

特朗普政府对华施压的国内动因

刘卫东

[内容提要] 从 2017 年年底开始,特朗普政府以经贸问题为核心,对华实施了力度空前的压力。美国国内各界对此的反应也明显与以往不同。工商业界、社会精英、普通民众、国会议员虽然对于是否应打贸易战存在分歧,但在对华强硬方面几乎一边倒地支持特朗普政府,整个美国社会的对华关注度大幅提升,尽管仍存在不同派别,但其共同诉求多于差异,均对华表现出强烈的焦虑感和紧迫感,要求调整对华接触战略,均大力推动特朗普政府打破传统、主动行动。不过,美国各界多不愿承受在与中国对抗中的利益严重受损,相关群体与其背后的国会议员都在为此而对特朗普政府施压。这一总体姿态为特朗普政府对华施压提供了坚实的支撑,推动其在强度上有所突破,加剧了其反复无常的政策特征,同时也在一定程度上制约着中美对抗的烈度。

[关键词] 特朗普政府 中美关系 施压 国内因素

[作者简介] 刘卫东,中国社会科学院美国所研究员,主要研究美国政治与东北亚安全。

从 2017 年年底开始,特朗普政府对华姿态出现急剧调整,连续出台多项施压举措。与以往不同的是,本次美国政府对华施压在其国内得到普遍支持,各界似已迅速对此达成共识。这种现象背后的原因非常复杂,既是中美相互地位发生明显转变后的自然产物,也与当前两国互动中一些特定因素和具体事件的触发密不可分。特朗普政府对华强硬施压的背后,是美国国内对华认识的显著变化。从不同群体的立场转变着手去观察和分析特朗普政府对华战略的调整,将为我们理解中美关系的走向提供一个有说服力的视角。

在特朗普政府对华全面施压之后,其强硬、坚定、不计后果、反复无常的行为方式非但没有在国内引发多少非议,却博得了社会各界的一致推崇,特朗普处理经济问题的工作认可度还随之上升。^①这一现象表明,美国国内各界的对华观已发生了深刻变化,对中国的怀疑与担心逐步成为全社会的关注焦点。特朗普上台后,美国国内积累已久的对华负面

情绪与诉求集中爆发出来,力图利用其当政的有利时机影响政府决策,并重塑美国的对华战略。美国国内在对华政策上影响突出的力量可以归纳为以下几个。

第一是工商部门。中美经贸合作历来被视为两国关系稳定的压舱石。但是近年来,美国商界的对华认知在悄然发生变化。代表 850 家会员企业、位列华盛顿游说大户第一的美国商会在其《2017 年度报告》中宣称,相比中国企业对外投资的增多,中国对外国企业的限制令其愈发感受到敌意。会员企业反映最多的问题包括:法律不明确、存在保护国有企业不受市场力量影响的规定、政府官员对规章制度的解读不一致、政策制定和执行缺乏一致性。在这种情况下,80% 的美国在华企业感觉其受欢迎程度低于前几年,超过 60% 的企业对中国未来 3 年将进

^① Julia Manchester, "Gallup: Trump Approval Rating Reaches 11-Month High," *The Hill*, April 30, 2018, <http://thehill.com/home-news/administration/385567-trump-weekly-approval-rating-reaches-11-month-high>. (上网时间: 2018 年 5 月 19 日)

一步开放市场没有或几乎没有信心。^① 美国制造业协会发表声明称“中国窃取美国知识产权和使用不公平贸易举措对美国制造业的竞争力和就业岗位带来明显威胁。”^② 美国内还有人认为,中国 2016 年通过的《网络安全法》强制要求金融和通信等行业的外国公司接受安全检查、在中国境内存储数据,将令其运营成本更高,或使其无法进入中国市场;^③ “中国屏蔽谷歌、推特、脸书之类的美国互联网企业,却在国内推出了极为成功的替代产品……这也是极为典型的贸易壁垒”。^④ 而更大的问题是遭到“不公平对待”的美企无法得到国际规则的有效保护,美国商会大中华地区副总裁杰瑞米·沃特曼(Jeremie Waterman)表示,中国限制投资的体制和要求技术转让的其他工业政策使得近年来中国对于外国公司来说已不再那么有吸引力,而很多此类政策不能被世贸组织(WTO)的规则所改变。^⑤ 在特朗普政府实施对华强硬政策后,美国工商界总体上是支持的,但对于打贸易战则感到不安。美国 CNBC 电视台汇总了 15 家美国公司和贸易集团对特朗普对外国钢铝制品增税的反应,只有铝业协会和通用汽车两家表示赞同,其他均认为这会提升美国国内物价,损害美国消费者的利益。^⑥ 107 个美国商业组织还给国会发出联名信,敦促其在特朗普对华贸易战中保护消费者。^⑦ 6 月 26 日,美国 270 多家全国和地方性商业组织发表联名信,呼吁国会通过立法限制总统基于国家安全理由征收关税的权力。美国国际钢铁协会及其两家会员企业还向美国国际贸易法院提起诉讼,认为特朗普政府对国外钢铁产品加征 25% 关税所依据的“232 条款”违宪。美国商会会长多诺霍(Tom Donohue)也警告称,特朗普总统在贸易问题上的强硬立场可能会危及 260 万个美国就业岗位。^⑧

第二是政府外的政策精英。美国的政策精英活跃在智库、大学、媒体与专业机构中,正是他们最早开始对中国近年来的国际作用和中美关系的演变进行了深刻反思,不断在媒体上发表意见,积极参与国会听证,主动向政府提供政策建议,在塑造对华舆论方面发挥了举足轻重的影响。一段时间以来,政策精英对华看法基本是负面的,主要集中在几个方面。

一是确信中国已在逆美国希望而行。前助理国务卿坎贝尔(Kurt Campbell)和前副总统拜登的副国家安全顾问拉特纳(Ely Ratner)联合撰文称,无论美国祭出大棒还是胡萝卜,都没有像预期那样改变中国。美国的一系列期待都落空了。^⑨ 二是认为中国在外交上已放弃韬光养晦战略,转而变得“咄咄逼人”。美国战略与国际问题研究中心学者约翰逊(Christopher Johnson)表示:中国领导人的讲话“听起来是说邓小平的韬光养晦哲学正式消亡了。”^⑩ 三是认为中美的竞争正从利益领域转向制度层面。有美学者指出,“北京的年轻人似乎坚信,中国的政治制度是世界上最好的,尤其是特朗普当上总统后,他们似乎认

① “Made in China 2025, Global Ambitions Built on Local Protections,” United States Chamber Of Commerce, 2017, https://www.us-chamber.com/sites/default/files/final_made_in_china_2025_report_full.pdf.(上网时间:2018年2月25日)

② David Lauter and Jonathan Kaiman, “Trump’s China Tariffs Get Bipartisan Support, Reflecting Widespread U.S. Disillusionment with Beijing,” *Los Angeles Times*, March 22, 2018, <http://www.latimes.com/politics/la-na-pol-trump-china-tariffs-20180322-story.html>.(上网时间:2018年6月19日)

③ 易林 “中国高科技领域 美商还有无立足之地?” 美国之音, 2017年1月27日, <https://www.voachinese.com/a/us-tech-firm-china-20170126/3694379.html>.(上网时间:2017年7月13日)

④ Adam Minter, “The Great Firewall Is A Trade Barrier,” *Bloomberg*, March 27, 2017, <https://www.bloombergquint.com/opinion/2017/03/26/china-s-great-firewall-is-yet-another-trade-barrier>.(上网时间:2017年9月25日)

⑤ David Lawder, “U.S. Business Groups Say WTO Unable to Curb Many Chinese Trade Practices,” *Reuters*, October 5, 2017, <https://www.reuters.com/article/us-usa-china-trade/u-s-business-groups-say-wto-unable-to-curb-many-chinese-trade-practices-idUSKBN1C92UL>.(上网时间:2018年4月3日)

⑥ Fred Imbert and Thomas Franck, “What Companies and Trade Groups Are Saying about Trump’s Steel and Aluminum Tariffs,” *CNBC*, March 1, 2018, <https://www.cnbc.com/2018/03/01/what-companies-and-trade-groups-are-saying-about-trumps-steel-and-aluminum-tariffs.html>.(上网时间:2018年6月10日)

⑦ Vicki Needham, “107 Business Groups Urge Congress to Protect Consumers from Tariff Battle with China,” *The Hill*, April 12, 2018, <http://thehill.com/policy/finance/382797-107-business-groups-urge-congress-to-protect-consumers-from-tariffs-battle>.(上网时间:2018年6月10日)

⑧ Josh Delk, “Chamber: Trump’s Trade Policies Could Threaten 2.6 Million Jobs,” *The Hill*, May 31, 2018, <http://thehill.com/blogs/blog-briefing-room/390179-trumps-tariffs-could-cost-26m-jobs-report>.(上网时间:2018年6月10日)

⑨ Kurt M. Campbell and Ely Ratner, “The China Reckoning—How Beijing Defied American Expectations,” *Foreign Affairs*, March/April, 2018, pp. 60–70.

⑩ Charles Clover, “Xi Jinping Signals Departure from Low-Profile Policy,” *Financial Times*, October 20, 2017, <https://www.ft.com/content/05cd86a6-b552-11e7-a398-73d59db9e399>.(上网时间:2018年3月15日)

为美国的时代已经结束了。”^①“在十九大的报告中，中国为希望实现现代化的其他发展中国家展现了一个新的路径……意味着中国将自身的成功视为自由民主模式可靠的替代物。”^②“西方民主正处于防御中，基于经济进步和民族自尊的中国实用的威权主义提供了一个(与西方)严重对立的模板。”^③四是称中国一直在“欺骗”和“玩弄”美国。有学者称中国这种做法甚至已“长达百年”，“如果中国认为美国将会失败，就不会让步；如果认为美国将坚持到底，它将寻求找到能够安抚美国的最低限度的改变。”^④有人认为一旦中美出现争端，“中国可能会试图通过提供投资让步，来支持像姆钦和库德洛这样的亲金融官员，以对抗像纳瓦罗这样的强硬派。他们可以通过对美国制造汽车的市场准入和购买更多美国商品以减少贸易逆差来吸引特朗普。但这些都未解决更大的问题。”^⑤著名媒体人士法里德·扎卡利亚(Fareed Zakaria)认为“在严厉制裁中国这个问题上，我倒愿意让不按常理出牌的特朗普去试一试，其他方法都不起作用。”^⑥

第三是美国国会。特朗普上台后，美国国会议员在中国问题上频频作出表态，积极迎合特朗普的政策主张，且两党议员态度并无大的分歧。在共和党方面，参议员丹·沙利文(Dan Sullivan)认为“美国必须制定一项计划，引导全球努力，以市场为基础来应对中国的经济侵略。”^⑦众议员泰德·约霍(Ted Yoho)则宣称“中国的锐实力不同于软实力，前者是隐藏的和强制性的，不是基于中国传统的吸引力，而是在中共控制信息和压制不同意见的基础上的。这威胁到媒体独立、学术自由以及冷战结束以来的基础民主。”^⑧在民主党方面，参议员施罗德·布朗(Sherrod Brown)宣称，中国的欺诈行为让美国人失去了工作机会，我为美国政府坚定打击中国持续的违法行为喝彩。参议员杰夫·默克里(Jeff Merkley)认为“中国不是唯一采取掠夺性经济手段的国家，但是很明显中国在破坏国际标准和准则、忽视协议以及在以自己的方式获取国际市场方面是领头的。”^⑨众议院民主党领袖佩洛西(Nancy Pelosi)则呼吁“不能因为经济关注而忽略了中国的人权问题”。^⑩除了表达对华不满外，国会还采取了很多实

际行动。在 2017 年 11 月特朗普开启访华之行的前夜，众议院通过了两党联署的支持达赖喇嘛的议案。两党议员还提出立法，要求所有涉及敏感行业的外国投资，都必须经过美国外国投资委员会的审查，针对中国的意图非常明确。众议院在其《2019 年国防授权法》中，提出国防部有权终止对参加中国“千人计划”之类项目学者的所有资助。此外，参众两院还以史上罕见的全票形式表决通过了所谓的《台湾旅行法》。

不过，国会对特朗普政府采取强硬对华政策的反应也有矛盾之处。一方面，议员们希望特朗普强硬到底，这在反对特朗普在制裁中兴问题上态度摇摆一事上表现尤其明显。近期 27 名两党参议员联名敦促美国贸易代表办公室、财政部和商务部，反对对中兴公司进行有条件豁免；32 位民主党参议员联名给特朗普写信，质疑其企图协助中兴恢复正常业

① 峰村健司“采访哈佛大学名誉教授傅高义，中国的走向”，《朝日新闻》2018 年 4 月 17 日，第 15 版。

② Abraham Denmark, “A New Era of Intensified U.S. - China Competition,” Wilson Center, January 4, 2018, <https://www.wilson-center.org/blog-post/new-era-intensified-us-china-competition>.(上网时间:2018 年 6 月 12 日)

③ David Runciman, “China’s Challenge to Democracy,” *The Wall Street Journal*, April 26, 2018, <https://www.wsj.com/articles/chinas-challenge-to-democracy-1524756755>.(上网时间:2018 年 6 月 15 日)

④ James Andrew Lewis, “There Is More to the Trade War Than Trade,” CSIS, April 6, 2018, <https://www.csis.org/analysis/there-more-trade-war-trade>.(上网时间:2018 年 5 月 25 日)

⑤ Josh Rogin, “China Is Trying to Lure Trump into A Bad Deal on Trade,” *The Washington Post*, April 26, 2018, https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/china-is-trying-to-lure-trump-into-a-bad-deal-on-trade/2018/04/26/25a3390e-498f-11e8-827e-190efaf1f1ee_story.html?noredirect=on&utm_term=.075d4f24f1b4.(上网时间:2018 年 4 月 30 日)

⑥ Fareed Zakaria, “Trump Is Right: China’s A Trade Cheat,” *The Washington Post*, April 4, 2018, https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/trump-is-right-chinas-a-trade-cheat/2018/04/05/6cd69054-390f-11e8-8fd2-49fe3c675a89_story.html?utm_term=.204b00c93a49.(上网时间:2018 年 4 月 30 日)

⑦ Josh Rogin, “China Is Trying to Lure Trump into A Bad Deal on Trade”.

⑧ “U.S. Responses to China’s Foreign Influence Operations.” Subcommittee Hearing, March 21, 2018, <https://foreignaffairs.house.gov/hearing/subcommittee-hearing-u-s-responses-chinas-foreign-influence-operations>.(上网时间:2018 年 4 月 15 日)

⑨ 斯洋“国会听证：中国掠夺性的经济手段侵蚀美军军事技术优势”美国之音 2018 年 5 月 11 日，<https://www.voachinese.com/a/chinese-economy-tactics-us-military-20180510/4389238.html>.(上网时间:2018 年 6 月 15 日)

⑩ “Pelosi Statement on Trump Administration’s New Tariffs on China,” March 22, 2018, <https://www.democraticleader.gov/newsroom/32218-3/>.(上网时间:2018 年 4 月 1 日)

务,有违“美国优先”的竞选承诺;众议院拨款委员会还在一项拨款法案中增加了一条修正案,要求商务部继续执行制裁中兴的方案。^①但另一方面,为了阻止特朗普不顾一切发起关税战从而损害美国选民利益,46名众议员给特朗普写信,宣称在“问责中国不诚实贸易行为的同时,也要确保避免中国的反制举措伤害美国的农业。”^②众议院议长保罗·瑞安(Paul Ryan)和参议院多数党领袖麦康奈尔(Mitchell McConnell)均对特朗普增加关税的行为表示担忧。2018年7月11日,参议院以88对11的表决结果通过了一项议案,呼吁特朗普政府在以国家安全名义对进口商品增税时,应征询国会的意见,全部49名民主党人和多数共和党人(39名)投了赞成票,表明两党对特朗普的行为普遍存在担心。议员们显然试图追求一种美国单赢或中国单输的选项,一旦受阻,他们的关注重点就会转向美国增税所致的自身风险提升的问题上,主要代表地方利益的国会不会任由特朗普政府因对外施压而造成持续和严重的对内间接伤害。

除了上述几个突出的力量群体对政府的对华政策施加影响,近年来美国普通民众的对华态度也值得高度关注,特别是特朗普执政后的一些变化颇具深意。根据美国民调机构皮尤的调查,从2008年以来美国公众对华负面认识的比例不断提升,即使是在对华相对友好的年轻人中,在2006~2016年间其不喜欢中国的比例也上升了21%。^③但在特朗普就职后,美国公众对华好感却出现反弹,盖勒普和皮尤的调查都反映出这一趋势,皮尤认为这与美国经济状况好转因而认为中国的经济威胁下降有关,不过如果出现中国与邻国发生冲突的情况,将有更多美国人支持动用武力来帮助盟国。^④而盖勒普的民调显示,从2011年来一直有过半数的美国民众认为世界经济的领头羊是中国;但在2018年,认为是中国的下降到44%,认为是美国的则上升到42%,几乎与中国持平。^⑤这意味着美国公众面对中国时自信也在增强。在特朗普政府宣布制裁中国后,62%的美国人认为值得冒险与中国进行关税战,以使美国取得更好的贸易条件,其中65%的共和党人相信特朗普的举措最终会成功,23%的民主党人持有相同

看法。^⑥68%的被调查者认为,与中国进行贸易战对美国经济和选民有害;44%的被调查者支持对中国商品增加关税,45%反对;如果因为提升关税增加了生活成本,44%的被调查者表示可以接受,47%不可接受;如果增税将引发中国提高对美商品的关税,则有51%的被调查者反对进行关税战,40%支持。^⑦而特朗普的铁杆支持者们表示并不担心贸易战会在中期选举中对共和党造成伤害。^⑧这些民调结果传递出丰富的信息,值得进一步解读。一是美国民意的分裂仍很明显,对于贸易战,支持与反对者基本持平;二是在对华自信提升的背景下,美国公众虽相信贸易战有害,但多认为至少值得尝试,以换取更好的贸易条件;三是有近半数美国民众愿意忍受生活成本的上升以打赢对华贸易战,可见其对华不满已很严重;四是民意中的党派色彩依旧鲜明,共和党人对特朗普的对华施压效果信心十足,民主党人则相反。

虽然美国国内各界普遍支持对华强硬,但在具体立场与诉求上还是有所差别,可以就此将其分为

① Niv Elis, “House Committee Rebukes Trump on ZTE,” *The Hill*, May 17, 2018, <http://thehill.com/policy/finance/388185-house-committee-rebukes-trump-on-zte>.(上网时间:2018年6月11日)

② “Noem Leads 46 Lawmakers in Quest to Protect U.S. Agricultural Trade,” April 18, 2018, <https://kristiforgovernor.com/noem-leads-46-lawmakers-in-quest-to-protect-u-s-agricultural-trade/>.(上网时间:2018年5月15日)

③ Dorothy Manevich, “Americans Have Grown More Negative toward China over the Past Decade,” Pew Research Center, February 10, 2017, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/02/10/americans-have-grown-more-negative-toward-china-over-past-decade/>.(上网时间:2017年12月15日)

④ Richard Wike, “Americans’ Views of China Improve as Economic Concerns Ease,” Pew Research Center, April 4, 2017, <http://www.pewglobal.org/2017/04/04/americans-views-of-china-improve-as-economic-concerns-ease/>.(上网时间:2018年4月15日)

⑤ Justin McCarthy, “Americans Rate China, U.S. as Leading Economic Powers,” March 23, 2018, <https://news.gallup.com/poll/231380/americans-rate-china-leading-economic-powers.aspx>.(上网时间:2018年4月15日)

⑥ Sean Higgins, “Almost Two-Thirds of Americans Support Tariffs on China: Poll,” *Washington Examiner*, April 9, 2018, <https://www.washingtonexaminer.com/policy/economy/almost-two-thirds-of-americans-support-tariffs-on-china-poll>.(上网时间:2018年5月21日)

⑦ “Trade War With China Is Bad, U.S. Voters Say 3-1,” April 11, 2018, <https://poll.qu.edu/national/release-detail?ReleaseID=2535>.(上网时间:2018年6月15日)

⑧ Brian Schwartz, “Top Pro-Trump Political Groups Aren’t Worried that a Trade War will Hurt the GOP in the Midterms – Yet,” *CNBC*, April 6, 2018, <https://www.cnbc.com/2018/04/06/top-pro-trump-political-groups-not-worried-about-china-trade-war.html>.(上网时间:2018年6月18日)

以下四类。一是“意识形态派”,其代表人物包括共和党参议员鲁比奥(Marco Rubio)、白宫国家贸易委员会主任纳瓦罗(Peter Navarro)、前白宫战略顾问班农(Steve Bannon)等。这些人具有强烈的意识形态色彩,将中国明确视为“天然的”敌人和最大的威胁,基本上“逢华必反”,追求全面遏制。二是“战略派”,以两党建制派人物和智库政策精英为主,主要关注中美相互实力地位和中国的长期战略,认为美国过去几十年奉行的对华接触战略已经失败,美国必须抓住最后机会迅速改变战略,以“短痛”来赢得长远的成功。^①三是“逐利派”,以支持特朗普的中下层选民为主。他们习惯于从短期利益得失的角度考虑对华关系,对中国的不满主要来自于“吃亏”心态,相信必须依靠美国的强大实力来改变中国“单边获益”的游戏规则,强迫中国低头,但改造中国的意愿并不强。四是“维稳派”,主要包括工商业界和部分官员,他们支持加强对华施压,试图通过更有效的外部压力改变中国的行为,但强调政策的正当性、针对性和渐进性,反对不计后果与中国对抗。这些派别分布于不同的价值和利益群体中,共同影响着特朗普政府的对华决策。

一

在促成美国国内对华观发生转变的诸多因素中,除了中国崛起导致中美差距缩小所带来的危机感以外,美国国内主流思潮的变化与政治社会现实的冲击,也在很大程度上推动了其对中国认识的调整。

在帮助特朗普进入白宫的诸多因素中,美国民粹主义的盛行发挥了举足轻重的作用。民粹主义者始终如一支持特朗普,期待他能认真兑现“美国优先”“雇美国人、买美国货”等竞选承诺。而以班农为代表的另类右翼(Alternative Right)分子对特朗普寄予厚望,坚定支持其施政计划。特朗普就职后继续坚持民粹路线,依靠民粹主义者的支持来与建制派对抗;他虽曾公开否认与另类右翼的关系,^②却将班农的主张视为其“美国优先”原则的理论基础,班农离职后,其观点仍对特朗普政府执政的方方面面发挥着影响。

民粹主义者与另类右翼分子对外部世界有自己的理解。一是另类右翼人士相信世界已经变得更加危险,中国崛起对美带来的威胁被低估了,当中国成为一个具有世界影响的大国时,美国却在逐步衰落。班农离任后不断渲染“中国使美国变得像其附庸国一样”“现在的中国就是 1930 年的德国”“和中国的经济战争就是一切”等言论,反映出这一群体对中国深深的忧虑和敌视。二是另类右翼分子秉持白人至上理念和排外情绪,对于中国移民不说英语、炒高美国房价等行为怨气十足,一些团体还在其宣传册内印上“白人靠边,中国人接管了”的煽动性口号来刺激民众。^③三是民粹主义者反对全球化和国际贸易,认为这夺走了他们的工作,而中国被认为是全球化的最大受益者和重要维护者,因此民粹主义者很容易就将中国视为对手,支持对华采取强硬政策。四是民粹主义者追求分配正义和公平权利,在其眼里,中国长期以来的对美贸易顺差显然是“不公平”的,中国与美国的精英们“合谋”剥夺他们,在反国内精英的同时,他们也支持对华展开“反攻”。

从美国的社会环境来看,一个时期以来,中产阶级比例下降,贫富差距不断拉大,与移民和少数族裔相关的种族冲突此起彼伏,政治衰败现象频现,以白人蓝领为代表的工薪阶层对自身处境愈发不满,而中国则因其所谓不公平竞争、商品倾销、移民陡增而被认为是很多问题的背后致因。加上特朗普在大选期间指责中国“占了美国的便宜”“偷走了美国的机会”,不断将矛盾焦点转向中国,导致对现状不满的基层选民在中国身上找到了发泄渠道,久而久之,“怪罪中国”和对华强硬就成为美国的“政治正确”。

^① 白宫新闻秘书桑德斯表示“我们可能会有一会儿短痛,但是必将获得长期的成功”,Louis Nelson, “White House Sees ‘Short-Term Pain’ as Trump Stokes China Trade War,” April 4, 2018, <https://www.politico.com/story/2018/04/04/china-tariffs-us-imports-trump-500163>.(上网时间:2018年6月18日)

^② Allan Smith, “Trump Condemns White Nationalists and Defends Steve Bannon from Attacks in New York Times Interview,” *Business Insider*, November 22, 2016, <http://www.businessinsider.com/trump-alt-right-steve-bannon-new-york-times-2016-11>.(上网时间:2018年2月1日)

^③ Graeme Wood, “Alt-Right Pamphlets Come to Richmond Targeting Chinese People,” *Richmond News*, November 17, 2016, <http://www.richmond-news.com/news/alt-right-pamphlets-come-to-richmond-targeting-chinese-people-1.2892211>.(上网时间:2017年6月28日)

美国的精英阶层则是从另一个层面来看待中国。他们并不认为中国要为美国自身的问题负责,但中国对美的挑战却是实实在在的,中国在国际上正与美国展开全面竞争,到美国国内“窃取技术”“恶意收购”,使用“锐实力”进行胁迫,甚至试图将意识形态渗透进美国社会,直接威胁到了美国的民主体制。他们从中美互动中感受到的更多是失望和不安,以及对未来的忧患。可以说,逐步趋同的对华观将并非同路人的美国各界人士联系在一起,使其成为特朗普政府对华施压的坚强后盾。在总体消极的对华观影响下,美国国内的两党之间、建制派与非建制派之间、精英与大众之间,在对华认识问题上的分歧都明显减少,整个美国政坛上已无知华派的身影,连在一贯反对特朗普的传统媒体上也没有人为中国说话。各方普遍认同朗普政府对华的基本定位,相信中国已从美国期待的“追随者”转变为现实中的“竞争者”“挑战者”。《华尔街日报》评论道,美国的自由派、保守派和民粹主义者们在欧洲、中东等很多国际事务上都存在分歧,但他们在面对与中国相关的事务上却越来越有共识,那就是“应对华强硬”。^①

再者,在美国社会中,对华关注度大幅提升。对华政策在过去属于相对小众的话题,但是现在,美国社会各界都积极参与进来表达关切。中美关系以往从未吸引到如此广泛的关注,尤其是连大学行政机构、行业协会、工农阶层等“圈外”群体,现在也纷纷出面表态,以“中国的长臂伸进美国校园”^②“中国黑客为何成为美国的主要威胁”^③“中国的锐实力如何让国外噤声”^④等醒目主题来表达不满,意味着越来越多社会群体的利益和情绪被卷入到中美互动中,导致其对政府决策施加影响的愿望不断增强。

此外,美方对华关注正从“软议题”转向“硬议题”。美方认为,中国的“强势领导”和“自信民众”试图通过修改国际规则、建设“国家资本主义”、发展超出需求的军力和发挥“锐实力”来挑战美国的领导地位和国家安全,联邦调查局局长克里斯托弗·雷(Christopher Wray)甚至宣称,整个中国社会都是对美国的威胁。^⑤这些指控涉及到基本路线或战略规划,中国能够做出调整的能力和空间有限;而

原本在中美关系中非常敏感的人权等议题的重要性下降,表明美国对华外交中的理想主义成分基本破灭,“改造中国”的企图让位于“压制中国”。

不过,对于中美当前的竞争博弈,美国内各界普遍不能接受双输的结局。美国各界相信对华施压是正确选择,但并不希望付出过高成本。“所有的政治都是地方政治”,当国家利益与地方政治发生冲突时,政府决策就会变得敏感微妙。当前美国伤害中国的能力显然要超过中国的报复能力,但中国的体制结构赋予了其强得多的忍耐力。贸易战中没有赢家,比拼的就是谁更能承受打击。如果特朗普政府无法迅速找到一种美国单赢或中国单输的有效政策选项,美国的利益受损群体及其代理人就会放弃国家利益,以求保护自己,转而向特朗普政府反向施压,使其无法在贸易战中走得太远。

三

特朗普执政之后,在民粹主义裹挟、建制派牵制、民主党对抗、核心选民期待和社会舆论压力下,并未推进预想中的“交易型外交”而让中美关系出现相对稳定、可控的局面;恰恰相反,正是在这位“商人总统”任内,美国对华不满集中爆发出来,并迅速转变为相关政策。对于美国国内因素在其中发挥的作用,从效果上讲,可以做以下评估。

第一,史无前例的国内共识赋予特朗普与中国

^① Walter Russell Mead, “Left and Right Agree: Get Tough on China,” *The Wall Street Journal*, January 8, 2018, <https://www.wsj.com/articles/left-and-right-agree-get-tough-on-china-1515458432>. (上网时间:2018年6月15日)

^② Bethany Allen-Ebrahimian, “China’s Long Arm Reaches into American Campuses,” *Financial Times*, March 7, 2018, <http://foreign-policy.com/2018/03/07/chinas-long-arm-reaches-into-american-campuses-chinese-students-scholars-association-university-communist-party/>. (上网时间:2018年5月5日)

^③ Dorothy Denning, “Cyberwar: How Chinese Hackers Became A Major Threat to the U.S.,” *Newsweek*, Oct 5, 2017, <http://www.newsweek.com/chinese-hackers-cyberwar-us-cybersecurity-threat-678378>. (上网时间:2018年6月15日)

^④ “How China’s ‘Sharp Power’ Is Muting Criticism Abroad,” *The Economist*, December 14, 2017, <https://www.economist.com/briefing/2017/12/14/how-chinas-sharp-power-is-muting-criticism-abroad>. (上网时间:2018年6月21日)

^⑤ Michal Kranz, “The Director of the FBI Says the Whole of Chinese Society Is A Threat to the US — and that Americans Must Step up to Defend Themselves,” *Business Insider*, February 13, 2018, <http://www.businessinsider.com/china-threat-to-america-fbi-director-warns-2018-2>. (上网时间:2018年4月11日)

对抗的强烈推动力。历史上美国对华定位一定程度上飘摇不定。特朗普政府上台后,美国对华认识迅速形成共识,“修正主义国家”和“竞争对手”的定位得到政府、精英和大众的普遍认同,这种现象应该是中美建交以来的首次。当前美国各界一致认为,传统的对华接触战略必须做出深刻调整,否则美国将失去未来。这种决策环境对特朗普政府对华施压之举既有动力又有压力,使其在与中国对抗时几无后顾之忧;但政策调整空间也受到压缩,即使只是做出战术性让步,也可能引发国内各界的强烈反弹。

第二,国内压力迫使特朗普政府在对华施压强度上有所突破。当前美国国内各界均相信,不能再像以往那样仅满足于中国的战术性让步而不彻底解决实质性问题,必须从调整结构和机制着手迫使中国做出改变。为了体现出与以往的不同,各界正推动特朗普政府出台一些空前的强硬之举以求取得突破。在中期选举临近的背景下,为了比拼谁更能代表美国选民的利益,两党也会争相顺从“主流民意”;特朗普政府亦需向民众证明其会守信,坚持对华“极限施压”将成为顺应国内压力的标志性举措。

第三,美国国内的对华认识分歧和利益差异加剧了特朗普政府对华政策的反复无常。虽然目前美国各界已达成原则性的对华共识,可一旦涉及到具体问题,利益冲突就会使相关博弈变得复杂。美国需要在多大程度上改变对华接触政策?美国是否能够或应该承受与中国全面对抗的风险?美国愿意付出多大成本来迫使中国改变?政府如何补偿利益受损群体才能使各方满意?这些问题都没有明确答案。由于不同群体在对华交往中的融入度和获益程度差别很大,而其背后则是代表当地的联邦议员,这种利益纠葛会明显增大联邦政府平衡国家利益、地方利益和群体利益的难度,特朗普政府的涉华政策反复无常、朝令夕改,与美国国内的利益博弈也不无关系。

第四,国内斗争在一定程度上制约着中美竞争与对抗的烈度。由于对华强硬已经成为美国国内的政治正确,美国各界都会反对特朗普政府对华妥协,中美之间的紧张对抗将会成为今后一个阶段内的常态;但这又受到美国国内政治的制约,在国家利益与

选民利益并不完全重合的背景下,一旦对抗导致美国显著丢失就业岗位、某些产业出口明显受阻、国内金融市场出现动荡,对抗导致的即时利益受损就会产生比对华隐忧更强大的舆论效应,使得那些希望中美关系能维持相对稳定、不致破局的声音能得到更多的关注。特朗普政府也将不得不做出妥协,从而适当控制对华竞争与对抗的烈度。

四、结 语

在对华政策方面,特朗普政府不惧冲突对抗,敢于突破界限,坚持以结果为导向,为达目的不择手段。这些表现既是由于其原本就对维护中美关系稳定兴趣不大,也是美国国内因素积极推动的必然结果。但由于美国主流观念尚未将中国视为敌人,因此还难以在国内凝聚起像当年应对苏联时的那种共识,在对华施压方面仍是患得患失,时紧时松。同时,中国的独特性及其与美国不同群体间利益交融的复杂性决定了美国各界很难迅速就对华战略达成共识,对美国来说,中国依然是个哲学问题。^①因此,美国调整对华战略不会一蹴而就。从长远来看,国内因素推动美国政府对外外交转型已是大势所趋,但对华合作仍无法回避,美工商与金融界力图维持或扩大对中国市场的占有率,地方政府期待中国资金的投入,美国选民则希望继续享受中国物美价廉的商品,这一切都决定了对华接触政策只能被修改而无法被彻底放弃。换个角度来看,美国国内群体对华利益诉求仍有且将长期存在显著差异的现实,也为中国对美发挥能动作用提供了机遇,是否能够在加快自我完善的基础上,有效利用美国国内的不同声音来影响特朗普政府的对华决策,也将在很大程度上考验中国的外交智慧。○

(责任编辑:王文峰)

^① Robert D. Kaplan, “The Trap of Empire and Authoritarianism,” *The National Interest*, March 5, 2018, <http://nationalinterest.org/feature/the-trap-empire-authoritarianism-24761>. (上网时间:2018年6月10日)

Keywords: Sino-US relations; decoupling; anti-globalization

Domestic Factors in Trump Administration's Pressure toward China

Liu Weidong

Abstract: Since the end of last year, the Trump administration has carried out unprecedented and comprehensive pressure on China. The reaction of circles of the US is obviously different from the past. Although business community, social elites, the public and congressmen have different opinions about whether to launch a trade war, they unanimously support the Trump administration to take a hard line on China. The US pays more attention to China, it has a strong sense of anxiety and sense of urgency on China, which calls for adjustment of the engagement strategy, and vigorously pushes the Trump administration to break the tradition and take the initiative. However, most Americans worry about serious damage from the confrontation with China, some related groups and members of Congress are pressing the Trump administration to avoid it. All of these gestures provide a solid support for the Trump administration to put more pressure on China, promote the breakthrough of limitation, aggravate its policy instability as well as constrain the intensity of the confrontation to a certain extent.

Keywords: Trump Administration; Sino-US Relations; pressure; domestic factors

An Analysis of the EU's Ambivalence towards Globalization

Liu Mingli

Abstract: The EU, as a whole, shows no clear consensus for globalization, presenting a contradictory attitude and policy orientation. It wants to enjoy the benefits of globalization, and tries to avoid related challenges. For example, EU actively resists protectionism from the United States, but its own policies also have protectionist tendencies. EU supports the multilateral cooperation mechanism, but it wants to modify the rules according to its own will. There are many reasons behind EU's ambivalence. On one hand, EU includes members who have different economic performance in the globalization, so it is difficult for them to reach an agreement. On the other hand, the complex decision-making of the EU was also relevant. The EU's ambivalence will affect its role in the global economy. In the future, EU may play the role of a reformer of multilateral mechanisms, a mediator of international trade disputes and a laggard of economic reform.

Keywords: EU; globalization; protectionism; multilateral mechanism

(Edited By Zhang Yimeng)