

美国动态

(半月刊)

2020年1月16日 (第207期)
内部交流 仅供参考 请勿引用

上海市美国问题研究所



欧亚集团预测2020年的全球十大风险

美国欧亚集团网站近期发布其2020年全球风险评估报告称，全球化发展遇阻，全球经济和地缘政治进一步衰退，这些负面发展趋势交汇让2020年看起来令人担忧。

中美关系

美智库称美国在印太应优先关注软性问题以应对中国挑战

美国大西洋理事会网站发布报告称，中国在印太地区日益增长的力量和影响力给美国及其盟友和伙伴带来了重大挑战，应对这一挑战符合该地区所有民主国家的共同利益，各方应加强协调，重点关注软性问题。报告提出以下建议：

第一，超越硬性安全问题，将更多资源投入到多边努力，解决软性问题，尤其是经济问题。特朗普决定退出《跨太平洋伙伴关系协定》，这是一个战略错误。美国政府未来应考虑重新加入该协定，并加强基于规则的贸易体系。

其次，如果加强民主体制的多边努力完全避免使用“民主输出”这个敏感术语，就更有可能吸引该地区其他国家的支持。美国应强调一套更具体、争议更少的改革目标，用更中立的语言表述这些目标，让其他国家可根据具体情况选择接受目标。特朗普政府目前推广的“自由、开放的印太 (FOIP)”理念相当有意义。

第三，美国应超越国家间伙伴关系的范畴，继续寻找赋权非国家行为体推进 FOIP 目标的方法，并鼓励其他民主国家也这样做。

总之，美国领导的多边行动越是与印太地区的硬性安全问题挂钩，就越会披上反华联盟的外衣，导致地区许多国家不愿冒险加入，而促进共同价值观和实践的策略可能会取得更好的效果。

史文：更明智的美国对华战略应分四步走

卡内基国际和平研究院网站1月8日登载该智库中国问题专

家史文 (Michael D. Swaine) 的文章称, 美国政府应制定更明智的对华政策, 具体可以分四步走。文章摘要如下:

特朗普政府一直对中国采取极其强硬的态度, 把北京描绘成修正主义、威权主义、旨在颠覆美国领导的自由国际秩序的政权。但迄今为止, 特朗普政府过于简单、充满敌意的言论和政策带来的回报非常有限, 在某些方面反而损害了美国的利益。

特朗普对华政策的失败或给民主党人机会, 但后者似乎已经接受了特朗普对中国的描述。事实上, 更好的对华政策应该以更现实、更有效的方式来平衡与北京的竞争与合作, 切实反映中国的现状、中美关系的现状以及未来的发展方向。具体可分四步走:

第一, 恢复主场优势。美国对中国的怨言很多, 但忽略了一个事实: 美国的命运更多取决于华盛顿, 而非北京。与中国打交道最有效的方式是强化美国现有的优势, 打破美国政治的僵局。

第二, 保持强硬但聪明的姿态。美国必须坚决但谨慎地阻止中国令人反感的经济行为和侵犯人权的行。

第三, 认识到中国是一个与众不同的对手。不能简单地将中国划定为美国或西方利益的死敌。明智的美国政策必须在遏制北京最恶劣行为的同时, 承认中国人的自豪感, 与中国进行更具建设性的接触, 对中国内部追求开放与合作的力量予以鼓励。

第四, 达成共识。特朗普政府对中国的描述与国内重要群体的看法不一致。如今, 一个统一的联盟比以往任何时候都更重要, 但特朗普政府还未与美国公众和海外合作伙伴达成共识。

美学者称地中海是美欧应对“一带一路”的“好起点”

美国企业研究所网站 1 月 10 登载哈德逊研究所高级研究员纳蒂亚·沙德罗 (Nadia Schadlow) 的文章称, 地中海是美国和

欧洲应对中国“一带一路”倡议的“好起点”。文章摘要如下：

中国“一带一路”倡议迫使美国和欧洲自冷战以来首次严肃地思考地缘政治，美欧未来面临的挑战将是就“一带一路”带来的问题达成一致，然后制定综合应对策略。作为“一带一路”关键组成部分的地中海将是一个良好的起点。不过，任何策略首先需要认识并克服几个关键挑战。

首先，中国已经领先一步，因此很难找到路径逆转中国现有的基础设施项目和投资。自 2012 年以来，中国已建成港口等沿海基础设施项目网络，并投资了与信息相关的重点项目。总的来说，中国控制着欧洲 10% 的港口容量。

其次，中国在该地区的存在和积极投资导致欧洲国家出现分歧，并提供了欧盟和美国之外的选项。最近，希腊成功阻止欧盟在联合国批评中国的人权记录，这是欧盟首次未能在联合国人权理事会上发表统一声明。此外，以色列和中国的“全面创新伙伴关系”以及中国在以色列高科技领域不断增长的投资可能会导致美以之间出现一些问题，至少会造成信息共享的紧张。

中国在地中海的战略投资与其在南海建岛方面的增量投资类似，随着时间推移，将创造一种新的现状。这种新现状，加上北约和欧盟内部的紧张关系，西方将更难逆转对中国有利的局面。

对此，首先需要政治意愿来制定对策，譬如美国及其盟认真研究中国的“硬投资”、“软工具”或“锐工具”。正如分析人士所提，任何成功的战略都需要先逐步恢复地区国家的政治凝聚力，但鉴于目前的形势，实现这一点的希望不大。

美智库鼓动美欧日协同应对所谓的中国“创新重商主义”

美国信息技术与创新基金会网站 1 月 13 日发布报告称，美

欧日应采取三边行动应对中国所谓的“创新重商主义”(innovation mercantilism)，并称目的不是在经济上惩罚或孤立中国，而是迫使中国进一步忠于基于规则的全球贸易体系。

报告称，中国首先利用重商主义政策在低成本、劳动密集型制造业中获得优势，如今正加倍努力推出“创新重商主义 2.0”的模式，以主导一系列先进产业。若不采取积极的行动来阻止中国，欧洲、亚洲和北美的主要经济体将面临一场“毁灭性的不公平竞争浪潮”，波及航空航天、人工智能等各个领域。

报告称，中国在经济和技术上取得了进步，不再担心双边压力，但它将集体行动视为一种真正的威慑。因此，美国、欧盟和日本必须结成更牢固的三边伙伴关系。具体建议如下：

认识到解决中国创新重商主义的战略必要性，认识到更强有力的三边框架是美欧日影响中国政策的最佳工具。这一点尤其重要，因为中国下一阶段的创新重商主义将对这些经济体的先进技术部门产生更大的影响。这些部门是全球创新和生产力的关键来源，也是国防工业基础的组成，一旦失去，将难以重建。

认识到这些国家应对中国创新重商主义的核心必须是基于规则的框架，各国应最大限度地利用世界贸易组织，重申对非歧视等世贸组织核心原则的承诺。

相关机构之间举行正式会议，交换信息并讨论防御机制合作，以应对中国掠夺性、非市场驱动的贸易和经济活动，包括外国投资审查、出口管制、知识产权盗窃、假冒商品和金融市场准入。

围绕数据流、隐私和数字贸易，就共同的规则和原则进行谈判。这一过程应该与世贸组织的电子商务谈判同时进行。

制定和颁布新的、更强有力的贸易规则，以便各方在各自的贸易协定中制定规则，禁止强制技术转让和提供补贴等行为。确保人工智能、机器人、自动驾驶汽车、物联网和其他新兴技术的

国际技术标准能反映世贸组织规则，并且确保继续由开放的、行业主导的、基于共识的标准制定机构来制定这些规则。

共同调整、限制和切断与中国创新重商主义和军事目标相关的科学合作。

美国外交

美专家称经济因素推动特朗普对苏莱曼尼扣动扳机

曾担任白宫经济顾问委员会特别顾问的约瑟夫·沙利文（Joseph W. Sullivan）1月7日在《外交政策》期刊网站撰文称，特朗普之所以下令杀死伊朗指挥官苏莱曼尼，是因为美国已经成为石油净出口国，而伊朗经济则面临前所未有的通货膨胀，特朗普较其前任总统奥巴马和小布什拥有更为有利的条件。

文章称，2019年9月，美国自上世纪40年代以来首次成为石油净出口国，全球油价上涨将对美国经济净利好，这一变化很大程度上抵消了伊朗利用油价冲击损害美国宏观经济的能力。与此同时，制裁留给伊朗决策者的影响却相反，在应对美国攻击时，其将面临更多的约束和权衡。伊朗几次潜在报复性行动加速了其国内通货膨胀率，引发了致命动乱，极大威胁了政权稳定。此外，伊朗经济持续下滑，汇率暴跌和外汇短缺问题也极大限制了其为海外军事活动提供资金的能力。

上述情况实际上迫使伊朗领导人在国外暴力和国内安全之间做出选择：如果通货膨胀继续加剧，引发民众抗议的不满情绪只会加深，进而威胁到政权稳定；而针对苏莱曼尼之死的任何潜在报复行为，又将加剧伊朗潜在的外汇短缺困境，使该国筹集资金的能力进一步下降。这也是为什么在国家安全战略中强调“经

济安全就是国家安全”的特朗普会使用这一战术的最佳解释。

约瑟夫·奈：道德在外交政策中十分重要

世界报业辛迪加网站1月8日登载哈佛大学教授约瑟夫·奈（Joseph S. Nye）的文章称，道德在外交政策辩论中起着十分重要的作用，人们倾向于用道德推理来判断一项外交政策，而良好的道德推理能有效平衡意图、后果、手段三者间的关系。

文章称，虽然历史学家写过关于美国例外论和道德主义的文章，但长期以来美国现实主义外交家一直认为，国家必须保护自己，当国家生存受到威胁，其目的就证明了手段的正当性，因此在评判外交政策时，应简单地问它是否奏效而非是否合乎道德。

但事实上，大多数外交政策并不关乎国家的生死存亡。例如，自第二次世界大战以来，美国卷入的几场战争无一危及美国生存。大多数外交政策问题涉及的是价值观之间的权衡。认为“所有国家都试图从国家利益出发行事”的观点是片面的，更重要的问题在于，不同情况下领导人如何定义和追求国家利益。

美国人总是倾向于对外交政策做出道德性的判断，但遗憾的是，许多关于道德和当代美国外交政策的判断都是随意的或考虑不周的，而当前的辩论过于集中在特朗普的个性上。仅仅根据结果来判断政策是片面的，而善意如果没有足够的手段实现，也可能导致道德上的坏结果。因此，良好的道德推理应是三位一体的，能有效平衡意图、后果、手段三者间的关系。

美智库分析如何打击俄罗斯对北约的“灰色地带”侵略

兰德公司网站近日发布报告称，俄罗斯在“灰色地带”表现

出的许多行为将扩展到常规战争，北约和其他西方大国首先要了解俄罗斯领导人如何以及为什么采取敌对措施，然后探索在“灰色地带”遏制、预防和反击俄罗斯敌对行为的机会。

报告称，俄罗斯采取敌对措施并不是新鲜事，这可以追溯至俄国革命和用以加强苏联势力范围的政治与安全机构的发展。过去一个世纪，通过干预政治运动、招募军事代理人、发动虚假信息宣传、实施经济制裁、利用文化影响力、加强能源供应依赖等，俄罗斯利用目标国家的脆弱性采取了一系列相应敌对措施。

俄罗斯的“灰色地带”一般行为模式使得预测俄罗斯敌对措施成为可能，且俄罗斯经常会在采取敌对措施前发布正式指示和警告。俄罗斯决定采取特定类型敌对措施的动机和影响力来源于多种模式，但它并非绝对正确。俄罗斯的战术虽然灵巧，但其战略却是短视的，因此北约应进一步理解俄罗斯的动机、战术、行为模式和成功记录的历史。

如果能让俄罗斯认识到采取敌对措施的风险，并在不引发战争的情况下减少其侵略行为，北约就能有效改善威慑的前景。因此，北约应在欧洲无限期地维持有节制的前沿存在，并利用常规部队力量威慑和反击俄罗斯的敌对措施。

特朗普没有外交政策只有冲动

《华盛顿邮报》网站 1 月 10 日登载美国知名时事评论家法里德·扎卡利亚 (Fareed Zakaria) 的文章称，特朗普没有外交政策，只有一系列冲动。文章摘要如下：

特朗普外交政策的问题不在于任何具体行动，苏莱曼尼被杀可以被视为回应伊朗挑衅的“正当方式”，但此举和特朗普的许多其他外交举措一样，是冲动、鲁莽、没有计划和前后矛盾的。

和往常一样，这次事件的主要影响是导致混乱和困惑。在伊拉克提出要美军撤离该国后，特朗普威胁要施加制裁，并称除非伊拉克向美国支付数十亿美元否则不会离开，其结果很可能导致美国真的从伊拉克撤军，而这正是多年来伊朗在该地区的主要目标。对朝政策、对中国发起贸易战也存在同样的问题。

特朗普没有外交政策，只有一系列冲动——孤立主义、单边主义、好战，其中一些甚至互相矛盾。某种冲动可能在某个特定时刻出现，出现的原因通常是特朗普认为自己可能看起来软弱或愚蠢。这些冲动经常不经任何磋商就被释放出来，他的“应声虫”排着队为他辩护，热情支持总统的每个举动，哪怕这些举动前后矛盾。

美国在外交政策上犯过许多错，但在过去几十年里，基本上有一个经过深思熟虑的决策过程，包括与盟友协商，并试图保持政策的一致性和连贯性。如今，这种来之不易的声誉正在全球一个又一个舞台上被浪费掉。

欧亚集团预测 2020 年的全球十大风险

美国欧亚集团网站近期发布其 2020 年全球风险评估报告称，全球化发展受阻，全球经济和地缘政治进一步衰退，这些负面发展趋势交汇让 2020 年看起来令人担忧。报告称，2020 年全球可能出现以下十大风险：

第一，“操纵：谁统治美国”。我们从未将美国国内政治列为最大风险，主要是因为美国的制度是全球最强大、最具弹性的制度之一。今年，这些制度将面临前所未有的考验。我们面临着美国大选的风险，许多人会在大选后认为选举不合法且具有不确定性，而由此产生的真空将减弱外交政策环境的稳定。

第二，“大脱钩”。中美两国决定在技术领域“脱钩”，这是自苏联解体以来对全球化影响最大的单一地缘政治发展。“脱钩”不仅会影响整个全球技术部门，还会影响媒体、娱乐、学术研究等其他行业。

第三，中美关系。随着“脱钩”的发生，中美紧张关系将导致在国家安全、影响力和价值观方面出现更为明显的冲突。在这场斗争中，双方将继续使用制裁、出口管制和抵制等经济手段，导火索更短，政治目标更明确。企业和其他国家政府将发现置身事外会变得更难。

第四，跨国公司不会伸出援手。许多观察人士认为，跨国公司将填补“GO 时代”留下的全球治理和自由秩序的空白。具体而言，私营部门将在气候变化、减贫、甚至贸易和投资自由化等领域发挥领导作用。我们对此表示怀疑，尤其是在未来一年，企业将面临更具对抗性的监管和地缘政治环境。

第五，印度“莫迪化”。印度总理莫迪在其第二个任期的大部分时间里，都在以牺牲经济议程为代价，推行有争议的社会政策。到 2020 年，随着社区和宗派的不稳定性加剧，以及外交政策受挫和经济倒退，这些影响将会开始显现。

第六，欧洲地缘政治。多年来，欧洲一直在讨论制定自己的外交和贸易政策路线。到目前为止，事实证明，它无法或不愿意有效地应对与华盛顿的分歧，或与北京日益增加的分歧。这种情况即将发生改变。

第七，气候变化的政治学与经济学。气候变化的政治手段并不奏效。五年前，数十个国家签署了气候变化《巴黎协定》，旨在在本世纪末将气温上升幅度限制在 2 摄氏度以内。但是到目前为止，还没有哪个国家实施接近实现这一目标的政策。今年，这种失败将导致企业决策欠佳、商业运营中断和政治不稳定。

第八，什叶派渐强。美国对中东什叶派领导的主要国家的政策正在失败。这给地区稳定带来了重大风险，包括与伊朗发生致命冲突，油价面临上涨压力，伊拉克要么走伊朗的老路要么走下坡路，“流氓国家”叙利亚融入莫斯科和德黑兰。

第九，拉丁美洲的不满。公众的愤怒将使整个地区的政治不稳定风险居高不下。选民抱怨经济增长乏力、腐败丛生、公共服务质量低下。对政府来说更糟糕的是，新兴且脆弱的中产阶级希望在社会服务方面有更多的投入，而拉丁美洲社会两极分化严重。

第十，土耳其。土耳其总统埃尔多安进入了一个政治急剧衰落的时期。在应对威胁时，埃尔多安的挑衅行为由来已久，引发了国内外批评人士的对抗。今年，他的弱点将导致他强烈出击，而这将进一步损害土耳其本已疲弱的经济。

美国政治/其他

2020 年美国将面临的关键问题

《华盛顿时报》1 月 1 日登载美国传统基金会主席凯·科尔斯·詹姆斯 (Kay Coles James) 的文章称，进入新的一年，美国政策制定者将面临从移民改革到大学贷款债务等几大中心议题，这些问题可能会对美国的未来产生重大影响。

首先是移民问题。随着大选临近，特朗普可能会推出新的移民计划，试图为迫在眉睫的边境安全提供更多资金，并创建一个以能力而非家庭关系为基础的合法移民体系。该体系的重点将从关注移民意愿转向关注美国人民的需求和美国经济，促进“爱国主义同化”，进而创造一个更统一的国家。

其次是选举公平。随着选举的到来，美国须确保联邦、州和

地方选举过程的公平。美国的选举舞弊现象依旧存在，一些左翼政客和团体继续反对要求选民“持身份证件投票”的法律。此外，推动废除选举人团制度将增加大城市的影响力、牺牲小州和农村的利益，进而冲击美国的宪法结构。

第三是教育问题。美国政客提出了免除所有人大学学费和债务的建议，但事实上该政策将进一步增加纳税人（尤其是中低收入公民）业已严峻的财政负担，此外，强迫上不起大学的美国人去偿还那些上得起大学的人的贷款也不公平。

第四是中国问题。面对中国攻击美国政府网络、窃取知识产权、威胁国际水域船只和飞机航行、耗资建立进攻性军事机器等威胁，决策者将提出更多“重建美国军队以遏制中国”的政策建议。但同时，美国仍将继续与中国建立积极的贸易关系，以促进美国经济、遏制中国“侵略”。

美媒称特朗普的伊朗政策对美大选影响有限

美国 FiveThirtyEight 网站 1 月 8 日载文称，在两极分化极其严重的背景下，特朗普的伊朗政策可能不会对美国 2020 年大选结果产生很大影响。文章摘要如下：

大多数政治学研究发现，外交政策对投票结果没有显著影响。但情况并不总是如此。例如，当外交政策是全国对话的重要组成部分，且两党立场截然不同时，就能产生更大的影响。此次伊朗事件可能满足这两个条件。

在本月的袭击之后，特朗普有可能变得更受欢迎，这要归功于“聚旗效应”，即重大国际危机可以让美国团结在总统周围。但这不是一条铁律，背景也很重要。一般来说，政治学家把聚旗效应归结为两点：其一爱国主义；其二反对派在战争期间停止批

评总统。然而，伊朗事件至多符合其中一个标准：尽管紧张局势可能牵动美国人的爱国之心，但对特朗普的领导方式不乏异见。2020 年大选的民主党候选人已经表达了对袭击事件的担忧，并对特朗普的决策过程提出质疑。

综上，在这个高度两极化的时代，最合理的结论可能是，对伊朗的看法将因党派而异，因此不会对美国大选结果产生很大影响。精英阶层的信号将影响公众对外交政策的看法。如果总统的批评者支持冲突，并为总统背书，那么公众会采取同样的行动；但如果精英阶层的意见因党派而异，那么公众舆论也会分裂。

特朗普政府拟改动美国环境法

美国 Axios 网站 1 月 9 日载文称，特朗普当天宣布，将极大地缩小一项已有 50 年历史的大型基础设施和能源项目环境审查法律的适用范围。

对《国家环境政策法案》的拟议改动是特朗普政府自 2017 年以来实施的几十项管制放松措施中的最新一项，此次变动将简化项目审批程序，将各机构进行全面环境评估的时间限制在两年以内。它将限制需要政府审查的项目的范围，设立非重大项目（不需要审查）类别。联邦政府不提供大量资金或深度参与的项目将不再需要评估。这将让大型化石燃料项目的审查过程变得更快更容易，同时也排除了对气候变化的考虑。

各机构将可以忽视重大基础设施项目的“累积”后果——法院将其解释为项目对气候变化的影响。环保组织和民主党人谴责此举。纽约大学法学院环境与监管法律教授理查德·雷维兹（Richard Revesz）表示，具有讽刺意味的是，此次法规变动最终可能会延长审查时间，因为批评者会提起诉讼，阻碍项目进展。

美媒分析特朗普为何引起美国两极分化

《国家评论》期刊网站载文称，坚持以总统的视角解读每一件事，解释了特朗普为何引起了两极分化：对民主党人和共和党人来说，他象征的东西太多了，用古典修辞学的说法，他是终极提喻（synecdoche）。文章摘要如下：

提喻是一种用某物的一部分代表整体或某物的整体代表部分的方法，常用于简化某事。在政治竞选中，提喻为选民提供了可识别的立场，从这些立场可以推断出候选人对未来情况的可能反应。例如，总统候选人在枪支问题上的立场与总统的实际工作几乎没有关系，但对双方的选民来说，它象征着一系列文化和政治观点。堕胎政策也不是白宫的日常事务，但对两党选民而言，候选人在这个问题上的立场代表了更广泛的信仰。因此，特朗普在言辞上优先考虑这两个问题。

然而，当今美国政治中最重要的提喻不是关于特朗普的某个信念，而是关于特朗普本人。无论竞选的职位是否与总统有关联，各个层级选举的候选人竞选的方向要么是支持特朗普要么是反对他。这是因为一个人对特朗普的态度代表着他对其他一切事务的态度。

这是理解特朗普总统任期导致两极分化的关键。原因不仅仅是人们强烈支持或反对特朗普，或者是特朗普张扬的性格加剧了分歧，更在于特朗普的支持者和反对者都担心自己世界观的完整性会受到威胁。

如果政治家本身而非其立场成为了提喻，选民及其代表会更彻底地两极化。对于特朗普的支持者来说，总统代表了一切，从对“政治正确”的反抗，到对道德、经济和文化异化的担忧。对

他的批评者来说，“抵抗”意味着在移民、资本主义、文明和其他问题上的一系列立场。

这种极度个人化的提喻助长了一种赢家和输家的政治，而不是相互让步。如果围绕特朗普的每一场争议都关系到一切，每场战斗将打到最后，而不是通过讨价还价解决。象征性政治可能有用，提喻可以简化复杂的问题，并帮助选民预测一位领导人将如何应对不可预见的事件，但当总统本身就是一个符号时，两极分化将不可避免地加剧。

一个长期的解决方案是缩减总统的权力。对选民和专家来说，更直接的答案可能是从对特朗普的支持或反对中解放出来。这很难做到，因为特朗普坚持让一切与自己有关，但其他人不需要配合。人们也不应该配合，因为不是每件事都和特朗普有关。

美国该如何应对科技创新加剧区域发展差异？

科技行业的增长推动了美国的创新和整体经济增长，但这也加剧了地区不平等，使得“中心地带”失去机会，削弱了美国的竞争力。近期，布鲁金斯学会出台报告，就此问题展开论述，并提出政策建议。内容摘要如下：

美国经济的未来取决于高科技创新行业。但显而易见的是，高科技创新行业正不断加剧美国的区域差异问题。创新行业以“赢者通吃”的网络经济为基础，创造了巨大的技术收益和财富，但同时也拉大了充满活力的“超级明星”大都市和美国其他大多数地区之间的差距。

当前，美国各区域、大都市和城镇非但没有共同发展，反而越来越不平衡。这让长期以来一直相信区域经济市场能够自我调节的主流经济学家和政策制定者感到震惊。事实上，在 20 世纪

的大部分时间里，市场力量已经趋向于群体“趋同”——缩小发达地区和欠发达地区之间在工资、投资和创立企业方面的差距。然而，20世纪80年代，随着数字技术和创新进入经济活动的中心，这一趋势开始逐渐瓦解。对人才和洞察力的强烈需求增加了“规模”经济的价值，释放出自我强化的动力，使得大沿海区域从中受益，而这往往损害了美国其他地区的城市和大都市区域。

在这种情况下，“趋同”让位于“差异”。就创新驱动繁荣而言，波士顿、旧金山、圣何塞和西雅图等顶级科技和创新密集型大都市地区的表现开始持续优于其他科技欠发达的区域，引起了一场区域发展失衡危机。

无动于衷已不再可行，本报告认为美国应该通过协同干预来支持新区域出现新的科技之星，以抵消创新“超级明星”所带来的影响。因此，本报告在规划联邦创新驱动增长中心计划的过程中得出了一些结论和建议：

第一，美国创新行业的区域差异已经达到极端水平。创新行业由13个美国最高技术、最高研发水平的“先进产业”组成，为地区和美国的繁荣做出了巨大贡献，而创新行业向新区域扩散将极大地提升国家福祉。然而，该行业仅集中在少数几个“超级明星”大都市地区。目前全美三分之一的创新工作岗位分布在16个县，超过一半集中在41个县。

第二，区域高度极化是一个严重的国家问题。在经济方面，技术过度集中的成本正在产生严重的负外部效应。产生的问题从螺旋式上涨的房价和“超级明星”中心城市的交通拥堵，到存在诸多问题的劳动者“分层”现象（受过大学教育的劳动力聚集在明星城市，而其他大都市地区勉强利用更为稀薄的人才储备），不一而足。结果是，整个国家现在可能陷入不发达的“陷阱”，造成了负面的社会影响。现在，许多美国人无法获得与国家创新

中心相关的机会，这削弱了经济包容度，并且引发了社会正义问题。区域差异显然也在推动“强烈反对”的政治动力，加剧了国家的政策僵局。

第三，仅靠市场是解决不了问题的，“以地方为基础”的干预将是必不可少的。当经济“趋同”时，人们很容易认为，任何区域不平衡的问题都会自然而然得到解决。然而，以创新为导向的新经济理论的出现，使得人们更多地关注当地“规模”效应的力量，即当企业集中在城市地区时，将获得巨大的利益。在这种情况下，“自下而上”的经济发展本身不会改变这些模式，部分原因是各州和各个城市的资源有限。因此，美国不仅需要国家规模的方案，还需要基于地方的方案，来解决其地区失衡问题。

第四，美国应该在“中心地带”建立 8 到 10 个新的区域“增长中心”来解决地区差异问题。另外，现在需要一个 21 世纪版的“增长极”战略——20 世纪 60 年代和 70 年代强调区域经济规划，呼吁将变革性投资集中在有限的几个地区，以催化这些地区和国家的腾飞。

第五，大多数地区的许多大都市都有潜力成为美国下一批充满活力的创新中心之一。根据本报告中的一项论证，大约 35 个大都市将可能成为新的增长中心。候选区分布在至少 19 个州的多个地区（特别是五大湖、上南方地区和西部山区），而且通常远离沿海的“超级明星”城市。

本刊所载文章的观点不代表本刊编辑部观点，仅供读者参考。

编辑部：上海市美国问题研究所

地址：上海市淮海中路622弄7号社联大楼201室

邮编：200020

电话：021-33665148

工作邮箱：bianjibu@sias.org.cn