

国家社科基金资助期刊

现代国际关系

11
2017

XIANDAI GUOJI GUANXI



CICIR 中国现代国际关系研究院

特朗普政府的能源与气候政策及其影响*

李 巍 宋亦明

[内容提要] 特朗普就任美国总统后,基于“美国优先”的原则对美国的能源与气候政策进行了“全面且大幅度”的调整,其内容包括:振兴传统化石能源与核能行业、加速实现“能源独立”并扩大能源出口、降低对新能源的支持力度、打破美国能源和经济发展的气候规制约束。特朗普政府调整能源与气候政策的主要动因包括三个方面:特朗普及其执政团队在思想理念上怀疑气候变化的真实性,并且在利益上与化石能源企业关系紧密;力求促进能源产业工人就业并降低能源使用成本;致力于打造美国的国际“能源优势”。特朗普政府的能源与气候政策将对国际能源格局和气候治理产生深远的影响:美国加快成为全球能源体系中的重要战略棋手;世界能源市场在中短期内供过于求,能源投资赤字扩大,全球气候治理全面倒退,国际能源与气候政治更为复杂;中美能源贸易合作将取得进展,构成中美经济合作的新支柱,但气候治理合作却会陷入困境。

[关键词] 特朗普政府 能源与气候政策 能源与气候治理 中美能源合作

[作者简介] 李巍,中国人民大学国际关系学院副教授,主要研究国际政治经济学、美国国际经济政策及中国经济外交等问题;宋亦明,中国人民大学国际关系学院博士研究生,主要研究能源与气候变化的政治经济学。

特朗普于 2017 年初就任美国总统之后,实施了一系列重大政策行动,旨在全面调整政策方向并逐一兑现其竞选承诺。特朗普政府高呼“美国优先”的口号,奉行以“加强经济建设和促进就业”为内核的内外政策,先后采取了诸如退出“跨太平洋伙伴关系协定”(TPP)、颁布针对部分国家的移民和旅行禁令、尝试废除《奥巴马医改法案》(Obamacare)以及出台大规模减税计划等重要行动。^①而在能源与气候领域,特朗普政府也动作不断,迅速编织了一张“以‘美国优先能源计划’为核心,以总统行政命令和备忘录为重要支撑,具体包括能源部、内政部和环境保护署相关法规、政策、规章和指导”的政策网。^②特朗普对美国能源和气候变化政策的一系列调整将给国际能源格局和全球气候治理带来深远影响。

一、特朗普政府的能源与气候政策

特朗普强调“美国优先”,其经济政策的制定与

实施具有明显的“国内导向”,缺少以往美国所具有的“全球视野”和“国际关怀”。这种“内向性”在能源和气候领域更为凸显。在特朗普执政不到一年的时间里,美国的能源产业政策、能源贸易政策、气候应对政策均出现了明显区别于奥巴马时期的变化:重振传统化石能源与核能行业;强化“能源独立”、扩大能源出口;降低对新能源的支持力度;革除全球气候协定对美国能源和经济的束缚。未来,特朗普

* 本研究得到中国人民大学 2016-2019 年明德研究品牌计划“中国经济外交的理论与实践”(项目号:14XNJ006)的资助,特此致谢。

① 李巍、张玉环“‘特朗普经济学’与中美经贸关系”,《现代国际关系》2017 年第 2 期,第 8 页。

② 特朗普就任总统后迅速颁布了纲领性的《美国优先能源计划》(An American First Energy Plan),先后发布了 8 份涉及能源与气候议题的行政命令或行政备忘录,特朗普与副总统彭斯(Pence)在不同时间和不同场合的 10 场演讲和评论也不同程度地梳理阐释了美国现行的能源与气候政策。除此之外,美国能源部、内政部和环境保护署各自颁布并执行了至少 295 项更具技术性的政策、法规、规章和指导。分别详见白宫以及上述三个部门的网站。

政府还将沿袭这一政策方向,出台更多更具操作性和技术性的能源与气候政策。

第一,以复兴化石能源与核能为核心的国内能源产业政策。特朗普就任总统后立即放宽了对煤炭开采与使用的限制,果断结束了奥巴马“对煤炭的战争”。^① 特朗普入主白宫当天就公布了“美国优先能源计划”,提出要大力发展清洁煤技术,振兴美国煤炭产业的宏伟规划。^② 特朗普还要求环境保护署重新审查奥巴马时期的《清洁电力计划》并尽快停止实施该计划,同时内政部也被要求撤回先前颁布的旨在限制联邦政府土地上煤矿租赁的部长令。在特朗普的授权下,环境保护署署长斯科特·普鲁伊特(Scott Pruitt)停止实施“清洁电力计划”,美国能源部、司法部等机构也纷纷采取相应的措施“解开了煤炭行业发展的枷锁”。特朗普的行动很快取得了成效,美国在2017年前六个月的煤炭产量止跌回升,产量比去年同期增长了近15%。^③ 特朗普政府所实施的以“审查”和“撤回”为核心的煤炭产业政策彻底打破了奥巴马政府所施加的限制,美国的煤炭行业“死而复生,欣欣向荣”。

在石油和天然气领域,特朗普政府不断放松监管、推动油气管网建设,并出台了旨在扩大近海油气产能的新政策。特朗普要求审查和废除对石油和天然气开采的“不合理限制规制”,重新审查奥巴马时期颁布的涉及石油和天然气行业的所有法律法规。特朗普于就职第四天一连签署了三份行政备忘录,不仅为“拱心石”和达科他输油管线建设开了绿灯,还要求尽快大规模地修缮和扩建美国的油气管道网络。特朗普还大力鼓励近海油气开发,重新放开了一度被奥巴马禁止开发的占美国近海总面积94%的近海油气产区,并要求有计划地开发楚科奇海等海域的油气资源。^④ 特朗普政府一方面放松了对油气开发的监管,另一方面大力推动管网建设和油气开采,石油和天然气开发迎来了多重利好。

除了煤炭和油气,特朗普还掀起了一轮新的核能开发与使用浪潮。奥巴马执政期间致力于提高清洁能源对化石能源的替代率,特别是提升核能在美国一次能源结构中的比重。但在日本福岛核电站事故的影响下,奥巴马的核能产业政策又趋于保守。

相比之下,特朗普政府的核能产业政策则更加积极而大胆,除了审查并解禁奥巴马时期对核能开发的部分限制措施外,还高调公布了促进美国核能发展的新计划。该计划要求重新评估美国现行的核能政策,同时强调要大规模开发核能并使用核电。^⑤ 此外,美国能源部还提出了向核电厂提供大规模补贴的计划,该计划向核能产业提供的补贴之高“令美国电力行业极为震惊”,一旦最终实施将极大刺激美国核能核能的开发与使用。显然,特朗普卸下了政策界担忧核能安全性的观念包袱,破除了限制核电站建设的审批障碍,提出了大规模核电补贴计划,进而刺激了美国核能的发展。

总之,特朗普就任总统后对美国能源产业政策进行了一系列大幅调整,不仅极力支持煤炭、石油和天然气的开发,强力推动化石能源复兴,而且扭转了奥巴马政府对核能开发的保守态度。由此,美国正在大幅从正在隐约出现的“新能源时代”重新退回到“传统能源时代”。

第二,以加强能源独立、鼓励能源出口为核心的国际能源贸易政策。除了调整国内产业政策外,特朗普政府还对国际能源贸易政策进行了强化或改变,并且清晰地呈现两种导向。一是遵循美国原有国际能源政策的惯性,进一步强化“能源独立”政策,分散其石油进口市场,以保障美国的能源使用安全。能源的自给自足不仅被视为美国国家安全的重

^① 奥巴马执政期间对煤炭开采、煤电使用以及联邦政府的煤矿土地租赁施加了空前严格甚至极为苛刻的限制,其颁布“清洁电力计划”(Clean Power Plan)并批准《巴黎协定》(Paris Accord)对煤炭产业的冲击尤为显著,直到2016年末奥巴马仍在任期末期尝试颁布新的煤炭限制措施。参见:Andrew Follett,“Obama Adds Last Minute Anti-Coal Regs Before Trump Takes Office”,<http://dailycaller.com/2016/12/19/obama-adds-last-minute-anti-coal-regs-before-trump-takes-office/>(上网时间:2017年10月28日)

^② “An America First Energy Plan”,<https://www.whitehouse.gov/america-first-energy/>。(上网时间:2017年10月22日)

^③ 参见美国能源信息署发布的“美国煤炭产量季度数据”,<https://www.eia.gov/coal/production/quarterly/pdf/t1p01.pdf>。(上网时间:2017年10月22日)

^④ “Presidential Executive Order Implementing an America-First Offshore Energy Strategy”,<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/04/28/presidential-executive-order-implementing-america-first-offshore-energy/>(上网时间:2017年10月28日)

^⑤ “Remarks by President Trump at the Unleashing American Energy Event”,<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/29/remarks-president-trump-unleashing-american-energy-event/>。(上网时间:2017年11月4日)

要保障,还被认为是其国际霸权的重要根基。^①能源自给率被视作能源安全的重要指标:美国在 2016 年的煤炭产量足以满足本国消费需求;天然气的自给率超过了 96%,其余部分通过管道或液化天然气船从加拿大、墨西哥以及挪威等国进口;石油的自给率相对较低,为 62%。^②(见表 1。)显然石油仍旧是美国能源安全的薄弱环节,美国虽然可能在 2026 年成

为“能源净出口国”,但仍会在 2040 年之后保持“石油净进口国”的地位。^③对此,特朗普与之前的历任总统一样,尤为强调加强美国的能源安全,将保障能源安全作为美国能源政策的三大目标之一。除了扩大自身石油产量外,特朗普政府还继续鼓励扩大从加拿大、墨西哥等美洲国家的石油进口量,进一步降低对中东地区石油的依赖。^④

表 1 2016 年美国三大化石能源自给率

煤炭(亿吨)			天然气(亿立方米)			石油(亿吨)		
产量	消费量	自给率	产量	消费量	自给率	产量	消费量	自给率
3.65	3.58	100%	7492	7786	96%	5.4	8.6	62%

资料来源 “BP Statistical Review of World Energy”。

二是着力推动美国能源出口。美国在历史上长期作为第一大能源进口国,对能源出口施加严苛的限制与管控,然而特朗普政府正历史性地改变这一局面。一方面,特朗普签署了多项行政命令,要求大力推动美国的能源基础设施建设,特别是尽快兴建、扩建和升级现有的油气管网和液化天然气出口平台,并且为相关基础设施的建设划设“能源走廊”。截至目前,特朗普已批准了修筑向墨西哥出口汽油的管道,能源部也批准了两个液化天然气出口平台建设,并宣称还将批准更多的液化天然气出口平台和汽油出口管道建设申请。^⑤可见,特朗普政府重视能源基础设施建设,积极为扩大美国能源出口做好硬件上的准备。另一方面,特朗普还在与多国领导人会晤过程中着重商讨了扩大美国能源出口的相关事宜,并且达成了一系列能源合作协议。2017 年 4 月,特朗普与中国国家主席习近平重点探讨了扩大美国液化天然气对华出口等能源议题,会晤结束后中方提出了包括扩大美国天然气进口在内的“百日行动计划”。此后中美天然气合作大幅升温,美国商务部给予中国与其他非自贸协定签署国一致的天然气出口待遇;中石油与美国天然气出口企业切尼尔(Cheniere Energy)也签署了协议;而在 11 月特朗普访华期间,中美两国更是签署了总计 1637 亿美元的能源合作大单。特朗普于 2017 年 6 月先后会见了印度总理莫迪和韩国总统文在寅,重

点探讨了美国天然气出口的议题并与两国达成了重要的天然气出口合作协议。此外,特朗普还在着力推动美国天然气向波兰与立陶宛等欧洲国家出口,同时扩大对日本等现有天然气贸易伙伴的出口规模。显然,能源已经成为特朗普会晤其他国家领导人所重点探讨的议题之一,“能源外交”已成为“特朗普外交”中极为重要的一环。

特朗普政府在支持能源出口基础设施建设和国际能源贸易外交这两个方面“双管齐下”,加速了美国从能源进口国转变为出口国的进程。

第三,以削减降低支持力度为核心的新能源开发政策。奥巴马政府积极支持美国的新能源开发,并且致力于在这方面成为全球领导者。特朗普虽然

① 罗伯特·基欧汉《霸权之后:世界政治经济中的合作与纷争》,上海人民出版社 2012 年,第 31 页。

② BP Global, “BP Statistical Review of World Energy”, <https://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/energy-economics/statistical-review-2017/bp-statistical-review-of-world-energy-2017-full-report.pdf>. (上网时间:2017 年 11 月 4 日)

③ “Annual Energy Outlook 2017 with Projections to 2050”, [https://www.eia.gov/outlooks/aeo/pdf/0383\(2017\).pdf](https://www.eia.gov/outlooks/aeo/pdf/0383(2017).pdf). (上网时间:2017 年 11 月 4 日)

④ 戴维·布莱克蒙(David Blackmon)认为特朗普在“能源周”的讲话和行动体现了其四种政策方向:一是充分利用美国丰富的资源;二是加强能源出口;三是更加依赖西半球的能源进口,降低对中东的依赖;四是基于上述三个方面加强美国在对外经济政策中的谈判地位。详见 David Blackmon, “Is the U.S. Close To Achieving ‘Energy Dominance’?” <http://oilprice.com/Energy/General/Is-The-US-Close-To-Achieving-Energy-Dominance.html>. (上网时间:2017 年 11 月 6 日)

⑤ “Remarks by President Trump at the Unleashing American Energy Event”。

并未直接颁布限制新能源发展的政策,但是却打破了对新能源产业的制度保护,并缩减负责新能源发展事务的政府部门预算,这必将有碍于新能源的发展。在特朗普及其执政团队看来,奥巴马的新能源政策使得美国经济付出了高昂的成本并且导致大量工作岗位流失。对此,特朗普打破了针对新能源发展的制度保护并减少了补贴支持。一方面,特朗普撤销了奥巴马时期所颁布的限制煤炭等化石能源、刺激新能源发展的诸多政策和规制,其中最具代表性就是特朗普直接撤销了“总统气候行动计划”和旨在减少甲烷排放的“气候行动计划战略”。同时,环境保护署撤销了“清洁电力计划”并尝试推迟执行奥巴马时代的甲烷污染监控规则。特朗普废除了上述两项计划以及其他刺激新能源发展的政策和规制,新能源在与常规能源的市场化竞争中劣势渐显。

另一方面,受制于复杂的立法程序和国会的制约,特朗普政府暂时无法通过行政命令的方式废除对新能源的巨额补贴,但是特朗普正在削减负责支持新能源技术研发和项目管理的政府部门的响应预算。最具代表性的是特朗普要求削减能源部下属的能源效率与可再生能源办公室的预算,在2018财年降低该机构53%的预算。^① 缺乏行政部门的领导和研发支持,美国的新能源发展将面临更大的挑战。预计未来特朗普政府还将尝试削减对新能源的补贴,届时美国新能源行业将进入一个相对低潮期。

第四,以革除减排约束为核心的气候政策。特朗普政府的气候政策与奥巴马总统的政策更是完全相左,与主要国家和国际社会的政策方向相背离。特朗普反复强调要革除“气候行动计划”等不必要的政策约束对美国造成的经济负担,对奥巴马气候政策进行了一次集中的清算和回调,审查或废除了一大批旨在积极应对气候变化的政策、行动和规章。此外,特朗普在2018财年预算中大幅削减了负责应对气候变化的环境保护署的预算,美国国务院也因此停止资助“全球气候变化倡议”和联合国绿色气候基金等项目。^② 虽然美国的州政府和企业仍在积极支持和声援全球气候治理,但是两者的行动能力相对有限,难以弥补联邦政府回调气候政策后的治

理能力缺失。

需要特别指出的是,美国环境保护署的工作方向出现了根本性变化,从奥巴马时期严苛减排和环保约束政策的坚定“捍卫者”与有力“执行者”瞬间转变为打破规制约束、放松监管的“急先锋”。在气候变化怀疑论的信奉者、现任环境保护署署长普鲁伊特的带领下,环境保护署在不到半年的时间里大规模地撤销或推迟了30项涉及能源与环境约束的规制和政策,在奥巴马执政时期所颁布的多项政策宣告终结,这在该机构47年的历史上前所未有。^③ 不仅如此,环境保护署删除了其网站上支持积极应对气候变化的报告及宣传内容,开展了旨在批评应对气候变化并重新影响美国民众气候观的研究项目,同时还取消了对司法部环保执法的预算资助。当前,环境保护署在环保执法和约束排放等方面的态度趋于消极,工作力度有所减弱。这恰恰迎合了特朗普的要求,他在不同场合多次强调“要让环境保护署回归其原有的职能”。^④ 在特朗普与普鲁伊特的带领下,环境保护署打破了旨在应对气候变化的诸多约束规制,并且大幅度放松监管,制约化石能源产业发展的“气候枷锁”基本得以解除。

在全球气候治理方面,特朗普政府更是“频开历史倒车”并最终宣布退出《巴黎协定》,震惊世界。迫于美国的压力,二十国集团财政部长与央行行长会议声明删除了“为应对气候变化提供资金”等重要表述,在美国的影响下全球气候合作第一次出现

^① Ian Johnston, “Fossil Fuel Champion Chosen by Donald Trump to Run Renewable Energy Office”, <http://www.independent.co.uk/news/world/americas/us-politics/daniel-simmons-fossil-fuels-donald-trump-office-energy-efficiency-renewable-energy-climate-change-a7715036.html>.(上网时间:2017年11月6日)

^② 《巴黎协定》要求发达国家承诺的每年向发展中国家提供1000亿美元的资金中,美国分担其中的20.86%,受此影响美国已不再提供该笔经费并不再支持联合国绿色基金。参见“特朗普公布任上首份预算蓝图 美国科学界哀叹‘灰暗预算日’”,http://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1641968.(上网时间:2017年11月6日)

^③ David A. Graham, “Trump Has Quietly Accomplished More Than It Appears”, <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2017/08/what-trump-is-actually-accomplishing/535458/>.(上网时间:2017年10月25日)

^④ “Remarks by President Trump at Signing of Executive Order to Create Energy Independence”, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/03/28/remarks-president-trump-signing-executive-order-create-energy>.(上网时间:2017年11月6日)

了明显的倒退。在七国集团首脑峰会召开期间, 美欧就应对气候变化问题分歧明显, 虽然德、意等国的领导人极力劝说特朗普留在《巴黎协定》, 但后者反应冷淡且无意让步。特朗普指出《巴黎协定》将会给美国造成 3 万亿美元的经济损失, 使 650 万人失业, 这一巨大的成本不应由美国负担, 最终他选择了退出《巴黎协定》。^① 总之, 在全球气候治理领域, 特朗普无意履行减排承诺、无意提供资金援助、无意领导全球气候治理。在其带领下, 美国参与全球气候治理的能动性大幅降低, 在联邦政府层面几乎完全丧失了应对气候变化的积极意愿。至此, 美国已从全球气候治理的关键领导者转变为令人忧虑的“麻烦制造者”, 给全球气候合作与治理进程蒙上了浓重的阴影。

第五, 未来还将着力实施的能源政策。特朗普执政尚不足一年, 未来其还将进一步推行一系列新的能源政策。虽然特朗普经常被贴上“不确定”的标签, 但是其能源政策却呈现出了高度的“确定性”。“特朗普政府的能源与气候政策都是其再三强调的主张的最终实现”, 既有的政策要么是兑现竞选承诺的结果, 要么也完全符合其政策预期。^② 由此, 基于特朗普的个人偏好及其制定能源与气候政策的固定逻辑, 可以初步推知特朗普未来还将着力实施的能源政策。

首先, 大力支持兴建一批新一代核电站。美国目前运营的大多数核电站建成较早, 因而所采用的核电技术相对落后且运营成本较高, 在与煤电和水电的市场竞争中处于劣势。然而使用小型融化铀盐反应堆的新一代核电技术具有极佳的经济性、安全性和环境友好性, 能够源源不断地提供清洁低廉的电力, 为美国核能开发提供了新的转机。特朗普重视核能开发, 因而很有可能颁布行政命令以支持新建运用新一代技术的核电站项目。预计在特朗普的推动下, 美国将很快掀起一轮核电站建设热潮, 不仅未来美国核电并网发电比例将会进一步提高, 而且将会继续保持在核能运用中的领先地位。

其次, 审查现行的乙醇汽油政策并适当降低乙醇在汽油中的掺杂比率。为了降低乘用车的汽油使

用量和碳排放量, 小布什政府和奥巴马政府都强制要求在汽油中强制掺杂由植物纤维制成的乙醇。^③ 然而在汽油中掺杂乙醇不仅提高了消费者的使用成本, 乙醇还在诸多领域被证明具有比汽油更高的污染性。^④ 环境保护署署长普鲁伊特多次坚决反对向汽油掺杂乙醇的可再生燃料标准 (RFS) 计划, 预计他将力主审查并调整现行政策。^⑤ 在普鲁伊特的影响下, 特朗普政府极有可能会审查美国现行的乙醇汽油政策并适当降低其掺杂比例。

再者, 进一步破除新能源的特权地位, 降低其补贴额度, 同时加大对化石能源与核能的补贴力度。奥巴马总统执政时期对新能源的发展提供了制度保护, 赋予新能源以高于常规能源的“特权地位”。预计特朗普政府会逐一打破新能源所享有的多项特权,^⑥ 同时还会在国会共和党人的配合下将尝试降低对新能源的补偿额度, 以营造各种能源充分竞争的市场环境。

最后, 特朗普政府可能将终止对奥巴马“清洁能源教育计划”的支持, 重塑美国民众对能源和气候问题的认识。奥巴马政府先后推出了两项清洁能源教育计划, 旨在通过提供每年超过 1 亿美元的教育资助为清洁能源领域培养科学家、工程师和技术

① 迪米·巴尼·乔普森“特朗普宣布美国退出巴黎协定”, <http://www.ftchinese.com/story/001072826>. (上网时间: 2017 年 10 月 23 日)

② 戴维·布莱克蒙认为“特朗普的能源和气候政策都是其大声承诺并重复了无数次的政策主张的实现”, 详见 David Blackmon, “The News Media Finally Notices Trump’s Energy Policy Sea Change”, <https://www.forbes.com/sites/davidblackmon/2017/08/07/the-news-media-finally-notices-trumps-energy-policy-sea-change/#256fae1f4fe2>. (上网时间: 2017 年 11 月 6 日)

③ Michael Bastasch, “EPA Increases The Federal Ethanol Mandate”, <http://dailycaller.com/2016/11/23/epa-increases-the-federal-ethanol-mandate/>. (上网时间: 2017 年 11 月 6 日)

④ Bill Hudson, “U Of M Study Finds Ethanol Worse for Air Quality than Gasoline”, <http://minnesota.cbslocal.com/2014/12/17/u-of-m-study-finds-ethanol-worse-for-air-quality-than-gasoline/>. (上网时间: 2017 年 11 月 9 日)

⑤ Robert Rapier, “Why the Ethanol Industry should Fear President Trump”, <https://www.forbes.com/sites/rrapier/2017/01/22/why-the-ethanol-industry-should-fear-president-trump/#378a1a305ae1>. (上网时间: 2017 年 11 月 6 日)

⑥ “New Administration Rule would Permit Thousands of Eagle Deaths at Wind Farms”, <http://www.foxnews.com/politics/2016/05/04/new-administration-rule-would-permit-thousands-eagle-deaths-at-wind-farms.html>. (上网时间: 2017 年 10 月 16 日)

工人。^① 预计未来特朗普政府将会减少甚至终止向这两个计划提供经费支持,美国的“清洁能源教育计划”可能因经费不足而被终结。同时,环境保护署正在调整其网站上关于气候变化的表述和措辞,以弱化气候变化对美国民众的影响,其目的是使美国民众相信气候变化和奥巴马总统的气候政策不过是“危言耸听和小题大做”。^② 显然,上述举措会对美国民众的观念和认知产生“潜移默化但持久深远”的影响,民众对气候变化的疑虑可能会有所提升,进而相应政策的制定也会受到影响。

二、特朗普政府能源与气候政策的动因

特朗普政府的能源与气候政策的制定与实施主要有如下三方面动因。在施政主体层面,特朗普及其执政团队的主要成员在观念导向上怀疑气候变化的真实性,在利益上与化石能源企业关系紧密;在国内经济层面,特朗普政府力求创造大量的工作岗位,同时降低新能源所带来的消费成本、社会成本和财政成本;在国际战略上,特朗普政府希望打造美国的国际“能源优势”(Energy Dominance),以此获取新的财富和权力。

第一,政策主体的观念导向和利益关联。就特朗普本人的观念导向而言,他素来怀疑气候变化的真实性,强烈主张革除限制美国能源产业发展的“不必要的减排规制约束”,这直接导致美国政府的能源与气候政策出现了“高碳化、去管制化”转向。特朗普不仅认为全球变暖的概念是“中国人为了遏制美国的制造业发展而编造出来的”,而且他还是当今世界为数极少的否认气候变化的国家元首。对特朗普就气候变化问题发表的推特和公开发言的统计显示“骗局”、“谎言”和“不存在”等词汇多次被用于评论气候变化的事实和科学家的研究结果。^③ 特朗普本人对气候变化的质疑直接改变了美国在能源与气候领域的宏观政策走向。特朗普在设计 and 制定能源政策的过程中并未将应对气候变化纳入考量,而且其执政后又任命了多位与其观念高度契合的阁僚来具体落实其政策构想。

特朗普政府中的多位阁僚具有石油行业的从业背景,或被长期被冠以“能源利益集团代理人”的头

衔,他们的利益关联网决定了他们对化石能源产业及相关企业的利益诉求极为敏感,致力于为其扫除各种发展障碍。国务卿蒂勒森曾是埃克森美孚的董事会主席、总裁、首席执行官。能源部长佩里曾三度出任被誉为“美国化石能源重镇”的德克萨斯州的州长,与多个石油巨头往来密切,被视为德州能源企业的“利益总代理人”,曾在不同场合多次批评奥巴马的能源政策。^④ 环境保护署署长普鲁伊特在任俄克拉荷马州总检察长期间因起诉环境保护署而声名大噪,至今仍颇有争议地否认碳排放会造成全球变暖。环境保护署公布的普鲁伊特任期前三个月的出访和会晤记录显示他频繁地会见了化石能源企业负责人,与能源利益集团的关系非同一般。^⑤ 同样,内政部长莱恩·辛克(Ryan Zinke)曾在一家以石油管道为主营业务的公司出任董事,虽然他一度主张应对气候变化,但现在却支持相反的立场。^⑥ 特朗普执政团队的主要成员不仅在观念上普遍怀疑并漠视气候变化,还在利益上与石油能源产业和企业关系密切,注重响应化石能源公司的诉求,因而倾向于出台和执行有助于化石能源发展的公共政策。

第二,促进就业、降低成本的国内经济需要。创造就业就是在创造选票,特朗普的能源与气候政策

^① 实际上,该计划长期受到经费不足的制约。详见“Regaining our Energy Science and Engineering Edge”,https://thebreakthrough.org/blog/RE-ENERGYSE_fact_sheet.pdf “Regaining our Energy Science and Engineering Edge Funding Profile by Subprogram”,https://www.thebreakthrough.org/blog/RE-ENERGYSE_Initiative_DOE_Description.pdf。(上网时间:2017年11月6日)

^② Tom Harris, “The Flaw in Trump’s Energy Plans”,<http://www.washingtontimes.com/news/2017/jul/5/energy-policy-of-trump-has-flaws/>。(上网时间:2017年11月6日)

^③ Kate Sheppard, “Trump Says He Didn’t Call Climate Change a Hoax”,http://www.huffingtonpost.com/entry/donald-trump-climate-change-debate_us_57e9cef6e4b082aad9b67433。(上网时间:2017年11月6日)

^④ “Rick Perry just Denied that Humans Are the Main Cause of Climate Change”,https://www.washingtonpost.com/news/energy-environment/wp/2017/06/19/trumps-energy-secretary-just-denied-that-man-made-carbon-dioxide-is-the-main-driver-for-climate-change/?utm_term=.87650d9dfb4a。(上网时间:2017年10月25日)

^⑤ “Who Is the EPA Administrator Scott Pruitt Meeting with?”,<https://www.nytimes.com/interactive/2017/10/03/us/politics/document-pruitt-sked-and-mccarthy-sked.html>。(上网时间:2017年10月25日)

^⑥ “Trump’s Interior Nominee Was for Climate Action Before He Was Against It”,<http://www.motherjones.com/politics/2016/12/ryan-zinke-donald-trump-climate-change/>。(上网时间:2017年10月25日)

也体现了创造就业岗位这一最根本的政治诉求。奥巴马总统任期内共有 8.3 万名煤炭工人失业,目前全美的煤炭工人总数还不及 7 万人。特朗普多次表达了对煤炭工人大面积失业的同情,誓言采取多项举措结束奥巴马“对煤炭的战争”。白宫至今一共发布了 10 篇特朗普与彭斯关于能源和气候议题发表的演讲或评论全文,无一例外地都提及了创造工作岗位的问题,平均每篇提及“工作岗位”一词高达 12.1 次。^①特朗普将促进就业置于优先考量,其能源与气候政策背后创造就业的逻辑清晰可见。从某种意义上讲,美国的能源与气候政策就是就业促进政策。

同时,特朗普政府还致力于削减新能源的使用,以此降低新能源所带来的巨额消费成本、社会成本和财政成本。数据显示,美国新能源的使用成本远

远高于化石能源与核能,其中光伏与天然气的毛发电成本更是相差了近 5 倍(详见表 2)。奥巴马所谓的“创造绿色工作岗位”是以更多“传统能源岗位”的丧失为代价的,国际经验表明每在新能源领域每创造 1 个工作岗位就会在常规能源领域减少 2.2 至 3.7 个工作岗位。^②新能源行业得到了远多于常规能源的补贴,新能源的单位发电补贴甚至是常规能源的数百倍,其中太阳能的单位发电补贴甚至达到了煤炭的 375 倍。^③总之,新能源所带来的消费成本、社会成本以及对新能源补贴的财政支出成本提高了美国经济的运行成本、降低了民众福利、积聚了社会矛盾,特朗普政府有意采取大力开发廉价的化石能源、打破对化石能源开发的制度限制以及减少对新能源的补贴等对策。^④

表 2 美国不同能源发电成本

能源类型	化石能源			新能源			
	煤炭	天然气	核能	陆地风能	近海风能	热力太阳能	光伏发电
发电成本(美元/兆瓦·时)	100.4	79.3	119.0	149.3	191.1	256.6	396.1

资料来源:James Taylor, “Economic and Environmental Costs of Carbon Dioxide Restrictions”, The Heartland Institute Energy&Climate Policy Summit, November 19, 2015, <https://www.texaspolicy.com/library/doclib/Panel-IV-J-Taylor.pdf>.(上网时间:2017 年 10 月 16 日)

第三,打造国际能源优势的外在战略的需要。相比于之前历届政府对“能源独立”的强调,特朗普在此基础上进一步开创性地提出了打造美国“能源优势”的战略构想,迫切地希望能源能够成为美国经济霸权的又一根权力支柱,力求通过能源出口获取新的财富和权力。他指出美国蕴藏着无穷无尽的能源,政府要推行全新的政策以支持大力开采这些能源,由此不仅能带来数以万计的就业和数万亿美金的财富,还将使美国的能源出口到其他国家并基于此来影响它们。他曾表示“我们拥有这么丰富的资源,本届政府将不仅仅力求实现我们所长期追求的能源独立,而是美国(在全世界范围内)的能源优势!”^⑤显然,特朗普高度强调扩大能源产出(特别是化石能源产出)和对外出口,为此签署了多份行政命令并积极与中国、印度、韩国、日本、波兰等国探讨扩大能源出口的事宜。在特朗普的积极推动下,

美国“能源优势”的构想正在快速实现,美国正在转变成为一个能源出口大国,能源正在成为美国在全

① 这一数据由作者检索、统计而得。

② James Taylor, “Economic and Environmental Costs of Carbon Dioxide Restrictions”, <https://www.texaspolicy.com/library/doclib/Panel-IV-J-Taylor.pdf>.(上网时间:2017 年 10 月 25 日)

③ “Direct Federal Financial Interventions in Energy in Fiscal Year 2013”, <https://www.eia.gov/analysis/requests/subsidy/pdf/subsidy.pdf>.(上网时间:2017 年 10 月 16 日)

④ 特朗普本人在不同场合多次对从“打破制度约束”和“使用化石能源”这两个方面降低能源使用成本进行过阐述,分别详见“Remarks by President Trump at Signing of Executive Order on an America-First Offshore Energy Strategy”, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/04/28/remarks-president-trump-signing-executive-order-america-first-offshore>; “Remarks by the President in TransCanada Keystone XL Pipeline Announcement”, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/03/24/remarks-they-president-transcanada-keystone-xl-pipeline-announcement>; “Statement by President Trump on the Paris Climate Accord”, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/01/statement-president-trump-paris-climate-accord>.(上网时间:2017 年 10 月 16 日)

⑤ “Remarks by President Trump at the Unleashing American Energy Event”.

球政治体系中获取权力和在全球市场体系中获得财富的重要杠杆。

三、特朗普政府能源与气候政策的影响

在能源与气候领域,特朗普政府基于其一以贯之的“美国优先”的观念重塑了美国能源与气候政策网,不仅对美国国内,还对全世界能源的开发和使用、全球气候治理都产生了重大的影响。就中国而言,中美能源贸易合作与气候合作也受此影响而呈现出了“一热一冷”的新态势。

第一是对美国的影响。特朗普政府的能源政策对美国国内各能源产业将产生“大洗牌”效应。

一方面,对化石能源开发所施加的严苛制度约束被基本打破,化石能源产业将复兴。特朗普政府结束了“对煤炭的战争”后,2017年上半年煤炭行业就业人数与产煤数量双双触底反弹,而且预计煤炭产能有可能在特朗普第一任期结束后恢复至2010年左右的水平。^①同时,特朗普政府结束了奥巴马政府鼓励石油和天然气开发但又施加排放限制的“矛盾政策”,从基础设施建设、对外出口谈判、开采地区许可、项目审批等多个方面给予了全方位支持。由此,2020年美国石油和天然气的实际产量很有可能明显超出能源信息署之前作出的预测。^②

另一方面,美国的新能源产业迎来一股“寒流”,失去制度保护的新能源不得不在市场化的条件下与化石能源竞争,同时政府研发投入的大幅减少延缓了新能源产业推动代际更新与降低成本的努力。伴随着化石能源“挤出效应”的进一步凸显,美国太阳能和风能项目建设可能会趋缓,年新增发电量中新能源所占的比重将明显回落。总之,特朗普政府的能源政策使得美国能源产业出现了“化石能源进,新能源退”的“高碳转变”。

不过,特朗普政府大力推动能源出口,美国将再次成为能源净出口国并且初步掌握“能源优势”。特朗普政府不仅对化石能源开采设施、运输管网及出口终端建设提供了积极的支持和引导,还直接与其他国家元首就出口或扩大出口美国能源进行谈判。之前加拿大和墨西哥是美国天然气仅有的大规模出口国,而特朗普就任总统后已同中国、印度、韩

国、日本、波兰、立陶宛等多国达成了天然气出口或扩大出口协议,未来还会有更多国家成为美国的能源出口伙伴。^③特朗普曾承诺要大规模向海外出口煤炭,今后特朗普在会晤其他国家领导人的过程中可能会将煤炭进出口合作纳入议程。同时,美国在2016年的石油出口量约为每天400万桶,今后这一数字还将大幅提升。^④美国能源信息署曾预测,美国很有可能在2026年左右成为能源净出口国,这将彻底改变美国长期依赖其他国家能源的现状,而特朗普扩大能源生产和出口的努力很可能促使这一节点提前到来。^⑤一旦美国重新转变为能源净出口国,不仅美国的经济霸权地位将重新获得“能源优势”的护持,同时美国还获得影响能源进口国的“能源权力”并且能够在于这些国家的经济谈判中处于优势地位。^⑥由此,未来美国的国际能源战略将更侧重如何运用好“能源优势”,而非如何保障美国的“能源安全”。

第二是对世界的影响。特朗普政府的能源与气候政策还从供求关系、投资关系、气候治理三个方面对全世界产生了影响。其一,特朗普大力推动煤炭、石油和天然气出口,国际能源市场呈现出供过于求的态势。2017年第二季度美国石油、天然气和煤炭的出口量同比分别增长12.1%、37.4%和53.2%,化石能源出口增势迅猛。^⑦在全球能源市场供过于求、化石能源价格处于历史低位的背景下,特朗普鼓励能源出口的政策更是进一步加剧了全球能源供求

① 美国能源信息署曾模拟了放弃执行“清洁电力计划”对美国煤炭产量的影响,模拟显示放弃执行“清洁电力计划”后美国的煤炭产量将明显回升。“Annual Energy Outlook 2017 with projections to 2050”, U.S. Energy Information Administration.

② 同上。

③ 美国之前主要通过管道运输的方式向加拿大和墨西哥出口天然气,虽然美国之前也通过液化天然气船运输的方式向阿根廷、智利等多国出口天然气,但向其他国家出口天然气的总额不及对加拿大和墨西哥出口额的十分之一。参见“U.S. Natural Gas Exports and Re-Exports by Point of Exit”, EIA, https://www.eia.gov/dnav/ng/ng_move_poe2_a_EPGO_ENP_Mmcf_a.htm.(上网时间:2017年11月4日)

④ “BP Statistical Review of World Energy”.

⑤ “Annual Energy Outlook 2017 with projections to 2050”.

⑥ David Blackmon, “Is The U.S. Close To Achieving ‘Energy Dominance’?”.

⑦ 上述所有数据均引自美国能源信息署。

关系的失衡。^①同时,美国扩大能源出口还加剧了主要能源出口国对市场份额的争夺,美国与石油输出国组织在石油市场的竞争现已十分突出,同时与俄罗斯在东欧地区开展的天然气出口竞争也不断显现。而伴随着美国能源出口规模的进一步扩大,预计未来供求失衡将更为显著,各能源输出国之间的竞争也将更为激烈。而那些高度依赖能源出口的国家在经济上也将受到更大的打击,从而可能带来地缘政治格局的连锁反应。

其二,特朗普大力鼓励美国能源企业对国内投资,抑制了这些企业对世界其他地区能源项目进行投资的动力,国际能源投资缺口增多。特朗普以承诺减少 75% 的规章约束和大幅降低企业税为激励,鼓励美国能源企业对国内能源的开采与开发,这一内向性的投资引导政策虽然极大促进了国内化石能源项目的开发,但同时造成了美国能源企业对国外项目投资的下滑,其中美国能源企业首选的目的地——拉丁美洲国家所受波及最为明显。^②虽然美国国务院发布了针对拉丁美洲国家的能源投资指导,然而这并未改变美国能源公司投资回流的趋势。当前,美国能源企业对巴西、墨西哥、秘鲁、委内瑞拉的投资明显回落,已经投资的项目也不再追加投资,拉丁美洲地区的能源投资缺口显现并有不断扩大的趋势。^③同样,美国企业投资回流后,非洲以及中亚部分国家也将出现“能源投资缺口”,亟待其他国家填补。

其三,特朗普废除约束性减排规章并退出《巴黎协定》的气候政策对全球气候融资和气候治理产生了负面影响,同时国际社会还将分摊本应由美国承担的减排成本。一方面,特朗普执政后拒绝承诺向绿色气候基金提供资金支持,并已宣布不再兑付尚未到位的款项,这使得本就规模有限的绿色气候基金更为捉襟见肘。同时,政府对绿色气候基金等的资助是撬动私人资本参与应对气候变化的重要杠杆,美国停止提供政府经费将使得撬动私人资本参与应对气候变化变得更为困难。另一方面,美国联邦政府以消极的姿态应对气候变化,其削减温室气体排放量的成效将明显下降,这将极大地压缩其他国家的排放空间并造成千亿美元级的经济损失。^④

更为重要的是,包括中国在内的《巴黎协定》其他缔约国将不得不共同分担这一本该由美国承担的减排成本。虽然当前美国气候政策的转向并不会引发的气候治理领域的“地震”,但这也为治理进程的推进蒙上了阴影。

第三是对中国的影响。特朗普政府的能源与气候政策对中国也构成了重大影响,主要体现在两个方面。一方面,中美能源贸易合作出现了历史性机遇,能源合作有可能成为缓解中美贸易不平衡、推动中美经济合作的全新增长点。自从 1993 年中国成为石油净进口国以来,中美在能源领域中的竞争日益激烈。但最近几年随着页岩革命导致美国成为世界能源生产大国,中美能源关系已经开始悄然发生变化。目前中国国内的石油和天然气产能远不能满足自身消费需求,2016 年石油和天然气的自给率分别为 34.6% 和 65.8%,更为重要的是中国面临着产能提升空间有限而需求量增速明显的供需压力,这一压力只能通过扩大能源进口规模而得到暂时缓解。^⑤特朗普政府积极出台政策以鼓励美国能源出口,同时与中国就扩大能源出口多次进行了不同级别的磋商,这些努力迎合了中国的进口需要,中美能源合作急剧升温。2017 年前 7 个月,中国从美国进口的石油、天然气和煤炭同比分别增长了 77%、681% 和 1300%,自美国进口化石能源的规模陡增。^⑥而 2017 年 11 月特朗普访华期间,中美双方企业在能源合作上更是实现了创历史的大突破。预计伴随着中国能源进口需求的进一步增大以及美国能源出口量的提升,在中美政府的共同推动下,两国的

① 2016 年美国出口的石油占世界总出口量的 7.2%,天然气占世界出口量的 6%。美国的石油出口量已经超过了包括委内瑞拉在内的中美洲国家的总和,天然气出口规模已接近加拿大。可以说,美国能源出口的增量能够有效影响到全球能源市场。参见“BP Statistical Review of World Energy”。

② Lisa Viscidi and Rebecca O'Connor, “Trump and Latin American Energy”, <https://www.foreignaffairs.com/articles/central-america-caribbean/2017-02-24/trump-and-latin-american-energy>. (上网时间:2017 年 10 月 23 日)

③ 同上。

④ 张海滨等“特朗普气候政策与《巴黎协定》履约前景及中国的对策”北京国际组织研究中心简报,2017 年 5 月 29 日,第 5 页。

⑤ “BP Statistical Review of World Energy”。

⑥ 上述数据均由笔者根据美国能源信息署公布的数据计算而得。

能源贸易规模还将大幅提升。

但另一方面,中美气候合作明显受阻,两国共同领导全球气候治理的进程宣告终结。虽然美国能源部长佩里访华期间表达了进一步推动两国清洁能源合作的愿望并与中国签署了清洁能源合作备忘录,但微观层面和技术层面的清洁能源合作无法抵消由两国在宏观层面和机制层面的气候合作的倒退所带来的负面影响,两国之前密切的双边气候合作现已全面转冷。^①特别是,中美两国共同推动了《巴黎协定》的达成并积极引领全球气候治理进程,“中美合作领导”的全球气候治理结构一度显现,然而特朗普退出《巴黎协定》并置身全球气候合作之外使得中美合作领导全球气候治理的努力宣告中止。当前美国参与全球气候治理的合作意愿明显不足,合作能力有所降低,与中国等其他各方存有明显分歧。受此影响,中美国家层面的气候合作很可能再无重大突破,中国只能转向谋求与美国地方政府、欧盟及其他国家共同采取行动以应对气候变化。

四、结论与建议

特朗普政府的能源与气候政策贯彻了“美国优先”的政策理念,遵循了“以经济建设为中心”的内外政策基本走向,对奥巴马时期的政策遗产进行了全面深入的调整,并以“特朗普经济学”为内核重构了能源与气候政策网。特朗普政府颁布了一系列旨在复兴化石能源产业、推动美国“能源独立”、促进能源出口、打破新能源制度保护、革除气候规制约束等的行政命令与行政备忘录,这些政策不仅在美国国内产生了深远影响,其对全世界的影响也正在不断显现。特别是就国际经贸关系而言,在特朗普的持续影响和塑造下,美国的能源产能和出口规模将会明显提升,美国的经济霸权地位将重新获得“能源优势”的护持。可以预见,未来美国国际能源政策将不再以保障美国“能源安全”为核心目标,其政策出发点将全面转向在对外经济交往中运用“能源优势”以谋取更多利益。

面对美国能源政策正在呈现的一系列大变局,中国政府的能源与气候政策可以在下述三个方面进行调整或加强。首先,进一步加强与美国的能源贸

易合作。支持中国能源企业与美国能源供应商积极洽谈能源贸易合作协议,鼓励扩大美国煤炭、石油和液化天然气的进口规模。同时,由相关部门与美国商务部、能源部及能源企业进行谈判,推动大规模进口美国能源的技术性政策尽快落地。此外,在东南沿海地区提前规划和建设液化天然气接收站、储备库和运输管道,保证有充分的储运能力以接收自美国进口的液化天然气。

其次,聚焦美国投资回流后的国际能源投资真空,大力支持企业进行海外能源投资。通过发布对外能源投资指南等方式,鼓励有能力的企业赴拉丁美洲等地区对能源领域进行投资,支持这些企业积极参与能源的勘探与开采、精炼设施和管网建设,收购当地能源企业,竞拍主要能源产区开采权,尽可能“锁定”更多的“权益油”和“权益气”。

最后,继续大力推进清洁能源革命,同时积极参与全球气候治理。一方面,由于国情不同,中国不应该随特朗普的政策调整而舞,而是要继续在国内坚持节能减排的政策,逐步降低对化石能源的依赖,坚决推动清洁能源的发展和技术革新,争取在新能源革命中占据并保持领先地位。另一方面,即便美国放弃了气候治理领导地位并以消极的姿态应对气候变化,中国仍需更积极地承担气候治理领导责任,推进不同机制下的气候合作,联合欧盟、日本等其他行为体共同落实温室气体减排目标,在国际上树立“引领性”的大国新形象。就中美气候合作而言,中国应尽力维护全球气候治理的既有合作成果,在更长时段中继续寻求与美国联邦政府开展气候合作。

○

(责任编辑:王文峰)

^① “US Official Backs Clean Energy Cooperation with China”, <https://phys.org/news/2017-06-energy-cooperation-china.html>. (上网时间:2017年10月28日)

Abstracts

China's International Strategic Thought and Layout for a New Era

Yuan Peng

Abstract: Since the 18th National Congress of the Communist Party of China , a new generation of Chinese leadership with Xi Jinping as its core has presented a series of thought , theory , concept and initiative. The whole set of structural organizations has enriched Chinese foreign strategy layout. The construction of Belt and Road Initiative , solution of territorial sovereignty disputes , innovation of head-of-state diplomacy have constituted China's international strategic thought and layout for a new era. Three historical achievements have laid an important foundation for China to march forward from a regional power to a strong global state. The particular environment for China's rise has determined that it was difficult to solve certain structural problems and some new issues would appear. The 19th National Congress of the Communist Party of China configures higher goals and tougher tasks for China's international strategy in a new era. Theory and practice innovation for China's international strategy is needed.

Keywords: the 18th National Congress of the Communist Party of China; the 19th National Congress of the Communist Party of China; international strategy; thought; layout

Dong Lang Area Standoff and the Future of Sino-India Relations

Hu Shisheng

Abstract: Dong Lang Area (Doklam) Standoff , a crisis created mainly by New Delhi on purpose , was the first large-scale military confrontation maneuvered between India and China ever since 1987. The crisis was not only the negative development of accumulated bilateral differences and conflicts in recent years , but also the latest demonstration of mutual strategic mistrust between the two countries. It indicates that Sino-Indian relations are entering a new era , in which structural differences and contradictions between China and India are much more acute , much more prevailing over the bilateral complementarities.

Keywords: Dong Lang Area Standoff; Sino-India relations

Trump Administration's Energy and Climate Policy and Its Impacts

Li Wei & Song Yiming

Abstract: After Donald Trump took office as US President , based on the principle of "America First" , he has

made “comprehensive and substantial” adjustments on American energy and climate policy , to revitalize the industries of traditional fossil fuels and nuclear power , accelerate the achievement of energy independence , expand the energy exports , reduce the support for new energy and break the climate regulation constraint of American energy and economic development. The energy and climate policy of the Trump administration will exert profound impacts on the international energy pattern and its governance.

Keywords: Trump administration; energy and climate policies; energy and climate governance; Sino-US energy cooperation

A New South-North Setup and China’s Peaceful Rise: A Study on the Dynamic Change of G20 Countries’ Comprehensive National Strength

Hu Angang & Wang Hongchuan

Abstract: The authors try to analyze G20’s major countries’ dynamic change regarding their comprehensive national strength from 2000 to 2015. There is a new global economic setup of a rising South and a declining North , where China , India , and Indonesia leads the South and the EU , the US and Japan are the main declining countries (or regions) of the North. Becoming the number one trade partner with over half of the G20 countries , China lays a favorable groundwork for its peaceful rise. Since the 18th National Congress of the Communist Party of China , the Party leadership led by President Xi Jinping has been actively visiting the world’s important countries , creating an unprecedented opening of an inter-nation harmony for China’s peaceful rise. The future global environment will offer more opportunities than challenges for China’s peaceful rise.

Keywords: G20; comprehensive national strength; cooperative partnership; creating opportunities; China’s peaceful rise

The Problems and Prospects of Public Diplomacy in Overseas Chinese Affairs

Zhang Mei

Abstract: The fast development of China has drawn a lot of attention from international community. The public diplomacy in overseas Chinese affairs is shouldering an important historical mission to guide the international community to understand China’s rejuvenation so as to create a favorable international environment for China’s peaceful development. Since China is a big country with rich overseas Chinese resources , overseas Chinese possess many advantages of public diplomacy. However , there is a lack of top-level design , the public diplomacy in overseas Chinese affairs faces many problems. In the future , the public diplomacy in overseas Chinese affairs will play a more important role in promoting the development of China’s foreign relations.

Keywords: Public diplomacy in overseas Chinese affairs; overseas Chinese; national image

(Edited By Zhang Yimeng)

现代国际关系 (月刊)

2017年第11期(总第337期)

1981年创刊 每月20日出版

主管单位: 中国现代国际关系研究院

主办单位: 中国现代国际关系研究院

编委会主任: 季志业

编委(按姓氏笔画排列)

王文峰 王鸿刚 牛新春 冯仲平 达 巍 刘 博 李 伟

杨明杰 吴洪英 张 力 张运成 张 健 季志业 胡仕胜

胡继平 袁 鹏 徐伟忠 傅小强 傅梦孜

编辑出版: 《现代国际关系》编辑部

主 编: 王文峰

常务副主编: 孙 茹

副 主 编: 吴兴佐 黄昭宇

本期责编: 吴兴佐

编辑部地址: 北京市海淀区万寿寺甲2号

邮政编码: 100081

联系电话: 010-88547317 (编辑出版)

010-88547563 (发行/零售)

传 真: 010-68476024

电子信箱: cir@cicir.ac.cn

网 址: <http://www.cicir.ac.cn/>

国内刊号: CN11-1134/D

国际刊号: ISSN1000-6192

国内发行: 北京市报刊发行局

邮发代号: 82-981

国外发行: 中国国际图书贸易总公司

国外代号: M6753

印 刷: 北京艾普海德印刷有限公司

订 购: 全国各地邮局

定 价: 内 地 RMB¥ 20.00

港澳台 US\$ 6.00

国 外 US\$ 10.00

目 录

特稿

- 1 新时代中国国际战略思想与战略布局 袁 鹏
- 9 洞朗对峙危机与中印关系的未来 胡仕胜

国际政治与安全

- 23 库尔德人独立建国问题的突破及其有限性 李秉忠 梁 钦
- 32 特朗普政府的能源与气候政策及其影响 李 巍 宋亦明
- 42 南北格局与和平崛起：二十国集团综合国力研究 胡鞍钢 王洪川

国家安全研究

- 50 总体国家安全观指导下的国家安全系统性风险及其治理 王宏伟

公共外交研究

- 58 中国侨务公共外交：问题与展望 张 梅
- 64 英文摘要

CONTENTS

Special Issue Studies

- 1 China's International Strategic Thought and Layout for a New Era
Yuan Peng
- 9 Dong Lang Area Standoff and the Future of Sino-India Relations
Hu Shisheng

International Politics and Security

- 23 On the Breakthrough in Kurdish Independent State Building and Its Limitation
Li Bingzhong & Liang Qin
- 32 Trump Administration's Energy and Climate Policy and Its Impacts
Li Wei & Song Yiming
- 42 A New South-North Setup and China's Peaceful Rise: A Study on the Dynamic Change of G20 Countries' Comprehensive National Strength
Hu Angang & Wang Hongchuan

National Security Studies

- 50 Systemic Risks in National Security and Its Governance under the Guidance of Holistic View of National Security
Wang Hongwei

Public Diplomacy Studies

- 58 The Problems and Prospects of Public Diplomacy in Overseas Chinese Affairs
Zhang Mei

- 64 Abstracts

ISSN 1000-6192



国内刊号: CN11-1134/D 国际刊号: ISSN1000-6192 邮发代号: 82-981 国外代号: M6753

定价: 内地 RMB ¥20.00 港澳台 US\$ 6.00 国外 US\$ 10.00