『中國學』第77輯 (2021.12.31.) DOI http://dx.doi.org/10.14378/KACS.2021.77.77.26
pp.569-583. ISSN : 1229-9618

拜登政府对华战略的持续与变化：兼谈中国的对应*

赵立新** · 李 丹***

【目 录】

1. 序言
2. 特朗普的对华政策遗产
3. 拜登政府的对华政策及其战略走向
4. 中国的应对及其展望

【摘要】

拜登执政后是否会重新调整中美关系成为世界瞩目的焦点。有预测认为拜登执政初期，其战略走向可能是奥巴马与特朗普对华政策的组合，即竞争多于和解与合作。拜登曾明确表示不会同中国进行“新冷战”，美国不会刻意排斥与中国的接触，并提出要在全球气候变化与公共卫生、核不扩散等涉及人类生存及全球安全的领域上与中国进行合作。但同时，拜登及其团队又宣称中国是美国“最严峻的竞争对手”，因此，美国在全球治理、外交与安全、人权及知识产权等领域与中国开展竞争。在对华战略上，拜登政府继续高调推进印太战略，并通过与域内首脑会晤等机制的建设，实现了美、日、印、澳等四国对话机制的升级，美国通过强化与传统盟友的关系，试图加强对中国的遏制。在台海问题上，美国在其认为的所谓“一个中国”的政策框架内，加强与台湾的民间交流与非官方关系接触，美国所谓的一系列提高台湾的自我防卫能力和国际能见度的行动，究其本质是意在维持台海关系现状。就目前而言，拜登执政之后的美国对华政策基本延续了特朗普政府对华

* 本文为2018年釜庆大学课题结项报告(课题号：CD20180641）。
** 第一作者。中国延边大学国际政治专业，教授（zhaolixin@sina.com.cn）。
*** 通讯作者。釜庆大学中国学科，教授（lidan@pknu.ac.kr）。

战略竞争的基调，但是在某些具体做法上进行了一些调整。今后的中美关系既面临着挑战，也蕴含着机会，双边关系进入了“新常态”。

【关键词】 拜登；对华战略；延续；变化；中国；应对。

1. 序言

1971年4月，美国乒乓球代表团访问中国，“以小球转动大球”融化了中美时隔20年相互隔绝的坚冰，[1] 1979年1月1日，经过邓小平等中国第二代领导人的努力，中美两国结束了长达30年多年的不正常状态实现了邦交正常化。破冰半个世纪以来的双边关系经历不断的调整变化，以2008年全球金融危机为起点进入了新的阶段。中国历经40多年的改革开放经济实现了腾飞，成为全球第二大经济实体，不仅在中美关系的设置，而且在地区政治和全球治理中越来越主动和自信。在此过程中，美国一直在探索应对中国崛起的战略模式，双边关系模式从“竞争与合作”的战略摇摆发展到特朗普执政时期的“全面竞争”态势。

回顾特朗普执政时期，美国对中国的战略定位发生了根本性的转变。2017年12月18日，特朗普政府发布的首份『美国国家安全战略』报告把中国和俄罗斯并列为“修正主义国家”(revisionist powers)，视中国为“美国的主要竞争对手”。2018年3月，美国发动的中美贸易战将双边关系推向了全面竞争的阶段。特朗普执政时期两国关系从贸易与科技竞争上升到经济领域全方位的博弈，2020年初的新冠疫情让本不乐观的中美关系雪上加霜，中美两国面对这场全球公共卫生的挑战，没能在“拯救美国、中国和全球生命”的呼吁中，改善双边关系进行合作。

2021年1月20日，拜登入主白宫翻开了美国政治新页，按照美国的政治传统，政党轮流执政往往会导致美国内政、外交政策的重大转变，[2] 拜登是否会重新设定中美关系成为各国政要、学术界和企业界普遍关注的焦点。新加坡总理李显龙认为中美两国调整互动基调、避免冲突，不可能为时已晚，美国新行政当局是将两国关系推向安全水域的一个机会，美中关系应成为拜登政府的关键战略优先议程；[3] 2020年11月11日至15日，上海美国商会就“美国总统大选后对华商务看法的变化”做了问卷调查，有近六成的被访者持乐

1) 杨洁篪，“以史鉴今，面向未来，把握中美关系正确方向”，2021.01，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/t1872393.shtml
2) 王建伟，「登对华政策：没有特朗普的‘特朗普主义’？」，『二十一世纪评论』，2021年4月号，总第184期，p.19。
3) “拜登上任后美中首次接触：或在新加坡”，https://www.dw.com/zh/

观的态度（回答“非常乐观”比例为8.1%，“更为乐观”比例为54.8%，“没有变化”比例为35.5%，“更为悲观”比例为1.6%，“非常悲观”比例为0%）；[4] 但也有学者认为中美关系已不可能回到过去，拜登政府将立足于特朗普时期的对华强硬战略，[5]其对华战略走向可能是奥巴马与特朗普对华政策的创新组合；[6] 可以预见，拜登执政初期的中美关系竞争将多于和解与合作。[7]

事实上，拜登执政未满一年，其对华战略“说”多于“做”，拜登明确表示不同中国开展“新冷战”，无意与中国全面对抗，但是，同时又宣称中国是美国“最严峻的竞争对手”，美国要在经济、安全、外交、人权、知识产权、全球治理等领域与中国展开竞争。[8] 但是，拜登表示不刻意排斥与中国的接触，在气候变化、全球公共卫生、核不扩散等领域与中国开展合作，但是，这种合作是有条件的合作，即要在增进美国民众和盟友利益的情况下，与中国进行“务实的且以结果为导向的接触”。[9] 可见，就目前情况而言，拜登政府的对华认知基本上与前任特朗普政府没有太大区别，特朗普执政将中美关系拉入了建交40年来的低谷，那么在拜登时期中美关系将呈现怎样的态势成为今后国际局势的重要变数，而拜登及其团队的对华策略将成为中美关系的重要变数，因此，把握和分析美国的对华政策，不仅对中美关系、对全球政治格局的前瞻性研究也具有重要意义。本文在梳理特朗普政府的对华政策遗产的基础上，分析了拜登政府对华政策的“变”与“不变”，最后就中国的应对提出了几点设想。

2. 特朗普政府的对华政策遗产

中美建交以来，中国发展迅速，在综合国力上与美国的差距日益缩小。在此期间，美国不断调整对华战略，以应对中国的迅速崛起。从奥巴马执政第二期开始，美国通过“亚

4)关志雄，“拜登执政能否开启中美关系复苏的大门—合作与竞争共存”，https://www.rieti.go.jp/users/kan-si-yu/cn/c201210.html，另有35.5%表示没有变化。

5)연원호，「미국 바이든 행정부의 대중국 정책 전망과 시사점」，『KIEP 세계경제 포커스』，Vol.4 No.15，2021.04.08，p.2。

6)门洪华，「关于中美战略竞争时代的若干思考」，『同济大学学报（社会科学版）』，第32卷第2期，2021.04，p.20。

7)전재성，「바이든 시대의 미중 관계를 보는 한국의 시각」，『성균차이나브리프』，제9권 제2호，성균관대학교 성균중국연구소，2021.04。

8)“Remarks by President Biden on America’s Place in the World，” Washington DC，February4，2021，https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/ [2021.02.19.]；吴心伯，「拜登执政与中美战略竞争走向」，『国际问题研究』，2021年2期，p.37再引用。

9)赵明昊，“拜登政府对华战略的‘1234’”，http://comment.cfisnet.com/2021/0625/1323232.html

太再平衡政策”加强了对中国的牵制，中国以“新型大国关系”对美国进行了主动的应对，因此，在奥巴马政府时期，中美之间大体保持着合作态势并且在利益协调和分歧管控方面取得了成效。特朗普执政之后，中美之间的这种态势发生了根本的转变，2017入主白宫的特朗普政府采取了排斥与孤立中国的政策，不惜直接挑战中国的核心利益，从多方面加强向中国施压的战略。[10]特朗普政府视中国为美国的“战略竞争者”，对华政策侧重于“牵制和遏制”。在2017年的『美国国家安全战略』报告中，中国已经被美国视为“修正主义者”和“战略竞争者”，成为了美国决策者眼中的最主要战略威胁。2019年12月，美国国防部长马克·埃斯珀（Mark Esper）宣称，美国防务的主要挑战是中国，其次才是俄罗斯。[11] 在美国决策者看来，中国对美国的威胁不仅包括物质层面的，即中国不仅威胁美国在东亚地域和全球的战略主导地位、产业主导地位、科技领先地位；在观念的层面上中美之间的制度之争，即“中国道路”对“美国道路”的威胁、“中国制度”对“美国制度”的威胁比物质层面的威胁更大。在这种认识下的促使之下，美国根本性地调整了对中国的战略策略。本文以美国的这种对华战略认知的转变为前提，从贸易战、台海关系及其地缘战略的角度对特朗普政府的对华策略做了梳理。

建交以来，互利共赢的中美经贸关系一直是双边战略稳定的“压舱石”，而特朗普政府主动挑起的贸易战则阻断了两国经贸关系升温的势头，2018年中美双边货物贸易进出口总额为6357.06亿美元，但是，2019年降为5418.2亿美元，降幅达到了约14.77%，中美贸易战在短时间内使两国贸易规模迅速减少。[12] 特朗普运用“301条款”对中国发动的此番贸易战，表面要消除的是对华贸易逆差，实际上是企图通过限制中国高新技术产品的进出口、限制中国对美投资等方式对“中国制造2025”进行狙击，达到打压中国发展的目的，迫使中国按照美国的要求开放市场和调整经济结构，遏制中国在国际体系内上升的步伐。[13]

第二，特朗普执政时期美台关系进入“快车道”。[14] 特朗普时期美台关系在安全战略、军事合作、政治互动、社会交流等方面的交流“密切”。特朗普执政时期，在立法层面涉及美台关系的提案剧增、涉台立法成案数目增多，[15]特朗普执政后，美国批准了旨在鼓励和提升美台官方交往的『与台湾交往法案』；发布了『亚洲再保证倡议法』、『台湾安全法』、『台湾防务评估委员会法案』、『台湾国际法案』等法案，这些法案具有更多具体

10)주재우，「미중 전략경쟁 시대에 미국의 대 중국 배타적 다자주의와 중국의 대응」，『전략연구』，28(1)，2021.3，pp.14-15。
11)蔡鹏鸿，「美军推进“印太”海上安全战略新动向：影响与挑战」，『国际展望』，2020年第4期，p.28。
12)佟家栋、鞠欣，「拜登时期中美战略竞争态势、挑战与应对」，『国际经济评论』，2021年第3期，p.104。
13)夏立平、董珊珊，「论新时期中美关系的重构与前途」，『国际展望』，2019第3期，p.104。
14)王秋怡，「美国对华政策转变及中国的战略选择」，『和平与发展』，2021年第2期，p.87。
15)盛九元，“拜登政府涉台政策的‘变’与‘不变’”，https://tiandainstitute.org/2021/09/24/

的、有针对性的行动，完成立法比例提高、速度加快等特点，[16]起到了在制度层面提升美台的实质性关系的作用。在政治层面，美国同意台湾驻美机构--“北美事务协调委员会”更名为“台湾美国事务委员会”，以凸显“台湾”的政治身份，美国国防部发布『印太战略报告』，公然把台湾称作“国家”，且事后并无纠错之举。[17] 在军事安全领域，特朗普时期美台军事互动频繁，2019年8月，特朗普政府宣布对台出售66架F-16V战斗机，总价值88亿美元，这是美国对台军售史上金额最大的一笔交易；2019年11月，负责东亚事务的美国助理国防部长帮办海诺·克林克（Heino Klinck）访台，成为十余年来前往台湾的最高级别的五角大楼官员[18]。

第三，提升了“印太战略”。从地缘政治的角度看，美国要想更好地实现霸权护持和控制欧亚大陆，必不可少的一环就是控制以东亚地区为代表的欧亚大陆的边缘地带。[19]在奥巴马时期，因为中国崛起引发的一连串地缘关系变化，美国决策者对亚太地区的地缘形势有了更深刻的担忧，能够威胁美国霸权地位的只有中国这样的“边缘地带”强国。[20] 中国崛起之后印太地区的地缘政治竞争凸显，因为印度洋地区不仅是中国海上贸易和能源线路的重要区域，更是“海上丝绸之路”的关键节点区域。随着中国地缘战略重心“西向”，美国的全球地缘战略也开始随之调整。2017年，特朗普政府出台的『美国国家安全战略』报告中，“印太”地区排在欧洲与中东之前。[21]“在这份报告中，‘印太’处于美国区域战略的优先位置。”[22] 该报告认为，印太地区正在发生“自由”（free）秩序和“压制性”（repressive）秩序之间的地缘政治竞争。[23] 在2018年，美国国防部发布的『国防战略概要』中，再将“印太”地区列为欧洲、中东、印太三大地区之首。在2019年6月美国国防部发布的『印太战略报告』引言中，认为“印太地区是国防部的优先地区”“是美国未来最重要的地区，”[24] 美国还将原有“太平洋司令部”更名为了“印太司令部”，提升了该地区的战略位置。2019年6月美国国防部发布的『印太战略报告』则将所谓的“自由”秩序和“压制性”秩序之间的地缘政治竞争定义为美国的首要关切，随

---

16)童立群，「美国国会重要涉台法案/决议案(2016—2018)： 内容、特征及影响」，『台湾研究集刊』，2019年第4期，pp.47-49。

17)吴心伯，“特朗普政府重构中美关系的抱负与局限”，http://www.iis.fudan.edu.cn/6a/7d/c6852a223869/page.htm

18)吴心伯，“特朗普政府重构中美关系的抱负与局限”，http://www.iis.fudan.edu.cn/6a/7d/c6852a223869/page.htm

19)尼古拉斯 斯皮克曼著，俞海杰译，『和平的地理学：边缘地带的战略』，上海人民出版社，2016，p.54。

20)吴征宇，『霸权的逻辑：地理政治与战后美国大战略』，中国人民大学出版社，2010.08，p.26。

21)*National Security Strategy of the United States of America 2017*, The White House，December，2017，pp.45-50。

22)徐金金，「特朗普政府的“印太战略”」，『美国研究』，2018年第1期，p.73。

23)*National Security Strategy of the United States of America 2017*, p.45。

24)“Indo-Pacific Strategy Report，Department of Defense”，*Message from the Defense Secretary*，2019.06.01，p.1。

着中国继续保持经济和军事优势，它将在短期内寻求印太地区的霸权。[25] “从更大的视野谋划遏制中国战略空间的拓展”以及“从更宽的范围构筑围堵中国的栅栏”是美国推行“印太战略”的两个重要动机。[26]在这情况下，通过强化在太平洋和印度洋地区的军事存在来遏制、威胁、围堵中国将取得事半功倍的效果。

特朗普政府的“印太战略”不再是“议题导向”、“规则掌控”和必要时进行“军事介入”的传统的美国亚太战略。[27]它强调了美国“印太”安全战略的四大要素，一是全面加强美国在这一地区的军事力量部署；二是全力扶持中国的另外一大战略竞争对手印度，使其成为牵制中国崛起和强化美国区域支持力量的战略重点；三是进一步强化亚太地区的同盟机制，把美国主导的双边同盟扩大为“亚洲版北约”；四是对未来战争形态的预估与准备，已经不再是以美国所选择的方式进行军事干预或者军事介入，而是着眼于全面和长期的军事对抗和战略对峙。[28]

总而言之，特朗普时期美国视中国为国家安全的首要挑战和竞争对手，中美竞争的大幕从此被拉开，美国从政治、经济、军事、人文交流对中国进行围堵和全面打压，美国咄咄逼人，中国不甘示弱，中美关系进入激烈博弈期，并呈现全面博弈的态势，[29]中美关系遭遇了建交以来前所未有的困境，

3.拜登政府的对华政策及其战略走向

1）对华认知及其战略定位

随着美国总统大选尘埃落定，美国对华政策将如何变化成为人们关注的热点，许多专家通过拜登的发言和“2020民主党政纲”预测了美国的对华政策。美国的时事杂志『The Atlantic』指出在长达80多页的民主党政纲中提及“China”或“Chinese”的次数高达25次之多，这一数字远远超过了2016年的8次，充分表明了民主党高度关注中国的事实。[30]

---

25) *Indo-Pacific Strategy Report*, *Message from the Defense Secretary*, p.8。
26) 杨震、王森，「论美国“印太战略”面临的障碍与困境」，『国际观察』，2019年第3期，p.46。
27) 朱锋、丁纯、杨成、毛瑞鹏、汤蓓、刘洪钟、孙海泳，「拜登政府执政后的重大国际问题笔谈」，『国际展望』，2021年第2期，p.3。
28) 同上。
29) 门洪华，「关于中美战略竞争时代的若干思考」，p.23。
30) Peter Beinart，“Democrats Are Allowing Trump to Frame the Debate on China”，The Atlantic(https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/07/democrats-are-allowing-trump-frame-debate-china/614614/)，정호경，「바이든 시기 미・중 관계 변화 가능성 분석」，『대한정치학회보』，29집 1호，2021.02，p.28再引用。

拜登政府上台初期曾表示，与其他政策不同，对华政策在一定水平上与特朗普政府保持一致，美国国务卿布林肯（Antony Blinken）在2021年1月的任命听证会上曾表示，“对美国来说，最重大的挑战课题是中国，这一点毋庸置疑”，“虽然不同意特朗普总统的方式，但相信对华强硬政策的基本原则是正确的，对我们的外交有所帮助”。[31] 2021年2月4日，拜登在其首次外交政策演讲中，就称中国为“最严峻竞争者”（the most serious competitor）。此后，他也曾多次使用“极限竞争”（exreme mpetition）、“长期竞争”（long-term continuum competition）等词语阐述中美关系。[32] 2021年3月，拜登政府发布的『国家安全战略暂行指南』（Interim National Security Strategic Guidance）将中国说成是“唯一有综合实力、挑战美国所建立的国际体制”的竞争者，[33]而布林肯在美国国会作证时把中国定义为“二十一世纪最大的地缘政治考验”，中国是唯一一个有经济、外交、军事和技术力量挑战美国的国家，只有中国具备综合国力挑战美国，[34] 渲染了中国的战略存在。

综上所述，拜登执政初期的美国将中国视为竞争对手的基调与特朗普执政时期如出一辙，但是在具体做法上与特朗普时期有一定的区别，体现了某种程度的双重性。拜登及其团队表示在符合美国利益的情况下与中国开展有限的竞争，布林肯在肯定特朗普的对华政策基调的同时，表示不完全赞同特朗普的做法，他认为“中国面临的挑战与其说是他们的优势，不如说是我们自己造成的弱点”，他指出健康、气候和核不扩散等领域是美国需要与中国合作的关键问题；但是，布林肯同时强调与中国“该竞争的时候竞争，该合作的时候合作，必须对抗的时候对抗”的立场，布林肯认为“不论何种形式美国都要从优势地位来与中国接触”，[35] 强调了美国将以实力对抗中国的意志。

2）拜登政府的对华战略走势

第一，在经贸上拜登“选择性脱钩”。拜登执政将中美“脱钩”的重点放在技术领域，在政策层面，拜登政府初步形成了以科技脱钩为核心，以经贸金融、人文部分脱钩为表现形式的所谓“技术＋”的对华精准“脱钩模式”，[36]在下一代电信、人工智能、量

---

31) Julian E. Barnes，Lara Jakes，Jennifer Steinhauer，“In Confirmation Hearings，BidenAides Indicate Tough Approach on China”，*The New York Times*，2021.01.24.；박원곤，「미국의 대중정책과 바이든의 등장: 연속과 변화의 이중 교합」，『전략연구』，제84호，2021.07，p.108。

32) 达巍、黄婷，“拜登政府执政后的美国对外政策：继承与转向”，清华大学战略与安全研究中心，2021.10.21，http://ciss.tsinghua.edu.cn/info/mggc/4138

33) 李义虎，「拜登对华战略中的对台政策：战略定位与战略竞争」，『台海研究』2021年第3期，p.2。

34) 王建伟，「拜登对华政策：没有特朗普的‘特朗普主义’？」，p.21。

35) 王秋怡，「美国对华政策转变及中国的战略选择」，p.92。

36) 王栋谈拜登政府对华政策”，中评社，https://news.pku.edu.cn/mtbdnew/2021/08/26

子计算、第三代半导体和生物技术等与国家安全直接相关的核心技术领域，美国采取更加严密的限制和封锁措施，通过立法和行政手段相互配合的策略进一步对中美科技合作进行打压。37) 尽管拜登在竞选时多次表示反对特朗普的贸易战，上任后暂停实施了对3，700亿美元中国商品加征关税的措施，但是对特朗普政府已经增加的关税则迟迟没有动作。38) 对特朗普时期对中国高科技企业的打压，拜登政府也无意作出重大改变，甚至开始采取新的限制措施。39) 美国期望以此切断美国所认为的中国从美国获取技术的渠道，从而维护美国的科技优势和霸权地位。即拜登没有取消特朗普政府对中国施加的关税，对中国企业的打压和制裁还在继续。拜登政府执政后，美国还出台了一些新的对华打压措施，如：2021年3月，美国联邦通讯委员会（Federal Communications Commission，FCC）认定华为、中兴等五家中国公司对美国国家安全构成威胁，禁止美国政府机构购买这些公司的产品和服务；4月8日，美国将七个中国超级计算机实体列入出口管制“实体清单”；6月4日，拜登签署行政令，禁止美国企业和投资者对华为等59家中国企业投资，在事实上进一步扩展了特朗普政府时期的相关禁令；7月9日，拜登政府将23家中国企业和个人列入“实体清单”。40) 如此种种，特朗普发动的对华贸易战就目前而言没有改观，而且在高新技术领域对中国的打压有向“高”、“精”发展的趋势。必须指出的是拜登政府的对华打亚战略的维系还要受美国国内企业界要求的影响，面临美国企业界要求其在经贸问题上尽快取消对华关税、放宽对中国企业限制的压力，预计美国在对华经贸问题上会做一定幅度的调整。

第二，在台湾问题，遵循“先例”，恢复“模糊政策”。拜登上台以来，延续承续以往美方“以台遏华”战略基点的前提下，将台湾纳入了与中国战略竞争的布局，在政治、军事、经济、价值观等几个方面都不断做出所谓“挺台”动作，借以提升美国在台海地区的威慑和影响以维系其地区主导权。自2021年1月以来，拜登及其团队在重申继续坚持“一个中国”政策的同时，多次表示要“深化与‘民主台湾’的关系”，并且在民主价值、“国际规则”等层面偏向于台湾方面。拜登执政不久，美台军事互动频繁，如：2021年2月4日，美国的“麦凯恩”号导弹驱逐舰由北向南穿越台湾海峡，而第七舰队仍然大致保持穿越台海一月一次的频率等等。拜登执政以来美国在台海地区的行动显示了美国对台湾的战略意图，即美国将对台政策基调定位“维持现状”，希望两岸长期保持“不统不独不武”的局面，以带到遏制中国大陆崛起的目的。41)

第三，强化与同盟的关系，高调继承印太战略。拜登执政之后，美国高调宣言自由义

---

37)“王栋谈拜登政府对华政策”，中评社，https://news.pku.edu.cn/mtbdnew/2021/08/26
38)王建伟，「拜登对华政策：没有特朗普的‘特朗普主义’？」，p.27。
39)王建伟，「拜登对华政策：没有特朗普的‘特朗普主义’？」，p.27。
40)达巍、黄婷，“拜登政府执政后的美国对外政策：继承与转向”。
41)李义虎，「拜登对华战略中的对台政策：战略定位与战略竞争」，pp.6-8。

对外政策基调，致力于恢复美国在世界的领导力。拜登认为，由于特朗普的单方面外交，使此前的同盟关系系统受到了严重的损害，美国应以同盟为基础，解决与中国相关的热点问题、气候变化问题、新冠疫情和保健问题、国际通商问题等所有外交问题，[42] 因此，拜登上任以来，特别重视“抱团”战略，他试图纠正前任特朗普轻视同盟和疏远盟友的做法，最大限度地团结和拉拢各种盟友及伙伴，共同对付中俄等国。[43] 如：拜登总统2021年5月的韩美首脑会谈中强调了韩国的全球合作伙伴的战略地位，对“韩朝对话、展开合作”表示支持，表示能够理解韩国的特殊性，[44]力图拉近在特朗普时期疏远的韩美同盟的距离。拜登修复特朗普单边主义失败的错误还表现在其提升了东盟及整个东亚地区的战略地位，2021年10月26日，拜登在与东盟十国举行的虚拟峰会上宣布向东盟提供1.02亿美元（约合人民币6.5亿元）的援助，以扩大美国与东盟的战略伙伴关系，美国副总统哈里斯（Kamala Harris）、防长奥斯汀（Lloyd Austin）、国务卿布林肯等美国政要数月来频频访问新加坡、越南、菲律宾、印度等地区国家，外交力度不可谓不大。[45] 可见，与特朗普威胁同盟国并强压“多掏钱”做法不同，拜登总统将同盟视为合作伙伴，重视与同盟国共享相应的权利和义务，提高了同盟国合作的水平。[46]

拜登推动了印太战略升级，在与印度总理莫迪通话时，首次公开提出推进“自由和开放的印太地区”，后又以首脑会晤和机制化建设等方式，实现了美日印澳四国（AUKUS）对话机制的升级，实现了“抱团”道路上的最新尝试，由此“AUKUS”也成为继北约、七国集团、“五眼联盟”和美日印澳“四方安全对话机制”等之后，美国主导建立的又一个排他性的“小圈子”。[47] 如此，新上任的美国拜登政府在印太地区可谓动作频频，从两度召集举行“四国安全机制”领导人会议到与澳大利亚、英国签署三国安全合作协议，从防长奥斯汀和副总统哈里斯密集造访东南亚，到联合英、日及加拿大、荷兰、新西兰在南海举行六国联合军演，进一步显现出美国在印太地区的安全战略正进行新一轮的调整和重塑。[48] 拜登及其高级顾问拒绝用冷战来形容美中关系，认为那过于简单，正如拜登的国家安全顾问沙利文（Jake Sullivan）所说，“在可预见的未来，中国仍将是国际体系的一员，中国没退出的打算，”“美国也没有退出的打算，我们不会撤出印度—太平洋地

---

42)정호경,「바이든 시기 미 중 관계 변화 가능성 분석－경쟁과 협력의 관점에서」,『대한중국학회보』, 29집1호, 2021.02, p.28。

43)“拜登的‘小圈子’”，http://www.news.cn/globe/2021-10/14/c_1310232268.htm

44)“拜登，不掣肘同盟国，谋求实利的外交专家”，http://china.hani.co.kr/arti/international/9766.html

45)“印太战略发展新态势及影响”学术研讨会在沪举行，专家剖析印太地区新动向”，https://www.sohu.com/a/499448467_120244154

46)“拜登，不掣肘同盟国，谋求实利的外交专家”，http://china.hani.co.kr/arti/international/9766.html

47)“拜登的‘小圈子’”，http://www.news.cn/globe/2021-10/14/c_1310232268.htm

48)吴士存,「“十年三变”，美国在印太还有何新招？」，中国南海研究院，2021.11.09。

区。”[49] 可见，拜登政府对中国的定位没有变化，和特朗普政府一样视中国为美国历史上最大的地缘政治挑战，通过强化印太战略展示了美国“回来了”的姿态。

综上所述，拜登执政伊始，致力于恢复美国的领导能力(Renewing American)，同时推进与中国的竞争与合作的双重战略，在中美双方利益交叉的全球气候变化、卫生安全及其核不扩散等领域，拜登政府有可能会敞开与中国有条件的合作之门，但是，拜登表示强调了愿与盟国及伙伴国一道，“共同应对中国”的基本立场不会有大的变化。

4. 中国的战略应对及其展望

“百年未有之大变局”是当今世界局势的浓缩，国际局势进入了转型过渡期。世界经济和政治的重心正在由大西洋两岸向“印太地区”转移。美国加大了对“印太地区”的投入，这种投入不仅体现在军事等硬实力层面，更体现在观念层面的投入，美国强调中美之间的理念之争，在新疆问题、西藏问题及其香港问题上加大了对中国的“叙事之战”。面对美国巨大的地缘政治压力，中国有必要而且也正在积极寻找出路，从中国的战略环境特点而言，中国首要的考虑必然是深化同俄罗斯之间的战略关系。无论是从历史还是现实上看，在大国政治的舞台上，俄罗斯的地位举足轻重。“自19世纪以来，同时与俄罗斯和海上霸权国家对抗而又未能及时改变的主要强国都会遭遇大失败的结局”[50]。原因在于：第一，海上霸权国与俄罗斯国力的相加大于同时对抗它们的强国；第二，同时对抗将使得这样的强国处于两线作战的状态，并且是海洋与陆地的同时两线作战，从而加剧资源困境；第三，海上霸权与俄罗斯可能会建立某种针对这样强国的同盟或其他形式的合作关系，并且海上霸权与俄罗斯可能从陆海两方面具备以及限制其他国家向这样强国输送资源的能力。[51]

安德烈·齐甘科夫（Andrei P. Tsygankov）指出，“荣誉”可以说是俄罗斯与西方交往中的核心元素，当俄罗斯能够获得西方尊重和承认时，俄罗斯对西方的政策就偏向合作；反之，则趋向于强硬[52]。冷战后，美国的霸权主义催生了俄罗斯进一步同中国发展关系的诉求。俄罗斯虽然完成了民主转型，但综合国力呈下降趋势。俄罗斯展示了“拥抱西方”的姿态，但以美国为首的西方国家并没有接纳俄罗斯，反而不断通过北约东扩等方

---

49) STEVEN LEE MYERS，DAVID E. SANGER ，“习拜会”对中美关系意味着什么”，纽约时报中文网，https://cn.nytimes.com/china/20211117/biden-xi-usa-china/

50) 梅然，「俄罗斯、海上霸权与世界政治的逻辑：一种历史解读」，『外交评论』，2011年第6期，p.112.

51) 梅然，「俄罗斯、海上霸权与世界政治的逻辑：一种历史解读」，pp.115-119。

52) 安德烈·齐甘科夫著，关贵海、戴惟静译，『俄罗斯与西方：国际关系中的荣誉』，上海人民出版社，2017.08，p.53。

式来挤压俄罗斯的地缘空间。因此，俄罗斯外交视线转向东方，使得中俄合作的空间扩大。

美国以军事同盟战略造成亚太战略天平的失衡，中国则以广泛的周边外交加以平衡。在巩固中俄战略合作伙伴关系的同时，中国也试图通过“西进”来拓展生存和发展的空间。改革开放三十多年来……中国外交的主要方向也偏向东南……然而，由于当前中国在这一方向面临着日益增大的战略压力，特别是美国推行的东移战略导致东海和南海问题在近两三年内集中‘爆发’，因而从战略角度上讲，中国“向西看”和“走出亚洲”，可以平衡来自东部的压力，从而拓展自身的战略空间。[53]

其次，中国立足于周边外交，扩大并巩固中国的“朋友圈”。从美国的角度来看，保持美国大国地位和维护现行国际秩序，历来是美国朝野坚定不移奉行的基本战略。但自特朗普当政以来，美国对华基本战略发生了震荡，对此，学者们建议“中国应该保持战略定力，冷静慎重美印日澳四边机制在‘印太’概念下推动战略协调的具体动作，不急于进行预防性外交，特别是不急于进行所谓分化瓦解工作。对于一项并没有实际部署和执行，也没有产生实际效果的策略，较为适用的干预手段是战略慑止，而不是对其进行需要支付较高成本的分化，以免博弈对手产生讹诈心态”。[54] “中国可以通过稳定中印、中澳、中韩等双边关系来降低美、日、澳、印四国合作的动力，减缓这一合作推进的步伐，对于澳大利亚试图在地区秩序中发挥作用的愿望给予理解和尊重，使它的这一愿望转化为地区秩序转型中较为积极的因素。”[55] 针对印度，“中国应欢迎印度崛起为新兴国家，支持其在亚太地区及世界事务中发挥大国作用。”[56]

第三，依托“一带一路”，进一步推动地区合作和提供地区公共物品，使得地区国家可以分享中国发展的成就，从而增长对中国崛起的认同，以缓解地区国家对中国崛起的焦虑。有学者提出，“中国应继续倡导新安全观并提供必要的公共产品。各国相互联系和依存日益加深，解决印太地区面临的传统与传统安全挑战需要中国的力量与智慧。”[57] 截至2019年9月底，中国已于136个国家和30个国际组织签署了195份政府间合作协议，协议签署范围为由欧亚大陆延伸至非洲、拉美、南太平洋、西欧等地区的国家；“一带一路”倡议实施以来，中国向“一带一路”沿线国家提供20亿人民币紧急粮食援助，向南南合作援助基金增资10亿美元，在沿线国家实施“幸福家园”、“爱心助困”、“康复就医”等

---

51) 金灿荣、王浩「十八大以来中国外交的新理念和新特点」，『湖北大学学报(哲学社会科学版)』，2014年第3期，p. 29。

54) 叶海林，「“印太”概念的前景与中国的应对策略」，『印度洋经济体研究』，2018年第2期，p. 14。

55) 周方银、王婉，「澳大利亚视角下的印太战略及中国的应对」，『现代国际关系』、2018年第1期，p. 36。

56) 陈邦瑜、韦红，「美澳印“印太”战略构想的异同与中国的应对」，『社会主义研究』，2015年第6期，p. 152。

57) 吴兆礼，「印太战略的发展、局限与中国应对」，『新疆师范大学学报（哲学社会科学版）』，2018年第5期，p. 89。

10个项目[58]以共享中国崛起的成就。从时间节点和顶层理念设计上看，“一带一路”倡议的提出也是集多种考量于一身，该倡议既涉及中国的地缘政治和地缘经济构想，也是中国新时代发展中西部地区，追求区域平衡发展的结果。从国际市场开拓的角度看，“一带一路”倡议试图开拓那些长期不为美国和欧洲的西方发达国家所重视的边缘国际市场，试图为中国的产品和中国的产业升级寻求更大的国际市场。相对来说，由于“一带一路”沿线国家大多都是西方国家不太重视的国家。因此，中国对这些国家进行市场开拓，外部压力可能较小，中国战略发展空间拓展的可能性增大。

总而言之，世界迎接百年之大变局之际，中美关系揭开了新的篇章，双方需要在新的环境中重新评估彼此，两国既存在观念和利益上的分歧，同时也有着维系现存体系与总体和平合作大势的共同责任和广泛的共同利益。[59] 中美双边领导确认了两国关系健康发展的重要性，2021年9月，拜登与中国主席习近平进行对话，拜登总统提出世界上两个最大经济体的领导人应该搁置分歧，在气候变化问题上进行合作，打破了被专家称为两国关系几十年来最低点之一的僵局；[60]2021年11月，拜登与中国国家主席习近平进行视频会晤，双方在对外公开的开场白中对彼此释放出友好信号，表达了就共同关切的领域展开对话的意愿。[61] 中国加速走进世界舞台中央的同时成为全球关注的核心力量，中美战略竞争是中国崛起和百年变局的产物，有一定的历史必然性，中美战略竞争将是中国大国关系的新常态，[62] 因此，没有必要过度渲染今天的“中美关系危险性”。

【参考文献】

安德烈·齐甘夫著，关贵海、戴惟静译，『和平的地理学：边缘地带的战略』，上海人民出版社，2017.08。

尼古拉斯 斯皮克曼著，俞海杰译，『和平的地理学：边缘地带的战略』，上海人民出版社，2016。

吴征宇，『霸权的逻辑：地理政治与战后美国大战略』，中国人民大学出版社，2010.08。

박원곤,「미국의 대중정책과 바이든의 등장: 연속과 변화의 이중 교합」,『전략연구』, 제84호, 2021.07。

연원호,「미국 바이든 행정부의 대중국 정책 전망과 시사점」『KIEP 세계경제 포커스 』2021

58)一带一路网，https://www.yidaiyilu.gov.cn/

59)“傅莹万字长文：疫情后的中美关系 能否实现良性竞争”，『中国新闻周刊』，2020.06.17。

60)ZOLAN KANNO-YOUNGS、DAVID E. SANGER，“拜登与习近平通电话，打破美中外交僵局”，『纽约时报中文版』，2021.09.10，https://cn.nytimes.com/usa/20210910/biden-xi-china/

61)“习近平同美国总统拜登举行视频会晤”，新华网（http://www.news.cn/politics/leaders/2021-11/16/c_1128068890.htm）

62)门洪华，「关于中美战略竞争时代的若干思考」，p.28。

년 4월 8일 Vol. 4 No. 15。
전재성,「바이든 시대의 미중 관계를 보는 한국의 시각」,『성균차이나브리프』, 제9권 제2호, 성균관대학교 성균중국연구소, 2021.4。
정호경,「바이든 시기 미 중 관계 변화 가능성 분석－경쟁과 협력의 관점에서」,『대한중국학회보』29집1호(2021.02).。
주재우,「미중 전략경쟁 시대에 미국의 대 중국 배타적 다자주의와 중국의 대응」,『전략연구』28(1), 2021.03。
蔡鹏鸿,「美军推进“印太”海上安全战略新动向：影响与挑战」,『国际展望』, 2020年第4期。
陈邦瑜、韦红,「美澳印“印太”战略构想的异同与中国的应对」,『社会主义研究』, 2015年第6期。
李义虎,「拜登对华战略中的对台政策：战略定位与战略竞争」,『台海研究』, 2021年第3期。
梅　然,「俄罗斯、海上霸权与世界政治的逻辑：一种历史解读」,『外交评论』, 2011年第6期。
门洪华,「关于中美战略竞争时代的若干思考」,『同济大学学报(社会科学版)』, 第32卷第2期, 2021.04。
佟家栋、鞠欣,「拜登时期中美战略竞争态势、挑战与应对」,『国际经济评论』, 2021年第3期。
童立群,「美国国会重要涉台法案/决议案(2016—2018): 内容、特征及影响」,『台湾研究集刊』, 2019年第4期。
王建伟,「拜登对华政策：没有特朗普的‘特朗普主义’？」,『二十一世纪评论』, 2021年4月号, 总第184期。
王秋怡,「美国对华政策转变及中国的战略选择」,『和平与发展』, 2021年第2期。
吴士存,「“十年三变”，美国在印太还有何新招？」, 中国南海研究院, 2021.11.09。
吴心伯,「拜登执政与中美战略竞争走向」,『国际问题研究』2021年2期。
吴兆礼,「印太战略的发展、局限与中国应对」,『新疆师范大学学报(哲学社会科学版)』, 2018年第5期。
夏立平、董珊珊,「论新时期中美关系的重构与前途」,『国际展望』, 2019第3期。
徐金金,「特朗普政府的“印太战略”」,『美国研究』, 2018年第1期。
杨　震、王　森,「论美国“印太战略”面临的障碍与困境」,『国际观察』, 2019年第3期。
叶海林,「“印太”概念的前景与中国的应对策略」,『印度洋经济体研究』, 2018年第2期。
周方银、王婉,「澳大利亚视角下的印太战略及中国的应对」,『现代国际关系』, 2018年第1期。
朱　锋、丁纯、杨成、毛瑞鹏、汤蓓、刘洪钟、孙海泳 ,「拜登政府执政后的重大国际问题笔谈」,『国际展望』, 2021年第2期。
“Indo-Pacific Strategy Report, Department of Defense”, *Message from the Defense Secretary*, 2019.06.01。
Julian E. Barnes, Lara Jakes, and Jennifer Steinhauer, “In Confirmation Hearings, BidenAides Indicate Tough Approach on China”, *The New York Times*, 2021.01.24。
National Security Strategy of the United States of America 2017, The White House, 2017.12。
Yves-Heng Lim, “China’s rising naval ambitions in the Indian Ocean: aligning ends, w

ays and means”，*Asian Security*，2020。
“拜登上任后美中首次接触：或在新加坡”，https://www.dw.com/zh/
“拜登的‘小圈子’”，http://www.news.cn/globe/2021-10/14/c_1310232268.htm
“拜登，不掣肘同盟国，谋求实利的外交专家”，http://china.hani.co.kr/arti/international/9766.html
达巍、黄婷，“拜登政府执政后的美国对外政策：继承与转向”，清华大学战略与安全研究中心，2021.10.21，http://ciss.tsinghua.edu.cn/info/mggc/4138
傅莹万字长文：疫情后的中美关系 能否实现良性竞争”，『中国新闻周刊』，2020.06.17。
关志雄，“拜登执政能否开启中美关系复苏的大门—合作与竞争共存”，https://www.rieti.go.jp/users/kan-si-yu/cn/c201210.html
“STEVEN LEE MYERS，DAVID E. SANGER ，“习拜会”对中美关系意味着什么”，纽约时报中文网，https://cn.nytimes.com/china/20211117/biden-xi-usa-china/
盛九元，“拜登政府涉台政策的‘变’与‘不变’”，https://tiandainstitute.org/2021/09/24/
吴心伯，“特朗普政府重构中美关系的抱负与局限”，http://www.iis.fudan.edu.cn/6a/7d/c6852a223869/page.htm
“王栋谈拜登政府对华政策”，中评社，https://news.pku.edu.cn/mtbdnew/2021/08/26
“习近平同美国总统拜登举行视频会晤”，新华网，http://www.news.cn/politics/leaders/2021-11/16/c_1128068890.htm
一带一路网，https://www.yidaiyilu.gov.cn/.
“印太战略发展新态势及影响”学术研讨会在沪举行，专家剖析印太地区新动向”，https://www.sohu.com/a/499448467_120244154
杨洁篪，“以史鉴今，面向未来，把握中美关系正确方向”，2021.01，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/t1872393.shtml
赵明昊，“拜登政府对华战略的’1234‘”，http://comment.cfisnet.com/2021/0625/1323232.html
ZOLAN KANNO-YOUNGS、DAVID E. SANGER，“拜登与习近平通电话，打破美中外交僵局”，『纽约时报中文版』，2021.09.10，https://cn.nytimes.com/usa/20210910/biden-xi-china/
Peter Beinart，“Democrats Are Allowing Trump to Frame the Debate on China”，TheAtlantic，https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/07/democrats-are-allowing-trump-frame-debate-china/614614/
“Remarks by President Biden on America’s Place in the World，” Washington DC，February4，2021，https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/ [2021.02.19.]

【논문초록】

키워드 Key Words	국문	바이든, 대중국 전략, 지속, 변화, 중국, 대처
	영문	Biden, China strategy, Continuation, Change, China, Response

The Continuation and Change of The Biden Administration's China Policy : China's Response

Zhao Li-Xin · Li Dan

China-US relations have become the focus of world attention after the Biden administration took power. Some predict that Biden's strategy in the early days of his administration will be a combination of Obama's and Trump's Policies toward China, which focus on competition rather than reconciliation and cooperation. Biden stated clearly that he has no intention to involve in a"new cold war"with China, he will not deliberately exclude engagement with China, he also has proposed that intensive cooperation with China will be put into effect on the theme related to climate change, global public health and nuclear non - proliferation. Meanwhile, the Biden administration continues to claim that China is the Unites States' "most rigorous competitor". The US government will carry out a series of strategic policy in the areas of economy, security, diplomacy, human rights, intellectual property, and global governance. the Biden administration continued to promote the Indo-Pacific strategy more actively in order to achieve the upgrading of the four-country dialogue mechanism with Japan, India and Australia and also make great effort to strengthened the relationship of traditional Allies, by which achieving the goal of containing China. With the framework of the "One China" policy, the Biden administration intend to strengthen unofficial relations and non-government contact with Taiwan to improve Taiwan's self-defense capability and international visibility aim to maintain the status quo of"no independence"and"no unification"between Taiwan and the mainland. For the foreseeable future, Biden will inherit the tone of the Trump administration's strategic competition toward China through some necessary political adjustment. the China-US relations will be imbued with challenge and opportunities.

저 자	제1저자	조립신 / 赵立新 / Zhao Li-Xin				
	교신저자	리 단 / 李 丹 / Li Dan				

논문작성일	투 고 일	2021.11.20.	심 사 일	2021.11.26.	게재확정일	2021.12.18.