

# 美国动态

(半月刊)

2021年3月16日 (第233期)  
内部交流 仅供参考 请勿引用

上海市美国问题研究所



## 美智库称美中应合作抗击新冠肺炎疫情

只有通过全球协作才能控制新冠肺炎疫情。美中两国作为世界上最大的两个经济体应积极参与其中。

# 中美关系

## 美专家谈美国如何应对中国数字战略

美国《乔治敦国际事务》杂志近日登载新美国安全中心 (CNAS) 印太安全项目助理研究员约书亚·菲特 (Joshua Fitt) 的文章称, 如果美国不打算让出其在印太地区和世界上的地位, 华盛顿就必须制定一项综合的战略来应对中国的数字战略。该战略应遵循以下四个原则:

一是主要关注印太地区, 并具有全球适用性。作为世界经济的重心和许多正在经历快速数字转型国家的所在地, 印太地区对美中在数字领域的战略竞争至关重要。美国的数字战略需要首先提供解决方案, 解决印太地区面临的独特挑战, 并适用于世界其他国家。

二是为印太国家提供具体、积极的替代选项。很多印太国家依赖中国是因为他们没有可行的替代选项。美国及其盟友的战略应是为这些国家提供现实的替代选项, 而不是试图说服这些国家的政府放弃他们急需的与中国经济沟通的渠道。

三是充分发挥所有相关政府机构的潜力。美国应将不同部门的项目融入一项协调的美国数字战略, 并采取一些新举措来增强该战略, 如在国家安全委员会 (NSC) 设立跟踪和评估数字基础设施的项目, 支持政府和公民社会就数字规范展开交流。

四是发挥美国地区盟友和伙伴的优势。美国应寻求与澳大利亚提出的“太平洋升级”战略、日本提出的“自由开放的印太战略”以及韩国的“新南方政策”建立联系。与志同道合的国家合作能够提升整体能力并减少这些国家的脆弱性, 从而扩大美国数字战略的效能。

## 美学者称美国在中美竞争中应专注于提升自身实力

美国《外交事务》期刊网站3月3日登载布鲁金斯学会外交政策项目高级研究员何瑞恩(Ryan Hass)的文章《中国并没有那么强大：危言耸听如何破坏美国的战略》称，重塑信心是中美竞争的关键，美国应专注于提升自身实力。

文章称，军事力量、经济实力和全球野心的结合使中国成为一个比苏联更复杂的挑战。但中国自身也面临着一系列挑战，如未富先老的风险、不断退化的经济基础、持续上升的债务水平、独特的地理环境以及脆弱的食品和能源安全。

美国在中美关系中仍是更强大的一方。只关注中国的优势而不考虑其弱点会带来焦虑，焦虑会滋生不安全感，不安全感会导致过度反应，最终可能导致损害美国自身竞争力的糟糕决定，因此认清中国是制定正确的中国政策的第一步。

美国在经济、食品和能源安全、人口结构、地理环境等方面都具有优势。只要美国重塑信心，就能把注意力集中在最重要的任务上：不是让中国减速，而是加强自身实力。为了有效与中国竞争，华盛顿需要着力增强美国国内的活力、国际威望以及无可匹敌的全球联盟和伙伴关系网络。

## 美智库称美应支持印太地区国家对抗中国的“胁迫”

美国哈德逊研究所近日登载该研究所高级研究员约翰·李(John Lee)执笔的报告称，美国仍是印太地区不可或缺的支持力量，美国应该给澳大利亚和该地区其他国家提供支持来对抗中国的“胁迫”。报告主要建议如下：

第一，将“四方安全对话”(Quad)放在优先地位。印太地区各国对于战略风险的理解与应对处于不同阶段。大多数国家都

在规避风险，并且常常因不确定性无法及时行动。Quad 为就经济、金融、基础设施、技术领域、海事与军事领域的政策进行讨论与协调提供了平台。美日印澳还能借助该平台进行有限的情报共享。

第二，协助东南亚国家增加战略主动性。一种建设性的方法是理解东南亚国家内部和外部的脆弱性，并针对这些脆弱性展开工作。美国及其盟友应与该地区国家开展特定和务实的合作，以提高他们保卫自身主权免受胁迫、行使自身权利的能力。美国必须提出可信的论据，阐明合作发展将如何为东南亚国家带来净战略与安全利益。

第三，加强印太战略中的基础设施建设部分。除了警告“一带一路”倡议的目的是建立以中国为中心的“等级制度”外，美国还应立即为其重要的地缘战略和经济伙伴提出替代选项。美国已经开始重组其海外发展援助的方式，以使其与美国的战略目标更加契合。

第四，与法国和德国合作，促使欧盟加入，推进共同的经济、供应链与技术目标。应当确保欧盟和其他国家不会为了与中国的短期利益，而牺牲与美国的长期利益。美国需要带头说服欧盟，使美国及其盟友的印太战略与欧洲大国的利益与价值观吻合。

第五，提高台湾地区在经济方面的重要性。以战略方式加深与台湾地区的经济关系，将有助于减少台湾地区对大陆经济的依赖，并削弱大陆对其供应链与价值链的利用与支配，尤其是在信息和通信技术领域。

第六，认识到气候变化不仅是环境问题，也是地缘战略与地缘经济问题。尽管中国在气候变化问题上表现出诚意，但中国政府应对气候变化的方式值得商榷。拜登政府应将气候变化与国际政治的竞争因素分开处理。

## 美智库称美中应合作抗击新冠肺炎疫情

只有通过全球协作才能控制新冠肺炎疫情。美中两国作为世界上最大的两个经济体应积极参与其中。

美国布鲁金斯学会网站近日登载该智库约翰·桑顿中国中心主任李成（Cheng Li）等撰写的文章称，只有通过全球协作才能控制新冠肺炎疫情。美中两国作为世界上最大的两个经济体应积极参与其中。两国可在以下九个方面展开合作：

第一，恢复公共卫生合作传统。美中两国政府有长期的公共卫生合作历史，在过去半个世纪中共同应对了几乎每一场全球卫生危机，包括艾滋病、非典和 H5N1 流感。新冠肺炎疫情的严重性和不可预测性要求双方回到合作的传统上来。

第二，医学界保持紧密联系。尽管政治障碍破坏了政府间的合作，但两国医学专家和科学家在疫情期间进行了广泛活跃的交流与合作。两国专家在病毒研究方面的合作超过了他们与任何其他国家专家的合作，也超过了两国在疫情前五年中合作的总和。

第三，提高透明度和数据共享。透明度和数据共享对于抗击新的变异病毒与确定候选疫苗的有效性和安全性至关重要。鉴于新冠病毒仍存在诸多未知因素，两国政府应致力于加强公共卫生信息共享。

第四，建立变异病毒的全球监测网络。随着变异病毒在世界各地出现，美中应该协调建立一个尖端的变异病毒全球监测网络，以改进对新变种的追踪、筛查和预警。这也有助于各国更有效地引导公众关注并分配资源来遏制这些变异病毒。

第五，在疫苗研发方面开展互利竞争。世界需要安全、有效和通用的疫苗。作为全球为数不多的拥有疫苗生产商和多个有效疫苗的国家，美中应该开展互利竞争，共同推广有效的疫苗平台，

而不是进行零和博弈。同时，中美两国应更好地协调，提高疫苗产能，并考虑应优先向全球哪些地区提供疫苗。

第六，加强疫苗在全球的公平分配。美中两国必须进一步支持国际社会协调全球疫苗公平分配的努力，特别是对“获得新冠肺炎相关工具加速器”（ACT Accelerator）计划和“新冠肺炎疫苗实施计划”（COVAX）的支持。

第七，合作研发药物。虽然疫苗研发处于全球抗击新冠肺炎疫情的中心位置，也不应忽视药物研发的重要性。两国政府应鼓励医学专家和科学家分享相关经验，以便国际社会能从中受益。

第八，协调跨境旅行和新的国际协议。两国应考虑为跨太平洋旅行制定疫苗认证协议、共同的健康指标和安全机制。两国还应为全球发展数字疫苗证书、健康标准、隔离标准和安全机制做出贡献。

第九，建立对未来的信心和能力。就像美苏在冷战最激烈时期合作消灭天花一样，中美今天的共同努力将向两国及世界人民发出鼓舞人心的信号。两国可以利用这个机会建立对未来的信心和能力，以应对包括气候变化和核不扩散在内的其他挑战。

## 美国外交

### 美学者：大西洋两岸的对俄政策需“回归本原”

美国卡内基国际和平研究院网站3月9日登载该智库俄罗斯与欧亚项目主任、前美国国家情报委员会情报官尤金·鲁默(Eugene Rumer)的文章称，拜登政府的上任为大西洋两岸重建共同的对俄政策提供了机会。

文章称，尽管美国和欧盟普遍认为俄罗斯构成严重威胁，但双方在该问题上仍然存在重大分歧。到目前为止，华盛顿的主流观点是，与俄罗斯的敌对关系是长期存在的，应该正面对抗；相较之下，对于如何最好地与更加自信的俄罗斯抗衡，欧盟各成员国看法不一，原因是各国历史遗产和地理位置各异，且欧洲领导人忙着处理其他棘手的问题。

面对俄罗斯的挑战，现实的、“回归本原”(Back to Basics)的方法是最好的选择，但这需要跨大西洋两岸相互妥协。美国政策制定者不得不接受这样一个事实，即欧盟与俄罗斯的关系必然与美俄关系有本质不同，而且欧盟内部对俄罗斯的看法不尽相同。而欧洲政策制定者不得不承认，在可预见的未来，对俄关系不会改善，这是结构性因素的产物，与俄对峙将持续下去。因此，跨大西洋联盟面临的任务是，如何以决心、责任感、创造力和开放的心态来巧妙管理这种关系。

美欧双方需要重视俄罗斯带来的威胁，弥合分歧并加强协调，重新考虑制裁，加强威慑和防御，应对军事僵局，抑制俄“流氓”行为，支持乌克兰重回国内转型的轨道。与此同时，不排除在军备控制和战略稳定等至关重要的问题上与俄接触。

## 兰德公司建议美国改变中东战略

美智库兰德公司网站近期发布报告称，美国的中东政策严重依赖军事工具，且重点关注伊朗等地区威胁，这未能满足美国的核心利益，也不适应新的地区现实。报告建议美国政府改变政策，将战略重心放在减少地区冲突及冲突的驱动因素上。报告提出的建议包括：

第一，改革安全援助，减少高端武器交易、增加用于防御和反恐目的的装备交易，以缩小以色列、埃及、约旦这三大美国的受援国与其他地区伙伴之间的差距。

第二，开展地区军力态势评估，以评估减少美国在该地区军事存在的成本和收益。

第三，将资源转移到以人为重点的投资上。在卫生、青年人失业和气候变化等问题上加强与中东公众的接触；取消全面的旅行禁令，继续关注侵犯人权问题；解决人道主义需求、长期贫困以及难民和流离失所者问题。

第四，通过优先考虑经济改革和公平的经济增长来促进区域经济发展和一体化，支持私营部门、小企业主和增加就业的举措。

第五，支持海湾地区君主制国家为局势降温与伊朗展开谈判，致力于推动多边外交和减少冲突的机制。在中东建立地区安全论坛，推动打击“伊斯兰国”的全球联盟更加关注打击极端主义。

第六，在不损害美国利益的情况下，避免阻止中东国家与中国和俄罗斯合作，并且在目标可能重叠的领域挖掘合作机会。

## 美专家称拜登政府应避免重回伊朗核协议

美国传统基金会网站3月8日登载该智库副总裁詹姆斯·杰伊·卡拉法诺（James Jay Carafano）的文章称，拜登政府似乎



考虑放弃特朗普政府对伊朗施加的制裁，重回奥巴马时期伊核谈判的老路，这将是错误。文章摘要如下：

制裁显著削弱了伊朗制造麻烦的能力。如果美国现在改变路线，其他阿拉伯国家可能会很快对美国支持的建设性的中东框架失去信心，并很快出现分裂。那些过去因伊朗制造麻烦而遭受巨大损失的国家将很快对美国采取对冲政策，寻找新的合作伙伴来保护自身利益。这将为俄罗斯和中国获得更大影响力打开大门，加剧竞争，并可能在未来引发冲突。

此外，一个信心倍增、有大量现金和投资涌入的伊朗，只会让世界变得更糟。德黑兰将能够把更多资源投入到其在叙利亚、黎巴嫩、也门、伊拉克和加沙挑起的代理人战争中。当然，最大的危险是伊朗拥有核武器。这将使其他阿拉伯国家和土耳其感到必须效仿伊朗，以重建该地区的力量平衡。

另一个令人担忧的迹象是，拜登政府承诺以“多边”方式处理伊朗问题。特朗普团队曾试图让欧洲向德黑兰施压，以达成一项更好的协议，但欧洲拒绝了。欧洲也未能同意恢复制裁，尽管伊朗已经违反了现有协议。让欧洲人参与谈判，可能会引发一场西方应如何就向德黑兰屈服达成共识的“竞赛”。

拜登承认伊核协议不够好，但他表示想重新加入，以谈判一个更好的协议。但德黑兰同意的可能性几乎为零。如果拜登政府不坚持自己的立场，最终重启该协议，那么美国将陷入与伊朗无休止的谈判中，而这些谈判很难有进展。

### **CSIS: 美国该如何保护海底网络？**

美国战略与国际研究中心（CSIS）经济项目高级研究员乔纳森·希尔曼（Jonathan E. Hillman）近日撰写报告称，美国一直

是全球领先的海底网络枢纽，如今这一地位正受到挑战。文章称：

海底网络承载着几乎所有大陆之间的语音和互联网通信，创新、投资和对外开放使美国成为海底电缆网络的全球枢纽，这为美国带来了经济和战略利益。展望未来，有三个趋势需要关注：一是随着越来越多网络和新技术被采用，带宽需求正在增加；二是中国正成为领先的海底电缆供应国和所有国；三是监管方面的挑战不断增加。这些趋势可能表明，美国在全球网络中的作用正在减弱。

上述趋势将为美国政策制定者带来挑战，他们需要在限制措施和支持措施之间寻求平衡。以下目标将促进美国的经济和战略利益：

第一，保持美国作为全球领先中心的地位。美国在海底网络中的中心地位带来了重大的经济和战略优势，对海底网络采取严格限制可能会削弱这些优势。如果美国完全断开不可靠地点的电缆，将出现新的流量交换中心，美国公司也会为了获得经济利益而把数据中心转移到国外市场。

第二，开辟“零信任”技术。中国崛起为海底电缆的领先供应商，这需要美国在国内外持续关注以降低风险。地缘政治将不可避免地发生变化，政府之间的信任也会起起落落。为此，美国应努力寻求安全解决方案，如发展先进的加密、入侵检测和支持技术。这也将为美国及其盟友提供商业机会。

第三，为海底电缆创建一个联邦接点。联邦通信委员会应该为美国其他联邦、州和地方政府机构以及其他公共和私人利益相关者建立一个单一的联邦联络点。该机构还应审查现行的电缆保护法，并建议国会更新这些法律。

第四，提高风险评估的透明度。美国政府应对如何评估电缆线路的风险提供额外指导。例如，如果与中国的直接连接是风险

最高的路线，那么通往与中国有直接连接的第三国的路线风险是否较低？与中国没有直接连接的国家之间的连接风险是否最低？

第五，提高可预测性。更高的可预见性将使美国的利益相关者能够更有效地规划系统。现有连接状态的不确定性以及过去冗长的审查安排，使本已复杂的程序几乎难以为继。

第六，支持发展中经济体。不断增长的全球需求为美国提供了机会，来鼓励支持国内就业、增长和创新的新路线。为了实现这些好处并帮助满足发展中经济体的需求，美国国际开发金融公司和进出口银行应增加对数字基础设施的支持。鉴于有限的资源和深厚的共同利益，美国应深化与澳大利亚和日本的现有合作，并将这种合作扩展至其他伙伴和盟友。

第七，改善国外的电缆使用环境。行政部门，特别是美国国务院，应该在消除电缆在国外面临的障碍和挑战方面发挥更积极的作用。例如，与美国的伙伴和盟友合作，加快电缆许可证审批和相关维修工作，并在电缆以外的相关问题上进行合作，如解决数据隐私问题。

## 美国政治/其他

### 美学者称美国的海外行动加剧了国内的危险

美国《外交政策》杂志3月3日登载哈佛大学贝尔弗中心国际关系学教授史蒂芬·沃尔特（Stephen M. Walt）的文章《美国无休止的战争蔓延到国内》称，美国在国外的行动引发了美国现在在国内面临的危险。文章摘要如下：

文章称，美国在海外的行动加剧了国内的不安全感，民众信

任缺失，猜疑情绪上升，并导致社会分裂。导致该局面的主要原因有三个：一是考虑到美国在海外的所作所为，尤其是在中东地区的行为，我们完全可以预见，部分组织会试图报复，他们的一些行动偶尔会成功。二是美国在试图进行国家建构、传播民主、打击“全球恐怖主义”上花费了巨额资金，这不可避免地减少了可用于国内建设的资金。三是当海外行动在国内引起不良后果时，政府官员不得不施加更多限制措施，并开始监视普通民众的行为，这加剧了民众对政府的怀疑与不信任。

美国的海外行动加剧了国内面临的危险。美国曾试图依照自己的形象来重塑世界，当某些地区表现出抗拒时，美国采取了大多数国家在遭受攻击时才会采取的行为。美国会感到害怕，变本加厉，失去了战略性与理性思考的能力，并四处寻找替罪羊。

无休止的海外活动释放了一系列政治力量，例如军国主义、秘密行动、行政权力增强、仇外心理、伪爱国主义、煽动叛乱等，这些都与健全民主制度所依赖的公民道德背道而驰。如果拜登致力于修复美国国内的分裂局面，他应当减少美国的海外活动。否则，美国将需要建立更大的“围墙”。

### **调查显示大多数美国人对美国民主持怀疑态度**

美国人生活调查中心（Survey Center on American Life）网站 3 月 8 日登载该中心主任丹尼尔·考克斯（Daniel A. Cox）等撰写的文章称，大多数美国人，尤其是年轻人，对美国民主失去信心。

文章称，美国观点调查（American Perspectives Survey）今年 1 月进行的一项民调显示，大多数民主党人（70%）和共和党人（66%）都同意“美国民主只服务于富人和有权势者的利益”。

18 至 29 岁的年轻党派成员更强烈地感受到这一点。近八成年轻民主党人（77%）和共和党人（79%）认同该观点。相比之下，在 65 岁及以上的老年人中，62%的民主党人和 59%的共和党人持相同观点。

尽管年轻人对于政府的状态更感悲观，但他们大部分主张改革美国的机构而非完全替换这些机构。哈佛青年民调（Harvard Youth Poll）去年进行的一项民调显示，只有 8%的年轻人认为政府尽职尽责，51%的年轻人认为政府的问题可以通过改革现有的机构来解决。也有不少年轻人（39%）主张废除现有机构，并代之以新机构。

年轻人不仅对美国民主持更大的怀疑态度，他们的怀疑还延伸至作为美国人的自豪感和美国是否是世界的道德榜样方面。美国人观点调查进行的民调显示，55%的老年人对身为美国人深感自豪，只有 23%的年轻人对身为美国人感到自豪。老年人也更相信美国例外论。70%的美国老年人认为“如果更多国家采用美国的价值观和生活方式，世界会变得更好”。相比之下，只有 43%的年轻人持相同观点。

尽管最近的调查显示，民众对美国民主制度的运行感到担忧，但美国人仍相信民主制是更优越的政治体制。解决多年积累的公众不信任和机构迟钝非一日之功。如果民选领导人想提振大众对民主制度的信心，一个好的起点是解决迫在眉睫的新冠肺炎疫情。如果联邦和州政府能够有效推广新冠疫苗，为美国人和企业提供经济支持，很大程度上能证明，即使政府反应迟缓，结果不尽如人意，民主治理机构仍能起作用。

## 美前官员称拜登应推动两党合作来应对气候变化

美国《外交政策》杂志近日登载曾担任奥巴马政府能源高级顾问的杰森·博道夫（Jason Bordoff）撰写的文章称，拜登政府若要兑现气候承诺，不仅要制定具有雄心的减排目标，还需要推动两党合作。

文章称，虽然很多世界领导人欢迎拜登重返《巴黎协定》，但他们对于拜登政府必须取得的成果抱有很高的期望。4 月份拜登政府将迎来挑战，届时美国将宣布 2030 年的温室气体减排目标，即国家自主贡献（NDC）。要让国际社会认为这是个有雄心的目标，2030 年的排放量需要比 2005 年的水平降低近 50%。

目前，美国有三种可能的政策手段来实现 2030 年减排目标。首先，现行法律赋予行政当局采取许多重大行动的权力，如监管车辆和发电厂，利用政府采购促进清洁能源，将气候变化置于外交政策、国际金融和贸易的中心。其次，拜登承诺将继续推动 1.9 万亿美元的新冠纾困计划，该计划包含一项更大规模的基础设施投资计划，包括在清洁能源优先项目上大举投资。再次，美国许多州正在继续采取雄心勃勃的气候行动，地方政策能够为实现美国的排放目标做出有意义的贡献。

问题是，尽管国会在基础设施方面的支出、行政权力和各州行动可以取得一些成就，但仍不足以实现到 2030 年减排 50% 的目标。要达到这样的规模，国会需要通过更全面的气候立法。尽管民主党如今掌控着参众两院，但没有共和党的支持，将难以通过有意义的气候立法。拜登需要与国会中的中间派（此前他们未支持对温室气体排放进行严格限制）达成交易，否则，他将发现自己的气候政策工具箱可能无法应对挑战。

## 美智库建议加速美国 5G 部署

美国战略与国际研究中心网站近日登载该智库 5G 网络信任与安全工作组撰写的报告《加速美国的 5G 部署》称，美国 5G 战略的目标应是在将国家安全风险最小化的同时确保经济收益的最大化。报告就促进基础设施部署，保证供应链安全、加速 5G 应用提出了多项建议。主要建议有：

第一，加速频谱重整。由于在中频段频谱的分配上滞后，美国需要通过拍卖和频谱共享技术、为需要迁移的机构提供补偿等手段重新利用中频段频谱。最近的 C 频段拍卖虽然价格昂贵，但在提供美国 5G 网络所需的频谱方面迈出了重要一步。

第二，去除监管阻碍。美国电信业监管非常复杂，涉及联邦和地方政府。部分地方政府对条例的解释和实施时常不一致。新一任政府应继续致力于去除监管阻碍，加速部署，并提供统一的国家法规。

第三，促进供应链信任。促进供应链信任的两个关键是促进供应商多样化，并为技术的买方提供危机管理策略。国土安全部信息与通信技术供应链风险管理工作组应为供应链安全提供指导。

第四，将 5G 安全纳入更广泛的网络安全战略。5G 网络安全战略不应局限于供应链安全，而应与盟友一起建立有关网络安全的合作机制。该合作关系的基础是五眼联盟、北欧、日本和其他与美国有同样关切的国家。

第五，增加对 5G 和 6G 的财政支持。新政府应明确哪些领域的研发存在不足，并为国家科学基金会（NSF）提供更多资金。研发投资的重要领域包括：频段共享、开发新波形和确保 5G 安全的新方法。国会应该拨出足够资金用于研发和测试平台，并鼓励政府、服务提供商和云服务提供商之间开展合作。

第六，保护国际标准进程。美国及其伙伴应当保证标准进程的独立性，并通过税收政策或对科研人员的联邦支持、取消在美国举行标准会议的限制因素等措施来促进美国的参与。同时，应避免政府机构的直接参与。

第七，支持向开放无线电接入网(O-RAN)和 6G 的技术转型。下一代通讯科技已经开始部署。政策制定者应允许私营企业和市场掌握转向 O-RAN 与 6G 的节奏，而不是要求加快速度，或寻求使用联邦资助的研发来加快进程。

### 卡托研究所：美国会应废除或改革“232 条款”

美国卡托研究所网站 3 月 9 日登载该智库经济研究高级研究员斯科特·林西科姆 (Scott Lincicome) 等的文章《保护主义还是国家安全？“232 条款”的使用和滥用》称，“232 条款”使特朗普政府以国家安全的名义来颁布保护主义措施，未来国会应该废除或改革“232 条款”。文章摘要如下：

“232 条款”并未对“国家安全”进行客观的定义，这使几乎所有事情都能被视为威胁，不论它们是否真的构成威胁。该条款也缺乏详细的程序要求，这使特朗普政府在使用该条款时走捷径，滋长了任人唯亲和混乱。特朗普政府还利用该条款的模糊性向国会和公众隐瞒关键的“232 调查”结果，破坏了透明度和问责制。

鉴于“232 条款”自身存在的缺陷以及特朗普政府滥用该条款的做法，废除该条款将消除政府滥用该条款的可能性，同时保护国家安全。如果国会不愿完全废除该条款，可以考虑从以下几个方面进行改革：

一是国会通过批准决议案重拾对该法规的最终决定权。在这



一框架下，总统将提议征收关税，但只有在国会参众两院通过决议案批准后方能生效。

二是提供司法审查。特朗普政府利用“232 条款”造成的损害在很大程度上源于最高法院拒绝审查总统的法定权力，除非国会明确要求进行此类审查。如果“232 条款”不明确提供司法审查，法院将遵循先例，遵从总统援引“国家安全”的做法。

三是收紧“国家安全”的范围：“232 条款”的一个主要问题是没有对“国家安全”做出定义。国会应废除该条款第四点，澄清“国家安全”不等同于“经济安全”，并制定新条款，为进口可能构成国家安全威胁制定客观的基准。

四是将该条款的调查权转移交给独立机构：为避免总统的干预，把原属商务部的对“国家安全”展开调查的权力转移至国际贸易委员会（ITC），确保调查权的独立性。

五是增加公共利益条款：正如一些国家的反倾销法包含“公共利益测试”一样，“232 条款”也应该包含此类条款。此类条款将要求商务部长必须考虑贸易行为复杂的下游影响来防止保护主义。

六是消除程序漏洞：“232 条款”自身的模糊性使总统可以不发布报告说明调查的情况，利用“谈判”的借口保密或威胁未来的进口行动。国会应为商务部调查报告非保密版本的发布和完成国际谈判设置明确的截止日期，以填补程序上的漏洞。

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](mailto:bianjibu@sias.org.cn)