

新华社国际部记者孙萍的专访实录（8/4/2020）

1、新冠疫情在多个国家严重蔓延，美国、英国、意大利、巴西等国政府的抗疫表现受到广泛批评。您认为这些外国政府是否存在“领导力不足”问题？为什么？

翁：直观上此次新冠肺炎在欧美严重蔓延，这的确折射出“领导力”的问题，可这说法过于笼统。把它归因为体制上的综合积弊，或许会更为贴切。

综观美、英、意、巴四国都是奉行多党议会制的国家（不论是总统制或是总理内阁制），各部门首脑（正副部长）概由总统或总理任命。前者由总统钦点；后者则从当选的国会议员当中挑选。这两种制度下的政治任命，其共同特点是，阁员的遴选标准多是政治考量，而不是以专业技术背景为标准。因此，这类制度产生的阁员，以搞民粹起家、擅打选战或是总统、总理嫡系心腹者不乏其人。

至于部门日常业务的规划与操作，则概由麾下技术官僚操盘。当遇上百年一遇的重大疫情或突如其来的危机，那等同于对既有的国家治理系统与资源调配的重大考验。技术官僚只有执行的义务，可决策权却仍然操诸于领导部门单位的政客。简言之，是典型的外行人领导内行人。

而这些民选的政客，背景与水平不一，疫情当前，人命关天，可还念念不忘，纠结于选票、经济考量的，却还是大有人在。美国特朗普总统是举世哗然的典型。他对新冠病毒的认知、偏执，不单影响他的防治疫情决策，也令到整

个美国联邦政府麾下的医护、疾控与药检单位（如：CDC疾病中心和FDA食品药物署等）在此次疫情面前完全处于被动。

美国联邦政府这次抗疫的消极被动态度,既影响了全国各州对新冠肺炎疫情的认知与应对态度,也影响了若干以她马首是瞻的国家,如：英国、巴西、澳大利亚,甚至是北约、欧盟的多个成员国。

综观西方多党议会制国家的综合领导力,今次在战疫工作上,防、控、治各线皆溃不成军,除了关键的领导素质是主因之一,其他政治与社会制度的肘制、矛盾也不容忽视,这包含：

(a) 中央（或联邦政府）与地方（省州、市级政府）分权而治所产生的矛盾。由于中央和地方的职责权限,多数不是从属关系（例如美国）,故此,危机当头,中央与地方各有盘算,私心毕露,既不同调,也不合力。像中国倾举国之力支援武汉的模式,是不可能在这些国家复制的；

(b) 技术官僚（受薪公务员）与领导政客的认知水平、立场取向南辕北辙。前者纵有专业良知,却苦无决策权,故需向领导政客的政经考量屈服；

(c) 这些西方国家的医用物资供应链多在境外。疫情扩散时,境内的储存量严重不足,加上调配失当。执政当局不能轻易强徵私营企业紧急生产相关物资,除非是最高领导动用《国防生产法》（注：美国总统在韩战时曾经动用过）；

(d) 防控疫情扩散需要封城锁国,在亚洲社会是情理中事。但在强调个人主义的西方社会,要执行封城也得煞费周章,按照程序。如果没有法源根据,这类应急措施多会受到法律挑战。

2、在此次疫情蔓延中，美国被批评只顾自己，不顾盟友和其他国家，在全球事务中的领导力进一步下降。您如何看待美国在全球抗疫中的“领导力缺失”现象？为什么会出现这一现象？这种现象是否会延续下去？在美国领导层发生变化后，是否会发生逆转？美国放弃在重大国际危机中扮演“领导”角色，对国际秩序有何影响？

翁：此次的全球抗疫，美国本身的消极被动，乃至罔顾盟友的反应，可称是自二战以还，在领导全球面对危机的工作上首次缺席，并交白卷。

这主要归因于两大原因：

〔甲〕特朗普的“美国优先”政策，从驻军盟国的铢锱必较，到此次疫情当前的袖手旁观，堪称是一以贯之。他的国际观始终摆脱不了以“利己为中心”；

〔乙〕他和他的幕僚团队初始的研判是认定这新冠病毒是中国特有，对美国来说是天赐良机，因为疫情预计会加速美资厂商回流、外资撤离中国，进而严重打击中国的经济。因此，白宫在主流美媒的唱和下，对中国独抗疫情的反应，只能用“幸灾乐祸、落井下石”来概括形容。

这种现象发展至今天的甩锅诿过于中国，短期内料会加剧。至于它是否会在总统选举后逆转，这完全胥视特朗普是否会连任。然而，即便是民主党人胜出，对华关系短期内也不可能会大逆转。它倒是可能让美国走回头路，着重重振霸权，重返国际舞台。

诚然，目前美国自我放弃“领导全球面对危机”的角色，对国际秩序的重新定位，本是难得的契机，同时也为“人类命运共同体”的主张，提供了替代空间。

这期间中方所承受的西方发达国家的舆论围攻和抹黑,其势之猛,前所未有,正因为后者已感觉到群龙无首,惯性的霸权支配会面对史无前例的挑战,且来自一个完全不同文明和体制的国家。

值此疫情正炽期间,中国对受疫多国的驰援,已体现了打造“人类命运共同体”的决心,与美国的袖手旁观乃至当前的自顾不暇,正好形成强烈的对比。

3、在新冠疫情在全球蔓延过程中,一些地区组织(欧盟、东盟、非盟等)和国际组织(联合国、世界卫生组织、二十国集团等)也被质疑“领导力缺失”。您认为这些组织的“领导力缺失”主要体现在哪些方面?为何会出现“领导力缺失”现象?有哪些主观和客观原因?带来的后果是什么?

翁:在新冠疫情蔓延全球声中,区域性组织如:欧盟与东盟(非盟的近况不甚明朗)已明显暴露出本身“领导力”与“凝聚力”的不足。这主要体现在没有统筹应变的机制和能力,也没有发挥成员国之间守望相助,跨国支援的区域精神。

事实上,欧盟与东盟成立之初,皆以政、经利益为整合的基础,一旦遇上突变危机,各成员国只顾自扫门前雪,是不会令人感到意外的。

此次疫情侵袭意大利,整个欧盟竟无一国回应意大利的求援;此前,2004年海啸肆虐印尼、泰国时,东盟也同样是一筹莫展。

凡此种种考验,在在证明:不论是欧盟国会或是东盟秘书处,乃至东盟轮值主席国都已证明本身既没有强大的执行力和凝聚力,同时也缺乏资源的准备与统筹规划。

国际层面, 联合国和世界卫生组织 (WHO)的窘境则各有异同：前者仰人鼻息, 对美国的我行我素尚且无能为力；后者则是**没有本身雄浑的资源**。此次世卫组织对疫情的处理和及时的通报,**没有受到欧美国家应有的认真对待,即是现成的例子**。

20国家集团 (G20) 更是**毫无着力点**, 毕竟它只是跨国的沟通对话平台, **既没有凝聚力、动员力、约束力, 自然也谈不上领导力**。充其量它只是一个跨国外交的载体, **各抒己见、各自表述, 偶有共识, 却苦于无从落实**。

这些年来, 这林林总总为美国的霸权提供了一个领导全球的空间和契机。其时, **中国尚未崛起, 故美国一直没有受到任何挑战**。这也造成国际社会惯性以为美国模式的“**全球领导角色**”即等同是行使全球霸权的通行证。

值此历史发展阶段, **要建立国际新秩序, 就非得从纠正上述的惯性迷思着手**, 否则大小诸国对中国所要扮演的世界领导角色, 难免还会心存疑虑, **以为这是另一个新霸权国家的登场**。

4、如何看待中国在应对此次全球疫情中的角色？中国是否应该在重大国际危机中扮演“领导”角色？现在国外对中国的批评声音很多，指责中国借疫情扩大影响力企图成为世界领袖，中国应该如何应对？

翁：中国能在本土的疫情尚未过去之前, **当仁不让不忘驰援多个受疫国家**, 这已在国际社会树立了一个大国勇于担当的领导角色。尽管国际间**不乏杂**

音,指中国借疫情施展“慷慨外交 (diplomacy of generosity), 旨在扩大国际影响力,可这不应成为中国裹足不前的绊脚石。大国博弈本就离不开扩大影响力的竞争,实无需多加辩解。毕竟当前众多唱和批评的国家或利益群体,其所服膺的“弱肉强食”丛林法则,是容不下“一荣俱荣,一损俱损”的东方智慧的。

当务之急,中方必须争取更大的国际话语权,才能在国际舆论交锋中,有足够的抗衡。其中可参考的建议如下:

(a) 积极培植境外友华、亲华(惟须规避明显的大陆或中资色彩,更不能沾党性)的在地媒体,为中国在国际关键议题上仗义执言。在国际观感上,运用得当,让境外媒体发声,其论述或许会更有说服力。但这必须拿捏得当,免让它沦为喉舌,失去其在境外的公信力;

(b) 加强对外的多种外语、多管齐下的报导和评述。以当前的疫情报导来说,内容方面无须独限于本身的正面报导而已,他国尤其是发达国家的社会万象,也应给予报导评述,从而让观众有评比优劣的空间。

(c) 认清服务的对象,不再只局限于华人华侨,而是在地的主流社会或多数族裔。

5、随着疫情的发展,各国、各地区和国际组织开始反思应对疫情中的不足和疏漏。未来,各国以及各地区和国际组织如何才能加强在危机来临时的领导力?各国以及地区和国际组织的治理体系是否会迎来变革?

翁:不同国家和地区碍于各自既有体制的局限,要彻底强化领导力并不容易。况且在多党制的国家,政党轮替更是增添了不确定的变数。

唯一能寄以希望的是国际组织和区域性组织,或可借此次疫情的考验,在痛定思痛之余,能够加强防、控、治方面的协调与合作。

区域性组织如：欧盟、东盟与非盟,麾下现有的机构单位,多以经营政治、经济合作为核心业务。有的甚至流于形式,既奠立不了政治共识,也体现不出经济上互补共赢的精神。

这类组织对待国际公害,如传染病、气候变化、节能减排等议题的态度,更是和稀泥,没有统一的共识,也缺少群体的政治意志(collective political will)。

这些都是区域性组织进行变革的先决条件。否则即便是设立专案小组或秘书处,恐怕也会以交白卷告终。

至于国际组织等的变革,则须从克服本身的短板着手。目前显而易见的是：国际组织的资源普遍匮乏,主要依赖成员国的捐献。这造成强国动辄颐指气使,不受组织议决案和条规的约束。故此,条规与议决案的执行与违规惩处,必须严加遵守,并赋予国际信誉评分。

毕竟,没有国际多个国家背书认可的赏罚制度,霸权国家的丛林法则还是会继续横行无忌的。

可以预见的是,区域性乃至国际组织的变革之路会是崎岖难行,因为现有制度的得益强国是断然不会罢休让步的。

6、从全球治理层面来看，此次疫情将给全球治理体系带来哪些新的变化？以疫情为契机，中国该如何推动全球治理体系的变革，以更好发挥负责任大国作用？

翁：从积极面来看，此次疫情对全球治理体系来说，堪称是一项极其严峻的反面教材。它让世人看到：

[a] 美国自诩的“全球领导”角色已是日暮西山；西方一众发达国家亦然，正走滑坡路。

[b] 国际组织如：世卫组织，除了局部协调跨国资讯与数据等的共享，还发挥不了更大的防、控、治、援功能。成员国各行其是，对世卫组织的疫情示警，置若罔闻。

[c] 区域性组织，如欧盟，成员国各扫门前雪，完全没有“一方有难，八方支援”的同舟共济精神。

[d] 医用物资的供应链过于倚赖中国，这间接暴露出多个工业发达国家在防控疫情物资的产能方面，面对严重的匮乏。

这预料会催生下列的变化：

[甲] 国际社会愈发迫切需要强有力的全球领导，以面对当前和日后的全球危机。这会引发对美国领导全球的角色反思，以及加速国际组织对全球治理机制寻求变革的步伐；

[乙] 激发世界各国对“人类命运共同体”理念的认真省思。毕竟人类社会必须面临生存危机的考验，才会选择拥抱此一理念。

[丙] 提昇医护保健产业在诸国经济建设中的份量地位。这或许会促使一些国家加速对医护服务体系、设备与物资生产供应链的整顿或改革。

在推动全球治理体系的变革中，中国可进一步借“一带一路”倡议为载体，依亲疏远近、战略考量的排序，选择性向外输出防、控、治疫的经验，尤其是帮助弱势国家建立本身的医护体系，并配之以基本资源，更是刻不容缓。

这“医护外交”可作为中国拓展软实力的另一试金石，它不同于“输出基建产能”，不能以经济效益为考量关键。中国这种对弱国施援的传统，符合鬼谷子“纵横捭阖”智慧里的“合纵”战略。

另一方面，对发达国家，中国可因国制宜加强彼此的医药科研合作，借此突破美国在这领域的围堵，甚至是脱钩的威胁；同时不妨以生产医护物资的产能作为投资配套，以期能收“纵横捭阖”智慧里，强强合作的“连横”之效。

总的来说，这组合拳的终极目标，旨为中国开拓国际话语权服务，进而在国际社会汇聚足够的人和，推动国际组织的体制改革，以更好发挥其作为负责任大国的作用。

新亚洲战略研究中心主席

翁诗杰 @吉隆坡

2020-4-8