

美国动态

(半月刊)

2019年2月18日（第185期）

内部交流 仅供参考 请勿引用

上海市美国问题研究所



何瑞恩：当前美中关系波动带来了机遇

若美中两国坚持将对方视为问题的根源，则会面临对抗和潜在冲突的风险；若双方利用这段时间重新评估什么样的美中关系符合双方的利益，两国关系将转危为安。

CATO：美国应采取防御性而非进攻性的网络政策

进攻只会增加发生意外的风险，美国应采取克制的网络政策，采取旨在抑制竞争对手、避免冲突升级的有限网络行动。

中美关系

2018 年中国在美直接投资跌至近七年来的冰点

美国荣鼎集团网站载文称，受美国采取更强硬的对华政策、收紧投资审查以及美中关系趋于紧张等因素的影响，2017 年中国投资者在美国投资的兴趣下降。2018 年，这种放缓的趋势更为显著，中国对美直接投资跌至七年来的低谷。

2018 年，中国在美直接投资下降至 48 亿美元，较 2017 年的 290 亿美元和 2016 年的 460 亿美元分别下降了 84% 和 90%。不过，与对外直接投资放缓相反，由于受监管障碍的影响较小，2018 年中国风险投资在美国创下了 31 亿美元的新纪录。

文章称，中国在美直接投资持续下降应归咎于两国政策。去年中国没有切实放松境外资本管制，去杠杆化行动推动私营企业优先考虑国内债务整合而不是全球扩张。特朗普政府利用美国外国投资审查委员会加强审查，因未消除国家安全关切而放弃的中国交易数量达到历史新高。最重要的是，除了投资减少之外，2018 年中国公司在以前所未有的速度剥离资产。

今后中国在美直接投资面临的阻碍将持续或增加：中国希望继续对境外资本进行管制，并推动金融去杠杆化；华盛顿谋求进一步收紧对风险资本和其他高科技收购的审查；虽然美中达成重大协议有助于恢复投资者对国家安全敏感度较低的行业的兴趣，但中美关系的阴云短期内不太可能消失。

美专家：美中贸易逆差创新记录，但问题不大

《华盛顿观察家报》近期刊登卡托研究所贸易政策研究中心

主任丹尼尔·艾肯森 (Daniel J. Ikenson) 的文章称, 据最新官方数据显示, 美中双边贸易逆差达到创纪录的 3230 亿美元, 但这并不是什么问题, 因为美国的贸易逆差不是急需解决的问题, 只是一个良性的统计数据。

尽管广泛征收了关税, 2018 年美国从中国进口的商品价值仍增长了 11.3%。对于许多供应链遍布中国的美国生产商而言, 承受新增的关税可能比避免关税所需的投资成本更低。中国经济增速放缓, 可能会降低中国的出口 (关税前) 价格, 进一步削弱特朗普关税的制裁效应。此外, 中国主要对美国农业和能源行业的商品征收报复性关税, 而这些商品可以从美国以外的其他市场获得, 中国企业可以相对轻松地找到替代供应链, 从而可能导致美国出口停滞。

此外, 根据经济学中的勒纳对称原理, 对进口产品征税相当于对出口征税。通过提高进口成本来减少国内需求, 关税也会因为降低了外国购买者的购买能力而增加美国出口的成本。若外国人要购买美国的商品和服务, 他们需要先有能力在美国销售本国商品和服务。而美国人从海外购买的商品和服务之所以多过外国人从美国购买的商品和服务, 是因为外国人从美国购买的资产比美国人在海外购买的更多。外国人从美国购买的不仅是商品和服务, 还有各类资产, 如股票、工厂、商场、机械、政府债券等等。

外国人在美投资比美国人在外投资更多, 表明外国人相信将储蓄放在美国安全可靠且可能会取得收益。这是美国享有的巨大经济优势, 令人忧心的是特朗普未能领会这一点。

中国社交软件在海外人气攀升, 引发西方担忧

彼得森国际经济研究所网站载文称, 中国社交媒体在海外的

“渗透”引发了重大安全问题，但美国与欧盟当局尚未对这些风险给予足够的重视。

文章称，中国技术公司开发的应用程序“抖音”在 2018 年首次大举进军西方市场，吸引了各类用户。在美国，年轻的军人是“抖音”最为活跃的用户群之一，并且经常上传身着制服、暴露了身份信息的视频。但“抖音”像其他社交媒体一样，会收集大量用户数据，如果这些信息被传送回中国，政府便能轻易获取并加以利用。

尽管中国一项严格的个人信息保护新规于 2018 年 5 月生效，但这不能完全杜绝信息滥用。新规的具体实施办法也充满了不确定性。更重要的是，即使中国政府对私营企业处理用户数据的能力施加更多限制，但中国政府自身的访问并不会减少。有报道称，中国的数据访问动机不明，一些甚至涉及美国公司的在华业务。

文章称，忽视这些应用程序的覆盖范围可能会是一个致命的错误。社交平台的广泛性以及它们收集的用户信息的深度，将使它们成为间谍活动与操纵公众舆论的强大工具。一款具有更广泛吸引力的中国应用进入美国与欧盟市场，只是时间问题。如果这样的应用被广泛使用，那么中国的安全服务便可能获得进入西方市场的机会，从而成为相当的棘手问题。

无论中美贸易磋商结果如何，全球供应链都将发生变化

美国《福布斯》杂志网站近日登载哈佛大学商学院教授史兆威（Willy Shih）的文章称，无论中美贸易磋商结果如何，全球供应链都将发生变化。

文章称，过去两年不断升级的威胁言论、互征关税暴露出制造业面临政治风险。虽然潜在的新关税和对贸易设限肯定会产生

影响，但不确定性已经成为新常态，这促使人们重新思考全球供应链。因此，无论美中领导人是否会达成协议，一些重大变化已经开始出现，且有望改变两国之间的贸易形态。

近十年来，美国将大量制造业外包，从而丧失了许多制造能力。对中国盗窃知识产权和迫使技术转让的关注使上述问题成为热点。文章认为，真正的问题在于，中国已经在很多领域赶上了西方国家，并且已经在一些领域拥有了广泛而深厚的制造能力，并准备在越来越多的领域领先。

美国消费者所依赖的许多产品都离不开位于中国的大部分供应链。在当前的地缘政治环境中，大企业的许多管理人员极为紧张，任何一国突然征收关税或实施新法规都可能意味着供应链中的成本或脆弱性急剧增加。

麦肯锡全球研究所去年 9 月的一项调查发现，三分之一的公司表示，贸易政策的不确定性是他们最关心的问题，近一半的公司表示将以改变公司“足迹”来应对。这预示着一个巨大变化，企业将减少对中国的依赖，更多地服务美国市场。虽然这些变化对美国制造业的某些部分可能是积极的，但总体而言，这意味着美国的贸易逆差问题仅仅是转移到与其他国家的经济关系中。

何瑞恩：当前美中关系波动带来了机遇

若美中两国坚持将对方视为问题的根源，则会面临对抗和潜在冲突的风险；若双方利用这段时间重新评估什么样的美中关系符合双方的利益，两国关系将转危为安。

美国布鲁金斯学会网站近期登载该智库中国问题专家何瑞恩（Ryan Hass）的文章称，当前中美关系的波动既带来风险，

也带来了机遇。摘要如下：

尽管尼克松总统向中国开放的故事在此无需重提，但值得一提的是那时的时代背景与当前有点三个不同。第一，接触中国内部信息的渠道。如今，研究中国或中美关系的障碍要少得多，对许多美国人而言，表达对中国看法已经变得容易又平常。第二，中美关系的地缘战略性质。随着中国经济发展、军事实力增强和全球影响力扩大，美国政策圈的许多人开始将中国视为美国最重要的地缘战略竞争对手。第三，美国决策者的影响力。在过去，构建中美关系的美国主要决策者在各自政党中享有威望，且愿意利用这一威望推动中美关系向前发展，并未在意识形态上敌视中国。如今，没有哪位资深政治家能够得到广泛的尊重，并愿意利用这种尊重推进中美关系发展。目前美国政府的高级官员与中国打交道的经验相对较少，对更广泛的战略图景的关注较少，制定长期战略的意愿较小。

2001 年中国加入世贸组织后，美国的政策重点从将中国融入国际体系转向提高中国贡献的质量。进入 21 世纪后，中国在应对地区和全球挑战的多边合作中的作用上升。尽管中美合作不断深化，但各领域的竞争也在加剧。多种因素促成了这一趋势。首先，中国的迅速崛起恰逢美国陷入自我怀疑。第二，中国在国内外变得更加咄咄逼人。第三，美国许多政策制定者和精英对美国通过持续接触来影响中国政策选择的能力失去了信心。

在批评美国对华政策的声浪日益刺耳之际，有两点值得注意。首先，皮尤研究中心、盖洛普和芝加哥全球事务委员会的民调数据都显示，美国公众对中国的态度仍存在分歧。美国公众既不把中国视为伙伴，也未把中国视为竞争对手。换言之，公众对中国的看法没有华盛顿决策者和舆论领袖那么强硬。

其次，对华政策界的知名人士如基辛格、苏珊·赖斯、芮效

俭、杜大伟等，仍认为不应该从纯粹对抗性的角度来看待美国对华政策。主流声音继续主张，美国应更新政策，以应对中国崛起带来的挑战，并且反对在接受现状和采取纯粹对抗性战略之间做出错误选择。

尽管美中关系在过去 40 年经历了周期性波动，但总体趋势是进一步融合和相互依赖增强，尤其是在经济领域。美中关系可能正进入一个更持久的结构性变革时期，原因至少有四点。

首先，过去 40 年里支持两国关系深化的“隐性约定”已经破裂，即美国不寻求阻碍中国发展，中国不寻求在全球事务中挑战美国的领导地位。如今双方都认为对方违反了“约定”，并以此作为自身行动的理由。其次，特朗普政府将中国“武器化”，将其作为美国政治话语中的一个议题，其措辞上的剧烈转变与特朗普基层选民的情绪相符。同时，中国故意无视国际社会敦促其遵守市场经济准则的呼声等行为，引发了特朗普在竞选期间培养和利用的不满情绪。第三，双方对相互依存和总体稳定的两国关系的重视程度低于以往。往届美国政府将经济相互依存视为稳定因素，但特朗普政府却担心拉近经济联系会进一步加快美国最强大的战略和经济竞争对手崛起。同样，当前中国政府在稳定中美关系方面所做的承诺也比以往更少。第四，美中竞争最近扩展到意识形态层面。

美中关系的恶化既带来了风险，也带来了机遇。风险在于，两国关系将不可逆转地陷入长期对峙，甚至冲突。美中领导人应该利用这段不确定时期，审视自己希望与对方共同追求怎样的关系。在过去 40 年里，美国和中国发生了很大的变化，两国靠拢的战略必要性和深化两国关系以实现互利共赢的信念已不复存在。严肃地重新评估两国关系应该让双方明白，美中关系应该朝着什么方向努力，并确定双方可以为此采取哪些实际步骤。

美国外交

兰德公司：美国撤出阿富汗的可能后果

兰德公司网站近期发布报告分析了美国军队撤离阿富汗可能带来的后果。

报告称，美军撤离阿富汗可能带来以下后果：北约其他成员国的部队也撤出阿富汗；美国和其他国家驻留阿富汗的文职人员数量大幅减少；外来经济和安全援助减少；喀布尔政府开始失去影响力和合法性；力量从中心向外围转移；安全责任逐渐转向地区民兵和地方军阀；地区国家支持竞争对手追求国家权力；塔利班失去与美国和谈的兴趣；塔利班扩大对领土和人口的控制，但遭到抵抗；阿富汗陷入范围更大的内战；平民死亡数量急剧上升，难民潮增加；极端组织（包括“基地”组织和“伊斯兰国”）组织、招募以及对美国的地区和本土目标发动恐怖袭击的空间扩大。

报告称，人们常说阿富汗战争没有军事解决方案，但这种说法充其量只对了一半。“赢”可能不在可选列表里，但“输”肯定在。仓促离开意味着选择了输，其结果将是美国信誉受损，威慑力削弱，阿富汗地区恐怖主义威胁增加，美国很可能会不得不在更恶劣的状况下重返阿富汗。

美国对欧政策：2019 年六大优先事项

传统基金会网站登载欧洲事务政策分析师丹尼尔·科钦（Daniel Kochis）的文章称，2019 年是美国对欧政策的关键一年，美国有六大优先事项。

文章称，《美国国家安全战略》确定了美国对欧事务的三大

优先事项：深化与盟国的合作，推进共同原则，打击外来侵略与颠覆；消除贸易壁垒；履行防务承诺，包括加强在东欧的威慑。在这关键一年里，美国的领导作用对于继续推进这些优先事项至关重要，具体包括：

第一，推进《美英自由贸易协定》谈判。理想的协定应该取消有形贸易的关税与配额，确保两国继续享有投资自由，开发一些高价值领域的标准互认系统。

第二，阻止“北溪二号”（Nord Stream II）迫在眉睫。“北溪二号”是连接德国与俄罗斯的管道项目，但该项目在经济上没有必要性，在地缘政治方面也显得不够慎重。美国应该继续向欧盟与德国施压，要求他们改变项目的路线，并利用已掌握的工具，增加参与该项目的公司的成本。

第三，在东欧永久性驻军。欧洲的安全形势已经发生变化，美国应该通过在波兰与波罗的海沿岸国家等的盟国建立永久性军事存在来应对这一变化。

第四，继续参与巴尔干半岛事务。美国视线不能离开巴尔干半岛，2019 年美国应支持马其顿加入北约，将免签项目推广至克罗地亚，阻止科索沃与塞尔维亚之间达成拟议的土地交换协议。

第五，聚焦乌克兰。美国应该实施旨在改善乌克兰海上能力的政策，同时继续公开呼吁俄罗斯释放被扣押的乌克兰军人与船只。美国还应派遣高级代表在春季与乌克兰新总统进行会晤，倡导继续推进改革和经济自由化。

第六，加大黑海地区的参与力度。美国应与盟国合作，根据《蒙特勒公约》在黑海建立常规性驻军。此外，特朗普总统应该考虑以总统身份访问罗马尼亚，以此来强调美国在该地区的合作，并支持与该地区盟友加强经济合作。

美智库：美国需为与朝鲜对话的结果做两手准备

美国智库新美国安全中心（CNAS）近日发布报告称，美朝外交互动的影​​响远远超出了朝鲜半岛的范围，将对东北亚乃至整个亚太地区的安全以及权力平衡产生影响，美国需为美朝外交互动的成功与失败做好两手准备。

报告称，2019 年，美国及其盟友必须同时为两种情况做准备：第一，谈判取得突破性进展，即平壤采取重大行动废除核能力；第二，谈判失败，即谈判陷入旷日持久的僵局或危机导致谈判突然中断。具体政策建议如下：

第一，根据无核化的可验证标准评估朝鲜的行动和无核化进展，寻求国际社会对强有力的验证进程予以支持。第二，如果朝鲜真诚地采取重大的无核化行动，那么美国应采取措施，强调美朝关系的转变潜力，并进行适当的激励。第三，如果和平进程取得进展，美国应就美韩同盟的性质和未来存续的理由与韩国展开讨论，因为该同盟既涉及朝鲜半岛，也涉及更广泛的亚太地区。第四，在避免全面冲突风险的情况下，做好逐步增加或减少经济、外交和军事胁迫手段的准备。第五，虽然在建立信任方面取得进展，且减少军事力量的呼吁日益明显，但美国仍应寻找创造性的方法，保持备战状态和威慑，为潜在危机做准备。

特朗普的外交政策不再不可预测

《外交事务》双月刊网站登载托马斯·怀特（Thomas Wright）的文章称，特朗普政府不可预测并非是因为特朗普本人，而是源于特朗普及其政治顾问与国家安全建制派之间的斗争，然而，最近总统的团队围绕着他的想法团结起来。

美国许多总统当选时都没有实际外交政策经验，有些人的观点甚至与美国外交政策的核心信条背道而驰。但特朗普与众不同，他是唯一一位凭借明确反对美国大战略中所有政策支柱的竞选纲领当选的总统。尽管特朗普在许多问题上改变了主意，但他在外交政策上的观点清晰连贯且发自内心，甚至可以追溯到 30 年前。在整个竞选过程中，特朗普依靠自己的直觉提出了一些新问题，特别是强烈反对非法移民和批评与中国的贸易。

特朗普胜选后遇到了很多麻烦，他对执政完全没有准备，其团队中很难找到一个能够胜任国家安全事务方面高级职位的人，再加上对在竞选中反对自己的建制派“怀恨在心”，他重用了一些退休的将军和大企业的高管。

两年来，特朗普的外交政策经历了两个阶段。第一是“克制期”，从就职到 2017 年 8 月，特朗普的一些言行充满争议，但政府很大程度上遵循了跨部门的审议程序，总统本人也勉强接受了内阁的建议。他未宣布美国退出《北美自由贸易协定》，改变了对北约的态度，向亚洲盟友伸出橄榄枝，并且未抛弃伊朗核协议。

然而，总统很快开始向顾问们施压，于是开始了“单边行动”的第二阶段。在至今的这段时间，特朗普在决策过程中试图绕过跨机构的咨询程序，并明确了他的个人偏好。为了推动这一转变，特朗普需要新的团队来增强他的力量。他选择让蓬佩奥、博尔顿以及库德洛来接替蒂勒森、麦克马斯特和科恩，而后宣布黑莉和马蒂斯将离开。现在特朗普的团队寻求将总统决定的影响最大化。其中博尔顿的存在尤为重要，他给予了特朗普议程制定权。

特朗普执政的头两年伴随着他与团队之间的斗争。尽管双方之间仍然存在巨大分歧，但也形成了重要的联盟。观察人士头一次能够确认特朗普有一个统一的外交政策，政府适应了总统的冲动并且寻求按照他的意愿行事。

根据这种统一的外交政策，特朗普政府没有永久的朋友，也没有永久的敌人，与所有国家进行交易，几乎不重视历史关系，并寻求在各方面获得直接利益。现在特朗普政府一致愿意无差别地动用关税手段来推进其经济议程，并且经常试图利用美国所拥有的筹码来获得比其他国家更大的经济优势。特朗普政府拥护民族主义，蔑视多边主义，不重视民主和人权。

特朗普政府的欧洲政策因地区不同而存在差异：无条件地与中欧和东欧接触，但对西欧国家存有更多的敌意，似乎只有分歧。在东亚，特朗普的政策主要有两个重点——中国和朝鲜。在对华问题上，特朗普渴望赢得贸易战，因此，他对一些顾问所谋求的进一步平衡中国影响力的行动予以支持。在朝鲜问题上，只要金正恩同意停止核与导弹试验，美国愿意缓和与朝鲜的关系。尽管博尔顿等人对此持有异议，但还是顺应了总统的意愿。

特朗普与其团队之间依然存在分歧，这在美国的中东政策上尤为明显，譬如在伊朗和叙利亚问题上。尽管如此，特朗普政府的外交政策比以往任何时候都更为统一。

矛盾的是，一个更加统一和可预测的美国外交政策可能会削弱美国的影响力，并破坏国际秩序。对于那些相信美国战后战略（强大的联盟、开放的全球经济以及对民主、法治和人权的广泛支持）的人来说，严重分化的特朗普政府是最好的情况。由于特朗普不会改变他的世界观，所以其政府官员要么反对他要么同意他，目前人们看到的是后一种情形。因此，第三阶段开始了——统一的特朗普政府对世界的影响。

美国政治/其他

大部分美国人反对扩建美墨边境墙

芝加哥全球事务委员会网站近期载文称，尽管在不久前结束的美国历史上最长的政府“停摆”中，特朗普与国会民主党人都得到了各自选民的支持，但总统对美墨边境墙的坚持未能获得更多民众认同。事实上，自 2016 年以来，反对扩建美墨边境墙的美国人在增加。

芝加哥全球事务委员会的一项调查显示，对于边境墙扩建问题，55%的美国人表示反对，41%的人表示支持。其中，80%的共和党人强烈支持边境墙扩建，85%的民主党人和 57%的独立人士则表示反对。尽管移民问题在过去两年是华盛顿的政策重点，但总体而言，美国民众并未将移民视为美国面临的特别严重的威胁。

虽然在上世纪 90 年代末和本世纪初，大多数美国人确实认为大量移民与难民涌入美国可能是一个重大威胁，但约从 2010 年开始，这样的担忧有所减弱，如今只有 39%的美国人认为移民问题是一个严重威胁。与此同时，在外交政策的优先事项中，控制及减少非法移民的排名仍然靠后。调查显示，42%的美国人认为减少非法移民是一项非常重要的目标，创 1994 年首次提出这一问题以来的新低。

特朗普有可能在初选时面临挑战者

《洛杉矶时报》网站载文称，自 1964 年以来，寻求连任的 9 位美国总统中，有 5 人在自己所属的党派内遭遇挑战者，特朗普也可能在 2020 年总统竞选的初选中面临挑战者。

历届总统面临自己党派挑战者是常见现象。民意调查发现共和党人在这个问题上分歧很大，44%的受访者表示乐于看到挑战者出现，45%的受访者则表示不确定。不过，这并不代表近一半的共和党人想看到特朗普在初选中被打败。近期一项民调结果显示，在艾奥瓦州，67%的在册共和党人表示会投票支持特朗普连任，但也有63%的人表示乐于在本周的议会党团中看到有人挑战特朗普。

对于特朗普的忠实粉丝来说，这是天方夜谭。但特朗普的大多数铁杆支持者年纪较大，倾向于依靠传统的保守媒体来了解政治形势。在年轻人中，特朗普的支持率徘徊在30%左右，有更多年轻的共和党人希望特朗普在初选中遇到挑战者。正如分析人士所言，年长的保守主义者是根据政策来评判特朗普，而年轻人则是价值观来评判。此外，相较于在郊区或更偏远地区的年长共和党人，年轻共和党人必须参加社交活动，与更多元的市区美国人打交道。

美智库：美中西部州的经济表现将决定 2020 年的大选

布鲁金斯学会网站载文称，中期选举结果表明，中西部州的经济表现将决定 2020 年的大选。

2016 年，美国中西部的三个州——密歇根州、宾夕法尼亚州和威斯康星州发挥了决定性作用，帮助特朗普以微弱优势赢得总统选举。自此，布鲁金斯学会的专家一直在观察政治经济形势，尝试确定哪些因素会激发中西部选民的积极性。

特别有趣的是，这些选民尤其是那些面临长期经济挑战的社区的选民，给特朗普投票在很大程度上是为了“反体制”。而去年 11 月的中期选举以及中西部各州的竞选证明，充满活力和不

断增长的地方经济是对抗基于经济怀旧和本土主义的政治诉求的一剂良药，而持续的经济衰退可能仍会引发相反的效果。

2018 年 11 月，中西部州的 15 个国会选区从共和党的红色变成了民主党的蓝色。在转向民主党的选区中，民主党得到了大量非裔美国人社区和进步社区、年轻选民、女性选民和渴望投“反特朗普”票的独立选民的支持。在 12 个转向民主党的国会选区，人们的生活水平也有所改善。居民的收入高于全州平均水平，受教育程度也更高。相反，在从蓝色转向红色的三个地区，收入和受教育程度往往落后于全州水平。

11 月的州级选举中，在密歇根州和威斯康星州，民主党州长取代了共和党州长，宾夕法尼亚州民主党人连任州长。除了投票率的增加，这些州长的胜利似乎还受到这些州历史上较为保守地区的不断变化、经济状况较好的选民的推动。这些投票模式表明，新获得的经济活力和不断变化的人口结构共同起作用：随着经济的发展，对少数族裔和多元化社会的支持自然而然增加，更多的人对自己、家庭和社区的未來感到乐观。

11 月的选举结果表明，2020 年的大选中，能讨论新的经济机遇的候选人将吸引中西部这一广袤地区许多迅速发展的地区的注意力和选票，置身最有利的位罝。

CATO：美国应采取防御性而非进攻性的网络政策

进攻只会增加发生意外的风险，美国应采取克制的网络政策，采取旨在抑制竞争对手、避免冲突升级的有限网络行动。

美国卡托研究所（CATO）网站近期登载报告称，特朗普政府的网络政策是基于一种观点，即主动进攻是阻止敌对国家对美国

开展黑客攻击的有效而简单的方法，但事实上，进攻只会增加发生意外的风险，美国应采取克制的网络政策，采取旨在抑制竞争对手、避免冲突升级的有限网络行动。报告摘要如下：

制定网络政策选项和辅助战略，首先应了解各国是如何利用数字在长期竞争中获得优势地位的。2000 年至 2016 年，敌对国家之间有记录的网络行动共有 272 起。利用二元网络事件数据集，可以将这些行动分为三类：干扰活动、间谍活动和降级活动。其中，网络干扰是指为了解决问题或获取暂时优势而反复袭击目标，此类活动成本低、危害小；网络间谍某种程度上是为了改变信息平衡；网络降级旨在让目标在网络空间的网络、行动或功能出现退化或遭到破坏，此类活动成本更高、危害也更大。

大多数网络行动都是有限的干扰和间谍活动。在 272 起网络行动中，干扰活动占 32.7%，间谍活动占 54.4%。但美国网络司令部并不认为大多数网络行动都是有限的扰乱和间谍活动，而认为网络空间充满风险，中国和俄罗斯等大国将在这个领域削弱美国的力量，因此，唯一的解决办法就是进攻。

但事实上，有诸多理由让人们怀疑进攻性措施难以在网络空间产生预期效果。网络司令部和特朗普政府提出的新政策选项有可能加剧其他国家的恐惧，引发安全困境，导致以牙还牙和自我强化不断升级。更令人担忧的是，如果采取更具攻击性的姿态，各国将越来越难以区分网络间谍活动和更具破坏性的降级行动。

美国不应采取攻势，而应发出克制的信号，建立积极的防御网络。在网络行动中，美国需要建立一个主动防御而不是先发制人的全球网络。这一网络要求与包括工业界在内的合作伙伴分享情报和强化目标，减少对手从网络行动中获得的预期利益。在网络环境下，主动防御利用欺骗手段暴露攻击者的间谍活动和攻击

行为，从而为反击做好准备。

在网络空间中，目标强化包括主动和被动措施。除了积极防御，积极措施包括投入人力资本和新技术，让进入网络变得更加困难。这些投资包括雇佣“白帽”黑客（为了识别漏洞而侵入系统的有道德的黑客）以及定期更新网络防御系统。被动措施包括教育（例如强调更新软件和避免可疑信息和网站的重要性）和确保帐户有双重认证等减少受攻击数量的措施。

与工业界和盟友共享威胁情报也有好处。美国领导着全球安全网，将盟友、企业和公民社会联系起来。任何网络战略都必须将这一事实视为有利因素，而不是弱点。越来越多的行动者开始识别对手的网络行动，提供早期预警指标，并揭示对手的能力。

总之，在网络安全领域，克制意味着保护符合商业和社会利益的数字公地，从而最大限度地限制军事行动。克制也有助于形成网络空间的规范，防止冲突升级。像“进攻是最好的防守”的理念应该留给竞技体育，而非国际政治。有证据表明，在网络空间中，最好的防守就是防守本身。

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