2019, https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/jdn_jg/jdn1_19.pdf?ver=2019-06-03-133547-197&fbclid=IwAR0rR4kseMkPT1mLkquET0RVB3GmnIqkY2hID-sPrkBzGfQbULgrKpL7GJA.

[3] Evan S. Medeiros, “The Changing Fundamentals of US-China Relations,” *The Washington Quarterly*, vol.42, no.3, pp.95-97.

胁认知”，客观上将强化我国周边战略环境的风险性。在此背景下，需确保中美在台海地区不出现“战略意外”，恢复中美在台湾问题上的战略沟通，重建战略互信。为管控中美在南海地区可能出现的冲突，双方可围绕限制军事化、《联合国海洋法公约》的适用等问题进行深入交流，避免误解误判。中美在维护航行自由、保护海洋环境、开发海洋资源方面拥有共同利益，双方可以就此探讨并开展合作，围绕海上问题形成良性互动。^[1]中美两军需建立多层次沟通管道与程序，完善战略、战区、一线危机管理机制，并“将危机管理认真落实到危机防范与危机控制的全过程”。^[2]可考虑在中美两国国防部签署的“中美海空相遇安全行为准则”等之下增加新的附件。此外，在奥巴马执政时期，中美之间曾建立亚太事务磋商机制，可考虑恢复相关机制，避免两国因“第三方”因素而陷入冲突。

第四，巩固好中俄关系，做好对欧洲、日本、印度等工作，扩大“中间地带”，阻遏美国构建对华“统一阵线”。新美国安全研究中心等美国智库的专家士日趋关注中俄在战略行为上的“相互效仿”、在“反美”方面的利益趋同以及能力的互补，并提出美国可利用军备控制、北极等问题在中俄之间打入“小楔子”（small wedges），对中俄进行分化。^[3]在此背景下，需进一步推进中俄新时代全面战略协作伙伴关系建设，发挥好中俄在地区和国际秩序中的“稳定锚”作用。此外，虽然拜登政府力图拉欧制华，但欧洲国家对美并不会亦步亦趋，欧美在经济、科技、安全、金融等领域的矛盾也很复杂难解，欧洲对美国的不信任感不会随着拜登执政而消逝。法

[1]《校正航向 排除干扰 实现中美关系健康稳定发展——王毅国务委员兼外交部长同美国亚洲协会视频交流致辞》，2020年12月19日，外交部网站，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbz_673089/zyjh_673099/t1841308.shtml。

[2] 张沅生：《中美应怎么管理东亚军控问题》，载《国际战略研究简报》第111期，2021年5月，北京大学国际战略研究院。

[3] Andrea Kendall-Taylor and David Shullman, “China and Russia’s Dangerous Convergence,” *Foreign Affairs*, May 3, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-05-03/china-and-russias-dangerous-convergence>.

国总统马克龙、德国总理默克尔等都强调欧洲需保持“战略自主”，西方国家不应与中国搞对抗。^[1] 日本、印度等国也不认同美国与中国展开激烈对抗的做法。^[2] 再者，需要重视“中等国家”（middle power）面对中美战略竞争加剧做出的选择和相关诉求，如澳大利亚前总理陆克文（Kevin Rudd）呼吁中美建立“有管理的战略竞争”（managed strategic competition）框架。^[3] 中国需充分认识相关国家在对华政策上与美国的差异性，有针对性地做工作，尤其是要注重扩大由“中等国家”以及广大发展中国家构成的新“中间地带”，全力遏阻美国打造与中国展开对抗的“统一阵线”。诚如美国前助理国防部长傅立民（Chas W Freeman Jr）所言，其他国家并不将中国看作敌人，而是希望在最大程度保护自身主权的情况下接纳（accommodate）中国；美国如果一意孤行与中国对抗，将会疏远而非吸引其他国家，并被日益孤立。^[4]

【收稿日期：2021-05-15】

（责任编辑：邢嫣）

[1] Josep Borrell, *The Sinatra Doctrine: How the EU Should Deal With the US-China Competition*, Istituto Affari Internazionali (IAI), 2020.

[2] Erik Brattberg, “Middle Power Diplomacy in an Age of US-China Tensions,” *The Washington Quarterly*, vol.44, No.1, pp.225-226.

[3] Kevin Rudd, “Short of War: How to Keep US-Chinese Confrontation from Ending in Calamity,” *Foreign Affairs*, March/April 2021.

[4] Chas W. Freeman Jr., “Washington is Playing a Losing Game with China,” East Asia Forum, May 9, 2021, <https://www.eastasiaforum.org/2021/05/09/washington-is-playing-a-losing-game-with-china/>.