

# 美国为何不停 “退群”“入群”？

本报记者 贾平凡

## 环球热点

对于国际组织或者国际条约，一个国家无论选择加入还是退出，都是一件需要深思熟虑、慎重决定的事情。但是，美国最近两届政府在“退群”和“入群”两种状态上左右横跳，令人大跌眼镜。

作为二战后国际规则的主要制定者和国际秩序的重要建构者，美国是现存众多国际组织和国际条约的发起者、奠基者和参与者。那么，一向以“山巅之城”“民主

灯塔”傲然于世的美国，为何对国际组织和国际条约出尔反尔、背信弃义呢？答案并不难寻。近几年，在“美国优先”原则的驱使下，美国大行单边主义、保护主义和极端利己主义等霸权行径，早已成为国际秩序的破坏者和世界和平的威胁者。其实，无论是“退群”还是“入群”，美国对于国际组织和国际条约的态度向来是“合则用，不合则弃”。



漫画来源于网络

朝令夕改——

## 有违国际规则契约精神

“朝令夕改”一词用来形容美国政府对国际组织和国际条约的态度，再合适不过。

特朗普政府从上任第三日起，就开启疯狂“退群”模式：2017年1月23日，退出跨太平洋伙伴关系协定(TPP)；2017年6月1日，宣布退出《巴黎协定》；2017年12月2日，宣布退出《全球移民协议》；2018年5月8日，宣布退出《关于伊朗核计划的全面协议》(简称“伊核协议”)；2018年6月19日，宣布退出联合国人权理事会；2018年10月3日，退出涉及国际法院管辖问题的《维也纳外交关系公约关于强制解决争端之任择议定书》；2018年10月12日，宣布退出联合国教科文组织；2018年10月17日，宣布退出万国邮政联盟，2019年10月15日又宣布放弃退出该组织；2019年8月2日，正式退出《中导条约》；2020年5月29日，宣布退出世卫组织；2020年11月22日，正式退出《开放天空条约》……

值得一提的是，跨太平洋伙伴关系协定和《巴黎协定》都是美国奥巴马政府曾主导力推签订的多边合作协定。

今年1月20日，美国现任政府一上台就高调宣布重返《巴黎协定》和世卫组织。

美国现任政府“入群”看似诚意满满。今年1月21日，拜登政府上台第二天，就派出首席医疗顾问安东尼·福奇率领美国代表团参加世卫组织执行委员会会议。据美联社报道，福奇当天通过视频表示，美国将恢复对世卫组织的资金和人员支持，并计划加入“新冠肺炎疫苗实施计划(COVAX)”，为全球有需要的人提供疫苗和治疗方案。此外，今年2月19日，美国国务卿布林肯表示，美国已于当天正式重新加入《巴黎协定》。当天，美国总统拜登在慕尼黑安全会议上特别发言说，他将于4月22日“世界地球日”主持有关气候问题峰会，推动包括美国在内主要温室气体排放国采取更具雄心的举措。

其实，美国现任政府“入群”意图并不简单。近日，世卫组织秘书处突然改口，提出针对中国的所谓第二阶段溯源计划，这与美国的背后施压有着直接关系。在今年5月的世卫大会上，美国代表以所谓的“科学与透明”为理由，向世卫组织施压，将目标直接对准中国，要求对中国进行病毒溯源二次调查。美国还将补交对世卫组织的欠费作为迫使其对中国进行二次调查的“改口费”。

“当初，特朗普政府退出世卫组织，是为了转嫁抗疫不力的责任，为自己的政绩‘加分’。对拜登政府来

近段时间，美国政府在病毒溯源问题上对世卫组织极尽施压胁迫之能事：先是纠集盟友质疑中国—世卫组织新冠病毒溯源联合研究报告；后又鼓噪所谓“武汉实验室泄露论”，绑架世卫组织搞针对中国的“二次溯源”；还下令本国臭名昭著的情报机构介入溯源，试图倒逼世卫组织为“美式溯源”背书。

“美国政客应当停止对世卫组织的破坏！”美国新墨西哥州州立大学历史学教授肯尼思·哈蒙德日前呼吁。

国际社会不会忘记，在全球疫情蔓延的紧要关头，美国给世卫组织罗列大量莫须有罪名，屡次威胁“断供”后直接宣布退出。彼时，美国拖欠世卫组织会费超过2亿美元。时隔数月，打着“重返世卫”旗号的美国，其所作所为无不证明：美国确实“回来了”，还是那套将政治凌驾于科学之上的熟悉“操作”，还是那副跟世卫组织对着干、国际社会对着干的嘴脸。

“甩锅”“退群”“干扰”“利用”“威胁”“破坏”……疫情发生以来，美国对世卫组织的种种霸凌行径，正是美国一直以来与国际组织打交道的常态。且看美国这些年的种种操作——

说，美国重返世卫组织，并不是看到世卫组织对于全球抗疫发挥着不可或缺的作用，而是要重建美国在世卫组织的影响力，并试图主导关键议题，把美国规则变成国际规则，把美国标准变成世卫标准。”中国国际问题研究院美国研究所副所长苏晓晖在接受本报记者采访时表示，美国希望通过重回世卫组织增强自己的影响力，试图在病毒溯源问题上通过绑架世卫组织打压中国。

“近年来，美国政府频繁‘退群’和‘入群’，这在历史上并不多见。这种出尔反尔、任性自私的行为是美国不守信用的表现。”东南大学文化传媒与国际战略研究院联席院长周锡生对本报记者表示，美国的所作所为不是一个世界大国应该有的样子，有违国际规则的信誉基础和契约精神。

美国优先——

## 按照自己利益需求行事

退出跨太平洋伙伴关系协定，理由是不符合美制造业利益；退出《巴黎气候协定》，借口是阻碍美国经济的发展且全球气候变化为“伪命题”；退出联合国《全球移民协议》，由头是“美国的移民政策必须始终由且仅由美国人决定”；退出伊核协议，托词是“伊朗违背协议开展核试验”；退出联合国人权理事会，“罪名”是联合国人权理事会“无法有效保护人权”；退出《巴黎协定》，原因是该协定给美国带来“苛刻财政和经济负担”；退出《中导条约》，目的是不受束缚地发展中程导弹力量……美国一系列“退群”行为的借口无不“不符合美国利益”，暴露了赤裸裸的“美国优先”原则。

2020年7月14日，美国国家安全顾问罗伯特·奥布莱恩在《纽约时报》刊文称，如果美国政府认定国际组织无用且无效，那么将继续拒绝参加国际组织的工作。

“变脸”“毁约”“一言不合就退群”，美国对国际组织和国际条约任性而为的做派并非一时兴起，而是早有先例。

1982年，美国为维护其海洋霸权利益，拒不签署曾力推的《联合国海洋法公约》，至今仍未加入该条约；1984年，美国不满其文化控制权逐步被发展中国家削弱，正式退出联合国教科文组织(曾于2003年重新加入，又于2018年再次退出)；1985年，美国因遭到尼加拉瓜申诉其武装干涉侵犯主权，宣布退出联合国国际法院，拒不接受其强制管辖权；1995年，美国宣称由于“国内预算困难”，退出联合国工业发展组织并拒交拖欠会费；2001年，美国宣称由于履行环保义务不符合美国国家利益，拒绝签署《京都议定书》至今；2001年，美国为强

一是随意“退群”毁约。只要国际组织不听命、国际条约不合意，美国便退出。美国上届政府扯出“美国优先”大旗，退出应对气候变化《巴黎协定》、伊核问题全面协议、联合国人权理事会、《中导条约》、联合国教科文组织、世卫组织等一系列多边协定与多边组织；美国本届政府上台后摆出重新“入群”姿态，却热衷于耍嘴皮、夹私货，试图将国际组织作为“重塑美国全球影响力”的工具。把国际组织视为想来就来、说走就走的“游乐场”，美国把国际组织当成了什么！



美国于2020年5月29日宣布退出世卫组织，于2021年1月20日宣布重返世卫组织。图为2021年5月20日拍摄的位于瑞士日内瓦的世界卫生组织总部外景。  
新华社记者 陈俊侠摄

化其军事优势，正式退出美苏1972年签署的《反弹道导弹条约》；2002年，美国认为对美国军人、外交官和政治家不利，宣布退出《国际刑事法院规约》……

“合则用，不合则弃”是美国对待国际组织和国际条约的态度。在国际事务上完全按照自己的利益需求行事，美国任性“退群”和“入群”，目的是维护其全球霸权，对世界其他国家极不公平。”周锡生分析，美国“退群”“入群”主要有以下特点：一是奉行“美国优先”原则和单边利己主义；二是霸道蛮横，不与国际社会协商；三是搞突然袭击，令国际社会猝不及防；四是“退群”总是发生在国际局势危急的时刻，让很多国际问题更加复杂化；五是总倒打一耙，将“退群”的责任推到别国和国际社会头上；六是党派斗争激烈，导致政策左右摇摆。

巴西瓦加斯基金会国际法专家埃万德罗·卡瓦略指出，美国政府奉行的“美国优先”政策“就像一头横冲直撞的野牛”，正在破坏世界秩序的稳定。

“美国试图利用自身霸权绑架多边主义，用自己的‘家法帮规’取代国际规则，用一己私利取代人类共同利益，以拉小圈子冲击国际体系。”苏晓晖认为，这一系列倒行逆施的做法严重破坏多边合作机制，背离未来人类发展的方向。

贻害无穷——

## 严重破坏多边合作机制

“作为世界唯一超级大国，美国不停‘退群’‘入群’贻害无穷：一是打乱了正常的国际秩序；二是打破了多边合作机制；三是破坏了全球治理机制；四是在国际上带了一个坏头。”周锡生认为，退出世卫组织对全球抗疫产生了恶劣的影响；退出伊核协议破坏了多边谈判成果，加剧了中东地区紧张局势，耗费了国际社会很多精力；退出巴黎协定影响了国际社会应对气候变暖的联合行动；退出美俄《中导条约》破坏了军控努力，加剧了大国之间开展军备竞赛的风险。

“美国不断‘退群’‘入群’，对于多边主义造成了非常恶劣的影响。”苏晓晖表示，一方面，美国“退群”对多边合作机制造成了直接冲击；另一方面，美国“入群”不是坚持真正的多边主义，而是试图以伪多边主义取代真正的多边主义。

“美国要用多边主义约束别国，最好的办法是先用多边主义约束好自己。”联合国安理会前轮值主席马凯硕曾在接受加拿大《环球邮报》网站采访时表示，从《巴黎协定》到《中导条约》等一系列国际条约，从联合国教科文组织、人权理事会到世卫组织等一系列国际组织，国际社会可以看看近年来哪个国家最经常破坏、放弃或寻求退出多边协议。毫无疑问，美国这样的事情做得最多。

对于美国政府一言不合就“退群”的做法，《华盛顿邮报》援引专家的话劝告美国政府，“即使在试图改善协议时存在缺陷，也要维护协议”“撕毁它们只会让世界变得更加危险。”

法国前总理让-皮埃尔·拉法兰表示，面对全球危机，有些人转向了单边主义，然而这种姿态和特性是不可取的。比如美国政府总是挑起问题，奉行单边主义。在全世界需要通过世卫组织共同应对危机时，美国对其不断施压，甚至从国际组织中退出，造成了负面影响。

“‘退群’是把双刃剑。‘退群’对美国并非只有好处、没有坏处。一是‘退群’严重有损美国的国家信誉；二是退出世卫组织，加剧了美国疫情扩散，退出TPP对美国开展跨太平洋的经贸合作也产生了不利影响，退出伊核协议导致美伊两国关系剑拔弩张；三是‘退群’‘入群’左右摇摆，也加剧了美国两党争斗。”周锡生表示。

阿根廷天主教大学教授、阿中研究中心主任帕特里西奥·朱斯托认为，美国政府退出世卫组织的决定对全球抗疫合作产生了负面影响。在疫情肆虐的当下，更需要世卫组织来协调国际抗疫合作。没有合作，全人类就不可能战胜疫情。美国不断把疫情政治化，也使自己处于自我孤立状态。

《华盛顿邮报》称，特朗普政府不能掩盖其政府在

联合国的孤立。美国攻击世卫组织等主要国际机构，发起“快速恢复”对伊朗的制裁等，此类举措备受谴责。美国大部分盟友也认为其做法不合法。

在联合国、G20领导人峰会等多边平台上，世界多国包括美国的盟友纷纷谴责美国的“退群”行为，捍卫多边主义。法新社称，法国总统马克龙在很多场合强调对多边主义的支持，反对美国的单边主义行径。印尼总统佐科曾表示：“联合国不只是美国纽约的一座建筑，而是代表一个理想和所有国家的共同承诺，为我们的子孙后代实现世界和平与繁荣。印尼对联合国和多边主义的信念坚定不移。”

观念过时——

## 美国不再所向披靡

“在特朗普时代，我们经历了四年‘灾难性’的美国外交。”欧盟驻华大使郁白曾公开用“灾难性”形容特朗普政府执政时期的美国外交政策。美国退出巴黎协定、阻碍WTO改革的做法都不利于多边主义，没有人会认为美国是多边主义的典范。

重回多边主义和遵守国际规则，是国际社会对美国的一再呼吁。

英国《金融时报》刊文称，在经济全球化背景下，美国政府奉行的单边主义和保护主义不仅无助于解决分歧，更可能错失全球化带来的历史机遇。

法国前总理让-皮埃尔·拉法兰表示，在经济全球化的今天，多边主义应该得到发扬，而不是被单边主义摧毁。我们要捍卫联合国、教科文组织、世界卫生组织，并对其进行改革。世界需要改良的多边主义。我们要采取行动，确定路线，并寻求和平。这并不是能天上掉馅饼的事，而是需要通过各方面的努力才能实现。

《时代》周刊引用坦普尔大学东京分校亚洲研究主任杰弗里·金斯顿的观点称：“拜登政府希望重振被特朗普在外交上的不稳定策略所破坏的美国影响力，宣布美国重返世界，并强调多边主义。”

疫情当前，各国应团结合作，加强多边主义，共同维护地区和全球公共卫生安全。强调“美国回来了”的拜登政府能不负众望吗？

对此，国际舆论并不乐观。英国《金融时报》网站8月24日发表题为《拜登的美国感到困惑——世界也是如此》的文章称，从美国的任何地方观察，拜登和特朗普之间的差别都是显著的。但是你离开美国海岸越远，这些差别就变得越渺小。我们回过头再看看“美国回来了”的口号。民主党是回来了，那么它还能维持多久却是个见仁见智的问题。民主党的回归，对于美国的世界角色将意味着什么？世界仍不确定。人们怀疑连美国自己也不知道答案。

“美国依然没有挽回新冠肺炎疫情失控的局面，仍需治愈特朗普政府留下的众多严重创伤。”世界报业辛迪加网站发表美国哥伦比亚大学可持续发展及健康政策与管理教授杰弗里·萨克斯的文章称，自第二次世界大战以来，美国的对外政策一直基于一个简单的观念：“你要么与我们为伍，要么与我们为敌。美国应该引领，盟国则应该追随，而反对美国至尊地位的国家将会遭殃。”这个观念现在过时了，美国面前没有不共戴天的敌人，也不再领导一个所向披靡的联盟，而且与中国和其他国家的合作远比对抗有更多获利。加强合作并非如美国保守派一再声称的那样是怯懦和退让。美国和中国都可以从合作中获益良多：和平扩大的市场、加速进步的技术、避免新的军备竞赛、防控新冠肺炎疫情、强劲的全球经济复苏以及共同努力抗击气候变化。

未来，国际社会应如何维护多边合作机制的稳定性和有效性？周锡生认为，一是国际社会应该团结起来，共同应对美国的强权霸道、胡作非为，弘扬正气，联合抵制美国的霸权行径；二是在国际社会上披露美国不守信用的做法，公布美国恶劣做法的后果；三是国际社会其他国家要坚持多边合作，多开辟多边合作新路，不被美国带偏节奏；四是国际组织以后应增加退出的惩戒机制，增强约束力。

国际组织视为可以随便撤废要赖的“自家后院”，美国的国际责任何在？

三是利用、胁迫国际组织。从数次操纵联合国安理会通过决议，为发动对外战争寻求“合法性”，到放话“将使用一切手段”要求世卫组织重新评估某些成员的发展中国家地位，再到如今在病毒溯源问题上施压世卫组织，对中国搞“有罪推定”式溯源，美国对外政策中的霸权主义和强权政治底色暴露无遗。把国际组织视为股掌之中任意拿捏的“提线木偶”，美国的道德底线何在？

“美国曾自诩‘山巅上的闪耀之城’以及全球榜样，如今幻想日益破灭。”德国《商报》近日刊文称。这个傲慢蛮横的“超级大国”，无视和平发展的历史大势和时代潮流，沉溺于唯我独尊的霸权迷梦中，对国际组织秉持“合则用，不合则弃”的原则，让人看清：美国高喊的“多边主义”，不过是拉帮结派的“小圈子”政治；美国大谈的“国际秩序”，实质是让别国屈从于美国主导的单极秩序。这样的美国，已成为国际多边合作的“害群之马”，也把自己推向孤立。作为二战后国际秩序的主要缔造者之一，美国难道不该羞愧脸红、反躬自省？

## 观察台

# 美国把国际组织当什么了！

□ 李嘉宝

二是粗暴践踏国际规则。长期以来，美国作为各大国际组织公认的“差等生”，“违章记录”不胜枚举：违反《联合国宪章》禁止使用武力、国家主权平等、不干涉内政等基本原则，不断发动对外战争，输出“颜色革命”，对他国内政指手画脚；违反世贸组织相关规则，频频对其他国家进行单边制裁和单方面加税；强行阻挠国际货币基金组织份额改革、阻挠世贸组织上诉机构成员遴选等，干扰多边机构正常运转；长期拖欠联合国等国际组织巨额会费，并欠缴维和摊款……把