



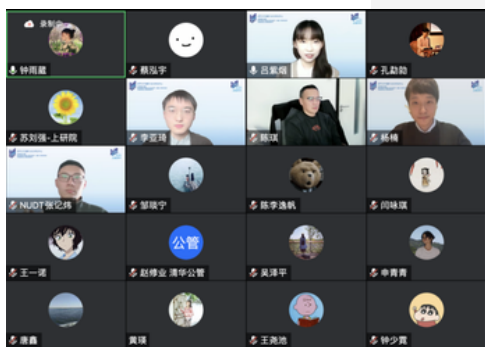
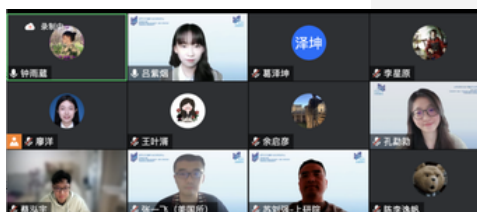
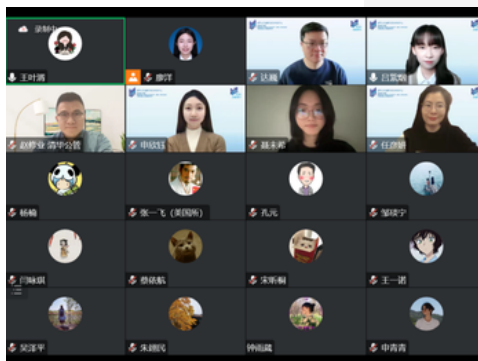
清华大学战略与安全研究中心

CENTER FOR
INTERNATIONAL SECURITY AND STRATEGY
TSINGHUA UNIVERSITY

“一年一度美观大会” 研讨合辑



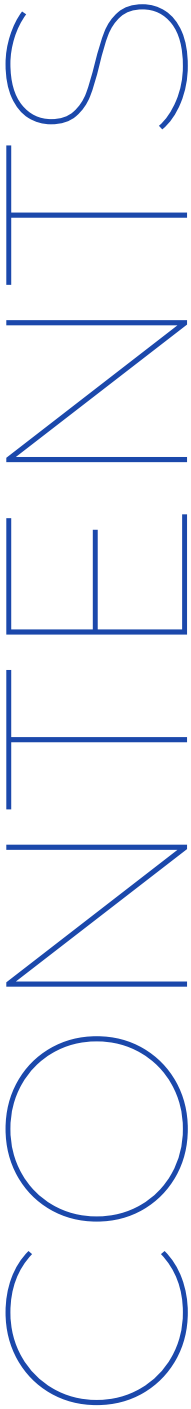
FORUM



2021年12月20日，清华大学战略与安全研究中心战略青年（CISS Youth）《美国观察》栏目刊出首篇文章，一年来，近百名作者向编辑部来稿，现已推出50余篇方向多元、论述深刻的时政与书评文章。

为进一步营造青年学术同好的良好交流氛围，2023年1月9日，清华大学战略与安全研究中心举办首届“一年一度美观大会”。50余位战略青年、《美国观察》作者与中心研究员、《美国观察》栏目学术委员等9位专家老师共同回顾总结《美国观察》栏目2022年度的成果，并就美国内政、外交、全球治理和安全等议题展开讨论，并为栏目优秀稿件颁奖。

本合辑为此次活动研讨纪要，仅代表发言人个人观点，与清华大学战略与安全研究中心立场无关。引用、转载请注明出处。



01. 政治篇

赵修业 特朗普再次竞选与2024前瞻.....	2
申欣钰 2022 年俄勒冈州州长选举为何民主党仍可获胜.....	3
聂未希 关于“旅行权”的美国堕胎权新争议.....	4
专家点评：达巍、任妍彦.....	5

02. 外交篇

葛泽坤 联合盟伴的太平洋岛国战略.....	7
李星原 拜登政府的发展中国家“小集团外交”.....	9
王尧池 美国商界“亲华派”的态度转变：问题与前景.....	11
王叶湑 美欧《通胀削减法案》之争.....	12
余启彦 美国《通胀削减法案》的后续影响.....	14
邹琰宁 乌克兰危机背景下美欧紧密关系背后的裂痕.....	15
专家点评：孔元、孙成昊.....	16

03. 全球治理篇

朱翊民 2022-2023年美国的全球治理战略——来自NGO的视角.....	18
蔡泓宇 乌克兰危机背景下北极地缘政治环境新变化与拜登政府北极战略的出台.....	20
孔勳勳 Title 42的“前世今生”.....	22
专家点评：张一飞、苏刘强.....	23

04. 安全篇

黄云飞 美国司法部“中国计划”三年回顾.....	25
李亚琦 台湾之辩：从《外交事务》专家意见调查看美国战略界对台政策趋势.....	27
吴凡 “印太战略”中的USCG角色再定位.....	29
张记炜 美国在西太地区的军事动作及可能走向.....	31
专家点评：陈琪、杨楠.....	33

05. 征稿启事

“一年一度美观大会” 研讨合辑·政治篇



特朗普再次竞选与2024前瞻

赵修业 | 第三届战略青年、清华大学博士生

政治极化和党派内部分裂将深刻影响2024年选举。共和党方面，党内分裂严重，以“自由党团”（Freedom Caucus）为代表的部分共和党人观点立场与特朗普差异较大。民主党方面，拜登非常希望连任，但未来可能需要关注拜登儿子案件的发酵程度，拜登或为保全家人而放弃谋求连任。如果拜登不谋求连任，民主党的“后备计划”尚不明确，共和党方面却已出现两大候选人“巨头”，如果特朗普势头很猛且意志坚定，则拜登谋求连任的可能性会增强，或将在2024年第一季度宣布选举计划。

美国的分裂还体现在社会层面，“Z世代”和老年人群体值得中国关注。“Z世代”不执着于中美“大国竞争”，所关心的社会议题与很多中国青年相似，因此对“Z世代”美国青年的交流应集中于“抛开竞争谈共性”上。同时，中国老年人紧跟潮流，美国政界也对中国老年人的生活很感兴趣，因此老年群体也可以成为中美对话的一个新抓手。



2022年俄勒冈州州长选举为何民主党仍可获胜

申欣钰 | 中国人民大学博士生

自1986年以来，俄勒冈州连续选举民主党人任州长，2022年选举也表现出同样的结果。本次选举结果看似属于常态，但其选举过程却值得思考。上任州长凯特·布朗（Kate Brown）执政表现欠佳，支持率长期在低位徘徊。2020年起州内抗议骚乱持续，无家可归人数和枪击案数量不断上升，布朗非但没有妥善解决，还在2021年签署毒品合法化法案，导致同年因药物过量死亡的人数激增一倍以上，社会不安定状态加剧。

在此背景下，本次选举中的三位候选人纷纷提出针对性政策选项。共和党候选人克莉丝汀·德拉赞（Christine Drazan）认为只有结束一党执政才能结束乱象，表示将刺激经济住房建设，增加执法人员数量，废除毒品合法化法案等。民主党候选人蒂娜·科泰克（Tina Kotek）则谴责布朗并指明自己过去5年在住房建设上的贡献，表示将在已有手段的基础上加大力度，直接联系无家可归者并为其安排住房。独立候选人贝琪·约翰逊（Betsy Johnson）以前期不俗支持率、温和立场和充足的政治资金分走了民主党部分选票，一定程度上加剧了竞争。

对于民主党人的最终胜利，主流解释基本是本州党派倾向发挥了作用，但选举中俄勒冈选民对共和党大量倒戈、对获选人实际政策的较多重视昭示了影响州政治的更多因素。尽管临近投票阶段包括总统拜登，国会参议员伊丽莎白·沃伦、伯尼·桑德斯以及前总统奥巴马在内的一些全国民主党杰出领袖为科泰克背书是助其获得胜利的关键因素，但本次俄勒冈州激烈的州长竞选仍展现出选民对州长执政表现的务实关注。

关于“旅行权”的美国堕胎权新争议

聂未希 | 国际关系学院硕士生



“旅行权”（Right to Travel），即妇女跨州堕胎的权利，成为自最高法院推翻罗诉韦德案后衍生的新争议之一，体现了美国社会的分裂状态。

联邦层面，7月份众议院曾通过立法保障跨州旅行寻求堕胎的权利，但在参议院受到阻碍；8月份拜登签署行政令保护女性的跨州堕胎权，11月份民主党人也提议要为跨州寻求堕胎的人提供旅行补助。

尽管联邦层面支持力度较大，但在各州、两党以及党派内部均存在较大分裂。在州层面，部分州明确反对跨州堕胎，并通过法案允许对跨州堕胎行为提起诉讼，但部分民主党所控州支持跨州堕胎行为；在两党和党派内部层面，民主、共和两党分别持支持和反对“旅行权”的立场，但部分共和党人表示没有州有权利禁止跨州旅行权，民主党议员乔·曼钦（Joe Manchin）则明确反对跨州旅行权。

与此同时，“旅行权”本身存在广泛争议。一方面，“旅行权”定位不明，美国宪法并未对其作出解释，该权利与隐私权、管辖权之间的界定也存在争议。另一方面，行使“旅行权”贵且耗时，可能造成弱势群体无法平等享有权利。

达巍 | 清华大学战略与安全研究中心主任

2022年美国政治最有意思的事情可能有两个，一是堕胎权案被推翻及其连锁反应，这一问题贯穿美国的过去、现在和未来，一直是美国的核心议题之一；二是特朗普的影响力到底有多大，如何评估共和党在中期选举的“失败”，特朗普的“历史”是否就此结束。从我的自身经验看，美国政治是美国研究中最有意思的，也是最有利于支撑学者研究其他领域的问题，未来同学们可以更加积极地进行美国研究。

任彦妍 | 中国国际问题研究院美国所助理研究员

赵修业的发言中，对Z世代的关注很有意思且具有前瞻性，最近美国《华尔街日报》和卡内基和平研究院都发布了关于Z世代的研究文章，说明Z世代是美国国内政治当前的关注焦点之一。Z世代和美国传统的政治精英间裂痕很大，一定程度可能推动美国外交政策改革，而中美青年交流也可能塑造未来美国外交政策的某一个侧面。

申欣钰所作的发言，如何从这个小的切入点分析中期选举中两党选民分布的变化趋势值得关注，未来可继续从“俄勒冈州选举—中期选举—美国政治”这样层层递进的视角进行研究和分析。

聂未希所作发言是对她此前刊登于《美国观察》栏目文章的

更新。当前，有很多关于堕胎权的新动向值得关注，如药品监督管理局规定实体药物零售店能够再次提供堕胎药物，南卡罗来纳州最近推翻了关于禁止怀孕6周以内的女性堕胎的法案等，这些都是支持堕胎权人士的部分胜利。未来可以关注这一问题究竟从哪些角度影响美国政治，如堕胎权议题如何在中期选举中发挥作用、对美国未来政治的影响等。

“一年一度美观大会” 研讨合辑·外交篇



联合盟伴的太平洋岛国战略

葛泽坤 | 第二届战略青年、复旦大学博士生

纵观美国联合盟伴的太平洋岛国战略，可以从特征、机制抓手和前景三方面切入分析。

首先，美国太平洋岛国战略具有五大特征。一是明确置于印太战略的框架之下，二是呈现出鲜明的“全政府”模式特性，三是蕴含浓厚的军事色彩，四是植根于大国战略竞争并凸显中国因素，五是具有浓厚的集团对抗色彩。

其次，美国实施太平洋岛国战略主要依靠“一二三四五”阵势。一是美国自身在太平洋岛国地区的政策部署，二是美日双边的协同推进，三是美日韩三边协同推进、四是以四方安全对话（QUAD）为代表的美日印澳四边协同与合作，五是美、日、英、澳、新“蓝色太平洋伙伴倡议”（PBP）。

展望未来，美国将以“海洋领域意识”倡议为抓手，继续积极推进针对太平洋岛国地区“海洋生态保护”方面的政策部署。美国同盟友与伙伴着力与太平洋岛国分享

“追踪未识别捕鱼船队的新型卫星技术”，做出“盟友和伙伴协同对太平洋岛国接触与合作，在每一阶段均接受岛国引领和指导”的承诺，并将自身太平洋岛国战略对接太平洋岛国论坛“蓝色太平洋大陆2050战略”的优先事项，刻意挑选“非法、非报备且不受监管的渔业”（IUU渔业）这一事关太平洋岛国核心利益且自身与岛国间争议相对较小的领域作为突破口，以维护南太岛国的海洋主权、捍卫岛国的专属经济区权益为名义，将打击IUU渔业与守卫蓝色经济、保护海洋生态相挂钩。美国还凭借与太平洋岛国签订的《登船人员执法协议》，积极部署海岸警卫队的舰艇“帮助”军力弱小的小岛屿国家“巡逻、守卫海疆”。

本质上看，美国此类行为是在强化自身在太平洋岛国地区的军事存在，对中国在该区域的军事与非军事行为进行通盘监控，更肆意挑起中国与南太岛国间的冲突与纠纷，不负责任地加剧地缘对抗。

拜登政府的发展中国家 “小集团外交”

李星原 | 第一届战略青年、中国人民大学硕士生



2022年，拜登召开了一系列和发展中国家有关且看点十足的峰会。5月举行“东盟峰会”，看点在于同期宣布了“印太经济框架”。6月举行第九届美洲峰会，看点在于美国作为主办国以意识形态划线而未邀请古巴和委内瑞拉等国，这种单方面行为引发美洲大国墨西哥抵制并拒绝参会。7月举行中东四方峰会，看点在于I2U2和QUAD的讨论。9月首次举行“美国-太平洋岛国峰会”，看点在于盟伴协调。12月举行“美非峰会”，更是有三大看点：一是此次高级别会议似乎旨在弥补特朗普时期对非重视度的不足，拜登以一次在美国举办的高级别会议为途径匆忙补漏；二是布林肯8月对非洲大国、金砖成员南非和钴矿大国刚果等非洲三国的访问作为峰会背景值得关注，其本质是资源和价值链重塑问题；三是具体效果远低于预期，《非洲增长与机会法案》作为美国对非援助基础框架即将在2025年再次到期，而对于气候、能源问题，特别是天然气这一“过渡性能源”等问题的实质性讨论却十分有限。

纵观2022年拜登政府的发展中国家“小集团外交”，可以从以下角度进行深入研究。

其一是“峰会”性质本身。峰会是各国政府首脑或元首层级的人物或者部长级别官员参加的会议，所讨论问题达成共识的可能性较大、未来执行更有保障。召开峰会在许多情况下还标志着对话逐渐走向正式化、规范化和机制化。发展中国家在2022年的峰会中所占比重相较2021年明显上升，可见拜登政府对发展中国家的关注力度大，高调与发展中国家进行交往。这

一特征在2021年几乎并不具备。拜登政府在2021年将塑造中国周边安全局势作为重中之重，而在2022年则着墨于重构价值链和进行地缘经济部署。

其二是经济安全和经济发展的关系。国家间综合竞争使纯经济议题有外溢为政治和地缘问题的危险，经济壁垒高筑将加速世界落入“新冷战”“经济冷战”“经济脱钩”的话语陷阱。经济安全正在取代市场逻辑，“逆全球化”和“小集团”盛行，“去经济化”在降低经贸在国际关系中的比重和地位。正是疫情加剧了发展中国家的生存困境，推动“经济安全”出现并使“安全”侵蚀“经济”的命题获得市场。如果安全领域美国在塑造中国周边环境，那么经济领域美国则在重塑中国赖以依存的世界市场。美国对世界市场重塑的手段符合美国人眼中中国构筑世界市场的两个特征，一个是中国特别注重和发展中国的经济联系，另一个是美国人对中国单方面在亚欧大陆构建起另一个经济体系的恐惧。

其三是“脆弱国家”问题。新美国安全中心在9月发布的报告《有竞争力的互联互通——制定跨大西洋伙伴应对中国“一带一路”倡议的方案》中提出，“脆弱国家更容易选择向北京寻求低成本投资，而经济韧性较强的国家更容易寻求高质量的欧美投资”，此处“脆弱国家”主要指代的是塞尔维亚及欧债危机后的希腊，但报告中的论调意味着美国内部存在一种声音，即进一步加大对“脆弱国家”和“战略支点国家”的投资，并着重抹黑中国投资项目的所谓“低质量”。



美国商界“亲华派”的态度转变：问题与前景

王尧池 | 中国政法大学本科生

经济一直是中美关系的压舱石，但中美贸易摩擦以来，理应维护和捍卫中美关系的“亲华”企业却采取了消极态度应对，其态度和举措的变化动因和发展前景值得关注和深入研究。

美国商界“亲华派”态度转变的原因有三。一是自身利益受损造成的厌华情绪。“亲华派”不仅认为中国在监管执法、政策偏向等方面不够完善，使其在经商环境方面受到了不公平竞争，还认为中国不应再享受发展中国家地位并应取消非关税壁垒，进而希望“以压促变”。二是美国国内政治结构因素。两党都有意疏远商界中的“国际派”，通过将关税问题政治化来拉拢蓝领阶层，这一政治结构转变使得“亲华派”的游说收效甚微。三是中美经贸关系变化。鉴于美国企业的技术优势渐小和中美双边投资逆转，“亲华派”对中国怨言日渐增多、态度消极化趋向增强。

展望未来，美国商界“亲华派”的态度变动受到两方面因素制约。一是中美的经济政策能否转变。中国在克服地方主义和营造更加开放与公平的经商环境上的政策成效，美国对华贸易政策能否转向宽松、明晰，将成为影响“亲华派”态度的重要因素。二是对华整体战略和中美关系。国家的政治和安全利益会压倒国家内部利益集团的经济利益，商界的态度与言行往往需要符合国家利益。

美欧《通胀削减法案》之争

王叶滔 | 第二届战略青年、外交学院硕士生



美欧围绕《通胀削减法案》的一系列互动与争端是研究跨大西洋关系的一个生动案例，具体体现在三个方面：

一是争论时间长，并将持续产生波及效果。自2022年9月起，美欧就这一问题持续互动、协调和摩擦，期间出现多次转折和进退。这一问题在12月美欧贸易和技术委员会（TTC）第三次会议中也是讨论重点，或将成为自空客一波音争端后，美欧经济关系中的又一心结。尽管目前美国已承诺欧洲企业能够获得豁免，但这只是临时解决方案，该法案条款仍规定电动汽车企业只有迁往美国或参加美方集成供应链才能在2025年后继续获得美国补贴。

二是各方观点不同，充分折射跨大西洋两岸对世界经贸秩序未来构想的差异，及欧盟成员国对美关系距离的差异。从美欧双方看，经贸问题上，美国更主张“补贴”，并鼓励欧盟模仿美国推出自己的补贴政策，但欧洲大部分国家主张“自由竞争”。美国此举是企图将经济问题泛安全化、阵营化。气候变化问题上，欧洲盟友本应对美国努力兑现其脱碳保证而感到满意，但欧洲现在却成为美国气变行动最大的反对者。由此，美欧双方及欧盟内部各国对于自由市场、企业发展前景和脱碳目标这三个议题目标的优先级排序，是一个值得思考、有待厘清的问题。

从欧盟内部来看，经数月更迭，曾一度在欧盟被视为政治正确的“自由市场”意见渐占下风。起初，德国并不同意法国所推崇的补贴方案与“购买欧洲法”（buy Europe），奥地利、荷兰和瑞典等“节俭国家”也不愿为此承担更多债务。但经多次谈判协商后，尤其是年底欧盟众多会议讨论后，各方态度出现变化，欧洲主权基金方案现已初步成型，欧盟委员会主席冯德莱恩于1月17日宣布绿色新政产业计划（Green Deal Industrial Plan），德国财政部长哈贝克也表示德国已开始制定国内产业补贴政策和刺激投资政策。

三是该争端关联议题较多，乌克兰危机、中美博弈等复杂背景下，已出现“连带”影响。第一，此次争端在美欧之间打下楔子，甚至导致部分欧洲盟友对美国在乌克兰危机中角色的看法发生转变。在欧洲能源价格高企、通胀率不下的背景下，美国“抓住时机”释放补贴与投资政策，使欧洲面临其全部绿色科技、汽车行业迁往美国的直接风险，甚至可能让欧洲出现“去工业化”。11月下旬，欧洲多名官员都发出类似于“美国从战争中获益”的表述，这对于跨大西洋关系而言是危险信号。

第二，包括削减通胀法案在内的多项经济措施均是拜登政府“围堵”中国的政策工具，但美国以中国为中心的经济安全逻辑无法被欧盟全盘接受。中国在原材料供应等供应链部分环节具有主导地位，这种角色将在未来保持一定韧性，且虽然美国希望将中国排除在外，却难以为欧洲盟友提供多元替代选择。目前，美国对欧洲的外交姿态和产业政策间的差距较大，使欧洲产生美国“言胜于行”的心理不适感。



美国《通胀削减法案》的后续影响

余启彦 | 爱丁堡大学本科生

美国《通胀削减法案》的颁布引发众多国家的担忧和质疑，日本、韩国、英国、欧盟四方的反应及其与美国的互动协调在其中尤具代表性。

一方面，从政府到行业协会，日、韩、欧、英普遍表达担忧，但力度不一。早在9月10日，日本与美国进行部长级谈话时就已提出担忧，韩国在美韩领导人会面时也曾提及这一问题，欧洲最显著的动作是12月1日马克龙当面且高调地向拜登表达对法案的质疑，英国则很晚才由国际贸易大臣向美国贸易代表致信表达质疑。总体上，日韩反应较为务实，欧盟最为猛烈，英国最为迟缓。尽管四国都曾表示要将美国上诉到世界贸易组织，但最终没有“撕破脸”。

另一方面，美国对四方的回应不一致。对于韩国的抗议，美国副总统哈里斯向韩国总理保证，韩电池供应链不会受到法案的惩罚性影响，法案大部分内容集中于整车补贴，电池供应链本身则并非法案补贴重点。对于日本和英国的抗议，美国未做出实质性回应。而对于欧盟的抗议，拜登则为避免西方的分裂作出了最大妥协，承诺调整法案使欧盟更容易地参与美国的补贴计划。

通过对美国不同反应的对比，不仅可以看出拜登政府对盟友重要程度的排序，还能看出美国暂时无法脱离哪些国家的供应链。但是，美国与其盟友之间的协调必然会加强其对中国的围追堵截和施压力度，中国应对此保持警惕。



乌克兰危机背景下 美欧紧密关系背后的裂痕

邹琰宁 | 国际关系学院硕士生

乌克兰危机升级之后，美欧协调极为密切。但随着危机进入“消耗战”阶段，美欧之间也出现了一些裂痕，目前裂痕主要体现在两个方面。

一是能源方面，主要表现在能源供应链调整 and 战略独立之间的矛盾。危机升级后，欧盟大幅减少自俄罗斯进口的天然气，并寻求新的进口替代来源，而美国页岩油和页岩气资源储量丰富，开采技术也已成熟，且早已觊觎广阔的欧盟市场，因而双方在能源供应问题上呈现更强劲的互补关系。危机发生以来，美国不断增加对欧液化天然气出口，合作建设天然气配套设施并制定相应监管框架，还加强在可再生能源上的合作。但对欧而言，增加对美依赖将使其供应和价格稳定性更多受到市场波动和地缘政治冲击，未来谋求战略自主会更加困难。

二是经贸方面，主要表现在美国《通胀削减法案》对美欧关系的严峻挑战。根据该法案，美国政府拟提供高额补贴以支持电动汽车、清洁能源等多行业的生产和投资，但其中多项补贴政策 and 税收优惠仅面向美国本土企业或在美运营的企业，这将使美国本土产业获得不对称优势。为此，欧洲制造业巨头为保住美国市场可能将在欧洲的生产研发及资金转移到美国。从战略角度看，美国将立法作为“楔子”，使欧洲各国陷入“补贴竞争”的困境，这将激化欧洲内部冲突、弱化其产业基础、导致其出现战略透支。未来，美欧围绕产业政策的利益之争将会持续，乌克兰危机给美欧带来的所谓关系“红利”还能维持多久、是否遭到严重反噬，值得拭目以待。

孔元 | 中国社会科学院欧洲所副研究员

纵观六位同学的发言，可以大致概括出拜登政府政策的四个特点。一是内外发展不协调。从对《通胀削减法案》的讨论中可以看出，美国内外之间的张力依然明显。二是美国盟友体系、价值观外交与现实主义的利益外交之间存在张力。拜登政府不论是在欧洲，还是在“印太”，都在以意识形态为线来寻找盟伴，这一行为可能会有碍于维护美国核心利益。三是美国安全与发展之间的张力。随着美国向更加综合、更加协调的外交战略发展，二者间的张力将更加明显，这可能使推动中美友好和发展中美经贸往来的声音进一步受到打压。四是所有问题都与美国相关。拜登政府的各种政策都暗合特朗普提出的“大国竞争”口号，而其核心就是中国。

此外，围绕各位同学发言，可以进一步对以下问题展开思考。一是关于《通胀削减法案》，美国究竟如何在实施积极财政政策的同时实现通胀削减？积极财政政策和美联储加息之间的矛盾又该如何解决？二是在中美结构性博弈的环境之下，尤其是在美国政府将对华竞争放在政策首位的背景下，美国商界“亲华派”究竟还剩下多少自主空间？三是李星原发言所提到的麦金德和斯皮克曼思想更多在地缘政治学中探讨，而地缘经济学本身的发展谱系又是怎样的？四是关于美对太平洋岛国政策，各岛国在美国印太战略框架中究竟处于何种位置？

孙成昊 | 清华大学战略与安全研究中心助理研究员

葛泽坤围绕“美国的太平洋岛国战略”的研究具有强时效性，特别是鉴于学术界一般将“五”概括为“五眼联盟”，而发言同学对“五”的定义很有新意。

李星原围绕“拜登政府的发展中国家峰会外交”所作发言可进一步延展，可继续思考各分析角度间的关系是什么，行文时如何连接及其未来发展情况。

对于王尧池就“美国商界‘亲华派’态度转变”所作发言，美国商界对华态度是否始终是铁板一块还是有分裂值得研究。根据自身观察，目前在华美国企业仍对中国有所期待、不愿放弃中国市场，对该问题的深入研究或需更多一手材料和数据。

王叶湑、余启彦、邹琰宁围绕美欧关系与《通胀削减法案》所作发言需要更多思考两个背景。一是如何看待危机延宕背景下的美欧争端？乌克兰危机虽拉近了美欧关系，但美欧间固有矛盾是否并未因为危机而消失？二是如何看待美欧关系长期进程中的此次美欧争端？如何判断此次争议对美欧同盟关系的冲击及其限度？美国所推行的对华“投资、联盟和竞争”三者之间存在内在矛盾，平衡投资、盟友和竞争间的关系可能是未来美国同盟政策和外交政策的关键。

“一年一度美观大会” 研讨合辑 · 全球治理篇



2022-2023年美国的全球治理战略——来自NGO的视角

朱翊民 | 第三届战略青年、外交学院硕士生

12月末，美国国会发布《2023年综合财年预算》，以此为起点，能够从NGO角度考察美国全球治理。

一方面，NGO是拜登政府实现意识形态与所谓民主价值观输出的重要载体。在报告中，共有32次提及NGO，17次提及NGO的另一代称“公民社会”（Civil Society）。其中，“民主项目”与“经济支持项目”是美国以其立场实现“国际关系民主化”的重要全球治理路径，具体看，“民主项目”相较于2022年预算上升11%，从26亿美元上升到29亿美元。而另一笔重要的预算“国际发展”则为14.3亿元，并特批专款30亿美元给乌克兰。算上美国拨给政府机构的32亿美元所谓“促进民主”的预算，在其近百亿美元预算中，许多具体措施都需要NGO具体落实，包括Care International、HRW、美国民主基金会、美国国际事务民主协会等，它们配合美国政府在中亚、非洲等区域做了不少布局。美国正打着民主化的幌子进行“全球治理”，其霸权护持中的NGO值得警惕。

另一方面，亲美NGO在全球治理中逐渐失势。近年来，由于美国战略重心转移，美国NGO资金不足，尤其难以在非洲继续实施各项目，这招致也门等多个非洲国家对美国不连续治理行为的反对和厌恶。并且，越来越多国家纵使在内战或地区冲突中也仍要求秉持不干涉原则，例如埃塞俄比亚就驱逐了不少西方的NGO，禁止他们在埃活动。这一定程度上折射出越来越多国家对美式治理观“不感冒”，也是美国霸权衰弱的表现之一。

最后，从拜登执政以来，无论是2021年12月的民主峰会，还是其力推的“互联网未来联盟”和“印太经济框架”（IPEF），都具有强烈的意识形态色彩，这无疑加剧中美陷入“新冷战”的可能，并加剧全球治理赤字局面。其中，许多过去可能秉持所谓“中立”态度的NGO都在各领域都呈现出亲美、亲欧、反俄、反中的立场，如网络空间领域的Access Now、核安全的ICAN等。

乌克兰危机背景下 北极地缘政治环境新变化 与拜登政府北极战略的出台

蔡泓宇 | 清华大学博士生



2022年乌克兰危机爆发后，北极的地缘政治形势出现三点新变化。第一，北极地区的阵营化趋势已经成型。特朗普任内，美国已在北极推动大国战略竞争，这使得危机爆发前北极的国际关系已出现阵营化趋势。危机爆发后，所有北极国家都加入对俄制裁。因此，从经济角度看，北极降下的“贸易铁幕”标志着这种阵营化特征的成型。

第二，北极安全格局正在发生历史性重塑。芬兰与瑞典已启动加入北约的程序。一旦两国正式加入，北约的力量将可以通过芬兰直抵俄罗斯的西北陆海边境，同时北约对俄战略挤压将填满整个北极圈，俄周边及北极的安全环境将显著恶化。

第三，北极国际治理机制停摆。乌克兰危机后，北极最权威的国际合作平台——北极理事会的工作陷入停滞。在中短期内，即使冲突结束，北极理事会的工作迅速恢复的可能性也不大。

在这一背景下，北极在拜登政府的外交和安全战略中的地位迅速提升，主要有以下三方面表现。其一，时隔12年，北极再次以独立区域出现在美国国家安全战略视阈中。北极首次作为独立区域、以独立章节形式出现在美国国家战略报告中，是在2010年《国家安全战略》报告。但2015年、2017年以及具备过渡性质的2021年报告中均没有出现这种表述。2022年10月拜登政府《国家安全战略》报告再次出现这种以独立章节的形式来论述某个地区问题，这表明北极重回美国领导层以国家安全层次决策的战略考量之中。

其二，美国政府时隔9年再次出台新的北极战略。第一份《北极国家战略》文件是2013年由奥巴马政府出台的。2022年10月，拜登政府再次出台《北极国家战略》文件，作为对奥巴马政府北极战略的更新。事实上，美国对外战略以专门的地区战略文件的面貌出现比较罕见，这也意味着北极再次成为美国对外战略的重要组成部分。

其三，拜登政府正在并已经升级了涉及北极的外交和安全的体制机制。去年8月，美国宣布将任命一名新的北极无任所大使，以取代特朗普任内设立的北极事务协调员。从协调员升格为大使意味着美国将向该地区倾斜更多外交资源，这一任命也标志着美国将改变它是北极八国中唯一一个没有设立北极事务大使级别外交官员的国家。在安全方面，美国国防部还在2022年9月宣布成立“北极战略与全球复原力办公室”。

对于拜登政府北极战略的内容和特点，可从两个方面进行阐述。首先，战略内容可总结为“12345”。“1”指“一个目标”，即《北极国家战略》文件中强调的美国寻求一个和平、稳定、繁荣与合作的北极地区。“2”指“两大核心”，即大国竞争与地区治理。“3”指“三个主题”，即维护美国的安全利益、阿拉斯加社区和原住民的福祉以及北极国籍合作。“4”指“四大支柱”，即安全、气候变化与环境保护、可持续经济发展、国际合作与治理，是其政策核心。“5”指“五条原则”，即与阿拉斯加部落和社区的协商、深化与盟友和伙伴的关系、规划长周期投资、培育跨域联盟和创新理念、致力于全政府和以实证为基础的方法。其次，拜登政府北极战略可总结出四个特点。一是兼有延续性与变异性的双重性质，二是具有明显的“内顾倾向”，三是自由主义色彩浓厚，四是重视发挥非政府力量的作用。



TITLE 42 的“前世今生”

孔勳勳 | 第三届战略青年、山东大学本科生

《第42条法案》（Title 42 expulsion）起源于二战时期的美国公共卫生法案。2022年3月，美国疾控中心（CDC）鉴于疫情形势援引该法案，得到特朗普政府支持，该条款赋予美边境当局一定权力，使其得以在大流行时期控制边境人员流动及财产流动。

Title42最初有效期为30天，4月时，CDC宣布延长该行政令有效期一个月，到5月时又宣布将其“永久延期”。拜登执政后第一年并未对此做出较大改动，但2022年4月，拜登政府根据移民法与庇护法，判定疫情形势已不允许政府以疫情为由驱逐移民，而叫停该行政令。5月，路易斯安那州一名由特朗普任命的联邦法官认为拜登政府此举属非法，因此阻止了政府的叫停计划。11月，另一名联邦法官也裁定Title 42非法，要求政府立刻叫停。此时，拜登政府提出，该政策的停止应循序渐进，因此提出5个星期的过渡期。与此同时，中期选举期间，南方各州通过将移民大巴运到华盛顿，表达对拜登政府移民政策的抵制。过渡期期间，共和党的19个州分别要求地方法院乃至最高法院介入，要求政府不得叫停Title 42。最终，2022年12月，最高法院裁决结果为Title42照常运行，因此，该条款至今仍处于悬而未决状态。

美国北接加拿大、南邻墨西哥，南部的美墨边境受该法案影响更大。Title42政策不断摇摆的背后，是美墨两国关系、美两党之争以及三权之间的角力。

张一飞 | 中国社会科学院美国所副研究员

关于朱翊民围绕“美国全球治理战略”所作发言，其中存在一个逻辑悖论，即全球治理在很大程度上是超越主权国家私利的事物，战略则是用于追求主权国家私利的事物，因此全球治理在美国成为一项战略，这种现象何以成为可能？进而，如美国试图将本国利益包装为全球利益，那么部分国家为何无法识破其的包装？而那些识破的国家又何以能够识破？

关于孔劭劭就美国移民政策所作发言，过去两届政府中，美国移民政策发生了非常重大的摇摆，2024年以后还是否会再发生摇摆也有待观察。有很多因素造成这一现象，但从本质上看，国家行为其实是其思维方式在具体问题上的具体表现。正因为美国是一个移民国家，移民政策就和这个国家的立国之本、它的身份相挂钩，移民政策是最能够定义“美国之所以是美国”的问题。不仅应解释是哪些要素导致政策的变化，更需解释哪些要素导致美国在这一问题上的思维方式。

关于蔡泓宇博士就美国北极战略所作发言，建议可以用乌克兰危机和拜登政府北极政策这两个要素作为因果关系研究的关键变量。例如，乌克兰危机向哪个趋势变化，拜登的北极政策就会向哪个趋势变化。

苏刘强 | 上海国际问题研究院国际战略所助理研究员

《美国观察》栏目文章选题很新，同学们的分析也很专业，不像学生的作品。对于全球治理，拜登政府2022年《国家安全战略报告》中明确了两大挑战，一是针对中俄的大国竞争，二是全球治理。回顾拜登过去两年的执政成绩，在全球卫生治理、气候问题治理等全球治理议题上成效不显著，原因在于这两大挑战本质上存在冲突，即美国应对所谓中俄大国挑战对美国应对全球治理挑战形成明显干扰。按照拜登政府的国安报告，美国认定大国竞争具有长期性，大国竞争思维对美国全球治理的干扰将长期存在，前景并不乐观。

关于移民问题，未来美国是否会收紧移民政策是我最感兴趣的问题。建国以来，接纳移民是美国的基本国策，但移民政策对美国的“双刃剑”效应越来越明显。简言之，经济上有好处，但社会代价也越来越大，越来越难消化。未来，美国多元开放的趋势仍将持续，预示着美国仍会执行相对开放的移民政策，但近几年以特朗普为代表的反移民民粹主义力量也明显上升，因此这两股力量的博弈态势有待观察。

关于北极问题，蔡泓宇博士提出，乌克兰危机之后，北极出现“贸易铁幕”。或许俄罗斯与西方之间存在“贸易铁幕”，但并不影响中国在北极最主要的利益，反而可能加强中俄在北极地区能源合作。中国在北极的主要利益主要是航运和能源方面的经济利益，拜登政府的国安战略报告主要担心中国在北极的军事活动，并不明显反对中国在北极的经济合作，而且四大支柱中的气候支柱也是中美的潜在合作点。

“一年一度美观大会” 研讨合辑 · 安全篇



美国司法部“中国计划” (CHINA INITIATIVE) 三年回顾

黄云飞 | 北京外国语大学硕士生

安全方面，2022年与美国相关最有意思的一件事是司法部“中国计划”的叫停，即China Initiative。拜登政府暂停“中国计划”的主要原因在于国内矛盾的集中爆发，但并不意味着美国对华政策的改变。

2018年11月，美国司法部启动“中国计划”，以应对所谓来自外国的“安全和技术威胁”，宣称该计划旨在调查被认为威胁美国国家安全的商业机密窃取和经济间谍活动。根据外媒提供的数据，“中国计划”共起诉148人，其中88%的被告是华裔或者华人。2022年2月，美国助理司法部部长宣布正式结束“中国计划”。

第一，“中国计划”影响了美国科技工作者正常交流，加剧对亚裔等少数族裔的种族歧视，反映了美国国内系统性种族歧视问题，针对亚裔的犯罪数量不断提升。美国的种族歧视问题进一步撕裂美国社会，使美国社会愈发呈现出极端、对立、二元化的特点。

第二，“中国计划”的结束并不意味着中美人文交流缓和，而是美国对华脱钩的扩大。应注意到，美国各界对“中国计划”的批评主要集中于该计划执行中的“一刀切”，“误伤”到一些华裔科学家以及与中国有合作的美方学者，损害学术环境。此外，在宣布结束“中国计划”的同时，美国司法部宣布将进一步审查俄罗斯、伊朗、朝鲜，这意味着美国对华经贸和科技层面的打压不会结束，而可能以其他方式展开。

台湾之辩： 从《外交事务》专家意见调查 看美国战略界对台政策趋势

李亚琦 | 暨南大学本科生



2022年，我们难以避谈台湾，此次发言将从三个“bian”的角度切入。一是**辩论**，即美国战略界华府智库研究者对美国对台政策建议的辩论。二是**变局**，即美国政府变换的对台论述和美国国会日益增强的所谓“友台”趋势。三是**辨识**，即我们如何辨识美国战略界意见特点及应对举措。

这些“bian”都围绕着是否要从“战略模糊”转向“战略清晰”，二者差异的核心在于是否公开对台做出安全承诺。拜登个人对该问题的四次回答中，美国都表示愿意“防卫台湾”，但令人疑惑的是，白宫行政团队似乎形成一种模式，即在拜登表态之后重新解读或收回表态，重申政策不变，这令外界质疑拜登的表态究竟是口误还是明确改变的信号。

围绕这些疑惑，2022年11月15日，《外交事务》组织54名亚洲问题专家，对他们是否同意美国应明确宣示对台安全承诺，即转向“战略清晰”进行调查，美国的政策专家从学理和政策上对混乱的美国对台战略做了一次大辩论。该调查以对“战略清晰”论述的同意度为横轴，以对自己判断的信心为纵轴，将不同专家和人数覆盖在二维网格图上。不难发现，人数上来讲，大多数专家都在画面的左半边，即不支持“战略清晰”的转向。

该调查结果显示出四个特征。一是大多数专家不赞成政策转变；二是政策转变的支持者的自信程度也不及持相反意见的同行；三是强烈不同意的组是具有最高置信度的最大单个组（10个专家具有10个置信度单位）；四是共识在于“不断变化的格局”，分歧在于“战略在遏制及灵活度方面的实际效用”。

该调查所呈现的结果并非孤立现象，我们能够观察发现，美国战略界确实存在建议对台政策务实理性和管控分歧的声音。

“印太战略”中的USCG角色再定位

吴凡 | 中国现代国际关系研究院博士生

美国海岸警卫队（U.S. Coast Guard, USCG）作为一支美国海上综合性执法力量，隶属于美国国土安全部，理应恪守分内之事，履行好管辖海域内的国土安全职能，但却被特朗普和拜登两任政府的“印太战略”赋予新的角色定位，在对华竞争中扮演越来越重要的角色。

自2019年开始，美国海岸警卫队就在中国周边搞动作。2019年3月，海岸警卫队巡逻舰“贝索夫号”与美国海军驱逐舰“威尔伯号”首次穿越台湾海峡，2019年5月，“贝索夫号”在黄岩岛海域附近与菲律宾海岸警卫队进行海上演习。2019年11月特朗普政府“印太战略”首次大篇幅对海岸警卫队作用进行描述，明确指出其“持久和专业的角色”（enduring and specialized），阐明其目的是开展海洋治理以维护主权、通过信息共享以强化伙伴关系、展示专业标准以强化海洋法治，其行动包括对外军售、联合演习、制定协议、交流培训。

拜登执政后，对美国海岸警卫队进行角色再定位。拜登政府“印太战略”全文两处提到海岸警卫队的重要作用，特别是，将美国海警队以三分之一篇幅置于首个“印太行动计划”之中。2021年6月，拜登参加美国海岸警卫队学院第140届毕业典礼，指出美国海警队是至关重要的角色（essential），也是越来越趋向核心的要素。“印太战略”颁布后，2022年6月，拜登在海岸警卫队总指挥官交接仪式上明确指出，美国海岸警卫队是本届政府新“印太战略”的核心要素（central）。

在海岸警卫队新的角色定位确定以来，发生了五个明显转变。第一，配合“印太行动”的预算与岗位明显增加。第二，在“印太地区”的行动更加频繁。第三，自身地位显著提升，刚上任的总指挥官琳达·费根（Linda L. Fagan）历史上首次代表海岸警卫队参加香格里拉峰会。第四，战略更加明确。2022年10月12日，拜登政府颁布美国《国家安全战略》的当天，也颁布了美国海岸警卫队的新版战略，更加强调地缘竞争的战略环境。第五，技术不断发展。更加注重网络安全、无人系统、人工智能、太空天基等领域的技术研发。

美国海岸警卫队的角色再定位，说明其“印太战略”的工具性将更加凸显，我国应警惕防范美国海岸警卫队以“执法”为名义开展的侵害我国海洋主权、捏造涉海负面舆论、加剧南海紧张局势、破坏中国在亚太和北极地区合法活动的各项行动，有效维护我国国家安全。

美国在西太地区的军事动作及可能走向

张记炜 | 国防科技大学硕士生

2022年的乌克兰危机预示着传统安全问题回归，而中美是否有陷入“修昔底德陷阱”、进而发生直接冲突的风险是值得思考的。根据2022年美国《国家安全战略》，美国将中国作为一个主要竞争对手，并且明确指出要在军事实力上“威慑”并“战胜”中国。

如从三个层次对中美军事互动展开分析，第一，从战略层次上讲，在中美竞争的关键时期，如中国周边发生一场局部冲突将对美有益。但从现实情况来看，这种情况并未发生，其原因或是中美特别是中国做出很好的危机管控措施，这尤其体现在2016年“南海事件”和2022年佩洛西窜访台湾事件上。

第二，从战役层次上讲，美国出台的2022年中国军事力量报告中，提到中国近些年一直在发展防御性战略手段A2/AD（反介入区域拒止），其根本是利用常规导弹部队进行威慑，以防止美军在西太地区针对中国进行大规模、同时间军事力量的批量进入。2017年前后，美国提出多种应对A2/AD的措施，国防高级研究计划局提出“马赛克战”作战模式，海军提出分布式杀伤作战，海军陆战队提出远征前沿基地作战，陆军提出多域作战。上述新作战模式提出时间也恰是美国军方提出第三次“抵消战略”的时间，其本质就是将大批量作战军队和作战力量拆解成不同的小的点位，以规避中国常规导弹的威慑力量。未来几年，美军对这几类作战的发展将继续持续，与中国进行军事力量的博弈。可以推测，如果未来美军在西太地区进行军事准备，也将采取陆军为主、海空军为辅的作战模式。

第三，从战术层次上讲，乌克兰危机所体现的最关键部分是情报和通信。例如，俄罗斯军人违规使用手机后被乌克兰侦测到电子信号，进而使用海马斯火箭炮进行打击。美军情报和通信的天基系统和芯片运用已完全成熟，而中国如何应对值得思考。此外，美国计划成立5支多域特遣队，目前已在太平洋地区部署2支，最新一支于2022年7月部署在夏威夷，这一作战力量是集通信、网络、电子侦察、火力以及情报要素为一体的综合性旅级作战单位。

陈琪 | 清华大学战略与安全研究中心副主任

4位同学的研究提供了有意义的信息，也遵循了政策研究的典型模式。一是提出一个值得关注的问题并进行描述。二是对其发生原因进行解释。三是基于对世界的观察和理解分析从政策上是否值得回应及如何回应。

关于黄云飞的发言，下一步需分析美国司法部暂停“中国计划”的具体原因。一是谁在反对、哪一股力量在反对、如何反对进而使美国思考放弃了“中国计划”？二是中国如何应对美国的这一变化，这是机会还是陷阱，还是具有其他的意图？

关于李亚琦的发言，进一步的分析应考虑对这50位学者自身进行一个分析，包括其年龄、所属机构或曾任职机构、研究方向等。

任彦妍 | 中国国际问题研究院美国所助理研究员

大部分学者在探讨美国“印太战略”如何落地时，往往从功能性角度出发，而很少有从部门角度专门切入，吴凡同学的发言从美国海岸警卫队这一非常重要的侧面切入，让我印象深刻。海岸警卫队在过去国内主流研究中被当作国土安全范畴的机构，相关研究更多考虑它在边境移民政策方面发挥的作用。但随着近年“灰色区域”战略概念的引入，这一部门越来越多地介入南海事务，美国国内外学者也开始重视此类民事安全机构在低于战争门槛之下发挥的重要作用。围绕该机构也还有一

系列的问题需要深入挖掘，包括其能多大程度策应美国的“印太战略”？如何处理国际法律规则中的合规问题？这种“浑水摸鱼”的行动方式对中美关系会产生怎样的影响？

张记炜同学对美国在西太地区的军事部署进行了分析。最近几年，南海战略态势感知一直在公布美国海岸警卫队在西太地区的兵力部署和行动，这实际上就是美军在西太地区军事动作更加频繁的一个缩影，甚至可以说是美国近几年军事战略安全调整的一个缩影，总体上呈现更加咄咄逼人的态势。实际上，美军在网络安全领域提出的“前沿防御”（Defend Forward）概念，也可以运用到其他军事安全部门，如在无人机、人工智能、大数据等新兴技术为军事无限赋能的背景下，美军的海上控制以及向前沿阵地、更敏感地区移动和部署军事力量，从而对冲中国A2/AD能力，更有针对性地围攻中国的C4ISR系统，对中美之间的战略稳定具有相当大的破坏作用。

2 征稿启事

【栏目介绍】

《美国观察》是清华大学战略与安全研究中心（CISS）战略青年项目推出的专注于观察美国的新栏目，既有围绕美国问题的基础研究，也有针对美国问题的深度思考。本栏目将兼顾学术和政策导向，坚持基础性、创新性、前沿性、专业性和知识性，旨在通过原创内容为读者提供有关美国问题的思考与研究，打造美国研究领域的战略青年共同体。栏目文章将在CISS网站与微信公众号刊发。

【征稿内容】

美国内政、经济、外交、安全、中美关系以及涉美方向（如美国盟友重要动向）等领域的研究文章。

【文章要求】

1. 主题鲜明，结构严谨，论证严密，观点突出，文字流畅，有一定深度；
2. 栏目鼓励以下选题：
 - （1）针对官方战略文件、政策文件、国会立法的文本内容及后续影响分析；
 - （2）具有现实意义和政策价值的基础性研究选题，如当前美国选区重划的特点及影响、当前美国人口结构变化对美国政治的影响、2022年中期选举选情分析等；
 - （3）能够反映大国关系、全球治理等领域的新发展、新趋势，如拜登任内美欧在气变领域的合作与分歧、拜登任内美国同盟政策的相关演变、拜登任内“印太战略”的新变化等；
 - （4）围绕美国重要人物的分析稿件，如新任官员、政治新星、商界人物等；

- 3.字数2000-3000字左右;
- 4.注释采用尾注方式,符合学术规范;
- 5.全网全平台独家首发,谢绝一稿多投,7天内未回复可自行处理。

【投稿须知】

- 1.投稿时只需拟定标题和大纲,将word文档和作者联系方式(微信)发送至编辑部邮箱(cissmggc@163.com)并选择添加到邮件正文,选题和大纲通过后将由编辑部联系作者写作;
- 2.文件名和邮件标题统一命名为“美国观察+文章标题”的格式;
- 3.以附件形式发送作者个人简历及此前代表性文字作品1篇。

【学术顾问名单】

张一飞, 中国社科院美国所副研究员
王浩, 复旦大学美国研究中心副教授
孔元, 中国社科院欧洲所副研究员
任彦妍, 中国国际问题研究院美国所助理研究员
杨楠, 中国社科院美国所副研究员
苏刘强, 上海国际问题研究院国际战略所助理研究员

【你将获得】

- 1.通过撰稿与改稿过程提升研究和写作能力,并有机会参与学术顾问为《美国观察》量身打造的讲座;
- 2.基础稿费为一篇400元,若发表在CISS公众号的文章阅读量超过1000,每篇可额外奖励100元;
- 3.成为《美国观察》作者团队的一员,结识更多志同道合的同学和老师,有机会参与CISS战略青年项目、讲座和其他研究项目和课题;
- 4.刊发文章的作者可参选《美国观察》年度评选,获奖者将得到来自CISS的神秘奖品。

MEET US

《美国观察》编辑部成员

主编：

孙成昊，清华大学战略与安全研究中心助理研究员、美欧研究项目负责人，研究方向为美国政治与外交、中美关系等，出版专著《白宫掌权者：美国国家安全委员会（1947-2019）》，译著10余部，发表中英文学术论文20余篇、中英文时政评论300余篇。

副主编（现任）：

申青青，清华大学战略与安全研究中心战略青年，研究方向为中美关系和亚太政治。

郑乐锋，清华大学战略与安全研究中心战略青年、上海社会科学院新闻学硕士，研究方向为网络空间国际治理、美欧数字政策等。

王叶湑，清华大学战略与安全研究中心战略青年、外交学院国际关系研究所硕士生，研究方向为欧盟政治与外交、美欧关系等。

吕紫烟，清华大学战略与安全研究中心战略青年、北京大学国际关系学院硕士研究生，主修国际组织与国际公共政策，研究方向为气候治理、美国外交等。

谭燕楠，清华大学战略与安全研究中心学生助理、国际关系学院国际政治专业硕士研究生，研究方向为美国政治与外交、亚太政治等。

蔡依航，清华大学战略与安全研究中心学生助理、南京大学国际关系研究院硕士研究生，研究方向为亚太安全和中美关系等。

闫咏琪，清华大学战略与安全研究中心学生助理、中山大学国际关系学院学生，研究方向为美国政治经济与外交、对外舆论分析等。

CONTACT

清华大学战略与安全研究中心

公众号：清华大学战略与安全研究中心

网址：<http://ciss.tsinghua.edu.cn>

电话/传真：010-62771388

邮箱：ciss@mail.tsinghua.edu.cn

邮编：100084

地址：北京市海淀区清华大学明斋217房间

北京市海淀区五道口王庄路1号清华同方科技广场B座1908

战略青年

邮箱：cissyouth@163.com

Twitter: CISSYouth