



中国社会科学院世界经济与政治研究所

国际战略研究组

Policy Brief No. 201810

July 03, 2018

本文已发表于《世界知识》2018年第13期

薛力: [xueli@cass.org.cn](mailto:xueli@cass.org.cn)

## 美国对华战略：从两面下注到全面防范

与改革开放初期相比，对美外交在中国外交中的相对地位与所占比重已经明显下降，中国对“周边外交”的重视程度从2016年起已经超过了“大国外交”。但就国别外交而言，对美外交依然排在第一位。因此，准确判断中美关系对中国依然重要。那么，到底如何看待目前的中美关系？发生了质变？进入了新冷战？变成了敌我关系？

从美国角度看，对华战略已经从“两面下注”，转变为“全面防范”，但并没有把中国看成苏联那样需要全面加以遏制的敌人（enemy），而是看作需要严加防范的对手（rival）。

“遏制”是个被中国学界与媒体滥用的词汇，许多人在不同的意义上使用这个词汇。对此，笔者曾经在两篇学术论文中进行了辨析（见《美国对华战略——接触中有防范，但没有遏制》，载《太平洋学报》2004年第8期，《美国再平衡战略与中国“一带一路”》，载《世界经济与政治》2016年第5期）。这里想说的

---

<sup>1</sup> 作者为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际战略室主任、研究员



是，遏制（containment）是冷战期间美国对苏联采取的战略或政策，其核心内容是：对苏联在政治、军事、经济、文化各方面的对外扩张与交往行为进行全面的“围堵”与“隔离”。政治上美苏各主导一个阵营，军事上分别主导北约与华约，经济上美苏主导两个平行市场，文化、教育、科技上两个阵营之间很少往来。美国对苏采取遏制战略的主要原因在于，美国认为苏联所代表的意识形态具有扩张性，将威胁到资本主义与美国的生活方式。

美国很清楚中国不是苏联，遏制战略对中国不适用。因此，采取的是另一种战略。

从尼克松访华开始到 2010 年左右，美国对华战略都是“两面下注”，表现为又接触又防范，期望中国对内在经济发展的过程中实现政治上的“民主化”，对外融入现有西方主导的国际体系而不会另起炉灶。2009 年之前为“接触为主、防范为辅”，2010 年-2015 年调整为“防范为主、接触为辅”。而在 2016 年之后，则转为“全面防范”。以特朗普上台后出台的《国家战略安全报告》为标志，美国不再寄希望于“改变中国”，而是把中国当作经济上的竞争者（competitor）、安全与政治上的对手（rival）、一些问题上的潜在敌手（enemy，典型如台湾问题），并为此制定相应的政策，表现为：联手同盟与伙伴国家，从政治、军事、经济、科技、教育、文化等多个方面对中国施压。经济上的关键词是“对等（reciprocity）”，科技上防止中国留学生学习某些专业而影响美国某些产业优势的保持，文化上防止中国影响力在美国的扩大（典型如孔子学院）以及中国影响美国的产业优势，安全上强化与盟国伙伴国的合作，并构建新的安全机制（典型如美日印澳四国“同盟”以在印太地区防范中国军事势力的扩张）。通过《与台湾交往方案》，以便为强化制衡中国做好法律准备。

特朗普对于意识形态、人权等议题兴趣不大，对全球领导地位、军事同盟的重视程度也是二战后历任总统中最低的。他的兴趣主要在于美国的经济利益，特别是制造业方面的相对获益。美国并不想从经济上把中国从世界体系中“隔离”



出来，而是觉得美国的“自由市场主导模式”在与中国的“政府主导市场模式”博弈中“吃亏了”。想借助美国整体实力上的优势，一方面迫使中国“开放市场”，以利于美国的服务业、先进制造业等发挥比较优势，另一方面，加大中国企业进入美国市场的难度。此外，为了确保美国的技术优势，还采取多种措施：限制中国公司收购美国公司、限制中国留学生学习某些专业、要求中国加大对知识产权的保护力度、由政府出面打压《中国制造 2025》中的产业。

从中国的角度看，对两国关系的判断并没有发生实质性变化，“对美友好”依然是基调。但也不奢望美国对自己非常友善，大致上已经做好了与美国“冷缠斗”的准备。

五十年代初期开始的对苏联“一边倒”政策，在当时的背景下有其合理性，但与全球霸主美国长期为敌，也让中国付出了相当的代价，如中国经济上的落后就与脱离世界主要市场有重大关系，而科技上的落后则与脱离西方主要发达国家密切相关。与美国为首的西方国家保持友好关系，是中国改革开放获得成功的外部必要条件，对外开放首先是对美开放，因此邓小平强调“中国同美国保持友好关系不是权宜之计，而是长期的、战略性的政策”。

这一点现在依然没有改变。主客观因素决定了中国选择以和平方式实现民族复兴。这是前所未有的事业，与现有霸主美国的关系是主要试金石。所以，中国把“合作共赢”确定为新型国际关系的核心，希望中美关系能“超越修昔底德陷阱”，建立“不冲突、不对抗、相互尊重、合作共赢”的新型大国关系。习近平甚至强调“有一千个理由把中美关系搞好，没有一条理由把中美关系搞坏”。

中国的变化在于，随着实力的增强与国际影响力的扩大，中国在处理两国关系时，自信心与能力在明显提升，在向美国取经的同时，对美国的不足也看得更为清楚，不但拒绝按照美国希望的那样“西化”，反而强调“四个自信”，坚持自己的发展道路，致力于为其他国家的发展提供中国智慧与中国方案。外交上也从“韬光养晦”变为“奋发有为”，大力支持经济全球化、并尝试构建自己主导的



功能性国际机制（典型如亚投行）。

这让美国感受到了压力，担心中国取代美国的领导地位（奥巴马在推进 TPP 时明确表达了这一点），担心中国在中美关系中占了大便宜（特朗普推动中国减少贸易顺差与此有关）。但这未必符合事实。习近平强调，中国“不是想成为所谓的‘世界警察’，更不是要取代谁”。这并非客套话。原因有三。首先，快速发展的中国在许多方面与美国相比还有不小的差距，中国还需要继续从发达国家取经以便继续“以开放促改革”；其次，核武器时代世界大战很难爆发，而在和平年代里，中国很难建立起一套与美国抗衡的国际机制与军事同盟体系；第三，中国的天下治理理念确实不同于基督教国家，“划分敌我并通过结盟实现安全”、“强制同化他者”等并非中国人的治世理念，这一点非常重要，但被西方国家理解还需要漫长过程。

责任条款：本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际战略研究组所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。本报告仅代表作者的个人观点，并不代表所在单位的观点。