

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

2020 年第 8 期 / 总第 14 期

本期聚焦

彭博社：拜登将承继特朗普立场，对中国持强硬态度

印度斯坦时报：拜登关注印太地区安全与繁荣，并指责中国

日本时报：拜登团队施压欧盟，企图叫停中欧协议

阿拉伯新闻：中国经济复苏虽缓但稳

目录

一、主流媒体报道	1
(一) 《华盛顿邮报》：拜登透露对华方针	1
(二) 彭博社：拜登将承继特朗普立场，对中国持强硬态度	3
(三) 美国政治新闻网：拜登航天顾问呼吁与中国合作	6
(四) 美国消费者新闻与商业频道：新提名的美国高级贸易官员将继续对中国采取强硬态度	8
(五) 《印度斯坦时报》：拜登关注印太地区安全与繁荣，并指责中国	11
(六) 《日本时报》：拜登团队施压欧盟，企图叫停中欧协议	13
(七) 《阿拉伯新闻》：中国经济复苏虽缓但稳	14
二、顶尖学者	16
美国全国广播公司新闻观点：特朗普的“美国优先”政策给拜登留下了中国和俄罗斯等重大问题	16



一、主流媒体报道

(一) 《华盛顿邮报》：拜登透露对华方针

在美国大选落下帷幕后不久，布鲁金斯学会的托马斯·赖特（Thomas Wright）撰写了一篇卓有见地的文章，讨论新当选总统乔·拜登可能采取的两种外交政策。在拜登团队内部，中间派民主党人士正就美国未来外交政策进行探讨，但这却鲜为人知。一些人主张大致沿用奥巴马时代的外交政策，可称其为“沿袭派”（restorationist）。他们处事小心谨慎，提倡渐进式方针，坚信仔细管理冷战后的秩序会大有裨益。虽然不会向中国屈服，但并不认为中美两国存在大国竞争关系，对与中国就应对气候变化、全球公共健康等议题采取双边合作保持较高期待。另外一群人主张推翻奥巴马时代的主要政策，可称其为“改革派”（reformist）。平心而论，“改革派”顾问认为美国外交政策需要作出根本性转变，才能应对特朗普主义（Trumpism）、民族及民粹主义的中坚力量。相比于“沿袭派”，“改革派”更愿意放手一搏，也更能忍受与竞争对手以及麻烦不断的盟友发生的摩擦。他们视中国为拜登政府的主要挑战，主张采取比奥巴马时代更具有竞争性的方针，视与其他自由社会合作为美国外交政策的重要组成部分，哪怕和他们缔结伙伴关系会令美国与并不太重要的盟友发生矛盾。

虽然仍需进一步探讨细节才能得出确切结论，但根据拜登的发言内容不难发现，在对华政策方面“改革派”的声音似乎占据



上风。周一，拜登在特拉华州威尔明顿市亮相，与外交政策团队讨论后，拜登表示：“美国与中国存在竞争。与此同时，美国将会采取更为坚定的立场来联合志同道合的伙伴及盟友，以此维护各方共同的利益及价值观。”

拜登坦陈，自己视中俄为强有力的竞争对手，“我们讨论了俄罗斯和中国将如何给美国带来不同挑战，以及如何改革才能取得最有利的地位，从而解决这些问题。”从赖特口中的“改革派”视角来看，解决问题的关键在于是否能从盟国获取足够多的支持，从而打造公平的竞争环境。拜登则认为：“在任何涉及美中关系的议题上，从制定有利于中产阶级的外交政策（如保护美国劳工、知识产权以及环境的经济贸易事项），到确保印太地区的安定繁荣、捍卫人权，美国若能凝聚对未来世界怀有共同愿景的国家，国力将会更加强大，行动也会更加卓有成效。这就是美国扩大行动影响力、持久性的关键，也是美国明智有力的领导举措所发挥的作用。

简而言之，在各国发出挑战之际，实施“美国优先”策略是完全错误的做法。正如拜登所言，由于现任政府从世界舞台上退下来，并坚信特朗普能以自身独特的交际手腕化敌为友，因此创造了“巨大的权力真空”。拜登对美国的对手有着清醒的认识。然而，若理性分析如何最大限度发挥本国优势，拜登政府或许只能在特朗普政府失败的领域成功。

另外，赖特敏锐地发现：“拜登应以对华竞争与参议院的共和党人建立联系。”由于许多共和党人主张对华强硬，拜登应要



求他们进一步采取行动，确切描述具体相应政策。赖特建议，拜登在某些议题上应寻求共和党人的支持，如“推动即将实施的半导体产业及 5G 基础设施投资法规，任命能轻松获得两党支持的议员担任国务院及五角大楼亚洲事务部长助理，并表明需要财政部及商务部的协助以对抗中国”。

拜登可以向共和党人解释其对中国的强硬回应，包括一些已经列入他国内议程的项目：“有针对性的基础设施投资，包括清洁技术；在 5G、量子计算和人工智能领域制定抗衡中国的产业政策；在特定领域实现有限度、战略性的美中脱钩；提升美国经济抵御外部冲击的能力，包括增强供应链稳定性。”尽管共和党大肆渲染拜登对华软弱的形象，但两党应就对华方针实现共识。如果拜登和他的团队能找到有助于改善美国在与中国关系方面的国际地位的国内投资，即使是右翼共和党人也很难对他施加压力。

拜登提名的国家安全事务候选人出席参议院确认听证会时，将首次陈述拜登政府对华方针。他们会好好利用此次机会，向参议院及公众宣传拜登从“改革派”视角对大国竞争的解读。

作者：珍妮弗·鲁宾，2020 年 12 月 29 日

翻译：张昀

(<https://www.washingtonpost.com/opinions/2020/12/29/biden-sounds-like-he-has-made-choice-china/>)

（二）彭博社：拜登将承继特朗普立场，对中国持强



硬态度

拜登将于 2021 年 1 月上任，他对中国将产生史无前例的影响。美国商务部的一份声明宣称，上周特朗普总统的施压运动仍在继续，为“保障国家安全”，美国政府将 60 多家中国公司列入黑名单，禁止它们获取美国技术。

尽管拜登和许多民主党人表示，他们反对特朗普向中国施压的策略，但拜登与世界第二大经济体的领导人进行谈判时，仍会将这些工具摆在桌面上。拜登在采访中表示：“我认为，最好的对华战略是让我们的每一位盟友都站在一个战壕里。在我就任总统的头几周里，我的主要任务就是让盟友与我们保持立场一致。”尽管公众对特朗普的对华策略心存疑虑，但在华为将掌握下一代无线网络技术等问题上，英法等国选择和美国站在了一起，“五眼”间谍联盟和北大西洋公约组织等西方机构也已将注意力放在了应对来自中国的威胁上。

特朗普政府让美国声誉严重受损，美国的盟友并不确定未来是否可以再次信任美国。即使拜登希望与盟友进行更多合作，共同支持世界卫生组织等国际机构，但包括中国在内的其他国家领导人人都知道，也许美国会在 2024 年的大选中选出一位更像特朗普的总统——或者甚至选择让特朗普继任。

即使拜登成功改变了人们的看法，与中国的谈判也可能会像特朗普执政时一样曲折漫长。特朗普曾在 2017 年上任时承诺将与中国达成全面贸易协议，然而在接下来的几年中他并未实现这一



承诺。此前曾在国家安全委员会负责中国事务的莱恩·哈斯（Ryan Hass）表示：“我不认为中国领导人承受了巨大的压力，他们并没有容忍美国的种种行为，作出重大让步，为美国消除压力。”拜登和习近平相识十多年，但自从 2017 年特朗普当选总统入主白宫以来，中美关系就发生了明显的变化。中国迅速增长的军事实力使其有信心在亚太地区部署力量。中国领导人一再表示中国要在关键领域实现“自力更生”，明显是表明他打算加强美国一直以来都无法接受的产业政策。

其实想让中美双方建立信任，很容易找到机会。在特朗普执政期间，约有 100 场中美官方对话不是陷入僵局就是被取消掉。尽管各国领导人都在理清议程，但这些问题仍有可能被重新提及，让较低级别的官员进行讨论。更重要的是，也许在 2021 年的春末，加拿大会就华为高管孟晚舟的问题召开听证会。拜登的司法部也可能延续特朗普政府的策略，与孟晚舟的法律团队接触，商讨让她重返中国的解决方案。

对中国有利的是，拜登政府在运用手腕时，可能会比特朗普更加谨慎。现任财政部部长史蒂文·姆努钦（Steven Mnuchin）屈服于特朗普的压力，最终将中国定为汇率操纵国，但拜登的这一职位提名人——前美联储主席珍妮特·耶伦（Janet Yellen）却在利用杠杆赢得让步的策略上持缄默态度。现在最大的风险是，拜登发现自己在国内战线上不得不分心，即便疫苗销售规模扩大了，他仍需应对日益加剧的新冠疫情危机，同时努力支撑美国摇



摇欲坠的经济。除非美国政府能够在经历了一个世纪以来最为两极分化的选举后，仍保持国内整齐有序，重建与国外盟友的信任，否则其相对于中国政府的任何优势都只是停留在理论层面。前国家安全委员会工作人员、现任布鲁金斯学会研究员哈斯(Hass)说：“拜登政府有望产生巨大影响，但这得取决于他们能否在国内重大事件达成一致，以及与盟友和伙伴就中国问题达成共识。”

作者：彼得·马丁和萨利哈·莫辛，2020 年 12 月 21 日

翻译：董杭

(<https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-12-20/biden-willinherit-a-strong-hand-against-xi-thanks-to-trump>)

（三）美国政治新闻网：拜登航天顾问呼吁与中国合作

拜登的高级顾问认为，尽管新任美国政府在几乎所有领域都视中国为经济与军事方面的头号竞争对手，但与中国合作探索太空仍然至关重要。该顾问称，虽然中国惯于窃取美国科技并将其应用于军事领域，但两国建立有限度的伙伴关系能够缓和紧张局势，降低爆发破坏稳定的太空竞赛的可能性。与之类似的是，美苏在冷战白热化阶段携手开展民用航天项目。

近期，此番争论显得愈加紧迫。中国成为世界上第三个从月球取回样本的国家，是其雄心勃勃的太空计划取得的最新重大成



果。本刊采访了近 24 位退役宇航员、政府官员及航天专家。其中大部分都认为，美国若完全排斥中国参与，将无法继续在航天领域领先世界。拜登竞选时鲜少讨论航天议题，也并未提及与中国探索宇宙。立法者对任何合作均持怀疑态度，令美中航天合作之路坎坷重重。

美国国会的阻挠：

美中合作受阻，背后也有美国国会运作的身影。2011 年，前共和党党员弗兰克·沃尔夫（Frank Wolf）在美国国家航空航天局（NASA）授权法案中添加了一条禁令：禁止 NASA 及白宫科技政策办公室（the White House Office of Science and Technology Policy）将拨款用于对华合作。此举令扩大美中合作的对话陷入停滞。

“美国或已错过良机”：

只要美国联邦调查局（FBI）认定共享信息没有风险，美国国家航空航天局（NASA）仍可在遵守沃尔夫条款的情况下与中国联手。与联邦机构不同，商业公司并不受此类限制，这为美中合作提供了另一种思路。此外，军事、经济以及网络安全等领域存在的矛盾持续数十年之久，令两国缺乏互信，成为阻碍美中建立任何实质性关系的另一块绊脚石。美苏之间也曾互相猜忌、关系紧张，但通过与苏联进行航天项目，两国紧张关系得到进一步改善。

1975 年冷战期间，美苏宇航员在太空握手的一幕转播至世界各地。不到半个世纪，莫斯科就成为华盛顿在航天领域关系



最密切的盟友——美国宇航员乘俄罗斯联盟号飞船（Soyuz）升空，并与俄罗斯宇航员一同在国际空间站（International Space Station）执行任务。双方均从紧密的航天协作中获益。与美合作提供了苏联解体时所需的大量资金以及影响力，而美国也能影响苏联科学家发挥才干的领域，令他们将国家资金和专业技能应用在国际空间站等联合项目中，而非单独行动、加强各自军事能力。

中国寻求参与国际空间站项目时，美国本可以与中国建立类似关系。美国国家航空航天局前局长、前宇航员查尔斯·博尔登（Charles Bolden）认为，“全世界”都希望中国参与其中，而非“独立建站”。一些分析人士与前任官员认为，禁止中国参与该项目是错误的，因为中国现在掌握的科技足够先进，无需美国帮助就能完成登月等大型航天任务。

“美国需要与中国进行对话”：

非盈利组织安全世界基金会（Secure World Foundation）建议拜登政府应将修改沃尔夫法案列为一项首要任务，从而与中国在科研以及机器人太空探索等领域打造“有限的航天合作”。

作者：杰奎琳·费尔德彻，2020 年 12 月 20 日

翻译：张昀

(<https://www.politico.com/news/2020/12/20/biden-china-space-448529>)

（四）美国消费者新闻与商业频道：新提名的美国高



级贸易官员将继续对中国采取强硬态度

前特朗普政府贸易谈判代表克利特·威廉姆斯 (Clete Willems) 认为，经新当选总统乔·拜登遴选的新任政府高级贸易官员很有可能对中国采取“鹰派”立场。上周，拜登提名贸易律师凯瑟琳·戴 (Katherine Tai) 担任美国贸易代表，该要职属内阁级别，不仅负责与中国等国协商贸易条款，还负责落实美国进口相关规定。作为众议院筹款委员会 (House Ways and Means Committee) 首席贸易顾问，凯瑟琳会讲普通话，非常了解中国，在协商《美墨加贸易协定》 (USMCA, U.S.-Mexico-Canada Agreement) 时为加强劳工权利保障和环境保护作出重大贡献。威廉姆斯称，凯瑟琳虽隶属于民主党，但“获得两党坚定支持”。他指出，共和党的罗布·波特曼 (Rob Portman) 就支持这份提名，并补充道：“和我一样曾在特朗普政府任职的官员都对凯瑟琳佩服得五体投地。她若成功当选，会帮助美国执行对华强硬措施。”

威廉姆斯一直担任美国总统特朗普的国际经济事务副助理以及国民经济委员会 (National Economic Council) 前副主任，直至 2019 年 4 月才卸任。在 2017 年加入白宫团队之前，威廉姆斯任职于美国贸易代表办公室 (USTR)，期间与凯瑟琳一同处理部分对华争端以及对欧谈判等事务。他认为：“凯瑟琳并不好对付，有能力捍卫美国利益免受中国、欧盟等国家及组织侵犯。她专业技能过硬，在激烈的部门间贸易讨论时能确保 USTR 不落下风。”

凯瑟琳·戴 (Katherine Tai) VS 罗伯特·莱特希泽 (Robert



Lighthizer) :

威廉姆斯认为，凯瑟琳与现任美国贸易办公室代表罗伯特·莱特希泽有“些许相似之处”：二人均“因力争保持对华强硬而闻名”。但他也指出，凯瑟琳和拜登政府总体上主张与盟友协作。凯瑟琳曾在世界贸易组织（World Trade Organization）处理过美国与欧盟、墨西哥及日本等伙伴国对中国发起的联合诉讼。相比之下，特朗普公开谴责过世贸组织，与中国对峙时倾向于采取单方面行动，通常以维护国家安全为由实施惩罚措施，如对中国出口征收关税。在上周举办的“米尔肯研究所亚洲峰会”（Milken Institute Asia Summit）上，莱特希泽为特朗普的所作所为辩护，称特朗普政府确实在某些议题上与盟友开展合作，但在涉及国家安全的问题上决不允许盟友“否决”相关决策。

拜登曾表态称，不会立即削减特朗普征收的关税，并且会与盟友协商出“统一的对华战略”。威廉姆斯对此表示赞赏，同时也指出，具体实施并不像讲话那么简单。“为成功落实该战略，拜登政府需要让盟友更加坚定、更有意愿采取强硬措施。”

作者：李仁利，2020 年 12 月 18 日

翻译：张昀

(<https://www.cnbc.com/2020/12/18/bidens-ustr-pick-katherine-taiwillbetough-on-china-ex-trump-official.html>)



（五）《印度斯坦时报》 拜登关注印太地区安全与繁荣，并指责中国

周一，美国新当选总统拜登再次抨击中国，并表示相对于中国，美国更能实现其目标，包括在志同道合的伙伴和盟友与其“并肩战斗”的情况下保障“印太地区的安全与繁荣”。拜登重申，他计划废除特朗普采取的单边“美国优先”战略，转而将重点放在“重建我们的联盟，与我们的伙伴保持紧密关系，让发展收益为美国人民所享”上。拜登对中国的讲话表明了他将如何处理最为关键的关系，因此在美国国内以及印度、日本和澳大利亚等国家受到了密切关注。他表示：“我们与中国是竞争关系，我们会与志同道合的伙伴和盟友建立联盟，共同维护我们共同的利益和价值观，我们的立场也将更加坚定。”他还补充道，“在所有中美关系上，从奉行有利于中产阶级的外交政策，包括提出促进贸易和经济的议程，保护美国工人、知识产权和生态环境，到确保印太地区的安全和繁荣，再到倡导人权，当我们身边站着的国家也拥有一样的愿景时，我们将会更加强大有力。”

令人担忧的是，过去拜登用语都是“亚太”，且中国恰好也喜欢讲“亚太”，而非“印太”。中国官方媒体《环球时报》最近表示，“‘亚太’涉及经济和合作内涵，而‘印太’一词则与地缘政治竞争和联盟对抗直接相关。”该刊物还在这篇社论中呼吁拜登放弃印太地区，转投亚太地区。确实，拜登最近在大选后



频频使用“亚太”一词，不过他也提到了“印太”。印度战略分析家婆罗门·切拉尼（Brahma Chellaney）表示，他最近为《日本时报》撰稿时写道，令人十分不安的是拜登的用词已经从“自由开放的印度 - 太平洋地区”转变为了“安全繁荣的印度 - 太平洋地区（或其他类似表达）”。“自由开放的印度 - 太平洋地区”是日本前首相安倍晋三提出的战略构想，自那以后，包括印度在内的许多国家都采纳了这一表述。相比之下，拜登使用的“安全和繁荣的印度 - 太平洋地区”的表达是未经定义的，也是不明确的。

理查德·方丹（Richard Fontaine）曾任布什政府外交官，现在是独立的两党智囊团新美国安全中心的首席执行官，他认为当选总统使用“印度 - 太平洋”一词是正确的，而“更应该注意的是拜登在指责中国滥用技术的同时，就必须与其他伙伴进行合作。”他还补充道，“我认为，（这）传递出了一个信息，那就是面对来自中国的挑战，新政府头脑清醒，认知准确。”方丹是已故参议员约翰·麦凯恩（John McCain）的外交顾问。麦凯恩是广受尊敬的共和党人，在共和党总统小布什（George W Bush）执政期间于国务院任职，他曾与奥巴马竞争总统一职。

作者：维诺德·贾纳德哈南，2020 年 12 月 29 日

翻译：董杭

(<https://www.hindustantimes.com/world-news/biden-slams-chinese-rimspstresss-security-and-prospension-in-indo-pacific/story-vzc46SF3Z7sM9V4tKbN.html>)



（六）《日本时报》：拜登团队施压欧盟，企图叫停中欧协议

欧盟压力渐增，被迫暂缓推进一项与中国协商的重要投资协议。美国新当选总统拜登的国家安全顾问杰克·沙利文（Jake Sullivan）周一晚些时候发表推文，援引一篇报道中欧协议的文章。他敦促美国“尽早与欧洲盟友就中国经济行径引发的共同担忧进行协商”。欧盟指望《全面投资协定》（Comprehensive Agreement on Investment）能打开中国市场，消除歧视性做法。但批评人士指出，该协定反而会令中国获得进入欧洲市场的优惠政策。柏林墨卡托中国研究中心（Mercator Institute for China studies）主任胡塔里（Mikko Huotari）表示，签署这份协定对中国而言是“具有象征意义的成就”，但可能增加联合大西洋沿岸各国对抗中国的难度。

数位欧洲立法人士及中国分析人士均担心，欧盟可能会因急着在年末之前签署协定而搁置劳工问题。欧盟轮值主席国德国感到尤为迫切，因为德国是与中国贸易关系最为密切的欧盟成员国。这些专业人士敦促欧盟在与拜登政府讨论统一的对华策略之前不要轻举妄动。欧洲议会将在批准任何欧中协议上具有发言权。

2020 年 12 月 23 日

翻译：张昀

(<https://www.japantimes.co.jp/news/2020/12/23/business/>)



economybusiness/biden-eu-china-investment-trade/)

（七）《阿拉伯新闻》：中国经济复苏虽缓但稳

经过 2020 年春新冠病毒的肆虐，中国经济开始走上复苏之路。投资、制造业和消费的负增长发生逆转，逐步进入到正增长区间，有些指标如出口等甚至超过了预期，增长率在今年第三季度超过了 10%。

一个经济体从经济冲击中复苏的方式，决定了它的复苏力度能有多强。中国经济的复苏建立在庞大的经济刺激计划上，加上政府采取的遏制病毒蔓延的措施，都加速了复工复产和其他经济活动的恢复。然而到目前为止，大部分经济支出都来自于国营企业，而非私营企业。此外，最新的数据显示，中国新冠肺炎后的反弹是由基础设施和住房投资带动的，而消费增长一直乏力，远不及危机前的增长态势。

尽管人们已经能够安全正常地生活，但服务业离真正的复苏还相差甚远。出于谨慎心理，人们存钱更多，外出更少。这一趋势不仅对中国来说是个坏兆头，对于世界其他地区来讲也是百害而无一利，因为它预示着其他经济体接下来将面临的境遇。此外，中国经济复苏的态势确实令人堪忧，原因有三。

首先，虽然今年中国的出口数据超出预期，但明年情况如何有待观望。

其次，经济复苏引发了更广泛的结构性恶化。此前，经过数

年的调整，中国经济已从出口和投资导向型转向了消费导向型。近年来，中国政府在这方面取得了一定进展，但由于经济复苏中供给主导需求，这种平衡目前又有被打破的趋势，再次转回投资和贸易两驾马车。幸运的是，政府的短期复苏措施虽然给长期改革拖了后腿，但后疫情时代的大量财政支出比此前更具针对性，因此滋生信贷泡沫的可能性并不大。该一揽子计划最显著的特点就是强调对创新的投资。政府以建设“新基础设施”的名义，将资源由支持传统项目转而投入到数据中心、人工智能应用和电动汽车充电站中，仅今年一年在高科技制造业和服务业领域的投资就增加了近 10%。这些迹象都表明，中国政府很可能会继续开放经济，特别是金融服务领域。中国的政策制定者清晰地认识到，在地缘政治愈发紧张的状况下，国内金融体系需要更具竞争力，与西方金融机构和企业进行更紧密的融合。

最后，中国政府最近决定不再紧盯经济增长目标，这一点十分值得肯定。地方政府在创造国内生产总值方面压力较小，所以它们大可以把重点放在促进就业、改善民生、粮食保障和能源安全等方面，为中小企业创造机会。与 1978 年“改革开放”后遭遇的第一次重大经济挑战相比，中国近十年的举动明显更为睿智。中国已经变得更为成熟，也更有耐心，它不再急于求成，而是站在人民长远利益的角度进行考虑。中国的经济复苏虽然是缓慢前行，但中国正走在一条更为平稳、也更为安全的康庄大道上。

作者：金克玉，2020 年 12 月 28 日



翻译：董杭

(<https://www.arabnews.com/node/1783816>)

二、顶尖学者

美国全国广播公司新闻观点：特朗普的“美国优先”政策给拜登留下了中国和俄罗斯等重大问题

过去四年里，特朗普政府的许多国家安全专家都警告：中国、俄罗斯与民主的美国之间重回意识形态竞争，是当今国际关系的决定性特征。但在过去的四年里，导致中美俄三国力量平衡发生巨大变化的原因并非中俄，而是美国。特朗普总统在削弱国内民主、失去国外领导地位的同时，导致美国在 2021 年比 2017 年更难以与中国和俄罗斯竞争。最具破坏性的是，如今美国政府体系的民主程度比四年前更低。“自由之家”（Freedom House）、《经济学人》“民主指数”（Democracy Index）和“民主多样性指数”（V-Dem Index），都在过去四年里下调美国民主等级。去年，在对北美趋势的评估中，民主党总结道：“在这个地区，只有一个国家的自由民主程度出现了大幅下降，那就是美国。”

与此同时，精英阶层的两极分化也在加深。特朗普仍拒绝承认选举结果，导致分化趋势加剧，新当选总统拜登在国家安全问题上更难与共和党人达成共识。美国的民主实践，包括推翻自由和公正选举的恶劣企图，没有鼓舞任何人。美国民主的衰落反而

使其对手变得更强。通过行政命令，拜登可以扭转几项糟糕的政策，但持续的两极分化使得根本性的民主改革不太可能发生。此外，新冠疫情和随之而来的经济衰退也不允许拜登把太多注意力放在外交政策上。因此，特朗普在国内造成的损害，严重阻碍了拜登为恢复美国世界领袖地位所做出的努力。特朗普忽视了与世界各国和地区的双边关系，有时对待美国的对手比对待盟友更为恭敬，同时还退出了一些对美国有利的国际条约和组织。虽然没有出现与伊朗开战或脱离北约等噩梦般的结局，但也许除了美国的敌人外，所谓的“美国优先”理念对任何人都没有帮助。拜登政府将接过一个毫无必要的外交政策待办事项清单。

相较国内政策，拜登在外交政策方面拥有更多自主权。他几乎可以立即采取行动，制止与俄罗斯总统普京、沙特王储穆罕默德·本·萨勒曼（Mohammed bin Salman）和朝鲜领导人金正恩交好的尝试，这种示好只会适得其反。同样，他也可以向美国的盟友发出团结一致的信号，这一进程在全球领导人祝贺电话中就已初见端倪。然而，如今美国在几乎每一段双边关系中，立场都更为糟糕。奥巴马总统旗帜鲜明地将朝鲜作为美国最大的安全威胁之一，特朗普却利用金正恩来烘托自己的形象，突出前任们的失败。三次峰会使金正恩在世界舞台上获得声望，但并未减缓朝鲜核导能力的进展。此外，放弃联合军演等对朝鲜的单方面让步，令韩国官员们措手不及，由此动摇韩国对美韩联盟的信心。

特朗普在伊朗问题上持有更安全的立场，但随后退出了《联

合全面行动计划》（JCPOA），并转为施加更大压力（在朝鲜问题上采取相反的策略）。在特朗普任内，伊朗威胁大幅增加：其铀库存量暴涨至《联合全面行动计划》允许的 12 倍，足以制造两件核武器。

在亚洲，特朗普决定退出“跨太平洋伙伴关系”，这个多边贸易组织由美国主导，以对抗中国的环太平洋影响力，美国的退出使其余国家更难抵御中国经济的拉动力。其他国家在没有美国的情况下继续发展。特朗普的贸易战并没有改善美国的经济态势，中国的军事现代化也没有得到充分的回应。特朗普执政时期，香港自治权大幅削弱，而台湾与北京的关系越发紧张。值得称赞的是，特朗普团队确实深化了与越南、澳大利亚和印度的关系。澳大利亚、印度、日本和美国的四边安全对话是一项成就。但与四年前相比，如今要应对中国崛起，挑战更大。

在欧洲，特朗普对盟友的不断责难和对民主的漠视助长了欧洲大陆的分裂，让普京得以拉拢民粹主义、非自由主义的领导人，包括匈牙利的维克托·奥尔班（Viktor Orbán）、意大利的马特奥·萨尔维尼（Matteo Salvini）、法国的玛琳·勒庞（Marine Le Pen）和英国的奈杰尔·法拉奇（Nigel Farage）。特朗普试图通过援助乌克兰来帮助竞选，由此严重损害了美乌关系，这是给普京的另一份礼物。北约将欢迎拜登的回归，但其不愿意将欧洲安全的领导权交给美国人。毕竟，2024 年的美国大选可能会选出另一个孤立主义者。



在大中东地区，特朗普政府反复无常的政策导致美军兵力分散，使命不明。在叙利亚，美军原本只针对“伊斯兰国”恐怖组织的军事行动扩大为对付伊朗，然后又缩小成在该国遥远的东北角“保住石油”。在阿富汗，特朗普在没有征求北约盟友意见的情况下，缩减兵力投入，如今北约盟友在阿富汗的兵力比美国更多。特朗普承诺在 3 月前撤出所有部队，使得拜登团队将在上任的头几周就面临棘手问题。特朗普政府确实帮助以色列与巴林、阿联酋和摩洛哥谈判建立外交关系，但这些协议并没有像特朗普声称的那样终结“中东的血腥暴力”；也门、利比亚、叙利亚和巴勒斯坦人将证明，这一目标仍然遥远。

特朗普还基本上忽略了整个非洲大陆。美国与非洲所有国家的关系都需要更新，尤其需要更多关注埃塞俄比亚及其周边地区正在发生的冲突。四年来南美洲同样遭到忽视，并且特朗普强迫委内瑞拉政权更替的策略失败了。多边外交方面，在特朗普领导下，美国在国际体系中的参与度为几百年来最低。

拜登可以迅速扭转特朗普的一些孤立主义举动。他能够而且必须重新加入《巴黎协定》，重获世卫组织成员资格，并与俄罗斯延长《削减战略武器条约》(START Treaty)。其他恢复性的举措将更具挑战性。在重新加入《全面和平协议》方面，伊朗神政主义者及其在中俄的支持者已获影响力，穆赫森·法赫里扎德(Mohsen Fakhrizadeh) 被暗杀后，他们更不会妥协。要减缓气候变暖，《巴黎协定》已经过时，其规定的最低限度目标已远远不够。



退出《中程核力量条约》(Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty) 等体系的举动可能无法逆转。即便要重新加入《开放天空条约》(Open Skies agreement), 也非自然而然。

最艰巨的任务是如何重新融入现有的国际组织, 并创建新的国际组织来遏制中国并与其竞争。拜登需要投入巨大的政治资本, 来正确解释为何加入重新组建的《跨太平洋伙伴关系全面进步协定》(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership) 符合美国国家利益。美国在特朗普领导下退缩了, 与此同时中国在多边组织中发挥越来越大的作用, 并且在扩大现有组织的同时还建立了新的组织, 如“一带一路”倡议、亚洲基础设施投资银行、上海合作组织、“金砖四国”(巴西、俄罗斯、印度、中国和南非)、东盟加三国、欧洲“17+1”、中非合作论坛和跨境银行间支付系统等。中国支持金融科技的大规模扩张, 包括即将面世的数字人民币, 并加入了区域全面经济伙伴关系。

俄罗斯通过欧亚经济联盟(Eurasian Economic Union)和集体安全条约组织(Collective Security Treaty Organization)深化与中国的合作, 并在一定程度上扩大了在该地区的多边存在。特朗普的漠视使俄罗斯得以在亚美尼亚和阿塞拜疆之间以有利条件调解和平协议, 并在动荡的政治巨变中塑造吉尔吉斯斯坦和白俄罗斯事件。夹在中俄间的中亚国家渴望美国在其中发挥更大的作用。



虽然美国在全球存在极具挑战性的事项，但还是有些好消息。首先，可以说拜登在外交政策方面将是美国史上最合格的总统。此外，早前的国家安全顾问提名让人充满信心。第三，如今世界对美国领导力和伙伴关系以及务实的理想主义有着巨大需求。从北约到世卫组织，多边组织将对我们更多地参与表示赞赏。那些相信民主和自由价值观的人，将庆祝拜登政府承诺重新致力于在美国外交政策中强调道德。实际上，过去四年里，情况过于反复，甚至连中国和俄罗斯政府都可能欢迎与一个更加专业和一致的美国开展对话。在美国缺席的情况下，世界已经向前迈进，渐进主义或回归原状的努力已然不够。拜登已经发出信号，承诺采取大胆的国内政策。在外交政策上，他也需要这样做。

作者：迈克尔·麦克福尔，2020 年 12 月 16 日

翻译：谭茜莹

(<https://www.nbcnews.com/think/opinion/trump-s-america-firstpolicies-leave-biden-major-china-russia-ncna1251044>)

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



2020 年第 8 期（总第 14 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：2020 年 12 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。

