

彭念：美国对华政策陷入两难困境

2018年3月5日 星期一 03:30 AM 文/彭念 来自/联合早报

自特朗普上台之后，美国对华政策的调整就成为外界关注的焦点话题。近期，美国在南中国海、美中贸易以及朝鲜问题上接连对华发难，引发外界对特朗普实施强势对华政策的担忧。

尽管如此，中国大可不必惊慌失措。事实上，美国的强势对华政策并不会奏效；相反，这种铤而走险的鲁莽做法，还会令美国更加深陷两难困境。

一直以来，美国的对华政策就在制衡与接触的轨道上来回移动，其主要目的就是通过制衡，遏制中国改变美国主导的国际秩序的意图和行动，通过接触来诱导中国顺应美国主导的国际秩序。应该说，美国的这种双保险对华策略，最大限度地维护了美国的国家利益。

然而，在现实国际政治中，美国的这套策略却面临效用衰减的困境，尤其是在中国崛起势头不断加快的背景下，美国的双保险策略越来越难以发挥实际作用。一方面，美国的对华制衡策略并没有起到应有的作用。

一个显而易见的事实就是，中国正在成长为亚太乃至全球最重要的国际政治参与者，中国还在努力提升它对某些重要区域和全球问题的议题设置能力和问题解决能力。中国也在尝试通过提出一系列反映中国价值观的区域性和全球性制度安排，来塑造一个更加适合中国崛起的外部环境。

不仅如此，美国的这一策略还起到了“适得其反”的负面效应。事实上，早在奥巴马提出“重返亚洲”以及“亚太再平衡”战略以来，中国以及国际学界对美国是否奉行围堵中国的政策进行了充分的讨论，但结果并不美好。

在中国看来，美国就是在遏制中国崛起，尽管美国为此进行了无数的辩解。不仅如此，中国还抱怨美国的“挑衅”打击了中美建立政治互信的努力。正如中国对日本经常说的一

句话，日本要对中日关系的恶化负主要责任；中国也同样可以对美国说，美国应该对中美关系的恶化负主要责任。

随着近期特朗普在南中国海、贸易及朝核问题上的主动施压，这种对美国的负面感知愈发高涨。由此而来的就是中国力度更大的反制衡措施，尽管中国也通过高层互访来努力控制分歧的扩大。

比如，在南中国海问题上，美国的军舰、军机巡航并未阻止中国对南中国海的维权决心和维权行动，相反中国还在强化其对主权海域的实际控制。在贸易问题上，中国对美国对华反倾销实施了反制措施。中共政治局委员、中央财经领导小组办公室副主任刘鹤近日出访美国，并与美国财长讨论贸易问题。

在朝鲜问题上，中国反对美国的施压措施，并呼吁美朝接触。而美国则一味逞强，应者寥寥。近日，美国还联合日本、印度、澳大利亚搞基础设施建设，并试图以此替代中国的“一带一路”倡议，但外界并不看好美国的这一新招数。与中国“一带一路”开花结果的良好发展态势相比较，美国临时拼凑起来的基建队伍则连起步阶段都没迈进，更别说美日印澳还“各怀鬼胎”，都想扩大自己的私利。

因此，目前让美国最为气馁的就是无法通过力度更强的制衡策略，来“纠正”一个日益崛起的“修正主义”中国。这或许就是特朗普政府对华政策至今无法成型的主要原因之一。

当然，我们不应该苛责特朗普的“无能”，当美国的政策工具箱就只有那几样工具，并且这些工具还年久失修的时候，特朗普又能变出什么新花样呢？何况特朗普还是个政治“门外汉”。

另一方面，美国对华接触策略也没有完全达到美国的预期目标。事实上，特朗普上台之后，美国国内就有部分战略人士渲染美国对华接触政策的失效，并试图以此为筹码来拔高制衡策略的分量。

坦白讲，美国对华接触政策并非完全失效，只是没有实现主要战略目的而已。要知道，如今中美之间已经建立了一系列包括经济、政治、外交及人文交流的双边接触机制。

此外，中国融入一系列美国所主导的国际机制中。这不能不说是美国对华接触政策的成功之处。只不过，中国在顺应美国主导的国际秩序时，也确实在呼吁某些变革，而这些

变革呼声以及某些实际行动却触动了美国的神经，并被美国夸大为中国试图取代美国“霸主”地位的尝试。

在这种猜疑背景下，美国的对华接触政策自然遇到更多阻碍。一则，美国担心继续奉行对华接触政策，恐会使中国得到更多的“搭便车”福利，更加壮大中国的实力和崛起势头，并帮助中国扩大其国际声誉，增强其对国际机制的改革意愿；二则，美国又难以彻底下定决心放弃对华接触政策。毕竟在一个相互依存不断提升的中美关系中，美国单方面放弃接触策略所造成的利益损失也是很大的，尤其是中美双方需要通过接触渠道来管控双边及地区重要议题。

总体而言，当前美国对华政策正在陷入制衡失效、接触遇阻的两难困境之中，而作为外交“门外汉”的特朗普，更是拿不出有效的调整方案来应对日益崛起的中国。在这种背景下，焦虑、猜疑交替主导美国的对华政策，并加剧了美国的双重困境。

作者是香港浸会大学政治及国际关系学系博士生