

美国研究

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

季刊 第26卷

2012年第4期 12月5日出版

○专题研究:2012年美国大选与中美关系

- 奥巴马连任的原因及其第二任期面临的挑战 周琪 齐皓 (7)
- 从大选看美国的历史周期、政党重组和区域主义 谢 韬 (30)
- 美国2012年大选与中美关系 张业亮 (46)
- 2012年美国国会选举与新一届国会对华政策走向 刁大明 (68)

○专论

- 美国参议院“议事阻碍”:争议、改革及其影响 何兴强 (91)
- 第四点计划在伊朗:“示范”的背后 余功德(111)

○学人追思:怀念唐耐心教授

- 忆唐耐心教授 陶文钊(127)
- 交往与印象 章百家(132)

——忆唐耐心教授

- 一个好友眼中的南希 [美]葛来仪(134)
- 亦师、亦友、亦家人 何 迪(136)

——怀念唐耐心

- 全身心投入工作的学者 [美]李侃如(140)
- 悼念唐耐心教授 牛 军(141)

○学术动态

- “2012年美国大选后的中美战略关系走向”学术研讨会综述 王 欢(143)
- 中国美国经济学年会暨“当前美国经济走势与中美经贸关系”
研讨会综述 刘元玲(145)
- “非政府组织与美国对外关系”研讨会综述 陶非奇(148)
- “杰斐逊时代的民主、共和与国家构建”研讨会综述 邵声 何芊(152)
- 致谢 (156)
- 2012年《美国研究》总目录 (157)
- 编后 (160)

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

Volume 26 Number 4 Winter 2012

Huang Ping *Editor*

Hu Guocheng *Associate Editor*

Zhao Mei *Managing Editor*

Lu Ning *Editorial Assistant*

Wei Hongxia *Editorial Assistant*

Yang Huijun *Editorial Assistant*

Luo Weiqing *Editorial Assistant*

Zhang Chao *Editorial Assistant*

Mei Renyi *English Polisher*

Fu Guoying *English Polisher*

Li Hui *Editorial Technician*

Qin Qin *Proofreader*

Senior Advisers

Chen Baosen, Wang Jisi, Zi Zhongyun

Editorial Board

Chu Shulong, Ding Xinghao, Han Tie, He Shunguo,

Ji Hong, Jin Canrong, Li Daokui, Li Jianming, Liang Maoxin, Lu Jiande,

Mei Renyi, Ni Feng, Ni Shixiong, Qin Yaqing, Ren Donglai, Ruan Zongze,

Tao Wenzhao, Wang Rongjun, Wang Xi, Wang Zihong, Wu Baiyi, Xu Hui, Xu Tongwu,

Yang Jiemian, Yuan Ming, Yuan Zheng, Zhang Yuyan, Zhou Qi

AMERICAN STUDIES QUARTERLY is published jointly by the Chinese Association for American Studies and the Institute of American Studies at the Chinese Academy of Social Sciences. The content of the articles in this journal should not be construed as reflecting the views of either the Association or the Institute.

MANUSCRIPTS SHOULD BE SENT TO: *American Studies Quarterly* at the Institute of American Studies, Chinese Academy of Social Sciences (Addr. Unit A, No. 158, Gulouxidajie, Xicheng District, Beijing 100720, China).

SUBSCRIPTIONS: Call (8610) 8408-3531, 8408-3528

Fax: (8610) 8408-3506

Email: mgyjkk@gmail.com

<http://www.mgyj.com>

ISSN1002-8986 Copyright 1987-2012 American Studies Quarterly

Printed in Beijing, China

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

Winter 2012

Vol. 26, No. 4

FOCAL TOPIC: 2012 U. S. Elections and Sino-U. S. Relations

Reasons for Obama's Re-election and Challenges

in his Second Term *Zhou Qi and Qi Hao* (7)

In the 2012 American presidential election, the incumbent President Barack Obama was re-elected by a large margin. Main factors for Obama's victory include the improvement of the economy and employment, support by the majority of ethnic minorities, and greater favorability of the mid-low income group. Nevertheless, in his second term, at home, a gravely polarized society and the persistent wrangling between the two parties in Congress would block Obama's efforts to fulfill his following policy objectives: to put the medical care reform act into practice, to develop clean energy and reduce greenhouse gas emissions, and to push a new immigration law by working with the Congress. Abroad, the Obama administration has shown the intention to continue the strategy of "rebalancing" towards the Asia-Pacific. However, the Obama administration would be confronted with two problems. One is to maintain a balance between strengthening the ties with its traditional Asian allies and developing cooperative relations with China. The other is that the serious and complicating situation in the Middle East may hold back his strategic adjustment.

Cycles, Party Realignment, and Sectionalism of American
Presidential Elections in Historical and

Comparative Perspectives *Xie Tao* (30)

Most of the studies of American presidential elections are single-case studies that focus on the present election and hence fail to put the election outcome in proper historical-comparative context. Based on theories of historical cycles, party realignment, and sectionalism, this paper argues that the elections of 1968 and 1992 are critical elections that have resulted in partisan and sectional realignments. The paper further argues that the outcome of the 2012 election largely continues the patterns of partisan and sectional realignments estab-

lished in the wake of the 1992 election. The paper predicts that there would be a new round of party realignment after 2016, when Barack Obama’s second term ends.

The 2012 U. S. Presidential Election and Sino-US

Relations *Zhang Yeliang* (46)

The issue of China and U. S. policy toward China remained a hot topic throughout the 2012 American presidential election. Contrary to political and security issues in the preceding elections after the Cold War, the China issue in this election centered on economic and trade issues that are related with American domestic economic problems. Bashing China on such issues as the renminbi exchange rate, trade practice, intellectual property rights, and China’s holdings of U. S. Treasury securities, as well as how to cope with China’s economic competition were two recurring themes when the presidential candidates mentioned China in the campaign trail. Apart from campaign interests and American public anxiety over their living conditions under the sluggish economy and job situation, how to deal with a rising China and its challenges to U. S. global supremacy, which is one of the key foreign policy issues the next U. S. president has to address, was the inherent and more important factor that made China a campaign issue. This reflects, in a sense, the structural changes of U. S. -China relations caused by the rise of China and the narrowing of the power gap between the two countries. Economy will become the most intensive area in Sino-U. S. strategic competition.

The 2012 U. S. Congressional Elections and the Influence of the New Congress on U. S. Policy

towards China *Diao Daming* (68)

The 2012 Congressional Elections show the vigorous return of partisanship. With redistricting and Presidential coattail effects, the trend of partisan polarization continues. The Democrats has got slight gain in Southern red states as a result of changing demographic structure, especially the growth of minority, while the Republican Party is driven further right by the Tea Party. Consequently, the partisan stalemate in Congress will stay for a long time, and the newly-elected Congress will continue to battle with President Obama on many domestic and foreign issues, which undoubtedly will distort national interest and land American-style democracy deeply in myth and confusion. As for the US China policy, the Congress may continue to play the role of “discordant note”, which is likely to disrupt the steady and

healthy development of Sino-US relations. The article argues that the divided government may provoke more negative actions on the China issue, and hence bring unnecessary cost to the bilateral relations. Moreover, the changes and adjustments of the members and leaderships in the key congressional committees, in the key congressional caucuses, and the changes of the congressional members relating to China, and even changes of Tea Party members will increase the possibility of the negative impact of the 113th Congress on the China issue.

ARTICLES

Filibuster in the U. S. Senate: Controversy, Reform and Influence *He Xingqiang* (91)

Filibuster, a powerful parliamentary device to delay or entirely obstruct a vote on a given bill with actions such as prolonged speech or other procedures in the United States Senate, was employed frequently in recent years. It reveals the intensity of polarization in U. S. politics at present. It also works as an important cause for the polarization and even turns it more polarized. Senators use filibusters more frequently on domestic issues, less in foreign affairs. The controversies and reforms on filibuster in U. S. domestic politics reflect the conflict between the forces to protect the minority and the underlying principles of checks and balances and the groups to ensure majority rule so as to safeguard efficiency and smooth operation of the government. Filibuster embodies the values of U. S. democracy in protecting minority rights and restraining unlimited powers.

The Politics of Demonstration and the Combat against the Tudeh Party; the Point Four Program in Iran *Yu Gongde* (111)

According to the containment strategy of the Cold War, the U. S. government implemented the Point Four Program in Iran out of concern over the rapid growth of the communist party Tudeh. To combat the appeal of the communist ideal among the Iranians, the U. S. government underlined the importance of demonstration and devoted to spreading an ideal of progress and a mode of development by carrying out the Program. Through the war of ideals, the U. S. government hoped to win the hearts of the Iranian people against the Tudeh Party, but it was not successful in the end.

In Remembrance of Professor Nancy Bernkopf Tucker by her Fellow Scholars

In Memory of Professor Nancy Bernkopf Tucker	<i>Tao Wenzhao</i> (127)
Contact and Impression: Recollections of Professor Nancy Bernkopf Tucker	<i>Zhang Baijia</i> (132)
Nancy in the Eyes of a Good Friend	<i>Bonnie Glaser</i> (134)
Teacher, Friend and Family Member: Recalling Nancy Bernkopf Tucker	<i>He Di</i> (136)
She Was Fully Committed To Her Work ...	<i>Kenneth Lieberthal</i> (140)
My Memory of Professor Nancy Bernkopf Tucker	<i>Niu Jun</i> (141)

ACADEMIC ACTIVITIES

Summary of the Symposium on “the Future of Sino-US Strategic Relations in the Wake of 2012 American Elections”	<i>Wang Huan</i> (143)
Summary of the Annual Conference of China Association of the Study of American Economy and Symposium of “the Direction of American Economy and Sino-U. S. Economic and Trade Relations”	<i>Liu Yuanling</i> (145)
Summary of International Symposium on “NGOs and American Foreign Relations”	<i>Tao Feiqi</i> (148)
Summary of the Forum on “Democracy, Republic and Nation Building in the Jefferson Era”	<i>Shao Sheng and He Qian</i> (152)
A Note Of Thanks	(156)
General Catalog of <i>American Studies Quarterly</i> in 2012	(157)
Editor’s Note	(160)

奥巴马连任的原因及其 第二任期面临的挑战^①

周琪 齐皓

[内容提要]在2012年美国大选中,在任总统奥巴马以较大优势获得连任。经济和就业状况的好转、绝大部分少数族裔的支持,以及中、低家庭收入的选民对奥巴马的好感,是奥巴马赢得大选的主要原因。然而,奥巴马仍然面临国内政治极化严重和两党在国会中难以妥协的局面,这将使他完成其第一任期遗留下来的国内政策目标方面遇到重重阻力,包括实施医保改革法;在推动气候变化和清洁能源政策方面取得进展;同国会合作制定新的移民法。在外交政策方面,奥巴马政府将继续推进“战略再平衡”,但是将遇到两个问题,一是必须在加强与传统盟国的关系和同中国发展合作关系之间进行平衡;二是中东的严峻局势可能对其战略调整构成牵制。

关键词:美国政治 总统大选 2012 奥巴马 国内政策 外交政策

2012年美国总统大选已经落下帷幕,到11月7日为止,美国大选最终结果显示,巴拉克·奥巴马(Barack Obama)赢得332张选举人票,罗姆尼为206张。奥巴马的普选选票为6204.977万张,米特·罗姆尼(Mitt Romney)为5875.7388万张。民主党保住了在参议院的多数席位,获得53席,比大选前增加了2席,共和党为45席。共和党得以继续控制众议院,以233比194领先于民主党。在11个州的州长选举中,民主党人在特拉华、密苏里、蒙大拿、新罕布什尔、佛蒙特、华盛顿和西弗吉尼亚州获胜,共和党人在印第安纳、北卡莱罗纳、北达科他、犹他州获胜,这样,共和党的州

^① 《美国研究》匿名专家为本文提出了宝贵的修改意见,笔者参考评审意见进行了修改。特此致谢!

长职位增加到 30 位,民主党减少至 19 位。^①

一 大选前民调与大选结果的差异

2012 年 9 月初,民主和共和两党的总统候选人在全国范围内的角逐正式展开。虽然在正式选举之前,奥巴马成功连任的呼声仍然较高,但选前也有很多分析认为,经过三次总统候选人之间的辩论,罗姆尼开始获得某些优势,表现为民意支持率逐渐上升,甚至有赶超奥巴马之势,这将使奥巴马获得连任更加困难,甚至有可能出现奥巴马在选票总数上输给罗姆尼、仅靠选举人票获胜的情况。选前的三次辩论及之前的民调都表明此次大选结果悬念较大,很难排除偶然性因素对大选结果的影响。

在三次辩论开始之前,罗姆尼与奥巴马之间仍存在着一定的差距。2012 年 9 月 30 日~10 月 2 日之前的盖洛普民调显示,在已注册的选民中,奥巴马与罗姆尼的支持率之比为 50%:45%,在第一次辩论刚刚结束之后的 10 月 4~6 日的民调中,两人在注册选民中的支持率持平,均为 47%,而且罗姆尼的优势还在不断扩大,到 10 月 15 日,第二次辩论开始之前,在可能投票的选民中,罗姆尼与奥巴马的支持率之比为 50%:46%。此外,在 10 月 9~15 日的民调中,奥巴马与罗姆尼在注册选民中获得的支持率逐渐接近,到 10 月 14 日以后都为 47%。^②

显然,鉴于辩论之前罗姆尼在支持率上落后于奥巴马,第一次辩论后的民调数据表明罗姆尼获胜。但在后两次辩论中,不同的民调都显示美国民众认为奥巴马表现得更为出色。在 10 月 17~18 日的盖洛普民调中,76% 的美国人表示他们观看了第二次辩论,51% 的受访者认为奥巴马在辩论中表现出色,而罗姆尼得到的支持率为 38%。^③ 在第三次辩论后的 10 月 23~24 日的民调中,56% 的选民认为奥巴马表现更好,而认可罗姆尼表现的选民比例为 33%。^④

尽管民调显示,奥巴马在三次辩论中以 2:1 获胜,但是三次辩论的侧重点有所不同。第一次辩论集中于美国国内问题,主要是失业、财政赤字等经济问题,这是美国选民最关心的话题,而后两次辩论主要集中于外交政策方面,美国选民对这些问题的关注程度弱于经济问题。这在随后的民调中有所体现。盖洛普 10 月 23~24 日的民

① US Election Maps, available at: <http://www.politico.com/2012-election/map/#/President/2012/>.

② Lydia Saad, "Romney 50%, Obama 46% Among Likely Voters," October 16, 2012, available at: <http://www.gallup.com/poll/158048/>.

③ Jeffrey M. Jones, "Obama Judged Winner of Second Debate," October 19, 2012, available at: <http://www.gallup.com/poll/158237/obama-judged-winner-second-debate.aspx>.

④ Frank Newport, "Viewers Deem Obama the Winner of the Third Debate," October 25, 2012, available at: <http://www.gallup.com/poll/158393/viewers-deem-obama-winner-third-debate.aspx>.

调还针对三次辩论询问选民,哪位候选人在三次辩论中表现更佳,虽然普遍认为奥巴马以 2:1 的总比分获胜,但是 46% 的民众认为总的来说罗姆尼表现更佳,认为奥巴马表现更佳的比例仅为 44%。另一个更具说服性的数据是盖洛普 2012 年 10 月 20~26 日的民调,它显示,在注册选民中,奥巴马与罗姆尼的支持率持平,均为 48%,而在可能投票的选民中,罗姆尼的支持率为 51%,高出奥巴马五个百分点。

在这种胶着的选情下,美国的一些摇摆州成为决定大选结果的关键。主要原因有二:一是 2008 年以来,民主党丧失了很多“基本盘”。从 2008 年到 2010 年,坚定支持民主党的州从 30 个减少至 14 个。2011 年 2 月的盖洛普民调显示,2008 年在坚定支持民主党的 30 个州内,民主党支持率至少领先共和党 10 个百分点,但在奥巴马取胜之后,这些票仓逐渐流失,在两年内“缩水”幅度超过一半,有 6 个州变为摇摆州。^①

二是民主、共和两党选民对总统工作满意程度的两极化现象极其严重,这种趋势在奥巴马任内逐渐加强,到 2012 年 10 月三次辩论结束后达到顶点。极化的严重使得两党在能够确保获胜的州下功夫意义不大。在 10 月进行的针对民主、共和两党对总统施政满意度的盖洛普民调显示,90% 的民主党选民对奥巴马的工作表示满意,而只有 8% 的共和党选民对奥巴马的工作表示满意,两者的差距为 82%,这是 1984 年有记录以来,在总统大选年的 10 月,两党对现任总统施政满意度之间出现的最大差距。1984 年,在里根竞选连任之前,这一差距为 68%,1992 年老布什竞选连任之前,这一差距为 56%,1996 年,克林顿为 63%,2004 年,小布什为 80%。调查数据显示,奥巴马执政以来,两党对其施政满意度的差距呈不断扩大的趋势,在 2009 年,平均差距为 65%,到 2010 年,差距扩大到 68%,到了 2012 年,更进一步扩大到 75%。在现任总统谋求连任的年份,两党选民对现任总统工作支持率的差距往往达到最高值,2012 年的差距仅次于 2004 年小布什竞选连任时 76% 的差距,而 2004 年小布什仅以微弱的优势战胜民主党候选人约翰·克里。^②

上述选前民调数据都预示,在此次大选中奥巴马获得连任之路将充满荆棘。然而,最终的结果却与此前的民调数据有较大出入,奥巴马不仅以较大优势获得连任,而且在俄亥俄、佛罗里达、内华达、科罗拉多等九个关键摇摆州都取得了胜利。这说明尽管存在着经济上的短板,仍有其他因素在发挥作用,帮助奥巴马最终获胜。

① Jeffrey Jones, “Number of Solid Democratic States Cut in Half from 08 to 10,” February 21, 2011, available at: <http://www.gallup.com/poll/146234/number-solidly-democratic-states-cut-half.aspx>.

② Jeffrey M. Jones, “Americans’ Views of Obama More Polarized as Election Nears,” October 12, 2012, available at: <http://www.gallup.com/poll/158018/americans-views-obama-polarized-election-nears.aspx>.

二 奥巴马获胜的主要原因

奥巴马在 2012 年的竞选连任中获胜有多重原因,主要有:

(一)大多数少数族裔支持奥巴马

奥巴马能获得连任的一个直接原因是得到了少数群体的支持。选后的出口民调显示,白人选民占选民总数的 72%,少数族裔选民占 28%。尽管在白人选民中,罗姆尼领先于奥巴马 20%,但是奥巴马得到了 80%少数族裔的支持,这些少数族裔主要由拉美裔、非洲裔和亚裔三大群体所组成。^①

在这些少数族裔群体中,非洲裔选民继续支持奥巴马。有 93%的非洲裔选民在本次大选中投票给奥巴马,这与 2008 年 95%的比例几乎持平。^② 奥巴马作为第一位黑人总统,得到大部分非洲裔选民的支持属情理之中,因此这可以被视为奥巴马获胜因素中的常量。其他两个少数族裔群体是拉美裔和亚裔,它们所占的投票比例发生了很大的变化。与 2008 年大选相比,奥巴马在本次大选中从这两个群体获得了更多的支持。^③

在投票站所做的出口民调显示,大约 71%的拉美裔选民投票支持奥巴马,只有 27%的支持罗姆尼。这是自 1996 年以来民主党在拉美裔选民中获得的最大优势。在 2008 年大选中有 67%的拉美裔选民投票支持奥巴马,共和党候选人约翰·麦凯恩则获得了 38%的支持率。此外,在此次大选中,拉美裔选民占到选民总数的 10%。特别是在几个关键的摇摆州,拉美裔选民的支持是奥巴马获胜的关键。在科罗拉多州,奥巴马与罗姆尼在拉美裔选民中的得票率之比为 75%:23%,在内华达,两人得票率之比为 70%:25%。而且在这两个州中,拉美裔选民占选民总数的比例都有所上升,科罗拉多的拉美裔选民比例从 2008 年的 13%上升到 2012 年的 14%,内华达州的比例从 15%上升到 18%。在佛罗里达,非古巴裔的选民比例呈上升趋势,尤其是在佛罗里达中部地区,来自波多黎各的选民数量的上升使得奥巴马获得了比 2008 年更大的优势。根据在佛罗里达州投票站出口进行的民调,60%的拉美裔选民支持奥巴马,只有 39%的支持罗姆尼。^④

① “Exit Polls 2012: How the Vote Has Shifted,” November 6, 2012, available at: <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/politics/2012-exit-polls/table.html>.

② Ibid.

③ “CNN Poll: Latinos Show Big Support for Obama Policy,” October 4, 2012, available at: <http://political-ticker.blogs.cnn.com/2012/10/04/cnn-poll-latinos-show-big-support-for-obama-policy/>.

④ “Pew Research Center’s Exit Poll Analysis on the 2012 Election,” November 7, 2012, available at: <http://pewresearch.org/pubs/2412/pew-research-exit-poll-analysis-2012-obama-reelection>.

奥巴马在此次大选中获胜还得益于大多数亚裔美国人的支持。民调显示,绝大部分亚裔美国人在大选中支持奥巴马,有73%的亚裔选民投票给了奥巴马,投票支持罗姆尼的亚裔仅有26%。^①此外,“亚裔美国人法律辩护与教育基金会”(AALDEF)和“亚太地区美国社区同盟”(CAPACD)两个组织也在大选前夕进行了一次针对亚裔选民的民调,这次民调采用的是中文、韩文和越南语。结果显示,支持奥巴马的亚裔美国人是支持罗姆尼的三倍。根据“亚裔美国人法律辩护与教育基金会”的调查,1996年至今,亚裔美国人的投票数量增长了128%,这使得亚裔成为投票比例增长最快的少数族裔。尽管亚裔选票只占选票总数的3%,但有可能在2030年之前增长到7%。在这次调查中,47%的亚裔认为奥巴马关心与亚裔美国人有关的问题,只有14%认为罗姆尼关心这些问题。亚裔选民最为关心的是改善经济状况、医疗照顾、教育改革和移民问题,60%的受访人认为政府应当在提供医疗保险方面发挥更大的作用。在移民政策方面,35%的接受民调的亚裔选民表示他们更愿意看到奥巴马连任,原因是奥巴马决定暂停驱逐那些被父母非法带入美国境内的年轻人。“亚太地区美国社区同盟”领导人认为,美国的两大政党必须注意到亚裔选票在增长,因为在这次大选中,在一些关键的摇摆州,例如内华达和弗吉尼亚州,亚裔选民已经能够影响到选举结果。^②

美国少数族裔支持奥巴马的主要原因之一是奥巴马的社会政策尤其是移民政策,更加符合他们的利益。在第一任期,奥巴马对来自不同地区的移民采取了较为温和的政策。他在10月接受艾奥瓦州媒体的一次采访中透露,他将在第二任期的前两年推动国会通过移民改革法案。而罗姆尼及共和党一直支持对非法移民采取较为强硬的政策。根据大选前美国有线新闻网(CNN)的民调,尽管拉美裔选民也同其他族裔的选民一样,把经济视为美国最大的问题,但是他们同样关心移民问题,很多拉美裔选民都担心罗姆尼不愿在移民政策改革方面采取具体措施。尽管拉美裔选民也对奥巴马没有进行全面的移民政策改革感到失望,但支持奥巴马给予一些非法入境的年轻移民赦免权,认为这是一个正确的发展方向。

如果进一步分析,可以发现,少数族裔选票在大选中影响力上升的主要原因在于:首先,少数族裔人口在过去十几年中的持续增长改变了美国的人口结构。2010年在美国进行的人口普查统计表明,美国拉美裔人口已从2000年的3530万人增加

① “Exit Polls 2012: How the Vote Has Shifted,” November 6, 2012, available at: <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/politics/2012-exit-polls/table.html>.

② Matthew Hilburn, “Exit Polls Show Asian Americans Backed Obama by Wide Margin,” November 7, 2012, available at: <http://www.voanews.com/content/exit-polls-show-asian-americans-backed-obama-by-wide-margin/1540974.html>.

到 2010 年的 5050 万人,增长率高达 43%,占美国人口总数的 16%。相比之下,白人人口在这 10 年间从 1.946 亿人增加到了 1.968 亿人,增长率仅为 1%,在美国人口总数中所占比例从 69%下降至 64%。此外,亚裔人口已从 2000 年的 1020 万人增加至 2010 年的 1470 万人,占美国总人口的比例从 10 年前的 4%提高到 5%。^① 美国人口普查局 2012 年 5 月公布的数据显示,截至 2011 年 7 月,美国白人婴儿占全年新生儿的 49.6%,包括拉美裔、亚裔、非洲裔和混合族裔在内的少数族裔的婴儿出生率占 50.4%,这是美国历史上首次出现白人新生儿未过半数的情况。^②

其次,投票结构发生了变化。美国总统大选的总投票率一般维持在 50%~60% 之间,多年来变化不大,^③但是各族裔所占的投票率却有很大的变化。统计显示,从 1992 年到 2012 年美国共经历了六次大选,在这六次大选中美国白人投票所占比例呈现出逐次下降的趋势,历次的比例分别是 87%、83%、81%、77%、74%和 72%,20 年间共下降了 15%,平均每次下降 3%。同期,非洲裔投票所占比例从 8%上升到 13%,拉美裔从 2%上升到 10%,亚裔则从 1%上升到超过 2%,其他族裔约占 2% 以上。一般来说,非拉美裔白人族裔相对支持共和党,其他族裔普遍则支持民主党,而奥巴马的非洲裔特点使得他能够吸引大多数少数族裔选民的支持。在 2008 年和 2012 年两次大选中,支持奥巴马的非洲裔选民高达 95%和 93%,其他族裔也把 67% 以上的选票投给了奥巴马。^④

这种人口结构的变化不仅影响到 2012 年的大选,而且可以预料,此种趋势还会继续下去。根据皮尤中心 2008 年的预测,到 2050 年,美国的少数族裔将成为美国的多数群体。其中,拉美裔将从占美国人口的 17%上升到 29%,非洲裔选民将小幅上升到 13%,亚裔选民将从 5%上升到 9%。在少数族裔比例上升的同时,非拉美裔白人将从 2008 年占美国总人口的 63%下降到 2050 年占一半甚至一半以下。^⑤ 外来移民的不断增长和白人较低的出生率,是导致这种人口结构变化的主要原因。在最近 40 年中,美国经历了历史上的移民高潮,超过 4000 万移民来到美国。与此前的移民

① “White America’s Collapsing Birth Rate Is Changing the Face of the Country,” The Census Minority Report, March 31, 2011, available at: <http://www.economist.com/node/18488452>.

② Hope Yen, “Census: Minorities Now Surpass Whites in US Births,” May 17, 2012, available at: http://www.msnbc.msn.com/id/47458196/ns/us_news-life/t/census-minorities-now-surpass-whites-us-births/#.ULGFABtcViE.

③ “National Voter Turnout in Federal Elections: 1960~2010,” available at: <http://www.infoplease.com/ipa/A0781453.html>.

④ “Exit Polls 2012: How the Vote Has Shifted,” November 6, 2012, available at: <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/politics/2012-exit-polls/table.html>.

⑤ Jeffrey Passel and D’Vera Cohn, “U. S. Population Projections: 2005~2050,” February 11, 2008, available at: <http://www.pewhispanic.org/2008/02/11/us-population-projections-2005-2050/>.

高潮不同的是,以前移民的主要来源是欧洲,而最近几十年移民的主要来源是拉丁美洲和亚洲。这些移民的特点与几个世纪前来自欧洲的移民一样,即他们之中有很大一部分是到了生育年龄的女性,其生育率超过美国本土出生的女性,这些群体中的人口增长动力更多来源于高出生率。同时,美国本土出生的白人出现了老龄化趋势,其出生率一直在持续下降。

不过,尽管外来移民的数量不断增长,外来选民数量的增长速度仍慢于移民数量的增长速度,这是由两个原因造成的:一是很多新移民尚不具有投票资格,二是美国的少数族裔平均年龄低于白人,因此达到投票年龄的选民数量少于美国本土出生的白人选民。根据2011年美国人口统计局的估算,在18岁以上年龄的人口中66%是非拉美裔白人,这一比例比他们占总人口的比例高出3个百分点,而拉美裔只占18岁以上人口的15%,比他们占总人口的比例低2个百分点。这说明外来移民的年龄是造成他们选民数量较少的主要原因。不过,这种情况会在未来几十年中,随着拉美裔人口出生率的提高和白人生育率的下降而发生较大程度的变化。^①

(二) 经济信心指数和就业率持续改善

选后的出口民调显示,尽管59%的民众认为经济是美国面临的最大问题,但其他因素在很大程度上抵消了经济不振给奥巴马带来的负面影响。首先,认为奥巴马或罗姆尼更善于处理经济问题的选民比例大致持平,分别为48%和49%。这说明,尽管罗姆尼在竞选中始终宣称自己在改善经济状况方面更在行,但他并没有在选民心中与奥巴马拉开差距;其次,在谁应当对美国当前经济状况负责的问题上,53%的选民归咎于小布什,只有38%的选民认为是奥巴马的责任。^②

此外,大选前美国经济状况的不断好转也帮助奥巴马在大选中获得更多未确定的选票。2012年10月30日盖洛普公布的关于经济信心指数的民调显示,美国经济信心指数升至4年多来的最高值,显示了美国经济持续复苏的势头。在2012年10月28日的一周,美国经济信心指数升至-14,为该机构自2008年1月初开始统计该指数以来的最高点。^③盖洛普公司在2008年1月初开始统计该指数时,美国经济信心指数为-24,在金融危机的冲击下,美国经济信心指数在2008年10月初降至-65

① Paul Taylor and D'Vera Cohn, "A Milestone En Route to a Majority Minority Nation," November 7, 2012, available at: <http://www.pewsocialtrends.org/2012/11/07/a-milestone-en-route-to-a-majority-minority-nation/>.

② "Changing Face of America Helps Assure Obama Victory," released by Pew Research Center, November 7, 2012, available at: <http://www.people-press.org/2012/11/07/changing-face-of-america-helps-assure-obama-victory/>.

③ Jenny Marljar, "US Economic Confidence Best Since 2008," October 30, 2012, available at: <http://www.gallup.com/poll/158429/economic-confidence-best-2008.aspx>.

的最低点。美国经济信心指数由美国民众对经济现状的信心和对经济前景的信心两项分指标组成。美国经济信心指数显著提高,是由于该指数的两项分指标都有所改善。有16%的受访者认为当前的美国经济表现强劲,39%的受访者认为当前的美国经济表现糟糕,45%的人认为美国经济将逐渐改善,49%的人认为美国经济将变得更糟糕。^①

大选前美国就业状况的持续好转也为奥巴马带来了更多的支持。2012年10月5日,美国劳工部公布的数据显示,美国失业率从2012年8月的8.1%降至9月的7.8%,近四年来首次低于8%。10月份劳工部的就业报告显示,9月美国新增加了17.1万个就业岗位,高于8月和9月。值得注意的是,奥巴马就任总统当月的失业率恰好是7.8%。与此同时,美国7月和8月的就业数据也都根据季节变化被向上修正,8月份增加的就业人数向上修正为14.2万人,初值为9.6万人;7月的就业人数也由原来的14.1万人修正为18.1万人。^②

(三)多数中低收入选民对奥巴马更有亲近感

除经济状况、人口结构变化等一些影响选举的客观因素外,选民对两位候选人的印象也是影响投票倾向的一个重要因素。美联社所做的一份出口民调显示,选民对奥巴马更有好感。民调的主要问题是:“你认为哪位候选人更接近于普通人”,选择奥巴马的选民超过罗姆尼10个百分点,而且91%的持这种观点的选民把选票投给了奥巴马。^③在《华盛顿邮报》的选举站出口民调中,有一组问题是针对两位候选人的主要特点的,包括“候选人是否关心像我这样的人”,“是一个强有力的领导者”,“与我有相同的价值观”,以及“具有未来的视野”四个问题,有21%的选民认为第一个问题最为重要,这部分选民中的81%投票支持奥巴马。^④

同时,大多数选民认为罗姆尼的政策倾向于富人,这与对奥巴马政策的评价形成了鲜明对比。70%的受访者认为奥巴马的经济政策倾向于中产阶级和穷人,只有40%的受访人认为罗姆尼的政策也有利于中产阶级。在大选过程中,奥巴马也充分利用了这一点,对罗姆尼进行抨击,他特别指出后者提出的全面减税政策有利于富人,但牺牲了中下层收入者的利益。许多选民对此有同感,这反映在不同收入水平的选

① Jenny Marlar, “US Economic Confidence Best Since 2008,” October 30, 2012, available at: <http://www.gallup.com/poll/158429/economic-confidence-best-2008.aspx>.

② Lucia Mutikani, “U. S. Jobless Rate Tumbles to Near Four-Year Low,” October 5, 2012, available at: <http://www.reuters.com/article/2012/10/05/us-usa-economy-idUSBRE8930PZ20121005>.

③ “Exit Poll: Most Voters in Presidential Election Say Obama More in Touch with People Like Them,” Associated Press, November 7, 2012, available at: <http://www.washingtonpost.com/politics/>.

④ “Exit Polls 2012: How the Vote Has Shifted,” November 6, 2012, available at: <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/politics/2012-exit-polls/table.html>.

民表现出的不同投票倾向中：在家庭收入在 5 万美元以下的选民中（这部分选民占总选民数量 41%），奥巴马赢得了 60% 的支持，而罗姆尼只得到 38% 的支持。^①

三 奥巴马连任后的国内政策挑战

展望第二任期，奥巴马在国内政治方面面临着诸多挑战。这是因为：

首先，与 2008 年大选相比，在本次大选中奥巴马所得选票大幅度减少，而且在选票结构方面，奥巴马和罗姆尼分别得到了不同族群、不同年龄段和不同教派选民的支持，这意味他将面对一个选民和族群严重分裂的美国。目前美国人最关心的问题仍然是经济复苏。未来奥巴马的经济、社会政策能否得到美国民众的广泛支持，能否有效改善就业状况、加快经济复苏，尚待事实的检验。

其次，两党的政治争斗依然激烈。奥巴马在 2008 年当选时声称要成为一名联合两党政治意愿的总统，但四年过去了，他非但没有做到这一点，两党之间的分歧还有所加剧。特别是在其第一任期期间的中期选举之后，共和党控制了众议院，民主党在参议院中的多数席位也下降到了 60 席以下，而两党在国会参众两院中的表决基本上以党派划界，这使得奥巴马难以推动国会通过任何具有实质性的改革议案。此次大选的结果并没有改变国会中的这种局面。因此，未来新政府能否说服共和党人在一系列政策上达成妥协，是奥巴马面临的一个巨大的挑战。

在奥巴马的第二任期，可以预料，奥巴马在国内政策方面将把主要精力放在以下一些问题上：（1）实施医保改革法；（2）在推动气候变化和清洁能源政策方面取得进展；（3）同国会合作制定新的移民法。

在这三个主要任务之外，奥巴马面临的最紧迫问题是如何避免美国坠入“财政悬崖”（fiscal cliff）。“财政悬崖”一词由美联储主席本·伯南克（Ben Bernanke）首先使用，是指到 2013 年 1 月 1 日小布什政府时期推动的减税政策即将到期，而新的开支计划可能导致巨大的财政缺口。^② 如果美国国会无法在 2013 年 1 月 1 日以前就削减赤字计划达成一致，为避免政府债务超过法律规定的上限，美国将自动启动减少赤字的计划。根据美国财政部 2012 年 9 月公布的联邦政府债务总额和债务增长速度，美国政府削减支出和增加税收的规模必须达到 6000 亿美元，而联邦税收和开支的“一减一增”突然转变为“一增一减”，预计将影响企业收益和个人福利，进而影响到投资

① “Exit Polls 2012: How the Vote Has Shifted,” November 6, 2012, available at: <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/politics/2012-exit-polls/table.html>.

② Stan Collender, “What Bernanke Really Meant By ‘Fiscal Cliff’,” June 5, 2012, available at: <http://www.ourfuture.org/blog-entry/2012062305/what-bernanke-really-meant-fiscal-cliff>.

和消费,从而可能导致美国经济陷入严重衰退。^① 根据国会预算办公室(CBO)的报告,如果国会不能避免大规模增税和自动减少赤字,美国 2013 年底的失业率将达到 9.1%,国内生产总值将下降 0.5 个百分点。^②

在这种情况下,即使国会能够再次在提高债务上限方面达成妥协,美国也必须在税改和减少赤字方面采取措施。然而,民主和共和两党在政策问题上的分歧将使美国经济面临严重考验。奥巴马政府认为增税对象应以富人为主,这一方面可以促进美国社会的公平稳定,另一方面可以促进消费;共和党则认为对富人大幅度增税会破坏他们投资的积极性,更加不利于改善就业状况和美国经济的复苏。民主和共和两党还在税收改革和减少赤字的时间表上存在分歧。2012 年 11 月 7 日,美国众议院议长约翰·博纳(John Boehner)表示,占众议院多数席位的共和党将与奥巴马总统合作,建议以税制改革方式增加财政收入,而非仅对富人增税。他提议,两党可先就如何避开“财政悬崖”找到短期解决方案,然后在 2013 年就更长远的税收改革和减少赤字方案达成妥协。参议院多数党领袖民主党人哈里·里德(Harry Reid)则倾向于在年内达成预算协议,而不是采取临时措施避开“财政悬崖”,把问题遗留给 2013 年 1 月开始的新一届国会。

在整个第二任期,奥巴马在国内政策方面的第一个目标是全面实施医改法。医改法被视为奥巴马执政以来的最大成就。奥巴马在第一任期投入了全部个人资本推动国会通过医改法案,并最终在 2010 年使国会通过了《患者保护与平价医疗法案》(The Patient Protection and Affordable Care Act, PPACA)的名称在国会以微弱多数获得通过。在法案通过后的两年时间里,美国国内的质疑声从未间断,共和党人更是对新的医保法耿耿于怀。此次大选期间,罗姆尼甚至提出如其当选,就将在其就任的第一天推翻“奥巴马医改”。^③ 在医改法上之所以争议不断,关键在于其中的“强制参保”条款。全美相继有 26 个州出现了有关“医改违宪”的诉讼,认为美国宪法并未赋予政府机构强制民众购买医保的权力,医改法干涉了个人自由,应被视作违宪。2011 年 8 月,设在亚特兰大的联邦第十一巡回上诉法院裁定医改法违宪,成功地将其提交最高法院。2012 年 6 月 28 日,最高法院裁定,奥巴马政府主导的医疗保险改

① “Bernanke: Fiscal Cliff Poses ‘Substantial Threat’ to Economy,” November 20, 2012, available at: <http://www.foxbusiness.com/economy/2012/11/20/bernanke-fiscal-cliff-poses-substantial-threat-to-economy/>.

② Jeanne Sahadi, “CBO Warns of Fiscal Cliff Risk,” November 8, 2012, available at: <http://money.cnn.com/2012/11/08/news/economy/fiscal-cliff-economy/index.html>.

③ Sam Stein, “Romney Health Care Reform Repeal: Obamacare Must Be Repealed,” September 10, 2012, available at: http://www.huffingtonpost.com/2012/09/10/romney-obamacare-repeal_n_1872667.html.

革法大部分条款符合宪法,其中最具争议的“强制医保”条款也得以保留。^①

医疗改革法将于 2014 年全面实施,联邦和各州议会、政府将面临如何推行医改法的细节问题。在实施该项法的过程中,各州及私营保险公司能够保持多大的灵活性,将是共和党与民主党争论的焦点。2012 年 11 月 6 日的出口民调显示,在全民医改法上仍然存在着很大的争议。美国全国广播公司(NBC)的评论认为,在奥巴马的第二任期,实施医改法仍将困难重重。奥巴马需要挑选 15 名专家组成“独立支付顾问委员会”,就如何削减联邦医疗保险提出建议,这些成员需要得到参议院的批准。但到目前为止,奥巴马还没有提出独立支付顾问委员会的任何一位人选,而共和党议员早已对该委员会充满了敌意。^②

第二个目标是,在气候变化和清洁能源政策方面取得进展。奥巴马再度当选,意味着这些方面的政策将延续。2009 年上任伊始,奥巴马就倡导同气候变化作斗争,以后又围绕着发展清洁能源而制定了美国的经济复苏计划。医保改革和气候变化本是奥巴马总统的两大目标,他在第一任期实现了第一个目标之后,气候变化将成为其第二任期的政策重点。2012 年 11 月 14 日,奥巴马表示,他将在第二个任期内与国会合作,在不损害美国经济的前提下限制温室气体排放。目前,页岩气开发在美国的迅速发展使许多美国人产生了一些乐观的看法,即美国将实现天然气自给和在不久的将来完全停止从中东进口石油。但是,考虑到民主党和共和党在气候变化和发展清洁能源问题上的分歧,以及传统能源利益集团的强大游说能力,奥巴马能走多远,仍将是一个问题。

奥巴马的第三个目标是,尽全力通过新的移民改革法。2008 年,奥巴马在竞选总统时曾承诺他当选后将立即推动移民改革法,也因此赢得了大部分拉美裔和亚裔少数族裔选民的支持。奥巴马在第一任期曾多次敦促国会批准针对非法移民的移民改革法,但都以失败而告终。此后,奥巴马政府开始采取一些灵活政策。2012 年 6 月,奥巴马宣布将暂停遣返儿童时期进入美国的守法的年轻非法移民,并向他们发放工作许可证。根据这项新政策,符合不被遣返的非法移民的标准是:非法进入美国时年龄应低于 16 岁,目前年龄应在 30 岁以下,必须在美国生活至少连续五年,必须在美国高中毕业或者通过全美承认的替代高中毕业生文凭的“一般教育发展考试”

① “Supreme Court Upholds Individual Mandate, Obamacare Survives,” June 28, 2012, available at:<http://www.foxnews.com/politics/2012/06/28/>.

② Brian Beutler, “GOP Sens Threaten to Block Key Element of Health Care Law-and They Can,” May 24, 2011, available at:<http://tpmdc.talkingpointsmemo.com/2011/05/>.

(GED),或者仍在校就读或者在军中服役,而且必须没有犯罪记录。^①在大选的最后阶段,奥巴马表示,他将在第二任期上半年推动国会通过新的移民改革法。奥巴马的这些言行使得少数族裔对他寄予厚望。大选结束后,拉美裔团体即开始敦促奥巴马兑现承诺,尽快与国会协商推动移民改革法案,并表示奥巴马的决定将影响下一次中期选举。^②这样,移民改革将成为奥巴马第二任期,尤其是这一任期前两年的紧迫任务之一。

四 美国“战略再平衡”的继续与中美关系

奥巴马在外交领域里同样面临着许多难题,甚至存在着美国被卷入大规模冲突或战争的危险。因此,在下一个四年,美国能否采取有效的外交手段,防止地区性冲突的发生,继续保持美国在全球的主导地位,是奥巴马政府的主要任务。

奥巴马在第二任期将如何继续其“战略再平衡”,即把战略重心转向亚洲的政策,尤其是对华政策,近来再次成为华盛顿智库和媒体的热门议题。奥巴马竞选连任后,首次出访就选择了东南亚三国,出席了在柬埔寨金边举行的东亚峰会,并成为首位访问缅甸的在任美国总统。奥巴马的这些行动向外界显示了一个姿态:他在第一任期内提出的“战略再平衡”将保持连续性。

在第一任期,奥巴马政府通过一系列外交和军事部署,使“战略再平衡”的内涵逐渐清晰,即强化美国与亚洲盟友如日本、韩国、菲律宾等国的安全联盟关系;加强在亚太地区的军事部署,美国国防部长帕内塔多次清楚地表明,美国将在未来10年内把60%的海军军力部署在太平洋地区,并在该地区举行更多的军事演习;发展同东南亚、南亚国家如印度、缅甸等国的关系,拓展其在亚洲的伙伴关系,以增强其在亚洲的存在感;加强亚太多边经济体系的建设,如亚太经合组织以及“泛太平洋战略经济伙伴关系协定”(TPP);谨慎处理与中国的竞争与合作关系。

以上这些具体措施都在不同程度上对中美关系的发展造成了影响,并将在未来四年继续影响中美关系和亚太地区的局势。

首先,在亚太地区,在加强与传统盟国的关系的同时发展新的伙伴关系。

随着伊拉克战争的结束和奥巴马宣布从阿富汗撤军的时间表,美国得以逐渐从中东地区抽身,这为奥巴马政府一直在构想战略重心转移创造了条件。美国“战略

^① Tom Cohen, "Obama Administration to Stop Deporting Some Young Illegal Immigrants," June 16, 2012, available at: <http://edition.cnn.com/2012/06/15/politics/immigration/index.html>.

^② Alan Wirzbicki, "Pressure Mounts for Immigration Reform," November 12, 2012, available at: <http://www.bostonglobe.com/news/politics/2012/11/12>.

再平衡”的重点之一是巩固“老关系”，发展“新关系”，即巩固与其亚洲传统盟友的关系，发展与其他中国近邻国家之间新的伙伴关系。

在美国进行战略调整的过程中，东亚地区发生的一些事件为美国宣示“重返”亚洲提供了契机。2010年3月，韩国“天安”号警戒舰在执行巡逻任务时被击沉，韩国方面在调查后认为是朝鲜所为，为此，美国和韩国在2010年7月和9月分别在中国的东海和黄海举行了在两次联合军事演习。^①7月23日，东盟地区论坛外长会议在越南的河内举行，国务卿克林顿在会上宣称，美国在南海岛屿争端中仍保持“中立”地位，但是维护南海国际航道的“航行自由”关乎美国的利益，在南海争端问题上应遵从国际法。这一表态标志着中美在中国南海问题上争论的开端，^②自此中国南海问题开始成为中美之间的主要争论问题之一。

从2011年开始，美国不断加强在亚太地区的军事部署，巩固与日本、韩国和澳大利亚的同盟关系。2011年7月，美国和澳大利亚海军及日本的海上自卫队在濒临南海的文莱近海举行联合军演，这是美日澳三国首次在中国南海附近举行军演。^③2011年11月，奥巴马在访问澳大利亚时宣布，美国将在澳大利亚达尔文港驻军2500人。^④在对澳大利亚议会的演讲中，奥巴马表示，他的目标是“美国在塑造亚太地区及其未来方面发挥更大的、长期的作用”。^⑤按照美国总统国家安全顾问汤姆·多尼隆(Tom Donilon)对此的解释，美国的最终目标是，通过影响亚太地区的规范和规则促进美国在这一地区的利益，确保“国际法和国际规范得到遵守，商业和航海自由得到保障，新兴大国与其近邻建立相互信任，用和平的手段解决争端”。^⑥这些目标明显都是针对中国的。2012年1月，奥巴马在五角大楼宣布美国新的《国防战略》报告时表示，美军在经历了“十年反恐战争”之后正处于一个过渡期，虽然美军将继续为维护全球安全做贡献，但有必要对其全球关注点进行“再平衡”，“把重心转向亚太地区”。

① “U. S. and South Korea Begin Large-Scale War Games,” July 25, 2010, available at: <http://publicintelligence.net/u-s-south-korea-begin-large-scale-war-games/>.

② Mark Landler, “Offering to Aid Talks, U. S. Challenges China on Disputed Island,” July 23, 2010, available at: <http://www.nytimes.com/2010/07/24/world/asia/24diplo.html>.

③ Kyle MizoKami, “Japan, U. S., Australia to Hold Exercises in South China Sea,” July 8, 2011, <http://jsw.newpacificinstitute.org/?p=7230>.

④ Lee Moran, “‘We Are Here to Stay’: Obama Tells Australia That U. S. Military Presence Will Ensure Peace in the Region,” available at: November 17, 2011, <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2062577/We-stay-Obama-tells-Australia-ensure-peace-region.html>.

⑤ The White House Office of the Press Secretary, “Remarks by President Obama to the Australia Parliament,” November 17, 2011, available at: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>.

⑥ Tom Donilon, “America Is Back in the Pacific and Will Uphold the Rules,” November 27, 2011, available at: <http://www.ft.com/cms/s/0/4f3febac-1761-11e1-b00e-00144feabdc0.html#axzz2DWtj5UOf>.

根据《纽约时报》的评论,这是美国第一次对加强亚太地区的军事部署作出明确表态。^①

此外,美国还积极与其他亚洲国家发展新的伙伴关系,其中与印度和缅甸的关系发展得最为迅速。2010年11月,奥巴马访问印度并在印度国会发表演讲,明确表示支持印度成为安理会常任理事国,同意放宽向印度出口军民两用高科技设备的限制,并愿意在核供应国集团等国际组织中支持印度。2011年11月,美国国防部向美国国会提交了一份《美国—印度安全合作报告》(U. S. -India Security Cooperation Report),认为美印安全合作关系正变得更加“牢固”。美国国防部主管南亚及东南亚事务的助理部长罗伯特·薛尔(Robert Scher)表示,美国国防部已制订了加强美印双边安全合作的五年规划,并已确定将在四个主要的领域加强和拓展与印度的关系,即:联合军事演习、国防贸易和支持印度军队的现代化、在诸如人道主义援助和救灾领域里的合作,以及与其他亚洲伙伴的合作。^②对于缅甸,美国则努力与其恢复外交关系,鼓励缅甸政府放松对国内的政治控制,使其向民主选举转变。^③在过去的几年中,美国官员频繁访问缅甸,并在不同场合与缅甸领导人会面。此次大选之后,奥巴马又成为第一位访问缅甸的美国在任总统。这些说明了美国十分重视与缅甸的关系。

除了与亚太国家发展双边关系之外,美国还在寻求与这些国家发展多边合作。近年来,美国积极参与“泛太平洋战略经济伙伴关系协定”(TPP)的谈判,试图与亚洲国家建立一个新的多边地区经济合作机制。但是美国为该协定成员国所设定的一些与贸易无关的限制性条款,例如劳工标准、限制资本账户的使用控制等,意味着它有意把中国排除在外。该协定被认为是对中国在一些地区问题上更加具有“进攻性”做出的政治回应。^④

其次,加强在东盟的“制度性存在”。

在奥巴马的第一任期,美国除继续强调与日本、韩国和澳大利亚等亚太地区传统盟友的同盟关系之外,比以往更加重视同东盟国家的关系。美国不仅试图在中国与

① Elisabeth Bumiller and Thom Shanker, “Obama Puts His Stamps on Strategy for Leaner Military,” January 5, 2012, available at: <http://www.nytimes.com/2012/01/06/us/obama-at-pentagon-to-outline-cuts-and-strategic-shifts.html>.

② Jim Garamone, “U. S. Military Seeks Stronger Ties with India,” November 3, 2011, available at: <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=65932>.

③ “U. S. to Restore Full Diplomatic Relations with Myanmar,” January 16, 2012, available at: <http://www.mmtimes.com/2012/news/610/news61002.html>.

④ Jagdish N. Bhagwati, “America’s Threat to Trans-Pacific Trade,” January 10, 2012, available at: <http://www.eastasiaforum.org/2012/01/10/america-s-threat-to-trans-pacific-trade/#more-23903>.

东盟国家的领土争端中发挥调解和斡旋作用,还寻求与这些国家在制度化的框架内发展关系,这从美国对东盟活动的参与中可以看出明显端倪。

其中,最为引人瞩目的是美国对东盟峰会的参与。2009年,美国与东盟在新加坡举行了首届峰会。会上,奥巴马邀请东盟首脑在2010年访美。2010年9月,第二次美国—东盟峰会在纽约召开,主要讨论南海争端和美国与东南亚迅速增长的贸易关系,美国在会上承诺将在该地区事务中发挥强有力的作用。奥巴马对会议致辞说,“作为一个太平洋国家,亚洲的人民与未来对美国利益攸关。”他表示,美国希望在亚洲扮演领导者角色。双方会后发表联合声明强调“海上安全”、“自由航行”的重要性。2011年,美国正式加入由东盟主导的,包括东盟峰会、10+1和10+3的东亚峰会机制,这标志着美国正式成为东(南)亚国家组织的一员。

在过去四年,美国建立起许多与东盟有关的组织和项目,例如:(1)设立美国驻东盟使团。2010年6月,美国成为第一个在雅加达建立驻东盟专任使团的非东盟国家;(2)支持美国—东盟奖学金项目。除了美国—东盟富布赖特计划(U. S. -ASEAN Fulbright Initiative)外,美国还支持美国和东盟成员国的学者在设在华盛顿的美利坚大学东盟研究中心举行研讨会,研究如何解决该地区的重大问题;(3)与东盟华盛顿委员会(ASEAN Washington Committee)进行频繁交流。为了进一步增进与东盟的相互协调,东亚和太平洋事务助理国务卿库尔特·坎贝尔(Kurt Campbell)每月都与东盟华盛顿委员会举行会议。该委员会由东盟成员国驻华盛顿大使所组成;(4)对救灾管理提供制度支持。自2011年中期以来,美国支持派驻东盟秘书处东盟地区论坛(ASEAN Regional Forum)全职常驻顾问的工作,并通过秘书处和东盟人道主义援助和救灾中心(ASEAN Center for Humanitarian Assistance and Disaster Relief)对更广泛的救灾管理行动提供支持;(5)建立美国—东盟杰出人士小组(US-ASEAN Eminent Persons Group)。2011年11月,奥巴马在美国—东盟国家领导人会议上宣布了小组的3名美方成员:曾任美国贸易代表的查伦·巴尔舍夫斯基(Charlene Barshefsky)、可口可乐公司董事长兼首席执行官穆赫塔尔·肯特(Muhtar Kent)和曾任驻新加坡、中国和印尼大使的芮效俭(J. Stapleton Roy)。这个小组将编写一份报告,就如何提升美国与东盟的关系提出建议,该报告将提交奥巴马总统、克林顿国务卿和东盟领导人;(6)派遣国防事务联络官。2011年,美国太平洋司令部向美国驻东盟使团派出一位联络官,目的是鼓励国防部与其他美国机构就东南亚地区的多国安全项目分享信息,并鼓励保持和深化国防部对与东盟防卫事务相关的论坛的参与,

包括东盟国家国防部长扩大会议(ASEAN Defense Ministers Meeting Plus)机制。^①

除上述已经成型的合作项目之外,美国还积极要求扩大与东盟的伙伴关系。近年来,美国官员密集访问东盟国家,并希望形成制度化的联系。2012年8月,美国贸易代表罗恩·柯克(Ron Kirk)在柬埔寨暹粒举行的第44届东盟国家经济部长系列会议上表示,东南亚目前存在“爆发性”的经济增长时机,美国希望与东盟发展“更加全面的合作关系”。10月3日,第三届东盟海事论坛在菲律宾马尼拉开幕。论坛结束后,由菲律宾外交部副部长巴西里奥主持的首届东盟海事论坛扩大会议于5日在马尼拉举行,来自东盟成员国以及参与东亚峰会的中国、澳大利亚、印度、日本、新西兰、俄罗斯、韩国和美国八国的政府官员、学者等参与了讨论,议题主要涉及“当今背景下的联合国海洋法公约”、“海上互联互通与能力建设:基础设施、装备升级与海员培训”、“保护海洋环境与促进东亚地区的生态旅游及渔业管理:确定最佳合作实践”等内容。美国国务院负责东亚和太平洋地区安全事务的助理国务卿帮办约瑟夫·云(Joseph Yun)表示,东盟海事论坛扩大会议应当在东盟海事论坛的基础上“制度化”。尽管扩大会议未来的模式尚未确定,美国支持这一会议机制“持续下去”。

以上这些举动说明,美国的“战略再平衡”是综合性的和全面的,不仅要参与地区安全,还要在经济发展、文化交流和救灾管理等各个方面参与到东盟的制度性框架中来,并尝试采取不同的合作方式。

第三,美国在钓鱼岛和中国南海争端问题上态度有所不同。

在奥巴马第一任期即将结束和新任期即将开始的这段时间内,中美关系面临的巨大挑战莫过于中日钓鱼岛争端和美国如何在中日之间保持平衡。一方面,美国表示不在钓鱼岛主权归属问题上采取任何立场;另一方面,美国与日本的同盟关系要求美国承诺在日本所管辖的区域遭到攻击时支援日本。美国国会研究局(CRS)于2012年9月修订并再版了1996年出版的《钓鱼岛纠纷:美国条约的义务》(Senkaku Islands Disputes: U. S. Treaty Obligations)报告。报告显示,美国政府在委托国会批准1972年与日本签署的《返还冲绳协定》时认定:“将钓鱼岛行政权转交给日本并不意味着对该岛屿的主权主张有任何倾向。”也就是说,美国虽然将第二次世界大战停战后负责管理的钓鱼岛返还给日本政府,但对于中日两国对钓鱼岛的主权主张持“中立态度”。当时的美国国务卿威廉·罗杰斯(William Rogers)就国会提出的“《返还冲绳协定》是否会影响钓鱼岛主权”的问题回答说:“对这些岛屿的法律地位(主权)没有任何影响。”但报告还表明:“美国虽然在钓鱼岛主权问题上持中立态度,但《美日

^① “U. S. Institutional Support for ASEAN,” September 3, 2012, available at: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/09/197278.htm>.

安保条约》的适用对象确实包括钓鱼岛。”因为《美日安保条约》规定其适用对象为“日本拥有行政权的地区”。^① 2012年11月29日,美国参议院通过决议,在2013财年《国防授权法案》中加入补充条款,明确规定钓鱼岛是《日美安保条约》第五条的适用对象。^②显然,美国参议院试图把《美日安保条约》适用于钓鱼岛的既存事实用法律形式确定下来的做法,是在对中国做出威慑,以防止领土争端进一步升级。

这是一个看似十分矛盾的立场,引起了中国国内对美国态度的强烈质疑。在2012年9月的例行记者招待会上,中国外交部发言人洪磊指出,钓鱼岛及其附属岛屿自古以来就是中国的固有领土。《美日安保条约》是冷战时期的产物,不应超出双边范畴,不应损害第三方的利益,希望美方从地区和平和稳定的大局出发,切实体现对钓鱼岛主权归属问题不持立场的态度。^③ 2012年9月19日,中国副主席习近平在会见美国国防部长帕内塔时表示,希望美方从地区和平稳定大局出发,谨言慎行,不要介入钓鱼岛主权争议,不要做任何可能激化矛盾和令时局更加复杂的事情。这可以被视为中国最高层领导人对美国在中日钓鱼岛争端问题上的警告。10月底,由美国前总统国家安全事务助理哈德利、前副国务卿斯坦伯格和阿米蒂奇以及前助理国防部长约瑟夫·奈组成的代表团分别访问了北京和东京,在访问结束之后,代表团向克林顿国务卿提交了一份秘密报告。报告认为,中日之间极度缺乏交流而且误解很深,这使得发生冲突的风险加大。如果双方的舰船相撞或发生擦枪走火的事件,这场领土争端很可能进一步升级,因此中日需要提高各层级的沟通与交流。11月,美国《时代》周刊登出专栏作家法里德·扎卡里亚(Fareed Zakaria)的文章,该文章认为奥巴马新任期的一个重大外交政策危机可能是中日两国在钓鱼岛归属问题上的争端,并设想了最糟糕的结果,即如果两国海军舰船的擦枪走火使中日卷入一场海战,那么美国将不可避免地卷入这场亚洲战争。^④ 这应当引起中国的警觉。

对同样是海洋领土争端的中国南海问题,美国却采取了“主动介入”的态度。自2010年7月23日东盟地区论坛外长会议以后,美国对南海领土争端频频表态,美国高官也频繁访问东南亚国家,并且与东盟国家不断加强军事交流,表现了从先前的“中立主义”向“干涉主义”转变的苗头。2010年8月,美国与越南在南海展开首次海

① Mark E. Manyin, “Senkaku (Diaoyu/Diaoyutai) Islands Dispute: U. S. Treaty Obligations,” Congressional Research Services, September 25, 2012.

② “H. R. 4310-National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2013,” 112th Congress (2011~2012), available at: <http://beta.congress.gov/bill/112th-congress/house-bill/4310/text>.

③ 《外交部发言人就钓鱼岛问题、美国务卿访华等答问》,2012年9月3日,参见 http://www.china.com.cn/international/txt/2012-09/03/content_26416020.htm.

④ Fareed Zakaria, “The China Syndrome,” November 15, 2012, available at: <http://globalpublicsquare.blogs.cnn.com/2012/11/15/the-china-syndrome/>.

军联合军事演习,美国海军出动了“华盛顿”号核动力航母,这是美越自 1995 年恢复外交关系以来的首次军演。^① 2011 年 6 月,美国与菲律宾、马来西亚、印尼和文莱海军在马六甲海峡和菲律宾苏禄海域举行东南亚合作训练演练,目的是增强相互协作,提高对抗海上威胁的能力。^② 2011 年 11 月,国务卿克林顿在访问菲律宾时,使用“西菲律宾海”一词指代南海,并表示“美国不站在任何一种领土主张的一边,因为任何提出主张的国家都有权利去坚持主张,但它们没有权利使用恫吓或胁迫的方式,应当遵守国际法、有关法律規定和《联合国海洋法公约》。”^③ 这番讲话显然是针对中国的。2012 年 7 月,中国宣布建立三沙市及三沙市警备区,将南海纳入正式的行政管辖范围。对此,美国国务院的反应是,表示美国反对任何单边行动,南海问题只能通过相关国家以对话、多边合作的外交方式来解决。^④ 8 月,美国国务院又就南海问题发表声明,认为中国提升三沙市行政级别、在南海有争议地区建立一个新的警备区之举违反了通过外交合作解决分歧的原则,进一步加剧了地区紧张局势。然而,连一些美国的中国问题专家也注意到,美国批评中国对菲律宾、越南等国的行动反应过度,但从未批评这些国家挑起事端的主动行为,这对中国是不公平的。^⑤ 这显示出,虽然美国声称在南海诸岛主权归属上保持中立,但在争端的解决上,却更多地偏袒越南和菲律宾等国家,在不同场合表示对中国使用武力的担忧。

观察钓鱼岛争端和南海争端,可以发现地域重要性上的差异可能是导致美国对两者持不同态度的主要原因。对美国来说,南海对美国的海洋主导权及“战略再平衡”可能更加重要。美国智库“新美国安全中心”于 2012 年 1 月 10 日发表的一份战略报告很值得关注。该报告认为,中国南海系太平洋和印度洋之间的“咽喉”,是全球化和地缘政治的“冲突点”,美国能否在 21 世纪领导亚太地区,取决于具有重要战略地位的南海。^⑥ 还有一些分析认为,美国不断提及维护其在南海航行自由的重要性,

① “U. S. and Vietnam Stage Joint Naval Activities,” August 10, 2010, available at: <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-pacific-10925061>.

② 美国之音中文网,参见: <http://www.voanews.com/chinese/news/20110615-us-philippines-123945879.html>.

③ Shaun Tandon, “Clinton Uses Warship to Push Philippines Alliance,” November 16, 2011, available at: <http://www.defensenews.com/article/20111116/DEFSECT04/111160306/Clinton-Uses-Warship-Push-Philippines-Alliance>.

④ William Gallo, “US Concerned about Chinese Troops Plans on Disputed Islands,” July 25, 2012, available at: <http://www.voanews.com/content/us-concerned-about-chinese-troops-plan-on-disputed-island/1446456.html>.

⑤ 笔者 9 月 14~29 日在华盛顿进行访谈期间从多位美国著名智库学者那里听到这样的看法。

⑥ Patrick Cronin, Peter A. Dutton, “Cooperation from Strength: the United States, China and South China Sea,” Report from Center for a New American Studies, 2012.

以及中美在“南海与中国核心利益”等用辞上存在着认知差异,^①导致中美在南海问题上产生了严重的相互猜疑。与南海问题不同,钓鱼岛问题更多的是冷战时期遗留下来的问题,美国主要担心中日在其归属问题上的矛盾升级,将导致美国被迫卷入冲突。在这个问题上,甚至有美国官员表示,很难想象中日将会为“一堆岩石”开战。尽管美国有义务在日本遭到进攻时保护日本,但美国从来没有在钓鱼岛问题上帮助过日本,希望中日能通过对话搁置争端和缓解矛盾。^②

美国的战略重心向亚太地区转移与新一轮南海主权争端几乎同时发生,加重了中国对美国“战略再平衡”的猜疑。对于美国战略重心转移和美国在南海争端问题上的立场,中美双方的看法有很大的差异。美国强调,它所采取的政策不是直接针对中国的,它希望与地区大国加强合作,解决地区争端,维护地区的和平与稳定。^③ 而在中国看来,美国的做法严重干涉了中国的内政,其主要目标在于遏制中国,美国是借南海领土争端鼓动中国的周边国家与美国合作,共同平衡中国影响力的扩展。^④ 在领土争端问题上,中国政府做出了明确表态。2010年6月,在首次中美亚太事务磋商会召开之前,中国外交部副部长崔天凯表示,“美国在亚太地区没有领土诉求,因此最好将领土争端交给当事国自行解决,美国不要引火上身。如果美国希望发挥作用,可以敦促提出领土诉求的国家采取克制态度,并采取更加负责任的行为。”2012年8月,在美国国务院对中国设立三沙市表示担忧并对南海问题发表声明后,中国外交部立即召见美国驻华使馆官员并以严厉的措辞做出回应,反对美国干涉中国内政。^⑤

第四,未来四年中美关系可能遇到的问题。

奥巴马在其第二任期继续推行“战略再平衡”,将给中美关系带来更多的挑战和机遇,主要表现在:

(1)美国在一些地区性问题上的政策可能导致中美之间更多的相互猜疑,主要是中国同一些东盟国家的南海岛屿主权争端和中日钓鱼岛主权争端。中美之间能否取

① Nong Hong, “US-China Perception Gap on the Messy South China Sea Dispute: Assessment of Post-2009 Developments,” September 22, 2011, available at: <http://www.chinausfocus.com/slider/u-s-china-perception-gap-on-the-messy-south-china-sea-dispute-assessment-of-post-2009-developments/>.

② “White House: China, Japan Squabble over Bunch of Rocks,” January 21, 2011, available at: http://www.politico.com/blogs/joshgerstein/0111/White_House_China_Japan_squabble_over_bunch_of_rocks.html.

③ Tang Yingzi, “U. S. Wants Strong Leadership Role in Asia,” September 21, 2011, available at: http://usa.chinadaily.com.cn/2010-09/21/content_11334067.htm.

④ Kenneth Lieberthal and Wang Jisi, “Addressing U. S. -China Strategic Distrust,” John L. Thornton China Center at Brookings, Number 4, March 2012, p. 14.

⑤ Ben Blanchard, “China Calls in U. S. Diplomat over South China Sea,” August 5, 2012, available at: <http://www.reuters.com/article/2012/08/05/us-china-usa-southchinesea-idUSBRE87401120120805>.

得一定程度的互信,取决于美国能否在加强同亚洲盟国伙伴关系和同中国发展建设性的伙伴关系之间进行适当的平衡。

(2)中美在人民币汇率等问题上的摩擦可能加剧。奥巴马在第二个任期面临的主要问题仍然是如何促进就业和重振美国经济,美国的很多产业和美国国会都将人民币汇率等问题看作导致美中贸易逆差的主要原因。在奥巴马第一任期,美国政府不断敦促人民币升值,虽然中国政府做出了一些调整,但仍没有达到美国政府要求的水平。如果美国经济在未来几年内持续不振,人民币汇率等问题仍有可能被当作“替罪羊”。

(3)在军事方面,中国军力的不断增强,以及一些非传统安全问题如网络安全和太空安全问题的不断升温,可能造成中美之间更多的猜疑和新的摩擦。

尽管在中美关系上存在着很多潜在冲突,双方领导人都意识到保持稳定的中美关系和中美合作的重要性,并且努力在加强互信方面采取措施。中美双方都能以理性的态度看待中美关系。2012年5月,中国副主席习近平在会见美国国务卿克林顿和财长盖特纳时表示,中美两国需要构筑新型大国关系,需要更多的耐心和智慧。在美国大选刚刚结束后的11月15日,美国总统国家安全事务顾问多尼隆在战略与国际问题研究中心表示,奥巴马在第二任期,将继续把妥善处理中美关系作为施政重点,奥巴马政府有意与中国共同努力,推动20国集团(G20)、亚太经合组织(APEC)、东亚峰会(EAS)等国际组织发挥更大的作用,提高这些组织应对国际和地区挑战的能力。面对经济实力迅速崛起的中国,多尼隆承认中美关系既有合作也有竞争,今后美国将寻求在两者之间取得平衡,一方面增加中美合作,一方面提高美国的竞争力,争取以建设而非破坏的方式来处理分歧和竞争。^①11月20日,奥巴马在金边出席东亚领导人系列会议期间与温家宝总理会面时表示,美中合作对亚太地区乃至世界安全与繁荣至关重要,他将致力于同中方共同为此而努力。美中作为世界两大经济体,对促进亚洲与全球经济平衡、可持续增长负有特殊责任,发挥着重要的引领作用。美中两国领导人就共同面临的全球和地区问题保持接触和沟通十分重要,美方希望继续加强两国关系。^②

实际上,中美之间存在的各种矛盾也为双方加强对话提供了契机。例如,中国军

① Thomas Donilon, "President Obama's Asia Policy and Upcoming Trip to the Region," Center for Strategic and International Studies, November 15, 2012, available at: http://csis.org/files/attachments/121511_Donilon_Statesmens_Forum_TS.pdf.

② "Remarks by President Obama and Premier Wen Jiabao before Bilateral Meeting," The White House, Office of the Press Secretary, November 20, 2012, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/11/20/remarks-president-obama-and-premier-wen-jiabao-bilateral-meeting>.

力的不断增强虽然加深了美国对中国的担忧,但在中国军力发展不可避免的情况下,美方有了更多的对话意愿。在2011年的中美战略与安全对话中,中美军方的代表首次参与了对话,网络和太空安全等问题被明确提上议程。此外,一些地区争端也促使中美加强对话。例如,在中日钓鱼岛争端上,美国为了防止争端升级,加强了与中国的沟通。9月份,美国国防部长帕内塔和国务卿克林顿分别访华,这有助于中美相互了解对方的意图并对局势做出正确的判断。

五 中东局势可能造成对“再平衡”战略的牵制

在奥巴马继续其战略重心东移的情况下,中东地区的紧张局势仍然是美国最棘手的问题。从重要性和紧迫性来看,美国在中东地区面临着几大任务。

首先是如何解决伊朗核问题。在伊朗核问题上,美国同以色列之间存在着明显分歧。2012年3月上旬,奥巴马在白宫会见以色列总理内塔尼亚胡时表示,核武装的伊朗不符合美国和以色列的安全利益,美国将尽全力阻止伊朗获取核武器。但是目前,采用外交手段解决伊朗核问题的机会依然存在。虽然奥巴马努力约束以色列的过激言行,但内塔尼亚胡公开宣称,以色列要“做自己命运的主人”,并且声明,以色列不承诺在对伊朗采用军事行动之前必须通报美国政府。^① 奥巴马政府对此表示,美国愿意向以色列提供GBU-28激光制导钻地弹和空中加油机,条件是以色列承诺把对伊朗的“防御性战争”至少推迟至2013年。^② 美国和以色列所宣示的对伊朗进行军事打击的底线有较大差异:美国强调的是伊朗做出制造核武器的决定,以色列强调的则是伊朗制造核武器的能力。不过,鉴于美以特殊关系以及犹太势力在美国政坛的影响,美国政府很难在以色列对伊朗实施军事打击时拒绝对其提供支持。因此,如何同以色列之间协调对伊政策,成为美国政府处理伊朗核问题的突出挑战。

其次,奥巴马需要兑现他将于2014年底结束美军在阿富汗的全部作战任务的承诺。^③ 奥巴马在第一任期内努力结束了伊拉克战争,并制定了从阿富汗撤军的时间表,还宣布了十年反恐战争的结束。但是,即使美国按期从阿富汗撤军,也不意味着恐怖主义问题能够得到根本解决。本·拉登虽然被美军击毙,但基地组织仍然存在,

① Ben Feller, “Iran Crisis: Obama, Netanyahu Meet on Iran,” March 5, 2012, available at: http://www.huffingtonpost.com/2012/03/05/iran-crisis-obama_n_1321739.html.

② John Glaser, “Obama Offered Israel Weapons to Postpone Attack on Iran,” March 8, 2012, available at: <http://news.antiwar.com/2012/03/08/obama-offered-israel-weapons-to-postpone-attack-on-iran/>.

③ Tom Dotan, “Obama: US Troops to Leave Afghanistan by 2014,” May 1, 2012, available at: <http://www.neontommy.com/news/2012/05/obama-us-troops-leave-afghanistan-2014>.

塔利班的反美行动有增无已。2011年9月,塔利班组织向美国驻阿富汗使馆和北约驻阿总部发起攻击;2012年4月,塔利班又在阿富汗几个城市发动了大规模的春季攻势;^①2012年9月,因为一部美国电影涉嫌诋毁伊斯兰教先知穆罕默德,基地组织发表声明呼吁对美国在阿拉伯国家与西方国家的目标发动新一轮攻击。^②这说明美国在撤出阿富汗之后,将依然面临严峻的反恐任务。

再次,美国对叙利亚的政策选择有限。2012年3月,叙利亚开始出现反政府示威浪潮,政府军与反政府武装之间的对抗和种族屠杀频繁发生。与对利比亚的政策不同,美国只对叙利亚采取了严厉的经济制裁政策,但至今未见成效。虽然美国政府不断暗示,美国不排除对叙利亚采取军事行动的可能性,但一直没有采取实质性行动。这说明美国在对叙利亚政策上存在着很多顾忌,可能有三方面的原因:一是在伊朗核危机和阿富汗形势不断恶化的情况下,美国难以下决心以武力介入叙利亚;二是中国和俄罗斯在安理会反对美国以武力解决叙利亚问题,这从国际合法性层面牵制了美国的决心;三是军事介入可能导致叙利亚发生大规模内战,而且叙利亚的反对派比当年卡扎菲统治下的利比亚的反对派成份更为复杂,其中还混杂了极端主义分子甚至是恐怖主义分子。武力干预是否能够真正使叙利亚的局势改观,巴沙尔政权倒台后叙利亚人民生活能否得到改善,国内秩序能否稳定下来,都难以预料。如果叙利亚的极端势力得到加强,还可能严重威胁美国的安全。^③

最后,美国要想在中东建立一个稳定的新秩序,可能要经过一个漫长的过程。这是因为,中东各国在未来的政治发展中难以超越本地区历史、宗教、社会和文化传统,经历过“阿拉伯之春”的中东国家在后革命时代可能长期处于不稳定的状态,这些不稳定可能来自部落、种族、政治和宗教纠纷,结果可能导致国家再次出现政治动荡。同时,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,恐怖主义组织也可能在中东动荡的政局中找到可乘之机,这正是冷战后美国历届政府所担忧的问题。如果中东各国政治经济形势长期得不到好转,甚至趋于恶化,美国在该地区将不得不投入更大的精力。

上述这些中东地区存在的问题,对于美国执行其“战略再平衡”无疑将是一个极

① Matthew Green, “Taliban Launches Afgan Spring Offensive,” April 16, 2012, available at: <http://www.ft.com/cms/s/0/c092c250-8720-11e1-865d-00144feab49a.html#axzz2D2f3K5KQ>.

② “Al Qaeda Calls More Attacks on US Embassies,” September 15, 2012, Associated Press, available at: <http://www.foxnews.com/world/2012/09/15/al-qaeda-calls-for-more-attacks-on-us-embassies/>.

③ Robert Satloff, “Why a Syrian Civil War Would Be a Disaster for U. S. National Security,” June 7, 2012, available at: <http://www.tnr.com/blog/plank/103951/why-syrian-civil-war-would-be-disaster-us-national-security#>.

大的牵制。

尽管在本次大选中,奥巴马仍以较大的选票优势战胜了罗姆尼,但与2008年的大选相比,奥巴马在本次大选中赢得更为艰难,其主要原因是美国经济复苏缓慢,就业岗位虽然在持续增加,但失业率的下降速度仍不尽人意。当前,美国的政治极化并没有减弱的迹象,奥巴马不仅面对了一个选民和族群都在政治上严重分裂的美国,而且国会在关键法案上的投票仍然以党派划界,这使得奥巴马在推行其国内政策方面将面临重重阻力。

在外交政策方面,奥巴马在第一任期中取得了一定的成绩:从伊拉克撤军,并制定了从阿富汗撤军的日期;击毙了本·拉登,结束了10年反恐战争;改善了同欧洲盟国的关系;在应对“阿拉伯之春”带来的中东政局变化中,通过对反对派的谨慎支持而获得了主动性;在进行“战略重心东移”中既巩固了同亚洲老盟国的关系,又建立了与新盟国的密切关系。美国公众大多对奥巴马管理外交事务的能力给予了肯定。然而,中东仍然存在的各种棘手问题对于美国的“战略再平衡”将可能构成一定的牵制。在中美关系方面,美国在执行“战略再平衡”中的一系列举动加深了中美之间的猜疑,给中美建立战略互信带来了更大的难度。在奥巴马的第二任期,中美在保持关系总体稳定的同时,有可能在领土争端、人民币汇率、太空和网络安全等方面出现更多的分歧和更大的摩擦。如何处理这些分歧和摩擦,防止矛盾升级,对于中美两国来说都将是一个挑战。

周琪:中国社会科学院美国研究所研究员

齐皓:中国社会科学院美国研究所助理研究员

(本文责任编辑:杨会军)

从大选看美国的历史周期、 政党重组和区域主义^①

谢 韬

[内容提要]本文从历史周期、政党重组和区域主义这三大历史比较分析视角,对1968年和1992年大选进行了分析。1968年大选和1992年大选都属于关键性选举,因为它们都引发了新一轮党派重组和区域重组,从根本上改变了美国政治版图,而2012年大选的结果是1992年大选以后形成的党派重组和区域关系的延续。在1992年大选中,克林顿战胜了在任共和党总统老布什,开启了民主党此后24年(1993年至2016年)的主导地位。此外,1992年大选后所形成的两大政党在区域上的重组也一直延续到2012年大选,即中西部地区和南部地区支持共和党,东北部和太平洋沿岸地区支持民主党。2016年之后的美国或许将迎来新一轮政党重组,在这一轮重组后,共和党将重新占据主导地位。

关键词:美国政治 总统大选 历史周期 政党重组 区域主义

每隔四年一次的美国总统大选,不仅是选民、政党和媒体的一场盛宴,也是学术界的一场盛宴,因为每次大选都会催生出一大批相关研究成果。以刚刚结束不久的2012年大选为例,在投票前两个月左右,就有学者利用各种历史宏观数据,如现任总统在6月份盖洛普民调中的净支持率,或者是过去15个季度人均可支配收入的总增长率,建立统计模型,对选举结果进行了预测。有的模型非常准确,预测奥巴马和罗

^① 感谢周琪教授在文章写作过程中的大力支持。匿名评审对本文初稿提出了很多批评和修改建议,使得文章质量明显提高,笔者表示由衷感谢。卢宁责任编辑认真负责地校对了文章,在此一并致谢。笔者文责自负。

姆尼将分别获得 50.6% 和 49.5% 的普选人票,而他们的实际得票分别是 51% 和 47.3%。有的模型则误差很大,预测奥巴马只能获得 47.5% 的普选人票。总体来说,这些模型大多预测奥巴马将赢得连任。^①

然而,从事预测性研究的学者毕竟是绝对少数。^②对大多数学者来说,大选的结束才意味着一系列研究的开始。对刚刚过去的大选进行回顾和总结的研究,又可以分为两大类。一类是历史叙事,它们往往按照时间先后顺序,从初选开始到大选结束,对选举的整个过程进行比较详细的描述,并试图分析哪些因素(如竞选议题、竞选策略、竞选筹资、媒体报道等等)对选举结果产生了重要影响。美国已故著名新闻记者西奥多·怀特(Theodore White)对四次总统大选的叙事性分析,可以说是这类研究的经典之作。^③奥巴马 2008 年大选获胜后,也出现了相当多的回顾性研究成果。^④

另外一类回顾性研究,则从微观层面分析选民的投票行为。这类研究是 1950 年代开始在美国盛行的行为主义革命的直接后果,^⑤其特点是利用民意调查收集各种选民信息,包括人口信息、社会经济背景、党派认同、意识形态、政策倾向、对候选人的好感、投票行为等等,然后再利用统计工具分析哪些因素如何影响选民的投票决定。^⑥经过半个多世纪的发展,以统计分析和民意调查为核心的微观研究已经在总统大选研究领域占据绝对主导地位。

① “Forecasting the 2012 American Elections,” *PS: Political Science & Politics*, Vol. 45, No. 4, 2012, pp. 610~674. 该期刊每隔四年都会有这样的专题,刊登学者对大选结果的预测。就笔者所知,国内学界鲜有类似的预测性研究。

② 另一类前瞻性研究则是分析赢得大选的新任总统(或者是连任总统)在今后四年里内政外交的重要议程和可能遇到的各种挑战。但这类研究强调政策性和实效性,猜测性论断较多,学术性不够强,并且主要集中在媒体报道中,因此笔者对这类研究没有详细评述。对奥巴马第二任期的预测,可参见: Susan Page, “Four More Years: What to Expect of Obama’s 2nd-Term,” *USA Today*, November 8, 2012, available at: <http://www.usatoday.com/story/news/politics/2012/11/07/what-to-expect-of-obamas-4-more-years/1690575/>, 登录日期:2012 年 12 月 22 日; Peter Baker, “Questions for the Victor: How Far Do You Push?” *New York Times*, November 7, 2012, available at: http://www.nytimes.com/2012/11/07/us/politics/obama-second-term-has-immediate-challenges.html?pagewanted=all&_r=0, 登录日期:2012 年 12 月 22 日。

③ Theodore White, *The Making of the President* (New York: HarperCollins, 2009, 2010).

④ Kate kenski, Bruce W. Hardy, and Kathleen Hall Jamieson, *The Obama Victory: How Media, Money and Message Shaped the 2008 Election* (New York: Oxford University Press, 2010); Kathleen Hall Jamieson, ed., *Electing the President 2008: The Insiders’ View* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2009).

⑤ 有关行为主义革命对美国政治学的影响,参见谢韬:《中美政治学研究方法之比较》,载《浙江社会科学》,2008 年第 5 期。

⑥ 这方面的开山之作,也是政治行为研究领域最经典的著述之一,就是 Angus Campbell et., *The American Voter* (New York: Wiley, 1960)。最近的一些代表性研究成果可参阅: D. Sunshine Hillygus and Todd G. Shields, “Moral Issues and Voter Decision Making in the 2004 Presidential Election,” *PS: Political Science and Politics* Vol. 38, No. 2, 2005, pp. 201~209。

无论是预测性研究、微观层面的选举行为研究,还是历史叙事,它们的研究对象往往是刚刚过去或即将到来的一次选举。从这个角度来讲,它们都属于关注当下事件的个案研究。然而,总统大选不仅受当前各种因素的影响,也受诸多历史事件的影响。如果我们仅仅关注当下,就会失去历史的视角。毕竟,没有过去就没有现在,而没有过去和现在,就没有未来。因此,研究总统大选,我们既要关注当下的结果,也应该试图把这个结果放到美国政治的大历史中去考察,从纵向比较中找出规律,并在可能的情况下对未来做出某种预测。

在美国的政治学领域,由于行为主义革命和定量分析所带来的巨大冲击,采用传统的历史比较方法(historical-comparative)研究总统或者总统大选的学者已经属于绝对少数,尽管在过去十多年里这项传统研究方法经历了一个明显的复兴过程。^①在中国,由于种种原因,定量分析在美国研究领域还处于起步阶段,而传统的历史叙事还处于主导地位,但是这类历史叙事大多关注的也是刚刚过去的选举,没有从历史比较的角度分析大选结果。

本文试图从三个不同的历史比较视角来分析1968年和1992年总统大选,这三个视角分别是历史周期(historical cycles)、党派重组(party realignment)和区域主义(sectionalism)。^②历史周期论认为,从总统大选结果和一段时期内联邦政府的主要政策议程可以看出,美国历史发展具有比较明确的规律性,犹如一个不断循环的钟摆,并且在很多时候从钟摆的一端到另外一端需要大约30年。党派重组则指的是,在某个时间段内,一个政党所领导的执政联盟处于主导地位,但是经过一段时间后,这个执政联盟逐渐衰退并被新的执政联盟所取代,并且这个过程周而复始。区域主义指的是,在特定历史时期内,各个地理区域之间由于经济或意识形态等原因而形成的某种合作或竞争关系,并且总统大选结果或国会投票记录充分体现了这种关系。

基于以上三种历史比较视角,笔者试图回答以下问题。第一,按照历史周期论,经历了1930年代以新政为代表的自由主义高潮,美国是否在1960年代和1990年代迎来了另外两次自由主义高潮?第二,按照党派重组理论,1960年代似乎应该有一次关键性选举,那么到底是1964年还是1968年,抑或两次大选都不是关键性选举?

① 美国政治发展(American political development)迅速成为美国政治学领域一个欣欣向荣的研究方向并且有其专门的学术期刊(*Studies in American Political Development*),就充分说明历史比较并没有被定量分析完全淹没,而是以自己独特的视角受到越来越多的学者的重视。这方面的经典著述可参阅:Stephen Skowronek, *The Politics Presidents Make: Leadership from John Adams to Bill Clinton* (Cambridge: Harvard University Press, 1993)。

② 此前笔者把sectionalism译为区域矛盾,旨在强调各个地理区域之间因为经济竞争或其他原因而产生的矛盾。但是,区域之间不仅有冲突,也有合作,并且它们之间的冲突与合作是不断变化的。有鉴于此,笔者在此把它译成区域主义。谢韬,《美国国会对华政策中的区域主义》,载《世界经济与政治》,2008年第3期。

此外,从1960年代至今,有没有发生过新一轮政党重组?第三,鉴于两党的选民基础具有比较明显的地域差别,那么每次政党重组有没有导致相应的区域关系的重组?文章最后对2016年之后的美国政治做出了一些预测。

一 美国历史的周期性

众所周知,自然现象具有各种各样的周期性,如潮涨潮落和四季变化等等。纵观人类社会发展的历史,我们也会发现明显的周期性。中国人常说的“三十年河东,三十年河西”,就是对这种周期性的形象总结。具体到美国,早在19世纪40年代,拉尔夫·沃尔多·爱默生(Ralph Waldo Emerson)指出美国历史发展具有一定的周期性,并且此后不断有人提出新的理论,如亨利·亚当斯(Henry Adams)。但是,真正在学术界产生重大影响的,则是已故著名历史学家老阿瑟·施莱辛格(Arthur M. Schlesinger, Sr.)在1949年发表的历史周期论。他指出,建国以来美国历史已经在保守主义和自由主义之间经历了11次交替,而每次交替的平均时间是11.5年。基于自己的理论,他做出了令人惊讶的准确预测,如美国总统约翰·柯立芝所代表的保守主义将持续到1932年、从1947年开始的自由主义低潮将在1962年左右结束、新的一个保守时代将在1978年左右到来。^①

老阿瑟·施莱辛格的儿子,也就是小施莱辛格(Arthur M. Schlesinger, Jr.),在综合了各种周期论的基础上,提出了自己的理论。他认为美国历史就是联邦政府在促进公共利益(public purpose)和私人利益(private interest)这两大选择上循环摇摆的历史,并且一个完整的摇摆历时30年左右。按照他的理论,1901年老罗斯福上台、1933年小罗斯福第一次就任,以及1961年肯尼迪执政,都标志着公共利益时代(自由主义高潮)的到来,而1920年代、1950年代和1980年代则是私人利益大行其道的时代(保守主义高潮)。至于说是什么因素造成了周期循环,小施莱辛格的解释非常简单,那就是永不满足于现状的人性。改革的时候,民众热血沸腾,然而成功的改革带来的只是暂时的满足,不久之后他们又会对现状产生不满,重新踏上改革的征途。^②

① Arthur M. Schlesinger, Sr., *Paths to the Present* (New York: Macmillan, 1949).

② Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Cycles of American History* (Boston, Houghton Mifflin, 1986), chapter 2. 其他的周期论,可参阅:Albert O. Hirschman, *Shifting Involvements: Private Interest and Public Action*, (Princeton: Princeton University Press, 1982); Herbert McClosky and John Zaller, *The American Ethos: Public Attitudes toward Capitalism and Democracy* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1984)。

以施莱辛格父子为代表的历史周期论是对美国历史的高度浓缩和概括。套用华裔美国历史学家黄仁宇的话来说,历史周期论告诉我们的是基于四年一次总统大选的美国大历史。既然是大历史,就必然会忽略很多细节,并且由于受历史学研究方法的影响,支撑该理论的很多证据缺乏系统性和严谨性。在这样的背景下,一些从事社会科学研究学者,尤其是政治学领域的学者,利用日益发达的定量分析工具,对总统大选结果进行了一系列实证研究。他们的研究表明,美国历史的确存在显著的周期性,并且每个周期之间相隔 25 至 30 年左右。但是这些学者给历史周期取了一个新的名称:政党重组。^①

二 选举政治与政党重组

政党重组理论的开山鼻祖是已故政治学家弗拉基米尔·奥兰多·基(Valdimer Orlando Key, Jr., 学术界通常将其简称为 V. O. Key)。他在 1955 年发表的一篇文章中,分析了新英格兰地区在过去 50 多年总统大选中的投票记录,并在此基础上提出了关键性选举(critical election)这一重要概念。之所以被称为“关键性选举”,是因为这类选举具有以下显著特征:选民高度关注大选、政治参与热情高涨、选举后各大政党之间的力量对比及它们的选民基础发生重大变化。^②在他看来,最为重要的是,关键性选举所形成的政党格局在接下来的几次选举中保持不变。他的分析结果表明,1896 年和 1928 年的大选就是典型的关键性选举。总之,关键性选举标志着旧政党格局的瓦解和新政党格局的形成,其结果就是政党重组。^③

弗拉基米尔·奥兰多·基的理论在美国政治学界产生了深远影响。在他的启发

① 有些学者分析了民主党在每届国会参众两院所占议席的比例,以及民主党在总统大选中的普选得票率。他们发现,这些比例的变化具有显著的周期性,并且每个周期大约需要 25 至 30 年。但是他们关注的是选举结果的周期性,而不是党派重组。因此,笔者没有把这类研究归属于党派重组这个研究领域。Samuel Merrill, III, Bernard Grofman and Thomas L. Brunell, “Cycles in American National Electoral Politics, 1854~2006: Statistical Evidence and an Explanatory,” *American Political Science Review*, Vol. 102, No. 1, 2008, pp. 1~17.

② 国内相关研究不多,代表性的文章见张业亮:《“关键性选举”与美国选举政治的变化》,载《美国研究》,2004 年第 3 期。

③ V. O. Key, Jr., “A Theory of Critical Election,” *Journal of Politics*, Vol. 17, No. 1, 1955, pp. 3~18. 还有一些学者以 V. O. 基的关键性选举概念为基础,提出了一套新的选举分类法。根据这套方法,选举被分为以下四类:关键性选举(critical election)、维持现状的选举(maintaining election)、脱离常规的选举(deviating election)、转换型选举(converting election)。Angus Campbell, Philip E. Converse, Warren E. Miller, and Donald E. Stokes, eds., *Elections and the Political Order* (New York: Wiley and Sons, 1960); Gerald Pomper, “Classification of Presidential Elections,” *Journal of Politics*, Vol. 29, No. 3, 1967, pp. 535~566; Jonathan Knuckey, “Classification of Presidential Elections: An Update,” *Polity*, Vol. 31, No. 4, 1999, pp. 639~653.

和影响下,不少学者投身相关研究,形成了一个令人瞩目的政党重组学派。^①然而,就在党派重组理论如日中天的时候,怀疑和批评的声音也逐渐出现,其中最著名的是政党解体论(*party dealignment*)。该理论认为,美国政治从1960年代开始出现了新的特征,即选民对两大政党的认同感大大减弱,独立选民越来越多,结果是选举不再以政党为中心,而变成了以候选人或某个议题为中心。^②到了2002年,以耶鲁大学政治学家大卫·梅休(David Mayhew)为代表的另外一些学者,则罗列出各种证据,一一反驳了党派重组理论所推导出的各项实证性命题。^③

尽管政党重组理论不断被修改,而且有些学者甚至全盘否定该理论,但是大多数学者的共识是,美国历史经历了至少四次明显的周期性党派重组,它们分别是1830年代、1860年代、1890年代和1930年代。第一次政党重组以民主党人安德鲁·杰克逊(Andrew Jackson)在1828年当选总统为标志。由于他在任内大力推动平民参政,如取消对白人投票的各种限制,因此这段时期也被称为“杰克逊民主”。1860年共和党人亚伯拉罕·林肯当选总统则是第二次重组的标志,这一时期最重大的事件就是南北战争和战后重建。在1896年的大选中,共和党人威廉·麦金莱(William McKinley)胜出,从而引发了美国历史上第三次政党重组。1932年民主党人富兰克林·罗斯福胜选,是第四次政党重组的开始,这次重组带来的就是在接下来十多年里占绝对主导地位的新政联盟。

从1932年至今已经有80年了,这中间有没有发生过党派重组呢?在这一问题上,历史周期论和党派重组论对此有着截然不同的答案。小施莱辛格认为,1960年约翰·肯尼迪的胜选标志着一个新周期的开始,并且这个周期以联邦政府积极干预社会生活为主题,具体表现为支持民权运动和倡导“伟大社会”。然而,很多从事党派

① V. O. Key, Jr., “Secular Realignment and the Party System,” *Journal of Politics*, Vol. 21, No. 2, 1959, pp. 198~210; Walter Dean Burnham, *Critical Elections and the Mainsprings of American Politics* (New York: Norton, 1970); James L. Sundquist, *The Dynamics of the American Party System: Alignment and Realignment of Political Parties in the United States* (Washington, D. C.: Brookings Institution, 1983); Jerome M. Clubb, William H. Flanigan, and Nancy H. Singale, *Partisan Realignment: Voters, Parties, and Government in American History* (Boulder, Westview Press, 1990); Arthur Paulson, *Electoral Realignment and the Outlook for American Democracy* (Boston: Northeastern University Press, 2007).

② Jeff Fishel, ed., *Parties and Elections in an Anti-party Age* (Bloomington: Indiana University Press, 1978); Martin P. Wattenberg, *The Decline of American Political Parties* (Cambridge: Harvard University Press, 1990); *The Rise of Candidate-Centered Politics: Presidential Elections in the 1980s* (Cambridge: Harvard University Press, 1991); Byron E. Shafer, ed., *The End of Realignments? Interpreting American Electoral Eras* (Madison, WI: University of Wisconsin Press, 1991).

③ David R. Mayhew, *Electoral Realignments: A Critique of an American Genre* (New Haven: Yale University Press, 2002).

重组研究的学者认为,尽管按照前几次党派重组的规律,1960年代应该有一次新的重组,但是各种迹象(尤其是前面提到的党派解体)表明,这次重组并没有发生,因而1960年大选也就不能被看成是一次关键选举了。此外,如果把1960年肯尼迪胜选作为关键性选举的话,那么在此后的一段时间内民主党应该处于主导地位。然而,民主党在此后的八年中因为越战和民权这两个问题发生严重分裂,最终导致罗斯福所建立的新政联盟迅速瓦解了。^①

笔者认为,综合各种理论和数据,1960年代确实发生了一次党派重组,但迎来这次党派重组的关键性选举不是肯尼迪胜选的1960大选,而是尼克松第一次胜选的1968大选。首先,从1969年到1992年,共和党人执掌白宫20年,民主党人执掌白宫仅有四年。共和党在这段时期内的主导地位,与民主党在1932年至1952年那段时期内的主导地位可以相提并论。虽然都是共和党总统,但是大多数学者认为尼克松是典型的温和派共和党人,其任内的很多政策,如建立联邦环保局和呼吁社会福利改革等等,实际上与民主党的政策主张非常相似。里根是公认的极端保守派,他的当选也被众多学者(包括小施莱辛格)看成是美国政治进入一个新保守时代的标志。^②不管怎样,尼克松的胜选促成了共和党在此后24年里占据绝对主导地位,从这个角度来说,1968年大选可以说是一次关键性选举。

其次,1968年的大选结果标志着两党的选民基础发生了根本性的变化。罗斯福的新政联盟由北方自由派民主党和南方保守派民主党组成,他们之间能够结成联盟的最根本前提就是,北方民主党保证不挑战南方民主党的核心利益,那就是种族隔离和种族歧视。然而,从1948年开始,北方民主党逐渐在种族问题上改变立场,转而支持南方黑人的民权运动。《1964年民权法案》的通过,以及极端保守的共和党人巴里·戈德华特(Barry Goldwater)在1964年大选中一举拿下南方五个州,标志着从南北战争结束以来民主党在美国南方的绝对主导地位已经开始瓦解。与此同时,共

① 对新政联盟兴衰的简单而形象的描述可参阅:Lane Kenworthy, "The Collapse of the New Deal Coalition," 2010, available at: <http://www.u.arizona.edu/~lkenwor/indv102thecollapseofthenewdealcoalition.pdf>, 登录日期:2012年12月10日。关于新政联盟的学术著述很多,可参阅:Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Coming of the New Deal* (New York: Houghton Mifflin, 2003); Steve Fraser and Gary Gerstle, eds., *The Rise and Fall of the New Deal Order, 1930~1980* (Princeton: Princeton University Press, 1989)。

② 对尼克松任期的评价,参见:Stephen E. Ambrose, *Nixon: The Triumph of a Politician 1962~1972* (New York: Simon and Schuster, 1989); Michael A. Genovese, *The Nixon Presidency: Power and Politics in Turbulent Times* (New York: Greenwood, 1990); Melvin Small, *The Presidency of Richard Nixon* (Lawrence, KS: University Press of Kansas, 1999)。说尼克松是温和派共和党人,是指他走的是中间派道路,没有走意识形态的极端。这一点在现任总统奥巴马身上也有充分体现。尽管2008年竞选时很多人攻击他是“社会主义者”,但是在有些人看来,奥巴马在财政和税收这两个问题上的一些立场和共和党有相似性,因此也把他称为温和派共和党人,与尼克松和艾森豪威尔并列。William Seletan, "Cheer Up, Republicans," November 6, 2012, available at: <http://www.slate.com>, 登录日期:2012年12月8日。

和党人利用民主党内部在种族问题上的矛盾,实施了所谓的“南方战略”。^①到了1968年大选,民主党在南方只赢得一个州(得克萨斯),这是1880年以来第一次出现这种情况。四年之后,当尼克松竞选连任的时候,整个南方已经完全变成了共和党的大本营。

最后需要指出的是,一个意想不到的事件对这次重组起到了推波助澜的作用,这就是联邦最高法院在1973年判决的“罗伊诉韦德”(Roe v. Wade)案。^②联邦最高法院在判决书中指出,妇女享有堕胎的权利,尽管这种权利受到一定限制。可以说,正是由于这个判决,道德问题逐渐成为美国政治中最具争议性的话题之一。各种支持或反对堕胎的组织也应运而生,它们通过各种方式试图影响地方、州和联邦的选举和政策。^③由于道德和宗教密不可分,因此由堕胎和其他话题(如同性恋婚姻)而引发的道德争议最后也变成了宗教问题。南方各州宗教信仰虔诚,被称为美国的圣经地带(Bible belt),并且大多数民众信仰的福音教派反对堕胎和同性恋婚姻,而共和党在这两个热点问题上也是持反对态度。^④于是在种族问题和道德问题的双重影响下,南方各州迅速地变成了共和党的大本营。

由于南方保守派脱离了民主党,民主党内部就只剩下了北方自由派。这样一来,两党内部的内同质性(homogeneity)大大提高,而且两党之间的异质性(heterogeneity)也大大增加,于是就形成了党派极化(party polarization)。大量研究表明,党派极化从1970年代开始,也就是在1968年党派重组后不久开始,并且在政治精英层面,尤

① 有关共和党的“南方战略”,可参阅:Earl Black and Merle Black, *The Rise of Southern Republicans* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2002); Kevin Philips, *The Emerging Republican Majority* (New Rochelle, New York: Arlington House, 1969)。

② 关于联邦最高法院法官如何做出这个历史性的判决,尤其是他们之间的协商和矛盾,可参阅:Linda Greenhouse, *Becoming Justice Blackmun: Harry Blackmun's Supreme Court Journey* (New York: Times Books, 2005)。

③ 关于“罗伊诉韦德”案对美国政治的影响,可参阅:Suzanne Staggenborg, *The Pro-Choice Movement: Organization and Activism in the Abortion Conflict* (New York: Oxford University Press, 1994); Gilbert Y. Steiner, ed., *The Abortion Dispute and the American System* (Washington, D. C.: Brookings, 1983); Melody Rose, *Safe, Legal, and Unavailable? Abortion Politics in the United States* (Washington, D. C.: CQ Press, 2007)。

④ Christine Leigh Heyrman, *Southern Cross: The Beginnings of the Bible Belt* (Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press, 1997); Stephen Bates, *God's Own Country: Religion and Politics in the USA* (London: Hodder & Stoughton, 2011); Darren Dochuk, *From Bible Belt to Sunbelt: Plain-Folk Religion, Grassroots Politics, and the Rise of Evangelical Conservatism* (New York: Norton, 2012)。

其是两党的国会议员和党内积极分子中表现得最为突出。^①至于说普通美国人,尽管媒体报道给人的感觉是他们也像政治精英一样严重分化,但是不少研究成果则表明,普通共和党人和民主党人在很多问题上都有着非常相似的观点和政策倾向,他们之间并没有严重分化。^②

总之,1968年的党派重组与南方各州有着密切关系。谈到南方各州对美国政治版图的影响,我们就不得不讨论另外一个话题,那就是区域主义。

三 美国政治中的区域主义

最早提出区域(section)和区域主义(sectionalism)这两个概念的是以边疆学说闻名于世的美国历史学家特纳(Frederick Jackson Turner)。他在1925年发表的一篇文章写道:“区域对于美国历史的意义在于,它就像欧洲的一个国家,并且我们应该通过区域这个角度重新审视美国历史。区域的复杂性和各个区域之间的关系影响了我们的政治和社会,这与欧洲各国之间的关系非常相似。”^③特纳关于区域和区域主义的论述得到了无数学者的认可。哈娜·格雷斯·罗奇(Hanna Grace Roach)认为,“区域主义是影响美国政治的一个基本性和长期性因素。”^④朱利叶斯·特纳(Julius Turner)则指出:“区域主义对美国历史发展有着重要影响,这几乎是不争的事实。”^⑤

① 政治极化已经成了美国政治学领域最热门的话题之一。政治极化研究的创始者、同时也是在这方面做出最重要贡献的人是基思·普尔(Keith T. Poole)和霍华德·罗森塔尔(Howard Rosenthal)。Keith T. Poole and Howard Rosenthal, “The Polarization of American Politics,” *Journal of Politics*, Vol. 46, No. 4, 1984, pp. 1061~1079; *Congress: A Political-Economic History of Roll Call Voting* (New York: Oxford University Press, 2000).

② 对普通民众是否两极分化的分析,可参阅:Paul DiMaggio, John Evans, and Bethany Bryson, “Have Americans’ Social Attitudes Become More Polarized?” *American Journal of Sociology*, Vol. 102, No. 3, 1996, pp. 690~755; Morris P. Fiorina, Samuel J. Abrams, and Jeremy C. Pope, *Culture War? The Myth of a Polarized America* (New York: Longman, 2004); Morris P. Fiorina, Samuel J. Abrams, “Political Polarization in the American Public,” *Annual Review of Political Science*, No. 11, 2008, pp. 563~588; Larry M. Bartels, “What’s the Matter with ‘What’s the Matter with Kansas?’” *Quarterly Journal of Political Science*, Vol. 1, No. 2, 2006, pp. 201~226. 国内这方面的研究可参阅:张业亮:《极化的美国政治:神化还是现实?》,载《美国研究》,2008年第3期;谢韬:《美国国会两党分化的原因及后果》,载《国际论坛》,2009年第1期。

③ Frederick Jackson Turner, “The Significance of the Section in American History,” *Wisconsin Magazine Of History*, Vol. 8, No. 3, 1925, pp. 255~280, quoted in Peter Trubowitz, *Defining the National Interest: Conflict and Change in American Foreign Policy* (Chicago: University of Chicago Press, 1998), p. 1.

④ Hannah Grace Roach, “Sectionalism in Congress (1870 to 1890),” *American Political Science Review*, Vol. 19, No. 3, 1925, p. 500.

⑤ Julius Turner, *Party and Constituency: Pressure on Congress*, revised edition (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1970). p. 165.

美国政治地理学者理查德·本塞尔(Richard Frank Bense)是如此定义区域主义的:“在一个分成两个或多个区域的国家,内部团结但相互之间存在矛盾的各个区域围绕重大公共政策而产生的政治冲突。”他认为,由于美国独特的建国背景,国内宗教或民族矛盾相对较少,因此区域主义主要是地理环境差异造成的经济利益冲突。他这样写道:“尽管在个别时期,文化或宗教纷争导致区域主义,然而纵观美国历史,区域主义基本上取决于各个地区与整个国民经济及世界经济的关系。”^①

区域是一个地理概念,而区域主义则属于一个政治地理学概念。与传统地理学不一样,政治地理学研究的是地理与政治之间的互动。地理环境,包括地理位置、气候条件、矿产资源、土壤环境等,往往对一个地方的经济有着决定性影响。如五大湖区盛产铁矿石,并且有着丰富的水利资源,因此这个地区的经济以制造业为主,而大平原地区肥沃的土壤和平坦的地形使之成为美国最重要的农业产区。地理环境的不同造成了各个地区之间经济结构的不同,而经济结构上的差异,又通过选举这个纽带在政治领域里得以充分体现。为了减小国外制成品对国内制造业的冲击,五大湖区的选民可能会呼吁国会提高进口制成品的关税,但是这样做却可能使其他国家采取报复性政策,提高从美国进口农产品的关税,从而损害大平原地区选民的利益。区域矛盾就这样产生了。

区域之间的矛盾是永恒的,但是矛盾的焦点却是在不断变化的。焦点不一样,区域之间的相互关系也会不一样。在某个时期,两个地区之间可能是合作关系;但是在另外一个时期,它们之间又可能是对立关系。笔者认为,在1992年之前,美国至少经历了三次区域重组。第一次重组是在1860年代,当时北方的经济以制造业为主,而南方的经济基础是以黑人奴隶制为核心的种植园经济。南北矛盾最终达到了不可调和的地步,导致了美国历史上最血腥的一场战争。在南方与北方的对立中,北方与当时刚刚加入联邦不久的中西部各州结成联盟,打败了南方。第二次区域重组发生在1930年代,造成这次重组的最重要原因是大萧条对美国社会造成的巨大冲击。在这一次重组中,北方没有得到中西部的支持,转而通过在种族问题上的妥协与南方结成了新政联盟。到1960年代末期,由于在种族和道德问题上出现了尖锐矛盾,南北联盟瓦解,南方与中西部结成了保守联盟,这就是第三次区域重组。

由此可以看出,区域重组和党派重组在时间上高度吻合,这是因为政党重组必然涉及到各个政党的选民基础发生变化,而各个政党的选民基础又具有高度的地域性,于是就出现了政党重组和区域重组高度吻合的现象。它们之间的区别在于,党派重

^① Richard Franklin Bense, *Sectionalism and American Political Development, 1880~1980* (Madison, WI: University of Wisconsin Press, 1984), pp. 4, 6.

组理论强调的是某个政党领导的执政联盟在一次关键性选举后取得主导地位,区域重组理论强调的则是在特定时期内各个区域之间的冲突和合作关系,而非执政联盟。

这三次区域重组可以被看成是美国内政的三次区域重组,因为它们根源都来自国内,分别是南北战争、大萧条、民权运动和道德问题。但是,美国不仅有内政,还有外交,并且从 1898 年美西战争以来,美国在世界舞台上一直发挥着举足轻重的作用,而第二次世界大战结束后至今,美国一直是世界上最强大的国家。那么,在美国的对外政策上是不是也存在着区域主义呢?

有学者对此做了深入研究,发现由于各个区域对世界经济体系的依赖程度不一样,因此它们对美国参与国际事务(无论是战争还是国际贸易)的支持度也不一样,结果是各个区域之间的经济矛盾也体现在的美国外交政策上,尤其体现在来自各个区域的国会议员对重大外交决策问题的投票记录上。他们的研究成果表明:在 1890 年代的第一次海外扩张过程中,制造业集中的东北部和以农业为主的西部结成了联盟;在 1930 年代的扩军备战过程中,东北部和南方结成了联盟;在 1980 年代美国重振军备的过程中,被称为阳光地带的南方和西部结成了联盟,它们对手则是日渐萧条的东北部老工业地区。^①

无论是基于内政还是从外交的角度来看,上一次区域重组离现在已经有很长一段时间了。这期间是否发生过另外一次重组?笔者认为,1992 年的大选造成了新的一次党派重组和区域重组。

四 从 1992 年到 2012 年:新的党派和区域重组

小施莱辛格认为,美国政治在经历了 1960 年代的自由主义高潮后,在 1980 年代迎来了一个保守主义的高潮。按照他的理论,1990 年代将迎来一个新的自由主义高潮期,而 2010 年左右将会出现一个保守主义的高潮期。此外,美国历史上的五次党派重组(1830 年代、1860 年代、1890 年代、1930 年代、1960 年代)也呈现出高度的规律性,每隔 30 年左右就有一次。按照这个规律,最近一次的党派重组应该是在 1990 年代。事实果真如此吗?

在 1990 年代只有两次大选,那就是 1992 年和 1996 年,并且两次都是民主党人克林顿胜出。从 1992 年到 2016 年(因为奥巴马已经赢得连任),民主党执政 16 年,共和党执政八年。民主党在这 24 年内的主导地位,与共和党在 1968 年至 1992 年(也是 24 年)之间的主导地位有着惊人的相似。如果戈尔在 2000 年大选中胜出(他

^① Peter Trubowitz, op. cit.

在普选中的得票数实际上高于小布什的得票数),那么民主党执政的时间至少会增加到20年。因此,笔者认为1992年大选是一次关键性选举,它标志着以里根为代表的共和党进入了一个衰落期,民主党则进入了一个上升期。

这次大选也带来了最新的一次区域重组。前面已经提到,在1960年代的区域重组中,南方和北方因为种族问题而分道扬镳,并且前者与意识形态上也相对保守的中西部,也就是密西西比河以西的地区结成了联盟。这种区域联盟在1992年大选之后发生了两个重要变化。首先,虽然大湖区和太平洋沿岸各州(除极少数例外)在1968年至1988年间的六次大选中一贯支持共和党,然而从1992年大选开始,这两个地区变成了民主党的重要堡垒。其次,1968年大选后,共和党在新英格兰地区的实力明显上升,里根在1984年大选中更是赢得新英格兰地区所有六个州。在1992年大选中,克林顿赢得新英格兰地区所有六个州,并且,在1992年至2012年间举行的六次大选中,除了共和党曾在2000年大选中赢得了新罕布什尔州之外,民主党在整个新英格兰地区保持着完胜的记录。对比1992年和2012年的大选结果,就会发现它们之间具有高度的一致性。没有1992年大选所带来的党派和区域重组,也就不会有2012年大选的结果。

总之,从1992年大选至今,太平洋沿岸、大湖区、新英格兰变成了民主党的大本营,而大平原区、山区和南方成了共和党的坚强堡垒。如此一来,美国的政治地图看起来就像是一个三明治,共和党的选民在中间,两边是民主党的选民。共和党占主导的地区,要么是农业发达的地区,如大平原区,要么是高科技产业集中的阳光地带,如南方的得克萨斯州,这些地区对海外市场依赖很大,这也是共和党支持自由贸易的最重要原因。相比之下,民主党占主导的新英格兰和大湖区都是传统工业区,在国际经济体系中的竞争力不断下降,因此贸易保护主义在这些地区颇有选民基础,而民主党也就成了贸易保护主义的代名词。^①理解了两党选民基础的区域性,我们就很容易理解,对于2000年有关中国加入世界贸易组织的法案,为什么绝大多数来自南部和大平原地区的国会议员都投票表示支持,这些地区的国会议员的支持率最高,而来自新英格兰地区的国会议员对此法案的支持率则最低。^②同样,在刚刚过去的大选中,奥巴马为什么要在多个场合反复强调,他任期内针对中国产品的反倾销调查已经高于小布什八年任期内针对中国的反倾销调查总数。这两个例子,都充分说明了区域重组和党派重组之间密不可分的关系。

① 虽然民主党总的来说支持贸易保护主义,但是也有例外,如北美自由贸易协定及同意中国加入世界贸易组织的法案,都是在克林顿的任期内通过的。

② 谢韬:《美国国会对华政策中的区域主义》。

那么,是什么原因造成了1992年的重组?用历史周期论来解释的话,那就是到了1992年大选时,美国人已经厌倦了以里根为代表的经济和社会保守主义,因此投票迎来了一个新的执政党和一个新的时代。与1968年重组相比,1992年重组的最根本原因不是种族或道德问题,而是经济问题。在1992年大选中,面对在第一次海湾战争中几乎完胜的老布什,克林顿不停地提醒自己的竞选团队:“是经济问题,笨蛋”(It's the economy, stupid)。选举后的诸多研究和媒体分析表明,克林顿的竞选策略是正确的:美国人当时最关注的既不是外交政策,也不是堕胎,而是低迷的国内经济。^①至于说当时经济为什么低迷,这与里根政府八年大规模减税和巨额军费开支都有着紧密关系。^②因此,从某种程度上来说,尽管输掉1992年大选的不是里根而是老布什,但是大选结果实际上反映了选民对里根所代表的极端保守主义的弃绝。^③

很多人或许不同意笔者的看法,因为克林顿是在财政问题上以保守而出名的“新民主党人”(New Democrats)的领袖,并且他八年任期内的很多经济政策似乎都是里根保守主义的延续,如1993年的削减政府开支(主要是福利开支)、1996年的福利改

① R. W. Apple, Jr., "The 1992 Elections: News Analysis, The Economy's Casualty," *New York Times*, November 4, 1992, available at: <http://www.nytimes.com/1992/11/04/us/the-1992-elections-news-analysis-the-economy-s-casualty.html?pagewanted=all&src=pm>, 登录日期:2012年12月23日; R. Michael Alvarez and Jonathan Nagler, "Economics, Issues and the Perot Candidacy: Voter Choice in the 1992 Presidential Election," *American Journal of Political Science*, Vol. 39, No. 3, 1995, pp. 714~744. 有关国内经济对美国大选影响的著述颇丰,在此不一一赘述。这方面的经典研究,可参阅:Robert S. Erikson, "Economic Conditions and The Presidential Vote," *American Political Science Review*, Vol. 83, No. 2, 1989, pp. 567~573. 关于第二次世界大战以来大选结果和国内经济之间联系的简要而精辟的讨论,可参阅:George L. Perry, "The Economy and the Election," February 27, 2012, available at: <http://www.brookings.edu/research/opinions/2012/02/27-economy-election-perry>, 登录日期:2012年12月10日。关于堕胎问题的立场对选民在1992年大选中的投票行为有何影响,可参阅:Alan I. Abramowitz, "It's Abortion, Stupid; Policy Voting in the 1992 Presidential Election," *Journal of Politics*, Vol. 57, No. 1, 1995, pp. 176~186.

② Bruce Bartlett, *The New American Economy: The Failure of Reaganomics and a New Way Forward* (New York: Palgrave Macmillan, 2009); Carl Walsh, "What Caused the 1990~1991 Recession?" *Economic Review of the Federal Reserve Bank of San Francisco*, 1993, No. 2, pp. 34~48, available at: http://www.frbsf.org/publications/economics/review/1993/93-2_34-48.pdf, 登录日期:2012年12月23日。

③ 有研究表明,尽管里根所代表的保守主义似乎在1980年代盛极一时,但是大量民意调查数据显示,大多数美国人并没有转向保守,而是两党的政治精英受利益集团的影响而变得保守。换句话说,政策层面体现的是美国政府走向保守,但是大多数民众仍然支持新政所代表的自由主义。Thomas Ferguson and Joel Rogers, *Right Turn: The Decline of the Democrats and the Future of American Politics* (New York: Hill and Wang, 1986).

革,以及1997年的减税。^①此外,在国际贸易这个民主党人最敏感的问题上,克林顿也一反常态,积极支持自由贸易,并且在他的任内成功促使国会通过了北美自由贸易协定和中国加入世界贸易组织的协定。如此种种,怎么能说克林顿的胜选表明美国人厌倦了保守主义呢?

的确,克林顿任期内的很多政策带有明显的保守色彩。但是,也必须看到,作为民主党总统,克林顿在任期内也成功施行了一系列沿袭新政传统的自由主义政策,如上任第一年就大幅提高了富人的税率(增幅为和平时期之最)、提高每小时最低工资、挫败了共和党人剥夺非法移民的后代享受义务教育的企图。此外,当共和党在1995年试图利用自己控制参众两院的宝贵机会大幅削减政府开支时(尤其是老年人医疗照顾计划、医疗救助计划、教育开支等),克林顿坚持不妥协,最后导致联邦政府在1995年底和1996年初经历了两次被迫关门的情况。^②最重要的是,在促进女性和少数族裔利益这两个民主党的核心政策立场上,克林顿取得了前所未有的成就。他任命了美国历史上第一位女国务卿奥尔布赖特、第一位女司法部长雷诺(Janet Reno)、第一位女经济顾问委员会主席泰森(Laura Tyson),并且在28名总统助手中录用了14名女性或少数族裔。^③事实上,尽管克林顿任期内的某些政策有损非洲裔的利益,如福利改革,但是他本人的背景和他任期内的另外一些政策,如任命美国历史上第一位非洲裔商务部长和农业部长,为他赢得了非洲裔选民的热情支持,因此有人把克林顿称为美国历史上“第一位黑人总统”。^④

总之,尽管克林顿不是一个标准的新政派民主党人,但他的八年任期还是带有很强的自由主义色彩,与里根的极端保守主义形成了比较鲜明的对照。然而,小布什在2000年意外当选,并且在2004年因另一个意外即九一一事件而赢得连任,使克林顿所开创的温和自由主义遭遇到严重挫败。小布什八年任期推行了一系列具有里根色

① 关于“新民主党人”的起源,可参阅 Jon F. Hale, “The Making of the New Democrats,” *Political Science Quarterly*, 1995, No. 110, pp. 208~211; Karl Gerard Brandt, “The Ideological Origins of the New Democrat Movement,” *Louisiana History: The Journal of the Louisiana Historical Association*, Vol. 48, No. 3, 2007, pp. 273~294. 关于克林顿时期的经济政策,可参阅: John Hohenberg, *Reelecting Bill Clinton: Why America Chose a “New” Democrat* (Syracuse, NY: Syracuse University Press, 1997); John F. Harris, *The Survivor: Bill Clinton in the White House* (New York: Random House, 2006).

② Elizabeth Drew, *Showdown: The Struggle between the Gingrich Congress and the Clinton White House* (New York: Touchstone, 1997); Charles O. Jones, *Clinton and Congress, 1993~1996: Risk, Restoration, and Reelection* (Norman: University of Oklahoma Press, 1999).

③ J. Terry Edmonds, “President Clinton’s Civil Rights Legacy: From Little Rock to the Nation,” available at: http://www.clintonpresidentialcenter.org/20years/turningpoint/essay_civilrights_jtedmonds.php, 登录日期:2012年12月25日。

④ Toni Morrison, “Clinton as the First Black President,” *New Yorker*, October 1998; DeWayne Wickham, *Bill Clinton and Black America* (New York: Ballantine Books, 2002).

彩的保守政策,并且把这些政策称为“有同情心的保守主义”(compassionate conservatism),如大规模减税、极力推进道德问题上的保守立场(如反对同性恋婚姻)、通过“以信仰为基础的倡议”(faith-based initiatives)给宗教组织以联邦资助。^①正是由于小布什在道德和宗教问题上的极端保守立场,才使得这两个问题在2000年和2004年大选中占据了突出位置,并由此引发了新闻记者和学者对所谓的红州对蓝州,也就是政治极化的大规模关注。^②

但是,小布什的保守主义并没有持续多久。奥巴马在2008年以较大优势胜选并且在2012年几乎毫无悬念的成功连任,说明大多数美国人还是倾向于民主党所代表的自由主义。奥巴马第一任期内通过的具有历史意义的医疗改革法案,就是这种自由主义的最好体现。^③另外,奥巴马在2012年大选中的一个核心议题就是提高富人的税率,而且在最近与国会共和党人就如何避免“财政悬崖”举行的谈判中,奥巴马也一直坚持要对富人增税。^④无论是全民医保还是对富人增税,这些都是典型的自由主义政策。虽然奥巴马的第二任期还没有开始,但是我们有种种理由相信,他在今后四年内还将继续推行自由主义政策。因此,从某种意义上讲,奥巴马的八年任期标志着自由主义的一个新高潮。

五 2016年之后的美国政治

2016年奥巴马卸任之后,美国政治又将是怎样一个局面?

一些迹象表明,美国或许即将迎来新一轮政党重组,并且在这一次重组后,共和党将重新占据主导地位。迹象之一就是2009年席卷全美的茶党运动。尽管茶党组织松散,并且成员很少,但是它在极短的时间内对美国政治产生了很大的影响。不少茶党所支持的候选人在2010年中期选举中获胜,就说明了茶党所代表的保守势力在

① Arthur Frederick Ide, *The Portrait of a Compassionate Conservative* (Las Colinas, TX: Monument Press, 2000); Marvin N. Olasky, *Compassionate Conservatism: What It Is, What It Does, and How It Can Transform America* (New York: Free Press, 2000).

② Thomas Frank, *What's the Matter with Kansas? How Conservatives Won the Heart of America* (New York: Metropolitan Books, 2004); 参阅第24、25脚注。

③ 关于奥巴马医改的新闻分析和学术研究都非常多,在此不赘述。参阅谢韬:《医疗改革:奥巴马的第二个美国梦》,载《经济观察报》2012年7月9日,available at: <http://www.eeo.com.cn/2012/0710/229694.shtml>, 登录日期:2012年12月25日。

④ Helen Cooper and Jonathan Weisman, "Obama to Insist on Tax Increase for the Wealthy," *New York Times*, November 9, 2012, available at: http://www.nytimes.com/2012/11/10/us/politics/obama-and-boehner-circle-each-other-on-budget-impasse.html?_r=0, 登录日期:2012年12月25日。

选民中有一定的基础。^①迹象之二就是奥巴马政府力推的医疗改革法案费尽周折才勉强通过,并且通过之后立刻招来了不少利益集团和社会团体的强烈反对。另外一个迹象就是,尽管奥巴马赢得了连任,但是与2008年相比,他的普选得票和选举人团得票都有显著下降,这说明不少美国人对他所推行的自由主义政策已经表现出不满,而这种情绪的出现为共和党人上台打下了基础。

与此同时,另外一些证据表明,支持政府积极干预社会经济生活的自由主义思潮在美国并没有衰落,反而正在逐渐上升,而这其中最重要的原因就是美国社会贫富悬殊的状况越来越严重。一些学者的研究表明,美国当下收入分配不公平的状况已经达到了19世纪末20世纪初镀金时代的水平,并且还有继续恶化的趋势。^②另外一些学者则指出,美国政治极化的罪魁祸首不是道德问题,而是富人和穷人之间日益扩大的收入差距。^③2011年9月爆发的“占领华尔街”运动,则被很多人视为是穷人对富人的抗议。^④

然而,和茶党运动相比,“占领华尔街”运动的政治影响要小得多。此外,在经历了16年民主党执政后,很多美国人可能更倾向于让共和党执掌白宫。这就是施莱辛格父子所说的历史周期;用通俗的话来说,就是“喜新厌旧”。但是,新的总有一天会变成旧的。于是美国的两党政治就这样周而复始,循环不断。如果笔者的分析是正确的话,那么美国将在2016年或2020年左右迎来一个新的历史周期,一个新的政党时代。至于这个预测是否准确,只能等待时间的检验了。

谢韬:北京外国语大学英语学院教授

(本文责任编辑:卢宁)

① 关于茶党运动的学术研究和新闻分析很多。最新的研究可参阅:Kevin Arceneaux and Stephen P. Nicholson, “Who Wants to Have a Tea Party? The Who, What, and Why of the Tea Party Movement,” *PS: Political Science & Politics*, Vol. 45, No. 4, 2012, pp. 700~710.

② Jacob S. Hacker and Paul Pierson, *Winner-Take-All Politics: How Washington Made the Rich Richer—and Turned Its Back on the Middle Class* (New York: Simon and Schuster, 2011).

③ Nolan McCarty, Keith T. Poole, and Howard Rosenthal, *Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches* (Cambridge, MA: MIT Press, 2006).

④ Sarah van Gelder et al., ed., *This Changes Everything: Occupy Wall Street and the 99% Movement* (San Francisco, CA: Berrett-Koehler Publishers, 2011); James B. Stewart, “An Uprising with Plenty of Potential,” *New York Times*, November 18, 2011, available at: <http://www.nytimes.com/2011/11/19/business/occupy-wall-street-has-plenty-of-potential.html>, 登录日期:2012年12月25日。

美国 2012 年大选与中美关系^①

张业亮

〔内容提要〕在美国 2012 年大选中,有关中国及美国对华政策的争论引人注目。与冷战结束后前几次大选中的中国议题侧重政治和安全问题不同,本次大选的中国议题聚焦于经贸问题并与美国国内经济状况相联系,且中国议题自始至终贯穿于总统竞选全程。在人民币汇率、贸易、知识产权和中国对美债权等问题上敲打中国,以及如何应对来自中国的经济上的竞争,是本次大选中国议题的两大主题。中国成为本次美国大选的议题之一,是选举政治的驱动和美国民众在严峻的经济和就业形势下对自身生活状况的担忧所致。更重要的内在原因是,如何应对中国崛起及其对美国全球主导地位的挑战,已成为下一任总统不得不考虑的重大对外政策问题。这从一个侧面反映了如下事实:近十年来中国的迅速发展使中美实力差距缩小,从而导致双边关系发生了结构性的变化,经济已成为中美战略竞争最为激烈的领域。

关键词:美国政治 2012 年大选 中国议题 中美关系

在美国总统选举中,候选人的经济政策,特别是大选年国内经济的状况往往决定竞选的成败,外交政策对选举结果几乎没有或只有很小的影响。选民关注的主要是国内经济问题和社会问题,外交政策不是选民关注的重点。尽管如此,对外政策仍经常出现在美国大选辩论中,尤其是在美国处于战争状态,或在竞选冲刺阶段出现国际危机,即所谓的“十月惊奇”(October surprises)时,外交事务甚至成为决定选举结果

^① 感谢《美国研究》杂志匿名评审专家提出的修改意见,文章的疏漏不当之处由笔者负责。

的关键议题。^①此外,诸如国际贸易、移民、毒品走私等与国内经济和社会联系紧密的“跨国议题”(inter-domestic issues),由于对美国民众的生活有直接的影响,当这些问题凸显时,它们广受选民关注,所以这些问题也可能使对外政策成为选举的主要议题。^②

2012 年大选是在美国经济持续低迷、失业率居高不下、联邦财政赤字和债务不断攀升、中产阶级收入停滞和生活水平下降、对外政策面临严峻挑战、美国的全球地位及美国在国际事务中的影响力进一步下降的形势下举行的,经济和就业是此次选举中选民最为关注的议题和两党总统候选人竞选的焦点。但中国和对华政策成为此次竞选的一个议题,无疑引人注目:中国不仅是共和党总统预选和两党总统候选人大选电视辩论的议题之一,而且持续出现在竞选演说、竞选广告及竞选纲领等政策文件中,成为两党总统候选人竞相抨击的对象。

这就提出了以下问题:(1)中国为何会成为本次美国大选的一个议题;(2)2012 年大选的中国议题与前几次选举中被炒作的中国议题相比有何特点;(3)中国成为竞选的议题对大选年美国对华政策和中美关系有何影响;(4)奥巴马政府第二任期对华政策趋向和中美关系的前景如何。

本文拟在对冷战后美国大选的中国话题进行简单梳理的基础上,从竞选过程和竞选战略的角度,着重分析美国 2012 年大选的中国议题的内容、特点和原因,探讨奥巴马连任后的对华政策和中美关系的走势。

一 2012 年大选的中国议题内容及特点

中国成为美国大选辩题的历史,最早可追溯到战后初期。1950 年代,在国际上美苏两大阵营对峙的冷战格局下和美国国内麦卡锡主义盛行时期,“谁丢掉了中国”

^① 美国选举政治的历史表明,对外政策在选举中的重要性在美国参与一次大的战争之后往往会特别凸显出来。美西战争是 1898 年和 1900 年大选的一个主要议题。同样,第一次世界大战是 1918 年和 1920 年大选的一个主要议题。第二次世界大战对 1940 年和 1944 年总统选举有重要的影响,使罗斯福打破了总统只能任期两届的传统。朝鲜战争是 1952 年总统竞选的主要议题,艾森豪威尔得益于在朝鲜战争问题上的声望,战胜其对手民主党总统候选人史蒂文森。在 1968 年大选中,越战问题迫使约翰逊放弃竞选连任,还最终削弱了民主党总统候选人汉弗莱的选情。冷战结束后,对外政策在大选中的重要性式微,尽管外交事务在 1992 年、1996 年和 2000 年总统选举中仍然受到关注。九一一恐怖袭击和反恐战争使对外政策和国家安全议题重新成为美国总统选举的最优先议题。但在之后的 2008 年大选中,由于美国遭遇自 1930 年代以来最大的金融危机所导致的经济衰退,经济状况的好坏成为选民最关注的议题和胜选的关键。

^② John E. Rielly, ed., *American Public Opinion and U. S. Foreign Policy 1999* (Chicago Council on Foreign Relations, 1999), available online at: <http://www.cfr.org/publications/opinion>. 登录时间:2012 年 10 月 24 日。

成为美国政治辩论的话题。在 1952 年的总统竞选中,共和党副总统候选人尼克松指责杜鲁门政府应该为“丢掉了中国”负责。1960 年,在美国历史上首次举办的总统候选人电视辩论中,“如何协防台湾”是两党候选人辩论的一个主题。1970 年代尼克松访华打开中美交往的大门后,中国在美国外交决策中的地位迅速上升。在 1980 年共和党总统预选中,里根和老布什都谴责卡特总统与中国实现关系正常化。里根声称,如果他当选,他将支持重建与台湾的“官方关系”。

冷战结束后,尽管对外政策在美国选举中的作用下降,由于中美两国在社会制度和意识形态上的不同,以及中国在亚太地区的作用和影响日益增大,美国两党总统候选人,特别是挑战者在竞选中提及中国的次数增多。1992 年大选,民主党总统候选人比尔·克林顿在竞选中指责老布什总统“纵容”中国的“独裁者”,表示自己一旦当选,将比老布什更强硬,承诺当选后将把贸易最惠国待遇与中国是否改善人权记录挂钩。2000 年大选,共和党总统候选人小布什在竞选中声称中国是“战略竞争者”,而不是克林顿所说的“战略伙伴”,并表示要对中国采取更加强硬的贸易政策,并与台湾建立更加密切的关系。

近十年来,随着中国快速发展和中美经济相互依赖的加深,经贸问题逐渐主导美国大选的对华政策辩论,在经贸问题上敲打中国成为美国选举年的一个新的政治现象。2008 年大选时,在美国面临严重经济和金融危机的形势下,民主党总统候选人奥巴马在竞选中对中国持有一万亿美元的美国国债表示不满,要把中国称作“汇率操纵国”,声称当选后将在经贸问题上对中国和其他国家采取更强硬的措施,还强调要在人权和知识产权问题上向中国施压。在经贸问题上敲打中国也出现在国会和州长选举中。2010 年中期选举,在选民对美国经济低迷感到担忧的情况下,不少两党国会议员和州长候选人把中国作为替罪羊。在选举投票前的最后几个星期里,至少有 29 位竞选人,包括 19 位民主党国会竞选人和 10 位共和党国会竞选人,直接或通过

支持者发布广告,指责对手太同情中国,把美国人的工作拱手让给中国,^①“字里行间流露出(tapping into)美国人对中国经济实力的担忧”。^②

如果说,在以前的历次大选中,敲打中国只是个别总统竞选人的言论的话,那么在 2012 年大选中,中国和对华政策进一步上升为总统竞选的一个议题。

(一)在本次大选中,中国和对华政策不仅持续地出现在预选、大选辩论、竞选演说和广告及党纲等政策文件中,而且贯穿于竞选的始终。

首先,中国和对华政策是共和党总统预选辩论的一个议题。2012 年总统预选,两党的形势不同。民主党虽有多名竞选人参加角逐,由于寻求连任的现任总统奥巴马具有明显的优势,在 2012 年 4 月 3 日就获得了本党提名必需的 2778 张票,党内预选犹如走形式。与之相反,由于没有在职者竞选连任,共和党的总统预选竞争异常激烈。虽然正式预选要到大选年的 1 月 3 日至 7 月 14 日才举行,但多数有意问鼎白宫的共和党人早在 2011 年夏就开始了竞选活动,直到 2012 年 6 月,前马萨诸塞州州长米特·罗姆尼(Mitt Romney)才战胜党内对手,基本锁定共和党总统候选人的提名。从 2011 年 5 月 5 日于南卡罗来纳州格林威尔市(Greenville)举行的共和党总统竞选人首场电视辩论拉开党内预选的序幕,到 2012 年 2 月 22 日于亚利桑那州梅萨市(Mesa)举行的最后一场辩论,共和党共举行了 20 场预选辩论,几乎在每一场辩论中,中国都被多次提及。

其次,进入大选阶段后,中国和对华政策不仅是两党总统候选人之间电视辩论的主要辩题,而且持续充斥在奥巴马和罗姆尼的竞选演说、战场州的竞选广告中。总统候选人之间的电视辩论首次出现于 1960 年的大选。在美国总统选举中,电视辩论对候选人树立形象、阐明政策主张起着重要的作用。2012 年大选共举行了三场总统候

① 他们是:竞选连任的众议员贾森·奥尔特米尔(Jason Altmire, D-Pa.)、迈克尔·阿尔库里(Michael Arcuri, D-N. Y.)、乔恩·巴雷拉(Jon Barela, R-N. M.)、乔·唐纳利(Joe Donnelly, D-Ind.)、瑞安·弗雷泽(Ryan Frazier, R-Colo.)、雷杰·戈伊尔(Raj Goyle, D-Kan.)、丹尼·赫克(Denny Heck, D-Wash.)、罗伯特·赫特(Robert Hurt, R-Va.)、安·麦克莱恩·库斯特(Ann McLane Kuster, D-N. H.)、斯派克·梅纳德(Spike Maynard, R-W. Va.)、斯科特·墨菲(Scott Murphy, D-N. Y.)、比尔·埃文斯(Bill Owens, D-N. Y.)、马克·肖尔(Mark Schauer, D-Mich.)、奥斯汀·斯科特(Austin Scott, R-Ga.)、扎克·斯佩斯(Zack Space, D-Ohio)、蒂姆·沃尔伯格(Tim Walberg, R-Mich.)、约翰·亚姆斯(John Yarmuth, D-Ky.)、汤姆·甘利(Tom Ganley, R-Ohio)、本·钱德勒(Ben Chandler, D-Ky.)、鲍勃·吉布斯(Bob Gibbs, R-Ohio)、马丁·海因里希(Martin Heinrich, D-N. M.)、斯蒂芬·芬彻(Stephen Fincher, R-Tenn.);参议院候选人:民主党参议员芭芭拉·博克斯(Barbara Boxer, D-Calif.)、俄亥俄州民主党副州长李·费希尔(Lee Fisher)、民主党的西弗吉尼亚州州长乔·曼青(Joe Manchin)、内华达州民主党参议员哈里·里德(Harry Reid)、宾夕法尼亚州民主党众议员乔·塞斯塔克(Joe Sestak);州长竞选人:民主党的、俄亥俄州州长特德·斯特里克兰(Ted Strickland, D-Ohio)、新墨西哥众议员苏珊娜·马丁内斯(Susana Martinez)。

② David W. Chen, "China Emerges as a Scapegoat in Campaign Ads," *The New York Times*, October 9, 2010, available at: http://www.nytimes.com/2010/10/10/us/politics/10_outsource.html, 登录时间:2012 年 11 月 10 日。

选人的电视辩论。第一、第二场辩论的主题虽然是国内议题,但对华政策成为奥巴马和罗姆尼之间有关外交政策辩论最激烈的两个交锋点之一,^①两人均多次提及中国。10月22日举行的第三场电视辩论以美国外交政策为主题,“中国的崛起和明日的世界”是这场以外交政策为主题的六大辩题之一,中国议题也首次在美国总统候选人电视辩论中成为独立辩题。中国还频频出现在两党总统候选人的竞选演讲和广告中。特别是在竞选冲刺阶段对俄亥俄等制造业就业岗位流失严重的州的争夺中,奥巴马和罗姆尼的竞选团队在选战中都发布了大量涉及中国的相互攻击的广告。

最后,中国和对华政策还成为两党竞选纲领的主要内容。两党全国代表大会通过的党纲或竞选纲领是两党唯一的政策性文件,它们阐述了两党总统候选人对于美国面临的内外问题的主张。在2012年共和党竞选纲领中,中国和对华政策占了较大的篇幅。不仅第一章“恢复美国梦:重建经济和创造就业”和最后一章论述共和党对外政策时提到中国,而且专门有一节阐述对华政策。此外,罗姆尼还在竞选期间发表的外交政策白皮书等政策文件,以及在《华尔街日报》和《华盛顿邮报》等主流媒体上发表的文章中,全面阐述了其对华政策主张。

(二)从内容上来看,本次大选的中国议题聚焦于经贸问题且与美国国内的经济状况相联系。

在共和党总统预选辩论中,尽管经济、就业、税收、移民、联邦赤字和债务、能源等国内经济问题,以及奥巴马医改法、医疗保健和教育、堕胎、胚胎干细胞研究等社会问题是主要的议题,但中国仍不时出现在与经济、就业和贸易等相关的议题中。在两党总统候选人拉票的大选阶段,中国议题的出现也与人民币汇率、贸易和市场准入、知识产权、中国对美债权等中美经贸问题联系在一起,出现在与美国选民最为关注的就业和美国经济的国际竞争力等问题上,而对华战略、外交和安全、西藏、新疆和人权问题等,仅出现在两党的竞选纲领和相关政策文件中。

具体分析,2012年大选的中国议题主要集中在以下两个方面:

1. 在人民币汇率、贸易、知识产权、中国对美债权等问题上敲打中国。

近十年来,特别是奥巴马政府执政以来,美元对人民币汇率的问题是中美贸易争端的一个焦点,也是本次大选两党总统候选人对中国竞相抨击的重点。例如,在共和党总统预选中,共和党总统竞选人唐纳德·特朗普(Donald Trump)主张,如果中国不停止操纵人民币的话,美国应对中国进口商品征收25%的关税,他的这一主张遭到另一共和党总统竞选人加里·约翰逊(Gary Johnson)的反对,认为降低商品和服务的费用对双方都有利。罗姆尼也在多场辩论中指责中国操纵人民币汇率以降低出

^① 另一交锋点是美国驻利比亚使馆遇袭事件。

口商品价格,声称在担任总统的第一天就把中国列为货币操纵国,这一主张遭到另一共和党总统竞选人洪博培(Jon Huntsman)的反对,他认为这将引发中美之间的贸易战。在第二场辩论中,“如何应对中国通过人为调低人民币币值以促进出口这一关系到美国贸易、赤字和就业的问题”,成为两党总统候选人辩论的焦点。^①罗姆尼在辩论中老调重弹,批评奥巴马“没有劝说中国停止干预外汇市场”,奥巴马则声称,“自我担任总统以来,中国货币汇率实际升值了 11%,这是因为我们对中国施加了很大压力。”^②

贸易关系是中美经济关系的重要组成部分。中美建交以来,经过 30 多年的发展,中国目前已成为美国第二大贸易伙伴、第三大出口市场和最大的进口来源地。美国则是中国第二大贸易伙伴。“中美经济融合的步伐加快,在总体上使双方受益的同时,也使双边贸易关系日趋复杂。”^③奥巴马就任以来,受全球金融危机的影响,美国出口贸易直线下滑。奥巴马政府把扩大出口作为经济政策的优先课题。2010 年 1 月,奥巴马在国情咨文中提出五年内出口翻番的目标,以创造就业,带动美国经济尽快复苏。美国对华出口增加,但出口的增长并没有减少对华贸易赤字。根据美方的统计,美国对华贸易赤字 2008 年为 2660 亿美元,2009 年下降到 2270 亿美元,2010 年又上升到 2730 亿美元,2011 年则为 2960 亿美元,^④对华贸易赤字远大于美国对其他贸易伙伴的赤字。巨额的对华贸易赤字激起美国国内的贸易保护主义浪潮,针对中国的“双反”案件显著增加,一些国会议员还提出对华强硬的贸易法案,中美贸易摩擦加剧。也有不少美国政商界人士担忧这样会引发中国的报复措施,主张通过双边高层对话,如战略与经济对话和美中商贸联委会谈判来解决。

在 2012 年大选中,两党总统候选人都认为巨额的对华贸易逆差是由于中国“不公平”贸易的做法所致,并将之与美国就业岗位流失联系起来。在竞选中,罗姆尼多次在辩论中指责中国在其对外贸易中“欺骗”,不遵守世贸组织的贸易规则,侵犯美国的知识产权,操纵人民币汇率以降低出口商品价格,从而造成美国就业流失,批评奥巴马对华政策过于软弱。2012 年共和党竞选纲领也指责中国“使用各种不公平方式

① Keith Bradsher, “On China Currency, Hot Topic in Debate, Truth is Nuanced,” *The New York Times*, October 17, 2012, available at: <http://www.nytimes.com/2012/10/18/world/asia/chinas-renminbi-has-strengthened-during-obamas-term.html>, 登录时间:2012 年 11 月 10 日。

② Karen Tumulty and Philip Rucker, “With Stakes High, Obama Hits Back at Romney in a Fiery Second Debate,” *The Washington Post*, October 17, 2012, available at: <http://articles.washingtonpost.com/2012-10-16/politics/35501171-1-moderator-candy-crewley-debate-two-obama-and-romney>, 登录时间:2012 年 11 月 10 日。

③ Wayne M. Morrison, “China-US Trade Issues,” Congress Research Service Report, May 21, 2012, available at: <http://fpc.state.gov/documents/organization/127016.pdf>, 登录时间:2012 年 11 月 10 日。

④ Wayne M. Morrison, “China-US Trade Issues,” Congress Research Service Report, May 21, 2012.

限制美国进入其国内市场,同时偷窃美国的设计、专利、商标、技术;操纵其货币使美国出口商品处于劣势;补贴中国公司以获取商业优势;制定旨在排除国外竞争者的规则 and 标准”,批评奥巴马政府应对这些“违反世界贸易标准”的方法就是“缴械投降”,声称“如果中国不修改其货币政策,共和党总统将征收反倾销税”。共和党竞选纲领还鼓励美国企业向法院和世贸组织提起诉讼,对窃取美国技术和知识产权的公司实施惩罚性措施,直至中国遵守世贸组织的相关协定。如果中国不遵守世贸组织的规定,“美国将终止中国商品和服务的交易”。^①为反击罗姆尼对自己的指责,奥巴马在竞选辩论中反复强调,中国必须服从经济游戏的国际规则。为实现这一目标,奥巴马政府对中国所谓的“不公平”贸易做法采取了比前任更多的贸易行动。

美国居高不下的联邦财政赤字和不断攀升的巨额债务,使美国人担忧出现美国依赖债权国中国的局面,这使中国对美债权问题成为本次大选中国议题的内容之一。中国在2008年超过日本成为美国最大的债权国。据美国财政部2012年10月16日公布的数据,中国持有的美国财政部库券为1.1536万亿美元,与过去相比有所减少,但中国仍是美国最大的债权国。^②美国日益依赖中国购买其国债的局面既引起了许多美国政策制定者的警觉,也引发了美国公众的忧虑,他们担心中国抛售美元资产影响美国经济的稳定。此外,美国认为,中国多年来增持美国政府债券降低了人民币对美元的比值,推动了中国制造业商品对美国的出口。^③奥巴马在入主白宫后不久就声称,“我们不能继续向中国借钱。”2011年6月14日,来自得克萨斯州的共和党众议员塞缪尔·约翰逊(Samuel Johnson)在众议院提出《外国持有美国债权透明和威胁评估法》,^④要求外国特别是中国增加持有美国国债的透明度,以便美国进一步评估外国持有美国国债给美国带来的潜在的风险。国会2011年5月通过的2012财年国防授权法也要求国防部对中国持有的美国联邦债权进行国家安全风险评估。

对中国持有巨额美元资产的担忧,使得该问题持续成为2012年总统竞选的一个

① “2012 Republican Platform: We Believe in America,” available at: <http://www.gop.com/2012-republican-platform.home/>, 登录时间:2012年11月10日。

② Zachary A. Goldfarb, “China Less of a U. S. Creditor as It Becomes More of an Election Issue,” *The Washington Post*, October 17, 2012.

③ 也有美国专家认为,中国持有美国债权对美国的影响有限。他们认为,由于中国经济依赖于美国经济的稳定和持续增长,大量抛售美元资产将会损害两国经济,此举还会造成美元对其他国际货币大幅贬值,从而降低中国持有的剩余美元资产的价值。此外,中国虽然是美国最大的债权国,但中国所持有的美国财政部库券仅占美国公共债务的8%。只要人民币继续盯住美元,除了继续购买美元资产外,中国别无选择。

④ Foreign-Held Debt Transparency and Threat Assessment Act, H. R. 2166.

主题。^①罗姆尼把中国对美债权作为其竞选的一个重要经济议题,在演说和电视广告中多次提及这一问题。罗姆尼在第一次总统辩论中说:“我不会用从中国借来的钱花在一些开支事项上。”共和党总统竞选人、明尼苏达州众议员米歇尔·巴克曼(Michele Bachmann)在党内预选辩论中称,削减防务开支在某种程度上增加了美国对华的债务,帮助了中国军队现代化,“当我们削减十亿美元的防务开支时,我们实际上以一种利息的方式把钱送给了中国”。^②

随着中美经济相互依赖的加深,近十年来,中国对美直接投资不断增长。据美方统计,仅 2010 年,中国对美投资就高达 50 多亿美元,并且近几年的投资额连年翻番。^③中国对美直接投资受到不少州长和市长的热捧,他们竞相欢迎中国到自己所在地域投资。根据美国亚洲协会(Asia Society)的报告,中国对美投资已提供了 1 万个就业岗位。^④一些美国专家也认为,中国在美国的直接投资,特别是绿色能源项目,有助于美国创造就业,改善双边经济关系。但从总体上来看,中国企业对美直接投资因美方以“威胁国家安全”为由打压而受阻,因而长期处于低水平。到 2010 年底,中国对美投资排在外国对美直接投资的第 30 位。^⑤美国认为,中国的一些投资主要是为了获得美国的技术,中国企业在与政府的关系方面也缺少透明度。2007 年美国《外商投资与国家安全法》^⑥规定,美国的外国在美投资委员会(the Committee on Foreign Investment in the United States)可就投资交易对国家安全的影响进行调查。众议院相关法案^⑦声称:“一些政府所有企业的并购案确实引起了人们对于国家安全的高度关注,特别是在政府所有企业的并购决策是出于内在的政府原因而非商

① Zachary A. Goldfarb, “China Less of a U. S. Creditor as It Becomes More of an Election Issue,” *The Washington Post*, October 17, 2012, available at: http://articles.washingtonpost.com/2012-10-16/business/35501537_1_china-and-japan-government-debt-eswar-prasad, 登录时间:2012 年 11 月 10 日。

② Greta van Susteren, “Bachmann: The Greater Our Debt, the Less Money for Our Military and More Power for China,” Transcript from “On the Record w/Greta van Susteren,” November 22, 2011, available at: <http://www.foxnews.com/on-air/on-the-record/2011/11/23/bachmann-greater-our-debt-less-money-our-military-and-morepower-china#ixzz1kNyKZiyN>, 登录时间:2012 年 11 月 8 日。

③ James Flanigan, “A Wave of Chinese Money Gives a Lift to Companies Struggling in Tough Times,” *The New York Times*, July 6, 2011, available at: <http://www.nytimes.com/2011/07/07/business/smallbusiness/07sbiz.html>, 登录时间:2012 年 11 月 8 日。

④ Daniel Rosen and Thilo Hanemann, *An American Open Door? Maximizing the Benefits of Chinese Foreign Direct Investment* (Washington: Asia Society and the Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2011), available at: <http://asiasociety.org/policy/center-us-china-relations/american-open-door>, 登录时间:2012 年 11 月 10 日。

⑤ Wayne M. Morrison, “China-US Trade Issues,” Congressional Research Service Report, May 21, 2012.

⑥ The Foreign Investment and National Security Act (FINSA)—P. L. 110-149.

⑦ H. Rept. 110-24, H. R. 556.

业考虑的情况下。”据笔者的不完全统计,2004年以来,美国出于国家安全原因,对中国公司在美国的并购案进行的立案调查就有近十起。多家中国企业在美国投资均因美方以“威胁国家安全”为由阻挠而失败。在2012年大选中,中国企业在美直接投资的问题也在竞选中多次被用来作为攻击对手的杀手锏,例如,奥巴马竞选团队利用华为投资一事大做广告,攻击竞选对手罗姆尼曾仍总裁的公司——贝恩资本(Bain Capital)合作购买美国国防承包商3Com公司,遭罗姆尼团队的反击。^①

2. 如何防止美国制造业就业岗位流失和应对来自中国的经济竞争,是2012年大选中国议题的另一重要方面。

由于劳动生产率的提高和来自国外廉价劳动力的竞争,美国制造业就业岗位从1970年代末就开始不断减少,由1979年的1960万个的峰值下降到2010年6月的1170万个岗位。^②仅奥巴马执政的头两年,美国制造业就业人数就由1730万下降到1170万,减少了近1/3。根据美国劳工部的统计,2009年1月,美国制造业就业人数为1250万人,到2012年8月不到1200万人。^③

在美国失业率居高不下,经济和就业成为选民最关注议题的情况下,工作岗位流失成为自2008年大选以来经济议题的一个重要方面。在2008年大选中,奥巴马曾承诺将努力减缓美国就业机会向其他国家流失的速度,提出“终止减免将就业机会转移到海外的企业的税收”。^④入主白宫后,奥巴马把振兴美国制造业作为创造就业岗位的长期战略,作为这项战略的措施之一,他对把就业机会转移到海外的跨国公司增税,以防止制造业就业岗位流失,但相关立法未能在国会通过。为此,奥巴马一直受到民主党自由派的批评。同时,在美国有关制造业岗位流失原因的争论中,中国一直被政客当作“替罪羊”。

在2012年大选中,就业岗位流失和外包成为总统竞选一个重要的经济议题。两党总统候选人相互指责谁更应对美国就业岗位流失到中国负责。奥巴马在电视辩

① “Romney Campaign Disputes Obama Ad Claiming Role in Bain Deal with Chinese Firm,” Fox News, October 9, 2012, available at: <http://www.foxnews.com/politics/2012/10/08/romney-campaign-disputes-obama-claiming-role-in-bain-deal-with-chines-firm>, 登录时间:2012年11月10日。

② Michael A. Fletcher, “Falling Jobless Rate Is Good News for Obama,” *The Washington Post*, January 7, 2012, available at: <http://articles.washingtonpost.com/2012-01-06/business/35440906-jobless-rate-economic-recovery-president-obama>, 登录时间:2012年11月10日。

③ Jeremy W. Peters, “In Dueling Ads, Candidates Seek to Polarize Issues of China and Manufacturing,” *The New York Times*, September 15, 2012, available at: <http://topics.nytimes.com/top/references/timetopics/p/eremy-w-peters/index.html>, 登录时间:2012年11月10日。

④ Tom Hamburger, Carol D. Leonnig and Zachary A. Goldfarb, “Obama’s Record on Outsourcing Draws Criticism from the Left,” *The Washington Post*, July 6, 2012, available at: http://articles.washingtonpost.com/2012/07-09/business/35486149_1_american-jobs-higt, 登录时间:2012年11月10日。

论、竞选演说和广告中多次指责罗姆尼的贝恩资本公司把工作岗位外包给中国,如在第二轮电视辩论中,奥巴马指责罗姆尼投资的公司把工作岗位外包给中国,还指责罗姆尼目前投资一家公司为中国生产侦察设备以对付美国,称罗姆尼是“最没有资格谈论对华强硬的人”。^① 2012年6月22日,奥巴马在佛罗里达州一家社区学院^②发表竞选演说时,引用《华盛顿邮报》关于罗姆尼与他人共同创立的贝恩资本的一则报道,指责罗姆尼是“工作岗位外包的开拓者”,声称“我们不需要在椭圆形办公室出现一个外包先驱者,我们需要一位为美国制造业和就业而战的总统”。^③ 奥巴马竞选团队还在互联网上发布视频广告,称罗姆尼是“把美国工作岗位输往海外的专业人士”。这就使就业岗位流失和外包成为竞选的焦点议题之一。^④ 罗姆尼则反唇相讥,称奥巴马为“把数以千亿美元的经济刺激基金拱手送给以外国为基地、在美国之外生产的企业的总外包者”,罗姆尼还“反复保证他将通过对华强硬来保护美国就业岗位”。^⑤ 在竞选的冲刺阶段,“谁是就业岗位外包者的相互指责声在民调显示选情胶着的近十个战场的选战中不绝于耳”。^⑥

与制造业就业岗位流失议题紧密相联系的是如何应对来自中国的经济竞争。不少共和党总统竞选人把来自中国的经济竞争作为美国面临的巨大威胁之一,强调重建美国总体实力是发展对华长期关系的关键。如何应对中国的崛起,从战略上塑造中国对于未来发展道路的选择,增强美国制造业的竞争力和美国经济的全球竞争力,成为总统竞选人辩论的辩题之一。例如,罗姆尼多次声称要重振美国经济,与中国竞争。共和党总统竞选人金里奇称,如何应对来自中国的与美国国内工业的竞争,是美

① Tom Hamburger, Carol D. Leonnig and Zachary A. Goldfarb, “Obama’s Record on Outsourcing Draws Criticism from the Left,” *The Washington Post*, July 6, 2012.

② Hillsborough Community College.

③ 《华盛顿邮报》报道称,罗姆尼与他人共同发起创立的贝恩资本(Bain Capital)曾投资一些公司,这些公司专门从事向一些如中国和印度这样的低工资国家的企业输送就业岗位。参见:Tom Hamburger, “Romney’s Bain Capital Invested in Companies that Moved Jobs Overseas,” *The Washington Post*, June 22, 2011, available at: <http://www.washingtonpost.com/tom-hamburger/2012/03/05gIQABkIES-page.html>, 登录时间:2012年11月10日。

④ Paul West and Kathleen Hennessey, “Obama Rails Against Romney on Business, Immigration,” *The Los Angeles Times*, June 22, 2012, available at: <http://articles.latimes.com/2012/jun/22/nation/la-na-abma-latino-20120623>, 登录时间:2012年11月10日。

⑤ Tom Hamburger, “Romney’s Bain Capital Invested in Companies that Moved Jobs Overseas,” *The Washington Post*, June 22, 2011, available at: http://articles.washingtonpost.com/2012_06-21/politics/35460959_1_american-jobs-private-equity-firm-employment, 登录时间:2012年11月10日。

⑥ Michael D. Shear and Richard A. Oppel, Jr., “Obama and Romney Trade Shots, a Few Possibly Accurate, on Outsourcing,” *The New York Times*, July 10, 2012, available at: <http://www.nytimes.com/2012/07/11/us/politics/obama-and-romney-trade-shots-a-few-possibly-accurate-on-outsourcing.html>, 登录时间:2012年11月10日。

国国家安全面临的威胁之一,国会参众两院应就此问题举行听证会。^①

从以上的分析中可以看出,与以前几次大选相比,2012年大选的中国议题具有以下特点:

首先,本次大选中,两党总统候选人对中国和对华政策关注、重视的程度大大高于以往,中国已成为美国大选的一个议题。

其次,与冷战后前几次大选中的中国议题侧重于外交和安全问题不同,本次大选的中国议题聚焦于经贸问题并与美国经济相联系。换言之,本次大选的中国议题既是美国对外政策的一个关键议题,也是与美国经济紧密联系的一个议题。美国大选中国议题重点的变化反映了时空背景转换下美国对华战略和美国公众对中国看法的变化:冷战时期,在美苏两大阵营对峙的形势下,美国对华实行遏制战略,民众在反共宣传下,担心美国的生存会受到来自苏联共产主义阵营的威胁,因此,美国大选的中国议题集中在台湾等安全议题上;冷战的终结被美国认为是民主制度的胜利,在一超多强的国际格局下,美国对华战略中的人权因素增大,因而在冷战后初期的中国话题多与人权问题相联系;近十多年来,特别是美国2008年遭遇金融和经济危机以来,国内严峻的经济形势和中国的快速崛起,使美国民众对自身经济状况下降的担忧增大,中美经贸问题由此成为大选的一个议题。

需要指出的是,在美国2012年大选中,尽管两党总统候选人竞相敲打中国和相互指责对方的对华政策软弱,但这些指责都是围绕如何更好地保护美国经济、外交和安全利益而展开的。候选人之间的相互指责和批评,通常是关于利益实现途径的分歧,双方都强调自己将比对手做得更好,他们在对华政策上并无根本的分歧。

二 中国成为2012年美国大选议题的原因

中国和对华政策成为2012年总统大选的议题主要由于以下几个原因:

(一) 中国崛起及其对美国全球地位的挑战

从根本上来说,中国成为美国2012年总统选举的一个议题,是因为随着中国的快速崛起及其对全球事务的影响扩大,对华战略已成为美国下一任总统不得不考虑的重大对外政策问题。

中国崛起是21世纪最重要的事件之一。改革开放30多年来,特别是近十年来,

^① Karen Tumulty and Perry Bacon Jr., "GOP Candidates Hammer Obama on His Iran Policy during South Carolina Debate," *The Washington Post*, November 12, 2011, available at: http://articles.washingtonpost.com/2011-11-12/politics/35284396_1_iran-policy-nucleus, 登录时间:2012年11月13日。

中国经济保持平稳高速发展,经济总量跃居世界第二位,成为世界经济增长的主要动力,在全球经济、安全和政治事务中的影响不断增大。而作为世界头号强国的美国在九一一事件后,由于经历了阿富汗和伊拉克两场战争及金融危机导致的经济危机的重创,实力地位相对下降。2000年,中国的国内生产总值约占美国的12%,2010年这一数字上升到40%左右。

中国崛起和中美实力差距的缩小在改变世界地缘政治格局的同时,也给中美关系带来结构性的新变化:中美经济相互依赖的不对称向更加平衡的方向发展;中国有可能发展成为唯一有能力挑战美国霸权的国家。这些变化加大了美国对中国的战略关注和政策调整。正如美国学者所言,在面对中国快速崛起及其国际影响力不断增大的情况下,“两大党都把美国与亚太地区的关系作为外交政策优先课题的中心,明确意识到中国的经济实力、战略意图和军事能力将日益影响到美国的政策选择”。^①中国的快速崛起使美国对华竞争和防范意识明显增强,促使其重新调整全球的战略布局,应对中国崛起及其影响是奥巴马政府出台亚太“再平衡战略”的重要原因之一。

中国的崛起还加大了美国对中国战略意图的猜疑及对中国未来发展趋向的担忧。导致这种猜疑和担忧的原因很复杂,其中政学界关于新兴大国的崛起必然引起现存国际秩序的变动,且可能引发新兴国和守成国之间冲突的看法固然是个原因,而更重要的原因则是,中国的崛起与历史上其他大国的崛起不同:中国的崛起是一个发展中国家的崛起,是西方体系之外的大国崛起。^②中国的崛起因而具有更深层次上的制度和发展模式竞争的意义。第二次世界大战结束以来,美国全球战略的首要目标是维持其在世界上的主导地位,中国的崛起却动摇了以美国为中心的全球政治和经济秩序;意识形态和社会制度的差异使两国原本就互不信任,而中美实力消长的变化进一步加剧了美国对中国的战略疑虑和战略竞争,引发了美国政策制定者和战略界持续而广泛的关注和讨论,塑造中国未来的战略选择成为美国对华战略的重要部分,这必然使中国、对华政策和中美关系成为本次总统选举的一个话题。2012年总统竞选期间关于对华政策的辩论,实际上是探讨哪种战略能够更好地保护美国的利益,应对中国的崛起。中国议题在美国大选中的重要性上升,从一个侧面反映了这样一种情形:近十年来中国的快速崛起使中美实力差距缩小,中美双边关系发生了结构性变化,经济已成为中美战略竞争最为激烈的领域。

(二) 选举政治的驱动和竞选策略的需要

① Kenneth Lieberthal and Jonathan Pollack, “Establishing Credibility and Trust: The Next President Must Manage America’s Most Important Relations,” The Brookings Institution, March 16, 2012, available at: www.brookings.edu/.../16-china-lieberthal-pollac, 登录时间:2012年11月10日。

② 傅梦孜,《中美发展的逻辑思考》,载《美国研究》,2011年第3期。

从选举政治的视角看,两党总统候选人在竞选中竞相敲打中国主要出于以下两个动因:

1. 树立领导形象和削弱对手的竞选势头。

在现代竞选中,制定竞选战略是竞选的必要步骤。正确的竞选战略是争取选民支持的关键一环。第二次世界大战结束以来,由于美国面临越来越复杂的内政外交挑战,公众普遍期望总统强有力、果断(assertive)和发挥主导作用(dominant),在危机或社会动荡时期,人们更加期望总统具备这样的领袖品质。因此,制定竞选战略的一个主要内容就是树立候选人的领导形象。除了展示本党传统形象、表明关键议题主张外,总统候选人还必须展示自己有能力、有资格担任总统,并质疑竞争对手在这方面的能力。

对外政策是总统形象塑造的一个重要方面。从美国政治体系来说,对外政策属于总统的行政权范畴。虽然美国宪法规定外交权由总统和国会分享,但在实际政治生活中,总统在外交事务方面处于支配地位,是外交政策的决策者。而且总的来讲,国会历来支持总统在外交方面的决策权,最高法院也承认总统的这种特殊地位和权力。因此,总统候选人必须在竞选中提出其关于对外政策重要问题的政策主张。公众对总统候选人的政策立场、价值观、在对外政策议题上能否胜任(competence)的认知,是选民判断总统竞选人外交政策价值观、能力、领导艺术,特别是危机管理能力的一个重要方面。选民看重候选人的领导能力和果断等性格特点,“被认为是他们对候选人如何与敌对国家领导人打交道做出判断的关键”。^①一般来说,在竞选中,在任总统总是强调其对外政策的成就,展示自己是个称职的总统,有资格再干一任;而其挑战者则指责对手的政策是完全失败的政策,他们会做得更好。因此,从理论上来说,在大选年敲打中国之所以成为美国国内政治的传统,除了两国意识形态和社会制度的差异、不同的经济发展模式及近十年来中国的崛起对美国外交、战略安全和经济利益产生影响之外,候选人出于竞选策略的需要,通过宣示强硬的对华政策来展示其外交方面的能力,也是一个重要原因。

在2012年大选中,中国成为竞选的主要议题,除了因为中国议题能够展示候选人的能力,还因为中国议题能够满足削弱竞选对手优势的需要。传统上,共和党在外交和安全政策议题上占优势,选民普遍认为,在外交和安全政策问题上,共和党做得更好。但本次大选不同,共和党候选人罗姆尼没有任何外交政策经验。奥巴马政府尽管在推动美国经济复苏和创造就业等国内经济政策方面乏善可陈,但在对外政策

^① Jody Baumgartner, *Modern Presidential Electioneering: An Organizational and Comparative Approach* (Westport, Conn.: Praeger, 2000), p. 28.

方面,他决定从伊拉克撤军、击毙本·拉登、与俄罗斯谈判签署核武器协定等外交政策成就,则是其四年任期可炫耀的主要政绩。根据哥伦比亚广播公司(CBS)的民调,77%的民众赞成奥巴马从伊拉克撤军和击毙本·拉登,这是十多年来民主党总统候选人首次在有关国家安全问题的民调中领先。^①因此,奥巴马在竞选中突出外交业绩,希望就此把议题从经济转移到外交,从而赢得连任。^②奥巴马及其竞选团队还抓住罗姆尼出访欧洲、他对于以色列的言行,以及罗姆尼将俄罗斯称为头号对手的讲话,大做文章,批评罗姆尼在外交上是新手,以削弱对手的形象。

罗姆尼的竞选战略是把这次大选变成对奥巴马执政以来糟糕的经济记录的一次全民公决,因此,在大选中他自始至终强调经济议题,没有把对外政策议题作为竞选的重点。在第一轮电视辩论拉近与奥巴马的选民支持率后,为改变其在选民中不熟悉对外政策的形象,塑造自己的总统形象并以此来争取摇摆选民,罗姆尼也开始把外交政策作为一个主要议题,抓住人民币汇率、美国对华贸易赤字等问题大做文章,批评奥巴马对华政策过于软弱,以削弱奥巴马在外交领域的竞选优势。^③

2. 争取选民,尤其是战场州选民的选票。

在 2012 年大选中,由于自 2008 年以来两党的基本选民团体和两党选民结构的地理分野几乎没有什么变化,造成罗姆尼和奥巴马的全国选民支持率不分上下,摇摆州因此成为两党总统候选人争夺的重点和胜选的关键。特别是在选举后期,选情胶着,更促使两党总统候选人把竞选的重点放在本次大选的八个摇摆州,尤其是中西部“铁锈地带”制造业就业岗位流失最为严重的俄亥俄州和密歇根州。在过去的选举中,没有一个失去俄亥俄州的总统候选人能赢得选举。两党总统候选人因而都把俄亥俄州作为竞选的重点。据统计,2012 年 1 月至 9 月,奥巴马共访问俄亥俄州 13 次。如果自入主白宫以来算起,奥巴马对该州的访问高达 29 次,加上副总统拜登访问的次数,几乎达到每三周访问一次的频率。罗姆尼同期访问俄亥俄州 17 次,仅 2012 年 5 月后就访问了 10 次。在电视广告方面,仅 2012 年 5 月到 9 月,奥巴马在俄

① Chris Cillizza, “Mitt Romney and the Foreign Policy Vision Thing,” *The Washington Post*, October 8, 2012, available at: <http://www.washingtonpost.com/blogs/the-fix/wp/2012/10/08/mitt-romney-and-the-foreign-policy-vision-thing/>, 登录时间:2012 年 11 月 10 日。

② 大选日投票后的民调显示,击毙本·拉登是奥巴马赢得连任的主要原因之一。

③ 罗姆尼的这一竞选策略缩小了他与奥巴马在外交政策上的差距。根据《华盛顿邮报》和美国广播公司(ABC)新闻频道于 2012 年 10 月举行的民调,在已登记的选民中,49%赞成奥巴马对外交政策的处理,48%不同意,对奥巴马外交政策的支持人数下降。对于谁将制定“最聪明的对外政策”这一选题,已登记选民中 49%选择奥巴马,44%选择罗姆尼,罗姆尼比以前上升了 5 个百分点。Jerry Markon and Anne Gearan, “In Speech, Romney Criticizes Obama on Foreign Policy,” *The Washington Post*, October 8, 2012, available at: <http://www.washingtonpost.com/2012/10-08/politics/35502044-1-mitt-romney-obama-campaign-foreign-policy>, 登录时间:2012 年 11 月 10 日。

亥俄州的支出就高达 4100 万美元,罗姆尼也花出近 2100 万美元。^①

在美国严峻的就业形势下,战场州的失业情况尤其严重。根据美国劳工部 2010 年 1 月公布的数据,在过去的十年中,密歇根州已失去 84 万个工作岗位,2009 年的失业率为 14.7%,是全美各州最高的。大选投票前夕那里的失业率仍为 9.5%,高于全国的平均失业率。受金融危机带来的经济衰退的影响,密歇根州 2009 年只有 410 万就业人口,是自 1987 年 8 月以来就业人数最少的情况。底特律失业率为 16.7%,是全美 100 万人口以上的大城市中最高。俄亥俄州 2009 年失业率为 10.6%。^②因此,制造业就业岗位流失问题成为两党总统候选人在战场州竞选的主要议题。

在竞选中,罗姆尼及其竞选团队紧紧抓住糟糕的经济数据大做文章,攻击奥巴马的经济政策是失败的,力图把此次选举变为对奥巴马执政四年处理经济问题不力的一次全民公决,同时宣扬他在担任马萨诸塞州州长时的政绩和他经商的经历,以证明他在管理经济方面会比奥巴马做得更好。皮尤研究中心 2012 年 6 月举办的民调显示,在解决美国经济问题上,罗姆尼高出奥巴马八个百分点(49%比 41%)。奥巴马在竞选中则有效地把选举转变为选民对于他和罗姆尼两人谁更了解选民需求做出抉择;把经济低迷不振归咎于小布什留下的烂摊子,宣称要使美国经济复苏,四年时间是不够的,需要更长的时间;同时抓住失业率下降等经济利好消息,宣称他的经济政策开始奏效;在俄亥俄州和密歇根州的竞选中,大力宣扬自己救助汽车行业从而挽救了美国汽车制造业,增加了就业的业绩。两党总统候选人都在制造业就业岗位流失问题上互相指责,从而使中国议题成为本次美大选的一个议题。

(三)美国民众对中国崛起的看法

民调所示的公众对重要外交政策议题的看法,也可能使某个外交政策问题成为大选的主要议题。

皮尤研究中心近年来相关民调显示,尽管美国民众总体上对中美关系持肯定的看法,但中国的快速崛起引发美国民众对美国实力地位下降的担忧,多数美国民众认为中国的快速崛起是对美国的一个威胁。根据该机构 2010 年 4 月举行的一次民调,高达 41%的美国民众认为中国将是世界的主要经济大国,这个数字超过认为美国是世界主要经济大国的人数。美国民众不仅对美国未来作用下降表示担忧,而且越来

① Felicia Sonme, "Poll Show Ohio Remain Elusive for Romney as GOP Ticket Wrap Up Bus Tour," *The Washington Post*, September 27, 2012, available at: http://articles.washingtonpost.com/2012-09-26/politics/35494197_1_romney-campaign-mitt-romney-ohio-voters. 登录时间:2012 年 11 月 10 日。

② Dana Hedgpeth and Jennifer Agiesta, "Poll of Detroit Residents Finds Grim Conditions but Optimistic Outlooks," *The Washington Post*, January 10, 2010, available at: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/01/02/AR2010010201935haml>, 登录时间:2012 年 11 月 10 日。

越多的人确信中国将主导世界。2011 年 1 月举行的民调显示,多数美国人视中国为一个正在崛起的全球大国,43%的人认为中国的崛起是一个严峻的问题,22%的人认为中国是对手。皮尤 2012 年 4 月 30 日至 5 月 13 日就中美关系举行的民调显示,美国民众高度关注中国日益增长的经济实力及其对美国的影响,52%的美国人认为中国崛起为一个世界大国是对美国的一个主要威胁,但多数美国人视中国为经济上的威胁,而非军事威胁,59%的美国人担忧中国的经济实力,担忧中国军事实力的只有 28%。66%的民众认为中国是美国的竞争者,只有 16%的人认为中国是伙伴,另有 15%的人认为中国是敌人。其中,共和党人之中把中国视为美国最大威胁的人数比例分别是 31%和 21%。^①中国日益增长的经济实力及其对美国的影响引起美国民众持续、高度的关注,也是中国、对华政策和中美关系成为美国 2012 年大选重要议题并促使两党总统候选人敲打中国的原因之一。正如在 2000 年大选中担任麦凯恩竞选顾问的丹·施努尔(Dan Schnur)所说:“候选人敲打中国是他们回应选民对经济担忧的一种方式。……即使多数选民对什么是有利的对华政策和不利的对华政策并不清楚,但他们有一种直觉,即中国正以牺牲美国经济利益来获得好处,因此他们希望看到候选人对华示强。”

(四) 罗姆尼信奉的政治哲学和外交政策主张

在 2012 年大选中,罗姆尼更多地在人民币汇率、贸易、知识产权等问题上敲打中国,这一方面是因为在美国总统选举中挑战者往往指责在任者的对外政策过于软弱、是失败的,另一方面,罗姆尼喜欢敲打中国与他信奉的政治哲学和外交政策主张有关。

罗姆尼本人是温和保守派,但其对外政策反映了传统的共和党保守派的主张。罗姆尼的外交政策顾问班子中 50 多名成员来自政府部门或华盛顿的思想库,多为共和党主流现实主义和新保守主义者,罗姆尼对外政策主张主要反映了这一派人的观点。^②罗姆尼的对华政策主张充分体现在其竞选演说、文章、竞选纲领中。罗姆尼是共和党总统竞选中最早提出对外政策主张的人。早在 2010 年出版的《无以致歉:以美国的伟大为例》一书中,罗姆尼就对小布什和奥巴马政府的对华贸易政策提出批评。^③在竞选党内提名的过程中,罗姆尼于 2011 年 10 月 7 日发表题为《一个美国世

① The Pew Research Center for People and Press, “Public Deeply Concerned about China’s Economic Power U. S. Public, Experts Differ on China Policies,” September 18, 2012.

② David Sanger, “Romney Strives to Stand Apart in Global Policy,” *The New York Times*, October 8, 2012, available at: <http://www.nytimes.com/2012/10/08/us/politics/romney/remains-vague-on-foreign-policy-details.html>, 登录时间:2012 年 11 月 10 日。

③ Mitt Romney, *No Apology: The Case for American Greatness* (New York: St. Martin’s Press, 2010).

纪:确保美国长久利益和理想的战略》的外交政策白皮书。这一白皮书长达44页,全面阐述了罗姆尼对于美国面临的外交问题的政策主张。^①2011年10月14日,罗姆尼在《华盛顿邮报》发表题为《中国必须尊重自由贸易体系》的文章,批评中国通过窃取知识产权和补贴国内产品的方式系统地剥削其他经济体。^②2012年2月16日,罗姆尼在《华尔街日报》发表《我将如何应对中国崛起》一文,全面提出了他在经济、军事和人权领域的对华政策主张。罗姆尼在文章中称,有必要“在贸易、知识产权、人民币价值等领域直接反对中国的做法”,并声称,在他当总统的第一天就将宣布中国为货币操纵国,除非中国“改变其方式”。他还呼吁强化美国在亚洲的军事存在,鼓励美国支持中国异见人士。^③2012年月,共和党提名大会通过的题为《我们相信美国》的竞选纲领,以较大的篇幅多次阐述了罗姆尼的对华政策。罗姆尼还在竞选演说和辩论中阐述他的对华政策主张。2012年10月8日,在竞选最后一个月的冲刺阶段,罗姆尼在弗吉尼亚军事学院发表对外政策讲话,再次阐述了其对外政策主张,对奥巴马对华政策提出批评。

概括起来,罗姆尼对华政策主张主要有以下几个方面:(1)鼓吹重振美国的主导地位,主张奉行“以实力谋和平”的强硬外交。罗姆尼秉承保守主义理念,在多次演说和辩论中批评奥巴马政府对华政策过于软弱,强调21世纪仍是美国世纪,美国只有加强实力,才能赢得和平。在增强美国军事实力方面,罗姆尼列出的具体措施是:增加美国的军舰,强化美国在西太平洋的活动并加强美国全国导弹防御系统,维持防务开支占国内生产总值4%的比重等。^④(2)把“塑造中国未来的战略选择”作为对华政策的目标。罗姆尼声称,“中国已明确表示它想做一个军事和经济超级大国”,他以中国经济和军事实力上升说明他主张对华强硬政策的正当性。罗姆尼还多次宣称,要“实施一种战略,此战略要使中国谋求地区霸权之路,比她成为国际体系的一个负责任伙伴付出的代价更大”。(3)在军事上,罗姆尼把中国视为“下一个威胁”,主张加强美国在亚太平洋地区的军事存在,强化美国在亚太地区的双边联盟和伙伴关系,通过

① A Romney for President White Paper, “An American Century: A Strategy for Secure American’s Enduring Interests and Ideals,” October 7, 2011, available at: <http://www.MittRomney.com>.

② Mitt Romney, “China Must Respect Free-trade System,” *The Washington Post*, October 14, 2011, available at: <http://www.washingtonpost.com/opinions/Romney-china-must-respect-the-free-trade-system/2011/10/13/IQAiffVil-story.html>, 登录时间:2012年10月18日。

③ Mitt Romney, “How I’ll Respond to China’s Rising Power,” *The Wall Street Journal*, February 16, 2012, available at: <http://online.wsj.com/article/SB10001424052970204880404577225340763595570.html>, 登录时间:2012年10月8日。

④ Catalina Camia, “GOP Candidates Aim at Gingrich in Final Debate,” *USA Today*, December 15, 2011, available at: <http://centent.usatoday.com/topics/reporter/Catalina+Camia>, 登录时间:2012年11月10日。

加强美国在该地区的安全作用,来迫使中国改变行为方式并抵消中国的影响。(4)在经济上,罗姆尼主张美国必须在主要的经济争端上与中国直接对抗,承诺执政后的第一天就将中国宣布为货币操纵国。(5)在人权问题上,他呼吁大力支持中国国内的异见团体,指责奥巴马政府没有这样做是“出于害怕得罪中国政府的考虑”。罗姆尼的上述政策主张概括起来就是:重振美国的主导地位;加强美国在亚太地区军事存在;强化美国与该地区的伙伴关系,在经济争端上对中国毫不退让,支持中国国内的异见人士,来平衡中国日趋增长的实力。

由此可见,罗姆尼在竞选中敲打中国还是其对外政策主张的具体体现。

三 中国议题对 2012 年大选和大选年中美关系的影响

美国两党总统候选人在竞选中竞相敲打中国主要是出于竞选利益的考虑,对选民选举行为是否具有实质性影响,由于投票后的民调没有提供相关数据,目前还难以发现两者之间的直接实证联系。一般来说,外交政策对大选的结果没有影响。奥巴马赢得连任,一方面是由于他得到了他在 2008 年形成的新的选民联盟,即黑人、拉美裔美国人、妇女、年轻人等选民团体的支持,得益于美国经济在大选投票日前几周出现好转迹象,另一方面是他在经济议题上的竞选战略起了重要的作用。奥巴马把美国经济持续低迷的状况归咎于小布什,强调自己在救助美国汽车业方面的举措拯救了该产业并增加了就业,从而有效地化解了罗姆尼把大选变为对他四年执政期间糟糕经济业绩的一次公决的竞选战略。投票后的民调显示,53%的选民认为,前任总统小布什应该对美国经济的疲弱不振负责,认为奥巴马应该对此负责的只有 38%。60%的选民认为经济是最重要的议题,在这部分选民中,罗姆尼只赢得了 51%的微弱多数,奥巴马则赢得了这些人中 47%的人的票。40%的选民认为就业是最重要的议题,奥巴马赢得了这部分选民中的多数。^① 奥巴马还赢得了把“在乎像我一样的人”作为他们投票原因的选民中的 82%的人的选票。^② 此外,奥巴马在金融危机期间对美国汽车业的救助,是他获得俄亥俄和密歇根等中西部战场州蓝领工人选票从而赢得连任的重要原因。这使得奥巴马成为自富兰克林·罗斯福以来第一位连续两次

① Jackie Kucinich and Paul Singer, "Why Romney's White House Bid Fell Short," *USA Today*, November 7, 2012, available at: <http://www.usatoday.com/story/news/politics//2012/11/07/economics-and-image-sealed-romney-fate/1688539/>, 登录时间:2012年11月10日。

② Michael Kranish, Matt Viser and Brian MacQuarrie, "Obama Tops Romney for Second Term," *The Boston Global*, November 7, 2012, available at: <http://boston.com/politicintelligence/2012/11/06/voters-head-polls-campaign-draws-close/as-CWdqws2itUOelcxm26QQK/>, 登录时间:2012年11月10日。

选举都获得 50% 以上选票的民主党总统,也是自 1940 年以来第一次在失业率超过 7.5% 的情况下赢得连任的总统。

在竞选过程中,候选人的竞选言论虽然不能等同于当选就任后的政策选择,但这些言论可能挑动民众的情绪,确定未来的政策走向,从而有可能极大地扩大双边关系中固有的挑战,对中美两国这样重要而复杂的双边关系来说尤为如此。此外,后冷战时代的中美关系历史充分证明,竞选言论,特别是候选人承诺得非常具体的强硬政策,将可能造成新政府初期中美关系的异常紧张。1992 年大选,民主党总统候选人克林顿在竞选中指责中国的人权问题,他就任初期对华实行“压力政策”,致使中美关系出现全面倒退。直至中国提出“增加信任、减少麻烦、发展合作、不搞对抗”的对美基本方针,从战略高度妥善处理中美关系,同时美国内外也出现促使克林顿政府对华战略思想向积极和务实方面转化的一系列因素后,中美关系才回暖。2000 年大选,共和党总统候选人小布什公开批评克林顿政府后期的对华政策,称中国为美国的“战略竞争者”。就任后,小布什大幅提升美台关系,加上发生撞机事件,导致中美关系几乎降至冰点。后来发生了九一一恐怖袭击事件,布什政府出于借重中国支持反恐和防止大规模杀伤性武器扩散的需要,才开始积极改善对华关系。美国大选年是中美外交关系的“紧张震荡期”和经贸摩擦的“高发期”,这似乎已成为冷战后中美关系的铁律。只是近十年来,由于中美两国对双边关系的重要性和复杂性的认知日益接近,中美之间多层次、多领域的磋商和对话机制的建立,中国政府和民众对美国选举政治认识的加深,以及中国政府出于维护双边关系大局对美国大选言论的淡化处理等因素的作用,才使美国大选中敲打中国的言论没有造成中美关系的激烈动荡,避免了中美关系的螺旋式下滑。

2012 年大选对中美关系同样具有一定的影响。

首先,在外交和战略上,奥巴马在大选年前后的一系列战略调整和政策举措,加剧了中美的战略对抗和双边关系紧张。在战略上,经过数月酝酿,奥巴马政府于 2012 年 1 月正式提出亚太“再平衡”战略,美国全球战略东移的步伐明显加快。2012 年 1 月,国防部在为下一个十年防务开支确定重点的《防务战略指南》(The Defense Strategic Guidance)中称,随着伊拉克和阿富汗战争的结束,“美国必须在亚太实行再平衡”。^①在防务安全上,针对中国的军事现代化,奥巴马政府加紧落实“空海一体战”计划,2011 年 11 月,国防部设立办公室协调开发“空海一体战”,2012 年 1 月国防部

^① Department of Defense, *Sustaining U. S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, available at: www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf, 登录时间:2012 年 11 月 10 日。

《防务战略指南》明确确认该计划具有重要优先地位。^① 奥巴马政府还把强化美日、美韩同盟,扩大美国在澳大利亚的驻军等作为亚太“再平衡战略”的重要组成部分,并频繁举行以中国为假想敌的军事演习。在南海问题和钓鱼岛主权纠纷上,美国虽一再声称不持立场,但明显偏袒与中国对抗的菲律宾、越南和日本。^②在台湾问题上,2011年9月,奥巴马政府宣布总额高达58亿美元的一揽子对台军售案。奥巴马政府在大选年做出上述战略调整 and 一系列政策行动,既可以看作是他就任以来对华政策的延续,也可以说是他出于选举政治方面的考虑,但无论出于何种原因,这些行动都造成了中美战略竞争加剧,双边关系紧张的局面。

其次,在经贸问题上,奥巴马政府出于竞选连任的目的,采取的贸易保护主义措施明显增多,中美经贸摩擦加剧。奥巴马政府认为,解决对华经贸问题应“谈判解决和强有力的执法双管齐下”。^③从执政以来到2011年10月,奥巴马针对从中国进口的22种产品共发布了15个反补贴命令、22个反倾销命令。^④进入大选年以来,奥巴马政府在经贸问题上更加频繁地敲打中国,对中国产品发起一波波的“双反”和“337调查”。2012年3月13日,奥巴马政府与欧盟和日本一道,向世贸组织起诉中国限制稀土出口。2012年8月,奥巴马政府向世贸组织起诉中国对从美国进口的汽车不公平征税。9月17日,奥巴马在俄亥俄州宣布将向世贸组织起诉中国“对汽车制造业进行不正当补贴”。10月18日,美国商务部宣布,对从中国进口的硬木和装饰用胶合板发起“双反调查”,这是大选年以来美国对中国产品发起的第四项反倾销调查和第三项反补贴调查。这使奥巴马成为后冷战时代对华采取贸易保护主义措施最多的美国总统。美国总统国家经济委员会主任斯帕林在为奥巴马对华政策立场解释时说:“在制造业上对中国采取强硬立场,保卫美国的汽车工业,从奥巴马上任第一天起,就

① “Military Creates Air-Sea Battle Office,” *Stars and Stripes*, November 9, 2011, available at: <http://www.stripes.com/news/military-creates-airsea-battle-office-1.160382>, 登录时间:2012年11月15日。

② Mark Landler, “Offering to Aid Talks, U. S. Challenges China on Disputed Islands,” *The New York Times*, July 23, 2010, available at: <http://www.nytimes.com/2010/07/24/world/asia/24diplo.html>; Paul Eckert and Manuel Mogato, “Clinton Warns against Intimidation in South China Sea,” Reuters, November 16, 2011, available at: <http://www.reuters.com/article/2011/11/16/us-philippines-clinton-idUSTRE7AF0JZ20111116>; Nina Hachigian, “President Obama’s Asia Overdrive,” Center for American Progress, November 9, 2011, available at: http://www.americanprogress.org/issues/2011/11/obama_asia_overdrive.html, 登录时间:2012年11月15日。

③ Ambassador Demetrios J. Marantis, Testimony before the House Committee on Ways and Means, “Hearing on the U. S. -China Economic Relationship,” October 25, 2011, available at: <http://waysandmeans.house.gov/UploadedFiles/DemetriosTestimonyTrade1030.pdf>, 登录时间:2012年11月15日。

④ Demetrios J. Marantis, “Hearing on the U. S. -China Economic Relationship,” available at: <http://waysandmeans.house.gov/UploadedFiles/DemetriosTestimonyTrade1030.pdf>, 登录时间:2012年11月15日。

是他的经济战略的一部分。”为强化美国对华贸易政策的执行力度,奥巴马在2012年1月24日发表的国情咨文中宣布成立“贸易执法局”(Trade Enforcement Unit)调查“像中国这样的国家的不公平贸易做法”。^①2012年2月28日,奥巴马又发布行政命令,宣布成立直属于美国贸易代表办公室,包括农业部、商务部、国土安全部、司法部、国务院、财政部和中情局等部门参加的“跨部门贸易执法中心”(Interagency Trade Enforcement Center)。^②除贸易领域外,奥巴马政府以危害国家安全为由阻挠中国对美直接投资的案例也在增多。2012年10月8日,国会众议院情报委员会发表调查报告称,华为和中兴公司对美国安全构成威胁,建议阻止这两家企业在美国开展投资贸易活动。“允许华为和中兴在美国提供网络设备和服 务,将会冒消费者信息泄露和美国核心安全利益受损的风险”。2012年9月28日,奥巴马以威胁美国国家安全为由,签发行行政命令,禁止三一集团关联公司罗尔斯在美国俄勒冈州一军事基地附近兴建四座风力发电厂。

从以上的分析可以看出,大选年的中美关系之所以容易受到冲击,有以下三个原因:一是两党总统候选人对涉及中国核心利益的敏感问题发表的强硬言论,必然引起中国政府和民众的反弹,二是新总统对华政策的不确定性,三是在任总统出于竞选连任的目的而在大选年前后密集采取强硬的行动,对华政策趋于强硬,而后者是更重要的原因。

结 语

奥巴马连任后,其第二任期对华政策和中美关系的趋向成为国际社会、中国政府和民众关注的重点。中国成为美国大选的关键议题表明,随着中国的崛起和中国国际影响力的增大,美国社会对中国的关注度正不断提高,因此,尽管奥巴马第二任期面临众多的对外政策挑战,对华政策仍将是第二任期外交政策最优先课题之一。

冷战结束以来,特别是近十多年来,随着中国崛起及中国在国际事务中的影响力增大,美国对华战略由冷战后初期的“接触加遏制”战略逐步向“接触加平衡”战略转变。^③奥巴马政府的亚太“再平衡”战略就是这一战略的具体体现。在今后四年,奥巴

① The White House, “Remarks by the President in State of the Union Address,” Press Release, January 24, 2012, available at: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/01/24/remarks-president-state-union-address>, 登录时间:2012年11月15日。

② Eric Martin, “Obama Creates Trade Enforcement Unit Aimed at China’s Violations,” *Bloomberg Businessweek*, February 29, 2012, available at: <http://www.businessweek.com/news/2012-02-29/obamacreates-trade-enforcement-unit-aimed-at-china-s-violations.html>, 登录时间:2012年11月15日。

③ Aaron L. Friedberg, “Bucking China,” *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 5 (September/October 2012).

马将继续延续第一任期对华政策的框架：在外交方面，继续推进中美高层对话，加强与中国在国际经济、气候变化、防扩散等非传统安全问题上的合作；在战略安全方面，继续推进亚太“再平衡”战略，包括强化美日、美韩同盟；“明确寻求与其他关注中国权力上升的亚洲国家结成以中国为目标的政治、经济和安全纽带”，以“使中国做出有利于该地区和平和稳定的选择”等。^①在经济上，由于奥巴马政府今后四年国内经济政策的优先目标仍然是推动美国经济尽快回升、创造就业机会、解决美国财政赤字和债务问题，所以美国将会继续在人民币汇率、对华贸易赤字和市场准入、知识产权等问题上对华施压，贸易保护主义将进一步加强。

美国亚太“再平衡”战略将压缩中国的战略空间，加剧两国的地缘战略争夺。由于中国的快速崛起和美国国内严峻的经济问题，中美的经济竞争将会更加激烈，经贸摩擦领域将会不断扩大，摩擦重点将由目前的人民币汇率、贸易赤字、知识产权等问题转向中国在美直接投资。由于中美关系的结构性矛盾，中美之间的战略疑虑难以消除。因此，虽然合作与竞争并存仍是今后四年中美关系的基本特征，但竞争和冲突将会增加。中美双边关系在保持总体稳定的同时，紧张和动荡将会不断产生。

张业亮：清华大学中美关系研究中心高级研究员

（本文责任编辑：卢宁）

^① Department of Defense, 2012, *Sustaining U. S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, available at: http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf, 登录时间:2012年11月10日。

2012年美国国会选举与 新一届国会对华政策走向^①

刁大明

〔内容提要〕2012年的美国国会选举是一场两党回归基本盘的选举。在选区重划、总统“下摆效应”等因素的交互影响下，两党极化趋势得以延续，民主党由于少数族裔等人口结构变动而在南方某些共和党基本盘内略有斩获，共和党则在“茶党”势力的驱动下进一步右倾保守化。基于对选举结果判断，国会内两党的对峙将长期化，新一届国会将继续与奥巴马在内政外交等诸领域博弈，这无疑扭曲着国家利益，令美式民主深深陷入困境。就对华政策而言，新一届国会或延续其扰乱中美关系稳步、健康发展的“不和谐音”角色：分立府会关系或诱发对中国议题的炒作，无形中给两国关系带来不必要的成本；而关键委员会及其领袖、关键非正式连线组织、关键涉华议员甚至“茶党”议员的调整与变动也在一定程度上增加了国会涉华负面行动的可能。

关键词：美国政治 国会选举 2012 府会关系 对华政策

2012年是美国的大选年，总统选举吸引了全世界的关注。在奥巴马凭借在任者优势顺利连任之余，作为立法机构的国会也同步进行了换届选举，产生了将与奥巴马总统及其行政机构分享联邦权力的第113届国会。要清晰了解和把握新府会将在未来两年掌舵美国的内政外交，国会选举及选后政治走势也是一个需要观察的关

^① 感谢《美国研究》杂志匿名评审专家对本文提出的宝贵修改意见，文中疏漏由作者负责。

键问题。

一 2012年国会选情

按照制度惯例,2012年美国国会选举涉及1/3的国会参议员(共33位)和全部国会众议员的改选换届。虽然规模上与2010年的中期选举无异,但因时逢总统选举,并未得到如中期选举那样的高度关注。

从选前情况看,本次换届席位在党派分布上对民主党较为不利。在参议院方面,虽然选前民主党以53席比47席占据多数,但本次换届的33个席位中有23个由民主党人占据,变动幅度更大。具体而言,谋求连任者中有民主党16人、共和党6人;退休者中有民主党(或与民主党结盟者)7人、共和党3人;初选落败者仅共和党1人。^①就民主党而言,本次换届席位中的6个是2006年中期选举时从共和党手中赢得的,^②其中既包括密苏里、蒙大拿等传统保守州,也包括俄亥俄、宾夕法尼亚及弗吉尼亚等摇摆州,且在任参议员均为首次谋求连任,存在一定风险。就共和党而言,来自印第安纳州和缅因州的资深参议员理查德·卢格(Richard Lugar)和奥林匹娅·斯诺(Olympia Snowe)分别因初选失败和自动退休而将席位开放给两党,带来了较大不稳定性。同时,马萨诸塞州的斯科特·布朗(Scott Brown)和内华达州的迪安·赫勒(Dean Heller)皆为首次竞选谋求完整任期,也面临很大挑战。在众议院方面,选前共和党人以242席比193席占据多数。具体讲,谋求连任者中有共和党217人、民主党165人;退休者中有共和党19人、民主党21人;初选落败者中共和党6人、民主党7人。^③这就意味着,民主党将面对更多的共和党在任者,其重掌众议院多数的几率相对较小。

从选举结果看,共和党虽然在众议院以234席比201席维持了多数,但已显示出一定的民意劣势。从表1所示的区域分布变化看,^④共和党仅在西北中和东南中两地区的席位比率实现了小幅上升。一般而言,西北中地区基本上属于偏向共和党的保守农业地区,而东南中地区则属于共和党传统保守的所谓“深南”基本盘。相比之

① “United States Senate Elections,2012,” available at:http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_Senate_elections,_2012.

② 即密苏里、蒙大拿、俄亥俄、宾夕法尼亚、罗得岛及弗吉尼亚等6个州的国会参议员席位。

③ “United States House of Representative Elections,2012,” available at:http://en.wikipedia.org/wiki/U.S._House_elections,_2012.

④ 美国国家人口普查局根据美国政治经济情况而制定的区域划分方式,即将美国划分为新英格兰地区、中大西洋地区、东北中地区、西北中地区、南大西洋地区、东南中地区、西南中地区、山区,以及大太平洋地区等9个区域。参见http://www.census.gov/geo/www/us_regdiv.pdf。

下,共和党失分最多即民主党斩获最多的是新英格兰和太平洋两地区,这就意味着民主党进一步巩固了其传统基本盘。与此同时,共和党在南大西洋、西南中等地区的比率略有下降,很大程度上可以解释为拉美裔等少数族裔选民在该地区人口比率的上升,对共和党保守派带来了一定挑战。^①此外,东北中地区(即“五大湖地区”)和落基山区基本上因涵盖着如俄亥俄、印第安纳、威斯康星、内华达、科罗拉多等多个摇摆州,奥巴马在这些地区表现更佳,也直接导致了民主党在该地区席位的增长。概括而言,本次国会众议院选举是一次回归、延续政治传统的选举,同时也表现出民主党在南部人口结构变化地区及大湖区、山区等摇摆地区优势略有扩大的趋势,但两党的地缘分野并未出现重大变动。

表1 选举前后各地区共和党所占国会众议院席位比率及变化(%)

	新英格 兰地区	中大西 洋地区	东北中 地区	西北中 地区	南大西 洋地区	东南中 地区	西南中 地区	落基 山区	太平洋 地区	合计
选举前	9.1	42.6	67.6	67.7	62.5	76.9	75.0	64.3	35.7	56.1
选举结果	0.0	43.8	60.0	68.9	61.9	80.7	74.5	61.3	29.6	53.7
变化率 ^②	-9.1	-1.2	-7.6	1.2	-0.6	3.8	-0.5	-3.0	-6.1	-2.4

* 本表系作者根据选举结果统计整理。

与在众议院中维持少数不同,民主党较为意外地在参议院巩固并扩大了多数席位。若计入与民主党结盟的缅因州新当选的独立人士安格斯·金(Angus King),民主党将以55席比45席占据多数党地位。^③具体来讲,民主党不但稳固了2006年首次赢得的6个席位,而且还增加了马萨诸塞和印第安纳的两个席位。共和党在失去三个席位的同时,仅从民主党手中夺得了内布拉斯加州的一个席位。从这四个党派易手的席位看,马萨诸塞和缅因两州属于回归到民主党自由派传统基本盘,内布拉斯加州回归到共和党基本盘,印第安纳的变动则属于在两党胶着中民主党略占优势的结果。换言之,参议院选举基本上与众议院选举的风格吻合,只是延续了政治版图的传统。

① 根据2010年人口普查结果,全美50州的拉美裔人口在过去十年均实现了增长。增长前十位的州分别为南卡罗来纳(147.9%)、亚拉巴马(144.8%)、田纳西(134.2%)、肯塔基(121.6%)、阿肯色(114.2%)、北卡罗来纳(111.1%)、马里兰(106.5%)、密西西比(105.9%)、南达科他(102.9%)以及特拉华(96.4%),其中前八位均属于南方地区。参见 US Census Bureau, “Population by Race and Hispanic or Latino Origin, for the United States, Regions, Divisions, and States, and for Puerto Rico: 2000”, available at: <http://www.census.gov/population/www/cen2000/briefs/phc-t6/index.html>.

② 这里的“变化率”是指选举前和选举结果中共和党占据的国会众议院席位在某一地区总席位中的比率之间的差距,以此判断共和党势力在该地区的增长或减少。值得注意的是,由于美国的两党制,目前国会众议院内又不存在第三党,因而共和党在某一地区席位所占比率的增长,就是民主党在该地区席位比率的下降,反之亦然,而这个数值的绝对值就是该地区两党所占席位的净变化。

③ Thomas Ferraro, “Senator-elect Angus King Sides with Democrats,” *Reuters*, Nov. 14, 2012, available at: <http://www.reuters.com/article/2012/11/14/us-usa-congress-king-idUSBRE8AD0WZ20121114>.

统,并未发生重大重组。

值得一提的是,本次选举所产生的国会两院在政治生态上呈现出空前的多元化特征。在众议院内,201个民主党人中存在着60位女性、43位非洲裔、27位拉美裔及10位亚裔人士,这使得国会内主要政党党团首次出现了白人男性处于少数地位的情况。^①这种变化再次验证了这样一种事实:民主党在总统和国会选举中得到女性和少数族裔选民的关键支持才可获胜。在参议院,由于来自夏威夷、马萨诸塞、内布拉斯加、北达科他,以及威斯康星等五州的女性候选人当选,女性参议员的规模上升为刷新纪录的20位,其中民主党人为16位,这也凸显了两党政治中的性别鸿沟还远未消弭。

二 影响国会选举结果的主要因素

如果将2010年的中期选举视为是对奥巴马政府及民主党人政治绩效的期中检查,2012年大选则是一次期末考试。在这次大考中,奥巴马得以顺利“升学”,而两党则在国会中延续了以往的实力对比。从选情发展态势与结果评估来看,2012年国会选举大致存在着三个至关重要的影响因素,即2010年美国人口普查后国会众议院分布与选区重新调整、总统选举的“下摆效应”(Presidential coattails),以及共和党内部“茶党”势力的影响。

(一)2010年人口普查后的国会众议院席位调整与选区重划

2012年大选是第一次基于2010年人口普查结果的联邦、州及地方层次选举。美国每10年进行一次人口普查,并根据各州人口普查的结果调整国会众议院席位分布、总统选举人团选举人票分布及各州的政府支出项目等。这意味着,2012年大选所基于的选民结构与2002年到2010年之间的选举相比,发生了一定变化。

根据联邦宪法,国会众议院席位及其选区的分布,必须每10年根据新的人口普查结果重新划分(redistricting)。选区划分是各州的内部事务,目前由34个州由州议会进行划分,州议会多数党及州长是实际决策者,另外17个州由无党派或跨党派的独立委员会来主持划分,但仍旧由州议会享有最终决定权,州长也发挥较大影

^① Aaron Blake, “2012 Election Was Chock-Full of Firsts,” *The Washington Post*, Nov. 8, 2012, available at: <http://www.washingtonpost.com/blogs/the-fix/wp/2012/11/08/2012-election-was-chock-full-of-firsts/>.

响。^①在如何划分的问题上,有两个各州必须遵循的原则。一是按人口比例分配、各选区选民人数相等的原则。根据2010年人口普查,目前每70.9759万名选民中产生一名国会众议员;二是地域连续原则,即每一个选区在地域上是连续的。这一原则不是联邦宪法上明文规定的,而是在实践中形成的惯例。联邦法院有权介入判定选区划分,但法院无法改变服务党派利益的选区划分结果,除非能够指出这些划分含有对少数族裔的歧视成分。^②

如表2所示,根据2010年人口普查的结果,全美18个州的国会众议员和总统选举人团席位发生了调整。不难发现,传统上倾向于共和党的保守州(如得克萨斯、亚利桑那、佐治亚、内华达、南卡罗来纳、犹他等)获得了更多席位,而在减少席位的各州中具有自由派倾向的民主党州较多(如伊利诺伊、马萨诸塞、密歇根、新泽西、纽约州等)。此调整从静态上看对共和党选情更为有利,但动态而言也意味着这些“共和党州”正在经历着人口的增长与结构调整,长期而言可能酝酿着政治光谱的改变。同时,根据2010年人口普查数据选区重划后,一些州出现了两位同一党派的谋求连任者被分入一个选区而不得不竞争本党唯一提名的困境,这无疑压缩所谓“在任者”优势。据统计,民主共和两党分别的7位和6位初选落败者中,由于重划选区、面对另一位在任者而失败的情况分别为5位和3位,共和党损失更少。

表2 2010年人口普查后国会众议院席位各州的变化情况

变化	增加4席	增加2席	增加1席	减少1席	减少2席
相关州	得克萨斯	佛罗里达	亚利桑那、佐治亚、 内华达、南卡罗来纳、 犹他、华盛顿	伊利诺伊、艾奥瓦、 路易斯安那、马萨诸塞、 密歇根、密苏里、新泽西、 宾夕法尼亚	纽约、俄亥俄

资料来源:“Apportionment Population and Number of Representatives,” *U. S. Census*, Dec. 21, 2010, available at: http://2010.census.gov/news/pdf/apport2010_table1.pdf.

如果考虑到各州州议会和州长在选区重划中所起的作用的话,也可以得出对共和党选情有利的统计结论。目前49个州的两院制州议会中,有25个州的议会两院在2011到2012年选举周期内同时被共和党人控制,而唯一一院制的州即内布拉斯加州的州议会也在同时期处于共和党控制之下。在这26个由共和党控制议会的州中,共和党所占据众议院席位比率变化约为-0.9%,其绝对值远低于众议院整体变

① Richard Morrill, “Representation, Law and Redistricting in the United States,” in Clive Barnett ed., *Spaces of Democracy: Geographical Perspectives on Citizenship, Participation and Representation* (London: Sage Publications, 2004), p. 81.

② J. O’Loughlin, “The Identification and Evaluation of Racial Gerrymandering,” *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 72, 1982, pp. 165~184.

化率2.4%。^①而在16个州议会由民主党控制的州中,共和党所占据众议院席位比率的变化率则约为-6.4%,其绝对值远高于2.4%。这组数据对比说明,共和党通过控制州议会、进而控制选区重划,很大程度上遏制了其在众议院选举中的席位缩水。此外,在州议会多数和州长同时为共和党人的22个州中,共和党所占据众议院席位比率的变化为-1.5%,而在州议会多数和州长同时为民主党人的11个州中这个数字上升为-8.2%。这一鲜明对比,再次验证了各州共和党借助人口普查所导致的选区重划确保了众议院多数优势的维持。

(二) 总统选举的“下摆效应”

与2010年国会中期选举最大区别在于,2012年国会选举与总统选举同步,且受后者影响较大。在大选中,投票率往往增加,总统所在政党的国会议员候选人更易借总统的东风而当选,国会研究者们把该现象称为总统的“下摆效应”。^②

从本次选前民调判断,奥巴马和罗姆尼两位候选人都存在一定民意压力。一方面,对奥巴马而言,美国经济始终复苏缓慢,但失业率数据也长期处于在任总统谋求连任的历史警戒阈值7.2%以上,致使其支持率呈现出下滑态势;另一方面,罗姆尼从初选以来就较难赢得党内保守派的绝对信任,存在降低保守派投票率的可能性。即便如此,从各州的选举结果看,两党在总统选举的造势都不同程度地助推了国会选举。

以国会众议院选举为例,在将选举人团票投给奥巴马的26个州中,民主党所占据席位比率上升了5.7%,其中只有艾奥瓦(-10%)、新泽西(-3.8%)、俄亥俄(-2.8%),以及宾夕法尼亚(-9.1%)四个州有所下降。而在罗姆尼胜选的24个州中,共和党所占据比率上升了2.9%,其中只有亚利桑那(-1.8%)、路易斯安那(-2.3%)及得克萨斯(-5.2%)三州略微下行。两党候选人所斩获的各州内本党所占众议院席位比率的上升幅度都超过了众议院整体变化率(2.4%),其中的“下摆效应”可见一斑。几个出现逆向变化的州则能够用一些特殊情况加以解释:如艾奥瓦、俄亥俄以及宾夕法尼亚均为摇摆州,罗姆尼阵营投入较大,自然在一定程度上弱化了奥巴马的“下摆效应”;亚利桑那、路易斯安那及得克萨斯三州也,可以理解为是拉美裔等少数族裔人口激增而导致政党版图出现细微调整端倪的直接后果。

(三) 共和党内“茶党”力量的极端化

自奥巴马推行大规模经济刺激计划和全民医疗改革计划以来,一股具有保守主

^① 这里的变化率与前文中各地区内两党所占席位的变化率相同,只是这里是指共和党所占席位在某些州所有国会众议院席位中的比率的变化。

^② Angus Campbell, "Surge and Decline: A Study of Electoral Change," in Campbell et al., eds., *Elections and Political Order* (New York: Wiley, 1966), pp. 40~62.

义基本教义派色彩的政治力量即“茶党”(Tea Party)就在美国社会中酝酿。从2010年初共和党人斯科特·布朗赢得补选、获得泰德·肯尼迪(Ted Kennedy)席位这一标志性事件开始,到2010年国会中期选举中共和党在国会众议院中翻盘为高潮,“茶党”的政治影响力逐渐引起美国公众与研究者的关注。

研究证明,所谓“茶党”选民往往兼具三个基本特征:年龄较大、白人、中产阶级。根据哥伦比亚广播公司和《纽约时报》在2010年4月的联合调查显示,“茶党”支持者中约有55%到60%为男性,80%到89%为白人、70%到75%为45岁以上。盖洛普一项民调结果则指出,“茶党”支持者中有62%认为自己的政治主张属于共和党保守派。由此判断,“茶党”支持者的主要结构基本上是持有保守立场的家庭主要经济来源者。他们要负担“养家糊口”的重担,自然关注经济与就业议题,并且对民主党所谓“大政府”的政策不满。^①虽然“茶党”在兴起初期始终表现为在财经议题上持保守立场、在其他社会议题上则略显多样化的态势,但自2012年竞选周期开启以来,它却呈现出两个鲜明的发展趋势:一是反对长期在任者与华府圈内人的反智、反传统倾向;二是在社会议题上的保守化,即与传统社会议题极端保守派“合流”。正是在这些新趋势的影响下,在共和党总统提名的党内竞争中出现了罗姆尼先后被五位更具保守倾向竞争者在民调上反超的情况。

在国会特别是参议院选举中,“茶党”的新趋势可谓拖累了共和党。一方面,“茶党”挑战资深在任者的倾向广泛表现在多个州的竞选当中。在印第安纳州,由于“茶党”支持的保守派人士理查德·默多克(Richard Mourdock)的挑战,导致资深在任者理查德·卢格无法获得提名,使本来具有在任者优势的席位转为两党的“必争之地”。^②在缅因州,面对党内“茶党”势力的威胁,温和派奥林匹娅·斯诺选择了不再谋求连任的退休,使该席位进入民主党或自由派的觊觎之中。^③在得克萨斯、内布拉斯加及犹他等三州,具有一定政治经验和名望的候选人或在任者均面临“茶党”新人的压力,最终拉美裔新人泰德·克鲁兹(Ted Cruz)击败在任副州长戴维·杜赫斯特(David Dewhurst)获得得克萨斯州国会参议员提名、德布·费希尔(Deb Fischer)战胜在任州检察官乔恩·布鲁宁(Jon Bruning)赢得内布拉斯加州国会参议员提名,而在犹他州谋求连任的参议员奥林·哈奇(Orrin Hatch)则艰难地击退了“茶党”青睐

① Vanessa Williamson, Theda Skocpol and John Coggin, “The Tea Party and the Remaking of Republican Conservatism,” *Perspective on Politics*, Vol. 9, No. 1, March 2011, pp. 25~43.

② Chris Good, “Mourdock Defeats Lugar in GOP Indiana Senate Primary,” *ABC News*, May. 8, 2012, available at: <http://abcnews.go.com/blogs/politics/2012/05/mourdock-defeats-lugar-in-indiana/>.

③ Susan Davis, “Maine GOP Sen. Olympia Snowe Won't Seek Re-election,” *USA Today*, Feb. 28, 2012, available at: <http://content.usatoday.com/communities/onpolitics/post/2012/02/olympia-snowe-senate-retirement-maine/1?csp=34news#.T01rkcmF-ww>.

的新人丹·利尔简奎斯特(Dan Liljenquist)。^①另一方面,“茶党”候选人在社会议题上的保守化甚至极端化倾向,至少断送了密苏里和印第安纳两个关键席位。在密苏里州,民主党人克莱尔·麦卡斯基尔(Claire McCaskill)原本连任压力较大,在2012年3月到8月中长时间民调落后于共和党提名人、国会众议员托德·埃金(Todd Akin),其中的最大差距为40%比51%。直到8月19日,埃金接受广播采访问时声称,“强奸导致的怀孕极为罕见,即便妇女遭遇强奸,也会找到方法避免怀孕”。^②此言论一出旋即招致了猛烈批评,并被身为女性的麦卡斯基尔用以作为主要攻击点。很快,埃金在民调上与麦卡斯基尔持平,10月后彻底被麦氏反超,最大反超为36%比51%,进而最终以39.2%比54.7%惨败。^③在印第安纳州,选情如出一辙。默多克公开宣称“因强奸而怀孕是‘上帝的礼物’,因而不应该被终止”,此言也最终断送了共和党在印第安纳州维持席位的希望。^④这样看来,如果不是“茶党”因素的搅局,共和党即便不可能在参议院中翻盘,也至少不会减少席位。换言之,“茶党”对于共和党阵营的负面影响正在逐步显现,在传统基本盘地区或能发挥加快共和党世代更迭的效果,但在关键的胶着选举中其极端保守倾向则难以获得选民特别是中间选民的认可。

不过,从众议院的选情看,“茶党”仍保持了一定的竞选优势。虽然一些“茶党”在任者遭遇了严峻挑战,如“茶党连线”(Tea Party Caucus)领袖的米歇尔·巴克曼(Michele Bachmann)仅以50.5%比49.3%勉强胜出,^⑤而另一位“茶党”积极分子、非洲裔议员艾伦·韦斯特(Allen West)则败选,^⑥但“茶党”议员在本次选举后的留任

① Will Welssert, “Ted Cruz Defeats David Dewhurst in Texas Senate Runoff,” *The Huffington Post*, July. 31, 2012, available at: http://www.huffingtonpost.com/2012/07/31/ted-cruz-texas-runoff_n_1726411.html; David Catanese, “Deb Fischer Wins Nebraska Senate Stunner,” *The Politico*, May. 15, 2012, available at: <http://www.politico.com/news/stories/0512/76367.html>; Rachel Weiner, “Utah Sen. Orrin Hatch Turns Back Primary Challenge from Dan Liljenquist,” *The Washington Post*, Jun. 26, 2012, available at: http://www.washingtonpost.com/blogs/the-fix/post/utah-sen-orrin-hatch-survives-primary-challenge/2012/06/26/gJQAwbBh5V_blog.html.

② Charles Jaco, “The Jaco Report: Full Interview with Todd Akin,” *Fox News*, Aug. 19, 2012, available at: <http://fox2now.com/2012/08/19/the-jaco-report-august-19-2012/>.

③ “United States Senate Election in Missouri, 2012,” available at: http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_Senate_election_in_Missouri,_2012.

④ M. Alex Johnson, “Democrats Make Gain in Senate Majority,” *NBC News*, Nov. 7, 2012, available at: http://nbcpolitics.nbcnews.com/_news/2012/11/06/14973899-democrats-make-gains-in-senate-majority?lite.

⑤ “Election History of Michele Bachmann,” available at: http://en.wikipedia.org/wiki/Electoral_history_of_Michele_Bachmann#2012.

⑥ Sean Sullivan, “Florida Rep. Allen West Concedes,” *The Washington Post*, Nov. 20, 2012, available at: <http://www.washingtonpost.com/blogs/the-fix/wp/2012/11/20/florida-rep-allen-west-concedes/>.

率^①为83.8%，高于整个众议院共和党的留任率81.8%。同时，在六位初选落败的共和党在任者中就有五位是遭遇了“茶党”新人的挑战，“茶党”在任者被传统在任者击败的则仅有一例。

三 第113届国会政治走向及其对华政策

本次国会选举产生的第113届国会将于2013年1月3日就任，届时将与连任的奥巴马共同塑造未来一段时间美国的内政外交。在这个华府决策过程中，府会关系的互动、主要委员会等国会组织结构的调整，以及国会某些关键议员的变化都将产生一定影响。

（一）府会僵局的持续

2012年大选之后，虽然众议院共和党人达不到推翻总统否决的290席，但参议院民主党人也实现不了阻止冗长发言(filibuster)的60席，^②因而任何一方在府会博弈中都不具有主导优势。奥巴马推行的政策立法即使在众议院获得表决通过，也可能在参议院中遭遇任何一个共和党人采用冗长发言方式的搁浅，而共和党人的政策议程虽可在众议院顺利过关，但无法逾越参议院和总统审批环节。在这种“弱分立府会”的微妙关系下，民主、共和两党双方极可能陷入毫不妥协的僵局当中。从当前走势预判，奥巴马与国会共和党人至少在如下议题或政策上爆发激烈交锋。

首当其冲的是联邦财政议题，包括如何应对所谓的“财政悬崖”、债务上限，以及是否延续小布什时期巨额的减税计划等多个政策困局。自2011年7、8月份美国债务上限危机暂且化解以来，由两院两党组成的“削减赤字特别联席委员会”并未有效达成一致，无力彻底解决赤字与债务的难题。到2012年12月7日，美国联邦债务已飙升至16.365万亿美元，并呈现出持续增长态势。^③鉴于特别联席委员会机制无效，连任后的奥巴马或将在2013年1月按照2011年《预算控制法案》(Budget Control

① 全文中同时存在“留任”和“连任”两个表述。其中“留任”只是本届国会议员继续在下一届任职的状态，“连任”更多强调本届议员赢得换届选举继续在下一届任职的状况，前者包含后者。国会参议院仅有1/3的议员参与换届选举，未选举议员和当选议员均可称为“留任”。因而，在需要两院横向比较时，本文采用“留任”，而针对某一特定议员时则以具体情况而定。

② 由于参议院的立法审议讨论过程没有像众议院那样严格规定时间，任何一位参议员都可以冗长发言(filibuster)的方式阻止某议案进入投票等下一个审议程序，只有全会超级多数的60票支持才可以终止冗长发言。但就第113届国会两党席位对比看，作为多数党的民主党(55席)并没有单独终止冗长发言的能力，因而无法阻止共和党干扰立法议程。参见Walter J. Oleszek, *Congressional Procedures and the Policy Process*, 8th ed. (Washington, D. C.: Congressional Quarterly Press, 2011), pp. 272~283。

③ 参见美国财政部国债局信息公开网站“Treasury Direct,” available at: <http://www.treasurydirect.gov/NP/BPDLogin?application=np>.

Act of 2011)的规定,启动“封存程序”,用以削减至少1.2万亿美元的国会授权拨款,进而直接缩减联邦政府的政策项目与服务,或将直接牵绊美国经济复苏。早在2011年11月21日,奥巴马就曾表示,届时如果国会采取任何立法行动阻止行政封存的话,他都将予以否决。^①从历史上观察,重构美国联邦预算财政决策体系的1974年《国会预算与扣留控制法案》(Congressional Budget and Impoundment Control Act of 1974)就是在尼克松总统反复采取封存方式扣留国会拨款项目、改变国会财政与政策意图的背景下,国会采取的立法报复行动。^②因而,本次两党对峙或将导致新一轮针对联邦财政决策机制的激烈争辩与重大改革。

如何有效化解财政危机,成为奥巴马必须与国会共和党人讨价还价的首要任务,而是否延续小布什减税计划才是国会共和党人更为关心的核心议题。小布什在2001年和2003年推动通过的两项巨额减税计划,在2010年中期选举中共和党在众议院翻盘的前提下,被“跛了脚”的奥巴马同意延长至2012年底。在这一背景下,2012年大选之后是否继续延续减税,再次摆上了奥氏和国会共和党人的党争议程。对奥巴马而言,减税显然不符合其政治立场,也不助于联邦财政及早摆脱困境;对共和党而言,延续减税计划不仅符合其政治诉求,而且可以将其作为遏制奥巴马推进其他政策议题的手段。

其次是奥巴马的全民医改计划。该计划自2010年3月得到国会通过、总统签署成为法律以来,始终被共和党人特别是“茶党”议员视为“眼中钉”。2012年6月,美国联邦最高法院在保守派占据优势的前提下,竟然未判决其违宪,这也进一步激怒了保守派势力,后者发誓要将该医改计划废除。由于“奥巴马医改”是从2010年到2018年分年度展开的一项步骤复杂的计划,如2013年的安排步骤就将包括建立激励医生与医疗机构更好为病患服务的子分支项目、调整医疗支出单项税收返还的门槛,以及按照特定比例增收个人所得税和医疗器械消费税等内容。^③在掌握国会众议院多数和在参议院可以瘫痪议程的情况下,共和党存在可能限制甚至阻止相关步骤的顺利展开、进而拖住医改计划的有效实施。就其手段而言,可以是直接立法,也可以是通过其他立法手段,如在拨款法案中附加可以改变政策授权的和解修正案(reconciliation amendment)等。如果共和党采取行动,奥巴马必然会全力保护全民医

① 参见白宫官方网站, available at: <http://www.whitehouse.gov/photos-and-video/video/2011/11/21/president-obama-makes-statement-about-supercommittee>.

② Howard E. Shuman, *Politics and the Budget: The Struggle between the President and the Congress*, 3rd ed. (Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1992), pp. 223~226.

③ *Patient Protection and Affordable Care Act*, available at: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ148/pdf/PLAW-111publ148.pdf>.

改这一重要的“政治遗产”，府会对抗一触即发。

第三是奥巴马新一轮人事安排能否在国会参议院审议中获得通过的问题。随着奥巴马进入第二任期，如国务卿希拉里·克林顿(Hillary Clinton)、财长蒂姆西·盖特纳(Timothy Geithner)、国防部长莱昂·帕内塔(Leon Panetta)、能源部长朱棣文(Steven Chu)、贸易代表罗恩·柯克(Ron Kirk)，以及环保署署长莉萨·杰克逊(Lisa Jackson)等重要官员都将离任，还有一些要职如商务部长等仍旧空缺，奥巴马将向国会参议院提交较多重要职位的提名。届时，参议院共和党人极可能借机采取冗长发言等方式阻挠奥巴马的人事任免，甚至借题发挥抨击奥巴马的某些政策主张。大选之后，奥巴马暗示可能提名现任美国驻联合国代表苏珊·赖斯(Susan Rice)接任国务卿，但遭致共和党强力反弹。以约翰·麦凯恩(John McCain)和林赛·格雷厄姆(Lindsay Graham)为首的一些共和党人认为赖斯对美驻班加西大使遇袭事件的处理“非常糟糕”，认定其没有资格出任美国国务卿，并声言将采取一切手段阻止该提名。^①与此同时，97位共和党国会众议员也联名致信奥巴马，表达了同样的强烈反对。^②虽然赖斯于2012年12月13日主动宣布退出提名角逐，但通过此次角力已足见，奥巴马要顺利安排人事布局，就必须在固执己见与讨价还价之间作出权衡。^③

此外，奥巴马与共和党人的府会分治也将在很大程度上牵动着其第二任期的对华政策。一方面，有经验研究判断，在民主党总统与共和党国会治下，国会以涉华提案等方式负面介入对华决策的行为最为频繁，而奥巴马政府与两党共治的国会或仅略微优于这种最差情形。^④可以想见，由于美国经济持续走低，对人民币汇率、经贸、直接投资、高科技合作等涉华议题的炒作存在着从选举政治走向常态化、沦为民主、共和两党博弈牺牲品的极大可能性。另一方面，面对党派之争，第二任期中更多关注“政治遗产”的奥巴马极可能将对外关系作为突破口，极力维持美国所谓“全球领导力”，继续强化“亚洲再平衡”战略。选举刚刚尘埃落定，奥巴马、希拉里及帕内塔等人就密集访问亚太地区正是该态势的最好明证。值得注意的是，面对美国经济复苏迟缓 and 亚太经济高速发展的强烈对比，奥巴马第二任期的“再平衡”可能是从军事安全转为经济、军事、外交等多元议题并重的战略调整，比如推进“跨太平洋伙伴关系协

① Kevin Robillard, "John McCain; Susan Rice 'Not Qualified' for State," *The Politico*, Nov. 14, 2012, available at: <http://www.politico.com/news/stories/1112/83824.html?hp=r3>.

② Kevin Robillard, "97 House Members Oppose Susan Rice," *The Politico*, Nov. 20, 2012, available at: <http://www.politico.com/news/stories/1112/84072.html>.

③ Rachel Weiner, "Susan Rice Withdraws Name from Consideration for Secretary of State," *The Washington Post*, Dec. 13, 2012, available at: <http://www.washingtonpost.com/blogs/post-politics/wp/2012/12/13/susan-rice-withdraws-name-from-consideration-for-secretary-of-state/>.

④ 张光、刁大明：《美国国会议员涉华提案初探》，载《国际政治科学》，2008年第1期，第74~98页。

议”(TPP),以此回应国会和国内民众在经济议题上的压力与诉求。从这个判断出发,中美未来在亚太地区的竞逐将在多层面地持续加剧。

(二)主要委员会及其领袖的调整

每届国会选举之后,由于两院党派分布、人员构成等发生某些变化,其内部都将经历一次较为复杂的组织与结构重组,该过程被形象地称为“拼图游戏”(jigsaw puzzle)。“在委员会构成过程的每个环节中,都是将巨大的拼图游戏的拼件组合为像样的图案的过程。”^①这种重组在管辖各政策领域的专业委员会组成上的体现,有助于预期未来一届国会在某些政策制定过程中的走向。

表3显示出根据选举结果计算得出的国会参众两院各委员会成员的静态留任情况。就国会整体水平而言,参议院的平均留任率为88.0%,众议院则为略低的81.8%。小幅差异基本符合两院的不同政治风格:参议院较为精英化且稳定,众议院往往更为直接地代表民意起伏而变动略大。

表3 2012年国会选举后两院各委员会成员的留任率(%)

参议院留任率		众议院留任率	
全会	88.0	全会	81.8
老龄化	95.7	农业	84.4
农业	85.7	拨款	86.5
拨款	82.8	军事	80.3
军事	77.8	预算	91.9
银行、住房与城市事务	90.9	教育与劳工	85.4
预算	95.7	能源与商业	80.8
商业、科学与交通	92.3	道德	100.0
自然资源	95.2	金融服务	77.0
环境与公共工程	100.0	外交事务	68.9
道德	100.0	国土安全	78.8
财政	83.3	会务管理	75.0
对外关系	88.9	情报	84.2
卫生、教育与养老金	95.2	司法	84.6
国土安全	70.6	自然资源	87.8
印第安人事务	78.6	监察与政府事务	74.4
情报	94.1	规则	90.9

① Kenneth A. Shepsle, *The Giant Jigsaw Puzzle: Democratic Committee Assignment in the Modern House* (Chicago: University of Chicago Press, 1978), p. 238.

司法	88.9	科学、空间与技术	78.4
规则	86.7	小企业	77.8
小企业	85.0	交通与基础设施	80.4
退伍军人事务	81.3	退伍军人事务	80.0
		筹款	85.7

* 此表格为作者根据选举结果统计整理。斜体字标识的委员会为成员留任率低于所在院会整体水平者。

具体到各委员会而言,参议院农业委员会等九个委员会的成员留任率低于全会水平,其中以国土安全委员会为最低。相比而言,拨款委员会、军事委员会、财政委员会及小企业委员会,集中涉及到对华决策中的军事安全议题,以及金融、经贸、税收等经贸领域,其留任率较低意味着在处理对华军事安全决策及经贸关系等问题上可能存在一定的不确定性。就众议院而言,军事委员会等 11 个委员会的成员留任率低于全会水平,其中以外交事务委员会为最低。在这 11 个委员会中,军事委员会、能源与商业委员会、金融服务委员会、外交事务委员会、小企业委员会,以及科学、空间与技术委员会较为广泛地涉及对华政策中的军事、能源、经贸、外交以及科技合作等议题,进而可能为这些议题上的中美互动增加某些变数。特别值得注意的是,国会两院的军事委员会和国土安全委员会都处于相对较低的成员留任率水平,前者意味着新一届国会极可能在军事决策领域存在较大波动,对美国对华安全政策特别是亚太战略或形成一定影响;后者或预示着新一届国会在移民政策这一两党争论的焦点议题上存在突破的可能性。

在委员会立法决策过程中,委员会领袖拥有召集会议、设定议程、安排各分委员会构成、雇佣委员会助理、参与所有审议、代表委员会向全会提交法案等权力,扮演着无可替代的角色,甚至被称为“国会山上的王公”。^①需要说明的是,这里的委员会领袖同时包括来自多数党的主席和来自少数党的首席成员(ranking member)。后者所掌握的制度化权力小于前者,但在立法过程中可以代表本党发声,参与法案的审议与调整,较为直接地介入决策,其非制度化影响力未必弱于前者。^②

在每次选举换届后,国会两院各委员会领袖也会相应变动,为新一届国会在相关政策领域的立法倾向带来某种调整(如表 4 所示)。需要说明的是,两院共和党人设置有“担任委员会领袖或分委员会领袖不得连任三届国会以上”的组织规则,^③到新

① 孙哲:《左右未来:美国国会的制度创新和决策行为》(修订版),上海·上海人民出版社,2012年版,第150页。

② Roger H. Davidson, Walter J. Oleszek and Frances E. Lee, *Congress and Its Members* (Washington, D. C.: Congressional Quarterly Press, 2012), 13th ed., pp. 195~196.

③ *How Congress Works* (Washington, D. C.: Congressional Quarterly Press, 2008), 4th ed., p. 174.

一届国会时,参众两院将分别有6位和7位共和党籍委员会领袖面临任期限制规则。目前仅有国会众议院预算委员会主席、2012年共和党副总统候选人保罗·瑞安(Paul Ryan)得到了众议院议长约翰·博纳(John Boehner)授权的豁免(waiver),其他12位两院委员会领袖都必须离任。^①

表4 新一届国会两院委员会领袖可能的变动情况

委员会	原领袖情况	接替人选
参议院		
老龄化委员会	民主党主席赫布·科尔退休	比尔·纳尔逊接任
	共和党首席成员鲍勃·科克转任其他委员会	苏珊·柯林斯可能接任
拨款委员会	民主党主席丹尼尔·井上于2012年12月17日病逝	芭芭拉·米库斯基接任
	共和党首席成员萨德·科克伦因规则限制离任	理查德·谢尔比接任
军事委员会	共和党首席成员约翰·麦凯恩因规则限制离任	吉姆·英霍夫接任
银行、住房与城市事务委员会	共和党首席成员理查德·谢尔比因规则限制离任	迈克·克拉波接任
预算委员会	民主党主席肯特·康拉德退休	帕蒂·默里接任
商业、科学与交通委员会	共和党首席成员凯·贝利·哈奇森退休	约翰·图恩可能接任
能源与自然资源委员会	民主党主席杰夫·宾加曼退休	罗恩·怀登接任
环境与公共工程委员会	共和党首席成员吉姆·英霍夫退休	戴维·维特接任
对外关系委员会	民主党主席约翰·克里因获国务卿提名而可能离任	鲍勃·梅内德斯可能接任
	共和党首席成员理查德·卢格败选	鲍勃·科克接任
卫生、教育、劳工与养老金委员会	共和党首席成员迈克·恩齐因规则限制离任	拉马尔·亚历山大接任
国土安全委员会	民主党主席乔·利伯曼退休	汤姆·卡珀接任
	共和党首席成员苏珊·柯林斯因规则限制离任	汤姆·科伯恩接任
小企业委员会	共和党首席成员奥林匹娅·斯诺退休	吉姆·里什接任
规则与管理委员会	共和党首席成员拉马尔·亚历山大转任其他委员会	罗伊·布朗特可能接任
退伍军人事务委员会	民主党主席帕蒂·默里转任	伯尼·桑德斯接任
	共和党首席成员理查德·伯尔因规则限制离任	约翰尼·艾萨克森接任
印第安人事务委员会	民主党主席丹尼尔·阿卡卡退休	玛丽亚·坎特韦尔接任
道德委员会	共和党首席成员约翰尼·艾萨克森转任其他委员会	尚未确定
众议院		

^① Billy House, "Boehner to King: Only Ryan Gets a Waiver," *The National Journal*, Nov. 15, 2012, available at: <http://www.nationaljournal.com/congress-legacy/boehner-to-king-only-ryan-gets-a-waiver-20121115>.

外交事务委员会	共和党主席伊利安娜·罗斯-莱蒂南因规则限制离任	埃德·罗伊斯接任
	民主党首席成员霍华德·伯曼败选	埃利奥特·恩格尔接任
拨款委员会	民主党首席成员诺姆·迪克斯退休	妮塔·洛维接任
金融服务委员会	共和党主席斯宾塞·巴克斯因规则限制离任	杰布·亨萨灵接任
	民主党首席成员巴尼·弗兰克退休	玛克辛·沃特斯接任
国土安全委员会	共和党主席彼得·金因规则限制离任	迈克尔·麦考接任
司法委员会	共和党主席拉马尔·史密斯因规则限制离任	鲍勃·古德莱特接任
规则委员会	共和党主席戴维·德赖尔退休	彼得·塞申斯接任
会务委员会	共和党主席丹·伦格恩败选	坎迪斯·米勒接任
科学、空间与技术委员会	共和党主席拉尔夫·霍尔因规则限制离任	拉马尔·史密斯接任
交通与基础设施委员会	共和党主席约翰·迈卡因规则限制离任	比尔·舒斯特接任
退伍军人事务委员会	民主党首席成员鲍勃·菲尔纳退休	迈克·米肖接任

* 此表格为作者根据选举结果统计整理。表中反应的情况为截止到2012年12月23日的最新进展。

就参议院而言,20个委员会中的16个委员会将出现领袖调整,目前有20位参议员将接任委员会新领袖。根据以往投票记录,这20位议员中的14人参与过2000年给予中国最惠国待遇投票,投反对票者仅5人;7人参与过2000年解除中国军售的贸易制裁投票,投赞成者为2人。由此可见,这些议员在经贸议题上相对理性,而在军事安全议题上则偏向保守。其中以共和党方面的一些新领袖更为值得关注。

首先,接任拨款委员会首席成员的理查德·谢尔比(Richard Shelby)和接任军事委员会首席成员的吉姆·英霍夫(Jim Inhofe)均持有极为传统的保守意识形态立场。谢尔比虽来自农业州亚拉巴马,但此前曾担任银行、住房与城市事务委员会共和党领袖6年,熟悉金融事务。他在中国议题上较为骑墙,2000年曾投票支持给予中国最惠国待遇,^①但2010年中期选举面对连任压力时,又曾多次指责中国为所谓“汇率操纵国”,^②并在2011年投票支持由谢罗德·布朗(Sherrod Brown)和林赛·格雷厄姆提出的施压人民币进一步升值的法案。^③出任拨款委员会首席成员之后,“汇率强硬派”谢尔比存在借助对某些专门政策领域拨款法案进行调整或加入修正案,从而介入中国议题、特别是汇率议题的可能性。事实上,在所谓的“沃尔夫条款”(Wolf Clause)之后,两院拨款委员会领袖完全可以利用在拨款法案中加入禁止性条款来施

① Available at: http://www.ontheissues.org/senate/richard_shelby.htm.

② “No Question; China Manipulates Currency; U. S. Senator Richard Shelby,” *Examiner*, Sept. 20, 2010, available at: <http://www.examiner.com/article/no-question-china-manipulates-currency-u-s-senator-richard-shelby>.

③ Scott Wong, “China Bill Advances in the Senate,” *The Politico*, Oct. 6, 2011, available at: <http://www.politico.com/news/stories/1011/65340.html>.

压、变相制裁中国,或阻碍中美之间的某些合作。英霍夫来自同样保守的农业州俄克拉何马,其对华立场因意识形态偏见而一贯负面,2000年曾脱离本党主流意见投票反对给予中国最惠国待遇。^①近年来,英霍夫出任对外关系委员会东亚与太平洋事务分委员会成员,多次提案攻击中国。例如,在2011年英霍夫就曾与民主党人吉姆·韦伯(Jim Webb)一道提出决议案,要求禁止中国在南海地区“使用武力”,其内容一味偏袒越南、菲律宾等国,强调美国军事力量以保护自由为目的对南海地区的介入和持续存在。^②2012年,英霍夫还曾以“危及美国国家安全”为由,无端质疑中国海洋石油总公司(CNOOC)对在墨西哥湾拥有开采设施的一家加拿大石油公司的收购计划。^③可以预见,作为持有意识形态偏见和所谓“中国威胁论”的鼓吹者,英霍夫一旦占据参议院军事委员会首席成员的职位,极可能就南海问题等东亚周边安全议题向中国发难。

此外,即将出任环境与公共工程委员会首席成员的戴维·维特(David Vitter)的涉华记录立场也比较复杂。在2000年最惠国待遇投票中,维特投过赞成票;但近年来这位路易斯安那州的共和党人却在能源方面成为批评中国的“旗手式人物”。2011年他曾在参议院提出法案要求中国、印度和俄罗斯在温室气体减排方面与美国等发达国家统一标准,^④同时维特还时常宣扬中国在与世界各国展开能源竞争,变相炒作“中国威胁”。^⑤如此看来,在意识形态和经济竞争意义上对中国持有极为负面态度的维特,主导环境领域立法之后,势必继续刁难中国,牵绊中美能源与高新技术等领域合作的正常推进。

相比较而言,接任对外关系委员会首席成员的鲍勃·科克(Bob Corker)更具理

① Available at: http://www.ontheissues.org/senate/james_inhofe.htm.

② “Inhofe, Webb Introduce Resolution Condemning China’s Use of Force in South China Sea,” Jun. 13, 2011, available at: http://inhofe.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=PressRoom.PressReleases&ContentRecord_id=8b0165b5-d57e-3e59-1b49-22bfe44d3f01&Region_id=&Issue_id=.

③ Ben Geman, “Inhofe Voices ‘Serious’ Security Concerns over Chinese Firm’s Oil Deal,” *The Hill*, Aug. 7, 2012, available at: <http://thehill.com/blogs/e2-wire/e2-wire/242459-sen-inhofe-has-serious-security-concerns-about-chinese-oil-deal>.

④ S. 15, Bill Summary & Status 112th Congress, available at: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/D?d112;15;. /list/bss/d112SN.lst>.

⑤ Thalia Assuras, “The Mix: Interview with Sen. David Vitter,” *Energy Now*, May. 31, 2011, available at: <http://www.energynow.com/video/2011/05/31/interview-david-vitter-gulf-oil>; 以及 “Vitter: China’s Energy Purchase in Canda Highlights Need to Approve Keystone XL,” July. 23, 2012, available at: http://www.vitter.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=PressRoom.PressReleases&ContentRecord_id=b5962e21-917f-47cd-7f3e-ff1ed6f1c9a3.

性温和态度,并更为倾向于自由贸易。^①这位 2006 年当选的田纳西州国会参议员在 2011 年 10 月参议院审议、投票通过施压人民币汇率法案过程中曾多次公开表示反对,认为该提案无助于美国经济,反而会导致世界两大经济体之间的贸易战争,该做法“不是答案而是麻烦”。^②从这个角度看,其领导下的对外关系委员会可能对华持有较为审慎的态度,可能尽量避免极端化。

在民主党方面,由于现任对外关系委员会主席约翰·克里获得国务卿提名,将在得到第 113 届国会参议院批准后去职,目前最有可能接任克里出任主席的是来自新泽西州的鲍勃·梅内德斯(Bob Menendez)。^③作为第 113 届国会唯一的民主党籍拉美裔参议员,梅内德斯属于国会山上较为积极的“反华派”,在人权、经贸、台湾等议题上都曾有消极涉华行为的记录。以第 112 届国会期间为例,梅内德斯于 2011 年 5 月发起其他 44 位参议员联名致信奥巴马、要求向台湾出售 F16C/D 战斗机;2012 年 6 月与其他 4 位参议员联署提出涉及中国政治制度与人权事务的负面决议案;2012 年 9 月又与其他 20 位参议员联名致信众议院议长博纳、要求众议院及早通过向中国施压的人民币汇率法案。^④由此可见,梅内德斯在国会参议院的权势攀升需要倍加关注,特别是掌握外交事务立法权力后,势必为中美关系制造更大障碍。此外,值得一提的是,梅内德斯与鲍勃·科克同为 2006 年首次当选、2012 年刚刚连任。两位非资

① Josh Rogin, “Washington Prepares for the Rise of Bob Corker,” *Foreign Policy*, Oct. 24, 2012, available at: http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2012/10/24/washington_prepares_for_the_rise_of_bob_corker.

② “Senate Considers Bill to Punish China over Currency Valuation,” *PBS Newshour*, Oct. 3, 2011, available at: http://www.pbs.org/newshour/bb/business/july-dec11/currency_10-03.html; “Corker: China Currency Bill Is Not the Answer,” Oct. 6, 2011, available at: http://www.corker.senate.gov/public/index.cfm?p=News&ContentRecord_id=c8d2f7fd-4c12-4b29-adb3-127e36f94b3e; 以及 James Harrison, “Senate Passes China Currency Bill despite Appeals by Sen. Bob Corker,” *Nooga*, Oct. 12, 2011, available at: <http://www.nooga.com/150774/senate-passes-china-currency-bill-despite-appeals-by-sen-bob-corker/>.

③ Elizabeth Llorente, “John Kerry May Be Succeeded by Bob Menendez in Foreign Relations Committee,” *Fox News*, Dec. 21, 2012, available at: <http://latino.foxnews.com/latino/politics/2012/12/21/john-kerry-may-succeeded-by-bob-menendez-foreign-relations-committee/>.

④ “Menendez Urges President Obama to Expedite Sale of Military Aircraft to Taiwan,” Mary 27, 2011, available at: <http://www.menendez.senate.gov/newsroom/press/menendez-urges-president-obama-to-expedite-sale-of-military-aircraft-to-taiwan>; “Senators Introduce Resolution Honoring Chinese Dissident Fang Lizhi,” Jun. 4, 2012, available at: <http://www.menendez.senate.gov/newsroom/press/senators-introduce-resolution-honoring-chinese-dissident-fang-lizhi>; “Menendez Joins Senator Brown, 19 Senators In Calling On Speaker Boehner, House To Pass Senate’s Bipartisan China Currency Bill,” Sept. 20, 2012, available at: <http://www.menendez.senate.gov/newsroom/press/menendez-joins-senator-brown-19-senators-in-calling-on-speaker-boehner-house-to-pass-senates-bipartisan-china-currency-bill>.

深议员执掌批准外交条约、外事任命等重大涉外事务的对外关系委员会,或将为未来美国外交走向带来某些不确定性。

相对于参议院,众议院的情况可能更为负面。全部 21 个委员会中有 10 个面临领袖的更新,12 位众议员将接任委员会新领袖。以往投票记录显示,这 12 位议员中有 7 人参与过 2000 年给予中国最惠国待遇投票,投反对票者仅 4 人;12 人全部参与过 2005 年禁止对华军售投票,投赞成票者为 7 人。由此看来,这些议员在经贸和军事安全议题上均更多显露出负面立场。

共和党方面最引人注目的当属外交事务委员会的新任主席人选。现任主席伊利安娜·罗斯-莱蒂南(Ileana Ros-Lehtinen)因任限制去职,激烈竞争在来自新泽西的克里斯·史密斯(Chris Smith)和来自加州的埃德·罗伊斯(Ed Royce)之间展开,最终以罗伊斯胜出告终。总体看,两人对华均抱有一定偏见,其中史密斯属于传统价值观色彩极为浓厚的“人权派”和“反共派”。^①史密斯不但反对给予中国最惠国待遇、支持禁止对华军售,还多次就政治制度、人权、计划生育政策等公开诋毁中国,提出极为消极的涉华提案,或向奥巴马政府施压要求制裁中国,甚至还积极介入了所谓的“陈光诚事件”。^②相比之下,罗伊斯态度较为暧昧,虽然支持了中国最惠国待遇议题,但却同意禁止对华军售。与史密斯偏好人权议题不同的是,罗伊斯更为关注经贸事务,他一方面重视中美经贸关系,另一方面担忧中国经济的快速发展对美国国家和市场所造成的所谓“挑战和威胁”。^③不过必须高度警惕的是,罗伊斯属于国会山上彻头彻尾的“亲台派”,不但是台湾连线的最初参与者之一,而且在过去的两年中曾 6 次提出涉台提案。在罗伊斯看来,“中国是台湾最大的威胁”,为了解决这一“威胁”必须采取经济与安全防卫两个手段:一方面他极力推进美台自由贸易协定(FTA)、台湾赴美免签等政策,主张“事实就是美台贸易对台湾安全至关重要”;另一方面他还强烈要求美国对台出售包括 F16C/D 在内的先进武器,“台湾面临着世界上最复杂而致

① Michael Barone and Chuck McCutcheon, *The Almanac of American Politics 2012* (Chicago: The University of Chicago Press, 2011), p. 1053.

② “Rep. Smith: China Is a ‘Brutal Dictatorship’,” CNN, May. 21, 2012, available at: <http://cnnpressroom.blogs.cnn.com/2012/05/21/rep-smith-china-is-a-brutal-dictatorship/>; Joseph Lawler, “Chris Smith on Joe Biden and China’s One-Child Policy,” *The American Spectator*, Aug. 23, 2011, available at: <http://spectator.org/blog/2011/08/23/chris-smith-on-biden-and-china>; Chris Smith, “China’s Illegal Organ Harvesting,” *The Washington Times*, Sept. 18, 2012, available at: <http://www.washington-times.com/news/2012/sep/18/chinas-illegal-organ-harvesting/>; Darius Dixon, “Chris Smith: Chen Guangcheng Family, Friends a Concern,” *The Politico*, May 4, 2012, available at: <http://www.politico.com/news/stories/0512/75931.html>.

③ “Royce Statement on China’s Trade and Investment Policies,” Mar. 9, 2011, available at: <http://royce.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=228392>.

命的军事威胁。……为了回应中国的崛起,其邻国正在强化与美国的安全关系,出售F16给台湾将释放一个积极信号。”此外,罗伊斯与陈水扁、蔡英文等民进党人士保持着密切关系,陈、蔡赴美都得到了其热烈欢迎,甚至他还曾致信马英九要求同意陈水扁保外就医。^①

在民主党方面,即将接任外交事务委员会首席成员的纽约州民主党人埃利奥特·恩格尔(Eliot Engel)在涉华议题上的主动行动较少。此前,恩格尔曾投票反对给予中国最惠国待遇,支持将中国认定为汇率操纵国、施压人民币升值。^②由此可以推测,恩格尔或应在经济竞争意义上对中国持负面态度。2008年6月,时任国会众议员外交事务委员会西半球分委员会主席的恩格尔曾主持了题为“中国在西半球的新挑战”的听证会,旨在讨论中国在西半球对美国的挑战。在开幕讲话中,恩格尔强调了中国在西半球“扩张”为美国带来的紧迫性,并特别提出了“中国和台湾在西半球的外交竞争”,其潜台词不乏以台湾问题牵制中国的意图。^③同时,在2011年底朝鲜领导人金正日去世后,曾经访朝的恩格尔在接受采访时,表现出对东北亚事务的浓厚兴趣和对不同意识形态国家的明显偏见。这些态势,或都可以判断恩格尔的对华态度极可能陷入意识形态与经济竞争混合的负面倾向。^④值得一提的是,由于恩格尔本人的犹太裔身份,其更为热衷于中东事务,将可能更多介入巴以问题,要求奥巴马政府平衡亚太与中东的战略布局。此外,即将出任退伍军人事务委员会首席成员的迈克·米肖(Mike Michaud)近年来多次曾以人民币汇率议题向中国施压,如2009年3月15日,他曾倡导近130位众议员联名致信财长盖特纳,要求其对中国“操纵汇率”问题“采取行动”。^⑤2012年1月,米肖还曾就经济政策研究所(Economic Policy Institute)的报告攻击中国汽车制造业“抢走”了美国的就业机会,要求奥巴马政府对中国采取贸易强制手段。^⑥虽然目前退伍军人事务委员会与涉华议题没有直接关联,但米肖借此位置进入国会领导层后,或将可能获得更多涉华行为的空间。

① William Lowther, “Pro-Taiwan Royce to Head US Foreign Committee,” *Taipei Times*, Nov. 30, 2012, available at: <http://www.taipetimes.com/News/taiwan/archives/2012/11/30/2003548980>.

② Available at: http://www.thepoliticalguide.com/Profiles/House/New_York/Eliot_Engel/Views/China/.

③ “Engel Chairs Hearing on the New Challenge of China in the Western Hemisphere,” Jun. 11, 2008, available at: <http://engel.house.gov/110th-congress-press-releases1/engel-chairs-hearing-on-the-new-challenge-of-china-in-the-western-hemisphere/>.

④ Reid Pillifant, “Recalling a Trip to Pyongyang, Eliot Engel Sees Opportunity in the Death of Kim Jong-Il,” *Capital*, Dec. 20, 2011, available at: <http://www.capitalnewyork.com/article/politics/2011/12/4715813/recalling-trip-pyongyang-eliot-engel-sees-opportunity-death-kim-jon>.

⑤ Available at: http://www.michaud.house.gov/index.php?option=com_content&task=view&id=969&Itemid=76.

⑥ Available at: <http://michaud.house.gov/press-release/michaud-urges-trade-enforcement-action-against-china>.

(三)涉华关键议员的变动

所谓“涉华关键议员”是指那些在国会内更易炒作涉华议题以此到达其满足选区利益、提升政治影响力或者符合自身意识形态追求目的的议员。由于国会所谓“多元而碎片化”的决策模式,某些议题的成案最初正是由一个或几个议员推动而成的,因而涉华关键议员的作用不可小觑。

首先,2003年和2005年国会两院相继建立起的多个涉华连线组织(caucus)值得关注。从历史经验上看,很多涉华(涉台)提案皆为这些组织成员所为。这些连线包括众议院的“台湾连线”(Congressional Taiwan Caucus)、“美中工作小组”(U. S. - China Working Group)、“中国连线”(Congressional China Caucus)以及参议院的“台湾连线”(Senate Taiwan Caucus),此外众议院的“人权委员会”(Human Rights Commission)^①也时常抛出抨击中国的法案。如表5所示,国会涉华连线成员留任率基本超出两院全会整体水平,仅规模最大的众议院台湾连线略低。这一数据可能引出三个方面的事实:其一,2012年大选没有在根本上改变目前国会内有组织涉华行为的现实;其二,涉华连线组织的参与行为一定程度上可能有助于议员的连选连任;其三,在涉华连线有助于议员连选连任的基础上,人权等意识形态议题在这个维度上的作用更为突出(83.1%)。值得注意的是,美中工作小组未被统计在内。有研究证明,美中工作小组区别于中国连线而言持有更为理性的涉华态度,甚至一定程度上尝试积极推进了中美关系的双赢发展。^②但在该连线创建者之一的伊利诺伊州共和党议员马克·柯克(Mark Kirk)2010年当选国会参议员、另一位创建者华盛顿州民主党议员里克·拉森(Rick Larsen)在同年险些连任失败之后,该连线进入了较为低调的阶段,甚至不再公开其人员构成。

表5 2012年国会选举后两院涉华连线的留任率(%)

参议院留任率		众议院留任率	
全会	88.0	全会	81.8
台湾连线	89.5	台湾连线	81.7
		中国连线	82.5

① 众议院“人权委员会”全称为“汤姆·兰托斯人权委员会”,其前身是1983年时任国会众议员兰托斯和约翰·爱德华·波特(John Edward Porter)建立的“人权连线”(Congressional Human Rights Caucus)。该连线曾多次插手中国人权、台湾、涉藏等事务。2008年兰托斯去世,民主党主导国会众议院将该“连线”(caucus)制度化为“委员会”(commission),并以兰托斯冠名。目前其在院会中的影响力强于“连线”,弱于“委员会”(committee)。参见 <http://tlhrc.house.gov/about.asp>。

② 刁大明、张光:《美国国会众议院中国议题连线构成动因的比较研究》,载《外交评论》,2009年第6期,第101~111页。

	人权委员会	83.1
--	-------	------

* 此表系作者根据选举结果统计整理。

第二,从选举结果看,涉华关键议员在2012年国会选举中发生变动者并不多,这在一定程度上也说明本次选举不会在根本上改变目前国会在对华决策中的瓶颈作用。如表6所示,操作人民币汇率议题的缅因州国会参议员奥林匹娅·斯诺、操作人权与经贸议题的伊利诺伊州国会众议员唐·曼祖罗(Don Manzullo),以及宾夕法尼亚州国会众议员蒂姆·霍尔登(Tim Holden)等因退休或在初选中败北而结束国会立法生涯。现任国会众议院台湾连线主席之一的内华达州民主党人谢丽·伯克利(Shelley Berkeley)尝试挑战在任者共和党国会参议员迪安·赫勒失败,进而离开国会,导致台湾连线领导层的新一轮洗牌。不过,过去四次国会选举中的三次(即2006年、2010年和2012年)都存在涉华连线领袖从国会众议院脱颖而出、角逐国会参议员的情况,其中两人当选,这也足见涉华连线对他们政治生涯的重大推进效果。^①

表6 2012年国会选举中离任的涉华关键议员

议员	院会/党派	涉华行为	2012年动向
奥林匹娅·斯诺	参议院/共和党	操作人民币议题	退休
唐·曼祖罗	众议院/共和党	国会众议院外交事务委员会亚太分委员会主席, 操作人权、经贸议题	初选失败
蒂姆·霍尔登	众议院/民主党	操作人权、经贸议题	初选失败
谢丽·伯克利	众议院/民主党	众议院台湾连线主席之一、操作台湾议题	竞选国会参议员失败

* 此表系作者根据选举结果统计整理。

第三,虽然前文提及的“茶党”在本次国会选举中呈现出某些负面作用,但在新一届国会两院中“茶党”议员的规模并未发生实质性缩减。从选举结果看,参议院中的“茶党”议员将达到10个(如表7所示),即在整個国会参议院共和党人中占据1/5强;而第112届国会众议院“茶党连线”61位议员中有50位成功连任,再计入可能加入连线的新当选者,其规模至少可以得到维持。特别是随着国会权力结构的重组,这些议员在某些关键委员会或党团内处于重要职位时,则可能发挥更为重大的作用。已有学者对“茶党”在外交议题上的立场进行研究,认为“茶党”内部存在着干预主义与孤立主义两种对立的外交决策倾向,当前以前者占据上风。^②但在干预主义和孤立主义的交互作用下,“茶党”一方面强调军事威慑与遏制,另一方面强调贸易保护主

① 三位以时间顺序分别是俄亥俄州的谢罗德·布朗、伊利诺伊州的马克·柯克,以及内华达州的谢丽·伯克利。

② Brian Rathbun, “Steeped in International Affairs? The Foreign Policy Views of the Tea Party,” *Foreign Policy Analysis*, 2012, pp. 1~17.

义,这显然不利于中美之间发展较为稳定的双边关系。此态度在2012年大选中各层次的共和党候选人的涉华议题炒作中已可见一斑,而且极可能延伸到新一届国会的立法过程中。

表7 新一届国会参议院中的茶党议员

议员	所在州	当选年	备注
汤姆·科伯恩	俄克拉何马	2004	接任国土安全委员会首席成员
迈克·李	犹他	2010	
兰德·保罗	肯塔基	2010	选后再次表示可能参与2016年美国总统竞选 ^①
马科·鲁比奥	佛罗里达	2010	被认为可能参与2016年美国总统竞选 ^②
帕特·图米	宾夕法尼亚	2010	
吉姆·莫兰	堪萨斯	2010	接任国会参议院共和党竞选委员会主席
罗恩·约翰逊	威斯康星	2010	
德布·费希尔	内布拉斯加	2012	
泰德·克鲁兹	得克萨斯	2012	出任国会参议院共和党竞选委员会副主席
蒂姆·斯科特 ^③	南卡罗来纳	2012 (获得指定)	第113届国会中唯一的共和党籍非洲裔议员,也是国会参议院中唯一的非洲裔议员

* 此表系作者根据选举结果统计整理。

结 论

1980年以来的五次在任总统谋求连任的选举中,国会选举结果均为在小幅上下波动的同时总体上维持了选前的两党实力对比,2012年也不例外。从选举结果看,虽然民主党在总统和国会两院选举中都实现了不同程度上的胜利,但民主、共和两党对峙的格局并未被打破。虽然总统选举的“下摆效应”发挥了助推的作用,但两党在本次选举中仍旧只是对基本盘进行了回归与强化。其中民主党由于人口结构变动特别是少数族裔因素而在南方某些传统共和党基本盘略有所斩获,而共和党虽在选区

① Alex Altman, “Maro Rubio’s Long Road to 2016 Begins Now,” *TIME*, Nov. 19, 2012, available at: <http://swampland.time.com/2012/11/19/marco-rubios-long-road-to-2016-begins-now/>.

② Bobby Cervantes, “Rand Paul Says He’s Eyeing 2016 Run,” *The Politico*, Nov. 20, 2012, available at: <http://www.politico.com/news/stories/1112/84086.html?hp=r6>.

③ 2012年12月6日即将接任参议院商业、科学与交通委员会首席成员的“茶党”领军人物吉姆·德敏特(Jim DeMint)突然宣布辞职,将转任美国保守派智库传统基金会(Heritage Foundation)主席。17日,南卡罗来纳州州长妮姬·黑利(Nikki Haley)宣布指定该州国会众议院第一选区的现任议员蒂姆·斯科特(Tim Scott)暂时替补德敏特的席位,直至2014年换届选举产生新议员为止。斯科特亦为“茶党”人士,并参加了“茶党连线”。

重划中占据一定优势,但又呈现出进一步的右倾保守化。从国会两党对峙的长期化趋势判断,美国政治的两极化程度将持续加深,以共和党内“茶党”势力为代表的保守化倾向值得关注。

在国家决策中府会互动的意义上,新一届国会将继续过去四年中奥巴马与国会共和党人就经济刺激计划、医疗改革、财政赤字、税收、移民、教育、能源等多个议题展开博弈。可以说,这种水火不容的极化党争自1970年代开始发端,以1994年金里奇“与美国缔约”战略为结点,到今天已演化到极致。对于国会议员而言,实现政党既定诉求成为高于一切的最大利益,甚至不惜以拖延国家内政外交等重大事项作为筹码。从更为高远的站位审视,两党之争正在扭曲着美国的国家利益,令美国式民主再度陷入迷思。

新一届国会在延续两党分治的政治困境的同时,也极有可能继续成为扰乱中美关系稳步、健康发展的“不和谐音”,但其介入程度并未发生重大改变。一方面,分立的府会关系可能诱发两党政治人物继续炒作中国议题,无形中给两国关系带来不必要的困扰;另一方面,在对华政策制定过程中,关键国会委员会及其领袖、关键国会非正式连线组织、关键涉华议员甚至“茶党”议员的调整与变动现况,也一定程度上增加了国会在涉华问题上采取负面行动的可能性。

刁大明:中国社会科学院美国研究所助理研究员

(本文责任编辑:魏红霞)

美国参议院“议事阻碍”： 争议、改革及其影响^①

何兴强

〔内容提要〕美国参议员近年频繁使用“议事阻碍”，通过冗长发言或其他方式阻挠议事。这既是美国国内政治极化的集中表现，也是造成并推动政治极化更加严重的一个重要原因。参议员们更多地在国内政治议程上使用它，在对外议程上的运用相对较少。围绕“议事阻碍”的改革过程体现了美国国内政治进程中保障少数派权利及相互制衡与保障多数权益及政府运作和效率两股力量的博弈，“议事阻碍”的存在体现了美国民主珍视少数人权利、对无限制权力制约的特征。

关键词：美国政治 极化 美国参议院 议事阻碍

随着近些年国内政治“极化”现象日益严重，民主党和共和党对立时常发生，美国政府不时处于运转不灵的境地，而近几届美国国会参议院少数党频繁利用冗长发言或者其他方式阻挠议事并阻挠法案通过的“议事阻碍”^②(filibuster)则成为了加剧两党对立的重要原因，也是美国国会近年来最引人注目的一个立法程序。2010年，美国副总统、参议院主席拜登(Joe Biden)对此现象发表评论，说他担任参议员36年了，

① 《美国研究》的匿名评审专家对本文提出了建设性的修改意见，作者在此表示特别感谢。文中的疏漏及不妥之处由作者负责。

② 原文为 filibuster。目前国内学界对此没有统一的译法，现有译法有：冗长辩论、冗长发言、议事拖延、议案拖延、阻碍议事、议案阻碍等，还有一些结合音译和意译的译法，如“费力把事拖”、“弗理罢死他”等。本文采用中庸一些的“议事阻碍”译法。

但从来还没有经历过如此多的法案通过需要 60 票多数来克服“议事阻碍”的情形。^①许多议员和学者认为“议事阻碍”导致了参议院在许多问题上议而不决,从而处于功能失灵状态,美国政坛上下再次掀起了改革的呼声。然而,改革本身也遭到了许多另外的议员和学者的反对,他们认为“议事阻碍”对保证少数派的权利,维护权力制衡,防止一党独断专行,保证对决策审慎的态度都极为关键,是美国自由民主制度的重要保障,不容改变。那么,什么是“议事阻碍”,它是怎么形成的,它在美国国会 200 多年的历史经历了怎样的变革,它现今的运行情况怎样,未来会怎样变化,对美国政治以及美国内外政策的制订影响怎样? 本文将对以上这些问题进行探讨。

一 “议事阻碍”的起源及历史演变

“议事阻碍”经历了 200 多年的演变,其本身的定义和内涵也发生了许多变化。其传统定义是,美国参议员通过冗长发言阻碍议案通过的行为。然而,发展到今天,“议事阻碍”已不仅是进行冗长发言一种方式,而是包括了所有“处于少数派的参议员为阻止多数派对议案进行投票从而阻止该议案通过所进行的拖延和阻碍行为”。^②现在,美国参议员们阻碍一个议案通过的方法有很多种,包括拒绝将提交的议案报告出小组委员会、反对达成一致同意协定而阻止参议院的议程、故意缺席法定人数点名而使得参议院因为无法达到法定人数而无法运作、提出各种议事程序问题(point of order)进行拖延和阻碍等。当然,一般所指的方式还是在参议院全体会议就某一议案进行辩论之际进行阻挠,使之无法进入表决阶段。

辩论是美国国会的传统,一般来说,议案在表决之前都要进行辩论,每位议员都有发言权,但关于如何结束辩论,进行表决,今天的国会参众两院有着不同的规定。参议院里每位议员的发言没有时间和内容上的限制,结束辩论的规则是必须达到参议院成员 3/5 多数,即 60 票赞成。因此,少数派议员只要能够争取到 41 票就可以将许多重要议案在表决之前就阻止掉,因为无法结束辩论,也就无法进行表决,议案无法通过,这便形成“议事阻碍”。众议院则不同,每位众议员的发言时间限制在一小时,而且只要达到简单多数,即过半的票数就可以结束辩论。这可以解释为何关于许

① 拜登 2010 年在 CNN 拉里·金访谈节目中作此评论。参见:Larry King Live, “Interview with Vice President Biden & Sen. Kerry,” available at: <http://transcripts.cnn.com/TRANSCRIPTS/1002/10/lkl.01.html>.

② 当今美国政坛和学界对于参议院里什么样的阻碍行为可被认作是“议事阻碍”并无定论,政客们在政治斗争中往往会做出有利于自己的解释,美国参议院历史学家里奇(Donald Ritchie)认为最好的定义应该是最为广泛的,即包括了少数派参议员们为阻止投票而进行的所有拖延和阻碍行为。

多重大议案的斗争在参议院更加激烈,即便执政党有着参议院多数地位也很难成功推动某项议案的通过,许多时候一名参议员的变动或者是转向都能影响大局。例如2009年8月,民主党参议员肯尼迪(Edward M. Kennedy)的去世,2010年1月民主党在肯尼迪所在的马萨诸塞州参议员补选中落败使得民主党失去参议院的60票多数,曾使奥巴马的医疗改革法案面临危险。

(一)“议事阻碍”的起源(1917年以前)

根据1789年美国国会成立时的规则手册,参众两院关于结束辩论的规则在当时几乎是一致的,即“先决问题”动议。^①该动议对结束辩论并进行投票规定:“作为动议提出的先决问题进行表决并且得到了赞同,那么这时主席面临的问题是:应该进行主要问题的表决吗?如果多数(简单多数)反对,就不应该进行主要问题的表决。”众议院至今仍然保留着这一规则,即简单多数即可结束辩论的动议,而参议院当今的议事规则上已经没有这一条了。这是因为1805年时任副总统、参议院主席伯尔(Aaron Burr)认为,参议院作为一个如此重要的立法审议机构,规则不清楚,许多规则都是指向同一事情。他举例说“先决问题”动议规则就没有必要,于是参议院于1806年把它从参议院规则手册里删除了,^②也即参议院没有如何结束辩论的规则了。这样,“议事阻碍”即通过冗长的甚至是无休止的辩论阻止议案进行表决从那时候起就变得可能了。因为参议院的传统是议员具有无限制的发言和辩论的权利,如果没有多数赞同结束辩论的规则,发言和辩论理论上就可以一直进行下去。

美国宪法并没有对参议员们无限制地发言或辩论的权利做出规定,但宪法第一条第五款规定,参众两院都可以自行制订其程序规则。根据参议院规则第19条的规定,“当一名参议员想要发言时,他应该举手并向议长说明,直到议长同意才能发言,议长必须让第一个向他示意的参议员首先发言。在辩论中,任何参议员不得未经该名参议员的同意打断其发言。”^③同时,由于1806年以后“先决问题”动议规则在参议院已经被删除,因此,结合以上宪法条款,表明参议员有无限地进行辩论的权利。可以说,对无限制的发言权利的实践或者说是滥用正是“议事阻碍”的根源。

然而,在1806年以后的几十年中,“议事阻碍”一直没有发生过。直到1837年,有少数派议员开始利用结束辩论规定缺失的情况,才使得事实上的第一次“议事阻

① Sarah A. Binder and Steven S. Smith, *Politics or Principle? Filibustering in the United States Senate* (Washington, D. C. : Brookings Institution Press, 1997), p. 35.

② Sarah A. Binder and Steven S. Smith, *Politics or Principle? Filibustering in the United States Senate*, pp. 37~38.

③ “Rule of the Senate: XIX: Debate,” available at: <http://rules.senate.gov/public/index.cfm?p=RuleXIX>.

碍”发生了。^①此后一直到美国内战爆发之前参议员们都很少运用“议事阻碍”。当时参议院按照少数服从多数传统运转,议员们希望议案能够进行投票,参议院也没有很多事情需要讨论,议程安排很少,多数党有大量的时间坐等反对派们放弃“议事阻碍”行为。此外,还有一个重要原因就是当时两党对立的极化现象没有现在这样严重。

19世纪中期,参议院规模扩大,需要讨论的事务增加,以党派划线进行投票的极化现象开始出现,人们也给予了参议院更多的重视。“议事阻碍”开始较多地出现,平均每届国会都至少会有一次较量,经常是围绕民权、选举法、提名等当时的重大事件。当然,比起现今参议院对“议事阻碍”运用,这个频率还是非常低。当时参议院多数派领袖们碰到“议事阻碍”时也曾试图恢复“先决问题”动议,但一直没有成功。更为经常的情况是,当多数派认识到反对派将利用“议事阻碍”来阻止某项议案时,他们往往会放弃这项议案,以免危及多数派的优先事项。这种情况一直持续到1917年。

关于1917年以前的参议院议事规则,奥利斯萨克(Walter Oleszek)在其著作《国会程序与政策过程》中引用了康涅狄格州共和党参议员普拉特(Orville Platt)1893年时的说法:“在我们的规则中,只有两种办法可以达到你想要的投票:一是得到全体一致的赞同,每位参议员都投票赞成;二是有时被人们称为‘坐等结束’的程序,赞成某一立法的议员们一直坐等辩论会议结束,直到对手体力耗尽,再也不能继续辩论。”^②

(二)1917~1975年间“议事阻碍”的重大变革

在此期间,美国参议院对“议事阻碍”的认知和运用发生了根本性的变化。首先是1917年参议院设立了结束辩论(cloture)的程序和规则,规定只要在参议院取得2/3多数票就可以通过结束辩论动议从而结束辩论,打破“议事阻碍”;第二个变化是“分轨制”的推行使得“议事阻碍”的形式发生了很大变化,老式的“议事阻碍”变得少见,新形式的“议事阻碍”运用变得更加频繁;第三个变化是1975年结束辩论所需的2/3多数票(67票)降至3/5的超级多数(60票),降低了打破“议事阻碍”所需的门槛。1917年后的这几十年间,“议事阻碍”逐渐演变成为了参议院的一个有机组成部分,参议员们也逐渐接受它为一个合法的立法策略,“议事阻碍”对参议院立法过程的影响越来越大。

^① Testimony of Sarah Binder, Senior Fellow, The Brookings Institution, Before the Committee on Rules, U. S. Senate, April 22, 2010, available at: http://www.brookings.edu/testimony/2010/0422_filibuster_binder.aspx.

^② Walter J. Oleszek, *Congressional Procedures and the Policy Process*, (Washington, D. C.: CQ Press, 2007), p. 240.

1. “结束辩论”规则的创立和初期变化

1917年，参议院通过第22条规则，提出“结束辩论”程序，创造了一条在参议院结束辩论的途径。该规则规定如果有2/3多数参议员同意，就可以结束辩论。在辩论结束之后，每一位参议员将允许有一个小时的发言，由参议院主席控制时间。^①

结束辩论规则的设立与当时美国面临的国内国际环境紧密相关。从19世纪中期以来，参议院里试图阻止“议事阻碍”的多次努力均未有结果。1917年，正值第一次世界大战期间，时任民主党总统威尔逊提出的《武装船只法案》(Armed Ship Bill)在参议院遭到共和党人“议事阻碍”的有效阻碍而无法通过，威尔逊于是利用其总统的强势地位，声称此法案是一个关系到美国国家安全的重大问题，加之当时媒体和公众对此法案的高度关注，在总统、媒体及公众压力下，最终威尔逊总统以国家安全的名义，迫使参议院首次通过了关于结束辩论的规则。

然而，与当时新闻界和政治家们的看法相反，法案通过后很长时间，第22条规则并没有起到预想中的作用。从1919年到1960年，只有23次结束辩论的动议发生且只有4次成功，从1927年到1962年还发生过连续14次结束辩论动议失败的记录。^②直到20世纪中期以前，参议员们都很少大范围地使用“议事阻碍”。

这首先是因为大部分参议员们一直很好地遵循着参议院无限制发言和辩论的重要传统，并没有打算运用第22条规则来克服“议事阻碍”行为，大部分情况下仍然采取1917年改革之前的方法，消磨对方，使其最后没有体力和精力继续发言，这并不违反无限制发言的传统；其次，参议员们担心在参议院立法时自己的影响因为使用“议事阻碍”而受到削弱；第三，参议院互惠和忠诚的原则仍然是影响参议员行为的重要传统；第四，运用结束辩论程序本身也是一个冗长缓慢的过程。

有学者因此认为，1917年改革只是象征性的，对于参议院此后几十年的运作方式只是起到了很小的作用。^③但当时的参议院并没有因此迅速修改或撤销结束辩论规则，还是一如既往地使用它。毕竟，结束辩论规则给予了立法程序一种可预测性，给予了议案的支持者们一个结束“议事阻碍”的程序和努力的目标，这非常重要。从此后近一百年参议院的运作情况来看，结束辩论规则的设立是一个重大变革，有着深远的意义，极大地改变了此后参议院的运作方式。

① “Rule of the Senate: XXII: Precedence of Motions,” available at: <http://rules.senate.gov/public/index.cfm?p=RuleXXII>.

② Catherine Fisk and Erwin Chemerinsky, “The Filibuster,” *Stanford Law Review*, Vol. 49:181, January 1997, pp. 198~199.

③ Gregory J. Wawro, “The Filibuster and Filibuster Reform in the U. S. Senate, 1917~1975,” Testimony prepared for the Senate Committee on Rules and Administration, April 22, 2010, p. 4.

结束辩论规则当时存在一个漏洞,即它只是规定“法案”在参议院全院辩论时可以适用此规则,没有明文规定“动议”(motion)也适用。这个文字上的漏洞使1917年以后的参议员仍可通过对动议进行“议事阻碍”,从而阻碍法案通过,结束辩论规则很难起到作用。1949年南方参议员在来自佐治亚州的拉塞尔(Richard Brevard Russell Jr.)的率领下,运用此漏洞阻止了《民权法案》的通过。这使得支持结束辩论规则的参议员们感觉到急需完善该规则。当年2月,他们将一个旨在堵上此漏洞的决议(S. Res. 15)提交参议院全会辩论。经过支持和反对方数周的辩论,最终达成妥协,双方同意结束辩论规则不仅适用于全院辩论时,也适用于任何提案和动议(修改参议院规则的提案和动议除外),但结束辩论需要“全体”参议员的2/3同意,而不是像此前规定的“出席”参议员的2/3同意。^①这样,经过这次妥协,堵住了“结束辩论”规则不适用于“动议”的漏洞,但将1917~1948年间的“出席参议员的2/3同意”结束辩论的门槛提高为需要“全体参议员的2/3同意”。

此后,“议事阻碍”的使用在范围和数量上都达到了第一个历史高峰。^②不幸的是,当时“议事阻碍”的运用基本都是在试图阻碍《民权法案》通过。“全体参议员2/3多数”结束辩论的规定使得打破“议事阻碍”门槛很高,反对《民权法案》的参议员只需34票就可以阻碍法案的通过。即使不足34票,他们还经常采用传统的冗长发言方式拖延法案的表决,造成其他议事程序全被耽误,迫使参议院多数派作出让步。1953年,参议员摩斯(Wayne Morse)创下单个议员22小时又26分钟连续发言的“议事阻碍”记录;^③1957年南卡罗来纳州参议员瑟蒙德(Strom Thurmond)为反对《民权法案》通过创下连续发言24小时18分钟的记录,成为迄今为止单个参议员“议事阻碍”发言的最长时间;^④1964年《民权法案》被“议事阻碍”占据了参议院57个工作日之后才终获通过。

2. 分轨制的实行

到1960年代后半期,频繁的“议事阻碍”使得参议院里法案大量堆积,参议院无法正常运作而经常处于事实上的瘫痪状态,这引起了许多参议员的极大担忧。于是,参议院多数派领袖开始推动进行改革,试图创造一种既不违反参议院无限制辩论的传统,又能使参议院正常的议事继续下去的程序。当时的参议院多数党领袖、来自蒙

① Gregory J. Wawro, “The Filibuster and Filibuster Reform in the U. S. Senate, 1917~1975,” p. 5.

② 与今天相比,那个时期“议事阻碍”的使用是小巫见大巫。参见参议院网页: http://www.senate.gov/page-layout/reference/cloture_motions/clotureCounts.htm。

③ Senate Historical Office, “Wayne Morse Sets Filibuster Record,” United States Senate, available at: http://www.senate.gov/artandhistory/history/minute/Wayne_Morse_Sets_Filibuster_Record.htm.

④ Senate History Office, “Filibuster and Cloture,” United States Senate, available at: http://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Filibuster_Cloture.htm.

大拿州的民主党参议员曼斯菲尔德(Mike Mansfield)带头创立了一个新的参议院程序,即所谓“分轨”制(tracking system),一方面从技术层面上保持了参议院无限制辩论的传统,另一方面也能够阻止参议院里立法阻塞现象的发生。在这个新的程序下,如果一个法案被“议事阻碍”所阻止,多数派领袖能够在取得全体一致的情况下宣布冻结此法案,参议院能够转换到另外的法案上去,对另外需要讨论的、争议较少的法案进行讨论。这个改革背后的逻辑是,在分轨制下,遭到“议事阻碍”的法案得以带离参议院全院会场,使参议院能够继续其立法议程,同时能够就被“议事阻碍”的法案再进行幕后谈判以期取得突破;进行“议事阻碍”的参议员仍然得到其想要的,被阻碍的法案仍然处于被阻碍状态。这样,双方都从中获益。

因此,随着分轨制的流行,参议院领袖们一般都很少运用“消耗”战术来挫败“议事阻碍”行为。1975年以后,老式的“议事阻碍”行为,即连续的十几个、甚至二十几个小时的发言已经很少见到了。对于“分轨制”,尼克松总统的白宫法律顾问迪安(John Dean)认为,一方面,通过此体系,参议院多数党能够通过对抗“议事阻碍”的运用,从而维护参议院的正常运转;但另一方面,这个体系也使得少数派们进行“议事阻碍”更容易了,从而鼓励了更多“议事阻碍”的出现,因为他们不需要耗费体力地连续多个小时占据参议院发言席。^①

3. 1975年“超级多数”规定的出现

1917年结束辩论规则出台之后,特别是1949年改革后,参议院里的改革派们一直在努力试图降低结束辩论所需要的2/3多数到简单多数,使击败“议事阻碍”更加容易。他们所采用的主要方法就是所谓宪法选择,即援引宪法第一条第五款关于参议院可以自行制订规则的规定,认为在参议院的特定责任或规则方面,多数派的意志(即简单多数,在参议院里就是51票)应当得到贯彻,因此应该由简单多数来决定参议院规则的修改,以重新解释并修改参议院的议事规则。宪法选择是击败“议事阻碍”或者其他形式的阻碍议事行为的潜在方式,也是19世纪以来参议院一直争论的核心问题。

关于能否适用宪法选择,争论的焦点是参议院是否是一个连续的主体。长期以来,参议院被认为是一个连续的整体,新一届国会开始时上一届参议院的规则仍然有效,可继续沿用,理由是每届参议院都只有1/3成员会发生变化,因此参议院的法定人数一直存在和有效,新国会开始时没有必要重新制订规则。反对者认为,在原有条件下,参议院任何规则方面的变化都必须根据现有的规则来进行,事实上使得参议院

^① Aaron Erlich, “Whatever Happened to the Old-Fashioned Jimmy Stewart-Style Filibuster?” George Mason University’s History News Network, available at: <http://hnn.us/articles/1818.html>.

规则的变化极端困难,因此,这违反了宪法授予参议院可以自行制订规则的精神,宪法权威受到了挑战。

双方争论不下的情况下,改革者们选择新国会开幕的第一天进行努力,以创立使用宪法选择、即简单多数修改参议院规则的先例。他们认为,新国会开始的第二天,参议院规则、包括第 22 条结束辩论规则还没有应用,因此参议院可以运用国会的一般规则即简单多数规则来运作,这样,参议院规则包括第 22 条结束辩论规则就都可以运用简单多数规则来决定。如果这种规则的修改获得通过,那么每届新国会开始时,参议员们就可以用简单多数制订新规则包括结束辩论规则,这对参议院的影响将是颠覆性的,参议院的运作会因此发生巨大的变化。

1957 年 1 月 3 日,时任副总统、参议院主席尼克松在第 85 届国会开始的第二天,针对参议员安德森(Clinton Anderson)要求参议院采用新规则的动议发表意见,认为参议员援用宪法规定来制订自己规则的权力不应该受到制约,意即参议院可以在开始运作时适用简单多数规则来修改自己的规则。但他对此澄清道,这只是他个人意见,不代表主席裁决(appeal from Chair)。随后,安德森的动议也被搁置。1967 年 1 月第 90 届国会及 1969 年 1 月第 91 届国会开始时,时任参议院主席汉弗雷(Hubert Humphrey)分别针对参议员麦加文(George McGovern)和丘奇(Frank Church)提出的要求降低结束辩论门槛的动议,两次做出了倾向改革者的主席裁决,以支持使用简单多数通过动议,但最终被参议院全体会议投票推翻,尝试简单多数结束辩论规则的努力还是失败了。此后,参议院主席洛克菲勒(Nelson Rockefeller)试图推动宪法选择的立法实践也未能成功。^①

到 1975 年 1 月第 94 届国会(1975~1976 年)开始时,民主党人凭借在参议院较大的多数优势地位,再次努力降低结束辩论的门槛。17 日,参议员皮尔森(James Pearson)和蒙代尔(Walter Mondale)提出议案(S. Res. 4),建议将结束辩论门槛定为所有出席的参议员的 3/5 多数。根据以往的经验,参议院主席裁决非常关键,如果没有倾向于改革派的一个主席裁决,反对者们就可以运用现存的“议事阻碍”轻易地将改革派的议案阻碍几个月之久,这样肯定就无法通过了。20 日,皮尔森提出要求表决该议案的动议后,多数派领袖曼斯菲尔德对此提出议事程序问题,认为此动议蕴含简单多数结束辩论的规定,违反参议院规则。蒙代尔则提出搁置曼斯菲尔德的议事程序问题的动议。

此时的关键问题是,如果参议院全会投票决定搁置曼斯菲尔德所提的议事程序问题,那么接下来应该怎么往下走。对此,洛克菲勒裁决立即对皮尔森的动议进行投

^① Gregory J. Wawro, "The Filibuster and Filibuster Reform in the U. S. Senate, 1917~1975," pp. 5~8.

票,这样,等于是裁决简单多数就可以决定此动议是否通过,实际上应用了宪法选择。可以想见,洛克菲勒的裁决引发反对者强烈反弹。艾伦(James Allen)参议员认为,如果曼斯菲尔德的议事程序问题被搁置,参议院应该返回对皮尔森的动议进行辩论。2月20日、24日、26日,参议院连续三次搁置了曼斯菲尔德的议事程序问题,三次支持了对宪法选择的使用。^①

在三次失败之后,曼斯菲尔德终于决定妥协,双方同意“全体参议员”的3/5多数可以结束辩论。但此后保守派们担心此前三次的搁置投票可能将为此后宪法选择的使用开创不好的先例,很快又反对达成妥协。参议院于是又于3月5日对2月26日的搁置动议重新进行投票并推翻了它。这样,反对应用宪法选择的一方也拥有了一个对己有利的先例。至此,艾伦还是担心宪法选择会继续有效并再次团结保守派们反对达成妥协。但民主党参议员伯德(Robert Byrd)认为,保守派们至此已经没有更好的选择了,如果他们不支持已经达成的妥协,最后的结果将是此后参议院将遵循简单多数原则来结束辩论,这对保守派们来说将是彻底的失败。

经过两周的争论,在改革派们将宪法选择运用于结束辩论规则的威胁下,反对派最终作出妥协,参议院于1975年3月7日以56比27投票通过了经过修改后的皮尔森议案,^②结束辩论所需要的票数由原来的全体参议员的2/3减少为全体参议员的3/5,这就是参议院现行的结束辩论所需要的60票超级多数。然而,同样是作为妥协的一部分,对于参议院规则改变所需要的结束辩论的门槛仍然是全体参议员的2/3多数。^③这使得改变参议院规则的门槛仍然非常高。

二 “议事阻碍”与当代美国政治

自从20世纪70年代的重要改革之后,“结束辩论”规则没有太大的变化,基本沿用至今。当然,这几十年间,“议事阻碍”的运用还是出现了许多新情况,引发了美国政界的许多事件,对当代美国政治造成了重大影响。

(一)“议事阻碍”行为方式的变化

到了70年代初,随着分轨制的逐渐流行和多次使用,老式的“议事阻碍”已经不多见了。在此之前,如果某位参议员要进行“议事阻碍”,必须一直站着发言,且不能

① U. S. Government Printing Office: “Senate Cloture Rule,” S. Prt. 112-31, Congress Research Service, p. 30.

② U. S. Government Printing Office: “Senate Cloture Rule,” S. Prt. 112-31, Congress Research Service, p. 31.

③ Gregory J. Wawro, “The Filibuster and Filibuster Reform in the U. S. Senate, 1917~1975,” pp. 7~8.

离开会场,也不能交出发言权,一旦交出就不能再要回来。这是因为,根据参议院规则,参议员不得在同一立法日内就单一议案或提案演说超过两次(立法日自参议院开议日起至休会日止,并不必然符合历法之一日),而且参议院要对每一位参议员进行发言认可,然后才能进行投票,而参议员的发言必须得到主席的同意,主席同意了才可以发言。但是如果某参议员因为任何原因失去发言权,发言权就会转向下一位要求发言的参议员,会场里的议程也随着他或她的发言而转变。例如 1932 年,路易斯安那州的参议员朗(Huey Long)连续发言,试图反对罗斯福总统新政的部分条款,当时他逐条分析宪法条款,背诵莎士比亚的诗,朗读他最喜欢的炸牡蛎及肉汤制作食谱,看到有同事在打盹他还要求参议院主席强制他们听他发言(但被拒绝),直到凌晨 4 点。在连续发言 15 个小时又 30 分钟后,由于要上厕所他才不得不停止了发言,对手们趁机投票通过了他试图阻碍的法案。^①

在轨制实行之前,“议事阻碍”是一个苦差事。如果参议院多数派领袖试图通过“消耗”的方法挫败“议事阻碍”,必须整日整夜连续开会,直到进行“议事阻碍”的参议员退出或者是得到足够的结束辩论的票来挫败“议事阻碍”。“消耗”方法的最大缺点就是领袖们在“消耗”提出“议事阻碍”参议员的同时,也在“消耗”自己和每一位参议员。“消耗”战术一般来说不会取得太多成效,只会使每位参议员十分疲惫,很难达成一致,法案就更难通过。当然,也有极端的例外情况,例如 1957 年参议院多数党领袖林登·约翰逊为了击败对《民权法案》的“议事阻碍”,利用其作为多数党领袖的地位,不再将其他议事日程列入参议院全院大会,单独留下《民权法案》。于是,试图对《民权法案》进行“议事阻碍”的议员被迫尽可能长时间地占据发言席,参议员瑟蒙德因此创下单个参议员 24 小时又 18 分钟的“议事阻碍”最长时间记录。他当时为了尽可能长地占据发言席,头一天在桑拿房里蒸了一整天,以减少体内水分,以便第二天尽可能长时间不上厕所。^② 第二天他的连续发言包括朗读《独立宣言》、《权利法案》、华盛顿告别演说,以及其他历史文献,还有他祖母的烤饼的做法等等,许多参议员实在熬不住,从附近的旅馆里找来简易帆布床在会场内睡觉。凭借强壮的身体^③和精心的准备,瑟蒙德在连续讲了一天一夜还不打算停止,后来在他的医生发出他的肾即

① Senate Historical Office, “Huey Long Filibusters,” United States Senate, available at : http://www.senate.gov/artandhistory/history/minute/Huey_Long_Filibusters.htm.

② Hakeem Shittu, Callie Query, *Absurdities, Scandals & Stupidities in Politics*, LuLu.com, (July 26, 2006), p. 86.

③ 瑟蒙德活了 101 岁,做了 48 年的参议员,是年过 100 仍然任职参议员的第一人,也是服务时间第二长的参议员,仅次于伯德。

将衰竭的警告后才停了下来。^① 两个小时后,1957年《民权法案》最终获得通过。^②

这是分轨制实行之前“议事阻碍”与今天的“议事阻碍”的一个重要区别,那时即使多数派没能够凑齐结束辩论所需要的 2/3 多数,仍然可以进行最后的投票,方法就是将反对者们消磨下去,就像约翰逊参议员上述所为。然而对于分轨制,有一点需要注意,由于它并不是一个强制实行的规定,多数派仍然可以选择让受到“议事阻碍”的法案留在全院会场,迫使少数派们忍受无休止的辩论之苦。但这种情况在现代美国政治里并不多见。^③

(二) 宪法选择的发展和运用

1975年结束辩论规则由原来的全体参议员 2/3 多数降低到全体参议员的 3/5 是一个重大变革。然而,在此修改之后几年内,它并没有得到广泛运用,参议院复杂的议事规则使得参议员们总是能够找到合法的程序来进行议事阻碍,阻碍法案通过。于是,继续通过援引“宪法选择”来打破“议事阻碍”行为更为广泛。伯德在其两次担任参议院多数党主席期间,利用其地位,以简单多数通过了四项案例,在没有改变任何现行参议院规则文本的情况下,改变了参议院议事程序,成为 20 世纪 70~80 年代里成功运用“宪法选择”的四个案例。这四个重大修改分别是 1977 年禁止结束辩论的投票之后再行“议事阻碍”;1979 年限制给拨款法案附加修正案;1980 年允许参议员将官员任命提名提交参议院大会辩论的无辩论动议;1987 年禁止对唱名表决 (roll call vote) 本身进行拖延。^④

在这四个修改中,伯德遵循的基本路径是:通过提出动议并在动议如预料中受到反对者提出议事程序问题的时候,提请参议院主席进行裁决。当裁决有利自己时,反对派会提出上诉,此时伯德会对上诉提出搁置动议,如果动议以简单多数通过,参议院就在没有改变规则文本的情况下,通过简单多数成功设立了参议院的一个先例;当裁决不利自己时,伯德则对主席裁决提出上诉,如果参议院投票以简单多数推翻了主席裁决,则同样能够在没有改变任何现行参议院规则文本的情况下改变参议院的议

① Philip Sherwell, “Republicans Plan to End Cherished Political Tradition of the Filibuster,” April 10, 2005, *the Telegraph*, available at: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/1487538/Republicans-plan-to-end-cherished-political-tradition-of-the-filibuster.html>, retrived on July 26, 2012.

② “Thurmond Holds Senate Record for Filibustering,” June 27, 2003, *Associate Press*, available at: <http://www.foxnews.com/story/0,2933,90552,00.html>.

③ Gerard N. Magliocca, “Reforming the Filibuster,” *Northwestern University Law Review*, p. 314. 当然,总会有例外情况,如 2007 年民主党人控制的参议院为了通过撤军伊拉克的法案,就采用过此战术,连续 24 小时开会,形成“挑灯夜辩”的情况,试图拖垮少数派共和党人,但最终也未能达到目的。

④ Martin B. Gold and Dimple Gupta, “The Constitutional Option to Change Senate Rules and Procedures: A Majoritarian Means to Overcome the Filibuster,” pp. 262~269.

事程序,从而运用宪法选择。

到2003年,一直以来只是个参议院术语的“宪法选择”引起了公众的广泛注意。当年来自密西西比州的共和党参议员洛特(Trent Lott)首次将宪法选择称作“核选择”(nuclear option),意思是它能够对参议院的运作产生根本性的影响。2005年,参议院里处于少数的民主党人,以“太过保守”为由,利用“议事阻碍”阻止布什政府对十名联邦法案的任命,以报复上届政府共和党人阻碍克林顿总统任命联邦法官的行为。多数党领袖、共和党人弗里斯特(Bill Frist)向当时的副总统即参议院主席切尼(Dick Cheney)提出,作为参议院主席可以做出裁决,对于联邦法官的任命的“议事阻碍”行为与宪法授予总统在参议院的建议和同意之下任命官员的权力相冲突。这个裁决的关键点在于对“参议院的同意”的重新解释,即“参议院的同意”意味着多数参议员的同意,而不是基于“参议院规则的同意”。如果裁决通过,参议院将使用简单多数规则来批准这些官员的任命。这就是洛特所称的“核选择”。

围绕共和党人的“核选择”威胁,两党进行了复杂的政治较量。2005年5月,由共和党人麦凯恩(John McCain)和民主党人尼尔森(Ben Nelson)牵头、由七名民主党参议员和七名共和党参议员组成的“14人帮”帮助达成了最后的妥协:民主党人同意不对布什总统的任命进行“议事阻碍”,除非是在“特殊情况”下;共和党人同意不动用“核选择”除非是他们认为总统的任命在不是“特殊情况”下被“议事阻碍”所阻止。而什么是“特殊情况”由各个参议员自己定义。^①后来,几个曾经被“议事阻碍”阻挠了任命的法官都顺利通过了参议院这一关。虽然两党并未就如果“议事阻碍”再次发生时如何定义“特殊情况”达成一致,但这种情况最后并未出现。到2007年1月,随着109届国会结束,这个妥协也就此终止。此后如果再出现这种运用“议事阻碍”来阻挠总统的任命的行为,类似的争议和妥协将难免再次出现。

(三)通过调和程序规避“议事阻碍”

根据参议院规则,关于预算调和法案的辩论被限制在20个小时以下,这包括了对预算调和法案和对其提出所有相关修正案和动议的辩论时间。因此,预算“调和”法案不能被“议事阻碍”阻挠,这被称作调和规则(Reconciliation)。

调和规则源于1974年国会预算法案(Congressional Budget Act of 1974),最初其用途有限,只是用于减少预算赤字的法案,但由于其条文只是说明用于“改变”收入和开销的数量,并没有清楚说明减少赤字或者是增加收入的字样,后来调和规则运用到了许多与预算相关的法案中。为规范调和规则,经1985年和1990年两次修改,参

^① Martin Gold, *Senate Procedure and Practice*, 2nd ed. (Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2008), p. 49.

议院通过了以参议员伯德的名字命名的“伯德条款”，规定了不得使用“调和”规则的六种不相干情况。起初，调和规则主要通过增加收入并减少开销来削减预算赤字，但最近这些年主要被用来减税。其中，布什总统运用调和规则通过了三个主要的减税法案。1980年到2008年，一共有22个调和法案通过（在给定的一年时间内只能有一个调和法案），其中三个被克林顿总统否决而没能成为法律。^①

调和规则虽然名为“调和”，但实际情况是每次围绕调和法案的争论都非常激烈，因为它是两党在涉及重大预算问题的法案上进行争斗的常用工具，即便有伯德条款进行规范，但由于对条款中“不相干”情况的解释各有不同，运用情况也不尽相同。1993年，克林顿总统试图运用此规则通过医疗改革法，却被时任预算委员会主席的伯德认为不属于预算法案的范畴而没有成功。1999年，共和党人控制的国会运用调和规则，通过了增加赤字的法案但后来被克林顿总统否决。2010年，奥巴马和民主党人创造性地运用调和程序，避开了共和党人的“议事阻碍”，通过“两个法案战略”，艰难地通过了医疗改革法。

在2009年底民主党人利用其参众两院的绝对多数分别通过了医疗改革法案、两院民主党人为如何缩小两院法案的差别吵得不可开交的时候，作为民主党大本营、50年来一直没有共和党参议员当选过的马萨诸塞州，在2010年1月19日参议员补选中民主党意外败给共和党，使得民主党在参议院的优势不到60票，不能克服参议院共和党人的“议事阻碍”，从而使奥巴马的医疗改革法案处于危险之中。因为参众两院关于医疗改革的法案内容差别很大，如果两院举行共商会议商讨两院法案的话，在此过程中参议院共和党人可以利用其41票，阻挡民主党人通过两院协商法案，或者延迟甚至阻挡两院共商会议的举行，协商后的医疗改革法案很难再在参议院获得通过。

在马萨诸塞州选举结果出来后的第二天，奥巴马分别让参议院和众议院修改各自的医疗改革法案，缩小两院法案的差别。但众议院议长佩洛西(Nancy Pelosi)坚持其全面改革方案，两院分歧无法弥合。她拒绝让众议院通过没有修改的参议院法案的方案。当时民主党失去参议院绝对控制权，修改后的文本肯定将遭到共和党人的“议事阻碍”而无法通过，因此可能的解决之道是让众议院通过参议院法案并由总统签署成为法律，但这等于是让众议院放弃自己的法案。佩洛西坚决反对，表示绝不会在众议院通过参议院法案。至此，奥巴马政府的医疗改革计划陷入绝境，几乎宣布

① Thomas Mann, "Truth and Reconciliation: Sidestepping the Filibuster," April 20, 2009, available at: <http://www.brookings.edu/research/articles/2009/04/20-budget-mann>, retrieved on July 25, 2012.

“死亡”。^①

就在此时,一个“两个法案战略”引起了民主党人的注意。一向支持医疗改革法案的非营利组织“美国家庭”执行主任波拉克(Ron Pollack)在马萨诸塞州选举结果出来之前就已经在向医疗改革者和立法专家们推销一种如何在没有 60 票的情况下通过医疗改革法案的办法,即众议院先通过参议院法案(Patient Protection and Affordable Care Act, PPACA),由总统签署成为法律,然后紧接着在参议院走预算调和程序,以对参议院法案(PPACA)修正案的方式,通过众议院法案。这是一个重大的策略改变,非常具有创造性,甚至连资深的参议院规则专家达夫(Robert B. Dove)也认为“这非同寻常,我从未见过这样一种‘两个法案战略’,即运用调和程序来修改另一个法案,但它是参议院规则允许的,只是我从未见过。”^②波拉克在马萨诸塞州举行补选前一天把他的“两个法案”方案发给了 19 位国会高级助手及多位白宫高级幕僚,得到了佩洛西的立法助手们的欢迎。最后,佩洛西同意按照此方案操作。^③

在马萨诸塞州选举结果的压力下,“两个法案”方案给予了民主党内主张全面医疗改革还是部分改革的双方一个打破僵局的机会,而这在事后被证明是唯一的机会。既然众议院和参议院民主党人无法弥合分歧,那就干脆放弃弥合分歧,采用“两个法案战略”,众议院和参议院分别通过对方的法案,分别由总统签署成为法律。^④奥巴马政府最终的医疗改革法律即由这两个法案组成,完成了原先设想的全面医疗改革方案。如此运作的最主要原因就是民主党在参议院失去了 60 票的绝对多数,无法克服少数党的“议事阻碍”,才走了这样一条不同寻常的曲折立法之路。

(四)“保留”及“秘密保留”成为十分有效的“议事阻碍”行为

根据参议院规则,进行议事必须得到全体参议员的一致同意方可进行。因此,任何一位参议员都可以通过写信或其他方式通知其所属党派的领袖,不同意将某一法案、动议、提名或者其他任何措施进行全院讨论。如果是私下通知,这就被称作“秘密保留(secret hold)”,如果公开让其他参议员和公众所知,就是“保留(hold)”。任何一位参议员都可以通过保留即拒绝同意义事的方式对法案的通过造成延误甚至阻挡。保留是一种非正式的立法程序,参议院的规则和程序没有对此做出规定,但它已经是

① Carrie Budoff Brown and Glenn Thrush, “Nancy Pelosi Steeled W. H. for Health Push,” *Politico*, available at: <http://www.politico.com/news/stories/0310/34753.html>.

② Jay Newton, “Alan Frumin: Health Reform’s Reconciliation Ref.,” Mar 03, 2010, *Time*, available at: <http://www.time.com/time/politics/article/0,8599,1969267,00.html>.

③ Carrie Budoff Brown and Glenn Thrush, “Nancy Pelosi Steeled W. H. for Health Push.”

④ 具体的操作过程非常复杂,限于篇幅,在此并不阐述。

参议院的一个惯例。^①

根据国会研究部的研究,保留怎么开始的已经无法确定,但1970年代参议员们已经开始大量运用“保留”。其中主要原因是随着“分轨制”的流行,参议员不用采取老式的“议事阻碍”,只要通知本党领导人自己对某一法案保留意见,不同意见就可以。基于全体一致原则,参议院允许“保留”的存在和运用是尊重每一位参议员的权利,使每一位参议员都在参议院有着自己的影响和制衡能力,鼓励每位参议员提出自己的政策目标和建议。

理论上,参议院安排议程的权力由多数党领袖掌握,是否同意某位参议员的保留要求由多数党领袖决定,但多数党领袖都会与少数党领袖进行协商,对是否有人对某一法案、动议或者提名提出“保留”进行通气。多数党领袖可以拒绝保留要求而继续议事,但需要发起投票来结束保留。投票会占用一定时间,一次投票大约15分钟。如果累积起来多位参议员都不同意见,这种延误就会比较长,法案、动议或者是提名就会被延误或者是阻碍。例如,当参议院就第一位参议员的保留进行结束投票,第二位议员表示不同意就此进行投票,那么参议院还得对是否同意第二位议员的这个举动进行投票,如果还有第三个议员不同意对是否同意第二位议员不同意对第一位议员的保留进行的投票,那么参议院就必须进行三轮投票,以此类推,如果有多位议员不同意进行议事,参议院就会有太多的延误而无法正常议事,这就是104届国会参议院民主党领袖达斯勒(Tom Daschle)所说的“保留的保留的保留”。^②

在当今参议院议程非常繁忙,许多事项都有紧迫的最后期限的情况下,多数党领袖经不起任何的延误,哪怕一天的延误都会造成严重的后果,特别是在国会休会期到来之前,这种延误的效果会更严重。因此,多数党领袖意识到这种风险,一般都不会采取拒绝保留而发起结束保留进行强行议事的办法。这样,保留已经从最初的参议员预先通知多数党领袖,希望他认识到自己的利益和关注,发展到一种十分有效的延迟和阻碍立法、动议或者是提名的手段,被称为“无声的议事阻碍”(silent filibuster)。在时间紧迫的情况下,如果多数党并不是全力强迫推动某个并不那么重要的法案,那么如果少数党能够迫使多数党领袖进行结束保留的投票,这种投票所延误的时间足以让多数党放弃这个法案。在这种情况下,少数党即使凑不足41票,同样可以用“保留”方式阻碍法案的通过,从这个意义上来说,“保留”比正式的“议事阻碍”更有效,因为少数几个议员就能够达到这一点。

① Walter J. Oleszek, “Proposals to Reform ‘Holds in the Senate’,” CRS Report for Congress, RL31685, December 20, 2007, p. 2.

② Walter J. Oleszek, “Proposals to Reform ‘Holds in the Senate’,” CRS Report for Congress, RL31685, p. 2.

奥巴马执政后,两党对立和极化现象有增无减,围绕奥巴马政府应对金融危机的系列措施及医疗改革法案,两党展开了激烈的较量,参议院里“议事阻碍”的应用也随之到了一个前所未有的阶段。少数党即共和党人在头 11 个月里就发起了 100 多次“议事阻碍”行为,打破了国会单个会期进行“议事阻碍”的记录。^①参议院改革“议事阻碍”的呼声随之再次响起,参议院规则委员会 2010 年多次举行听证会。2011 年 1 月 26 日,参议院以 92 比 4 通过了结束允许参议员通过秘密保留的方式进行“议事阻碍”的行为,参议员仍然可以通过“保留”阻止议案或者提名,但必须公开自己的身份。参议院少数派领袖、共和党人麦康奈尔(Mitch McConnell)承诺今后要减少运用“议事阻碍”,以换取参议院多数派领袖里德(Harry Reid)承诺给予共和党人更多机会去提出修正案。^②

三 “议事阻碍”在外交方面的运用

参议院在外交方面的权力包括对外条约的批准、外交官员任命的批准,以及对涉及外交政策方面法案的批准。“议事阻碍”在这三个方面发挥的影响是不一样的。

首先,批准对外条约是参议院最为重要的外交权力之一。宪法规定批准条约需要参议院 2/3 议员同意。也就是说,批准条约所需要的 67 票超过现行参议院打破“议事阻碍”所需要的 3/5 多数 60 票,它的高门槛使得“议事阻碍”没有多大意义。因此,在今天的参议院,利用“议事阻碍”阻碍对外条约的批准,得另辟蹊径。一个途径是从参议院小组委员会在条约的审批阶段进行“议事阻碍”。2010 年,部分共和党人试图阻碍新《削减战略武器条约》(New START)的批准,希望推动参议院外交关系委员会拒绝将条约报告出委员会。然而,民主党人控制着该委员会,主席是民主党人约翰·克里(John Kerry),而且该委员会两党对立并不严重,委员会副主席、共和党人卢格(Richard Lugar)也赞成通过该条约。最终,共和党人在小组委员会的努力未能成功。

其他可用于阻碍条约批准的“议事阻碍”手段,还包括重拾冗长发言的传统拖延战术、不同意议事提出保留。但前者已经很少在现代参议院里使用,后者很少用在条

① Hulse, Carl and Herszenhorn, David M, “Senate Debate on Health Care Exacerbates Partisanship,” *The New York Times*, December 20, 2009, available at: <http://www.nytimes.com/2009/12/21/health/politics/21senateend.html>.

② Sean Lengell, “Senate OKs Small Reforms to Filibuster, ‘hold’ rules,” *The Washington Times*, January 27, 2011, available at: <http://www.washingtontimes.com/news/2011/jan/27/senate-oks-small-reforms-to-filibuster-hold-rules/print/>.

约批准上。而且,并非所有国际协定皆属条约,故无须参议院批准。总统也可以不经参议院而缔结行政协定。参议院“议事阻碍”对外交条约批准的影响有限。

第二,在外交官员任命方面,因为其程序和其他官员任命的批准并没有差别,“议事阻碍”可以发挥很大作用。多数党对此的反制措施包括引用“核选择”打破阻碍行为,总统还可以绕开参议院,通过国会休会进行任命。宪法规定总统可不经参议院建议与认可而于国会休会期间进行人事任命。当然,休会任命仅暂时有效,到下次国会会期开始时将失效。

近年来一个引人注目的对外交官员的“议事阻碍”是小布什政府时期民主党人对美国驻联合国大使博尔顿(John Bolton)任命的阻碍。2005年3月,布什总统提名博尔顿为驻联合国大使。然而,民主党人非常不喜欢博尔顿对联合国极为强硬的观点,极力反对这个任命,几位温和的共和党参议院外交关系委员会的成员也反对。起初,共和党人凭借其在参议院外交关系委员会的多数(10比8)过了小组委员会这一关,但几位本党议员对此持保留态度,不赞成在将此任命提交参议院全院大会时附上积极的评价,这给博尔顿的任命蒙上阴影。民主党人则在全院大会上运用“议事阻碍”全力阻击博尔顿的任命。共和党人在参议院的多数优势并不明显,只有55比44(有一名独立派议员),离击败“议事阻碍”还需五票,而且,来自俄亥俄州的本党参议员沃伊诺维奇(George V. Voinovich)也激烈反对此任命,共和党人无力打破民主党人的阻碍,5月到6月,两次试图结束辩论的投票分别以56比42、54比38失败,离击败“议事阻碍”还差4~6票。^①

同期,参议院里共和党人与民主党人达成妥协。民主党人承诺不对布什总统提名的十位联邦法案的任命进行“议事阻碍”,但民主党人认为该妥协只适用于对联邦法官的任命,不包括大使任命,博尔顿的任命不适用该妥协。虽然共和党人认为这个妥协应该包括全部任命,也抨击民主党人在两党达成妥协后不到72小时就出尔反尔,^②但无法改变博尔顿的任命被民主党人阻碍的事实。

布什总统看到博尔顿的任命无法在参议院通过,于是利用总统休会任命的权力,于国会休会期间的8月1日任命博尔顿为联合国大使。但这种任命只能持续到该届国会会期结束。到2006年初,布什寻求再次提交博尔顿的任命,并通过参议院外交关系委员会安排将在7月26日举行任命听证会,希望能在博尔顿的休会任期到期之

① Julie Asher, Megyn Kendall, Liza Porteus and Teri Schultz, “Senate Holds off on Bolton Confirmation,” *FOX News*, May 27, 2005, available at: <http://www.foxnews.com/story/0,2933,157810,00.html>.

② Douglas Jehl, “Democrats Force Senate to Delay a Vote on Bolton,” *The New York Times*, May 27, 2005, p. A1, Column 6, available at: <http://www.nytimes.com/2005/05/27/politics/27bolton.html?hp&-ex=1117252800&-en=13e283b4538d3c0f&-ei=5094&-partner=homepage>.

前完成听证程序。本来博尔顿有望在参议院全院大会上通过听证,因为此前强烈反对他的本党议员现在转而支持他了。然而,此次提名听证恰逢国会中期选举,参议院外交关系委员会共和党成员查菲(Lincoln Chafee)因为忙于其困难重重的重选而无暇出席委员会听证,导致共和党与民主党人在该委员会比例成为9比9(参议院的规则是平平时法案、动议不能通过),博尔顿的提名因此在小组委员会阶段就被民主党人“议事阻碍”掉。12月4日,提名无望通过的博尔顿在国会休会任命在12月9日截止之前向布什总统提交了辞呈。

第三,涉及外交政策,包括外交、国防方面拨款法案的批准。参议院在对这些法案的批准与对其他法案的批准没有区别,“议事阻碍”在这些方面的运用主要发生在两党对立和分歧较为严重的议题上。2007年,民主党人试图通过限期撤军伊拉克的法案,由于民主党人在参议院的多数非常脆弱(51比49),打破共和党“议事阻碍”比较困难,需要对方共和党议员的支持。共和党人于2007年2月5日、17日利用“议事阻碍”两次成功阻止了民主党人要求撤军的决议案。4月26日,围绕伊拉克战争拨款法案,民主党人利用调和程序避开了“议事阻碍”,以54比46通过了包括撤军日期的拨款法案,但该法案后来被布什总统否决,由于推翻总统否决需要2/3多数,民主党人无法达到此目标,法案最终还是被阻止。7月中旬,针对重量级民主党人、参议院武装部队委员会主席莱文(Carl Levin)提出的包括让美军在120天之内从伊拉克撤军的国防政策法案修正案,共和党人在辩论中采用传统的连续长时间发言进行“议事阻碍”,占据多数席位的民主党人则针锋相对采取消耗战术,把持议程,进行连续辩论。从7月17日上午11点到18日上午11点,经过24小时的连夜辩论,最后进行了结束辩论投票,结果52比47票,未达到结束辩论所需的60票,^①民主党人的努力终告失败。

总体上看,参议员运用“议事阻碍”影响外交政策的情况比较少见。“议事阻碍”运用的一个前提就是两党对立和极化现象严重,而外交方面的条约、法案和官员任命都经常涉及美国的国家安全,只要以国家安全和国家利益受到威胁为由,许多外交方面的“议事阻碍”行为都会被认为是危害国家安全、损害美国利益,这使得许多参议员很难坚持原来的立场,相对容易将党派纷争放到一边。此外,相关外交法案一般不涉及参议员本选区的利益,劝说其支持国家安全,转变立场支持对方的法案相对容易。一些长期关注外交政策的参议员,特别是参议院外交委员会的成员也容易摒除党派偏见,支持相关外交政策法案。例如,十多位共和党参议员投票支持了新《削减战略武器条约》,包括参议院外交关系委员会主席卢格。而2007年参议院在伊拉克撤军

^① 以上投票记录参见:http://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/vote_menu_110_1.htm。

法案的较量中，共和党人以法案涉及美国军队安全的理由给民主党人施加了很大的压力，加之民主党人多数优势微弱，无法凑足打破“议事阻碍”所需的 60 票，最后只有放弃。

结 语

从“议事阻碍”200 多年的演进历史看，它的出现并非如美国国内流行的“是建国之父们关于参议院的宪法设计之一”的说法，而是缘于一个始料不及的变化，即当时参议院主席伯尔的一个决定而产生。此后的发展和改革过程也充满了偶然性，与当时美国国内国际形势紧密相关。然而，“议事阻碍”复杂的发展历程体现了美式民主中尊重少数人权利的重要特征。它保证了参议院里少数派的声音不会永远保持沉默，即使少到只有一名参议员，他的声音也可以听到，能够提出法案，进行投票，多数派并没有掌握“恐吓者的钥匙”。而且，它缘于参议院的两个重要特征或说参议员的两个权利，即成员无限制发言的权利及无限制地提出修正案的权力。这也符合参议院比众议院更为温和、慎重，更少受到公众舆论影响的精神。

“议事阻碍”在参议院里起着“冷却剂”的作用，扮演着保护参议院作为对行政部门可能的无限制权力的制衡者的关键角色，体现了参议院运作的核心原则，是关系到整个美国国会运作和地位的重要传统。“议事阻碍”的存在反映了美国参议院乃至美国社会里一个基本的力量，即一直以来对保护少数人权利、相互制衡的基本原则的珍视。如果没有“议事阻碍”，宪法选择即简单多数即可结束辩论的规则通过，那么参议院的运作会发生根本改变，监督功能就不可能得到发挥，美国政府的特征就会深刻地改变。具有非民主特征的参议院是美国民主体制中权力制衡不可或缺的一个组成部分，只有充分的、没有限制的自由辩论权利才能使这种功能得到充分发挥。

“议事阻碍”发展的进程中也一直存在改革甚至是谴责的声音，其中典型的说法是它是一个纯粹的阻碍策略，违反了民主制度中少数服从多数的神圣原则，威胁到了美国的民主，造成了“少数人的专制”；它还造成了参议院无法议事、功能失灵。伴随着这些指责的一个趋势是对“议事阻碍”的改革一直在进行，改革的方向是使打破“议事阻碍”变得越来越容易，但这种改革产生的结果却是复杂的。一方面，打破“议事阻碍”所需票数下降到 60 票，加之“调和法案”、“核选择”的威胁使用，击败它已经不是那么难了；但另一方面，改革的结果造成了运用“议事阻碍”的成本下降，在两党政治极化的背景下使用越来越频繁，参议院功能失灵的情况也随之越来越多。

“议事阻碍”在近年来的频繁使用一方面既是美国两党政治极化现象的一个集中表现，另一方面也是造成并推动着政治极化走向更加严重的原因。它更多地运用在国

内政治议程上,例如经济刺激法案、金融监管法案、医疗改革法案、游说改革法案、官员任命等,斗争极为激烈,表明国内政治方面两党对立严重的极化现象。在对外政策方面,由于一些程序上的因素,总统在参议院在外交权力方面的强势及外交和国防政策方面涉及国家安全而两党对立程度较轻,相对容易达成共识,“议事阻碍”运用较少。

围绕“议事阻碍”的改革之路,体现了美式民主尊重和保护少数人权利的传统理念与现代民主制度的效率和功能的冲突。“议事阻碍”被视作一种必要的“恶”,是防止多数人狂热危险的“必要篱笆”,但它并非一成不变。调和程序可以规避它,威胁使用宪法选择可以打破它。在“议事阻碍”的影响下,1964年《民权法案》、2010年奥巴马医疗改革法案的通过充满了曲折,出现了许多复杂的甚至是创新的运作程序,这些政治斗争反过来也推动着“议事阻碍”的发展。多年来,美国政治一直是在彼此对立的权力竞争、妥协之下发展的,一方面,保障少数派权利的基本力量一直存在,另一方面,要求保障多数权益、保障效率和政府正常运作的力量也一直要求对原来的一些规则进行变革。“议事阻碍”自它出现以来一直伴随着威胁终止它的“宪法选择”的使用,最终两股力量的妥协和平衡,推动着“议事程序”发展到今天,也将推动着它未来的发展。当前美国政治极化的状况必然推动对“议事阻碍”的一些改革,以阻止它更多地出现,或者使得打破它更加容易,但也不可能走到废除它的地步,其中体现出来的妥协和平衡正是美国民主政治运作的特点和本质。

何兴强:中国社会科学院美国研究所副研究员

(本文责任编辑:魏红霞)

第四点计划在伊朗：“示范”的背后

余功德

[内容提要]在冷战的遏制战略逻辑下,出于对快速发展的伊朗共产主义政党“图德党”的担忧,美国政府在伊朗实施了第四点计划。在计划的实际推行中,美国政府将“示范”这种独特的援助形式放在了重要位置,致力于推广一种以进步理念为核心的发展模式。这是因为美国政府意识到对抗共产主义是一种意识形态战,美国必须为伊朗民众提供一种新的、能替代共产主义思想的理念,才能消除“图德党”所秉持的共产主义理念在民众中的吸引力。美国在伊朗推行计划的结果表明,这种设想最终并没有达到预期的目标。

关键词:美国外交 第四点计划 伊朗 图德党 示范

1952年9月10日,美国派驻伊朗的第四点计划主管瓦内(William E. Warne)、伊朗健康部部长法曼(Saber Farmen Farmanian)与伊朗政府和第四点计划健康处的众官员一起,检阅了三辆“流动健康汽车”。这三辆汽车都配备了临床实验室设备,包括空调实验室、诊疗室、检查接种室。这些设备既先进又齐全,被认为是美国先进的医疗技术水平的体现。此外,每辆车还配备有一个医疗小分队,由美国派来的医生、护士、接生员、实验室监督员和助手、病历记录助手、司机各一名组成。这三个小分队将分别部署在伊朗的大不里士(Tabriz)、巴博勒萨尔(Babolsar)和德黑兰地区。在以后的数年时间内,他们将穿梭在这三个地区的广大农村,为农民提供健康检查、治疗、

接种、公共健康教育,并最终发展成为一个覆盖全国的永久性的医疗中心。^① 美国派驻伊朗的计划主管瓦内放弃了在华盛顿的优裕生活,于1951年来到伊朗。与众多的第四点计划的执行者一样,瓦内为杜鲁门总统在第二任就职演说中提出的第四点计划所鼓舞,认为这个计划代表了“最光明的理念”,^②为伊朗人民打开了“一扇通向天堂的窗户”,“开启了进步之门”。^③

这种医疗小分队是美国派驻众多发展中国家的数百支技术小分队之中的几支,在发展中国家的农业、健康和领域,广泛地活跃着美国派出的此类组织。这是一种特殊的援助形式,被美国政府称之为“示范”(demonstration)。学术界对第四点计划的研究通常集中在美国政府的决策过程,较少关注第四点计划在实际中是如何推行的,它采取了哪些具体形式。^④ 在发展研究中,第四点计划标志着发展的起源,它所采取的诸如“示范”之类的具体形式是发达国家向发展中国家推行发展模式的典型做法,研究这些具体形式及其背后的战略因素是有价值的。本文采用历史学的研究方法,通过对20世纪40、50年代美国政府有关伊朗的外交文件、解密资料进行梳理,对美国政府采取“示范”的特殊形式及其背后的战略因素进行探讨。

一 美国对伊朗局势的评估及战略目标的确定

伊朗所在的中东地区是美国战略遏制苏联及国际共产主义的重点地区之一。这不仅因为该地区有丰富的石油资源,更因为该地区是围堵苏联势力扩张的地缘战略要地。伊朗是美国推行第四点计划的一个重点国家,也是首批获得美国第四点计划援助的国家之一。

(一)美国对伊朗局势的评估

① “Point Four Health Units Reach Iran,” September 22, 1951, *Department of State Bulletin*, Vol. X X VII, No. 691, p. 452.

② Niel M. Johnson, “Oral History Interview with William E. Warne,” May 21, 1988, available at: <http://www.trumanlibrary.org/oralhist/warne.htm>.

③ William E. Warne, *Mission for Peace: Point 4 in Iran* (Washington, D. C.: Ibex Pub, March 1, 1999), pp. 170, 223.

④ 这方面的外文典型文献有 David A. Baldwin, *Economic Development and American Foreign Policy 1943~1962*, (Chicago and London: the University of Chicago Press, 1966); Vernon W. Ruttan, *United States Development Assistance Policy: the Domestic Politics of Foreign Economic Aid*, (Baltimore and London: the Johns Hopkins University Press, 1996); Sergei Y. Shenin, *The United States and the Third World: the Origins of the Postwar Relations and the Point Four Program (1949~1953)* (Huntington, NY: Nova Science Publishers, Inc. 2000). 中文典型文献有谢华,《冷战时期美国对第三世界国家经济外交研究(1947~1969)》(博士论文),陕西师范大学,2008年;张彩梅,《杜鲁门时期美国对外援助政策研究》(博士论文),南开大学,2002年。

第二次世界大战导致的世界格局的一个重要变化,是老牌殖民主义国家逐渐丧失了其殖民地位。英国在伊朗的统治正是如此。虽然英国和苏联曾签订了在伊朗划分势力范围的协定,但日趋没落的英国显然无法维持在伊朗南部的优势地位,抗衡强大的苏联。随着第二次世界大战的结束,英国在伊朗的影响力迅速丧失。在这种背景下,美国遂趁虚而入,取而代之,并逐步走向对抗苏联的前台。

美苏在伊朗的地缘竞争是美国对苏冷战的一个重要因素。在美国遏制战略的轻重缓急安排中,欧洲无疑是战略重心,是美国地缘政治的首要考虑。杜鲁门政府启动了规模庞大的马歇尔计划,将恢复和重建欧洲置于美国对外援助的首要地位。中东地区亦是美国遏制苏联及国际共产主义扩张链条中的重要一环,其战略地位仅次于欧洲。1947年4月,美国三军联合战略调查委员会提交给联合参谋总部一份关于美国从国家安全角度提供外援的报告,该报告对中东地区给予了重要关注。三军联合战略调查委员会认为,“在意识形态战争中,对于美国战略具有第二位重要性的地区是中东,这不仅是因为该地区蕴藏着丰富的石油和加工设施,而且也因为它具有与我们的意识形态敌人直接接触的可能性。”^①

作为该地区最大的国家,伊朗由于所处的地缘战略位置和拥有对现代战争不可或缺的石油资源的丰富蕴藏,其重要地位自是不言而喻的。但当时美国军方认为,这些国家不能为美国提供“切实的军事援助”,故“直接援助这些国家被认为是无关紧要的”;不过,美国应对其提供优惠条件,促使其从美国购买必需品,同时为其提供军事援助和民用技术援助,以“使它们对美国保持诚意”。^② 所以,伊朗尽管地缘位置重要,但大规模援助伊朗并不是美国当时的战略选择。随着冷战的升级,杜鲁门政府开始考虑给伊朗提供大规模援助,以保持对伊朗的控制。

在大规模援助西欧的同时,杜鲁门政府也一直密切关注伊朗的局势,并对之进行审慎的评估。在1948年美国中央情报局对伊朗局势的评估报告中,一个基本判断是伊朗的内部安全可以得到保持,伊朗政府将坚定地抵制苏联的压力。但报告同时也认为,伊朗政治不稳定在日益增长,令人失望的经济条件所带来的普遍不满仍在持续,特别是在北部与苏联接壤的阿塞拜疆地区。^③ 在政治上,伊朗议会(Majlis)陷入无休止的争吵与分裂之中,未能制定任何特别计划,国王巴列维只顾贪求更大的权

① 《三军联合战略调查委员会给联合参谋总部的报告:美国从国家安全角度出发向其他国家提供援助》(1947年4月29日),见刘同舜编:《“冷战”、“遏制”和大西洋联盟——1945~1950年美国战略决策资料选编》,上海·复旦大学出版社,1993年版,第78页。

② 《三军联合战略调查委员会给联合参谋总部的报告:美国从国家安全角度出发向其他国家提供援助》,第78页。

③ “The Current Situation in Iran,” October 8, 1948, *Digital National Security Archive* (hereafter as DN-SA), SE00044, p. 1.

力,更加剧了分裂和不稳定的局面;在经济领域,伊朗政府在民众广泛讨论的社会和经济改善计划的推行方面未能取得任何进展,也未能采取有效措施解决一些紧要问题,如失业、物价飞涨、贸易失衡、效率低下的政府管理等;在军事领域,伊朗总参谋部积极地与一些部族达成协议,驱逐分裂分子,在北部与苏联接壤的地区建立安全区,阻止苏联的进犯,但伊朗需要从美国购得大量的军事装备;在外交方面,中情局认为,苏联在寻求以一项争端为借口,借自我防卫之名直接干预伊朗事务。^① 对于未来形势的发展,中情局并不乐观。报告认为,尽管伊朗政府目前还在积极地抵制苏联的要求,但在苏联的强大压力下,伊朗有可能屈服;而伊朗是否屈服将取决于西方国家所能给予的支持和保护的程度。^②

中情局认为,伊朗的局势在1949年出现了一些好转。在关于伊朗局势的报告中,中情局认为,伊朗的内部安全可以得到有效保证,伊朗政府开始推行七年计划,致力于大规模改善经济和社会条件。与此同时,伊朗军方仍在致力于将部落武装整合进政府的防卫框架之中,苏联的威胁和压力已经受到伊朗政府抵制。^③ 报告同时也认为,严重的经济问题仍在伊朗持续,主要是通货膨胀、粮食短缺、普遍较低的生活水平、低工资、长期失业等。报告据此指出,虽然严重的骚乱在伊朗并未发生,但这不过是民众以“斯多葛哲学”(Stoicism)的坚忍来接受罢了。这种形势对政府来说足够危险,想要让劳工安顿,伊朗政府必须为其提供就业机会。^④ 关于伊朗与苏联的关系,报告认为双方依旧对立,但报告也延续了1948年对伊朗的预测,认为如果缺少来自英、美的足够支持,伊朗很可能转向中立,或者被迫向苏联妥协,与其达成对伊朗不利的协定。^⑤

(二)美国对伊战略目标的制定

综合这两年的情报分析可以看出,中情局对伊朗的一个基本判断是,美国需要向伊朗提供援助,以助其改善经济、社会、军备等方面的条件,保持政治、社会稳定,抵制苏联的控制企图。也就是说,在中情局看来,伊朗的稳定实际上是一种脆弱的稳定,美、英如果不继续给予强大的援助,伊朗很可能屈服于苏联的压力,为苏联所控制,从而改变其亲西方的立场。基于这种判断,美国政府考虑对伊朗实施综合性的援助计划。

确定美国在伊朗的外交与政治目标,是决定美国政府对伊援助规模、形式以及持

① “The Current Situation in Iran,” October 8, 1948, DNSA, SE00044, p. 1.

② “The Current Situation in Iran,” October 8, 1948, DNSA, SE00044, p. 10.

③ “The Current Situation in Iran,” June 27, 1949, DNSA, SE00071, p. 1.

④ “The Current Situation in Iran,” June 27, 1949, DNSA, SE00071, pp. 4~5.

⑤ “The Current Situation in Iran,” June 27, 1949, DNSA, SE00071, p. 9.

续时间的前提。尽管杜鲁门政府笼统地提出了对中东的战略目标,但这还不够,在涉及具体的国家时,还需要细化。1950年,美国国务院需要对下一财政年度的援助计划提出报告,在考虑1951财政年度美国给予伊朗援助的问题时,美国国务院明确提出了这一援助的主要外交和政治目标。美国政府首先以“多米诺骨牌效应”的思维来看待伊朗问题:“从政治上来说,伊朗对美国在冷战中的安全具有极端的重要性。伊朗落入苏联之手对美国其他友好国家的士气将产生巨大影响,并很可能导致绝大多数中东国家落入共产主义的掌控之中。这种可能性对任何熟悉该地区及其资源的战略与政治重要性的人来说,都是一目了然的。”^①

而在美国政府看来,苏联恰恰有完全控制伊朗的意图:“苏联在伊朗的政策目标是以苏联的傀儡政权取代伊朗政府,以图实现政治、经济和军事上对伊朗的完全控制,并将伊朗领土的大部分强制性地并入苏联。”^②

基于这种看法,美国政府确立了美国对伊朗的基本战略目标:“美国对伊朗政策的首要目标是阻止伊朗为苏俄所控制,并加强其亲西方倾向。我们的政策首要强调的是促进伊朗经济和社会方面的发展,以加强其抵抗共产主义的能力。”^③

因此,美国要向伊朗提供军事、经济等方面的援助,具体来说,提供第四点计划、《史密斯—蒙特法案》和富布赖特计划下的技术援助;提供军事援助,以增强伊朗的自信和抵抗苏联的实力;提供外交支持——主要通过联合国机制来进行。^④这是美国为伊朗设计的综合性的援助计划。

在杜鲁门政府所设计的遏制战略中,对苏联行为的一个基本判断是,苏联及其主导的国际共产主义具有扩张和追求势力范围的本能,其最终目的是控制整个世界;而世界上一切虚弱的地方都有可能为苏联及国际共产主义所利用,以实现其目的。杜鲁门政府有关伊朗虚弱的政治和经济形势容易招致苏联控制、苏联最终要将伊朗纳入其势力范围的判断,与其遏制战略的基本逻辑是一致的。因此,美国在伊朗推行的第四点计划就成为其遏制苏联的全球战略的一个有机组成部分。

尽管从战略上来说,第四点计划对抗苏联的目的已经很清楚,但与其他援助不同的是,第四点计划注重知识与技术传播的特殊形式有其明确的针对性。它所针对的

① “Paper Prepared in the Bureau of Near Eastern, South Asian, and African Affairs,” *Foreign Relations of the United States, 1950* (hereafter as *FRUS, 1950*), Vol. V, pp. 465~466.

② “Paper Prepared in the Bureau of Near Eastern, South Asian, and African Affairs,” *FRUS, 1950*, Vol. V, p. 466.

③ “Paper Prepared in the Bureau of Near Eastern, South Asian, and African Affairs,” *FRUS, 1950*, Vol. V, p. 465.

④ “Paper Prepared in the Bureau of Near Eastern, South Asian, and African Affairs,” *FRUS, 1950*, Vol. V, p. 465.

是伊朗极端贫困、脆弱的社会经济条件所导致的伊朗人民对苏联式革命的向往。按照杜鲁门政府的看法,这是思想领域的斗争,不是借助军事手段所能解决的,只能通过有针对性的意识形态斗争才能取胜。第四点计划就是这种意识形态战的具体体现,这与杜鲁门政府对伊朗共产党——“图德党”的认识分不开。

二 “图德党”与第四点计划在伊朗的推行

信奉共产主义思想的“图德党”,被美国政府看作是苏联势力的代理人。美国在伊朗推行第四点计划,旨在消除“图德党”及其意识形态在伊朗人民中的吸引力。

(一) 美国政府对“图德党”的基本定位

“图德党”(The Tudeh Party)即伊朗人民党,是1920年代在伊朗北部地区创建的共产主义组织。早期“图德党”发展缓慢,直到20年代结束时,只有2000名党员。在第二次世界大战期间,该组织的影响力迅速扩大,到1942年已经在国会拥有了8个席位。^①“图德党”的章程规定,该党由工人、农民、店员、爱好自由的启蒙人士(即知识分子)和手工业者等受压迫阶级的成员组成,追求伊朗的独立与完整,并坚决反对施加于伊朗的任何形式的殖民政策。在1949年前后,其成员大概有2.5万人,以工厂、铁路劳工为主,另有部分农民、工匠、运输工人(汽车、出租车司机等)等。^②根据美国中央情报局的资料,“图德党”主要活动于伊朗北部的大不里士、阿塞拜疆、德黑兰一带,其正式成员不超过2000人。中情局认为,在德黑兰活动的“图德党”地下组织受大不里士的“图德党”组织的领导,而大不里士的组织又与苏联驻当地的情报中心(Soviet Information Center)有密切联系。^③

“图德党”在伊朗民众中拥有很强的号召力。中情局认为,自从国王礼萨(Reza Shah)独裁统治崩溃之后,伊朗的许多政党都成了著名人士之间维持联系的松散的团体,而“图德党”独不然,它是唯一有着相当程度的“真正大众支持”的政治团体。^④1943年5月,一些“图德党”领导人创建了独立的工会组织——贸易联盟中央联合会(Central United Council of Trade Unions, CUTCU)。据中情局估计,该组织在章程上和“图德党”几乎一样,二者就是一个组织。在组织劳工和政治抗议方面,双方密切合作,尤其在伊斯法罕(Isfahan)的纺织工厂、英伊石油公司和伊朗国家铁路系统中,该组织成功吸收了大量的工人。在其顶峰时期,贸易联盟中央联合会有186个附

① “The Nucleus of the Tudeh Party,” January 1, 1951, DNSA, JR00229, pp. 33~34.

② “The Tudeh Party: Vehicle of Communism in Iran,” July 18, 1949, DNSA, SE00072, pp. 15~20.

③ “Tudeh Party Leaders,” June 24, 1950, DNSA, IR00216, pp. 95~96.

④ “Tudeh Party Leaders,” June 24, 1950, DNSA, IR00216, pp. 95~96.

属组织,大约 20 万成员。^① 借助该工会组织,“图德党”发展了大量党员,最高峰时达到 7 万名。

另外,该党与苏联及其主导的国际共产主义之间亦有着紧密联系。尽管“图德党”声称该党只是伊朗土生土长的具有马克思主义倾向的改革者,但中情局坚定地认为,该党就是伊朗的共产党。理由是,它不但宣传共产主义路线,而且致力于增进苏联的利益,按照民主集中制进行组织,从一开始就由苏联训练的煽动者和马克思主义知识分子主导。中情局由此断定,如同各地公开活动的共产主义政党一样,“图德党”与苏联之间亦存在直接的指挥、联络关系。^② 换言之,在中情局看来,“图德党”是苏联及其共产国际在伊朗的工具。

中情局如此重视“图德党”,一方面因为该党与苏联之间的这种密切联系,另一方面则因为该党在伊朗人民中所拥有的强大号召力。“‘图德党’之所以重要,不仅因为该党与苏联的联系使其在逻辑上成为一个苏联可以藉此干涉伊朗内部事务的卖国政府的核心,而且因为该党通过推动伊朗人民摆脱政治上的冷漠状态而获得了领先优势。”^③

在伊朗民众中有动员能力,说明该党有能力制造动荡政局,甚至发动革命;而该党受苏联遥控,则有可能造成该党将伊朗拱手送给苏联,进而破坏美国等西方国家利益的局面。杜鲁门政府正是基于这两种考虑来看待“图德党”对美国利益所造成的威胁的。事实上,冷战开始后,杜鲁门政府一直对“图德党”的活动进行评估和监控,并在积极思索应对之策。

在 1948 年有关伊朗局势的报告中,中情局虽然认为伊朗的内部安全尚可保证,但强调“图德党”对伊朗政权的威胁:“对政府权力的一个更加难以捉摸的威胁来自‘图德党’。该党在产业工人和下层阶级中拥有广泛的吸引力。尽管该党在议会中没有官方代表,并且仅为极少的代表所支持,但它仍是伊朗国内直接得到人民支持的唯一政治组织。”^④

中情局认为,伊朗其他政党多由大地主、部族领袖和贵族们控制,他们运用其在地方上享有的特权获得选民的支持,而“图德党”则不然。它是靠在人民中的吸引力而存在的。尽管 1947 年“图德党”在势力和声誉上遭遇了严重的挫败,但它在 1948 年又通过广泛的招募和建立秘密组织而很快得以恢复元气。另外,“图德党”组织体系严密,各省的组织体系及城市的委员会由一个更大的全国委员会来领导,并有数量

① “Tudeh Party Leaders,” June 24, 1950, DNSA, IR00216, pp. 10~11.

② “The Tudeh Party: Vehicle of Communism in Iran,” July 18, 1949, DNSA, SE00072, p. 1.

③ “The Tudeh Party: Vehicle of Communism in Iran,” July 18, 1949, DNSA, SE00072, p. 1.

④ “The Current Situation in Iran,” October 8, 1948, DNSA, SE00044, p. 4.

众多的附属组织,这使得该党成为伊朗最有组织性的政党。^①这种严密的组织体系也使得“图德党”比伊朗其他政党更有战斗力。

报告也强调了“图德党”与苏联的关系。报告认为,“图德党”的新闻宣传基本上由苏联在伊朗的广播定调,该党领导人与苏联驻德黑兰的大使馆联系密切。“图德党”从苏联训练有素的共产主义组织者那里接受建议和指示,并从苏联领取活动经费,这是毫无疑问的。由于1949年伊朗要举行第14届议会选举,中情局推断,“图德党”将借助苏联对伊朗的压力,通过在劳工中制造动乱和破坏社区秩序,来壮大自己的声势。^②而苏联在伊朗的活动则致力于“根除,至少是最大限度地削弱”^③美国的影响力。“图德党”的活动显然是苏联阴谋的一个组成部分。

1949年2月,“图德党”发动了对伊朗国王的暗杀行动,伊朗政府遂宣布该党为非法,并逮捕了该党数百名关键成员,但该党近20位高级领导人得以逃脱,其中一些据称躲到了苏联大使馆。^④虽然“图德党”及其领导的工会活动被迫转入地下,但这并不意味着“图德党”的力量已经式微。相反,由于伊朗的经济、社会形势持续恶化,人民生活水平长期难有起色,中情局评估认为,“‘图德党’的政纲仍然对伊朗的工人们具有吸引力,未来该党在伊朗的劳工阶层中将仍是一支力量”。^⑤只要伊朗政府在采取行动改善人民生活水平方面延宕拖沓,“仍然势力强大的‘图德党’和其他叛乱分子会再一次获得力量。他们将找到适合其行动的一片沃土,在这片沃土上,尤其是在失业严重的工业地区以及北部的阿塞拜疆地区,他们可以搅起普通民众的不满情绪。长期以来,这些地区的人民一直对中央政府心怀不满”。^⑥

另外,苏联将保持对“图德党”及其他叛乱分子的支持,以削弱伊朗政府,并在伊朗的库尔德人中煽动民族主义,在北部阿塞拜疆地区鼓动分离主义,而其“当前的一个主要目标仍将是根除美国在伊朗的影响力,并重建苏联在伊朗北部地区至高无上的统治”。^⑦阿塞拜疆地区占有伊朗1/5的人口,是伊朗的主要粮食生产区。如果该地区为苏联所控制,将极大地威胁伊朗作为一个独立国家的存在。这意味着美国及其他西方国家在地缘上将失去伊朗这样一个有利于围堵苏联及其主导的国际共产主义的战略地区,这是杜鲁门政府所不愿看到的。

然而,这种挑战又不是单纯的军事挑战,不是杜鲁门政府运用军事对抗手段能够

① “The Current Situation in Iran,” October 8, 1948, DNSA, SE00044, p. 4.

② “The Current Situation in Iran,” October 8, 1948, DNSA, SE00044, p. 4.

③ “The Current Situation in Iran,” June 27, 1949, DNSA, SE00071, p. 6.

④ “The Current Situation in Iran,” June 27, 1949, DNSA, SE00071, p. 3.

⑤ “The Current Situation in Iran,” June 27, 1949, DNSA, SE00071, p. 5.

⑥ “The Current Situation in Iran,” June 27, 1949, DNSA, SE00071, p. 9.

⑦ “The Current Situation in Iran,” June 27, 1949, DNSA, SE00071, p. 9.

解决的。美国必须保持对苏联的武力遏制,并向伊朗政府提供军援,这是伊朗政府能够存在的基础。应对这种挑战的关键是让伊朗人民不去追随“图德党”及其他叛乱分子,从而巩固伊朗的亲西方政权。这是民心之争。持续恶化的经济、社会条件,事实上为伊朗受压迫阶级信奉“图德党”及其他力量的革命主张提供了肥沃的土壤。要想有效地根除“图德党”及其他叛乱分子的革命运动,就必须着手迅速改善伊朗的经济社会条件,提高人民的生活水平。美国对伊朗实施的第四点计划,就是在这种背景下提出来的。

(二)在伊朗开展第四点计划

早在1949年11月,杜鲁门在妇女国家民主俱乐部(Women's National Democratic Club)的演讲中提到,要开发两河流域,使之再一次成为“伊甸园”。^①这是杜鲁门关于在中东地区推行第四点计划的重要意见表述。1950年初,国务院近东、南亚和非洲事务助理国务卿麦基(George C. McGhee)起草了国务院给美国驻伊大使馆的文件。文件中,国务院就美国政府拟对伊开展援助的情况向大使馆下达了指示,明确提到国务院一直考虑在伊朗实施技术援助的可能性,其中包括何时实施,是否由伊朗政府提出请求,以及援助是通过第四点计划还是通过其他机制来进行。国务院告知大使馆,尽管第四点计划的具体方案还在等待国会的批准,在此之前无法采取具体的行动,但是政府相关部门已经研究了向伊朗提供技术援助的最佳途径。如果伊朗提出请求,可以告知伊政府,美国可能通过《史密斯-蒙特法案》(Smith-Mundt Act)的授权提供技术援助,作为小规模的前期工作。国务院指示大使馆就此进行讨论,但是须把握原则,即伊朗可能从美国获得的任何技术援助均要与从其他西方国家和国际组织获得的援助相互协同,且伊朗政府需要建立相关的机构,以配合计划的开展。国务院关于第四点计划的意见是,美国应基于伊朗政府已经开展的七年计划,提供相应的技术援助,予以配合。国务院要求大使馆就此方针拿出意见,尽快上报。^②这显示出美国国务院开始筹备在伊朗开展第四点计划的前期工作。

随后美国驻伊大使韦利(John C. Wiley)就此与伊朗国王会谈,但伊朗国王对美国提供经济发展援助的兴趣明显没有对军事援助的兴趣大。伊朗国王以土耳其为例,认为美国为土耳其提供了大量的军援,却未给伊朗提供多少,这是不公平的。但美国国务院的意见是,美国更关心伊朗的经济发展,而不是将重中之重放在伊朗的军事上。^③究其原由,是因为国务院认为此时伊朗尚未面临土耳其所面临的军事威胁,

① “The Department of State to the Iranian Embassy,” *FRUS*, 1950, Vol. V, p. 456.

② “The Department of State to the Iranian Embassy,” *FRUS*, 1950, Vol. V, pp. 455~457.

③ “The Ambassador in Iran (Wiley) to the Secretary of State,” January 30, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. V, p. 458.

而伊朗国王的目标只是为了一味地增加军备,从而建立确保其统治地位的内部秩序。^①

伊朗国王的意见并不能左右美国政府的政策。到4月份,伊朗局势日益恶化,美国国务院普遍认为伊朗遇到了危机。此时在伊朗国内,经济萧条已经造成了实质性损害,导致失业加剧,商业破产,并在某些地区造成了饥荒。“图德党”凭借其良好的组织能力和充足的资金来源,向伊朗人民广泛渗透,其影响力正在惊人地增长;政府领导人无组织性,自行其是,不能为应对这种状况提供有效的计划。^② 鉴于这三项因素,美国国务院对伊朗的前景做出了非常悲观的估计,认为伊朗局势的崩溃可能为期不远,而苏联在伊朗危机的时候仍然施加压力和威胁,其目的无非是让伊朗进一步虚弱、崩溃,从而坐收渔利。因此,美国国务院认为,为了“在经济战线采取有效的治疗行动”,第四点计划必须立即启动,“一旦第四点计划确定下来,美国应立即招募一支技术援助代表团。该代表团应集中于一个或两个援助领域,如公共健康和道路修筑。对援助项目应予以适当的宣传,使其尽可能早些在伊朗得以实施。国务院应当就所需行动做出决定。”^③

这是国务院内部会议上讨论的内容。此时,伊朗政府已经多次向美国提出了要求,希望美国提供经济和财政援助,但美国以伊朗的汇率形势不好且缺乏解决该问题的经济发展方面的进步为由,予以拒绝。面临危机的形势,麦基向国务院建议向伊朗提供一揽子援助,其中就包括尽快派遣第四点计划性质的代表团。^④ 可见,在国务院看来,第四点计划在伊朗的启动已是迫在眉睫,只待国会批准该项计划,国务院会立即将之付诸实施。

1950年6月,美国国会通过《国际开发法案》,第四点计划获得立法授权。9月份,经双方商定,伊朗向美国政府提交了要求提供援助的申请,随后美国政府予以批准,与伊朗的双边计划得以执行。这笔援助是由美国进出口银行提供的约2500万美元的信贷,其具体项目包括两大部分:(1)公路建设工程,共计600万美元,其中500万美元用于道路建设,100万美元用于美国公路管理局提供的监管和培训服务;(2)农业发展项目,包括为加强地下水利用而提供的设备和服务、农业机械的引进和示范,以

① “The Ambassador in Iran (Wiley) to the Secretary of State,” January 30, 1950, *FRUS, 1950*, Vol. V, p. 463.

② “Memorandum by the Assistant Secretary of State for Near Eastern, South Asian, and African Affairs (McGhee) to the Secretary of State,” April 25, 1950, *FRUS, 1950*, Vol. V, p. 522.

③ “Paper Prepared in the Department of State,” *FRUS, 1950*, Vol. V, pp. 509~519.

④ “Memorandum by the Assistant Secretary of State for Near Eastern, South Asian, and African Affairs (McGhee) to the Secretary of State,” April 25, 1950, *FRUS, 1950*, Vol. V, pp. 523~524.

及农产品的储藏、处理和包装设备等三个主要部分，共计近 1900 万美元。^① 此外，美国政府在第一财政年度拨款 50 万美元，在伊朗部分省份建设健康、教育示范中心，伊朗政府负责提供人力、土地、住房等方面的协助；成立负责该项目的伊朗—美国乡村改良联合委员会(Iranian-U. S. Joint Commission for Rural Improvement)，共设七位代表，其中四位来自伊朗政府，三位来自美国，主席由伊朗人担任；项目的重点放在乡村健康、农业和教育领域。^② 这表明美国向伊朗提供的第四点计划项目正式步入实施阶段。

1951 年的《共同安全法案》是冷战升级的产物，其主旨是美国政府须采取更大的努力去遏制苏联及其主导的国际共产主义，其中对于第四点计划，法案要求予以扩展。该法案通过后，为适应第四点计划扩展的需求，技术合作署对第四点计划的管理体制进行了改组，加强了控制，伊朗由该署下面的近东和非洲计划主管负责。同时，美国政府与伊朗订立了综合性的第四点计划协定，这使得在伊朗实施的第四点计划在范围上得到扩大，在管理上更为规范和集中。

这个协定是由美国国务院与伊朗政府于 1952 年 4 月订立的，其目的是将美国在伊推行的第四点计划予以扩展。该协定由三个项目协议组成：(1) 农业项目，涉及农业专家服务团、牲畜改良、土壤和水资源保持、农作物改良等；(2) 公共健康项目，包括在伊朗健康部下建立卫生工程处和公共健康教育处，改善卫生条件，为妇女和儿童提供医保；(3) 教育项目，包括改善乡村教育设施，建立示范性学校，对乡村教师进行培训。作为这个计划的一部分，伊朗可向美国派遣学生接受相关培训，美国为此专门提供了 100 万美元。该协议启动的第一年，美国政府提供了 1100 万美元；到下一财政年度，迅速增加到 2345 万美元。^③ 与之前的计划相比，这个协定显然在具体的项目上更为细化，美国政府在资金的投入上也有了很大提高。协定订立之后，伊朗的摩萨台(Muhammad Mosadeq)政府立即任命了伊朗方面的四人委员会——包括健康部长、教育部长、农业部长和一个项目主管，与美国官员一道推行此计划。^④ 此后，第四点计划在伊朗稳步开展起来。

① “The Ambassador in Iran (Grady) to the Acting Secretary of State,” September 17, 1950, *FRUS*, 1950, Vol. V, pp. 589~590.

② “Point 4 Project in Iran Announced,” October 30, 1950, *Department of State Bulletin*, p. 703.

③ “Point Four Agreements Concluded with Iran,” April 15, 1952, *Department of State Bulletin*.

④ “Expansion of Point Four Activities in Africa and Near East,” January 21, 1952, *Department of State Bulletin*, Vol. X X VI, No. 658, p. 217.

三 “示范”的政治

在杜鲁门政府的政策制定者们看来,在经济发展的诸要素中,“不发达(underdeveloped)国家和地区”在人力资源、自然资源上都很丰富,所缺的不过是掌握现代生产技术和知识的劳动力而已,只要具备了这一点,再加上自己的资本积累和少量外援,这些地区丰富的自然资源就可以得到开发,从而创造出更多的物资和产品。按照杜鲁门的话,“第四点计划主要是一场技术革命。这些不发达国家之前为19世纪、20世纪的技术发展所遗忘,现在要迎头赶上。”^①

如何实现技术革命?答案是教育。第四点计划在很大程度上是一个教育计划,即通过美国技术和知识的传播,使“不发达国家和地区”的人民掌握扩大生产能力的技能,并接受美国式的进步观念,这样,他们自身的生活水平就可以得到提高。也因此,他们就不会再去相信苏联及其主导的国际共产主义所宣传的“歪理邪说”,美国开展第四点计划的目的也就实现了。那么,如何实现美国知识和技术的传播?根据早期美洲事务协会(IIAA)在拉美的经验,美国政府认为“示范”是最为方便、节省和有效的途径。

(一)建设试点工程

早在第四点计划之前,美洲事务协会在拉美就进行了很多试点,其目的是通过亲身示范,让发展中国家的民众学会相应的技术、知识,并体验到这种技术和知识所带来的好处。杜鲁门政府将这种做法纳入第四点计划中,投入了大量资金,在受援国建设试点工程。在第四点计划总的资金分配中,美国在双边计划中更注重建设试点工程,同时借助联合国推行的多边途径,注重为发展中国家制定经济规划。后者由于只支付雇佣专家的费用,因而与前者相较在资金花费上要少得多。^②

美国在伊朗的双边计划伊始,一个重要内容就是建设试点工程。计划刚启动时,美国政府决定拨款50万美元用于在伊朗地方上建设两家示范中心。该中心既作为示范的地方,也作为培训伊朗民众的场所。在示范中心,一些侧重于实际运用的项目作为样本被展示,以改善居民的生活条件和提高生产率。一些伊朗的教师和行动者来此接受培训,然后到一些村庄,将在中心所学的现代技术和知识传授给当地的居

^① Document 105, in Dennis Merrill ed., *Documentary History of the Truman Presidency (DHTP)*, Vol. 27, “The Point Four Program: Reaching out to Help the Less Developed Countries” (Bethesda, MD: University Publications of America, 1999), April 9, 1952, p. 821.

^② L. K. Hyde Jr., *The United States and the United Nations, Promoting the Public Welfare: Examples of American Cooperation, 1945~1955* (New York: Manhattan Publishing Company, 1960), p. 123.

民。比如,在一个健康中心,一般的培训项目包括以下几项内容:在职护士培训;临床医生培训;卫生方面的助手培训,主要培训负责村庄的公共健康、水处理、滴滴涕喷洒、浴室建设等事务的人员;健康访问员培训,主要讲授访问员如何在村庄巡回传授卫生保健方面的做法。^①

在前期建设两个示范中心之后,杜鲁门政府计划到1952年上半年,共在伊朗建设10个诸如此类的试点。结果,该计划提前完成,到1952年初,10个试点均已建设完毕。^②

杜鲁门政府将这种援助方式看作是经济发展的基础:“每一个示范区域都是一个节点。由此出发,提高食物产量、减少疾病、提升教育水平及其他方面可以改善人们生活条件的技巧,将被逐渐传遍伊朗的各个村庄。这些活动对于伊朗整体的经济发展来说是必不可少的。”^③

(二)美国专家的角色

示范是通过美国派驻的专家和技术官员进行的。杜鲁门政府在第四点计划的落实方面,特别强调要以村作为基本单位。美国派出的技术专家和项目官员要最大限度地接触发展中国家村级的底层人民,与其一起工作,改变其命运,影响其观念,这即是所谓“人民对人民”(people to people)的方式。在这种方式下,作为现代技术与知识的拥有者,专家们一方面担负着向发展中国家的人民传道授业的任务,另一方面,他们也是美国国家形象的代表,担负着在发展中国家人民中传播美国的善意、改善美国形象的光荣使命。

专家们是现代技术和知识的代言人。就第四点计划而言,专家们多具有农业、教育和医疗卫生领域的专业知识,因为第四点计划援助的重点是“不发达国家和地区”的农业、健康和领域。美国驻伊大使就曾建议国务院加大技术和知识在伊朗人民中传播的力度:“曾有人认为任何援助项目都是以资本投资为主的,但我们必须把重点放在培训伊朗人民掌握力学、现代农业、预防医学及其他领域的知识上。如果伊朗想摆脱半封建状态,那么这些知识就必须得到传播。”^④

第四点计划的专家团一般由农业、教育、医疗卫生方面的专家各一人,外加一位文书和一位熟悉情况的当地人组成。他们的任务是深入受援国的村民中间,向其展

① “Point Four Health Units Reach Iran,” September 22, 1951, *Department of State Bulletin*, Vol. XXVII, No. 691, p. 452.

② “Expansion of Point Four Activities in Africa and Near East,” January 21, 1952, *Department of State Bulletin*, Vol. XXVI, No. 658, p. 217.

③ “Point 4 Project in Iran Announced,” October 30, 1950, *Department of State Bulletin*, p. 703.

④ “The Ambassador in Iran (Grady) to the Secretary of State,” October 12, 1950, *FRUS, 1950*, Vol. V, p. 607.

示现代技术与知识的好处,并与村民一起工作,从而改善民众的生活,使其对未来满怀希望。

尽管这些专家们各有专长,但在派出之前均要接受3~4周左右的培训。培训内容涉及派驻目的地的语言、风俗等内容,以使专家们能更好更快地与当地居民打成一片,迅速融入当地社会。除此之外,一个重要的培训内容是把握美国政府制定第四点计划的基本原则,这些基本原则是美国外交目标的体现,包括:(1)先做重要的事情。“不发达国家”的基本问题是饥饿、疾病和无知,第四点计划必须首先集中处理这些问题;(2)教育和展示。第四点计划基本上是一个教育计划,而不是“大规模赠予”的计划,包括教育、培训、示范;(3)草根计划。为使第四点计划获得成功,必须深入到人民之中,从为人民工作起步,针对其需要帮助他们,一步一个脚印;(4)合作是必要的。第四点计划不是慈善,也不仅仅是一个美国的计划,而是一个联合的事业;(5)只有接到请求才开展行动。除非接到请求,第四点计划不会给予任何援助,当事国政府的要求应落实在由双方外长签署的计划协定中,具体的项目协定则应由其农业部、健康部等签订;(6)与联合国合作。应避免与联合国在援助活动中发生竞争和重复建设,与之进行全面的合作,充分交换信息。^①

这些专家们不仅是将进步观念传递给发展中国家普通大众的使者,而且是美国政府在发展中国家人民中赢得民心的重要载体。正因为如此,对专家的挑选是非常严格的。除了相应的专业知识外,专家们还必须对美国保持忠诚,言行要与美国的外交政策合拍。所有的专家被选中后,都要接受联邦调查局的审查,通常为三个月。^②

到1952年初,美国在伊朗的各类专家和项目管理人员已经达到62人,这些人散布在各个示范中心,在受援国政府的配合下,直接在基层开展工作。^③

对美国政府而言,这是一种新型外交。曾担任技术合作署署长的宾厄姆(Jonathan B. Bingham)所称的“短袖外交”,就是指美国派出的第四点计划的专家们挽着袖子与发展中国家的民众一起工作的情形。^④美国政府认为,通过这种方式,进步观念可以为发展中国家的普通大众所接受,共产主义的意识形态宣传就没有了用武之地,美国在伊朗抵制共产主义的目的也就达到了。美国驻伊大使对此做了很好的总

① Jonathan B. Bingham, *Shirt-Sleeve Diplomacy—Point 4 in Action* (New York: The John Day Company, 1954), pp. 28~29.

② “The Acting Secretary of State to Certain Diplomatic and Consular Offices,” September 12, 1950, *FRUS, 1950*, Vol. I, p. 866.

③ “Expansion of Point Four Activities in Africa and Near East,” January 21, 1952, *Department of State Bulletin*, Vol. XXVI, No. 658, p. 218.

④ Jonathan B. Bingham, *Shirt-Sleeve Diplomacy—Point 4 in Action*, pp. 3~8.

结：“从长远来看，我们必须帮助伊朗改善其生产设施，提高其生活水平，这样，共产主义的花言巧语和伊朗内部的虚弱将不会致其落入苏联的势力范围。”^①

结 语

伊朗在美国对苏“遏制”战略中的地位，以及美国对伊朗共产主义组织“图德党”发展形势的评估，促使美国决定在伊朗开展第四点计划。

第四点计划名义上是一个合作计划，实际上是在落实美国政府将受援国的经济政策引导到美国政府所倡导的经济发展道路上来的政策。作为前殖民地，受援国政府一般与前殖民国家有着千丝万缕的联系，并依赖美国的支持（如伊朗国王巴列维），他们对共产主义势力的仇视使其与美国政府拥有共同的利益。因此，受援国对于美国提供的第四点计划的援助一般来说是欢迎的，尽管它们更愿意获得资金、物资等方面的大规模援助，而不是接受美国的技术专家。

美国政府在这种双边援助中尤其注重试点工程和美国专家的示范作用。通过这样一种方式，美国政府希望其设计的发展道路能够为发展中国家所接受，从而使其稳定局势，人心得以收拢，最终获得对共产主义的“免疫力”。

第四点计划在伊朗的命运是显而易见的。从政策层面上来说，该计划受制于美国党派政治的相互攻讦与内斗。作为带有浓重理想主义色彩的改良方案，第四点计划在美国民众和民主党中颇受欢迎，杜鲁门总统甚至称之为他任内“最具前途的”外交政策。但在美国的两党政治下，这个计划被贴上了民主党“在全世界做圣诞老人”的标签，加之伊朗无法提供配套资金，所有援助费用都需由美国提供，这令共和党人难以接受。所以，1954年艾森豪威尔上台并采取压缩政府开支的政策后，第四点计划就首当其冲，受到影响。该计划的经费遭到削减，领导机构被合并，只能依靠国际组织和非政府组织去实施。^②从计划的实际执行层面上来说，作为一种改良方案，第四点计划的开展要依靠伊朗国王巴列维等所谓精英势力的支持，并不触动伊朗既有的权力和利益结构。因此，当有美国国会议员在听证会上提出改善当地的劳资关系和工作条件时，宾厄姆明确予以拒绝，理由是这么做会损害美国与当地精英阶层的关

① “The Ambassador in Iran (Grady) to the Secretary of State,” October 12, 1950, *FRUS, 1950*, Vol. V, p. 607.

② Sergei Y. Shenin, *The United States and the Third World: the Origins of the Postwar Relations and the Point Four Program (1949~1953)* (Huntington, NY: Nova Science Publishers, Inc. 2000), pp. 103~106.

系,激起当地民族主义情绪的增长。^①总的来说,一方面,由于美国的党派政治,第四点计划的长期性难以维系——而第四点计划的性质恰恰决定了它不是一个在短期内能取得“示范”效应的计划;另一方面,与伊朗精英阶层结盟,引发伊朗民众反美情绪。在这种情况下,第四点计划的“示范”效应在伊朗收效甚微也就不足为奇了。1979年,霍梅尼革命宣告了美国长期扶持的巴列维政权的倒台,新政权成为一股反美的力量。第四点计划并没有如设计者所设想的那样争取到伊朗的“民心”,这是对第四点计划在伊朗长期效果的最好注脚。

余功德:中国社会科学院亚太与全球战略研究院博士后

(本文责任编辑:罗伟清)

^① Sergei Y. Shenin, *The United States and the Third World*, p. 105.

学人追思：怀念唐耐心教授

编者按：美国乔治敦大学历史系教授、外交史学家唐耐心（又译南希·塔克，Nancy Bernkopf Tucker，1948～2012）因病医治无效，于2012年12月1日去世。唐耐心长期从事中美关系、中国问题研究，著述颇丰，在国际学术界有很高的声望。她的《尘埃中的模式：中美关系与承认争议，1949～1950》（*Patterns in the Dust: Chinese American Relations and the Recognition Controversy, 1949～1950*）与其丈夫、美国马里兰大学历史系荣休教授孔华润（又译沃伦·科恩，Warren Cohen）的《美国对中国的反应》（*America's Response to China: A History of Sino-American Relations*）两部著作，在中美两国都有很大影响，成为研究中美关系史学生的必读书。她对中国感情深厚，就在去世的前两周，还发表了有关台湾问题、中国领导人换届等问题的评论文章。她去世后，本刊采访了葛来仪、李侃如、何迪等曾经与她共事过的中美学者，并邀陶文钊、章百家、牛军教授撰文，以表哀思。

忆唐耐心教授

陶文钊

中国社会科学院荣誉学部委员

虽然早就知道唐耐心（本文第一部分中多称南希）教授患了癌症，但得知她去世的消息仍然感到突然，毕竟她只有64岁，对于学者来说这个年龄正是壮年。一时间，从相识以来点点滴滴的回忆一齐涌上心头。

—

与她相识是在1983年夏天。我当时作为公派学者在美国乔治敦大学进修，恰好

那年美国外交史学会年会在该校举行，我在会上认识了她以及她后来的丈夫孔华润（本文中多称沃伦）教授。当时沃伦在密歇根州立大学任教，已经是著名的美国外交史，尤其是中美关系史方面的专家。他的《美国对中国的反应》一书在美中两国都很有影响。南希取得博士学位后不久，在一所不大的学校科尔盖特大学任教。她给人的第一印象是严肃认真，不苟言笑，精力充沛，是正在上升的学术新星。不久，我就有了更多的机会来了解她。

1986年10月，由北大袁明教授和布鲁金斯学会何汉理（哈里·哈丁，Harry Harding）博士组织中美两国研究中美关系的中青年学者在北京举行了一次1945～1955年中美关系史讨论会，我和南希都应邀参加了此次会议。会议还邀请了两国数位资深的学者作为顾问，沃伦是作为顾问与会的。这是中美两国的学者第一次坐在一起进行讨论，题目是中美关系史中最敏感的一段历史，讨论打破了1949年的界限，延伸到了新中国成立以后。南希为会议提供的论文是《遏制中国：第一任艾森豪威尔政府的亚洲政策》，收录在袁明、哈里·哈丁编：《中美关系史上沉重的一页》（北京大学出版社，1989年版）中。

我在乔治敦大学进修时，教授美国外交史的是戴维兹（Jules Davids）教授。他是老一辈的美国外交史专家，主编的三套数十卷本的《美国外交与公共文件：美国与中国，1842～1860，1861～1893，1894～1905》（*American Diplomatic and Public Papers: The United States and China*）已为中国学术界所熟知并得到广泛引用。1984年我回国后没有几年，他就去世了。南希接任了他的教职，此后，她一直在乔治敦大学历史系和外交学院教授美国外交史、中美关系史等课程，除中间有两年去国家情报总监办公室工作外。

我认识她时，她还是单身。几年后她与沃伦结婚，被学术界传为美谈。一次，在会议休息期间，有美国学者跟他们打趣地问：你们俩谁照顾谁多一点？这样问的原因是因为沃伦比南希年长13岁。沃伦很自然地回答：现在我照顾她更多些。等我真的老了，干不动了，就要靠她照顾我了。现在南希居然撇下沃伦，自己先走了，怎不令人唏嘘！

唐耐心的成名之作是根据她博士论文改写的专著《尘埃中的模式：中美关系与承认争议，1949～1950》。因为我本人也研究这段历史，所以很想把这本书翻译过来。可是书中有一个情节涉及我国一位领导人与外国记者的谈话，对于这个情节的真实性我没有把握。趁他们夫妇来访的机会，我利用陪他们去北海公园散步的时机提出了这个问题，并试探着询问，能不能把那段话去掉，以免麻烦。南希很严肃地说，这本书注释详尽，占的篇幅不少，如果中文翻译适当减省一些注释，她可以理解，也可以商量；但正文一个字都不能改，不能删。她当然希望出中文翻译本，但如果要她删节，

那宁可不出。后来我接触了更多的美国学者，才知道，这是许多严肃的美国学者的共同态度。

美国的思想库与政府之间有“旋转门”的制度，这个制度也一度把南希转进了政府。2005到2006年，她在国家情报总监办公室工作。其间我有一次去华盛顿访问，沃伦请我在他们家附近的一家餐馆吃饭，当时他已经从密歇根州立大学退休，但每星期去巴尔的摩教两次课。他说，这回南希是见不了我了，在政府里工作身不由己，每天一早起来就上班，晚上常常是很晚才下班，周末也不一定能休息；南希却似乎很享受这份工作，人家希望她两年干完再干两年，南希也倾向于同意，但他不愿意，这份工作搞得没有了家庭生活。所以南希干完这两年就会回到乔治敦大学继续任教。讲到他自己，他说正在给几本书写书评。他还打趣地说，南希不会浏览，她要读书就是一句一句地读。

2010年1月，我要去华盛顿出差，事先给沃伦发了个电子邮件。沃伦回邮件说，南希病得很厉害，正住在医院里，这趟可能不能见我了。到华盛顿后，我才从一些美国同行那里得知，她得了妇科肿瘤。7月，我要去威尔逊中心开会。又给沃伦发了个邮件。他们知道我住在离中心不远的一家饭店，就在附近找了家餐馆请我吃饭。有些年不见了，彼此都很亲切，尤其是南希大病初愈。她说，当初头发都掉光了，现在的头发是新长出来的。这不禁有些令我惊讶。如果不是她自己说，你看不出她一头浓密的头发与原先有什么区别。她的气色挺好，饭量也不错。席间基本上是聊家常。当我问到她最近做什么研究时，她说她在研究将来台湾回归后对中国大陆的影响，政治的、社会的、文化的，等等，还问我，中国学者有没有做这方面的研究。她的研究在我看来是超前的，中国学者还没有顾上研究这个问题呢。

2011年10月，美国所组团去华盛顿参加与凯特林基金会的年度对话，并纪念该基金会与中国交往25周年和美国所建所30周年，我也参加了此次活动。凯特林基金会与美国研究所在华盛顿举行了一天公开的学术活动，会上又见到了沃伦和南希夫妇，这次沃伦显得心事重重，南希倒是很坦然。趁南希去取饮料，沃伦很忧郁地对我说，南希的情况很不好，她的癌症复发了，医生对前景也不乐观。我一时不知道说什么好。谁知这竟是与南希的最后一次见面。

二

唐耐心教授是一位勤奋、高产、有自己独特见解的学者。我与她的研究领域非常接近，她的主要成果我都比较熟悉。

她的成名作《尘埃中的模式》截取了中美关系史中最紧要、最富争议、也最精彩的

一个时间段 1949~1950 年,从美国、中国(包括国共双方)、国际三个不同的层面全景式地展开了两国关系丰富而又错综复杂的画面。尤其是美国方面,作者详细地叙述了官方、学者、媒体、传教士对中国革命和中美关系的态度。此书 1983 年在美国由哥伦比亚大学出版社出版以后,立即引起美国学术界的广泛兴趣和争论。除了一些枝节问题外,争论集中在一个问题上:中美两国的对抗,乃至后来在朝鲜战场上兵戎相见是“tragedy”,还是“folly”?“Tragedy”指的是如希腊四大悲剧那样的命中注定的事情,任凭你做什么都无法避免;“Folly”指的是因为人们的愚蠢行为所引起的悲剧,它本来是可以避免的,不一定非发生不可。实际上在 1986 年中美两国学者讨论这段中美关系时,最主要的争论点也在这里。作为一个学术问题,自然难有一个标准答案。两国大部分学者认为,由于当时冷战的大背景、中国和美国的国内因素等种种原因,这基本上是一个“tragedy”,但其中确实有误解、误判,美国和中共的交流渠道也不畅通,双方都难以充分地得到对方的信息,从某种意义上说,双方都在猜测对方的政策。唐耐心的著作为这段历史提供了许多材料和论述,是对中美关系史的一个贡献。该书后来列入汪熙教授主编的中美关系研究丛书,由复旦大学出版社出版。汪熙教授为便于中国学术界了解,将该书题目改为《艰难的抉择:美国在承认新中国问题上的争论(1949~1950)》(朱立人、刘永涛译、刘永涛校,复旦大学出版社 2000 年版)。

该书还有一个特色,那就是注释特别多,特别详尽。翻译成中文后,正文共 225 页,注释却有 190 多页,参考文献有 180 多页。真可以称得上是言必有据。很多注释不仅著明出处,而且是作者思想的继续展开和对历史状况的进一步说明。这对研究者来说是特别有帮助的。

唐耐心在相当长时期内把对中美关系研究的重点放在台湾问题上,她 1994 年出版的专著《不确定的友谊:台湾、香港与美国,1945~1992》(*Uncertain Friendships: Taiwan, Hong Kong, and the United States, 1945~1992*. New York: Twayne Publishers, 1994)是关于美台关系和美国与香港关系的一本通史性著作。书中说,美国在第二次世界大战末期认为,英国的殖民主义不能再维持下去了,中国应该收复国土。但由于冷战的发生,尤其是朝鲜的热战爆发,美国认可了英国继续待在香港,美国的政策转变为加强英国在香港的存在。但美英两国在亚洲的政策是有深刻分歧的。英国遵循现实主义传统,于 1950 年与中国新政权建立了关系。而美国则根据威尔逊主义的遗产,希望新政权垮台。同时美国又扶植、支持退守台湾的蒋政权,试图把台湾改造成自由的堡垒。国民党人吸取了在大陆失败的教训,在台湾进行了一些成功的改革,站稳了脚跟。在这个过程中,美国的帮助是不可或缺的。而在一些外交问题上,如果美国与台湾利益不一致时,台湾也得以成功地加以操纵。

她的另一部关于台湾问题的通史性著作是上述著作的姊妹篇,那就是《海峡对话》(*Strait Talk: United States-Taiwan Relations and Crisis with China*. Boston: Harvard University Press March 18, 2011)。该书比较系统地叙述了1949年后60年中的美台关系。作者指出,美国对台政策的最大特点是,历任总统与其核心幕僚对国际事务的主要关注都不是亚洲,对亚洲的关注重点也不是台湾,更不会顾及台湾的感受。台湾方面预期会亲台的共和党人,结果当了总统后可能更加伤害台湾,如尼克松、里根、小布什等。作者对台湾的批评是:作为受援方,台湾常常通过利用美国的制度,使美国采取对自己不利的政策。书中举出的事例包括:台湾在美国政府内部安排间谍以破坏中美建交,以及李登辉通过种种运作取得访问美国的签证。书中也指出,李登辉和陈水扁滥用民主,增加了美台关系的困难,增加了双方的疑惧与海峡冲突的可能性。该书在台湾出版了中文译本(《1949年后的海峡风云实录》,林添贵译,台北·黎明文化,2012年1月版)。

我使用最多也受益最多的一本书是《中国秘档:美国外交家与中美关系,1945~1996》(*China Confidential: American Diplomats and Sino-American Relations, 1945~1996*. New York: Columbia University Press, 2001)。这不是唐耐心的专著,而是她根据采访50多位半个多世纪以来在美国对华交往中担任过各种职务的前外交官的记录加以整理、编辑而成的口述历史著作。这些亲历者的记忆经过了沉淀,虽然一些具体细节不如当年记得清楚,但对事情的理解却大大加深了,再回过头去看往事,多了些冷静和客观,少了些功利和偏颇,所谈的也都是最深刻的记忆和印象。尤其是对于后期的中美关系,两国的档案材料都没有解密,这些当事人的回忆更显可贵。如时任美国驻华大使恒安石、负责东亚事务的助理国务卿霍尔德里奇、美国驻华使团副团长傅立民、“美国在台协会驻台北办事处”主任李洁明对1982年“八·一七”公报谈判的回忆就是很精彩、很有用的史料。尤其现在恒安石、霍尔德里奇、李洁明都已作古,他们的回忆就更显得珍贵了。

中美两国学界大都有这样的现象:历史学家是抱着对现实的关注来研究中美关系史的,而由于现实与历史的联系是那样紧密,所以他们常常自觉不自觉地研究历史走向研究现实问题,成了所谓“专业的历史学家”,“业余的国际政治学者”。唐耐心教授也是这样。近年来,她的主要关注是美国对台湾政策和台湾海峡两岸的关系。这方面有代表性的一篇文章是《如果台湾选择统一,美国会在意吗?》(*"If Taiwan Chooses Unification, Should the United States Care?"* *Washington Quarterly*, Summer 2002)。她在文章中分析了台湾与中国大陆统一后可能带来的后果,对中国、美国、亚洲的影响,然后说,中国的统一确实会给美国带来许多负面的影响,但其正面的影响无疑要大得多,那就是将极大地消除中美关系中的潜在爆点,极大地消除中美

两国间冲突的可能。她还说,如果台湾真的选择统一,美国也没有什么可行的办法来加以阻止。她的看法成为台湾问题研究中的一家之言。

唐耐心教授的学术成果远不止这些。看着摆放在桌上的这些学术论著,我真切地感受到,她还在我们中间,在继续与我们进行探讨,继续为中美关系史研究做出她的贡献。

交往与印象

——忆唐耐心教授

章百家

中共中央党史研究室研究员

我认识南希·塔克教授是1986年。那年10月下旬,中美两国中青年学者在北京陶然亭湖畔的一所房子里举行了一次研讨会,主题是1945年至1955年的中美关系。我和南希都参加了那次会议。北京的秋天很美丽,但由于一股寒流到来而冷得格外早。会议室温度很低又没有取暖设备,美方的学者们显然对此缺乏准备。南希是其中唯一的女性,穿得更少些,冻得瑟瑟发抖。开幕式结束后,会议主持人临时决定延长休息时间,她立既跑到附近的商店买了一套棉毛衫穿上。这个小插曲是她留给我的第一个记忆。

那次会议在学术圈内格外引人注目,因为这是中美两国学者第一次坐在一起,讨论两国关系的一个敏感时期。与会双方对这次会议都高度重视,派出了最强阵容。论文由两国的中青年学者撰写,共17篇,大致采取一对一形式,每个专题由两国学者各提交一篇论文;评论则由两国的资深外交官和学者担任。会议的讨论是严肃而热烈的。作为初出茅庐的学者,我从双方高水平的探讨中获益匪浅。给我留下深刻印象的是美国学者的坦率与各抒己见,他们之间的争论甚至比中美两国学者间的争论更激烈。我们的论文在写作过程中都经过集体讨论,所以会上中国学者之间并没有什么分歧。这次会议开创了两国学者共同讨论中美关系史的道路,也使与会的两国学者结下了不寻常的友谊。当时,大家一致的感受是,这种共同研究不仅促进了学术交流,也将有益于两国关系的发展。

这次会议后不久,南希到北京的美国驻华使馆做过了几个月的调研工作。那段时间,我们来往较多,相约互教中文和英文。其实,我们只是有那么几次在一起时而

中文时而英文的聊天。我的英文和她的中文都长进不大。那时，我才知道她有一个中国名字叫唐耐心，是她的一位老师起的。她曾问我这个名字好不好？我说，用“耐心”两个字当名字挺奇怪。不过，她还是用了这个中文名字。现在想想，这名字真的挺符合她的性格，无论是做事还是待人，她都非常有耐心。

1988年，我到美国作了几个月的访问学者，90年代初又几次去美国开会，与南希有了更多接触，也更加了解她的人品和学风。我在美国第一次拜访南希时，她刚到华盛顿乔治敦大学历史系，教授美国外交史课程。那是一个竞争很激烈的教职。应聘者中有一位南希很尊重的前辈，是参加北京会议的一位美方顾问，也是我在美国访问的东道主。南希说，她以为学校一定会聘用那个教授，但不知为何最后却选择了她。她虽然为此感到高兴，但又总觉得过意不去。当时，我感到的是南希的谦逊和真诚；后来，我感到乔治敦大学真是慧眼识珠。作为后起之秀，南希·塔克教授不仅完全胜任这份工作，而且做得极其出色。

我曾问过南希一个问题：美国学者的成名作一般是花几年功夫完成的。南希告诉我，她的第一本书《尘埃中的模式》是在博士论文的基础上修改而成的，前后用了七年时间，她为写作这本书搜集的档案就有满满一大箱。读过这本专著的人都对书中超多和极翔实的注释印象深刻，听她这样一说也就毫不奇怪了。同样的问题我还问过许多美国学者，得到的答案是，最快的也要五年，最长的是12年，七年左右其实很常见。我们也谈起当时这本书要在中国出版遇到的困难。在我记忆中，主要是她依据美方档案所写的涉及中共高层决策的个别细节从中方角度看不太可能，也显得敏感，出版者希望有所删节以避免麻烦。而南希坚持她言之有据，不同意删改正文。虽然经过一番周折，这本书几年后还是照原样在中国翻译出版了。历史是极其复杂的，人们需要有不同角度观察和思考，需要不同观点的辨析才能接近真相。在南希身上，我看到了严格的学术训练和标准、精益求精的学风和独立思考精神的结合，我感到这正是美国学术界能够人才辈出的一个重要原因。

说到南希不能不提她的先生沃伦·科恩教授。我们相识也是在北京的那次会议上。在我当时的印象中，他是一位睿智而和蔼可亲的长者。他与美方的几位顾问以深厚的学术素养博得了中方学者、特别是我们这些青年学者的尊重。当时就听说南希是沃伦的学生，后来我到美国时听说他们结婚了。虽然他们年龄相差不少，但我觉得他们的结合挺自然也挺合适。他们一起到北京访问时，我还在家里请他们吃了一顿饭，其中一道菜是炒膳鱼丝，他们夫妇虽然觉得味道不错，但总觉得吃这种东西时不能想它们的样子。以后见面，他们还常提起这件事。

作为教师，沃伦和南希都是事业心很强的人。他们婚后很长时间仍分别在两地教书。沃伦在密西根州立大学。我曾去那里访问。他的弟子中有不少中国学生。他

与这些学生的关系非常融洽，不仅是老师，而且像亲人一样。每逢周末，沃伦常驱车近千公里到华盛顿与南希相聚。沃伦开的是一辆两门的日本小车。在美国北部，因为冬季多雪，开这种小车的人并不多。我问他经常跑长途为什么不换个好点的车？他回答，为了省钱。南希告诉我，他们结婚后，沃伦工资中很大一部分开销就是交通费。在许多中国人的心目中，美国生活方式似乎很讲究奢华；并不知道还有一种“美国的简单生活”(American simple life)，就是工作努力，生活简朴。这其实是一种更符合美国精神的生活方式。我认识的许多美国学者生活都是如此。从沃伦和南希身上，我感受到他们对亲情的重视和对精神的追求。

90年代以后，南希和沃伦到中国来得不多。1995年以后，我由于工作变动也很少有机会去美国。我们见面和联系就很少了。但是，我知道南希一直在继续关于中国问题特别是台湾问题的研究，并以历史学家独特的视角关注中美关系的未来。

南希的去世对我来说很突然，特别在我们相识之初，她是美方学者中最年轻的一位。我们这群人一起开始了中美关系史的合作研究，并在这种合作中建立起友谊。转眼间已过去了近30年，我们的工作正在由下一代学人接手。就中美合作研究而言，需要传承的不仅是形式和成果，还应有一种精神、一种使命感。

当记忆回到原点时，我想起了在那次会议上我的父亲、中方顾问章文晋所说的一段话：“到历史中寻求答案是为了从历史中看到未来。就对两国关系的研究而言，任何一方的独立研究往往只能看到历史的一个侧面，这种认识不可能是完整的。如果我们能用合作研究这一形式，对中美两国关系史进行认真全面的研究探讨，我们的认识一定会比较完整。这对两国关系的发展以及学术的发展都必将有很大益处。”

一个好友眼中的南希

〔美〕葛来仪 (Bonnie Glaser)

美国国际战略研究中心费和中国研究项目亚洲事务资深顾问

南希是一个非常投入的人。她每项工作、每件事都全身心投入，精益求精。她大部分时间在乔治敦大学教书，对教学抱有极大的热忱，培养了一批又一批研究中国问题的学生。她也曾在国家情报总监办公室工作，整合情报界的培训，提高情报分析的水平，是美国首位正确与标准情报分析助理主管。我不太清楚她的具体工作，因为是保密的。但是她开设的一门课后来成为所有进入情报界工作的学生的必修课，并因

为工作成绩出色而获国家情报总监办公室奖励。总之，她总是非常投入地去做每一项工作，无论是教书还是在政府工作。她十分清楚自己面临的挑战是什么，并设法成功应对。

南希非常关注中国，关心中国的政治改革和中美关系。就在去世前的两个星期，她还应邀在《新闻日报》(Newsday)上发表一篇短文，就十八大后中国新领导人及中美关系走向发表自己的看法。文中，她对未来中美关系表示担忧，指出两国将“继续处于不安、复杂与难以预测的关系之中。”《新闻日报》是纽约长岛的一份主要报纸。

生活中的南希和工作时一样的和蔼和热心。她是我非常好的朋友。在我遇到困难的时候，我总是向她倾诉。她和她的丈夫沃伦始终保持非常亲密的关系。她有过一段不幸的婚姻，并且很久以后才从那段失败婚姻的伤痛中恢复过来。后来她遇到了沃伦。如果我没记错的话，他们一起生活了近25年。他们志同道合，一起写书、写文章，也是彼此的挚友。他们合写的最后一篇文章，发表于2012年2月，是关于布热津斯基博士，他的政策，特别是对华政策的。2011年她还出版了一本史学著作《中国威胁：1950年代的回忆、迷思与现实》，分析了艾森豪威尔政府的对华政策。很多人认为南希的主攻方向是台湾问题，因为她写了很多关于台湾的非常好的著作，但其实她最主要的贡献在于美国外交史，特别是美国对华政策史。她首先是一位外交史学家。我读过她的《中国秘档：美国外交家与中美关系，1945~1996》一书。我非常喜欢这本书，因为书中有许多口述历史。我认为，她对于加深对中美关系的理解做出了杰出贡献。她做了很多档案工作，查阅、收集和整理相关的美国政府和总统档案。

我希望更多南希的书能够翻译介绍到中国。她编著了八部著作，有着不同的受众。有些读者把她视为台湾问题专家，有些则把她看作美国外交史学家。

南希经常在她的课上邀请不同的学者，就中美关系中的不同问题进行演讲。我曾经在南希的课上做过特邀嘉宾，讲的是中国南海问题。她也请了沃伦做这门课的特邀嘉宾。学生们久仰孔华润(沃伦)的大名，但不知道他是南希的丈夫。

南希做出了很多贡献。我不是历史学家，但我认为她最主要的贡献在于她做的档案工作和口述历史研究。她做过很多非常好的采访。她的著作条理清晰、说服力强。她讲述历史，也是一个非常棒的作家。在台湾问题研究上，她主要关注政策层面，也做出了很多贡献。她以极大的勇气面对病魔。癌症，特别是卵巢癌，不管是疾病本身还是治疗过程对身心都是巨大的消耗。通常，卵巢癌晚期病人活不过五年，她活了四年。她很乐观，从不自哀自怜。她不希望周围的人为她感到难过，每天尽其所能进行教学、写作和研究工作，不希望给别人带来任何麻烦。她非常优秀，直到生命的最后一刻。她指导博士生，但患病之后没有再招新的博士生，因为知道自己将不久于人世，无法把他们带到毕业。她的健康状况时好时坏。身体好的时候，她参加学术

会议,演讲或是做点评。身体不好的时候,就在家休息。

她走得太早了。没人想到她会先于年长她 13 岁的丈夫离去。沃伦总称她为“我年轻美丽的妻子”。他认为自己一定会先南希而去,总担心自己百年之后,南希能否生活得好。但事实上,在过去四年他夜以继日地照顾她。他退休了,不再教书也不整天写作,全天候的工作就是照顾南希。对沃伦来说,南希的离去是一个巨大的损失。南希在出版的最后一本书的扉页上写道:“献给沃伦:为你所给予的一切”。

我希望中国人能永远记得南希对中国的热忱,对理解美中关系、特别是美中关系史的原貌所付出的努力。基辛格博士出版的回忆录里很多是他个人的解释。南希在美中关系史的一些具体问题上做了很多细致的档案工作,努力还历史以原貌。

南希去世后不久,威尔逊中心以南希的名义设立了年度系列讲座,即“南希·伯恩考夫·塔克美国与东亚关系系列讲座”(Nancy Bernkopf Tucker Lecture Series in U. S. -East Asia Relations)。从 2013 年起,威尔逊中心每年以南希·塔克的名义颁奖并举办有关美国与东亚关系的讲座。南希生前知道威尔逊中心将以她的名义设立系列讲座的计划,便精心挑选了一张自己最满意的照片,希望以美丽的形象出现在众人面前。她选的这张照片真的很美。

沃伦希望在 2013 年春季首场讲座之际为南希举办一个追思会以表达哀思,为那些熟悉、敬重和想念南希的友人们提供一个机会,追忆和她共同度过的美好时光、她的杰出贡献,以及她独一无二的个性。我也希望中国大陆和台湾的朋友能够怀念她,无论是通过这个系列讲座、译介其新著到中国,还是撰写像这样的怀念文章,都是对她所做贡献的最好肯定和纪念。

(赵梅采访并根据录音整理,孙梅岑协助编译校对)

亦师、亦友、亦家人

——怀念唐耐心

何迪

博源基金会总干事、瑞士银行副主席

得知唐耐心去世的噩耗后,我很难过,马上给她的先生沃伦写了封电子邮件。信中写道:“亲爱的沃伦,尽管已经有了足够的思想准备,但南希去世的噩耗传来,我依

然感到很震惊,我希望能像往常一样,每年能与你和南希见面,起码一次。2012年10月因为国际货币基金组织世界银行年会在东京召开,我痛失在华盛顿与你和南希见面的机会。她的去世,不仅是学术界和中美关系的损失,也是我个人的巨大损失。我失去了亲如家人的最好的朋友。1986年的中美关系史会议开始了我们26年的友谊,我们有着这么多美好的回忆。我们一起开了很多会,私下进行了很多富有成果的谈话和讨论。您作为我的教授,南希作为我学术生涯的榜样,你们的鼓励和启迪曾经并将永远伴随我。我有幸见证了您与南希浪漫的恋爱、超过24年的婚姻,共享成功、幸福和苦难的美丽人生。在此,谨表我最诚挚的哀思,也衷心愿您能够坚强和勇敢,不只是为我们——你的朋友们,也为南希,这是她在天堂所希望看到的。”

1986年初,社科院美国所派我去美国做司徒雷登私人秘书傅泾波的口述历史,我非常珍惜这个难得的学习机会。我的研究领域是中美关系史,从大学开始,我就发表了多篇抗日战争时期中共对美政策演变的学术论文。到美国所工作以后,我继续这方面的研究,但把研究的时间段延续到战后,从1945年抗日战争结束后到1950年朝鲜战争爆发前成为研究的重点。根据大量中共档案和当事人的口述历史,我发现朝鲜战争爆发前,中共对美政策并不像我们教科书及报刊上所说的那样,甚至和毛选第四卷那几篇批判《美国对华白皮书》所讲的也不完全相同。正值南希的博士论文《尘埃中的模式》在美国出版,该书运用了很多解密档案资料,对1949至1950年美国对华政策的演变进行了梳理,认为美国失去了与新中国保持正常关系的机会。她的这本著作当时在美国学界引起很大反响,成了重新审视50年代中美关系的一部非常重要的著作。我们研究的领域、时段相同,都依据了大量的解密或尚未解密档案,一个是从美国方面,一个是从中国方面研究这段历史,相互印证,我从她的这本成名作中受益良多。1986年10月,北京大学袁明老师邀请我参加中美两国青年学者有关1945~1955年中美关系史的会议,会议成果以《中美关系史上沉重的一页》为题结集出版。这次会议,美方顾问是沃伦·科恩、入江昭(Akira Iriye)、沃尔特·拉斐伯(Walter LaFeber)、艾伦·惠廷(Allen Whiting),青年学者则由何汉理(Harry Harding,又译哈里·哈丁)领衔,最年轻的是南希;中方的顾问是章文晋、李慎之和资中筠,领队是袁明,最年轻的是贾庆国。这次会议上,我们开始了长达26年的友谊。在后续的研究中,她帮我找美国方面的研究资料,订购《美国对外关系文件(中国卷)》赠予我参考,为我的研究提供了很多帮助。我也帮她找中国方面的档案材料,并在她作为学者身份在驻华使馆工作时,为她介绍了浦寿昌、马列、陈浩等曾在周总理身边参与对外工作的一些当事人,她进行了采访。我们成为学术研究方面互助互学的好伙伴。

记得在1987年10月,我参加在意大利科摩(Como)湖洛克菲勒研究中心召开的

美国与东亚关系学术研讨会。沃伦和南希也参加了这次会议，他们俩当时都是单身，与会者有些议论，觉得他俩挺般配，但没人去捅破这层窗户纸。我当时遇到了签证问题。我从美国去意大利开会，必须重办签证才能再进美国。当时，中国留学生办赴美签证特别难。南希请美国国务院给驻米兰的美国领事馆发函，并与沃伦一起，从科摩湖驱车两个多小时陪我到米兰办签证。期间，我问他俩，听说你们在谈恋爱，都是单身，一个是学生，一个是教授，挺合适的。有这回事吗？他们听后，都愣住了。此后不久，他俩真好上了。后来沃伦告诉我，当时这层窗户纸没人去捅破，你这么一说，是呀，为什么不呢？我俩认真考虑，的确很合适，就好上了，发展得很快。等我90年再去美国的时候，他们已经结婚，并在马里兰买了房子。他们请我到家里吃饭，我记得房子不大，后院有一片小树林，很幽静，很美。那天，南希下厨做了烤三文鱼，特别好吃，至今我还记得那美味。他们总说我是他们的媒人，是他们家庭的一员。尽管岁数与南希差不多，我总说他们是我的老师，我是他们的学生。

1993年，在弗吉尼亚的美国陆军学院开了一个关于马歇尔研究的会，这是我与南希、沃伦共同参加的最后一次学术活动。我的研究题目是马歇尔使华及美国与中共关系。也是我最后一次提交学术论文。当时我提交给会议的英文论文，语言不太流畅，南希帮我做了很多润色工作。史蒂夫·莱文(Steve Levine)后来帮我把这篇论文重译了一遍，收入了论文集。也就是那一年，我下海开公司去了。南希当时的研究重点是台湾问题。尽管那时我已离开了学术界，但她仍然把她写的关于台湾问题的缘起、美国对台政策的历史演变等论文草稿让我看，征求我的意见。那时我业务刚开展，没能给她提供很大的帮助。但她的论文我都看了，尽可能从大陆的视角，提出了一些对台湾问题的现实及未来走向等方面的看法。在后续的两、三年里，我和南希在学术上还有相当交流，但后来就越来越少了。那时，她对于我弃学从商感到很遗憾。她认为本来我可以成为一个非常好的历史学者。

1997年加入瑞士银行后，每年我都会去美国参加各种会议，特别自2000年后，每三年中有两年定期去华盛顿开世界银行的年会。每次我去华盛顿，都设法与她及沃伦见面。这样，几乎每年起码见一次。有时她到香港、大陆访问，我们也见面。2007年，我决定创办博源基金会时征求过她的意见，她对于我有可能回学术界感到非常高兴。她认为，创办基金会，促进独立的研究，尽管是现实政策方面的研究，这同样也可铺垫一条回到学术界的路。她说她非常希望看到一个历史学家，而不是一个银行家的何迪。她对我寄予了厚望，我们感兴趣的共同话题更多了，关于中国的改革开放、现代国家制度建设，关于美国经济政治状况、在国际舞台上的地位，当然中美关系和台湾问题是每次必谈的话题。每次会面，她都会精心挑选一个有特色的餐馆，而且不重复，一边品佳肴，一边谈学术，往往谈上两三个钟头，每次见面都是一次非常丰

富的思想盛宴。

最后两次见面是在 2010 年和 2011 年。那时，她已经病了，记得 2010 年那次见面，她经过化疗，恢复得不错。当时她找了一家非常好的意大利餐厅，我们一起吃饭。我带给她一本由博源基金会策划、资助出版的《改革开放 30 年》画册，记载了中国 30 年来的巨大变迁，而当时美国正在金融危机的严重时刻。我们就中国崛起、美国衰退、中国模式，以及中国是否会在世界舞台取代美国等问题交换了看法。她有一个观点令我印象深刻，她认为如果美国的移民政策不改变，美国就不会衰落。只要还能吸引世界上最优秀的人才，也包括中国的人才到美国学习、创业，美国就有希望。对于中国崛起，一方面她感到十分高兴，另一方面也对出现的一些问题感到担忧。

2011 年我访美的时候，由于她要做化疗，我们的见面时间来回改了好几次才确定。南希的身体状况明显不如以前，虽然精神状态很好，但没有像以前可以谈到 10 点半、11 点。我们见面只谈了一个多钟头，她就得回去休息了。我感觉到她的身体有些问题，不是很好的征兆。记得这次还像过去多年一样，由她开车，因为她不放心沃伦。想到南希多次谈到对美国学界研究中美关系史的看法。有一段时间，她对美国的中美关系史研究有些失望，认为后继乏人。对此，她感到有些遗憾。如今美国学界，通过史料挖掘，宏观地做美国对华政策史研究的为数不多，她在这方面贡献卓著。

那次见面，我内心里很悲伤。一是看到她的身体状况，二是看到何汉理的状况。何汉理也是我每次去华盛顿都见的老朋友。2010 年，我们见面的时候，谈的很好。当时他到弗吉尼亚大学的政治学院教书，他觉得美国政治体系出了问题，因而他的研究领域从中国研究转向研究美国的政治及民主程序等问题。2011 年我去美国的时候，何汉理因中风在康复中心治疗，我没能见到他。这些都是自 1986 年第一次中美青年学者对话后结下的朋友，而且都是美国中国通的佼佼者，为中美关系的发展，为美国正确了解中国做出过重要贡献。而这一代在 60、70 年代成长起来的优秀的中国学学者们正逐步淡出舞台，新一代的中国通们可能难以再有他们那一代学者的历史感，可以从大历史中来理解中国的变迁和中美关系。

沃伦对南希特别好，他们是一对特别好的夫妻，虽然年龄相差那么大，一个是老师，一个是学生。但是这么多年来，他们相濡以沫，共同渡过了最美好的时光，他们一起生活了 20 多年。南希去世，对我来讲，并不突然，我已有心理准备。我给沃伦发的邮件，的确反映了我的心声。在过去 20 多年里，我见证了他们的结合与幸福，困难和成功。

南希一生从事东亚、中美关系及台湾问题研究。对中国的关心和热爱，成为她生命的一部分。我非常珍视与南希的这段友谊。她的去世，是整个中美关系史学界的巨大损失。

(赵梅采访并根据录音整理)

全身心投入工作的学者

〔美〕李侃如(Kenneth Lieberthal)

美国布鲁金斯学会中国中心资深研究员

南希是这样一类美国学者,她探求知识,特别是有关中美关系方面的知识,历史的与当代的;她培养了大批学生,她一生中大部分时间在乔治敦大学教书。这些学生有的攻读博士学位,希望将来成为像她那样的学者;有的进入政府,或者在各类国际组织及非政府组织工作。所以,她既培养未来的学者,也培养学生在现实世界应对挑战的技能。此外,她自己也为美国政府工作。她曾在美国国务院工作一段时间,负责中国事务。在她的学术生涯的后期,她曾在美国国家情报总监一个新成立的办公室工作,负责确立档案标准。她把她的学术专长带到工作中。她非常努力,建立起了一套质量相对较高的政府档案和理解这些文献资料的系统。所以,她是不断探寻知识的学者,并且教书育人,培养了一代又一代从事中美关系史研究的学者。她还身体力行,在中美关系的外交实践和美国政府的档案工作中做出了贡献。

她是我的很好的朋友,她的态度总是很积极,和她在一起总是感到很愉快。不幸的是,几年前她罹患癌症。医生做手术时,发现已是癌症晚期,癌细胞已经扩散。她知道自己来日不多,但仍然继续工作。就在一年前,她还出版了一本新著。患病后,她继续执教,继续做着应该做的事。2012年春天,我有幸在她在乔治敦大学的最后一门课上做特邀嘉宾。她希望我用两个小时,就中美关系中的网络安全问题与学生座谈。对于这个问题,我曾与人合写了一个研究报告,那时这份报告刚刚发表。南希认为这个问题既有学术价值,又有现实意义。她希望自己的学生,能够既从学术又从政策制定的角度,在中美关系的大背景下思考这一问题。那次课为时两个小时,她全身心投入,我知道那时她已经很虚弱了。她熟悉课上的每个学生,听课的学生大概有20多人。课前她告诉我好几个学生的情况,课后她与我讨论每个学生对我的课的反馈。学生们也意识到了,这也许是南希一生中所讲的最后一门课。

这就是南希。她做事全身心投入,努力以自己的智慧把事情做得更好。我知道她的前几部关于中美关系史的著作对中国学界有很大影响。我相信她也知道。如果

她生前不知道,现在知道了的话,她会笑的,因为她非常关注中美两国相互理解的问题。所以,如果她的著作为中国学界熟知的话,这是对她工作的最好回报。

(赵梅采访并根据录音整理)

悼念唐耐心教授

牛军

北京大学国际关系学院教授

周末晚9点多钟接朋友从国外打来电话,告诉我南希教授几个小时前因病去世了,当时我心头一沉,然后几天总有种难言的沉痛感。2011年夏天,我在华盛顿威尔逊中心开会时还见到南希教授,当时她是带病参会,看上去很疲倦,我真没想到那会是最后一次见面。

应该说,我是从书中认识南希教授的,20世纪80年代开始研究中美关系的中国学者大概没有人没读过她那本名著《尘埃中的模式》。那时美国外交研究在中国刚起步,这本书帮助很多正在走出思想禁锢的中国学人开始理解美国对华政策的复杂性及其对中美关系的影响。我读这本书时曾经想象过,作者一定是位目光敏锐、思想犀利的学者。

后来在华盛顿的一次学术研讨会上认识了南希教授和她的先生孔华润教授,从此开始了同他们的学术交往。孔华润教授也是一位非常著名的历史学家,他的书在中国学界也是必读的。如果用一个词概括他给我的印象,那就是睿智,南希教授同他相比则更显思想的犀利。四、五年前,我应邀去华盛顿参加美国参议院情报委员会举办的“美国对华情报评估研讨会”,会议的目的是要对冷战时期中情局对华情报质量做专业性的分析。那次,南希教授也去了,她在会上的发言给我留下极深刻的印象。针对会议主办者提供的部分《中央情报局对华情报评估》文件,南希教授提了两个问题:第一是这几十份“评估”是从多少尚未解密的档案中选择出来的?第二是根据什么标准选择出来的?毫无疑问,这两个问题是最实质性的,因为对它们的解答决定着与会者讨论的真实价值。直到现在,南希教授的发言一直是我给研究生上课必定介绍的内容,而且今后也一定还是这样。

2011年,应英国出版的《冷战史》(*Cold War History*)杂志之邀,我为南希教授

新著《海峡对话》撰写了书评。这本书详尽考察了 1950 年代以来美国与台湾之间关系的复杂性,包括矛盾、冲突和混乱,南希教授指出,冷战以来的历次台海危机很大程度上也是美台之间混乱的同盟关系造成的。我认为,关注台海局势和未来的人应特别关注她提出的观点,不论站在什么立场考虑台海的矛盾和冲突,要解决问题必须实事求是。南希教授的研究告诉人们,不论多么宏大的战略思考,只有建立在可靠的知识基础之上才会有意义。写这些,是为了表达对我非常尊敬的朋友南希教授的悼念之情。

○学术动态

“2012年美国大选后的 中美战略关系走向” 学术研讨会综述

王欢

2012年11月26日,“2012年美国大选后的中美战略关系走向”学术研讨会在北京举行。此次会议由中国社会科学院美国研究所主办,来自中国国际问题研究所、北京大学、清华大学、北京师范大学、现代国际关系研究院、军事科学院、中共中央党校和中国社会科学院美国研究所等单位的50多位学者与会,就大选后美国对华战略基本态势、美国对华政策调整及建设中美新型大国关系等问题,提出了建设性的理论分析。

(一)美国对华战略态势。多位学者指出,2012年大选后美国对华战略将基本保持竞合的态势,但竞争性因素正在增加。中国社会科学院美国研究所副所长倪峰研究员指出,过去几年来的中美关系具有几个特点,包括:高层互访作用递减;第三方因素从积极转化为消极;军事关系的重要性进一步上升;中国国内政治开始介入中美关系;在双方矛盾和摩擦增加的情况下,中美之间没有发生重大危机。多位学者认为,中美关系具有深厚的经济基础。北京师范大学经济与工商管理学院的贺力平教授指出,中美之间的战略关系和过去大国间的战略

关系相比,很重要的一个差别是,双方拥有十分密切的经济关系,经济上的高度依存成为两国关系稳定的重要基础。清华大学中美关系研究中心高级研究员周世俭指出,中国已于2011年超过日本成为美国第三大商品出口市场,也是美国增加出口的最有力的市场。奥巴马政府落实出口倍增计划,振兴美国经济,离不开中国市场的支撑。同时,也有多位学者认为中美关系存在变数。中国社会科学院美国研究所原副所长、荣誉学部委员陶文钊研究员指出,中国的现代化进程史无前例,美国的心态因此发生变化,中美关系处于一个新节点上,可能发展,也可能逆转。北京大学国际关系学院副院长贾庆国教授认为,中长期影响中美关系的变数主要有两大因素。一是美国在财政、经济困境中自信心下降,对中国的疑虑增加;二是中国对自己身份和利益的认知存在矛盾,导致对外政策包括对美政策有较大的不确定性。这种认知矛盾表现为:中国既要维护自身作为发展中国家的利益,又有追求成为发达国家的雄心;既有普通国家的思维方式,又开始有超级大国意识。现代国际关系研究院院长崔立如研究员指出,中国国内生产总值的总量迅速发展占到美国的一半,比双方预期的要早得多、快得多,中美双方都没有准备好,从机制、能力到认知都有差距,摩擦必然增多,关键在于找到破解结构性矛盾的处理方式。

(二)美国对华政策调整。多位学者认为,奥巴马在第二任期没有连任压力,因而他会试图在强化亚太、伊朗问题、叙利亚问题、网络安全问题,以及朝核问题等多方面寻求突破,这将直接形成对华

政策变数。奥巴马第二任期外交安全班子会有较大调整,美国国务院和国防部领导层会换新人,国务卿、负责东亚事务的助理国务卿、国防部长都要换人,这些新人在认知国际关系和对华关系方面会与前任有所不同,个人风格也不同,尽管不会改变美国对华政策整体框架,但是会对具体政策内容和实施手段有所影响。多位学者指出,美国将逐步对“再平衡”战略展开调整,在全球军事收缩状态下,进一步西收东移、强化亚太;美国重返亚洲的目标将更加多元化,在强调政治与安全问题的同时,补充强化重返战略中的经济配套措施,在关注东北亚的同时,更加重视东南亚;美国在南海问题和钓鱼岛问题上增加对华压力,可能给中国具有国际竞争力的企业进一步制造障碍。中共中央党校国际战略研究所高祖贵教授指出,美国对中东能源的依存度在下降,主导中东的意愿也在下降,维护主导地位的手段和策略发生了很大变化,它更多地寻求盟友和多边机制的支持,中美之间存在维护中东能源通道安全的共同利益及出台相关政策的可能性。多位学者指出,美国对华政策调整幅度受到其整体外交战略和具体政策环境的约束。现代国际关系研究院副院长傅梦孜研究员指出,美国对华战略总体上服从于美国的整个外交战略,其核心目标是重振美国的战略地位,奥巴马政府的外交战略有一定的继承性和共识基础,其对华战略不会因为人事变化出现大的变化。中国社会科学院美国研究所政治室主任周琪研究员指出,奥巴马连任后将在内政外交领域面临一系列艰难抉择,中东问题对美国而言比亚洲事务

更为紧迫,而美国在伊朗核问题、结束阿富汗作战任务、叙利亚问题及巴以和平问题上,都需要同中国合作。美国如果把中国和伊朗并列视为潜在敌人,就很难争取到中国的支持。

(三)建设中美新型大国关系。多位学者指出,中美关系并非必然是零和博弈,但是建设新型大国关系需要双方付出努力。清华大学公共管理学院的楚树龙教授指出,由于中美两国在制度、文化、意识形态等多方面存在着巨大差异,在共同利益之外,还需要双方尊重彼此的不同点,不挑战、不危害对方的重大利益,这样才有可能建立新型的大国关系。崔立如研究员指出,随着中国的快速崛起,中美两国需要超越大国竞争的传统思维,在超越意识形态分歧的更高的价值认同上寻找共识,从地区多边机制入手,取得合作关系的突破。陶文钊研究员认为,两国需要在制度和意识形态等无法建立互信的领域之外建立互信关系。中国国际问题研究所的刘学成研究员指出,中美建设新型大国关系需要美国对“再平衡”战略进行再调整,合理利用多种机制,面对现实,管控分歧,以建设性方式处理问题。中美最高级领导人应尽快确定两国关系方向、大的方针战略及政策框架,以利未来四年中美关系的稳定发展。军事科学院中美防务中心主任姚云竹研究员指出,中美两军关系是两国总体关系中的短板,双方应该积极寻找利益共同点,特别是在反恐、打击海盗、救灾、护航、维和等非传统安全领域展开互利合作,通过合作积累互信。双方应在有一致利益的全球公共安全领域展开互利合作,并在亚太地区寻求建

立一个中美都能发挥作用的多边机制。多位学者指出,中美之间已经建立的90多个对话机制起到了一定的沟通、摸底作用,今后需要更加重视重要对话机制的实际落实效果。多位学者认为,对于建设新型大国关系,中美两国的热心程度存在明显差异,中国积极地强调建设新型大国关系,并用伙伴关系来定位中美关系,而美国较少关心建设新型大国关系这个命题,并把两国关系形容为非零和竞争关系。中国应该从两国国内主要社会力量入手,挖掘利益共同点或交汇点,以民间促政府、以地方促中央,进一步夯实两国建设新型大国关系的社会基础。本次研讨会内容丰富,交流比较充分,得到了与会学者的积极评价。中国社会科学院美国研究所所长黄平研究员做了总结性发言。他指出,中美关系无法简单地维持现状,更为紧要的是,双方要防止两国关系落入零和式的冷战游戏;现在需要两国在全球、地区和重大领域共建一个健康积极的战略框架,营造建设性的进程,逐步形成一个新的世界格局,真正建立起新型的大国关系。

中国美国经济学年会暨

“当前美国经济走势与中美经贸关系”

研讨会综述

刘元玲

2012年11月17日,由中国美国经济学会主办、东南大学承办的中国美国经济学会第九次会员代表大会暨“当前美国经济走势与中美经贸关系重大理论

问题”研讨会在南京召开。会议就当前美国经济走势、贸易协定以及区域合作,美国经济政策走向、财政政策发展和货币体系改革,美国国际经济地位演变、汇率走势和新型全球治理,中美经贸关系展望等议题展开讨论。来自中国社会科学院美国研究所、武汉大学、浙江大学、吉林大学、东南大学等40多家单位的120多位学者与会。会议就当前美国经济面临的问题及发展趋势,财政政策、货币体系改革与美国国际经济地位的演变、展汇率走势及中美经贸关系展望等问题交换了看法。

一、当前美国经济面临的问题及发展趋势

与会者首先针对当前美国经济发展的形势、面临的问题以及发展趋势等问题交换了看法。武汉大学周茂荣教授指出,美国次贷危机的后遗症到现在还没有完全消除,尽管美国在努力发展战略型新兴产业,但目前仍看不到任何新的经济增长点出现。中银香港经济研究处主管谢国樑先生认为,从美国目前的房地产市场、制造业发展、个人实际收入和支出、消费者信心指数以及就业来看,美国目前的经济发展有好转的迹象,预计第四季度的国民生产总值将达到1.8%的增长率。南开大学李坤望教授从生产率增长趋势的角度,指出当前美国劳动生产率增长放缓、投资低迷、产业没有新增长点,对美国未来的经济发展持非常谨慎的乐观。清华大学的周世俭研究员认为,美国民主、共和两党能否就“财政悬崖”问题达成妥协将直接影响美国未来经济的发展走向。

关于美国经济面临的问题,与会者

的讨论主要集中在美国财政的可持续性、投资及科技创新领域。谢国樑先生针对美国经济增长的短中期风险因素进行分析,并认为美国“财政悬崖”问题有可能拖到最后时刻才能达成协议,此前将会对市场造成一些不稳定的影响。武汉大学周茂荣教授认为,21世纪的第二个十年,受制于各发达经济体货币政策和财政政策失灵、欧债危机拖累、新经济增长点难觅等因素,世界经济仍将处于长期低迷的发展状态,美国也将处于持续温和的复苏态势。南开大学李坤望教授则认为,受过度金融化恶果的影响,美国企业还将处于投资低迷的状态,这对美国就业市场产生负面影响。吉林大学李晓教授指出,美国的金融霸权超越了其产业霸权,维护美国恒久赤字是美国的核心利益所在,短期内美国还将维持经济金融上的绝对优势地位。

二、财政政策、货币体系改革与美国国际经济地位演变

中国美国经济学会顾问郑伟民研究员以“当前财政悬崖和美国经济周期变化”为题,对美国财政政策进行探讨。华东师范大学吴信如教授指出,若美国现行的政策不做适当改变,美国的财政路径将不具有可持续性,但短期还存在空间,因此对美国经济前景不要过于悲观,因为美国在科技、教育、军事等方面仍然具有国际竞争力。就美国的公共债务问题,东北财经大学路妍教授通过建立跨期预算约束模型分析了美国公共债务的可持续性,并运用欧洲重债国的数据验证了该模型和实证结果的合理性。分析结果表明,美国的公共债务具有可持续性,但未来仍面临重大的挑战,将对中

国经济造成影响。武汉大学王德祥教授对美国最近十年来的州和地方财政的运行和发展进行分析,指出美国州与地方财政在应对危机的经验及其运行机制安排方面,或许能为推进我国的财政改革提供经验和教训。

四川省社科院王晓琪研究员和谢春凌博士分析了美元主导的国际货币体系改革与我国的战略选择。在对各种改革方案进行评估以后,他们指出,通过推进人民币国际化,在管控风险的前提下进一步开放资本账户,积极务实地推动国际货币体系改革是我国应有的策略。吉林大学王达博士在分析美国主导下的全球金融市场上法律实体标识系统(Legal Entity Identifier System,缩写为LEI)的构建之后,指出这一方面代表了国际金融监管改革的主要方向,另一方面也将对广大新兴市场以及发展中国家产生复杂影响,中国应该积极参与其中并发挥作用。湖北大学吴秋实副教授等分析了东亚区域内人民币的货币锚地位,指出虽然东亚经济体目前都还没有正式宣布把人民币作为钉住货币,但在实际上人民币已经成为东亚区域内一个至关重要的隐形货币锚。

中国美国经济学会顾问陈宝森研究员以“中美科技创新的竞争与合作”为题做主题发言,分析目前美国在科技创新上取得了页岩气革命、以三维打印为代表的智能化生产模式的创新,以及信息技术革命为代表的三项主要成就。并指出,美国目前仍然是世界上最具有创新活力和潜能的国家,中国建成创新型的国家还有很长的路要走,中美两国应该在科技创新领域合作共赢,促进良性竞

争。中国美国经济学会顾问李长久研究员指出,美国在人才、教育、创新方面的战略重视和投资将对美国实施“再工业化”和“第四次技术革命”提供良好的物质和人才保障,美国在国际经济中的地位还不存在根本性的挑战。中国社会科学院美国研究所王孜弘研究员以国内生产总值(GDP)为衡量标准对中美经济实力差进行分析,指出百分点差距的缩小不意味着值差的缩小。若以国内生产总值为衡量标准,中国改革开放三十年来同美国的经济差距不是缩小了,而是扩大了。近年来中美间以国内生产总值衡量的差距与2006年前比有所缩小,但与人民币升值有关。即便如此,同1980年代中国改革之初比,中美间的以国内生产总值衡量的差距仍是扩大了,而不是缩小了。

三、区域合作、贸易协定与美国经济政策走向

与会者围绕跨太平洋战略经济伙伴协定(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, TPP)最近的发展情况、对东亚经济一体化的影响、中国应该如何应对等问题展开讨论。福建社科院全毅研究员分析了TPP的最新进展,以及美国参与并主导该协定对东亚区域经济合作的影响,认为参与TPP是奥巴马政府对外贸易政策的一次重要调整,标志着美国新的亚太区域合作政策的战略转变,中国对此应该采取两边下注的策略,争取双赢局面。浙江大学陆建人教授指出,美国推动的跨太平洋战略经济伙伴协定对中国及其亚太区域合作战略既是挑战又是机遇,总体来看是机遇大于挑战。中国应该积极应对,分

享区域经济一体化带来的利益。南开大学宫占奎教授认为,中国目前尚未准备好加入跨太平洋战略经济伙伴协定,因而中国对跨太平洋战略经济伙伴协定的参与和影响也是有限的。

上海浦东改革与发展研究院成靖博士结合跨太平洋战略经济伙伴协定的近期发展,对美国对华直接投资进行了分析。研究显示,美国对华投资在2011年呈现净流出现象,特别是对中国具有优势竞争力的制造业投资出现下滑,一方面由于经济复苏和“再工业化”战略吸引美资回流北美自贸区,另一方面也是由于中国国内经济环境变差。广东金融学院刘运顶副教授系统分析了奥巴马政府的《美国创新战略》,指出美国鼓励创新的做法在全球范围内均具有示范意义,对于正在建设创新型国家的中国也有深刻的学习和借鉴意义。

四、汇率走势、新型全球治理和中美经贸关系展望

上海世界观察研究院陈伟恕教授在题为“世界秩序巨变期的中美经济较量:一种新视野的探讨”的发言中指出,美国在货币问题上有三个基本的做法:维持美元作为世界独尊的货币地位是其最高目标之一;美国虽不是直接的美元汇率操纵国,但美元数量和美元利率是美国的操纵工具;美元长期上的贬值趋势和短期内的升值波动,会是美元在相当长时期内的基本特征。浙江工商大学赵英军教授和他的硕士研究生戴玉华对人民币均衡汇率与失调做了基于自然均衡汇率理论 NATREX (Natural Real Exchange Rates, NATREX)模型的实证分析,指出自改革开放以来人民币币值总

体上是被低估的。并结合中国的实际情况,阐述了造成低估或高估的原因,认为中国应当适当上调汇率水平,以促进我国经济健康发展。

武汉大学刘威副教授对20国集团治理对全球经济失衡演变的影响做了研究。他认为,由于20国集团的机制化建设不足、其全球失衡治理与世界经济复苏存在矛盾、未重视全球经济结构性失衡调整、对失衡治理标准未达成一致,以及20国集团未改变以美国为中心的国际金融体系的影响,20国集团治理并未根本改变当前全球经济失衡扩大的趋势。

吉林大学项卫星教授作了题为“中美经济相互依赖关系中的敏感性和脆弱性:基于‘金融恐怖平衡’视角的分析”的主题发言。他指出,中美之间的经济相互依赖主要表现为非对称的双边资本循环。中国在中美经济相互依赖关系中的敏感性和脆弱性,远远高于美国。国际金融危机通过中美之间的双边资本循环,加剧了中国对美国货币政策和金融市场的依赖,特别是强化了两国之间的“金融恐怖平衡”。他认为,美元本位制和中国改革开放以来实行的出口导向发展战略,是导致中国在中美经济相互依赖关系中的敏感性和脆弱性远远高于美国的根本原因。目前中国不能主动打破两国之间的“金融恐怖平衡”,但必须通过加快经济结构调整和转变经济发展方式和加快金融转型这两个途径,降低中美经济相互依赖关系中的脆弱性。湖北大学陈汉林教授与她的学生胡敏玲提交的题为“中美高技术产品产业内贸易问题研究”的文章认为,中美高技术产品产

业内贸易是以垂直型产业内贸易为主,虽然表面上出现巨额的贸易顺差,但这是国际优化分工的结果,中国在高技术领域中的自主创新能力还比较薄弱。中国应该采取措施来调整和优化产业结构,培养有竞争力的高技术大型企业等。

根据大会议程,中国美国经济学会第九次会员代表大会同期举行。秘书长张彬教授汇报第八届理事会以来的工作,会员代表大会审议并通过学会章程修改草案。第八届理事会会长、第九届理事会召集人陈继勇教授就第九届理事会顾问、名誉会长、会长、副会长和秘书长人选提出建议名单并获大会通过。学会会长与秘书长分别由武汉大学陈继勇教授和武汉大学张彬教授担任。中国社会科学院美国研究所研究员王孜弘任副会长,中国社会科学院美国研究所研究员王荣军任副秘书长。

(本文责任编辑:张超)

“非政府组织与美国对外关系”

研讨会综述

陶非奇

2012年11月17~18日,“非政府组织与美国对外关系”国际学术研讨会在浙江大学召开。本次会议由浙江大学世界历史研究所暨美国研究中心主办,与会者来自国务院新闻办公室、中共中央对外联络部、美国国务院、美国驻上海领事馆、中国社会科学院、上海美国问题研究所、北京大学、复旦大学、中国人民大学、浙江大学、南开大学、南京大学、外

交学院、东北师范大学、美国卡托研究所、纽约大学等单位。

会议由浙江大学世界史所所长、美国研究中心主任刘国柱教授主持。浙江大学人文学院副院长吕一民教授、国务院新闻办公室机关党委常务副书记、中国人权发展基金会副理事长兼秘书长林伯承、美国国务卿负责高级顾问托米察·蒂尔曼(Tomicah Tillemann)、中共中央对外联络部当代世界研究中心副主任金鑫研究员分别致辞。与会者围绕美国非政府组织的发展概况和特点、与联邦政府的关系、在美国对外关系中的作用、存在的问题,以及如何提升软实力,推进中国公共和人文外交等问题进行了讨论。

(一)美国非政府组织的概况及其特点

卡托研究所高级研究员班多认为,美国的非政府组织数量之多、牵涉领域之广、参与人群阶层之宽,都使得美国国家政策的制定无法逾越这个群体。而且大部分的非政府组织很活跃,组织建设也较完善,为美国民众积极参与政治提供了一个沟通对话、增信释疑、平衡各方利益的渠道。

纽约大学教授古德丹(Dan Guttman)从全球合作的角度,积极评价了非政府组织在发出各种声音、维护公共利益、促进社会稳定等方面所做贡献。武汉大学教授潘迎春也认为,美国是世界上非政府组织最为发达的国家之一,各种类型的非政府组织在政治、经济舞台上十分活跃。不少非政府组织在国际政治领域也极为活跃,对美国外交政策的形成产生重要影响,成为美国外交战略

中不可忽视的因素和力量。

中国社会科学院美国所副研究员何兴强认为,非政府组织不能代替政府的作用,但却经常能为政府之所不能为,它比政府的优越之处体现在:(1)公信力。美国非政府组织发展是源于美国古典自由主义的传统,主张“小政府、大社会”,从立国起便对政府权力严加限制,这是美国政治传统中的主流观念。因此,民间主导的慈善基金会、思想库等各种形式的非政府组织比政府有着更多的公信力,更容易得到认同;(2)专业性。非政府组织可以长期集中其大部分资金在一项工作上,而政府的决策受多方政治和利益的影响,非政府组织的针对性则要强得多,更具专业性;(3)创新性。非政府组织在实施项目时所受的限制较小,工作方式更为灵活,更容易采取创新的方式来推动相关政策。

(二)美国非政府组织与联邦政府的关系

古德丹教授指出,美国的非政府组织正式注册后可以得到政府的资金支持,并寻求联邦政府的免税地位。但大多数美国的非政府组织几乎没有得到政府的资助。为了保持自身决策的独立性,美国的非政府组织采用多渠道的资金来源和策略。20世纪中后期,由于第二次世界大战和冷战等原因,美国政府加大了支持智库以及其他非政府组织的力度。

东北师范大学教授董小川认为,美国政府对各类非政府组织的支持是这些组织存在与发展的主要动力,而非政府组织与政府的配合则是美国对外文化事务取得成就的重要因素。非政府组织与

美国政府之间是相互支持、默契配合、互不干涉、追求共同目标的关系。

在美国,非政府组织只要遵守联邦税法和相关法规,便可以独立开展符合其宗旨和章程的活动,政府部门无权干涉。不过,中国社会科学院美国研究所研究员徐彤武分析指出,非政府组织除了依法接受联邦政府监管外,它们还会在接受政府资助、承担官方援外项目、配合外交工作、参与政策辩论、人员交叉任职五方面与联邦政府产生联系。

(三)非政府组织在美国对外关系中的地位和作用

卡托研究所的资深研究员班多认为,非政府组织影响美国的外交政策,然而很难准确地量化这种影响到底有多大。而且,美国的政治是分权制衡和复杂的,不同的群体在具体问题都可能存在分歧和各自立场,他们会通过不同的方式影响政治,并一定程度上影响美国的外交政策。

选举制度国际基金会欧亚区主任查德·威克瑞(Chad Vickery)则指出,非政府组织有三方面作用和角色,分别是合作者、工作者和贡献者。在政府的大型政策的推进中,非政府组织在私营企业和国家之间建立联系,为被帮助方提供量身定制的服务,给各方都带去便利和帮助。在全球化背景下,非政府组织在国际舞台上可以更好地符合全球标准,可以派出更多的专家推进全球理念,也能更好地得到被帮助方的信任。

中国社会科学院荣誉学部委员陶文钊教授以“新美国世纪计划”为例,说明思想库在冷战后的美国外交决策中的重要作用。他认为,伊拉克战争有着长达

十余年的酝酿过程,而九一一也为新保守派智库“新美国世纪计划”进行战争动员带来了天赐良机。从提出理念、储备人才、帮助制订政策、制造舆论等方面来说,这个个案对于研究思想库在美国决策和政策实施中的作用具有典型意义。

东北师范大学张杨教授对美国非政府组织海外教育项目进行了分析。她认为:非政府组织不易引发外国民众对于美国“政府”援助的反感和质疑。由非政府组织出面提供的资金支持,是官方教育援助的有益补充。对内可以整合知识群体和教育资源,对外可以利用长期建立的“信任”关系,推进美国的海外教育项目广泛开展。

外交学院副教授左晓园以洛克菲勒基金会为例,说明洛克菲勒基金会通过资助研究、人员交叉任职等方式,影响了美国对拉美外交政策的制定,是美国在拉美实行公共外交的有利渠道。基金会凭借其非政府形象,替代政府在政治敏感地带开展工作,既实现了基金会的慈善目标,也传播了美国的价值观,体现了美国的软实力,契合了美国的国家利益。

(四)非政府组织存在的问题及其发展方向

北京大学国际关系学院余万里副教授以全国民主基金会为例,指出了非政府组织存在的局限性。首先,财政效率特别低。有研究发现,资金从全国民主基金会分配到四大研究所,再到华盛顿大大小小的基金会,层层削减,到达实际服务对象处数量非常少;其次,组织协调容易出现失控问题。在伊拉克甚至出现资金流入恐怖组织的现象,这与美国的国家利益是相悖的。

中国人民大学教授许海云在其《冷战时期的美国非政府组织及其政治属性分析》一文中指出,冷战时期美国的非政府组织存在双重政治属性。其一,国际性与本土性双重地位。许多非政府组织在职能上既追求全球公益目标,也不否定对美国自身利益的追逐;其二,疏远政治与贴近政治的双重性。美国的非政府组织都具有自身的公益或专属目标,一般选择远离政治、保持中立、独立发挥其社会职能。然而,受冷战思维的影响,美国的非政府组织无一例外都带有很强的政治倾向性。对于美国非政府组织的未来,许海云认为关键在于其能否实现社会转型,即在非政府组织所涉及的政治属性、综合职能、社会定位、运转空间、发展方向等方面实现全新转变,使非政府组织成为一种全能型的新型权力架构。如果美国非政府组织顺势而为,则完全有可能为其未来发展开辟一片新天地。

潘迎春教授分析了美国非政府组织在保护文化遗产、促进国际文化交流方面的作用。她指出,这类组织积极传递和宣传着国家的意识形态、文化传统、价值观念、制度模式、民族精神和国家形象,拓展着国家的“软实力”。但需警惕的是,一些机构以非政府组织的面目出现,却带有鲜明的政治目的,在国际交往中更具有隐蔽性和欺骗性,需要冷静、理智,富有智慧应对。

(五)对提升软实力,推进中国公共和人文外交的思考

广东外语外贸大学副教授胡文涛指出,文化外交是指政府或者非政府组织通过教育文化项目交流、人员往来、艺术表演与展示以及文化产品贸易等手段为

促进国家与国家之间、人民与人民之间相互理解与信任,构建和提升本国国际形象与软实力的一种有效外交形式,是外交领域中继政治、经济之后的第三支柱。对于中国政府来说,建议要充分发挥民间力量为政府对外战略服务,充分利用基金会等非政府组织在国家文化外交中的参谋、智囊作用,鼓励这些组织进行理论研究、政策调研和国际交流,吸收学术力量为文化外交决策服务。

马来西亚孝恩文化基金会执行总裁王琛发指出,美国对东南亚宗教组织的公共外交活动有很多值得借鉴之处。美国的整个外交政策是基于“普世价值”理念的合作,在东南亚不只限于与政府打交道,也注重与民间非政府力量直接交往。

班多认为,非政府组织在中国的规模和地位都有所发展,它提供了一个独特的公民参与政治进程的形式。这些组织能容纳大量分散的人群,提供各种各样的有效的手段来影响政策,可以作为推动中国发展的力量。中美非政府组织积极合作,可以促进两国人民更好地了解彼此。

湘潭大学副教授李开盛认为,非政府组织以公民社会为基础,它的资金来源、人才提供、组织运行、管理能力都需要公民社会的支持。中国需要意识到非政府组织在外交中具有的作用,加强公民社会建设。

浙江大学世界史研究所所长、美国研究中心主任刘国柱教授肯定了美国的一些非政府组织为促进我国的经济社会发展、加强中美文化交流做出的积极贡献。历史地考察了“全国民主基金会”的

中国民主项目,对不同时期“全国民主基金会”对华工作的特点及其成因做了分析。他指出,美国的非政府组织应该在尊重中国国情、遵守中国法律的前提下,与我国的非政府组织开展全面务实的合作,为促进中国的民主法治以及公民社会建设做出贡献。

(本文责任编辑:张超)

“杰斐逊时代的民主、共和与国家构建”研讨会综述

邵声 何芊

2012年11月17~18日,“杰斐逊时代的民主、共和与国家构建”国际学术研讨会在北京大学举行。会议由北京大学历史学系和罗伯特·史密斯杰斐逊国际研究中心(The Robert H. Smith International Center for Jefferson Studies at Monticello)共同主办,来自中国、美国、英国的36位学者参加了会议,其中包括戈登·伍德(Gordon S. Wood)、哈里·迪金森(Harry Dickinson)、杰克·雷科夫(Jack Rakove)、迈克尔·朱克曼(Michael Zuckerman)、彼得·奥努夫(Peter Onuf)等。

会议由北京大学历史学系李剑鸣教授主持。他谈到,这次研讨会的主题和内容涉及美国历史上的一些经典话题,并且与中国19世纪中叶以来的政治发展有所关联,期待聆听与会学者的新见解。北京大学历史学系王希教授、美国杰斐逊基金会主席莱斯莉·鲍曼(Leslie Greene Bowman)女士、杰斐逊国际研究

中心主任安德鲁·奥肖内西(Andrew O'Shaughnessy)教授、洛阳外国语学院叶凡美副教授先后致词。与会学者就“杰斐逊与民主问题”、“杰斐逊时代的共和主义”、“杰斐逊与早期美国的国族/国家构建”、“美国早期史研究的新趋向”、“21世纪的美国史研究”等五个主题进行了研讨和交流。

(一)杰斐逊与民主问题

杰斐逊时代的民主问题,尤其是杰斐逊本人的民主思想,是美国早期史领域经久不衰的话题。布朗大学戈登·伍德教授认为,杰斐逊深信人的善良本性和社交天性使人民能有效地自我管理,维持社会和谐;故而政府应当限权,以免侵害人民和社会。杰斐逊的这种观念带有浓郁的地方主义和反权威主义色彩,对后世美国民主的发展有着直接影响。弗吉尼亚大学彼得·奥努夫教授则认为,杰斐逊重视塑造美国国民性格和培育人民美德,强调共和政府应当培养人民的公民能力,使民主成为人民的生活方式,而非仅为一种制度。

事实上,杰斐逊的民主思想并非是纯粹的思想问题,而是与其所处的历史情境紧密相连。北京大学李剑鸣教授在重新考察了美国革命时期的“人民”和“民主”概念后指出,“人民”、“民主”等概念在当时含义纷繁,人们对此各执一词,并不断重新界定;革命时期的美国人建立了“代表制政府”,并辅之以选举、分权、制衡等制度,让“民主”的内涵得以扩大,令“共和”的形式发生变化,并在民主政治“精英化”和精英政治“民主化”这一双向转变中,完成了“现代民主”的构建。

中国政法大学杨玉圣教授与中国政

法大学兼职教授满运龙博士提交的《托马斯·杰斐逊及其民主思想在中国》一文,梳理了杰斐逊及其民主思想在中国的介绍、研究和传播,描述了其自由思想对中国革命的影响,介绍了中国学者近几十年来在杰斐逊研究上的概况与成果,尤其是阐述和高度评价了刘祚昌先生在这方面的努力与贡献。

评论人迈克尔·朱克曼教授在评论中对伍德教授的观点提出了不同看法。他认为,根本不存在所谓的“地方主义和反权威主义色彩”,杰斐逊对民众的态度并非“绝对信任”,他所高扬的人民实为白人男性。伍德教授对此做了回应和反驳。他强调,杰斐逊信奉“人人平等”不意味当时美国社会已实现了“人人平等”,也不意味杰斐逊对民众不抱信任。他反对今人以当前的观念来褒贬杰斐逊,并批评朱克曼教授政治倾向过于强烈,以致在评价杰斐逊时出现了时空错置的观点。

(二)杰斐逊时代的共和主义

谈到民主就不能不涉及共和主义。因为杰斐逊曾长期信奉共和主义,并于晚年将“共和”和“民主”相等同,所以共和主义之于杰斐逊时代意义非常,这在当时的政党政治中尤为明显。斯坦福大学杰克·雷科夫教授指出,美国的宪法和政治唇齿相依,互为表里,政治现实和政党斗争会影响宪法的架构与文辞,而宪法的解释与修改也会牵涉政治决定和政党利益。这种错综复杂的关系让美国的宪政不断面临挑战,促使美国的政治日益民主化,进而推动美国“民主宪政主义”的发展。耶鲁大学琼安·弗里曼(Joanne Freeman)教授认为,美国人在

建国后对于如何立足民意以构建共和政府,如何了解民情、树立民望,并化解各种危机,并没有多少经验,处在一个“学习如何实行共和”的过程中;进入18世纪90年代后,政治家与民众频频接触,以期能增进了解,完善共和国的管理。在这一过程中,共和党人更善于倾听民意,技高一筹,并最终在政治上击败联邦党人。

要深入理解杰斐逊时代的政治斗争,不仅须关注政体与政局的变化,还有必要考察共和主义的核心价值观念。福建师范大学王晓德教授指出,立国之初,建国之父们笃信古典共和主义,认为人民只有大公无私,克勤克俭,重农抑商,方能避免堕落腐化。然而美国积弱的现实,人民逐利的天性,使得发展商业、增强国力变得刻不容缓。这让建国之父们不得不接受工商业在美国的发展,美国也由此开始了向资本主义和现代工商业社会的转变。南开大学董瑜博士认为,在建国初期,美国各州政府为发展经济,积极设立特许商业公司,以期能繁荣社会,促进公益。但是,这类公司的投资人均为私人,这就使公司内在的自利倾向和外在的公益职能产生矛盾。而且,在政党政治的格局中,这类公司往往沦为党派斗争、争取选民的工具。这就使美国的共和主义在经济发展中陷入两难境地。

奥努夫教授对上述发言做了评议,认为四位学者的报告虽视角不同,但都在探究早期美利坚共和国的构建与变化。迪金森教授即席发言说,在古典共和主义中,公民若为应对国家的内忧外患而使个人财产和国家利益保全,那么

“私德”和“公德”则为一体，并不矛盾。北京大学王立新教授针对弗里曼教授的报告提问说，美国的精英自何时起意识到美国的“共和试验”已经取得了成功？从何时起又从探索共和制转为输出共和经验？弗里曼教授回答说，这种变化是一过程，不存在具体的时间点。伍德教授指出，“公司”确系研究早期美利坚共和国及其政治的有效工具，由于早期“公司”都是政府授权私人以处理公共事务，因而必与当时的政治联系密切。

（三）杰斐逊与早期美国的国族/国家构建

在杰斐逊时代的国族/国家构建(nation/state building)中，黑人和奴隶制是一个绕不开的问题。杰斐逊国际研究中心的克里斯塔·迪尔克夏德(Christa Dierksheide)博士根据杰斐逊对奴隶制的态度，探讨杰斐逊时代奴隶制与民主制之间的关系，指出杰斐逊时代美国民主制的发展，不但未能消除南方奴隶制，反而最终强化了南方奴隶制。宾夕法尼亚大学迈克尔·朱克曼教授则认为，杰斐逊对法国镇压海地黑人革命的支持，使其获取西部土地、构建农业帝国的梦想险遭破灭；而海地黑人成功抗击法军，又促使法国以低价将路易斯安那卖给美国，使美国成为名符其实的农业帝国。

这种着眼现实而舍弃理想的外交风格，可见于杰斐逊各个阶段的外交活动中。爱丁堡大学的弗兰克·科里亚诺(Frank Cogliano)教授指出，杰斐逊在外交上并非理想主义者，而是现实主义者；为了国家的实际利益，杰斐逊可以改变其孜孜以求的崇高目标；杰斐逊外交

政策的最大束缚并非来自其外交理想，而是美国脆弱的现实。

“主权”问题在美国早期的国家构建中具有的核心意义。爱丁堡大学的哈里·迪金森教授认为，英国在“光荣革命”后所的建立“议会主权”原则，与殖民者基于自治传统所形成的“人民主权”原则相冲突，从而陷入理论困境：即英国自由之存续有赖于英国议会权力的强大，而北美自由之保证需得靠限制英国议会的权力。这种困境最终使英美矛盾难以调和，爆发战争。

厦门大学盛嘉教授讨论了杰斐逊在中国革命中的影响。他指出，在20世纪40年代，美国革命及杰斐逊的思想成为毛泽东实施革命策略的工具，但并未对其革命意识形态的内涵产生影响。

弗里曼教授在评论中言简意赅地指出，四位学者所论的核心是，政治理想如何与政治现实相协调。王希教授认为，美国历史上“国族构建”往往与“非国族构建”相伴随，并与“国家构建”休戚与共；他还指出，对于历史人物的评价应尽量做到设身处地，朱克曼教授对于杰斐逊的看法，盛嘉教授对于毛泽东的评价，似乎有求全责备之嫌。朱克曼教授对王希教授的意见表示赞同，但他同时补充说，杰斐逊作为革命领袖，较常人不同，对他的评价不能囿于特定的时代和文化背景；杰斐逊对当时许多问题的处理失当，应承担责任的。

（四）美国早期史研究的新趋向

与会学者围绕“美国早期史研究的趋向”和“21世纪的美国史研究”展开讨论。

科里亚诺和弗里曼两位教授认为，

在美国早期史研究中,跨大西洋或全球化的视野已为学界广泛采用;这种跨大西洋乃至全球化的视野可以使研究者跳出美国的范围,把美国早期史和美国革命放到更广大的背景中去理解,获得更多的启示。朱克曼教授则认为,在新的学术潮流中,原先被忽视的个体和边缘群体渐趋为美国史研究的重心。鲍曼女士指出,边缘群体受到关注将有助于美国人重新思考和界定自己的身份。雷科夫教授强调,在跨大西洋视野中,人口和资本的流动是早期史中的两个重要问题。

与会者还就政治史、文化史、国族构建、国家构建等问题进行了热烈的讨论。朱克曼教授认为,随着研究内容的日益多样,政治史已不再是青年学者关注的重点。弗里曼教授则认为,政治史重要与否首先取决于对“政治”的界定,并回应雷科夫教授认为文化史研究并不重要的观点,强调政治和文化是紧密联系的,文化史研究有助于打破许多研究界限。关于美国的国族/国家构建,迪金森教授认为,“国家”有两种含义,一为地理意义上的,一为政府层面的。他强调,就政府层面来说,早期的美国政府规模较小,对社会生活的影响有限,因而其国家构建的程度亦很有限。朱克曼教授对国族构建和国家构建做了区分,认为前者主要基于非政治的方式,如人口流动;而后者有赖于政治手段,如武力征服等。

王立新教授对当前美国早期史研究中的趋向提出质疑。他认为,现代专业史学的诞生有其特殊的历史背景,与现代国族国家的出现桴鼓相应;但在当前跨大西洋视野的影响下,美国早期史研

究势必出现去国族化的趋向,这与美国的国族国家构建相背离。科里亚诺教授认为这一质疑触及了当前美国史研究的关键,尤其是如何将美国的殖民地史纳入到美国整体的国族国家历史叙述中,确实是一个难题。朱克曼教授则持不同看法,认为美国史研究主要取决于学者与读者的兴趣,而非固定的条条框框;在全球史兴起、国族史式微的形势下,研究者不应囿于国族国家的研究范畴,而应广辟新径,展现历史的多姿多彩。

(五)21 世纪的美国史研究

就未来美国史研究而言,政治史依然有着举足轻重的地位。王立新教授指出,当前美国史研究呈现出一种趋势,即新文化史消退,政治史复苏。伍德教授呼吁学者们不要将政治史视为是“寿终正寝之物”,而是要运用新视角从中挖掘新内容。迪金森教授对此深表赞同,认为当前可用于政治史研究的视角非常丰富,包括社会、经济、文化等诸多元素。奥努夫教授则进一步认为,社会史、文化史、全球史所带来的研究视角更新,以及信息技术所引发的研究手段革新,将大大推动政治史和美国史的研究。

专业史学如何拓宽道路,如何面向大众,也引起了与会者的关注。伍德教授指出,目前专业史学与公共史学日益脱节,缺少像当年霍夫斯塔特、布尔斯廷等前辈所写的那类雅俗共赏的史学作品。对此,迪金森教授亦有同感,他认为这其中的关键是研究者和公众的关注点不同。伍德教授觉得这种局面还将持续,一时难以改变。

此外,美国学者还就中国美国史学未来应当如何发展提出了建议和期许。

致 谢

诸多学者在 2012 年为本刊进行了匿名审稿。本刊编辑部谨对他们的支持与帮助表示诚挚谢意,对他们严谨而认真的学风表示敬佩。他们是(按汉语拼音字母排序):

樊吉社	韩 铁	姬 虹	李剑鸣	梁茂信
罗振兴	倪 峰	牛 军	沈 鹏	盛 宁
史静寰	孙群朗	孙 哲	陶文钊	王 欢
王缉思	王荣军	王 希	王孜弘	熊志勇
徐彤武	袁 征	张小明	赵学功	赵行姝
周 琪				

2012年《美国研究》总目录

(作者之后为年份、期数)

政治·法律类

论美国《外国人侵权法令》诉讼中的管辖权	李庆明	12①
美国反托拉斯法协议裁决的司法审查制度研究	刘进	12①
试析美国总统的法律条款临时中止权	刘卫东	12①
——以美国对华出口卫星为例		
简论美国实力地位的变化	朱成虎	孟凡礼 12②
同性婚姻问题与美国政治	张业亮	12②
“外围团体”对2012年美国大选的影响	徐彤武	12③
浅论美国情报机关预算信息公开	李建人	12③
——以“阿福特古德诉国家侦监局”案为例		
奥巴马连任的原因及其第二任期面临的挑战	周琪 齐皓	12④
从大选看美国的历史周期、政党重组和区域主义	谢韬	12④
美国2012年大选与中美关系	张业亮	12④
2012年美国国会选举与新一届国会对外政策走向	刁大明	12④
美国参议院“议事阻碍”: 争议、改革及其影响	何兴强	12④

经济类

大萧条时期美国贸易政策与中美贸易	孙玉琴	12①
美国促进农业出口政策机制研究	张丽娟 高颂	12③

外交·军事战略类

中美关系和亚太地区的“双领导体制”	赵全胜	12①
美国“反叛乱”理论的发展及其困境	葛腾飞 苏昕	12①
关系正常化前夕的中美资产要求问题谈判	毛瑞鹏	12①
如何看待美国的软实力	孔祥永 梅仁毅	12②
奥巴马政府的亚太地区“少边主义”外交浅析	张勇	12②

美国对外政策的驱动力:物质利益至上?	高程	12②
20世纪80年代美国对伊拉克的政策	冷雪梅	12②
——从“偏向”到“摊牌”		
国际海底资源分配制度演变与美国海底政策的转向	王金强	12③
劳伦斯·萨默斯的“孟买共识”评析	杜幼康	12③
网络空间的中美关系:竞争、冲突与合作	蔡翠红	12③
第四点计划在伊朗:“示范”的背后	余功德	12④

历史·社会·文化

17世纪塞勒姆审巫案起源初探	李文硕	12①
美国非法移民的治理及其困境	陈积敏	12②

笔谈:世界发展趋势、美国对外战略与中美关系

世界发展趋势及中美关系前景	王缉思	12③
冷战后美国对外战略演变与中美关系	宫力	12③
从美国走向霸权的过程看当前中美权力转移	黄仁伟	12③
如何看待美国的战略调整	陶文钊	12③
美国的战略重点转移	夏立平	12③
独特的中美关系需要独特的管理模式	徐辉	12③
2012年美国总统选举的形势和特点	刘学成	12③

书评·文评

美国市场经济发展中法院的角色	张庆熠	任东来	12①
——读《美国宪政民主下的司法与资本主义经济发展》			
美国女性批评的西部拓展		金莉	12①
——评尼娜·贝姆的《美国西部女性作家:1833~1927》			
奥巴马外交政策评说		赵天一	12②
——读《塑造历史:贝拉克·奥巴马的外交政策》			
美国早期史研究的新作		叶凡美	12②
——读戈登·伍德的《自由的帝国:早期共和国历史(1789~1815)》			
奥巴马政府亚洲政策亲历者说		卢宁	12③
——杰弗里·贝德《奥巴马与中国的崛起》评介			
对当代美国政治文化冲突的思想诊断		贾敏	12③
——读丹尼尔·罗杰斯的《断裂的年代》			

学人追思:怀念唐耐心教授

忆唐耐心教授	陶文钊	12④
交往与印象	章百家	12④
——忆唐耐心教授		
一个好友眼中的南希	[美]葛来仪	12④
亦师、亦友、亦家人	何迪	12④
——怀念唐耐心		
全身心投入工作的学者	[美]李侃如	12④
悼念唐耐心教授	牛军	12④

学术札记

学者与决策者的关系	理查德·范伯格	12②
——来自白宫的看法		

学术动态

“中美政府机构设置及其运行模式比较研究”研讨会综述	徐峰	12①
“核安全与地区防扩散形势”研讨会综述	李恒阳	12②
“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	余功德	12③
“2012年美国大选后的中美战略关系走向”学术研讨会综述	王欢	12④
中国美国经济学年会暨“当前美国经济走势与中美经贸关系”研讨会综述	刘元玲	12④
“非政府组织与美国对外关系”研讨会综述	陶非奇	12④
“杰斐逊时代的民主、共和与国家构建”研讨会综述	邵声 何芊	12④

其 他

著述巡礼	12①②③
编后	12①②③④
致谢	12④
2012年《美国研究》总目录	12④

编 后

美国总统大选刚刚落下帷幕,本刊以“2012年美国大选与中美关系”为题,约请国内学者撰文,对美国大选、新一届国会对华政策走向等问题进行专题研讨。

周琪和齐皓的文章分析了奥巴马连任的原因及其第二任期面临的挑战。文章指出,经济和就业状况的好转、少数族裔的支持,以及中、低收入选民对他的好感,是奥巴马赢得大选的主要原因。在第二任期,奥巴马仍将面临国内政治极化严重和两党在国会中难以妥协的局面,很可能无法完成第一任期未竟的诸项国内议程。在外交议程方面,奥巴马推进“战略再平衡”时,不但会受到中东严峻局势的掣肘,而且须在强化传统盟国关系与同中国发展合作关系之间进行平衡。

谢韬的文章从历史周期、政党重组和区域主义三个视角,分析了1968年和1992年两次关键性选举对美国政治版图的影响。他认为,这两次大选引发了新一轮党派重组和区域重组。1992年大选开启了民主党占据主导地位的时代,2012年大选结果是1992年大选后形成的党派重组和区域关系的延续。2016年之后的美国或许将迎来新一轮政党重组,届时共和党可能重新占据主导地位。

张业亮的文章讨论了2012年美国大选中中国议题的内容及特点。他指出,在人民币汇率、贸易、知识产权和中国对美债权等问题上“敲打”中国,以及如何应对来自中国的经济竞争,是本次大选中中国议题的两大主题。它表明,随着中国的迅速崛起,经济已成为中美战略竞争最为激烈的领域。

刁大明的文章探讨了国会选举与新一届国会的对华政策走向。他认为,本次国会选举是一场两党回归基本盘的选举。选举结果表明,国会内两党的对峙将长期化。就对华政策而言,新一届国会或将延续其扰乱中美关系稳步健康发展的“不和谐音”角色:分立的府会可能诱发对中国议题的炒作;相关的委员会及其领袖、非正式连线组织、涉华议员甚至“茶党”议员的调整与变动,也在一定程度上增加了国会涉华消极行动的可能。

在本期专论的其他文章中,何兴强的文章讨论了关于美国参议院“议事阻碍”的争议、改革及其影响。他指出,美国参议员近年频繁通过冗长发言或其他方式阻挠议事。这种“议事阻碍”既是美国国内政治极化的集中表现,也是促使政治极化更加严重的一个重要因素。“议事阻碍”的改革过程体现了美国国内政治进程中保障少数派权利及相互制衡与保障多数权益及政府运作效率两股力量的博弈。

余功德的文章探讨了冷战时期美国对伊朗共产主义政党“图德党”的遏制政策。他指出,美国政府意识到对抗共产主义是一种意识形态战,因此采用“示范”的独特援助形式,致力于推广一种以“进步”理念为核心的发展模式,以消除“图德党”的共产主义理念在民众中的吸引力,但这种政策最终并未达到预期目标。

美国著名外交史学家、乔治敦大学历史系教授唐耐心因病医治无效,于2012年12月1日去世。本刊通过采访和约稿,请曾与唐耐心教授共事的部分中美学者追忆与她的交往,以表哀思。