

权力再分配、国内政治与中美关系的未来

仇朝兵

摘要：在奥巴马政府第二任期时，美国、澳大利亚等国学术界和战略界出现了一些探讨中美之间在涉及两国核心利益的重要议题上实现战略交易之可行性或可能性的著述。讨论涉及的议题主要包括美国在亚太地区的利益与存在、南海问题、东海问题、台湾问题、朝鲜半岛问题等。世界主要大国，特别是中美两国在全球“权力再分配”中相对位置的变化、两国对自身核心利益的界定和认知，以及各自国内政治与社会的制约等因素，决定了中美两国不可能在这些关键议题上实现“大交易”。但在当前中美全面竞争态势日益加剧的情势下，深入探讨这些问题依然具有很强的现实意义。中美关系的未来取决于两国能否通过交流，有效管控分歧，避免可能失控的冲突，形成中美“和平共处”的新模式。

关键词：中美关系；“大交易”；权力再分配；国内政治

中图分类号：D815 **文献标识码：**A **文章编号：**1000—8691（2022）05—0001—13

一、引言

中美关系在特朗普政府时期急剧恶化，两国全面竞争的态势日趋加剧。拜登总统也未像人们期待的那样逆转特朗普政府时期的对华政策，积极改善中美关系。拜登总统在 2021 年 1 月入主白宫以来，美国对华政策进一步“意识形态化”了，两国全面竞争进一步深化。但两国（人民）的现实利益、地区及全球的和平、稳定与繁荣，以及共同面对的全球公共卫生安全等非传统安全挑战等因素，又都需要中美超越两国之间的矛盾和分歧，积极合作，求同存异，甚至做出一定的妥协和让步，妥善管控分歧。毫无疑问，在全面竞争态势加剧的背景下，探讨管控中美两国在众多议题上的分歧的途径及两国未来互动的模式是非常有必要的。

在奥巴马政府时期，美国、澳大利亚等国学术界和战略界曾对中美之间实现战略交易的可行性或可能性进行过一些探讨。在中国等新兴经济体迅速崛起、主要国家间权力再分配出现新趋势、国际格局酝酿着巨大变化但走向并不明朗的历史时刻，这样的讨论无疑有助于推动人们对诸如中美关系、亚太地区格局乃至全球秩序等重要问题的思考和关注。

国立澳大利亚大学教授休·怀特（Hugh White）在 2012 年出版的《中国的选择：美国为何要分享权力》一书中首先提出了“中国和美国是否有可能达成大交易（grand bargain）”这样的问题。经过四十多年的改革开放，中国经济规模已经跃居世界第二，军事现代化取得快速发展，在全球事务，特别是在亚太地区的影响力和话语权已大大提升，但当前亚太地区基本的安全结构还是延续了冷战期间形成的架构。从 1979 年正式建立外交关系到 2016 年这三十多年中，中美关系虽然基本保持了良好的发展势头，但相

作者简介：仇朝兵，男，中国社会科学院美国研究所副研究员，主要从事美国公共外交、美国与东南亚国家关系及中美关系史研究。

互间的不信任也一直非常深刻。虽然冷战结束以来中国与亚太地区，特别是东亚和东南亚国家普遍发展了友好合作关系，但这些国家也大都与美国保持着密切的安全合作关系；而且随着中国迅速崛起，这些国家对中国的疑虑也在增加。特别是近年来，随着中国与东北亚和东南亚部分国家之间的领土争端再起，中美之间的战略竞争态势也愈益明显。怀特认为，随着中国的崛起，中国对美国的挑战会变得更加明显，因此美国需要判断如何反应。怀特指出，从根本上看，美国有三种选择：第一，抵制中国的挑战并竭力维持亚洲的现状；第二，从在亚洲的主导地位后退，让中国尝试建立“霸权”；第三，在新的基础上维持在亚洲的地位，让中国发挥更大作用，但同时保持美国自己的强大存在。怀特认为，不论是北京还是华盛顿的任何谋求支配地位的尝试都会导致持久和严重的战略对抗，造成巨大的经济开支和现实的灾难性战争的风险。双方都不可能获胜，都会承受巨大损失——这可能很容易发生。战略竞争很快会积聚起能量，升级到战争看起来不可避免的关键点。美国与中国之间的战争已经是一种很明显而重大的风险，如果两国敌对加深，这种风险将会增加。在美国的中国政策选择中，这是最重要的问题。因此，怀特建议中美两国建立一个新秩序，使中国能够继续增强实力和影响力，而美国仍能保证自己的利益安全；而且美国应该趁自己的“衰落”还没有完全暴露、中国仍愿意寻求妥协而不是对抗的时候，抓紧与中国达成一致。怀特也指出，第三种选择存在许多明显的风险，而且这种选择只有在美国和中国都愿意做出妥协时才能实现。哪一方都会发现这很不容易。对中国来说，这意味着放弃领导亚洲的希望和接受美国强大的、永久性的存在。对于美国来说，这意味着接受独有的领导作用不再行得通，而且要学会作为伙伴与中国合作，这是美国从未与其他国家进行过的合作方式，而且从未和与自身如此不同的国家进行这样的合作。但这是目前美国必须考虑的选择。^①

2015年，乔治·华盛顿大学查尔斯·L. 格莱泽（Charles L Glaser）教授在《美中大妥协：军事竞争与和解之间的艰难选择》一文中也提出，美国应做出更根本的政策调整，特别是应该通过谈判，与中国实现“大交易”结束其保护台湾之义务；中国应和平解决其在南海和东海的海上及陆地争端，正式接受美国在东亚的长期军事安全地位。^②2016年9月22日，乔治·华盛顿大学阿米太·伊兹欧尼（Amitai Etzioni）教授在美国国会众议院外交事务委员会亚洲和太平洋小组委员会作证时也表示，美国与中国拥有许多共同的和互补的利益，冲突的理由是非常有限的。两国的共同利益包括：防止恐怖主义扩散、核不扩散、全球金融稳定、防止流行性传染病传播、环境保护，特别是气候变化。伊兹欧尼认为，有些问题，如怎样处理用核武器和生化武器武装起来的朝鲜，确保恐怖分子无法染指巴基斯坦的核武器等，如果中美能够展开合作，会得到很好的解决。伊兹欧尼进一步建议，美中两国在台湾问题、网络安全、建立缓冲区（Buffer Zone）、海上及陆上通道、政权更迭等问题上保持自我克制，达成“大交易”。伊兹欧尼认为，中美之间的诸多问题，不会是通过美国做出单方面让步而得以解决，只有通过“大交易”才能得以解决。^③

毫无疑问，诸如此类的讨论都看到了中国迅速崛起的事实和中美之间战略竞争态势日益增强的前景。作为一个负责任的大国，中国也需要对这些攸关地区及世界和平、安全与繁荣的重大议题进行更深刻的战略思考，进一步更明确地阐明自己的主张和愿景，并以更加自信的姿态推动世界实现积极的和平、安全与繁荣。特朗普政府时期以来，中美两国关系的竞争性进一步强化，相互间的不信任也更加深刻。

中美之间还有可能在涉及双方核心利益和关注的议题上实现“大交易”吗？中美关系将会走向何方？这些都是可能会影响未来地区及全球秩序的重大问题。深入探讨这些问题，需要从世界主要大国，特别是中美两国在全球“权力再分配”中相对位置变化、两国对自身核心利益的界定以及各自国内政治与社会的制约因素等方面进行全面系统的考察。

① Hugh White, *The China Choice: Why We Should Share Power*, Oxford University Press, 2013, p.6.

② Charles L. Glaser, *A U.S.-China Grand Bargain? The Hard Choice between Military Competition and Accommodation*, *International Security*, Vol.39, No.4 (Spring 2015), pp.49-90.

③ Amitai Etzioni, *Diplomacy and Security in the South China Sea: After the Tribunal*, Testimony before Asia and Pacific subcommittee, House Committee on Foreign Affairs, September 22, 2016.

二、中美在全球“权力再分配”中的相对位置变化

关于“权力转移”问题，国内外学术界已有非常广泛和深入的研究。但“权力转移”和“权力”一样，对它们的界定都不可能是纯粹客观的和精确的，也就是说，即便人们对“权力”和“权力转移”的基本内涵有大致约定俗成的认知，但当这些概念进入不同研究者的头脑时，他们的理解依然会有差别的，哪怕是细微的差别。这也会使对“权力”和“权力转移”等问题的讨论变得更加复杂。

何为“权力”？哈佛大学肯尼迪政府学院约瑟夫·奈（Joseph S. Nye, Jr）教授认为，权力是通过影响他人而得到想要结果的能力，有三种方法可以做到这一点：强制手段（大棒）、恩惠（胡萝卜）、吸引或说服。大棒和胡萝卜都是硬实力的形式，吸引和说服被称为软实力。这些方面的实力都是重要的，这就是为什么不能只以单一的经济力量来定义“美国世纪”。^①在国际政治中，特别是在当代国际政治中，国家是最重要的拥有“权力”的行为体；但随着全球化的深入发展，在国际舞台上拥有“权力”的行为体，特别是非国家行为体越来越多了，多边政府间国际组织、非政府组织和跨国公司等在國際舞台上发挥着越来越重要的影响力。但不能仅仅把“权力”简单地理解为“影响力”，还要特别关注形成或支撑行为体的“权力”的各种资源。过于简化的分析，不利于对国家间“权力”关系的理解。奈强调，既要看到资源实力，还要看到资源转换能力。这二者对于认清“权力”和“权力关系”的本质至关重要。

国内外学术界和战略界已有许多讨论中美之间“权力转移”的著述，本文使用“权力再分配”这一概念，是为了避免“权力转移”这一概念可能给人们带来的误解。中美两国之间的互动关系或权力关系，是在全球格局框架内发展演变的，它们作为国际政治中两个较大的行为体，既会影响地区和全球格局之演变，也会受地区和全球格局的制约。国际政治还有其他众多行为体，它们也都会以各种形式对中美两国的行为、权力关系施加影响，它们自身的实力地位也会有所变动。国际社会众多行为体是在一个系统中相互影响的。各个国家行为体之间权力关系的变化，不是简单的权力转移的问题，而是权力在不同行为体之间不断进行重新分配的过程。尤其是在当今世界格局多极化的背景下，即便是主导性国家之间的权力关系的变化，用“权力转移”这一概念进行描述也是容易导致误解的。

全面分析中美两国之间的实力对比和中美之间的“权力再分配”，可以考察很多指标，如经济实力、军事实力对比的变化、主导国际事务议程能力的变化、文化影响力等，而且还可以进一步从其中每一个方面选择一些非常具有代表性的指标。但限于文章篇幅和笔者个人学力，这是只选择两个方面进行简单考察，以便比较直观、简洁地展示出中美两国在全球权力再分配过程中的位置变化。一个是考察两国资源实力的相对变化和绝对变化。在这一方面，主要对比两个指标：第一是冷战结束以来两国 GDP 的变化情况；第二是两国军费开支情况。另一个方面是考察所谓“资源转换能力”，也就是大致考察中美两国如何在国际政治运用各自的资源实力并使之转化为国际影响力。这里面需要特别注意，意愿也是一种能力，有助于推动能力的转换。

从冷战结束以来 GDP 总量的变化来看，美国经济绝对实力不仅在总体上一直呈现稳步上升态势，而且从绝对值来看，这种上升呈现出加速之势。特别是 20 世纪 90 年代起，美国经济增长的绝对值远远超过之前任何时期。冷战结束前，1990 年美国 GDP 总量约 5.963 万亿美元（现价美元），到 2000 年增至 10.251 万亿美元，2010 年增至 15.049 万亿美元，2015 年增至 18.206 万亿美元，2020 年增至 20.894 万亿美元。除因受 2008 年开始的金融危机影响，2008—2009 年间美国经济出现衰退，2009 年 GDP 总量有明显下降外，其他年份都保持着稳步增长。^②从美国经济的绝对实力来看，美国在冷战结束后的绝大多数时间里是处于上升态势的。

通过比较冷战结束以来不同年份中美两国 GDP 数据可以看出，冷战结束后的 30 年里，两国 GDP 差距虽然呈缩小趋势，但差距依然非常大。1990 年，美国 GDP 是约 5.963 万亿美元（现价美元），中国的

① [美]约瑟夫·奈：《美国世纪结束了吗》，[美]邵杜周译，北京：北京联合出版公司，2016 年，第 8 页。

② 数据来源：世界银行 World Development Indicators 数据库。

GPD 约为 0.361 万亿美元，差距是约 5.602 万亿美元。到 2000 年，美国的 GDP 增至 10.251 万亿美元，中国的 GDP 增至约 1.211 万亿美元，差距是 9.040 万亿美元。2001 年加入世界贸易组织之后，中国经济进一步迅速发展，中美两国 GDP 的差距开始呈现出缩小的趋势。到 2010 年，中国 GDP 总量增至约 6.087 万亿美元，美国是约 15.049 万亿美元，差距是 8.962 万亿美元。再到 2015 年时，中国的 GDP 又增至约 11.062 万亿美元，而美国的 GDP 是约 18.206 万亿美元，差距是 7.144 万亿美元。^① 中国的 GDP 总量数十年来虽然有了巨大增长，且与美国的差距也呈现收窄趋势，但这种差距还是比较大的。俄罗斯、加拿大、德国、日本、法国、英国、意大利、印度、韩国等国家与美国之间 GDP 的绝对差距都呈扩大之势。

尽管从绝对的经济实力来看，美国依然是世界上最强大的经济体，但其相对实力已呈现出下降之势。根据 the Global Economy.com 按照现价美元对世界经济体 GDP 所占全球份额的统计，1990 年美国 GDP 占全球份额是 21.08%，中国是 1.28%；2000 年美国是 25.68%，中国是 3.03%；2010 年美国是 19.09%，中国是 7.75%；2015 年美国是 21.25%，中国是 12.89%；2020 年美国是 21.71%，中国是 15.26%。^② 虽然按照现价美元计算美国 GDP 所占全球份额依然远远超过中国，但差距收窄的趋势也非常明显。

特别是根据国际货币基金组织“世界经济展望”（World Economic Outlook）数据库提供的主要工业国和新兴国家 GDP（基于购买力平价 PPP）占世界总量的份额变化来看，这种趋势更加明显。美国 GDP 所占全球份额在 1990 年是 21.642%，2000 年是 20.372%，2010 年是 16.754%，2016 年下降到 16.174%，2020 年下降到 15.831%。如果与第二次世界大战结束后美国 GDP 所占全球份额相比，这种印象会更加明显。当时，美国 GDP 曾占世界的一半以上。相对于美国等世界主要发达经济体 GDP 所占全球份额持续下降，中国和印度等国 GDP 所占全球份额在过去 20 余年中一直保持着增长态势。中国 GDP 所占全球份额在 1990 年是 4.011%，2000 年增至 7.268%，2016 年超过美国达到 16.179%，2020 年增至 18.33%，已远远超过美国所占份额（15.831%）。^③ 尽管用基于购买力平价的 GDP 数据来衡量中国的经济实力容易引起较大争议，但这些数据能够大致表明美国经济总量所占全球比重的下降。

从世界主要国家军费开支情况来看，美国一直是军费开支最多的国家。尽管近些年来中国军费增速较快，但与美国的军费开支相比，还存在很大的距离。根据斯德哥尔摩国际和平研究所军费开支数据库（SIPRI Military Expenditure Database）的数据，过去 20 年中美国军费开支远远超过世界其他主要国家的军费开支。以 2020 年定值美元计算，在加拿大、美国、中国、日本、印度、澳大利亚、法国、德国、英国及俄罗斯等 10 个大国中，在 2000 年美国军费开支是 4810.80 亿美元，是其他 9 国军费开支总和的约 1.56 倍；2005 年美国的军费开支是 7066.30 亿美元，是其他 9 国军费开支总和的约 1.91 倍；2010 年美国军费开支是 8759.42 亿美元，是其他 9 国军费开支总和的约 1.84 倍。此后，受国内财政状况影响，为削减联邦预算赤字，美国军费开支逐年减少，到 2017 年降至 6828.78 亿美元，依然是其他 9 国军费开支总和的约 1.14 倍。特朗普政府时期，美国又大幅增加了军事预算。2020 年美国军费开支是 7783.97 亿美元，是其他 9 国军费开支总和的约 1.18 倍。^④

可见，经过几十年的发展，中国无论是经济实力还是军事实力都取得了巨大发展，经济规模已跃居世界第二，军事现代化和军事科技都取得了长足进步。美国在全球经济中所占份额虽然有所下降，而且随着其他国家的继续发展还会下降，但其依然是世界最大经济体、世界头号军事强国。当然，这些资源实力的相对变化并不必然体现为一个国家在应对或解决具体的问题或危机时的能力变化。一国应对具体问题时的成败还在很大程度上取决于其资源转换能力，也就是把资源实力转换成具体和实在的影响力的能力。

从“资源转换能力”的对比来看，美国在可以预见的时间内仍将会保持着优势地位。在这里，需要

① 数据来源：世界银行 World Development Indicators 数据库。

② Percent of world GDP - Country rankings, available at: https://www.theglobaleconomy.com/rankings/gdp_share/, 2022-08-08.

③ 数据来源：国际货币基金组织 World Economic Outlook Database 数据库。

④ 数据来源：斯德哥尔摩国际和平研究所 SIPRI Military Expenditure Database。

特别注意“意愿”问题。冷战结束以来历任美国总统都强调维护美国的全球领导地位，在国际事务中发挥领导作用。2014年5月28日，奥巴马总统在西点军校的演讲就充分体现了美国在未来一个世纪继续领导世界的强烈愿望。这种“意愿”同样也体现在特朗普总统在2017年2月28日在国会所做的国情咨文当中。经常有人批评特朗普的政策宣示带有很强的“孤立主义”色彩，但这显然不是事实。在这次国情咨文演讲中，特朗普非常明确地表示，美国将会继续领导世界。^①实际上，特朗普很可能只是改变了美国“领导”世界的方式，增加了对美国“领导”世界的成本的考量。确实，意愿经常会转化成能力。作为资深建制派政治人物，拜登总统在强化美国全球“领导”地位方面做得更加老道。在过去一年半里，拜登政府已经进一步强化了美国与全球，特别是与印太地区盟国的关系，召集了“全球民主峰会”，并在经贸领域规则塑造方面采取了一系列行动，展现出其强烈的继续“领导”世界的企图。

虽然中国的经济规模在全球已经跃居世界第二，军事实力、科技实力也都有了长足进步，与国际社会有着广泛的交流与合作，而且地区和全球影响力也都已大大提升，但中国并未明确展示出领导世界的诉求和愿望，关注更多的是自身的安全、发展与繁荣。当一个国家没有解决或应对某方面问题的意愿的时候，它应对这些问题的实力资源就无法得到充分的利用，其潜力也就难以发挥出来。

一个国家的“资源转换能力”还与其历史经验或经历有密切的关系。在长期与国际社会接触的过程中，美国已经建立起有利于推动其国际事务议程的地区及全球机制。在欧洲，北大西洋公约组织（NATO）一直在有效运作，美国在其中发挥着重要的领导作用。在亚太地区，美国在冷战时期建立联盟体系也得以维系并不断更新、强化。在联合国、世界贸易组织、国际货币基金组织以及世界银行等众多国际组织或机制中，虽然中国等新兴国家的影响力在增长，但美国主导议程的能力依然是远超其他国家的。更重要的是，美国在各个领域都一直在试图领导全球规则的制定或重塑。

中国是迅速崛起的大国，美国依然是世界最强大的国家。美国并未真正衰落，中国的全面崛起还有很长的路要走。约瑟夫·奈认为，美国的相对实力可能仍会衰落，其国内的文化冲突可能会对美国的实力产生不利影响。如果美国公民因为国内社会和文化方面的问题变得心烦意乱，或为内部争斗而分裂的话，美国就失去了在外交政策上集体行动的能力。在美国，文化存在着分歧，但这种分歧依然是可控的，而且与过去相比危险性更小。美国有很多麻烦，也确实存在许多问题，但这些问题和麻烦都没有造成其绝对的衰落，更不能回答美国世纪将在何时结束。^②

总体而言，中美两国在全球“权力再分配”格局中的相对位置发生了变化，但两国之间还存在着巨大差距。这种权力变化尚不足以促使两国在任何涉及核心利益的问题上做出实质性让步，实现所谓的“大交易”。

三、中美两国对自身国家利益的界定

不同国家对自身国家利益，特别是核心国家利益的界定，决定着它们在相关议题上互动的状态，如竞争与冲突的烈度、合作的广度和深度等。冷战结束以来，历届美国政府对美国国家利益的界定表述虽有所不同，但精神实质基本上是一致的，首要的是捍卫美国在全球的“领导”地位，或者说霸权地位。这在奥巴马总统任内发布的两份《美国国家安全战略报告》中体现得特别明显。这两份《美国国家安全战略报告》都强调美国要在世界上发挥领导作用。2010年《美国国家安全战略报告》强调，为在21世纪有效推进其利益，美国需要更新和重塑全球领导地位。为此，该报告提出，美国首先必须致力于为领导地位建立更强大的基础，核心是致力于复兴美国的经济，这是美国权力的源泉。建立更强大的基础，将会支持美国塑造能够应对新时代挑战的国际制度。^③在为2015年《美国国家安全战略报告》撰写的序言

① Remarks by President Trump in Joint Address to Congress, February 28, 2017, Washington, D.C., available at: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/28/remarks-president-trump-joint-address-congress>, 2017-03-12.

② [美]约瑟夫·奈：《美国世纪结束了吗》，第104—105页。

③ The White House, *National Security Strategy*, May 2010, p.2, available at: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf, 2016-03-10.

中，奥巴马总统又强调：“任何成功地确保美国人民安全和推进我们的安全利益的战略都必须开始于一个无可争辩的事实——美国必须领导世界。美国坚强和持久的领导，对于一个基于规则的、促进全球安全和繁荣及所有人的尊严和人权的国际秩序是必不可少的。”^①在奥巴马看来，问题不是美国是否应该“领导”世界，而是如何更好地“领导”世界。2015年《美国国家安全战略报告》提出，美国领导世界时应该意志坚定，充分利用美国的力量和创新能力，充分发挥榜样的作用，必要时发挥有能力的伙伴的作用，利用美国权力的一切手段，而且要有长远眼光。^②

奥巴马政府在2010年《美国国家安全战略》报告中界定了美国追求的四种持久的国家利益：（1）安全，美国、其公民及美国的盟友和伙伴的安全；（2）繁荣，在一种能够促进机会和繁荣的开放的国际经济体系下的强大、创新性和不断增长的美国经济；（3）价值观，促进在美国国内及全世界对普世价值的尊重；（4）国际秩序，在美国领导下，通过更强有力的合作，应对全球挑战，促进和平、安全和机会的国际秩序。这些利益都是相互联系、密不可分的：没有哪一种利益能够单独实现，但同时，任何一个领域的积极行动都会有助于推动这四种利益。^③2015年《美国国家安全战略报告》延续了2010年《美国国家安全战略报告》对美国国家利益的界定。

美国是当今世界上唯一超级大国，也是真正意义上的全球大国。它的利益是全球性的，全球任何角落的任何事情都被认为攸关其利益。美国是一个具有强烈“使命感”的国家，自认为负有改造世界的责任，其对外交往活动中一直蕴含着一种改造“他者”的强烈的意识形态冲动，或者是通过榜样的影响，或者通过武力行动。对于美国来说，维护在第二次世界大战之后主导、塑造的国际政治、经济和安全秩序，维持世界领导地位是当前的最大利益。在安全、繁荣、价值观及国际秩序方面的追求是相互联系、相互促进的。在美国看来，任何一个方面之目标的实现都有助于其他各方面目标的实现。

具体到亚太地区，美国追求的是所谓的“稳定”“和平”和“繁荣”。亚太地区是目前世界经济版图上最有活力的地区，亚太地区的稳定与繁荣确实也与美国的利益密切相关。为实现在亚太地区的战略目标，美国在冷战结束后继续巩固和强化了冷战时期形成的亚太地区的安全结构，一直在维系并适时巩固与日本、韩国、澳大利亚、菲律宾、泰国的条约盟国的关系，发展与其他伙伴国家的关系，改善曾经与之敌对的关系；继续加强和更新美国在亚太地区的军事部署和军事存在。同时，美国还以各种方式，针对该地区不同国家，开展了传播价值观的活动，如支持和促进印度尼西亚民主转型；对缅甸军政府进行制裁、施压，促其进行民主改革，支持其民主选举；关注斯里兰卡等国的政治转型，推动其改善劳工条件；在许多亚太国家开展支持市民社会、青年领袖、妇女能力建设等活动。

特朗普政府时期发布的2017年《美国国家安全战略》报告也强调，在这个竞争激烈的世界，美国必须保护四种至关重要的国家利益：（1）保护美国人民、国土和美国的生活方式；（2）促进美国的繁荣；（3）以实力维护和平；（4）提升美国的影响力。^④2017年《美国国家安全战略》报告还把所谓的“印太地区”置于其地区战略之首要位置。特朗普政府时期，美国进一步强化了与该地区条约盟国的关系，复活了美日印澳“四国安全合作机制”，强化了印太地区的军事存在，并以与奥巴马政府时期不同的方式为推进经贸规则的塑造进行了努力。

从1979年中美正式建立外交关系到2017年特朗普总统入主白宫之前，中美关系虽然历经波折，但总体上是稳定向前发展的。中国与美国有广泛的共同利益，双方在双边、地区及多边层次上也开展了许多合作，为地区和世界的和平、稳定与发展都做出了积极贡献。但随着中国崛起及其地区影响力的扩大，

① Barak Obama, *Preface*, *National Security Strategy*, February 2015, pp. i-ii.

② The White House, *National Security Strategy*, February 2015, pp.2-5, available at: <http://nssarchive.us/wp-content/uploads/2015/02/2015.pdf> [2017-0-24].

③ The White House, *National Security Strategy*, May 2010, p.17, available at: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf, 2016-03-10.

④ White House, *National Security Strategy of the United States of America*, December 2017, pp.3-4.

美国在谋求与中国发展建设性合作关系的同时，也加强了对中国的防范，对中国的战略疑虑不断加深，在一些重要问题上，特别是涉及中国核心国家利益的问题上也存在冲突。

中国是一个正在崛起的发展中大国，正在为实现“两个百年”奋斗目标而努力。在基本国情、政治制度、历史发展经历、文化价值观以及对外战略或外交姿态等许多方面，中国与美国都存在根本性的差异。因而，两国对自身国家利益的认知或界定也存在根本差别，两国在涉及核心国家利益的议题上存在矛盾也是难免的。

中国对自身国家利益，特别是国家核心利益最明确的界定，常被引用的是前国务委员戴秉国先生在2010年12月7日发表的《坚持走和平发展道路》一文中的一段话：“任何发展道路的选择都不可能以牺牲国家重要利益特别是核心利益为代价。什么是我们的核心利益？我个人理解，一是中国的国体、政体和政治稳定，即共产党的领导、社会主义制度、中国特色社会主义道路；二是中国的主权安全、领土完整、国家统一；三是中国经济社会可持续发展的基本保障。这些利益是不容侵犯和破坏的。”^①戴秉国先生对中国核心国家利益的界定，应该说在一定程度上代表了中国政府和中国特色社会主义主流的看法。在中国的政治与社会舆论氛围中，这三者也是一个统一的整体，并相互影响、相互促进的。2014年4月15日，习近平总书记在中央国家安全委员会第一次全体会议上首次提出了“总体国家安全观”。政治安全是中国首要的核心国家利益。习近平总书记指出，“要把维护国家政治安全特别是政权安全、制度安全放在第一位”，“任何人以任何借口否定中国共产党领导和我国社会主义制度，都是错误的，有害的，都是违反宪法的，都是绝对不能接受的”。^②

而美国为实现国家利益目标而采取的具体做法，与中国的核心国家利益诉求往往是有冲突的。首先，美国虽然在众多议题上都在寻求与中国的合作，并试图与中国建立建设性合作关系，但它从根本上并不认同中国所选择的政治制度、价值观和生活方式。美国在中国周边国家输出“民主”的做法，给中国政治与社会稳定造成了一定压力。长期以来，美国发展对华关系一直是以“改变”或“和平演变”中国为前提的。特朗普政府时期，美国对华认知发生了根本性变化。2017年《美国国家安全战略》明确把中国界定为“修正主义国家”和国际规则挑战者，宣称印太地区“正在进行着世界秩序的自由愿景与专制愿景之间的地缘政治竞争”^③。从特朗普政府到拜登政府，美国不断挑起对华意识形态斗争，其对华政策的“意识形态化”越来越明显。^④

其次，美国在南海问题及东海问题上明显偏袒与中国存在争端的其他国家，并以各种方式对中国施加压力。在特朗普政府时期，彭佩奥国务卿明确宣称“中国在南海的主权声索是非法的”，并强调“南海仲裁案”是有法律效力的。拜登政府延续了特朗普政府在南海问题上的政策，并明确强调了美国对菲律宾的安全承诺。这种做法严重损害了中国的主权安全和领土完整。在台湾问题上，美国的“模糊政策”不断给台湾岛内“台独”势力传递错误信号，特别是对台军售更是鼓励了“台独”势力的嚣张气焰，严重损害了中国的主权权益。

此外，美国也在通过对华开展公共外交、教育与人员交流等各种形式的文化交流活动，直接在中国内部扩大对华文化影响，传播美国的价值观念。

中美两国存在最深刻的冲突的领域，都涉及两国核心利益和核心关注的领域，而且主要涉及基本政治制度和价值观念问题。无论是中国与菲律宾、越南等国在南海岛屿归属问题上争端，还是中日在东海划界问题上争端，美国都不是直接相关方。但对于致力于维护有利于其自身利益的亚太秩序的美国来说，这些问题都攸关美国在亚太地区的信誉，特别是其对条约盟国的安全责任，也攸关美国在亚太地区的存在。这些都被美国视为攸关其全球领袖地位的至关重要的利益。在台湾问题上，中美两国也都在道德意义上

① 戴秉国：《坚持走和平发展道路》，<http://www.chinanews.com/gn/2010/12-07/2704984.shtml>，2017年3月1日。

② 中共中央宣传部、中央国家安全委员会办公室：《总体国家安全观学习纲要》，北京：学习出版社，2022年，第59页。

③ White House, *National Security Strategy of the United States of America*, December 2017, pp. 45-46.

④ 仇朝兵：《大变局下美国对华政策“意识形态化”及其影响》，《统一战线学研究》2022年第4期。

对其进行讨论，“中国在巩固其自古拥有的领土的意义上谈及台湾，认为统一中国是为了所有华人的利益。美国在保留民主典范的意义上谈及台湾”^①。这既涉及了地缘战略利益，也包含着价值观上的冲突。

事实上，在不同的个人或国家之间，物质利益问题往往是最容易实现交易和达成妥协的，精神和价值观层面的东西最难以做出妥协，这是不可交易的。经过多年的互动，中美两国在这些重大敏感议题上已基本接受了“没有共识的共识”的状态，双方既不完全接受对方的立场，也避免挑战对方的底线。这是双方存在根本政治制度和价值观念差异的条件下比较有助于维持两国关系稳定发展的状态。对于中美两个世界性的、价值观念差异巨大的大国来说，任何一方做出进一步的妥协或交易都是非常困难的。特朗普政府时期以来美国对华政策日益“意识形态化”只会使双方更难在重大敏感议题上达成妥协。

四、国内政治与社会的制约

中美能否在休·怀特、查尔斯·L. 格莱泽以及阿米太·伊兹欧尼等所提出的诸多涉及两国核心利益的重要议题上实现“大交易”，还在很大程度上受制于两国国内政治与社会状况：一方面是政府更迭的影响，另一方面是各种社会力量对外交政策的影响。就前者而言，在美国表现得更突出，美国两党政府的更迭往往会伴随着政策的振荡。任何一个国家都不可能是铁板一块的存在，其中的各种社会力量不但会影响其内政走向，也会影响其外交政策的选择。

从美国方面看，尽管历届美国政府的对华政策在很大程度上都保持了延续性和稳定性，但每次政府更迭都会导致对华政策产生某些摇摆，或多或少地影响了两国间的互信。比如，小布什第一个任期开始时，中美关系出现了非常明显的波折，特别是其“协防台湾”的强硬言辞，招致了中国的强烈反对。特朗普在2016年大选期间多次指责中国“偷走”美国的就业岗位和“操纵”汇率，甚至宣称要对美国出口美国的产品增加关税。在当选总统后与蔡英文的一通电话，也大大激起了中国政府和人民的愤慨。特朗普政府对华发动贸易摩擦的做法，也与其前任政府有明显不同。美国政治制度和选举政治的特征，也使得中美关系中的许多议题成为国内政治斗争的靶子。如新疆问题、西藏问题、人权问题、宗教问题也经常受到美国国内政治的影响。美国政治制度和选举政治使得其政府政策变化具有很大“灵活性”，但这种“灵活性”也容易引起对外政策和外交关系的不确定性，破坏政策的稳定性，影响国家间的互信。在这种政治制度和选举政治的氛围下，即便美国在一定时期内对中美关系涉及的许多议题保持了政策稳定性，也不足以说服中国对美国未来政策前景保持足够稳定的预期。

除美国选举政治对中美关系可能带来的冲击外，其国内各种社会力量（主要是各种利益集团）也经常会对中美关系产生消极影响（当然这种影响也可能通过选举政治反映出来）。特别是在美国对台军售、人民币汇率以及涉及价值观和意识形态的人权与宗教问题等议题上，美国国内各利益集团的影响特别突出。它们的作为并不必然能够改变美国政府的政策，但都会对中美关系造成一定干扰，破坏两国间的信任。

但从整体上看，美国对华政策的稳定性和延续性是以其对中国的基本认知为基础的。特朗普政府时期以来美国对华政策发生急剧变化，实际上只是更加凸显了美国对华认知不确定性当中深层次不信任的一面。这种对华认知变化将会强化美国国内各种政治力量对中国的负面认知，进一步压缩美国政府在关键议题上与中国达成妥协的空间。

从中国方面看，中国共产党作为执政党长期执政，最大限度地确保了对外政策的延续性和一致性。从邓小平到习近平，历届中国政府都一贯重视发展与美国的关系，中美关系被视为最重要的一对双边关系。甚至有学者认为，只要中美关系处理好了，中国与世界的关系也就处理好了。每当中美关系出现冲突或振荡时，中国政府都为化解分歧、管控危机做出了积极努力。因此，中国政府的高度稳定性保证了中国处理对美关系大政方针的延续性，政府更迭对中美关系的影响相对较小。

^① [美] 罗伯特·D. 卡普兰：《季风：印度洋与美国权力的未来》，吴兆礼、毛悦译，北京：社会科学文献出版社，2013年，第352页。

但蕴含在中国社会各界（包括精英和大众）的民族主义情绪始终在影响着中国的对美外交。中国社会在认识外部世界时所展现出来的民族主义情绪有深刻的历史根源，它主要是植根于近代以来中国救亡图存、革命与现代化的历史进程之中的。在近代中国与世界互动的过程中，在中国实现民族独立的过程中，这种民族主义发挥了积极作用；但它培育出来的“受害者心态”也成为中国社会中影响中国人以平衡的眼光看待外部世界的根深蒂固的文化心理基础。比如，美国曾经是近代参与侵略中国的帝国主义国家之一，冷战时期曾对新中国进行封锁、禁运和遏制，在所谓人权等问题方面干涉中国内政，1998年曾轰炸中国驻前南联盟大使馆，在中国周边搞“颜色革命”，2019年利用香港“修例”风波干涉中国内政，等等。所有这些都曾激发出中国社会强烈的民族主义情绪，并进一步成为中国社会认识美国对华政策和行为的心理和文化底色。2022年8月初，美国国会众议院议长佩罗西窜访台湾事件，又进一步激起了部分民众对近代中国“百年国耻”的历史记忆，中国国内的民族主义情绪空前强烈。这种民族主义情绪也会使中国与美国在许多议题上进行妥协变得更加困难。比如，在气候变化问题上，国内部分学术界精英曾在相当长时间内认为，美国等西方国家力推气候变化问题是为了遏制中国等新兴发展中国家的发展，特别是在中国发展势头良好的时候迟滞中国发展。此类论调，时有发生，都会阻滞中国政府及时调整外交政策。

美国的政治制度和选举政治未来将会继续给中美关系带来不确定性，中国国内的民族主义情绪也将继续深刻地影响中国对美外交，影响中国对美政策调整的灵活性。两国的国内政治与社会现实，都使中美很难在影响两国关系的关键议题上达成妥协。

五、管控分歧，探索中美“和平共处”之道

美国以及澳大利亚学术界和战略界关于中美就若干重要议题进行“大交易”的讨论，其出发点似乎是为中美关系寻找一种出路，但中美对自身实力基础和国家利益的判断、对对方意图和目标的理解以及国内政治与社会条件的制约等因素在很大程度上决定了两国在台湾问题、南海问题、政权更迭、美国在亚太地区的存在等事关两国核心利益关切的议题上不可能实现他们设想的“大交易”。

不过，在特朗普政府时期以来美国对华战略竞争日益加强的情势下，休·怀特、查尔斯·L. 格莱泽以及阿米太·伊兹欧尼等提出的一些设想和建议对于人们从积极方向思考中美关系还是有启发的。中美在前述议题上不能实现“大交易”，并不意味着两国不能坦诚面对和管控分歧，在一定限度内实现某种妥协并在一定程度上尊重对方的关切。建交以来的中美关系史，在很大程度上也是两国不断冲突、妥协、合作的历史。越是在中美竞争激烈和矛盾凸显的时刻，越需要认识到妥善管控分歧和扩展两国“和平共处”之基础的重要性。

（一）近年来美国对华认知的变化

在中美之间存在深刻分歧和冲突的问题或领域当中，有些问题在两国关系的历史中已经存在了很长时间。比如，美国试图改变中国政权性质的问题。自从中国共产党领导中国革命成功、建立社会主义中国以来，美国一直期望并试图改变中国政权的性质，只是在不同时期采取了不同的做法。这是由美国的一些特性决定的。部分美国人所抱持的“天定命运”观和“例外论”一直对其外交行为产生着若隐若现的影响，使其对外政策一直保持一种“改造”世界的冲动。在中华人民共和国成立之初，美国及其他西方国家直接对中国进行了“封锁”“禁运”，试图扼杀新生政权。

1979年正式建交后近40年里，中美关系发展相对平稳，美国对中国及中美关系的认知相对比较积极。比如，乔治·沃克·布什政府发布的1990年美国《国家安全战略》报告表示，美国与中国之间的关系，“经过那么多年的疏离之后在20世纪70年代初得以恢复，已经为地区稳定和全球权力平衡发挥了至关重要的作用”，美国“试图避免完全切断中国与外部世界的联系。这些联系不但具有战略的重要性，无论是全球的，还是地区性的；它们对于中国恢复经济改革和政治自由化的道路也至关重要。中国愤怒的孤立将会损害所有这些前景”^①。克林顿政府在1996年发布的美国国家安全战略报告强调，“稳定、开放、

^① White House, *National Security Strategy of the United States of America*, March 1990, p. 12.

繁荣和强大的中国对美国和我们在该地区的朋友和盟国都很重要。稳定和开放的中国更可能与其他国家进行合作，并为该地区和平做出积极贡献，而且尊重其人民的权利和利益。繁荣的中国将会为美国商品和服务提供不断扩大的市场，……我们已采取了一种全面接触的政策，目的是把中国作为一个负责任的成员融入国际社会之中，并在有共同利益的领域促进双边合作”^①。乔治·布什政府发布的2002年《美国国家安全战略》报告表示，美国欢迎“一个强大、和平和繁荣的中国的崛起”，寻求与“正在变化的中国建立一种建设性的关系”。^②克林顿政府在2010年和2015年发布的两份《美国国家安全战略》报告也都宣称，美国将继续“寻求与中国建立一种积极的、建设性的和全面的关系”，欢迎“中国发挥负责任领导作用”，与美国及国际社会合作。^③当然，这种“积极”认知是以对中国改革开放的不切实际的期待为基础的。这一时期，美国对华更多采取了“和平演变”的手法。

中美两国政治制度和意识形态从根本上是不同的，虽然两国关系在不断扩展和深化，但美国“改变”中国的冲动从未消失过。历届美国政府也都期望通过“接触”来改变中国。克林顿政府发布的2000年美国国家安全战略报告强调，美国支持中国加入WTO，将其融入以市场为基础的世界经济体系，有助于打开中国市场，为美国人创造就业和机会，“促进中国的经济改革，并有助于向中国人民传播自由的信息和自由的手段（tools）”^④。乔治·布什政府在2006年发布的《美国国家安全战略》报告表示，美国“鼓励中国继续走改革和开放的道路，因为走这条路，中国领导人会面临中国人对自由、稳定和繁荣的合法性要求和期望。随着经济增长的继续，中国将会面对其自己人民的日益增长的、追随东亚许多现代民主国家之道路的要求，在经济自由之上增加政治自由”^⑤。

对于通过“接触”来改变中国这一点，美国政要也从不讳言。美国前国务卿康多莉扎·赖斯（Condoleezza Rice）在其回忆录中写道：“美国能也必须继续支持一个民主的中国。由于中国这样的规模和复杂性，美国政府直接影响其内部发展的手段是非常有限的。他们基本上只是局限于利用开放市场的力量和帮助确保中国人民通过大学和公司接触世界。其他更正面的方法可能会受到抵制，甚至可能产生反作用。”^⑥中美建交以来，虽然美国历届政府都重视发展与中国的关系，但从未表示尊重中国选择的政治制度，还经常利用人权等问题干涉中国内政。

到特朗普政府时期，美国对中国未来发展前景的判断由过去几十年的“期望”转变成“失望”。特朗普政府发布的2017年《美国国家安全战略》报告明确表示，“几十年来，美国的政策一直植根于这样一种信念，支持中国崛起并融入战后国际秩序将会使其自由化。与我们的期望相反，中国以其他国家的主权为代价扩展了自己的权力”^⑦。中美两国社会制度差异和美国“改变”中国的内在冲动，是两国政府之间存在深刻不信任的根本原因。美国对中国之认知的转变，也反映了美国对华政策所遭遇的“挫败”。

美国对华基本认知的改变，正在全面恶化着中美关系，中美全面竞争态势日趋加剧。近年来，美国在涉台、涉港、涉疆议题以及经贸议题上不断对中国发难，两国之间围绕这些议题的斗争和竞争日趋激烈，大有失控之风险。

（二）管控分歧、扩大合作是中美共同面临的紧迫课题

当前，涉台、涉港、涉疆等议题是影响中美关系的最突出的问题。美国在这些问题的做法极大地恶化了中美关系，严重破坏了中美关系脆弱的政治基础，强化了双方的“互疑”。

① White House, *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, February 1996, pp. 40-41.

② White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, September 2002, p. 27.

③ White House, *National Security Strategy of the United States of America*, May 2010, p. 43; *National Security Strategy of the United States of America*, February 2015, p. 24.

④ White House, *A National Security Strategy for a Global Age*, December 2000.

⑤ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, March 2006, p. 41.

⑥ Condoleezza Rice, *No Higher Honor: A Memoir of My Years in Washington*, New York: Crown Publishers, 2011, pp. 645-646.

⑦ White House, *National Security Strategy of the United States of America*, December 2017, p. 35.

台湾问题一直是中美关系中最重要、最敏感的问题，也是两国之间存在尖锐矛盾的议题。在特朗普总统入主白宫之前，中美处理台湾问题上的做法基本上遵循着两国建交时达成的妥协及其后形成的两国三边互动框架。美国政府坚持“一个中国”政策，维持与台湾的经济和文化关系。在台湾问题上，中国大陆方面坚持一个中国原则，强调中美之间的三个联合公报，而美国方面强调坚持其基于《与台湾关系法》、三个联合公报及里根政府时期对台湾做出的所谓“六项保证”的一个中国政策。虽然美国不断向中国台湾出售先进武器，升级与台湾的安全关系，但基本也延续了其“一个中国”政策。中美之间在台湾问题上虽然矛盾不断，但两国都能从双边关系大局出发适时做出妥协，使之不至于引起两国关系的动荡。但从特朗普政府时期开始，随着中美全面竞争态势的加剧，美国大打“台湾牌”，“以台制陆”。2021年1月，就在美国政府权力交接之前，彭佩奥国务卿发表声明，解除美国与台湾方面官方交流的限制。拜登政府延续了特朗普政府在台湾问题上的做法，进一步提升双方经济关系和安全合作，支持台湾扩展所谓的“国际空间”，为“台独”势力撑腰壮胆，掏空美国政府宣称的一个中国政策的内涵，严重损害了中国的国家主权。特别是2022年8月初，美国众议院议长南希·佩罗西不顾中国大陆再三反对，窜访台湾，使台海地区和平与稳定受到严重威胁。中美围绕南海相关问题上的分歧和斗争大致开始于2010年之后。南海岛屿及其附属海域主权涉及中国国家主权，属于中国的核心利益范畴。在奥巴马政府时期，美国在中国与相关国家的岛屿归属之争中明显偏袒越南、菲律宾等国，在所谓“南海仲裁案”中明确支持菲律宾，并不断以所谓“航行自由”为借口，肆意挑战中国的立场。在特朗普政府时期，美国在南海地区的所谓“航行自由”行动更加频繁，并升级了与中国的对抗。2020年7月13日，彭佩奥国务卿甚至发表声明宣称：“中华人民共和国单方面把其意愿强加于该地区是没有法律基础的。”国际仲裁法院的判决“对双方都是最后的和有法律约束力的”^①。拜登总统入主白宫以来，美国在南海问题上基本复制了特朗普时期的做法。2021年7月11日，布林肯国务卿在国际仲裁法院就南海裁决5周年之际发表声明，重申了2020年7月13日彭佩奥发布的关于南海之海上声索的政策主张。^②这些做法，无疑都进一步强化了中国对美国之意图或动机的怀疑。

新疆问题也是当前影响中美关系的一个突出问题。在特朗普政府时期，美国打着“人权”旗号，多次就涉疆问题大肆对中国政府进行攻击，宣称在新疆发生了大规模人权危机。美国国会也通过法案，制裁中国政府一些涉疆事务官员。拜登政府在涉疆问题上延续了特朗普政府时期的认知。布林肯国务卿曾表示认可前任政府做出的判断。2021年和2022年美国国务院发布的《国别人权报告》涉华部分也都沿袭了这些看法。拜登政府还炒作“新疆棉花”问题，并以“强制劳动”和“人权”为借口，对一些中国企业进行制裁。

其他诸如经贸争端、香港问题等都是正在严重破坏着中美关系的议题。虽然中美之间在这些重要问题上存在深刻分歧，但两国关系并不仅仅局限于这些存在根本矛盾和分歧的领域，还涉及更广阔和更丰富的内容，两国在很多议题或领域也存在许多共识和广泛的共同利益。自1979年建交以来，中美关系总体上是向前发展的。诚如邓小平所言，中美关系终归要好起来才行。中美双边关系的发展将会极大地造福两国人民，中美在国际事务上的合作已经也将会继续推动世界的和平、发展与繁荣，这才是中美关系的大局。2022年7月28日，习近平主席在应约与美国总统拜登通电话时强调：“从战略竞争的视角看待和定义中美关系，把中国视为最主要对手和最严峻的长期挑战，是对中美关系的误判和中国发展的误读，会对两国人民和国际社会产生误导。双方要保持各层级沟通，用好现有沟通渠道，推动双方合作。”^③

① *U.S. Position on Maritime Claims in the South China Sea*, Press Statement, Michael R. Pompeo, Secretary of State, July 13, 2020, available at: <https://kh.usembassy.gov/u-s-position-on-maritime-claims-in-the-south-china-sea/> [2022-08-07].

② *Fifth Anniversary of the Arbitral Tribunal Ruling on the South China Sea*, Press Statement, Antony J. Blinken, Secretary of State, July 11, 2021, available at: <https://www.state.gov/fifth-anniversary-of-the-arbitral-tribunal-ruling-on-the-south-china-sea/> [2022-08-07].

③ 《习近平同美国总统拜登通电话》，https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202207/t20220729_10729582.shtml, 2022年8月6日。

中美关系不能完全由这些分歧和矛盾的领域来界定。2021年10月6日,在与美国总统国家安全事务助理沙利文在瑞士苏黎世举行会晤时,中共中央政治局委员、中央外事工作办公室主任杨洁篪明确表示,中国反对以“竞争”来定义中美关系。^①从国际反恐和防扩散到防止流行性传染病传播,从全球金融稳定到环境保护,特别是气候变化,从伊朗核问题到叙利亚危机,再到朝鲜半岛局势,中美两国在所有这些议题上都有广泛的共同利益。从中美两国人民之利益以及维护世界和平与稳定的要求出发,两国都需要妥善管控分歧,扩大合作基础,积极探索“和平共处”之道。中美之间在关键议题上矛盾和斗争加剧,无疑存在引发冲突升级的风险。但这也从另一个角度说明,两国之间应该合作的领域更宽广了。管控分歧,扩大合作基础,探索和平共处之道已成为中美两国共同面临的十分紧迫的课题。

在特朗普入主白宫之前,中美之间曾就广泛的地区及国际问题进行过富有成效的合作。2008年金融危机爆发并扩散到全球之后,中美两国及其他国家积极开展了宏观政策协调,为推动世界经济复苏和发展做出了积极努力。在伊朗核问题上,中美之间的合作对于推动有关各方的谈判取得进展发挥了积极作用,最终促成伊核问题六国、欧盟和伊朗在2015年7月14日达成历史性的全面协议。在气候变化问题上,中美之间的妥协与合作对于2015年12月巴黎气候变化大会最终达成和通过《巴黎协定》至关重要。在朝核问题上,中美也进行了积极合作,中国为推动朝鲜半岛和平与稳定进行积极努力。

在特朗普政府时期,中美关系全面恶化。拜登政府在过去一年非但未积极调整政策,改善对华关系,反而采取了一系列进一步恶化中美关系的举动:拜登总统、布林肯国务卿等政要多次宣称中国是“最严峻的竞争者”;强化和明确对日本、菲律宾等印太条约盟国的安全承诺;升级美日印澳“四国安全合作机制”;发起将中国排除在外的“印太经济框架”,对抗中国在印太地区的经济影响。

但中美都是具有世界影响的大国,对地区与全球的和平、安全与繁荣负有重要责任,这种责任是超越两国之间的分歧的。共同的利益和共同的责任要求中美两国在存在深刻的矛盾的同时,也要妥善管控这些分歧,避免使矛盾和斗争陷入失控状态;在此基础上,稳定和发展两国关系,探讨中美“和平共处”的新道路。这应该成为两国有远见的政治家优先推动的课题。

六、结 语

中美关系是对地区和全球事务都有重要影响的一组双边关系,攸关印太地区及世界的和平、稳定、发展与繁荣。稳定和发展中美关系是两国必须承担的责任。休·怀特、查尔斯·L.格莱泽以及阿米太·伊兹欧尼等提出的“大交易”的设想并不是中美关系向前发展的最佳路径,在现实中是行不通的,但战略界和学术界就相关问题进行更多的探讨,形成思想的争鸣,对推动中美关系重回正轨应该大有裨益。

对未来的中美关系,英国伦敦政治经济学院教授克里斯托弗·科克尔(Christopher Coker)评论道,由于起点不同,中美两国不大可能抵达相近的终点。两国在战略平衡中相互对抗的可能性要大得多。两国要想持续繁荣,最低要求是和平共处,最高要求是相互合作,但两国都难免心生疑忌和焦虑。^②中美对方战略意图和政策取向可能都存在怀疑,但这种战略疑虑不应成为引导国家战略方向和政策制订的依据。

克里斯托弗·科克尔建议,中美两国应该从第一次世界大战中吸取教训,不要过于相信自己持续作出理性决策的能力,也不要相信自己明白什么最符合自身利益,双方应该就各自的价值观努力展开建设性的文化交流,同时要求对方为如何解读这些价值观负责。^③克里斯托弗·科克尔提出的“就各自的价值观努力展开建设性的文化交流”是一条非常重要的建议。但仅仅交流是不够的。中美之间的交流与合作实际上已非常广泛,而且在某些方面和某些领域也非常深入。更重要的是,两国需要在互动和交流过程中

① 《杨洁篪同美国总统国家安全事务助理沙利文举行会晤》,新华网, http://www.news.cn/2021-10/07/c_1127933557.htm, 2022年8月7日。

② [英]克里斯托弗·科克尔:《大国冲突的逻辑:中美之间如何避免战争》,卿松竹译,北京:新华出版社,2016年,第96页。

③ [英]克里斯托弗·科克尔:《大国冲突的逻辑:中美之间如何避免战争》,第213页。

都做出一些调整和改变，改变自身对世界的认知，进而做出恰当的政策调整。在这个过程中，中美双方需要借鉴和吸收过去两国在众多议题上开展合作的历史经验，进一步努力管控分歧，求同化异，增进理解，扩大共识，培育合作习惯，累积互信，探讨并形成新时代中美“和平共处”的新的互动模式。这应该是中美关系发展的最佳路径。

在当前中美全面竞争态势日益加剧的情势下，推动两国关系沿着这样的方向发展无疑是困难的，但也是值得努力尝试的。作为一个负责任的大国，中国至少需要做到以下几点：第一，冷静认识美国的战略意图、政策实施与政策效果。战略意图、政策实施与最终的政策效果之间可能存在着巨大差距。在认识美国对华政策时，既要准确判断其战略意图，也要冷静地认识其能力基础。基于对意图的判断制订的政策与基于对能力的判断制订的政策可能不同，其实施效果差异会更大。只有平衡地认识对方的意图和能力，才能更理性地做出政策选择，在存在矛盾和冲突的议题或领域，既要进行必要的斗争，也要进行适当的妥协，推动两国关系向前发展。在存在广泛共识和共同利益的领域，进一步夯实两国关系积极发展的基础。第二，保持充分的战略定力，着眼于中华民族伟大复兴和维护地区与世界和平发展的大局，通过与美国全方位的交流，包括通过必要的斗争，推动美国改变对中国的认知。第三，根据瞬息万变的国际形势，适时灵活调整外交政策，以更好地维护自身的国家利益；警惕民族主义情绪对外交工作的过多干扰，特别是对中国对美政策和对美外交的干扰，处理好原则的坚定性和策略的灵活性之间的平衡，把中美关系引导到增信释疑的轨道上来，推动中美关系“再正常化”。第四，需要超越中美关系来处理与美国的关系。中美关系具有全球影响，也受到世界上其他行为体的影响。中国需要全面发展与世界上其他国家的关系，积极塑造中美互动的国际环境，通过改善和发展与世界的关系来塑造未来的中美关系。

Power Redistribution, Domestic Politics and the Future of China-U.S.Relations

QIU Chao-bing

(Institute of American Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 100720)

Abstract: During the second term of Obama presidency, scholars and strategists from Australia and the U.S. discussed the possibility and feasibility for making a grand bargain between the U.S. and China on issues such as the U.S. interests and presence in the Asia-Pacific, South China Sea and East China Sea disputes, the Taiwan question and the Korean Peninsula security. China and the U.S. are unlikely to achieve “great bargain” on these key issues because of the factors like the changes of relative positions of China and the United States in the global “power redistribution”, the definitions and perceptions of their core interests, as well as their domestic political and social constraints. However, in the current situation of increasingly intensified overall competition between China and the United States, it is still of great practical significance to discuss these issues in depth. The future of China-US relations depends on whether the two countries can effectively manage differences through communication, avoid possibly uncontrollable conflicts, and establish a new model of “peaceful coexistence”.

Keywords: China-U.S. Relations, Grand Bargain, Power Redistribution, Domestic Politics

[责任编辑：陈慧妮]