

变化中的中东局势与美国的政策选择

中国社会科学院美国研究所研究员 周琪

中国社会科学院美国研究所 助理研究员 沈鹏

[内容提要] 中东地区“阿拉伯之春”运动的突然出现，对美国的中东政策形成了冲击。由于无法断定哪些政治势力最终能主导这些国家的政权，奥巴马政府在运动爆发初期倾向于支持当地政府维持稳定，而非全力支持抗议者。随着形势的发展，美国政府担心如果不在阿拉伯国家内部产生变革动力时给予支持，会被当地民众视为该地区独裁统治的支持者，因而改变了其原有的中东政策。然而，美国支持中东民主化的政策在新的地区形势下仍将面临一系列挑战。面临着叙利亚国内冲突的胶着局面、伊朗的不妥协以及以色列的强硬态度，美国的决策者们举棋不定。如果美国不能妥善处理这些问题，其全球战略的调整将难免不受到牵制。

中东和北非的阿拉伯国家于2010年底爆发了迅猛的民众抗议运动。一夜之间出现的“阿拉伯之春”令美国政府深感震惊和不安，政府官员和智库人士为此连续开会，探讨其原因和美国应采取的对策。以突尼斯的本·阿里（Zine El Abidine Ben Ali）政权被民众抗议运动推翻为起点，统治该地区数十年之久的诸多政治强人如多米诺骨牌般倒下。运动浪潮波及到埃及、利比亚、也门、叙利亚等国，阿尔及利亚、约旦、沙特、阿曼、巴林、摩洛哥、科威特、黎巴嫩、卡塔尔等其他阿拉伯国家乃至非阿拉伯国家也都受到不同程度的影响。由于政治动荡主要发生在突尼斯、埃及、也门、巴林、沙特和约旦等亲美的阿拉伯国家，而这些国家的政府都是美国数十年的盟友和美国中东政策的支持者，代表着美国中东政策的稳定性和连续性，因此，美国极为担心伊斯兰激进势力执政或成为伊朗的代理人。另一方面，美国也担心自己在阿拉伯国家内部产生变革动力时止步不前，会被当地民众视为该地区独裁统治的支持者。因此，奥巴马政府面临着调整其总体中东政策的需要。然而叙利亚国内冲突的胶着局势和伊朗的不妥协，使美国的政策选择十分棘手。中东地区的局势非但没有随着诸多国家的政权更迭而迅速向美国期望的方向转变，反而给美国带来了更多的政策选择压力。

“阿拉伯之春”爆发前奥巴马政府的中东战略

九一一事件后,小布什政府加大了对中东地区的战略投入,积极介入中东事务。美国先是用武力推翻了伊拉克政权,随后又加大了对伊朗的制裁,并制定了“大中东民主计划”,大力推行中东地区的民主化进程。根据“大中东民主计划”的战略设想,美国极力推动包括埃及和沙特在内的阿拉伯盟友进行民主改革。然而,这一政策不但收效甚微,而且耗费了美国大量的战略资源,并成为共和党在2008年大选中失利的原因之一。奥巴马政府执政之初决意改变小布什政府的中东战略,认为这一战略给美国带来了外交上的失败。

奥巴马在他就任总统后的第一次正式电视采访中,就表达了对穆斯林世界的善意,表示美国不是穆斯林世界的敌人。奥巴马对美国的中东政策的标志性表态,是他于2009年6月4日在开罗发表的对伊斯兰世界的演讲,其中表达了美国同伊斯兰世界和睦相处和共同发展的愿望。他还许诺改变美国对伊朗的政策,声言:“像伊朗这样的国家如果愿意松开它们的拳头,就会发现我们向它们伸去的手。”

总的来说,奥巴马政府在中东地区沿袭了依靠埃及、沙特、约旦为代表的温和派国家,同时遏制以伊朗、叙利亚、黎巴嫩真主党为代表的强硬派国家和政党的政策。奥巴马放弃了布什的“大中东民主计划”,重新把地区稳定的目标置于民主化目标之上,以减少中东对美国全球战略的牵制。他还放弃了布什政府“反恐战争”的提法,而代之以“打击暴力极端势力”。经过长时间的努力,美国撤出了驻伊拉克的美军,还加大了对以色列的压力,力促巴以恢复和谈,继续要求以色列停止在约旦河西岸建立犹太人定居点。奥巴马对以色列的公开严厉批评造成了以色列的不满,也削弱了美国国内支持以色列的犹太裔选民对他的支持。对于伊朗,奥巴马政府改变了布什政府的僵化政策,尝试与内贾德政府进行外交接触,但在这一尝试失败后,再次加大了对伊朗的制裁力度。

奥巴马政府希望在中东达到多重政策目标:稳定伊拉克,巩固与温和国家的友好关系,遏制伊朗的核计划及其地区影响力,推进巴以和平进程。在中东地区与在全球其它地区一样,美国想尽力维护其国家利益的三个层次,即国家安全、经济利益和美国的价值观。具体而言,美国在中东的核心安全利益是维护以色列的安全,打击伊斯兰恐怖主义。美国的经济利益主要体现在为了维持稳定的石油价格和保障石油自由流动,必须维护中东地区的稳定,不允许任何一个大国独自控制中东地区。在价值观方面,美国仍然要推行人权、自由、民主等美国的核心价值观。在战略目标的优先选择上,奥巴马最初是把国家安全和经济利益放在优先地位,而不是像小布什政府那样把民主化目标放在首位。

美国的中东政策受到的冲击

正当奥巴马政府在中东地区推进其主要战略目标、巩固已取得的利益时，阿拉伯国家却于 2010 年底爆发了迅猛的民众抗议运动。中东发生变局后，奥巴马政府最初的反应并非基于深思熟虑的战略考量，而更多的是一种权宜之计。奥巴马政府选择支持当地政府维持稳定，而不是全力支持抗议者。这是因为：首先，中东国家的政治局势演进存在着不确定性，美国无法断定这些国家的政治是否能够平稳转型，也无法确定哪些政治势力最终能够主导国家政权；其次，奥巴马政府限于财力，无力在中东采取需要投入大规模资源的行动。

例如在埃及，此前美国有理由为 1978 年埃以两国签订《戴维营协议》之后的中东和平局面感到满意。在协定签订之后，美国每年为埃以两国提供了巨大的经济援助，其数量占美国对外援助总额的 30% 至 40%，从 1975 年到 2010 年总计达到了 290 亿美元。这些援助极大地刺激了埃及配合美国的中东政策并同以色列和解，从而确保了自那时以来阿拉伯世界同以色列之间没有发生大规模的战争。因此，《戴维营协议》的签署及之后美国对埃以两国的援助，成为美国在中东追求和平与稳定政策的保障，而埃及则成为维护以色列安全、维持沙特政局稳定和遏制伊朗的重要支柱和美国中东政策的代理人。对于美国来说，埃及还是以色列和巴勒斯坦之间、巴勒斯坦内部 Hamas 派和法塔赫派之间的中间人。

因此，当 2011 年 1 月埃及发生示威游行时，美国国务卿克林顿于 28 日表示，“对于埃及警方及保安部队针对反对者所采取的暴力措施，我们深表担忧。我们呼吁埃及政府采取一切措施控制保安部队，同时反对者也不应采取暴力措施，而应以和平方式表达观点。”她表示，穆巴拉克政权应“寻找各种办法对埃及人民的合理要求和正当利益做出回应”，重申“埃及在许多关键问题上一直是（美国的）盟友”，“向来是美国在广泛的区域议题上的重要伙伴”。对于美国来说，埃及作为美国的长期盟友和阿拉伯国家联盟中的重要成员，其政权的突然更迭无疑是美国在中东的一个重大挫折。因此，在埃及政局动荡期间，美国政府始终希望穆巴拉克政权能够通过民众对话和改革来解决问题。

2011 年 2 月 10 日，奥巴马再次就埃及局势发表声明。这时他的态度进一步向埃及民众倾斜，他说：“埃及政府有责任向埃及人民以及世界表明自己的清晰立场。埃及政府必须拿出一份真实可信的、具体的、清晰的民主过渡办法，而目前埃及政府还没有任何具体的举措。”然而，尽管美国竭尽全力地保全穆巴拉克，后者最终还是于次日宣布辞职。

美国对利比亚卡扎菲政权的态度则是另一个例子。2003 年，历来与美国誓不

两立的卡扎菲总统在权衡利益之后，改变了对西方的政策。他采取了两个重要步骤：首先，利比亚于3月11日与美英达成协议，愿意承担洛克比空难的民事责任，并向每名遇难者的家属支付高达1000万美元的赔偿金；尔后，卡扎菲于12月19日宣布放弃其大规模杀伤性武器计划，并表示将接受国际社会的武器核查。这是美国同利比亚关系出现转机的关键因素。利比亚放弃追求核武器以换取美国经济援助的模式甚至成为美国提倡的样板。

正因为如此，奥巴马政府在利比亚的反对派同政府军进行拉锯战时，并不热衷于使用军事手段干预利比亚。虽然面临一些美国国会议员的压力，且设立禁飞区的想法得到了两党议员的支持，但奥巴马政府对这一计划持谨慎态度，不愿使美军陷入一场新的战争。奥巴马的态度遭到了一些美国国内人士的批评，他们认为他无视利比亚平民的安危，面对人道主义危机无所作为。促使美国转变态度的事件，是3月12日阿拉伯联盟宣布支持建立禁飞区。对美国来说，这表明了卡扎菲甚至在阿拉伯世界也不得人心。15日，奥巴马政府在国家安全委员会上做出了接受英法提出的建立禁飞区建议的决定。但是，美国没有像在北约采取的历次军事行动中一样，把指挥权掌握在自己的手里，而是配合北约的干预行动。

美国还针对其他亲美的中东国家的不同情况采取了不同对策，力图在“扩展民主”和维护地区稳定之间寻找某种平衡点。例如，当巴林国王阿勒哈利法（Hamad bin Isa Al Khalifa）用暴力镇压主张民主的什叶派抗议者时，美国只是发出了温和的外交抗议。3月14日，美国默许以沙特为首的多国部队出兵巴林，帮助巴林政府镇压什叶派穆斯林的抗议。奥巴马和一些美国外交官对美国政策的辩解是，伊朗试图利用巴林的骚乱，如果占人口多数的巴林什叶派废黜了执政的王室家族，伊朗在巴林的影响力就会增大，从而会损害美国的利益。在2011年5月19日的演讲中，奥巴马一方面称“巴林是一个长期合作伙伴，我们致力于保障它的安全。”一方面说“我们在公开和非公开场合都表明，大规模逮捕和残酷的暴力与巴林公民的普世权利并不相容。”

同样，对于持比较积极的改革立场的约旦和摩洛哥等国，美国也不主张政权变更，而是希望能够实现政府与反对派之间的对话。为此，美国高层官员通过多种途径与沙特、巴林、约旦等国保持“积极接触”，要求各国采取措施进行改革，改善民生，并与反对派进行对话。在美国的劝说下，沙特国王阿卜杜拉（Abdullah bin Abdulaziz al Saud）于2月23日康复回国后，立即宣布了总价值为360亿美元的一系列改善国内民生的举措，其中包括给公务员加薪15%，对学生和失业人员提供补助，增加政府无息住房贷款等。3月18日，他又宣布了涉及工资、医疗和住房等的改善民生的重要措施：将向居民发放现金补助；军队和安全部门将新增6万个就业岗位；国家将投入2500亿里亚尔（约合670亿美元）新建50万套住房；

将公务员最低月工资水平提高到 3000 里亚尔 (约合 800 美元)。科威特政府发给每户 1000 科威特第纳尔 (合 3559 美元) 的补贴 ; 巴林向每户发放了 1000 巴林第纳尔 (合 2650 美元) ; 约旦政府也宣布拨专款 2.83 亿美元 , 用于提高职工和退休人员的工资和退休金。另一方面 , 美国力图将地区动荡引向美国的敌对国伊朗和叙利亚 , 煽动伊朗民众起来反对政府 , 并多次表示叙利亚人民应仿效埃及的榜样。

直至 3 月 17 日 , 美国助理国务卿比尔·伯恩斯坦 (Bill Burns) 在参议院外交关系委员会上的证词仍然显示了奥巴马政府在政策上的犹豫。伯恩斯坦说 , 在目前的中东局势下 , “美国决策者将面临着许多艰难的抉择 , 因为大众选举的政府有时给美国政策带来的尖锐问题要多过其专制的前任者 , 选举有时会产生令人不安的后果。”这表明 , 奥巴马面临着支持民主还是寻求稳定的两难境地。它既不愿明确支持民众的抗议运动 , 也不愿站在其对立立面。实际上 , 在美国决策圈内也存在着不同的意见。以国防部长罗伯特·盖茨 (Robert Gates) 为首的国防系统和以美国国家安全顾问托马斯·多尼伦 (Thomas Donilon) 及其副手丹尼斯·麦克唐纳 (Denis McDonough) 为代表的谨慎派 , 对国务卿克林顿为首的外交班子力主干预中东事务的态度 , 包括迫使穆巴拉克下台、轰炸利比亚等主张 , 都颇有保留意见。

美国中东战略的根本性调整

随着中东民众的抗议浪潮逐渐蔓延 , 以及突尼斯总统本·阿里和埃及总统穆巴拉克等多位亲美领导人先后倒台 , 美国政府感到必须改变其在中东的政策了。自 1978 年签署《戴维营协议》以来 , 美国的一贯政策一直是出于地缘政治和石油供应的考虑 , 更加重视中东地区的稳定 (小布什时期除外)。现在 , 当阿拉伯国家内部产生变革的动力时 , 美国政府感到不应再止步不前 , 而应借机在该地区推动民主改革 ; 否则 , 如果被当地民众视为该地区独裁统治的支持者的话 , 美国注定会丧失其在这一地区的影响力。美国政府发现 , 此次中东变局主要是一次内生性的阿拉伯运动 , 其主旨不是反美而是反现政权 , 美国在这场运动中成为那些试图改变现状者求助的对象。为此 , 美国政府感到 , 如果对形势控制得当 , 中东局势不仅不会成为美国的拖累 , 反而可以变为其可利用的机遇。此外 , 奥巴马政府犹豫不决的态度和采取“双重标准”的做法 , 遭到了国内外舆论尤其是伊斯兰世界的质疑和批评。根据皮尤公司 5 月份的民意调查结果 , 中东局势发生动荡之后 , 美国在约旦、土耳其和黎巴嫩等中东国家民众中的形象没有得到改善。而在美国国内 , 新保守主义者则认为“阿拉伯之春”运动是“布什主义”迟到的胜利 , 批评奥巴马政府不积极支持民主改革。面对这种复杂而严峻的形势 , 奥巴马政府感到必须对其中东政策发出明确的信号 , 做出适当的调整。

2011年5月19日，奥巴马发表了关于中东政策的演讲。这一讲话标志着美国中东战略的根本调整，也是自2009年6月在埃及开罗发表演讲后，奥巴马再度就美国与穆斯林世界的关系发表的重要讲话。他说：“我们面临着一个历史机遇。我们已经抓住机遇显示美国重视突尼斯街头小贩的尊严胜于专制者赤裸裸的权力。毫无疑问，美国欢迎那种促进自决与增进机会的变革。然而，这一诺言将会伴有危险。但是，在接受这一地区的现状几十年之后，我们有了机会来追求我们理想中的世界……促进整个地区的变革，支持向民主过渡，将是美国的政策。”

布鲁金斯学会资深研究员李侃如（Kenneth Lieberthal）注意到，“全球民主计划在奥巴马总统任期内并不突出，但这随着2011年的‘阿拉伯之春’而发生了重大变化。”这个判断对于美国的中东政策也是适用的。

至此，美国开始把支持中东地区的政治改革和民主运动提升为美国外交的“首要任务”。奥巴马承诺将把美国的价值观和民主原则推广到中东地区，并通过经济、教育、科技和医疗等交流渠道加强与当地普通民众尤其是广大青年的接触。他还明确提出要把正在经历民主过渡的埃及和突尼斯树立为中东地区新的民主样板。

如果说追求中东地区的稳定符合美国的国家利益，在这一地区追求民主变革与美国的价值观相一致的话，那么从2011年5月以来，美国的战略就是重新看待美国的利益和价值观之间的关联性。其结合点正如美国国务卿克林顿11月7日在国家民主研究所年度民主颁奖晚宴上所说，“中东和北非真正的民主变革是符合美国的国家利益的”，虽然有时支持民主与美国的利益相冲突，但民主和自由是长期稳定的最大保障。“如今中东不稳定的唯一最大来源不是对变化的要求，而是对变化的拒绝。”她也承认，美国有时会区别对待各种民主运动，当情况背离美国的利益时，美国政府会被迫采取不同立场。

奥巴马2011年5月的演讲给美国的中东政策提出了新的目标，并加强了政策的统一性。新政策的有效执行会对正在演变中的历史事件产生重大影响。但是，美国仍然无法判定从利比亚到波斯湾的冲突和民主进程的后果。这主要受制于以下因素：

第一，这次发生动荡的阿拉伯国家在后革命时代的不稳定可能来自部落、种族、政治与宗教的分裂，从而导致国家再次出现政治动荡。在“阿拉伯之春”运动中，伊斯兰势力在参与反政府抗议的过程中虽然有意地淡化其宗教色彩，但这并不意味着它们会放弃参与未来的国家政治进程。“阿拉伯之春”最初提出的民主口号，在某些情况下甚至可能会引发宗教原教旨主义的情绪。也门、巴林和叙利亚可能因教派之争而出现分裂，而利比亚的部族体制则潜藏着很大的爆发冲突的可能性。例如，自2011年10月利比亚“全国过渡委员会”宣布全国解放以来，利比亚各地的零星武装冲突并没有随之结束。自2012年以来，利比亚东南部城市库夫拉接连爆发部族冲

突，利比亚政府不得不向该地区派出军队控制局势。针对上述问题，利比亚执政当局一直努力采取措施，加强对这些武装的控制，但其成效还有待观察。又如，在经历了 2011 年的政治动荡以及 2012 年以来持续不断的党派力量博弈之后，埃及正逐步走上有序的发展道路。不过，埃及的整体形势仍然不够稳定，新总统穆尔西（Mohamed Morsi Isa El-Ayyat）仍面临着一系列严峻挑战。一方面，他想要进一步摆脱军方的控制，强化其政权的稳定性；另一方面，埃及的国内矛盾依然相当尖锐，一些民众对穆斯林兄弟会和穆尔西“垄断国家权力”的做法十分反感。8 月 31 日晚，有数千名民众走上街头游行示威，呼吁建立一个反对党派来制衡穆斯林兄弟会。

第二，政权变更之后，阿拉伯国家的外交政策不一定会像以往的独裁时期的外交政策那样唯美国马首是瞻，而可能更加顺应民意。由于阿拉伯国家的民众普遍憎恶以色列，阿以矛盾一旦再次趋于激化，那么美国控制阿以矛盾的难度将比以前更大。在维持阿以关系的稳定方面，穆巴拉克曾起过非常重要的作用，而埃及发生的政权变更可能将对巴以关系、约以关系、黎以关系、叙以关系产生难以估量的影响。因此，美国中东政策最优先的议程是确保后穆巴拉克时代的埃及继续保持亲美路线。考虑到穆巴拉克曾经长期打压的穆斯林兄弟会将在埃及开始发挥重要作用，奥巴马政府早已与穆斯林兄弟会进行了接触，同时借助美埃两军间的密切联系向埃及施加影响，并加大了对埃及的经济援助。2011 年 3 月 15 日，在穆巴拉克倒台一个月后，美国国务卿克林顿访问了埃及，承诺在此前 1.5 亿美元援助的基础上，再向埃及追加 9000 万美元的紧急援助。但目前埃及总统穆尔西的外交方略是试图推行全方位外交和平衡战略。他一方面立即宣布将遵守已签署的所有国际条约和协议，包括 1979 年埃及和以色列签署的和平协议，以表明埃及将继续发挥阿拉伯世界与以色列之间的桥梁作用；另一方面，他不同寻常地出访了中国和伊朗，并在西奈半岛为打击恐怖分子出动了坦克等重型武器，从而引起了以色列的警觉。埃及政府还加大了对意识形态领域的管制力度。因此，美国既担心未来埃及会转变成为一个伊斯兰主义国家，又不得不支持穆尔西，以防失去继续主导埃及局势的可能。

第三，伊斯兰极端势力可能会借助温和的伊斯兰政党的复兴再度活跃起来，恐怖组织也可能在中东动荡的政局中找到可乘之机，而这正是冷战后美国历届政府所担忧的情况。为此，美国需要与该地区新建立的政权合作，以防范恐怖主义势力的东山再起。一些人对于未来的反恐形势存在着乐观的看法，认为温和的伊斯兰政党将会缩小极端伊斯兰势力的活动空间。各国反对派的言论也似乎表明，他们并不会轻易与美国作对。例如，美国人最担心的埃及穆斯林兄弟会并没有走向极端，而是力争把自己塑造成为遵守宪政规则的理性政党。它也没有公开反对美国和以色列。这一趋势似乎符合美国的利益和期待。但“伊拉克基地组织”和“阿拉伯半岛基地组

织”等恐怖主义势力也在趁机制造更多的麻烦。

第四，由于很多阿拉伯国家的领导人担心自己会步穆巴拉克和萨利赫的后尘，奥巴马政府需要安抚处于不安之中的阿拉伯盟友。沙特阿拉伯国王阿卜杜拉就对奥巴马政府最终抛弃穆巴拉克感到十分不满。如果巴林政府发生变更，那么美国第五舰队基地的继续存在就会面临直接威胁。所以，如何重建美国与保守的阿拉伯政权之间的互信，便成为奥巴马政府中东政策的重要议题。为此，美国尽量避免过度谴责保守的阿拉伯政权，同时支持这些政权稳定国内政局的计划，并呼吁通过和平方式解决政治分歧。为了防止美国与沙特的关系出现问题，并对抗伊朗在这一地区的影响力，美国于 2011 年 12 月 29 日宣布向沙特阿拉伯销售总价值近 300 亿美元的军事设备。美国希望通过向沙特出售这些军事设备，来进一步保证其中东地区利益的安全。

第五，能否帮助中东经济复苏，是美国能否争取到该地区国家的支持的另一个关键。中东动荡的根源在于民生的恶化，因此美国试图通过推动区域经济发展来巩固民主改造的成果。奥巴马明确提出要把正在经历民主过渡的埃及和突尼斯树立为中东地区新的民主样板，并优先为两国提供多项经济援助。不过，美国的政策重点放在贸易、投资的扶持方面。奥巴马曾在其中东政策演讲中推出了一系列相关措施，例如：制定稳定和革新埃及与突尼斯经济的计划，敦促其他国家帮助埃及和突尼斯维持短期内的财政需要；减免埃及 10 亿美元的债务，同时与埃及官员协同努力，保证这些资源能够用于推动经济增长和创业；以借贷形式帮助埃及从全球资本市场筹集 10 亿美元资金，用于基础设施建设和创造就业机会；以当年柏林墙倒塌后支持东欧国家变革的基金为样板，设立企业基金，向埃及和突尼斯投资；在中东地区推出贸易和投资刺激计划等。奥巴马表示，除埃及和突尼斯外，美国海外私人投资公司（OPIC）还会为整个中东和北非地区的私营企业提供 20 亿美元的财政援助。美国还将与欧盟合作，启动“贸易与投资伙伴合作计划”，推动中东和北非地区的商品出口，并提高区域贸易一体化的程度。

第六，由于中东局势动荡，以色列非常不确定阿拉伯国家正在经受的这场“地震”会不会威胁到其生存基础。伊朗和土耳其近一年来变得更为反以，而埃及的骤变又使以色列更为孤立。埃及政局的持续动荡使“中东和平进程”更加难以推进。以色列对后穆巴拉克时代的阿以关系忧心忡忡。为此，以色列更加坚定了其依靠军事实力来保证自身安全的立场。

总的来看，中东要建立稳定的新秩序可能需要一个漫长的过程，中东各国在政治进程的发展中难以摆脱本地区历史、宗教、社会和文化的影响。美国在中东地区的一些传统利益结构短期内不会发生根本性改变。对它来说，转而采取支持中东民主化的政策并非没有风险。

除了上述因素之外，叙利亚的复杂局势给美国的新中东政策带来了更大的挑战，一直被西方视为迫在眉睫的伊朗核危机也令美国的决策者们面临着棘手的政策选择。未来的中东地区局势将会给美国的新全球战略带来多大的压力，还存在着极大的不确定性。

叙利亚和伊朗危机的升级对美国中东政策的挑战

叙利亚危机是“阿拉伯之春”运动的一部分。它于 2011 年 1 月初见端倪，于 3 月 15 日全面爆发并持续至今。叙利亚政权的抗议者们提出了结束《国家紧急状态法》、实行政治改革、争取自由权和惩治腐败等多项政治要求，继而要求巴沙尔·阿萨德 (Bashar al-Assad) 政府下台。阿萨德政权则采取了软硬兼施的应对手法，一面出动军警严厉镇压反对派，一面努力安抚民众。许多国际组织和外国政府对叙利亚政府的暴力行为提出了谴责，而叙利亚政府则宣称是“武装帮派”制造了流血事件，政府军打击的只是“武装分子”。目前，阿萨德政权仍然能够得到包括阿拉维派在内的许多民众的支持。政府也采取了一些改革措施，如 4 月 21 日废除了紧急状态法；8 月 4 日，总统签署了允许各派别建立合法政党的政党法法令。

阿拉伯国家联盟 (League of Arab States) 于 2011 年 11 月开始调停叙利亚危机，但随着大量平民伤亡和阿盟要求阿萨德下台以组建过渡联合政府的倡议被叙利亚政府拒绝，阿盟于 2012 年 2 月宣布调停失败，并转而寻求联合国出面斡旋。联合国为解决叙利亚危机采取了一连串的斡旋和维和行动。前联合国秘书长科菲·安南 (Kofi Atta Annan) 于 2012 年 2 月 23 日被任命为联合国与阿盟联合特使。在从 3 月开始的斡旋行动中，他向叙利亚政府提出了有关解决叙利亚问题的六点建议，促成了叙利亚政府与反对派于 4 月中旬达成初步停火协议。2012 年 4 月 21 日，安理会通过了 2043 号决议，据此设立了由 300 名来自多国的监督员组成的监督团，以监督停火协议的执行，推动安南六点建议的全面落实。但随后，由于叙利亚有关各方缺乏相互信任，冲突持续升级，政府与反对派之间的矛盾彻底激化，双方都得到了一些外国政府的支持和援助。在此期间多次发生的滥杀民众的事件，引起了国际社会的高度关注和谴责。2012 年 5 月 25 日发生的“胡拉镇惨案”使停火协议面临了最严重的危机。5 月 26 日，叙利亚反政府武装叙利亚自由军称，除非联合国安理会采取紧急措施保护平民，否则自由军将不再执行安南提出的六点建议，不再遵守与政府军达成的停火协议。2012 年 6 月 12 日和 7 月 15 日，联合国监督团与国际红十字会分别将叙利亚国内冲突定义为内战。7 月 18 日，叙利亚国家安全总部大楼遭遇了一次自杀式炸弹袭击，造成叙国防部长、副部长、前国防部长与安全局局长四名核心政要被炸身亡，多名高官受伤。8 月 2 日，安南辞去了联

联合国阿盟叙利亚问题联合特使的职务。目前，叙利亚仍处于动荡和战火之中。

在如何解决叙利亚危机和冲突的问题上，国际社会的态度发生分裂。联合国大会多次通过决议谴责叙利亚政府屠杀平民。美国、澳大利亚、英国、法国、德国、意大利、西班牙、加拿大等国政府先后驱逐了叙利亚外交官。阿盟、海湾阿拉伯国家合作委员会以及伊斯兰合作组织也相继中止了叙利亚的成员国资格。但是，俄罗斯和中国坚决反对外国干预叙利亚“内部事务”。两国分别于 2011 年 10 月 4 日、2012 年 2 月 4 日和 2012 年 7 月 19 日在安理会上否决了向叙利亚政府施压的决议草案。此外，叙利亚是伊朗的亲密盟友，双方的同盟关系可以追溯至上世纪 70 年代末。如果叙利亚政府倒台，因核问题而面临巨大压力的伊朗将直接面对以色列和美国的重压。什叶派和逊尼派的宗教之争也是伊朗支持叙利亚政府的原因之一，而且长期以来，伊朗一直为叙利亚提供安全和情报方面的培训。因此，伊朗坚决站在阿萨德政府一边，严厉谴责外国势力干预叙利亚的国内冲突。

对于美国来说，叙利亚局势动荡既意味着机遇，也意味着风险。无论从国家实力、战略地位还是从对中东各国和西方大国的重要性而言，叙利亚都远胜于利比亚。随着叙利亚局势的恶化和美国中东政策的调整，到 2011 年，美国对叙利亚当局的态度日趋强硬，由口头谴责升级为实际制裁。4 月 29 日，奥巴马下令冻结叙利亚部分官员的海外资产以及与叙利亚之间的部分金融交易，并对叙政府某些经济活动实施额外制裁。制裁对象包括阿萨德总统的弟弟、共和国卫队司令马希尔（Maher al-Assad），以及叙情报总局局长马姆鲁克（Ali Mamlouk）等人和叙利亚情报总局等机构。5 月 18 日，奥巴马发布了针对叙利亚总统阿萨德和其他六名高官的制裁措施。此外，美国财政部对叙利亚和伊朗的情报部门和负责人也采取了一些制裁措施。在 5 月 19 日的演讲中，奥巴马首次称阿萨德政权“选择了谋杀之路”，并要求阿萨德本人要么立即选择进行政治转型，要么选择下台。8 月 18 日，奥巴马签署总统令，宣布冻结叙利亚政府在美国管辖范围内的所有资产，加强针对叙利亚的出口禁令，禁止美国公民到叙利亚投资，并明确要求阿萨德下台。2012 年 3 月上旬，奥巴马表示，美国不会单方面军事介入叙利亚，美国只能以与盟友合作的方式，在经济和政治上孤立叙利亚政府，以实现迫使阿萨德政府下台的目标。7 月 23 日，叙利亚政府承认拥有化学武器和生物武器，并表明如果叙利亚受到任何“外来侵略”，政府可能动用这些生化武器。奥巴马于 8 月 20 日对此回应称，如果叙利亚政府对反政府武装人员动用化学武器，美国不排除采取军事行动的可能性。奥巴马说，他眼下没有下令军事干预叙利亚，但美国政府正“非常小心地监视局势”，并制定了一系列应急方案，如果叙利亚跨越“红线”，他可能采取行动。在美国国内，共和党要求对叙利亚采取更强硬行动的呼声也不断升高。2012 年 5 月 29 日，共和党总统竞选人罗姆尼（Willard M. Romney）称，奥巴马的叙利亚政策已经彻底失败了。

他要求美国政府尽快向反对派提供武器装备。而此前，共和党参议员麦凯恩(John S. McCain III) 和格拉汉姆(Lindsey O. Graham) 还主张在叙利亚平民区设立“禁飞区”和“禁驶区”。

毫无疑问，美国军方早已做好了军事干预叙利亚的预案，但美国政府考虑到叙利亚危机的特殊性，认为必须采取不同于其利比亚战略的新战略来逼迫阿萨德下台。美国之所以不愿意进行军事干预，主要有以下几方面的原因：1. 叙利亚的军事部署和实力远强于利比亚；2. 美国总统大选已进入关键时期，奥巴马非常在意民意。在经历了 10 年反恐战争之后，美国国内反战情绪高涨，再加上国内经济状况欠佳，贸然发动战争可能导致奥巴马竞选失利。当美军撤出伊拉克并加速撤离阿富汗时，美国开始新的军事行动很难取得合法性；3. 叙利亚的反对派比利比亚当时的反对派成份更为复杂，其中还混杂了极端主义分子甚至恐怖主义分子，美国对他们缺乏深入了解。武力干预是否能够真正解决叙利亚的困境，叙利亚政府倒台后叙利亚人民的生活能否得到改善，国内秩序能否稳定下来，这些都难以预料。此外，叙利亚危机不仅牵扯到民主自由和政权更迭等内部问题，而且会波及从伊朗经过叙利亚和部分伊拉克地区，再到黎巴嫩南部的广大地区的稳定。对于美国来说，叙利亚危机还可能因为俄罗斯和中国的介入而变得更为复杂。

与叙利亚危机紧密联系在一起的是持续恶化的伊朗核危机。近一年来，日益紧张的伊朗局势牵动着世界各大国的神经。在 2011 年底国际原子能机构对伊朗的评估报告发表之后，以美国为首的西方国家加紧了对伊朗的新一轮制裁。奥巴马于 2011 年底签署法案，把伊朗中央银行和金融机构纳入制裁范围，允许对与伊朗央行结算石油进口费用的外国金融机构实施制裁。2012 年，美国又宣布冻结伊朗中央银行、其他金融机构和伊朗政府在美国的所有资产，并警告其他国家的金融机构，如果它们同伊朗央行有业务往来，有可能面临美国的严厉制裁。这些制裁措施使得进口伊朗原油、燃料油和铁矿石的进口商的支付行为变得更加复杂。伊朗被迫更多地依赖非现金结算。这提高了贸易成本，也给伊朗货币带来了压力。

2012 年 5 月 21 日，美国参议院通过了对伊朗进一步实施制裁的新法案。该法案规定对伊朗伊斯兰革命卫队实施制裁，并要求在美国股票交易市场上市的公司必须向美国证券交易委员会通报任何同伊朗有关的业务。该法案还对那些与伊朗合资开采能源和铀矿的企业加大了惩罚力度，并规定对向伊朗提供催泪弹、橡皮子弹和监控设备等技术装备的公司和个人实施制裁。6 月 15 日，美国 44 名两党参议员联名致信奥巴马总统，要求其加快行动，一旦关于伊朗核问题的莫斯科六国谈判无法取得直接进展，重新评估进一步谈判的作用。

然而，从伊朗方面来说，它已经遭受了 33 年的制裁，积累了应付制裁的丰富经验，学会了各种躲避制裁的方法。目前，美国的制裁并未彻底阻止伊朗向欧洲、

日本、中国、印度等石油消费大国出口石油，伊朗也仍然是欧洲、中国的商品出口市场。

面对西方的压力和制裁，伊朗在核技术方面仍保持着快速发展，并且为了防备遭到空袭，正在将核设施从地面转移到地下，在福尔多的地下核设施扩大铀浓缩活动。美国的核裁军专家认为，如果伊朗政府做出生产核武器的决定，伊朗可以在6个月内将浓缩铀转化为核武器。而一个拥有核武器的伊朗将会变得更加咄咄逼人，并将迫使其他海湾国家也争相发展核武器。

美国还担心，由于以埃及为首的温和的阿拉伯国家在中东的影响力出现了下降趋势，伊朗的战略地位可能会得到增强。伊朗与中东地区的伊斯兰运动组织（如黎巴嫩的“真主党”、巴勒斯坦的“哈马斯”和“杰哈德”等）都保持着比较密切的联系。伊朗在巴勒斯坦的加沙地带以及巴林、也门、科威特、沙特的什叶派聚居地也有一定的影响，并且能在很大程度上影响阿富汗的局势。2003年，美国发动的推翻萨达姆政权的伊拉克战争使什叶派政治力量在伊拉克获得了主导地位。在美国看来，伊朗周边的国际环境由此得到了极大的改善，而这是美国最不愿看到的。美国从伊拉克撤军后，伊朗与沙特的敌对关系有增无减。沙特宣称，如果发现伊朗支持的什叶派武装力量进行某种干预并导致伊拉克逊尼派处于险境，沙特将进行必要的军事介入，以保护伊拉克的逊尼派组织。沙特还将努力遏制伊朗日益上升的影响力。2011年，在穆巴拉克政权倒台后，伊朗军舰自1979年后首次通过苏伊士运河，显示了其地区影响力。

伊朗近来频繁采取军事和外交行动的目的，一方面是为了应对美国等西方国家的经济 and 军事压力，一方面是为了策应叙利亚，为叙利亚解围。伊朗官方多次声明，反对任何外国势力干涉叙利亚内政，支持叙利亚总统进行改革，解决叙利亚危机最好的方式是对话。伊朗近来还多次召开会议讨论中东局势，希望保持其在什叶派穆斯林中的影响力。2012年8月9日，伊朗主持召开了关于叙利亚问题的国际会议，有10余个国家的代表参加了会议。8月30日，伊朗又在德黑兰召开了第16届不结盟运动首脑会议。伊朗最高领袖哈梅内伊在会上再次表示，伊朗没有试图研制核武器，但伊朗也不会放弃和平利用核能的权利。

从国际谈判来看，过去几年来有关伊朗核问题的多轮国际谈判都没有产生什么效果。伊朗与伊核问题相关六国在今年4月至6月间已分别在土耳其首都伊斯坦布尔、伊拉克首都巴格达和俄罗斯首都莫斯科举行了三轮谈判。其中第三轮会谈虽然首次触及实质性问题，但最终依然未能取得实际进展。7月，双方又举行了伊核问题专家级别会谈和双方高级外交官之间的技术会谈。双方的分歧是：伊朗视铀浓缩为自己不可剥夺的权利，希望国际社会能够承认其和平利用核能的权利，并签署书面文件；六国则要求伊朗停止提炼浓度为20%的浓缩铀，彻底冻结福尔多铀浓

缩工厂的铀浓缩活动，甚至关闭该工厂，并出口其贮存的浓度为 20% 的浓缩铀。各方唯一达成的协议是 7 月 3 日在伊斯坦布尔举行专家级别会谈。联合国秘书长潘基文也对伊朗核问题莫斯科会谈未能就“具体、互惠措施”达成一致表示遗憾。因此，当前谈判的有效性受到了外界的质疑。

从根本上说，美国从不相信伊朗发展核技术是为了民用目的。如果通过谈判真的不能达成一个解决方案，那么美国将视伊朗核技术的进展情况来寻求其他解决伊朗核问题的途径，要么对伊朗进行全方面遏制，要么走向战争。由于目前的制裁已经相当严厉，美国进一步制裁伊朗的余地已经不多。美国还担心随着时间的流逝，制裁的效果将会逐渐弱化。在武力威胁方面，美国认为如果伊朗感到对它的战争威胁非常真实可信，可能会临时改变其政策。从根本上说，美国并不想对伊朗发动战争，尤其不能想像发动一场对伊朗的地面入侵。因为对一个中东大国动武，美国不能确定战争的效果会如何，也不能确定其他国家将会做出何种反应。此外，国际油价可能会因战争发生剧烈上涨。尽管有人认为油价届时只会短期上涨，但也有人认为对伊朗开战会使油价长期保持在灾难性的每桶 200 美元以上。因此，美国将尽量避免直接发动对伊朗的战争，但如果有情报明确显示伊朗接近于拥有核武器，美国有可能考虑通过武力阻止这一情况的发生。

然而，上述只是奥巴马政府方面的战略考量，而首当其冲受到伊朗核威胁的以色列对此并不赞同。以色列已经与奥巴马政府产生了激烈的观点冲突。在以色列的压力下，美国似乎面临着更为棘手的政策选择问题。美国力图劝说以色列不要单独对伊朗采取行动，但以色列担心会被拥有核武器的伊朗一举消灭，坚决认为不能任其发展。由于以色列的政治精英们对犹太人在历史上遭受的灾难记忆犹新，以色列绝不会允许自己的命运掌握在别人手中，即使是美国也不能被允许代替以色列做出决策。

奥巴马执政后，以色列就一直对美国中东政策的调整忧心忡忡。美国和以色列在中东和平进程、伊核等一系列问题上都发生了分歧。目前，以色列认为伊朗核危机的发展正在超出其控制的范围，担心仅靠以色列的空袭无法完全消灭伊朗的地下核设施。对于以色列的战争威胁，伊朗一贯针锋相对。伊朗认为以色列虽然拥有武器优势，但其 2006 年对黎巴嫩的军事行动和 2009 年对巴勒斯坦哈马斯的军事行动都遭到了失败，因此“以色列战无不胜”的神话并不可信；如果以色列敢于发动对伊朗的军事行动，将遭到伊朗的毁灭性打击。

奥巴马政府希望能够说服以色列推迟可能对伊朗动武的计划，给制裁和外交手段以更多时间。在这方面，以色列和美国有不同的时间表。2012 年 3 月 5 日，奥巴马在白宫与以色列总理内塔尼亚胡就伊朗核问题进行了备受外界关注的会谈。奥巴马明确表示，美国的政策就是阻止伊朗获取核武器，而不会考虑如何去遏制“拥

有核武器的伊朗”。而内塔尼亚胡则强调，在面对伊朗核威胁时，美国和以色列是“站在一起的”，但“以色列保留面对任何威胁时保卫自己的权利”；“当事关以色列安全时，以色列有做出自己决定的主权”。最近，以色列表示希望美国就伊朗核问题划出“红线”，但美国不仅未接受该提议，还警告以色列不要单方面对伊朗动武。美军参谋长联席会议主席马丁·登普西（Martin E. Dempsey）还表示，以色列在时机不成熟的情况下攻击伊朗，将使国际社会对伊实施的制裁效果付诸东流，如果以色列执意这么做，美国将不会与其合谋。内塔尼亚胡为此对奥巴马政府表示了愤慨。9月11日，他在耶路撒冷召开新闻发布会时称，奥巴马政府及其西方盟友们不敢在伊朗核问题上划“红线”，因此也没有资格要求以色列放弃攻击伊朗。两国之间的分歧已经昭然若揭。这些矛盾可能会使美以关系陷入危机，同时给正处于总统大选最后阶段的奥巴马增添压力。尽管内塔尼亚胡一直谨慎避免在美国大选的问题上表态，但他更为青睐的无疑是奥巴马的竞选对手罗姆尼。

迄今为止，由于奥巴马政府在应对中东变局的过程中运用了较为灵活周密的策略，美国在中东的影响力尚未受到明显削弱，在该地区仍然处于战略上的主动地位，避免了深度卷入某些混乱局面的困境。这体现了奥巴马政府注重“巧实力”外交的特点。但中东局势的发展具有极大的不确定性。2012年9月，一部诋毁伊斯兰教先知穆罕默德的美国影片《穆斯林的无知》引发了伊斯兰世界的普遍愤怒。许多国家爆发了反美示威浪潮，尤其严重的是，美国驻利比亚大使在混乱中遇袭身亡。这预示了宗教和民族主义仍然是美国在同中东国家打交道时的障碍，那些发生政权更迭的国家并不会盲目效仿美国的制度或追随美国的政策。美国在理顺与中东各国的关系方面仍然充满了艰难。如果中东各国政治经济形势长期不见好转甚至趋于恶化，并且叙利亚和伊朗局势进一步发展，以至于美国不得不改变其目前的政策，那么美国可能会在该地区投入更大的精力。毫无疑问，虽然美国已经将其战略重心转移到亚太地区，但中东地区对美国全球战略的重要性并没有因此而减弱。中东地区各国政治局势的复杂性恐怕难以使美国轻易从这一地区脱身。因此，可以预料，尽管美国因自身财政状况不佳而不得不削减国防预算并进行相应的战略收缩，中东地区仍将对美国的“重返亚太”战略构成一定程度的牵制。■

美国选举政治迎来“新镀金时代”

—— 2012 年大选中的金钱与“外围团体”影响

中国社会科学院美国研究所研究员 徐彤武

[内容提要] 如果说 2012 年的美国大选与以往历次大选相比有什么特别之处，那必定是“外围团体”的空前活跃与它们施展的巨大影响。在保护公民言论自由的旗号下，以超级政治行动委员会为代表的各种“外围团体”为开展选举政治宣传而无限制地筹措和花费巨资。这不仅标志着当代美国选举财务改革遭受重大挫折，而且令美国宪政民主制度在“新镀金时代”里陷入政治、法理和道德的三重困境之中。事实证明，这一现象的实质是美国资本主义寡头集团对公共政策制定过程的控制，而绝非大多数美国公民民主权利的真正体现。

2012 年美国迎来了进入 21 世纪之后的第三个选举高峰年份。与美国以往历次大选相比，2012 年大选周期（从 2011 年元旦至 2012 年底）最突出的特点是：在保护美国宪法第一修正案所赋予的公民言论自由权利的旗号下，以超级政治行动委员会（Super PAC）为代表的各种“外围团体”空前活跃。它们依靠无限制的巨额私人捐款，通过海量政治广告对竞选过程和中间选民施加了史无前例的影响。这一现象反映出“有组织的金钱”在美国选举政治中的作用正在快速扩张，并不可避免地会对选举结果和美国内外政策的制定过程产生重要影响，值得密切关注和研究。

美国选举大战中的一支重要力量——“外围团体”

在美国，选举的主角是竞选公职（特别是总统职位）的候选人及其竞选团队。在竞选团队之外，还有一支有资格、有能力加入选战的社会力量，这就是“外围团体”（outside groups）。在美国选举政治的语境中，“外围团体”是对一大批在候选人竞选团队之外成立、至少在表面上与竞选团队没有任何组织关联的各种正式民间组织的总称。目前美国的“外围团体”大约有 24 万个，可粗略划分为两大群体，即政治行动委员会和享受联邦免税待遇的非营利机构。

政治行动委员会

政治行动委员会（常用缩写 PAC）是为参与选战而筹集和支出活动经费的组织，更确切地说是一个在法律限制额度内向候选人或其他政治行动委员会提供资助的账户。这类机构堪称一个大家族，具体名称五花八门，按照成立方式、具体功能和监管要求的不同又有进一步的划分，其中数量最多而且比较重要的有两种：

1. 由公民个人发起成立的“无关联组织委员会”（non-connected committee）。这种组织可以叫做委员会，也可以是一个基金会、俱乐部、协会或者社团。许多这类机构是由在任国会议员或其他政治家为支持本党的候选人而成立的，它们也被统称为“领导力政治行动委员会”。例如，“21 世纪民主党人”就是这样的一个机构，其宗旨是培育新一代党的领导骨干，为最能体现民主党价值的候选人提供资助。

2. 由工商企业、工会和一些往往具有明显意识形态倾向的利益集团主办的“分设独立基金”（separate segregated fund, SSF）。“独立”一词所强调的是这笔钱同主办机构的自身财务无关，是另行筹措经费和进行开支的。“可口可乐公司跨党派善治委员会”、“联合汽车工会志愿社区行动计划”、“全国步枪协会政治胜利基金”等组织都属于这种情况。

无论是哪种政治行动委员会，它们都必须向联邦政府管理选举事务的专门机构——联邦选举委员会（FEC）申请注册，获得唯一的组织身份编码并接受其监管。截至 2012 年 6 月底，各种政治行动委员会的总数为 5991 个，估计全年数量将突破 6000 个。

联邦免税非营利机构

据美国联邦税务局（IRS）统计，2011 财政年度全美享受联邦免税待遇的主要非营利组织有 162.91 万个，其中依《国内税收法》可在一定限度内涉足有关选举的政治性活动的组织有以下四种，总数超过 23 万：

1. 《国内税收法》501(c)(4)条款规定的社会福利组织。这些依法应致力于“促进社会福利”事业的组织共有约 9.74 万家，比较典型的是在美国历史最悠久、拥有 140 万会员和支持者的基层环境保护运动组织塞拉俱乐部。

2. 《国内税收法》501(c)(5)条款规定的劳工、农业和园艺组织。它们的数量超过 5.15 万个，主力是专业人士或工人参加的工会组织。

3. 《国内税收法》501(c)(6)条款规定的商会和行业协会组织。这个群体的组织有 7.03 万个，涵盖了美国的各个经济部门，其中政治影响力最强的莫过于不久前刚刚举行过 100 周年庆典的美国商会。

4. 《国内税收法》527 条款规定的政治性组织。这种组织的主要功能是“影响

或者试图影响任何一位联邦、州或地方政府公职人员的遴选、提名、选举或任命”，目前总数大约有 1.6 万家。

美国当代选举游戏规则的改变者

——联邦最高法院对“公民联合组织案”的裁决

2010 年 1 月 21 日，美国联邦最高法院就“公民联合组织诉联邦选举委员会案”（Citizens United v. FEC）做出裁决，使现行联邦选举法律中对“外围团体”以资助助选广告的方式参与选战的限制几乎被消除殆尽。曾经担任过联邦选举委员会主席的波特（Trevor Potter）强调，无论是从法律还是政治的角度看，这个案件都堪称一个改变了美国当代选举游戏规则的案件。更有美国法学家称它使美国面临一场“宪法危机”。为了清晰地说明这个案件如何影响了金钱对选举过程的作用，有必要简要回顾一下近代以来美国选举财务改革的历程。

曲折前进的选举财务改革

美国的选举财务改革可追溯至建国之初，但比较全面意义上的改革酝酿于“镀金时代”后期，即 19 世纪末至 20 世纪初。当时，垄断资本对国家和经济社会生活的操控日益露骨，选举中的政治腐败进入高发期。在社会各界的巨大压力下，老罗斯福政府和国会启动了选举财务改革。改革的核心议题或者主线至今未变，那就是如何在保障公民民主权利和协调各方利益的同时，处理好金钱与选票的关系，特别是金钱与竞选总统、副总统和国会议员这些联邦公职的候选人的竞选活动之间的关系。从 20 世纪初年算起，历经百年的改革取得了四项里程碑式的成果：

1. 1907 年的《蒂尔曼法》（Tillman Act）规定，禁止公司和国民银行资助任何联邦公职候选人的竞选活动，违者追究刑事责任。该法被公认为美国第一部试图斩断工商业的金钱与联邦选举的候选人之间的直接关系的法律。

2. 1947 年的《塔夫脱-哈特利法》（Taft-Hartley Act）规定，禁止工会组织和公司企业自身的财务账户出现任何涉及联邦选举的直接捐款或开销，包括资助本组织涉及选举的政治性广告开销。

3. 《1971 年联邦选举法》（Federal Election Campaign Act of 1971, FECA）及其 1974 年的修正案构成了当代美国联邦选举制度的基础。它最主要的内容包括：通过规定披露选举经费这一措施，提高候选人竞选资金的透明度；对竞选广告的开销和候选人竞选费用的支出加以严格限制；就公司机构和工会组织设立政治委员会事宜做出详尽规定；组建联邦选举委员会，并授权它解释选举法律，制定监管规章，监督法律实施以及对违法者课以行政处罚。从此，国会、独立监管机构（联邦选举

委员会)和联邦法院成为联邦选举改革中举足轻重、互相合作又互相制约的三方。

4. 《2002年跨党派选举改革法》(Bipartisan Campaign Reform Act of 2002, BCRA)是对《1971年联邦选举法》及其修正案的全面修订。它的制度创新在于:为限制利益集团对选举的影响,不允许全国性的政党(及党的各级委员会)、候选人和在职公职人员为参加联邦选举而筹集“软钱”;明确禁止公司、机构和工会组织用自身的财务经费资助“助选广告”,并收紧对这种助选宣传的规定;重新定义和规范公民个人、民间组织和其他机构与候选人竞选团队没有直接配合关系的选举广告宣传(即所谓“独立宣传支出”),强化相关信息披露、报告和责任声明等措施。

联邦最高法院对“公民联合组织案”的裁决

“公民联合组织”(Citizens United)是一个支持共和党的501(c)(4)条款组织。2008年大选期间,这个组织以联邦选举委员会为被告向联邦地区法院提起诉讼,要求法院允许它不遵守有关选举政治宣传的某些法律限制。案件经初审和上诉法院审理后均遭败诉。在保守派法律界人士的策划和支持下,此案几经周折于2008年8月诉至联邦最高法院。2010年1月21日,最高法院9名大法官以5比4的微弱多数做出了有利于“联合公民组织”的裁决。

最高法院在代表多数法官的法庭意见中宣布:基于美国宪法第一修正案的精神,政府不能限制公司机构(包括各种非营利组织)的独立宣传支出。如果政府因其身份的不同而对政治性言论(助选宣传也属于此种言论)的发布者厚此薄彼,便违反了宪法第一修正案,因为言论发布者的公司制身份并不应当妨碍它像公民个人一样行使言论自由的权利。换句话说,在行使言论自由权的时候,公司企业、工会组织、其他非营利机构与公民个人一样。所以,选举中的“独立宣传支出”并不会导致“更多的腐败或腐败现象的增加”。这样一来,最高法院就在事实上为所有的公司制法人机构(特别是工商企业和工会组织)使用自身财务经费在选举中放手进行政治宣传开了绿灯,同时以前联邦选举法律对于助选广告的详细规定也被一并取消。

联邦上诉法院对“现在就说组织案”的判决

“现在就说组织”(SpeechNow)是设在华盛顿的一个527条款组织。它在与联邦选举委员会的官司中请求最高法院判断,联邦选举法律中关于限制公民个人及团体对政治性民间组织捐款数额的两个条款是否妨碍了公民的言论自由。2010年3月26日,联邦上诉法院依据联邦最高法院对“公民联合组织案”的裁决宣布:联邦选举法律中的相关规定违宪。也就是说,对“现在就说组织”这类专门开展独立的政治性宣传的组织而言,限制捐款数额的措施违反了美国宪法第一修正案。所以,

如果说工商企业、工会和非营利机构同公民个人一样，都有权出钱资助政治广告的制作和播出，那么政府就无权限制这些资助或捐款的数额。

总之，到 2010 年 3 月，经过联邦最高法院对“联合公民组织案”的裁决和联邦哥伦比亚特区上诉法院对“现在就说组织案”的判决，美国选举法律中对公司企业、工会组织和非营利机构介入选举政治宣传所设置的限制几乎全部失效。这预示着 2012 年注定要成为花费最甚的大选之年。

2012 年大选中的超级政治行动委员会及其他“外围团体”

随着规范选举财务的法律发生重大改变，以电视广告为主的政治宣传造势活动获得了自《1971 年联邦选举法》诞生以来最为宽松的环境。于是，那些一直与美国的选举政治如影随形的“外围团体”变得空前兴奋与活跃起来。

超级政治行动委员会的兴起

超级政治行动委员会是对有别于传统型政治行动委员会的一类组织的总称。这类组织的“超级”之处在于：首先，它们的唯一功能是实现“独立宣传支出”，即通过资助政治广告的方式开展“独立于”任何竞选联邦公职者及其代理人或政治行动委员会的选举宣传活动，以便旗帜鲜明地支持或者反对某位（或某个政党的）候选人；其次，它们不仅可以合法地、无限制地为制作和播放政治广告花钱，而且可以合法地、无限制地接收来自公民个人和公司、工会及其他非营利机构的捐款。因此，超级政治行动委员会其实就是能够合法超越原有联邦选举法律的约束、拥有巨大财务和政治影响潜力的超级选举宣传机构。美国历史上的第一批超级政治行动委员会出现于 2010 年夏季，它们资助的具有很强杀伤力的政治广告为共和党夺取国会众议院控制权立下了汗马功劳。

民主党阵营对于超级政治行动委员会的态度开始是排斥和犹豫的。然而，随着这种机构日益展现出惊人的筹款效率和选举宣传能力，奥巴马在 2012 年 2 月不得不改弦更张，公开表示欢迎一切支持民主党的超级政治行动委员会。2012 年美国大选中最重要、最有名气的超级政治行动委员会是支持罗姆尼争取总统宝座的“重建我们的未来”（Restore Our Future）和力挺奥巴马总统连任的“优先美国行动”（Priorities USA Action）。此外，共和党阵营的“美利坚十字路口”（American Crossroads）、“赢得我们的未来”（Winning Our Future）、“增长行动俱乐部”（Club for Growth Action）和民主党阵营的“多数政治行动委员会”（Majority PAC）也都是影响广泛、财力雄厚的机构。

2012年大选中的超级政治行动委员会

如果说超级政治行动委员会在 2010 年中期选举时仅是初露锋芒,那么在 2012 年大选期间它们可谓大显身手。这主要表现在以下三个方面:

1. 机构数量快速增长。2010 年正式注册的超级政治行动委员会有 84 个,2011 年这个数量基本未变,而 2012 年这个群体开始逐月壮大:年初时大约有 100 个,2 月份轻松突破 300 个,3 月底达到 400 个,4 月到 9 月间每个月末的机构总数分别为 449 个、573 个、640 个、697 个、815 个和 918 个。

2. 超级富豪成为捐款主力。在机构数量增加的同时,超级政治行动委员会收到的捐款数额也直线上升。2012 年 3 月上旬它们获得的捐款总额达到 1.5 亿美元,至 6 月底增至 2.4 亿美元,9 月底超过 3.9 亿美元。虽然捐款者来自社会各界,但在所筹全部捐款中,富人的贡献份额高达 70%,有些机构所获捐款几乎全部来自亿万富翁。在 2012 年头 5 个月,超级政治行动委员会获得的捐款约有 1/3 来自 10 大捐款者,其中包括 7 名亿万富豪。捐款最多的是在《福布斯》杂志全美 400 富人排行榜上高居第 8 位的拉斯维加斯赌业大王阿德尔森(Sheldon Adelson)。到 8 月中旬,他和家人为支持共和党一方的超级政治行动委员会和重要的免税非营利组织,已经斥资超过 5000 万美元,从而创造了美国大选历史上的一项政治捐款纪录。

3. 攻击性政治广告出现“井喷”。对于没有支出限制的超级政治行动委员会来说,它们存在的最大价值就是花钱买影响,即通过广播电视节目插播由它们安排的政治广告,向既定的选民群体发动密集的宣传攻势。超级政治行动委员会发布政治性广告有一个好处,那就是由于这些机构与两党候选人在形式上保持了“一臂之遥”的距离,即便广告中包含了对个人污点的攻击或者失实信息,也不至于直接引发选民对主要候选人的反感。这个因素和 2012 年大选的竞争激烈程度导致攻击性政治广告泛滥成灾。在自 2011 年元旦起连续 16 个月播出的所有选举政治广告中,65% 的支持共和党总统候选人的广告和近 20% 的支持奥巴马总统连任的广告,均由超级政治行动委员会操办。其中攻击性的负面广告占 70%,而 2008 年大选期间这个比例仅为 9.1%。有一批“外围团体”,如“争取繁荣的美国人”(Americans for Prosperity)、“美国未来基金”(American Future Fund)、“美国能源联盟”(American Energy Alliance)、服务业雇员国际工会(Service Employees International Union)、共和党全国委员会、“优先美国行动”等,它们的广告从始至终都是攻击性的。

2012年大选中的联邦免税非营利组织

如前所述，可以合法涉足选举政治的联邦免税非营利组织主要有社会福利组织、工会组织、商会组织和 527 条款政治组织。在选举过程中，它们可以采取的方式灵活多样，诸如成立“分设独立基金”直接向候选人提供捐款，利用电视和互联网发布涉及各种政策议题的助选广告，通过电话、电子邮件和上门拜访等方式进行选民动员，协助选民登记，为候选人在当地的活动提供志愿服务，散发印刷宣传品，等等。除此之外，在 2012 年，这些非营利组织施加政治影响力的方式又增添了新招数：

1. 向超级政治行动委员会捐款，以支持它们开展政治宣传。在这方面，工会组织表现突出。最大的单一工会全国教育协会向本组织建立的超级政治行动委员会“全国教育协会宣传基金”拨款 360 万美元。劳联-产联也为自家举办的同类机构“工人之声”输送了数百万美元资金。到 2012 年 9 月下旬，各个工会组织共向民主党阵营的超级政治行动委员会提供了至少 1400 万美元的资助。

2. 与超级政治行动委员会的选举宣传保持协同。这方面的典型莫过于“美利坚十字路口”与其姐妹组织“十字路口草根政策战略”（Crossroads GPS）之间的分工与联系。“美利坚十字路口”作为共和党阵营的主要超级政治行动委员会，它的宣传造势着眼于全国选情，集中火力攻击奥巴马总统的执政记录。而“十字路口草根政策战略”是 501(c)(4) 条款组织，它的活动侧重于围绕具体政策事项展开宣传，频繁发布有针对性的助选广告，以瓦解民主党在国会参议院的多数。这对姐妹组织幕后的策划者都是曾为小布什总统心腹的著名保守派战略首脑卡尔·罗夫（Karl Rove），总裁也都是曾任小布什政府劳工部副部长、现为美国商会首席法律官员和总律师的史蒂文·劳（Steven J. Law）。

大选年中围绕“外围团体”的活动引发的争议

“外围团体”在 2012 年大选中的活动备受各界争议，这些争议主要集中在四个方面：

主要超级政治行动委员会难言“独立”

根据联邦选举法律和法庭判例，超级政治行动委员会最基本的属性应当是独立性，即它必须完全独立于候选人的竞选团队和竞选活动，并只能开展本机构主持的（或者说代表参加本组织的公民的意愿的）“独立选举宣传”。

然而，一大批重要的超级政治行动委员会都与候选人无法完全切割，保持着千丝万缕的联系。这些机构通常都是高度“按需定制”和个人化的，创办者一般是候选人的朋友甚至家人。在这方面，民主、共和两党的总统候选人都毫不避讳。支持奥

巴马连任的“优先美国行动”的创办者是曾任奥巴马总统新闻秘书的伯顿 (Bill Burton) 和前白宫顾问斯威尼 (Sean Sweeney) 。在拜访奥巴马总统和白宫高级官员的要客名单中，不乏向这家超级政治行动委员会慷慨解囊的工商界人士，其中有些人还直接参加了奥巴马竞选团队的筹款活动。奥巴马竞选团队的发言人公开承认竞选团队为“优先美国行动”的筹款活动提供过帮助。罗姆尼也曾亲自现身“重建我们的未来”组织的筹款活动，呼吁公众为这家超级政治行动委员会捐款。

众多“社会福利组织”过度介入选举政治

社会福利组织，也就是 501(c)(4) 条款组织介入选举政治的重要前提是，这种活动不得构成该组织的主要活动。在实际掌握中，公认底线是政治性活动支出不超过一个组织年度总支出的 50%。问题在于：美国法律对 501(c)(4) 条款组织的定义过于宽泛，对何谓过多介入选举政治、如何衡量这类组织所进行的“议题倡导”活动的性质等，并无清晰界定。就拿“十字路口草根政策战略”来说，它除了积极开展选举宣传外，还有数千万经费用于所谓“基层议题倡导”活动，而这些议题无一不是选举的热门话题。此外，它还向一批保守派 501(c)(4) 组织提供资助。明眼人一看便知，这家组织的“主要活动”其实早已超出了“促进社会福利”的范围，其政治性活动支出的比例无疑远高于总支出的 50%。这种情况在 2012 大选年可谓比比皆是。

政治捐款借助“外围团体”隐匿真实来源

依照联邦选举法律，任何政治行动委员会（无论是常规的还是“超级”的）所获得的捐款和支出，只要超过 1000 美元就必须向联邦选举委员会报告并披露捐款者。绝大多数政治行动委员会都能做到按期、如实提交报告，但也有机构想方设法地隐瞒某些真实捐款者的信息。例如，“重建我们的未来”就曾经使用“格伦布鲁克公司” (Glenbrook L.L.C.) 的假名掩护企业家罗杰斯 (Jesse Rogers) 及其夫人的身份，而这两位与罗姆尼交情甚密的人给“重建我们的未来”捐款 25 万美元。支持民主党的机构也发生过类似的信息造假情况。

对于可以在选举政治的波涛中冲浪的免税非营利组织来说，法律本来就没有要求它们披露捐款来源。现在，联邦法院对“公民联合组织案”等案件的意见又为它们提供了新的政治活动空间。这就在客观上为大笔政治性捐款进行暗箱操作创造了便利。

财务透明度问题最多的是某些“社会福利组织”。一些大企业、利益集团和超级富豪把 501(c)(4) 条款组织当成了“漂白”政治性支出的平台，通过这些组织表达政治诉求，支持或者反对相关候选人。例如，从 7 月中旬起，一批重量级保守派“社会福利组织”斥巨资在若干重要的“摇摆州”发动了长达三个月的广告攻势，集中火力攻

击奥巴马政府的医疗改革和曾经支持改革的国会议员。仅“争取繁荣的美国人”一家就为此开销 900 万美元。这一攻势的幕后支持者包括美国最大的私人公司之一科克工业集团 (Koch Industries) 和美国医疗保险业巨头安泰公司 (Aetna) ，但公众也许永远不会清楚它们提供资助的内情。

联邦政府无法严密监管政治性民间组织

《国内税收法》527 条款规定的公民政治性组织是 1975 年之后美国政治体制中的一种特殊制度安排。显然，这种组织的定义比联邦选举法律对政治行动委员会的定义宽泛得多。从法律角度讲，任何一个在联邦选举委员会注册的政治行动委员会同时也是 527 条款组织，但并非所有的 527 条款组织都应当而且可以受到联邦选举委员会的制约。联邦法律和行政监督体系中的这种差异与模糊造成了监管“外围团体”势力的诸多“灰区”，这就难怪为什么许多积极参与选举政治的 527 条款组织被形象地称为“隐形政治行动委员会”。这种情况自 2000 年大选之后一直在发展，而在 2012 年则弊端毕现。

“外围团体”令当代美国选举制度陷入三重困境

以超级政治行动委员会为代表的“外围团体”用金钱和助选宣传为 2012 年大选打下了极其深刻的烙印。它们的“超级表演”对当代美国选举制度特别是选举财务的影响是深刻的、多方面的，概括起来就是造就了政治、法律和道德的三重困境。

政治困境

用在华盛顿智库圈子内久负盛名的两位学术泰斗曼 (Thomas E. Mann) 和奥恩斯坦 (Norman J. Ornstein) 的话来说，美国的政治困境就是选举政治在 2012 年大选中进入了一个“新镀金时代”，而这个时代的标志是无法无天、到处泛滥的巨额秘密金钱和特殊利益集团极力贩卖的影响力。这种困境具体表现为：

1. 选举已经无可非议地沦为金钱游戏。2012 年大选将是美国建国 236 年来耗资最多的大选，联邦选举委员会估计相关的全部支出最终可能会高达 80 亿美元。候选人之间的竞争结果首先取决于财力的较量，而非其治国方略对选民的感召力。“外围团体”的活动在很大程度上加剧了金钱对选举政治的腐蚀力。美国主流媒体都注意到，无论民主党还是共和党，在它们于大选年夏末秋初召开的全国代表大会上，都汇集了大批重量级的“外围团体”代表和有捐款意愿的富翁。显然，两党都利用代表大会的时机进行筹款动员，准备在大选冲刺阶段“血拼”。

除了影响总统选举之外，“外围团体”显示力量的重要战场是各州举行的联邦国

会议员初选和州政府公职人员选举。有观察家认为，州一级的选举将最能体现“外围团体”的影响力。春夏之交以来多个州的选举已经说明了这一点。2012年6月5日举行的威斯康星州州长重选是该州历史上最昂贵的选举。民主党人和工会组织希望通过选举把共和党人沃克（Scott Walker）拉下州长宝座，但结果却是沃克涉险过关。应当说，“外围团体”在这次选举中发挥了重大作用。由于联邦最高法院“公民联合组织案”的裁决使威斯康星州有关禁止公司及工会发生独立宣传支出的法律失效，全国各地保守派“外围团体”为沃克阵营取胜筹集的经费多达3000万美元，而民主党方面的筹款数额仅相当于对方的1/7，财力悬殊。

2. 本来就已经很严峻的政治极化局势进一步加剧。当前美国政坛上的党派对峙态势可谓130多年来所罕见。佐治亚大学的一项专题研究表明，国会参众两院中两党议员的意识形态对立为1879年以来之最。《福布斯》杂志说，2012年大选是美国现代史上意识形态色彩最浓的大选。

在这样的大背景下，许多“外围团体”尤其是“茶党”团体所制作和发布的助选广告，缺乏政治包容度和妥协精神，传播了带有民粹政治色彩的主张，客观上为党派对立火上浇油。在它们的围攻下，若干从政记录相对温和的著名共和党参议员被迫宣布不寻求连任，这其中包括缅因州女参议员斯诺（Olympia Snowe）和印第安纳州参议员卢格（Richard Lugar）。7月末得克萨斯州共和党人推举联邦参议员候选人的第二轮选举，更是让代表“茶党”理念的超级政治行动委员会和其他团体大出风头。在它们用1300万美元支撑的宣传攻势的打击下，原先受到多数选民拥戴、在第一轮选举中得票数领先11%的副州长杜赫斯特（David Dewhurst），最终败给了前州政府法律官员克鲁兹（Ted Cruz）。这种靠强势民粹路线胜出的候选人将给美国政治带来明显的后遗症，从而持续妨碍国会的有效运转。

3. 联邦政府对特殊利益集团活动的监管严重受挫。作为政府监管选举财务的法定独立机构，联邦选举委员会的工作对于保障选举的依法进行是不可或缺的，这在大选年份尤其重要。超级政治行动委员会的出现和其他“外围团体”所产生的各种新问题，已经使联邦选举委员会的监管难度陡增。更糟糕的是，分属于民主、共和两党的委员难以就重要问题达成一致，从而极大削弱了联邦选举委员会的监管能力，使它处于事实上的半瘫痪状态。

与选举财务监管密切关联的另一个大问题是，许多免税组织能够合法隐瞒捐款来源，为联邦政府提高政治游说活动透明度的努力制造了巨大障碍。事实上，最高法院关于“公民联合组织案”的裁决已经对各行各业就政府公共政策开展的游说活动造成了深远影响，使得院外游说集团能够绕过《1995年游说信息披露法》（Lobbying Disclosure Act of 1995）的规定，利用某些“外围团体”达到其目的。

4. 传统型的政党功能面临挑战和改变。自从19世纪美国形成共和、民主两大

政党主导选举、轮流坐庄的局面后，美国总统及其他重要的联邦公职候选人无一不是政党（准确地说是党的全国委员会）决策的产物。过去几十年间，特殊利益集团推动的“草根选举政治”在一定程度上削弱了传统政党的权威，选举财务改革对“软钱”的限制也在很大程度上减少了政党的资源，但政党机构面临的巨大挑战出现在2012年大选中。向超级政治行动委员会和其他“外围团体”提供巨款的超级富豪们实际上扮演着“造王者”的角色。由于这些机构筹款简便，财大气粗的捐款者和听命于他们的咨询专家坐在家就能“搞定一切”，所以他们的想法或政策主张无需经过党内辩论或党的领导机关批准，更不用考虑对选民负责。这就有可能给政党及其推出的候选人造成政治风险。面对这种状况，共和党和民主党的领导层都通过各种巧妙的手段加强了同主要的超级政治行动委员会等“外围团体”的沟通，在小心翼翼地回避法律禁区的同时，努力建立起某种“合法默契”的关系。《纽约时报》认为，当前美国的政党与超级政治行动委员会之间的界线已经变得模糊起来，8月底到9月初分别闭幕的共和党全国代表大会和民主党全国代表大会都显示了这一点。

司法困境

虽然美国的一些大公司、工会组织、超级富裕人群和其他“外围团体”初步利用了“公民联合组织案”之后形成的政治游戏规则，在选举中追求自己的政治目标，但联邦司法系统内部对这种规则的看法并不一致。从根本上说，联邦最高法院大法官们的司法能动倾向是导致今日乱局的始作俑者。这种状况不仅使联邦最高法院的声望空前低落，更使美国大众对联邦司法系统维护合法公民权益的能力产生了疑问。

1. “公民联合组织案”使美国的法院系统对涉及选举财务的一些案件产生了严重分歧。在美国的选举财务改革中，争论焦点始终是相互联系的两个问题：一是公司制法人机构与公民个人到底是否应当具备同样的言论自由权利？二是政府到底应不应该用法律限制“外围团体”的助选宣传？保守派和自由派的政治势力对此的回答是不同的，美国民众对此也没有一致意见。但是，一个不争的事实是，正是由于解除了对“外围团体”在选举财务和影响选举的权利方面的主要限制，美国选举制度的相对公平性遭到极大破坏。“钱多声音大”的后果损害了普通美国公民的自由权利。正如奥巴马总统在2010年度国情咨文中所预言的那样，“公民联合组织案”将为特殊利益集团在选举中用强大财力“窒息美国普通民众的声音”开启方便之门。

考虑到“公民联合组织案”的消极后果，美国若干州和联邦系统的法院罕见地接连做出与联邦最高法院裁决相悖的决定。2011年12月，蒙大拿州最高法院认定：本州1912年关于禁止公司机构为竞选活动提供资助的法律依然有效。这一立场得到22个州政府的支持。2012年6月25日，联邦最高法院决定维持对“公民联合组织案”的裁决，从而推翻了蒙大拿州最高法院的决定。仅仅过了三天，联邦第四

巡回区上诉法院又做出裁决：推翻联邦地区法院依据“公民联合组织案”做出的一项判决，支持检察官起诉违反联邦选举法律的两名商业公司高管，因为他们涉嫌在2008年大选中动用公司自有资金向希拉里·克林顿的竞选团队提供赞助。

2. “司法能动”已经损害了联邦司法系统的权威性。1980年以后，随着美国政治和意识形态领域中矛盾的尖锐化，联邦最高法院的保守派大法官在审理案件时越来越难以坚守相对客观、中立、严谨和克制的立场，有时甚至罔顾联邦法律体系的一贯性和连续性，做出超越原告诉讼请求的决定。这种情形被美国法律界和媒体界称为“司法能动”。对“公民联合组织案”的审理就显示出明显的司法能动倾向，产生了严重后果。与这类争议相伴，最高法院在美国人民心目中的崇高地位开始动摇。2012年6月初进行的一项民调显示，美国民众对最高法院大法官工作的认可率在20世纪80年代后期是66%，2000年是50%，而如今跌落到44%。仅仅有1/8的美国人认为大法官对案件的裁决完全建立在法律分析的基础上。

道德困境

任何拥有政治合法性的制度首先必须是有道德的制度。2012年“外围团体”的政治活动不仅使美国国内政治的道德水平严重下滑，也在客观上令美式民主在世界上的道德感召力加速式微。

1. 国内政治道德滑坡。美国宪政民主的传统历来主张在激烈的选战中守住道德底线。一方面，公众总是愿意支持道德操守良好的候选人；另一方面，选举过程应当体现为包括候选人在内的全体公民开展理智辩论和进行教育的过程，候选人的主要任务是通过说服公众而赢得支持，而非靠贬损对手抬高自己。美国开国元勋杰斐逊指出：如果鼓励政治上的偏执，它的“专横与邪恶”所造成的恶果堪与宗教迫害的后果相匹敌，社会的进步便会极为有限。在从2011年1月开始的整个本轮大选周期中，美国选民难以找到任何令人信服的政治道德榜样。相反，在“外围团体”的推波助澜下，泛滥成灾的负面政治广告成为对垒阵营最爱使用的选战利器。这些广告传播了太多的谎言和不准确信息，消耗掉了过多的金钱和广播时段，使美国公共生活的生态急剧恶化，政治道德水准大为下滑。虽然这种情况已经引起美国选民的普遍不满和厌恶，但无情的金钱力量和选战自身的逻辑依旧让选举宣传的攻击性保持强大的势头。

2. 美式民主的国际感召力减弱。美国领导人经常把美国民主制度奉为全世界各国都应效仿的楷模，但是“美国楷模论”或“美国灯塔论”必须基于事实才能在道德高地上站立。姑且不论美国发动的伊拉克和阿富汗战争以及2008年肇始于华尔街的金融风暴给包括美国人民在内的各国人民带来了多大灾难，当全世界都观看了2012年大选这场金钱游戏，发现美国选举政治的现实与美国宪法的精神实质相去

甚远之后，美国政客们所鼓吹的“普世价值”必然受到进一步质疑，美式民主的道德感召力也将随着美国国际地位的相对衰落而更加式微。

产生“外围团体”现象的制度性根源

美国人引以为荣的宪政民主，特别是总统选举制度、司法制度等，曾因 1972 年的“水门事件”遭受空前威胁。这一丑闻正是由于共和党总统尼克松为确保大选胜利而不择手段所引发的。不过，在媒体和公众的督促与监督下，联邦政府三大分支机构共同努力，使美国避免了一场全面的制度性危机，并使这一事件成为以改革选举财务规则为中心任务的新一轮联邦选举改革的起点。“水门事件”由此成为美国政治体制自我纠错的一个经典案例。如今，“水门事件”之后 40 年间美国选举财务改革的最重要成果已基本丧失殆尽。评价当前美国政治腐败状况的最简便的方式就是与“镀金时代”做个对比：在 1896 年那次空前激烈的大选中，共和党所得捐款总数曾达到创纪录的 1000 万美元。而在 2012 年大选中，像阿德尔森这样的超级富豪对“外围团体”的政治性捐款一笔就可以达到 1000 万美元。难怪《华盛顿邮报》会感叹，如此看来，19 世纪末美国“镀金时代”的状况简直可以堪称廉洁。

激发“外围团体”影响力猛增的因素比较复杂，包括：相当一部分美国选民对国家现状不满，担忧联邦政府权限过大和财政赤字继续扩大；“茶党”势力崛起；公民非营利社团数量持续增加；每逢大选年份，挑战执政党地位的政治力量往往对民间组织更加倚重，等等。不过，最直接和最主要的原因是 2010 年 1 月美国联邦最高法院关于“公民联合组织案”的裁决。它所造成的恶果是把公民个人影响政府的权利绝对化，放任金钱大潮对美国宪政体制各个层面公共机构选举的冲刷和侵蚀。这不仅严重削弱了美国总统、副总统和国会议员等联邦公职人员的执政合法性，也连带更改了州政府行政分支、立法机构和法官选举的游戏规则，甚至对今后的地方政府选举（如纽约市 2013 年选举）也将产生很大影响，从而对美国的宪政民主造成空前的整体性损害。

事实上，看似代表性非常广泛的几十万“外围团体”非但不能在选举中全面反映主流民意，甚至也无法准确传达其他民间组织的诉求。首先，虽然美国的公民社会组织高度发达，而且所有“外围团体”均不会拒绝至少 5 到 10 美元的零星个人捐款，但有能力在选举宣传中造就有效舆论声势的组织只占“外围团体”群体的极少数。根据美国权威智库公布的资料，截至 2012 年 10 月 6 日，也就是距离大选投票日只剩下 4 周的时候，全美最具影响力的“外围团体”组织（不包括政党的委员会）共计 1416 个，其中超级政治行动委员会 924 个，政党组织 93 个，其他组织 399 个。在这些组织中，真正出资进行选举宣传的仅有 472 个，占 1/3，总共开支 6.17 亿

美元。

其次,绝大多数美国民众反对把选举变为少数富裕公民可以用支票主宰的政治游戏,对超级政治行动委员会持反感或者反对态度。2012年3月《华盛顿邮报》和美国广播公司新闻网的联合民意调查结果显示:69%的选民乐见超级政治行动委员会被宣布违法,52%的人则强烈地表达了这种愿望;25%的选民认为这类组织合法,但只有9%的人坚信这一点。纽约大学法学院2012年4月24日公布的一份专题研究报告指出,大约1/4的美国人因为超级政治行动委员会的存在而降低了对选举的兴趣;41%的受访者认为他们的选票同超级富豪的捐款相比显得无足轻重;69%的受访者(其中包括74%的共和党人和73%的民主党人)认为超级政治行动委员会助长了政治腐败;73%的美国人认为应该对这类机构有所限制;65%的美国人感到,由于超级政治行动委员会的影响力远远超过一般选民,所以他们对政府的信任度下降。

以超级政治行动委员会为代表的“外围团体”现象的产生有其深层的制度性根源。从20世纪70年代中期起,特别是“里根革命”发生后,在全球化、新技术革命以及管理创新诸因素的共同作用下,美国金融业和以美国为总部的跨国公司获得了前所未有的发展。同时,以金融垄断资本集团为首的特殊利益集团(即“有组织的金钱”势力)为追逐一己私利,巧妙地绑架了美国公共政策的制定过程,包括从各方面影响选举和联邦最高法院的工作。由此导致的经济和社会生活中的严重不平等,使“平等”这个美国赖以立国的最基本价值观和美国宪政民主的支柱受到空前冲击。而这种不平等反过来又给予富裕人群更丰富的选举资源、更多的政治影响渠道和更便捷的制度性安排。从这个意义上讲,联邦最高法院关于“公民联合组织案”的裁决准确地反映了美国的状况,是最有权势的1%人口、甚至诺贝尔经济学奖获得者保罗·克鲁格曼(Paul Krugman)所称的万分之一人口掌控国家命脉的必然后果。

最近两年,美国学术界的一些领军人物就美国的特殊利益集团与现实政治的关系接连发表了不少精辟见解。耶鲁大学政治学教授哈克(Jacob Hacker)和加利福尼亚大学伯克利分校政治学教授皮尔逊(Paul Pierson)在他们2010年发表的著作《赢者通吃的政治》中称,在分配1979~2005年间的经济增长成果时,最富有的30万美国人所得“蛋糕”相当于底层60%的美国人口(1.8亿人)总份额的一半。2009年,当金融风暴使千百万户美国家庭破产时,华尔街最大的38家公司的股东和高管却挣得了1400亿美元,创下最高的收入纪录。他们认为,之所以产生这样令人震惊的不平等,追根溯源在于“资本主义寡头集团”(capitalist oligarchies)对美国经济的控制,而无论民主党还是共和党,对此都难辞其咎。诺贝尔经济学奖得主施蒂格利茨(Joseph Stiglitz)不久前出版了《不平等的代价:

当今分裂的社会如何危及我们的未来》一书。他在书中一针见血地指出，美国的经济制度和政治制度都已经失败，而这两者又是相互增强的。“一个高扬财富之声的政治制度在法律、规章和行政方面为富豪们提供了充足的机会，而如此设计出来的制度不仅无法保护普通公民免遭富人为害，反而会以全社会其他人为代价让富裕者变得更加富有”。持类似观点的还有享誉大西洋两岸的芝加哥大学经济学家津盖尔斯 (Luigi Zingales)。他在 2012 年 6 月问世的新著《民享的资本主义》中，以独特视角和朴素语言对 20 世纪 80 年代以来美国“贝卢斯科尼式资本主义”或曰“裙带资本主义”的弊端进行了鞭辟入里的剖析，其观点甚至受到罗姆尼的竞选伙伴、美国副总统候选人瑞安 (Paul Ryan) 的公开赞赏。冷战结束后以“历史终结论”名噪一时的斯坦福大学教授弗福山 (Francis Fukuyama) 认为，美国的政治体制已经变形，因为代表少数人的特殊利益集团的势力比以往更庞大，更易动员，更富有，而执行多数人意志的所有机制却都变得更加乏力。鉴于超级政治行动委员会潜藏着“寡头统治取代民主”的危险，原先反对限制公民团体独立选举宣传支出金额的哈佛大学法学院宪法学教授特赖布 (Laurence Tribe) 也转变立场，支持出台相关宪法修正案的提议。

毋庸置疑，美国现行的资本主义政治体制和法律框架无法对“外围团体”的影响施加有效的控制，更不用说消除金钱在这其中的作用了。对于美国选举政治来说，各方利益集团的博弈和金钱的影响力永远会如水银泻地般无法阻挡。但有一点可以断定：超级政治行动委员会的横行无忌对美国宪政民主制度所产生的效应基本上是破坏性的，甚至有可能危及美国的根本利益。无论是哪位总统候选人在本次大选中获胜，今后美国国内政治的日程中都将不会缺失完善选举财务制度的任务。不过，要真正看到与“外围团体”相关的政治治理有所成就，恐怕还需要耐心观察相当长的一段时间。■

“美国对外战略与中美关系”学术研讨会 暨中华美国学会、中美关系史研究会年会综述

2012年8月15-16日，由中华美国学会、中国社会科学院美国研究所、中美关系史研究会、东北师范大学历史文化学院联合主办，东北师范大学历史文化学院美国研究所承办的“美国对外战略与中美关系（1972-2012）”学术研讨会暨中华美国学会、中美关系史研究会年会于长春市举行。与会者来自中联部、中共中央党校国际战略研究所、中国社科院美国研究所、国务院发展研究中心、国防大学、中国国际问题研究所、上海社会科学院、北京大学、东北师范大学、北京外国语大学、南京大学、南开大学、厦门大学、上海市美国问题研究所、外交学院、同济大学、四川大学等单位，共计80余位。

开幕式由东北师范大学历史文化学院党委书记兼美国研究所所长梁茂信教授主持。东北师大副校长柳海民、东北师大历史文化学院院长韩东育、中国社会科学院美国研究所所长黄平分别在会上致辞。中华美国学会荣誉会长、北京大学国际关系学院院长王缉思，中华美国学会副会长、中共中央党校国际战略研究所所长宫力，中华美国学会副会长、上海社科院副院长黄仁伟，中华美国学会副会长、中美关系史学会会长陶文钊，分别作了主旨发言。

宫力教授在发言中认为，冷战后，美国对外战略由于两个因素被引向了错误的方向：一是摊子铺得太大，超出了其力量所及；二是意识形态因素在强化。这种状况在奥巴马总统推出“战略再平衡”后有所改变，但仍存在一些问题。今后中美关系将呈现出稳而不定、分而不裂的局面。对中国来说，需要学会管控分歧，深耕周边，加强软性外交，归根结蒂在于把自己的事情办好。时、势都在中国一边。

黄仁伟研究员在发言中探讨了美国是如何成长为一个霸权的，并进而探讨了中美之间的权力转移。他指出，美国成为一个霸权的过程中有很多可资借鉴的历史经验，其中美英关系的变化尤为突出。他从英美从宿敌到盟友、美国没有挑战英国的核心利益、英美相互依存地位的转换、英美在国际体系中主导权的转换、英美国际行为方式、英美在地缘政治中主导权的转换、美国软实力和制度优势等八个方面，剖析了美国替代英国成为霸权国的历史经验，认为中国可从中汲取经验教训来处理中美关系。

陶文钊研究员以“如何看待美国的战略调整”为题，探讨了美国战略重心向亚太地区转移的问题。他认为，美国因反恐战争和金融危机造成国际、国内问题而推出新战略，出于安全、经济和平衡中国崛起的考虑而将战略重心移至亚太地区，以维持其全球领导地位。这种战略重心东移是全面的，但受制于诸多因素，所以奥巴马政府底气不足。对此中国要冷静应对，继续与美国建设基于互相尊重、互利共赢的合作伙伴关系，实行睦邻政策。

在随后进行的大会发言中，中华美国学会顾问、北京外国语大学教授梅仁毅主持了第一轮发言。夏立平、郑保国、孙逊、樊吉社等探讨了美国的战略东移问题；李中泽分析了美国对外政策的冷战思维定式；胡素萍和邱美荣探讨了南海问题；何兴强探讨了美国对外战略调整的国内政治背景。

中华美国学会副会长兼秘书长、中国社科院美国研究所副所长倪峰研究员主持了第二轮发言。马秀山探讨了中美关系中的知识产权问题；孔祥永分析了奥巴马政府的能源政策及其对我国的影响；顾国平从经济和非经济手段方面探讨了美国对华经济政策；徐辉谈到了中美关系的独特性；陈海宏讨论了米切尔的空军思想；王荣军展望了跨太平洋伙伴关系协定（TPP）与中美关系的近期前景。

中华美国学会常务理事、中国国际问题研究所美国研究中心的刘学成研究员主持了第三轮发言。孙晨旭从比较研究的角度探讨了美国对香港价值的判断；翟韬讨论了“二战”后美国新闻署在华宣传活动从“扬美”到“反苏”的变化；陈宗权讨论了美国人权外交的实质及其对华政策；杨卫东探讨了中美建交以来美国对华人权外交的轨迹转变；倪建平分析了埃德加·斯诺对中国共产党的认知和传播；秦珊探讨了尼克松访华对中国电视发展的影响。

中华美国学会常务理事、同济大学政治与国际关系学院院长夏立平教授主持了第四轮发言。王勇介绍了美国国内地区性同盟与美国外交战略的变迁；黄海涛讨论了美国的“巧实力”战略；郭永虎探讨了福特政府时期中美未能建交的原因；潘迎春讨论了美国非营利组织与对华政策；余廷明介绍了有关在美非法华人的个案研究；马芸芸以1977年至1979年的中美关系为例，说明中美合作是历史的选择；刘学成介绍了2012年美国大选的形势与特点；刘建华从内敛与外向两个角度对美国亚太政策演变进行了周期性考察；王德春探讨了杜鲁门政府对华政策的“基本原则”。

最后，黄平会长以“从全球视野看未来十年的中美关系”为题作了总结性发言。

（余功德 供稿）

“世界发展趋势与中美关系前景”

学术报告会综述

2012年8月28日，中国社会科学院美国研究所创新工程美国对华战略课题组主办了“世界发展趋势与中美关系前景”学术报告会。报告会由美国研究所黄平所长主持，北京大学国际关系学院院长王缉思教授就未来世界发展趋势与中美关系前景进行了阐述。

王缉思认为，世界未来10—15年发展的趋势可以分为相对确定的趋势和不太确定的趋势。相对确定的发展趋势包括人口发展、城市化进程、环境破坏、资源短缺等；相对不确定的趋势包括多极化、全球治理、联合国改革、气候变化应对等。

王缉思指出，未来世界的趋势可以归纳为六大失衡和两大难题。所谓六大失衡，一是人口发展的失衡。西欧、俄罗斯、日本的人口会越来越少，要靠移民来补充，而拉丁美洲、非洲、印度、巴基斯坦和伊朗等国家和地区人口增长较快，导致人口年轻化，失业问题严重。人口流动会产生大量移民，移民增加就会导致一系列社会问题；二是社会发展的失衡，主要指城市化。由于发展中国家的人口向大城市聚集，这就带来一系列难题，包括水电不足、交通不便、治安恶化、生态环境恶化等；三是资源需求与供给之间的失衡。未来世界对能源、矿产、粮食等资源的需求会明显上升，大大高于可以供应的水平，这在发展中国家表现更为明显；四是生态的失衡。全球海洋资源、森林资源减少，土地沙漠化，很难治理和逆转；五是经济发展失衡。随着全球化的发展，过时的国际金融体系、不公平的贸易和投资以及各种形式的贸易保护主义，导致全球经济发展失衡。这种失衡在相当长时间内很难扭转；六是财富分配的失衡。穷国越来越穷，富国越来越富，两者之间的差距越来越大。

王缉思进一步指出，以上六大失衡引起了两大难题：全球治理难题和社会治理难题。全球治理方面，由于国家都是主权国家，为了自己的国家利益，各国相互指责。社会治理主要指个人和小团体在政治上越来越发挥作用，政府对其管理的难度逐渐加大。个人、小团体通过网络、媒体发表意见，形成一定的社会舆论，对政府产生较大的社会压力。全球治理、民族主义、国家治理和社会治理交织在一起，未

来世界会变得更加复杂。与此形成对比的是，大国关系不会乱，中美、中日、中俄、美俄、美日等关系会保持稳定，不会发生战争。

王缉思认为，尽管目前学界研究的重点是美国战略重心东移、南海问题、钓鱼岛争端等，但中国未来面临的国际挑战主要来自上面的六大失衡和两大难题，而不是来自中美关系等大国关系。

关于中美关系的前景，王缉思认为这是和全球发展趋势、两国国内政治联系在一起。在众多的变数中，两个领导权的维护意义重大。中国要维护中国共产党在中国的领导权，担心美国干涉中国内政会造成国内不稳定。美国要维护它在世界上的领导权。两个领导权的维持是中美关系的两条主线，也是两国矛盾所在。

王缉思指出，尽管中美两国关系存在变数，但只要两个国家是稳定的，而且都向前发展，中美关系的前景就是乐观的。只要中国的发展道路是正确的，就会给世界带来很大的安慰。未来，随着新的经济增长点出现，中美两国在新能源、机器人、生物工程、医疗技术、网络技术等方面的合作潜力巨大。

(李恒阳 供稿)

“亚洲地缘政治局势及其中的美国因素” 研讨会综述

全球性金融危机以来，美国试图从西亚乱局中脱身，并将政治与军事资源转向东亚和东南亚，以抑制中国的影响。如何全面看待美国的新战略对我国周边安全环境的影响？如何在日益复杂的周边地缘政治环境中继续保持中国的战略机遇？如何在大国外交和周边外交中寻求突破点？10月6日至7日，由我所与海南大学联合举办了“亚洲地缘政治局势及其中的美国因素”研讨会，对上述问题——特别是南海局势、美国亚洲战略对中国周边战略环境的影响以及我国应对当前变化中的地缘政治格局的对策选项等重要课题——进行了深入而细致的研讨。海南大学校长李建保、副校长傅国华，中国社科院美国研究所所长黄平、副所长倪峰、边疆史地中心主任李国强、西亚非研究所殷罡研究员，北京航空航天大学战略研究中心主任王湘穗、国防大学战略研究所副所长唐永胜等等专家参加了研讨会。此外，海南大学法学院邹立刚、海南南海研究院郑泽民、中国社科院美国研究所吕祥、何兴强等研究人员参加了研讨会。

问题框架。与会者一致认为，今日亚洲地缘政治局势的变化背后浸透着美国影响的因素，美国之新的亚洲政策对中国面临的战略环境和未来外交走向具有关键的影响。因此，一方面我国要密切关注美国在西亚地区和西太平洋地区之间的战略平衡，另一方面，则需要采取积极主动措施，打破美国对中国的战略限制，寻求我国自身的战略

平衡。

黄平指出，世界冷战时代，几场大规模“热战”都在亚洲，甚至就在中国周边。上世纪末和本世纪初美国发起的三场战争，也都在亚洲。因此，美国因素始终是亚洲地缘政治格局中的最重要因素。目前美国在西太平洋地区挑起的战略压力，当然是对我国安全环境的严峻挑战，但也是我国乘势解决有关问题的机遇。关键是我们如何在对周边各方向战略环境做出总体评估的基础上，形成有效战略，从而一方面与美国建立新型大国关系，另一方面则积极经营周边，最终建立起有利于我国可持续发展的外部战略环境。

王湘穗指出，评估亚洲战略环境中的美国因素，需要长时段、多视角的分析框架。目前的世界格局是：美国与欧洲的同质化竞争，已导致大西洋联盟趋于解体。金融危机发生之后，这一趋势更加明显。而这一趋势是美国力图开启太平洋世纪的内在动力。美国介入亚太，目标无疑是打破中日韩和中国与东盟间的经济整合，其目的并非要打烂亚洲，而是成为亚洲地区的领袖。因此，我们需要从积极和消极两个方面来看待美国因素。

唐永胜指出，美国深度介入亚太事务，使得我国与周边关系进入新的调整时期，这一过程至少需要 10 年。我国的重大战略困难是缺少可资利用的第三方因素，故而与美国形成正面博弈关系。我们要意识到美国的金融霸权、军事霸权已处于饱和状态，不仅难以为世界经济提供动力，而且时时处于断裂的危险。因此，未来亚洲地缘政治格局的最大特点就是变动性、可塑性和复杂性，缺乏方向。

吕祥认为，中美矛盾是结构性的，其根本在于美国一方面表示欢迎中国的发展，一方面又绝不愿做老二。亨廷顿早已将中国视为潜在大规模“文明间战争”的根源。“普林斯顿规划”的核心是以美欧间更紧密同盟来应对中国，但因欧洲目前的颓势而转向利用西太平洋若干国家与中国的矛盾来限制中国。近期美国智库提出“限制中国权力的边界”以及建立与中国间“基于实力的合作关系”，表明无论民主党还是共和党执政，其对中国的大战略都不会改变。在此意义上说，面对当前亚洲形势及其中的美国因素，我国不应再奢谈“战略机遇”，而应该意识的我们已然进入一个全新的“战略敏感期”。而所谓“战略敏感”，意指中国周边任何大小问题，以及我们应对这些问题的任何举措，都可能引发难以控制并影响全球格局的结果和方向。

南海问题。与会者一致认为，南海问题是我国目前遭遇的最显著问题——虽然未必是最严重问题。

李国强指出，南海问题的趋势是，各声索国都在强化相关的行政管控和民事行动，且都在强化谋求国际承认，同时加快了地区联盟行动，并准备以此与中国谈判；资源掠夺和非法开发活动持续增加；域外国家（特别是美国）的干预力度也在强化。总之，南海问题日趋复杂化、国际化和长期化，潜在冲突的可能性和局势的不可控性都在增强。更值得关注的是：美国试图通过对马六甲海峡的管控，将印度洋通道捆绑于南海问题。

中东问题。殷罡指出，二战后美国开始介入中东事务，并于 20 世纪 50 年代将英法势力赶出中东。冷战后，特别是在美国对伊拉克两次战争后，阿拉伯人、波斯人、土耳其（突厥）人和犹太人这四大主体力量形成新的平衡。从 2006 年起，美国对中东事务的介入热度开始消退，试图重新将中东事务交还欧洲人掌控。因此，美国目前逐步淡出西亚、北非事务从而重点经营西太平洋的趋势是不可逆的。

我国应对周边地缘政治环境变化的政策考量。王湘穗指出，面对目前复杂局面，我国必须建立起“蹚水”的决心和意志，以积极介入的态度经营周边事务，在全球视野中解决周边事务，而不能简单地按“刺激-反应”模式应对我们遭遇的战略挑战。解

决海洋问题，必须借鉴毛泽东“大三线”思想，形成海陆均衡的模式。在尽力稳住海疆局势的同时，我国在政策上必须做到：（1）在我国西部形成上亿人口构成的产业群和产业链，并在美国撤军后积极而稳妥地介入阿富汗事务。（2）形成并强化与俄罗斯的“金融-产业”合作模式。（3）区分“陆上东盟”和“海上东盟”，确保“陆上东盟”倾向于中国，或至少保持中立。

唐永胜指出，中国是未来世界发展方向中的关键因素。我们一方面要看到美国的战略能力的限制，但也不可低估其战略规划和纠错能力。迄今为止，包括中国在内的亚洲国家都不具备处理世界事务的经验和能力，因此必须稳步推进。未来若干年的政策关键点是：（1）发挥我国地缘优势，积极经营周边。不可把周边事务看成负资产。必须建立起对周边国家的奖励和惩处机制。（2）我国真正的优势在陆上，因此必须发展海陆均衡的对外政策。西部经营得越好。则东部越安全。（3）对美国的政策，制衡与合作不可偏废。（4）积极备战。一旦菲律宾、越南等国对我国采取军事行动，则将是我国的重大战略机遇。（5）长远看，应积极推动中、俄、欧一体化。

倪峰指出，日本鸠山政府执政后，其一系列举措曾给发展更加紧密的中日合作提供了机遇，目前的紧张关系应不是双方希望看到的局面。未来一段时间，中日关系面临再调整的需要。

吕祥指出，美国的西太平洋战略中有夸大其辞的成分，也有实质的成分。我们不必夸大美国在海上形成的威胁，而是应稳住东海与南海局面，采取得力措施限制菲、越等国的挑战能力。同时制定出稳妥而主动的“西进”策略，将打通“阿富汗-伊朗-伊拉克”这一陆上资源通道列为我国下一步最重要的优先战略任务。

殷罡指出，如果采取任何“西进”策略，都必须特别仔细地考量中东地区极度复杂且敏感的宗教和政治关系，不可为任何势力所利用。

黄平在总结发言中指出，目前，“西强我弱”的世界格局并没有根本改变，中国要谋求战略突破点，必须从制度、技术、精神和智慧等各个方面去考量。中国试图与美国建立新型大国关系的愿望是真诚的，但美国似乎认为中国尚没有资格谈论大国关系。不管美国态度如何，积极的周边政策都将是我国谋求更多机遇的根本。因此，“东西平衡”、“海陆平衡”的政策应成为我国下一个阶段外交和军事政策的主调。

（吕祥 供稿）

美国战略要闻

(2012年7-9月)

- 7月2-10日 美国海军与菲律宾海军在棉兰老岛海域举行年度性的“海上战备与训练合作”(简称“卡拉特”)演习。美国海岸警卫队新一代主力舰“国家安全巡逻舰”参演。美国官方称演习与中菲南海争议无关,菲律宾媒体则强调这是美菲首次在靠近中国的该海域进行演习。
- 7月3日 美国国务卿希拉里·克林顿与巴基斯坦外长进行电话交谈,就2011年11月北约空袭巴军哨所致24名士兵死亡事件,向巴方表示“最深切遗憾”。美国的道歉部分缘于巴基斯坦在此次事件后关闭了北约陆地补给线路,导致美国和北约向阿富汗驻军运送补给的成本大幅增加,且巴基斯坦是外国部队从阿富汗撤军的重要陆路通道。作为对美方致歉的回应,巴方重开补给线。
- 7月6日 第三次“叙利亚之友”国际会议在巴黎举行,约100个国家和地区组织的代表莅会,中俄两国拒绝出席。大会发表声明,要求巴沙尔·阿萨德下台。希拉里·克林顿到会并称“大势不可挡”,而挡路的“中俄将付出代价”。
- 美国白宫发表备忘录称,奥巴马总统决定将阿富汗定为美国的“重要非北约盟国”,从而为两国在2014年防务移交之后的军事合作铺平了道路。奥巴马2012年5月访问阿富汗时,曾与阿方签署《美阿战略伙伴关系协议》。根据协议,美国承诺在社会经济、国防安全、制度建设等方面为阿富汗提供协助至2024年,阿方则确保美军能在2014年后继续留在阿富汗。希拉里·克林顿翌日突访阿富汗,正式宣布了奥巴马的这一决定。
- 7月8日 希拉里·克林顿出席于东京举行的阿富汗重建问题国际会议。会议通过了《东京宣言》,明确与会的70多个国家与机构到2015年将向阿富汗提供160亿美元的资金援助,同时要求阿富汗政府加强反腐败的力度。美国对会议的主导和此前对美阿

同盟关系的界定，显示出其正在为 2014 年之后自己在阿富汗和中东地区的战略利益布局。

希拉里·克林顿会见日本首相野田佳彦，与日方就推进驻日美军的整编计划达成共识，包括将驻冲绳的美国海军陆战队移出日本，把嘉手纳基地以南的军事设施返还日方。她表示，美国将遵照两国首脑今年 5 月 1 日发表的题为《面向未来的共同愿景》的联合声明。该声明称“将进一步强化两国防卫合作”，包括提升日本新《防卫计划大纲》中提出的“动态防卫力”，加强冲绳和西南诸岛等地的警戒监视活动，提高美日同盟应对突发事件的能力。声明还强调两国将在海洋、太空、网络空间和自由贸易等领域加强合作。

7 月 9 日

希拉里·克林顿出访蒙古国，称其是美国的“第三邻国”、“亚洲民主典范”，“与某些国家形成鲜明对比”。她表示此行意在提醒外界，美国支持这个“中国影响力持续增强的地区”的民主国家。美国国务院发言人纽兰书面回复日本《读卖新闻》的采访称，“钓鱼岛在美日安保条约第五条适用范围内。这是因为 1972 年冲绳归还日本以来，钓鱼岛一直在日本的‘施政’之下。”这是日本 2012 年提出将钓鱼岛“收归国有”的计划以来，美国官方首次表示美日安保条约适用于钓鱼岛。

7 月 9-13 日

第 45 届东盟系列外长会议在柬埔寨首都金边召开，希拉里·克林顿出席了于 12 日举行的第 19 届东盟地区论坛外长会议，就南海问题要求中国同意展开具有法律约束力的“行为准则”磋商，要求当事国遵守《联合国海洋法公约》，表示美国反对以经济和军事威胁的方式解决南海争端。

7 月 10 日

希拉里·克林顿在越南河内表示，美越有共同的战略利益，美国将深化两国间的互惠伙伴关系。她与越南领导人讨论了海上合作、经贸合作、灾难救助等问题，同时批评了越南的人权状况。今年 4 月美越曾在越南中部举行为期五天的“非战斗”联合军演，美国高官也频频造访越南，但由于越南国内存在反美力量和美国对越南人权状况不满等原因，两国关系的前景尚不确定。

俄罗斯武装力量总参谋长访美期间向媒体透露，俄美将举行一系列地面和海上部队的联合演习。双方将于今年 7 月底为计划于 2013 年举行的“视觉地图集”军演举行教学演习，于 8 月举

- 行第三次“警惕之鹰-2012”反恐演习。
- 7月11日 希拉里·克林顿访问老挝，成为57年来首次访问该国的美国国务卿。她与老挝政府探讨了湄公河环境保护、投资机遇、联合清理越战遗留的数百万吨炮弹等问题。美国媒体称此次访问是历史性的，在谋求经济合作的同时，也有牵制影响力日益扩大的中国的意图。
- 7月12日 美国财政部宣布对伊朗50多家涉及核和弹道导弹项目的实体实施制裁，因为这些实体为伊朗政府所有，在帮助伊朗政府规避制裁。制裁的目的在于阻止伊朗核和弹道导弹项目，终止伊朗利用“挂名公司”出售和运输石油的“欺骗行为”。
- 7月13日 据《澳大利亚人报》网站报道，美国太平洋司令部司令洛克利尔访问堪培拉时表示，应考虑与发展中的经济和地区强国中国举行联合军演，以促进地区和平。
- 7月14-15日 希拉里·克林顿访问埃及。她表示，与新上任的埃及总统穆尔西就“21世纪美国和埃及之间广泛而持久的关系进行了建设性的对话”，美国支持埃及向民选的文官政府转型，承诺对埃及提供经济援助。美国与埃及新政府发展长期稳定关系的出发点，乃是着眼于其中东战略大局。
- 7月15-16日 希拉里·克林顿访问以色列。她在与佩雷斯总统会谈后发表的声明中说，中东现在既有不确定性，也有机遇，是美以推进安全、稳定、和平等共同目标的时机。美国政府将“致力于构建和维持一个广泛联盟”，“动用所有因素阻止伊朗获取核武器”。
- 7月16日 据英国《金融时报》报道，美国一项两党民意调查显示，62%的选民希望美国政府对华更加强硬，利用任何可能的手段阻止中国的不公平贸易行为。选民对大量就业岗位向海外转移感到担忧，对全球化深感焦虑。
- 7月18日 美英等国强行推动安理会对此前其提交的寻求对叙利亚实施新一轮制裁的决议草案进行表决。俄罗斯反对这一草案，并向安理会提交了一份俄方草案。
- 7月18-19日 中美双方贸易代表在日内瓦会晤，就中国在世贸组织争端解决机制项下起诉美国对华22类产品的反补贴措施一案进行磋商。美方在对涉案产品的反补贴调查中，继续沿用之前已被世贸组织专家组和上诉机构否定的错误做法。由于美方缺乏诚意和弹性，磋商未果。

- 7月23日 12架美军垂直起降运输机 MV-22“鱼鹰”首次被运抵日本山口县的美军岩国基地，并将于10月正式部署在普天间机场。“鱼鹰”被认为是美军最先进的运输机，速度快，航程远，可垂直起降和悬停。日本外相在25日的记者会上称，美军在日本部署“鱼鹰”运输机是为了遏制中国。
- 7月23-24日 中美第十七轮人权对话在华盛顿举行。美方指责北京“正在限制言论自由和互联网自由，压制宗教信徒和少数民族权利，未能履行国际公认的劳工权益”，“在人权问题上朝着错误的方向前进”。
美国与台湾签署了38亿美元的合约，确定美空军将为台湾升级145架F-16A/B战斗机，并提供先进的主动电子搜索雷达，升级飞机结构和航空电子设备，增加电子战吊舱。
- 7月24日 针对中国正式成立海南省三沙市，对南海实施规范的行政管辖，美国国务院首次表态称，如果中国继续以单边方式处理问题将令美国高度担忧，美国反对以任何经济和军事胁迫的方式解决南海争端。
- 7月30日 希拉里·克林顿向国会递交《2011年度国际宗教自由报告》。报告攻击中国的宗教人权状况，称中国政府2011年在尊重和保护宗教自由方面的情况“显著恶化”，已被列入“特别关注”名单。阿富汗、古巴、伊朗、朝鲜、巴基斯坦、俄罗斯、沙特阿拉伯、苏丹、叙利亚、越南等国也在此名单上。
美国《防务新闻》网站称，在阿富汗战场大显身手的B-1B战略轰炸机开始针对太平洋地区的地形特点和作战环境展开训练。B-1B具备远距离打击南海活动目标的能力，而且正在演练长途奔袭中国境内的目标。该网站称，中国正在打造“反介入/区域拒止”战略，利用远程导弹摧毁美军航母或打击前沿基地，美国则试图用轰炸机突破中国的防空网络。
- 7月31日 奥巴马总统宣布签署了一项对伊朗能源和石油化学部门实施新一轮制裁的行政命令，同时宣布制裁中国昆仑银行和一家伊拉克银行，因为它们与伊朗银行有金融往来，而后者因染指伊朗核扩散活动而遭到制裁。他表示，制裁的目的是阻挠伊朗建立用于购买伊朗石油的支付途径和逃避现有的制裁措施。
日本政府发布2012年版《防卫白皮书》。白皮书分析了美国的安保和国防政策，指出美军今后仍将呈现缩小的趋势，在加

强敏锐性和应变能力的同时，实现快速部署的目标，以科技取胜。美军的重点战略地区仍将是太平洋地区和部分中东地区。白皮书公布的数据显示，美军目前总军力为 141.4 万人；在美军的战略部署区域内，欧洲地区共部署 8 万人，亚太地区共部署 12.3 万人，阿富汗周边地区共部署 10.2 万人。白皮书对美军在亚太地区的具体军力部署进行了详细的介绍。

美国国务院发表《2011 年国家反恐报告》，指出恐怖主义仍然是美国的主要敌人，基地组织及其分支仍然活跃，并列出了以伊朗、巴基斯坦为首的“支持恐怖主义国家”。报告肯定了中国对反恐的支持，称中美之间的反恐情报沟通有待加强。

7 月 31 日
至
8 月 10 日

希拉里·克林顿访问非洲国家塞内加尔、南苏丹、乌干达、肯尼亚、马拉维、南非和尼日利亚。奥巴马总统今年 6 月 14 日曾公布“撒哈拉以南非洲新战略”，提出四大战略目标，即强化民主制度；促进经济增长、贸易和投资；提升和平与安全；增进机遇与发展。克林顿此行旨在推动这一战略的实施，同时限制中国在非洲不断增长的影响力。她在塞内加尔演讲时不点名地将美国对民主和人权的关注与中国专注于开采资源作比较，警告非洲国家警惕中国投资带来的潜在危害，标榜美国等国才是负责的合作伙伴。在南非期间，她出席了“第二届南非-美国战略对话”。

8 月 1 日

美国国会众议院军事委员会就美国政策研究智库“战略与国际研究中心”发布的题为《美军在亚太地区态势战略：独立评估》的报告举行听证会。报告称，美国及其盟友在亚太地区面临的主要地缘政治不确定性是“未来中国崛起和影响力增加将如何影响秩序和稳定”。报告敦促奥巴马政府加强在亚太地区的军事存在，派出更多的海军陆战队、攻击核潜艇、导弹系统及其他武器装备，特别是在美国控制亚太局势的重要战略中心关岛加强军力部署。报告建议，为应对中国远程武器系统的发展，亚太美军应分散布防，利用澳大利亚为美国提供足够的战略纵深。美国国防部长帕内塔称，该报告的诸多建议与五角大楼的战略思路合拍。

美国国防部副部长阿什顿·卡特在亚洲协会讲话时表示，有可能于 2013 年初启动的自动减赤将给美军的战略规划造成“破坏性”后果。他同时确认了美国在亚太扩军的“新战力”计划，包

括考虑将关岛建成美军在太平洋的重要战略基地,增强反潜艇作战能力以巩固美国海军的绝对优势地位。他还总结了其7月间对日本、韩国、印度等国进行的为期10天的访问,强调美国要巩固与日韩的同盟关系,深化与印度的伙伴关系。他重申美国的“亚太再平衡”战略不针对中国,美中两国已建立起能有效避免冲突的对话机制。

美国国会参众两院通过制裁伊朗的新举措,寻求进一步抑制伊朗石油出口,迫使伊朗在核问题上让步。新举措包括制裁在伊朗石油或天然气部门工作的任何个人或实体,以及参与伊朗铀矿开采、向伊朗出售油轮或向伊朗国家油轮公司提供保险服务的任何个人或实体。

8月2日 据《华盛顿邮报》报道,过去20年间五角大楼一直在研究如何以“空海一体战”对付中国。其主旨是如果美中开战,美军隐形轰炸机和潜艇将在第一回合摧毁中国内地的远距离侦测雷达和精密导弹系统,随后将对中国展开大规模海空攻击。

8月3日 美国国务院代理副发言人温特利尔发表声明,指责中国提升三沙市行政级别、在南海有争议地区建立新警备区之举有违通过外交合作解决分歧,加剧了地区紧张局势。声明重申美国在南海领土争端中不选边站队,支持东盟就南海问题达成的六点原则。日本防卫大臣森本敏访美期间与美国防长帕内塔会谈,就修改“美日防卫指针”达成一致,而修改的主要内容是如何应对中国。据称,五角大楼已考虑让美军的关岛基地成为美日两国军队的共同军事基地。

8月14日 美国国务院发言人纽兰针对中国外长杨洁篪访问马来西亚和文莱,警告中国不应利用双边会谈,对争取南中国海主权的国家采取各个击破的策略,试图分化东盟国家。她表示,美国希望各主权声索国能达成满足各方需要的协议。

8月20-28日 中国人民解放军副总参谋长蔡英挺率团访问美国。在与美国军政高官的会谈中,他向美方强调了中国人民和军队的强烈主权意识,表示坚决反对美国把钓鱼岛作为美日安保条约的适用对象,希望中美双方努力推进两国新型军事关系的发展。

8月20-31日 美国和韩国举行年度例行的“乙支自由卫士”联合军演。演习在首尔附近区域进行,内容为计算机模拟作战,旨在检验韩美同盟的战斗、防卫能力和司令部决策能力。

- 8月21日至9月26日 美国海军陆战队与日本陆上自卫队在天宁岛、关岛和附近海域首次进行“防卫岛屿”演习。日本防卫部门声明演习“不以任何特定国家为假想敌”，但日本防卫省官员向媒体透露，“事实上这次演练是假想钓鱼岛‘受到中国军队进攻’时日方如何夺岛的情况。”军演内容包括在关岛、提尼安岛的海域利用登陆舰、直升机、船舶等从海空登陆，以袭击敌方部队。
- 8月23日 俄罗斯正式加入世贸组织。美国政府敦促国会尽早废除“冷战”时期制定的贸易限制法案《杰克逊—瓦尼克修正案》，批准与俄罗斯建立永久正常贸易关系。据美国彼得森国际经济研究所估计，得益于俄罗斯入世后降低关税和其他改革，美国对俄出口今后5年内有望翻一番，达到每年220亿美元。美国《华尔街日报》宣称，美国计划扩大在亚洲的导弹防御系统，在日本部署第二部X波段雷达，并考虑在东南亚部署第三部X波段雷达，以“使美国及其盟友更精确地追踪任何来自朝鲜和中国的弹道导弹。
- 8月31日 希拉里·克林顿率团出席在南太平洋岛国库克群岛举行的第43届太平洋岛国论坛会后对话会。她表示，该地区在战略和经济上变得越来越重要，美国寻求在该区域建立“美国式合作模式”，履行对亚太地区的安全承诺。她希望南太平洋岛国与美国和中国等国家加强合作。美国对南太平洋岛国一反常态的重视显示出其意识到中国在该地区影响力的增强，欲采取措施加以抗衡。中国政府连续第23年派代表出席论坛对话会，此次派出中国外交部副部长崔天凯参会。本届太平洋岛国论坛共吸引了15个成员国和中国、美国、法国、日本、韩国、印度尼西亚等对话伙伴国参与。据日本共同社报道，美国政府高官日前就钓鱼岛问题对记者称，“在一定情况发生重叠时适用（美日安保条约中的）对日防卫义务”，美国希望当事方通过对话和外交解决争端，以避免“一定情况”的发生。与此前美国政府就此问题的态度相比，此番表态增加了附加条件。
- 9月4-5日 希拉里·克林顿访问中国，先后会见胡锦涛主席、温家宝总理、李克强副总理、国务委员戴秉国和外交部长杨洁篪。中美双方就伊朗核危机、朝鲜问题、叙利亚冲突和南海主权等问题进行了讨论。克林顿希望中国改变对叙利亚问题的态度，在南海问

题上采取“更灵活的立场”，就制定解决该地区争议的行为准则与东盟磋商。尽管中美双方对两国关系均表示高度重视，并表达了加强合作、增进互信的愿望，但在上述问题上依然存在分歧。

美国民主党全国代表大会审议通过新党纲，纲领中提到和平且繁荣的中国对世界有益，奥巴马总统将继续努力与中国合作，一同缓解朝鲜半岛局势，化解伊朗核争议。

9月6日

希拉里·克林顿到访东帝汶和文莱。作为首位到访东帝汶的美国国务卿，她宣布了一系列援助该国的计划，表示“美国将帮助东帝汶实现‘依靠自我’的发展”，重申“美国介入本地区事务并非意在遏制中国”。美国《华尔街日报》分析称，希拉里罕见地访问东帝汶和文莱凸显出这两个国家的地理位置的战略意义，以及美国试图牵制中国影响力的意图。

9月10日

日本内阁会议正式确定钓鱼岛国有化的方针。美国国务院发言人纽兰就此表示，美国希望看到中日双方通过对话解决钓鱼岛争议；维持中日关系稳定不仅关系到区域局势，也关系到美国的利益。

9月11日

数百名武装分子及平民冲入美国驻利比亚班加西的领事馆，抗议美国放映诋毁伊斯兰教先知穆罕默德的电影。美国驻利比亚大使和三名外交人员在事件中丧生。该部电影的网上视频在中东国家和印尼等国引发了强烈抗议。中东地区一触即发的反美情绪反映了当地民众对美国长期推行具有两面性的中东政策、偏袒以色列的做法的不满，迫使美国政府反思其中东战略。

9月12日

美国国会众议院外交委员会召开关于中国与南海问题的听证会，声称其目标是“推动南海及其周边和其它邻近东亚大陆海域的海上领土争端的和平与合作解决”。与会的国会议员和专家学者一方面将南海局势渲染得剑拔弩张，纷纷攻击中国“欺凌”邻国；一方面承认冲突乃至战争不符合包括美国在内的所有各方的利益。这种矛盾心态表明美国一方面试图利用南海争端坐收渔利，一方面希望将危机限制在可控的范围内。

美国空军2架F22隐形战机在日本山口县美国海军陆战队岩国基地降落。富士电视台报道称，这两架隐身战机属于“紧急迫降”。由于美军目前在日冲绳嘉手纳基地部署有6架F22战机，因此这2架F22降落岩国基地可能是美军因目前局势在

- 日紧急部署军力的动作。
- 9月13日 美联储宣布启动第三轮量化宽松政策(QE3)，将每月向美国经济注入400亿美元，直到疲弱的就业市场持续好转，同时将超低利率延长至2015年。这一政策有可能给新兴经济体带来一定程度的负面溢出效应。
- 9月16-17日 帕内塔访问日本。在行前和飞赴日本的途中他表示，美国在领土争端问题上不会选边站，将以“调停者”的角色敦促中国和相关国家和平解决问题；希望与中国军方在核扩散和航行自由等问题上加强合作。访日期间，帕内塔会见了日本外相和防卫大臣，双方一致认为应共同协作，确保中日关系不因钓鱼岛问题而出现大的损伤。他宣称要加强美日同盟，将在日本南部部署第二部导弹预警雷达，以增强美军保护日本的能力，防范朝鲜弹道导弹威胁美国本土。
- 9月16-27日 美、英、法、沙特、阿联酋等约25个国家的战舰、航空母舰、扫雷艇和潜艇聚集海湾联合演习，模拟突破伊朗封锁的霍尔木兹海峡和摧毁伊朗战斗机、舰只和海岸导弹发射塔。西方国家一直认定伊朗核计划旨在发展核武器，伊朗对此予以否认，并称如果其安全受到威胁，将封锁霍尔木兹海峡。
- 9月17日 中美两国海军在亚丁湾中西部海域举行了首次联合反海盗演练。中国海军第12批护航编队的“益阳”号导弹护卫舰与美国海军“温斯顿·丘吉尔”号导弹驱逐舰举行了课目为联合登临检查的联合演练。
- 9月17-20日 帕内塔首次正式访问中国。他先后会见了中国国防部长梁光烈、军委副主席徐才厚、国务委员戴秉国和中国国家副主席习近平，表达了与中国军方加强合作的愿望，邀请中方参加2014年环太平洋军事演习。他重申了美国的“亚太再平衡”政策的目标是促进地区稳定、和平、繁荣，美国在南海、钓鱼岛问题上不持立场，希望有关国家和平解决争端。帕内塔此行受邀参访了中国北海舰队总部，这被视为中美军方提升关系、相互展示透明度的标志性活动。
- 9月18日 美国皮尤研究中心发布最新民调结果，显示美国公众对中美关系普遍持较为积极的看法。65%的受访者认为中美关系总体良好，93%的受访者认为中国人努力工作，89%的受访者认为中国人具有竞争力，73%的受访者认为中国人具有创新精神，只

有 15%的受访者认为中国是“敌人”。多数受访者视中国为经济威胁而非军事威胁。年轻受访者对中国持积极态度的比例更高。美国外交事务专家对中国的担忧明显减少。除退休军官外，只有约 30%的受访专家认为中国的崛起对世界构成主要威胁，不到 40%的专家认为对华贸易赤字是严重问题，认同就业机会转向中国的专家比例更少。多数受访专家主张与中国建立强有力的双边关系。较之民主党人，共和党人更多地认为中国崛起对美国构成主要威胁，更为关注与中国的贸易赤字和就业机会流向中国。

9月19日 日本正式同美方达成协议，同意美军在冲绳基地部署 MV-22“鱼鹰”新型运输机。美国国防部发言人称，这将加深两国的同盟关系。

美国国务院发言人纽兰在例行记者会上表示，美国在钓鱼岛问题上不持立场，希望外界不要有美国在此问题上为日本“撑腰”的印象。

9月21-22日 帕内塔到访新西兰，宣布美国将解除新西兰海军军舰不得停靠美国港口的禁令，这标志着两国关系进入一个“新时期”。由于新西兰法律禁止船只在其水域携带或使用核武器，美国的潜水艇和航空母舰 30 年来一直被禁止访新。新西兰防长科尔曼表示，新西兰政府不会改变其无核化政策，但这并不妨碍两国加强防务关系。

9月27日 奥巴马总统在第 67 届联合国大会中发言警告伊朗，外交手段解决核问题的时间“并非无限”。他表示，拥有核武器的伊朗将威胁到以色列的生存、中东地区国家的安全和全球经济的稳定。

9月28日 主管东亚与太平洋事务的美国助理国务卿坎贝尔表示，美国无意在中日钓鱼岛争端中扮演“调解人”，希望中日两国通过严肃的、持续的、有效的外交对话解决领土争端。他强调，东北亚和东南亚领土争端问题很难解决，几十年来各国领导人决定搁置争议是明智之举。■

(罗伟清 整理)

学术活动与交流

- 7月1-5日 黄平所长赴法国巴黎参加“中欧文化论坛”，并以“思想的生成：从历史和文化的角度的观察”为题发表演讲。
- 7月2日 新加坡南洋理工大学拉惹勒南国际研究院（S. Rajaratnam School of International Studies）代表团到访美国所，就南海问题和中美关系等议题与研究人员进行学术交流。
- 7月2-4日 黄平所长出席在巴黎卢浮宫由中欧联合举办的“第三届中欧文化高峰论坛”，并以“超越二元对立”为题作主题报告。
- 7月9日 中国社会科学院边疆史地中心副主任李国强来美国所作题为“南海问题的观察与分析”的学术报告，从历史沿革、国际法、美国的南海政策、东南亚国家及东盟的南海政策等多个角度，对南海问题进行了详尽的分析和阐述。黄平所长主持座谈会。
- 7月13日 黄平所长先后会见世界社会学会会长维特柯克、美国使馆政务处官员。
- 7月14-21日 黄平所长应邀赴奥地利维也纳出席第54届“国际美洲人大会”（54 ICA）会议，并出席主题为“全球性不发达”的圆桌会议。
- 7月23日 美国智库东西方研究所（East West Institute）所长一行四人来美国所进行学术交流，双方围绕美国的“亚太再平衡”战略和中美关系进行了座谈。黄平所长主持座谈会。
- 8月6-7日 黄平所长赴美国华盛顿参加“2030全球趋势与中美关系”研讨会。
- 8月7-9日 黄平所长应美国智库阿斯平研究所的邀请，赴美国科罗拉多州阿斯平市参加“第三届中欧美学术论坛”，就“全球事务变革中的国家责任”这一议题与美国、欧洲的知名专家学者进行交流。
- 8月13日 黄平所长向中央党校省部级干部赴美团讲解当前美国的社会政治形态。
- 8月14日 黄平所长参加“两岸城市发展”研讨会。
- 8月15-16日 “美国对外战略与中美关系”学术研讨会暨中华美国学会、中美关系史研究会年会在长春召开，黄平所长主持会议并作总结性发言。
- 8月18日 黄平所长参加“2012中国绿色发展指数报告发布会”，并作主题发言。
- 8月24日 黄平所长出席“海南保亭海峡两岸文化交流基地”启动仪式。
- 8月28日 美国所“战略圆桌”邀请中华美国学会荣誉会长、北京大学国际关系学院院长王缉思教授来所，以“世界发展趋势与中美关系前景”为题发表演讲，并与科研人员座谈。
- 黄平所长会见伊朗驻华大使。

- 8月29日 黄平所长出席纪念中日建交40周年研讨会。
- 8月30日 黄平所长给中国社会科学院研究生院周边国家年轻学者培训班讲解“中国发展道路”。
- 8月31日 黄平所长出席全国台湾研究会年度研讨会。
- 9月2日 黄平所长出席欧美同学会100周年研讨会，并就中美关系发表讲话。
- 9月4日 黄平所长会见欧洲外交委员会代表团。
- 9月5日 黄平所长参加中国对外友好协会举办的“软实力与公共外交”研讨会并作发言。
- 约翰·驰华特公司(Chwat & Company, Inc)总裁约翰·驰华特(John Chwat)先生到访美国所，以“美国国会对中美双边关系的影响回顾(2012 - 13)和美国2012年大选对中国的含义”为题发表演讲，并与科研人员座谈。黄平所长主持座谈会。
- 9月6-7日 黄平所长出席第三届中美文化论坛并作主题发言。
- 9月10日 美国所军控中心副主任樊吉社研究员赴美国斯坦福大学国际安全与合作中心进行为期3个月的学术访问，对美国战略安全政策进行考察。
- 9月11-13日 黄平所长参加第二届中法研讨会。
- 9月14-28日 应美国约翰·霍普金斯大学尼采高级国际关系学院中国项目邀请，美国所政治研究室主任周琪研究员和齐皓助理研究员赴美国进行学术访问，与美国学者就中美近期的政治和经济状况、即将到来的美国总统大选及其对中美关系的影响等议题进行交流。
- 9月17日 黄平所长会见美国加州大学朱兆吉先生。
- 9月18日 约翰·霍普金斯大学尼采高级国际关系学院院长和中国研究系主任戴维·兰普顿、美国凯特琳基金会副主席玛可辛·托马斯等来到美国所进行学术交流。兰普顿教授以“再平衡战略和中美关系”为题发表演讲。黄平所长主持座谈会。
- 黄平所长、陶文钊研究员、顾国良研究员和美国所荣誉研究员马振岗大使与兰普顿一行就中美关系进行座谈。
- 9月20-21日 黄平所长参加“首届军地高端战略论坛”并发言。
- 9月26日 黄平所长以“中国面临的挑战与战略选择”为题在华侨大学发表演讲。
- 9月28日 黄平所长出席国家社科基金“非传统安全重大招标课题”开题研讨会。
- 9月30日至10月5日 应印度和平与冲突研究所邀请，美国所政治研究室主任周琪研究员和齐皓助理研究员赴印度参加和平与冲突研究所和中国研究所举办的“中印关系”学术研讨会。

(方锐华 余功德 整理)