



加拿大中等强国外交前景迷茫

新冠肺炎疫情令2020年的加拿大经济遭受沉重打击，预计全年萎缩5.1%。2021年1月，加拿大失业率达到9.4%。与此同时，小特鲁多政府的外交政策也深陷困局，前景迷茫。

大国外交：理想很美好，现实很骨感

与美国关系是加拿大最重要的对外关系。加拿大75%的商品出口到美国，两国分享漫长的边境线，北美防空圈司令由美国将领担任等等，都说明美国对加拿大的战略价值无可替代。在特朗普任美国总统的四年中，围绕北美自贸区协定重新谈判和加美贸易战，加拿大遭到了美国各种制裁和不公平协议的打击。拜登当选美国总统对于加拿大而言无疑是好消息。该国上下普遍期待借此机会能恢复双方昔日的亲密关系，总理特鲁多更是全球首位祝贺拜登正式当选的国家领导人。拜登对加拿大的友善也予以充分回应，特鲁多不仅是拜登首个通电话的外国领导人，还是拜登第一个进行视频双边会晤的外国领导人。拜登表态说，对于美国而言，没有比加拿大更亲密的朋友。而对于加拿大念念不忘的因涉嫌违反中国法律而被逮捕的康明凯和迈克尔，美国副总统哈里斯也表示美国政府会用一切可能的手段给加方提供帮助。

但事实上，加美关系已经回不到过去。就贸易层面而言，拜登政府难以扭转国内既有的保护主义思潮，他同样力挺“买美国货”，这意味着两国再次爆发贸易战的可能性仍然存在。在与特鲁多通电话时，拜登就没有承诺会给加拿大公司以平等

的竞争机会。对于加拿大想从美国进口更多新冠疫苗的议题，后者也是表现冷淡，因为他想着延续特朗普的“美国人优先”，即本国所有民众完成接种前，不会考虑邻居的问题。加拿大因生物制药能力有限，尚无生产疫苗的能力，所有疫苗供应均来自欧洲，且严重不足，疫苗接种进展在经合组织成员中几乎垫底。目前，美国民众已经接种第一剂疫苗的比例是加拿大的五倍多，接种两剂疫苗的比例是加拿大的将近七倍。预计到4月，美国的人均疫苗供应量将是加拿大的4.5倍。不仅如此，拜登上台后，还取消了特朗普政府时期已经批准的联接加拿大阿尔伯塔省与美国德克萨斯州的基斯顿输油管道项目，令加拿大方面损失惨重，阿尔伯塔省省长更是要求联邦政府进行报复。就长远而言，美国经济活力的衰减、保护主义的盛行和自身能源供给能力的提升都让加拿大在美国进一步拓展经济利益的空间受限。

多边外交：心有余而力不足

2020年6月17日，在联合国大会选举新一届安理会非常任理事会席位的投票中，加拿大以20票之差饮恨出局，小特鲁多政府的全球多边外交政策就此遭受重大挫折。之前，加拿大担任过六次联合国非常任理事国。在哈珀时期的2010年相关竞选中加拿大首次失败，这在当时也被普遍视为国际社会对其保守主义外交政策不满。小特鲁多2016年执政后，便矢志以再次获得该席位作为加拿大重新回归国际舞台的重要标志。2020年的竞选中，加拿大花了174万美元的经费。2020年6月份之前，小特鲁多更是出访非洲，并与联合国秘书长古特雷斯共同主持了联合国的一个线上峰会，希望以此拉取选票，但其最终还是未能如愿。

就原因而言，首先就是加拿大在对于发展中国家的官方援助和参与国际维和行动这两个重要指标上，严重落后于其竞争对手挪威和爱尔兰。2019年，加拿大对外援助总额仅占国民生产总值的0.27%，不仅远远低于国际通用标准0.7%的比例，甚至比哈珀保守党政府时期2012年的0.31%都要低，而其竞争对手挪威却达到了1.02%。在参与国际维和行动上，早在2016年8月，加拿大就承诺于未来3年内本国派出的维

和人员数量达到750人，但直到2020年12月31日，该数字还仅为39人，与此同时其另外一个竞争对手爱尔兰却有527人。在智库罗伊研究所的2019年全球外交指数排行榜中，加拿大在G20国家中排行第15位，在经合组织国家中排行第13位，与其国内生产总值排行世界第10的地位同样有一定落差。2018-2019年，加拿大总理小特鲁多都没有出席联合国大会，但这时间里他却没有缺席G7和G20峰会中的任何一场会议。很明显，这期间加拿大政府并未真正将联合国的绝大部分发展中国家成员放在心上，也没有做好充分融入国际大家庭的心理准备。

特鲁多政府大搞“价值观外交”也限制了它在多边场合中发挥作用。近几年来，加拿大以自由、民主和人权为名，频频指责、干涉甚至制裁俄罗斯、白俄罗斯、伊朗、委内瑞拉和沙特阿拉伯等国家，彼此关系严重恶化。

气候外交：内忧大于外患

全球变暖与二氧化碳减排议题在加拿大政治中一直是热点，这不仅是因为加拿大已经切实感受到了气候变暖的威胁，而且是因为小特鲁多政府希望通过树立气候治理标杆发挥出加拿大作为中等强国的全球领导角色。小特鲁多政府于2016年签署《巴黎协定》，承诺到2030年将温室气体排放量减到比2005年低30%。在2019年的总理大选中，自由党再次承诺胜选后会努力实现2050年温室气体净零排放目标。2020年12月11日，小特鲁多政府正式提出了增强版的减排计划，其中的一个重要条款就是在2022-2030年间，将当前的碳排放价格由每吨30加元提升至45加元。小特鲁多甚至表示，这一计划还能刺激经济增长，创造新就业岗位。

但是，加拿大联邦政府雄心勃勃的减排计划却遭到了来自国内的最大阻力。在地方，新布伦瑞克、安大略、曼尼托巴和萨斯喀彻温等四个石油与工业大省以征收碳税会增加民众负担、冲击就业岗位为由反对该政策，并向法院控告联邦政府。与此同时，全国仅有不到一半的民众认为制定碳排放价格措施是一个好想法，工业大

省安大略省70%的人认为征收碳税将会极大增加税务负担。不仅如此，以阿尔伯塔省为代表的西部能源省份还出现了自治与独立分裂运动，当地的石油工人抗议联邦政府漠视其利益，能源企业也因当地经济低迷和碳税负担而开始了南迁至美国的步伐。在联邦层面，最大的反对党保守党是石油产业的坚定支持者。2018年，它更是在人口最多、经济总量最大的工业省份安大略省竞选胜出，硬是从执政十几年的自由党手中夺得省长席位。保守党一直反对碳税制度，新任党魁奥图尔更是试图将其废除，这对于在国会处于少数党的自由党而言，无疑是重大挑战。可以说，内部的对峙与分裂让小特鲁多的气候外交极有可能面临承诺无法兑现的窘境。

中加关系：渐行渐远

渐行渐远的中加关系同样是加拿大中等强国外交深陷迷茫的突出表现。尽管亚太地区，尤其是第三大贸易伙伴中国才是加拿大未来发展的希望，但自2018年孟晚舟事件发生以后，中加关系急转直下，并渐行渐远。到目前为止，加拿大政府都无法解释，在美国的长臂管辖法案面前，为何其它国家拒绝，而加拿大安全部门却答应了美国拘捕孟晚舟的要求。这暴露了加拿大中等强国外交的一个重大缺陷，就是过于依赖美国。2020年8月24日上台的保守党新领袖艾林·奥图尔更是认为当前的世界处于又一个冷战时代，主张与盟友一道抵制共产主义体制的风险与中国的威胁。不仅如此，他在经济、科技、教育、香港、台湾和人权等一系列问题上都强调要与中国对抗，为此可以不惜牺牲加拿大的部分利益。最近一年来，在香港、新疆问题上，加拿大政府与以美国为首的五眼联盟立场一致，单纯以意识形态划线，对中国极尽污蔑，严重伤害了中国人民的感情，也令双方几十年合作的情谊几乎付诸东流。甚至，随着加拿大军队对西太平洋的深度介入和美国在南海与台湾问题上对中国立场的日益强硬，中加两国军事冲突的危险前景也已经浮现。对此，加拿大华裔学者赖小刚痛心指出：“加中关系现在如同进入了一个看不到尽头的黑暗隧道”，“只能摸黑小步慢慢走，耐心等待时机”。为了改善中加关系，加拿大有必要在无理拘

押孟晚舟等问题上采取积极动作，做出与独立的文明国家相称、并且值得尊敬的决定。

事实上，美国的诸多盟友，包括中等强国，都不会在对华政策上与美国亦步亦趋。比如，2021年初，新西兰拒签了五眼联盟包括香港和新疆议题的联合声明，也没有参与西方就新疆人权对中国的联合制裁。4月，新西兰外交部长马胡塔重申对华友好政策，并表示对五眼联盟扩权到分享情报范围以外的军事外交事务感到不安。5月，新西兰总理阿德恩在演讲中表示，虽然新西兰和中国在一些问题上的矛盾正变得越来越难以调和，一些分歧也不可能达成一致，但这不需要破坏两国之间的关系。又如，不同于加拿大国会和英国议会，澳大利亚国会和新西兰议会没有通过中国在新疆进行“种族灭绝”的提案。

不仅如此，加拿大对亚太事务的参与力度与国家利益的需要也明显不匹配。2020年11月，韩国、日本、澳大利亚和新西兰都加入了中国参与的《区域全面经济伙伴关系协定》。这一贸易协定的签署诞生了世界上规模最大的自由贸易区，经济总量约占全球的30%。对此，加拿大采取了全程旁观的态度。可以预期，它只要继续将自己的国家利益与美国深度捆绑在一起，就难以在对华政策上取得突破，在亚太地区也就只会更加边缘化。

智库观点荟萃

兰德公司：拜登-菅义伟（Joe-Yoshi）精神支撑日美同盟

评论指出，（1）双方在会谈中寻求解决的核心问题之一是全球变暖，作为世界第三大经济体，日本承诺到2050年实现温室气体净零排放；（2）双方还谈到对125万吨核电站废水进行海洋排放，因为兰德公司在2016年发表的研究报告表明，如果核设施中的放射性废水集中在一个地点，比如反应堆所在地，那么对人类或动物健

康造成的威胁要大得多；（3）美日与中国的竞争将主要集中在STEM、开发和保护知识产权、制定新兴技术标准以及努力建立安全的供应链和足够的市场份额等领域，拜登和菅义伟还宣布了“竞争力和复原力(CoRe)伙伴关系”，该倡议旨在认为，美国和日本这种国家政体能够满足其公民的期望；（4）双方重申了自由开放印太地区的目标，并试图劝阻中国不要寻求单方面改变东海、台湾海峡或南海的现状。联合声明中提到台湾，这是1969年以来双方首次明确提到台湾。

<https://www.rand.org/blog/2021/04/joe-yoshi-spirit-buoys-japan-us-alliance-in-turbulent.html>

国会研究服务局：美国会重点关注中国半导体行业政策

报告指出，针对中国新的半导体行业政策，国会应当考虑：（1）如果国会决定增加联邦政府对半导体的投资，包括研发和运营，是否需要在任何广泛或具体的资金支出中加入额外的条件和保护。这些规定需要考虑，从最初研究阶段到商业化的整个技术生命周期中，中国获取专门知识的任何潜在接触点有哪些；（2）国会可能会考虑评估中国瞄准美国的研发能力和开源技术是否值得政府对美国的基础研究和应用研究进行额外的监督和控制，以及美国工业界在开源技术平台上与中国分享的技术专长；（3）美国国会可能会探讨是否需要对美国半导体设备、工具和软件的出口加以附加条件或控制，这些设备、工具和软件在提高中国的制造能力方面起着关键作用；（4）国会可能会考虑是否需要制定新的全球贸易规则或安排。美国国会可能会考虑，是否鼓励拜登政府加快与日本和欧盟的合作，制定新的多边规则，以对抗中国的国家补贴和其它令人担忧的做法。美国国会可能会考虑是否要求政府在研发和出口控制方面与盟国和志同道合的国家开展联合行动和协作，以此作为提高美国关键供应链弹性努力的一部分。

https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR4231.html

里尔研究所：加拿大及其盟国如何在印度太平洋战略上合作

印度-太平洋地区迫切需要发展基础设施，以维持大中型经济体的增长。亚洲开发银行估计，到2030年将需要超过25万亿美元。在贸易和供应链的重要性方面，该地区也在继续发展。在日本的领导下，《跨太平洋伙伴关系全面渐进协定》（CPTPP）现在已经生效，下一步的贸易政策亟需讨论。除了CPTPP之外，该地区以东盟会员为主的国家去年还签署了另一项区域贸易协定&区域全面经济伙伴关系（RCEP），也可以称为史上最大的自由贸易协定。

加拿大有机会与美国、日本、澳大利亚和欧洲国家（以及其他国家）一道，提出一项基于公平贷款、透明机构和可持续增长的可持续贸易和投资战略。

本篇评论讨论印度-太平洋地区的基础设施发展和贸易，以及加拿大在这些变化中可能发挥的作用。

<https://www.macdonaldlaurier.ca/canada-indo-pacific-strategy/>

澳大利亚战略政策研究所：乔·拜登在阿富汗问题上的重大失误将适得其反

评论指出，美国总统乔·拜登决定在9月11日前从阿富汗撤军，这是他上任以来的第一个重大错误。这可能会让美国在未来几年付出高昂的代价，应该会让美国的伙伴和盟友停下来拷问，拜登是否有勇气走上艰难的道路。驻阿美军数量不超过美国海军陆战队每年轮换到达尔文的兵力部署，拒绝将喀布尔留给美国的敌人是一项宝贵的军事投资。美军离开阿富汗将破坏该地区的稳定，很可能为未来5年或更长时间的新干预奠定基础，尤其是美国对如何保护自身在阿富汗的利益只有最基本的概念。

<https://www.aspi.org.au/opinion/joe-bidens-big-blunder-afghanistan-will-backfire>

德州大学奥斯汀分校：中国在中东地区不一定对美国构成威胁

中国人在伊朗的巨额投资，无论规模大小，都无法致使“中国-伊朗轴心”的建立。尽管中国威胁着美国在印度-太平洋地区的利益，但美国并不需要在中东将中国视为对手。中国在该地区的行动并不总是损害美国的利益。中国势力的增强并不一定会侵蚀美国在该地区的势力。在面对全球众多挑战的同时，美国也应寻找与中国合作的潜在机会。

<https://warontherocks.com/2021/04/china-does-not-have-to-be-americas-enemy-in-the-middle-east/>

国际创新治理中心：对中国数字货币的担心是没有必要的

据报道，拜登政府的一些官员对中国数字人民币的进展感到担忧，他们呼吁政府加紧推出数字美元、数字日元、数字英镑来反击中国。

一些媒体报道中国的DC/EP(数字货币/电子支付)有潜力成为全世界最具破坏性的金融监管工具，特别是如果中国迫使其贸易伙伴通过DC/EP进行交易。

然而这种中国可能利用DC/EP进行信息窥探和窃取的想法，特别是在境外交易中，是站不住脚的。这源于对货币运作方式的误解。

另一种担忧是DC/EP会冲击美国的美元霸权，然而由于中国对金融领域的管制，资本流入流出受到限制，人民币很难取代美元成为全球货币。在中国进行彻底的金融、司法改革之前，数字人民币对美元产生的冲击微乎其微。

<https://www.cigionline.org/articles/whos-afraid-digital-renminbi>

澳大利亚战略政策研究所：中澳关系会在过山车上坐上好几年

评论指出，在中澳关系经历了又一个动荡的一周后，四个结论变得越来越清晰。首先，我们将在这场“过山车”上度过数年。两国的立场正变得强硬。北京和堪培拉都不会让步，鉴于中国的“战狼”式的风格，谈判前景为零。其次，莫里森及其高级官员似乎对寻求“有利于自由的大国平衡”的立场越来越有信心。在谈到与中国的关系时，澳方使用的措辞是谨慎而明确的。第三，中国的言辞表明恐慌情绪正在出现。中国驻堪培拉大使馆和中国外交部的声明既尖锐又有些矛盾。第四，对澳大利亚来说，与志同道合的民主国家建立强大联盟和深厚友谊的能力，是胜过中国的原因。

<https://www.aspi.org.au/opinion/well-be-rollercoaster-years>

布鲁金斯学会：拜登对华战略——联盟驱动式竞争 还是冷战式对抗？

世界是否正在走向已故布热津斯基所说的“最危险的情景”？拜登政府能做什么来区分“联盟驱动的竞争”和“冷战式的对抗”战略？其他国家将如何应对这种“激烈的竞争”，特别是如果它演变成一种敌对关系？拜登政府的中国战略在多大程度上反映了特朗普政府的持久影响？拜登政府最近的一些举措能否被解读为临时策略，而非长期战略？美国国内的政治压力和中国的技术挑战对拜登的中国战略起到了什么作用？

<https://www.brookings.edu/research/bidens-china-strategy-coalition-drive-n-competition-or-cold-war-style-confrontation/>

主编：唐小松

校对：郑文英

电话/传真：+86-20-86318925

地址：广州市白云大道北2号

编辑：刘丹

邮编：510420

网站地址：<https://gbqy.gdufs.edu.cn/>

邮箱地址：gbqy2021@163.com