

新冠疫情下的美国与中美关系

倪 峰

(中国社会科学院美国研究所所长、研究员)

2019—2020 年岁末年初,一种新型冠状病毒(SARS-CoV-2)不期而至,并迅速蔓

延为一场百年不遇的全球疫病大流行,波及 200 多个国家和地区,上百万人感染,十多万人丧生,对全球政治经济社会带来极其重大的冲击,成为历史进程中一个重要的分水岭。病毒对人类的攻击不分国别、地域、种族和信仰。2020 年 1 月 21 日,美国宣布发现第一例新型冠状病毒肺炎(COVID-19)病例,随后的一个多月只增加了几十例。3 月,疫情进入暴发阶段,从每天几百、几千到上万,美国迅速成为新冠肺炎大流行的“风暴中心”。截至 3 月 26 日,美国确诊人数超过 8 万,成为新冠肺炎确诊病例最多的国家,而且疫情仍在持续发酵。3 月 29 日,美国防疫小组核心成员、白宫卫生顾问、美国国立卫生研究院(NIH)专家安东尼·福奇(Anthony S. Fauci)接受美国有线电视新闻网(CNN)采访时透露,美国预计会有数百万人感染新冠肺炎,其中大约有 10 万—20 万人因此失去生命。^①

一 疫情冲击下的美国

这场汹涌的疫病大流行对美国的冲击是震撼性的,堪比 2001 年“9·11”事件和 2008 年“金融海啸”的叠加。随着疫情持续发展,各种各样的危机还在不断涌现,仍需要持续观察与研判,但一些重大的影响已经显而易见。

首先,美国经济遭遇重创,“特朗普景气”提前终结,衰退已至,美国可能陷入大萧条。以特朗普执政以来最为在意的两个经济指标——股指和失业率——来看,从 2020 年 3 月 9—18 日,美股 10 天内四次熔断。3 月 18 日,道琼斯指数盘中失守 19000 点关口,一度跌近 11%,跌超 2200 点,最低报 18917.46 点,相比 2 月份的历史高点 29568.57 点,跌幅超 10000 点。至此,特朗普就职以来道琼斯指数涨幅在盘中全部抹去。^②关于失业数据,美国劳工部 3 月 26 日发布的每周初请失业金人数达 328.3 万,这个数据在 2008 年金融危机时期曾达到 69.5 万的历史峰值,而目前的数据为历史记录的约五倍。在初请失业金数据公布后不久,美国联邦储备委员会主席杰罗姆·鲍威尔(Jerome Powell)表示,美国经济“可能已陷入衰退”。根据摩根大通发布的数据显示,由于越来越多的州为控制疫情蔓延发布“居家令”,美国经济所受影响范围不断扩大,第一季度全美实际国内生产总值(GDP)增速或降至-10%,二季度降至-25%,预

^① “U.S. Could Face 200,000 Coronavirus Death, Millions of Cases, Fauci Warns,” *The New York Times*, March 29, 2020.

^② 2017 年 1 月 20 日,特朗普宣誓就职当天,道指收于 19827 点。

计失业率将飙升至 8.5%，两倍于当前水平。^① 纽约联邦储备银行前副主席雷伊·罗森(Rae Rosen)的判断更为悲观，她认为有两种可能性会将美国经济带入大萧条：一是国会只见树木不见森林，在向个人和公司提供援助和贷款时态度不够坚决或附加太多条件；二是人们无法保持社交距离，因新冠肺炎疫情蔓延导致的死亡人数激增，最终出现社会隔离，经济停滞期延长了几个月。^②

其次，美国社会生活开始陷入大面积停摆。到目前为止，美国的疫情形势已呈现出多点暴发的态势。截至美国时间 2020 年 3 月 28 日，特朗普已经批准 17 个州或地区宣布进入应对新冠肺炎疫情“灾难状态”，包括纽约州、华盛顿州、加利福尼亚州、新泽西州、马萨诸塞州、密歇根州、密苏里州、马里兰州、伊利诺伊州等 15 个州以及关岛和波多黎各两个地区。18 个州已要求民众尽可能留在家中，总人口超过全国的一半。受疫情暴发影响，美国航空公司的航班取消量大幅上升。3 月 25 日，当天取消航班 10324 架次，是 3 月 13 日宣布进入国家公共卫生紧急状态时的 27.8 倍。在 3 月 7—14 日这一周，酒店入住率下降了 24%。自 3 月新冠肺炎疫情开始在美国扩散后，许多电影公司宣布推迟电影发行，加上出行减少，美国票房收入进入负增长，3 月 19 日当周的票房收入增速为 -56.2%。餐饮业受新冠肺炎疫情的打击最大。最早出现疫情的西雅图从 3 月初开始餐饮就座率就出现大幅滑坡，纽约和波士顿是在全美病例数破千之后餐饮就座率才出现下滑，等到宣布进入国家紧急状态后的第四天(3 月 17 日)，纽约和波士顿的餐厅就座率降至零。不仅美国社会生活受到疫情的严重影响，就连美军的行动也被波及。据美国有线电视新闻网 3 月 25 日报道，三名国防部官员透露由于新冠肺炎疫情的蔓延，美国国防部部长马克·埃斯珀(Mark Esper)已经签署了一项命令，将所有美国军队在海外的行动冻结 60 天。为此，美国人发出感叹，1945 年以后发生过很多次战争，没有一次战争让地球上最繁华的城市变成空城、让最发达的国家停止一切娱乐、让最先进的医疗体系陷入崩溃边缘、让工厂停工、让所有人待在家里。疫情对美国社会、政治、经济和观念的影响可能是全方位的，这其中包括：民族主义的兴起和排外意识的上升、社会隔膜加剧、失业潮引发社会动荡、“大政府”卷土重来、政府成为大型制药公司、个人主义受到约束、消费主义受到抑制、宗教影响回归、更加重视家庭生活、社交活动频度下降、持枪愈加成为共识、交往和消费更加依赖数字技术、虚

^① “Fallout from COVID-19: Global Recession, Zero Interest Rates and Emergency Policy Actions,” <https://www.jpmorgan.com/global/research/fallout-from-covid19>, 访问时间:2020 年 3 月 28 日。

^② 雷伊·罗森:《新冠病疫情对美国的经济的毁坏比 2008 年金融风暴比较严重得多!》，载《国际金融报》，2020 年 3 月 25 日。

拟现实和远程医疗的兴起、更加重视专业主义、电子投票成为主流、国内供应链加强以及与外部世界的关系日益隔绝。

最后,防疫已成为美国政治和政府行动的焦点。在全球卫生安全指数(GHS Index)上,美国得分为83.5,居全球第一,本应成为应对疫情准备最充分的国家。然而,在疫情暴发初期,特朗普政府的表现粉碎了这一幻象。尽管新冠肺炎疫情出现后不久美国就获得了来自中国的通报,但是特朗普政府的一系列失误使得美国一再失去最好的防御机会。其中包括:在病毒席卷中国的时候,没有认真对待大流行的风险;检测试剂盒的制造存在严重缺陷,使整个国家对危机视而不见;严重缺乏口罩和防护装置来保护前线的医护人员,也没有足够的呼吸机来确保重病患者的生命。

2020年2月29日,美国出现第一例死亡病例,^①感染人数开始呈爆炸式增长,资本市场做出强烈反应,特朗普政府才对疫情真正重视起来。3月13日,特朗普宣布美国进入“国家紧急状态”,向各州和大城市提供500亿美元的援助,同时公布了应对计划,解决应对疫病大流行的资金缺口、试剂盒不足、检测及治疗费用过高、病患信息不畅通及缺乏全国统筹、医生和医院隔离病床不够、患病治疗或因照顾家人不能上班而没有收入、低收入家庭无力应对疫情以及学生还贷压力等问题,并商讨推出100项措施保护经济。^②至此,美国政府和整个社会才开始真正行动起来。

在疫情大暴发的情景下启动“紧急状态”极大地改变了美国政治常规的运行状态。依据美国的《紧急状态法》,美国总统拥有至少136项紧急权力,包括生产方式调控、向国外派兵、实行国内戒严、管制企业运营乃至授权使用一些极端性武器等。至此,在美国的联邦政府体系中,行政分支的权力大幅度扩张,特朗普成为“超级总统”。

随着美国进入“战时状态”,民主、共和两党也一改平日党争不断、相互扯皮的决策低效局面,以极快的速度在国会推出《冠状病毒援助、救济和经济保障法案》(CARES),并于3月27日由特朗普签署。该法案规模和力度空前,动用资金超过2万亿美元。其中既包含了共和党方面的基本诉求,如设立一个5000亿美元的基金以帮助遭受重创的行业,也照顾到民主党方面的关切,如为小企业提供3500亿美元的贷款,提供2500亿美元的失业救助和750亿美元的医院救助,为个人提供最高1200美元的现金支付,为已婚

^① Ray Sanchez, “This Past Week Signaled a Turning Point in America’s Health Emergency,” CNN, March 15, 2020, <https://www.google.co.jp/amp/s/amp.cnn.com/cnn/2020/03/15/us/coronavirus-pandemic-us/index.html>, 访问时间:2020年3月28日。

^② Tom Howell, Jr. and Dave Boyer, “Trump Declares National Emergency to Deal with Coronavirus,” *The Washington Times*, March 13, 2020, <https://www.washingtontimes.com/news/2020/mar/13/trump-declares-national-emergency-deal-coronavirus/>, 访问时间:2020年3月31日。

夫妇提供 2400 美元的现金支付,为每个孩子提供 500 美元的现金支付。

尽管在应对疫情的举措上民主、共和两党基本形成了一致,但是疫情也使得党派斗争在另外两个方面趋向白热化:一是正在进行中的美国大选。疫情暴发前,由于美国经济出现的“特朗普景气”,人们普遍看好特朗普的连任前景,然而随着疫情大流行、美国经济遭遇重挫以及特朗普在疫情暴发初期应对不利,民主党方面重新燃起夺回白宫的希望,并已经发起了一轮抨击特朗普一贯轻视防疫、忽视民众健康并致使美国遭遇如此惨祸的舆论攻势。例如,2020年3月26日,当美国确诊人数上升为全球第一时,希拉里·克林顿(Hillary Clinton)发推特讽刺特朗普“确实做到了美国第一”。倾向民主党的《外交政策》杂志发表了题为《新冠危机是美国历史上最严重的情报失败》的文章,认为在美国正在暴发的新冠肺炎疫情是“比珍珠港和‘9·11’事件更扎眼的失败,全是特朗普领导的过错”,而且“特朗普政府官员做出了一系列的判断(最大限度地淡化了新冠肺炎疫情的危害)和决定(拒绝采取必要的紧急行动),致使美国人民陷入本不该出现的险境之中”。^① 总之,疫情大流行及其应对已成为 2020 年选举的最大议题,疫情的走势以及特朗普政府的应对成效将最终决定白宫的归属。二是联邦与州的关系。美国是联邦制国家,联邦和州都有制定公共卫生政策的权力,但在实践中公共卫生管理主要是州和地方政府的职责范围。联邦与州之间、州与州之间难以有效配合,尤其是在两党政治极化的大背景下,联邦与州在应对重大公共安全危机时会出现许多矛盾。在这次疫情中,重灾区多为民主党主政的州,如纽约州、华盛顿州、加利福尼亚州、密歇根州等,于是党派斗争就不断以联邦政府与州政府之间的矛盾表现出来。例如,特朗普与纽约州州长安德鲁·科莫(Andrew Cuomo)在呼吸机问题上发生严重争执,华盛顿州州长和密歇根州州长批评联邦政府应对不利并与特朗普公开相互指责,都是这次美国疫情中的另类风景。

二 新冠疫情与中美关系

防控疫情大流行已成为当下美国社会最重大、最紧迫的话题。我们知道,新冠肺炎疫情大流行是第二次世界大战结束以来最为严峻的全球卫生安全危机,正如约瑟夫·奈(Joseph S. Nye)指出的:“在应对这场跨国威胁时,仅仅考虑美国对其他国家行使权力是不够的,成功的关键是认识到与其他国家一同行使权力的重要性。每个国

^① Micah Zenko, “The Coronavirus Is the Worst Intelligence Failure in U.S. History,” *Foreign Policy*, March 25, 2020.

家都把国家利益放在首位,重要的问题是,对这种利益的定义是广义还是狭义的。新冠肺炎疫情表明,美国未能调整战略以适应这个新世界。”^①疫情期间,特朗普政府继续奉行所谓“美国优先”的理念,在协调危机应对、物资流动、财政刺激与信息共享等方面,美国几乎都处于缺席状态,不仅没有发挥全球性主导作用,而且处处以邻为壑。美国白宫国家贸易委员会主任彼得·纳瓦罗(Peter Navarro)妄称,在应对新冠肺炎疫情中美国盟友和中国等战略对手的行动再次表明,美国在全球公共卫生紧急事件中是孤军奋战,美国有必要将基本的药物生产和供应链转移回国,减少对外依赖,从而保护公民健康以及美国的经济和国家安全。

具体到中美关系领域,尽管疫情汹涌,美国相当多的政客、战略精英和媒体仍从大国战略竞争视角对待中国。一些人甚至把疫情视为抑制中国崛起的机会。近期,美国智库新美国安全中心(CNAS)发表了题为《大国持久战》的研究报告,其中建议美国的对华战略竞争应从“纵向升级向横向升级演变”。即在核武器等大规模杀伤性武器形成的相互确保摧毁情境中,大国战略竞争向战争这样的纵向升级的可能性下降的背景下,转向扩大竞争范围,其中既包括在太空、网络、深海等新空间限制对手行动范围,也包括在舆论、经济、生物等综合领域遏制对手发展潜力。^②在各种势力的共同鼓噪下,美国对华发起了新一轮的挑衅,并对中美两国在抗击疫情方面开展合作产生了极大干扰。

第一,利用新冠肺炎疫情,抹黑和唱衰中国。一些美国官员和机构不断发表不负责任的言论。国务卿迈克·蓬佩奥(Mike Pompeo)称,新冠肺炎疫情的暴发应归咎于中国,中国早期应对措施不力,中国并未公开很多信息,致使美国处于被动状态。特朗普甚至曾多次将病毒称为“中国病毒”。2020年3月24日,美国国会参众两院的一些共和党议员推出决议,呼吁对中国在新冠肺炎疫情暴发初期所谓“隐瞒疫情扩散情况”启动国际调查,同时要求中国对受影响的世界各国进行赔偿。美国媒体也掀起一波攻击中国的浪潮。《纽约时报》不断发文指责中国政府控制疫情不力扰乱了国内外民生,唱衰中国经济会因为疫情遭受严重打击。美国消费者新闻与商业频道(CNBC)称由于新冠肺炎疫情严峻,中国的国际形象会在未来日益黯淡。《华尔街日报》称,由于与中国经济关系紧密,亚洲和非洲国家将成为重要“受害者”。高盛公司、摩根大通、彭博社等美国机构纷纷下调对中国经济增速的预测。企业研究所等美国智库称,疫情将使中国的地方债务、企业违约风险等问题趋于恶化,人民币加快贬值,中国经济

^① Joseph S. Nye, Jr., “How the World Will Look After the Coronavirus Pandemic,” *Foreign Policy*, March 20, 2020.

^② Andrew F. Krepinevich, Jr., “Protracted Great-Power War: A Preliminary Assessment,” <https://www.cnas.org/publications/reports/protracted-great-power-war>, 访问时间:2020年3月31日。

或会陷入大规模危机。另外,美方还宣布缩减中方在美媒体记者的人数。在此番政治操弄下,两国民众对于对方的观感进一步走低。根据盖洛普2020年3月初公布的一份民调显示,美国民众对华好感度创下了自20世纪80年代以来的历史新低,只有33%。中国是美国首要敌人的判断则首次与俄罗斯相当:2019年,美国民众认为俄罗斯是首要敌人的比例是32%,中国是21%,而到了2020年,俄罗斯是23%,中国是22%。^①

第二,经贸领域继续施压,加速推动中美经济“脱钩”。特朗普上台后,以经贸领域为主攻方向开启了对华战略竞争,在经历了长达一年半的“史上空前规模”的贸易战之后,两国在2020年1月15日最终达成了第一阶段协议,中美关系由急向缓。而疫情蔓延带来的恐慌情绪为特朗普政府内的对华鹰派提供了推动与中国进行更彻底“脱钩”的新依据。据美国媒体披露,以纳瓦罗为首的鹰派正制定和实施借助疫情推动美国制造业企业回流的计划,尤其是减少对中国的依赖。3月22日,特朗普宣布启动《国防生产法》。该法案是美国在1950年颁布的法律,授予总统广泛的权力去影响事关国家安全的国内工业,总统可以在权限范围内要求私营企业为了国家生产必需物资,对相关物资的生产提供贷款并直接购买。该法案的启动为特朗普政府实施不计成本的强行“脱钩”提供了制度上的可能性。3月27日,特朗普任命强力主张中美经济“脱钩”的纳瓦罗为联邦政府的《国防生产法》协调人。与此同时,具体领域的“脱钩”行动也在紧锣密鼓地进行,包括取消中国享有的世界贸易组织(WTO)发展中国家优惠待遇、收紧中国企业赴美上市融资的渠道、运用各种手段打击华为、强化新兴技术出口管制的实施细则、大幅扩大对中国的军事终端用途或军事终端用户出口管制、强化对中国赴美投资的国家安全审查、加大对中国所谓“网络窃密”和“经济间谍”的打击力度、升级对“违规”参与中国各种人才计划或与中国科研机构合作的专家学者的打击力度及以违反美国制裁伊朗和朝鲜的相关法律为由对多家中国的银行进行次级制裁等。

第三,继续推进印太战略,打造对华战略竞争地缘政治主平台。印太战略是特朗普政府对华战略竞争的地缘政治布局,对美国来说,印度在其中的作用举足轻重。2020年2月24—25日,特朗普开启了上任以来对印度的首次正式访问,两国发表了《美国与印度全球全面战略合作伙伴关系的愿景和原则联合声明》,签署了30亿美元军事采购合同。特朗普在印演讲时称,“在当今世界,国家之间存在着重大差别,有的国家通过强权、恐吓和侵略来攫取权力,而有的国家赋予人民自由和释放他们努力来

^① Jeffrey M. Jones, “Fewer in U.S. Regard China Favorably or as Leading Economy,” <https://news.gallup.com/poll/287108/fewer-regard-china-favorably-leading-economy.aspx>, 访问时间:2020年3月31日。

追求自己的梦想”,^①向印度人“暗示”印度与中国的不同。在联合声明中双方表示,美印两国紧密的伙伴关系对维持“印太地区自由、开放、包容、和平与繁荣至关重要”,将通过“美印日三边峰会”“印美外长防长 2+2 部长级会议”“美印澳日四边磋商”等机制加强磋商,并强调将和其他合作伙伴共同提高海洋领域意识。

将台湾地区纳入其中是美国印太战略的一个重要特征。2020 年 3 月 27 日,经参众两院高票通过后,特朗普正式签署《台湾友邦国际保护及加强倡议法》(“台北法案”),该“法案”声称要强化美国与台湾当局的关系,包括美国支持台湾当局巩固 15 个“邦交国”、与其他国家发展非正式伙伴关系、参与国际活动以及推动双方经济贸易谈判等。这是继 2018 年通过《台湾交往法》、2019 年通过《香港人权与民主法案》和《维吾尔人权政策法案》之后,美国的又一对华重大挑衅行动。与此同时,自 2020 年以来,美舰和军机继续在南海、台海地区展开高频次所谓“自由航行”行动。

在特朗普政府此番操弄下,中美关系快速滑落。众所周知,传染病跨国传播是人类生存与发展的重大威胁。探索疾病知识、发现治疗疾病的药物以及制定预防和治疗方案本质上都是开放的国际事业。当下,汹涌的疫情在全球疯狂肆虐,已压倒了军事、地缘政治等传统安全议题成为全球最重大的公共安全危机,唯有各国携手同心方能应对。回顾中美关系的历程,两国在共同应对全球重大公共安全威胁方面曾有过很好的合作,不论在应对 2008 年金融风暴、全球气候变化还是埃博拉病毒上,两国都站在同一战壕里,通过有效合作发挥了全球领导作用,造福两国、惠及世界。随着新冠肺炎疫情的不断蔓延,越来越多的美国有识之士认识到中美合作的重要性。《注定一战?》的作者格雷厄姆·艾利森(Graham Allison)发出呼吁:“疫情突显出一种至关重要的国家利益——若没有与对方的合作,美国和中国单方面都无法确保这种利益。如果不让中国参与进来,成为我们的解决方案的一部分,我们就无法在这场抗击冠状病毒的战争中取得成功。”^②2020 年 3 月 27 日,中美两国元首在二十国集团(G20)领导人特别峰会之后一天之内实现通话,双方在通话中聚焦于当前全球疫情防控合作,这对两国关系的不断下滑具有刹车意义。习近平指出,流行性疾病不分国界和种族,是人类共同的敌人。国际社会只有共同应对,才能战而胜之。当前,中美关系正处在一个重要关口。中美合则两利、斗则俱伤,合作是唯一正确的选择。希

^① 毛克疾、童镜译:《美国总统特朗普印度艾哈迈德巴德演讲实录》,南亚研究通讯,2020 年 2 月 25 日, <https://mp.weixin.qq.com/s/6wDTLozTSVPe9ZThmpkFTw>, 访问时间:2020 年 3 月 31 日。

^② Graham Allison and Christopher Li, “In War Against Coronavirus: Is China Foe—or Friend?” <https://nationalinterest.org/feature/war-against-coronavirus-china-foe%E2%80%94or-friend-138387>, 访问时间:2020 年 3 月 31 日。

望美方在改善中美关系方面采取实质性行动,双方共同努力,加强抗疫等领域的合作,发展不冲突不对抗、相互尊重、合作共赢的关系。^① 这一论断为新背景下的中美关系指出了唯一正确的方向。面对百年不遇的全球疫病大流行,全人类命运与共,需要携手合作共同抗疫。