

# 美国动态

(半月刊)

2021年11月1日 (第248期)  
仅供参考

上海市美国问题研究所



**“转向亚洲”十年后，美国如何改变在亚洲的路线？**

为了使美国在亚洲重回正轨，拜登政府和国会必须优先考虑改变在该地区的路线，使美国的战略重新聚焦整个亚洲地区，支持一项积极的地区经济议程，并大幅增加用于该地区的外交和军事资源。

# 中美关系

## 拜登政府驻华大使人选伯恩斯谈中美关系

美联社（AP）10月21日载文称，美国总统拜登提名的驻华大使伯恩斯10月20日在美参议院举行的提名确认听证会上表示，在应对中国崛起时，美国应该“对自身实力有信心”，并声称美国及其盟友能够应对中国。

文章称，当下拜登政府正试图将美国外交的重心转向对华竞争，而驻华大使将是美国外交政策中最重要的职位之一。伯恩斯在当天的听证会上称，他认为美中关系是可控的。他声称，中国“不是一个奥林匹亚式的强国”，虽然拥有“很强的实力”，但中国<sup>1</sup>在政治、经济和人口方面也存在重大弱点和挑战。

他还强调，在印太地区建立联盟是对抗中国的关键。他还称赞特朗普和蓬佩奥重振了美国与澳大利亚、印度和日本的联盟。他重复了拜登政府在可能的情况下与中国合作，但在新疆、台湾和香港问题上“谴责”中国行为的论调。

伯恩斯曾在小布什政府中担任副国务卿，并领导了控制伊朗核项目和与印度达成一项核协议的相关谈判。

## 美应利用在海湾和中东与北非地区的战略伙伴关系与中国竞争

美国战略与国际研究中心（CSIS）10月15日登载其战略研究部主任安东尼·科德斯曼（Anthony H. Cordesman）的文章称，美国应利用在海湾和中东与北非地区（MENA）的战略伙伴关系与中国竞争。文章摘要如下：

美国能源信息署(EIA)今年 10 月发布的全球能源预测表明,中国和亚洲对中东与北非和海湾地区石油出口的依赖将急剧增加,这种依赖很可能延续到 2050 年。预测还表明,俄罗斯和其他来源的石油出口具有局限性。

中国对石油进口日益依赖,使其对海湾和通过印度洋和马六甲海峡的石油出口的限制更加脆弱。美国在中东与北非地区的战略伙伴关系,以及通过印度洋和马六甲海峡的海洋交通的脆弱性,为美国提供了一个对冲大陆在台湾地区和南海附近地理优势的关键战略杠杆。

鉴于上述趋势,美国在中东与北非地区的战略重点已经从保护美国的石油进口转向与中俄竞争,以及维持有利于美国的全球经济体系。中国对石油进口的依赖表明,美国需要将与中国的竞争扩大到军事层面之外,并在全球层面关注政治实力、经济实力和影响力等层面。能源只是科技和 STEM 研究、制造能力、贸易和基础设施领域等“白色地带”(white area)竞争的一个方面。这些民事力量至少与军事力量一样重要。相比军事手段,它们更能促使双方从竞争和对抗过渡到某种形式的可行合作。

## 美国应调整对台政策

美国世界报业辛迪加(Project Syndicate)网站 10 月 18 日登载外交关系协会(CFR)主席理查德·哈斯(Richard Haass)的文章称,美国对台湾地区的政策应该是降低有关美国意图和美国实现这些意图能力的不确定性,同时向中国大陆领导人强调“入侵”的经济和军事代价。文章摘要如下:

美中关系有望在很大程度上定义这个时代,其中决定性因素很可能是两国是否能避免因台湾问题导致的武装冲突。由于可能

发生冲突的迹象不断增加，美国及其伙伴面临的问题是，如何在不牺牲重要利益的同时避免冲突。

40 年前两国建立的外交框架——双方同意在台湾问题上存在分歧——使美中得以避免冲突，建立富有成效的关系结束了冷战，并继续建立了密切的经济关系。

美国一些人主张接受大陆接管台湾的必然性。但允许大陆“胁迫”台湾将破坏甚至终结美国在亚洲的联盟体系。另一些人则认为台湾是一个事实上的“国家”。但鼓励或承认台湾“独立”几乎必然导致冲突或美中关系破裂。这意味着美国应继续向台湾表明它必须谨慎行事。为了避免可能的战争，并与大陆保持工作关系，美国在台湾问题上并不能随心所欲。

美国需要调整政策，使其适于同能力更强、更自信的中国打交道。这其中包括增强美国的军事能力，加强与日本和澳大利亚的防务合作，增强台湾的防务能力，并与该地区的盟友和伙伴以及欧洲就应采取哪些经济和军事措施应对中国“入侵”进行协调。

美国应该就上述某些政策调整与大陆沟通，目的是降低有关美国意图和美国实现这些意图能力的不确定性。国会应考虑宣布授予总统有条件使用武力应对大陆“入侵”台湾地区的权力。同时，拜登政府应该明确表示不会偏离美国长期奉行的“一个中国”政策，承认大陆政府是中国唯一合法政府，发展同台湾的非官方关系，并认为不应该通过威胁使用武力来改变现状。

## 美国如何主导国际技术标准的地缘政治

美国智库大西洋理事会（Atlantic Council）网站 10 月 14 日登载其杰出研究员大卫·布雷（David A. Bray）等执笔的报告称，数据和技术标准是世界数字生态系统的重要组成部分，可能

对地缘政治产生重大影响。报告研究了围绕技术标准设定的地缘政治动态，并就美国如何更好地制定相关政策提出了建议。报告摘要如下：

中国最近启动了一项系统性战略来扩大其对新技术标准制定的参与。许多美国决策者认为，这一动作表明中国试图主导国际标准并对抗美国及其盟国。但研究发现，尽管中国政府正在寻求增加对国际标准开发组织（SDOs）的影响力，但至少目前无需担心中国会对这些组织施加不公平的影响。

报告发现，美国仍主导着大多数国际标准开发组织。在报告收录的 39 个标准开发组织中，美国在 11 个机构中拥有至少半数选票。美国在领先的标准开发组织以协商一致为导向的进程中拥有绝对多数，这赋予了美国影响国际标准的巨大潜力。中国目前在标准组织中并未有过多的代表性，尤其是考虑到其经济规模。

中国在过去 30 年中迅速崛起，现在已成长为电信、空间和人工智能领域的世界领导者之一。因此，它将（而且应该）在制定这些领域治理措施方面拥有发言权。展望未来，报告设想了三种可能的前景：

一是美国尊重中国日益增长的影响力，找到利益平衡。中国利用从其投资中获利最多国家的支持，来塑造数字治理。美国认识到中国达到了势均力敌的竞争者水平，承认西方不能再制定标准和规范。二是美国利用国际联盟将中国限制在国际组织内。只要中国接受某些规则，其国际组织中具有影响力，国际社会尊重其合法利益。中国更多参与国际标准开发组织导致中国在国内采用更多国际标准和规范。三是将中国排除在全球贸易和标准化规范之外。美中两国敌对的政策将使世界分裂为不同的经济和监管影响范围。这条道路会引发全球冲突，并可能损害美国的国际地位。

中国作为全球技术超级大国的地位是不可否认的，源自中国的国际标准也不可避免会越来越多。美国可以通过推行强有力的、明智的战略，与标准开发组织和标准制定界接触，以保持对华技术和创新优势。此外，美国可以通过投资国内技术领域，来保持在标准开发组织中的领导地位，包括：增加对私营部门创新和技术努力的战略投资；设立美国战略技术办公室，负责就技术标准协调公共和私营部门；通过建立新的合作关系来促进政府和产业界之间的信任；加大努力维持对标准开发组织的参与，以加强与标准制定者的关系；在财政上支持那些致力于制定开源标准的组织；增加对美国国内标准组织的资助。

### 美政府及军方如何应对中俄合作

美国智库兰德公司 10 月 12 日登载该智库政治学家安德鲁·拉丁（Andrew Radin）等人合著的报告称，被美国视为长期主要竞争对手的中俄两国在政治、经济、军事等领域的合作正不断加强。中俄在 21 世纪加强合作的主要动机是美国相对实力的下降，以及两国感知到美国对它们的威胁。如果美国的政策不发生重大变化，美政府或美军很难改变中俄两国关系的发展轨迹。

报告分析了中俄在政治、经济和军事领域的合作及潜在影响。首先，在政治领域，中俄通过整合两国资源扩大了其在印太地区，尤其是东北亚及东南亚地区的政治影响力。但由于中俄的政治诉求和结果偏好存在差异，两国的协同合作难以从根本上重塑地区乃至全球的政治环境。

其次，在经济领域，中俄贸易及投资合作稳步上升，两国在金融基础设施领域的合作可能削弱美元及美国银行在国际交易结算中的主导地位。中俄经贸合作能够帮助俄罗斯减轻西方经济

制裁的影响力，但对中国来说合作的收益不及预期。考虑到中国自身的市场体量以及多元的贸易渠道，中俄现阶段经贸领域的合作难有更深入的发展，美元的统治地位仍将保持。

最后，中俄在军事领域的合作是美国面临的最实际挑战。中俄军事合作体现在三方面：一是军售带来的军事技术合作；二是军事计划合作；三是基于前两项的在全球军事存在方面的合作。技术资源的共享虽然提升了两国协同作战的能力，但潜在的信息安全问题和依赖关系同样制约了中俄军事合作的紧密度。为了及时且妥善地处理中俄军事合作可能造成的安全威胁，美国政府及军方应该做好如下准备：

第一，考虑到中俄在军事技术领域的持续合作，美国军方必须做好面对两大主要竞争对手拥有数量更庞大、更精密的武器系统的准备。虽然中俄较相似的军事系统可能简化了美国反制措施的开发过程，但实际上，在越来越依靠软件来驱动武器系统的时代背景下，一国提供给另一国的武器系列很可能会经过调整和修改，使其更符合本国所需。

第二，中俄联合军事计划使美国现有的全球军事考量日趋复杂，美国应重新评估并制定应急方案。例如，中俄两国在朝鲜半岛安全危机中的合作可能会限制美国的行动自由；中俄两国在网络及太空反制领域能力的整合，可能会加剧国际环境的复杂性。

第三，中俄通过利用彼此在域外有限的资源和足迹，增强了两国军队在全球的存在，这增加了美军与其发生接触和冲突的可能性。美国军队应该预期未来在域外应急行动中，存在直面中俄军事力量的可能性。美国应该发展新手段，例如增派驻外官员等，以期与中俄实现非对抗性接触。加强与中俄之间的军事接触能够增进彼此了解，并为域外联合行动提供合作基础。

## 美国外交

### 民调显示美欧民众对跨大西洋关系的看法存分歧

美国《外交家》(Diplomat)杂志10月15日载文称,芝加哥全球事务委员会和欧洲对外关系委员会(ECFR)近日联合委托的一项民调显示,欧美民众对跨大西洋关系存在根本分歧。

一是欧美民众都倾向于以现实主义眼光看待国家对外关系。大多数人认为国际关系基于战略需要,而非共同利益和价值观。这在欧洲更加明显。美国人对基于共同利益和价值观的联盟更有信心,而欧洲人倾向于认为针对不同问题的战略伙伴关系是不断变化的。

二是美国人比欧洲人更可能感觉到美国与欧洲国家(法国和德国)是天然的联盟。而欧洲人更可能将美国视为必要的伙伴(44%),而非盟友(21%)。

三是欧盟和美国公众对中美军事和技术竞争的认知存在重大分歧。大多数美国人认为中国是竞争者(32%)或彻底对手(29%);欧洲人更可能将中国视为必要的伙伴(36%)或竞争者(25%)。

四是美国“转向亚洲”的政治基础比欧洲强得多。美国人最有可能将日本视为盟友(44%),但只有15%的欧盟国家民众认为日本是盟友。欧美民众都认为与中国之外的印太合作伙伴接触十分重要,尤其是印度,多数受访者将印度视为必要的伙伴。

数据表明,要想让欧洲成为平衡中国在印太地区影响力的伙伴,美国需认识到一现实,即不能指望欧洲公众向其政府施压支持相关倡议。欧洲人似乎认为这种做法更符合美国、而不是欧洲的利益。他们倾向于以平等交换的观点看待跨大西洋伙伴关系。



## 美前官员建议美伊协商新协定取代 JCPOA

《外交事务》(FA) 杂志 10 月 25 日登载小布什政府国家安全委员会中东事务高级主任、华盛顿近东政策研究所高级研究员迈克尔·辛格(Michael Singh)的文章称, 伊朗在重启核谈判中不配合, 可能是因为它认为有更好的替代方案。提出一项可信的第二方案, 加剧伊朗继续拒绝外交提议、扩大核活动的后果, 同时为伊朗提供一项可能在拜登卸任之后依然有效的外交提议, 可能会改变伊朗领导人的考量。文章摘要如下:

美国以往与伊朗打交道的一个重要经验是, 美国太依赖单一方式或政策工具时最不成功, 在综合使用几项政策工具并与关键伙伴协同行动时最成功。美国必须表明, 如果伊朗在维也纳谈判中固执己见, 拜登政府应承诺执行特朗普时代对伊朗的制裁, 并完善近年来制裁领域的空白, 尤其是针对伊朗对华石油贸易。其次, 与伙伴国协同行动, 加大对伊朗的整体压力。在伊朗拒绝恢复相互遵守《联合全面行动计划》(JCPOA) 伊朗核协议的情况下, 如果德、法、英能够和美国一起退出该协议, 会导致欧盟和联合国重新实施制裁。此举将加大对伊朗的外交压力。

鉴于恢复 JCPOA 从长远来看不太可能让美伊都满意, 因此拜登政府应把重点放在制定新协议, 而不是恢复 JCPOA 上。最直接的方式是向伊朗提交一份既对德黑兰提出更多要求、又能获得两党支持的外交协议, 这样才能确保协议持久。这样一份协议可以采取 JCPOA 升级版的形式, 扩大对伊朗的核活动和导弹活动的限制。此外, 在双边谈判时, 美国不应该把伊拉克或也门等地区问题纳入其中, 就这些问题单独与相关方协商会更好。

美国也可以撇开 JCPOA, 转而寻求一种不同的模式。一种选项是协商一份军控协议——如果没有一项更好的核协议来取代该军控协议, 双方的义务将在一段特定时期后到期。虽然采用新

外交模式意味着放弃已经得到广泛国际支持的原有协议，但也能够对原有协议做出改进。

## 拜登政府应继续推进美印战略伙伴关系

美国《国家利益》杂志 (National Interest) 网站 10 月 24 日登载美国海军研究生学院教授保罗·卡普尔 (Paul Kapur) 的文章称，拜登政府应该延续特朗普政府的美印政策，并避免可能阻碍美印合作的陷阱，把握两国合作的机会。文章摘要如下：

美国缺乏单独在印太地区应对中国挑战的资源 and 能力，即便是协同亚太传统盟友也难以应付。因此，美国需要与该地区希望制衡中国力量、但不属于美国传统联盟体系的国家建立新的伙伴关系。印度以其地理位置、国家规模以及政治偏好成为绝佳选项。基于此，作者为美印合作提出五项原则：

第一，美印之间应优先考虑信任。要建立印度对美国的信任，拜登政府可以从三方面入手：一是不断地在公开及私下场合表达美国保持印太地区自由和开放的决心，重申美印战略伙伴关系的重要性；二是在危机事件中支持印度，包括与印度进行联合军演、向印度提供新冠疫苗；三是继续放宽美国有关向印度出口军民两用技术的规定。

第二，勿将印度的军事限制与缺乏战略效用混为一谈。部分学者认为印度面临着设备老化、采购流程僵化、国防预算受限等一系列军事发展制约因素，难以给美国提供帮助。实际上，美国并不寻求控制印太地区，或完全孤立中国，而是阻止中国建立地区“霸权”。印度在中印边界的防守能力以及在印度洋的海军实力在一定程度上能够遏制中国势力向南亚及印度洋地区延伸。

第三，接受与印度的“开放”关系。为了维护自由和开放的

印太秩序，印度会继续保持外交独立，美国应该与印度保持密切但非正式的战略伙伴关系。

第四，使两国相互竞争的官僚利益服从于推进美印合作的战略目标。美国必须确保其外交官僚机构在追求自身利益时不会破坏国家战略目标的实现，并在政府各层级强调美印合作的普遍重要性，以避免因优先事项错位对美印关系造成损害。

第五，避免印度和巴基斯坦之间的“假性对等”（false equivalence）。历史上，美国的政策制定者通常将印度和巴基斯坦视为一个统一体。美国在制定对印战略时必须将巴基斯坦纳入考量，这在一定程度上限制了美印关系的发展。现任政府必须跳脱思维窠臼，打破人为“平衡”的南亚政策，向印度倾斜。

## “转向亚洲”十年后，美国如何改变在亚洲的路线？

为了使美国在亚洲重回正轨，拜登政府和国会必须优先考虑改变在该地区的路线，使美国的战略重新聚焦整个亚洲地区，支持一项积极的地区经济议程，并大幅增加用于该地区的外交和军事资源。

美国企业研究所近日登载其高级研究员扎克·库伯（Zack Cooper）等执笔的报告称，亚洲从未像今天这样对美国如此重要，但在提出“转向亚洲”（pivot to Asia）战略十年后，美国关于该地区重要性的言论与实际战略、政策、预算和关注之间仍存在差距。报告摘要如下：

今秋是奥巴马政府宣布美国“转向亚洲”十周年。2011年11月，时任美国总统奥巴马在澳大利亚堪培拉的一次高调演讲中宣称：“在我们打了两场战争，付出了巨大的鲜血和财富代价

的十年之后，美国正在把我们的注意力转向亚太地区的巨大潜力。”

十年历经两届政府和五届国会之后，尽管取得了一些重要的成就，人们对美国在亚洲经济和战略承诺的严肃性和可持续性仍存疑虑。从外交到军事、贸易和投资，美国外交政策几乎每一个要素的执行情况都与 10 年前的愿景相去甚远。美国的言论和政策往往狭隘地以与中国竞争为中心，而不是专注于该地区积极和全面的愿景。近几届政府和美国国会对外交的投资不足，也没有使美国军队的做法适应迅速变化的地区威胁环境。也许最明显的是，美国领导人未能实现其鼓吹的再平衡的经济支柱，如《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）。

如果美国要在亚洲重回正轨，美国领导人必须从过去十年的失误中吸取教训。在发表言论和制造差异之间取得平衡需要有明确的目的，基于共同的原则，必要时以实力为支撑。他们必须在亚洲阐明一项积极的、多边的议程，政府各部门应带头努力推动一项全面的议程来塑造该地区的未来。报告就美国如何改变在该地区的路线提出了三项建议：

第一，使美国的战略重新聚焦亚洲。拜登政府的当务之急是提出一项积极的地区愿景，来指导美国未来 40 年对亚洲的政策。美国行政机构和国会的领导人经常将中国战略与一项连贯的、有效的、具有竞争力的地区战略混为一谈。美国的中国战略应该是一项亚洲战略的一部分，而不是反之。与其他国家接触是华盛顿塑造北京行为最有效的方式。美国应该寻求深化、扩大目前就安全、经济、技术和治理议题进行的多边合作。这些联盟的构成可以根据特定的议题和环境而变化。

第二，支持一项积极的地区贸易议程。美国继续在亚洲的贸易方面落后，不仅会损害美国的竞争力和经济利益，还会使更小

的经济体更加依赖中国。没有一项积极的地区经济战略，任何宣称“美国回来了”的言辞都是空洞的。虽然 CPTPP 并不完美，但美国目前除了协商加入该协议外，似乎没有其他现实的选择。除了经济利益和能够塑造规则 and 标准，美国加入 CPTPP 还能削弱中国对其邻国的地缘经济“杠杆”。

第三，重新平衡资源。拜登政府还必须调整资源配置和优先事项，开始在亚洲开展更多外交和军事活动。在外交方面的一个优先事项是，立即任命并确认填补该地区所有职位的大使，包括美国驻东盟的大使。美国国务卿布林肯访问该地区，以及其他内阁层级的官员定期访问该地区的核心伙伴应该是拜登政府的优先事项。美国还应该加强美国在亚洲的军事态势。五角大楼应该与关键盟友合作，采取一项拒止威慑（deterrence-by-denial）战略，该战略承认美国及其盟友是亚洲保持现状的大国，相对与目前的兵力投射平台，拒止系统的能力不断增强。华盛顿及其盟友应该将通过更加有韧性和多样化的态势来威慑侵略作为优先事项。五角大楼还需要对增强威慑的能力加大投入，特别是远程常规导弹、潜艇和秘密远程打击平台。

## 美国政治/其他

### 民调显示美国人希望向富人征税

美国 Vox 新闻网联手“数据促成进步”（Data for Progress）智库于 10 月 8-12 日对 1224 名潜在选民进行的一项民调显示，耗资 3.5 亿美元的《重建更美好未来法案》在民意测验中很受欢迎，虽然公众对哪些议题更重要存在分歧，但他们希望通过向富人征税来支付账单。民调主要结果如下：

63%的选民支持 3.5 万亿美元的总体计划。71%的受访者支持对最富有的 2%的美国人增税以支付该法案的费用。86%的民主党人和 50%的共和党人支持这一想法。

选民最希望把这些钱花在哪些优先事项上仍不清楚。当被问及认为该法案中哪些政策事项最重要、哪些最不重要时，对富人征税最常被列为最优先事项，有 13%的受访者选择了该措施。共和党人尤其支持针对老年人的医疗保健和长期护理条款，而民主党人最常将增税和清洁能源措施列为首要优先事项。

无论该法案的结果如何，它都不会结束关于推行受欢迎的政策到底意味着什么的辩论。即使法案最终被公众接受，它也可能不会让民主党在明年的中期选举中获胜。但是，如果民主党人只是在寻找大多数美国人想要的立法，那么到目前为止，对富人征税来支付帮助家庭、老年人和改善环境的政策似乎是一个安全的选择。

## 拜登政府拟限制使用制裁

《华尔街日报》网站 10 月 18 日载文称，拜登政府计划限制经济和金融制裁的使用。文章主要内容如下：

在由美国财政部牵头对美国的制裁政策进行为期 9 个月的评估后，美国官员称，制裁仍是关键的政策工具，但需要做出更好的调整。针对制裁的跨部门审查程序将权衡对弱势群体造成意外伤害、盟友的抵制，以及其他经济和地缘政治后果的可能性。

这项政策改革标志着美国外交政策的潜在转折。美国财政部副部长阿德耶莫 (Adewale Adeyemo) 表示，新调整是为了“确保制裁仍是一项有效的国家安全工具”。美官员表示，对过往制裁行动的审查表明，经过严格质询之后实施的制裁更可能获得成

功。拜登政府战略的另一关键点在于，确保就制裁制度进行国际合作，而非单打独斗。

自上任以来，拜登政府已经减少使用制裁。新美国安全中心（CNAS）研究员杰森·巴特利特（Jason Bartlett）表示，这表明拜登政府不愿自动使用制裁解决外交政策挑战。制裁依然是发挥美国实力的重要手段，但拜登政府将把制裁作为增加外交政策战略效力的工具，而非主导外交政策的工具。

### 美学者称美国应在国内制造 6G 硬件

美国《国会山报》（The Hill）网站 10 月 22 日登载乔治城大学网络安全教授塞缪尔·维斯纳（Samuel S. Visner）的文章，建议美国在国内制造 6G 硬件。

文章称，认为硬件比软件更重要的观点是美国几十年来在量子、人工智能、电信等深度技术创新方面失利的原因之一。这也是中国在 5G 硬件和全球部署方面领先的原因之一。无论哪个国家引领新技术的部署，世界都会跟随。6G 的潜力绝不仅仅在于快速的互联网服务和惊人的虚拟现实，它将帮助美国扭转目前在深度技术创新方面的弱点，并避免供应链风险。美国不能让中国引领 6G 的部署，否则它不仅会失去就业和经济增长，还会让企业和国家面临更大的供应链遭切断的风险。

维斯纳提出，美国应充分利用 6G 的制造业优势，采取措施重振本土技术人才的发展，同时让美国对世界上最优秀的人才更具吸引力；加倍努力资助 6G 的研发，包括提高美国制造业的效率和利润。美国需要加强 6G 所有方面的工业能力，包括硬件方面。如果有必要，美国政府应该考虑创造和维持这种工业能力所需的经济激励和支持。

人们需要考虑制造业以及 6G 如何帮助美国扭转中国取代美国引领新技术的部署的现状。现在必须计划采用 6G 来帮助解决美国当前的许多经济、劳动力、气候和国家安全挑战，并防止严重的新问题成为现实。

## 美国防部应放弃“战略竞争”概念

美国《外交政策》杂志 (Foreign Policy) 网站 10 月 19 日登载新美国安全中心国防项目研究员贝卡·瓦瑟 (Becca Wasser) 等的文章称，美国国防部有机会在下一份《国防战略报告》中纠正上一份报告中的错误——战略竞争的概念。

美国《2018 年国防战略报告》开启了一个与中国和俄罗斯长期的“国家间战略竞争”的时代。在没有明确定义“战略竞争”的含义、包括的行动或怎样才算“赢得”竞争的情况下，这一概念成为了一项优先任务。尽管这看起来无关痛痒，但这一广泛而不明确的任務已经产生了有害影响，破坏了该战略的初衷。

据称，拜登政府倾向于战略竞争这一术语，但其想法与特朗普时代的概念有所区别。特朗普政府至少强调了与大国的竞争，明确了重要的威胁，而拜登政府却似乎正将下一份《国防战略报告》的核心词变得更加宽泛和模糊。

这将是一个错误。政府不应该专注于战略竞争，而应该把下一份《国防战略报告》的重点放在加强对中国和俄罗斯的核和常规威慑上。具体而言，它应该聚焦促进战略稳定来阻止使用核武器，并准备在高端冲突中击败这些对手来遏制常规“侵略”。

战略竞争的概念导致国防领袖处理远远超出军方传统权限的问题，包括打击选举虚假信息、保护盟友免受经济胁迫、限制中俄在世界其他地区的影响力等。军方不应该站在解决这些问题



的前列，其他美国政府机构更适合领导和管理这些问题。

这一概念还拓宽了国防部的地理重点。《2018 年国防战略报告》明确表示，军方的重点是保卫位于中国和俄罗斯后院的盟友和伙伴。但是，北京和莫斯科并没有将他们的活动局限于欧洲和印太地区，而是在非洲和中东等地进行了投资。因此，战略竞争已经成为美国在非洲和中东的军事指挥官获取关注和资源，对抗中国和俄罗斯在这些地区的“恶意”活动的理由。这反过来又转移了优先地区的资源，需要在运营和维护方面进行大量投资，而不是把这些资源投入于长期威慑北京和莫斯科所需的军事现代化上。

在和平时期，军种间的竞争可能会加剧，越发诱使每个军种通过强调战略竞争来证明自己的优先事项是合理的。拜登政府必须堵住《2022 年国防战略报告》中的竞争漏洞，以确保部队继续专注于高端威慑。

要做到这一点，国防部应该专注于通过提高其在威慑失败时挫败攻击的能力，来遏制中国和俄罗斯的“入侵”。新的报告应明确优先考虑中国，同时降低对俄罗斯的关注，并接受其他威胁的风险。它还需要国防部投资长期的常规和核现代化，以产生足够的力量，阻止中国或俄罗斯实现其目标、遏制冲突升级并保持美国的军事技术优势。

这种方法抵制日常竞争以及对中国和俄罗斯的每一次“挑衅”做出反应的诱惑。美国的军事示威应该集中在主要地区和主要威胁上，而不是被动地适应中国和俄罗斯在全球的军事活动。

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)