

# 美国霸权护持战略的调适与中美关系的未来

赵明昊

**摘要** 大国竞争是物质性权力、网络性权力和观念性权力的多维博弈，在很大程度上也是各方战略反思和调适能力的比拼。相较于美国在冷战后独步天下的权势地位，当下美国霸权处于相对衰落状态。为护持霸权，美国设法对自身进行更新。拜登执政后，美国进一步深化与中国的大国竞争，在此背景下美国的霸权更新态势愈加突出，并与以投资、结盟、竞争为核心要素的美国对华战略紧密相联。拜登政府提出“新华盛顿共识”，通过实施现代产业战略增强美国的先进制造业和创新竞争力，夯实霸权的物质性权力基础。拜登政府大力构建复合盟伴体系，以议题性联盟和小多边方式提升结盟的针对性、灵活性和实效性，增进印太和欧洲两大地缘板块的联动，强化支撑美国霸权地位的网络性权力。美国的民主衰退问题侵蚀了支撑美国霸权地位的理念性权力，拜登政府力图通过维护选民投票权等方式修复民主，应对数字时代的社会不公正问题。美国的霸权更新势必给中美关系带来重大影响。同时也要看到，美国面临诸多局限性因素，而且在不同领域的霸权更新目标和举措相互矛盾。中国需以自信、审慎、精巧的方式应对长期、复杂的中美战略博弈。

**关键词** 大国竞争 霸权护持 现代产业战略 复合盟伴体系 中美关系

---

\* 赵明昊，复旦大学美国研究中心教授、复旦大学“一带一路”及全球治理研究院高级研究员（上海 200433）。

\*\* 本文系国家社科基金项目“百年变局下全球化进路与人类命运共同体构建研究”（项目编号：21&ZD172）、教育部人文社科重点研究基地项目“美国科技发展变局及对华科技竞争研究”（项目编号：22JJD810006）以及复旦大学咨政研究支持计划的成果。

自1776年《独立宣言》问世以来,在200多年间美国从偏居北美大陆东海岸的殖民地合众国一跃成为世界历史上最为强大的霸权。美国对自身霸权地位有特殊的道德优越感,其信奉例外主义理念,认为美国在国家起源、价值观念、政治体制等方面与其他霸权力量不同,是“仁慈的霸权”。<sup>①</sup>美国也是“踌躇的霸权”,在其霸权地位形成过程中不乏犹豫不决、反复曲折以及诸多偶然性因素。<sup>②</sup>直到第二次世界大战后,在联盟体系、国际制度、美元主导权、民主价值观等核心要素的支撑之下,美国才成为真正的全球性霸权,构造了所谓“美国治下的和平”。20世纪90年代,冷战以苏联解体告终,美国的权势达到了新高度,其以超强的国家实力傲视群雄,迎来了所谓“单极时刻”。<sup>③</sup>在布鲁金斯学会高级研究员罗伯特·卡根看来,所有人都生活在美国缔造的世界之中,“美国的体制尽管常常有一些令人厌倦的性质,但也显示出比其他许多国家(包括其地缘政治竞争对手)更大的适应和恢复能力。”<sup>④</sup>哈佛大学教授斯蒂芬·沃尔特认为,冷战后美国历届政府都意图维持美国的单极霸权,抗拒多极化世界的到来。<sup>⑤</sup>

作为处于全球权力之巅的国家,美国对霸权衰落的忧虑是其难以治愈心病。正如曾担任奥巴马总统国家安全事务助理的托马斯·多尼隆所言,“尽管美国人生性乐观,但总是对自己的世界地位感到担忧。这种忧虑存在于我们美国人的DNA之中……每隔10年左右,就会有一波新的、严重的悲观情绪席卷美国。”<sup>⑥</sup>美国衰落论源远流长,早在1815年英国和美国开战时,就有人预测美国会很快衰败。1941年,《时代》周刊主编亨利·鲁斯宣告“美国世纪”到来,但在20世纪后半期,各种版本的衰落论却接踵而来。苏联卫星上天带来的“斯普特尼克时刻”、越南战争、美国国内民权运动、布雷顿森林体系的崩解、日本在经济上的崛起等变局,都曾让美国对自身的霸权地位感到紧张。1987年,耶

---

<sup>①</sup> Stanley Hoffmann, *Chaos and Violence*, Rowman & Littlefield, 2006, pp. 115-116; 保罗·皮拉尔:《美国为什么误读了世界:错误观念的国家经验与根源》,脩远译,中国方正出版社,2019年,第36—41页。

<sup>②</sup> 王立新:《踌躇的霸权:美国获得世界领导地位的曲折历程》,《美国研究》,2015年第1期,第10—33页。

<sup>③</sup> Charles Krauthammer, “The Unipolar Moment”, *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 1, 1990, pp. 23-33; Michael Mastanduno, “Preserving the Unipolar Moment: Realist Theories and U.S. Grand Strategy”, *International Security*, Vol. 21, No. 4, 1997, pp. 49-88; G. John Ikenberry, ed., *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*, Cornell University Press, 2002, pp. 284-286.

<sup>④</sup> 罗伯特·卡根:《美国缔造的世界》,刘若楠译,社会科学文献出版社,2013年,第200页。

<sup>⑤</sup> Stephen Walt, “America Is Too Scared of the Multipolar World”, *Foreign Policy*, March 7, 2023, <https://foreignpolicy.com/2023/03/07/america-is-too-scared-of-the-multipolar-world/>.

<sup>⑥</sup> Thomas E. Donilon, “We’re No. 1 (and We’re Going to Stay That Way)”, *Foreign Policy*, July 3, 2014, <https://foreignpolicy.com/2014/07/03/were-no-1-and-were-going-to-stay-that-way/>.

鲁大学教授保罗·肯尼迪出版《大国的崛起和衰落》一书。他提出，美国很可能会步历史上英国、西班牙等帝国的后尘，帝国的过度扩张导致其陷入衰落。及至21世纪初，美国相继开打阿富汗、伊拉克两场战争，企图对大中东地区进行民主改造，帝国的过度扩张更为明显。这又引发对美国霸权地位走向的热议。时任哈佛大学教授尼尔·弗格森专门著书，详细阐述美利坚帝国的崛起和衰落，认为21世纪将属于中国。<sup>①</sup>然而，德国《时代》周报主编、斯坦福大学胡佛研究所研究员约瑟夫·约费在对美国衰落的迷思进行全面评析后，认为衰落论者是不成熟的，他们常常把苏联导弹研发优势、日本经济增长等暂时现象错误地当作长远趋势，美国衰落问题总是被显著夸大。<sup>②</sup>

霸权的崛起和衰落是学界和政策界人士经久辩论的话题。<sup>③</sup>然而，“霸权更新”（hegemonic renewal）问题却未受到足够关注，这实际上是美国对霸权护持战略的一种重要调适。<sup>④</sup>本文认为，相较于美国在冷战后独步天下的权势地位，美国霸权处于相对衰落状态，而为了护持霸权美国正设法对自身进行更新。从历史上看，美国的霸权力量常在与对手的抗衡中被激发。近年来大国竞争的回潮为美国的霸权更新提供了新动力。<sup>⑤</sup>奥巴马执政时期，美国开始关注大国竞争，并推动霸权更新进程。奥巴马政府推崇“中产阶级经济学”，重视美国的再工业化，在外交上采取战略收缩，力图减少战略包袱并将资源集中到对美国护持霸权来说最重要的区域，推进“亚太再平衡”战略。<sup>⑥</sup>特朗普政府则宣称美国

① Ezra Vogel, *Japan as Number One: Lessons for America*, iUniverse, 1999; Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, Vintage, 1989; Niall Ferguson, *Colossus: The Rise and Fall of the American Empire*, Penguin Books, 2005.

② Josef Joffe, *The Myth of America's Decline: Politics, Economic, and a Half Century of False Prophecies*, Liveright Publishing Corporation, 2014, pp. 1-28.

③ Christopher Layne, "The Waning of U. S. Hegemony-Myth or Reality? A Review Essay", *International Security*, Vol. 34, No. 1, 2009, pp. 147-172; 阿米塔·阿查亚：《美国世界秩序的终结》，袁正清、肖莹莹译，上海人民出版社，2017年，第31—45页。

④ 国内学界关于美国霸权护持问题的主要研究成果，参见任琳、孟思宇：《霸权护持、复边主义与全球治理秩序的危机》，《外交评论》，2022年第5期，第53—77页；赵菩、李巍：《霸权护持与地区主导：拜登政府的“印太战略”分析》，《东北亚论坛》，2022年第4期，第24—46页；陈翔：《霸权护持与美国的代理人战略》，《当代亚太》，2020年第1期，第30—58页；晋继勇：《国家安全与霸权护持：美国军事部门的全球卫生参与》，《外交评论》，2019年第2期，第109—134页；袁莎：《话语制衡与霸权护持》，《世界经济与政治》，2017年第3期，第85—107页；李巍：《霸权护持：奥巴马政府的国际经济战略》，《外交评论》，2013年第3期，第51—66页；韩召颖、田光强：《“全球摇摆国家”与美国的霸权护持战略》，《四川大学学报（哲学社会科学版）》，2014年第6期，第140—146页；辛本健：《美国霸权的“软肋”及其霸权护持战略》，《世界经济与政治》，2002年第11期，第54—59页。

⑤ Paul MacDonald and Joseph Parent, "The Road to Recovery: How Once Great Powers Became Great Again", *The Washington Quarterly*, Vol. 41, No. 3, 2018, pp. 21-39.

⑥ 刘世强：《变革调适与美国霸权修复的深层挑战》，《国际观察》，2014年第4期，第108—119页。

面临“全球竞争的新时代”，着力解决损害美国霸权基础的经济实力空心化问题。特朗普政府采取“美国优先”路线，力图以贸易战实现买美国货、雇美国人的目标，以“退出外交”和迫使盟友提高军费开支等做法减轻美国霸权负担，实施旨在全面压制中国这一首要对手的“印太战略”。<sup>①</sup>拜登执政后，美国进一步深化与中国的大国竞争，在此背景下美国的霸权更新态势愈加突出，并与以投资、结盟、竞争为核心要素的美国对华战略紧密相联，其全球战略与对华战略趋于一体化。<sup>②</sup>鉴于此，本文试图通过霸权更新这一研究视角，以拜登政府时期为重点，从物质性权力、网络性权力和观念性权力三重维度，探析美国在大国竞争时代对霸权护持战略的调整及其面临的困境，并在此基础上阐释其对中美博弈的影响。

## 一、现代产业战略与美国霸权的物质性权力

提升经济和技术竞争力是夯实美国霸权基础的关键。在诺贝尔经济学奖得主、斯坦福大学教授迈克尔·斯宾塞等人看来，全球化具有双刃剑效应，过去数十年大量制造业工作岗位从美国外移，其技术优势也遭到侵蚀。与此同时，以新自由主义为底色的“涓滴经济学”未能有效增进美国中产阶级的福利，美国的收入差距扩大、社会流动性受阻、国内基础设施陈旧等问题损害美国的长期竞争力。<sup>③</sup>在此背景下，拜登政府提出“新华盛顿共识”，而实施现代产业战略则是其重要内涵。现代产业战略强调政府在大国经济竞争中的重要作用，也体现了经济安全与美国科技领导地位之间的紧密联系。<sup>④</sup>

---

① 赵明昊：《“美国优先”与特朗普政府的亚太政策取向》，《外交评论》，2017年第4期，第106—134页。

② 美国国务卿布林肯等拜登政府高官经常会使用“更新”（renewal）一词阐述其内外政策构想。U. S. Department of State, “Secretary Blinken to Deliver Remarks on Domestic Renewal as a Foreign Policy Priority”, August 6, 2021, <https://www.state.gov/secretary-blinken-to-deliver-remarks-on-domestic-renewal-as-a-foreign-policy-priority/>.

③ Michael Spence, “Globalization and Unemployment: The Downside of Integrating Markets”, *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 4, 2011, pp. 28-41; 兹比格涅夫·布热津斯基：《战略远见：美国与全球权力危机》，洪漫、于卉芹、何卫宁译，新华出版社，2020年，第46—52页；约瑟夫·奈：《美国世纪结束了吗？》，邵杜阔译，北京联合出版公司，2016年，第96—98页。

④ The White House, “Remarks on a Modern American Industrial Strategy by NEC Director Brian Deese”, April 20, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/04/20/remarks-on-a-modern-american-industrial-strategy-by-nec-director-brian-deese/>.

### (一) 大国竞争与新华盛顿共识

拜登政府延续了特朗普政府从大国竞争视角看待美国国际战略环境的路径，像其前任一样宣扬“经济安全就是国家安全”。<sup>①</sup> 2022年10月，白宫发布《国家安全战略》报告称，中国是美国面对的“最严重的地缘政治挑战”，也是唯一既有意愿也有能力重塑国际秩序的竞争者。<sup>②</sup> 拜登政府对与中国竞争的特殊性有着深刻认知，认为美中两国的较量将迎来“决定性十年”，国际政治格局处于拐点。<sup>③</sup> 在美国看来，与苏联等以往的对手相比，中国的经济实力及其在国际经济格局中的影响力使其成为美国面临的特殊挑战。<sup>④</sup> 美国要想实现对中竞而胜之的目标，必须尽快增强美国自身的经济竞争力，并在科技领域尽可能拉大中美之间的差距。<sup>⑤</sup>

拜登政府明确提出，第二次世界大战后由美国牵头构建的国际经济秩序的基础已经动摇，需以新华盛顿共识应对美国面临的突出挑战。在总统国家安全事务助理杰克·沙利文、财政部长珍妮特·耶伦等人看来，美国在经济上面临以下四大根本性挑战。第一，国内产业基础被掏空。美国高估市场的力量，过度信奉贸易自由化，这令美国利益受损，尤其是半导体和基础设施等重要产业部门萎缩。美国在经济上拆除了必要的护栏，低估了竞争对手带来的挑战。第二，美国需要适应由地缘政治和安全竞争所界定的新环境。中国、俄罗斯等对手利用经济上的相互依赖关系谋取地缘政治筹码，美国、欧洲等西方国家在供应链方面的脆弱性非常突出，在关键技术方面的竞争力也被削弱。<sup>⑥</sup> 第三，全球气候危机日益加剧，能源转型迫在眉睫。如何缓解经济增长与实现气候缓解目标之间的矛盾，建设清洁能源经济，给美国带来新的考验。第四，全球化令美国国内劳工阶级的利益严重受损，对于“中国冲击”没有充分的预期和准备。<sup>⑦</sup> 美国自里根时期奉行的涓滴经济学政策失效，贫富差距和社会不平等问题加剧，

---

① Gerald F. Seib, "In Biden World, Economic Policy Is National Security Policy", *The Wall Street Journal*, February 15, 2021.

② The White House, "National Security Strategy", October 2022, pp. 23-25.

③ John Lee, "Why Joe Biden Faces a 'Decisive Decade' in Contest with China", *The Australian Financial Review*, October 17, 2022.

④ Joseph Biden, "Why America Must Lead Again", *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 2, 2020, pp. 70-71.

⑤ The White House, "Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan at the Special Competitive Studies Project Global Emerging Technologies Summit", September 16, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/09/16/remarks-by-national-security-advisor-jake-sullivan-at-the-special-competitive-studies-project-global-emerging-technologies-summit/>.

⑥ Henry Farrell and Abraham Newman, "Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion", *International Security*, Vol. 44, No. 1, 2019, pp. 42-79.

⑦ 马凯硕：《中国的选择：中美博弈与战略抉择》，全球化智库译，中信出版集团，2021年，第78—79页。

导致美国民主体制的基础受到破坏。<sup>①</sup>

拜登政府力图以新华盛顿共识重塑美国国际经济战略，修复美国霸权的物质性权力基础。新华盛顿共识的主要内涵包括：一是国家安全和人权因素在国际经济政策特别是中美经贸关系中更加重要，美国将在捍卫国家安全利益的基础上进行健康的经济竞争，负责任地管理与中国的竞争，并在可能的情况下与中国合作。二是大力实施现代产业战略，在半导体、清洁能源、关键矿产、量子计算等方面加大政府和私营部门投入，未来 10 年总投入金额约为 3.5 万亿美元，不断增强美国自身供应链安全和韧性。三是增强与盟友以及相关发展中国家的协调合作，共同建立“强大、有韧性和领先的技术工业基础”，通过“印太经济框架”（IPEF）等改造国际经贸协议的传统模式，打造“创新性国际经济伙伴关系”，确保国际经贸政策符合民主价值观，重视应对劳工权利、人权等问题。四是重振世界银行等国际发展多边机制，动员数万亿美元用于支持新兴经济体，推进不同于“一带一路”的“全球基础设施和投资伙伴关系”计划（PGII），以透明、高标准、可持续、包容性方式促进基础设施建设，努力解决脆弱国家的债务困境问题。<sup>②</sup> 五是通过“小院高墙”策略保护关键和基础技术，推进量身定制的出口管制措施，聚焦能够改变军事力量对比的技术，加强涉及外国投资的国家安全审查。<sup>③</sup>

## （二）现代产业战略

在新华盛顿共识中，现代产业战略是重中之重。拜登政府希望通过加大美国政府的投入和支持，提升美国在半导体、清洁能源、关键矿产等领域的产业竞争力，以更为强大的“美国制造”实力维护供应链安全，减少对中国等竞争

---

<sup>①</sup> The White House, “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution”, April 27, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/04/27/remarks-by-national-security-advisor-jake-sullivan-on-renewing-american-economic-leadership-at-the-brookings-institution/>; U. S. Department of The Treasury, “Remarks by Secretary of the Treasury Janet L. Yellen on the U. S. - China Economic Relationship at Johns Hopkins School of Advanced International Studies”, April 20, 2023, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1425>.

<sup>②</sup> The White House, “Fact Sheet: President Biden and G7 Leaders Formally Launch the Partnership for Global Infrastructure and Investment”, June 12, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/06/26/fact-sheet-president-biden-and-g7-leaders-formally-launch-the-partnership-for-global-infrastructure-and-investment/>.

<sup>③</sup> 黄日涵、高恩泽：《“小院高墙”：拜登政府的科技竞争战略》，《外交评论》，2022 年第 2 期，第 139 页。

对手的经济依赖。<sup>①</sup> 美国财长耶伦从现代供给侧经济学的角度对拜登政府的政策目标和路径进行了阐述。她表示，一个国家的长期增长潜力取决于其劳动力规模、生产率、资源供给和政治体制的稳定。拜登政府的经济增长战略属于现代供给侧经济学，与凯恩斯主义和传统供给侧经济学相比，它优先考虑对劳动力供应、人力资本、公共基础设施、研发以及环境的投资，以促进经济增长。现代供给侧经济学寻求通过增加劳动力供给、提高生产率来刺激经济增长，同时减少不平等和环境破坏，实现包容和绿色增长。<sup>②</sup>

拜登政府现代产业战略的聚焦点之一是半导体（也称芯片），它对于美国维护经济、技术和军事霸权地位至关重要。<sup>③</sup> 在全球化浪潮推动下，美国牢牢把控芯片的核心知识产权和芯片设计等环节，将需要密集劳动力以及消耗大量资源的芯片制造环节外包给其他国家和地区。在这种情况下，美国在全球芯片制造产能所占份额从1990年的37%降至2020年的12%。美国担心中国在2030年前会成为全球芯片产业的领军者。<sup>④</sup> 为强化美国国内的先进芯片产能，拜登政府推动国会通过《芯片与科学法案》，明确指出此举有对抗中国的用意。根据该法案，联邦政府为芯片研发和制造提供527亿美元拨款、税收抵免和其他补贴，这是第二次世界大战以来美国对特定制造业的最大投资，其中132亿美元直接用于推动芯片的创新研发和相关人才培养。<sup>⑤</sup> 沙利文强调，拜登政府的现代产业战略旨在进行有针对性的公共投资，而不是取代私营部门投资。拜登政府希望让政府的投入产生乘数效应，通过为相关芯片公司提供其资本支出的5%—15%，撬动2000—4000亿美元的私营部门投资。根据美国半导体行业协会估算，在全美范围内，超过35家美国公司为与芯片相关的制造项目投资近2000亿美元，英特尔、美光科技等企业新建或扩建30多家芯片工厂，分布在德克

---

① The White House, "Executive Order on America's Supply Chains", February 24, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/24/executive-order-on-americas-supply-chains/>; U. S. Department of State, "Secretary Blinken to Deliver Remarks on Domestic Renewal as a Foreign Policy Priority", August 6, 2021.

② U. S. Department of The Treasury, "Remarks by Secretary of the Treasury Janet L. Yellen at the 2022 'Virtual Davos Agenda' Hosted by the World Economic Forum", January 21, 2022, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0565>.

③ 蔡翠红：《全球芯片半导体产业的竞争态势与中国机遇》，《人民论坛》，2022年第14期，第92—96页。

④ Arthur Herman, "Biden, Semiconductors, and America's Future", *Forbes*, February 17, 2021, <https://www.forbes.com/sites/arthurherman/2021/02/17/biden-semiconductors-and-americas-future/>.

⑤ The White House, "Fact Sheet: CHIPS and Science Act Will Lower Costs, Create Jobs, Strengthen Supply Chains, and Counter China", August 9, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/09/fact-sheet-chips-and-science-act-will-lower-costs-create-jobs-strengthen-supply-chains-and-counter-china/>.

萨斯州、亚利桑那州和纽约州等多地。<sup>①</sup> 拜登政府希望打造芯片全产业链生态和先进芯片产业集群，并在此过程中创造上百万个就业岗位，以实现在美国发明、在美国投资、在美国制造的目标，应对由芯片断供而导致的国家安全风险。<sup>②</sup>

此外，拜登政府的现代产业战略还注重推动电动汽车等产业，促进清洁能源转型，确保美国在面向未来的大国经济竞争中占据主导地位。<sup>③</sup> 为此拜登在白宫建立了投资美国内阁小组。2023 年 3 月 28 日，拜登在北卡罗来纳州就投资美国议程发表讲话时称，其经济计划是把供应链带回美国，通过增强美国本土制造能力，确保美国拥有一个清洁能源的未来。拜登政府提出 2030 年前全美汽车销售中有 50% 来自于电动汽车。<sup>④</sup> 根据《通胀削减法案》，美国政府对符合条件的清洁能源设施和项目如电动汽车给予额外的税收抵免优惠。相关优惠举措带有明确的原产地要求，包括电池中 40% 的矿物须来自美国国内或与美国签订自由贸易协定的国家。这将帮助美国提升其电动汽车产业的市场占有率，也有助于促进光伏电池、光伏硅晶片等清洁能源产业在美国的发展。这些举措实际上也具有国家安全意涵，美国担心其竞争对手借助清洁能源供应链的武器化，损害美国的外交和安全利益，试图借助补贴规则的调整促进锂、镍、钴等关键矿产供应链的重塑。<sup>⑤</sup>

再者，拜登政府的现代产业战略高度重视增加美国政府对基础设施的投入，尤其是强调软性基础设施的完善，为实现自下而上、由内而外的经济增长筑牢基础，这是“拜登经济学”的重要特征。<sup>⑥</sup> 2021 年 3 月，美国土木工程师协会发布报告，将美国基础设施评级定为 C-，称美国的道路、桥梁、机场、供水系统等基础设施亟需升级改造。在世界经济论坛发布的全球基础设施排名中，

---

① Don Clark and Ana Swanson, “U. S. Pours Money into Chips, but Even Soaring Spending Has Limits”, *New York Times*, January 4, 2023.

② U. S. Department of The Treasury, “Remarks by Secretary of the Treasury Janet L. Yellen on the Biden-Harris Administration’s Economic Agenda in Ohio”, October 27, 2022, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1057>.

③ Gideon Rachman, “How America Is Reshaping the Global Economy”, *Financial Times*, June 5, 2023.

④ Kevin Shalvey and Clara McMichael, “Biden Administration Announces New EV Investments, Including from Uber, Zipcar”, ABC News, April 17, 2023, <https://abcnews.go.com/US/biden-administration-announces-new-ev-investments-including-uber/story?id=98626870>.

⑤ The White House, “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution”, April 27, 2023.

⑥ The White House, “Bidenomics Is Working: The President’s Plan Grows the Economy from the Middle Out and Bottom Up-Not the Top Down”, June 28, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/06/28/bidenomics-is-working-the-presidents-plan-grows-the-economy-from-the-middle-out-and-bottom-up-not-the-top-down/>.



美国被列在第 13 位。<sup>①</sup> 总统经济顾问委员会成员、美国进步中心资深研究员希瑟·鲍施伊认为，基础设施的陈旧和薄弱制约了美国生产率的增长，也影响了美国的供应链安全，加剧了经济不平等。<sup>②</sup> 2021 年 11 月，拜登正式签署《两党基础设施法案》，提出未来 5 年为美国的基础设施建设投入 5500 亿美元，包括电网、铁路、互联网宽带、供水系统以及能够抵御自然灾害、治理环境污染的相关设施。拜登政府希望借此开启美国大建基础设施的十年，相关项目多达 35000 个，涉及全美 50 个州的 4500 多个社区。为确保这些项目顺利落地，拜登政府设立了由内阁主要成员参与的白宫基础设施实施小组，地方政府则任命基础设施协调员负责与联邦政府沟通，借此打造基础设施建设的全政府模式。<sup>③</sup>

值得注意的是，拜登政府扩展了对基础设施的传统定义，更加重视其社会性特征和公共服务指向。哈佛大学教授丹尼·罗德里克在讨论现代产业政策时指出，美国需要适应新的形势，相关政策应产生一种“好工作外部性”（good-jobs externalities），政府的扶持范围要从传统制造业向服务业和中小企业扩展，而在政策工具运用上要在以往的补贴、税收抵免之外更加重视提供合作性、定制化的公共服务，以促进企业在增加就业岗位、提高就业质量方面做出软性承诺。<sup>④</sup> 拜登政府推动的现代产业战略体现了上述思路，其高度重视与社会福利密切相关的软性基础设施建设，旨在减少美国中产阶级在教育、医疗、住房、儿童照护等方面的负担，支持其适应科技革命等因素带来的冲击。2023 年 6 月，拜登称自其执政以来美国新增 1340 万个就业岗位，并投资 5 亿美元用于为清洁能源等未来行业的工人提供职业技能培训，确保其胜任这些工作。<sup>⑤</sup>

---

① Hope Yen, “US Infrastructure Gets C- from Engineers as Roads Stagnate”, AP News, March 4, 2021, <https://apnews.com/article/us-infrastructure-report-card-c-minus-roads-water-systems-3e61cbec8dc1da69c21577d740545fd1>; The World Economic Forum, “The Global Competitiveness Report 2019”, October 2019, [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf).

② The White House, “Heather Boushey: Bringing Infrastructure into the 21st Century”, November 6, 2021, <https://www.whitehouse.gov/cea/written-materials/2021/11/06/bringing-infrastructure-into-the-21st-century/>.

③ The White House, “Fact Sheet: Biden-Harris Administration Kicks off Infrastructure Week by Highlighting Tremendous Progress Rebuilding America’s Infrastructure 18 Months In”, May 12, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/05/12/fact-sheet-biden-harris-administration-kicks-off-infrastructure-week-by-highlighting-tremendous-progress-rebuilding-americas-infrastructure-18-months-in/>.

④ Dani Rodrik, *An Industrial Policy for Good Jobs*, The Brookings Institution, September 2022, pp. 1-6.

⑤ The White House, “Remarks by President Biden and First Lady Jill Biden on Career-Connected Learning and Workforce Training Programs”, June 6, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/06/09/remarks-by-president-biden-and-first-lady-jill-biden-on-career-connected-learning-and-workforce-training-programs/>.

### （三）强化美国的创新生态系统

美国霸权地位的物质性权力基础高度依赖美国在技术和创新方面的实力。正如范内瓦·布什在《科学：无尽的前沿》一书中所言，“无论手艺多娴熟，如果基础科学的新知识依靠他国，该国的工业进步不可能快，在世界贸易竞争中的地位不可能强。”<sup>①</sup> 20 世纪 40 年代以来，美国政府在促进创新方面发挥了重要作用。1940—1964 年，联邦政府对研发活动的资金投入增长 20 倍，到 20 世纪 60 年代，相关开支接近当年 GDP 的 2%，为美国的经济发展注入了强大的动力，然而在接下来的 50 年里，政府研发投入占 GDP 的比例下降到 0.7%。<sup>②</sup> 拜登政府意识到，科技竞争是美国对华战略竞争的重中之重，其现代产业战略与科技创新因素紧密挂钩。<sup>③</sup> 沙利文称，“即使‘产业政策’一词已经过时，但它仍以某种形式静悄悄地为美国服务——从美国国防部高级研究计划局和互联网，再到美国国家航空航天局和商业卫星”。<sup>④</sup> 2023 年 7 月，拜登签署旨在推进“本土发明、本土制造”目标的总统行政令，确保得到美国联邦政府支持的研发成果能够在美国本土制造，以造福美国工人和社区。<sup>⑤</sup>

在地缘技术（geotechnology）因素对大国竞争的影响日益突出的背景下，美国试图增加联邦政府对科技创新的资金投入，调整科技发展体制，进一步强化美国的创新生态系统，从而为应对与中国的竞争夯实国内基础。<sup>⑥</sup> 2023 财年，美国联邦政府研发支出预算为 2049 亿美元，首次突破 2000 亿大关，同比增长 400 多亿美元，增幅高达 28%。<sup>⑦</sup> 《芯片和科学法案》授权联邦政府投入 2000 多亿美元，用于支持美国国家科学基金会、能源部等机构开展的科研项目，并在国家科学基金会新设部门负责科技成果商业化。拜登政府希望实现在美国发明、在美国制造的目标，重视为美国先进制造业的发展提供源源不断的技术支撑

---

① Vannevar Bush, *Science: The Endless Frontier*, United States Government Printing Office, 1945, p. 19.

② 乔纳森·格鲁伯、西蒙·约翰逊：《美国创新简史：科技如何助推经济增长》，穆凤良译，中信出版集团，2021 年，第 6—9 页。

③ 赵明昊：《统合性压制：美国对华科技竞争新态势论析》，《太平洋学报》，2021 年第 9 期，第 2—5 页。

④ The White House, “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution”, April 27, 2023.

⑤ The White House, “Executive Order on Federal Research and Development in Support of Domestic Manufacturing and United States Jobs”, July 28, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/07/28/executive-order-on-federal-research-and-development-in-support-of-domestic-manufacturing-and-united-states-jobs/>.

⑥ The White House, “National Security Strategy”, October 2022, pp. 32-33; The White House, “The Biden-Harris Economic Blueprint”, September 2022, pp. 24-26.

⑦ Office of Management and Budget, The White House, “Budget of the U. S. Government, Fiscal Year of 2023”, [https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/03/budget\\_fy2023.pdf](https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/03/budget_fy2023.pdf).

力，将科技研发活动与先进制造业的能力提升相互融合。根据《芯片和科学法案》，美国政府投资 110 亿美元设立美国国家半导体技术中心（NSTC），确保美国在半导体技术标准、设计和制造以及半导体产业人才等方面占据全球领先地位。<sup>①</sup>

此外，拜登政府注重变革美国的“创新地理”，推动在硅谷等传统的创新集聚区之外构建更多研发中心，促进美国前沿技术的商业化，为美国中产阶级提供更多薪资待遇良好的就业岗位。以往美国的创新核心区过于集中，成为科技发展的制约因素。2005—2017 年全美创新部门 90% 以上的增长来自波士顿、旧金山、圣何塞、西雅图和圣地亚哥 5 个都市区，它们在全美创新部门就业岗位中的占比从 17.6% 升至 22.8%。仅依靠市场的力量，难以改善这种国内创新力量分布不平衡的状况。<sup>②</sup> 为使美国的创新在地域层面更为多元，2023 年 5 月美国商务部经济发展管理局宣布启动“区域技术和创新中心”竞赛，由地方政府围绕重要科技产业发展进行投标，联邦政府将对入选者给予资金等支持。该项目是拜登政府“投资美国”计划的一部分，也是落实《芯片与科学法案》的具体行动，旨在整合美国产业部门、高等教育机构、州和地方政府、经济发展组织以及劳工组织的力量，以竞争性方式在美国相关地区创建技术中心，增强对美国经济和国家安全至关重要的创新生态系统。区域技术和创新中心项目先期投入 100 亿美元，聚焦 10 个核心技术产业领域：人工智能、先进计算硬件和软件、量子信息科技、机器人、自然灾害防治、高端通信技术、生物科技、数据存储和管理、先进能源技术、新一代材料。<sup>③</sup> 拜登政府还大力推动美国国内科学、技术、工程和数学（STEM）人才的培养，改革美国的移民政策，通过美国国务院教育和文化事务局设立的“STEM 研究早期职业倡

---

<sup>①</sup> The White House, “Fact Sheet: CHIPS and Science Act Will Lower Costs, Create Jobs, Strengthen Supply Chains, and Counter China, August 9, 2022”, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/09/fact-sheet-chips-and-science-act-will-lower-costs-create-jobs-strengthen-supply-chains-and-counter-china/>.

<sup>②</sup> Robert Atkinson, Mark Muro and Jacob Whiton, *The Case for Growth Centers: How to Spread Tech Innovation across America*, The Brookings Institution and Information Technology & Innovation Foundation, December 2019, pp. 5-9.

<sup>③</sup> U. S. Department of Commerce, “Biden-Harris Administration Launches First Tech Hubs Funding Opportunity”, May 12, 2023, <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2023/05/biden-harris-administration-launches-first-tech-hubs-funding>; Julie Lawhorn and Marcy Gallo, “Regional Technology and Innovation Hubs: An Overview and Issues for Congress, Congressional Research Service”, May 10, 2022, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN11925>.

议”、“美日印澳四边机制奖学金”等计划，吸引和留住全球的优秀创新人才。<sup>①</sup>

## 二、复合盟伴体系与美国霸权的网络性权力

第二次世界大战期间及其结束之后，美国建立起覆盖亚洲、欧洲等地区的联盟体系，成为美国与苏联竞斗的工具，也构成美国作为全球性霸权的力量基础。美国维持联盟既依靠共同的民主理念，也基于美国为盟友提供的物质性利益，包括针对盟友的市场开放。<sup>②</sup>但是在苏联解体之后，美国主导的联盟体系出现松动，一些同盟关系甚至陷入漂流状态。2001 年“9·11”事件发生后，小布什政府发动反恐战争，使美国的联盟体系面临严峻考验。面对西方盟友参与反恐战争所表现出的犹豫，时任美国国防部长拉姆斯菲尔德声称，只能由任务决定联盟，而非联盟决定任务。<sup>③</sup>法国等西方盟友在伊拉克战争等问题上与美国龃龉不断，采取软制衡方式对美国的单极力量进行限制。<sup>④</sup>北约虽然在后冷战时期实现多轮扩张，但面临内聚力降低、共同威胁模糊等挑战。随着中国逐步融入国际体系并快速崛起，美国的联盟战略日渐将应对所谓“中国挑战”作为焦点。中国与日本、德国、韩国等美国盟友建立了日益紧密的经济关系，这种复杂的安全—经济关联被美国视为对其联盟体系新的冲击。<sup>⑤</sup>

奥巴马政府上台后，试图纠正小布什政府的单边主义，努力修复美国的联盟体系，尤其是注重通过实施“亚太再平衡”战略打造针对中国的多边阵营。<sup>⑥</sup>但其同时也需处理减少美国战略负担的难题，围绕增加军费开支等问题对北约

---

<sup>①</sup> The White House, “Fact Sheet: Biden-Harris Administration Actions to Attract STEM Talent and Strengthen our Economy and Competitiveness”, January 21, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/01/21/fact-sheet-biden-harris-administration-actions-to-attract-stem-talent-and-strengthen-our-economy-and-competitiveness/>.

<sup>②</sup> 巴里·波森：《克制：美国大战略的新基础》，曲丹译，社会科学文献出版社，2016年，第52—56页。

<sup>③</sup> Donald Rumsfeld, “A New Kind of War”, *New York Times*, September 27, 2002; Mark Webber, “NATO: The US, Transformation and the War in Afghanistan”, *The British Journal of Politics and International Relations*, Vol. 11, No. 1, 2009, p. 59.

<sup>④</sup> Robert Pape, “Soft Balancing against the United States”, *International Security*, Vol. 30, No. 1, 2005, pp. 7-45.

<sup>⑤</sup> 罗伯特·卡根：《历史的回归和梦想的终结》，陈小鼎译，社会科学文献出版社，2013年，第40—59页。

<sup>⑥</sup> Matteo Dian and Hugo Meijer, “Networking Hegemony: Alliance Dynamics in East Asia”, *International Politics*, Vol. 57, No. 2, 2020, pp. 131-149.

盟友施压。特朗普政府则采取更加直接、强硬的方式延续这种施压，其秉持对等的政策思维，要求法国、德国、日本等盟友承担更多军费支出。虽然外界多认为特朗普政府破坏了美国的联盟体系，但在曾负责撰写特朗普政府《国家安全战略》报告的纳迪亚·沙德罗看来，特朗普的做法是基于对国家主权的重视，“促使其他国家为它们自己的安全承担更多责任，并为加强西方主导的秩序做出更多贡献”。沙德罗还引用北约秘书长斯托尔滕贝格的观点，2016年至2018年间北约成员国（除美国外）的军费支出增加了430亿美元，特朗普对负担共担的重视使北约变得更加强大。<sup>①</sup>然而，无论是法国总统马克龙对北约“脑死亡”的警告以及欧洲国家对战略自主的寻求，还是菲律宾总统杜特尔特宣布暂停美菲《访问部队协议》的做法，都表明美国联盟体系在特朗普执政时期受到冲击。

拜登政府将修复美国的同盟关系作为重要执政目标，清楚认识到重振网络性权力的重要性。<sup>②</sup>首先，拜登政府强调要通过重塑美国的联盟体系应对与中国等对手之间的长期竞争。拜登声称盟友是美国“最伟大的资产”，布林肯宣称美国的对华战略以投资、结盟、竞争为核心要素。<sup>③</sup>其次，拜登政府需要面对“美国优先”理念在美国国内颇受认同的现实，民众希望减少对外军事干涉等方面的投入。再者，美国的盟友并不认为中美走向冲突符合其利益，它们在涉华政策上与美国政府的利益和目标不完全一致。<sup>④</sup>在这一背景下，拜登政府采取新的联盟策略，即构建复合盟伴体系。所谓复合，既体现在地理区域因素与议题领域因素之间的交叉联动，也体现在美国重视促进政府性力量与社会性力量的相互融合。所谓盟伴，即指拜登政府试图深化条约盟国与条约盟国之间、条约盟国与伙伴国之间的力量整合与政策协同，以相对灵活的方式将美国针对中国等对手的威胁认知、制衡举措多边化，逐步向盟伴体系推展。借助复合盟伴体系，美国力图强化能够支撑其霸权地位的网络性权力。<sup>⑤</sup>

第一，拜登政府注重加强印太和欧洲两大地缘方向联盟机制之间的互动。2022年2月，拜登政府以白宫名义发布《印太战略》报告称，美国是印太地区的常驻大国（resident power），印太地区的态势会界定国际秩序的基本性质。该

① Nadia Schadow, “The End of American Illusion”, *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 5, 2020, p. 41.

② 吴心伯：《拜登执政与中美战略竞争走向》，《国际问题研究》，2021年第2期，第34—48页。

③ U. S. Department of State, “The Administration’s Approach to the People’s Republic of China”, May 26, 2022, <https://www.state.gov/the-administrations-approach-to-the-peoples-republic-of-china/>.

④ Victor Cha, “Allied Decoupling in an Era of US-China Strategic Competition”, *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 13, No. 4, 2020, pp. 517-530.

⑤ 任琳、孙振民：《经济安全化与霸权的网络性权力》，《世界经济与政治》，2021年第6期，第91—95页。

报告强调，盟友是美国相对中国的“最大非对称优势”，拜登政府将构建“有力且相互强化的联盟网络”，打造针对中国等对手的“集体实力”。<sup>①</sup>过去几年来，美国推动与日本、韩国、澳大利亚、菲律宾等盟国深化关系，进行所谓“现代化”改造。同时，拜登政府也注重紧拉该地区的伙伴，包括印度、印度尼西亚、马来西亚、蒙古、新西兰、新加坡、越南和太平洋岛国。拜登政府将“一体化威慑”视为美国印太安全战略的基石，大力提升盟国和伙伴多域作战（即整合陆海空天网等多个战域的力量）和应对“全频谱冲突”的能力，实施新的作战概念，建立更具韧性的指挥和控制系统，提高多边军事演习活动的范围和复杂性，构建更加灵活多样的军力部署态势，增强美军与盟国、伙伴军队的互操作性。<sup>②</sup>

在俄乌冲突背景下，拜登政府更为重视印太和欧洲两大地缘板块的联动。美国方面渲染所谓中俄准联盟，力图将北约及其成员国的力量进一步引入印太地区，推动欧洲盟友干预南海、台海等问题，进而增强美国从亚欧两线压制中国的筹码。<sup>③</sup>2022年6月，北约发布新的战略概念文件，宣称中国对北约的安全和团结构成挑战，中俄之间不断推进的战略伙伴关系削弱基于规则的国际秩序。<sup>④</sup>北约还提出，将与亚太伙伴在网络安全、海上安全、新技术和打击虚假信息领域深化合作。近年来，日本、韩国、澳大利亚和新西兰多次参加北约峰会及相关会议。2021年1月，在北约协助下蒙古国军队的网络安全中心落成。2022年5月，韩国宣布加入北约网络防御中心。北约还计划在日本设立联络处，促进与美国印太盟友的信息共享，推进制定跨越亚欧的紧急事态应变方案，以日本为主轴向整个印太地区辐射北约的影响力。在美国推动“全球北约”的背景下，北约亚太化的趋势日益突出。<sup>⑤</sup>此外，欧盟、英国、法国、德国等出台和推进落实“印太战略”，它们还与美国增进印太地区事务对话，扩展相关军事行动，尤其是日本与英国、法国、德国签署或商签带有军事同盟性质的协定，为美国实施引欧入亚策略、在印太方向深化美欧联动提供了重

---

① The White House, *Indo-Pacific Strategy of the United States*, February 2022.

② Joseph Clark, “Austin Underscores Importance of Partnerships in Securing a Shared Vision for Indo-Pacific”, DoD News, June 2, 2023, <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/3415828/austin-underscores-importance-of-partnerships-in-securing-a-shared-vision-for-i/>; The White House, “National Security Strategy”, October 2022, p. 21.

③ 赵明昊：《俄乌冲突对中美关系的影响论析》，《和平与发展》，2022年第3期，第13页。

④ NATO, “NATO 2022 Strategic Concept”, June 2022, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf).

⑤ 孙茹：《中美全球博弈下的北约亚太化》，《现代国际关系》，2022年第7期，第51—60页。

要条件。<sup>①</sup>

第二，拜登政府注重以议题性联盟和小多边方式增强结盟的针对性、灵活性和实效性。拜登政府试图在供应链重塑、投资审查、技术出口管制、反击“影响力行动”、公共卫生、基础设施等诸多领域打造议题性联盟。比如，为了实现所谓对华“去风险”目标，拜登政府采取内外互通的策略，一方面强化美国自身的先进制造业实力，另一方面积极打造覆盖盟友和相关发展中国家的供应链联盟。<sup>②</sup> 拜登政府举办供应链韧性峰会、供应链部长级论坛等活动，借助印太经济框架、美洲经济繁荣伙伴关系计划（APEP）等推动重塑全球供应链。从双边层面看，美欧建立贸易和技术理事会（TTC），在芯片、医疗器械、清洁能源产品等领域推动美欧共同减少对华依赖。美国与日本、韩国、澳大利亚、英国等都设立了经济安全政策协调机制，这些机制的对华指向性也很明显。此外，拜登政府不仅建立矿产安全伙伴关系（MSP）多边机制，还与日本、澳大利亚、欧盟等深化双边协作，拉拢刚果（金）、印度尼西亚等关键矿产富集国，试图削弱中国在锂、镍、钴等关键矿产国际供应链中的地位。<sup>③</sup> 在基础设施方面，拜登政府与七国集团国家共同推出全球基础设施投资和伙伴关系倡议，试图带领所谓民主国家为发展中国家提供基础设施建设的替代性选择。<sup>④</sup>

美国日益注重通过小多边方式提升复合盟伴体系的凝聚力和行动力，推动节点连接为更加有力的枢轴或是对其他盟伴具有牵引力的集群，进而巩固美国对网络性权力的把控。一方面，拜登政府升级了既有的小多边机制，如美日印澳四边机制。该机制目前是元首和国家首脑级别，下设气候、关键和新兴技术、网络、太空、卫生安全、基础设施等六个工作组，实施清洁能源供应链倡议、四边机制基础设施奖学金等一系列具体项目。四边机制还与韩国、越南等国加强互动，并以印太海域感知伙伴关系等为抓手深化与东盟、太平洋岛国之间的关系。另一方面，拜登政府新建美英澳三边安全伙伴关系（AUKUS）、美国—印度—以色列—阿联酋四边机制（I2U2）等。2021年9月成立的美英澳三边安

<sup>①</sup> The White House, “National Security Strategy”, October 2022, p. 11.

<sup>②</sup> 龚婷：《美国政府推动构建“供应链联盟”之评析》，《美国问题研究》，2022年第2期，第10—22页。

<sup>③</sup> The White House, “Fact Sheet: Securing a Made in America Supply Chain for Critical Minerals”, February 22, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/02/22/fact-sheet-securing-a-made-in-america-supply-chain-for-critical-minerals/>; Christina Lu, “The Critical Minerals Club”, *Foreign Policy*, April 14, 2023, <https://foreignpolicy.com/2023/04/14/us-china-critical-mineral-security-europe-rare-earth-energy-transition/>.

<sup>④</sup> The White House, “Memorandum on the Partnership for Global Infrastructure and Investment”, June 26, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/06/26/memorandum-on-the-partnership-for-global-infrastructure-and-investment/>.

全伙伴关系是一种新型军事联盟，它被白宫国家安全委员会印太事务协调员库尔特·坎贝尔称为“最重要的战略创新”。<sup>①</sup> 该机制不仅将使澳大利亚拥有核动力潜艇和更为强大的远程打击能力，还推动三国围绕防务工业供应链、先进军事科技（人工智能、量子计算、网络安全等）深化协作。韩国、印度等美国盟友以灵活方式参与该机制活动，日本则有可能成为正式成员。<sup>②</sup> 未来，AUKUS 或与美日韩、美日澳、美日菲等多个小多边机制形成更为紧密的联动关系。

第三，拜登政府注重发挥社会性力量在复合盟伴体系中的作用。在美国看来，当前的大国竞争呈现很多重要变化，尤其是“数字威权主义”等一系列新挑战对美国的霸权地位构成损害，需要美国更加重视激发和运用企业、金融机构、高校和科研院所、媒体、非政府组织等力量，使它们成为美国构建复合盟伴体系的关键力量。<sup>③</sup> 拜登政府发布的《国家安全战略过渡性指导方针》称，“我们将与盟国和伙伴并肩努力，打击那些破坏我们民主体制的新的威胁，诸如跨境侵犯、网络攻击、虚假信息、与基础设施相关的数字威权主义以及能源胁迫”。<sup>④</sup> 2021 年 12 月，拜登政府召集“民主峰会”，邀请全球 100 多个国家派代表参会，其中就包括很多科技企业、媒体和非政府组织。此外，在美国构建的“芯片四方”机制中，英特尔、东京电子、三星、台积电等企业扮演重要角色。美国政府要求这些企业提供相关商业数据，以增强美国对芯片供应链与贸易合作网络的把控，还支持它们在“芯片四方”机制下加大相互投资，在芯片技术标准、开发更安全架构等方面深化合作，确保高端芯片创新要素在“芯片四方”内部的流动。<sup>⑤</sup>

为构建“基础设施联盟”，拜登政府通过经合组织（OECD）框架下的“商业信任倡议”等机制，推动 200 多家私营企业、金融机构、非政府组织、媒体等机构围绕高质量基础设施认证标准的制定进行合作。<sup>⑥</sup> 拜登政府还围绕反腐败

---

① Lowy Institute, “In Conversation: Kurt Campbell Speaks to Michael Fullilove”, December 1, 2021, <https://www.lowyinstitute.org/publications/conversation-white-house-indo-pacific-coordinator-kurt-campbell>.

② Michael Auslin, “Why Japan Should Join AUKUS”, *Foreign Policy*, November 15, 2022.

③ U. S. Department of State, “A Foreign Policy for the American People”, March 3, 2021, <https://www.state.gov/a-foreign-policy-for-the-american-people/>; U. S. Department of State, “A Conversation on the Evolution and Importance of Technology, Diplomacy, and National Security with 66th Secretary of State Condoleezza Rice”, October 17, 2022, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-at-a-conversation-on-the-evolution-and-importance-of-technology-diplomacy-and-national-security-with-66th-secretary-of-state-condoleezza-ric/>.

④ The White House, “Interim National Security Strategic Guidance”, March 2021, p. 19.

⑤ 唐新华：《美国加快构建“芯片四方联盟”》，《世界知识》，2022 年第 19 期，第 66—67 页。

⑥ OECD, “The Blue Dot Network: A Proposal for a Global Certification Framework for Quality Infrastructure Investment”, 2022, <https://www.oecd.org/daf/blue-dot-network-proposal-certification.pdf>.



议题大力构建多边阵营。2021年12月美国发布首份《反腐败战略》，宣称反腐败是美国的“核心国家安全利益”，将维护和强化多边反腐败架构，“提升外交和发展努力，以支持和保护公民社会和媒体，包括调查性记者”。<sup>①</sup>拜登政府要求国务院、财政部、司法部、国防部、国际开发署等机构，通过“记者之盾”、“开放政府伙伴关系”、“全球反腐败技术竞赛”等对外援助和多边外交项目，为参与国际反腐败合作的各利益攸关方提供资金和培训支持，并设立“区域性反腐败中心”。<sup>②</sup>

### 三、重振民主与美国霸权的观念性权力

与其他大国不同，美国的国家认同并非源于族群的一致性，而是建立在民主、自由等政治理念或曰“公民民族主义”（civic nationalism）的基础之上。<sup>③</sup>直到今天，在大多数美国精英看来，美国仍是“自由世界”的领导者，其天命使命就是捍卫自由世界、消灭邪恶势力，灰色地带是不存在的，自由与非自由、善与恶、民主与专制等体现的二元对立的世界观，成为美国的一种国家意识形态。<sup>④</sup>美国自身的民主体制及其所尊奉的政治理念，在其构建霸权力量的历史进程中发挥了重要作用。尤其是在冷战后，美国凭借信息技术、经济全球化等力量推动其自身政治理念的扩张，力图打造跨越国家边界的民主帝国。<sup>⑤</sup>美国试图成为其他国家所追随的民主榜样，同时通过塑造和利用与对手之间的意识形态矛盾为美国的阵营构建提供动力。<sup>⑥</sup>

然而，美国的民主衰退（democratic backsliding）问题在过去几十年日益严重，侵蚀了支撑美国霸权地位的理念性权力基础。美国通常被认为是世界上历史最长的民主政体，但这一说法并不准确。康奈尔大学政治学讲席教授苏珊娜·梅特勒等学者指出，美国独立后，历经200多年的民主化过程，直到20世

---

① The White House, “U. S. Strategy on Countering Corruption”, December 2021, pp. 12-13.

② The White House, “Fact Sheet: Implementing the United States Strategy on Countering Corruption: Accomplishments and Renewed Commitment in the Year of Action”, May 29, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/03/29/fact-sheet-implementing-the-united-states-strategy-on-countering-corruption-accomplishments-and-renewed-commitment-in-the-year-of-action/>.

③ Bart Bonikowski and Paul DiMaggio, “Varieties of American Popular Nationalism”, *American Sociological Review*, Vol. 81, No. 5, 2016, pp. 949-980.

④ 王缉思：《美国霸权的逻辑》，《美国研究》，2003年第3期，第12页。

⑤ Alfredo G. A. Valladao, “Democratic Hegemony and American Hegemony”, *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 19, No. 2, 2006, pp. 243-260.

⑥ 巴里·波森：《克制：美国大战略的新基础》，第53页。

纪 70 年代才能算得上“一个真正有活力且具包容性的民主国家”。<sup>①</sup> 特别是 21 世纪以来，美国国内政治的极化、政党内部的分化、身份政治和文化战争的兴起，以及越来越突出的政治暴力问题，不仅带来了美国国内的政治乱局，而且对美国作为霸权国的形象和声誉造成损害。<sup>②</sup> 民主衰退导致美国经济、社会和政治裂痕不断加剧。近年来，美国应对新冠肺炎疫情的表现、弗洛伊德事件引发的“黑人命也是命”示威抗议以及 2021 年 1 月发生的占领国会山事件，进一步推升了已深深浸入美国政治的愤怒和仇恨情绪，深刻揭示了美国社会内部的断层线以及美国民主体制面临的深层次挑战。

美国的民主衰退困境主要体现在以下几个方面。第一，美国的不平等问题加剧。20 世纪 70 年代美国政府开始推行新自由主义和涓滴经济学，导致经济不平等在美国越发严重，而经济不平等与政治不平等息息相关。<sup>③</sup> 过去几十年，50% 的底层美国民众的平均收入停滞不前，但 1% 顶层富人的平均收入却飙升。<sup>④</sup> 由联合国特别报告员菲利普·奥尔斯顿领衔的调查指出，美国是发达国家中最不平等的社会，存在数千万贫困人口。<sup>⑤</sup> 美国的社会和政治制度正面临日益加剧的不平等带来的巨大冲击，造成不平等日益严重的根本因素在于被合法化的政治腐败。美国政治精英倾向于用选举来定义民主，但在很多美国政治学者看来，选举已经成为富人的游戏，游说、政治献金成为合法的贿赂，富人阶层变成最有组织性的政治群体。美国民主体制运行的成本不断升高，金权政治（plutarchy）顽疾日甚。<sup>⑥</sup> 普林斯顿大学政治学教授马丁·吉伦斯的研究表明，虽然美国存在举行定期选举等民主治理的特点，但普通民众对政策的影响十分微弱，强大的商业组织和一小部分美国富人主导了政策制定。<sup>⑦</sup> 耶鲁大学政

---

① Suzanne Mettler and Robert C. Lieberman, “The Fragile Republic: American Democracy Has Never Faced So Many Threats All at Once”, *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 5, 2020, p. 183.

② 约瑟夫·奈：《美国世纪结束了吗》，第 98—103 页。

③ 托马斯·皮凯蒂：《21 世纪资本论》，巴曙松等译，中信出版集团，2014 年，第 25 页。

④ 马凯硕：《中国的选择：中美博弈与战略抉择》，第 77—78 页。

⑤ The Office of the High Commissioner for Human Rights (UN Human Rights), “Statement on Visit to the USA, by Professor Philip Alston, United Nations Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights”, December 15, 2017, <https://www.ohchr.org/en/statements/2017/12/statement-visit-usa-professor-philip-alston-united-nations-special-rapporteur>.

⑥ Ronald P. Formisano, *Plutocracy in America: How Increasing Inequality Destroys the Middle Class and Exploits the Poor*, Johns Hopkins University Press, 2015, pp. 6-8; Helen Thompson, “The Age of Plutocracy”, *The New Statesman*, February 23, 2022, <https://www.newstatesman.com/ideas/2022/02/the-age-of-plutocracy>.

⑦ Martin Gilens, “Preference Gaps and Inequality in Representation”, *Political Science and Politics*, Vol. 42, No. 2, 2009, pp. 335-341.

治学教授雅各布·哈克认为，“赢者通吃的政治”已经在美国大行其道。<sup>①</sup> 哈佛大学政治学教授罗伯特·帕特南指出，美国的社会阶层流动性显著降低，不同阶层之间的壁垒越发分明，机会平等日益成为一种神话。<sup>②</sup>

第二，美国的种族矛盾和社会裂痕日益深化。绝大多数美国人认为，“系统性的种族主义”是美国民主面临的重大问题。<sup>③</sup> 美国有 4400 万非洲裔美国人，其家庭财富中位数仅为 1.8 万美元，是白人家庭的十分之一，而这一比率自 1990 年以来几乎没有变化。超过 25% 的非洲裔美国人处于贫困之中，11.5% 的成年非洲裔美国人没有医保。<sup>④</sup> 根据美国人口调查局的预测，到 2044 年左右，非洲裔、拉美裔、亚洲裔等美国有色人种的数量将超过白人。<sup>⑤</sup> 在这种情况下，白人群体的焦虑感增强，白人至上主义思潮持续升温，极右翼政治势力的影响不断扩大，进而加剧美国国内的种族冲突。近年来，以理查德·斯宾塞、史蒂夫·班农等为标志性人物的极右翼政治理念大行其道，“骄傲男孩”、“美国先锋”、“爱国者阵线”等极右翼政治组织势力日益壮大。<sup>⑥</sup> 极右翼也被称为“激进右翼”、“极端右翼”、“另类右翼”，甚至有的美国学者将其视为“法西斯主义”。<sup>⑦</sup> 特别是特朗普执政后，美国的种族对立更为严重，白人主导的“仇恨团体”以及“仇恨犯罪”活动显著增加。在极右翼政治盛行的背景下，美国政治中的部落主义问题更为严重。<sup>⑧</sup> 社交媒体令美国选民陷入信息茧房，他们只关注、只接受与自己政治理念相近的信息和观点，导致民众在政治上变得更加偏执、极端，尤其是“仇恨言论”在网络和社交媒体上随处可见。<sup>⑨</sup>

---

① Jacob S. Hacker and Paul Pierson, *Winner-Take-All Politics: How Washington Made the Rich Richer and Turned Its Back on the Middle Class*, Simon & Schuster, 2010, pp. 4-6.

② 罗伯特·帕特南：《我们的孩子》，田雷、宋昕译，中国政法大学出版社，2017年，第38—42页。

③ Justin Worland, “America’s Long Overdue Awakening to Systemic Racism”, *Time*, June 11, 2020, <https://time.com/5851855/systemic-racism-america/>.

④ “Black and African American Communities and Mental Health”, <https://www.mhanational.org/issues/black-and-african-american-communities-and-mental-health>.

⑤ Justin Gest, “What Happens When White People Become a Minority in America?” *Foreign Policy*, March 22, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/03/22/us-white-majority-minority-nation-demographic-change/>.

⑥ Ben Schreching, “The Alt-Right Comes to Washington”, *Politico*, January/February 2017, <https://www.politico.com/magazine/story/2017/01/alt-right-trump-washington-dc-power-milo-214629/>.

⑦ 杰瑞·哈里斯、卡尔·戴维森、保罗·哈里斯：《右翼权力阵营与美国法西斯主义》，高静宇译，《国外理论动态》，2018年第12期，第57—66页。

⑧ Reuben E. Brigety II, “The Fractured Power: How to Overcome Tribalism”, *Foreign Affairs*, Vol. 100, No. 2, 2021, pp. 40-44.

⑨ Laila Lalami, “Does American ‘Tribalism’ End in a Compromise, or a Fight?” *The New York Times*, June 26, 2018.

第三，美国的政党政治极化和治理失能问题较为突出。从历史上看，由于政党内部不同利益群体的裂痕难以弥合，美国政党每隔数十年就会出现深刻重组。20 世纪 70 年代以来，国会改革使党团权力大大增强，本党议员的同质性进一步提升，两党之间的意识形态分歧日益扩大。为从预选中胜出，两党的政治人物倾向于依靠极端化的政见迎合本党的积极分子和基础选民。2008 年金融危机以来，美国民主、共和两党之间的争斗日益激烈，选区重新划分等因素使美国的左右之争进一步加剧。不平等的加剧、国会的权力重组、预选机制的束缚、政治议题的道德化和媒体的“放大”效用，是导致两党政治“极化”愈演愈烈的主要因素。<sup>①</sup> 美国两党之间的相互敌视日益突出，正如卡内基国际和平基金会民主、冲突与治理项目高级研究员蕾切尔·科林费尔德所言，“每个党都担心如果对方获取权力会毁掉这个国家”。<sup>②</sup> 除了共和、民主两党之间的分歧，党派内部的分歧也日益凸显，特朗普所代表的民粹主义势力向共和党建制派发起挑战，以“美国指南针”为代表的保守派思想群体则试图进一步巩固共和党的“特朗普化”。美国政治的极化深刻影响了美国对仇恨犯罪、税收漏洞、环境不公等诸多经济社会痼疾的治理效能。斯坦福大学高级研究员弗朗西斯·福山认为，美国的民主已经沦为一种否决体制（vetocracy），这使美国的政治失能（political dysfunction）问题日益加剧。<sup>③</sup> 哈佛大学教授格雷厄姆·艾利森称，华盛顿特区（Washington DC）的 DC 已经成为失能首都（Dysfunctional Capital）的首字母缩略词。<sup>④</sup> 自 2008 年以来，无论是民主党还是共和党执政，美国民众对政府的信任度一直没有超过 25%。<sup>⑤</sup>

上述问题所构成的美国民主衰退挑战受到广泛关注，它对于美国的霸权声誉也带来深刻影响。英国“经济学人智库”将美国从“完全民主国家”降级为

---

① 庞金友：《不平等：当代美国政治极化的经济与社会根源》，《探索与争鸣》，2020 年第 9 期，第 73—80 页；王浩：《当代美国的政党政治极化：动因、走向与影响》，《美国问题研究》，2020 年第 2 期，第 185—203 页。

② Rachel Kleinfeld, “The U. S. Shows All the Signs of a Country Spiraling toward Political Violence”, *The Washington Post*, September 11, 2020.

③ Francis Fukuyama, “American Political Decay or Renewal? The Meaning of the 2016 Election”, *Foreign Affairs*, Vol. 95, No. 4, 2016, pp. 66-68.

④ Sam Roggeveen, “China, America and the Thucydides Trap: An Interview with Graham Allison”, Lowy Institute, August 23, 2017, <https://www.loyyinstitute.org/the-interpretor/china-america-thucydides-trap-interview-graham-allison>.

⑤ Jeffrey M. Jones, “Confidence in U. S. Institutions Down; Average at New Low”, Gallup, July 5, 2022, <https://news.gallup.com/poll/394283/confidence-institutions-down-average-new-low.aspx>.

“有缺陷的民主国家”。<sup>①</sup> 非政府组织“自由之家”2012年给美国民主打出的分数是94分（百分制），到2022年跌至83分。“自由之家”副主席莎拉·瑞普奇称，从尊重民众政治权利和公民自由角度来看，过去10年美国的表现出现持续性下滑。<sup>②</sup> 皮尤公司对美国等16个发达国家的民意调查结果显示，57%的国际受访者和72%的美国受访者认为，美国已经不是可供他国效仿的民主榜样。<sup>③</sup>

在此背景下，拜登政府执政后，从内政与外交相互联动的角度审视美国的民主衰退问题，将修复美国的民主作为重要政策目标。拜登表示，美国的民主需要被拯救，美国国会中属于“让美国再次伟大”（MAGA）派别的极端共和党人选择了倒退、暴力和分裂。<sup>④</sup> 他还将美国国内的民主状况与美国在全球事务中所扮演的角色相联系，称世界政治处于民主与专制（autocracy）较量的拐点，“（美国）国内民主的质量会影响我们在外部的领导地位的力量和可信度”。<sup>⑤</sup> 为应对美国的民主衰退问题，拜登政府主要从以下几个方面着力。

一是维护美国选民参与选举的权利。拜登强调，2021年1月6日国会大厦发生暴乱，这是美国历史上首次出现拒绝和平移交政权，迫使美国反思制度问题，实现民主复兴的首要之计就是捍卫美国民众的投票权，确保选民有足够的投票时间和便捷的投票条件。<sup>⑥</sup> 拜登和民主党认为，很多共和党主政的州收紧投票限制，变相剥夺了少数族裔等群体的投票权。拜登政府在国会推动《投票自由法案》以及《约翰·刘易斯选举权促进法案》，应对在佐治亚州等地出现的针对部分选民的选举压制做法，维护美国民众的投票权，扩大民主参与。一些民主党议员提出要改变参议院的投票规则，以防止个别议员阻挠对选民投票权的

---

<sup>①</sup> Economist Intelligence, “Democracy Index 2022”, <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022/>; Celine Castronuovo, “US Score Falls in Economist’s Annual Democracy Index”, *The Hill*, March 2, 2021.

<sup>②</sup> Sarah Repucci, “Reversing the Decline of Democracy in the United States”, Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2022/global-expansion-authoritarian-rule/reversing-decline-democracy-united-states>.

<sup>③</sup> Jake Lahut, “Only 17% Think US Democracy Is ‘a Good Example for Other Countries to Follow’ in New International Survey”, *Business Insider*, June 10, 2021, <https://www.businessinsider.com/approval-of-american-democracy-us-pew-research-capitol-siege-2021-6>.

<sup>④</sup> The White House, “Remarks by President Biden Celebrating Labor Day and the Dignity of American Workers”, September 5, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/09/05/remarks-by-president-biden-celebrating-labor-day-and-the-dignity-of-american-workers/>.

<sup>⑤</sup> The White House, “National Security Strategy”, October 2022, p. 7.

<sup>⑥</sup> The White House, “Remarks by President Biden on Protecting the Right to Vote”, January 11, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/01/11/remarks-by-president-biden-on-protecting-the-right-to-vote/>.

保护。此外，拜登还发布总统行政令，要求美国司法部、内政部、劳工部、退伍军人事务部等部委采取“全政府”行动，以保护选民的投票权，包括完善提前投票和邮寄投票等方面的规则。<sup>①</sup>

二是努力应对数字时代的社会不公正问题。拜登政府和民主党认为，数字技术和数字经济等因素给美国民主带来了新的挑战。如何在数字时代维护言论自由、集会等方面的公民权利，应对美国法律、政策和制度中的系统性不公问题，是美国面临的复杂政治考验。拜登政府通过落实《两党基础设施法案》，投入 650 亿美元支持美国各地加大信息基础设施建设力度，缓解选民遭遇的信息鸿沟问题，支持选民提升其数字知识技能。拜登政府宣布建立跨部门的“信息公正研究和发展工作组”，应对与选举等有关的信息操纵问题，并支持地方层面的媒体和记者工作。<sup>②</sup> 拜登政府注重应对美国政治的部落主义挑战，修复美国普通民众之间的信任感。如设立社区恢复和重振基金以及旨在促进社区主导的民用基础设施项目，借此增强美国普通民众的联系纽带、社群意识和信任感。此外，拜登政府通过落实《两党基础设施法案》等议程，在技术培训、医疗保险、退休保障、教育平权等政策上提升美国的社会公正。为推动政策落实，拜登还专门成立了国内政策委员会等机制。<sup>③</sup>

三是推动税收改革举措以应对经济不平等问题。拜登强调，过去几十年对美国富人集团和大企业的大幅减税，并没有让美国的中产阶级受益，而是让不平等不断加剧。代表新自由主义理念的涓滴经济学已经失效，需要以“拜登经济学”取而代之。<sup>④</sup> 拜登政府一方面修正民主党的全球主义路线，重塑国际经贸政策，减少对外经济合作给美国中下层民众利益带来的冲击，一方面推进美国国内的税制改革，试图通过调整利益分配制度，缓解美国选民对金权政治的不

---

① The White House, “How the Biden-Harris Administration Is Continuing to Promote Voting Access”, September 20, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/blog/2022/09/20/how-the-biden-harris-administration-is-continuing-to-promote-voting-access/>.

② The White House, “Fact Sheet: The Biden-Harris Administration Is Taking Action to Restore and Strengthen American Democracy”, December 8, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/12/08/fact-sheet-the-biden-harris-administration-is-taking-action-to-restore-and-strengthen-american-democracy/>.

③ Dan Baer, “Tracking Biden’s Progress on a Foreign Policy for the Middle Class”, Carnegie Endowment for International Peace, April 6, 2021, <https://carnegieendowment.org/2021/04/06/tracking-biden-s-progress-on-foreign-policy-for-middle-class-pub-84236>; Carol Lee, “Biden Looks to Susan Rice to Elevate Low-profile Domestic Policy Council”, NBC News, December 21, 2020, <https://www.nbcnews.com/politics/politics-news/biden-looks-susan-rice-elevate-low-profile-domestic-policy-council-n1251851>.

④ The White House, “Remarks by President Biden at a Political Rally Hosted by Union Members”, June 17, 2023; Ayelet Sheffey, “Biden Says He’s ‘Tired of Trickle Down’ Leaving Out the Middle Class: ‘Just Pay Your Fair Share’”, *Business Insider*, July 22, 2021, <https://www.businessinsider.com/biden-trickle-down-economics-middle-class-wealth-tax-town-hall-2021-7>.

满，提升他们对于民主的信心。其税改方案提出，对于年收入超过 40 万美元的单身报税人和年收入超过 45 万美元的已婚夫妇，个人所得税的最高税率从 37% 提高到 39.6%；对于资产净值至少 1 亿美元、占比 0.01% 的美国最富有国民征收 25% 的最低所得税；将 2017 年特朗普税改下调的公司税率从 21% 增至 28%，跨国公司海外利润的税率从 10.5% 提升至 21%，股票回购税率从 1% 上调至 4%。拜登政府强调，这些税改措施旨在“奖励工作，而不是奖励财富”，将在未来 10 年减少 3 万亿美元赤字。<sup>①</sup>

四是打击美国民主体制面临的主要威胁。在美国国土安全部发布的“国土安全威胁评估报告”中，白人至上主义极端分子（WSEs）被认为是美国国内“最持久、最致命的威胁”。<sup>②</sup> 拜登明确指出，美国面临严峻的内部危机，尤其是政治极端主义、白人至上主义、国内恐怖主义带来重大挑战。<sup>③</sup> 2021 年 6 月，拜登政府颁布美国历史上首个《打击国内恐怖主义国家战略》。该战略主要包括四方面内容：第一，加强国内恐怖主义分析，并在执法部门之间加大相关情报共享；第二，阻止国内恐怖主义势力在美国的招募和动员，国土安全部将应对国内暴力极端主义作为优先事务，重点打击网络招募行动；第三，威慑和破坏国内恐怖主义行动，尤其是美国政府内部的潜在威胁；第四，应对滋生国内恐怖主义的长期性因素，抑制种族、宗教等方面的仇恨，增强民众对美国民主的信心，打击网络上的阴谋论等，为促进健康的民主辩论营造良好的信息环境。<sup>④</sup> 此外，拜登政府大力应对所谓外国势力对美国选举的干预行动，如指控俄罗斯政府对美国选举进行干预并对俄发起多轮制裁。<sup>⑤</sup>

五是在全球层面重振美国民主的领导力。约翰斯·霍普金斯大学教授哈尔·布兰兹认为，民主国家面临三个相互关联的威胁，一来自俄罗斯等威权国家对民主国家的挑战，二来自跨国问题——这些问题在制度竞争中变得越发重要，三来自民主国家内部的衰落。布兰兹称，应对这些威胁需要来自全球的响

---

① The White House, “Fact Sheet: The President’s Budget for Fiscal Year 2024”, March 9, 2023, <https://www.whitehouse.gov/omb/briefing-room/2023/03/09/fact-sheet-the-presidents-budget-for-fiscal-year-2024>.

② U. S. Department of Homeland Security, “Homeland Threat Assessment”, October 2020, p. 17.

③ The White House, “Inaugural Address by President Joseph R. Biden, Jr.”, January 20, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/01/20/inaugural-address-by-president-joseph-r-biden-jr/>.

④ The White House, “Fact Sheet: National Strategy for Countering Domestic Terrorism”, June 15, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/15/fact-sheet-national-strategy-for-countering-domestic-terrorism/>.

⑤ Jennifer Hansler, “US Announces New Sanctions Targeting Russian Global Influence and Election Interference Operations”, CNN, July 29, 2022, <https://edition.cnn.com/2022/07/29/politics/us-russia-sanctions/index.html>.

应，拜登政府把它放在更大的战略框架中予以处理。<sup>①</sup> 拜登政府试图将美国国内的民主修复与维护美国的全球领导地位、应对大国竞争等政策目标相互融合、并行推进。拜登政府大力渲染美中之间的意识形态竞争，甚至将中美之争直接定性为“民主与专制的较量”。拜登政府发布的《国家安全战略过渡性指导方针》宣称，“威权主义正在全球范围内前进，我们必须与志同道合的盟友和伙伴一道，在世界上重新振兴民主”。<sup>②</sup> 2021年12月，拜登政府举办首届民主峰会，并发起“总统民主复兴倡议”，致力于在全球范围内通过外交和援助手段，加强民主韧性和人权保护。拜登政府宣布在2022年投入4.24亿美元，用于支持媒体自由、打击国际腐败、支持民主和选举、推动民主技术发展。<sup>③</sup>

#### 四、美国的霸权更新与中美关系的未来

拜登政府推动的霸权更新与美国展开的对华战略竞争有着紧密的联系，其促进内政外交政策变革的重要动力之一就是竞赢中国。<sup>④</sup> 美国政治精英对于中美较量的重要性和紧迫性都有极为深刻的认知，而这又和美国霸权自身的多重困境相互影响。在他们看来，中国的崛起对美国的霸权护持构成了最重大挑战，中美之间的大国竞争事关美国主导的国际秩序的走向。<sup>⑤</sup> 拜登政府发布的《国家安全战略》报告提出，中国是唯一既有能力也有意愿重塑国际秩序的竞争者，中国还在为此不断强化其经济、军事、外交和技术方面的政策工具，美国将维护“自由、开放、繁荣和安全的国际秩序”。<sup>⑥</sup> 美国将本世纪20年代视为中美竞争的决定性十年，担心中国仍有可能在经济总量上超过美国，成为世界最大经

---

① Hal Brands, “The Emerging Biden Doctrine”, *Foreign Affairs*, June 29, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-06-29/emerging-biden-doctrine>.

② The White House, “Interim National Security Strategic Guidance”, March 2021, p. 19.

③ The White House, “Fact Sheet: Announcing the Presidential Initiative for Democratic Renewal”, December 9, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/12/09/fact-sheet-announcing-the-presidential-initiative-for-democratic-renewal/>; Philip Zelikow, Eric Edelman, Kristofer Harrison, and Celeste Ward Gventer, “The Rise of Strategic Corruption”, *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 4, 2020, pp. 110-115.

④ The White House, “Fact Sheet: President Biden’s Budget Keeps America Safe and Confronts Global Challenges”, March 9, 2023, <https://www.whitehouse.gov/omb/briefing-room/2023/03/09/fact-sheet-president-bidens-budget-keeps-america-safe-and-confronts-global-challenges/>.

⑤ Evan Medeiros, “The Changing Fundamentals of US-China Relations”, *The Washington Quarterly*, Vol. 42, No. 3, 2019, pp. 93-119.

⑥ The White House, “National Security Strategy”, October 2022, pp. 23-25.



济体。美国战略界人士还担心，中国借助科技革命对美国的全球领导地位构成重大挑战，同时扩大先进技术的军事化应用，破坏美国在全球安全领域的主导力。<sup>①</sup> 在这种情况下，拜登政府通过大力渲染“中国挑战”的严峻性，推动美国的霸权更新进程，尤其是弥合美国内部的党派分歧。<sup>②</sup> 美国的霸权更新旨在系统性修复和增强其物质性权力、网络性权力和观念性权力，这一态势给中国以及中美关系带来的挑战和风险不容忽视。

第一，美国试图在经济、科技实力方面拉大中美之间的差距，降低对中国的依赖，削弱外界对中国的发展预期。物质性实力的比拼是大国博弈的关键，它基于经济发展体制，同时也与一国的创新能力密切相关。<sup>③</sup> 正如美国信息技术和创新基金会主席罗伯特·阿特金森等人所言，美苏主要通过军事力量进行冷战，美国与中国之间新地缘政治竞争的核心则是由技术领导力所决定的经济实力竞争。<sup>④</sup> 如果美国的现代产业战略得以顺利实施，美国的先进制造业实力将会增强，其创新生态系统也会展现新的面貌，势必助长美国打造针对中国的“持久竞争优势”。<sup>⑤</sup> 随着拜登政府推行新华盛顿共识，美国针对中国选择性、有管理的脱钩态势难以逆转，美国对华经贸政策的安全化恐将加剧，其他西方国家在对华经济合作方面也可能会趋于谨慎。虽然中美双边贸易额在 2022 年创下新高，但中国已从美国第一大贸易伙伴降至第四。美国彼得森国际经济研究所高级研究员查德·鲍恩认为，从消费电子类等产品的贸易数据看，中美已出现脱钩迹象。<sup>⑥</sup> “科尔尼回流指数”显示，2022 年中国商品在美国自亚洲国家进口的制成品中的份额占比从 2013 年的近 70% 降至 50.7%。随着美国等西方国家企业将业务从中国移出，这一比例可能会在 2023 年年底前降至 50% 以下。与此同时，美国与欧洲的贸易关系变得更为紧密，2022 年美国自欧洲的进口额增长近 13%，而自中国的进口仅增长 6%。美国自越南的进口份额在过去 5 年翻番，从印度、马来西亚、台湾地区等进口的商品份额也有所扩大。德意志银行研究显

---

① Dan Wang, “Tech Revolution: How Beijing Threatens U. S. Dominance”, *Foreign Affairs*, Vol. 102, No. 2, 2023, pp. 65-77.

② Ryan Yonk and Ethan Yang, “Biden Plays the China Card on US’s Economic Growth”, *The Washington Examiner*, December 22, 2022.

③ Andrew Kennedy and Darren Lim, “The Innovation Imperative: Technology and US-China Rivalry in the Twenty-first Century”, *International Affairs*, Vol. 94, No. 3, 2018, pp. 554-557.

④ Robert Atkinson and Nigel Cory, “Time for Competitive Realism”, *The International Economy*, Winter 2023, pp. 64-67.

⑤ Demetri Sevastopulo, “Joe Biden Warns US Faces ‘Decisive Decade’ in Rivalry with China”, *Financial Times*, October 13, 2022.

⑥ Chad P. Bown, “US Imports from China Are Both Decoupling and Reaching New Highs. Here’s How”, March 21, 2023, <https://www.piie.com/research/piie-charts/us-imports-china-are-both-decoupling-and-reaching-new-highs-heres-how>.

示，美国依赖中国供应的商品中有 95% 可在亚洲其他国家和地区找到替代供应。<sup>①</sup> 英国《经济学家》杂志刊文提出，由印度、越南、马来西亚等国构成的“亚洲替代供应链”（ALTASIA）比中国更具成本优势，其对美出口将会持续增长。<sup>②</sup>

值得注意的是，美国等西方国家的战略界人士鼓吹“中国崛起到顶论”，试图从发展预期层面塑造中美竞争议题。美国塔夫茨大学教授迈克尔·贝克利等人认为，由于老龄化严重、资源匮乏、财政压力加大、西方对华脱钩等因素，中国的发展会在未来数年陷入停滞，中国的崛起将会终结，中国在经济规模上不会超越美国。<sup>③</sup> 在这种情况下，中国不仅难以维持自身对其他国家的经济吸引力，也会因为内部的挑战而变得更加具有“侵略性”，从而构成一种“崛起到顶国陷阱”（peak power trap）。<sup>④</sup> 中国崛起到顶论受到不少质疑，约瑟夫·奈认为低估中国与高估中国一样危险，贬低中国取得的发展成就和未来抱负会让美国丧失自身的长期优势。他还强调，美国阻止中国获取先进芯片的努力会放慢中国在人工智能等领域的进展，但是不会使之终结。<sup>⑤</sup> 即便如此，中国崛起到顶论仍然会对外界在中国发展前景问题上的认知造成负面影响，给中国稳定外贸和外资、拓展国际科技合作乃至维护外交关系带来不可忽视的压力。中国需要重视应对中美之间的发展预期之争，以更加积极主动的姿态推进改革和高水平开放，在维护国际合作中促进科技自立自强，确保自身发展不止步。

第二，美国竭力打造的复合盟伴体系对中国的外部战略环境构成新的挑战。2012 年以来，中国提出推动构建人类命运共同体等理念，以互联互通政策思维为导向，通过实施“一带一路”倡议等举措，积极构建全球伙伴关系网络，并在区域性、国际性多边机制中不断提升自身的话语权和影响力。中国的结伴不结盟策略以及对引领全球治理的重视，在美国方面看来是对其霸权地位的挑战，

---

① Primrose Riordan, Chan Ho-him and Andy Lin, “China Set to Account for Less Than Half of US’s Low-cost Imports from Asia”, *Financial Times*, June 3, 2023.

② “Global Firms Are Eyeing Asian Alternatives to Chinese Manufacturing”, *The Economist*, February 20, 2023, <https://www.economist.com/business/2023/02/20/global-firms-are-eyeing-asian-alternatives-to-chinese-manufacturing>.

③ Michael Beckley and Hal Brands, “The End of China’s Rise”, *Foreign Affairs*, October 1, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-10-01/end-chinas-rise>; Maximilian Mayer and Emilian Kavalski, “Have We Reached Peak China?” *The Politico*, October 21, 2021, <https://www.politico.eu/article/have-we-reached-peak-china/>; Stella Yifan Xie, “China’s Economy Won’t Overtake the U.S., Some Now Predict”, *The Wall Street Journal*, September 2, 2022; “Is Chinese Power About to Peak?” *The Economist*, May 11, 2023, <https://www.economist.com/leaders/2023/05/11/is-chinese-power-about-to-peak>.

④ Ryotaro Yamada, “China to Become More Aggressive before Peaking: Michael Beckley”, *The Nikkei Asia*, March 20, 2022.

⑤ Joseph S. Nye, “Peak China?” *The Project Syndicate*, January 3, 2023, <https://www.project-syndicate.org/commentary/peak-china-debate-calls-for-careful-assessment-by-joseph-s-nye-2023-01>.

围绕网络性权力的博弈，逐渐成为美国对华战略竞争的焦点。<sup>①</sup> 拜登政府推动构建复合盟伴体系，势必强化阵营政治对中美关系的冲击。美国将借助复合盟伴体系，进一步塑造和固化盟伴对“中国挑战”的认知，利用“经济胁迫”、“数字威权主义”等议题，对中国进行压力强加和声誉破坏，削弱中国与相关国家之间的战略信任，增大中国参与和引导国际事务的政治成本。美国在军事、供应链、关键矿产、科技等领域构建的多边阵营，将对中国的主权安全和发展利益带来实质性损害。比如，随着美日澳、美日韩、美英澳、美日菲等小多边机制的充实和互联，美国在中国周边地区的军力部署态势和盟伴协同作战效能将会增强，进而给中国带来更大的军事压力。一些国家或在美国拉拢下进一步参与对华协同脱钩，对中国维护自身在全球产业链供应链中的影响力构成重要挑战。<sup>②</sup>

尤须看到，美国构建的复合盟伴体系也包括不少发展中国家，中美围绕“全球南方”的博弈将变得更为复杂。<sup>③</sup> 拜登政府《国家安全战略》报告提出，“我们意识到一些国家对美国的力量和外交政策存在保留意见。有些国家并非民主国家，但却依存于以规则为基础的国际体系”，强调美国不寻求把相关国家改造成美国的模样，将努力构建“包容性阵营”（inclusive coalition），与中东、非洲、拉美等地区的国家加大接触，更加重视满足相关伙伴国家的经济和发展需求，确保它们在面对中国时仍能保持自主性。<sup>④</sup> 这表明美国试图加大对发展中国家的拉拢，尤其是那些资源富集、地缘战略地位重要、潜在市场广大的国家。美国一方面在推动消除中国的发展中国家身份，一方面与盟友协作扩大在全球南方的影响力，并在中国与全球南方之间进行区隔。芬兰前总理亚历山大·斯图布认为，未来的世界秩序将由全球西方、全球南方以及由中国、俄罗斯、伊朗等构成的全球东方之间的权力三角所决定。<sup>⑤</sup> 这种将中国与全球南方相分离的看法在西方战略界很有代表性。

第三，美国将进一步强化针对中国的意识形态竞争。罗伯特·卡根认为，

---

<sup>①</sup> Mira Rapp-Hooper, “Saving America’s Alliances”, *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 2, 2020, pp. 132-139; Andrew Scobell, “Constructing a U. S. -China Rivalry in the Indo-Pacific and Beyond”, *Journal of Contemporary China*, Vol. 30, Issue 127, 2021, pp. 79-84.

<sup>②</sup> 赵明昊：《美国构建亚太“小多边”机制的进展、特征与影响》，《当代世界》，2023年第3期，第39—45页。

<sup>③</sup> Aude Darnal, “U. S. Foreign Policy Must Consider the Global South”, *Foreign Policy*, March 6, 2023, <https://foreignpolicy.com/2023/03/06/us-global-south-diplomacy-multilateralism/>.

<sup>④</sup> The White House, “National Security Strategy”, October 2022, p. 18.

<sup>⑤</sup> Alexander Stubb, “The West Must Learn from Its Mistakes If It Wants to Shape the New World Order”, *Financial Times*, May 10, 2023.

“大国间的竞争以及民主与专制之间的对抗是当今时代最重要的两大现实”。<sup>①</sup> 强化美国及其盟友与对手之间的意识形态竞争是美国霸权护持战略的关键组成部分。在论及美国对华长期竞争策略时，哈尔·布兰兹提出，“美国应当升级而不是减弱自由主义和威权主义之间的意识形态冲突”。<sup>②</sup> 然而，美国自身民主体制的困境，则是影响其霸权地位的最重要因素之一。在这种情况下，意识形态因素在拜登政府对华战略中占据重要地位，其不断宣扬“民主与专制较量”的政策话语，一方面希望借此重振美国民主，另一方面试图在意识形态层面逼迫他国选边站队。众议院共和党领袖麦卡锡等美国政客还恶意渲染所谓自由民主世界与中国共产党之间的意识形态对立，将“中国威胁”进一步转化为“中共威胁”，并利用“中共威胁”激活“大西方”，激化意识形态对抗。<sup>③</sup> 美国的对华意识形态竞争具有日益突出的“全政府”模式、“全社会”特征，不仅在政府内部展开更多的跨机构协调，而且还更加重视调动科技企业、劳工权利组织等民间力量。“总统民主倡议”、“反击中国影响力基金”等成为对华意识形态施压的重要政策工具。<sup>④</sup>

此外，美国的对华意识形态施压还出现跨域联动特征，即将意识形态因素与经贸、科技、安全等不同领域的政策议题相互融合，凸显“中国威胁”的发散性、渗透性，从而为实现经贸领域的协同脱钩、构建民主科技联盟等对华政策目标营造条件。美国对华意识形态施压的多边联动态势也值得重视。<sup>⑤</sup> 拜登政府通过多种路径构建价值观联盟，除了举办“民主峰会”，还利用七国集团、美日印澳四边机制、北约、美国—东盟峰会等平台强化他国对中国“意识形态威胁”的认知。一些美国国会议员与英国、德国、日本等国的议员组建“对华政策跨国议会联盟”，他们试图通过各国立法部门的合作，以所谓“数字威权主义”、“强迫劳动”等为由对中国施压。美国还与台湾当局、日本、澳大利亚等共同推动“全球训练与合作架构”机制，交流各方应对中国大陆“锐实力”行动的经验。<sup>⑥</sup>

---

① 罗伯特·卡根：《历史的回归和梦想的终结》，第118—122页。

② Hal Brands, “The Lost Art of Long-Term Competition”, *The Washington Quarterly*, Vol. 41, No. 4, 2019, pp. 36-38.

③ Robert C. O'Brien and Arthur Herman, “The President Can't Counter China on His Own: Congress Must Commit to America's Bipartisan China Strategy”, *Foreign Affairs*, May 5, 2023, <https://www.foreignaffairs.com/china/president-biden-counter-china-congress-american-bipartisan>.

④ U. S. Congress, “H. R. 2329 - Countering Chinese Communist Party Malign Influence Act”, April 2021, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/2329/text?r=82&s=1>.

⑤ 叶成城、王浩：《拜登政府价值观联盟战略初探》，《现代国际关系》，2021年第9期，第11—17页。

⑥ Thomas Shattuck, “Expanding the Scope of the GCTF”, *Taipei Times*, March 28, 2021.

无疑，美国的霸权更新具有很强的针对中国的一面。同时也要看到，在推动霸权更新方面，美国面临很多局限性因素，而且在不同领域的霸权更新目标和举措相互矛盾。比如，拜登的经济振兴方案无法得到共和党议员甚至部分民主党议员的支持，现代产业战略所蕴含的“大政府”取向和保护主义受到争议，供应链重塑引发高通胀等经济难题。<sup>①</sup> 拜登政府难以治愈美国的民主裂痕，在人口因素等驱动之下，美国国内的白人至上主义和右翼民粹政治势力或将变得更加强大，政治分裂、治理失能甚至是内战风险会让未来的美国变得更加躁动，作为世界民主榜样的观念性权力恐会继续弱化。拜登和民主党版本的“美国优先”以及拜登政府在国内政治中的弱势地位，从根本上制约了美国重塑联盟体系的能力。<sup>②</sup> 美国的霸权更新战略会使美国与盟友之间的关系面临新的考验。彼得森国际经济研究所高级研究员加里·赫夫鲍尔认为，沙利文等拜登政府高官的表态意味着美国正转向新重商主义。<sup>③</sup> 拜登政府的现代产业战略或会引发美国与盟友之间的补贴竞赛，盟友也对美国借助出口管制和“长臂管辖”维护自身商业优势的做法感到不满，它们试图在完全遵循美国禁令与抵制美国控制之间找到中间道路。<sup>④</sup> 此外，俄乌冲突等挑战令美国面临左支右绌的战略压力，美国的“印太战略”亦存在缺乏经济支撑、政策连贯性不足等问题。

总之，大国竞争是物质性权力、网络性权力和观念性权力的多维博弈，在很大程度上也是不同国家之间战略反思和战略调适能力的比拼。中国需要重视美国推进霸权更新的意愿、目标和行动，同时也要对美国面临的诸多困境以及霸权更新的限度有着清醒的认识，进而以自信、审慎、精巧的方式应对长期、复杂的中美战略博弈。<sup>⑤</sup>

（责任编辑：陈志瑞）

---

① Fareed Zakaria, “We Now Have a Biden Doctrine. It Makes Me Nervous”, *The Washington Post*, May 5, 2023; James C. Capretta and Stan Veuger, “The New Washington Consensus on Trade Is Wrong”, *Foreign Policy*, June 12, 2023, <https://foreignpolicy.com/2023/06/12/free-trade-new-washington-consensus-biden-protectionism-trump/>.

② Charles A. Kupchan and Peter L. Trubowitz, “The Home Front: Why an Internationalist Foreign Policy Needs a Stronger Domestic Foundation”, *Foreign Affairs*, Vol. 100, No. 3, 2021, p. 93.

③ Gary Hufbauer, “Washington’s Turn to Neo-mercantilism”, *East Asia Forum*, June 4, 2023, <https://www.eastasiaforum.org/2023/06/04/washingtons-turn-to-neo-mercantilism/>.

④ John Edwards, “Chips, Subsidies, Security, and Great Power Competition”, *The Lowy Institute*, May 23, 2023, <https://www.loyyinstitute.org/publications/chips-subsidies-security-great-power-competition>; Tobias Gehrke and Julian Ringhof, “The Power of Control: How the EU Can Shape the New Era of Strategic Export Restrictions”, *European Council for Foreign Relations*, May 17, 2023, <https://ecfr.eu/publication/the-power-of-control-how-the-eu-can-shape-the-new-era-of-strategic-export-restrictions/>.

⑤ Hal Brands, “The Lost Art of Long-Term Competition”, pp. 31-47.

**Key words:** institutional opening up, international economic and trade rules, China-U.S. strategic competition, China's foreign economic relations, digital trade

## **The Adjustment of U.S. Hegemonic Strategy and the Future of Sino-U.S. Relations**

*ZHAO Minghao*

**Abstract:** The competition among major powers is a multi-dimensional game of material, network and conceptual power. It is also a contest of strategic reflection and adaptation capabilities of relevant parties. Compared with the United States' dominant position in the post-Cold War era, American hegemony is in relative decline. The United States has sought to renew itself in order to maintain its hegemony. The Biden administration has deepened its rivalry with China, in which context the U.S. hegemonic renewal has become more prominent and closely linked to U.S. strategy toward China, where investment, alliance, and competition are the core elements. The Biden administration put forward the "New Washington Consensus" that aims to strengthen advanced manufacturing and innovation competitiveness of the U.S. and to consolidate the material power base of its hegemony through the implementation of modern industrial strategy. The Biden administration has vigorously constructed a composite system of allies and partners to enhance the relevance, flexibility and effectiveness of alliances by means of issue-based and minilateralist arrangements. It also draws geopolitical linkage between the Indo-Pacific and Europe to strengthen the network power that supports the hegemonic position of the United States. The democratic backsliding has eroded the conceptual power that underpins U.S. hegemony, and the Biden administration seeks to repair democracy and respond to social injustice in the digital age by, among other things, safeguarding voting rights. The renewal of U.S. hegemony will inevitably have a significant impact on Sino-U.S. relations. It should also be recognized that the United States faces many limitations and adopts conflicting approaches for its hegemonic renewal in different areas. China needs to confront the long-term and complex Sino-U.S. strategic game in a confident, prudent and sophisticated manner.

**Key words:** major power competition, U.S. hegemonic strategy, modern industrial strategy, a composite system of allies and partners, Sino-U.S. relations

## **Partnership: A New Path to Building a New Model of International Relations**

—Taking China's Partnerships with Southeast Asian Countries as an Example

*HUANG Bing*

**Abstract:** Deepening and expanding global partnerships is an important part of Xi Jinping Thought on Diplomacy, which is worthy of theoretical study. The mainstream of western International Relations Theory holds that alliances are the main path to cooperation for security. Yet why is China actively developing partnerships rather than alliances? How do partnerships work? Based on the