

战略焦虑与美国对“一带一路” 倡议的认知及政策变化

韦宗友

(复旦大学 美国研究中心,上海 200433)

摘要:自2013年下半年中国政府提出“一带一路”倡议以来,美国政府对“一带一路”倡议的态度尽管有过一些好转,但总体来说是消极的和负面的。尤其是特朗普上台以来,美国对“一带一路”倡议的态度日趋负面,不仅认为该倡议具有地缘经济和地缘战略企图,还将其视为中美战略竞争的一个重要维度。基于这一认识,特朗普政府陆续采取了一系列外交、舆论和经济举措,并与印太盟友一道试图抹黑、阻挠和干扰中国“一带一路”倡议的实施。文章从美国政府的态度、美国战略界的认知及美国主流媒体的叙述3个维度全面考察了美国对“一带一路”倡议的态度,并对特朗普政府对“一带一路”倡议的政策应对进行了较为全面的分析。文章最后对中国如何应对美国的举措,提出了政策建议。

关键词:美国;“一带一路”;中美关系;特朗普

中图分类号:D822 **文献标识码:**A **文章编号:**1003-9856(2018)04-0001-14

自2013年中国宣布“一带一路”倡议以来,尽管美国不是“一带一路”沿线国家,但美国政府、战略界及媒体对“一带一路”倡议的兴趣和关注与日俱增。鉴于美国的全球政治、经济、军事及舆论影响力,美国的态度、立场及政策,无疑会对“一带一路”倡议的顺利实施产生重要影响。因而,详细考察美国政府、战略界乃至美国主流媒体对“一带一路”倡议的认知、态度乃至政策举措,无疑具有重要价值。

一、美国政府对“一带一路”倡议的态度及变化

中国政府于2013年下半年先后提出建设“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”时,美

收稿日期:2018-09-08

基金项目:国家社科基金一般项目“美国印太地区安全布局困境及中国应对之策研究”(14BCJ049);教育部国别和区域研究课题“一带一路与美国:新形势下战略关系与突破路径研究”;教育部人文社科基地重大项目“中崛起背景下的中美战略互动研究”(17JJDGJW002);教育部国际合作与交流司2016-2017年度指向性课题“一带一路倡议和美国新丝绸之路计划合作的可行性研究及其对我影响”(17GBQY043)

作者简介:韦宗友,男,复旦大学美国研究中心教授、博导,政治学博士。

国政府一开始对此反应迟缓,没有给予足够关注。奥巴马政府一度还认为,中国提出的倡议与美国在2011年提出的连接中亚和南亚的“新丝绸之路”计划存在共通之处,甚至可以进行合作。^[1]直到2014年下半年中国发起成立亚洲基础设施和投资银行,美国的亚欧盟友纷纷打算加入时,奥巴马政府才“醒悟”过来,认为中国的“一带一路”倡议可能会对美国在欧亚大陆及印太沿海地区的经济与战略利益构成挑战,特别是亚投行的成立将对美国主导的国际货币基金组织等既有国际金融制度构成威胁。此后奥巴马政府积极游说,劝阻欧亚盟友不要加入亚投行。在英国、德国、澳大利亚等欧亚盟友加入亚投行,“劝阻”行动无果后,迫于国内外舆论压力,奥巴马政府一方面表示,美国并不反对成立亚投行,中美之间并非零和竞争关系,但另一方面始终表达对亚投行及“一带一路”倡议透明度、最佳实践及遵守规则的关注。^[2]而且,直到奥巴马政府任期结束,也始终没有表达过对“一带一路”倡议的支持,更没有表达参加的意愿。

秉持“美国第一”外交政策理念和“逢奥(巴马)必反”执政风格的特朗普,对“一带一路”倡议的态度,从执政初期的摸索、试探,到当前的反对、对抗,发生了较大变化。

特朗普政府对“一带一路”倡议的态度基本上可以分为两个阶段。第一阶段,就职后到2017年6月,特朗普政府对“一带一路”倡议表达了某种兴趣。这一时期特朗普总统刚刚入主白宫,其对华政策还处于摸索阶段。尤为重要的是,中国政府主动出击,与特朗普在美国举行了首次首脑会晤,就双边关系、特别是经贸问题达成了某种初步协议,让外界一度较为担心的中美经贸问题出现了趋稳迹象。而且由于朝核问题迫在眉睫,特朗普需要中国在朝核问题上的大力支持和帮助。两相结合,特朗普政府在最初的半年里,对“一带一路”倡议的态度比前任奥巴马显得更为积极,甚至派遣白宫国家安全委员会东亚事务高级主任马修·波廷杰(Mathew Pottinger)率领美国代表团出席于5月14日在北京举办的“一带一路”高峰论坛。鉴于奥巴马政府此前对“一带一路”倡议及亚投行的消极态度,特朗普决定派遣代表参加“一带一路”高峰论坛,显然具有重要的象征意义。波廷杰在高峰论坛上表示,美国承认需要高质量的基础设施建设,美国公司在全球基础设施建设方面的成就有目共睹,准备参与“一带一路”项目并提供“最有价值的商品和服务”,美国驻华使馆与美国企业还将共同组建“一带一路”工作小组负责推动具体进展。不过,波廷杰也不忘强调,“一带一路”的相关合作需要确保招投标过程公开、透明,需要通过“高质量的融资”以防范无法承受的债务负担,需要来自私营部门的广泛参与。^[3]特朗普在6月份会见赴华盛顿主持首轮中美外交安全对话的杨洁篪时表示,美方愿意同中方在“一带一路”有关项目上进行合作。^[4]

第二阶段,大致从2017年7月份直到当前。这一时期是中美经贸问题日益凸显,并最终演变为贸易战的关键阶段,也是特朗普政府明确将中国界定为美国战略竞争对手的时期。特朗普政府对“一带一路”倡议的态度发生了明显变化,由前期的较为积极和“机会主义立场”开始转向质疑、抹黑和公开反对。美国不再就事论事或从商业角度看待“一带一路”,而是从中美战略竞争以及经贸竞争的地缘战略和地缘经济视角重新审视中国的“一带一路”倡议。

2017年8月,在东亚峰会部长级会议期间,时任美国国务卿蒂勒森在与东南亚其他国家外长举行会谈时,抹黑中国“一带一路”倡议,大谈中国“一带一路”倡议的债务陷阱问题,并与他们商讨如何建立替代性的基础设施融资机制。^[5]10月3日,美国国防部长马蒂斯在国会听证会上对中国与巴基斯坦的中巴经济走廊提出批评,指出该走廊途经印巴争议地区克什米尔。马蒂斯还对中国的“一带一路”倡议提出质疑,指出“在一个全球化的世界,存在很多‘带’与‘路’,不存在一国支配的‘一带一路’”。^[6]10月18日,国务卿蒂勒森在一次外交政策演说中也对中国的“一带一路”倡议进行了不点名批评。他指出,在基础设施投资项目及融资计划方面,很多印太国家没有多少替代性选择,而既有项目常常无法为当地人民带来就业或繁荣。应该拓展透明的、高标准的地区借贷机制,能够真正帮到这些国家而非让其债台高筑。^[7]

在国防部长、国务卿相继对“一带一路”倡议提出批评后,特朗普本人在 11 月份的东亚之行中,也把与亚洲盟友一道应对中国的“一带一路”倡议纳入行程表。在访问日本时,特朗普与安倍商讨了两国在印太地区加强基础设施建设合作事宜,强调“印太地区的基础设施项目应该与市场竞争和透明度、负责任的金融安排、开发和公正的市场准入以及高标准的良好治理相一致”,两国将致力于支持在第三国进行高质量基础设施开发上的合作。^[8]

11 月 15 日,美国国会众议院外交事务委员会亚太小组委员会举行“亚洲开发金融:中国‘一带一路’背景下美国的经济战略”听证会,这是美国国会首次举行关于中国“一带一路”倡议的听证会。小组委员会主席泰德·约霍(Ted Yoho)在听证会上指出,中国的“一带一路”倡议实际上是开发金融实践,通过在欧亚大陆及印太地区修建公路、桥梁、港口及其他基础设施,满足该地区的基础设施需求缺口,提升中国与该地区国家的经济互联互通。他指出,尽管中国将“一带一路”倡议宣传为对发展中国家慷慨的“互赢”援助,但显然“一带一路”倡议主要受中国私利的驱使,同时还服务于中国的战略与军事利益。他认为,与中国政府驱动的开发金融不同,美国的开发金融是市场需求驱动,在透明度和标准方面远远高于中国,可为“一带一路”倡议沿线国家提供不同于中国的替代性选择。^[9]

2017 年年底,特朗普政府发布首份《美国国家安全战略报告》。报告除了将中国界定为国际体系的修正主义国家和美国的首要战略竞争对手外,还对中国的“一带一路”倡议进行了间接批评。报告指出,“中国寻求取代美国在印太地区的地位,拓展其国家驱动经济模式的影响,以有利于本国的方式重新安排地区秩序。”报告认为,中国在发展中国家的投资,旨在拓展影响和赢得相对于美国的竞争优势。“中国正在全球基础设施领域投入上百亿美元,……美国提供了一条有别于这种国家指导的投资模式选项,后者常常让发展中国家泥足深陷。”报告指出,美国应该推动新的发展模式,它基于自由市场原则、公平与对等贸易,私营部门行动与法治,它寻求与对象国的伙伴关系,推动对象国的发展进步,符合对方的文化传统。^[10]

2018 年 1 月 25 日,美国国会美中经济与安全评估委员会举行听证会,专门就中国的“一带一路”倡议进行评估。评估委员会成员丹尼斯·谢阿(Dennis C. Shea)指出,中国领导人希望借助“一带一路”倡议促进其地缘政治利益,拓展中国在地区及全球治理中的地位,美国则在维护自由与开放的印太地区方面拥有重要利益,美国必须高度重视中国“一带一路”倡议对美国的战略影响,并对此作出回应。^[11]

7 月 30 日,国务卿麦克·蓬佩奥在美国商会举办的“印太商业论坛”上,不仅提出了特朗普政府的印太经济方略,还对中国的“一带一路”倡议进行了不点名的批评。蓬佩奥指出,从经济角度而言,“开放”意味着公平与对等贸易、开放的投资环境、国家间透明的协议以及改进互联互通以促进地区联系。蓬佩奥宣布美国将先期拨款 1.13 亿美元用以拓展美国在印太地区的经济存在,同时强调美国将大力推动私人资本对印太地区的投资,为此印太国家领导人必须将透明度、反腐及负责任的融资放在优先地位。^[12]后者实际上是暗批中国在该地区的投资、特别是“一带一路”建设缺乏透明度、涉嫌腐败以及存在所谓的“债务陷阱”。

8 月 7 日,特朗普在新泽西州的私人高尔夫俱乐部宴请美国商界领袖及白宫高级员工时,对中国的“一带一路”倡议进行了公开指责。他声称,中国领导人习近平提出的“一带一路”倡议有可能干扰世界贸易,具有冒犯性,他不要这个项目。他还说,他当面告诉了中国领导人他的想法。^[13]

8 月 17 日,美国国防部发布 2018 年《中国军力报告》,声称“中国试图利用‘一带一路’倡议与其他国家建立强有力的经济联系,塑造他国利益使之与中国利益相符合,并遏止他国对中国处理敏感问题的方式提出批评或进行对抗。”^[14]

显然,特朗普政府对中国“一带一路”倡议的态度和立场日益负面,也日益趋向强硬。

二、美国战略界对“一带一路”倡议的忧虑

美国战略界对“一带一路”倡议的认知,从属于其对中国的总体战略判断。近年来,美国战略界对中国的印象和战略判断日益负面,特别是自2015年的美国对华政策大辩论以来,到目前为止,美国战略界基本形成一种较为负面的对华战略共识,即过去几十年来的美国对华接触政策是失败的;中国从美国对华接触政策中获得了巨大好处,国力蒸蒸日上,但无论内政还是外交上都没有发生美国期待的变化,相反在政治上日益保守,外交政策方面日益咄咄逼人,甚至试图取代美国在印太乃至全球的霸权地位,对美国利益构成了强劲挑战。总之,美国对华政策需要改弦易辙。

在这一基本战略判断下,美国战略界对“一带一路”倡议的认知负面远远多于正面。综合起来,美国战略界对“一带一路”倡议的认知或担忧,主要体现在如下几个方面。

第一,认为中国的“一带一路”倡议具有深远的地缘政治和地缘经济考量,是中国版的“马歇尔计划”。^[15]美国美中经济与安全评估委员会委员凯瑟琳·托宾(Katherine C. Tobin)在该委员会2018年1月25日就中国“一带一路”倡议举行的专门听证会上表示,“一带一路”倡议是习近平主席力推的外交政策倡议,它不仅仅是经济刺激计划,也是“中国梦”的全球形象;不仅是市场营销战略,也是中国“走出去”政策的升级版,同时它还是谋求中国经济支配地位的蓝图。^[16]该委员会另一位委员在同一听证会上指出,中国领导人希望,通过加强与邻国的互联互通,确保补给线安全以及拓展中国在地区及全球治理中的作用,“一带一路”倡议将会促进中国的地缘政治利益。^[17]国家亚洲研究局政治与安全事务高级研究员纳德杰·罗兰(Nadege Rolland)指出,人们常常将“一带一路”倡议理解成中国在欧亚大陆进行基础设施融资和建设的计划,这显然有失偏颇。实际上,基础设施建设只是“一带一路”倡议“五通”的组成部分之一。这些不同的组成部分构成了一个以中国为中心的地区一体化蓝图。这一倡议被认为是中国对紧迫的内外经济和战略挑战的回应,同时也是一个致力于在未来数十年里将中国变成地区无可争议的主导国家的蓝图,是中国的大战略。^[18]

美国著名商业调查公司民茨公司(Mintz Group)调查员兰德尔·菲利普斯(Randal Philips)认为,中国提出的“一带一路”倡议是对奥巴马政府“亚太再平衡战略”,特别是TPP经济倡议的回应,通过这一计划提供有别于美国的规则与机制,而该地区相对欠缺的基础设施投资恰好提供了通向这一替代计划的便捷之路。而且,在中国领导人看来,“一带一路”倡议是提升中国国际地位和理想的政治经济平台,无论在规模还是目标上都要超越二战后的美国马歇尔计划。^[19]

第二,认为尽管中国的“一带一路”倡议可能会对沿线部分国家的经济发展提供某种机遇,但是极可能让很多国家背上沉重的债务包袱,让他们滑入“债务陷阱”,并因此受控于中国。新美国安全研究中心亚太安全项目研究高级研究员丹尼尔·克里曼(Daniel Kliman)指出,中国通过“一带一路”项目向对象国提供超出其偿还能力的贷款,制造债务陷阱并进而将其转换为金融杠杆,获得了永久性的不平等外交关系。不仅如此,中国还可以借此将建设中的具有军民两用用途的基础设施换成未来的军事设施,甚至利用这种不平等外交关系迫使对象国支持中国的外交议程。^[20]美国对外关系委员会高级研究员艾利·拉特纳(Ely Ratner)指出,尽管欧亚大陆存在巨大的基础设施需求,而且目前看来也不存在完全替代中国的可行选项,然而那些接受“一带一路”项目建设的国家却可能存在极大的债务陷阱风险,并因此被中国加以利用,服务于后者的政治与战略目的。美国必须对此高度重视,未雨绸缪。^[21]对外关系委员会高级研究员乔舒亚·库兰茨克(Joshua Kurlantzick)也指出,由于斯里兰卡的前车之鉴,尽管一些东南亚小国还是欢迎中国的“一带一路”建设项目,但是像泰国、马来西亚等国开始检讨中国建设的“一带一路”基础设施项目,防止本国陷入中国的“债务陷阱”。^[22]此外,他们对“一带一路”项目的透明度持批判态度,认为中国参与的项目缺

乏透明度,甚至加剧了对象国的腐败。

第三,担心欧亚大陆心脏地带出现一个以中国为中心的权力堡垒。防止在欧亚大陆这一地缘战略中心出现一个竞争性的权力中心,是美国自二战结束以来不变的国家战略目标。在美国战略界看来,如果中国“一带一路”倡议成功实施,那么很可能在广袤的欧亚大陆形成一个以中国为中心的权力堡垒,确立中国的霸主地位,对美国国家安全构成严峻挑战。罗兰在《华盛顿季刊》上撰文指出,如果“一带一路”倡议顺利实施,那么将产生深远的地缘战略影响:欧亚大陆将成为一个诸多威权主义政权盘踞的一体化及互联互通的大陆,中国影响获得极大提升,其他国家对此敢怒不敢言;一个有着自己的政治和经济制度的地区新秩序的建立,其规则和规范反映了中国的价值和利益取向;一个在某种程度上不受美国海权影响的大陆堡垒。^[23]

第四,担心在印太地区会出现中美之间的经贸发展模式之争。2017年以来,美国战略界不断渲染中国“一带一路”倡议对美国及西方资本主义发展模式带来的挑战。他们指出,中国“一带一路”倡议是国家主导、政府推动的经济发展模式,一旦在印太地区“生根发芽”,取得成功,那么对美国以私营企业和自由市场竞争为主导的发展模式将构成严重挑战,美国不能坐视不管。罗兰指出,北京希望通过“一带一路”倡议“扩大朋友圈”,加强在这一民主实践虚弱、威权政权盛行而美国影响极其有限的地区的影响。在这一切对全球化极其不满的地区,“中国模式”很可能日益具有吸引力,美国及其欧亚盟友所代表的自由民主理想及标准将日益面临压力,“一带一路”倡议的标准将扩展到整个地区。^[24]战略与国际研究中心“重新连接亚洲项目”(Reconnecting Asia Project)项目主任乔纳森·希尔曼(Jonathan Hillman)指出,二战结束以来,美国在建立、拓展及捍卫开放的贸易与金融体系方面扮演了领导角色。如果中国的“一带一路”倡议取得成功,那么(中国)将可能修改这一体系以反映中国的利益。从供给链到工业产品,再到能源和其他资源,中国的货币将得到更加广泛的使用。中国的技术标准,从高铁到无线网络,以及中国的环保和社保偏好,将日益被广泛接受。所有这些变化,将把美国从当前全球经济的(中心)地位推落下来,将中国推向中心。^[25]

第五,担心中国在美国主导的金融制度外“另起炉灶”。美国战略界认为,中国政府发起的“一带一路”倡议,特别是中国发起并建立的亚洲基础设施建设投资银行,是要在美国主导的国际金融制度(国际货币基金组织、世界银行、亚洲开发银行等)之外“另起炉灶”,挑战美国金融制度霸权。兰德公司高级经济学家霍华德·夏茨(Howard J. Shatz)指出,中国倡导成立的亚投行及新开行与既有开发银行不同,发展中国家而非发达国家将占有大部分股权,获得了控制权。他认为,“中国及其伙伴通过这些制度实现了很多目标,包括提升中国的国际影响力”;“这些制度甚至挑战了发达国家建立的全球秩序,尽管主要从改进贷款及使用开发援助的效率入手,而非直接挑战自由主义国际经济秩序”。^[26]约翰·艾肯伯里(更多地方翻译为约翰·伊肯伯里)(G. John Ikenberry)等人指出,亚投行可能代表了中国寻求对现有秩序基础和信条进行削弱和非法化的长期战略的早期步骤,并提供一个竞争性的替代选项。这一新秩序将建立在更加迎合中国的价值和利益的原则之上。尽管这一可能性暂时十分遥远,但是中国获得的初步领导权将为中国提供一个展示平台,表明中国能够建立和维持一个“非西方”特征的秩序,为其作为(新)国际体系创建者提供长期合法性迈出关键一步。^[27]

第六,担心中国的“一带一路”倡议会在美国与欧亚盟国之间造成裂痕,不利于西方世界的团结。亚投行成立过程中,美国欧亚盟友英国、德国、法国、韩国、澳大利亚等国不顾美国劝阻加入亚投行,让美国五味杂陈。美国认为中国成立的亚投行不仅是在美国主导的金融制度外“另起炉灶”,而且在离间美国与盟国关系。美国战略界还认为,中国通过“16+1”对话机制和“一带一路”倡议,成功地在欧盟内部打入楔子,让欧盟在涉华问题上无法形成统一的声音。而随着东亚、东南亚等诸多盟国盟友相继加入“一带一路”倡议或表达合作兴趣,美国担心中国的“离间计”正在取得

成功,破坏美国在亚洲的同盟及伙伴关系网络。

三、美国媒体对“一带一路”倡议的抹黑

作为新世纪以来最具雄心的跨区域发展倡议,美国媒体对“一带一路”倡议也进行了长时间的密切关注。特别是自2015年以来,美国主流媒体对“一带一路”倡议的报道更为频繁、深入,几乎涉及“一带一路”倡议的方方面面。通过对2013年9月以来美国三大主流媒体《纽约时报》《华盛顿邮报》及《华尔街日报》的详细文本分析,笔者发现,就倾向性而言,尽管存在一些正面和中性的报道,但总的来说,这些文章对“一带一路”倡议的报道具有明显的负面取向,更多强调“一带一路”倡议可能产生的问题。如“一带一路”倡议的经济与安全风险,中国推行“一带一路”倡议的自私商业动机及不良地缘战略动机,“一带一路”建设对参与国的不利影响以及引发的大国竞争与角逐等。就议题而言,美国媒体的关注点主要集中在中国发起“一带一路”倡议的动机、“一带一路”倡议的可行性、“一带一路”倡议的潜在影响以及中美在“一带一路”建设方面进行合作的可能性4个主要方面。^[28]

1. 中国发起“一带一路”倡议的动机。与美国学界和战略家的总体判断基本一致,美国主流媒体认为,中国发起的“一带一路”倡议不仅仅是为了解决国内的经济增长缓慢和钢铁及基建产能过剩问题,还具有其他的安全及地缘经济和地缘政治考量。^[29]主要包括,一是通过“一带一路”倡议,建立一个以中国为中心或主导的横跨欧亚大陆腹地的经济势力范围;^[30]二是突破中国能源安全的“马六甲困境”,通过在欧亚大陆腹地开辟新的能源供应地和通道,确保中国能源安全;^[31]三是避免与美国在东亚沿海地带的正面冲撞,在西部建立中国的战略大后方;^[32]四是填补美国战略收缩的权力真空,在欧亚腹地建立一个以中国为中心的地区秩序,重塑世界权力结构;^[33]五是通过“一带一路”倡议,书写地区贸易、发展的中国规则,打造一个非自由主义的地区秩序。^[34]

2. “一带一路”倡议的可行性及“债务陷阱”问题。美国主流媒体一方面承认“一带一路”沿线国家存在巨大的基础设施建设缺口,也缺乏必要的资金推进基础设施建设,中国的“一带一路”倡议可以给沿线国家的基础设施建设提供助力,并可能对当地经济发展起到推动作用。^[35]但是,另一方面,这些媒体又认为,中国的很多项目需要巨大的资金投入,远远超出了对象国的经济承受能力,可能使之陷入“债务陷阱”。需要特别指出的是,最近有段时间以来,西方媒体大力渲染中国“一带一路”建设可能对对象国造成难以承受的“债务陷阱”,并借此实现控制对象国政治、经济乃至安全事务的目的。^[36]而且,由于中国的“一带一路”倡议沿线国家绝大部分都是发展中国家或不稳定国家,还存在恐怖主义风险,如何确保项目顺利推进,也是个不小的难题。此外,一些项目还存在环境风险,可能会引发当地民众的反对(如缅甸等国),从而导致项目被取消或延期。^[37]

3. “一带一路”倡议的潜在影响。美国主流媒体一方面不看好“一带一路”倡议前景,认为其实施存在诸多困境,但另一方面又偏向于夸大“一带一路”倡议的意义与影响,认为将会在沿线地区确立一个以中国为中心的秩序乃至权力中心。综合起来,美国主流媒体认为“一带一路”倡议的实施可能会产生如下影响:一是增加了中国在沿线国家和地区的地缘政治和地缘经济影响力。由于“一带一路”是中国领导人习近平亲自推动的项目,且中国举国体制的特征,中国会动用各种资源和力量加以推进。在这一过程中,中国将显著增强在沿线国家和地区的经济影响力,进一步密切与沿线国家和地区的互联互通与经贸关系;同时在项目推进过程中,中国也会显著加强与相关国家的政府关系;再者,由于一些项目还具有显而易见的军事功能或军民两用目的,因而还会增加中国在该地区的军事乃至战略存在。^[38]二是如果“一带一路”倡议成功实施,可能会改写全球贸易乃至发展议程。美国媒体认为,如果中国版的互联互通项目在欧亚大陆腹地成功,很可能会改写全球贸易

方向,挑战此前以海洋为中心的全球贸易模式。而且,如果该项目顺利实施,那么中国将很可能成为全球化的新领航者,开启全球化的中国时代。^[39]三是“一带一路”倡议的实施,可能会增强中国模式的吸引力。美国主流媒体认为,中国推动的“一带一路”项目,不同于欧美等西方国家以私人企业为特征的对外投资项目,具有突出的政府主导型和国企主导型特点,事实上是一种国家资本主义。如果“一带一路”倡议成功实施,那么将可能极大增强中国政府主导型发展模式的吸引力,这对西方的自由资本主义模式是一种威胁。^[40]四是“一带一路”倡议会加剧大国在欧亚地区的权力博弈。美国主流媒体时常关注印度、欧盟、日本乃至俄罗斯等欧亚大国对中国推进“一带一路”倡议的担心、质疑以及竞争,认为中国“一带一路”倡议推进的地带,恰恰是俄罗斯、印度乃至欧盟、日本的传统势力范围或经济后花园,极易引发或已经引发了中国与印度、日本、欧盟乃至俄罗斯的竞争乃至担忧。^[41]

4. 中美合作的可能性。美国主流媒体承认,“一带一路”倡议的确蕴含着巨大商机,而且沿线国家的基础设施建设也远非中国一国能够包办,因而中美在“一带一路”建设领域存在合作的可能性。美国媒体注意到,包括通用公司、花旗银行、霍尼韦尔国际(Honeywell International)及卡特皮勒(Caterpillar)等美国跨国企业从“一带一路”建设中获益良多。^[42]通用电气等美国公司已经深度参与到中国的“一带一路”倡议中,与中国企业建立合资企业或是为中国在“一带一路”沿线国家的建设提供设备和其他支持。^[43]但是,美国媒体并没有对美国政府或官方参加“一带一路”倡议持积极立场。相反,随着中美两国经贸关系进一步趋于紧张、美国政府试图联合亚洲盟友提出替代性的印太基础设施建设计划以来,美国媒体更多渲染的是中国“一带一路”倡议的“债务陷阱”“掠夺性经济”乃至“新殖民主义”对所在国的威胁,而不是讨论中美合作的可能性。^[44]

四、美国政府对“一带一路”倡议的政策应对

从以上分析可以看出,美国政府对“一带一路”倡议的总体态度偏向负面。在政策应对方面,奥巴马政府除了对亚投行的成立进行私下阻挠和反对外,还将主要精力放在推进跨太平洋伙伴关系(TPP)方面,希望以“高标准的”自贸倡议来应对,同时继续推进其贯通中亚和南亚能源大动脉和基础设施建设的“新丝绸之路计划”。但 TPP 最终被特朗普政府抛弃,而“新丝绸之路计划”因缺乏资金、阿富汗局势动荡及印巴矛盾而裹足不前。

相较于奥巴马政府,特朗普政府对“一带一路”倡议的政策应对更为全面,也更具有针对性。概括起来,主要集中在如下几个方面。

一是外交公关与抹黑。自 2017 年下半年以来,特朗普政府在诸多双边及多边国际场合,公开或私下抹黑中国“一带一路”倡议。其中“债务陷阱”“掠夺性经济活动”“国家驱动投资模式”乃至“新殖民主义”等标签,逐渐成为特朗普政府抹黑中国“一带一路”倡议的“标配”,企图把中国的“一带一路”倡议说成是别有用心、侵害他国主权、服务于中国地缘政治和地缘经济战略目标的特洛伊木马。^[45]特朗普政府甚至派出国务卿等政府高官到东南亚、南亚等地区游说,要求当地谨防中国的“一带一路”陷阱。^[46]

二是通过印太战略和印太经济倡议应对中国的“一带一路”倡议,特别是“海上丝绸之路”计划。特朗普政府在 2017 年底发布的国家安全战略报告,初步提出了美国的印太战略构想。其中加强与印度、日本等盟友与伙伴在建设高质量基础设施上的合作,提供有别于国家驱动的投资发展模式,是印太战略构想的重要内容之一。该战略报告还不点名地对中国的“一带一路”倡议进行了批评,指出中国国家驱动的对外投资模式不仅会加剧对象国的腐败问题,还可能给后者带来沉重的债务负担。^[47]2018 年 7 月 30 日,国务卿蓬佩奥在印太经济论坛上公布了特朗普政府的印太经济愿景。这一印太经济倡议主要内容是,美国将印太地区投入 1.13 亿美元,用于支持该地区的数字经济、能源和基础设施建设,其中 2500 万美元用于“数字联通与网络安全伙伴关系”建设,改进伙伴

国的数字联通和网络安全;5000 万美元用于“依靠能源促进发展和增长”项目,帮助伙伴国更好利用其能源资源;近 3000 万美元用于“基础设施交易和援助网络”,改进对象国的基础设施。通过这一政府投入,撬动美国及其他方的私人资本参与印太国家,特别是东南亚国家的能源与基础设施建设,形成滚雪球效应,从而促进当地经济发展与地区经贸联通。蓬佩奥强调,美国的印太经济倡议不寻求地区支配,不寻求势力范围,不制造债务陷阱,相反强调开放、包容、透明,尊重对象国的主权,旨在促进对象国获得经济发展和经济独立。“我们将帮助该地区人民不受外部强制或大国的支配”。^[48]显然,蓬佩奥抛出的印太经济愿景,是美国为中国“一带一路”倡议,特别是“海上丝绸之路”量身定做的针对性计划。

三是成立美国国际开发金融集团(United States International Development Finance Corporation),为发展中国家的减贫、能源及基础设施等项目建设提供资金帮助,与中国的“一带一路”倡议相抗衡。2018 年 2 月,美国众议院议员、共和党人泰德·约霍(Ted Yoho)提出一项名为“更好利用投资引导开发”的法案(Better Utilization of Investments Leading to Development Act,简称 BUILD ACT,“建设法案”),并于 7 月 17 日获得众议院通过,次日提交到参议院。该法案旨在成立美国国际开发金融集团,取代目前存在的海外私人投资集团(OPIC),推进美国在低收入国家的减贫、基础设施建设等项目,促进私人部门的经济参与,服务于美国的对外援助及外交政策目标。根据该法案,美国将在未来 5 年总共投入 600 亿美元的资金(是目前资金投入的 2 倍),用于发展中国家的减贫、发展与基础设施项目建设。该法案强调,通过设立这一集团,美国将向发展中国家提供一个强有力的替代性选项,它不同于威权主义国家和美国战略竞争者所推行的国家主导投资模式,强调透明度、环境和社会保障等高标准,同时充分考虑到伙伴国的债务可持续问题。^[49]美国商务部长罗斯在为这一法案呼吁时,更是直截了当地指出这一新举措在应对中国“一带一路”倡议方面的重要作用:“通过‘一带一路’倡议,中国正在执行新重商主义政策,通过基础设施投资项目(在当地)站稳经济脚跟,并以此谋求政治、外交甚至军事存在,对美国从中亚到东欧直至非洲的利益产生严重影响。与此同时,中国注资成立新的金融机构,旨在替代美国及其盟国在二战后建立的国际制度或与之抗衡。”罗斯指出,通过对美国的开发金融工具进行现代化改革,成立新的国际投资金融集团,“美国能够传递一个明确信号,即我们将在支持健康、负责任及公平的经济增长以及可持续和公平的商业行为方面,继续发挥世界领导作用。”^[50]如果该法案在参议院通过(可能性很大)并被特朗普总统签署为法律,将对美国对外援助、减贫、基础设施建设及融资产生重大影响。

四是防止国际货币基金组织等美国主导的国际金融机构成为中国“一带一路”倡议的“提款机”。特朗普政府不仅对中国“一带一路”项目进行抹黑,提出针锋相对的经济倡议,还利用自身在国际金融制度的主导地位,防止后者为中国“一带一路”项目输血。7 月 31 日,蓬佩奥在接受美国媒体采访时明确指出,美国将反对国际货币基金组织为巴基斯坦参与的“一带一路”项目进行紧急资金援助。蓬佩奥指出,“没有理由拿国际货币基金组织纳税人的美元,以及作为国际货币基金组织融资一部分的美国纳税人的美元,来救济中国持股人或中国政府本身。”“我们将会密切关注国际货币基金组织的行为。”^[51]8 月 3 日,16 位美国参议员联名致函财政部长姆努钦与国务卿蓬佩奥,宣称很多“一带一路”倡议沿线国家由于参与了中国的“一带一路”基础设施建设,导致债台高筑,甚至在经济、外交乃至安全等问题上受制于中国;另一方面为摆脱债务危机则向国际货币基金组织寻求额外贷款。他们提醒财政部及国务院关注这些情况,并采取预防性措施加以应对,敦促动用美国作为这个国际组织最大认捐国的影响力来确保其救助条款能阻止正在进行的“一带一路”项目的继续,或者阻止启动新的“一带一路”项目,特别是与盟友一道向发展中国家提供替代性的投资及基础设施融资方案。^[52]

五是与盟友联手提出替代性计划。特朗普政府虽然抛出了针锋相对的印太经济倡议,并可能

成立国际开发金融集团,协助推动印太地区基础设施建设,但相对于印太地区的基础设施建设资金缺口,显然美国的投入杯水车薪,因而寻求盟友的帮助与合作,共同应对中国的“一带一路”倡议,是美国应对中国“一带一路”倡议不可或缺的一环。早在2017年11月特朗普访日期间,美日两国就已经商讨在印太地区基础设施及开发融资方面的合作事宜。2018年上半年,国际媒体也盛传美日澳印四国将复活“四国联盟”。除了加强安全领域的磋商与合作外,还可能联手推出四方基础设施合作倡议,以应对中国的“一带一路”倡议。这一传闻在下半年基本上得到证实,只不过作为“四国同盟”之一的印度缺席了。7月30日,在华盛顿举行的印太经济论坛期间,美国、日本和澳大利亚三国宣布成立印太地区基础设施投资三边伙伴关系,加强三国在印太地区的基础设施投资合作。美国海外私人投资集团(OPIC)、日本国际合作银行(JBIC)和澳大利亚政府共同组成了这一三边基础设施投资伙伴关系。三方在联合声明中强调,“我们共同认为,良好的投资源于透明度、开放竞争、可持续、遵守严格的全球标准、雇佣当地员工以及避免不可持续的债务负担。”三方还宣布未来将签署正式的谅解备忘录,同时美国海外私人投资集团宣布,在美国驻日使馆安置一名负责推进合作事项的专员。^[53]

五、中国对策

从上述分析中不难看出,特朗普政府对参加“一带一路”倡议毫无兴趣,相反从中美战略竞争及中美贸易战的大背景下来审视和应对“一带一路”倡议。对此,我们应采取积极措施,妥善应对特朗普政府对“一带一路”倡议的挑战。

第一,以事实说话,驳斥美国对“一带一路”倡议的抹黑。当前,美国对“一带一路”倡议的抹黑集中在5个方面:一是“一带一路”倡议的“债务陷阱”;二是“一带一路”倡议破坏当地环境;三是“一带一路”倡议无法给当地带来就业机会;四是“一带一路”倡议具有地缘经济与地缘战略目的;五是“一带一路”倡议输出国家驱动的经济发展模式。针对这些指责和抹黑,我们要以确凿的数据为依据,作出令人信服的说明和驳斥。特别是对所谓的“债务陷阱”问题,要说明中国正在推进的绝大多数项目并不存在所谓的“债务陷阱”,相反给当地提供了就业和经济增长空间。即便是给一些国家带来了暂时的债务,但是考虑到基础设施“投入大、周期长及长远收益”,中国的基础设施建设也会给当地经济发展提供长期收益。至于国家驱动的经济发展模式,要以世界上大多数国家(包括美国历史上)建设基础设施的事实,说明基础设施这种“投入大、周期长”、具有“公共物品”性质的项目,很难完全依靠私营企业投入,需要国家或国有企业的投入或担保,以确保工程的顺利推进。西方国家对发展中国家基础设施投资望而却步,恰恰证明了基础设施类投资难以完全指望私人投资,需要国家或国有企业的担保和投入。中国在这方面并没有做错,相反是在为发展中国家的基础设施建设和经济发展提供“公共物品”。

第二,对“一带一路”倡议沿线国家的政治、社会及安全风险进行全面、深入评估。当前,“一带一路”建设在推进过程中,已经陆续出现了一些国家要求重新谈判、重新评估建设成本、要求中国大幅度降低工程价格或减免部分款项、甚至提出暂停或取消部分在建或拟建项目的要求,给“一带一路”倡议的推进及后续工作带来严重干扰。如果不努力加以应对,那么今后可能会有更多的沿线国家提出类似要求。一个值得注意的现象是,很多要求重新谈判或威胁取消项目的国家,都是由于国内政治变化或新领导人上台导致的,凸显“一带一路”倡议推进的对象国政治风险。而且,一些国家的社会或公民团体也往往成为“一带一路”项目推进的批评者或阻挠者,给所在国政府施加了极大压力。此外,由于“一带一路”倡议推进的地区存在较为严重的恐怖主义及其他安全风险,如何确保项目安全及人员安全,也是需要认真考虑的问题。不妨考虑由外交部、商务部、发改委等

部门牵头成立一个跨部门“一带一路”倡议沿线国家风险评估中心,全面跟踪、预判、评估沿线国家的政治、社会及安全风险,为“一带一路”倡议顺利推进保驾护航。

第三,算好“一带一路”项目的经济账,降低投资风险。“一带一路”倡议最主要是经济倡议而非政治或战略倡议,因而算好经济账,才能让“一带一路”倡议推进行稳致远。要充分考虑到投资的盈利性、可回收性和经济风险,稳扎稳打,稳步推进,不可好大喜功,全面开花。鉴于当前中国经济面临的问题及随着中美贸易战全面开打,中国在“一带一路”项目的推进上更应该精挑细选,确保投资和资金的安全及可盈利性。

第四,积极稳妥谋求与日本、欧盟等国在“一带一路”项目建设上的合作,取长补短,共同推进,防止恶性竞争。当前美国正在积极拉拢日本、印度、澳大利亚乃至欧洲国家共同应对中国“一带一路”倡议,甚至提出竞争性的基础设施投资倡议。中国一方面要避免与之进行正面和恶性竞争,另一方面要积极探索与日本、欧盟等国在“一带一路”建设上的项目合作和战略合作,减少阻力,共赢发展。

注释:

- [1] Lynne M. Tracy, *The United States and the New Silk Road*, Washington D.C., October 25, 2013, <https://2009-2017.state.gov/p/sca/rls/rmks/2013/215906.htm>.
- [2] The White House Office of the Press Secretary, *Remarks by President Obama and Prime Minister Abe of Japan in Joint Press Conference*, The White House, Washington D.C., April 28, 2015, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/04/28/remarks-president-obama-and-prime-minister-abe-japan-joint-press-confere>.
- [3] Stuart Lau, “U.S. Warm up to ‘Belt and Road’ Business Potential,” *South China Morning Post*, May 14, 2017, <http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2094295/us-warms-belt-and-road-business-potential>; 韦宗友:《美国对“一带一路”倡议的认知与中美竞合》,《美国问题研究》2018年第1辑,第52页。
- [4] 中华人民共和国外交部:《美国总统特朗普会见杨洁篪》,外交部网站,2017年6月23日, <http://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1472614.shtml>。
- [5][7] Rex W. Tillerson, *Remarks on “Defining Our Relationship With India for the Next Century”*, Center for Strategic and International Studies, Washington DC, October 18, 2017, <https://www.state.gov/secretary/remarks/2017/10/274913.htm>.
- [6] Charlie Campbell, “Ports, Pipelines, and Geopolitics: China’s New Silk Road Is a Challenge for Washington,” *Time*, October 23, 2017, <http://time.com/4992103/china-silk-road-belt-xi-jinping-khorgos-kazakhstan-infrastructure/>.
- [8] The White House Office of the Press Secretary, *President Donald J. Trump’s Summit Meeting with Prime Minister Shinzo Abe of Japan*, November 6, 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/11/06/president-donald-j-trumps-summit-meeting-prime-minister-shinzo-abe-japan>.
- [9] Foreign Affairs Committee of the House, Asia and the Pacific Subcommittee Hearing, *Development Finance in Asia: US Economic Strategy Amid China’s Belt and Road*, November 15, 2017, <https://foreignaffairs.house.gov/hearing/subcommittee-hearing-development-finance-asia-u-s-economic-strategy-amid-chinas-belt-road/>.
- [10] The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, December 2017, pp. 38, 53.
- [11][16][17][18][19][20][21][24][25] United States-China Economic and Security Review Commission, “Hearing on China’s Belt and Road Initiative: Five Years Later,” Hearing Before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, 115th Congress, 2nd Session, January 25, 2018, pp. 6-11, p. 6, p. 10, pp. 14-16, pp. 41-42, p. 91, pp. 75-76, p. 18; p. 35.
- [12] Michael R. Pompeo, “America’s Indo-Pacific Economic Vision,” Indo-Pacific Business Forum, U.S. Chamber of Commerce, Washington D.C., July 30, 2018, <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/07/284722.htm>.
- [13] Annie Karni, “Trump Rants Behind Closed Doors with CEOs,” *Politico*, August 8, 2018, <https://www.politico>.

- [14] Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Development Involving the People's Republic of China* 2018, August 17, 2018, p. 1.
- [15] 韦宗友:《美国对“一带一路”倡议的认知与中美竞合》,《美国问题研究》2018年第1辑,第56页。
- [22] Joshua Kurlantzick, “In Southeast Asia, Belt and Road Attracts Takers, But Skepticism Is Rising,” Council on Foreign Relations, June 15, 2018, <https://www.cfr.org/blog/southeast-asia-belt-and-road-attracts-takers-skepticism-rising-0>.
- [23] Nadege Rolland, “China's ‘Belt and Road Initiative’: Underwhelming or Game-Changer?” *The Washington Quarterly*, Vol. 40, No.1 (Spring 2017), p. 137; 韦宗友:《美国对“一带一路”倡议的认知与中美竞合》,《美国问题研究》2018年第1辑,第57页。
- [26] Howard J. Shatz, *US International Economic Strategy in a Turbulent World*, RAND Corporation 2016, pp. 102–104.
- [27] G. John Ikenberry and Darren J. Lim, “China's Emerging Institutional Statecraft: The Asian Infrastructure Investment Bank and the Prospects for Counter-Hegemony,” *Project on International Order and Strategy at Brookings*, April 2017, p. 12.
- [28] 韦宗友:《美国媒体对“一带一路”倡议的认知:基于美国三大主流媒体的文本分析》,《国际观察》2018年第1期,第112–126页。
- [29] Jane Perlez, “Hostility from U.S. as China Lures Allies to New Bank,” *The New York Times*, March 20, 2015.
- [30] Editorial Board, “China's Globalization 2.0,” *The Washington Post*, May 16, 2017.
- [31] Andrew Small, “Chinese Foreign Policy Comes of Age,” *The New York Times*, March 27, 2015; Salman Masood and Declan Walsh, “China Leader Pledges Cash for Projects in Pakistan,” *The New York Times*, April 22, 2015; Simon Denyer, “China Charting Two New ‘Silk Roads,’ Bypassing U.S.,” *The Washington Post*, October 15, 2013.
- [32] Simon Denyer, “China Charting Two New ‘Silk Roads,’ Bypassing U.S.,” *The Washington Post*, October 15, 2013; Simon Denyer, “Bullet Trains Tighten China's Grip on Hot Spot,” *The Washington Post*, September 11, 2014.
- [33] David E. Sanger and Jane Perlez, “Giving China A Void to Fill,” *The New York Times*, June 2, 2017.
- [34] Andrew Browne, “China's World: China Is Capitalizing on the West's Retreat,” *The Wall Street Journal*, July 6, 2016.
- [35] Jane Perlez, “Remaking Global Trade in China's Image,” *The New York Times*, May 14, 2017; Carol Giacomo, “Villagers in Myanmar Describe Destructive Power of China's Building Frenzy,” *The New York Times*, May 14, 2017.
- [36] Hannah Beech, “‘We Cannot Afford This’: Malaysia Pushes Back Against China's Vision,” *The New York Times*, August 20, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/08/20/world/asia/china-malaysia.html?ref=collection%2Fspotlightcollection%2Fchina-reach&login=email&auth=login-email>; Maria Abi-Habib, “How China Got Sri Lanka to Cough Up A Port,” *The New York Times*, June 25, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/06/25/world/asia/china-sri-lanka-port.html>; Simon Denyer, “China Launches Development Bank for Asia, Calling It Step in ‘Epic Journey’,” *The Washington Post*, June 30, 2015.
- [37] Andrew Browne, “China's World: Terror Hastens Turning Point for China,” *The Wall Street Journal*, November 25, 2015; The Editorial Board, “China's Trillion-Dollar Foreign Policy,” *The New York Times*, May 18, 2017.
- [38] Jane Perlez and Yufan Huang, “Remaking Global Trade in China's Image,” *The New York Times*, May 14, 2017; David Ignatius, “President Trump Would Hand the World to China,” *The Washington Post*, June 1, 2016; Andrew Browne, “China's World: Beijing Tightens the Belt On Its Silk Road Trade Plan,” *The Wall Street Journal*, May 10, 2017.
- [39] Mark Magnier, “China Holds Effective Control in New Bank—Asian Lender Aims to Streamline Decision-Making, Elevate Voices of Developing Nations,” *The Wall Street Journal*, June 9, 2015; Andrew Browne, “China's World: China's New World Order Has A Guest List,” *The Wall Street Journal*, May 31, 2017.
- [40] Jane Perlez and Keith Bradsher, “Xi Jinping Positions China at Center of New Economic Order,” *The New York*

Times, May 15, 2017; Simon Denyer, “At Forum, China to Showcase Ambitious Global Plan,” *The Washington Post*, May 13, 2017; Saeed Shah and Jeremy Page, “China to Unveil Massive Pakistan Spending—Beijing Moves to Redraw Geopolitical Map with Infrastructure to Create New Trade Routes,” *The Wall Street Journal*, April 17, 2015; Andrew Browne, “China’s World: China’s New World Order Has A Guest List,” *The Wall Street Journal*, May 31, 2017.

- [41] Ellen Barry, “Looking to Check China, India Finds Ally in Japan,” *The New York Times*, March 12, 2016; Mark Landler and Gardiner Harris, “Trump Meets India’s Leader, A Fellow Nationalist Vying With China for His Favor,” *The New York Times*, June 27, 2017; Simon Denyer and Vidhi Doshi, “Chinese, Indian Leaders to Meet Amid Territorial Dispute,” *The Washington Post*, July 7, 2017; James T. Areddy and Niharika Mandhana, “India, China Aim to Build Trust and Trade—Premier Modi to Seek New Investment Deals As Beijing Reassures on South Asia Ambitions,” *The Wall Street Journal*, May 15, 2015.
- [42] Andrew Browne, “China’s World: Beijing Tightens the Belt on Its Silk Road Trade Plan,” *The Wall Street Journal*, May 10, 2017.
- [43] Ted Man and Brian Spegele, “Why GE Builds More Factories Overseas—Rising Protectionism Led Conglomerate to A Flood-Challenged Locomotive Plant In India,” *The Wall Street Journal*, June 30, 2017.
- [44] Editorial Board, “Xi Jinping’s Aggressive Pursuit of Global Power Triggers A Praiseworthy Backlash,” *The Washington Post*, August 30, 2018, https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/xi-jinpings-aggressive-pursuit-of-global-power-triggers-a-praiseworthy-backlash/2018/08/30/aed131b4-a636-11e8-97ce-cc9042272f07_story.html?utm_term=.86cdd1b15979.
- [45] John Pomfret, “China’s Debt Trap Around the World Are A Trademark of Its Imperialist Ambitions,” *The Washington Post*, August 27, 2018, https://www.washingtonpost.com/news/global-opinions/wp/2018/08/27/chinas-debt-traps-around-the-world-are-a-trademark-of-its-imperialist-ambitions/?utm_term=.092edb2ee44d.
- [46] David Brunnstrom, “Pompeo Takes Indo-Pacific Vision to Mahathir’s Malaysia,” *Reuters*, August 2, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-usa-malaysia-pompeo/pompeo-takes-indo-pacific-vision-to-mahathirs-malaysia-idUSKBN1KN1NL>; David Brunnstrom and David Lawder, “U.S. Pompeo Warns Against IMF Bailout for Pakistan That Aids China,” *Reuters*, July 31, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-imf-pakistan/us-pompeo-warns-against-imf-bailout-for-pakistan-that-aids-china-idUSKBN1KK2G5>.
- [47] The White House, *National Security of the United States of America*, December 2017, pp. 38, 50, 53.
- [48] Michael R. Pompeo, “America’s Indo-Pacific Economic Vision,” Indo-Pacific Business Forum, U.S. Chamber of Commerce, Washington D.C. July 30, 2018, <https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/07/284722.htm>.
- [49] H.R. 5105, *Better Utilization of Investments Leading to Development Act of 2018*, 115th Congress, 2nd Session, July 18, 2018, pp. 4–7, 26–28, 43–44, 53–58, 61–66.
- [50] Wilbur Ross and Chris Coons, “Wilbur Ross and Chris Coons: China is ‘Pouring Money into Africa.’ Here Is How the U.S. Can Level the Playing Field,” *CNBC*, August 2, 2018, <https://www.cnbc.com/2018/08/02/china-is-pouring-money-into-in-africa-heres-why-the-us-must-compete.html>.
- [51] David Brunnstrom and David Lawder, “U.S. Pompeo Warns Against IMF Bailout for Pakistan That Aids China,” *Reuters*, July 31, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-imf-pakistan/us-pompeo-warns-against-imf-bailout-for-pakistan-that-aids-china-idUSKBN1KK2G5>.
- [52] “Letter from Senator David A. Perdue, et al. to The Honorable Steven T. Mnuchin Secretary and The Honorable Michael R. Pompeo Secretary,” August 3, 2018.
- [53] “US–Japan–Australia Announce Trilateral Partnership for Indo-Pacific Infrastructure Investment,” *OPIC*, Washington D.C., July 30, 2018, <https://www.opic.gov/press-releases/2018/us-japan-australia-announce-trilateral-partnership-indo-pacific-infrastructure-investment>.

Strategic Anxiety and the Evolving Perceptions and Policies of the U.S. towards China's Belt and Road Initiatives

WEI Zong-you

(Center for American Studies, Fudan University, Shanghai 200433)

Abstract: Since 2013 when China first put forwards its idea of Belt and Road Initiative (BRI), the opinions and responses from the United States, on the whole, have been quite negative, which only aggravated after Donald Trump came into office. The Trump administration not only viewed the Belt and Road Initiative as a vehicle for China's geo-economic and geo-strategic ambitions, but also an important dimension in U.S.-China strategic competition. Against this backdrop, the Trump administration has taken a series of measures to counter and disrupt China's BRI. This paper presents a relatively full picture of U.S. attitudes towards China's BRI by examining respectively the views of U.S. government, U.S. strategic community, and the U.S. mainstream media, based on which analyzes comprehensively the responses of the Trump administration to the BRI so far. The paper also gives some policy suggestion for Chinese government at the end of the paper.

Key words: U.S., Belt and Road Initiative (BRI), China-U.S. relations, Trump