



中美新型大国关系研究报告(第11期)



对习近平访美后中美关系 基本走势的分析和政策建议

复旦大学
中美新型大国关系协同创新中心
2015年12月

中美新型大国关系协同创新中心简介

为了响应国家重大战略需求，由复旦大学牵头，北京大学、中国人民大学、中国人民解放军军事科学院、中国现代国际关系研究院、中国社科院美国研究所共同参与，组建了“中美新型大国关系协同创新中心”。

中美新型大国关系协同创新中心的总体目标是：通过协同创新研究，构建中美新型大国关系的理论框架，丰富中美新型大国关系建设的战略布局和实施路径，推进中美利益共同体建设，搭建中美良性互动格局，助力中国的和平崛起和民族复兴，促进世界的和平发展和国际秩序的良好转型。

中心的重点任务是：努力联手中美两国一流研究机构和实务部门，共同研讨构建中美新型大国关系的理论指导、战略机遇、主要挑战、行动路径和政策措施等内容，使中美新型大国关系的建设取得实实在在的进展。

中心将重点推进中美新型大国关系理论创新、美国实力地位变化与战略走向、中美新型战略安全关系、中美新型经贸关系、中美新型大国关系的人文社会基础、全球及地区战略格局中的中美互动、全球治理与中美新型大国关系等方向的研究。

本中心的建设，得到中央外办、外交部、财政部、商务部、网信办等中央有关部委的大力支持。此外，美国哈佛大学、布鲁金斯学会、战略与国际问题研究中心、卡特中心等也将作为美方协同单位，与中方开展合作研究。

中美新型大国关系研究报告

对习近平访美后中美关系基本 走势的分析和政策建议

第 11 期

2015 年 12 月

对习近平访美后中美关系基本走势的分析和政策建议¹

【内容提要】习近平主席对美国的国事访问具有历史性的意义，访问之后的中美关系何去何从引人注目，本文试图作出归纳和瞻望。第一部分盘点习近平访美主要成果和美方反应。第二部分分析中美关系在形态、内涵、外延和互动模式上发生的表层与深层变化，指出奥巴马政府及其继任者将会刻意在事关美国核心利益的问题上显示对原则立场的坚持，从而使美国对华政策至少在姿态上更显强硬。第三部分对未来中美关系的基本状态进行长线预测，认为双方已进入全面、高级别的竞合状态，但这不等于中美关系就已发生质变，分歧与共识并存、斗争与合作相伴仍是两国相处的本质特征。第四部分就今后三、五年内如何处理中美关系提出系统化的建议。

【作者简介】安刚，《世界知识》编辑，盘古智库研究员。

1. 本文系提交给 2015 年 10 月 30 日至 31 日在上海召开的“21 世纪的美国与世界——2015 年中华美国学会年会暨复旦大学美国研究中心成立 30 周年学术研讨会”的论文，11 月 10 日修改定稿。

一、习近平访美是否堪称“成功”？

2015年9月习近平主席对美国的国事访问取得了丰硕成果。这次在美国总统奥巴马口中“极具建设性”²、中国外交部长王毅口中“引领新型大国关系建设，开辟中美合作共赢广阔前景”³的访问，具体来讲起到了五方面的作用。

首先，发展了中美新型大国关系的理念，使之同两国关系和国际政治的现实更相匹配。在“白宫秋叙”中，习近平强调实现中美不对抗、不冲突、相互尊重、合作共赢，是中国外交政策的优先方向；奥巴马重申美国欢迎中国和平崛起，希望中国在上世界上发挥更大作用。⁴根据双方同意的成果清单，此访取得的第一项成果就是双方“同意继续努力构建基于相互尊重、合作共赢的中美新型大国关系”，还一致认为“中美作为在全球具有重要影响的国家，应共同致力于维护一个强有力的中美关系，使之成为全球及地区和平、稳定和繁

2. 美国总统奥巴马 2015 年 9 月 26 日在白宫玫瑰园与习近平主席共见记者时的开场白。

3. 中国外交部部长王毅 2015 年 9 月 16 日在以“习近平主席对美国进行国事访问并出席联合国成立 70 周年系列峰会”为主题的第十四届“蓝厅论坛”上的演讲。

4. 中国外交部网站：《习近平同美国总统奥巴马会晤时强调增强中美战略互信，推动中美新型大国关系不断向前发展》

http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/dnzt_674981/xzxzt/xpjdmgjxgsfw_684149/zxxx_684151/t1300385.shtml

荣作出贡献”。⁵

其次，深化了中美共同利益的基础，使之同全球市场的特性和两国人民的福祉更相契合。中美投资协定（BIT）谈判取得新进展，电商合作作为中美经济关系新亮点的地位得到中方有力政治背书，中国银行间市场向美国投资者开放，双方在农业、金融、科技、航空、交运、核能、电力、旅游、电影等诸多领域达成合作协议或意向共识，省州经济合作再上新台阶。美方重申促进和便利商用高技术物项对华民用最终用户和民用最终用途出口，双方确定继续共商出口管制问题。这些成果具有延展性，无论两年后谁当选美国总统，都难拒绝。

第三，提升了共同引领全球治理的意识，使之同两国在全球化时代的应有责任担当更相适应。两国宣布加强减排合作、共同应对气变的新举措，加强保护海洋对话及极地科学合作，在全球卫生安全领域开展合作、包括在非洲进行相关合作。商定以合作而非对抗的态度处理对方在全球治理体系中的基本诉求，共同维护全球经济金融体系格局。美方表态支持人民币纳入 IMF 特别提款权（SDR）。习近平在纽约出席

5. 外交部网站：《习近平主席对美国进行国事访问中方成果清单》

http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/dnzt_674981/xzxzt/xpjdmgjxgsfw_684149/zxxx_684151/t1300767.shtml

联合国 70 周年纪念活动期间围绕建立新型国际关系的政策阐发以及援助发展中国家和扩大国际维和参与度的具体承诺是此次访美的延伸。建立新型国际关系与建设新型大国关系一道筑成新时期中国外交理论的宏观架构。

第四，固化了危机管控意识和机制，使之同两国政府提高中美关系稳定发展系数的共同意愿相支持。两国领导人同意商谈制订网络行为规范并建立打击网络犯罪及相关事项高级别联合对话机制。两国军方谈成了关于空中相遇安全和危机沟通的新增附件，同意继续就建立重大军事行动相互通报信任措施机制进行磋商。

第五，唤醒了两国公众对对方国家的好感和兴趣，使之同中美关系的真实面貌更相接近。访问宣布了一批旨在便利化两国人民交往的新措施。调动了媒体对两国关系的正面报道，使很多原先被负面消息和所谓“政治正确性”掩盖、忽略了积极信息以喷涌的方式呈现在公众面前。延续和激发了两国战略学界对中美关系的大讨论，强化了双方朝野对中美合作面不亚于分歧面的基本认识。

但是，无需否认，中美两国媒体和战略学界对这次访问的评价呈现“分化”、存在“落差”。当中国媒体和战略学界一边倒地认定访问取得成功之时，一些美国媒体和战略学界人士认为访问“走过场”、“各说各话”、“没有惊喜”、“未达

预期”、“缺乏可以直接感知的成果”。他们的依据大致有那么几条：没有听到奥巴马在任何场合公开正面呼应“新型大国关系”提法；没有看到美方压中方停止所谓“网络间谍”和南海筑岛及相关“军事化”行为的“突破性进展”；没有看到中方做出实质性改善中美贸易逆差状况、保护美知识产权的承诺，美国商界对中美经济合作前景不确定性的担忧仍在；人权问题被放置在白宫会晤的并不突出位置。一些境外媒体夸大美国副国务卿在华盛顿会见中国异见分子及其家属、华盛顿新闻博物馆在街面播放针对中国的人权广告等事件，炒作访问行程与教皇方济各访美“撞车”一事，宣称中方访问效果“大打折扣”。

抛开反华敌对势力和那些出于私利与成见“唱衰”中美关系之人的情绪化论调不讲，在严肃的国际政治判断中形成这样的评估分化，反映出的是中美两国在现实利益、价值观念、战略文化上的差异和分歧。有关差异和分歧确实模糊了人们的视线，影响着人们对中美关系的信心。

一方面，随着中国加速崛起、美国趋向内敛，中美之间的分歧点、摩擦点呈现增多且表面化的趋势，很多问题并非能够通过一次高级别的访问得到解决。对此，中美双方高层在访前已有理性估计，访问重在重申方向、修补氛围，而非集中解决问题。但不是所有人都能理解和认同这一点。

另一方面，中美双方呈现和衡量一次国事访问成果的习惯、路径和标准不同。中方喜欢用宏大的历史叙事和理论框架包装具体成果。美方总是直击具体问题，量化相互让步的程度和范围，其对访问成效的总体看法取决于解决具体问题的实际进展。这就在中美两国舆论界和战略学界的各自评估之间形成“反响回路”，有关反差因执政已入后期的奥巴马政府在中美关系议程中更多显示出功利主义、实用主义心态而更加突出。尽管此访双方商定的成果多达五大类 49 项，但美国国内相关报道褒贬不一，主要肯定的恰恰就是奥巴马政府急于索取以期青史留名的气变、经贸、能源等方面成果，而对责成工作层研究网络安全、两军相遇等问题下步管控方向的成果评价不高。

价值差异是中美关系无法逾越的鸿沟。近些年，看到中国内外政策发生的变化，美国国内失望情绪上升，白宫受到重审与修改对华政策的压力，不得不在人权等领域采取一些主要旨在缓解国内质疑的表面措施，或者说“规定动作”。在双方价值鸿沟总体拉大的情况下，指望一次高层访问能像 1978 年邓小平访美那样在美国掀起“粉红色旋风”，是不切实际的，不符合当下中美关系的基本特征。同时，指望有着悠久“犹太教与基督教”（Judeo-Christian）传统的美国民众给予中国领导人与罗马教皇同等程度的关注也是不切实

际、不合情理的。但即便在并不十分有利的背景下，经过中美双方共同努力，访问仍做到了礼宾安排无懈可击、合作成果各取所需、人文交流皆大欢喜，诚属不易。

事实上，在美国官方和学术界内部，认同访问成果的理性声音并不虚弱，而且除了基辛格、布热津斯基等老人外，第三、四代也就是少壮“中国通”发出了一些客观理性的声音。

刚去职仅三个多月的前白宫国安会亚洲事务高级主任、现欧亚集团亚洲部董事总经理麦艾文在提供给中国“观察者网”的独家稿件中说，“这次访问显示出习近平本人致力于建设性中美关系，并希望能在照顾双方利益的同时取得务实性进展”；“在坚持中国的政策偏好方面，习近平明显较其前任们更加强势，但当前中美关系的基础已比他访美之前更加牢固。习近平牢牢把握住了中美关系的方向，这是件好事。”麦艾文以他曾经无比接近白宫权力核心的实践和观察优势就此次元首会晤的基本共识提供了一些权威的解读视角，指出在网络安全、人民币加入国际货币基金组织的特别提款权货币篮子、人民币汇率稳定、亚洲基础设施投资银行行为规则、落实国际货币基金组织份额和治理改革方案等问题上，中美各自获得了“来之不易的胜利”。麦艾文承认访问在贸易和安全问题上鲜有进展，“几乎没有迹象显示外国公司在

华的经营环境会立即得到改善”，中方“未对数据本地化等美方关注的问题作出坚定承诺”，两国元首未就推进BIT谈判给出时间表，但他也指出，美方认为在奥巴马任期结束前，风险和紧张局势大为缓和，总体是可控的。⁶

前美国白宫国家安全委员会中国事务主任韩磊在接受英国广播公司（BBC）采访时说，习近平试图与美国人民对话，寻找两国共通的渴望和梦想，这是非常好的努力。当然这不意味着中方的看法能让所有人都满意，也不代表能实质性解决美中之间所有的问题。在中方采取实际措施前，很多人依然会采取观望态度，比如在中国经济、南海问题、网络攻击问题上。美国现在的对华政策是合适的。在过去40年里，美国采取的一些政策让美中之间的合作和竞争很有序，能同时兼顾美中双方的利益。如果有什么需要改进的话，那就是需要有更多的实质性合作，要采取更多的努力去解决分歧，好好协调，尽量消除不利影响，不让有关争端凌驾于中美关系的全局之上，最终伤害两国合作的基础。⁷

⁶麦艾文：《习近平牢牢把握住中美关系的方向》，观察者网，2015年10月4日。
http://www.guancha.cn/EvanMedeiros/2015_10_04_336442.shtml

7. 蒙克：《美国专家：习近平访美是否成功及其象征意义》，BBC中文网，2015年10月1日。
http://www.bbc.com/zhongwen/simp/china/2015/10/151001_ana_china_us_diplomacy

2015年5月提出“临界点”之说⁸并引发热议的约翰·霍普金斯大学教授蓝普顿接受英国BBC、香港《南华早报》采访时承认，从今夏起，美中在网络安全、人权问题和南海填岛工程等问题上发生摩擦，习近平的访问时机并不理想，加上同教皇访美重合，自然在受美国媒体关注度方面打了折扣。蓝普顿进而指出，考虑到种种不利因素，加上习近平访美的观众主要在中国，因此访问仍是成功的。对中国来说，习近平访美具有重要的象征意义，即中国是世界主要大国而且具有世界影响力，这是访问发出的主要信息。⁹

布鲁金斯学会约翰·桑顿中国中心学者李成对美国《侨报》表示，中美关系关键在于战略方向要正确，两国领导人会面最重要的成就是从战略上进行了消除误解的努力，改变了美中关系的恶化趋势；如果看不到这个“大方向”，只紧盯着解决了多少问题，在具体分歧中纠缠，那就把“世界上

8. 蓝普顿，2015年5月6日在亚特兰大世界中国学论坛会议上发表的演讲。独家授权中译本 2015年6月11日发布于澎湃新闻网站外交学人“中美策”栏目。
http://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1339601

9. 《美国需要改变对华策略吗？》，BBC中文网，2015年9月25日。
http://www.bbc.com/zhongwen/simp/china/2015/09/150925_interview_haenle_xi_visit

最重要的双边关系”矮化了、看低了。¹⁰

二、习近平访美折射中美关系哪些变化？

从浅层的变化来看，习近平此次访美可以观察到中美两国交往方式和交往心理的重要变化，这些变化将对今后中美关系的形态和走向产生持续、深远影响。

1、中美合作范畴向全球层面加速延展。习近平访美取得成果的丰富程度超乎人们预料。在这些成果中，加强宏观经济政策协调、支持现行国际金融体系、共同应对气候变化、开展全球卫生安全合作等涉及全球治理合作的内容占据了最主要、最突出的篇幅。两国加强宏观经济金融政策协调的共识亦可以从全球治理合作的角度加以理解。这说明，中美合作不仅范围广、程度深，而且加速向全球层面延展，双方谁都不想也无力在现行国际体系内取代、压倒、排挤对方，存在相互依存、互利共赢的基本共识，彼此关系正向相对成熟的全球性大国关系转化。

2、中美关系主要议程的排序进一步发生改变。过去，双边问题在中美关系议程单上占据优先、主导地位，是两国

10. 《美国需要改变对华策略吗？》，BBC 中文网，2015 年 9 月 25 日。
http://www.bbc.com/zhongwen/simp/china/2015/09/150925_interview_haenle_xi_visit

政府维系中美关系稳定的主要着力点。双方在重大国际地区问题上的合作侧重亚洲地区，主要在应对朝鲜半岛危机、防扩散、促进亚太经济发展、打击跨国犯罪的过程中体现，对中美关系稳定发展起到补充性的促进作用。2008年国际金融危机爆发后，随着国际地区形势发生新的重大变化，以及气候变化问题倍受关注，中美两国利用20国集团峰会等机制加强宏观经济政策协调，在阿富汗、伊拉克、中东问题上加强沟通，在气变问题上也逐步形成共同利益，中美关系的全球内涵得到显著加强。长远看，以习近平访美为重要里程碑，全球和地区性问题有望逐步取代传统意义上的双边问题成为两国日常沟通协调议程中最需要投入精力的方面。

这不等于台湾、香港、人权、经贸等双边问题在中美关系中不再重要，而是说经过多年的接触，中美双方对对方在有关问题上的基本立场、行为底线和处事套路已有充分了解，沟通交流机制和模式相对完备，而双方就全球和地区性问题进行交流、开展合作的内涵、背景和环境更加复杂，手段、机制和路径相对生疏，认知度、经验值、规则基础相对薄弱，牵动面更广，责任要求也更高，有关范式仍需双方进行大量的理论探索和实践积累，甚至可能在激烈的摩擦中磨合确立。

要看到，过去若干年，美国一直牢牢处在定义和主导中美关系的优势位置上，不仅能提出管理、调节、解决中美关

系的核心概念和议程，而且迫使中国不得不接受反映美国外交政策优先选项的概念和议程，比如奥巴马政府就曾把诸如气候变化、核武扩散等全球问题上升到其外交政策的优先位置，相应地也迫使中国外交在自身利益并不强劲的时候超前优先考虑和照顾有关议程。中国外交日程的优先顺序与美国不一样，有些与美国重叠的领域，不是因为中国主动，而是受到美国的牵动。现在，尽管美国继续在议程制定权上保有一定优势，但中国的主动性和引导力明显上升，中美关系议程较前更多显现出均衡体现双方关切的特点，而全球议题的突出也更多反映了两国的共同需要。¹¹

3、中美缠斗方式、风格和节奏发生变化。这次访问之前，双方在事关 21 世纪国际秩序走向的诸多核心问题上进行了明显的交锋与博弈，中美关系反倒处在一种更为紧张的氛围当中。这些精心策划的博弈行为包括，白宫 8 月中旬向媒体透露考虑对来自中国的网络黑客行为发起制裁，明确要求中方停止在美国的“猎狐”行动；五角大楼 8 月 21 日发布《亚太安全海上策略报告》，宣称北京正以小幅行动在不发生直接军事冲突的前提下在南海、东海逐渐取得主导权。

11. 中国学者庞中英 2009 年 10 月曾在其个人博客上阐述过有关观点，他建议中国增强对中美关系的议题设定权。参见

http://www.caogen.com/blog/Infor_detail.aspx?articleId=17283

而中方也罕见地在临近访问的日子里密集发起政策引导型的行动，包括中央释放一系列重申改革开放决心的政策信号，中国海军 5 艘军舰 9 月 2 日在阿拉斯加海岸以外的白令海国际海域航行。即使在访问期间，也发生了两军飞机在东海海域上空近距离相遇并互致警告的事件。经济范畴，中国在 A 股调整过程中宣布“增强人民币汇率双向浮动弹性”，人民币兑美元汇率应声而跌，带动周边和新兴国家货币走贬，全球股市发生波动，美联储实施加息政策的决定更难做出。众多机构注意到，一场互掷美债和黄金的“竞赛”在中美之间上演多时，中方抛售美债、购入黄金是为支撑汇率稳定和应对外资抽逃；防止美元被做空、确保稳步退出量化宽松、促进经济稳健复苏则是奥巴马政府执政业绩的“命根子”。

过去相当一段时间，两国之间每逢有元首会晤、首脑互访、战略对话之类的大事将要发生，之前双方总会不约而同尽量搁置、推后就分歧问题进行正面交锋，以便为重要的外交议程“营造良好氛围”。这种为一时之需回避矛盾的作法非但不能解决问题，反而助长了矛盾积累，重大外交议程当中原则立场的重申往往被外界夸大性地解读为争取共识“无果”、“失败”甚至“关系恶化”。中方已从过往同美方打交道的经历中得出教训，为了一次高层交往的所谓“成功”而刻意营造出来的短暂友好氛围是虚幻和不可信赖的，也难以

服众。而且，随着两国高层接触的日趋密切，各种工作机制的不断建立，在实际外交操作中已很难找出真正的空档供双方放下分歧、息事宁人。从这个角度看，此次中美元首会晤前两国就重要问题频繁交锋局面的出现，开启了两个全球性大国在有限的国际政治空间里以务实方式处理彼此复杂关系的新范式。

以上中美关系的内涵和外延之变，其实反映了两国实力对比之变、对外战略之变以及国际地区环境之变等深层次因素变化的综合影响。近年，中美力量对比的消长变化十分明显，两国 GDP 差距的快速缩小、中国经济全球影响力的扩大在中美关系中的情绪、姿态反映比较活跃。

首先，在经济范畴。美国一方面在寻求自身经济真实复苏的过程中需要中国的支持与配合，另一方面出于（至少是部分出于）对中国改写全球贸易金融规则的担忧而加紧推动以“跨太平洋伙伴关系协议”（TPP）、“跨大西洋贸易与投资伙伴协议”（TTIP）为核心的改制，实为撇开世界贸易组织（WTO）另搞一套。中国一方面与美国保持和加强市场交融，加紧商谈投资协定（BIT），一方面积极推进以“一带一路”、亚洲基础设施投资银行、广泛自贸关系网络和“区域全面经济伙伴关系”（RCEP）为核心的新区域合作战略。

世界最大的两个经济体正式进入“市场竞合”状态。这

是一种在同一全球体系内具有深度利益交融关系的两大经济体争夺规则制订主动权、影响力的竞争，它并不排斥相互利益输送，经贸合作和宏观经济金融政策协调仍将是两国关系最为重要的稳定舵、粘合剂，但与此同时通过各自构建成员相互交叠、贸易投资标准更加高标准高门槛却又有所差别的新颖区域贸易体系，来进行开放性的竞争，进而相互吸引、相互影响、相互渗透，甚至相互整合，最终达成符合各方共同利益最大化的“再平衡”。不过也有坏的可能，就是开放性的竞争在不断加深的相互疑虑、误解中转化恶性政策互动，升级为对抗性的竞争，导致不同区域体系之间的闭塞、隔绝和撕扯，引发诉诸第三方仲裁机制的混乱，从而对现行全球贸易投资金融体系造成分化瓦解的颠覆性后果，没有谁会成为赢家。

第二，在军事安全范畴。美国一方面应对和处理朝鲜半岛、缅甸、巴基斯坦、伊拉克、伊朗、叙利亚、乌克兰、非洲之角等具体问题的过程中离不开中国的参与和配合，至少不反对、不做梗，另一方面以维护美国在亚太防卫安全事务中的主导权和防范、牵制中国为主要考量，在亚太地区继续推进“再平衡”战略，在网络空间和外空事务中把中国当作主要竞争对手和挑战来源加以应对。这种战略调整和战略认知是奥巴马政府既定的，正在成为美国朝野共识，不大可能

因 2017 年白宫易主而偃旗息鼓，相反，将会是一个长期且不断强化的过程。美方对中国在南海积极进取的外交和军事态势大为紧张，已在采取措施进行“推回”（PUSH BACK）。中国一方面在“中美新型大国关系”框架下谋建“中美新型军事关系”，与美军交往突出“交流”与“克制”的关键词，另一方面更加积极主动地实施海上维权，并把美国当作新军事变革的主要驱动力和参照物。与此同时，中美战略和军事安全关系中的第三方因素不断加强，包括中俄战略协作对美国对华战略认知的影响，日本、菲律宾等国为求在涉华争议分歧问题上自保和自强而积极利用与美国盟友伙伴关系，朝鲜为避免在半岛事务中被边缘化和沦为大国交易品而与中国保持距离并在重大敏感问题上刻意逞强，等等。这些图景表明，中美互信程度在军事安全领域最为薄弱，迄未“建立”遑论“加强”，双方基于克制性共存的最低限度礼尚往来和分歧管控尚不足以保障中美关系的持续稳定发展，仍将继续是两国合作的最不确定方向。

美国国防部 8 月 21 日发布的《亚太海上安全策略》报告指，中国战舰数量为 303 艘、海巡船舰 205 艘，远超包括日本在内的区域国家总合，显示北京正以小幅行动，在不挑起冲突的情况下逐渐取得在南海、东海等地区的主导权。报告宣布，美军用于换防“乔治·华盛顿号”航母的“里根号”

航母以及 2014 年 10 月才刚服役的“美利坚号”两栖攻击舰将在 2015 年内进驻亚太海域,2020 年前增派 2 艘“宙斯盾”级驱逐舰驻扎日本,今后 7 年计划采购的 395 架 F-35 战机大多派驻亚太并优先部署于日本。报告指出,为达到维护航行自由的目标,美军需要强化战力,以确保能够吓阻冲突与胁迫,并在必要时采取“决定性的行动”作出回应。报告还建议美军与东北亚至印度洋上的盟友伙伴和区域组织加强合作,并善用军事外交,推动海上行为准则,鼓励发展地区性安全架构。¹²

美国兰德公司在习近平访美前夕发布的“美中军事计分卡”报告对美中两国空中及海上军事作战能力、太空、网络、核能力等 10 个领域进行了分类评估,指中国的军事扩张正飞速追赶美国,尽管在技术和能力上与美国还有一段距离,但其在具有地缘优势的台湾、南中国海,中国的军力已足够对美国构成严峻挑战:“或许更令人担忧的是军事政治的层面,因其具有足以挑战美国主导地位的能力,可能导致中国领导人认为他们可以在与周边邻国的冲突中吓阻美国介入”。报告建议,为避免北京误判美国军事能力弱化,五角大楼必

12. U.S. Department of Defense, Asia-Pacific Maritime Security Strategy
http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/NDAA%20A-P_Maritime_Security_Strategy-08142015-1300-FINALFORMAT.PDF

须有更积极的区域阻绝战略，扩大与地区国家，尤其是菲律宾、越南、印尼和马来西亚的连结，以便一旦发生战事时能有运用当地军事设施和基地的管道。¹³

第三，在意识形态范畴。美国在涉及意识形态的问题上与中国打交道的方式比较突出地反映了其外交政策当中理想主义与现实主义思维混和、交替发生作用的特点。进入 21 世纪后，随着中美合作议程对美国国内政治和经济的影响越来越大，以人权问题为代表的意识形态分歧在中美关系当中的分量明显下降，对两国总体关系的羁绊和冲击不再像比尔·克林顿执政时期那么突出，双方政府对相关问题处理也呈现技术化的特点。但这一降温趋势近两年有所反弹，表面原因是美方对中国修订《国家安全法》、审议《境外非政府组织管理法》和处理维权律师、女权分子等个案的关切和不满，深层次上却是出于对中国政治模式和价值观在世界上对美国及西方价值体系形成潜在竞争力的担忧。“美国对中国的担心增加了很多，因为中国坚持我们的社会制度和中国的发展道路，美国认为如果继续这样下去，在世界上会有很大

13. The U.S.-China Military Scorecard Forces, Geography, and the Evolving Balance of Power, 1996–2017, by Eric Heginbotham, Michael Nixon, Forrest E. Morgan, Jacob Heim, Jeff Hagen, Sheng Li, Jeffrey Engstrom, Martin C. Libicki, Paul DeLuca, David A. Shlapak, David R. Frelinger, Burgess Laird, Kyle Brady, Lyle J. Morris.

http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR392.html, 9 月 14 日上网。

的影响，美国所倡导的这一套制度秩序等就会受到某种程度的威胁。”¹⁴美方对中国国内政治改革进程的不满和误解情绪正越来越直接地反映在其对华政策和涉华舆论氛围的现实层面。这一消极趋势虽不至扭转中美关系的发展脉络，人权问题和价值观分歧也不大可能像上世纪八、九十年代那样重回两国关系负面议程的榜首位置，但对两国关系整体氛围的约束和破坏力不可低估。

第四，在国内政治范畴。目前，国内政治对中美关系走势的影响空前强大。中美关系主要议程及两国对重大问题上的交锋更直接地反映双方的国内政治考量、折射两国的国内政治博弈，积极参与、介入、影响中美关系运作的部门机构和利益集团也越来越庞杂，助力和干扰都在增多，使得中美关系愈发不能按照单纯的外交规律操作。中美两国经济都在经历深刻而痛苦的结构调整，双方能在多大程度上以实际举措显示对对方改革与调整努力的同情、理解和支持，将对今后一个时期的中美关系产生重大影响。这样的态势固然为中美在全球供应链的重组过程中进行“再平衡”提供了契机，两国各自的改革和调整确实存在实现对接的必要和可能，但

14. 王缉思：2013年12月14日在三亚·财经国际论坛“高峰论坛二：中美战略互疑与互信”研讨会上的发言。

<http://finance.sina.com.cn/hy/20131214/213817636424.shtml>

也加大了两国关系的竞争性，使相互让步与妥协变得更加困难。

美国主导的 TPP 协议文本已于 2015 年 10 月 5 日在亚特兰大达成。已失参加谈判先机的中国今后不大可能轻易做出加入进去的决策，不仅是因为后到者必须全盘接受先前已达成协议文本的内容，更是因为 TPP 将劳工和环境标准、工会权利、对国企和授权性垄断企的限制、信息自由流通等问题同贸易自由化挂钩。经过数年舆论渲染，TPP 已成为中美制度和战略竞争的标志符，被广泛解读为美国在泛亚地区构筑新的标准之墙以孤立、围堵、削弱中国的战略谋划。事实是否如此值得深究。仅凭感觉作判断，将深刻撕裂对美政策，也会深刻影响中国国内改革和对外战略调整的方向。BIT 谈判涉及的负面清单问题亦在相当程度上牵扯两国国内政治，其举步维艰恐怕不能简单归因于经贸利益的差别。

奥巴马政府已进入执政后期，目前推行对华政策的基本考虑是服务于其青史留名的需要。而要确保对华关系及相关政策成为其执政业绩的“亮资本”、“正遗产”，技术层面是使中美合作在促进经济增长、创造就业机会、推进低碳经济增长模式、规划可持续能源计划、应对气变、支持小微企业、鼓励女性参与经济、扩大教育交流等奥巴马政府投入巨大努力的方面产生更多能使美国民众直接感知的红利；战略层面

是迎合国内鹰派对其对华“软弱”、“迁就”的批评压力，推进“亚太再平衡”，应对来自中国的挑战。奥巴马和他的继任者将会刻意在事关美国核心利益的问题上显示对原则立场的坚持，奥巴马的继任者更会强调这一点，从而使美国对华政策至少在姿态上更显强硬。对华关系所牵涉的美国核心利益，在于维护美国在世界上的领导地位、包括在亚太地区的主导权不受挑战，在于美军舰机在太平洋和印度洋交通要冲的航行自由，在于防止美国所代表的价值体系不受冲击，也在于防止中国成为美国在处理美俄关系、中东危机、朝鲜半岛、伊朗等问题的过程中成为不合作甚至对立的力量。

三、未来中美关系将处于什么样的基本状态？

中美关系的变化进一步印证了，这一关系已经进入一种全面的、较高层次的竞合状态。习近平访美期间进行的对话、取得的成果、显示的分歧是这种竞合关系正式形成的一大标志点。所谓中美“竞合”，具体表现为：1、具备既竞争又合作的两面属性，竞争与合作是中美关系不分主次从属且相互渗透交织的两大方面，两国在竞争中合作、合作中竞争；2、竞争所产生的摩擦体现在两国关系的方方面面，尤其表现在涉及全球治理合作、网络和外空安全规则制订、区域经济一体化进程的主导权争夺上，有时会相当直接、激烈，处于高

强状态，但总体上仍是可控和可协调的，属于“和平竞争”；
3、中美之间的交往方式、关系状态对国际关系具有统领性、全局性、战略性的深远影响，成为不亚于美俄、美欧关系的人们观察、展望世界格局和国际体系发展方向的关键坐标；
4、两国的战略目标并不根本对立，而是保持某种“平行”状态，对中国而言是为了实现真正意义上的和平崛起，对美国而言是要确保自己继续领导世界的权力不受挑战和削弱。¹⁵

今后相当长时期内的中美关系，一方是更加强大、进取但同时又必须继续专心处理国内各种棘手问题的中国，一方是经济持续复苏但总体上仍处在全球影响力下滑惯性中的美国。虽然美国仍将是超级大国，但国际国内形势的变化迫使美国调整其长期习以为常的领导方式，未来将在世界事务中更多发挥动员和组织作用，而不是一马当先单打独斗。就其在国际事务中的角色而言，美国正越来越失去战略意愿和方向，这将是一个长期趋势。¹⁶

在这样的背景下，中美两国同处一个世界体系屋檐之下，

15. 张长弓：《中美呈现的新形态竞合关系》，（新加坡）《联合早报》，2015年6月3日。本文对原文相关论述做了发展。

16. 吴心伯：《从奥巴马的弱势看美国国际地位的变化》，《美国研究》2014年第6期，第18-19页。

共享这个体系创造的文明成果和利好因素，共担这个体系面临的风险挑战，但秩序观、价值观、道德观、战略观和制度模式不同，竭力按照各自的方式和意图对这个体系的发展演变施加影响，试图按照符合自己利益和观念的标准塑造这个体系的未来发展方向。两国的对外政策在现阶段都有极强的内向、内顾特征，但因自身体量过于巨大、在世界上利益广布，而不得不在一些具体的国际地区问题上显示扩张性、垄断性或者进取性、谋变性，既然都不以打破现行体系、发生正面冲撞和吃掉、取代对方为底线，相互的协调与折冲就很重要。此外，影响中美关系的第三方因素也将更加突出，包括美国传统盟友在内的许多中小国家极力扩大与中美两国的交往以期从中得到实质性的好处，一方面在争取利用中美矛盾为己谋利谋势，同时竭力避免在中美之间划线站队。

无论是中方还是美方都很清楚，尽管两国政治、社会制度和价值观念不同，但双方拥有巨大的共同利益，这些共同利益随着中国不断接近完成崛起的目标而变得更加广泛、深入，而且对世界的前途产生着越来越具决定性意义的影响。在“地球村”已是无法改变的既成事实的今天，中美除了和平共处、协调共存别无选择，这是两国关系的现实基础，也是国际政治的时代要求。

对美方而言，白宫深知，在中国依托自身不断壮大的实

力寻求更多尊严与主动的时候，对中国意气用事绝不可取，拒绝、羞辱中国将在中国国内政策和国际关系中引发难以预料的灾难性恶果，这完全不符合美国的根本利益。基辛格在习近平访美前夕接受中国媒体采访时说，“不管美国接受与否，中国都会发展”；“如果双方不合作，许多事情就做不成，例如气候、环境、防止核扩散、防止大规模杀伤性武器扩散和网络安全问题等，这些都是需要双方合作的议题”。对中方而言，尽管妖魔化美国的倾向颇有市场，但领导层拒绝偏离对美既合作又斗争的基本路线，也不认为离开了一个实事求是、稳定可期的中美关系，中国能在世界上顺利发展。

变与不变总是相对的，也是相寓的。分歧与共识并存、斗争与合作相伴本是中美关系的本质特征和常态范式，并没有因中国综合国力的不断积累而发生根本性的改变。习近平访美成果也证明了，中美关系没有发生转向全面对抗对立的“质变”。

第二次世界大战以来中美关系主要矛盾的变迁大致经历了这样的过程：二战期间，是携手抗击法西斯势力过程中的责任分歧。二战后到新中国成立，是美国支持中国国内反革命、反民主的力量与革命、民主的力量进行对决的矛盾。新中国成立后的头 20 年，是两个不同性质、不同阵营国家间的围堵与反围堵、封锁与反封锁斗争。上世纪七、八十年

代，是在联手防范、遏制前苏联威胁的共同战略目标下的渗透与反渗透斗争。上世纪 90 年代起，则演变成美国接纳中国融入其主导的世界体系过程中的国家利益之争。中美主要矛盾的变迁从未脱离一个基本特征，那就是中国作为逐步融入世界体系的弱势一方、美国作为领导世界体系的强势一方，彼此之间的利益和观念落差。现在，在中国崛起的背景下，中美之间的主要问题固然正在发生形态、排序、内涵上的变化，但还没有转化为平等的竞争和矛盾形式，也就是说，中国仍不能全面对等地与美国交往，更不用说开始与美国争夺世界体系领导权，从而形成美苏那种“秩序之争”、“霸主之争”了。¹⁷

无论如何，今后的中美关系既非冷战时期美国与前苏联式的关系，更非美国与其主要同盟大国英国、法国、日本式的关系，而是同一世界体系内在一些问题是合作伙伴一些问题是竞争对手的全球性复杂关系，而其中异常复杂微妙的是，两国合作与竞争拥有一个共同的焦点：谁能给这个世界带来真实的持久和平与繁荣。“而美国几乎无法选择与中国进行战略摊牌，无论是军事上还是经济上，这种摊牌的后

17. 本人以“晓岸”笔名发表的文章对此有所阐述，参见《重树对中美关系的谨慎乐观态度》，《世界知识》2015 年第 17 期，第 56-59 页。

果都是难以承受的。”¹⁸但这并不等于“临界点”就已消失，人们可以高枕无忧了。未来中美关系将始终面临三大根本危险。

一是并无充分根据却被夸大的臆测，在大洋彼岸主要表现为“中国威胁论”、“中国挑战论”，大洋这边则是“美国遏制论”、“美国阴谋论”。如何避免“敌手假设”主导两国政策思维，是两国关系必须回答的重大问题。

二是双方在规则较量中碰撞出的火花。奥巴马政府对国际法治和规则的强调（比如其在推进 TPP 谈判时一再叫喊的“21 世纪贸易规则不能由中国制订”）表明，华盛顿正试图以自己的强势多边主义应对中国的“强势多边主义”，用国际司法制度和区域准则的进攻性来对冲所谓中国在对外战略上的“进攻性”。这就对中方在新时期的对美斗争周旋和通盘运筹能力提出了更高要求，而在中美两种强势多边主义交汇时避免激烈冲撞也成为紧迫任务，因其发生将从根本上改变两国决策者对对方的思维方式。

三是参与决策、操作中中美关系的人对两国国内政治和改革调整方略缺乏了解，这既包括对对方国家国内事务缺乏了解，也包括对自己国家内部事务缺乏了解。中美关系正常化

18. 黄仁伟：《后起大国与守成大国互动的历史与现实》，《国际关系研究》2015 年第 1 期。

以来，还没有哪个阶段像现在这样，对他们必须懂得国内政治和经济社会发展变革趋势的要求这般高涨。中国全面深化改革蓝图的实施改写着中美相互依存的版图，也改写着双方对对方的目标期待。这是一个正在进行中的过程，在美方眼里仍是一个中国发展方向不确定、美国的应对也就不确定的过程，“中国需要再一次向外界保证继续进行对内对外改革的决心。”¹⁹

美国不可能放弃与中国深厚的共同利益和互利合作基础，在一场自己并不注定赢得胜利的战略对抗中消耗自身实力，其对华政策的前景归根结底取决于中国全面深化改革的走向。因此，说美国即将进行的对华政策调整就是要抛弃接触转向遏制，至少在现阶段缺乏事实根据，仍然属于主观臆测。但中美对对方政策的基本内涵必将发生两国关系正常化以来的又一次重要调整，对经贸、人权、军事等具体问题的处理也不能再完全依照中国改革开放以来形成的传统逻辑

19. 蓝普顿在 2015 年 5 月 6 日亚特兰大世界中国学论坛会议上的演讲。他没有详述中国该如何再次“保证改革决心”，但在 2013 年 9 月完成的专著《追踪领导人：统治中国——从邓小平到习近平》一书中预测了中国面前道路的四种可能：第一种是重振集权，“这与社会大势相悖”；第二种是面对动乱和衰退，强人上台，进行大刀阔斧的民主改革，或实施专制统治；第三种最危险，是社会继续多元化，却不能建立相应的制度规范，天下大乱；第四种最理想，是建立真正的法治，虽未必是全面民主，但必须具备基本的民主特征。

去进行，网络、外空等新新问题则需要双方倾注更多精力。两国需要根据新的利益格局重新调适、配置彼此关系，正确调适的前提则是双方都能正确认识对方的政策意图、发展前景和两国大多数人民对中美关系的基本要求。

蓝普顿强调中美要“相互适应”——“抵制新兴机构与拒绝承认影响力的（权力和利益）再分配，只会不断将美国推向孤立和疲于应对的境地。”他建议中美开启一个长期进程，与其他国家一道调整二战后建立的全球和地区机制，建立包容性的地区经济和安全机制，以适应“新的权力分布”。²⁰也就是说，中美要继续开展基于共同利益的合作，同时通过循序渐进的谈判，协商出如何在美国主导的国际政治和全球体系之中，为中国所代表的新兴力量腾挪出与他们不断增长的实力相匹配的话语权和影响力空间来。不过，美国波士顿学院政治系教授、哈佛大学费正清中国研究中心学者陆伯彬不认为美中能轻易达成“大妥协”：“只要中国的相对能力继续增长，美国和中国就必须围绕彼此战略关系和地区秩序反复进行新的谈判。这将是一个充满竞争、艰难延宕的过程。”²¹

其实，两国决策层内心都很清楚，中美关系中的主要矛

20. 蓝普顿：2015年5月6日在亚特兰大世界中国学论坛会议上的演讲。

21. Robert S.Ross：《我对中美关系的忧心因何而生》，《世界知识》2015年第15期。

盾尚未发生根本性的改变，变的是心态。事物发展的基本规律，诚如孔子所说，“吾恐季孙之忧，不在颛臾，而在萧墙之内也”。如果美方过分夸大中国对美国的“竞争”与“挑战”——即便出于激发美国国内忧患意识与创新能力的考虑，将会极大地误导中方的判断，在中美关系路径中放置一个危险的“自我实现的预言”。如果中方过早、过急、过于武断地认定美国已步入衰落轨道，那将是严重误判，可能导致对美政策的轻浮化，触发一系列难以预料的后果。

四、未来三、五年该如何运筹中美关系？

习近平访美不是两国战略和现实矛盾的休止符，而是双方在更广范围内合作、更高层次上博弈的新起点。有鉴于中美之间日益广泛的竞争还将继续存在，在南海、网络、人权等问题上的分歧仍然深刻，两国国内政治氛围和亚太地区安全环境也将上演新的议程、发生新的变化，中美之间的深层矛盾还会不断有新的发展演变，相互旨在稳定发展彼此关系的外交努力不能松懈。中美之间的高层交往固然可以进行两国关系正确正当路径的“再确认”²²，但却不可能一劳永逸

22. 外交部长王毅 2015 年 9 月 16 日在由外交部公共外交办公室和中国公共外交协会联合举办的第十四届“蓝厅论坛”上发表演讲介绍习近平即将对美国进行的国事访问表示，此访是增信释疑、聚焦合作、面向人民和开创未来之旅，“我们

完成中美合作前景的“再保证”²³。

今后相当长时期内，中美两国的基本国策都将保持内敛和内向的主要特征。中国的主要任务将是稳步落实全面深化改革议程，近期特别是着眼中共十九大以及 2016 年开始的第 13 个五年规划，布局下阶段改革发展。今后五到十年亦将是中国克服“中等收入陷阱”实现“两个一百年”奋斗目标至为关键的五到十年。美国的主要任务将是实现真实复苏，创建“美国的太平洋世纪”²⁴，保持美国的全球领导力。在

期待双方对各自的发展方向和战略意图进行再确认，对中美日益增长的共同利益进行再确认，对双方维护和平、稳定与发展承担的责任进行再确认。”

23. 2009 年 9 月 24 日奥巴马政府正式推出其对华政策，即美国要求中国对美周“战略保证”时任美国常务副国务卿斯坦伯格在新美国安全研究中心(CNAS)发表题为“奥巴马政府关于美中关系的看法”的演讲，提出美中相互进行“战略再保证”的概念，被视为奥巴马政府首任上半段正式的对华政策基调。中国学者庞中英当时解读认为，“战略保证”就是大谈判（bargain）。在这个谈判中，美国能给中国的东西包括：进一步承认中国的发展成就、欢迎中国的崛起，以及接纳中国进一步进入国际体制等方式。美国的要求是：中国对美国做出让步，向世界其它方面做出保证，它的发展和不断增强的全球作用将不会以其他国家的安全和福祉为代价。原则上，美国奥巴马政府的“战略保证”不是一个单方面的概念，而是一个双向的概念，即美国和中国相互努力，相互承诺，相互保证。参见中国论文网 <http://www.xzbu.com/1/view-126716.htm>

24. 美国国务卿希拉里·克林顿为《外交政策杂志》2011 年 11 月号撰写了《美国的太平洋世纪》一文，指出在亚太地区建设一个更成熟的安全和经济架构以增进稳定和繁荣之时，美国对这个地区的承诺至关重要，有助于建立起上述架构，同时使美国受益，让我们在整个世纪继续发挥领导作用，正如我国在二战过后致

这样的宏观背景下，稳定发展彼此关系是中美两国政府的基本需求，“新型大国关系”建设所开启的重要机会窗口不会关闭，但也将面临更高的战略竞争压力和更多的现实风险挑战。维护中美和平共存、良性互动，保持对话合作在双边关系中的主流地位，避免良性竞争向恶性竞争转化，将是双方共同运筹中美关系的核心要务。

从现在起，三个时段非常关键，如果中美关系在这三个时段内仍然不能避免发生巨大震荡、掀起超级波澜的命运，那么习近平对美国的访问仍有可能被外界解读、被历史判定为“失败”。一是 2015 年最后一个季度，中美会不会因南海等问题发生正面冲突或摩擦？不希望中美关系重返稳定发展轨道、全球治理步入良性循环周期的势力会不会制造事端？²⁵二是整个 2016 年，先是台湾举行地方领导人选举，后

力于建立一个全面、持久的跨大西洋的机构和关系网络的努力已获得多倍收益，而且我们还在继续受益，“现在正是美国作为一个太平洋大国作出同样投入的时候，这条战略路线是奥巴马总统在本届政府就任之初便确定的”。同年 11 月 10 日，希拉里·克林顿在美国夏威夷大学东西方中心发表演讲时说，亚太地区将是美国今后外交战略的重心，21 世纪将是美国的太平洋世纪。

25. 清华大学现代国际关系研究院院长阎学通 2015 年 6 月接受日本经济新闻专访时指出，今年中美之间在 9 月习近平和奥巴马见面之前，双方应该说即使发生冲突和摩擦，规模不会太大，程度也不会很严重，但是这不排除中美双方领导人会晤之后发生新的、比较大的摩擦和冲突。也就是说在年底的时候，10 月、11 月、12 月，本年最后一个季度中美之间发生新的、比较严重程度的冲突的可能

是美国总统大选选战进入高潮，奥巴马政府陷入跛脚，中美关系所受的干扰和苛责又会进入一轮多发、频发阶段，两国领导层能否顶住压力、保持定力，守住经过艰苦协商确定的对话合作和管控分歧议程？三是 2017 年 1 月 20 日美国新总统上台后，美国对外、对华政策重审进入关键的定调阶段，可能采取比奥巴马政府更为强硬的对华姿态，那么中美关系何去何从，能否延续中美元首会晤确定的基调和主脉？

面对诸多复杂性、反复性、不确定性，我国决策和工作层要避免陷入“疲态”，避免盲目乐观或过度悲观。要在通盘谋划的基础上有针对性、有侧重点地作出阶段性部署，尽可能多地固定、强化积极因素，管控、抑制消极因素，努力把中美关系稳定发展的势头维持下去。从习近平访美到奥巴马去职，中美元首至少还有三次在多边场合会晤的机会，分别是 2015 年底在菲律宾举行的亚太经合组织（APEC）领导人非正式会议，2016 年在中国杭州举行的 20 国集团峰会以及年底的 APEC 峰会。此外还有一轮中美战略与经济对话和人文交流高层磋商，一届中美商贸联委会会议。需要紧紧围绕这些时间节点充分开展互动，用全方位、多层次的活跃外

性不能排除。

<http://cn.nikkei.com/columnviewpoint/viewpoint/14919-20150624.html>，2015 年 6 月 24 日上网。

交格局支撑中美关系迎难克险的努力。

1、保持应有的总体外交态势。

中国外交的积极主动新态势是影响、塑造当前中美关系面貌和美国对华政策思维的主要因素之一。有必要对一段时期以来的中国总体外交态势进行一次阶段性的总结回顾，结合“一带一路”倡议的实施进展、美国推进“亚太再平衡”和谈成 TPP 等事态以及美俄、俄欧、中俄、中朝、中日、中韩、中欧关系的新变化详析得失利弊，完善战略规划，做好周边外交、大国关系、中美关系等不同外交政策“优先方向”之间的协调平衡。总的应在推进“一带一路”和建设全球伙伴关系、跨国自由贸易网络方面保持积极主动，在深化和升级周边外交、敦睦友好方面保持开拓进取，进一步做大做实总体外交布局，这是对美工作保持足够主动性、对美博弈掌握足够先机必须立足的基本盘。在此过程中，必须始终坚持和平发展路线以及和平外交方针，进一步理顺在中国自身实力和国际权力升涨期与不同方向上的矛盾点、摩擦点，既不忘乎所以，丢掉讲信修睦的外交形象和本质，也不因局部挫折和一时困难而有所动摇和退缩，失了开拓进取、主动维权的势头。

应对 TPP 可能带来的冲击和竞争，根本之道还是在于对外稳步开展大型基础设施建设投资，对外广泛缔结双边和多

边形式的自贸协定，积极贡献公共产品。在区域贸易谈判问题上，中美不能因对 TPP 和区域全面经济伙伴关系（RCEP）谈判各参与、主导一个就分道扬镳，而是要显示相互尊重和包容，并着眼长远考虑相互整合的问题。

2、妥善处理分歧和敏感问题。

习近平访美后，中美之间率先爆发直接摩擦现实风险度最高的问题首推南海问题，这也是访问中互信度、公开度、共识度最低的一个问题。美方认为中方对美方的关切敷衍了事，没有显示解决分歧的诚意。美国军方已多次公开扬言将派舰机进入南沙中国扩建岛礁的 12 海里以内，10 月 27 日由与中方舰只已有多次海上“相遇”经历的“拉森”号驱逐舰在我渚碧礁附近操作了“压力测试”。可以预见，中美舰机在南海的近距离“相遇”不仅不会消失，还将继续是最险峻的两军摩擦风险之源。美军派舰机进入我控岛礁近海并非主要试探所谓南海军事化虚实，而是要显示不承认有关岛礁在扩建后具有延伸划定领海、领空和专属经济区权利的姿态，具体实施对中国所谓“强势进取”的“推回”，今后是否将常态化值得密切关注。如是，将极度加大我在所控南沙岛礁附近海域及上空进行主权管理的难度。而从更大图景上看，美国的南海政策调整已越过“恪守中立”的中线，进入一手调动单边和集体军事力量、一手召集国际法治和规则力量与

中国相抗衡的阶段。中国应在坚定不移、按部就班地以符合国内国际法规定的方式推进南海岛礁有关建设（这里系指在已经基本完成陆域吹填工程的有关岛礁上的基础设施完善和装备上岛）和海上维权工作的同时，按照中美之间已达成的政治共识和具体军事协议²⁶，对中美摩擦碰撞的风险严加管控。有关管控必须是动态和广义的，有必要同面向南海周边提出民事化便利倡议、共享民事化设施以及与东盟国家稳步推进“南海行为准则”磋商的工作统筹协调起来，切实践行“双轨思路”²⁷。

26. 中美已有海上军事安全磋商机制，2013年11月签署了《海空相遇安全行为准则谅解备忘录》，且共同推动2014年4月在青岛举行的西太平洋海军论坛上一致通过了研究讨论达16年之久的《海上意外相遇规则》（CUES）。习近平访美期间，中美又就重大军事行动相互通报机制新增“军事危机通报”附件以及海空相遇安全行为准则新增“空中相遇”附件完成正式签署。在这些机制和规则的基础上，中美还可探讨其他危机管控的渠道。美国国防部2015年8月21日发布的《亚太海上安全战略》报告提出，由于海警在维权执法行动中的广泛运用，中美可将《海空相遇安全行为准则》的适用范围扩大到海警。8月25日，中国海军吴胜利司令员与美国海军即将卸任的作战部长格林纳特上将和即将履新的理查森上将进行视频通话时，美方也表达了上述观点。

27. 在2014年8月9日至10日缅甸内比都东亚合作系列外长会议期间，中国外交部部长王毅宣告，中国和东盟已找到南海问题解决之道，也就是中方倡导的“双轨思路”，即有关争议由直接当事国通过友好协商谈判寻求和平解决，而南海的和平稳定则由中国与东盟国家共同维护，两者相辅相成、相互促进，有效管控和妥善处理具体争议。同年11月，李克强总理在出席东亚峰会期间确认了“双轨思路”。

其次是台湾问题，包括比较紧迫的美国对台军售问题和即将于 2016 年上半年举行的台湾地方领导人选举。奥巴马正在考虑对台进行其任内最后一次军售（“出清式军售”），通知国会的时间可能在 12 月 11 日到 2016 年 1 月 16 日之间，金额预计不会超过 20 亿美元，以二手装备与现有武器升级为主。在台湾海峡两岸军力平衡早已被打破的前提下，美方这次对台售武主要还是出于取悦美国国内军工利益集团的需要，兼有在习近平访美后玩弄两岸政策平衡的考虑²⁸。与此同时，随着 2016 年台湾地方领导人选举的临近，台湾岛内政局加速变化，酝酿新一轮政党轮替。美方有可能利用今后 5 个月的时间加紧接触蓝绿阵营两党关键人物进行摸底，特别是与绿营会有很多小动作，意在对蔡英文的新大陆政策施加影响，底线则是防止失控。对于今后若干月内的美国涉台动向，我们应当冷静观察，大局为先，严格依据事实作判断、作应对。对年底可能执行的对台军售案需要坚持原则采取严正交涉和必要反制措施，同时注意掌握分寸，现阶段不必让台湾问题重新成为中美摩擦的头号热点，也要尽量避免

28. 习近平访美期间，美方在公开场合仅原则重申在台湾问题上的立场。奥巴马在白宫玫瑰园共见记者活动中泛泛而谈：“我重申了我的强有力承诺，即美方坚持基于美中三个联合公报和《与台湾关系法》的一个中国政策。”值得注意的是，奥巴马此次没有公开表示“不支持”或“反对”“台独”。

有关交涉和摩擦对台岛内民众心理形成不利于我的负作用。中长期看，中美关系中台湾问题的热度将会呈重新上升之势，这与台湾岛内政局变化有关，也与美国亚太战略调整向纵深推进有关，中美围绕台湾问题的沟通重点仍要放在反对和遏制“台独”上。

中美关系中的网络安全问题主要表现在围绕经贸关系中的市场准入和窃取商业机密、政治外交关系中的信息传播和网络控制、军事安全关系中的网络空间攻防能力建设等一系列政策和事件而产生的争议和冲突，而在国际上则表现为双方围绕网络空间基础资源的控制和分配、网络安全治理规则的制订等进行的合作和较量，凸显两国竞争和冲突的一面。²⁹美方对此次两国元首会晤涉及网络空间的共识³⁰和成果感到兴奋，认为是中方立场的重要进步，但对中方事后落实有关共识的诚意和能力极不信任，认为禁止网络窃密原则的范围和对象设定（“在知情情况下”、“机密商业信息”）过于

29. 汪晓风：《中美关系中的网络安全问题》，《美国研究》2013年第3期，第9-29页。

30. 有关共识最主要三点是：“各自国家政府均不得从事或者在知情情况下支持网络窃取知识产权，包括贸易秘密，以及其他机密商业信息，以使其企业或商业行业在竞争中处于有利地位”；“共同继续制定和推动国际社会网络空间合适的国家行为准则”；“建立两国打击网络犯罪及相关事项高级别联合对话机制”。

含混，可供“推诿”的空间太大。³¹美方制裁我所谓参与网络窃密公司和个人的威胁并未解除。在国际规则制订这个范畴里，网络安全是少有的中方抢得主动权的领域，这种主动权是通过针锋相对的斗争和适当得体的周旋得来的。利用好双边联合对话机制和全球审议平台，争取通过中美协商为国际社会网络空间国家行为准则的制订作出表率，这既是中国发挥负责任大国作用的写照，也符合稳定中美关系、积累两国互信的需要，有必要以朝着符合国际潮流的方向调整国内网络管理政策和扩大中美网络公司交流合作为前提。

3、积极打造中美合作“旗舰”。

推进中美投资协定（BIT）谈判，争取在奥巴马任期结束取得突破，这对我们保持国内改革势头、进一步打通中美两个市场、积极应对 TPP 和 TTIP 压力和挑战具有重大意义。以应对气候变化、全球经济治理、能源环保、制止核导扩散、打击跨国犯罪、全球卫生防疫等为重点，维护两国合作重心从双边层面向全球治理层面延伸、转移的势头。旗舰领域的

31. 阎学通预测，今后中美战略竞争的核心将是网络问题，不再是核问题，网络问题将取代核武器在国家战略安全中的地位，因为核武器说到底就是军事领域，而网络是在军事领域和民用领域都有的。（《网络安全的重要性已经超过核问题》，凤凰国际智库摘引阎学通在“国际网络安全秩序”第 13 期清华国际安全论坛上的发言，2015 年 10 月 11 日）

中美合作项目可以成为两国关系中的“特区”。也就是说，有关领域合作要能得到两国政府的共同担保，不轻易受中美总体关系波动影响，不在双方就重大敏感问题进行争斗时被轻易拿来作为反制、胁迫对方的筹码。有关领域的合作涉及国际社会共同利益，因双边矛盾升级而时开时停、时断时续会严重影响外界对中国在世界上发挥负责任大国作用的信心。

如果说“‘一带一路’是一项面向沿线国的经济发展援助与合作计划，与美国的‘亚太再平衡’战略是一种既竞争又合作的关系，中美之间也不是美苏之间那种遏制与反遏制的关系”，而“把沿线国的经济都带动起来超出了任何国家的能力与责任”³²，那么避免中美因“一带一路”倡议和亚投行建设业已深化的战略互疑和心理龃龉进一步恶化为实际对抗的举动，就成为紧迫之事。应当让“一带一路”和亚投行建设切实回归亚欧发展合作的本来面目，在推进有关倡议的过程中考虑适时、适当吸纳美国的参与，比如把亚投行建设取经团队派到华盛顿去，在亚投行与美国主导的国际货币基金组织（IMF）、世界银行、亚洲开发银行以及评级机构之间建立交流与合作管道，甚至在“一带一路”沿线国家开

32. 薛力：《中国“一带一路”倡议面对的外交风险》，《国际经济评论》2015年第2期，第68页-79页。

展中美第三方合作试点。

4、稳妥应对 2016 美国大选干扰。

2016 年美国大选在两党初选预热阶段就开始触及中国议题，两党竞选人迄已发表的涉华言论主要围绕人权、经贸、南海、网络安全问题。有鉴于中国对美国政治、社会、经济生活的影响越来越直接和深入，中国议题在本次美国大选中将处于较热状态，且结构更加复杂多元，由过去集中在经济层面转向“高端政治”，人们更加关注中国是否已真正威胁到美国的国家发展模式和世界领导地位，美国是否将因中国崛起沦为世界“二等公民”。即便是涉华经济话题也从“低端”向“高端”转移，由过去的货物贸易扩展到中国股市调整和抛售美债对美国经济运行的影响。不过，本次大选的主线是争夺中产阶级的支持，话题仍将主要集中在经济、医改、移民等内政方面，外交议题较突出的除中国外，还有伊朗、反恐、阿富汗、伊拉克、乌克兰危机、美俄关系等，对中美关系的冲击和干扰仍将是有限的。³³

我们需要根据此次大选的关键时点（参见以下路径图）提前布局，不仅要对中国话题热有应对方案，也要提前就美国新政府上台后的中美关系做准备。冷静、巧妙应对本次大

33. 参见由本人执笔的对张志新、刁大明、董春岭的“圆桌访谈”札记《2016 美国大选“欢乐开局”的背后》，《世界知识》2015 年第 19 期。

选对中国话题不可避免的炒作，对竞选人的出位言论是否回应、如何回应都要慎思，总的是不提供进一步炒作的资本。同时，坚持不懈面向美国公众讲好中国叙事，让更多人清楚中美相互依存、互惠共赢的道理和事实。

5、完善新型大国关系理论。

中美高层和战略学界试图通过阐发新型大国关系理念来缓解战略矛盾加剧的趋势。但奥巴马政府浅尝辄止，明显在淡化、回避有关提法，避免给外界特别是其亚太盟友留下美中“平起平坐”的印象，更拒绝任何可能给外界带来两国在西太平洋地区划分势力范围的联想。新型大国关系指向中美关系在新的历史条件下的理想状态：开展伙伴合作，合作维护全球和平与发展，共同构建更加公平、公正、合理的国际秩序。然而这并非必然达到。如果中美能在两国实力对比相对缩小进而发生逆转³⁴的过程中及其后守住不对抗、不冲突的底线，避免滑向美国在二战时期与德国、日本和冷战时期与前苏联关系的争霸状态，新型大国关系建设也算成功。

34. 国际评估机构对中国 GDP 反超美国的时间预测集中在 2017（普华永道）至 2030 年的时间段里，较多预测如美国国家情报委员会（NIC）、博鳌亚洲论坛《亚洲竞争力 2012 年度报告》认为中国最早可在 2020 年超美。也有预测认为中国 GDP 规模在超美后仍会被美国再次反超，真正确立全球第一经济体地位之前两国会有拉锯，就像对全球头号制造业大国宝座的“争夺”一样。

新型大国关系研究需要突破的理论瓶颈在于，它一开始将变化中的中美关系简单化地定性为“上升大国与守成大国之间的关系”，这种提法实际源于美国战略学界，没有走出“两强相争”的论理框架和叙事结构，我们把它接过来加以细化、强化并在国际上频繁公开阐述，有意无意地迎合了美国内心的危机意识和竞争心理，美国一些人也就视之为一个注定要挑战美国领导地位的国家为顺利实现崛起而抛出的预防性政策和迷惑性理论。可进一步拓宽理论架构，将重点转向如何以中美在全球层面同一国际体系内开展协调合作的事实树立人们对两国关系的信心。作为正向引导美国对华观感和政策讨论的必要手段，仍要坚持不懈地运用理论工具，防止国内新型大国关系研究成为“烂尾楼”。³⁵

6、尝试开展规则对话。

习近平主席高度重视国际关系法治化，强调“我们应该共同维护国际法和国际秩序的权威性和严肃性，各国都应该依法行使权利，反对歪曲国际法，反对以‘法治’之名行侵

35. 根据对中国知网收录标题含“新型大国关系”字样论文的查询检索，国内关于“新型大国关系”的论文和报刊杂志评论在1997年至2011年每年1篇，2012年数量开始增长（35篇），2013年达到高峰（225篇），2014年开始减少（129篇），2015年显著下滑（84篇），而该网收录的以“一带一路”为中心主题的文章2014年有707篇，2015年6822篇。

害他国正当权益、破坏和平稳定之实”³⁶，指出“要推动变革全球治理体制中不公正不合理的安排，推动各国在国际经济合作中权利平等、机会平等、规则平等，推进全球治理规则民主化、法治化，努力使全球治理体制更加平衡地反映大多数国家意愿和利益”。³⁷这是新一届中国政府的国际法治和规则观，也是“法治中国”建设的对外延伸。在其指导下，规则问题可以成为中美正式议题。固然可以从美方对“规则”的强调中看到其编织约束中国“制度牢笼”的挑战，但也可以视之为中美关系真正迈向世界级大国关系需要跨越的机会门槛。规则对话应致力于建立健全两国共建新型大国关系的制度依托，不应是超级大国单方面制订规则来让上升大国服从，而是由两国共同制订公平合理的规则。它可以在双边层面上讨论以避免摩擦碰撞和相互误判为目标的行为规范，也应就如何在多边场合确立核、网络、外空、海上安全国际法准则寻求共识。

7、改进对美公共外交方式方法。

外交归根结底是对人的工作。此次习近平访美前，我相

36. 习近平：2014年6月28日在和平共处五项原则发表60周年纪念大会上的讲话。

37. 习近平：2015年10月12日下午在中共中央政治局就全球治理格局和全球治理体制进行第二十七次集体学习时的讲话。

关部门、地方省市负责人和工作层官员纷纷赴美打前站、做准备，也做了大量舆论造势和引导工作，同过去相比动手早、分工细、层次丰、参与部门多，合作指向性和问题导向性也更明确。最成功的是中共中央政治局委员、中央政法委书记孟建柱和国务委员杨洁篪作为习主席特使访美，起到了“排雷拔牙”作用。但在预热过程中，也暴露出自辩话语过多、公关宣传手段粗糙、对美国文化了解不够乃至对一些情况预估不足的问题。宜逐步改变宣传痕迹过重的公关方式，多从正面说理做工作。也要与美国战略学界保持密切交流互动，重视加强对美国第四代“中国通”的工作，培养新的稳定的知华派。

8、善用“第三方因素”。

美国也在积极利用第三国与中国的矛盾，前提是必须保证风险可控，避免将引火烧身。美国在维护有关国家对其安全保障的信心与防止自身利益被他国绑架之间，将不得不小心谨慎地保持平衡，除非中美关系出现重大变局导致美国对华战略发生根本改变，美国因第三国因素与中国发生正面冲突的可能性不大。³⁸我们的对美工作要善于利用“第三方因素”，不仅学会借助有关国家与美矛盾增加我们自己的对美

38. 徐坚：《构建中美新型大国关系的历史条件与主要问题》，《国际问题研究》2013年第2期，第8-19页。

交往筹码，提高博弈能力，更要学会利用各方希望中美关系好起来的意识影响美国对华政策方向。要像一个真正的世界大国那样行事，主动掌握好平衡，谨防掉入结盟陷阱。

五、结语

21 世纪第二个十年的中美关系是变动时代的变动关系，竞合是其主要特征。这就要求中国国内参与中美关系的决策、操作和建议者们从传统思维模式和行为套路中跳出来，以更宽的眼界、更高的智慧、更大的胆略、更精的不同领域专业知识以及更强的统筹和博弈能力加以运作。对美工作需要培养全局性、多维度思维的习惯，不能固守或套用非敌即友的二元对立思维来加以预言和处理。这是观察习近平此次访美所能得到的最大启示。

