



3 单边主义

关注指数 ★★★★★

影响指数 ★★★★★☆

长期以来，单边主义一直是美国寻求和维护霸权的重要手段，也是其对外政策的重要风格。2018年，随着特朗普政府持续开展的一系列行为，美国的单边主义思潮达到了一个新的高度。

当前，美国拒绝全球主义的意识形态，不接受全球治理。在政治上，美国消极对待多边合作，过分强调本国需要；在经济上，美国大力推行贸易保护主义，过分计较本国得失；在军事上，美国大幅度增加军费开支，提升国防力量，以实力求和平。美国的单边主义行为，已经冲击了第二次世界大战结束以来美国所主导的国际秩序，导致全球力量重组。可以预料，未来，随着特朗普执政时间的推移，这种态势会愈加明显。

美国单边主义行为冲击国际秩序

袁征

【摘要】特朗普政府秉承“美国优先”的外交理念，将单边主义思想发挥得淋漓尽致，并在2018年达到了一个新的高度。美国单边主义逆历史潮流而动，导致霸权主义抬头，无助于国际合作；贸易保护主义措施，使国际经济秩序受到冲击；单方面大幅提高国防开支，追求自身的绝对安全，将打破全球战略平衡，增加未来发展的不确定性。

【关键词】美国 单边主义 国际秩序 【中图分类号】D815 【文献标识码】A

单边主义思想和行为一直是美国对外政策的一个重要特点

在成为世界大国前，单边主义和孤立主义相生相伴，是美国寻求自我保护和维护自身利益的一种方式。而当美国成为世界强国，并在第二次世界大战后成为超级大国后，单边主义行为就成为美国寻求和维护霸权的重要手段，也是其对外政策的显著特色。

“美国例外”论是美国单边主义思维定式的重要思想基础。精英阶层不仅认为美国与其他国家不同，而且认为美国要比其他国家更完美。美国版图的不断扩张和实力的日益强大，则进一步加强了这种优越感。优越感使得美国人倾向于用美国的价值观念和标准来衡量其他国家的人权状况以及民主程

度。不仅如此，例外论、自由主义以及道义的思想促使美国产生了一种使命感，使其一味用自己的想象去缔造世界。这种自我优越感使美国并不太在意其他国家的想法，而是自行其是地用之包装美国的单边主义行为。时至今日，“美国例外”论在主流精英阶层中依旧颇有市场。

以实力作为后盾的霸权主义心态，是美国单边主义思想和行为的基石。国际政治中的话语权往往是植根于综合国力的。相对而言，大国更倾向于单边主义，而多边合作则对弱国更有吸引力。后冷战时期，随着苏联的解体，美国成为唯一的超级大国。时至今日，美国的综合国力依旧远超其他国家。基于这种实力基础，本身就颇具自我优越感的美国也有意识地利用这种力量来维护其“领导地位”，其对外政策中的单边

主义倾向也就更为明显。

近年来，民粹主义和逆全球化思潮抬头，在一定程度上促使了美国对外政策单边主义倾向的加剧，影响了美国国内的政治生态。随着全球化浪潮席卷各国，单边主义给美国社会各个阶层带来了不同的影响，在一定程度上致使美国资本外流、产业外移，制造业出现空心化现象；同时，也造成了社会贫富差距拉大、中下层选民心态失衡等问题。经济全球化，但政治却是本地化的，许多人将失业的增加以及收入的下降归咎于全球化发展，排外主义和反对自由贸易的思潮由此抬头。正是了解美国社会中下层选民，特别是蓝领白人的焦虑不安，特朗普政府大力宣扬反全球化、反精英阶层、反建制的民粹主义，提出了“美国优先”的政策主张。可以说，民

粹主义的抬头使得选民改变现状的心理需求变得更为强烈，而参与选举的政客则利用和迎合民粹主义来实现自身的政治目的。

当前，特朗普搭建起了一个对外主张“鹰派”色彩浓厚的执政团队，一批持有相同或类似主张的人士成为特朗普执政团队的核心成员，极力推崇“美国优先”。在特朗普政府的思维逻辑里，全世界都在占美国的便宜，因此必须要改变这种局面。特朗普政府侧重双边谈判，藐视多边贸易机制，以退为进，有意通过单边主义措施来塑造国际经济新秩序。特朗普政府的单边主义行为，一定程度上也应和了共和党在对外政策领域的传统倾向。通常来讲，共和党对于国际体系的想法多带有现实主义色彩，普遍认为国际关系是无政府状态的，因此更加推崇弱肉强食的“丛林法则”。由此，共和党人怀疑联合国这类国际组织所能发挥的作用，认为国际组织不能够保护美国的利益，因而在对外交往中推行单边主义政策。相对而言，民主党则带有理想主义色彩，注重国际合作，认为美国领导地位的维护需要盟友和国际机制的支持，因而其推行的对外政策多边主义色彩浓厚。

2018年美国单边主义的典型表现

当前，“美国优先”已经成为特朗普政府对外政策的主基调。自2017年上台执政以来，特朗普就秉承“美国优先”的外交理念，将单边主义思想发挥得淋漓尽致，并在2018年达到了一个新的高度。

最新版《美国国家安全战略》报告明确提出，将美国置于优先地位是特朗普政府的责任和美国世界领导地位的基石。特朗普政府不断强调的“美国优先”，实际上就是美国利益至上，更多强调自身利益的维护，即“把美国人民和美国安全利益放在第一位”，不必考虑其他国家乃至盟友的想法。特朗普政府过度宣扬“美国优先”，强调美国利益至上，实质是将自身利益凌驾于其他国家的利益之上，枉顾国际义务，是一种典型的霸权主义做法，与全球化时代合作共赢的潮流相悖。

政治上，消极对待多边合作，不愿承担更多的国际义务，单边主义色彩浓厚。美国先后退出跨太平洋伙伴关系协定（TPP）、《巴黎协定》、联合国教科文组织以及《全球移民协议》。2018年5月8日，特朗普政府不顾国际社会的反对，宣布将正式退出伊核协议。同时，美国单方面地加大对



8月20日美国贸易代表办公室当日在这里举行拟针对2000亿美元中国输美产品加征关税的听证会 新华社发



伊朗的制裁力度，并要求相关各国停止从伊朗采购油气资源。2018年6月19日，美国召开发布会，称联合国人权理事会存在“政治偏见”，将退出联合国人权理事会。2018年9月底，特朗普在联合国大会进行演讲，大谈“美国优先”，为单边主义政策进行辩护。2018年10月3日，特朗普政府宣布退出1955年与伊朗签署的友好条约以及《维也纳外交关系公约》中涉及国际法院管辖问题的任择议定书。同时，特朗普政府不顾国际社会反对，一味偏袒以色列。2017年12月，特朗普政府打破一贯政策，宣布承认耶路撒冷为以色列首都，并表示将把美国驻以色列大使馆从特拉维夫迁至耶路撒冷。2018年5月14日，美国驻以色列大使馆在耶路撒冷正式开馆。与此相对应，美国削减、冻结乃至最终停止向巴勒斯坦的经济援助。2018年9月10日，特朗普政府宣布关闭巴勒斯坦解放组织设于华盛顿的办公室。

经济上，大力推行贸易保护主义。就动机而言，特朗普政府有意通过“以退为进”的方式来重塑国际经济秩序，打造新的生产和消费链，让投资和生产回归美国，以实现再工业化。特朗普政府将经济安全视作国家安全的重要组成部分，推崇贸易保护主义，追求“公平对等贸易”。在特朗普政府的思维逻辑里，全球化浪潮下的美国处于十分不利的位置。因此，《美国国家安全战略》报告强调，美国必须保持竞争心态，经济安全即美国的国家安全，而其他国家“使用倾销、歧视性非关税壁垒、强制技术转让、非经济手段、工业补贴以及政府和国有企业支持来获取经济上的优势地位”的局面必须改变，要寻求所谓的“遵守规则的公平、互惠和诚实的经济关系”。

2018年3月8日，美国总统特朗普签署命令，以进口钢铁和铝产品威胁到美国国家安全为由，决定对进口钢铁和铝产品全面征税。对于北美自由贸易区，特朗普政府以退出为要挟，迫使加拿大和墨西哥重新就协定条款展开多轮谈判，并最终迫使两国分别同美国达成新的双边经贸协议。2018年10月17日，美国白宫宣布，启动退出万国邮政联盟程序。美国认为，自己国内的邮费太贵，发展中国家的邮费太便宜，导致全球的商品涌入美国，而美国人自己不买本国的商品。

军事上，大幅增加军费开支，提升国防力量，以实力求和平。强大的军事力量用以维护美国的国家安全，这是“美国优先”理念的一个重要内容。在特朗普政府的推动下，《2018财年国防授权法案》将美国的国防预算增至7000亿美元。与2017年相比，军费预算增加了将近700亿美元，增幅

达10%，这是自2007年以来最大的年度增幅。而特朗普于2018年8月签署生效的《2019财年国防授权法案》，再次将美国的国防开支增至7160亿美元。不仅如此，特朗普政府还将对美国的核武库进行重大升级，以确保美国保有足够的威慑能力。2018年10月20日，特朗普政府以俄罗斯不遵守条约义务为由，宣布退出《中程核力量条约》。《中程核力量条约》是1987年由美苏两国领导人签署的，其规定双方不再保留、生产或试验射程500公里至5500公里、作为核武器运载工具的陆基巡航导弹和弹道导弹。同时，美国积极组建太空军，并主张提升网络攻击能力。

美国单边主义行为冲击现有的国际秩序

从时代背景来看，全球化浪潮方兴未艾。以单边主义对抗全球化浪潮，抛弃国际合作，只尊崇某个国家的利益，与历史潮流相背离。由于超级大国独有的影响力，美国单边主义行为势必会冲击现有的国际秩序。

第一，单边主义逆历史潮流而动，使霸权主义抬头，恃强凌弱，无助于国际合作，甚至会妨害全球治理进程。全球治理尤其需要大国间的协商与合作，共同应对全球性挑战。事实上，特朗普政府的零和思维和单边行为会恶化国际合作的氛围，甚至不排除会出现另类冷战的局面。单边主义行为带来的一系列负面效应，不利于全球治理合作，以致于很多问题难以解决，比如气候变暖、贸易争端、伊核协议、难民危机、朝核困境、巴以问题等，甚至会造成国际局势动荡。

在中东地区，特朗普政府三管齐下，正在抓紧改变地缘格局。其一，单方面退出伊核协议，加大对伊朗的制裁力度，并威胁制裁任何与伊朗有经贸往来的国家。其二，一味偏袒以色列，并将美国驻以色列大使馆迁往耶路撒冷，使得加沙局势动荡不安，冲突骤然升级，造成人员重大伤亡。同时，特朗普政府一边倒的亲以色列政策，也使得巴勒斯坦不再信任美国。其三，特朗普政府有意利用伊斯兰教逊尼派国家来牵制什叶派穆斯林，遏制伊朗在中东影响力的上升。特朗普政府在中东的所作所为，正加速中东地区力量的分化与组合，使得地区局势更为错综复杂。事实上，美国的单边主义行为已经引发了国际社会的担忧，也导致了各国的反弹。

第二，特朗普政府单方面推行贸易保护主义举措，使得国际经济秩序受到冲击。特朗普政府发起的贸易保护主义攻

势,使得全球关税水平上升,影响了全球贸易秩序。美国的单边主义行为有可能会促使全球生产链发生转移,使得全球生产、运输和消费链出现重大变化,增加时间和生产成本,进而影响世界经济的正常发展。此外,美国无视世界贸易组织多边规则,通过其国内法律制裁他国,会对多边贸易体制构成冲击。就世界贸易组织的争端机制而言,世界贸易组织上诉机构成员原本有7位,但由于美国的阻挠,现在只有3位。如此发展下去,这个争端仲裁上诉机构将难以为继,面临瘫痪的威胁。同时,美国通过《外国投资风险审查更新法案》,改组扩大外国投资委员会的管辖权,滥用世界贸易组织规则中的安全例外条款,限制外来投资。可以说,如果处理不当,特朗普政府发起的单边主义行为将会造成世界经济的衰退。

第三,美国单方面大幅提高国防开支,追求自身的绝对安全,加剧全球的军备竞赛,打破全球战略平衡。特朗普政府大幅度提升美国的国防开支,同时大幅度加强网络和太空力量,并宣布退出《中程核力量条约》,这些举措将迫使中俄等其他国家采取相应的举措来加以应对。俄罗斯方面曾明确表示,美国退出《中程核力量条约》将打破战略平衡。一旦美国退出,俄罗斯将采取回应措施重建全球战略平衡。因为一旦撕毁《中程核力量条约》,美国完全可以在西太地区加大部署中短期导弹的数量,从而对地区安全局势带来深远的影响。

第四,国际力量格局发生重大变化,增加了未来发展的不确定性。特朗普政府的单边主义行为,势必会影响美国与中俄印等其他大国的关系。美国对中俄两国施压,一方面,不断加大对俄罗斯的制裁力度;另一方面,通过大规模的加征关税来施压中国。中美俄大三角关系再次隐隐出现,俨然正在形成中俄联手对抗美国的态势。这种大三角互动关系,势必会推动各种国际力量的日益分化以及重新组合,大国关系将变得更加错综复杂,容易导致相互间的战略互信缺失,对于处理双边、地区乃至全球问题都有重要影响。同时,特朗普政府“美国优先”的单边主义行为,使得其与盟友之间的矛盾与分歧不断加深。在民粹主义日益抬头、特朗普政府一味强调“美国第一”的大背景下,美国与盟国之间围绕防务分担、贸易政策和全球治理等问题发生的分歧,必然会造成其与盟友之间的裂痕。没有永恒的朋友,只有永恒的利益,这一规律同样也适用于美欧同盟关系。

实际上,美国一再强调“公平”,在多个场合要求欧洲盟

国提高国防开支,更多地分担自身的防务责任,而德、法则公开表示欧洲要建立一支自己的防务力量。与此相对应,美国的盟友们也进一步拓展对外战略的纬度,发展同其他国家的关系。于是,国际力量的重新组合就会潜移默化地发生。面对美国经济上的挟制,日本和欧洲签署了自贸协定,中日韩重启自贸区谈判,中日关系明显回暖。美国不断“退群”,而日本在却不断重申坚持多边合作、反对贸易保护主义和单边主义行为的立场。可以说,特朗普政府对于盟友的另类行为,正在让日美关系发生微妙的变化。

总之,特朗普政府的所作所为已经冲击了第二次世界大战结束以来美国所主导的国际秩序,全球力量正在重组。可以预料,随着特朗普执政时间的推移,这种态势会愈加明显。面对单边主义这个国际性难题,我们应该保持清醒的头脑,明白国家利益与国际利益并不冲突,国家与国家之间的合作是非零和和共赢的。中国应坚持多边主义,一方面,应通过构建人类命运共同体与他国合作,共享发展成果,实现共赢。另一方面,应坚持在联合国框架下与他国协商解决全球性问题,抵制单边主义,积极参与全球治理。人民论坛
(作者为中国社会科学院美国研究所研究员、博导)

【参考文献】

- ①袁征:《特朗普政府新亚太战略与中国应对》,《统一战线学研究》,2018年第1期。
- ②赵悦、杨媛媛:《巴以冲突骤然升级 和平前景不同乐观》,新华网,2018年10月13日。
- ③《美欲退出〈中导条约〉危害几何》,新华网,2018年10月21日。
- ④《〈中导条约〉岌岌可危》,《人民日报》,2018年10月23日。
- ⑤《俄官员:若美退出〈中导条约〉俄将采取措施重建战略平衡》,新华网,2018年11月21日。
- ⑥《普京:美国并未提供俄罗斯违反〈中导条约〉的证据》,新华网,2018年12月5日。
- ⑦《美欲退出〈中导条约〉危害几何》,新华网,2018年10月21日。

责编/孙渴 美编/于珊