

内部资料
仅供参考



全球观察

GLOBAL WATCH

对外经济贸易大学国家（北京）对外开放研究院主办

2021 年第 4、5 期 / 总第 18、19 期

本期聚焦

美国政治新闻网：中美以不符外交习惯的口水战开启阿拉斯加会谈

金融时报：中美阿拉斯加对话结束，两国关系并未取得突破

纽约时报：中国与伊朗达成 4000 亿美元协议，将扩大在中东地区影响力

伦敦政治经济学院：英国如何正确看待《中欧全面投资协定》并获得启发

布鲁金斯学会：中美终于开诚布公、直面现实

英国皇家国际事务研究所：英法应加强印太安全战略合作

目录

一、主流媒体报道	1
(一) 美国政治新闻网：中美以不符外交习惯的口水战开启阿拉斯加会谈...	1
(二) 《金融时报》：中美阿拉斯加对话结束，两国关系并未取得突破.....	2
(三) 《金融时报》：制裁之争将危及中欧投资协定.....	3
(四) 《纽约时报》：中国与伊朗达成 4000 亿美元协议，将扩大在中东地区影响力.....	5
(五) 《以色列时报》：中伊签署 25 年全面合作协议，或将削弱美国地区影响力.....	7
(六) 半岛电视台：中伊签署 25 年合作协议.....	9
(七) Pharmaceutical Technology：欧盟暂停阿斯利康疫苗接种.....	10
二、顶级组织与智库	11
(一) 伦敦政治经济学院：英国如何正确看待《中欧全面投资协定》并获得启发.....	11
(二) 布鲁金斯学会：中美终于开诚布公、直面现实.....	15
(三) 英国皇家国际事务研究所：英法应加强印太安全战略合作.....	18
(四) 布鲁盖尔：欧盟的财政立场、复苏基金，以及其对财政法规的影响..	22



一、主流媒体报道

（一）美国政治新闻网：中美以不符外交习惯的口水战开启阿拉斯加会谈

本周四，中国与拜登政府进行了首次高层会晤，然而会谈开局十分冷淡。拜登政府对中国持阴沉态度，认为中国是美国在地缘政治上的头号敌人。迄今为止，美国政府尚未撤回特朗普对华施加的制裁和关税，但美国方面也表示希望与中国就气候变化等共同面临的挑战展开合作。美国国务卿安东尼·布林肯（Antony Blinken）表示美国不会停止指责美国官员所谓的中国涉港涉疆行为。中国则一如既往地要求美国不要插手“中国内政”。对此，布林肯表示中国此类行为“破坏了维护全球稳定的规则秩序。这也是此类问题不能被简单地视为中国内政事务的原因。”现场记者（包括翻译）提供的早期报道中提到中国官员指责美国“屠杀”黑人，但美国国务院随后发出的官方记录却并未提及这一颇具讽刺意味的说法。不过中国代表团的确指出，“黑人的命也是命”运动的出现说明美国人权问题“根深蒂固”，亟待解决。就在记者即将被请出场时，美国代表挥手示意记者留下，并发表了补充讲话。根据现场的照片和描述来看，中国官员紧随其后，坚称他们也要进行第二轮评述。一位拜登政府的高级官员指责中国外交官违反外交礼节，破坏了第一轮每人只能拥有两分钟发言时间的规定。



作者：纳哈尔·图西，2021 年 3 月 19 日

翻译：董杭

(<https://www.politico.com/news/2021/03/18/china-us-alaska-meeting-undiplomatic-477118>)

（二）《金融时报》：中美阿拉斯加对话结束，两国关系并未取得突破

周五，中美首次高层战略对话结束。为期两天的会议中，两国外交官唇枪舌剑，关系没有任何改善迹象。中方代表出席这场在美国阿拉斯加举行的会议，是希望两国关系能够在经历特朗普执政的跌宕起伏后“重启”。但拜登团队明确表示，将就中国所谓“红线”问题采取强硬立场。周四，美国国务卿布林肯向中国主管外事工作的政治局委员杨洁篪表示，美国将谴责中国对港、对台和对疆政策。杨洁篪则进行反击，指责美国是帝国主义国家，其发言长达 18 分钟。他说，美国持“冷战思维”，并试图“煽动”其他国家攻击中国。同时，杨洁篪反驳了对中国人权记录的批评，并指出种族分裂正在美国上演。他还回应有关中国对美发动网络攻击的指责，称美国在网络攻击方面是“冠军”。比起周四会议上中美两个大国公开、敌对的言论，两国私下进行的谈判似乎更具实质性。尽管如此，这场会议还是凸显了两国关系令人担忧的一面。美国国防部前中国问题研究专家德鲁·汤普森 (Drew



Thompson) 表示，拜登在美国抗疫还未结束时，如此早地想同中国展开对峙，这让他感到惊讶。“拜登支持四国机制，对台湾予以公开的政治支持，与东北亚盟国进行实质性接触，这些都表明他应对中国挑战的坚定决心。”

布林肯在受到杨洁篪指责后，要求媒体留下来报道他对指责的回应。针对中方所称其他国家不希望美国强加其价值观，布林肯称，他已与近 100 个国家的外长进行了交谈，他们都欢迎美国重新介入。

作者：季米特里·斯瓦斯托普洛和汤姆·米切尔

2021 年 3 月 20 日

翻译：严格

(<https://www.ft.com/content/c99c4fd5-059b-40f7-aaae-70e776cb71a4>)

（三）《金融时报》：制裁之争将危及中欧投资协定

欧盟贸易政策负责人瓦尔迪斯·多姆布罗夫斯基（Valdis Dombrovskis）警告称，市场准入协议是欧盟和中国未来关系的基石，但中国升级制裁争端的行为将危及这一协议。他补充道：“《中欧全面投资协定》（CAI）是否批准取决于形势如何演变。”去年，欧盟委员会决定与中国签署投资协议，继而导致了政坛的暗潮涌动。然而就在本周一，中国决定对欧洲议会（议会对贸易协定是否生效拥有决定权）成员实施制裁，这一行为让投资协定的命运更加扑朔迷离。尽管《中欧全面投资协定》的前景越发复杂，但



欧盟促成这一协议的经济缘由一直清晰明了，毕竟这一直是欧盟的对华政策。中左翼社会党和民主党团体在欧洲议会中占据众多席位，他们明确表示中方终止制裁是议会批准投资协定的“先决条件”。欧洲议会议员们指出，如果一个国家不断攻击议会成员，那么议会根本不可能投票通过与其签署经济协定。

早在此次争端爆发之前，参与议程的欧洲议会议员们就强调，批准中欧投资协定在一定程度上取决于中国是否会为执行国际公约并解决欧盟关心的其他问题提供“路线图”。欧洲议会贸易委员会中国事务负责人尤里奥·冯克勒（Juliu Winkler）对英国《金融时报》表示：“我希望中欧外交能找到缓和局势的方法。我们双方需要建立信任，因为现在彼此之间毫无信任可言。”冯克勒和其他议员坚持认为，在协议的批准程序正式启动之前，还有充足的时间挽救局面，毕竟该协议需要翻译成欧盟所用的 24 种官方语言，所以至少要到今年年底才能正式开始批准流程。但实现这一切的前提是中国解除对欧洲议会议员的制裁，并对欧盟关切的问题提出建设性的解决办法。“短期内，中国最大的考量是让欧洲在中美争端中保持中立。目前就中欧双方的顾虑而言，让欧洲通过《中欧全面投资协定》显然要更容易。”咨询公司伦巴第（TS Lombard）首席中国经济学家伯庄（Bo Zhuang）如此说道。

作者：吉姆·布鲁斯登和杨元，2021 年 3 月 24 日

翻译：董杭

(<https://www.ft.com/content/6b236a71-512e-4561-a73c-b1d69b7f486b>)



（四）《纽约时报》：中国与伊朗达成 4000 亿美元协议，将扩大在中东地区影响力

本周六，中伊签署了一项全面经济和安全协议，中国将在 25 年内向伊朗投资 4000 亿美元，以换取稳定的石油供应，并为伊朗日益增长的经济助力。该协议将扩大中国在中东地区的影响力，削弱美国孤立伊朗政策的作用。但目前美国与伊朗的核计划争端仍未解决，所以尚不清楚该协议能执行到什么程度。特朗普在签署伊核协议三年后宣布美国单方面退出，而现任总统拜登则希望与伊朗重返伊核协议谈判。美国官员表示，在美国逐步解除对伊制裁的过程中，两国可以同时采取措施，确保伊朗方面遵守伊核协议。伊朗拒绝了美国这一提议，而中国宣布支持伊朗做法，并表示美国应该率先采取行动，解除对伊朗经济的单边制裁，重返伊核协议。2015 年，世界上有五个大国与伊朗签署了核协议，其中就包括中国和美国。

在与中方签署贸易协议前，伊朗没有透露任何细节，中国政府也没有提供相关情况。但专家表示，该协议与《纽约时报》去年获得的一份长达 18 页的草案内容基本一致。草案中详细列举了中国在未来 25 年内将投资的数十个领域，包括银行、电信、港口、铁路、医疗和信息技术等，投资金额高达 4000 亿美元。作为交换，伊朗将定期向中方供应石油，且据一名伊朗官员和一名石油交易商所述，伊朗对中国的石油供应价格会有大幅折扣。草案还呼吁



中伊深化军事等方面的合作，包括联合训练演习、武器联合研发及情报共享等。

伊朗总统鲁哈尼（Rouhani）的高级顾问何塞莫丁·阿什纳（Hesamoddin Ashena）在推特上称这项协议是一次“典型的成功外交”。他表示，这说明伊朗有能力“与他国进行联盟，而非只能被迫孤立”。他认为该协议是一项“经过长期谈判和双方共同努力才达成的长期合作法律文件，具有重要意义。”伊朗外交部发言人赛义德·哈提卜扎德（Saeed Khatibzadeh）称这份文件描绘了两国关系未来 25 年发展的“完整路线”。王毅此次中东之行还访问了伊朗的主要竞争对手沙特阿拉伯和土耳其，以及阿联酋、巴林和阿曼。他曾表示中东地区正处于十字路口，中国愿意帮助其解决包括伊朗核问题在内的长期争端。中国甚至准备主持巴以直接对话，并暗示美国在中东地区的主导行为阻碍了中东的和平与发展。

在伊朗本国，大众对中国扩大其影响力的行为褒贬不一。批评人士认为谈判缺乏透明度，并称中伊贸易协议是在出卖伊朗资源，堪比中国与斯里兰卡等国签署的单方面协议。然而，支持者则表示，伊朗必须学会务实，承认中国在上世界上日益增长的经济地位。中伊贸易协议列出了不少雄心勃勃的项目，然而究竟有多少能够得以实现，我们拭目以待。如果伊核协议完全破裂，中国企业也可能面临来自美国的制裁。

美国起诉中国电信巨头华为，指控其与伊朗进行秘密贸易，



违反美方制裁要求。中国官员则强调，美国与伊朗均需采取行动解决核争端。

作者：法尔纳兹·法西希和史蒂文·李·迈尔斯

2021 年 3 月 29 日

翻译：董杭

(<https://www.nytimes.com/2021/03/27/world/middleeast/china-iran-deal.html>)

（五）《以色列时报》：中伊签署 25 年全面合作协议，或将削弱美国地区影响力

据报道，中国与伊朗签订的 25 年全面合作协议涵盖石油和采矿等推动伊朗工业发展的领域，以及运输、农业方面合作的内容。据《纽约时报》报道，按照协议，中国将在伊朗投资约 4000 亿美元以换取石油。

中国目前是伊朗的主要贸易伙伴，也曾是伊朗石油的最大买家之一，但自美国总统特朗普退出伊核协议，对伊重新实施全面单边制裁后，中国已不再是伊朗石油最大消费国之一。周六签署的中伊协议可能削弱美国在中东地区的影响力。虽然中伊于周六达成协议，但美国对伊朗的持续制裁可能会阻碍中伊贸易。

《泰晤士报》报道称，伊朗准备主办巴以间直接会谈，进一步表明美国在中东地区的影响力可能正在减弱。中伊协议标志伊朗首次与世界主要大国签署长期协议。2001 年，伊朗和俄罗斯签



署了主要针对核领域的 10 年合作协议。协议通过两次延期，每次延期 5 年，现已延长至 20 年。中伊协议还包括旅游、文化交流，并在中国和伊朗建交 50 周年之际签订。中伊两国一直关系融洽。2019 年，中国、伊朗还同俄罗斯在北印度洋进行了联合军演。据报道，近年来，中伊双边贸易额每年达约 200 亿美元。但这一贸易额相比 2014 年约 520 亿美元有所下降，主要原因包括石油价格下跌，以及特朗普单方面退出伊核协议并于 2018 年对伊实施制裁。

随后，伊朗降低了对伊核协议的履约程度来向德国、法国、英国、俄罗斯和中国等签署国施压，以提供新的经济激励措施，抵销美国制裁。有消息称，伊朗此举也是为与拜登政府举行谈判前获取更多筹码。美国官员周六表示，在伊核协议这件事上，“谁先”恢复履约并不重要。这表明在与伊朗对峙中，美方正在缓和自己的立场。本雅明·内塔尼亚胡（Benjamin Netanyahu）总理等以色列官员都反对拜登政府重返伊核协议的意愿，美以在该问题上存在分歧。近几个月，部分以色列高层官员警告，会采取军事行动阻止伊朗核项目。尽管如此，上周的一份报告显示，美以官员同意在近期战略会谈中成立联合小组，分享有关伊朗核计划的情报。

作者：佚名，2021 年 3 月

翻译：严格

(<https://www.timesofisrael.com/iran-china-sign-major-25-year-strategic-cooperation-agreement/>)



（六）半岛电视台：中伊签署 25 年合作协议

中国和伊朗签署了一项酝酿已久的 25 年合作协议。目前两国均遭受美国不同程度的制裁。据称，自 2016 年习近平主席访问伊朗以来，该合作协议就一直在不断推进，未来十年，双方贸易往来将增长 10 倍，贸易金额将达 6000 亿美元。

尽管美国总统拜登表示希望重返伊核协议，但美国仍拒绝解除对伊制裁，并称伊朗必须率先采取行动履行承诺，缩减核规模。然而另一边，中国和俄罗斯则呼吁美国先解除对伊制裁，重返伊核协议。交易员和分析人士表示，虽然美国发出警告，但伊朗三月份对华石油出口量仍大幅增加。周六，伊朗总统鲁哈尼对王毅表示感谢，感谢中国在伊核协议上的立场和对“美国单边主义”的反对。

鲁哈尼还表示，中伊不仅可以在经贸方面进行合作，还可以共同打击“该地区的恐怖主义和极端主义”。总统的官网更是援引王毅原话，“支持核协议就是维护多边主义。”该协议的赞同者认为，尽管美国和西方国家对伊朗的敌意日趋浓厚，伊朗仍可以从转投东方的决定中受益。然而批评者则表示，伊朗在与中国加强关系的过程中，放弃了太多东西。在新冠疫情期间，中伊双方也进行了合作。中国在今年 2 月份向伊朗捐赠了 25 万剂国药集团疫苗（Sinopharm vaccine）。

作者：马齐亚尔·莫塔梅迪，2021 年 3 月 27 日

翻译：董杭

(<https://www.aljazeera.com/news/2021/3/27/iran-and-china-sign-25-year-cooperation-agreement-in-tehran>)

（七）Pharmaceutical Technology: 欧盟暂停阿斯利康疫苗接种

由于多起死亡报告疑似与疫苗引发血栓有关，包括丹麦、挪威、冰岛、奥地利、意大利、保加利亚、罗马尼亚、爱沙尼亚、立陶宛、卢森堡和拉脱维亚在内的一些欧洲国家已经部分或完全暂停了牛津阿斯利康疫苗的接种。

据亚印新闻社（Indo-Asian News Service, IANS）报道，保加利亚总理博伊科·鲍里索夫（Boyko Borissov）已经下令暂停阿斯利康疫苗的接种，直到“欧洲药品管理局（European Medicines Agency, EMA）给出准确清晰的诊断结论。”对此，阿斯利康公司回应称，一份涵盖了 1700 万接种者数据的安全性报告显示，目前并没有明确的证据表明阿斯利康疫苗会在任何年龄段和性别的接种者中增加肺动脉栓塞（PE）、深静脉血栓（DVT）或血小板减少症（TTP）的风险。

阿斯利康首席医疗官安·泰勒（Ann Taylor）称：“现在欧盟和英国已有约 1700 万人接种阿斯利康疫苗，同样规模的普通人中血栓病例可达上百。相较而言，接种者中的血栓病例要少得多。这场疫情让我们对个别病例更加关注，并且在报告疫苗相关事件



时，我们也在超标准实行对获批药品的安全监测，以保证公众的安全。”

此外，阿斯利康还表示会在欧洲药品管理局的官网上发布一份涉及新冠疫情透明度措施的月度安全报告。同时，日本知名制药集团第一三共株式会社（Daiichi Sankyo, DSI）在上月提交上市许可申请后，也已经在日本开始了阿斯利康疫苗的大规模生产。

作者：佚名，2021 年 3 月 15 日

翻译：张冕筠

(<https://www.pharmaceutical-technology.com/news/european-countries-suspend-covid-19-az/>)

二、顶级组织与智库

（一）伦敦政治经济学院：英国如何正确看待《中欧全面投资协定》并获得启发

2020 年末，中国与欧盟就一项新的投资协定——《中欧全面投资协定》（the Comprehensive Agreement on Investment，简称 CAI）达成共识。有人认为该协定是基于地缘政治的绝妙反击，也是中欧双方对后特朗普时期的美国传递的信号。与此同时，许多评论员预测，《中欧全面投资协定》会实现经济大幅增长。

首先，需要澄清一个广泛流传的误解。《中欧全面投资协定》并非自由贸易协定（Free Trade Agreement，FTA），而是类似双



边投资条约（Bilateral Investment Treaties, BITs）的国际投资协定。双边投资条约旨在约束东道国对待发达国家投资者的方式，并防止无补偿、歧视性的财产侵占行为。另外，此类条约通常会采用“著名”的“投资者与国家间争端解决机制”（Investor-to-state Dispute Settlement, ISDS），令外国投资者在东道国能规避所谓的不公正法律体系和法庭审判，确保相关待遇和保护标准得以实行与执行。

《中欧全面投资协定》并非是普通的投资协议，在关键领域与典型的双边投资条约有所不同。协定含有涉及公平竞争环境的规定，承诺解决引发欧洲目前在华经营企业强烈不满的问题。尽管规定中含有两项附加说明，但在欧洲投资者眼中，这无疑是进步之举。然而，由于协定缺乏“投资者与国家间争端解决机制”或欧盟最新采用的投资法律体系，欧洲投资者认为其相关规定多数不具约束力。投资者无法直接诉诸规定，以提请仲裁、索要赔偿，必须通过游说政策制定者在“国家与国家间争端解决机制”（State-to-state Dispute Settlement）下受理申诉。

承诺投资自由化的《中欧全面投资协定》经济价值如何，现在判断仍为时尚早，但目前来看，协定主要锁定欧盟与中国现有的投资自由化水平。换言之，投资协定要求双方哪怕处在危机之中也要保持如今的经济开放程度，但并未提供丰富的全新投资机会。针对此类协议而言，这种情况较为罕见，但这也可能意味着《中欧全面投资协定》带来的经济效益或许低于公开辩论中常



见的猜测。

在此背景下，还有两件事值得人们关注。欧盟已采用新的对外直接投资（FDI）审查机制，以控制或拦截流入敏感及战略部门的外来投资，并在《中欧全面投资协定》最后一轮协商阶段发布新版白皮书，称将应对“外国补贴对欧盟单一市场的扭曲性影响”。欧盟一方面致力于打造开放的投资关系，但另一方面，在必要时还会借助政策手段削减并管理中国投资。借此，欧盟对中国传递了复杂的信号。种种迹象表明，投资协定主要影响政治领域。首先，欧盟寻求制定新的经济基本法则，打造新的双边平台，从而探讨欧盟对中国政治经济事务的关切。而《中欧全面投资协定》便是促进对话的手段。此外，欧盟正力争将投资协定打造成中欧版“第一阶段经贸协议”（Phase One Deal）。该协议由中国与特朗普政府签署，涉及领域与中欧协定类似。

同时，中欧原则上达成投资协定的时机，也透露出欧盟想要对新一届拜登政府施压。欧盟释放的信号是：欧盟与中国愿意在全球经济治理方面进行合作，美国应该带着诚意重新回到谈判桌（尤其是与世界贸易组织的谈判），以实现全球经济体系现代化。该信号或许也是《中欧全面投资协定》最吸引中国的地方。由此可见，中国并未受到孤立，经合组织（OECD）主要成员国愿意与中国合作。更重要的是，中国很有可能以投资协定为由，持续推进增强市场实力的国内经济改革。

欧盟有着单一市场赋予的重要谈判优势，但仍无法帮助欧洲

投资者从中国经济，尤其是服务市场中受益。事实上，为了正式达成协议，欧盟不得不逐渐采取新手段，对中国市场准入造成潜在限制。英国经济开放，经济体量远小于欧盟或美国，因此难以令中国进一步开放服务市场准入。换言之，《中欧全面投资协定》极有可能是英国今后在对华协商中可能取得的、合乎情理的最佳成果。英国最能提升影响力的做法，就是在未来几年与欧盟就服务贸易达成雄心勃勃的全面自由贸易协定，借机再次成为比中国更适合进入欧盟单一市场的门户。

第二个重要的启发或许在于《中欧全面投资协定》的签署。欧盟与中国仅仅在原则上达成共识，欧洲议会是否会真正签署协定则有待观察。近期，欧盟对中国官员实施制裁，中国政府随即对欧盟议会成员采取反制措施。此番较量引发公众对协定未来的担忧。类似争论同样也有可能在英国上演。总而言之，《中欧全面投资协定》或许会带来有限的经济效益，其价值主要体现在政治领域。然而，考虑到潜在的签署障碍，是否能取得相关成果仍然是个未知数。

作者：罗伯特·巴斯多，2021 年 3 月 23 日

翻译：张昀

(<https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2021/03/23/putting-the-china-eu-investment-agreement-in-perspective-and-assessing-the-lessons-for-the-uk/>)



（二）布鲁金斯学会：中美终于开诚布公、直面现实

周四晚间，拜登政府与中国举行了首次正式会晤，两国官员在阿拉斯加州安克雷奇开诚布公地进行了较量，对话火药味十足，看似是失败的。但实际上，这次交锋是稳定两国关系的必要一步。

美国国务卿安东尼·布林肯在向媒体发表的简短开场白中说，他和美国国家安全顾问杰克·沙利文在对话中将讨论“美方深深忧虑的中国行为，包括中国对新疆、香港及台湾的政策，中国针对美国的网络攻击以及针对美国盟友的经济威胁问题。”“中国的以上行动都威胁到了维护全球稳定的基于规则的国际秩序。这就是为什么这些行动不只是中国本国事务，为什么美方认为有义务在这里提出这些问题。”

布林肯的言论似乎让中方措不及防。中美“战略与经济对话”于2016年奥巴马执政期间举行。当时，时任国务卿约翰·克里(John Kerry)在开场白中传达了和解信息，随后中美做出共同宣言，确定了120个不同领域的合作。

中国最高外交官杨洁篪回应时表示，布林肯“发表了一些不同寻常的开场白，我的开场白也会略有不同。”杨洁篪的发言持续了16分钟，打破了双方开场白各讲两分钟的时间限制。杨洁篪说：“现在美国国内，很多人对美国的民主并没有信心，对美国的政府有各种各样的看法。”“中国在人权方面不断取得进步，但美国国内在人权方面存在很多问题。”随后，他还把矛头对准了美国的外交政策：“我认为问题在于美国的‘长臂管辖’和‘压迫’，



美国通过武力或金融霸权，把国家安全的触角伸得过长，这给正常的贸易活动制造了障碍，而且煽动一些国家对中国进行攻击。”

在媒体记者认为会议开场白就此结束，纷纷开始离场时，布林肯和沙利文让记者留下，并向杨洁篪发起挑战，称“押注美国输，绝对不会赢。”杨洁篪和中国外交部长王毅决意要以中方发言收场，于是做出回应。杨洁篪的第一句话无不嘲讽：“好吧，是我想错了。当我走进这个房间的时候，我本应该在我们各自的开场白中提醒美方注意语气，但我没有这样做。”

媒体记者目睹了这次交锋，大为震惊，他们认为就像是见证了新冷战的到来，这次交锋似乎是美中积怨的爆发。记者伊恩·约翰逊（Ian Johnson）在《纽约时报》上撰文警告：“这次激烈交锋只会使当今世界两个最强国家的关系恶化，相当危险。中美双方似乎都被迫要表现地更强硬。”

但该观点误解了中美外交目前究竟缺少什么。如果该对话的结果就是中美共同发表普通声明，表明将加强合作减少分歧，这实际意味着对话失败了，发表声明只不过是美国在不明了中国意图情况下的一种惯常做法。理论上，以合作为最终目的来发展中美关系是可取的。但现实是中国态度强硬，美国又目中无人，未来短期内没有实现的可能。

去年，中国预计拜登将在美国总统大选中获胜，在总统权力过渡期间发出信号，表示希望在应对气候变化和抗击疫情方面有效重启两国关系。但拜登官员透露，任何重启合作的说法只是口



头上的，中国将继续在所有其他方面推进。

拜登政府清楚，很多美国外交建制派人士习惯了几十年来美中高层会议上采取谨慎合作的态度，因此对美方最近越发进攻性的做法感到不适。但中国过去几年中一直占据主导地位，与其发生摩擦是必要的。要求匿名以充分讨论这次对话的高层官员说，“对中国的企图，我们现在越来越难以装糊涂了。他们志在必得。”

拜登当务之急似乎应与反华盟友在技术、经济等领域扩大共同事业。苏利文称这种做法为先下手为强，与杜鲁门执政时期时任国务卿迪安·艾奇逊（Dean Acheson）的著名方案异曲同工。艾奇逊曾明确表示，加强西方联盟是与苏联进行任何会谈的必要前提。虽然美国仍需更多创新和斗志，才能让欧洲国家参与到对华竞争的事业中来，但至少在与日本、澳大利亚和印度之间的非正式战略联盟“四国机制（Quad）”上，美国已大获成功。

安克雷奇会晤之后的问题是，在美国对华的总体战略中，与中国的双边外交应该发挥怎样的作用。现在，中美竞争背景下，戏剧性的交锋是更坦诚的做法，双方关系已准备好迈入下一个更胶着的阶段。

以规则为基础的国际秩序已经结束。中国和俄罗斯很久以前就得出结论，一个中俄普遍默许美国领导的世界是站不住脚的，这种世界是西方设计的陷阱。中国和俄罗斯的结论有些道理，许多美国人认为世界各地政治自由化带来了全球化和多边主义发展。

中美双方应引导真正坦率的战略对话，协商如何在两国体系



竞争的同时相互联系。这些体系在许多方面相互排斥，但也有部分相互联系。中美外交的最初目标不能过大，以避免无意间造成挑衅，要促进互利共赢的贸易合作。最终，如果中国的行为和地缘政治条件有利，双方可探讨进一步合作，甚至缓和中美关系紧张局势，让关系全面解冻。不过，这任重道远。

回首 1940 年代末到 1950 年代的冷战历史，就能知道大国间最动荡的竞争时期是在早期阶段。只有在危机中交锋，双方的红线才会变得明显。最大的风险是一方误判对方的决心或意图。中美高层对话中，双方直面现实，迈出了重要的第一步。首先承认中美关系的本质，两国关系才会更加稳定。

作者：托马斯·怀特，2021 年 3 月 22 日

翻译：严格

(<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2021/03/22/the-us-and-china-finally-get-real-with-each-other/>)

（三）英国皇家国际事务研究所：英法应加强印太安全战略合作

欧洲各国（多数国家为北约成员国）都认为，欧洲安全与跨太平洋安全是战略工作的当务之急，尽管中东欧国家往往将俄罗斯视为威胁，而南欧国家则把地中海各国和南部邻国视为威胁。不过，眼下欧洲越来越多地把注意力转向印太安全问题上，原因



是亚洲地区的发展,尤其是中国的崛起,开始严重损害到欧洲利益。甚至北约也在衡量跨太平洋安全与印太安全战略。然而,欧洲国家在印太安全战略方面能够投入的资源有限。鉴于亚洲地区挑战的复杂多样,若要在印太安全上发挥更大作用,欧洲国家必须统筹考虑安全战略措施。

欧洲印太安全战略的推行必须从法国和英国入手,因为英法两国在印太地区的战略利益超过其它任何欧洲国家,或者欧盟本身,并且多数情况下两国有着共同利益。英国通过五眼联盟和《五国联防协议》已然介入到印太安全事务中来,其中五眼联盟可能超出了情报共享的范畴,而《五国联防协议》的缔约国除了英国外,还有澳大利亚、马来西亚、新西兰以及新加坡。法国拥有 150 多万海外公民,海外领土面积广阔,并设有 5 个永久军事基地,因此在印太地区有着更为直接的利益关系。作为核大国和联合国安理会常任理事国,英法两国都自认为是国际安全的捍卫者。在过去五年内,英法两国都在同主要区域伙伴加强安全合作。尤其是两国分别通过 2+2 外交防务会谈、《物品劳务相互提供协议》以及军事演习加强了与日本的双边合作关系。此外,英法两国还定期往中国南海派遣海军,伊丽莎白女王号航母和戴高乐号航母将于 2021 年分别派往太平洋和印度洋地区。英国最近出版的《综合评论》(Integrated Review)引发了许多关于所谓印太“倾斜”的热议,甚至有人误导性地称英国要重新回到苏伊士运河以东地区。法国官员则表示,法国从未离开印太地区。



与此同时，过去十年来，英法也在加强两国双边防御合作，尤其是 2010 年戴维·卡梅伦（David Cameron）和尼古拉·萨科齐（Nicolas Sarkozy）签署的《兰开斯特宫协议》。然而，尽管在从核能到联合远征部队等一系列问题上都有合作，但两国却制定了截然不同的印太战略。从某种程度上讲，英法两国的印太战略甚至存在相互竞争，特别是防御工业合同。基于利益关系和历史原因，两国都分别与印太地区的国家建立了牢固的双边关系，但没有在该地区的认知与利益竞争方面作出深入评估。鉴于英法在印太地区资源有限、目标一致，两国在相关问题上加强协调和合作是有意义的。此外，其他欧洲国家也可能越来越愿意为亚洲安全做出贡献。

2020 年，德国和荷兰相继出台了针对印太地区的指导性文件，但文件被解读为欧洲的印太政策，而非单个国家的政策。同时，德国还宣布于 2021 年年底向印太地区派驻一艘护卫舰。欧盟也在制定自己的“印太战略”，将采取广泛的策略以便让欧洲各国能够综合利用资源。政策涉及的领域广泛，涵盖安全、技术、经济贸易、基础设施以及气候变化等方面，考虑到英国已经脱离了欧洲，相关讨论可能会以不同形式进行（双边会谈、欧盟、北约等）。该策略的目的是实现最大程度的互补，同时又尽可能避免自相矛盾。

问题是如何实现以及需要多久才能实现。为印太地区制定一个共同的欧洲愿景需要时间，但是正如英法两国的区域伙伴经常



提醒的那样，印太地区的战略形势正在迅速恶化。因此，法国和英国有必要充当奋力前进的先锋官，尤其是在安全承诺方面。

通过确立“安全框架”，英法的领导将助力其他欧洲国家。比如鼓励一些国家部署资源，以作为英国或法国主导的战略部署的一部分。目前战略部署还有协调的空间，虽然英法两国都将在 2021 年派遣航母，好像两国事先协调过一样，但这纯属巧合。

此外，法国和英国也应进一步协调海军和空军部署。两国可以约定在西印度洋、海湾地区或者远东地区部署航母战斗群，每年至少派驻一定天数，这不仅会确保欧洲在印太地区的驻军常态化，也方便其他欧洲国家制定计划以提供更好的援助。同时，法国和英国在加强情报共享和劳动分工方面也有合作空间，两国可以分别把本国技术带往西南太平洋和东南亚。英法两国还可以与其他欧洲国家（尤其是德国）共同合作，以其他方式为印太安全做出贡献，比如网络能力建设和“法律战”，或者气候安全问题。

除了彼此配合外，欧洲各国还需要深化与区域伙伴之间的合作，特别是通过美日印澳四国框架。本月早些时候四国政府首脑首次举行会晤，该框架组织之间的联系变得更加紧密。这最终可能导致以四国框架 +E2 的形式进行讨论，若德国准备进一步增加其对印太安全的贡献，也可能是四国框架 +E3。当然，在印太安全战略上，尝试确立一个全面包容的欧洲联合方案是非常有价值的。但亚洲形势波谲云诡，这意味着法国和英国带头可能是眼下欧洲为印太安全做出真正贡献的最佳途径。



2021 年 3 月 26 日

翻译：李洁心

(<https://www.chathamhouse.org/2021/03/uk-and-france-should-collaborate-indo-pacific-security>)

（四）布鲁盖尔：欧盟的财政立场、复苏基金，以及其对财政法规的影响

用欧盟联合借款提振经济，若不将其视为国家赤字和债务，将大幅缓解南欧和东欧基于规则的财政调整需求，但西欧和北欧则不然。目前，欧盟已经公开其疫后经济复苏基金“下一代欧盟”（Next Generation EU, NGEU）的基本轮廓。在此框架下，欧盟委员会（European Commission）将会借款 8060 亿欧元（以现行价格计算），并在未来的 6 年多里将其发放给欧盟各国。其中大部分资金（约 4200 亿欧元）会以拨款形式发放，余下 3860 亿欧元将会作为贷款。此外，“紧急状态下减轻失业风险援助”临时方案（Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency, SURE）已经给 18 个欧盟成员国提供了约 900 亿美元（以现行价格计算）的贷款，来为其各自的短期就业计划及相关措施提供资金支持。

然而，鲜有人讨论“下一代欧盟”基金对欧盟目前已经暂停实施的财政法规会造成哪些影响。欧盟的财政框架会如何应对这

些重大变化？这会对欧盟的财政立场作何影响？尽管现在已经出现对欧盟未来财政法规的讨论（比如，这些规则是会被标准替代还是被重新定义），但上述问题目前仍无人问津。

德国中央银行（Bundesbank）2020 年 12 月发布的月度报告中呼吁将欧盟债务计入国家债务和赤字，类似于欧洲金融稳定基金（EFSF）产生的债务，后者被归为欧盟国家所有。然而，我们却有充分的理由避免这种做法。同时，我们也理解欧洲统计局（Eurostat）和欧盟委员会并未计划将欧盟的债务和赤字分配给国家债务和赤字。最主要的原因是这种分配很难实施，甚至是不可能的：需要偿还的欧盟债务无法被清晰下拨给各国的财政部。偿还的数额与“下一代欧盟”基金的拨款有关，而合理估算从 2027 年到 2058 年间，每个欧盟国家需要偿还多少欧盟债务是不可能的，部分原因是这取决于成员国未来的经济发展，比如未来 40 年各国国民总收入（GNI）的相对发展情况。此外，用于还款的钱也部分来源于欧盟新征收的税款，如未回收塑料税。将“共同”债务分配给国家预算会使其实质上变为国家债务，虽然潜在的纳税人显然也是欧盟的纳税主体，但“下一代欧盟”债务的本质明显与国家债务截然不同。

“下一代欧盟”基金下拨给成员国的贷款有一个显著特点，即使基础借款有欧盟国家和欧盟预算的担保，借款国也有义务全额偿还贷款。因此，“下一代欧盟”基金的贷款要用于重点国家公共债务和赤字。然而，如果这些贷款资助的支出无法受到欧盟



财政框架的优待，一旦目前暂停实施的财政法规重新生效，借贷国就不得不减少其非“下一代欧盟”基金的支出。有一个简单的方法可以避免这种情况，即将所有“下一代欧盟”基金支持的支出视作一次性支出，并且将其从结构性余额中排除（结构性余额即经过经济周期影响、一次性支出和收入调节措施调整的总预算余额），因为依据欧盟法规，财政调整是由结构性余额的变化决定的。在对支出基准的遵守情况进行评估时，也应该采取同样的做法。

因此，如果拨款不被归为国家赤字和债务，这些款项会如何影响各国预算，又会如何与财政法规相互影响呢？欧盟的法规以各种方式限制公共债务和预算赤字。如果预算赤字超过 GDP 的 3%，或者公共债务超过 GDP 的 60%，并且相对于 60% 的门槛没有减少 1/20 的缺口，那么则认为赤字过高，需要启动超额赤字程序（Excessive Deficit Procedure, EDP）以减少赤字。年度财政调整的最低水平为超额赤字程序下，在结构性余额中增加 GDP 的 0.5%。

违反 1/20 债务减免规则可能是不太重要的，因为到目前为止，由于各种豁免，EDP 从未因违反这一规则而被启动。但即使 1/20 规定触发了超额赤字程序，由此引发的财政调整每年将至少占 GDP 的 0.5%。实际的财政调整数额由欧盟理事会（Council of the EU）决定，该数额可能仍无法达到 1/20 规定的要求。

当预算赤字低于 GDP 的 3%，且公共债务低于 GDP 的 60%，或者公共债务过高，但已经被 1/20 规定所削减，赤字就不算过高，



人们会采取预防性措施。在这种情况下，结构性余额应该高于各国的中期目标（Medium-term Objective, MTO）。如不满足这种情况，就需要进行财务整顿。基准调整额为在结构性余额中每年增加 GDP 的 0.5%，但由于公共债务水平和产出缺口的价值不同（详见欧盟财政规则常备手册 *Vade Mecum* 第 17 页的表格），具体要求也会有所差异。当结构性余额低于中期目标，公共支出增长率应当低于中期潜在经济增长率。

如果“下一代欧盟”基金带来的债务不被纳入国家债务，由欧盟债务支持的相应国家支出也就不算赤字。相反，此类国家支出也不会被纳入结构性赤字和公共支出指标，因此，非“下一代欧盟”国家预算的财务整顿就可以被抵消。

如果欧盟的财政法规在 2022 或 2023 年被重新实施，且不做改动，一些欧盟国家可能会启动超额赤字程序。在欧盟最大的六个成员国中，欧盟委员会预计，2022 年，法国、意大利和西班牙的预算赤字会超过 6%，且在 2023 年乃至未来几年内，其赤字也不会低于 3%。2022 年至 2024 年间，“下一代欧盟”基金可以帮助这三个国家大幅减轻财政法规带来的压力。随着结构性赤字（不考虑“下一代欧盟”基金支出）每年至少要提高 0.5%，财政紧缩措施很大程度上会被“下一代欧盟”基金的一次性拨款抵消。实际上，2022 年，“下一代欧盟”基金会补偿法国约一半的必要调整，而在西班牙和意大利，基金拨款甚至会多于法规要求的调整额度。

德国、荷兰和波兰的财政前景显示需要采取预防性措施，但

这些国家的结构性余额据估会低于其中期目标，因此有必要实行占每年 GDP 0.5% 的财务整顿。“下一代欧盟”基金的拨款完全能够补偿波兰依法进行的财政调整，但对荷兰和德国则不然。此外，德国重启“债务刹车”会进一步增加必要的财务整顿。

如果不被纳入国家赤字和欧盟财政法规，“下一代欧盟”基金拨款会对欧盟财政立场造成巨大影响。这种影响将是 2022 年欧盟 GDP 的 0.38%，2023 年的 0.66% 和 2024 年的 0.74%。如果充分利用“下一代欧盟”基金贷款，欧盟 GDP 支出每年会提升近 0.6%。欧盟经济及财政事务理事会（ECOFIN）与欧洲统计局（Eurostat）需要紧急澄清欧盟财政法规下，会如何处理“下一代欧盟”资助的支出。该澄清会在接下来的几年中帮助提振欧盟经济，并且有益于更多宽松财政政策的实施。

从 2022 年至 2024 年，“下一代欧盟”基金拨款和贷款会帮助意大利、西班牙、波兰和法国大大减轻由欧盟财政框架所带来的预算整顿压力。2024 年之后，随着放款骤减，需要进行更有力的财务调整。

在欧盟财政法规下，包括德国和荷兰在内的“下一代欧盟”净出资国需要大力推行财务调整。一旦实施“债务刹车”，德国的调整力度将会更大。同时，“下一代欧盟”基金的放款额度会相对较少。

至于未来几年“下一代欧盟”基金会使欧盟的财政立场过于宽松还是紧缩的问题，已经超过本文的讨论范围（但至少 2021

年，欧盟的整体财政立场处于过度紧缩状态)。然而，反直觉的是，在中欧和南欧，财政法规所带来的财务调整问题可能并没有我们想象得那样严重，但由于“下一代欧盟”基金，这个问题在荷兰和德国可能会严峻得多。因此，德国应该在 2021 至 2022 年增加财政刺激措施，刺激经济复苏，并且帮助欧洲央行（ECB）填平产出缺口。与此同时，德国的通胀率要高于欧盟其他国家。

归根结底，“下一代欧盟”基金如果不被归为国家债务和赤字，会为欧盟的财政立场提供有力支持。如果它被长期纳入欧盟财政体系，会在财政法规开始生效、限制各国制定财政政策时，有效提振经济复苏。此外，该基金也可以有效满足欧盟的主要投资需求。

作者：绍尔特·达尔沃什和冈特拉姆·沃尔夫

2021 年 3 月 4 日

翻译：张冕筠

(<https://www.bruegel.org/2021/03/the-eus-fiscal-stance-its-recovery-fund-and-how-they-relate-to-the-fiscal-rules/>)

主编：王颖 执行主编：海尔（Pelagia Karpathiotaki） 编辑：徐天鹏 李明伟 盛茜



2021 年第 4、5 期（总第 18、19 期）

内部资料 免费交流

主办单位：对外经济贸易大学国家（北京）
对外开放研究院

印制时间：2021 年 4 月

地 址：北京市朝阳区惠新东街 10 号对外
经济贸易大学科研楼 602 室

网 址：<http://acoes.uibe.edu.cn>

电 话：010-64494672

邮 编：100029

声 明：



1. 本报告中的信息和数据来自于公开资料，仅供内部参考，不代表本研究院立场。
2. 未经授权，不得擅自引用及传播。