



复旦大学美国研究中心



中美新型大国关系协同创新中心

中美关系战略报告 2016

Strategic Report on
Sino-U.S. Relations in 2016

吴心伯◎主编

| 特朗普执政与中美关系走向 | 中美经贸关系发展新变局 | 中美军事与安全关系 | 中美人文交流 |

时事出版社



复旦大学美国研究中心



中美新型大国关系协同创新中心

中美关系战略报告 2016

Strategic Report on
Sino-U.S. Relations in 2016

吴心伯◎主编

时事出版社

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

中美关系战略报告. 2016/吴心伯主编. —北京: 时事出版社,
2018. 3

ISBN 978-7-5195-0196-9

I. ①中… II. ①吴… III. ①中美关系—研究报告—2016
IV. ①D822. 371. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 030192 号

出版发行: 时事出版社

地 址: 北京市海淀区万寿寺甲 2 号

邮 编: 100081

发行热线: (010) 88547590 88547591

读者服务部: (010) 88547595

传 真: (010) 88547592

电子邮箱: shishichubanshe@sina.com

网 址: www.shishishe.com

印 刷: 北京朝阳印刷厂有限责任公司

开本: 787×1092 1/16 印张: 19 字数: 225 千字

2018 年 3 月第 1 版 2018 年 3 月第 1 次印刷

定价: 86.00 元

(如有印装质量问题, 请与本社发行部联系调换)

前 言

2016年是奥巴马执政的最后一年和美国的大选年，中美关系在美国国内政治气候变化、双边互动竞争与摩擦、合作与协调交织的背景下保持了基本稳定。特朗普的当选意味着中美关系将面临新的挑战 and 机遇。《中美关系战略报告2016》总结了奥巴马执政时期中美关系的主要变化，梳理了2016年中美经贸、军事安全关系和人文交流的发展，并展望了特朗普执政后中美关系的可能变化与走向。

参加本年度报告编写的人员及分工情况如下：第一章，吴心伯（复旦大学美国研究中心教授、主任）；第二章，宋国友（复旦大学美国研究中心教授、副主任）；第三章，赵蔚彬（军事科学院中美防务关系研究中心副主任、副研究员）；第四章及大事记，潘亚玲（复旦大学美国研究中心副教授）。

《中美关系战略报告》是复旦大学美国研究中心和中美新型大国关系协同创新中心的年度研究成果，在写作过程中得到校内外专家的支持，出版后得到了学术界同行的肯定。这份肯定鼓励我们把这项有意义的工作继续下去，尽管并不完美仍需不断完善。我们期待着大家对《中美关系战略报告2016》的批评与建议。

吴心伯

2017年3月7日

目 录

一、主题报告

- 第一章 特朗普执政与中美关系走向 吴心伯 (3)
- 第二章 特朗普政府与中美经贸关系发展
新变局 宋国友 (21)
- 第三章 摩擦与合作:喜忧参半的中美军事与
安全关系 赵蔚彬 (37)
- 第四章 中美人文交流 潘亚玲 (68)

二、大事记部分

- 2016 年 1 月 (87)
- 2016 年 2 月 (97)
- 2016 年 3 月 (110)
- 2016 年 4 月 (123)
- 2016 年 5 月 (137)
- 2016 年 6 月 (157)
- 2016 年 7 月 (211)
- 2016 年 8 月 (220)
- 2016 年 9 月 (229)
- 2016 年 10 月 (258)
- 2016 年 11 月 (270)
- 2016 年 12 月 (284)

一、主题报告

第一章 特朗普执政与中美关系走向

吴心伯

冷战结束以来，中美关系发展呈现出明显的阶段性特征。20世纪90年代，中美两国探索确立后冷战时代双边关系的新框架，中国面对的是如何在“一超多强”的国际格局中与美国打交道，美国面对的则是如何应对中国的崛起。^①到了21世纪初，中美关系发展形成了新棋局：美国在强化对华战略防范的同时，在经济和国际事务中越来越借重中国的作用，中国则通过扩大与美国合作稳步推进在经济和台湾等问题上的利益目标。中美交往的机制化水平、相互依存的对称性和总体关系的稳定性显著提高。^②2008年以后，中美关系进入了新阶段。中美力量对比变化步伐加快，各自战略调整态势更加显著，两国关系中竞争因素上升。^③随着特朗普的执政，美国内外政策变化可能给中美关系的环境、

① 陶文钊等著：《当代中美关系研究（1979—2009）》，中国社会科学出版社，2012年版，第148—149、184—186页。

② 吴心伯：《世事如棋局局新——21世纪初中美关系的新格局》，复旦大学出版社，2011年版。

③ 吴心伯：《论中美关系的新常态》，《复旦学报（社会科学版）》2015年第3期，第143—149页；吴心伯：《新常态下中美关系发展的特征与趋势》，《国际问题研究》2016年第2期，第14—28页。

议程和互动方式带来新变化,双边关系发展面临新的挑战与机遇。

一、中美关系的新现实

奥巴马执政时期,中美关系发展既延续了前一阶段的特点,又鲜明地表现出新的特征,这8年中美关系的演变构成了下一阶段两国关系的新起点。

(一) 中美经贸关系的变化

贸易方面,2009年美国对华出口(包括货物贸易和服务贸易)总额为877亿美元,占美国出口总额的5.54%;2015年美国对华出口总额为1651亿美元,占美国出口总额的7.3%。中国已是美国第三大出口市场,作为美国主要出口市场之一的重要性在稳步上升。^①2015年,中国跃升为美国第一大货物贸易伙伴。投资方面,2015年,中国对美直接投资超过了美国对华直接投资。2016年,中国对美直接投资更达到456亿美元,是2015年的3倍。在美国的50个州中,47个州都有来自中国的投资。^②此外,中国是美国国债的第二大外国持有者(2016年10月,日本超过中国成为美国第一大国债持有者)。2016年12月,中国持有美国国债为1.06万亿美元。以上这些数据充分表明,中国在经济上对美国的重要性在上升,中美经济相互依存的对称性在提高。

^① 作者根据美国商务部经济分析局的相关数据计算得出, <https://www.bea.gov>。

^② 莫业林:《荣鼎咨询:中国对美直投2015年首超美对华投资》,财新网, <http://international.caixin.com/2016-11-16/101008146.html> (上网时间:2017年1月18日);章念生:《投资合作促进中美双赢》,《人民日报》2017年1月4日第3版。

（二）中美西太平洋军事力量对比的变化

从军事投入看，2000 年中国国防支出为 230 亿美元，美国为 3020 亿美元，中国是美国的 7.6%；2015 年，中国国防支出已升至美国的 36%。^① 经过十余年的军事现代化建设，中国的军事能力有了显著提高，与美国的总体差距缩小。在西太平洋地区，特别是在第一岛链之内，中美军事力量对比正在朝着对中国有利的方向发展。^②

（三）中国积极进取的态势更加明显

改革开放以来，为服务国内经济建设，中国对外政策的基本取向之一是积极谋求加入美国主导的国际体系，接受美国主持制定的国际规则，因而很大程度上是美国设定棋局中的一个“玩家”。近年来，随着力量和自信心的增长，中国外交的主动性和创造性上升，开始提出和推动新的国际合作构想。金砖国家组织、金砖国家开发银行、“一带一路”倡议、亚洲基础设施投资银行等政治经济合作平台的发展，表明中国越来越具有主动设局的能力，这将不断拓展中国对美博弈的空间，增加中国对美博弈的资源。

① 国防支出数据参考斯德哥尔摩和平研究所数据库，2015 年中国的国防支出为 2150 亿美元、美国的国防支出为 5960 亿美元（单位为现价美元），<https://www.sipri.org/databases/milex>。（上网时间：2016 年 9 月 18 日）

② 胡波：《中美在西太平洋的军事竞争与战略平衡》，《世界经济与政治》2014 年第 5 期，第 64—84 页；David C. Gompert, Astrid Stuth Cevallos, Cristina L. Garafola, “War with China: Think Through the Unthinkable,” RAND Corporation, 2016.

（四）中美互动态势的变化

冷战结束以后，国际形势的变化使美国掌握了中美关系的主动权，主导着中美关系的话语权、议程设置和互动过程，中国在双边互动中处于被动地位。近年来，中国在对美互动中表现出越来越多的主动性。在中美力量对比发生重要变化的背景下，中方提出构建中美新型大国关系的目标，以规避大国政治的悲剧和“修昔底德陷阱”，显示了中方对两国关系发展的建设性态度。自2013年以来，习近平主席与奥巴马总统每年都有一次深度对话，从加州庄园会晤到北京瀛台夜话，从华盛顿白宫秋叙到杭州西湖品茶，习主席向对方解释中国“两个一百年”的奋斗目标，介绍中国的历史和文化，阐述对中美关系的愿景，分享对重大国际问题的看法，坚定地维护中国的核心利益，使对方更好地理解中国的内外政策，推动奥巴马政府积极扩大对华合作、建设性地管控分歧。此外，中国通过在西太平洋地区的战略拓展、运筹大国关系和经营周边关系，既调动美国，也牵制美国，有效提升了中方对美博弈的主动态势。

随着特朗普执政，中美关系进入新的发展阶段，并将呈现新的特征，但双边关系不可能另起炉灶，而是在现有基础上演进，既有的架构和特征会在很大程度上影响这一关系的未来走向。具体而言，这一影响主要体现在以下几个方面。

1. 中美关系的稳定性增强。由于中国在经济和其他领域对美国的重要性上升，美国决策者不得不更加重视对华关系，更加慎重地处理对华关系。在面对摩擦和分歧时，不会轻易采取使中美关系出现重大波动、遭受严重挫折的行动。另一方面，中美之间业已形成广泛的对话和交流机制（包括元首会晤），已成为经营

和管理这一关系的重要手段，有助于双方增进沟通和相互理解，加强对话与磋商，及时排除险情，释放压力。

2. 中美关系的正能量增加。中国领导人向来高度重视中美关系，强调要从战略高度和以长远眼光看待中美关系，积极推进合作、建设性地管控分歧，使合作成为中美关系的基本面，等等。而美方则由于政治周期的影响（总统选举、国会中期选举等），常常以短期利益诉求和战术性行为处理对华关系，导致双边关系的波动。因此，从中美建交后两国关系发展的历史看，中国比美国提供了更多的正能量。随着中国在中美互动中地位的提升，中国塑造中美关系的能力增强，能够提供的正能量增加。不仅如此，与美国两党政治下内外政策多变相比，中国外交政策的稳定性远高于美国，这使得中国能够一以贯之地塑造积极和建设性的中美关系。

3. 中美关系的成熟度上升。近年来，作为中美关系新常态的表现，中美两国之间的摩擦加剧，合作加强，有时表现很激烈的摩擦和分歧并没有妨碍双方在各个层面的合作。不仅如此，经过双方的努力，对一些摩擦和分歧的处理还带来了新的合作机会。这表明双方能够以更加成熟的心态处理两国关系。正如习近平主席所强调的，要“以宽广的胸怀对待差异和分歧”，^①这种达观的心态表明中美关系变得更加成熟，有助于提升两国关系的韧性。

从尼克松访华以来，中美关系一方面由于国际环境和中美两国国内形势的变化而呈现出阶段性特征，另一方面，同时也是更

^① 《习近平在美国总统奥巴马举行的欢迎仪式上的致辞》，外交部网站，2015年9月26日，http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/ywzt_675099/2015nzt/xpjdmgjxgsfw_684149/zxxx_684151/t1300765.shtml（上网时间：2017年2月14日）。

重要的，则表现出持续成长的总体趋势：双方利益交融水平不断深化，交往频率稳步提高，合作面持续拓展，互动的机制化程度显著增强，管理双边关系的能力大幅提升。在变化的国际国内环境下，正是这一趋势确保了中美关系的稳定和延续，这一规律也将适用于特朗普执政时期的中美关系。

二、特朗普对华政策走向

特朗普政府对华政策在很大程度上取决于以下因素：特朗普及其团队的执政理念、总体政策倾向、对华政策偏好。

特朗普的个人理念具有如下特征。^① 首先，他是“美国优先”的坚定主张者。与二战以来的历任美国总统相比，特朗普的世界领导欲不强，反对美国过多参与世界事务、在海外背上太多包袱，认为美国应将主要精力放在国内，把自己的事办好才是正道。其次，他是经济民族主义者，关心本国的经济利益和福祉，不满意全球化给美国经济和就业带来的负面影响，具有明显的保护主义倾向。再次，他的国际观以传统的民族国家为中心，缺乏全球视野和全球意识，对全球治理和国际合作持怀疑态度，在一定程度上带有孤立主义色彩。最后，特朗普是传统生产力而非先进生产力的代表，作为房地产商，他重视传统的支柱产业，如制造业、建筑业、钢铁、石油等，在竞选过程中几乎没有谈及将如何推动

① “Donald Trump Accepts the Republican Nomination For President,” NBC New York, July 21, 2016, <http://www.nbcnewyork.com/news/politics/Transcript-Donald-Trump-Accepts-Republican-Nomination-For-President-387846862.html>; The White House, “The Inaugural Address,” January 20, 2017, <https://www.whitehouse.gov/inaugural-address>. (上网时间：2017年2月15日)

高科技产业发展。

特朗普提名的主要助手和内阁成员，以大商人和具有强势风格的军人为主，表明其政府的执政风格是重视经济、注重执行力。共和党内传统上有两派：一是商业派，重视经济利益；二是安全派，重视国家安全。特朗普执政团队无疑是二者的结合，但其个人的商业背景和重商倾向将使商业派拥有更大的政策影响力。特朗普设立白宫国家贸易委员会来推动重振制造业、减少贸易逆差、防止就业岗位流向海外，更体现了他对传统制造业和贸易的高度重视。

综合各种因素分析，特朗普的对华政策可能具有以下特点：第一，在关注重点上，重视经济，淡化意识形态和地缘政治因素。第二，在政策目标上，重在“谋利”而非“谋势”，对中国的崛起，更多关注其对美国具体的利益影响，如经贸利益、军事力量优势等，而较少从中国对美国领导地位和美国主导下世界秩序的影响角度考虑。第三，在互动形式上，重视双边，淡化多边，特朗普的世界观是传统的国家观而非国际观或全球观，不太注重与中国在全球化和全球治理过程中的互动。

具体而言，特朗普对华政策很大程度上将围绕以下问题与中国互动展开：经贸问题、台湾问题、南海问题、朝核问题以及其他国际和全球问题。

经贸问题无疑是特朗普对华政策的优先关注。鉴于特朗普重视重振美国制造业以为美国蓝领工人创造更多就业机会，他重点锁定中国和墨西哥“偷走”美国数以百万计的就业岗位和对美大量出口制造业产品的问题。在竞选期间，特朗普关于对华问题的评论主要集中在贸易领域，他威胁要限制中国对美出口，抨击中国操纵人民币汇率。在共和党大会上通过的党纲则批评中国操纵人民币汇率、在政府采购中拒绝美国制造、对向美出口企业提供

补贴、侵犯知识产权等。^① 特朗普提名的贸易“三驾马车”——商务部长威尔伯·罗斯 (Wilbur Ross)、贸易代表罗伯特·莱特希泽 (Robert Lighthizer)、国家贸易委员会主任彼得·纳瓦罗 (Peter Navarro)，都在对华贸易问题上持强硬立场。毫无疑问，中美经贸摩擦将会加剧，具体表现为美国对华采取更多的反倾销、反补贴措施，在人民币汇率、知识产权保护、市场准入等问题上向中方施压。虽然特朗普不太可能像在竞选期间威胁的那样对中国输美产品加征 45% 的关税，也不可能与中国开展全面的贸易战，但却很可能锁定钢铁、铝、计算机及电子产品、汽车零部件等产品加征关税，其最终目的是一是减少中国对美出口，二是扩大美国对华出口。鉴于 20 世纪 90 年代初美日贸易摩擦的经验，美方很可能希望与中方达成某种双边谅解，让中方自愿限制某些商品对美出口，扩大从美国的进口，为此，特朗普政府将反复与中国激烈博弈。

另一方面，特朗普可能会欢迎中国扩大对美投资，特别是对制造业和基础设施的投资，以助美国重振制造业，创造更多就业机会，改善美国基础设施状况。鉴于奥巴马任内中美双边投资保护协定谈判未能达成协议，特朗普可能愿意接手完成这一谈判，通过与中方达成协议来鼓励中国对美投资，并推动中方扩大美国在华投资的准入范围。

在台湾问题上，鉴于共和党一贯的亲台倾向，以及特朗普的顾问和助手中不乏亲台分子，特朗普执政后美台关系的发展值得关注。特朗普当选后，与台湾地区领导人蔡英文的电话交谈，及其对“一个中国”政策的轻率评论，令人担心他有意在

^① “Republican Party Platform 2016,” [https://prod-cdn-static.gop.com/media/documents/DRAFT_12_FINAL\[1\]-ben_1468872234.pdf](https://prod-cdn-static.gop.com/media/documents/DRAFT_12_FINAL[1]-ben_1468872234.pdf). (上网时间: 2017 年 2 月 15 日)

美国对台政策上打破现状。然而，如果特朗普要实质性地改变美国“一个中国”政策，必将导致中美关系的重大动荡，其在中国关系上的经济目标也无从实现。因此，将台湾问题作为对华博弈的筹码，以迫使中国在其关心的问题上（主要是经贸问题）让步，但不会突破美国对台政策的现有框架，这是更有可能出现的情况。正如特朗普在2017年2月10日与习近平主席通电话时所表示的，坚持奉行“一个中国”政策。^①在现有框架内，特朗普政府或者为了向中方施压（从中国大陆得到好处），或者为了加大对台支持力度（从台湾得到更多好处），或者两者兼有，有可能采取如下措施：提高美国对台军售的质量；提升美台官方交往层级，扩大美台官方交往范围；在台湾拓展“国际空间”问题上大力挺台等。

在南海问题上，特朗普团队发表了一些强硬言论，如禁止中国在南海建岛和进入南海人造岛礁等，但这些言论听上去更像是一种强硬立场的宣示而非深思熟虑的政策阐述。^②2017年2月初，美国防长詹姆斯·马蒂斯（James Mattis）访问日本期间表示，在南海问题上支持外交努力，目前没有必要采取大规模军事行动，^③这一表态更接近于严肃的政策表述。如果从大的背景看，特朗普政府的南海政策应该不同于奥巴马政府。奥巴马政府提出和推进“亚太再平衡”战略，并将南海问题作为实施

① 《习近平同美国总统特朗普通电话》，外交部网站，2017年2月10日，<http://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1437404.shtml>（上网时间：2017年2月13日）。

② 张旺、陈欣：《美对南海发难让世界担忧》，《环球时报》2017年1月25日第3版。

③ 《美防长访日淡化南海强硬立场，称用外交解决争端》，参见：参考消息网，2017年2月6日，<http://www.cankaoxiaoxi.com/world/20170206/1661741.shtml>（上网时间：2017年2月11日）。

该战略的重要抓手；特朗普政府总体上是内向型，优先考虑国内问题，在亚太地区致力于保持美国军事力量优势，而并非要扩大对外军事干预，因此南海问题在其地区政策议程上的地位并不突出。不仅如此，随着菲律宾、越南、马来西亚等南海争端当事国转向与中国改善关系，谋求通过双边或多边努力管控分歧，南海争端正在局部降温，这使得美国缺乏加大介入南海问题的借口。但是，还有一种可能性不能排除，即在美国军方，特别是美军太平洋总部的推动下，特朗普国安团队开放绿灯，让美军在南海采取更加挑衅性的行动，如美国军舰更加频繁地进入中国控制的南沙岛礁 12 海里范围内，更加靠近这些岛礁，甚至进入西沙群岛岛礁 12 海里范围内，以及与日本等盟友在南海开展联合巡航等。这些战术上的挑衅无疑将加剧中美在南海的对抗，升高南海的紧张局势。^①

值得注意的是美国对朝政策的走向。鉴于朝鲜正在积极推进其核武器和导弹项目，^② 以获得对美国本土目标进行核打击的可靠能力，对美国来说就面临着是否容忍朝鲜跨越这一门槛的问题，而特朗普任期内很可能将直面这一挑战，因此朝核问题在特朗普亚太政策议程上占有突出位置。华盛顿除了加强与韩国、日本的政策协调以及与朝鲜进行双边接触外，也会寄希望于中国的配合。特朗普在竞选期间曾表示，中国在朝鲜核问题上作为不够，因此很可能通过经济、外交、安全等手段迫使中国加大对朝压力，如切断对朝粮食和能源供应等。但是中国和

① 郭媛丹、陈欣：《美军酝酿加大南海巡航力度》，《环球时报》2017 年 2 月 14 日，第 3 版。

② 2016 年朝鲜两次进行核试验，2017 年 2 月 12 日朝鲜成功发射一枚地对地中远程战略弹道导弹。