

从特朗普 1.0 到特朗普 2.0：美国 对华战略竞争政策透视

朱 锋 凌邦皓

【内容摘要】 从特朗普第一任期到拜登政府再到特朗普第二任期，美国的对华政策在延续中演变。随着中美关系的不断演进，美国对华战略竞争政策也历经酝酿期、实施期、推进期，进入到强化期。在战略竞争的主基调之下，美国对华战略竞争策略已完成系统化构建，竞争态势也产生锚定效应，这一趋势短期内不会改变。在美国对华战略竞争政策中，科技竞争是其行动重心，从特朗普第一任期发动贸易战和科技战到拜登政府打造“民主科技联盟”、构建“小院高墙”，美国一直试图压制中国的高科技发展，从而维护其优势地位。虽然特朗普第二任期的对华政策仍会保持政策惯性，但其内外限制因素不断显现，美国两党及社会的对华态度差异日益明显，美国盟友也因战略自主、发展利益、力量对比等因素没有足够动力配合美国构建遏华联盟，加之中美相对国力差距的缩小不足以支撑美国继续推进对华战略竞争甚至所谓的“新冷战”，因此，美国难以长期维持现有的对华政策。

【关键词】 中美关系 战略竞争 科技竞争 美国对华战略

【作者简介】 朱锋，南京大学国际关系学院院长、教授（江苏 邮编：210023）；凌邦皓，南京大学中国南海研究协同创新中心研究助理（江苏 邮编：210023）

【中图分类号】 D822.371.2 **【文献标识码】** A

【文章编号】 1006-1568-(2025)02-0001-24

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202502001

2017 年 1 月 20 日，特朗普宣誓就任美国第 45 任总统，当年年底特朗普政府发布《国家安全战略》报告，宣布对华“接触”政策终结，要与中国进行“战略竞争”，^① 由此，美国正式开启对华战略竞争时期。从 2017 年到 2024 年，由于美国开启对华战略竞争并在各领域推进一系列打压、遏制和围堵中国的政策，中美关系持续下滑并陷入建交以来的历史低谷。^② 历经特朗普第一任期、拜登两届政府，美国对华战略竞争政策不断演进，已从战略设计、深度动员、组织保障等方面完成系统化构建，这一趋势短期内不会改变。

一、美国对华战略竞争政策的演进

自特朗普第一任期开始，美国政府不断强化对华战略竞争。拜登执政期间的对华战略竞争政策较特朗普第一任期未发生根本性转变，并对华实施“三轨战略”，即“该竞争时竞争，可以合作时合作，在必要时对抗”。^③ 总体来看，美国对华战略竞争政策历经酝酿期、实施期、推进期，目前已进入强化期。

第一，美国对华战略竞争政策的酝酿期。自 2017 年 1 月 20 日特朗普就任总统开始，直至 2018 年 4 月美国发动对华贸易战之前，美国将中国定义为“战略竞争对手”和“主要挑战者”，其对华战略竞争政策处于酝酿期。首先，美国政府接连抛出美国《国家安全战略》《美国防务战略纲要》《核态势评估》等文件，将中国视作“竞争对手”，给中国扣上“修正主义”帽子，对华战略开始从“接触”转向“遏制”。美国开始改变此前对中国的战略认知，中美关系急转直下，战略竞争逐渐成为美国对华政策的主旋律。其次，2017 年 8 月，美国以“调查中国政府在技术转让、知识产权、创新等

① 达巍：《告别“接触”，美国对华战略将走向何方？》，《世界知识》2020 年第 16 期，第 23—25 页。

② 刁大明：《从 1.0 到 2.0：特朗普政府对华安全战略的延续与政策变化》，《国际安全研究》2025 年第 1 期，第 96—114 页。

③ Vincent Ni, “Compete, Confront, Cooperate: Climate Summit Test for Biden’s China Watchwords,” *Guardian*, April 22, 2021, <https://www.theguardian.com/world/2021/apr/22/compete-confront-cooperate-climate-summit-test-for-bidens-china-watchwords>.

领域的实践、政策和做法是否不合理或具歧视性，以及是否对美国商业造成负担或限制”^① 为由，针对中国发起“301 调查”。中美贸易战初现雏形，此后中美关系逐渐滑向低谷。

第二，美国对华战略竞争政策的实施期。从 2018 年 4 月美国对华加征关税到 2018 年 10 月时任美国副总统迈克·彭斯（Mike Pence）在哈德逊研究所发表演讲，美国采取了一系列极具挑衅性与压迫性的手段，美国对华战略竞争政策进入实施期。首先，大幅提升对华贸易关税，试图在经济贸易领域制造障碍，干扰中国经济平稳发展。2018 年 3 月，美国抛出所谓“301 调查”报告，此后美国以此为依据决定对价值 500 亿美元的中国输美商品加征高达 25% 的关税。同年 4 月，美国公布了拟加征关税的中国产品清单，随后又将加征关税的范围进一步扩大，重点指向了与《中国制造 2025》相关的产品，对此中国进行了同等力度的反击，中美贸易战正式开始。其次，对中国高科技产业展开全方位打压，妄图遏制中国在科技领域的崛起势头。2018 年 4 月，美国对中兴通讯实施出口禁令，随后又开出巨额罚单，试图借此打击中国科技企业。2018 年 8 月，美国通过《2019 财年国防授权法案》，其中规定禁止美国政府机构采购或使用中国公司生产的特定电信及监控设备。这一系列行径一方面妄图阻止美国高科技流入中国，另一方面又极力限制中国先进技术和产品进入美国市场，显然是在为与中国进行高科技领域的强行“脱钩”做准备。最后，2018 年 10 月，时任美国副总统彭斯在哈德逊研究所发表演讲，对中国进行无端指责与恶意抹黑。^② 这是自克林顿政府以来美国领导人首次赤裸裸地用冷战思维抨击中国，因而一些美国学者将其解读为新时代的“铁幕演说”。^③ 此次演讲标志着美国对华战略竞争政策进入一个新阶段。

第三，美国对华战略竞争政策的推进期。从 2018 年 10 月至拜登就任总

① 《美国正式对中国发起“301 调查”》，新华网，2017 年 8 月 19 日，https://www.xinhuanet.com/world/2017-08/19/c_1121508900.htm。

② “Vice President Mike Pence’s Remarks on the Administration’s Policy Towards China,” Hudson Institute, October 4, 2018, <https://www.hudson.org/events/1610-vice-president-mike-pence-s-remarks-on-the-administration-s-policy-towards-china102018>。

③ 冉继军、孙咏：《一场失理失利失节的演说》，《光明日报》2018 年 10 月 14 日，第 8 版。

统前，是美国对华战略竞争政策的推进期。美国对华全方位极限施压，从经贸领域进一步向其他领域扩散，政策强度逐步提升。首先，挑战一个中国原则。在特朗普第一任期，美国政府肆意践踏一个中国原则和中美三个联合公报，在力度与频次上均达到了前所未有的程度。在军事方面，美国军机频繁飞越台湾上空，美国军舰多次高调穿越台湾海峡，美国甚至安排轰炸机参与地区联合军演，向中方传达威慑信号，妄图通过军事施压破坏台海地区的和平稳定。在政治操弄层面，美国政府公然发声支持台湾地区加入世界卫生组织，更有多名官员窜访台湾地区。特朗普政府还不断增加对台军售规模，其第一任期内共发布了 6 份重要对台军售文件，审批流程更加简洁，这标志着美国对台军售进入快速、多量、高质的新阶段。其次，美国拉拢盟友，试图在国际上孤立中国。美国官员频繁到访中国周边国家，挑拨其与中国的关系，大肆炒作“中国威胁论”，推动美、日、印、澳反华行动的协调，妄图在“印太”地区孤立中国；美国还联合盟友召开布拉格 5G 安全会议，推出剑指中国的所谓“布拉格提案”，力推西方主导的 5G 安全准则和治理方案，对华实施技术和材料出口管制，意图将中国 5G 技术排除在西方世界之外；美国还推出“清洁网络”计划，污蔑中国利用华为窃取个人信息，企图拉拢他国合伙“绞杀”中国高科技企业，在高科技领域推动与中国“脱钩”。

第四，美国对华战略竞争政策的强化期。拜登执政后，将中国定位为“最严峻的竞争对手”，^① 延续对华战略竞争路线，甚至在具体手段上有所强化。美国学者哈尔·布兰兹（Hal Brands）和约翰·加迪斯（John Gaddis）认为，当前中美关系已步入持久的竞争状态，蕴含着地缘政治对抗、意识形态对立、两极化加剧等冷战特征，但其紧张程度及竞争场域无法与冷战时期的美苏全面对抗相提并论，因此他们用“新冷战”来界定和描述当前的中美关系。^②

尽管拜登政府反复宣称无意开启“新冷战”，也并非要对中国进行“围

^① Owen Churchill, “Joe Biden Calls China the ‘Most Serious Competitor’ to the US, In First Foreign Policy Speech,” *South China Morning Post*, February 5, 2021, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3120618/first-foreign-policy-address-president-biden-calls-china-most>.

^② Hal Brands and John Lewis Gaddis, “The New Cold War: America, China, and the Echoes of History,” *Foreign Affairs*, Vol. 100, No. 6, 2021, pp. 10-21.

堵”，但从实际行动来看，其对中国的定位充斥着消极态度。首先，推动盟友在高科技领域对华集体“脱钩”。拜登政府加强与盟友和伙伴国在芯片制造、人工智能、量子计算等新兴技术领域的深度协调，强化了投资审查机制，对涉及关键技术的对外投资进行严格管控。通过一系列政策引导和资源调配，拜登政府试图将全球产业链中的关键环节向美国本土及其盟国转移，进而打造一个以美国为核心、以其盟友为支撑的全球供应链，以此巩固美国在全球经济和科技领域的主导地位。其次，增强对华军事威慑。拜登政府推出“印太”新战略，规划与“印太”地区盟友及伙伴国在科技、供应链、经济、防务等领域的合作。^① 拜登政府积极推动“四方安全对话”（QUAD）机制发展，在军事、经济、科技等领域加强协调，试图整合美日印澳四方力量来制衡中国在“印太”地区不断增长的影响力。拜登政府还大力推动北约与 QUAD 勾连，通过频繁的外交互动与战略协作，意图打造一条横跨大西洋直至“印太”地区的灵活军事链路，强化军事力量在这两大区域间的相互呼应与协同，进而构建一个针对中国的全球性军事联盟。最后，升级意识形态之争。拜登政府首次将中国视为“系统性挑战”并写入《北约 2022 战略概念》，突出价值观分歧。^② 拜登政府先后三次主办所谓“民主峰会”，将国家进行分类筛选，试图拉拢那些附和其政治理念与外交政策的国家，拼凑所谓“民主国家联盟”以孤立中国。

整体来看，经过特朗普和拜登两届政府的持续推进，与美苏冷战时期的阵营对抗不同，当前美国对华战略竞争已进入强化期，不仅是意识形态的对抗，更涉及经济、技术、安全和地缘战略领域的博弈，呈现出一种复杂的全球化背景下的竞争局面。

^① James Wallar, “Comments on the U.S. Government’s Indo-Pacific Strategy Paper: Non-security Aspects,” Center for Strategic and International Studies, March 9, 2022, <https://www.csis.org/analysis/comments-us-governments-indo-pacific-strategy-paper-non-security-aspects>.

^② NATO 2022 Strategic Concept, NATO, June 29, 2022, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf.

二、美国对华战略竞争策略的系统化及其锚定效应

自特朗普第一任期起，美国对华遏制举措频出，即便经历总统大选和国会换届，对华遏制政策非但未中断，反而不断升级。其背后的因素在于美国两党对华态度趋于一致，对华战略竞争策略已呈现系统化升级趋势，这一趋势对美国政策力度、效果以及走向产生了深远影响。有美国学者认为，美国和中国已进入“战略竞争时代”，而且这种竞争短期内不太可能结束。^①

（一）美国对华战略竞争策略的系统化

自 2017 年特朗普执政后，美国对华态度持续强硬。2021 年拜登政府执政后，美国对华战略竞争策略的系统化特征愈发突出，对华战略竞争政策已产生锚定效应，短期内很难改变。

第一，美国完善了对华战略竞争策略的设计。2022 年 10 月，拜登政府正式推出其首份《国家安全战略》报告。在此报告中，美国政府重弹“竞争、合作、对抗”老调，同时认定中国为“最重大的地缘政治挑战”。基于此，拜登政府强调将致力于修复和提升盟友关系，立足“投资、联盟、竞争”，制定了在地缘政治、新兴科技等多领域与中国开展战略竞争的政策。报告对中国的角色以及未来中美关系进行了重新界定，三次将中国描述为“怀有重塑国际秩序的意图，且在经济、外交、军事以及技术等方面具备实现该意图的有实力的竞争者”。^② 2022 年 9 月，时任美国总统国家安全事务助理杰克·沙利文（Jake Sullivan）在“全球新兴技术峰会”（Global Emerging Technologies Summit）上发表讲话，强调科技进步将定义 21 世纪的地缘政治格局，警告美国在科技竞争中有被中国超越的风险。沙利文还指出，美国将通过高科技投资与保护、科技联盟整合、顶尖人才培养等方式与中国在高

^① Ryan Hass, Ryan McElveen, and Lily McElwee, *Advancing U.S.-China Coordination amid Strategic Competition: An Emerging Playbook*, Center for Strategic and International Studies, January 2025, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2025-01/250114_Hass_Advancing_Coordination.pdf.

^② *National Security Strategy*, White House, October 2022, <https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.

科技领域展开全面竞争。^① 据此，美国将中国视为“战略竞争者”，并以科技为切入点完成了对华战略竞争策略的设计。

第二，为推进对华战略竞争，美国进行了深度动员。近年来，反华议题在美国颇受欢迎，经过两届政府的持续推动，对华战略竞争已成为美国战略界及社会的共识。首先，美国国内主张对华遏制的声音越来越大，甚至已演变成为一种扭曲的“政治正确”。以“小院高墙”为典型代表的对华战略竞争思维甚嚣尘上，逐渐成为主流认知。在此氛围下，原本倡导中美科技合作的理性呼声遭到排挤甚至被边缘化，失去了应有的传播空间与影响力。其次，美国两党超越党派分歧，达成将中国视为“战略竞争对手”的共识，一股强大的合力正在推动美国对华战略竞争策略的加速落地。国会议员纷纷提出并推动一系列旨在遏制中国发展的立法提案，并在两党的默契配合下以惊人的速度推进，试图从法律层面构建起对华科技封锁的框架。

第三，美国完善了相关组织以保障对华战略竞争政策落地。拜登政府以来，美国在机构设置与资金投入方面双管齐下，大力推行对华战略竞争政策。在机构布局上，国会和联邦政府相继设立专门机构，如国会成立共和党“中国特别小组”（China Task Force），国务院成立“中国协调办公室”（China House）与“网络空间和数字政策局”（Bureau of Cyberspace and Digital Policy）、众议院设立“美中战略竞争特设委员会”（Select Committee on the Strategic Competition Between the United States and the Chinese Communist Party），中情局成立“中国任务中心”（Mission Center for China），国土安全部成立“中国工作组”（China Working Group）。这些机构实施了大量针对中国的遏制措施，全面推进对华战略竞争政策的落地。在资金调配上，美国国会通过一系列法案不断为对华战略竞争政策的实施注入更多资金。2022年8月9日，拜登签署《芯片与科学法案》，为芯片产业拨付高达527亿美元的巨额补贴，同时规定接受补贴的公司不能在中国进行投资，旨在通过资金扶持、限制对

^① Jack Sullivan, “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan at the Special Competitive Studies Project Global Emerging Technologies Summit,” *Mirage News*, September 17, 2022, <https://www.miragenews.com/remarks-by-national-security-advisor-jake-856536/>.

华投资来巩固美国在全球芯片产业链中的主导地位。^①

（二）美国对华战略竞争策略的锚定效应

当前，美国已然形成系统化的对华战略竞争策略。在未来相当长一段时期内，这一策略产生的锚定效应将固化美国对华战略竞争态势。在此状态下，美国很难改变对华战略竞争的发展方向，一些学者预计中美处于战略竞争的相持阶段将长达 30 年。^② 目前，美国对华战略竞争呈现出常态化、精细化、激进化的特征。

第一，美国对华战略竞争常态化。无论政府如何更替，抑或党派政治如何变迁，美国对华战略竞争非但不会松懈，反而将日益成为美国对华关系的基本预设前提。在 2022 年 11 月美国中期选举后，尽管参议院和众议院被民主党和共和党分别掌控，然而美国对华政策取向未发生丝毫改变，在对华战略竞争这一关键问题上，两党达成了难得的共识。这一共识使对华战略竞争政策得以稳固维持，两党甚至借助中国议题比拼“政治正确”或进行利益交换，如通过联合出台相关法案、设置针对中国企业的贸易壁垒等手段，不断强化对华战略竞争态势。

第二，美国对华战略竞争行动精细化。在完成系统化构建后，美国在对华战略竞争方面进入了精细化操作阶段，核心工作便是全力推动相关政策有效执行。除了近年来马不停蹄推进的出口管制、外资审查等政策外，美国在遏制中国发展上也不会就此罢手。未来美国会进一步炮制更多精细化的立法和行政举措。一方面，进一步通过各类政策手段排除中国要素，试图将中国从全球科技产业链的关键环节中剥离；另一方面，通过强硬手段迫使关键领域的科技人才在中美之间做出非此即彼的选择，粗暴干涉人才自主发展意愿；同时，美国还着手设定各州与地方政府对华科技合作的边界，全面收紧中美在科技领域的交流与合作，妄图以此全方位遏制中国的科技进步。例如，2024 年 12 月，美国商务部将北方华创、华大九天、闻泰科技、拓荆科技、南大

^① Victoria Cooper, “Explainer: The CHIPS and Science Act 2022,” United States Studies Centre, August 11, 2022, <https://www.ussc.edu.au/explainer-the-chips-and-science-act-2022>.

^② 黄仁伟：《中美战略相持阶段与战役缓冲期》，《国际关系研究》2022 年第 2 期，第 3—13 页。

光电等 140 家中国实体增列至出口管制实体清单；^① 2025 年 1 月 7 日，美国国防部第三次更新“中国涉军企业清单”并新增了 71 家企业，至此该清单共计列入 134 家中国企业。^②

第三，美国对华战略竞争策略呈激进化趋势。美国对华遏制行径持续升级，其不满足于仅在高技术、高附加值领域对中国发起攻势，极有可能采取一系列极端且激进的手段，将目标对准与中国民生息息相关的基础制造业和服务业，妄图打压中国相关产业的发展势头，影响中国经济和社会稳定。2025 年 1 月，美国贸易代表办公室公布所谓的《2024 年假冒和隐私恶名市场名单》，重点列出了中国主要的电子商务和社交商务平台，如淘宝、拼多多、抖音商城等。另外，为了获取政治地位和政治名声，一些美国政客以“政治正确”为名大肆推进反华政策。在中美关系恶化中受益的群体，基于自身利益最大化的目的，也在积极主动通过游说、舆论引导等手段，激化中美战略竞争态势，从而稳固和拓展自身的利益版图。

三、科技竞争是美国对华战略竞争的核心

科技力量作为大国经济实力与军事力量的关键支撑已然成为大国间竞争的核心领域。当前的高科技是指在新一轮科技革命推动下涌现出的量子信息技术、人工智能、新材料、5G 等新技术。世界大国不约而同地认为，高科技领域的博弈实际上是国家实力和各国对未来在国际格局中所处地位的博弈。^③ 目前，科技领域是美国对华战略竞争的关键和核心。

① “Commerce Strengthens Export Controls to Restrict China’s Capability to Produce Advanced Semiconductors for Military Applications,” U.S. Department of Commerce, December 2, 2024, <https://www.bis.gov/press-release/commerce-strengthens-export-controls-restrict-chinas-capability-produce-advanced>.

② “DOD Releases List of Chinese Military Companies in Accordance with Section 1260H of the National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2021,” U.S. Department of Defense, January 7, 2025, <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/4023145/dod-releases-list-of-chinese-military-companies-in-accordance-with-section-1260/>.

③ 池志培：《美国对华科技遏制战略的实施与制约》，《太平洋学报》2020 年第 6 期，第 27—30 页。

（一）特朗普第一任期（2017—2020 年）

在特朗普第一任期内，美国将全面“脱钩”作为其对华科技政策的核心，企图延缓甚至阻断中国的科技进步，获取美国在对华战略竞争中的优势地位。

第一，作为“美国优先”政策的延伸，特朗普政府采取了对抗性的单边主义对华科技政策。美国认为，其对华高技术产品贸易逆差约占其总贸易逆差的 40%，科技领域的“贸易不平衡”成为美国政府挑起贸易摩擦的主要借口。^① 2017 年 8 月，以美国借口知识产权保护对中国开展“301 调查”为标志，中美贸易摩擦拉开序幕；2018 年 3 月，美国以“贸易规则不公”等问题为由，在未充分协商的情况下宣布对从中国进口的价值 600 亿美元商品加征关税，由此点燃了中美贸易战的导火索；2018 年 4 月，特朗普政府对中兴通讯进行了严厉制裁，这是特朗普执政后针对中国科技企业采取的首个具有实质意义的打压举措，加剧了中美科技领域的紧张局势；2018 年 12 月，特朗普政府导演“孟晚舟事件”，这是美国对华高科技企业制裁的重要节点；2019 年 5 月，美国商务部将华为列入出口管制“实体清单”，限制华为在国际市场的正常经贸往来。此后，美国增加“实体清单”类别，更多的中国科技企业被制裁；2020 年 8 月，美国商务部宣布对华为公司的进一步限制措施。

第二，干扰中美商业往来是特朗普政府妄图遏制中国高科技发展步伐的重要手段。在实际操作中，美国不仅对中美之间的正常商业互动横加限制，还以所谓“国家安全”为由，给中国企业赴美开展正常商业活动设置重重障碍，阻断中国企业拓展国际市场的合法途径。2020 年 8 月 6 日，特朗普政府借口“可能对美国的个人信息安全和言论自由构成威胁”，分别对 TikTok 和 WeChat 进行制裁，任何受美国司法管辖的个人、企业均被禁止与字节跳动（TikTok 母公司）及腾讯（WeChat 母公司）进行任何交易。

第三，限制科研和技术人员交流。2018 年，美国司法部开启针对中国公民的调查起诉程序，恶意污蔑有中国公民实施“欺诈、间谍活动和窃取知识产权行为”，同时胁迫美国大学及学术机构举报所谓“存在嫌疑的中国人”；

^① 武汉大学中美科技竞争研究课题组：《中美科技竞争的分析与对策思考》，《中国软科学》2020 年第 1 期，第 3 页。

2020 年 5 月, 特朗普签署了第 10043 号总统令, 暂停向拥有国防军工院校背景的学生与访问学者发放 F 类留学签证和 J 类访学签证,^① 以阻止中国获取“美国的敏感技术和知识产权”。2018 年 11 月, 美国司法部开启“中国行动计划”, 不择手段地炮制所谓“中国间谍案”, 甚至要求美国 94 个地区司法部门每年至少提出一至两起针对中国的诉讼。“中国行动计划”实施以来, 全美 87 个科研机构的华裔科学家受到波及, 其中 246 人被定性为“有问题”, 103 名科研人员的职业生涯被毁。^② 2021 年 4 月, 时任美国联邦调查局局长克里斯托弗·雷 (Christopher A. Wray) 在参议院表示, 该局正在进行 2 000 多项与中国政府有关的调查, 并且每 10 小时就会启动一项新的调查。^③ 整体来看, 在特朗普第一任期内, 对华消极认知逐渐成为美国政客证明自身“政治正确”的方式之一。“中国科技威胁论”“中国制造业威胁论”甚嚣尘上, 美国对华高科技领域的封锁力度持续加大, 遏制中国高科技发展的举措愈发强硬, 试图通过一系列手段阻碍中国科技的崛起。

(二) 拜登政府时期 (2021—2024 年)

拜登政府对华高科技遏制政策是对前任政府政策的延续与升级, 但强调更加科学、有序的对华竞争路线, 提出的“竞争—合作—对抗”框架抛弃了前任政府全方位、宽口径的“脱钩”政策, “小院高墙”战略成为这一时期的首选方案。^④ 打造所谓“民主科技联盟”、构建“小院高墙”是拜登政府对华科技战略竞争的主要特征。

第一, 建立所谓“民主科技联盟”是拜登政府深化对华科技竞争的核心策略。2021 年 3 月, 在东京举行的美日印澳四国首脑峰会上, 美国拉拢日

① *Suspension of Entry as Nonimmigrants of Certain Students and Researchers from the People's Republic of China*, Executive Office of the President, June 4, 2020, <https://www.federalregister.gov/documents/2020/06/04/2020-12217/suspension-of-entry-as-nonimmigrants-of-certain-students-and-researchers-from-the-peoples-republic>.

② 《美炮制所谓“中国经济间谍案”致超百名科研人员职业生涯被毁》, 人民网, 2024 年 10 月 10 日, <http://usa.people.com.cn/n1/2024/1010/c241376-40336024.html>。

③ Mike Conte, Christian Sierra, and Ben Westcott, “FBI Opens a New Investigation into China ‘Every 10 Hours,’ Bureau Director Says,” CNN, April 14, 2021, <https://edition.cnn.com/2021/04/14/politics/fbi-director-china-investigations-intl-hnk/index.html>.

④ 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 133—154 页。

本、印度、澳大利亚组建了“关键和新兴技术工作组”，旨在地区安全、基础设施、供应链及新兴技术等领域构建排他性合作机制。2021 年 6 月，美欧峰会发起“美欧贸易和技术委员会和美欧联合技术竞争政策对话”，确保双方在关键和新兴技术领域的全球领导地位，布局与中国的数字技术竞争，并就中国在关键基础设施和技术领域的直接投资进行严格审查。^① 2021 年 9 月，美英澳宣布建立“三边安全伙伴关系”（AUKUS），计划开展大规模、深层次的尖端技术合作，尤其聚焦于人工智能、外太空等全球技术竞争的前沿领域，从其行动与战略布局来看，针对中国的意图昭然若揭。2022 年 3 月，美国提出组建“芯片四方联盟”（Chip 4），意在构建从芯片设计、生产到供应的战略同盟，试图通过在这个封闭的“小团体”内推动半导体技术的开放与共享，实现降低半导体设计及生产成本的目标，进而在半导体产业领域达到对市场与技术的高度掌控。2022 年 5 月，拜登宣布启动“印太经济框架”（IPEF），该框架打着经济合作的幌子，突出强调供应链建设，实际上却是为了实现产业链“去中国化”，进而达到削弱中国在亚太区域影响力的政治目的。

第二，“小院高墙”战略成为拜登政府加强对中国科技封锁行动的基础政策框架。拜登政府不寻求与中国全面经济“脱钩”，认为这既不可能也不可取，但认为战略商品（如钢铁、铝和高科技产品）的关税应该维持。^② 拜登政府对华科技竞争更具选择性，在若干关键技术领域加强防护能力，采取更加严格的举措。^③ 2021 年 4 月，美国参议院通过了《2021 年战略竞争法案》（Strategic Competition Act of 2021）。该法案具有里程碑意义，它意味着美国两党首次在对华政策上达成共识，共同精心打造了一份全面针对中国的战略法案。从政治到经济，从科技到外交，再到军事等方面，该法案对中美关系的各个领域均有涉及。2021 年 5 月，美国参议院通过《无尽前沿法

① 凌胜利、雒景瑜：《拜登政府的“技术联盟”：动因、内容与挑战》，《国际论坛》2021 年第 6 期，第 3—25 页。

② Zhou Xiaoming, “America’s Strategic Direction on Trade,” China-US Focus, June 22, 2020, <https://www.chinausfocus.com/finance-economy/americas-strategic-direction-on-trade>.

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 1—16 页。

案》(Endless Frontier Act), 聚焦十大关键技术领域, 提出将在之后 5 年内拨款 1 100 多亿美元用于技术的研究, 涵盖基础研究、应用技术、商业化运作和教育培训计划等多个方面, 旨在应对中国“不断攀升的竞争挑战”;^① 2022 年 8 月, 拜登签署《芯片与科学法案》, 助力美国构建完整的本土芯片供应链, 从原材料获取到技术研发再到成品生产, 全方位提升美国半导体产业的自主能力, 还为人工智能及其他高科技产业发展注入强劲动力, 减少对外部供应的依赖, 有效规避关键领域可能出现的供应链危机; 2025 年 1 月, 美国商务部以“支持中国军事现代化”为借口, 宣布将中国、缅甸和巴基斯坦的 13 个实体加入“实体清单”。

(三) 对两届政府推动对华科技竞争政策的比较

特朗普第一任期和拜登政府在对华高科技遏制政策的宏观方向上明显趋同, 且战略目标高度一致。但在具体手段上, 两届政府具有明显的差异, 特朗普政府倾向于保守主义、“美国优先”, 而拜登政府更倾向于通过“小院高墙”、国际合作来打造对华遏制网络。

第一, 两届政府在对华认知方面达成了高度统一。2017 年美国《国家安全战略》报告 33 次提到中国, 宣称绝不允许中国与俄罗斯在科技领域取得制定国际规则的主导权, 毫无依据地将中、俄两国认定为美国的“主要竞争对手”并主动挑起对抗。^② 2021 年 3 月, 时任美国国务卿布林肯称中国是“唯一有可能将其经济、外交、军事和技术力量结合起来, 对稳定和开放的国际体系构成持续挑战的竞争对手”, 是“21 世纪美国最大的地缘政治考验”。^③ 《2021 年美国创新与竞争法案》(United States Innovation and Competition Act of 2021) 依据美国国家安全机构最新审查所确定的应重点关注的技术领域, 对中国高科技产业进行全方位遏制, 逐步推动与中国的科技

① Congressman Ro Khanna, “RELEASE: Khanna, Majority Leader Schumer, Young, Gallagher Introduce Endless Frontier Act,” April 21, 2021, <https://khanna.house.gov/media/press-releases/release-khanna-majority-leader-schumer-young-gallagher-introduce-endless>.

② Fan Gaoyue, “Trump’s National Security Strategy,” China-US Focus, February 2, 2018, <https://www.chinausfocus.com/peace-security/trumps-national-security-strategy>.

③ Simon Lewis and Humeyra Pamuk, “Biden Administration Singles Out China as ‘Biggest Geopolitical Test’ for U.S.,” Reuters, March 4, 2021, <https://www.reuters.com/article/world/biden-administration-singles-out-china-as-biggest-geopolitical-test-for-us-idUSKBN2AV28B/>.

“脱钩”进程，进而减少对中国的技术依赖。^①同时，该报告对中国的发展道路及内外政策进行无端诋毁，极力渲染“中国威胁论”，大肆鼓吹展开对华战略竞争，更是在涉台、涉港、涉疆、涉藏等问题上粗暴干涉中国内政。由此可见，两届政府尽管在诸多国内政策上存在分歧，但在对待中国的态度上却呈现出惊人的一致性，均将中国视为美国在全球政治、经济及军事领域的“战略威胁”。

第二，两届政府对华科技遏制思路及手段存在差异。2016 年特朗普当选之际，美国正处于民粹主义盛行之时。特朗普政府在行事准则上更倾向于现实主义和单边主义，以“美国优先”为出发点，不遗余力地运用各种手段来推动政策的实施。在特朗普第一任期内，美国政府在对华科技战略上倾向于极限施压，以“全面脱钩”为主线，通过胁迫手段促使盟友与美国保持步调一致，并借助各种严苛的技术、人员、资金往来限制措施来“扼杀”中国相关产业。例如，特朗普政府针对中国特定院校理工科留学生采取了全盘拒签的极端举措，引发中方的强烈不满，在美国国内也遭到科研人员的抵制。反观拜登政府，其执政理念融合了新自由制度主义与现实主义。拜登政府将科技领域专业人士视为战略规划的关键力量，积极邀请其参与科技战略谋划。而且，拜登政府成员多为民主党建制派，他们凭借与学术界长期的紧密合作，整合各方智慧，权衡诸多因素，制定了逻辑严谨、更具合理性与可行性的科技战略。在对华科技战略方面，拜登政府采取了更加审慎的“部分脱钩”策略，针对关键科技领域进行极为细致且全面的规划布局，大力推行“小院高墙”战略，强调联合盟友构建“民主技术联盟”，企图通过制定国际规则来限制中国发展。此外，拜登政府热衷于通过打“民主牌”来进行舆论造势，宣称科学技术应服务于“发展民主和保护人权”。

第三，拜登政府加大了对华科技遏制的力度。特朗普政府开启了美国对华科技“脱钩”的恶劣行径，然而其发起的对华科技战并未取得预期效果。反观拜登政府，其在对华科技遏制这条错误道路上变本加厉，走得更远。与特朗普政府相比，拜登政府认识到美国没有足够能力在所有技术领域遏制中

^① *The United States Innovation and Competition Act of 2021*, Congress of the United States, April 20, 2021, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/1260>.

国，转而与中国展开“正向竞争”，即通过加大对科技、教育、基础设施等领域的投入，提升美国自身的竞争力，“让美国跑得更快”。^① 拜登政府开展多层次对华科技竞争，锁定人工智能、5G、生物科技、量子信息等未来关键技术，进一步加大了打压的力度。拜登政府通过推动相关法案、动用出口管制、投资审查、电信许可证和设备授权等手段，进一步加强对华科技出口和产业投资的限制，同时积极联合盟友，意图达到在半导体领域孤立中国的目的。

四、美国对华战略竞争政策受到的内外限制

近年来，美国的对华战略竞争政策在实施过程中受到的内外限制正逐渐显现。从内部看，美国两党虽然对华政策总基调一致，但具体策略存在一定差异，美国社会对华态度也逐渐出现分歧。从外部看，美国在政治、经济、军事等领域试图打造“反华联盟”，但其实质性进展不及预期。整体来看，美国打压和遏制中国崛起的内外矛盾和局限在不断增加，其试图倚仗现有的霸权地位全力推进对华战略竞争的内在矛盾事实上在不断激化。

（一）美国国内对华态度差异日益明显

近年来，美国虽然遏华动作频频，并进行了相当程度的制度性建设，相关遏华议程在其国内推进顺利，但回顾两届政府的遏华举措和效果，美国内部对华态度仍存在一定分歧。首先，美国两党就对华战略达成了基本共识，但具体态度仍存在差别。民主党始终将中国明确界定为“最大竞争对手”，这一定位在其外交政策思维中保持着显著的稳定性。在对华战略竞争层面，民主党的目标设定相对稳定且清晰，十分注重把控竞争的强度与节奏，展现出强烈的管控意愿，主张与中国合作应对气候变化、公共卫生、债务、粮食等各类挑战，认为中美两个大国如果不合作则难以解决诸多全球性问题。反观共和党，其对华合作的意愿明显不足，认为中美存在根本性对立，使得双方在全球治理领域难以达成合作。共和党倾向于把国际事务简单归结为中美

^① 赵明昊：《统合性压制：美国对华科技竞争新态势论析》。

之间的博弈，忽视了全球性问题的复杂性与紧迫性。其次，美国社会对华态度也出现分歧。例如，对华强硬人士与美国大型科技公司之间的矛盾已经公开化。2025 年 1 月 13 日，拜登政府强行将全球国家分为三个层次进行芯片出口管制，盟友可以无限制购买英伟达的最先进芯片，第二层次的国家如新加坡、印尼等每年可以购买不超过 5 万片芯片，第三层次的中国、伊朗等则被限制购买。^① 而在此之前，2022 年 10 月，在美国实施第一轮出口管制措施仅仅几周后，英伟达迅速针对中国市场推出了无需美国出口许可证的“特供版产品”。时隔一年，美国再次加码，发布更为严苛的限制措施，然而英伟达再度适时推出一款专供中国市场的产品，成功避开了新一轮出口禁令的限制，继续维持在中国市场的业务布局。

（二）美国难以联合盟友构建遏华联盟

美国试图在政治、经济、军事等领域打造遏华联盟的努力未取得实质性进展，甚至有偃旗息鼓之势。美国盟友因战略自主、发展利益、力量对比等因素对华政策分歧严重，并未紧随美国，遏华联盟的构建效果相当有限。

在政治方面，英国、法国、日本等将美国视作领导者，双方是紧密的同盟关系。但近年来，美国在外交政策、国际事务处理等方面表现出强烈的不确定性。在技术与价值观领域，美国盟友将中国定位为“竞争者”；而在经济层面，中国又是它们绕不开、必须合作的经济伙伴。这种复杂的关系促使美国盟友在制定对华政策时呈现出两面性甚至多面性。一方面，它们需要在美国的不确定性中权衡；另一方面，它们又要在与中国的竞争和可观的经济利益之间做出抉择，这些都是美国推动建立遏华联盟的内在障碍。因此，虽然美国不断尝试，但其大多数盟友基于战略自主不愿沦为美国对华竞争的棋子，并未形成“铁板一块”的遏华政治联盟。^②

在经济方面，美国推动建立遏华联盟需要企业的合作，但美国和盟国的

^① “US’ New Restrictions on AI Chip Exports Aimed at China, Russia: Explained in 10 Points,” *Economic Times*, January 13, 2025, <https://economictimes.indiatimes.com/news/international/global-trends/joe-biden-us-new-restrictions-on-ai-chip-exports-aimed-at-china-russia-explained-in-10-points/articleshow/117207341.cms?from=mdr>.

^② Loro Horta, “Are We in a New Cold War?” *S. Rajaratnam School of International Studies*, No. 105, August 1, 2023, <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2023/08/CO23105.pdf>.

企业之间难以通力合作。美国与盟友实施的对华经济限制措施存在差异，企业经营成本的攀升将成为必然，无疑会使企业利润降低，加剧盟国内部企业间的竞争。加之部分盟友与中国存在共同利益，这决定了盟友在追随美国与中国进行对抗时的强度存在差异，易陷入“脱钩”与“挂钩”、“断供”与“连接”的纠结，难以形成合力。基于此，中国通过在经贸方面采取措施来有效阻断经济遏华联盟的形成。例如，2020年5月，因澳大利亚紧随美国就新冠病毒溯源对华发动舆论战，中国对澳大利亚的大麦和牛肉进行限制，^①同时中国扩展了对美国大麦和牛肉的进口清单。^②2024年5月，拜登政府公布了对华“301条款”关税四年期的审查结果，美国贸易代表办公室宣布将大幅提高与战略行业相关的特定中国进口产品的关税。^③针对这一政策，中国更换了部分美国牛肉进口商，^④同时解除对澳大利亚5家主要牛肉生产商的进口禁令。^⑤中国利用美国与其盟友间的竞争，动摇了构建经济遏华联盟的决心和力度。

在军事方面，美国推动遏华军事联盟的效果也不佳。为展开对华战略竞争，美国将全球战略重心转向大国竞争，将“印太”地区作为主战场，控日遏华、推澳入局、以菲制华、拉印扰华，同时推动北约与其亚洲军事盟友的合流，试图打造“亚洲版北约”，制造地区热点，甚至挑起代理人冲突，从而影响中国外部发展环境。但由于全球经济复苏乏力，大多数国家特别是亚洲国家并不希望在中国和美国之间选边站队。同时，美国自身军事力量收缩，

① “Australia Deeply Disappointed after China Imposes 80% Tariff on Barley Imports,” Australian Associated Press, May 18, 2020, <https://www.theguardian.com/australia-news/2020/may/19/australia-deeply-disappointed-after-china-imposes-80-tariff-on-barley-imports>.

② “USDA and USTR Announce Continued Progress on Implementation of U.S.-China Phase One Agreement,” United States Department of Agriculture, May 21, 2020, <https://www.usda.gov/about-usda/news/press-releases/2020/05/21/usda-and-ustr-announce-continued-progress-implementation-us-china-phase-one-agreement>.

③ Shara Aranoff et al., “Section 301 Tariffs and Proceedings: Recent and Potential Development,” Global Policy Watch, December 20, 2024, <https://www.globalpolicywatch.com/2024/12/section-301-tariffs-and-proceedings-recent-and-potential-developments/>.

④ P.J. Huffstutter and Tom Polansek, “JBS Says China Blocks Beef from US Plant Over Detection of Ractopamine,” Reuters, May 30, 2024, <https://www.reuters.com/markets/commodities/jbs-says-china-blocks-beef-us-plant-over-detection-ractopamine-2024-05-29/>.

⑤ 《澳大利亚农业部长：好消息，中国又取消五家澳牛肉商输华限制》，观察者网，2024年5月30日，https://www.guancha.cn/internation/2024_05_30_736487.shtml。

多次挑衅行动未有实效，其打造遏华军事联盟的能力及决心受到限制。时至今日，在军事层面，美国推进的遏华联盟未有实质性进展。

（三）美国对华科技战、贸易战、数据战、信息战的效果有限

近年来，尽管美国采取贸易保护主义措施对华开展科技战，但中国通过加快国内经济结构调整、扩大内需、推进“一带一路”倡议等，实现了经济的稳定增长。2025 年 1 月，中国海关总署发布的 2024 年全年贸易统计显示，2024 年中国出口规模达到 25.45 万亿元，同比增长 7.1%。^① 美国的科技封锁反而激发了中国科技界的自主创新意识和能力，中国在一些关键核心技术领域取得了重要突破，如 5G、人工智能等领域逐步实现了技术的国产化替代和自主可控，减少了对美国技术的依赖。

反观美国，其面临诸多经济问题，如财政赤字、债务上限危机、产业空心化等，这使得美国在与中国进行长期战略竞争时可投入的资源有限。美国的资源是有限的，需要动员全部资源来对付中国，但放弃任何地方的盟友和利益又都会削弱其在世界各地的联盟。^② 例如，在基础设施建设、科研投入等方面的资金支持可能不足。在《芯片与科学法案》通过一年多后，众多计划的执行方仍在等待资金到位。美国科学家联合会（Federation of American Scientists）的报告显示，该法案中研发费用存在高达 70 亿美元的缺口。^③ 这一资金短缺问题已导致核心国家和地区的科学研究、教育项目面临困境，严重影响了相关项目的推进与开展，进而限制了美国通过贸易战、科技战、打造遏华联盟等手段遏制中国发展的效果。

五、特朗普 2.0 的对华战略竞争：变与不变

2025 年 1 月 20 日，特朗普宣誓就任第 47 任美国总统，特朗普 2.0 已经

① 《突破 43 万亿元！2024 年我国外贸规模再创新高》，中华人民共和国海关总署，2025 年 1 月 14 日，<http://www.customs.gov.cn/customs/xwfb34/mtjj35/6315121/index.html>。

② Elliott Abrams, “The New Cold War,” Council on Foreign Relations, March 4, 2022, <https://www.cfr.org/blog/new-cold-war-0>.

③ Matt Hourihan, “Chips and Science: FY24 Research Appropriations Short By Over \$7 Billion,” Federation of American Scientists, March 10, 2023, <https://fas.org/publication/fy24-chips-short-7-billion/>.

正式启动。特朗普第二任期的对华政策会出现怎样的调整 and 变化？中美关系在特朗普 2.0 时期将会趋向对抗，还是有所松动？特朗普 2.0 的对华政策是否会同特朗普 1.0 保持延续，还是会有新的转变？这些问题的答案有待持续和深入观察。可以肯定的是，特朗普 2.0 和特朗普 1.0 的内政和外交已经出现了实质性的调整 and 变化。特朗普重返白宫，掀起的不仅是政治风暴，更是一场惊心动魄的“特朗普革命”。从国家治理、行政体制、施政理念、价值倡导，到税收和关税政策以及对外关系，特朗普 2.0 正在对美国进行全方位重塑。这是当前我们分析和预判特朗普 2.0 对中美关系的影响最为重要也是最为关键的视角。

（一）特朗普 2.0 对华战略竞争政策的新变化

第一，第二次当选总统的特朗普已今非昔比。2017 年的特朗普是美国政界的“边缘人”和“外来客”，但在 2024 年总统选举年，特朗普尽管官司缠身，依然毫无争议地获得共和党党内初选，并最终在 11 月 5 日的总统选举中击败拜登。今天的特朗普已经是美国共和党政治势力中毫无争议的“大佬”，更成为美国政界重要的“掌权派大佬”。^① 从特朗普内阁成员的遴选和组成来看，全都是与他理念一致且忠诚可靠的追随者。特朗普第二任期执政团队的凝聚力和向心力远强于第一任期。共和党不仅在 2024 年总统选举中赢得了胜利，而且在美国参众两院获得了多数党席位，在美国 50 个州州长席位中占据了 27 个。共和党势力的强势上升和民主党政治影响力的下降使特朗普拥有显著的民意和立法优势。美国国会未来的走势包括涉华法案动议态势也将不可避免地迎合特朗普的“新政”。^② 从特朗普第二任期全力实施“新政”的角度而言，美国对华政策的形式调整是必然的。拜登在结束任期之前强调其所谓对华打压已经取得“实效”，给特朗普第二任期提供了重要的外交抓手，^③ 但特朗普并没有承认这一点。

^① G. Elliott Morris, “Why Trump Is Getting More Popular, His Net Favorability Rating Is at or Near an All-time High,” ABC News, January 14, 2025, <https://abcnews.go.com/538/trump-popular/story?id=117620918>.

^② Eleanor Mueller, Jasper Goodman and Gavin Bade, “How Trump Is Already Driving Congress’ China Legislation,” *Politico*, December 13, 2024, <https://www.politico.com/news/2024/12/13/trump-year-end-china-scramble-00194143>.

^③ Eli Stokols, “Biden Says His Foreign Policy Gives Trump ‘a Strong Hand,’ ” *Politico*,

第二，特朗普的理念和政策追求发生了实质性变化。在特朗普第一任期，他在“让美国再次伟大”（MAGA）的竞选口号指引下追求在美国内政和外交中注入鲜明的“特朗普色彩”，这是美国右翼极端保守主义典型的政治、外交、经济和社会理念。在国内层面，特朗普第二任期除了强化“让美国继续伟大”（Keep America Great）之外，更是立即着手按照右翼极端保守主义的理念和“重振美国制造业”的目标，给美国国内治理和经济政策带来重大变化。^① 例如，特朗普在其宣誓就职当天就废除了拜登政府时期的近 80 项行政令，并宣布冻结对外援助、废除民主党近 30 年来持续推动的多元、平等、包容行动。随后，新创设的政府效率部（DOGE）获得访问财政部中央支付系统的权限，检查所有联邦公职人员的薪酬支出，并且开始执行对中央情报局、国际开发署等工作人员的离职“买断计划”以及部分参与“国会山骚乱”事件调查的联邦调查局人员的离职决定。此外，特朗普政府宣布建立主权基金，降低美联储的金融运营权限，扩大政府的资本干预和运营能力。这一系列行动不仅令美国社会应接不暇，更让世界对特朗普旨在快速、全面“变革美国”的声势感到惊愕。在国际层面，美国将国内深度变革与对外政策调整相结合，关税战的交易性更加突出。在 2024 年的竞选进程中，特朗普就曾数度扬言要对中国、墨西哥、加拿大、欧洲国家发动贸易战。2025 年 2 月 1 日，特朗普正式宣布对中国、墨西哥和加拿大实施贸易战，但三国迅速采取了反制行动。2 月 4 日特朗普宣布对墨、加两国的贸易战延期 30 天，中美也在筹划启动高层对话来应对新一轮贸易战。

第三，特朗普 2.0 的美国毫不掩饰其意图，即运用自身霸权实力，按照美国的单边主义标准，积极且扩张性地追求其利益目标。^② 这是一个秉持美国利益中心主义、保护主义和民粹主义观念的美国，是一个不惜边缘化美国

January 13, 2025, <https://www.politico.com/news/2025/01/13/biden-foreign-policy-trump-003659>.

① Tom Foreman, “American Battleground: Trump Assembles His Wrecking Crew as He Tries to Take on Washington,” CNN, January 15, 2025, https://edition.cnn.com/2025/01/15/politics/american-battleground-trump-picks-analysis/index.html?iid=cnn_buildContentRecirc_end_recirc.

② Matthew Chance, “How the ‘Trump Factor’ Now Looms over International Affairs,” CNN, January 16, 2025, <https://edition.cnn.com/2025/01/16/world/donald-trump-factor-global-politics-intl/index.html>.

传统的自由国际主义外交理念的美国。从退出《巴黎协定》、世界卫生组织到退出联合国人权理事会，从大规模的政府裁员到动员军警强制遣送非法移民，从施压南美国家到强化边境管控，从终结“绿色新政”到扬言要“接管加沙”，特朗普在第二任期一心想要追求和维护美国的世界霸主地位。此外，他不仅要求北约成员国提高军费开支，而且在就职演讲中将墨西哥湾改为“美国湾”，提出要把控巴拿马运河，甚至表示要购买或占领格陵兰岛。这些新扩张主义的外交行为背后是特朗普特色的美国权力政治野心。^①

（二）特朗普 2.0 对华战略竞争政策的延续性

在此背景下，特朗普 2.0 的对华政策究竟会如何呈现？有关信息虚虚实实，其中短期与中期利益的考量、造势与实干等手段将彼此糅合。对此，我们需要更加全面、深入地审视和判断其政策的真实目标和走向。

第一，特朗普第二任期的政府团队成员曾在不同场合发表过对华强硬主张。^② 特朗普及其团队成员持有比较明显的共识，都认同“美国优先”，都希望在对华互动中使美国利益最大化，都主张对华战略竞争框架要延续打压和遏制的基本政策方向，激进化趋势或将更为明显。^③ 然而，由于特朗普政府内部存在技术精英、反华鹰派和务实派三大派系，他们在核心议题上存在持续争论，这种内部张力可能影响政策的延续性。特朗普再次宣誓就职后发布首份贸易政策文件《美国优先贸易政策》，其中重点提到了对中美贸易方面的审查、调查和评估工作，并要求商务部部长、财政部部长和贸易代表分别在 2025 年 4 月 1 日提交正式的调查报告。^④ 特朗普声称，从 2 月 1 日起对从中国进口的商品加征 10% 的关税，^⑤ 这是在特朗普第一任期内对价值

① Scott Neuman, “Is Trump’s Rhetoric on Greenland, Canada, and Panama Canal a ‘Madman Strategy?’ ” NPR, January 11, 2025, <https://www.npr.org/2025/01/11/nx-s1-5253910/donald-trump-greenland-panama-canal-canada>.

② Edward Wong and Ana Swanson, “Is Trump More Flexible on China than His Hawkish Cabinet Picks Suggest?” *New York Times*, November 20, 2024, <https://www.nytimes.com/2024/11/20/us/politics/trump-cabinet-china-policy.html>.

③ 刁大明、奚千涵：《特朗普及其第二任期涉外团队的对华倾向与政策影响》，《国际展望》2025 年第 1 期，第 23—45 页

④ *America First Trade Policy*, White House, January 20, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/america-first-trade-policy/>.

⑤ David Lawder and Andrea Shalal, “Trump Delivers Fresh Tariff Threats against EU and China,” Reuters, January 23, 2025, <https://www.reuters.com/world/trump-says-he-is-discussing->

3 000 多亿美元的中国进口产品征收的关税基础上加征的关税税率，意味着美国当前已经掀起了第三轮对华贸易战。但在中国进一步改革开放政策的指引下，中国的市场开放度和营商环境的法治化、国际化建设比 2020 年有了实质性提升。中美仍有在相互尊重、平等对话基础上化解新一轮贸易战的外交机遇。

第二，特朗普 2.0 的对华政策仍然会保持政策惯性，但其对华战略竞争的具体内容、施政节奏、力度和技巧无疑将会有新思考、新做法。^① 特朗普 2.0 的团队中存在着诸多反华鹰派人士，从国务卿鲁比奥到国家安全事务助理华尔兹再到国防部长海格塞思，这些人以往在中国政策上的言行十分嚣张和强硬。但特朗普第二任期的重点是变革美国、重塑美国和世界的关系。中国议题无论是从 2024 年特朗普的竞选造势还是从 2025 年 1 月 20 日上任以来的政策实施来看，并没有被放在突出的位置。基于特朗普变革美国和变革美国与世界结构性关系的方式来看，其眼中的中国既是美国“最大的竞争者”，又是基于美国利益中心主义原则重塑世界秩序的重要合作对象。有美国媒体评论认为，在特朗普 2.0 的内外政策重构态势下，特朗普甚至会成为“最亲华的美国总统”。^②

目前，马斯克领导的政府效率部已经开始全面介入特朗普政府改革方案。他组织的年轻团队以其出色的科技应用能力已经完全超越了美国传统官僚体制。围绕美国国际开发署、中情局、联邦调查局的公务员推进买断清洗进程，已经涉及约 5 万人。特朗普在第一任期曾扬言要对美国“深层政府”(Deep State) 开战的承诺真正进入了实质阶段。这引发了民主党的全面抨击，反对声浪正在美国爆发。特朗普取消出生公民权和变性妇女参加体育赛事的决定更遭到了美国地方法院法官的阻击。特朗普的“再造美国”举措会给特朗普第二任期带来怎样的冲击。从二战结束以来，美国政府体制大规模、实质性

10-tariff- china-feb-1-2025-01-21/.

① 参见王栋、马涛：《特朗普第二任期对华竞争战略前瞻》，《国际安全研究》2025 年第 2 期。

② Nahal Toosi, “Trump Is Turning Out to Be Much Pro-China President,” *Politico*, January 5, 2025, <https://www.politico.com/video/2025/02/05/trump-says-us-will-take-over-the-gaza-strip-1507709>.

的改革行动主要发生在 20 世纪 50 年代的“麦卡锡时代”，反共和仇共情绪推动了美国政府体制的重大变革。^① 然而，特朗普当前基于其政治势力对“再造美国”的热情而推动的变革却遭到了民主党势力的强烈反对。“中国议题”是否会成为美国国内政治恶斗的“挡箭牌”或“助燃剂”，这需要我们冷静观察。

第三，科技战仍将是美国对华战略竞争政策的核心要素。2025 年 1 月 20 日，特朗普签署行政命令将 TikTok 的禁令推迟 75 天，并要求 TikTok 出让 50% 的股份给美国政府，威胁中国如不批准该交易，可能会对中国加征关税。^② 2025 年 1 月 21 日，特朗普正式宣布“星际之门”人工智能计划，在未来 4 年内投资 5 000 亿美元用于人工智能基础设施建设，在该领域和中国竞争全球领导地位。^③ 整体来看，特朗普政府仍会坚定实施“美国优先”的政策，推动“让美国再次伟大”的政治议程。特朗普 2.0 的主要对华经济政策将集中在直接打压方面，包括关税、出口限制、投资限制、金融与科技制裁四大领域，其广度和强度均将超过以往，在短期内集中出台相关政策的可能性较高。^④

结 语

从特朗普第一任期至拜登政府，美国对华战略竞争政策不断演变，同时，历经酝酿期、实施期、推进期，美国对华战略竞争持续深入，已进入强化期，严重加剧了中美关系的紧张态势。从战略设计、深度动员到组织保障，美国

① Clay Risen, “What Happened the Last Time a President Purged the Bureaucracy,” *Politico*, February 6, 2025, <https://www.politico.com/news/magazine/2025/02/06/government-workers-purge-1950s-communism-00202336>.

② “Trump Signs TikTok Order Delaying Ban of App by 75 Days,” *Straits Times*, January 21, 2025, <https://www.straitstimes.com/world/united-states/tiktok-awaits-trump-relieve-as-china-signals-it-is-open-to-a-deal>.

③ J. Boak and Z. Miller, “Trump Highlights Partnership Investing \$500 Billion in AI,” *Associated Press News*, January 23, 2025, <https://apnews.com/article/trump-ai-openai-oracle-softbank-son-altman-ellison-be261f8a8ee07a0623d4170397348c41>.

④ 朱民、巩冰、杨斯尧：《博弈特朗普 2.0，发展和壮大中国经济》，《国际金融研究》2024 年第 12 期，第 6—20 页。

全方位构建起对华竞争架构，且产生锚定效应，竞争走向常态化、精细化与激进化。梳理两届政府对华战略竞争政策，科技战贯穿始终，成为美国遏制中国发展的核心手段。然而通过全面回顾、趋势判断，美国对华战略竞争政策也面临诸多限制。从内部来看，美国两党在对华合作意愿上分歧日益明显，高科技企业与强硬派的矛盾也逐渐公开化。从外部来看，美国拉拢盟友构建遏华联盟的努力成效有限，盟友基于自身利益，在政治、经济、军事领域均未全力配合美国。值得注意的是，美国试图重新主导高科技产业链、进一步打压中国科技创新和高精尖制造业的各种行为面临的种种限制，反映出其无法与世界第一制造业大国中国完全“脱钩断链”的现实，同时也为中国实现科技自主创新提供了新动力。

展望未来，特朗普 2.0 的美国对华政策走向受到高度关注。在乌克兰危机、巴以冲突等不断搅动全球地缘政治格局的背景下，美国对华持续开展战略竞争甚至推动“新冷战”，既难以实现美国的目标，还会给自身及全球带来负面影响。2025 年 1 月 17 日，中国国家主席习近平应约同美国当选总统特朗普通电话，特朗普表示希望继续保持对话沟通，两国元首同意建立战略沟通渠道，就两国共同关心的重大问题保持经常性联系。^① 未来，中美对抗性矛盾仍将存在，但仍可能会保持在“斗而不破”的状态，美国对华战略竞争政策的演变也不会跳出这个趋势。

[责任编辑：张 珺]

^① 《习近平同美国当选总统特朗普通电话》，新华网，2025 年 1 月 17 日，<https://www.news.cn/politics/leaders/20250117/3abaa7a33b2241b4a355948defb24370/c.html>。