

# 美国研究 (季刊)

American Studies Quarterly

学术顾问 陈宝森 王缉思 资中筠 (按姓氏音序排序)

主 编 黄 平

副 主 编 胡国成

执行主编 赵 梅

本期责任编辑 魏红霞 罗伟清

编 辑 卢 宁 杨会军 张 超

英文摘要译审 梅仁毅 傅国英

技术编辑 李 晖

责任校对 秦 秦

编 委 楚树龙 丁幸豪 韩 铁 何顺果 胡国成

黄 平 姬 虹 金灿荣 李稻葵 李剑鸣

梁茂信 陆建德 梅仁毅 倪 峰 倪世雄

秦亚青 阮宗泽 陶文钊 王荣军 王 希

王孜弘 吴白乙 徐 辉 徐彤武 杨洁勉

袁 明 袁 征 张宇燕 赵 梅 周 琪

(按姓氏音序排序)

《美国研究》是中国社会科学院美国研究所和中华美国学会主办的学术性季刊。刊登中国学者研究美国社会各个方面的文章,包括美国政治、经济、外交、军事、科技、文化、历史、艺术、思潮等。它是中国所有从事研究美国问题的学者们的共同园地,是交流对美国的认识和理解的一个中心。

# 美国研究

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

2013年第4期(第27卷总第108期)

2013年12月5日出版

---

---

## 专 论

- 美国民众对中国崛起的认知····· 袁 征 (9)
- 美国联盟体系的制度分析····· 王 玮 (34)
- 结构性因素与中美关系的变迁····· 王伟光 (52)
- 美国的气候治理政策及其困境····· 马建英 (72)
- 不平等、充分就业与政治正当性····· 魏南枝 (97)
- 从社会角度分析当今美国国内挑战
- 论美国印度裔族群的形成及特点····· 滕海区 (113)

## 学术札记

- 百老汇中国戏剧导演第一人····· 郑 达 (127)
- 记熊式一在美国导演《王宝钏》

- 中国人文社会科学核心期刊
- 中文核心期刊(外交、国际关系类)
- 中国学术期刊(光盘版)全文收录期刊(CNKI)
- 中文社会科学引文索引来源期刊(CSSCI)

## 书 评

- 冷战期间黄金制约下的美元霸权…………… 金卫星(133)  
 ——读《黄金、美元与权力》
- 为美国霸权的“持续性”而谋…………… 张 勇(144)  
 ——《对外政策始于国内:打理好美国内务》评介

## 学术动态

- 大国关系“路向何方”? …………… 刘 骞(154)  
 ——“新型大国关系的内涵与发展趋势”学术研讨会综述
- 岁末寄语…………… (157)
- 2013年《美国研究》总目录 …………… (158)

# AMERICAN STUDIES QUARTERLY

Volume 27 Number 4 Winter 2013

Huang Ping *Editor*

Hu Guocheng *Associate Editor*

Zhao Mei *Managing Editor*

Wei Hongxia, Luo Weiqing *Editorial Assistants*

Lu Ning, Yang Huijun, Zhang Chao *Editorial Assistants*

Mei Renyi, Fu Guoying *English Polishers*

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, 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, China 100720).

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

Fax: (8610) 8408-3506

Email: zhaomei@cass.org.cn

<http://www.mgyj.com>

ISSN1002-8986 Copyright 1987-2013 American Studies Quarterly

Printed in Beijing, China

# AMERICAN STUDIES QUARTERLY

Winter 2013

Vol. 27, No. 4

## ARTICLES

- The American Public Perception of the Rise of China ..... *Yuan Zheng* (9)

Based on vertical and horizontal comparisons and analysis of the results of various public opinion polls by different American organizations, this article examines the American public perception on the rise of China and the factors influencing the perception. The results of these opinion polls indicate that there is a growing awareness of the rise of China in American society since the beginning of the 21st century. Although the general impression of the Americans on China doesn't change much, American people increasingly hold or approve the view of so called "China threat". Meanwhile, American public view divides on how to deal with U. S. -China relations. Despite long existence of the tough stance toward China in the United States, most Americans believe that it is essential to maintain strong U. S. -China relations and hope that the two countries can seek more cooperations in key policy areas. Because American views on China are formed by interactions of various complicated factors, China will go through a lengthy and comprehensive process to enhance its soft power and improve its image in American society.

- An Analysis of the U. S. Alliance System ..... *Wang Wei* (34)

The United States has established a broad alliance system, under which each ally plays a role and enjoys alliance benefit in return. The United States is prone to obscure treaty obligation and avoid over-commitment, but it seeks to balance commitment among its allies. Such alliance behavior has a solid institutional basis. With a comparative analysis of the contents of various alliance agreements involving the United States, this article tries to define the limits of U. S. security commitment. It contends that alliances, built up in different strategic needs and with different levels of social identification, assume different responsibilities and, accordingly, carry out different U. S. security commitments. The U. S. alliances, forged with common interests, strong role identification and therefore powerful institutional linkage, can endure hard times and survive the changing circum-

stances. In contrast, alliances based on mere interest but without solid social identification cannot strengthen substantive institutional link that can stand against changes of political environment.

The Structural Factors and the Evolution of

Sino-US Relations ..... *Wang Weiguang* (52)

Since the founding of the People’s Republic of China, Sino-US relations have experienced significant changes. The evolution can be explained by the transformation of the key factors in the relations and their interactions. The factors include the international power configuration as well as the power relationship between China and the US, the fundamental differences between the two sides and contradictions in regard to value system and Taiwan issue, the two sides’ connections in the bilateral and multilateral fields, and the two sides’ global strategies. Many fluctuations in Sino-US relations since 1972 seem to be similar, however, the nature of the relationship in different periods is fundamentally different and is affected by the different features of the key factors.

The U. S. Climate Governance Policy and

Its Dilemma ..... *Ma Jianying* (72)

Currently, global climate governance has increasingly become a mainstream discourse on the global agenda. As one of the world’s biggest greenhouse gas (GHG) emitter, the U. S. plays a critical part in global climate governance. Although confronting the “climate fragility” in the dimensions of ecological environment, social economy, and national security, the U. S. still takes a relatively negative attitude toward climate governance, and refuses to join the key international climate regimes. The cost of GHG reduction, domestic structure and GHG reduction dilemma are the three major elements in shaping U. S. climate governance policy. In the decades ahead, the amount of its GHG emissions will be maintained at a comparatively high level. Consequently, the U. S. will not only have to face criticisms from the developing world, but also the pressure from other developed countries (group) for their carbon reduction. Meanwhile, its inaction in climate governance will also put itself under the international moral pressure.

Inequality, Full Employment and Political Legitimacy: U. S.

Domestic Challenges from a Social Perspective ..... *Wei Nanzhi* (97)

American political tradition highly values equal opportunity. Nonetheless, neo-liberalism and economic globalization jointly promote the integration of U. S. political and economic interests. Such integration not only weakens the capacity of mass society to cope with the hegemony of market force, but also limits America's state capacity, and hence poses challenges to the legitimacy of the U. S. Government. The current American crisis, strictly speaking, is not only an economic crisis of capitalism, but also a domestic challenge, caused by the dynamics of two processes the state capacity's being restricted by the capital power, and the capital hegemony's being resisted by social power.

On the Formation and Characteristics of Indian Diaspora  
in the United States ..... *Teng Hai-qu* (113)

Indian Diaspora is a newly-rising ethnical group in America. The development of this group has gone through a long and difficult historic process before its final formation and has been mainly connected with the "push" and "pull" factors of India and America. However, it was the long-term slow development of India, the significant modification of America's immigration policies, and the strong cultural identification and immigrants' attachment to their motherland that helped the Indian group obtain some special characteristics, such as the obvious elite nature of its internal composition, the rapid growth of its ethnical population, the holistic ethnic unity and the perfect preservation and transmission of its traditional culture. Such characteristics not only greatly distinguish the group from other American ethnical groups, but also lay a solid foundation for its fast development in America and its smooth assimilation into the mainstream society, and as a result, directly help it get stronger and more influential.

### ACADEMIC NOTES

The First Chinese Theatrical Director in Broadway  
— Xiong Seyi's Directing "Wang Baochuan"  
in the U. S. .... *Zheng Da* (127)

### BOOK REVIEW

Dollar Hegemony under Gold Restriction in the Cold War Period;

A Review of *Gold, Dollars, and Power: the Politics of International Monetary Relations 1958 ~ 1971* by Francis J. Gavin ..... *Jin Weixing* (133)

Strategic Advice for the Maintenance of American Hegemony:  
*On Foreign Policy Begins at Home: The Case for Putting America's House in Order*  
by Richard N. Haas ..... *Zhang Yong* (144)

### ACADEMIC ACTIVITIES

Where to Great Power Relationship: Summary of Symposium of  
“Connotation and Trend of New Type of Major Power  
Relations” ..... *Liu Qian* (154)

Editor's Note ..... (157)

General Catalog of *American Studies Quarterly* of 2013 ..... (158)

# 美国民众对中国崛起的认知<sup>①</sup>

袁 征

〔内容提要〕本文对美国多家机构的民调结果进行了纵向和横向比较,考察了美国民众对于中国崛起的认知及其成因。多项民意调查的结果显示,进入21世纪以来,美国民众对于中国的崛起有了更多的认知。尽管美国人对于中国的总体印象并没有发生明显的变化,但越来越多的美国民众持有或认同“中国威胁论”的看法。不过,在如何处理中美关系的问题上,美国民众的观点明显出现了分化。尽管要求对华强硬的声音一直存在,但大多数美国人认为强有力的中美关系是重要的,并期望两国在关键的政策领域进行更多的合作。美国人的“中国观”是由多种复杂因素交互影响下逐步积淀而成。中国要提高自己的“软实力”,改善中国在美国社会的形象,也将是一项漫长的综合工程。

关键词:美国外交 中美关系 民意调查 公众舆论 中国崛起

随着中美交往的不断深入,两国民众的相互了解也有所加深,并潜移默化地影响着两国政府的政策取向。当今美国人如何看待正在崛起的中国?对于中国的印象如何?他们主张如何处理对华关系?围绕这些问题,本文将依据美国相关机构近年来的民调结果<sup>②</sup>做出论述,进行纵向和横向对比,并试图解释其背后的原因。

① 感谢《美国研究》匿名评审专家提出的修改意见,文中谬误则由作者负责。本文部分图示得到了王伟的帮助,特致谢。

② 美国的民意调查相对而言比较规范,但受访民众同样会受到问题设计的语境、客观环境、个人情感、政治立场等多种因素的交叉影响,而民调公司数据分析的侧重点也会有所差异,从而有可能产生偏狭的结论。为了尽可能揭示客观事实,减少偏差,本文采用了多家著名民调机构的调查结果进行比对分析。

## 一 美国人对中国崛起的认知

自改革开放以来,中国经济以年均 9.8% 的速度快速增长。2010 年,中国的国内生产总值已超过日本,成为当今世界第二大经济体,仅次于美国。尽管中美之间的差距还相当明显,但这种差距正在日益缩小。国际货币基金组织和经济合作与发展组织(OECD)都预测,按照购买力平价汇率计算,中国的国内生产总值将在 2016 年超过美国。中国的经济影响力不断增强,已逐步成为推动世界经济发展的引擎。而多项民意调查显示,越来越多的美国人已感受到中国在逐渐崛起。

在 2006 年芝加哥全球事务委员会(The Chicago Council on Global Affairs)的一项调查中,当被要求以 10 分制来给主要国家在世界上的影响力进行打分时,受访民众给中国的平均分是 6.4,落后于美国(8.5)、英国(6.7)和日本(6.4)。<sup>①</sup>而时隔两年之后,在该委员会 2008 年 7 月的调查当中,尽管美国的影响力依旧高居榜首(9.5 分),但是中国的得分上升到了 7.9,超过了欧盟(7.8 分)、英国(7.8 分)、日本(7.5 分)和俄罗斯(7.1 分)。<sup>②</sup>这表明,多数美国人已将中国视为当今世界上仅次于美国的最富影响力的国家。在被问及相关国家对美国的重要程度时,52% 的受访者认为中国“十分重要”,仅次于英国(60%)和加拿大(53%)。<sup>③</sup>2010 年,该委员会的调查显示,中国的影响力为 7.5 分,美国则为 8.6 分;而到了 2020 年,中国的影响力将上升至 7.8 分,而美国则降到 8 分。<sup>④</sup>2012 年的民调显示,在美国民众眼中,当前中国的影响力为 7.4 分,美国则为 8.5 分;而到了 2022 年,中国的影响力将上升至 7.8 分,美国则降为 8.1 分。换句话说,在美国民众看来,中国的国际影响力在上升,美国影响力的总体趋势则是下滑,10 年以后中美的国际影响力大体旗鼓相当(见图 1)。

---

① The Chicago Council on Global Affairs, *The United States and the Rise of China and India Results of a 2006 Multination Survey of Public Opinion* (Chicago: The Chicago Council on Global Affairs, 2006), p. 83, Appendix A. 2006 年的民意调查中还要求被采访者给相关国家“10 年后在世界上的影响力”打分,结果美国得到了 8.5 的平均得分,名列第一,中国以 6.8 分位居第二,日本 6.6 分、英国 6.4 分、欧盟 6.1 分,分列第三到第五位。

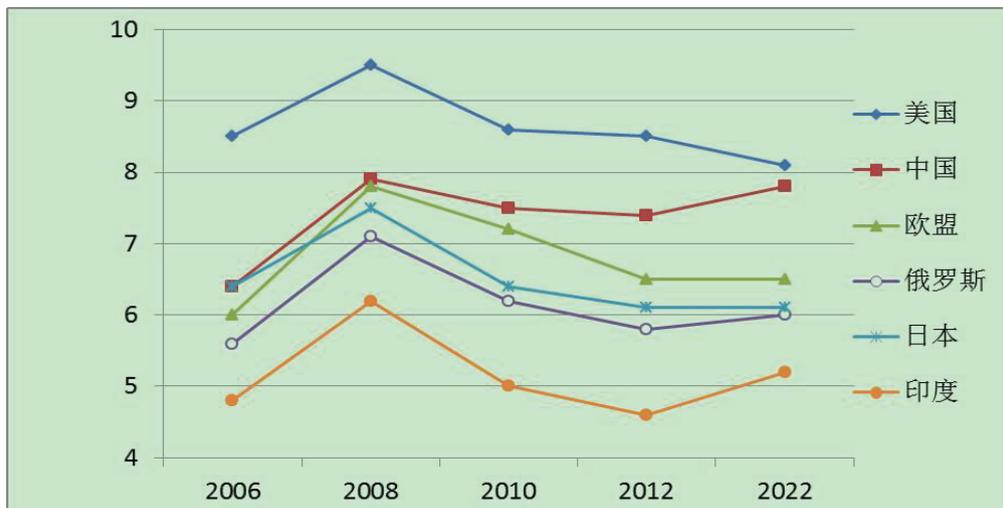
② The Chicago Council on Global Affairs, *Global Views 2008 U. S. Public Top Line Report*, July, 2008, p. 52, available at: [http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/POS\\_Topline%20Reports/POS%202008/2008%20Public%20Opinion\\_US%20Topline.pdf](http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/POS_Topline%20Reports/POS%202008/2008%20Public%20Opinion_US%20Topline.pdf).

③ The Chicago Council on Global Affairs, *Anxious Americans Seek a New Direction in United States Foreign Policy Results of a 2008 Survey of Public Opinion* (Chicago: The Chicago Council on Global Affairs, 2009), p. 23.

④ The Chicago Council on Global Affairs, *Constrained Internationalism: Adapting to New Realities, Results of a 2010 National Survey of American Public Opinion* (Chicago: The Chicago Council on Global Affairs, 2010), p. 12.

图 1 美国公众对相关国家或地区的国际影响力的认知

(注:10分为满分)



资料来源: The Chicago Council on Global Affairs, *Foreign Policy in the New Millennium, Results of the 2012 Chicago Council Survey of American Public Opinion and U. S. Foreign Policy* (Chicago: The Chicago Council on Global Affairs, 2012), p. 10. 2022 年的数据取自于 2012 年的调查结果。

事实上, 2010 年的民调还显示, 40% 的受访者认为五年之内就有另外一个国家变得和美国一样强大, 还有 26% 的受访者认为美国将会被另外一个国家超越, 而这个国家实际上主要暗指的就是中国。当被问所列出的国家中哪些国家对美国十分重要, 则有 54% 的受访者认为是中国, 比 2008 年增加了两个百分点, 列第一位。<sup>①</sup> 高达 68% 的美国人<sup>②</sup> 认为中国对于美国“至关重要的利益”而言非常重要, 已经超越加拿大和英国。与 2008 年相比, 持有这一看法的人数比例大幅增长了 17%。<sup>③</sup>

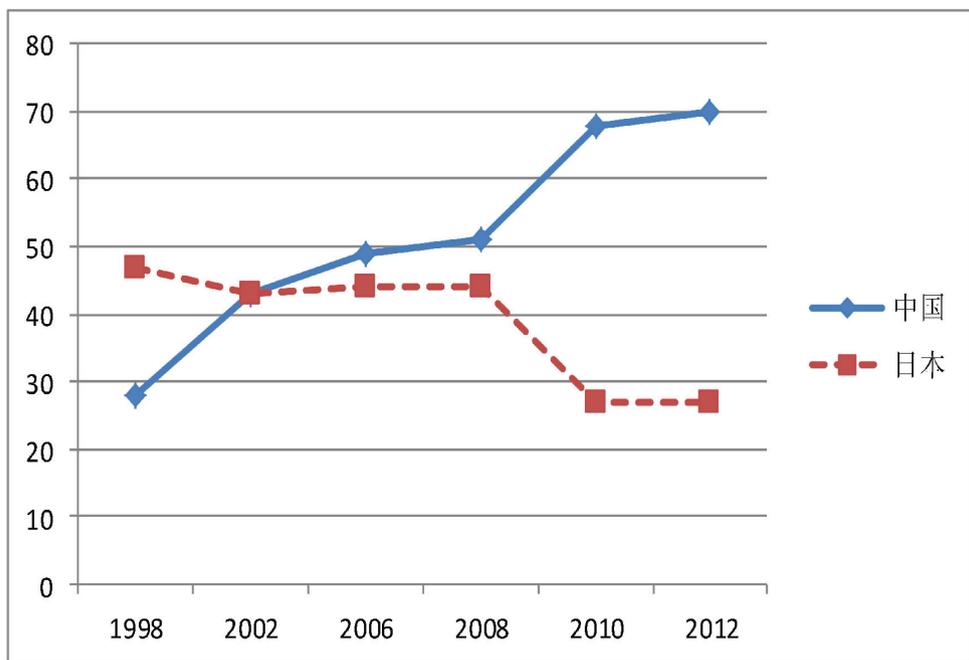
中日是东亚地区最为重要的两个国家。近年来中国实力快速增长, 国际影响力日益提升, 而日本经济多年来徘徊不前, 政局不稳。中日之间形成的这种鲜明对比, 也对美国公众的认知产生了潜移默化的影响。在美国民众心目中, 相较于日本, 中国对于美国的重要性不断提升。1998 年, 当首次被问及日本和中国哪个对美国更为重要时, 只有 28% 的受访者认为中国更为重要, 而认为日本更重要的占到 47%。2002 年, 认为日本或中国重要的比例同为 43%。此后, 认为中国更为重要的受访者比例一路走高。2012 年的民调显示, 高达 70% 的受访者认为中国更为重要, 而只有 27% 的民众认为日本更为重要(见图 2)。

① *Constrained Internationalism: Adapting to New Realities*, p. 18.

② 这里指的是受访美国人的统计数据, 以下同。

③ *Constrained Internationalism: Adapting to New Realities*, pp. 50~51.

图 2 “就当今美国至关重要的利益而言,日本还是中国对于美国更为重要?”



资料来源: The Chicago Council on Global Affairs, *Foreign Policy in the New Millennium, Results of the 2012 Chicago Council Survey of American Public Opinion and U. S. Foreign Policy* (Chicago: The Chicago Council on Global Affairs, 2012), p. 34.

芝加哥全球事务委员会的民调结果得到了其他机构民调的印证。2011年2月盖洛普公司(Gallup)的民调显示,超过70%的受访民众认为中国对于美国而言是“生死攸关的重要”(vitaly important),另有22%的受访者认为“重要,但不是生死攸关的”(important, not vital)。相较而言,中国对于美国的重要性高居榜首。与2007年相比,认为中国的变化对于美国“生死攸关重要”的上升了12个百分点(见表1)。

表 1 “您认为当前下列国家的变化对于美国而言的重要程度如何?”

(生死攸关的重要性,%)

国家	2007年2月(%)	2011年2月(%)	百分比变化情况
中国	58	70	12
朝鲜	64	59	-5
伊朗	65	57	-8
以色列	55	54	-1
伊拉克	70	52	-18

阿富汗	54	51	-3
墨西哥	42	50	8
巴基斯坦	47	48	1
埃及	-	45	-
加拿大	36	39	3
俄国	40	36	-4
印度	28	31	3

“-”表示 2007 年的民意调查并没有问及埃及。

资料来源：“China Tops List of Countries Vitrally Important to U. S. ; Egypt 9th ,” Gallup Poll, February 9, 2011, available at: <http://www.gallup.com/poll/146039/China>.

虽然中国经济的发展也同样受到了全球金融风暴的冲击,尤其是对外出口一度遇到很大困难,但中国政府适时采取的多种举措依旧保证了中国经济的高速增长。<sup>①</sup>与中国经济生机勃勃的景象形成鲜明对照的是,美国经济全面复苏之路还漫长,失业率高居不下,民众的消费信心依旧低迷。<sup>②</sup>在这种情况下,蓬勃发展的中国经济更使得美国民众在心理上形成了较大的落差。尽管中国的经济总量和美国还相差不小,人均国内生产总值更低,但不少美国民众在认知上有不小的误差,甚至认为中国已经超越了美国。显然,美国人对于本国经济状况的担忧和对中国经济发展所取得的举世瞩目的成就的关注,大幅提升了他们对中国的重要性的认知。

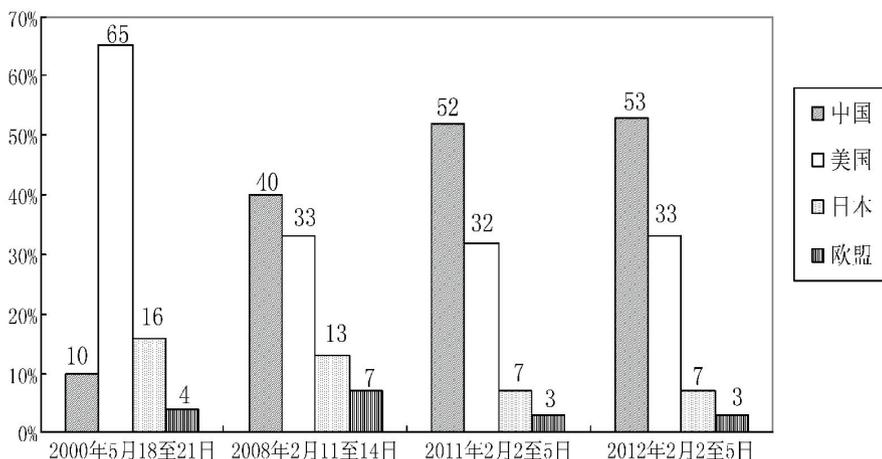
越来越多的美国人认为中国已经是当今世界第一经济强国,盖洛普公司近年来的民调结果似乎说明了这一点。2000年,65%的美国人认为美国是世界第一经济强国,只有10%的受访者认为是中国(见图1)。到了2008年,40%的美国人认为中国是当今世界上第一经济强国,只有33%的美国人认为是美国,而10%的美国人认为是日本。<sup>③</sup>2012年2月,盖洛普的民调显示,53%的受访者认为中国是当今世界第一经济强国,33%的人认为是美国,另外分别有7%和3%的人认为是日本或欧盟(见图3)。

① 2009年中国国内生产总值同比增长9.2%;2010年国内生产总值增长10.3%;2011年同比增长9.2%;2012年中国经济增长7.8%。

② 自2008年起,美国失业率逐步走高。根据美国劳工统计局的数据,2009年10月,失业率一度高达10%。到2013年2月,失业率有所降低,但依旧保持在7.7%的高位。

③ Lydia Saad, “U. S. Surpasses China in Forecast for Economic Powerhouse, Economic Confidence in United States Surges among Democrats,” February 16, 2009, available at: <http://www.gallup.com/poll/114658/Surpasses-China-Forecast-Economic-Powerhouse.aspx>.

图3 当今世界头号经济强国或国家组织



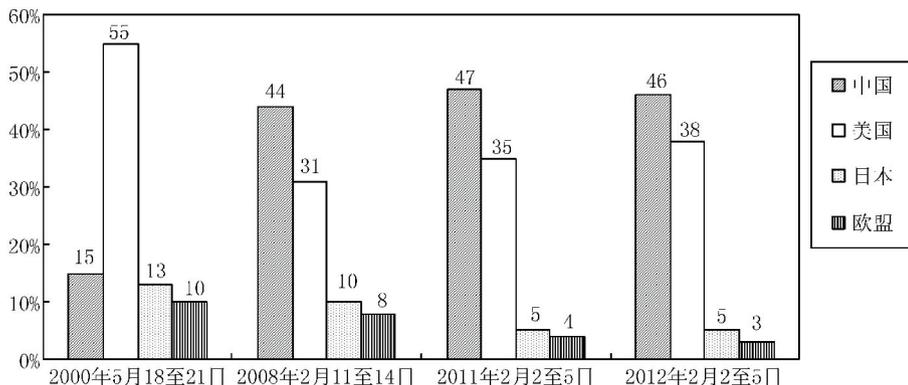
资料来源：“American Still View China as World’s Leading Economic Power, Expect China to Be Leading Power in the Future.” Gallup Poll, February 10, 2012. available at: <http://www.gallup.com/poll/152600/Americans-View-China-World-Leading-Economic-Power.aspx>.

如果纵向来看,认为中国是当今第一经济强国的受访者人数比例大幅上升,而认为美国是当今第一经济强国的比例则明显下滑。从2000年10%的美国人认为中国是当今世界头号经济强国,到2011年和2012年分别有52%和53%的美国人持有这种看法,也从一个层面彰显了中国的高速增长和取得的伟大成就给予美国人心灵上的震撼。当然,美国经济陷入低谷和中国经济高速增长形成的鲜明对比,也潜移默化地强化了普通美国人的看法。

2000年,55%的美国人对于美国在未来20年保持世界第一经济强国的地位感到有信心,只有少数人认为中国、日本和欧盟将会超越美国。然而,自2008年以来,越来越多的美国人预测中国将会在未来20年成为世界第一经济强国。2000年,只有15%的受访者认为中国会在未来20年超越美国而成为世界第一经济强国,但2008年持有这种观点的人数比例上升至44%,2011年和2012年更是分别上升到47%和46%。这些民调数据充分表明了中国经济连续高速增长的势头给美国人带来的心理上的冲击力不容低估(见图4)。<sup>①</sup>

① 耐人寻味的是,65岁以上的老年人中50%的受访者认为美国是当今世界头号经济强国,只有41%的老年群体认为中国是头号经济强国。而50岁以下的美国人则明显倾向认为中国是当今世界第一大经济强国。同样,对于未来20年谁将是世界头号经济强国的问题的民调结果,也显示了年龄越大,就有更多的受访者倾向认为20年后美国依旧是世界头号经济强国。与此相对应,50岁以下的中青年人群更多地倾向于认为中国将是20年后的世界头号经济强国。

图 4 未来 20 年的世界头号经济强国



资料来源:Gallup Poll, available at: <http://www.gallup.com/poll/1627/China.aspx>.

芝加哥全球事务委员会 2006 年和 2008 年的民调显示,那些认为中国经济有一天将增长至与美国一样规模的人数比例较此前有了大幅的增长。2008 年,3/4 的美国人(76%)持有这种观点,较 2006 年 60% 的人数比例有了明显的上升。超过 2/3 的美国人认为 50 年后美国继续是世界上的头号强国,而另外一个国家(大概是中国)将和美国一样强大,或者超过美国。<sup>①</sup> 2010 年和 2012 年,分别有 75% 和 76% 的受访者认为中国经济有一天将会增长至与美国一样的规模。<sup>②</sup>

皮尤人物与新闻研究中心(Pew Research Center for the People & the Press,以下简称皮尤中心)的民调显示,越来越多的美国人将中国视为世界第一经济强国。2008 年 2 月的民调中,41% 的普通民众认为美国是当今世界头号经济强国;到了 2009 年 11 月,这一人数比例下降到了 27%。与此同时,认为中国是当今世界头号经济强国的比例则从 30% 上升至 44%。<sup>③</sup> 皮尤中心和史密森杂志(*Smithsonian Magazine*)2010 年 4 月 21 日至 26 日联合民意调查的结果显示,大约 46% 的美国人认为中国肯定或很可能取代美国成为世界上第一超级强国;而 49% 的人则持相反的观点。不过,多数美国人(53%)表示美国在 2050 年时的国际地位不如现在重要,只有

① *Anxious Americans Seek a New Direction in United States*, p. 23.

② The Chicago Council on Global Affairs, *Constrained Internationalism: Adapting to New Realities*, p. 30; *Foreign Policy in the New Millennium*, p. 35.

③ "U.S. Seen as Less Important, China as More Powerful," December 3, 2009, available at: <http://people-press.org/report/569/americas-place-in-the-world>.

40%的受访者表示那时美国的地位会更加重要。<sup>①</sup>2011年3月18日至5月15日,皮尤研究中心的皮尤全球态度调查项目(Pew Global Attitudes Project)在全球23个国家进行了民意调查。和2009年的类似调查相比,认为中国将要或已经取代美国成为世界头号超级大国的人数平均比例,从2009年的40%上升至2011年的47%;与此相对应,认为中国将不能取代美国的受访者的比例从2009年的44%下降至2011年的36%。这其中,认为中国将最终超越或已经超越美国而成为世界第一大超级大国的美国受访者比例从2009年的33%上升至2011年的46%,增加了13%。<sup>②</sup>

而美国有线电视网(CNN)和舆论研究公司(Opinion Research Corporation)2010年11月的民调显示,46%的人认为中国“现在已是一个超级大国”,43%的人认为中国“有一天会成为超级大国”,只有8%的人认为中国“将永远不会成为一个超级大国”。<sup>③</sup>如果和1997年的民调对比,美国受访者中无论是认为中国已是超级大国还是认为中国即将成为超级大国的比例,都有了大幅提升。

2010年2月美国广播公司(ABC)和《华盛顿邮报》(Washington Post)联合进行的民调同样印证了这一看法。这份2月2日至8日在全美范围内对1004名成年人进行的调查显示,就世界事务中的主导角色而言,38%的受访者认为21世纪将更可能是“美国世纪”(American Century),而43%的人认为21世纪更可能是“中国世纪”。就世界经济中的主导角色而言,40%的受访者认为将可能是“美国世纪”,41%的受访者则认为将更可能是“中国世纪”。<sup>④</sup>这些数据表明,在美国经济陷入低谷、复苏遥遥无期和失业率居高不下的情况下,中国经济继续保持高速增长的势头得到了美国民众的高度认知,同时对他们的心理也构成了冲击。

## 二 美国人对于中国的总体印象

回顾自中美建交以来的民调数据,人们不难发现美国人对于中国的总体印象还

---

① Pew Research Center for the People & the Press, “Public Sees a Future Full of Promise and Peril Life in 2050: Amazing Science, Familiar Threats,” overview, survey report, June 22, 2010, available at: <http://people-press.org/reports/pdf/625.pdf>.

② Pew Research Center, “China See Overtaking U. S. as Global Superpower,” Overview, 23-Nation Pew Global Attitudes Survey, July 13, 2011, see also Andrew Kohut, “The World Says China Will Overtake America,” *The Wall Street Journal*, July 14, 2011.

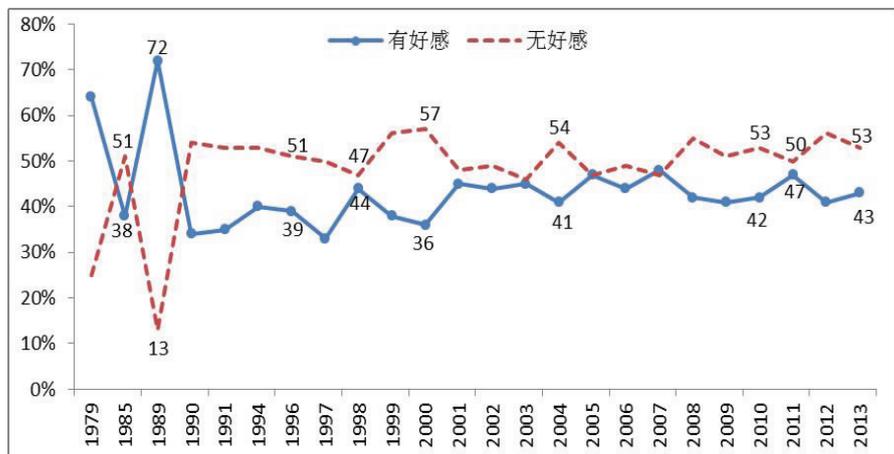
③ CNN/Opinion Research Corporation Poll, Nov. 11~14, 2010, available at: <http://i2.cdn.turner.com/cnn/2010/images/11/17/rel16f.pdf>. 1997年10月的同一民调显示,22%的受访者认为中国“已是一个超级大国”,而49%的人认为中国“将可望成为超级大国”,22%的人认为中国“永远不可能成为超级大国”。

④ ABC News/Washington Post Poll, Feb. 4~8, 2010, available at: <http://www.pollingreport.com/china.htm>.

是比较平稳的。自中美建交以来,盖洛普公司多次进行类似的民意调查,美国人对于中国的总体印象除了中美建交、布什总统 1989 年访华时对中国抱有的好感度大幅提升外,普通美国人对华持有负面印象的人数比例大致在 35% 至 45% 之间徘徊。

如果将上述数据做成坐标图像,就更为直观(见图 5):

图 5 自 1979 年 9 月以来美国人对于中国印象的变化走势<sup>①</sup>



资料来源:盖洛普民调数据,available at: <http://www.gallup.com/poll/1627/China.aspx>.

2012 年 2 月,盖洛普与《中国日报》联合发布的民调显示,尽管美国人对于中美关系的认知相对积极一些,但对于中国的印象却出现明显分歧。42% 的美国成年人表示对中国有好感,44% 的人则表示对华没有好感。在舆论领袖中,49% 的人表示对中国有好感,但 40% 的人持相反的看法。<sup>②</sup>

美国人在对华态度上的复杂心态也能从美国广播公司和《华盛顿邮报》的联合民调中反映出来。2011 年 1 月的两家联合民调显示,42% 的民众对于中国有好感,而 49% 的人表示没有好感(见表 2)。这组民调表明,美国民众的对华态度会受到中美两国间发生的一系列事件的影响而出现一定程度的起伏。

① 2011 年 1 月,美国广播公司和《华盛顿邮报》联合进行的民调显示,42% 的受访民众对中国有好感,而对中国没有好感的占到 49%。参见: [http://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/polls/postpoll\\_01172011.html](http://www.washingtonpost.com/wp-srv/politics/polls/postpoll_01172011.html)。

② “Americans, Opinion Leaders See U. S. -China Ties as Friendly,” Gallup and *China Daily* Poll, February 2012, available at: <http://www.gallup.com/poll/152618/Americans-Opinion-Leaders-China-Ties-Friendly.aspx>.

表2 “总体来说,你对中国有好的印象还是坏的印象?”

	有好感	无好感	难以确定
1989年2月	69%	28%	3%
1989年4月	80%	17%	2%
1990年3月	39%	58%	3%
1998年6月	34%	52%	14%
2011年1月	42%	49%	9%

资料来源:ABC News/Washington Post Poll. Jan. 13~16, 2011. N=1,053 adults nationwide, available at: <http://www.pollingreport.com/china.htm>.

### 三 中国:盟友还是敌人?

中美是当今世界上的两个大国:一个是西方资本主义国家的领头羊,一个是最大的发展中国家;一个是国际体系中的“守成大国”,一个是正在崛起的“新兴大国”。两国国情有很大差异,对外部世界的认知也不尽相同,相互缺乏战略互信,但共同利益的需要又使得双方不得不重视发展同对方的关系。如何处理好相互间的关系,的确是摆在两国政府和人民面前的重大战略议题。克林顿政府时期,美国要致力于发展同中国的“建设性合作伙伴关系”。小布什刚刚上台时,一度将中国视为“战略竞争对手”。九一一恐怖袭击事件发生后,两国关系峰回路转,布什政府将中美关系的定位逐步调整为“建设性合作关系”,进而在2005年提出了“利益攸关方”的界定。2009年4月1日,中美两国元首确定了“共同努力建设21世纪积极、合作和全面的中美关系”的新定位。2011年1月,胡锦涛主席访美期间,中美两国发表《中美联合声明》,一致决定“共同努力建设相互尊重、互利共赢的合作伙伴关系,以推进两国共同利益、应对21世纪的机遇和挑战”。尽管如此,从美国对华政策的本质上来看,美国官方实际上还是将中美关系界定为“非敌非友”的关系,对中国合作与防范并存。<sup>①</sup>

那么,在普通美国人的眼中,中国是美国的盟友还是敌人?

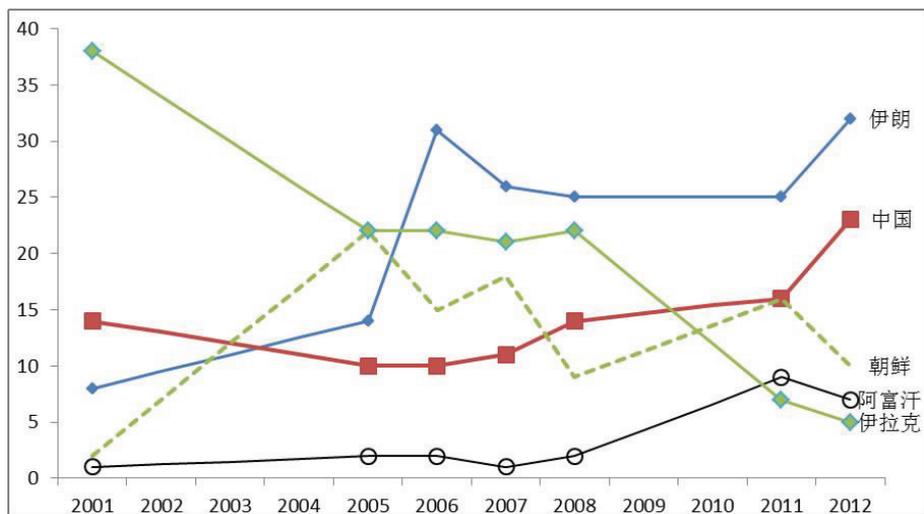
盖洛普公司自2001年2月小布什就任美国总统之初就美国的“最大敌人”问题进行民调,至2012年2月进行了数次。2001年小布什上台之初,他对华的不友好的言论也传染给了美国的普通民众,14%的受访者认定中国是美国的“头号敌人”。当

<sup>①</sup> 通常来说,美国对国家实力、意识形态、地缘政治和现实利益等因素做出综合评估后,将世界上的主要力量按照亲疏程度划分为朋友、盟友、伙伴、竞争对手、潜在敌手和敌人六大类。依据这一划分,中国在美国全球战略定位中的地位始终在“伙伴—竞争对手—潜在敌手”三者之间来回摆动。而这种变换,则主要取决于美国的战略需要、中国的发展方向和全球战略格局的态势。

年9月美国遭受恐怖袭击之后,中美在双边、地区和全球多个层面上进行了卓有成效的磋商与合作,双边关系日渐平稳,因此认定中国为美国“头号敌人”的美国人的比例有所下降。但2008年后随着美国遭受次贷危机和由此引发的金融危机的冲击,而中国经济继续高速增长,这种反差使得一些美国民众的心理发生了微妙的变化,美国国内“中国威胁论”的渲染又有所抬头。

2008年盖洛普公司的民调显示,有14%的受访者认为中国是美国的头号敌人,仅次于伊朗和伊拉克,列第三位。2011年,分别有25%、16%和16%的受访者认为伊朗、中国和朝鲜是“当今美国最大的敌人”。<sup>①</sup>2012年,盖洛普的民调显示,分别有32%、23%和10%的受访者认为伊朗、中国和朝鲜是“当今美国最大的敌人”,中国名列前三位之一。认为中国是美国最大敌人的受访者人数比例上升到自2001年以来的最高位(见图6)。

图6 对于美国“头号敌人”认知的变化趋势



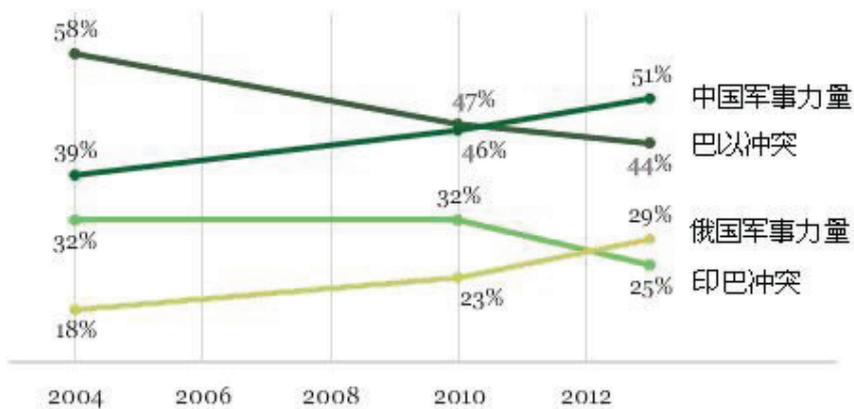
资料来源: Frank Newport, “Americans Still Rate Iran Top U. S. Enemy, China Is Second on the ‘Greatest Enemy’ List,” Gallup Poll, February 20, 2012, available at: <http://www.gallup.com/poll/152786/Americans-Rate-Iran-Top-Enemy.aspx>.

而2013年2月的最新民调结果从一个层面印证了越来越多的美国民众视中国的崛起为威胁。尽管分别有83%、83%和81%的受访者认为伊朗发展核武器、朝鲜发展核武器和国际恐怖主义在未来10年会对美国“至关重要的利益”(vital inter-

<sup>①</sup> Jeffrey M. Jones, “Americans Continue to Rate Iran as Greatest U. S. Enemy, North Korea, China Tie for Second; Mentions of Iraq Down Significantly,” Gallup Poll, February 18, 2011, available at: <http://www.gallup.com/poll/146165/Americans-Continue-Rate-Iran-Greatest-Enemy.aspx>.

ests)构成“严重威胁”(critical threat),但超过一半的受访者认为中国经济力量的增强或中国军事力量的增强对美国“至关重要的利益”构成了“严重威胁”,另有 39%的人认为中国经济力量的增强或中国军事力量的增强对美国构成了“重要但非严重的威胁”(important but not critical threat)。不仅如此,如果纵向来看,可以发现近年来美国公众越来越将中国视为一种威胁(见图 7)。应当说,中国的高速增长和国际影响力的快速上升显然影响了美国民众的看法,他们担心中国的崛起会对美国的霸权地位产生冲击。

图 7 对美国至关重要的利益构成严重威胁的国际事务



资料来源:Jeffrey M. Jones, “In U. S., 83% Say North Korean Nukes Are a Critical Threat,” Gallup Poll, February 18, 2013, available at: <http://www.gallup.com/poll/160541/say-north-korean-nukes-critical-threat.aspx>.

2012年1月皮尤研究中心发布的调查结果显示,伊朗、中国和朝鲜被视为美国的三大威胁。28%的受访者将伊朗视为美国最大的威胁,这一比例较前一年高出了16%。主要是伊朗核问题的紧张引起了美国普通民众的关注。不过,中国被视为仅次于伊朗的威胁。22%的受访者认为中国是美国的头号威胁,这一比例较2011年上升了2%。<sup>①</sup>

尽管美国人认为中国构成军事威胁的比例变化不大,但近年来认为中国对美国构成经济威胁的人数比例明显上升。2008年7月,美国有线新闻网和舆论研究公司联合进行的民调显示,51%的受访者认为中国对美国构成威胁,而49%的人则不这

<sup>①</sup> Pew Research Center, “Public Priorities: Deficit Rising, Terrorism Slipping,” Released: January 23, 2012, available at: <http://www.people-press.org/2012/01/23/public-priorities-deficit-rising-terrorism-slipping/?src=pre-headline>.

样认为；另有 70% 的受访者认为中国对美国构成经济威胁，只有 30% 的人持否定意见。<sup>①</sup>而到了 2010 年 11 月，该民调显示，高达 58% 的人认为“中国的富足和经济力量对美国而言更多地是一种威胁”，而只有 35% 的受访者认为这对美国而言是一种“机遇”。<sup>②</sup>

表 3 “下列哪种描述最接近你对当今中国的看法？”

	对手(adversary)	严重问题	不是问题	不确定/不回答
1997 年 9 月	14	46	32	8
1999 年 3 月	20	48	25	7
1999 年 6 月	18	53	22	7
2000 年 3 月	17	44	26	13
2001 年 5 月	19	51	22	8
2002 年 2 月	17	39	33	11
2004 年 7 月	14	40	36	10
2005 年 10 月	16	45	30	9
2008 年 9 月	19	49	26	6
2009 年 11 月	19	41	30	9
2011 年 1 月	22	43	27	9

资料来源：The Pew Research Center, “Strengthen Ties with China, But Get Tough on Trade,” January 12, 2011, available at: <http://people-press.org/reports/pdf/692.pdf>.

其他机构的民调结果也印证了这一倾向。2011 年 1 月，皮尤中心的民调显示，60% 的受访者更为担心中国的经济力量，而 27% 的人表示更担心中国的军事力量，另有 7% 的受访者对两者都担心。受访者中，22% 的人认为中国是一个“对手”，43% 的人认为中国是“一个严重的问题”，只有 27% 的人认为中国“不是问题”（见表 3）。<sup>③</sup>2011 年 3 月 18 日至 5 月 15 日，皮尤研究中心的皮尤全球态度项目(Pew Global Attitudes Project)的调查显示，高达 79% 的美国民众认为中国日益增长的军事力量对美国而言是“坏事”，只有 11% 的受访者认为是“好事”；37% 的人认为中国不断

① CNN/Opinion Research Corporation Poll. July 27~29, 2008. N=1,041 adults nationwide. available at: <http://www.pollingreport.com/china.htm>.

② CNN/Opinion Research Corporation Poll, Nov. 11~14, 2010, available at: <http://i2.cdn.turner.com/cnn/2010/images/11/17/rel16f.pdf>. 1997 年 10 月的该项民调显示，认为中国的富足和经济力量对于美国而言分别有 43% 和 45% 的受访者认为是威胁或机遇。

③ 2012 年 1 月，皮尤中心对全美范围内 748 名受访者的调查显示，伊朗、中国和朝鲜被认为是对美国构成最大威胁的三个国家。分别有 28%、22% 和 8% 的受访者认为伊朗、中国和朝鲜是对美国构成最大威胁的国家。

增强的经济实力对美国而言是“好事”，而 53% 的人认为是“坏事”。<sup>①</sup>

美国广播公司和《华盛顿邮报》2011 年初联合进行的民调同样显示，47% 的受访者表示中国是一个“友好国家”，33% 的人表示中国是“不友好的国家”，还有 11% 的人表示中国是敌人。与 1998 年“考克斯报告”发布前后和 2001 年中美军机撞机事件之后的民调相比，对华印象有所改善。不过，高达 61% 的受访者认为中国对于美国人的就业和经济安全而言是“一种威胁”，只有 29% 的民众认为是“一种机遇”。这表明，在美国经济全面复苏之路漫漫、失业率高居不下的情况下，美国民众有一种焦虑和危机感（见表 4）。

**表 4 “就与美国的总体关系来说，你认为中国是一个友好国家还是不友好的国家？如果不是友好的国家，你是否将中国视为美国的敌人，还是说仅仅是不友好？”**

时间	友好	不友好	敌人	处于友好与不友好之间	不能确定
2011 年 1 月	47%	33%	11%	4%	5%
2001 年 4 月	28%	37%	20%	8%	6%
1998 年 6 月	39%	35%	12%	9%	5%

资料来源：ABC News/Washington Post Poll, Jan. 13~16, 2011, N=1053 adults nationwide, available at: <http://www.pollingreport.com/china.htm>.

根据 2011 年 11 月哥伦比亚广播公司的民调结果，25% 的受访者认为中国军事力量对美国的安全是主要威胁 (major threat)，42% 的人认为是“次要威胁” (minor threat)，有 26% 的受访者认为不是威胁。不过，高达 61% 的受访者认为中国最近的“经济扩张”总体来讲“对美国经济是坏事”，只有 15% 的受访者认为对美国有益。<sup>②</sup>

如同上述多项民调显示的那样，“中国威胁论”在美国还颇有市场。中美之间在社会制度、意识形态、文化传统和各自在国际体系中所处地位的差异，使得双方对于外部世界的看法有着很大的不同。随着中国经济的高速增长和国力的不断增强，从美国的精英阶层，到普通的民众，担心中国的崛起会危及美国的霸权地位，因此“中国威胁论”将会在很长一段时期内存在于美国社会，并影响到美国的对华政策。

#### 四 美国人看中美关系

自冷战结束以来，中美关系不断深化，但也受到了诸如 1995 年李登辉访美、1999

① Pew Research Center, “China Seen Overtaking U. S. as Global Superpower,” Pew Global Attitudes Project, July 13, 2011, available at: <http://www.pewglobal.org/2011/07/13/chapter-4-views-of-china/>.

② CBS News Poll, Nov. 6~10, 2011, N=1182 adults nationwide.

年中国驻南斯拉夫使馆被炸事件和 2001 年中美撞机事件的冲击。自奥巴马上台以来,随着美国重返亚太战略的推进,中美关系也是跌宕起伏,台湾、西藏、南海、朝核、钓鱼岛争端和经贸摩擦等诸多问题困扰着双边关系,中美博弈的局面或隐或现。这种态势也反映在了民意调查的结果上。2011 年 1 月皮尤中心的民调显示,只有 16% 的民众认为中美关系改善了,22% 的受访者认为中美关系“恶化”了,另有 55% 的人认为中美关系没有什么变化(见表 5)。

表 5 对中美关系状态的印象

	改善	维持原样	恶化	不确定/拒绝回答
	%	%	%	%
2011/1/5~9	16	55	22	7
2004/7/8~18	18	58	13	11
2002/2	16	61	14	9
2001/5	6	48	40	6
2000/3	13	55	19	13
1999/6	7	50	35	8
1999/3	13	60	19	8
1995/8	16	53	22	9

资料来源:皮尤中心调查数据,available at: <http://www.pollingreport.com/china.htm>.

随着中国实力的增强和国际影响力的拓展,发展对华关系十分重要已经成为美国民众的共识。皮尤中心的这项民调还显示,分别有 58% 和 30% 的受访者认为与中国建立更为强有力的关系“十分重要”或“有些重要”(somewhat important),而认为不重要的只占到 9%。不过,还分别有 53% 和 32% 的受访者表示在经贸问题上对华强硬“十分重要”或“有些重要”。<sup>①</sup>

2012 年 2 月 14 日,在时任国家副主席的习近平访美前夕,盖洛普公司与《中国日报》联合发布的民调报告显示,多数美国人和舆论领袖视中国为友好的国家或美国的盟友,大约 1/4 的受访者认为中国是不友好的国家或敌人(见表 6)。<sup>②</sup>

表 6 “您如何界定中国同美国的关系? 你认为中国是……?”

	美国成年人(%)	美国舆论领袖(%)
一个盟友	13%	6%
友好的国家,但不是盟友	63%	69%

① 皮尤中心 2011 年 1 月民调数据,参见 <http://www.pollingreport.com/china.htm>。

② 2012 年 12 月,盖洛普公司对 2007 名美国成年人和 250 名舆论领袖进行了民调。舆论领袖包括美国政府官员、思想库领导人、媒体精英、商界管理层和大学教师。

不友好的国家	17%	19%
一个敌人	6%	4%

资料来源：“Americans, Opinion Leaders See U. S. -China Ties as Friendly,” *China Daily* and Gallup Poll, February 14, 2012, available at: <http://www.gallup.com/poll/152618/Americans-Opinion-Leaders-China-Ties-Friendly.aspx>.

尽管美国公众与舆论领袖总体上对于中国有一种复杂的心态,但绝大多数人认为强有力的中美关系是重要的。71%的美国成年人认为“强有力的中美关系”“有些重要”(somewhat important, 27%)和“十分重要”(very important, 44%)。而高达85%的舆论领袖持有这种观点,其中57%的人认为“十分重要”。超过60%的美国人希望中美在关键问题上进行更多的合作(见表7)。

表7 “请指出你是否希望中美在下列领域更多、大致相当或更少地进行合作?”

(美国成年人/舆论领袖)

	经济和能源合作	文化教育和科技合作	政治和外交合作
更多一些	67% /78%	64% /68%	63% /77%
大致相同	18% /13%	25% /23%	24% /17%
更少一些	14% /8%	11% /8%	12% /5%

资料来源：“Americans, Opinion Leaders See U. S. -China Ties as Friendly,” *China Daily* and Gallup Poll, February 14, 2012.

这项民调还显示,分别有51%的美国成年人和60%的舆论领袖表示,中国日益增长的军力对美国的国家安全是一种威胁。不过,许多美国人和舆论领袖认识到两国有许多共同利益和合作的机会,都表达了支持加强中美关系的主张。对于过去10年里中美关系的发展,大约35%的成年人和43%的舆论领袖表示双边关系获得了改善,但分别有28%和22%的受访者表示中美关系下滑了。另有大约1/3的人表示中美关系不进不退,维持原有的状态。<sup>①</sup>

尽管大多数美国人表示强有力的中美关系是重要的,但他们也认识到发展两国关系面临的主要障碍。这其中,分别有76%的美国成年人和78%的舆论领袖表示,两国间缺乏信任是中美关系的主要障碍(见表8)。

表8 美国人眼中发展强有力中美关系的主要障碍

存在的问题	主要障碍	次要障碍	根本不是障碍
-------	------	------	--------

① 调查显示,分别有81%的美国成年人和88%的舆论领袖认为中美之间密切的关系对美国而言是好事,但与此同时,分别有61%的美国成年人和63%的舆论领袖认为中国日益增强的影响力对美国而言是件坏事。参见 Cynthia English, “American See Benefits of Close U. S. -China Relations,” Gallup and *China Daily* Poll, April 17, 2012, available at: <http://www.gallup.com/poll/153911/Americans-Benefits-Close-China-Relations.aspx>.

缺乏信任	76%	17%	5%
对于自然资源的需求	66%	22%	8%
不同的政治体制	59%	29%	8%
文化误解	48%	41%	9%
中国在亚洲日益增长的影响力	46%	36%	11%

资料来源: Cynthia English, "American See Benefits of Close U. S.-China Relations," Gallup and *China Daily* Poll, April 17, 2012. available at: <http://www.gallup.com/poll/153911/Americans-Benefits-Close-China-Relations.aspx>.

中美经贸关系日益密切,相互依赖日益加深,已成为稳定中美关系的重要基石。1979年两国建交时贸易额只有25亿美元。据美方统计,2011年,美国对华出口1038.7亿美元,从中国进口3993.3亿美元,贸易总额达到5032亿美元;2012年双边贸易额则达到了5362.3亿美元以上,创历史新高。而据中方统计,2011年中美贸易额达到4467亿美元;2012年双边贸易额为4846.8亿美元。<sup>①</sup>目前中美互为对方的第二大贸易伙伴。美国是中国最大的出口市场,中国是美国出口增长最快的市场。根据美国财政部发布的统计数据,截至2012年底,中国持有的美国国债总计12028亿美元,是美国的第一大债权国。<sup>②</sup>

对于中美经贸关系的重要性,美国公众有着明确的认知。2012年2月,当被问及在多大程度上关注对华贸易关系时,高达51%的受访者表示非常关注,35%的人表示关注,两者合计高达86%,而表示“不太关注”和“一点也不关注”的受访者只占到14%。<sup>③</sup>

然而,随着两国往来的增多,经济摩擦也有所上升。特别是在全球遭受金融危机重创的大背景下,中美两国经济景气状况出现明显分化,美国普通民众的担忧也在与日俱增。

早在2008年7月,芝加哥全球事务委员会的民调就显示,67%的美国人表示中国推行“不公平贸易”,这一数字较2006年的民调结果大幅上升了9个百分点。中国是美国六大贸易伙伴中唯一被视为“不公平贸易者”的。<sup>④</sup>该委员会2010年的民调再次显示,63%的受访者认为中国推行“不正当贸易”。在这些人当中,又有61%的人认为减少美国的贸易赤字是美国对外政策的一个“十分重要的”目标。与此相对应,71%的受访者表示多少有些关注中国压低人民币汇率提升出口竞争力的做法,而

① 美国商务部和中国海关总署发布的统计数据。

② 蒋旭峰:《美国财政部:2012年底中国增持美国国债197亿美元》,新华社华盛顿2013年2月15日电。参见 [http://www.gov.cn/jrzq/2013-02/16/content\\_2332462.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2013-02/16/content_2332462.htm)。

③ Gallup Poll, available at: <http://www.gallup.com/poll/1627/China.aspx>.

④ *Anxious Americans Seek a New Direction in United States*, p. 24.

23%的人则表示“十分关注”。56%的民众不主张美国同中国签订自由贸易协定。<sup>①</sup> 2010年,只有8%的受访者对中国经济规模赶上美国持有正面的态度,而50%的民众则认为好坏参半,但有38%的人认为中国经济赶超美国的影响主要是负面的(Mostly Negative)。<sup>②</sup> 2012年的民调结果再次表明,只有9%的受访者对于中国经济规模赶上美国持有正面的态度,而49%的民众认为好坏参半,但认为主要是负面影响的占到了40%。<sup>③</sup> 与此相对应,认为中国对美国推行“不公平贸易”政策的受访者比例近年来有了明显上升(见表9)。

表9 “总体来看,你认为下列国家(中国)是否对美国推行公平或不公平贸易政策?”

贸易 时间	推行公平贸易 (%)	推行不公平贸易 (%)	不能确定/拒绝回答 (%)
2002	32	53	15
2004	36	51	13
2006	31	58	12
2008	26	67	7
2010	29	63	8
2012	29	67	4

资料来源: The Chicago Council on Global Affairs, *Global Views 2012, U. S. Public Topline Report*, July 27, 2012, p. 38, available at: [http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/POS\\_Topline%20Reports/CCS2012/2012Topline.pdf](http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/POS_Topline%20Reports/CCS2012/2012Topline.pdf).

其他机构的民调似乎也印证了这一倾向。2009年皮尤中心的民调显示:55%的美国人认同中国在对美贸易中“使用不公平的方式占据了优势”。<sup>④</sup> 2009年11月美国有线电视网和舆论研究公司联合进行的民调显示,高达67%的受访者认为中国对美国公司而言构成了“不正当竞争”,只有27%的受访者认为中国是美国公司的巨大潜力市场。<sup>⑤</sup> 2011年1月皮尤中心的民调显示,60%的受访者认为中国的经济力量对美国构成更大的威胁,而27%的民众认为是军事力量构成更大的威胁。尽管高达58%的民众认为构建强有力的对华关系“十分重要”,但53%的受访者也认为在经贸问题上对华采取更为强硬的立场“十分重要”(见表10)。

① *Constrained Internationalism: Adapting to New Realities*, pp. 30~31.

② *Constrained Internationalism: Adapting to New Realities*, p. 30.

③ The Chicago Council on Global Affairs, *Foreign Policy in the New Millennium*, p. 34.

④ The Pew Research Center for the People & the Press, “Trends in Political Values and Core Attitudes: 1987~2009 Independents Take Center Stage In Obama Era,” p. 61, Released on Thursday, May 21, 2009, available at: <http://people-press.org/reports/pdf/517.pdf>.

⑤ CNN/Opinion Research Corporation Poll. Nov. 13~15, 2009, available at: <http://www.pollingreport.com/china.htm>.

表 10 “对华政策：在贸易问题上强硬，但也要加强中美关系”

	十分重要	有些重要	不太重要
构建强有力的对华关系	58%	30%	9%
在经贸问题上对华更加强硬	53%	32%	11%
进一步推进中国的人权	40%	32%	22%
进一步推动中国的环境政策与实践	39%	33%	23%

资料来源：“Strengthen Ties with China, But Get Tough on Trade,” Pew Research Center, Jan. 5~9, 2011, available at: <http://pewresearch.org/pubs/1855/china-poll-americans-want-closer-ties-but-tougher-trade-policy>.

总而言之，在经济不佳、失业率居高不下的大背景下，美国国内的贸易保护主义思潮抬头。而美国政客和媒体炒作人民币汇率问题，使得普通民众对于中国的贸易政策持有负面印象。这也是近年来中美贸易摩擦的美国国内政治背景。

大多数美国人认为，中国已逐渐成为亚洲地区富有影响力的国家。与此相对应，中国被视为美国更为主要的经济和战略竞争者（competitor）。芝加哥全球事务委员会的民意调查结果显示了这一点。2008年的民调显示，高达70%的美国人担忧中国会对美国构成军事威胁。这其中，25%的受访者表示“非常担忧”，还有46%的人则是“有些担忧”。不少美国人还主张利用日本来平衡中国在亚洲地区影响力的上升。54%的美国人主张美日联手来限制中国的崛起。<sup>①</sup>为达到此目的，高达66%的受访者认同如下观点：鉴于中国不断增强的军事实力和来自朝鲜的“威胁”，日本应当更为自由地使用其自身的军事力量。为了使得日本能够“更加有效地帮助美国处理地区不稳定局势或者世界范围内的潜在冲突”，57%的美国民众支持日本修宪。这一比例甚至远远超出了日本人支持修宪的人数比例（23%）。<sup>②</sup>到了2010年，为了应对中国崛起的挑战，更多的美国人（58%）主张加强同亚洲盟友如日本和韩国的同盟关系来制衡中国，只有31%的受访者主张侧重发展同中国的关系。在“天安舰事件”引发朝鲜半岛局势紧张的大背景下，55%的受访者主张美韩应当联手限制中国的崛起，而只有38%的人反对这样做。<sup>③</sup>

不过，美国民众似乎并不支持积极推进限制中国崛起的努力。根据芝加哥全球事务委员会2006年的民调显示，65%的美国人认为美国应当采取友好合作与对华接

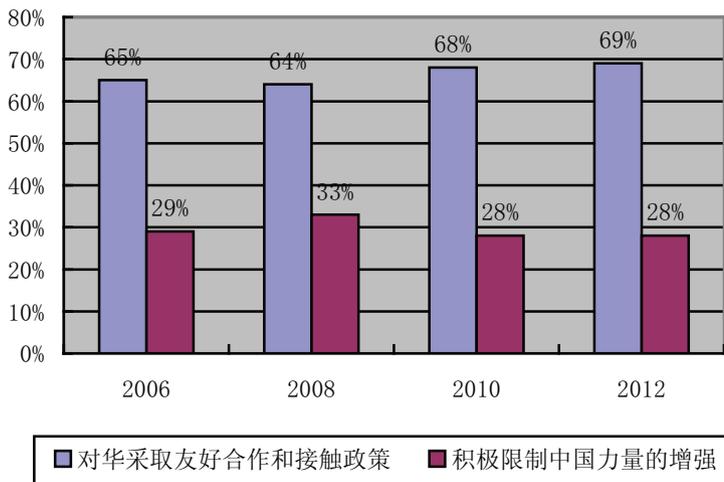
① Christopher B. Whitney and David Shambaugh, *Soft Power in Asia: Results of a 2008 Multinational Survey of Public Opinion* (The Chicago Council on Global Affairs, 2009), pp. 24~25. “十分担忧”和“有些担忧”的比例之和应当是70%，只是由于最初的四舍五入而造成这种结果。

② *Anxious Americans Seek a New Direction in United States Foreign Policy*, pp. 28~29.

③ *Constrained Internationalism: Adapting to New Realities*, pp. 51~52. 1994年和1998年的两次民调中，都有57%的受访者认为中国的崛起对美国构成“重大威胁”。

触的政策来应对中国的崛起。<sup>①</sup> 2008年,64%的受访者主张采取这一对华政策,这一比例和两年前相比几乎没有改变。<sup>②</sup> 2010年的调查结果显示,高达68%的受访者表示美国应当对华采取合作与接触的政策,而只有28%的人主张美国应当积极采取行动来限制中国力量的增强,这一比例相较于2008年降低了5个百分点。<sup>③</sup> 2012年,69%的受访民众主张美国应当对华采取友好合作和接触的政策(见图8)。

图8 美国如何应对中国的崛起?



资料来源: The Chicago Council on Global Affairs, *Foreign Policy in the New Millennium, Results of the 2012 Chicago Council Survey of American Public Opinion and U. S. Foreign Policy*, p. 36.

## 五 影响美国人看中国的主要因素

通过对于近年来美国多家民调数据的分析,我们可以发现以下特点:

首先,进入21世纪以来,美国民众对于中国的崛起有了更多的认知。越来越多的美国民众意识到中国国际影响力在上升,意识到中国对于美国国家利益的重要性。在金融危机来袭、美国经济陷入低谷的大背景下,超过半数的美国民众甚至产生了错觉,认为中国已经超越美国,成为当今世界第一经济强国。

其次,随着对中国崛起的认知日益增强,越来越多的美国民众持有或认同“中国

① *The United States and the Rise of China and India*, p. 37.

② *Anxious Americans Seek a New Direction in United States Foreign Policy*, pp. 24~25.

③ *Anxious Americans Seek a New Direction in United States Foreign Policy*, p. 24, see also *Constrained Internationalism: Adapting to New Realities*, p. 17.

威胁论”的看法。近年来的民调数据显示,美国人对于中国的戒心和不信任度在上升,越来越多的人倾向于认为中国是美国的“头号敌人”或对美国至关重要的利益构成了威胁。在美国经济不景气的情况下,近年来认为中国对美国构成经济威胁的人数比例明显上升,主张在对华贸易政策上要更加强硬。

第三,在对华舆论上,美国公众并非“铁板一块”。尽管都认知到中国的崛起,但民主党人和共和党人、年长者和青年人的看法有着微妙的差异。2013年2月,盖洛普公司发布的民调显示,多数共和党人(55%)和独立人士(57%)认为中国是当今世界的头号经济强国,而只有44%的民主党人持有这种观点。自2000年以来,共和党受访者中认为美国是当今世界头号经济强国的人数比例持续下降,从2000年的69%下降至2013年的29%;而民主党人的自信心近年来有所增强,认为美国是当今世界头号经济强国的受访者比例自2008年的26%上升至2013年的42%。<sup>①</sup>相较于民主党人,共和党人更担心中国力量的日益增强,对中国的崛起更多地持有负面的态度。2012年芝加哥全球委员会的调查显示,51%的共和党人和53%的独立人士将中国视为一个对手(rival),而54%的民主党人将中国视为伙伴(partner)。<sup>②</sup>2013年2月,盖洛普的调查同样显示,高达62%的共和党人认为中国经济力量的增强对“美国至关重要的利益构成严重威胁(critical threats)”,而只有49%的独立人士和48%的民主党人持有这种看法;59%的共和党人认为中国军事力量是威胁,而51%的独立人士和45%的民主党人持有这种观点。除了党派因素外,不同年龄段的美国民众的对华认知也存有差异。50岁以下的受访者中接近2/3的民众认为中国是当今世界头号经济强国,而65岁以上的受访者中只有39%的人持有这种看法。与此相对应,65岁年龄段中有52%的受访者认为美国是当今世界头号强国。<sup>③</sup>同样,在中国军事力量和经济力量是否是威胁的问题上,34岁以下的成年人认为中国对美国至关重要利益构成严重威胁的人数比例相对较低,而更多35岁以上的受访者持有这种看法。<sup>④</sup>

第四,美国对华公众舆论会出现波动和变化,甚至出现一种自相矛盾的复杂状态。一方面,越来越多的美国民众意识到中国的崛起,表示不能信任中国,认为中国是一个“竞争者”,将中国的崛起视为对美国国家利益的严重威胁;另一方面,在如何

① Jeffrey M. Jones, “In U. S., Majority Still Names China as Top Economic Power,” February 26, 2013, available at: <http://www.gallup.com/poll/160724/majority-names-china-top-economic-power.aspx>.

② The Chicago Council on Global Affairs, *Foreign Policy in the New Millennium, Results of the 2012 Chicago Council Survey of American Public Opinion and U. S. Foreign Policy*, p. 48.

③ Jeffrey M. Jones, “In U. S., Majority Still Names China as Top Economic Power,” February 26, 2013.

④ Jeffrey M. Jones, “In U. S., 83% Say North Korean Nukes Are a Critical Threat,” February 18, 2013, available at: <http://www.gallup.com/poll/160541/say-north-korean-nukes-critical-threat.aspx>.

处理中美关系的问题上,美国民众明显出现了分化。不仅如此,美国公众和精英阶层在对华关系上的看法和侧重点也有差异。<sup>①</sup>尽管要求对华强硬的声音一直存在,但大多数美国人认为强有力的中美关系是重要的,并期望两国在关键的政策领域进行更多的合作。无论是共和党人,还是民主党人,大多数民众表示美国应当对华推进一种友好接触与合作的政策,而不是积极地去限制中国力量的增强。<sup>②</sup>皮尤中心 2011 年 3 月的调查显示,53%的美国人表示加强同中国的关系更为重要,而 40%的受访者则赞同在经济政策上对华采取强硬立场;到了 2012 年 10 月,受到美国大选的影响,49%的受访者强调要对华采取强硬政策,而 42%的人则表示加强对华关系更为重要。<sup>③</sup>

总体而言,美国民众的“中国观”有着明显的偏狭性,对中国缺乏全面而客观的认知。之所以出现这样的状况,是由多种原因造成的。

首先,在越来越认识到中国崛起的同时,美国人对于外部世界的关注度非常有限,对于中国的情况缺乏深入的了解。通常来讲,普通美国人更为关注那些直接涉及自身利益的事务,诸如经济、就业、个人收入、社会保障、教育等问题,而对于国际事务则关注度不够。这在和平时期尤其明显。即使在特定条件下,如国际上出现关系美国安全的重大事件,普通美国人的关注会大幅提升,但这种时段也是短暂的。这种状况也与美国人对于自身实力和本国政府的看法有关。自 20 世纪中叶以来,美国就是世界上最强大的国家,虽也遭遇过挑战甚至是挫折,但美国本土并无战火燃起。长此以往,多数美国人更多地关注内忧而非外患。不仅如此,许多美国人认为外交事务就应当是由政府来处理的。在他们眼中,政府花了纳税人的钱,就理所应当担当起保卫美国国家安全的责任,维护国家安全不需要普通人来操心。相较于中国民众对于世界事务的关注和认知,美国民众对于外部世界的关注和了解程度都是很不够的。也正因为如此,他们中的绝大多数人对于中国的历史文化、政治制度和改革开放以来取得的成就及面临的巨大挑战都缺乏一种全面而客观的认识。自冷战结束以来全球化的加速发展,特别是中美相互依赖关系的日益加深,使得美国民众对于中国及对华关系的关注明显提升,但是他们看待中国的一个重要视角是更多地从自身的日常生活感受为基本出发点。这就不可避免地使得看待问题的视角发生偏移,侧重点也有

① Pew Research Center, “U. S. Public, Experts Differ on China Policies, Public Deeply Concerned about China’s Economic Power,” September 18, 2012, available at: <http://www.pewglobal.org/2012/09/18/u-s-public-experts-differ-on-china-policies/>.

② The Chicago Council on Global Affairs, *Foreign Policy in the New Millennium, Results of the 2012 Chicago Council Survey of American Public Opinion and U. S. Foreign Policy*, p. 48.

③ Pew Research Center, “U. S. -China Relations: Key Data Points from Pew Research,” available at: <http://www.pewresearch.org/2013/02/07/u-s-china-relations-key-data-points-from-pew-research/>.

可能发生偏斜。而在特定的环境下,这种感性而非全面、理性的认知就会容易受到政客或利益集团的诱导而产生非理性的看法。比如,一些美国民众会将美国制造业的衰落和工作机会的丢失归结于中美之间的贸易逆差问题,归结于所谓的中国“不公平贸易手段”。

其次,美国的政治文化潜移默化地影响美国人的看法。在特定的社会里,人们看待问题会有一些的模式和价值规范,在特定的问题上达成一定的共识。除了具有一定的独立思想之外,人们还有基本的价值取向,乃至根深蒂固的成见。李普曼的描述颇为经典,他写道:“我们对事实的认识取决于我们所处的地位和我们的观察习惯”;“多数情况下我们并不是先理解后定义,而是先定义后理解。置身于庞杂喧闹的外部世界,我们一眼就能认出早已为我们定义好的自己的文化,而我们也倾向于按照我们的文化所给定的、我们所熟悉的方式去理解。”<sup>①</sup>作为一个移民国家,特定的价值观念和信仰成为凝聚美国社会至关重要的“粘合剂”。作为美国社会中的一员,美国民众生活在特定的环境,自小受到一些根深蒂固的政治文化和社会氛围的影响。深深扎根于美国社会之中的价值观念、信仰和美国人的自我认识时刻影响着美国普通大众的价值判断。自由主义理念、“美国例外论”的自我优越感和与此相对应的使命感使得美国民众倾向于用美国的价值观念和标准来衡量其他国家的人权状况和民主程度。而经过20世纪冷战所强化的反共理念及冷战后兴起的“民主和平论”,更使得美国人用一种十分矛盾的心态来看待中国的崛起。实际上,美国人对于中国有一种颇为复杂甚至是矛盾的情感:一方面,长期以来美国人就一直在试图改造中国,而20世纪上半叶中美曾互为盟友的经历更强化了美国人的对华特殊情感;另一方面,当代中美两国政治体制、意识形态和社会文化都有很大差异,而美国社会中长期存在的偏见也不时影响美国民众对中国的认知,他们对于中国力量的日益增强抱有很大的戒心。而根深蒂固的自我优越感更是使得美国民众难以用平和的心态来面对中国的崛起。奥巴马“不接受美国成为世界第二”的誓言在很大程度上反应了美国民众的心愿,也表明了美国内心深处的一种忧虑。<sup>②</sup>可以说,美国国内上上下下要接受中国日益崛起的现实还需要有一个心理适应过程。

第三,美国公众对于中国的看法和态度与中美双边关系的状态密切相关,两国关系的好坏直接影响到美国民众对于中国的情感判断。新中国建立后,中美在冷战的大背景下相互对抗。在“谁丢失了中国”的指责声中,大多数美国民众将新中国视为

① [美]沃尔特·李普曼:《公众舆论》(阎克文、江红译),上海人民出版社,2002年版,第66页、第67页。

② “Remark by the President in State of the Union Address,” January 27, 2010, available at: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-state-union-address/>.

美国的敌人。到了1970年代,随着尼克松访华,中美实现和解,普通美国人对于中国的看法也发生了明显的变化。总体来说,中美建交之后,美国公众对于中国的看法相对比较平稳,并无根本的差别,但也时不时受到中美关系中一些事件的影响,出现一定的波动。比如1989年的政治风波、1995年台海危机、1999年“考克斯报告”出台和中国使馆被炸及2001年中美撞机事件,都使得美国公众的对华看法出现了一定的波动,而如前所述卡特政府宣布与中国建交、布什总统访华等则使得美国人对华的好感度有大幅提高。不过,这种波动是暂时性的,难以持久。近年来,中美关系总体稳定,但双方摩擦不断。一方面是中国力量日益增强,国际影响力明显提升,美国需要中国的合作;另一方面,面对中国的崛起,美国加强对华防范的举措,中美相互博弈和竞争的势头也趋于明显。中美关系的状态会影响美国民众的对华认知,反过来又会影响或牵制中美关系的发展,这是一个双向互动的过程。

第四,国际环境的变迁也影响到美国人看待中国的态度。1930、1940年代和1970、1980年代是美国民众对中国印象最好的两个时期。而这两个时期的共同特点是,中美两国都面临着共同的敌人(分别为日本和苏联),并结成了某种形式的战略合作关系。两国的战略合作客观上有利于美国民众形成积极的中国观。反之,当此战略基础消逝的时候,往往也会影响到美国民众对中国的看法。冷战结束后,一度失去战略基础的中美关系跌宕起伏,发展极不平稳。当美国遭受恐怖袭击之后,美国面临新的非传统威胁。面对日趋复杂的国际环境,美国在很多方面离不开中国的合作。在美国遭受金融危机冲击、经济陷入低谷之时,中国的合作就显得更为重要。然而,中国经济的持续高速增长和美国经济的低迷形成了鲜明的对比,美国心中的失落和危机感更为明显,一些人甚至将心中的不满转移到对华关系上,认为中国采取了不正当的贸易手段。这是近年来中美经贸摩擦不断的一个背景。应当说,面对中国的日益崛起,美国民众的心境实际上颇为复杂。

第五,普通美国人对于中国的认知和看法很大程度上还受到新闻媒体和精英舆论的影响。如前所述,美国人对于外部世界的关注度非常有限,信息来源和知识积累常有缺陷,因此他们的注意力往往被媒体所设定的议题所左右,其看法也容易受到新闻媒体的引导。当新闻媒体的报道是正面的时候,普通美国人的对华看法也多是积极的。反之,美国公众对于中国的负面印象就会上升。西方媒体向来秉承“狗咬人不是新闻,而人咬狗才是新闻”的准则,更倾向于报道负面新闻。而意识形态的差异、自我优越感和由此而产生的对华偏见使得美国媒体更多地报道中国的负面消息。冷战之后,美国媒体的这种表现更为明显。新闻媒体的负面报道在很大程度上造成美国公众对于中国消极的看法。尽管近年来美国媒体对华报道的客观性较之前有所改进,但远没有发生根本改观。所谓精英舆论,主要是指政客和有关专家的讲话和看

法,其看法和论断也会引导普通民众对于国际事务的判断。意识形态的偏见、利益集团的游说、党派之争的需要和个人政治收益的考量等诸多因素使得一些政客不断渲染“中国威胁论”,公开指责中国。相对于政客言论而言,美国的智囊机构及其相关专家的看法要客观一些。不过,当前和未来一段时间的美国国内舆论氛围不太可能有明显的改善。

不过,美国人的中国观是由多种复杂因素交互影响而形成的,而非单一因素所成就。同时,美国人的中国观也不是一蹴而就的,而是历史积淀下来、逐步形成的。这就意味着要让美国人对中国有一个客观而全面的认知,需要一个很长的过程。鉴于美国公众在对华舆论上并非“铁板一块”,也会发生波动和变化,因此适时展开对美公共外交、提升中国的形象是完全必要的。当然,中国要提高自己的“软实力”,改善中国在美国社会的形象,也将是一项漫长的综合工程。

**袁征:**中国社会科学院美国研究所研究员

(本文责任编辑:卢宁)

## 美国联盟体系的制度分析<sup>①</sup>

王 玮

〔内容提要〕本文探讨了美国对盟友的安全承诺的限度。美国拥有一个广泛的联盟体系,对待联盟义务,美国有模糊立场和规避责任的总体倾向,但对于不同的盟友,其真实表现又存在极大差异,而这种行为上的差异具有制度性的根源。本文认为,联盟是战略需要和社会认同的产物,联盟义务的水平 and 可信度自然会因为盟友的重要性和认同感的不同而有所不同。以共同利益和身份认同为基础而具有牢固制度纽带的联盟,能够经受住强烈的变革压力而保持它的总体结构,并不断自我调整以适应持续变化的国际形势。反之,联盟若只是建立在利益关系基础之上,缺乏内在的社会认同,就难以发展出有效的制度纽带,因此,在利益关系发生变化之后,联盟将很难甚至无法适应新的形势。

关键词:美国外交 联盟体系 盟友 身份认同 制度安排

结盟是借助外力实现自身目标的重要手段,但这种政治联姻也会限制国家的行为自主性,有时甚至会把它拖入到不必要的冲突当中。美国自立国以来共经历了14次重大武装冲突,其中有九次就是因为盟友而卷入战争,相反,盟友从未因为美国(for America's sake)而卷入战争。<sup>②</sup> 因此,美国决策者和理论家在不断反思,为什么

① 感谢黄平研究员、李少军研究员、袁征研究员在本文成稿过程中给予的指正,也感谢《美国研究》匿名审稿人的中肯意见。文中疏漏,由笔者负责。

② Matthew Moten ed., *Between War and Peace: How America Ends Its Wars* (New York, London, Toronto, and Sydney: Free Press, 2011), p. 7.

美国屡次卷入盟友的战争,<sup>①</sup>美国应如何维持盟友信任又不刺激潜在对手。<sup>②</sup>不过,当前研究多从权力政治角度考察美国的联盟行为,突出强调国际形势的变化对美国行为选择的影响,却往往忽视了美国联盟体系所内含的制度纽带和社会关系。实际上,影响美国的联盟行为的因素,除了以往研究所突出强调的权力结构,还有相对而言被忽视的制度安排和社会联系。本文通过对美国联盟条约的主要条款进行统计分析,来探讨美国对不同盟友的安全承诺的限度,并简要讨论美国联盟体系在后冷战时期的适应性。

## 一 美国联盟体系的条约基础

在国际政治研究中,对“联盟”的定义有广义和狭义之分。广义的界定认为,联盟是指主权国家之间正式的或非正式的安全合作安排。按照这种观点,国家之间只要相互承担安全义务,就构成了实质意义上的联盟,不论义务关系表现为何种形式。<sup>③</sup>与此相反,狭义界定以正式的法律文书作为衡量联盟的标准。例如,布雷特·阿什利·利兹(Brett Ashley Leeds)认为,联盟是指国家之间为了应对军事威胁而签订协议并据此展开军事合作。这里所说的协议,是指具有法律约束力的书面协议,包括官方换文、国际公约、行政协定、经各方签署的声明等。按照这种狭义界定,持有相似立场、相互协调行动只是构成了某种国际联合(alignment),而只有当这种联合协调活动受到正式协议的约束时,方可称之为“联盟”(alliance)。<sup>④</sup>本文采用狭义界定对美国的联盟体系进行考察。

① 对于这方面理论贡献突出的著述有:托马斯·谢林:《承诺的战略》(王永钦、薛峰译),上海人民出版社,2009年版;斯蒂芬·沃尔特:《联盟的起源》(周启彦译),北京大学出版社,2007年版;Glenn H. Snyder, “Security Dilemma in Alliance Politics,” *World Politics*, Vol. 36, No. 4 (July 1984), pp. 461~495.

② Alan Ned Sabrosky, “Commitments and Conundrums: The American Experience with Alliances,” *Teaching Political Science*, Vol. 15, No. 1(Fall 1987), pp. 24~30; Dan Reiter, “Learning, Realism, and Alliances: The Weight of the Shadow of the Past,” *World Politics*, Vol. 46, No. 4 (July 1994), pp. 490~526; Thomas J. Christensen, “China, the U. S.-Japan Alliance, and the Security Dilemma in East Asia,” *International Security*, Vol. 23, No. 4 (Spring 1999), pp. 49~80; Jennifer M. Lind and Thomas J. Christensen, “Spirals, Security and Stability in East Asia,” *International Security*, Vol. 24, No. 4 (Spring 2000), pp. 190~200; Emma Chanlett-Avery and Bruce Vaughn, *Emerging Trends in the Security Architecture in Asia: Bilateral and Multilateral Ties Among the United States, Japan, Australia, and India*, CRS report, RL34312, January 7, 2008.

③ 斯蒂芬·沃尔特:《联盟的起源》,第11~12页。

④ Brett Ashley Leeds, *Alliance Treaty Obligations and Provisions (ATOP) Codebook*, July 12, 2005, p. 4, available at: <http://atop.rice.edu/download/ATOPcdbk.pdf>.

根据联盟条约及义务条款数据库<sup>①</sup> (Alliance Treaty Obligations and Provisions, ATOP), 美国自 1812 年起参加的具有盟约性质的条约有《鲁特高平协定》、《英法日美太平洋条约》、《大西洋宪章》、《美葡密约》、《雅尔塔协定》、《查克佩特议定书》、《西半球联防条约》、《美洲国家组织宪章》、《北大西洋公约》、《旧金山对日和约》、《美菲共同防御条约》、《澳新美同盟条约》、《美韩共同防御条约》、《东南亚集体防御条约》、《美台共同防御条约》、《安卡拉条约》、<sup>②</sup>《美巴共同防御条约》、《美土共同防御条约》、《美国利比亚合作条约》、《日美安全保障条约》、《关于老挝问题的日内瓦协议》、《美西防务协议》、《赫尔辛基最后文件》、《巴拿马运河条约》、《美以防务协议》、《第二阶段削减战略武器条约》, 共计 26 个。<sup>③</sup>

利用该数据库对美国 20 世纪的联盟外交进行统计分析就会发现, 美国参加缔结的主要是“防御性联盟”, 它参与缔结“进攻性联盟”只是极少有的例外(如图 1 所示)。<sup>④</sup>所谓“防御性联盟”, 就是指在盟友的主权与领土完整受到侵犯时承担军事上的协助义务。而所谓“进攻性联盟”, 则是指联盟义务超出了维护盟友主权与领土完整的范畴。纵观第二次世界大战结束以来美国的结盟史, 可以发现, 美国在这半个多世纪中并未向盟友承担过进攻性的联盟义务(offence commitment)。<sup>⑤</sup>

进一步来讲, 美国参加且至今仍有效力的有十项联盟条约, 这些条约的核心条款统计如下表所示。在这些联盟条约中, 无论协议本身是否需要经过宪法批准程序, 美国都毫无例外地设置了附加条款。附加条款的作用, 就在于缩小美国承担国际义务的范围。由此可以看出, 对待所有的盟友, 美国都有减少承诺的倾向。只不过, 对待不同的盟友, 这种倾向又会有细微的差别。例如 1952 至 1954 年间, 美国分别与日

① Brett Ashley Leeds et. al, “Alliance Treaty Obligations and Provisions, 1815~1944,” *International Interactions*: 28, 2002, pp. 237~260.

② 《土耳其 1975 年 7 月 25 日宣布联合防御协议失效》, 参见刘绪贻主编:《战后美国史(1945~2000)》, 北京·人民出版社, 2008 年版, 第 760 页, 但在美国国务院 2010 年公布的《国际条约集》中, 该协议仍名列其中, 参见: United States Department of State, *Treaties in Force: A List of Treaties and Other International Agreements of the United States in Force on January 1, 2010*.

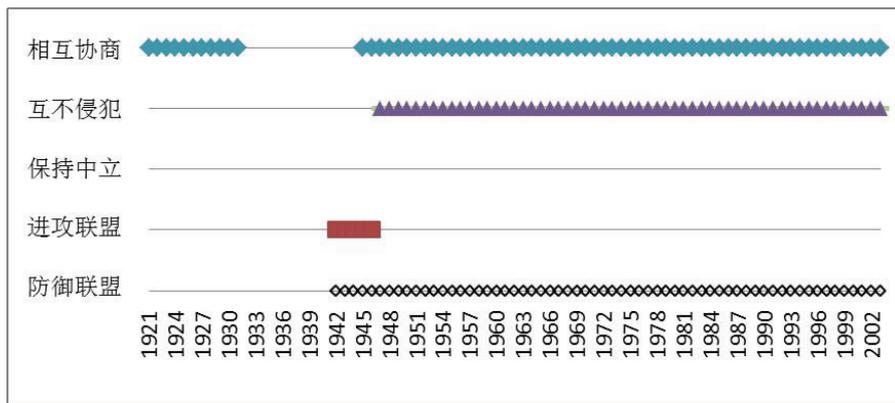
③ 当然, 这里有需要商榷的地方, 比如美苏之间有削减战略武器条约, 但无论如何也不能认为该条约具有联盟性质。再如欧洲安全合作组织(OSCE)也谈不上是同盟组织。此外, 如果美洲国家组织宪章被视为安全条约的话, 那么, 联合国宪章当仁不让也当名列其中。这就是说, 联盟条约及义务条款数据库存在纳伪、去真两类错误。尽管如此, 该数据库仍不失为重要的研究工具。

④ 这实际上反映出美国行政部门和立法部门围绕战争权的权力斗争。就战争权而言, 国会依据宪法有权发动进攻性(offensive)战争, 总统则有权进行防御性(defensive)战争。但是, 总统可以轻易地扩大这项权力, 使一场“防御性战争”具有进攻性(conduct defense so aggressively)。同理, 缔结防御性联盟只是行政部门绕开立法部门的政治策略, 这绝不意味着此类联盟仅限于防御而不具有别的功能, 可参阅: Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Imperial Presidency* (New York: Mariner Books, 2004), p. 36.

⑤ Brett Ashley Leeds, *Alliance Treaty Obligations and Provisions (ATOP) Codebook*, July 12, 2005, p. 9, available at: <http://atop.rice.edu/download/ATOPcdbk.pdf>.

本、韩国和台湾当局签订了共同防御条约。美国同日本、美国同韩国的共同防御条约分别包含一项附加条款；而美国与台湾当局的条约则包含了三项附加条款。<sup>①</sup>

图1 1921~2002年间美国承担的安全义务



数据来源:联盟条约及义务条款数据库, available at : [http://atop.rice.edu/download/data/ATOP3\\_0csv.zip](http://atop.rice.edu/download/data/ATOP3_0csv.zip).

除《北大西洋公约》外,所有其他条约还包含了免责条款(renounce),即在条约中言明缔约国在特定情况下可以放弃履行条约义务。<sup>②</sup>《北大西洋公约》不包含此类条款,让欧洲盟友相信美国的承诺是可以信赖的。反之,其他包含了此类条款的盟约,则不免会让盟友担心。<sup>③</sup>另外,《北大西洋公约》还包含了其他盟约所缺的忠诚条款(loyalty),即缔约方不得参加有悖于该公约宗旨的其他条约。《北大西洋公约》具有特有的忠诚条款而没有免责条款,这就使它区别于美国缔结的其他联盟条约。在机制设计上,美国为自身承担条约义务多上了两把锁,使其欧洲盟友相信美国不会放弃履约,因此也不必寻求其他的庇护。

① 关于各类安全条约有多少附加条款及其对条约义务的影响,可进一步参阅:David P. Auerswald, "Senate Reservation to Security Treaties," *Foreign Policy Analysis*, Vol. 2, No. 1 (January 2006), pp. 83~100.

② 美国国内一贯反对过度承担国际义务,对束缚美国行动自由的条款更是极度排斥,这种倾向在安全领域更加明显。换言之,若是没有这些条款,美国未必会签署协议;即使签署协议,也未必得到美国立法部门的支持。因此,一项安全条约若想得到必要的立法支持,必须将美国的承诺降低到一定限度,诸如免责条款、附加条款等法律漏洞(loophole)就能起到这种作用。对于这种现象,罗森多尔夫和米尔纳指出,"灵活条款",即在不废止协议的情况下中止履行义务的条款,能够有效地增进合作。按照这种观点,如果条约做出正式规定使成员国得以暂时不承担义务(temporarily escape),那么,长远观之,它们将有更强的合作意愿,参阅:B. Peter Rosendorff and Helen Milner, "The Optimal Design of International Trade Institutions: Uncertainty and Escape," *International Organization*, Vol. 55, No. 4 (Fall 2001), p. 830.

③ 卡特宣布废止《美台共同防御条约》就曾引起轩然大波,被斥为开了行政部门单方面废止条约的危险先例,国会议员还以此举违反宪法为由发起了诉讼。"The Imperial Presidency: Taiwan Sellout Sets Dangerous Precedent," *Human Events*, January 6, 1979.

## 美国参加且至今仍有效的联盟条约

安全条约名称	双边同盟	战时同盟	立法批准	免责条款	忠诚条款	干预条款	附加条款	领土开放	军事援助	军事基地	非军事合作
北大西洋公约			○		○		○			○	○
西半球联防条约			○	○		○	○				
美洲国家组织宪章			○	○		○	○				○
美以防务协议	○			○			○				
安卡拉条约	○			○			○		○		
美国利比里亚合作条约	○			○			○		○		
美菲共同防御条约	○	○	○	○			○				
澳新美同盟条约		○	○	○			○				
美韩共同防御条约	○		○	○			○	○		○	
日美安全保障条约	○		○	○			○	○		○	○

数据来源：联盟条约及义务条款数据库，available at: [http://atop.rice.edu/download/data/ATOP3\\_0csv.zip](http://atop.rice.edu/download/data/ATOP3_0csv.zip).

注：“○”表示包含此条款或属于此情况，“空格”为不包含或不属于。

与《北大西洋公约》大致同期的多边防御条约还有两项，一项为《西半球联防条约》，另一项为《东南亚集体防御条约》。这些地区性联合因为各国地理上相近，政治文化联系紧密，且对构建国际合法性有所裨益，因此经常受到美国的青睐。例如，美国在格林纳达、巴拿马、海地进行干涉行动时，就曾援引了《西半球联防条约》的“干预条款”，纠集部分美洲国家对上述三国进行军事入侵。<sup>①</sup>但是，这些地区性联合往往缺少重要手段，也难以形成共识，最重要的是，地区小伙伴在多数时候只是不断进行索取，而不能对美国的全球战略有所贡献。因此，在拉美地区和亚太地区，美国并不愿意做出太多的多边承诺，即便有所承诺，这些承诺也远低于它对欧洲盟友的承诺。<sup>②</sup>

就双边联盟而言，美国也是有所侧重，区别对待不同的盟国。在美日、美韩共同防御条约中，条约载明两国会在特定情况下向美国开放领土，允许美国在两国领土上发起针对第三国的军事行动；允许美军使用本国军事基地，在战争时期还可以使用民用设施，比如从民用机场起降战机。另外，日本还与美国有全面的非军事合作项目，

① 理查德·N·哈斯：《新干涉主义》（殷雄、徐静译），北京·新华出版社，2000年版。

② Christopher Hemmer and Peter J. Katzenstein, “Why Is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origin of Multilateralism,” *International Organization*, Vol. 56, No. 3 (Summer 2002), p. 583.

如人道主义救援、后勤物资供应等。<sup>①</sup>反之,一些其他盟友与美国的双向合作则会少一些,而且在盟友关系中它们更多地是一个需要保护的对象,它们所能获得的美国承诺是有限的,<sup>②</sup>在关键时刻美国经常是口惠而实不至。

综上所述,美国在安全合作的机制设计上,力求缩小承担义务的范围、降低承担义务的强度。在这种整体性的行为倾向之下,美国的政策又因为联盟对象的不同而显示出不同的取向。当然,考察美国的联盟行为,不仅要看它在联盟条约中做出何种承诺,还要看它建立了怎样的条约触发机制,更要看这些承诺针对的对象。一方面,对象国具有不同的战略重要性;另一方面,美国与各国关系的远近亲疏各异。这样,美国对盟友也就会有不同的期待,相应地,它愿意为盟友做出的承诺也不尽相同,最终,美国兑现承诺的方式也会有所差异。

## 二 战略需要与安全承诺

美国承担的联盟义务既有广泛的多边义务,又有相对明确的双边义务,某些情况下还有单方面承担的安全义务。围绕安全承诺的内涵及兑现承诺的方式,美国国内有激烈的政策辩论。受孤立主义传统的影响,美国处理同盟国关系的基本原则是,逐步降低盟友对美国的依赖,让盟友在安全问题上逐步实现自保或自立。特别是从1960、1970年代起美国实施战略收缩,开始要求盟国分担更多的联盟责任。冷战结束后,参议院对克林顿政府明确设限,要求政府不得对欧洲国家做隐性的安全保证,也不得从军事预算中挪用款项应对未知风险。<sup>③</sup>孤立主义者坚信美国应当减少对联盟的安全投入,但是没有明言盟友之间的差别,因此不能说明美国对不同盟友的承诺限度。

国际主义观点则认为美国不应当回避属于它的责任,特别是“守卫自由世界”、“扩展民主地带”的责任。更强硬的主张是,即使在财政压力之下,美国也应当牢记自己的历史使命。按照这种观点,“只有改善国际环境,才能从根本上减轻国防预算的压力,而我们本身就承担着塑造国际环境的主要责任。主张让美国减少对国际体系承诺的人,对这将导致的灾难性后果毫无预见。美国在一处克制退让,必将在另一处

① 有关日美同盟的相关条约文件,参见徐万胜:《冷战后的日美同盟与中国周边安全》,北京·社会科学文献出版社,2009年版,第341~375页。

② James J. Shinn, *The Tests of War and the Strains of Peace: The U. S. -Japan Security Relationship*, Council on Foreign Relations, March, 1998, available at: [http://www.cfr.org/content/publications/attachments/Tests\\_of\\_War.pdf](http://www.cfr.org/content/publications/attachments/Tests_of_War.pdf).

③ David P. Auerswald, "Senate Reservation to Security Treaties," *Foreign Policy Analysis*, 2006, 2, p. 84.

也丧失信任。”<sup>①</sup>总之,使命论者认为,在一个相互联系的联盟网络中,美国需要向每一个盟友展示它的可靠性(credibility)。但是,这种观点并没有道出盟友之间存在的内在差异,因此也不能说明美国对盟友承诺的限度。

折中的观点认为美国应当承担适度责任,并让盟友意识到美国不会提供无条件的安全保证<sup>②</sup>(unconditional commitment)。同时,美国也不会在没有重要安全利益的地区承担义务,特别是在预算紧缩的情况下,尤其不可能为此投入本就捉襟见肘的经费和资源。<sup>③</sup>而且,即便是拥有安全利益的不同地区,美国也会执行有差异的地区政策,坚守对重点地区的投入。例如,冷战期间,美国严格限制对东南亚条约组织(SEATO)的地面力量部署,其主要原因就是担心这样做会转移美国对欧洲地区的安全投入。<sup>④</sup>

上述三种观点相互碰撞,形成了一种独特的美国联盟外交传统:美国对联盟的投入总体有限,但投入的重点却十分突出。这反映了美国既希望建立集体安全体系又害怕承担国际责任的矛盾心态。观察美国对国际法的遵守情况可以发现,美国对它的国际责任态度模糊,并且只在有利可图时才会兑现承诺<sup>⑤</sup>(comply-when-expedient)。不过,在安全领域,由于美国一旦爽约,就会在整个联盟体系中引发信任危机,因此,尽管美国对一般国际法若即若离,但是在安全领域却信守对盟友的最低承诺。美国承诺在盟国的主权与领土完整遭受侵犯时,会与之协商并辅以必要的军事措施。为此,美国需要针对盟友面临的安全威胁做出延伸威慑。而由于盟友面临的威胁主要来自地区层面,且不同盟友面对的威胁又潜伏在不同的地区,这就与美国所追求的目标有所冲突。

一方面,美国盟友面临的安全威胁主要局限在地区层面因而往往是确定的,如韩国面对的生存威胁。美国盟友力图让美国向本地区实施更大的投入。然而,恰如美

---

① Robert F. Ellsworth, "Maintaining US Security in an Era of Fiscal Pressure," *International Security*, Vol. 13, No. 4 (Spring 1989), p. 24.

② Jennifer M. Lind and Thomas J. Christensen, "Spirals, Security and Stability in East Asia," *International Security*, Vol. 24, No. 4 (Spring 2000), p. 196.

③ Rajan Menon, "In the Shadow of the Bear: Security in Post-Soviet Central Asia," *International Security*, Vol. 20, No. 1 (Summer 1995), p. 179.

④ Christopher Hemmer and Peter J. Katzenstein, "Why Is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origin of Multilateralism," *International Organization*, Vol. 56, No. 3 (Summer 2002), pp. 582~598.

⑤ Nicole Deller, Arjun Makhijani, and John Burroughs, eds., *Rule of Power or Rule of Law? An Assessment of U. S. Policies and Actions Regarding Security-Related Treaties*, Institute for Energy and Environmental Research and Lawyers' Committee on Nuclear Policy, May 2002, p. 41, available at: <http://lcnp.org/pubs/exesummary.pdf>.

国谚语所说,“狗的愿望如果都要予以满足的话,天上不得下骨头雨啊!”<sup>①</sup>更何况它的盟友是如此之多,向一个盟友许诺会导致其他盟友的艳羡,而后者要争取同等待遇的话,美国要么予以满足从而疲于应对,要么不予满足从而损害自身形象。美国有自身的行为准则,其中很重要的一条就是,不能让盟友牵着鼻子走。

另一方面,美国的安全威胁则来自全球层面,而且往往是不确定的,例如恐怖主义或大规模杀伤性武器的扩散。美国若是顺遂盟友之愿,则必然会受到地区事务的羁绊,而不能集中应对困扰美国自身安全的全球威胁。正如戴维·卡莱欧(David P. Calleo)所指出的,“过分扩张是每一个霸权国家最严重的恶习,美国的长远战略如欲对此加以规避,就需要发展真诚的伙伴(关系)。一个能够为维护所在地区和平承担起主要责任的强大的欧洲,可以解除美国的一个沉重负担,并将其所释放出来的资源用于维护其他地区的秩序,特别是亚洲(的秩序)。”<sup>②</sup>

因此,为了避免“过度扩张”,美国就要谨慎投入并让盟友分担责任,还需要周旋于众盟友之间,均衡地做出安全投入。对美国来说,在不同地区实施“离岸平衡”(offshore balancing)政策就成为一种追求总体均衡的联盟管理战略。<sup>③</sup>在不同地区,美国依靠地区盟友防范现实的或潜在的地区对手,进而尽最大可能从中渔利。地区盟友在消除不安全感和获得相对安全的同时,逐渐被美国编织进全球性的安全合作网络,从而在无形之中服务于美国的全球战略。进一步而言,如果不同地区的盟友能够合理分工,专注于本地区的安全事务进而实现自保,则美国可以超脱于地区事务而具有全球机动性。通过有限的地区性投入,美国得以整合各个地区的政治军事力量,从而获得整体性的、全球性的战略优势。

鉴于美国对整个联盟体系的投入是有限的,盟友之间也不单单是合作应对共同威胁的简单关系。特别是,由于不同地区的盟友有着不同的安全诉求,加大对某一地区的投入就有可能以减少对另一地区的投入为代价。面对有限的资源或者不相容的目标,联盟之间会存在某种竞争关系甚至是冲突关系。<sup>④</sup>出现这类盟友间竞争局面时,一种解决问题的办法就是服从当时的战略需要。吉米·卡特和杰拉德·福特在1976年10月总统大选辩论时的表述突出地展示了这一点:

吉米·卡特:中东政策重心的转变是令人不安的。上届民主党政府时期,以色列获得美国销往中东地区武器的60%,而今60%的武器流入了阿拉伯国家,这还不算

① Warren Chappell and Rick Cusick, *The Proverbial Bestiary* (Woolwich, Maine: TBW Books), pp. 24~25.

② 戴维·卡莱欧:《欧洲的未来》(冯绍雷等译),上海人民出版社,2003年版,第377页。

③ 罗伯特·阿特:《美国大战略》(郭树勇译),北京·北京大学出版社,2005年版,第224页。

④ Robert Jervis, "From Balance to Concert: A Study on International Security Cooperation," *World Politics*, Vol. 38, No. 1 (October 1985), p. 59.

流入伊朗的部分。如果扣掉伊朗所占份额的话,大概只有20%的武器进入了以色列。这背弃了对以色列——我们在中东地区的主要盟友(major ally)——的安全承诺。这是屈服于阿拉伯国家以石油为武器对美国的发难。这也是福特政府能源政策不佳的明确信号。

福特总统:卡特州长显然没有意识到,自本人担任总统以来,美国向以色列出售了价值40亿美元的武器系统。以色列建国27年来,我们提供了45%的经济和军事援助。本届政府对以色列友邦(good ally)做了出色的工作,我们也一直致力于维护以色列的生存和安全。

卡特州长可能没有意识到对伊朗军售不仅必要,而且必须。他不主张这么做。但是,伊朗与苏联接壤,并有伊拉克这样的邻居。伊拉克政府中充斥着共产主义分子,和苏联一道威胁着我们的盟友伊朗。我深信,对伊朗的军售不仅是在保障它自身的安全,也是在武装我们的盟友,我们强有力的盟友。

我们同伊朗的关系可以追溯到杜鲁门时期,那时就已经形成了这样的共识,即伊朗对我们自身的安全至关重要,因此需要尽力予以帮助。伊朗是一个可靠的盟友(good ally)。它没有参加1973年的石油禁运,并持续向我们提供石油。我相信,对伊朗的军售符合美国的利益,也符合以色列、伊朗和沙特阿拉伯的利益。<sup>①</sup>

当然,国际形势总是变幻莫测,美国的战略需要也总是在变化之中。第二次世界大战期间,为了抗拒德国,美国和苏联结成了联盟。战后苏联拒绝从欧洲撤军,美国开始惆怅这种不自在的联盟关系。为了抵消苏联的影响,美国和北约盟国积极支持中国军事现代化,甚至还引起了亚洲盟友的恐慌。<sup>②</sup>再如,卡特在担任州长时曾指责福特背弃对以色列的承诺,而他在担任总统后援引宪法权利单方面废止了同台湾当局共同防御条约。类似情况时有发生。尼克松与肯尼迪辩论时曾主张不得对“进犯台湾的行为”采取绥靖政策,<sup>③</sup>而他在指示谈判越南战争停火协议的基辛格时却说:“要让阮文绍认识到,必要时采取些手段,哪怕是砍了他的头,让他认识到……美国不会为了把‘北方不得向南方渗透’写进协议而去轰炸北越,见鬼去吧,才不会呢。”<sup>④</sup>

① Jimmy Carter, "Debate with President Gerald Ford (Foreign and Defense Issues)," October 6, 1976, available at: <http://millercenter.org/president/speeches/detail/5538>.

② US Congress Office of Technology Assessment, *Technology Transfer to China*, OTA-ISC-340 (Washington, DC: U. S. Government Printing Office, 1987), pp. 177~179.

③ John Fitzgerald Kennedy, "Debate with Richard Nixon in New York and Los Angeles," October 13, 1960, available at: <http://millercenter.org/president/speeches/detail/5730>.

④ Richard Nixon, "Call to Henry Kissinger," January 20, 1973, available at: <http://whitehousetapes.net/transcript/nixon/036-021>.

可见,尽管美国的战略需要总体稳定,但毕竟总是在变化之中。如果单用战略利益来解释美国的联盟行为,就不能有效解释美国行为的连续性和一致性,特别是它对个别国家的特殊关照。显然,在战略利益和理性算计之外,还有别的因素影响美国的联盟行为。

### 三 社会认同与安全承诺

在国际政治领域,行为体结盟的目的在于制衡现实的或潜在的外部威胁。国家间进行安全合作,一定有其初始动因。合作的动因源自于当时情况下对所处安全环境的感知。基于此,参与者相互承担义务,订立调整联盟关系的协议。但是,联盟关系如果处理不当,不仅不能发挥本身的协同效应,还会羁绊行为体的自由,甚至迫使它们卷入不相关的冲突当中。所以,对待结盟对象,行为体总是慎而又慎,以防出现不合本意的局面。

行为主义研究表明,“个体表现合作的倾向通常依赖于对他们交往的人的认同:内部人优于外部人”。<sup>①</sup>内部人之所以被认为优于外部人,根本原因在于它们之间的相互认可度更高。如果联盟的对象为自己所认可,同时也认可自己,那么,双方对联盟的忠诚度无疑是真实的、可靠的。否则,只要不是心悦诚服的选择,那么,不论是敷衍了事,还是迫不得已,盟友的忠诚度都是令人起疑的,例如英国曾长期被欧洲伙伴视为“特洛伊木马”。关键在于,美国如何判断盟友是不是真正的自己人。

从美国国务院的表述<sup>②</sup>中可以发现,美国对不同盟友的定位是存在差异的。就欧洲主要盟友而言,英国被称为“美国最亲密的盟友之一”(one of the closest allies),法国被称为“积极、友好、亲密”的伙伴(active, friendly, close),德国则被称为“美国可信的盟友”(reliable ally)。就亚洲盟友而言,日美同盟被称为是美国亚洲利益的基石(cornerstone),澳大利亚被认为是坚定有力的亲密伙伴(strong and close),菲律宾被称为是一个重要的非北约盟友(a major non-NATO ally),韩国则是在安全上得到美国的帮助和支持(help, support)。从这些外交关系定位中可以清晰地看到,美国对盟友有着不同的期许,在外交辞令的使用上也有微妙的平衡。对于“谁更值得信赖”的提问,美国国务院精心选择的上述辞藻,给出了一个初步的答案。

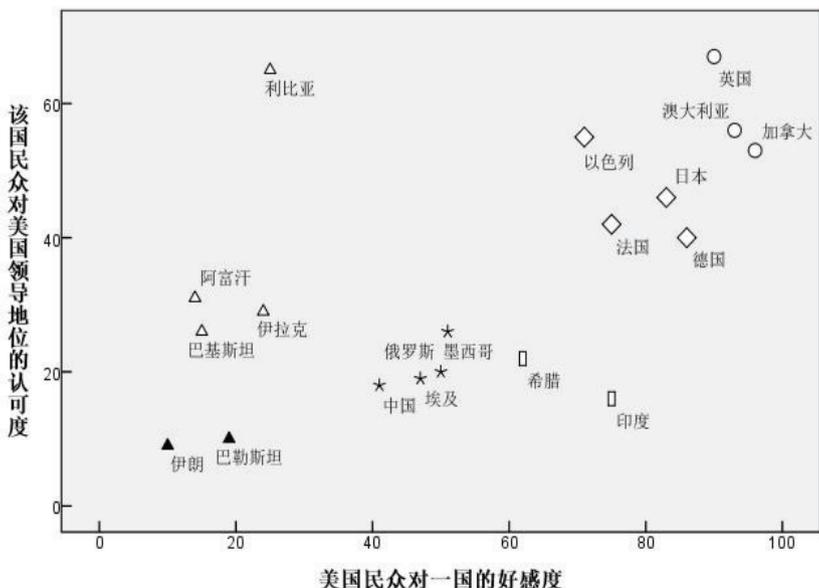
不过,不能过分依赖这些具有外交辞令性质的文本,还需要找出一种价值上更中

① 赫伯特·金迪斯、萨缪尔·鲍尔斯等:《人类的趋社会性及其研究:一个超越经济学的经济分析》(浙江大学跨学科社会科学研究中心译),上海人民出版社,2005年版,第61~62页。

② Available at: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/>. 下文所引美国国务院的相关表述均源自于此,不再一一单独注出。

立的方法,来衡量美国同盟友关系的远近亲疏。在此基础上与美国国务院的陈述相互印证,从而更好地界定美国盟友的谱系。笔者采用“相互认可度”的概念体系,来衡量美国同盟友关系的亲疏程度。从可操作性的角度考虑,笔者希望用全面的数据和简约的模型来展示美国与其他国家的相互认可度。

图2 美国与其他国家的相互认可度



资料来源:作者自制,数据来源为盖洛普公司的调查数据。

下文将用两份来自于盖洛普公司的抽样调查数据,运用统计分析的散点分布过程(scatter),来拟合美国与其他国家的相互认可度。第一份数据是盖洛普公司2012年2月公布的关于美国民众对各国的好感度(favorability)的调查数据。<sup>①</sup>数据反映的是美国民众对加拿大、英国等23个国家的认同感。第二份数据是盖洛普公司2012年4月公布的关于各国对美国国际领导权认可度(approval)的调查数据。<sup>②</sup>数据反映的是全球范围内126个国家的民众对美国领导权的认可程度。两份数据能够产生18个认知配对,也就是说,既有美国民众对一国的好感度数据,又有该国民众对美国领导权的认可度数据。另外,盖洛普做了美国民众对中国的好感度调查,但没有在中国做过反向调查,笔者用中国社会科学院国际学部四所联合调查<sup>③</sup>的类似数据作为

① Lydia Saad, *Americans Give Record-High Ratings to Several U. S. Allies*, February 16, 2012, available at: <http://www.gallup.com/poll/152735/Americans-Give-Record-High-Ratings-Several-Allies.aspx>.

② Julie Ray, *U. S. Leadership Losing Some Status in Key Countries*, April 19, 2012, available at: <http://www.gallup.com/poll/153929/Leadership-Losing-Status-Key-Countries.aspx#2>.

③ 李慎明、黄平主编:《中国民众的国际观》,北京·社会科学文献出版社,2012年版。

替代。这样就获得了一份包含 19 个样本点的数据集。基于此可以得到如图 2 所示的散点分布图。

在右侧区域,英国、加拿大<sup>①</sup>和澳大利亚与美国的相互认可度最高,无怪乎美国国务院会将这些国家定位为最亲密的伙伴。日本、法国、德国、以色列与美国的相互认可度紧随其后,被认为是亲密的伙伴和重要的盟友(key ally)。尽管美国民众对希腊和印度有很高的认可度,但因为两国民众都不甚赞同美国的国际领导权,因此它们和美国的相互认可度稍低。确实,在美国国务院的外交关系定位中,希腊被称为同穆斯林关系等问题上的重要盟友(important ally),印度则被空泛地称为战略伙伴(strategic partner)。总之,在右侧区间,美国民众对这些国家的认可度较高,处在 60 至 100 的高分区,但是它们对美国领导权的认可度有所差异。因此,即使同处盟友区间,它们和美国的亲疏远近也是一目了然。

在中间区域,美国民众与中国、俄罗斯、埃及、墨西哥等新兴经济体的民众相互之间并不太认可对方,但也并非完全互相排斥。在美国国务院的对外关系定位中,中国是可以与之务实合作的伙伴(practical cooperation),但是刻板的印象限制了中美关系的高度。用乔治·凯南的话说,“我们对中国能有多大期望?无论我们怎么做,他们都不会热爱我们。他们也不会变得像我们。我们不能总是老生常谈……抛开那些无用的说教吧。让他们一如所是,我们也只要相应对待就好”。<sup>②</sup>当然,这种刻板的认识是相互的,正如阎学通所说,中美两国仅仅是“假朋友”<sup>③</sup>而已。反过来讲,俄罗斯被认为是攸关美国安全的国家,因此需要以相互尊重和坦率沟通的方式培育双方之间的合作关系。埃及被称为是维持中东地区和平稳定的重要伙伴(key partner)。墨西哥作为北美自由贸易区的成员,它与美国的关系则被描述为“重要但又复杂”(important and complex)。总之,中间地带国家和美国的相互认可度较低,达不到成就铁血盟友的地步,但是这些国家仍然可以成为美国联合的对象,双方可以从事某些事务的合作,抑或建立某种准盟友关系。<sup>④</sup>

对于散点图的左侧的这些国家,美国民众的认可度都很低。这一区间的国家恰恰就是美国想要解决的国际政治问题,其中,利比亚、伊拉克和阿富汗已经发生过政

① 美国国务院将美加关系定位为全球最紧密、最全面的双边关系之一(among the closest and most extensive),参见:<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2089.htm>。

② Richard Ullman, “The United States and the World: An Interview with George Kennan,” *New York Review of Books*, Vol. 46, No. 13, 1999, available at: <http://www.nybooks.com/articles/archives/1999/>.

③ 阎学通:《对中美关系不稳定性的分析》,载《世界经济与政治》,2010年第12期,第4~30页。

④ Bonnie S. Glaser, “China’s Security Perceptions: Interests and Ambitions,” *Asian Survey*, Vol. 33, No. 3 (March 1993), p. 259; Charles A. Kupchan and Clifford A. Kupchan, “Concerts, Collective Security and the Future of Europe,” *International Security*, Vol. 16, No. 1 (Summer 1991), pp. 119~120.

权更替。对于最左下方的伊朗,美国民众的认可度只有 10 分,而伊朗对美国国际领导权的认可度也只有 9 分。当今时代同美国没有外交关系的国家屈指可数,更何况美国是因为使馆被占事件而中断了同伊朗的外交关系。近年来,美国对伊朗采取了步步紧逼的“煮青蛙”策略。国内外分析人员在预测“下一个是谁”时,“邪恶轴心”之一的伊朗总是热门的候选国。总之,左侧区域的国家,不管它们是否认可美国的领导权,美国民众对它们一概没有多少好感。正如“文明冲突论”所宣称的那样,它们就是问题的根源,而不是美国解决问题可以依赖的力量。

当然,身份认同也会发生变化,尤其是在经历了关键时刻之后。目前人们所看到的美英特殊关系,实际上也是经过不断洗礼进而长期积淀的结果。1950 年代,美英两国还经常各行其是,对联盟义务的认识也经常不一致。1954 年,为了解救被困越南奠边府的法国部队,艾森豪威尔拟对越南采取军事行动。不过,在征询盟国意见时,美国未能说服英国,只好放弃军事计划。<sup>①</sup> 1959 年苏伊士运河危机期间,英国、法国和以色列在既没有咨询(consult)、也没有知会(inform)美国的情况下,对西奈半岛发起军事打击。对此,艾森豪威尔愤怒到了极点(outraged),迅速发表声明谴责了这起军事行动,并动用美国的外交和经济手段迫使三国撤军。马岛战争期间,英国在美国的帮助下,从阿根廷手中夺回岛屿控制权,双方关系才重又紧密起来。<sup>②</sup> 其结果就是,在日后一切重要行动中,如对利比亚的空袭及伊拉克战争,英国坚定乃至孤身支持(steadfast even lonely)美国的行动,铸就了英国前首相布莱尔(Tony Blair)所说的“为全球价值而战的全球联盟”。<sup>③</sup>

综上所述,即使美英是特殊关系,两国之间也并非没有波折。双方的联盟关系在某些时期或者某些问题上若即若离,在对方需要时不予理会甚至还会有所抵触。但是,经过调整和适应,双方成就了这种亲密无间的联盟关系。在这种关系之下,双方可能不再主要关注“他对我的需要是不是甚于我对他的需要”。一言以蔽之,战略算计是行为体固有的思维习惯,能够超越这种思维模式的联盟伙伴,需要有超越利益关系的共识基础,这就是不能用利益得失来衡量的、源自于伙伴之间内心深处的相互认

① Andrew Hall, “Anglo-US Relations in the Formation of SEATO,” *Stanford Journal of East Asian Affairs*, Vol. 5, No. 1 (Winter 2005), pp. 119~121.

② 时任美国国防部长的温伯格(Caspar Weinberger)后来回忆道:“华盛顿很快就传出谣言说,有人希望同阿根廷达成某种交易。阿根廷已经着手为尼加拉瓜或许还有萨尔瓦多等困扰美国的中美洲议题提供军事支持。不过,我没听说、没看到、也不知道(两国)有没有就马岛问题接触过,将马岛事件和中美洲问题联系在一起更是子虚乌有。美国坚定地站在英国一边,双方驱散了因为苏伊士运河危机中的不愉快而留下的心霾。美国用实际行动表明,它是英国可以信赖的、真诚的盟友(faithful ally)。”Miller Center of Public Affairs, *Presidential oral History Program, Falklands Roundtable*, May 15~16, 2003, available at: [http://web1.millercenter.org/poh/falklands/transcripts/falklands\\_2003\\_0515.pdf](http://web1.millercenter.org/poh/falklands/transcripts/falklands_2003_0515.pdf).

③ Tony Blair, *A Global Alliance for Global Values* (London: Foreign Policy Centre, 2006).

同。

#### 四 联盟的适应性

冷战结束后,国际体系发生了根本性变化,国家面临的生存威胁和安全困境有所减轻。据有关统计,冷战结束以来传统军事同盟的功能逐渐弱化,甚至在步入一个逐渐消失的时代。军事结盟的情况越来越少,联盟终止(termination)的情况却越来越多,而维持下来的联盟的性质和功能也在发生变化。<sup>①</sup>美国的联盟体系作为一项重要的冷战遗产,在剧烈变化的国际环境中面临着深刻的变革压力。但是,在长达半个世纪中,联盟体系是美国大战略及其外交政策的重要支撑,因此也造就了根深蒂固的“路径依赖”。保持现有联盟体系的稳定,就具有了强烈的政策惯性,因而较少受到政党政治和府会关系的影响。这样,美国致力于维持现有联盟体系稳定的目标,就与冷战后“去联盟化”的国际政治生态发生了冲突。

为了让联盟体系这一冷战遗产在后冷战时代继续发挥效力,美国不断尝试引导联盟体系的变革,从而适应不断变化的国际环境。在美国的整个联盟体系中,北约和亚太同盟的变革与转型最引人注目。随着苏联解体和华约解散,北约将何去何从成为大西洋两岸共同关注的问题。政界和学界对北约的实体规模、涵盖范围、历史使命、行动能力提出了各种见解。美国坚信并且也力图让欧洲盟友确信,北约仍然是最好的选择,<sup>②</sup>而且未来的北约“越大越好”。<sup>③</sup>最终,北约战略关注点从西欧和北美地区的防卫事务,转变为广泛的集体安全、危机管理、冲突应对和组织扩大。<sup>④</sup>总的来说,北约承担的使命越来越多,不仅仅局限在战略和安全领域,同时也承担起社会化<sup>⑤</sup>(socialization)新进入者的职能。

与此同时,美日、美澳等双边同盟的性质和职能也在发生着显著的变化。美日同

---

① Kathy Powers and Gary Goertz, “The Evolution of Regional Economic Institutions (RED) into Security Institutions or The Demise of Realist Military Alliances?” October 29, 2006, p. 7, available at: <http://ducis.jhfc.duke.edu/wp-content/uploads/archive/documents/GoertzBackgroundReading.pdf>.

② Charles L. Glaser, “Why NATO Is Still Best: Future Security Arrangements for Europe,” *International Security*, Vol. 18, No. 1 (Summer 1993), pp. 5~50.

③ Madeleine Albright, “Enlarging NATO: Why Bigger Is Better,” in Eugene R. Wittkopf and Christopher M. Jones, eds., *The Future of American Foreign Policy* (Beijing: Peking University Press, 2003).

④ Margarita Assenova, *The Debate on NATO's Evolution: A Guide* (Washington: The CSIS Press, 2003); Celester Wallander, “Institutional Assets and Adaptability: NATO After the Cold War,” *International Organization*, Vol. 54, No. 4 (Autumn 2000), pp. 705~735.

⑤ Alexandra Gheciu, “Security Institution as Agents of Socialization? NATO and the New Europe,” *International Organization*, Vol. 59, Fall 2005, pp. 973~1012.

盟由“单轮驱动”转变为“双轮驱动”，由“日美双边防御型”转变为“地区安全主导型”，由“美前日后型”转变为“美日一体型”，简而言之，就是逐步成为日本前首相小泉纯一郎所说的“世界中的日美同盟”。<sup>①</sup>美澳同盟由“威胁主导型”转变为“危机主导型”，由“美国主导型”转变为“责任分担型”，重视推行美式价值观和自由民主理念，双边同盟多边化的倾向初现端倪，同盟关系出现“内涵丰富、外延扩大”的趋势。<sup>②</sup>

从北约这一多边同盟的转型和美日等双边同盟的转型中，不难发现，美国的联盟体系涵盖的议题不断增加，盟友承担地区责任(in-area)的份额在不断扩大。不过，美国并不满足于此，它还希望盟友能分担更多责任。特别是对于北约和美日同盟，美国对它们承担“区外责任”(out-of-area)的期待越来越高。然而，尽管日本一直积极配合美国的全球战略需要，但是欧洲盟友则无意承担过多的区外责任，美欧关系甚至因此出现了重大裂痕。可以说，美欧之间在联盟定位、未来走向、责任划分、相互认知这些根本问题上出现了前所未有的争执。正如罗伯特·卡根所言，“美欧的共同看法不多，而且相互理解越来越少”。<sup>③</sup>在这里，有必要变换一个角度来看待问题。那就是，北约为什么能够容纳激烈的矛盾而依然保持活力？如果不是有着强烈的身份认同和牢固的制度纽带，<sup>④</sup>“回到未来”<sup>⑤</sup>(back to the future)或许就已经成为欧洲现实了，欧洲的安定团结又岂能延续到现在？单单靠利益维系在一起的联盟是脆弱的，而北约不属于这种情况。

实际上，在美国的联盟史上，也不乏利益的联盟。1955年，伊朗加入《巴格达条约》，正式与美国结成联盟。之后，为了弥补欧洲殖民者留下来的权力真空，美国大肆援助伊朗巴列维政府，允许伊朗“无限制地向美国购买任何常规武器”，使伊朗成为除以色列以外的又一个区域性强国。但是，美国“依靠仆从国来维护海外利益的政策”，却潜伏着深刻的危机。1979年革命后，伊朗成为波斯湾地区最激进的反美国国家。<sup>⑥</sup>翻开历史记录，尼克松总统曾盛赞伊朗是“当今世界最自豪的国家之一”。而今，美国却成为最希望伊朗政权垮台的国家之一。事实表明，纯粹的利益联盟，用米尔斯海默的话说就是“出于便利的婚姻”。这种纯粹的利益联盟，在利益关系发生变化之后，是极

① 徐万胜：《冷战后的日美同盟与中国周边安全》，北京·社会科学文献出版社，2009年版，第12~17页。

② 李凡：《冷战后的美国和澳大利亚同盟关系》，北京·中国社会科学出版社，2010年版，第103~114页。

③ 罗伯特·卡根：《天堂与实力：新世界秩序中的美国与欧洲》（肖蓉、魏红霞译），北京·新华出版社，2004年版，第2页。

④ 已有研究者从制度效率的角度分析过北约具有更好的适应性的原因，可参阅：Kirsten Rafferty, “An Institutional Reinterpretation of Cold War Alliance Systems: Insights for Alliance Theory,” *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 36, No. 2 (June 2003), pp. 341~362.

⑤ John J. Mearsheimer, “Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War,” *International Security*, Vol. 15, No. 1 (Summer 1990), pp. 5~56.

⑥ 刘绪贻主编：《战后美国史(1945~2000)》，北京·人民出版社2008年版，第192、422、476页。

难调整并适应变化了的形势的。

反之,面对变化了的形势,允许并且能够自我调整、调适而存活的联盟,必然有着可靠的身份认同和坚定的制度基础。在冷战结束后的20年里,大西洋关系发生了显著的变化,联盟关系会走向何方,也成为困扰美国及其欧洲盟友的核心问题。不可否认,美国及其欧洲盟友对联盟的定位出现了偏差,从而在制度运行方面影响到联盟的团结。对欧洲盟友来讲,复归于本地区(localization)并着力建设共同体才是其外交政策的当务之急。而对美国来讲,欧洲盟友是最有力(most capable)的伙伴,在配合美国的全球战略上要有舍我其谁的担当。这种认知偏差和目标冲突的确影响跨大西洋联盟的运行,但冲突的烈度始终能够被控制在联盟之下。

与此相类似的是,自诞生以来,美日同盟也一直面对着各种争执,但美日两国一直都能找到解决问题的办法。之所以能做到这一点,首先是由于第二次世界大战后日本一直在承受的“强加体制”(imposed regime)使然,而更深层次的原因则是美国和日本之间有密切的社会联系,这种社会联系缓和了占领者与被占领者之间的紧张关系。实际上,“自从1890年代它变成太平洋强国以后,在美国的外交、商务和战略意识中,一直把日本放在亚洲的中心地位。只有在日本直接攻击美国后,中美联盟才成为不可避免的事实。”<sup>①</sup>前已述及,盖洛普的调查数据显示,日美之间的相互认可度,甚至还高于法德等欧洲国家与美国的相互认可度。要全面理解“世界中的日美同盟”,就不能忽视这一基本情况。

简而言之,北约和日美同盟之所以成为美国联盟体系的重要支点,除了因为受到战略利益的驱使之外,也因为它们之间有紧密的社会关联和牢固的制度纽带。这些联盟缔结后,美国与盟友的争执就如影随形,但联盟本身却历久弥新,始终保持着活力。冷战结束后,国际安全结构发生了剧烈的变化,但北约和日美同盟保持了原来的总体结构,而它们所涵盖的议题却越来越多,北约和日本作为美国的盟友,它们所承担的义务的份额也越来越高。如果只用安全利益来解释这些变化,显然只会得到片面的结论,无法给出全面的解释。从身份认同和制度安排的角度予以补充解释,在一定程度上能够丰富我们对联盟的认识。

总之,冷战结束后,国际政治领域出现了“去联盟化”的政治生态。然而,就是在这种情况下,美国联盟体系中的北约、日美同盟都得到了加强,而不是削弱。在这个过程中,美国与盟友之间始终存在着各种各样的争执,如果不是有着强烈的身份认同和坚实的制度基础,联盟演变的结果可能不会是现在这样,或者至少会多一些曲折。

<sup>①</sup> 齐锡生:《剑拔弩张的盟友:太平洋战争期间的中美军事合作关系(1941~1945)》,北京·社会科学文献出版社,2012年版,第710页。

本文的论证表明,在国际安全结构剧烈转型的情况下,美国与这些传统盟友因为有强烈的认同和条约的背书,从而得以调整安全合作方式并不断地适应持续变化着的形势。

## 结 语

历史上,美国长期奉行孤立主义,并且避免与外国结盟。进入 20 世纪以后,美国经历了两次世界大战,并且成为超级大国。在这个过程中,美国缔结了一系列同盟条约,并且建立起遍布全球而又相互联系的联盟网络。在多边安排上,北大西洋公约组织是美国推进全球战略的主要平台,美洲公约组织、东南亚条约组织等合作安排则是重要的补充。在双边安排上,旧金山体系确立了一种以美国为中心的轴辐结构,美日、美澳、美韩、美菲等双边联盟应运而生并延续至今。此外,美国还建立了一系列非正式的安全合作关系,例如以非成员身份参加《巴格达条约》,以条约附件形式对老挝、柬埔寨和南越承担义务。本文集中考察了美国联盟体系中的条约基础,对美国联盟协议的内容进行了比较分析,从中揭示出美国对不同联盟承担义务的限度也是有所差别的。在此基础上,本文对导致这种差异的根源进行了探讨。

大略来讲,美国的联盟体系是在处置第二次世界大战的战后问题过程中建立起来的。在当时,冷战的加剧和“麦卡锡主义”的盛行,造就了美国领导层的安全认知,让他们认为美国的联盟体系是一副多米诺骨牌,它的存在依赖于每一个组成部分的存在,而任何一处的退让都将导致全局的溃败。美国于是动用一切手段,不断强化其联盟体系,不惜在朝鲜半岛和印支半岛加大投入,对内宣示自己遏制共产主义的决心,对外表明美国是值得信赖的盟友。但是,经过越南战争之后,美国介入地区事务的意愿大大降低,无意介入难以取得决定性速胜的战争。具体情况具体处理的“选择性介入”,成为美国处理地区事务的基本方略。

这样一来,美国与盟友之间的关系,日渐演变成为存在内部竞争的合作关系。美国对其联盟体系的期待是,为其全球战略优势提供支撑;而盟友则期待美国协助解决更为具体的事务,这无疑会分散美国的力量,甚至让它在各处都难以确立或保持优势。因此,美国长期以来一直面临着一种联盟困境,它投入过多则担心过度扩张,投入过少又担心失去盟友的信任。最终,适度承诺与突出重点,就成了美国管理联盟体系的总体思路。值得注意的是,尽管美国总体上倾向于回避责任,但一直恪守着最低限度的安全承诺,这也正是盟友对美国满怀期待的原因之所在。

当然,美国重视认同感更高、战略重要性更强、制度联系更密切的盟友,并愿意为此做出资源投入,反过来讲,这些联盟也因此得以在诸如冷战结束这样的剧烈变革后

维持下来。这充分表明,如果联盟只是建立在一时的利益需求之上,那么,在利益关系发生变化之后,联盟关系也极有可能随之而瓦解。反之,如果联盟超越了单纯的利益关系,有共同坚守的信念为支撑,那么它就能不断加以调整并适应变化的形势。

总之,美国的联盟体系在冷战期间之所以有效,是因为苏联的威胁使美国得以凝聚联盟共识,并让联盟体系保持戒备状态。冷战结束后,美国面临的传统安全威胁大大降低。尽管美国在战略层面上仍然为赢得大规模武装冲突而充分备战,但在操作层面上它主要面对的是小型战争和非对称冲突的威胁。在非传统威胁尤其是恐怖主义威胁日益影响美国本土安全的形势下,美国在强化反恐、防扩散领域的合作等方面对盟友有了更多的期待。但是,由于凝聚联盟意志的全球性共同威胁已不复存在,美国联盟体系的演变就成了当前的一个重要问题。因此,未来还需要做进一步探讨的是,美国为应对既定威胁而建立的这个联盟体系,将如何继续维持下去并不断进行调整,从而被用于应对不确定的威胁。

**王玮:**中国社会科学院美国研究所助理研究员

(本文责任编辑:卢宁)

# 结构性因素与中美关系的变迁<sup>①</sup>

王伟光

〔内容提要〕新中国成立以来,中美关系发生了多次重大转变。这种演变可以通过中美关系中的结构性因素及其相互作用的变化来加以解释。所谓结构性因素,包括各国以及中美之间的权力对比、双方在价值观和台湾问题等方面的重大分歧与矛盾、中美之间的双边联系和多边领域中的联系,以及中美双方的对外战略等。自1972年以来,中美关系呈现出动荡起伏的特征,但在不同时期,中美关系的性质及其成因是不同的。

关键词:美国外交 中美关系 国际格局 权力转移 国际关系

国内外学者和公众对中美关系过山车式的起伏波动可能并不陌生。1990年代就有美国学者提出,“中美关系总是从一个极端向另一个极端,即从战争——向相互合作不断摆动,而很难处于持续的均衡状态”。<sup>②</sup>也有学者认为,中美关系“一直处于转型的过程中”。<sup>③</sup>从紧张到缓和、从冲突到合作的有规律的动荡,充满了中美关系的发展历程。自1970年代中美建交以来,两国关系表现出合而不和、斗而不破的特

---

① 感谢匿名审稿人与编辑的评审与修改意见。本文获得中央高校基本科研业务费专项资金资助,项目编号:2010221016。本文文责及其中可能存在的错误概由作者自负。

② David Shambaugh, “Patterns of Interactions in Sino-American Relations,” in Thomas W. Robinson and David Shambaugh, eds., *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice* (New York: Oxford University Press, USA, 1998), pp. 197~223.

③ 牛军:《转型中的中美关系》,载《国际经济评论》,2000年第Z1期,第51~54页;Niu Jun, “Relations in Need of Better Management: Reflections on Sino-American Relations in Past Three Decades,” in Yufan Hao, ed., *Sino-American Relations: Challenges Ahead* (Burlington: Ashgate Publishing Company, 2010), pp. 13~22.

征,似乎“好也好不到哪里去,坏也坏不到哪里去”。<sup>①</sup>如何界定中美关系似乎也变得越来越难,从新中国成立之初的敌对关系,到中美建交后逐渐形成的准同盟关系,再到“一种脆弱的关系”,再到世纪之交的“同床异梦”和小布什政府所言的“复杂关系”,直至当下中美双方期望构建的“新型大国关系”,中美关系一直处于不断的转型中。那么,为什么中美关系会呈现出近乎规律的动荡和脆弱与韧性并存、冲突与合作并存的特征呢?其未来将会怎样发展?

有关中美关系的绝大部分阐释都涉及到对中美双方在国家利益上的一致与矛盾的分析。这种阐释是合理的,但简单地以国家利益的异同一言蔽之是不够的。中美之间有哪些共同的利益?在哪些利益上存在着矛盾?为什么会产生这些共同利益和矛盾?它们在不同的条件下或环境中会对中美关系产生怎样的影响?这些问题需要进一步阐述。

也有学者从中美两国的国内政治和政治家的个人特征等方面,来解释和预测中美关系的变化。美国的总统选举与更迭、国会选举、党派斗争对中美关系的影响,更是得到了许多的关注。<sup>②</sup>还有一些学者从更普遍的层次,如全球化、全球国际体系的变迁等,来解释、预测中美关系的发展。<sup>③</sup>也有一些研究分析了中美两国的领导人、

---

① 贾庆国、汤炜:《棘手的合作》,北京·文化艺术出版社,1998年版,第246页。

② 戴维·兰普顿:《美中关系中的循环、进程、约束与机遇》,载《世界经济与政治》,2002年第4期,第71~76页;张立平:《权力交替:对中美关系周期性波动的一种解释》,载《当代亚太》,2002年第12期,第10~15页;Peter Trubowitz and Seo Jungkun, “The China Card: Playing Politics with Sino-American Relations,” *Political Science Quarterly*, Vol. 127, No. 2 (2012), pp. 189~211; Suisheng Zhao, “Shaping the Regional Context of China’s Rise: How the Obama Administration Brought Back Hedge in Its Engagement with China,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 21, No. 75 (2012), pp. 369~389; Elizabeth Economy, “Don’t Break the (US) Engagement (with China),” *Foreign Affairs*, Vol. 83, No. 3 (2004), pp. 96~109.

③ 唐永胜、卢刚:《中美关系的结构性矛盾及其化解》,载《现代国际关系》,2007年第6期,第52~60页;吴心伯:《中美关系的重新国际化》,载《世界经济与政治》,2009年第8期,第21~29页;Chas W. Freeman Jr., “Sino-American Dynamics in Perspective,” *Washington Journal of Modern China*, Vol. 9, No. 1 (2008), pp. 21~28; Banning Garrett, “US-China Relations in the Era of Globalization and Terror: A Framework for Analysis,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 15, No. 48 (2006), pp. 389~415.

大众、媒体等的互动、心理、认知及对中美关系的影响。<sup>①</sup>

在这些研究中,不同学派的学者所关注的焦点、给出的解释和预测往往存在很大的差异。<sup>②</sup> 而最近十几年来,无论哪个流派几乎都不可避免地要分析中美关系中的所谓霸权衰落与更迭、均势或权力转移等问题。其中的核心问题包括:美国的霸权是否正在或已经衰落,而中国是否已经赶上或必将取代美国的霸权地位;实力增长是否会导致中国采取强硬立场或对外扩张的做法;美国是否将遏制中国的崛起或发动预防性战争;中美关系的变化是将导致中美走向冲突和战争,还是走向合作与和平。<sup>③</sup> 大多数美国学者认为,中美之间的实力差距确实在缩小,但美国在当下仍然占据优势,而且中国未来发展存在一定的不确定性。而认为中国即将崩溃或美国即将被中国取代的极端论者,至多认为这种情况将发生在不远的将来,而不是当下。至于中国实力增强的影响,有的学者认为这必然导致中美之间的冲突,中国将推翻美国的霸权;<sup>④</sup>有的则认为,即使中国的实力赶上了美国,美国或西方建立的现有国际秩序或霸权仍可得到维持,中国可能会接受这种体系。<sup>⑤</sup> 乐观的人甚至认为,中国的崛起有

① E. Kwon, "Invisible Anxiety: Would the Rise of China Really Be a Security Threat to the United States?" *Pacific Focus*, Vol. 27, No. 3 (2012), pp. 369~392; Michael G. Kulma, "The Evolution of U. S. Images of China," *World Affairs*, Vol. 162, No. 2 (1999), p. 76; David Shambaugh, "Coping with a Conflicted China," *The Washington Quarterly*, Vol. 34, No. 1 (2011), pp. 7~27; Yi Edward Yang and Xinsheng Liu, "The 'China Threat' through the Lens of Us Print Media: 1992~2006," *Journal of Contemporary China*, Vol. 21, No. 76 (2012), pp. 695~711; Q. S. Tan, "The Change of Public Opinion on Us-China Relations," *Asian Perspective*, Vol. 35, No. 2 (2011), pp. 211~237; David Shambaugh, "Introduction: Imagining Demons: The Rise of Negative Imagery in Us-China Relations," *Journal of Contemporary China*, Vol. 12, No. 35 (2003), p. 235; Andrew J. Nathan and Andrew Scobell, "How China Sees America," *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 5 (2012), pp. 32~47; Alastair Iain Johnston, "Is China a Status Quo Power?" *International Security*, Vol. 27, No. 4 (2003), pp. 5~56.

② Aaron L. Friedberg, "The Future of U. S. -China Relations: Is Conflict Inevitable?" *International Security*, Vol. 30, No. 2 (Fall 2005), pp. 7~45.

③ Steve Chan, "Exploring Puzzles in Power-Transition Theory: Implications for Sino-American Relations," *Security Studies*, Vol. 13, No. 3 (2004), pp. 103~141; Zbigniew Brzezinski and John J. Mearsheimer, "Clash of the Titans," *Foreign Policy*, January/February 2005, available at: [http://www.foreignpolicy.com/articles/2005/01/05/clash\\_of\\_the\\_titans](http://www.foreignpolicy.com/articles/2005/01/05/clash_of_the_titans).

④ John J. Mearsheimer, "The Gathering Storm: China's Challenge to Us Power in Asia," *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 3, No. 4 (2010), pp. 381~396; R. L. Schweller and X. Y. Pu, "After Unipolarity China's Visions of International Order in an Era of Us Decline," *International Security*, Vol. 36, No. 1 (2011), pp. 41~72; C. Layne, "This Time It's Real: the End of Unipolarity and the Pax Americana," *International Studies Quarterly*, Vol. 56, No. 1 (2012), pp. 203~213.

⑤ Rosemary Foot, "Chinese Strategies in a Us-Hegemonic Global Order: Accommodating and Hedging," *International Affairs*, Vol. 82, No. 1 (2006), pp. 77~94; G. John Ikenberry, "The Rise of China and the Future of the West. (Cover Story)," *Foreign Affairs*, Vol. 87, No. 1 (2008), pp. 23~37; R. Saull, "Rethinking Hegemony: Uneven Development, Historical Blocs, and the World Economic Crisis," *International Studies Quarterly*, Vol. 56, No. 2 (2012), pp. 323~338.

助于中美实现更好、更广泛的合作。<sup>①</sup>当然,大多数学者都承认,中国的崛起是对中美关系的一个挑战。<sup>②</sup>

领导者个人、国内政治或全球层面的因素对于中美关系当然很重要,但本文尝试把分析的焦点从分析层次的两端向中间靠拢,通过对那些对中美关系有直接影响的结构因素进行分析,来解释中美关系的变迁。所谓结构性因素,即在中美关系中持续稳定地存在并对其产生重要影响的那些因素。这些因素构成了中美两国无论哪个政治家、政治势力都需要面对的中美关系的基本现实。而另一方面,在很大程度上,全球化等体系性变迁对中美关系的影响也是通过这些结构性因素体现出来的。

具体而言,本文考察的影响中美关系的结构性因素主要包括:(1)国际以及中美间的权力结构与权力关系,即大国之间的权力对比和斗争状况,包括中美之间的权力对比和敌我或同盟状态;(2)中美间的双边联系,这些联系不仅包括两国在外交、政治领域的联系,还包括双方在经济、社会、文化、科技等事务性或功能性领域的联系与互动;(3)中美在多边外交领域中的联系,如两国在军备控制、气候变迁、地区安全、经济与能源等领域的联系;(4)中美之间的重大现实分歧与矛盾,主要指长期存在的事关双方重大国家利益或根本价值观的分歧与矛盾,如双方在台湾问题、意识形态与人权问题上的矛盾;(5)中美双方的对外大战略,即两国对外的基本目标与战略。

## 一 冷战时期的中美关系

学术界对冷战开始和结束的准确时间有不同的看法,本文以1989年为界来划分冷战时期和冷战后的中美关系。就冷战时期的中美关系而言,可以分为以下两个截然不同的阶段:

### (一)新中国成立至1972年间的中美关系

在这段时期,中美两国处于严重的敌对、冲突和隔绝状态,分别属于不同的阵营。美国对中国实行了全面封锁,双方之间发生过严重的直接军事冲突,如朝鲜战争。中美两国的那种关系,首先是由当时的大国权力关系所决定的。新中国成立之时,冷战

---

① Zbigniew Brzezinski, "The Group of Two That Could Change the World," *Financial Times* (January 13, 2009), available at: <http://www.ft.com/cms/s/0/d99369b8-e178-11dd-afa0-0000779fd2ac.html#axzz2VF5bxaWX>; C. Fred Bergsten, "A Partnership of Equals," *Foreign Affairs*, Vol. 87, No. 4 (2008), pp. 57~69.

② Henry A. Kissinger, "The Future of US-Chinese Relations," *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 2 (2012), pp. 44~45.

已经开始,美苏对抗的冷战和两极格局已经形成。因此,当中国采取“一边倒”战略,选择加入以苏联为首的社会主义阵营时,在很大程度上,中美其后的对抗就几乎是不可避免的了。朝鲜战争在加强中苏同盟关系的同时,也使中国“与美国的敌对关系进一步加深和固化。”<sup>①</sup>因此,中美之间的对抗与矛盾从属于两大阵营之间的对抗,构成了冷战的重要部分,并受到冷战形势变化的制约。在这个时期,中美的对外目标与战略也有严重的冲突,表现为美方对共产主义势力的遏制和中国对民族解放运动、世界革命的支持。

这种敌对关系使中美在经济、社会等方面的联系几乎为零。在国际舞台上,中美之间的互动也很少,主要局限于政治、军事上的冲突与对抗,比如在朝鲜、越南问题上的对抗。更为重要并产生长远影响的是,这种敌对关系制造了中美在现实利益或具体问题上的重大矛盾。在这段时期,中美之间的一些矛盾随着事态的发展得到解决或消失,如双方在朝鲜半岛、越南等问题上的矛盾与分歧逐步缓解,但有些矛盾却逐渐固化,成为中美关系中持续存在的棘手的重大现实矛盾与分歧,如双方在台湾问题、意识形态和价值观等方面的分歧与矛盾。随着时间的推移,其中一些矛盾越来越受到中美双方都难以完全控制的第三方因素的影响。<sup>②</sup>比如,台湾自身的因素就对中美关系及中美对台湾问题的处理方式有至关重要的影响。

这些分歧与矛盾要么牵涉到双方的根本价值观与政治体制,要么牵涉到重大的国家利益,而且,经过长时间的渗透与沉积,在双方的政治生活中都产生了广泛、持续而重要的影响,不仅涉及到决策者,而且涉及到普通民众。<sup>③</sup>其中有些矛盾甚至被以法律等形式确定下来,如台湾问题就是如此,“美国在台湾的利益反映的是一个历史遗留的承诺,是意识形态的亲,是国内政治,是对美国在亚洲安全利益的总体关注;而中国的利益则涉及了持久和至关重要的安全忧虑和强烈的民族情感。”<sup>④</sup>这类重大的现实矛盾与分歧成为中美任何政治家都难以回避的问题,也是难以一下子解决的问题,对中美关系的变化具有持续而重要的影响。

总的来说,大国的权力关系状况对这段时期的中美关系具有决定性的影响。“可以说,五十年代和六十年代的(中美)对抗关系完全是全球两极体系的结果。”<sup>⑤</sup>但其

① Niu Jun, “The Birth of the People’s Republic of China and the Road to the Korean War,” in Melvyn P. Lefler and Odd Arne Westad, eds., *The Cambridge History of the Cold War* (Volume I: Origins) (Cambridge University Press, 2010), pp. 221~243.

② 滕建群:《论中美关系中的第三方因素》,载《国际问题研究》,2011年第1期,第5~10页。

③ 倪世雄、赵曙光:《结构性互动:中美关系60年》,载《美国问题研究》,2010年第2期,第1~15页。

④ 罗伯特·罗斯:《风云变幻的美中关系(1969~1989)》(丛凤辉等译),北京·中央编译出版社,1998年版,第327页。

⑤ Shambaugh, “Patterns of Interactions in Sino-American Relations.”

他因素一旦形成后,就开始具有一定的独立性。因此,到1960年代中苏关系破裂并从盟友变成敌人,中美关系并没有随之立即发生转变,仍然持续了一段时间的敌对状态。

## (二)1972~1989年间的中美关系

当苏联对中国构成越来越明显、紧迫的威胁,而美国又因深陷越南战争和面对苏联在全球咄咄逼人的扩张势头而处于越来越不利的位置时,中美终于超越双方之间的矛盾走到了一起。随着1972年尼克松访华,中美关系发生了震惊世界的根本性转变,两国开始联合对抗苏联的威胁。这构成了这一时期中美关系的战略基础。此时的中美关系是根据双方“共同反对什么”来界定的。<sup>①</sup>

因此,相对于其他因素而言,国际层面和中美之间的现实权力关系状况,仍然是中美关系的基础和最重要的影响因素。这个因素是中美处理双方关系时的首要考量,在双方的政治议程中占据着决定性的优先地位。

中美间的重大现实分歧与矛盾,如台湾问题、意识形态与价值观等方面的差异,仍然存在。虽然双方都做出一定的让步以达成部分的妥协,但是大多数分歧与矛盾并没有得到彻底的解决,只是在双方面临更重要、更紧迫的现实需要——对抗苏联威胁的情况下,被暂时搁置或超越了。这些分歧与矛盾仍然存在,并不时引起摩擦和双边关系的动荡,只不过由于中美都努力避免它们失控并进而危及双方在对抗苏联上的战略合作,所以两国关系一直斗而不破。

因此,总的来说,中美关系在这段时期的合作与冲突的演变,仍然可以用冷战形势的变化、中美权力关系的根本性扭转、中美在台湾和人权等问题上的现实矛盾与分歧以及处理这些矛盾的技巧、结果来解释。不过,中美在双边与多边领域的联系、中美对外战略与目标等因素,在这段时期已经发生了重要变化。虽然这些变化在这个阶段,对中美关系特别是美国的行为尚无决定性影响,但其作用却是在不断增大,并对后来的中美关系具有长远影响。根据这些变化,这段时期的中美关系大体上可以以1978年为界划分为两个分阶段。

在第一分阶段,中美间的联系仍然主要局限于政治与战略层面,而其他方面的联系(如经贸关系)虽有很大突破,但仍然非常有限,对双方来说都不是需要特别考虑的重要因素。在中美各自的对外目标和战略方面,美国的目标仍然是遏制苏联的威胁,而中国虽然仍然反帝和支持世界革命,但反苏已成为其首要考量。

<sup>①</sup> Robert B. Zoellick, "Whither China: From Membership to Responsibility?" Remarks to National Committee on U. S. -China Relations (September 21, 2005), available at: [http://www.ncuscr.org/files/2005Gala\\_RobertZoellick\\_Whither\\_China1.pdf](http://www.ncuscr.org/files/2005Gala_RobertZoellick_Whither_China1.pdf), 2010年9月20日。

在第二分阶段,在中国,邓小平掌握领导权并推行了改革开放政策,这对中美关系产生了深远的影响。从中国对外的目标与战略来说,虽然“反霸”(主要是针对苏联)仍然是考虑的重要问题,但随着中苏关系的逐渐缓和,中国对苏联威胁的担心在减少,而为改革开放和现代化建设创造一个有利的外部环境越来越成为中国对外战略的首要考量。这增加了中国与以美国为首的西方国家保持良好关系的重要性。<sup>①</sup>随着中国的改革开放与经济发展,中美两国除了在政治、外交等领域相互联系外,在经济、社会、文教等领域的双边联系也迅速增加。在全球层面,虽然对抗苏联仍然是中美主要关心的议题,但是,随着对外开放的深入,中国逐渐重返国际舞台,加入各种国际组织,中美在多边领域的联系也开始慢慢增加,所涉及的领域不断扩展。对美国来说,中美关系中的经济利益的考量虽仍然有限,但正在慢慢增加。中国的改革开放还使美国幻想中国在经济上的发展与开放将带来中国在政治上的开放与转变,从而最终成为与美国类似的开放、自由、民主的国家。如果说之前推动中美关系的唯一力量是反对苏联这个“外需”,那么现在,中美在经济、外交、社会甚至军事等领域的双边联系的增加则使中美之间有了更多的“共同利益”,进而使双方关系的发展多了“内需”这个推动力。同时,中国越来越多地参与到国际事务中和中美在多边舞台上的互动的增加,则使“外需”力量多元化。中美双边、多边联系的发展,为中美关系赋予了新的内涵。虽然在这段时间,对中美关系有决定性影响的因素仍然是反对苏联这个“外需”,但上述这些变化有深远的意义,将对未来的中美关系产生越来越重要的影响。

总的来说,1972~1989年的中美关系仍然建立在共同对苏的战略基础之上,但中国的改革开放以及中美多边、双边联系的增加,进一步拓展了中美间的合作。在这段时期,中美之间的摩擦与冲突主要源自双方之间的重大现实分歧与矛盾,但反苏这个共同战略目标有力地约束了这些分歧与矛盾对中美关系造成的破坏。

## 二 冷战后的中美关系

1989年后,美国对中国宣布全面制裁,中美关系陷入建交以来的历史低谷;苏联解体与冷战和两极格局终结,更使中美关系的战略基础荡然无存。因此,表面上看,这一时期的中美关系呈现出与1972至1989年间的中美关系相似的冲突与合作并存、紧张与缓和交替的特征,但其性质是完全不同的。中美关系波折起伏却又能保持一定韧性的原因也存在着巨大的差别。

<sup>①</sup> 袁明:《中国现代化进程中的美国因素》,载《外交评论》,2005年第3期,第78~83页。

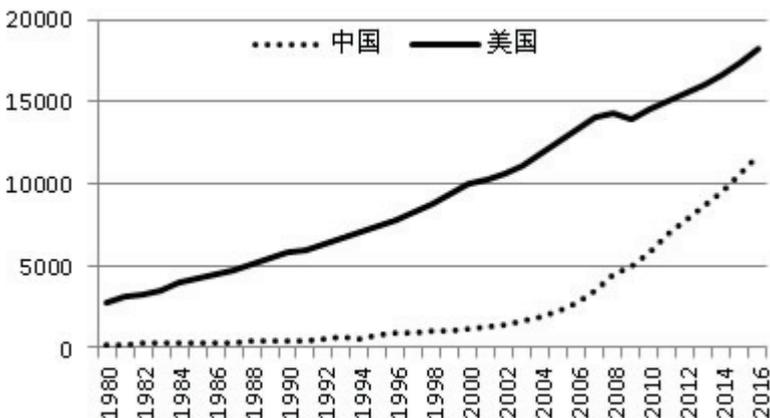
### (一)结构性因素的变化

中美关系中结构性因素的变化导致中美关系的性质发生转变,并影响着冷战后中美关系的演变。这具体表现在以下几个方面:

首先,大国权力关系发生变化。苏联解体后,美国成为唯一的超级大国,同时存在着像俄罗斯、中国、印度、日本、巴西等一般性大国,国际格局由两极格局转变为“一超多强”的单极格局。冷战的结束在很大程度上缓解了爆发世界战争的危险,缓和了大国之间的军事对抗与竞争。同时,美国的主导性优势也在一定程度上起到了抑制大国间权力竞争的作用。因此,冷战后的大国关系出现了普遍缓和的迹象,至少在形式上,大国之间建立了多种多样的伙伴关系。而随着传统安全需求在一定程度上得到满足,国家之间的经济关系开始获得更多的关注。

就中美两国来说,在这段时期,虽然美国经历了其第二次世界大战后持续最久的经济增长,但中国的经济发展速度更为惊人。中国被许多人视为一个正在崛起、未来可能会挑战美国霸权的大国。中美两国的 GDP 变化对比请见图 1。

图 1 中美 GDP 变化与比较(单位:10 亿美元)

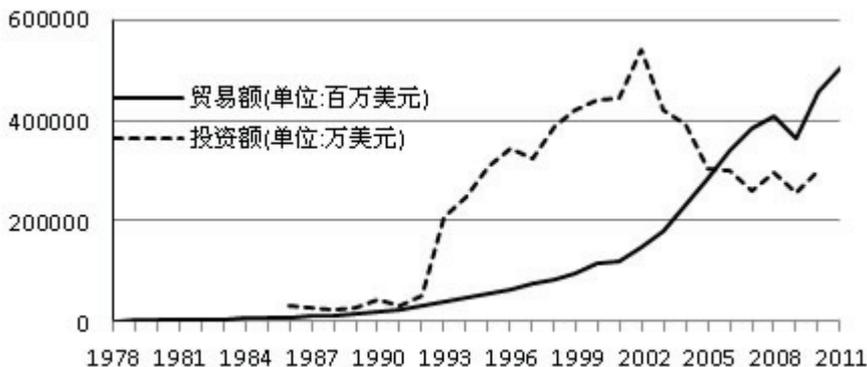


数据来源:国际货币基金组织的世界经济展望数据库(World Economic Outlook Database)(2011年9月),<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/weodata/WEOSep2011all.xls>,登录时间2012年1月20日。中美的GDP都采用该数据库中双方NGDPD栏的数据,其中包括对未来几年的预测。

其次,随着苏联的消失,中美之间原有的战略合作基础不再存在,也不再有一种明确的战略需要驱动双方关系的发展,经济、社会、安全等国内、外更加多元化的“需求”开始影响双方的关系。这些影响有的有利于双方的关系改善和合作,有的则加剧了双方的分歧与矛盾。双方在外交、政治领域既有合作、协调,也出现了严重的摩擦乃至对抗,在经济、社会、生态环境、能源等其他领域的联系则总的来说延续了此前迅速增长的势头,有实质性的发展。特别是双方的经贸联系出现了“政治经济‘二元论’

的现象,即政治关系的动荡不定与经济关系的持续发展并存”。<sup>①</sup>自两国恢复交往至1989年这段时间,如果说中美在经贸、社会等领域的联系只是实现了从无到有,那么冷战结束后,双方在这些领域的联系则无论在规模上还是在深度和广度上都迅速增加了,并对双方产生了实质性影响。图2反映了中美双边贸易和美国对华直接投资额的变化;从中可以窥见两国在经贸领域交往的迅速增长。

图2 中美间贸易额与美国对华直接投资额变化



数据来源:中美对双方贸易的统计因计算方法差异而存在着较大不同,此处采用的是美方的数据。1978~1984年的数据转引自俞承贤:《中美经济合作及其政治经济意义》,载《国际政治研究》1997年第4期,第106~114页;1985年及之后数据,见美国统计局数据,http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html,登录时间:2012年2月20日。关于中美双方贸易统计数据存在差异的原因,可参考双方共同发布的《中美货物贸易统计差异研究报告》,http://www.mofcom.gov.cn/accessory/201003/1267753095106.pdf,登录时间:2011年5月20日。直接投资数据来自中国商务部网站的统计数据:http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI/wztj/lntjsj/wstzsj/2010nzwgztj/t20120130\_140686.htm,登录时间2012年2月20日。

第三,在多边领域,中美间的联系也迅速增加。这主要归功于中国改革开放的深入和实力的增强以及相应的国际影响力的增加。虽然双方合作抗苏的战略性政治互动消失了,但中美在国际舞台上的互动则迅速增加,且互动的频率、规模、范围都有很大的增加和扩展。在军备控制、联合国事务、地区和平与安全、地区与国际经贸、全球问题治理等领域,中美都有互动。中美在这些多边领域的互动不再拥有某个明确、稳定的优先领域或问题,至少不再有战略性的政治合作,互动中既有一致之处,也存在着分歧。

第四,中美两国的对外目标与战略出现了调整。就美国来说,虽然冷战后其对外战略曾因缺乏明确的优先目标而出现迷失和动荡,但总的来说,其对外战略仍可以概括为保护美国的安全与利益,维持其在世界上的领导地位及其主导的国际秩序。就中国而言,为改革开放与发展创造一个稳定、和平、有利的外部环境,维护国家的稳

<sup>①</sup> 陶文钊:《绪论:冷战结束以来的中美关系的一些基本特征》,载陶文钊主编:《冷战后的美国对华政策》,重庆·重庆出版社,2006年版,第8页。

定与统一,则明确成为这段时期对外战略的主要目标。中国对外奉行邓小平提出的“韬光养晦”原则,谨慎、节制却又“有所作为”,力图渐进地融入现有的国际体系中,而不是另起炉灶或破坏、推翻它。事实上,具有讽刺意味的是,“到今天,中国往往希望维持现有世界秩序,而美国却往往试图摆脱国际制度的约束,从而破坏其创建的秩序。”<sup>①</sup>因此,在这个时期中国虽然经历了实力的迅速增长,但仍然是一个“维持现状”而非“修正主义”国家。

不过,传统上存在的中美重大现实分歧与矛盾仍然存在,甚至变得更加复杂。台湾问题仍然是引发中美冲突的最重要原因。而冷战的结束也没有使中美完全摆脱意识形态和价值观上的分歧。这种差异加上由来已久的不信任和误解,经常引发中美之间的摩擦,如中美在人权、西藏等问题上就一直相互指责。需要注意的是,这种意识形态或价值观上的分歧,很大程度上不再是关于两种制度或意识形态谁优谁劣的竞争,而是根植于两国的政治和社会生活中,影响着中美对对方的基本判断,影响着双方之间的情感与信任,并制造着相互摩擦。“意识形态问题本身可能不会激起中美之间的冲突,但它会激化和放大中美之间的地缘政治矛盾。”<sup>②</sup>

## (二) 中美关系缘何“斗而不破”

这些结构性因素及其相互作用的变化,对中美关系造成了怎样的影响,或者说应怎样解释这一时期中美关系的“冲突—合作”、“紧张—缓和”等波动起伏?事实上,困难之处不在于解释中美关系为什么会出现紧张、冲突,而是要解释为什么中美关系会具有某种斗而不破的韧性,为什么会出现缓和、合作?因为相比较于之前的中美关系,这一时期的中美关系失去了促使双方合作、抑制双方冲突的最重要的战略基础,即共同对抗苏联的威胁。同时,双方在价值观、台湾问题等方面的重大现实分歧与矛盾继续存在,甚至更加凸显和复杂。苏联威胁的消失和六四事件的发生亦使中美之间的“非结盟的友好国家”关系不复存在。在此背景下,中国实力的迅速增长进一步增加了中美关系中的不确定性和竞争意味。所以,如果说1972年至1989年间这段时间内的中美关系在双方尚存在重大战略合作需要的情况下都充满了摩擦和动荡,那么冷战后中美关系在原有战略合作基础不复存在同时新增不确定性或竞争因素的情况下出现紧张、冲突与动荡,就更是“必然”的事情了。因此可以说,在一定程度上,这个时期的中美关系出现摩擦、紧张和冲突是自然而然的事情。然而,让人感到疑惑的是,中美双方的关系不仅没有彻底破裂,反而出现了缓和、合作。特别是为什么美

① David M. Lampton, “The Faces of Chinese Power,” *Foreign Affairs*, Vol. 86, No. 1 (2007), pp. 115~127.

② A. L. Friedberg, “Future Tense Are the United States and China on a Collision Course?” *New Republic*, Vol. 242, No. 7 (2011), pp. 10~11.

国在冷战后会选择与中国接触,而不是对中国进行全面的遏制、封锁和对抗?本文认为,这是因为虽然一般而言两国关系取决于双方的互动而非单方的行为,但由于中美的实力和地位不对称,美国往往在中美关系中占据着主导和主动的位置,对中美关系的发展影响更大;而中国在这一时期的对外战略也决定了它在利益没有受到严重损害的情况下不会蓄意挑起对抗,恶化中美关系。

那么,为什么这段时期中美在失去原有战略合作基础并存在重大现实分歧与矛盾的情况下,能在关系紧张后走向缓和,冲突中又会有合作,而不是出现全面的对抗?本文认为有以下几个方面的原因。

第一,大国权力对比与相互关系这个结构性因素为中美的关系缓和与合作提供了一定的空间。这个因素在这一时期的特征可以概括为:中美实力差距明显;中国实力迅速增长;一超多强;冷战后国际安全形势普遍缓和。<sup>①</sup> 这些特征对中美关系来说,其作用是多重的。

就消极方面而言,这些特征加剧了中美之间的矛盾与冲突,使中美关系的传统战略基础消失,双方的分歧与矛盾在一定程度上被凸显。中美之间实力的不对称性给中国造成很大压力,也使美国容易忽视中国的核心利益与权利,从而容易引起中美间的摩擦与冲突。而中国实力的迅速增长,更是最明显和引人关注的特征。一些学者(特别是西方学者)根据进攻性现实主义、权力转移理论或霸权战争理论等,预测中美权力对比的变化将导致中美之间的对抗和冲突,甚至会引发所谓的“争霸战争”。当然,也有学者认为中国的崛起并不必然导致双方发生对抗;<sup>②</sup>中国崛起并不代表美国霸权衰落,有可能“中美力量同时上升”;<sup>③</sup>“中美之间的实力变化并不存在着零和关系”。<sup>④</sup> 但是,即便一些谨慎的学者也认为,这种变化虽然不一定导致中美间的冲突,但确实增加了双方竞争和发生冲突的危险。<sup>⑤</sup>

虽然有学者断言,中国将不仅很快赶上美国,而且取代美国的主导地位,<sup>⑥</sup>但事实上,至少在冷战后迄今这段时期内,中美权力对比的基本特征不是中美实力对比的

① 虽然美国情报委员会在2008年发布的关于未来趋势的预测(*GLOBAL TRENDS 2025*)改变了2004年预测(*Mapping the Global Future 2020*)中对美国单极优势的乐观判断,强调世界将变得更加极化,但其仍然认为美国将是一个主导性的国家。National Intelligence Council, *GLOBAL TRENDS 2025* (November 2008), available at: [http://www.dni.gov/nic/PDF\\_2025/2025\\_Global\\_Trends\\_Final\\_Report.pdf](http://www.dni.gov/nic/PDF_2025/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf), 2011年6月17日。

② 约瑟夫·奈:《中美关系的未来》,载《美国研究》,2009年第1期,第13~16页。

③ 王缉思:《中美关系的发展趋势与深层原因》,载《当代亚太》,2009年第3期,第4~20页。

④ 杨洁勉等著:《大磨合:中美相互战略和政策》,天津·天津人民出版社,2007年版,第413页。

⑤ 朱锋:《“中国崛起”与“中国威胁”——美国“意象”的由来》,载《美国研究》,2005年第3期,第33~59页;罗纳德·塔门、亚采克·库格勒:《权力转移与中美冲突》,载《国际政治科学》,2005年第3期,第1~20页。

⑥ Arvind Subramanian, “The Inevitable Superpower,” *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 5 (2011), pp. 66~78.

大体平衡或趋于平衡,而是实力对比的不对称。直到1999年,格拉德·西格尔(Gerald Segal)还发文称,中国只不过是一个理论上的大国,是一个现实中的二流中等大国(second-rank middle power)。<sup>①</sup>即便在今天,中美两国在经济实力、科技水平等方面仍然存在着相当大的差距,在军事实力上的差距也同样非常悬殊。<sup>②</sup>单从军事开支来说,根据斯德哥尔摩国际和平研究所发布的数据,按照2010年不变价值美元计算,中国2008年的军费开支约为1293亿美元,而美国的军费开支则约为6896亿美元。<sup>③</sup>按照美国情报委员会(National Intelligence Council)的估计,即使中国保持持续的高速发展,其GDP也要到2036年才会赶上美国。<sup>④</sup>而由于中国的人口基数大,即使中美两国的GDP相等,中国在经济、科技发展水平和军事力量等方面也仍然会远远落后于美国,加之中国的大部分资源要投入到内部需要中,它在国际上的影响力仍将难以赶上或超过美国。也就是说,冷战后迄今这段时间,虽然中国实力高速发展,但中美间仍然是一个主导性霸权国家和一个一般大国的关系,而不是两个实力相当、争夺霸权的大国之间的关系。<sup>⑤</sup>因此,在这段时期,“美中关系总的来说并没有占据美国人日常意识的首要位置,它们不是‘头版’的内容……中国并不是对美国人来说生死攸关的、直接的挑战。”<sup>⑥</sup>对于美国来说,中国的崛起确实“构成问题,但还不是赶上”。<sup>⑦</sup>因此,“中国的崛起对于美国来说确实是一种挑战,但这在很大程度上是对美国霸权管理能力的挑战,而非对美国霸权地位的挑战。”<sup>⑧</sup>

过分夸大中国的实力及威胁,固然不利于中美关系,并可能会加剧中美之间的矛盾与冲突,但过分轻视中国的实力与影响,也可能会不利于中美关系。事实上,这段时期中美关系出现的一些紧张与冲突并非起源于中国的日益强大和中国对美国霸权的挑战,而恰恰相反,往往是因为两国实力悬殊导致美国忽视或无视中国的核心国家

① Gerald Segal, “Does China Matter?” *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 5 (1999), pp. 24~36.

② 早些年各界对中美实力对比评估与预测的情况可参见楚树龙:《冷战后中美关系的走向》,北京·中国社会科学出版社,2001年版,第604~638页。

③ 数据来自于斯德哥尔摩国际和平研究所的军费开支数据库;需要注意的是,中国的军费开支是SIPRI估计的数据,而非中国官方公布的数据。数据库见:<http://milexdata.sipri.org/result.php4>,检索时间2013年1月21日。

④ National Intelligence Council, “Global Trends 2025: A Transformed World”.

⑤ 实力差距曾是美国遏制派与接触派争论的焦点之一。接触派主张的重要依据之一就是中国与美国之间还存在着短期内难以弥合的实力差距,并且,中国的发展并不一定导致中国走上侵略扩张道路和威胁美国;遏制派的看法恰好相反。见Richard Bernstein and Ross H. Munro, “The Coming Conflict with America,” *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 2 (1997), pp. 18~32; Robert S. Ross, “Beijing as a Conservative Power,” *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 2 (1997), pp. 33~44.

⑥ 柯白:《美中关系30年:以三种“景距”进行透视》,载《世界经济与政治》,2009年第11期,第27~35页。

⑦ Thomas J. Christensen, “Posing Problems without Catching Up: China’s Rise and Challenges for U. S. Security Policy,” *International Security*, Vol. 25, No. 4 (2001), pp. 5~40.

⑧ 王伟光:《困境与选择:冷战后中国对美外交》,载《战略与管理》,2000年第3期,第78~87页。

利益,疏于对中美关系的关注和管理。因此,有学者认为中国实力增长所带来的中美情势“趋同使得彼此调和比对抗更加容易”是有一定道理的。<sup>①</sup> 冷战结束之初,美国许多政客、学者不是认为中国强大、重要,而是认为中国的实力与影响被过分夸大了,中国对美国的需要远大于美国对中国的需要。因此,他们认为中国无关紧要,无需再对中国进行妥协、让步。<sup>②</sup> 譬如,克林顿就是在认为中国不再重要、美国不再需要中国和认为老布什对中国过于娇纵的心态下上台的。因此,在其第一任期的前半段,克林顿的对华政策一度因缺乏战略控制与焦点而显得模糊、混乱、不谨慎,导致中美在军备控制、人权、贸易乃至台湾问题上,都发生了严重的摩擦和危机。<sup>③</sup> 而克林顿与小布什当政时期,中美关系都经历了从紧张、动荡到缓和、相对稳定的转变,这在很大程度上与美国相对客观、理智地看待中国的实力与地位、重视中美关系有重要关系。克林顿和小布什上台后对华战略方针的确立,都建立在对中国是一个大国、中美关系重要这样一个事实的重新认知与确认的基础之上。<sup>④</sup>

因此,在这一段时期,虽然中美间权力对比的变动导致了其间的某种竞争与不确定性,但中美关系与冷战时期的美苏争霸关系是截然不同的。中美间的权力结构中,仍然存在着一定的空间。这种空间为中美即使存在着重大现实分歧与矛盾也不至于完全对抗并达成一定妥协乃至合作提供了可能。<sup>⑤</sup>

所以,就积极方面而言,在一定程度上,一超多强的国际格局与冷战后大国关系普遍缓和的局面,又进一步有利于这种空间的存在,有利于缓和中美权力对比变动和重大现实分歧与矛盾给中美关系造成的不利影响。一超多强的世界格局意味着美国不仅需要关注中国,还需要关注其他大国或国家集团,如俄罗斯、印度、日本、欧盟等。与这些大国的关系在一定程度上分散和缓解了美国对中美间实力对比变动的关注与担忧,并对美国对中国的政策形成某种掣肘。在世界安全形势普遍比较缓和、中国未构成明确威胁的情况下,这些国家也不会贸然支持美国全面对抗中国。

中美双方的对外战略也有助于中美权力对比中的空间对中美关系发挥缓冲、缓

① 布兰德利·沃马克:《中国崛起与美国:权力持平与文明的磨合》,载《外交评论》,2007年第6期,第16~25页。

② 夏旭东、王书中主编:《走向21世纪的中美关系》,北京·东方出版社,1996年版,第46页;陶文钊:《绪论:冷战结束以来的中美关系的一些基本特征》。

③ David M. Lampton, *Same Bed, Different Dreams: Managing U. S.-China Relations, 1989~2000* (Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press, 2001), pp. 39~55.

④ 夏旭东、王书中主编:《走向21世纪的中美关系》,第148~162页;沈大为:《美中关系的新稳定:原因与结果》,载《世界经济与政治》,2003年第10期,第44~48页。

⑤ 王伟光:《困境与选择:冷战后中国对外外交》;王缉思:《美国霸权与中国崛起》,载《外交评论》,2005年10月总第84期;韩召颖:《美国霸权、中国的和平发展与中美关系》,载《南开学报》(哲学社会科学版),2007年第3期。

和的作用。就中国来说,自身的发展仍然是首要任务,为改革开放和发展创造一个和平、稳定、有利的外部环境,是中国外交的目标。在“美国在经济、教育、文化、技术和科学等领域都占据全球性领导者地位”的情况下,正如王缉思所言,“中国要想取得现代化的成功,就必须与美国保持一种紧密的关系,”“直接挑战西方世界所支持的国际秩序和国际机制是非常愚蠢的,事实上也是不大可能实现的。”<sup>①</sup>因此,中国在这段时期内不是寻求挑战美国及其主导的国际秩序,而是高度重视与美国的关系,积极发展中美关系;不是对外扩张或威胁其周边国家,而是积极寻求参与、合作、和平共处,更深地融入现有的国际体系。根据 KOF 全球化指数(KOF Index of Globalization),1970年,中国的全球化指数为16,1989年为27,2007年则增长到63。<sup>②</sup>

就美国来说,中国的迅速崛起虽然带来一定的不确定性与竞争,但中国并不是一个明确、紧迫的威胁,也不一定成为美国的敌人。在这种情况下,贸然把中国推到敌人的位置并不是一种最佳选择。在世界安全形势相对缓和、中国并非明确威胁的情况下,在中国的周边国家大多认为中国是一个“维持现状的国家”、一个“具有善意而非恶意的国家,接受中国崛起”的情况下,<sup>③</sup>正如曾出任布什政府副助理国务卿的柯庆生(Thomas J. Christensen)所言,“即使美国试图采取直接和全面的遏制政策,也只会产生反作用。这不仅会增加中国的怨恨和愤怒,还会削减美国在该地区的相对权力。美国不仅很可能在这样的努力中找不到新的同盟,而且还会失去一些现有的盟友。”<sup>④</sup>“试图通过与中国直接争夺在本地区的影响力来应对中国的崛起将是愚蠢的”;“遏制政策在亚洲不会获得多少支持”。<sup>⑤</sup>因此,对于美国来说,一方面与中国“全面接触”,积极影响和引导中国的未来发展方向,使之成为一个负责任的利益攸关方(responsible stakeholder),<sup>⑥</sup>另一方面为中国变成敌人做好准备即两边下注(hedging)的办法,无疑是一个现实而明智的选择。这也正是这一时期美国采取的对华政策:一方面,美国继续保持与中国的交往,宣布欢迎中国成为国际社会强大、繁

① Wang Jisi, “China’s Search for Stability with America,” *Foreign Affairs*, Vol. 84, No. 5 (Sept. ~ Oct. 2005), pp. 39~48.

② Axel Dreher, “Does Globalization Affect Growth? Evidence from a New Index of Globalization,” *Applied Economics* 38, 2007, 10: 1091~1110; Updated in: Axel Dreher, Noel Gaston and Pim Martens, *Measuring Globalisation-Gauging its Consequences* (New York: Springer, 2008).

③ David Shambaugh, “China Engages Asia: Reshaping the Regional Order,” *International Security*, Vol. 29, No. 3 (2004), pp. 64~99.

④ Thomas J. Christensen, “Fostering Stability or Creating a Monster? The Rise of China and U. S. Policy toward East Asia,” *International Security*, Vol. 31, No. 1 (2006), pp. 81~126.

⑤ Robert Sutter, “China’s Rise in Asia-Promises, Prospects and Implications for the United States,” in *Occasional Paper Series* (Asia-Pacific Center for Security Studies, 2005).

⑥ Zoellick, “Whither China: From Membership to Responsibility?”

荣、和平和负责任的一员；另一方面，美国积极调整其在亚太地区的同盟关系和军事力量部署。<sup>①</sup>

事实上，中国对稳定、和平的外部环境的需要，使其与美国这个国际秩序的主导者在地区乃至全球问题上存在着许多利益一致之处，比如双方都试图维护亚太地区的和平与稳定。中国并没有寻求对抗美国的权力优势，而是“接受(accommodation)”这种优势，同时为防止自己的至关重要的利益受到侵害而做准备。<sup>②</sup>因此，一般大国接受现有霸权结构与秩序，而霸权国接受一般大国的实力与地位的和平增长、谨慎处理关系到一般大国重要利益的事务，这在一定程度上成为中美双方都可以接受的安排。因此，2001年7月，时任中国外长唐家璇在河内会晤时任美国国务卿科林·鲍威尔时指出，中国并不寻求把“美国挤出亚洲”，“欢迎美方在维护亚太和平与稳定方面发挥积极作用，愿意就此同美方加强合作”。<sup>③</sup>2009年9月，美国副国务卿斯泰因伯格(James B. Steinberg)提出的“战略再保证(strategic assurance)”，同样表达了类似的认识与立场。<sup>④</sup>在2009年11月发布的《中美联合声明》中，双方更正式表达了这种共识：“美方重申，美方欢迎一个强大、繁荣、成功、在国际事务中发挥更大作用的中国……中方表示，欢迎美国作为一个亚太国家为本地区和平、稳定与繁荣做出努力。双方重申致力于建设21世纪积极合作全面的中美关系。”<sup>⑤</sup>因此，在冷战后大国权力关系这个结构性因素中，虽然存在着使中美相互不信任和竞争的压力，但同时也存在着某种空间，缓和了中美之间的这种竞争与不信任，使中美避免陷入全面对抗成为可能。

第二，冷战结束后，中美之所以没有陷入全面冲突的深渊，除了因为中美关系中尚存一定的空间使双方能够相互妥协甚至合作外，还因为这种深渊(即中美发生全面对抗甚至大规模战争)包含着巨大的风险这个事实，以及陷入这种深渊的非常现实的可能性。无论对中美双方来说，还是对其周边国家乃至世界来说，中美全面对抗甚至发生战争，都将意味着巨大的不确定性和危险。中国固然不想陷入这样的对抗与战

① 一些中国学者把这种做法视为是“接触+遏制”的政策；其实，“接触+防范”这种说法可能更准确。因为美国对华的遏制不是现在时的，也不是确定的未来，而只能说是未来的一种“可能”。美国学者也有类似的争论，见 C. Layne, “China’s Challenge to Us Hegemony,” *Current History*, Vol. 107, No. 705 (2008), pp. 13~18; Thomasingar, “China’s Rise: Contingency, Constraints and Concerns,” *Survival*, Vol. 54, No. 1 (2012), pp. 195~204.

② Foot, “Chinese Strategies in a Us-Hegemonic Global Order: Accommodating and Hedging.”

③ 唐家璇：《劲雨煦风》，北京·世界知识出版社，2009年版，第292页。

④ James B. Steinberg, “China’s Arrival: The Long March to Global Power”(September 24, 2009), available at: <http://www.cnas.org/files/multimedia/documents/Deputy%20Secretary%20James%20Steinberg%27s%20September%2024,%202009%20Keynote%20Address%20Transcript.pdf>, 2011年3月23日。

⑤ 《中美联合声明》(2009年11月)。

争中,美国在中国的威胁还不明确和迫切之前,在不涉及至关重要的利害关切的情况下,也不愿陷入这种可能是两败俱伤的对抗。

1995~1996年因李登辉访美而引起的一系列危机,清晰地展示了中美有可能滑向全面对抗甚至战争的危险。这些危机虽然可能使美国加速调整、加强它与日本、澳大利亚等盟国的关系,向关岛等亚太地区转移军事部署重心,但也使中美双方“清醒”,“中国和美国由此认识到,避免冲突是一件好事,这为可能的有关长远利益的有意义对话创造了机会”。<sup>①</sup>兰普顿(David M. Lampton)对此评价道,从此次台湾海峡危机中,“华盛顿和北京所学到的最大经验教训是……它们之间的双边关系不是简单的关于贸易、技术和人权的关系,而是一种关乎战争与和平的关系。”<sup>②</sup>其实,如果一定要为冷战后的中美关系寻找某种战略基础,大概避免这样的对抗与战争可以算是中美关系中最明确的基础了。这一点已经逐渐成为中美双方的共识,这也有助于这一时期中美关系的发展与逐渐稳定。

第三,中美关系在这个时期虽然发生了多次危机,存在着严重的摩擦与矛盾,但却最终没有滑入全面的对抗与冲突,还与中美之间的双边、多边联系迅速扩展有关。其中,中美之间经贸联系的迅速增长尤为引人注目。事实上,即使中美在政治外交上出现了严重的摩擦,这种迅速增长的势头也没有被打断。这种经贸联系被认为符合中美的共同利益。到今天,这种联系是如此的紧密、重要,以至有些西方学者用“中美国(Chimerica)”来描述双方这种休戚相关的状况。

许多学者认为,中美在经贸联系中存在的巨大共同利益与相互依赖关系,使双方走向了合作。因此,这种经贸联系也被许多学者称为中美关系的“压舱石”。对于经贸联系对中美关系的作用,笔者并不赞同自由主义者所坚信的这种联系必将使中美走向合作、和平的过分乐观的看法。中美在最惠国待遇、中国加入世贸、知识产权保护、贸易平衡、人民币汇率等诸多问题上,都存在过矛盾与摩擦。这些提醒我们,经贸联系并不一定自动导致两国关系的和谐、合作,也可能产生严重的矛盾和冲突。但这一时期中美经贸联系的积极意义远大于其消极意义,对两国及两国的企业来说,保持这种联系是有利的。因此,中美都尽量避免双方的分歧与摩擦过分损害到这种联系。事实上,克林顿于1994年将人权问题与对华最惠国待遇问题脱钩后,中美双方基本上对政治与贸易问题采取了务实的双轨制做法,即尽量不让双方在外交、政治领域的分歧与矛盾破坏双方的贸易关系。

① 埃兹拉·沃格尔(傅高义):《美中两国如何谋求共同利益和处理好分歧》,载埃兹拉·沃格尔:《与中国共处:21世纪的美中关系》(田斌译),北京·新华出版社,1998年版,第10页。

② David M. Lampton, “China and Clinton’s America—Have They Learned Anything?” *Asian Survey*, Vol. 37, No. 12(1997), pp. 1099~1188.

除了经贸联系,中美在政治、社会、文教、司法、能源、环保、科技乃至军事等领域的联系也在不断增长与深化。

概括言之,这段时期的中美双边联系除了联系的规模与密度迅速增长以外,还有如下特点:1. 联系的主体与层次多元化,其中不仅有政治领导人之间的联系和互动,还有政府部门之间的事务性联系,以及企业、社会团体乃至个人等社会行为体的参与。2. 联系的领域多元化,即联系不再局限于战略或政治层面,经贸、科技、社会等事务性、功能性领域的联系也迅速增加,后者在中美关系中的重要性和影响力上升,而战略政治方面的重要性则相对于冷战时期明显下降。3. 双方的联系制度化与常态化,不仅两国领导人建立了热线沟通机制,还确立了两国政府高官之间的日常沟通会晤机制和渠道,签订了许多合作协议。

在多边领域,中美的联系也发生了类似于双边领域的变化,尽管相对而言联系的领域、规模和影响要小一些。这些多边领域联系所涉及的问题,多集中在中国周边地区,特别是亚太地区。一些国际组织或机制,如亚太经合组织、东盟、联合国等,为中美的定期互动提供了相对稳定的舞台。同样,冷战后中美多边领域的互动不再像冷战期间那样存在着共同反对苏联这样一个明确、稳定的优先战略议题。其议题变得更为分散,各个议题之间的优先秩序也并非固定不变。

中美之间双边、多边联系的增加并不一定会自动导致双方的相互协调与合作,相反,可能在一定程度上导致双方在更多的问题上发生分歧与矛盾。事实也是如此,中美在双边、多边领域的互动中既存在着协调与合作,也有许多矛盾与摩擦,但总的来说,这种联系的增加为冷战后实现中美关系的缓和与合作发挥了重要作用,体现在:1. 使中美关系的发展更加全面、广泛和厚重,赋予中美关系新的内涵。这有利于淡化中美在人权、台湾等问题上的分歧与矛盾及其对双方关系的不利影响,淡化中美关系中的矛盾和对抗色彩,增添共赢与合作的色彩。2. 使中美关系更经得起各种分歧、矛盾乃至冲突的冲击。一些学者认为,避免中美关系倾覆需要有“压舱石”,而中美间的经贸联系就被认为是这样的“压舱石”。<sup>①</sup>事实上,中美经贸联系对于双边关系的意义可能并不在于其是一块“压舱石”,而在于其使中美关系由过去主要承载对苏战略合作的一叶扁舟变成了一艘巨轮,从而使其能经受更大的风浪冲击。目前中美关系的关键是,要防止一个领域的分歧与矛盾激化、扩散到其他领域,或多个领域的分歧与矛盾同时出现并相互推动,造成整个双边关系出现“共振”,从而使巨轮解体或倾覆。3. 有助于增加双方对彼此的了解和信任,增加中美两国处理双方关系的技巧与

<sup>①</sup> 袁明:《中国现代化进程中的美国因素》;王勇:《美国对华经贸摩擦“政治化”问题研究》,载《美国研究》,2008年第1期,第47~57页。

经验。4. 中美双边、多边联系的增加与日益制度化具有多重积极作用,有助于保持中美关系的稳定,为中美两国提供更多的相互沟通、处理分歧与冲突的平台和工具。冷战后中美关系屡次紧张,其后双方的接触与沟通就借助了亚太经合组织、联合国等多边机制。在多边机制中解决矛盾与争端,在一定程度上有助于降低双方的直接对抗。

概括来说,这一时期大国权力关系中存在的空间、中美双边与多边联系的增加、中美全面对抗的巨大风险与中美战略的相容性,解释了为何冷战后虽然中美之间在价值观和一些传统问题上存在严重分歧与矛盾,中美权力对比变化引起某种竞争与不确定性,中美间传统的战略合作基础丧失,中美两国却没有走向全面的对抗,而是保持相对的缓和状态并进行了一定程度的协调与合作。

尽管笔者不赞同中美之间的权力竞争或双方之间的重大分歧与矛盾必将使两国成为敌人甚至走向战争的观点,但也同样不认可上述中美关系中的结构性因素的积极作用必然会使两国走向合作、和平的观点,以及认为冷战结束至今中美关系的演变路线是一条历史必然且唯一的路径的看法。这些乐观看法忽视了中美之间在价值观、台湾问题等方面的分歧与矛盾的深刻性,忽视了中美在经贸、能源和一些全球性问题上既存在着一致与合作也存在着分歧与矛盾的现实,忽视了中美之间的权力对比变化给中美关系可能造成的负面影响。

中美之间的一致与合作仍然是有限的、不稳定的,在双方的关系中并不具有清晰、明确、稳定的优先性,不足以像冷战时期共同反苏的战略需要那样为中美关系提供一个坚实、稳定的基础。冷战结束后的中美关系与冷战期间的中美关系具有完全不同的性质,尽管表面看起来其变化具有相似的特征。

冷战后,中美之间的矛盾、分歧、竞争以及不信任仍然存在,并不时引发相互摩擦。虽然中美互动所涉及的领域迅速扩展,但不仅在一个领域往往同时存在着缓和、合作的力量与矛盾、冲突的力量之间的相互竞争和角力,而且经济、人权、军事等不同领域之间在对整个中美关系的影响上也相互竞争与角力。在这些竞争和角力中,仍没有一方占据稳定而具决定性的优势,可以稳定地主导、控制双方在其他领域的互动,清晰地决定中美关系的性质。在某些时候,某个领域、问题或某种特征可能成为中美关系中的焦点,进而对整个中美关系产生巨大的影响,但这个焦点可能很快又转移到另一个领域、问题或特征上。因此,冷战后的中美关系既难以被界定为敌对关系,也难以被界定为朋友关系,用哈里·哈丁(Harry Harding)的话来说,“既不是对抗,也不是和谐”,“中美之间的关系几乎在每一个方面都包含着合作和竞争的因素”。<sup>①</sup> 在这段时期,中美关系涉及的领域迅速扩展,但中美关系在任何一个方面或

<sup>①</sup> 哈里·哈丁,《美中关系的现状与前景》(柯雄等译),北京·新华出版社,1993版,第150~152页。

领域表现出来的特征都不能准确界定中美关系的整体性质。小布什总统曾提出中美关系是一种复杂(complex)的关系,应该说这是对中美关系比较客观的描述。这种复杂性在一定程度上使不同政治家和政治势力很容易对中美关系产生不同判断,也使各种势力都容易对中美关系造成较大的影响和干扰。这解释了冷战后中美关系为什么会波折起伏。<sup>①</sup>这也恰恰说明了中国一再强调并逐渐得到美国认同的发展中美关系的一条原则性建议的重要性,即要站在战略高度来处理中美关系。中美双方最高领导人对中美关系的持续关注与重视和对中美关系发展大局的统领,可以说是冷战后中美关系能够历经各种风浪向前发展的一条重要原因。<sup>②</sup>而中美关系的动荡不稳、矛盾与一致共存的特征,又意味着处理中美关系需要耐心、谨慎、细致。因为,在中美关系存在这种不稳定性和脆弱性的情况下,即使一些小的矛盾和冲突都可能给中美关系带来巨大的冲击。对中美关系耐心、明智的经营,对双方间矛盾与危机的小心、明智的处理,对中美关系来说具有更多的重要性。

总而言之,如果说中美之间持续存在的重大现实分歧与矛盾以及权力对比变动带来的压力解释了冷战后中美之间的不信任、摩擦和对抗,那么大国权力关系以及中美外交战略中存在的空间、中美双边与多边联系的增加、中美全面对抗的风险等则能够解释为什么在失去共同反苏这个战略基础后,中美关系能够斗而不破并继续保持一定的缓和与合作态势。而把中美关系推向紧张与冲突和推向缓和与合作这两个方向的力量之间的脆弱平衡,则解释了中美关系的动荡不稳。

### 三 结 论

通过简要梳理中美关系的历史演变过程,可以发现一些结构性因素对中美关系产生了持续而重要的影响。中美关系的动荡、变迁在很大程度上可以在这些结构性因素及其相互作用的变化中找到解释。

如果把这些因素及其互动所产生的作用简单划分为两大类,一类把中美关系推向紧张、对抗和冲突,另一类则把中美关系推向缓和、和平与合作,那么可以看到,历

① David M. Lampton, *Same Bed, Different Dreams*, pp. 153~154.

② 一些学者把中美双方对改善双边关系的重视和努力(即所谓“假朋友”政策)视作中美在存在重大矛盾的情况下却并没有走向全面对抗的重要原因,虽然对中美关系过高的期待也会导致消极后果。Xuetong Yan, “The Instability of China-U.S. Relations,” *Chinese Journal of International Politics*, Vol. 3, No. 3 (2010), pp. 263~292; Xuetong Yan and Haixia Qi, “Football Game Rather Than Boxing Match: China-U.S. Intensifying Rivalry Does Not Amount to Cold War,” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 5, No. 2 (2012), pp. 105~127; Elizabeth C. Economy and Adam Segal, “The G-2 Mirage,” *Foreign Affairs*, Vol. 88, No. 3 (2009), pp. 14~23.

史、冷战等原因所导致的中美在价值观、台湾问题等方面形成的矛盾是推动双方走向紧张、对抗的重大力量；这些矛盾在很大程度上解释了中美关系中的紧张、摩擦或对抗。这些矛盾经过历史的沉淀变得复杂而根深蒂固，其影响之深刻与持续之久令人印象深刻。对这些分歧与矛盾的妥协、管理、控制等，往往直接影响着双方关系的发展状况。

推动中美走向缓和、和平与合作的力量因素，则发生了重要的变化。20世纪70年代初中美从对抗走向缓和、合作的关键性原因，无疑是大国权力关系这个因素的变化，即共同对抗苏联威胁的需要。冷战结束后，推动中美两国走向缓和与合作的力量产生于大国权力关系中存在的空间、中美战略在一定程度上的相容性、中美双边和多边联系的扩展等多种因素的共同作用。

关于未来的中美关系，鉴于中美之间现实矛盾与分歧的深刻与顽固性，笔者认为，中美之间缓和、合作的力量未来可能仍然无法取得稳定、明显的优势，中美两国仍然不太可能成为相互信任的好朋友；相反，中美关系陷入紧张和对峙甚至完全走向敌对的可能性仍然存在。

从较短的时间来看，本文所讨论的那些影响中美关系的结构性因素及其相互作用可能不会发生根本性变化，中美间现有的缓和与合作趋势可能仍会得到维持。不过，中美间权力对比这个结构性因素可能会有越来越大的影响，中国实力的大幅增长与美国实力的相对衰落在中美两国和其他亚太国家引发的焦虑、冲动和误判可能会增大，而中美都难以控制的第三方因素的影响也可能会增大。<sup>①</sup> 美国从2011年下半年开始大张旗鼓地进行“转身(pivot)”和“再平衡”战略调整，<sup>②</sup>加之中国与日本、菲律宾等美国盟国之间的领土争端日益激化并引发中美龃龉，这些都再次引起人们对中美关系的担忧。因此，笔者对未来中美关系的发展只持非常谨慎的乐观态度。也许许多年后回看中美关系，这段时间正是一个关键的转折时期。<sup>③</sup>

王伟光：厦门大学公共事务学院副教授

(本文责任编辑：罗伟清)

① 许多学者认为2010年第三方因素的消极影响在增加。见杜兰：《2010年的中美关系：回顾与展望》，载《国际问题研究》，2011年第2期，第45、68～69页。

② Mark E. Manyin, et al., *Pivot to the Pacific? The Administration's "Rebalancing" toward Asia*, March 28, 2012 (Congressional Research Service), available at: <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R42448.pdf>.

③ 有的学者甚至认为，美国的此次战略调整实际上意味着开始试图遏制中国。Lanxin Xiang, "China and the 'Pivot'," *Survival*, Vol. 54, No. 5 (2012), pp. 113～128.

# 美国的气候治理政策及其困境<sup>①</sup>

马建英

[内容提要]全球气候治理日渐成为当今全球议程中的主流话语。作为世界上最大的温室气体排放国之一,美国在全球气候治理中的角色举足轻重。虽然在生态环境、社会经济和国家安全三个维度上面临着较大的“气候脆弱性”,但美国的气候治理态度却较为消极,并且一直游离于关键性国际气候机制之外。经济成本考量、国内结构制约和现实减排困境构成了影响美国气候治理政策的主要因素。未来数十年,美国的温室气体排放量会维持在较高的水平,美国不仅面临着发展中国家的批评和其他发达国家(集团)的碳减排压力,其在全球气候治理中的“不作为”还会遭遇强大的国际道义压力。

关键词:美国外交 全球治理 气候变化 治理困境

与世界上其他区域一样,美国亦受到全球气候变化的严重负面影响。“在过去的30多年里,美国冬季温度的上升比任何一个季节都要来得快,中西部和北方大平原地带的冬季平均气温增加了华氏7°,有些变化甚至比此前预估的要快得多。”<sup>②</sup>基于此,科学家曾一度警告说,由于全球气候变化,北美西部山区会造成积雪减少,冬季洪

① 本文为中央高校基本科研业务费专项(201313023)和国家科技支撑计划项目“气候变化与国家安全战略的关键技术研究”(2012BAC20B06)的阶段性成果。感谢匿名评审专家对本文提出的意见和建议。需要说明的是,本文主要涉及美国联邦政府层面的气候政策,美国州政府、地方政府和非政府组织的气候治理政策不在本项研究的范畴之内。

② Subcommittee on Global Change Research, “Global Climate Change Impacts in the United States,” A State of Knowledge Report from the U. S. Global Change Research Program (Cambridge: Cambridge University Press, 2009), p. 9.

水增加以及夏季径流减少,从而加剧过度分配的水资源竞争;海平面上升可能殃及佛罗里达、路易斯安那和其他地区人口众多的低洼地带;森林的丧失可能遗祸东南地区、落基山脉和其他地区;城市将面临范围更大、程度更严重的热浪袭击;北美沿海的社区和居住环境将日益受到与发展 and 污染相互作用的气候变化影响的压力。<sup>①</sup> 作为世界上综合国力最为强大的国家和最大的温室气体排放国之一,美国在全球气候治理中的地位举足轻重。然而,美国对待气候变化问题的态度并非总是一致,在不同的历史时期,美国的气候治理政策不尽相同,呈现出波动起伏的特征。并且,美国始终游离于关键性国际气候机制之外。本文基于美国官方、智库近年来发布的相关报告和文件,结合学界的研究成果,就美国的“气候脆弱性”、气候治理政策变迁、面临的治理困境等问题进行探究,以梳理美国气候政策的演进逻辑。

## 一 美国的“气候脆弱性”

众所周知,国家可以被看作是一个面临决策的“理性人”,预先设定一系列发展目标,明确这些目标之间的轻重缓急,通过成本和效益的综合评价,衡量不同策略选择对国家利益的影响,选择最优者使国家利益最大化。基于这一逻辑,著名环境学家德特勒夫·斯普林茨(Detlef Sprinz)和塔帕尼·瓦托伦塔(Tapani Vaahtoranta)认为,生态脆弱性和减缓成本是决定一国国际环境政策的两个关键因素。<sup>②</sup> 由此类推,在全球气候治理问题上,“受到气候变化不利影响的脆弱性大小”和“减排行动的社会经济成本高低”就成为影响一国气候政策的主要决定因素。因此,理解一国的气候政策选择,首先要了解气候变化对其造成的不利影响状况或者说该国的“气候脆弱性”。与此同时,气候变化对各国的影响纷繁复杂,相关研究视角丰富多样,研究结论也不尽一致,甚至存在着诸多争议。但总体上来看,气候变化对人类产生的影响不外乎生态环境、社会经济和国家安全这三个维度。

### (一)生态环境维度

根据2007年联合国政府间气候变化专门委员会(IPCC)发布的评估报告,美国陆地年平均暖化强度要比全球平均水平高出大约25%~35%,而阿拉斯加地区则高

<sup>①</sup> IPCC, “Fourth Assessment Report,” p. 52, available at: [http://www.ipcc.ch/publications\\_and\\_data/publications\\_and\\_data\\_reports.shtml#1](http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_and_data_reports.shtml#1).

<sup>②</sup> Detlef Sprinz and Tapani Vaahtoranta, “The Interest-Based Explanation of International Environmental Policy,” *International Organization*, Vol. 48, No. 1, 1994, pp. 80~81.

出 70%。<sup>①</sup> 因此,如果暖化趋势在 21 世纪持续以年平均增加华氏 9° 的幅度推进,那么美国大陆地区的温度将同比上升大约华氏 12°,阿拉斯加将上升近华氏 16°。与此同时,全球暖化还会导致海平面的上升。就美国而言,路易斯安那海岸、得克萨斯东部、南佛罗里达地区、卡罗来纳的帕姆利科·阿尔伯马尔半岛(Pamlico Albemarle Peninsula)以及马里兰州的东部沿海地区最容易因海平面上升而遭到淹没。此外,海平面上升还会加速风暴潮和潮汐的侵袭。由于美国北部地区的大城市大多位于受潮汐影响的地区和河川地带,它们将不得不面对越来越频繁的防暴潮的危害。

在过去的半个世纪里,虽然美国大部分地区的降水量都有所增长,<sup>②</sup>但是根据目前的气候模型分析结果显示,进入新世纪以来,美国平均降水量分布极为不均:一些地区和季节的降水量严重偏多,而位于北部亚热带和中纬度等较为干旱地区的降水量则明显偏少。<sup>③</sup> 与降水量的变化相关,在过去的一个世纪里,气候变化已经对美国的水资源相关领域产生了重大影响(参见表 1)。在现有的制度安排下,西部的一些州也发现,满足目前的水资源需求水准已经变得越来越困难,更不用说满足未来由于人口的增长和经济的发展而推动的对水资源的更高需求。<sup>④</sup>

表 1 20 世纪美国水资源相关领域的变化状况

水资源变化	变化趋势	受影响的地区
冰雪融化导致的河水洪峰周期	提前(1~4 周)	西部和东北部
降雪的比例	下降	西部和东北部
冰雪覆盖时间和强度	下降	美国大部分地区
高山积雪水当量	下降	西部地区
年降水量	增加	美国大部分地区
年降水量	下降	西南地区
暴雨频率	增加	美国大部分地区

① Susan Solomon and others, eds., *Climate Change 2007: The Physical Science Basis* (Cambridge, U. K.: Cambridge University Press, 2007), pp. 852~856.

② Peter Backlund, Anthony Janetos, and David Schimel, "The Effects of Climate Change on Agriculture, Land Resources, Water Resources and Biodiversity in the United States," U. S. Climate Change Science Program Synthesis and Assessment Product 4.3, May 2008, p. 149; Subcommittee on Global Change Research, "Global Climate Change Impacts in the United States," State of Knowledge Report from the U. S. Global Change Research Program(Cambridge: Cambridge University Press, 2009), p. 42.

③ Susan Solomon and others, eds., *Climate Change 2007: The Physical Science Basis* (Cambridge, U. K.: Cambridge University Press, 2007), pp. 75, 890.

④ "Potential Impacts of Climate Change in the United States," Report by Congressional Budget Office, May 2009, pp. 12~13, available at: [http://www.cbo.gov/ftpdocs/101xx/doc10107/05-04-ClimateChange\\_for-Web.pdf](http://www.cbo.gov/ftpdocs/101xx/doc10107/05-04-ClimateChange_for-Web.pdf).

河水径流量	下降	科罗拉多与哥伦比亚河流域
河水径流量	增加	东部大部分地区
高山冰川容量	下降	美国西部山区和阿拉斯加地区
湖泊、河流水温	增加	美国大部分地区
湖泊、河流结冰期	下降	五大湖地区和东北部地区
干旱周期	增加	西部和东部的部分地区
地表水体的盐化状况	增加	佛罗里达、路易斯安那
永久冻土层的大面积解冻状况	增加	阿拉斯加地区

资料来源: Bates, B. C., Z. W. Kundzewicz, S. Wu, and J. P. Palutikof (eds.), "2008: Climate Change and Water," Technical paper of the Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC Secretariat, Geneva, Switzerland, p. 102, available at: <http://www.ipcc.ch/pdf/technical-papers/climate-change-water-en.pdf>.

不断上升的温室气体排放、土地利用的变化、气候变迁等因素还极大地影响到了美国的生态系统平衡和生物多样性发展。<sup>①</sup> 在美国同行评审的 886 篇有关气候变化的生态影响的研究论文中,其中涉及到的 1598 种物种当中,有接近 60% 的物种分布在过去 20~140 年中呈现出变化趋向。<sup>②</sup> 此外,在气候变化背景下,美国的森林资源受到来自北方昆虫的破坏性极大,而西部大部分地区还面临着发生森林火灾的危险。与此同时,在遍布全美的河流、水库、湖泊、河口以及沿海地带,气温的上升还将会驱使更多的鱼类将活动范围向北部地区、河流上游或者更深的水域转移。虽然气温上升有利于温水鱼种的繁衍生长,但是对于那些喜好冷水水温的鱼类来说,气温的上升无疑会对其生存构成威胁。<sup>③</sup> 更为重要的是,在一些环境变化的幅度超过了某一物种适应能力的情况下,该物种很容易走上灭绝之路。

## (二) 社会经济维度

气候变化对美国社会经济发展的影响主要集中在农业生产、特定产业部门和基础设施领域。不同于生态系统,气候变化对美国农业产生的影响较为分散。美国大多数地区的农业从业人员可以通过改进农作物种植和提升农业技术来减轻气候变化

① Peter Backlund, Anthony Janetos, and David Schimel, "The Effects of Climate Change on Agriculture, Land Resources, Water Resources and Biodiversity in the United States," U. S. Climate Change Science Program Synthesis and Assessment Product 4.3, May 2008, p. 9.

② Peter Backlund, Anthony Janetos, and David Schimel, "The Effects of Climate Change on Agriculture, Land Resources, Water Resources and Biodiversity in the United States," U. S. Climate Change Science Program Synthesis and Assessment Product 4.3, May 2008, p. 178.

③ Michael Fogarty and others, "Potential Climate Change Impacts on Atlantic Cod (*Gadus Morhua*) off the Northeastern U. S. A.," *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, Vol. 13, No. 5~6, June 2008, pp. 453~466; Heinz G. Stefan, Xing Fang, and John G. Eaton, "Simulated Fish Habitat Changes in North American Lakes in Response to Projected Climate Warming," *Transactions of the American Fisheries Society*, Vol. 130, No. 3, May 2001, pp. 459~477.

所带来的负面影响。<sup>①</sup> 例如,将特定农作物的耕作移向北方地区,或者改变播种和收获的日子来应对温暖天气和干燥夏日的提早来临。然而,上述举措并不意味着美国的农业部门可以“高枕无忧”。美国的农业生产受到气候变化的负面影响,主要由降水量的变化引起,并且暖化越剧烈,负面影响就越严重。<sup>②</sup> 虽然美国北部地区的农作物会受益于生长季节的延长和降雨量的增加,但是南部广大地区对高温天气甚为敏感,且较少受益于大量的降雨。<sup>③</sup> 同时,水资源供给的减少还会进一步影响西部各州的农业生产。在一些农业州,较大规模和更大强度的降雨容易引起洪水泛滥,进而增加对农业的破坏。<sup>④</sup>

此外,从农作物的种植种类上来看,小麦、玉米和大豆构成了美国最为重要的三种农作物,也是美国主要的出口农作物。如果以 355ppm<sup>⑤</sup> 作为二氧化碳浓度的基准,上述三种农作物的产量均会随着气温的上升而减少,尽管产量减少的幅度并非完全一致。“暖化虽然可以促进植物以较快速度生长,但是快速生长意味着谷粒本身没有充足的时间发育和成熟,从而减少了农作物的总产量”。<sup>⑥</sup> 例如,随着二氧化碳浓度的增加,大豆的产量会有所增加,但是这并不足以抵消高温对三种农作物的产量所带来的负面影响,原因在于二氧化碳浓度的上升虽然有利于大豆产量的增加,但是这一“积极影响”会被“气温的上升对小麦或玉米所产生的负面影响在更大程度上抵消掉”。<sup>⑦</sup> 由此可见,总体而言气候变化对美国主要农作物生产的负面影响更为明显。

除了会对美国的农业生产产生影响外,气候变化还会对特定的产业部门和基础设施造成危害。例如,保险行业就是对极端气候事件较为敏感的部门之一。在美国,

---

① John Reilly and others, “U. S. Agriculture and Climate Change: New Results,” *Climatic Change*, Vol. 57, 2003, pp. 43~69.

② See Allison M. Thomson and others, “Climate Change Impacts for the Conterminous USA: An Integrated Assessment,” *Climatic Change*, Vol. 69, No. 1, March 2005.

③ Raymond P. Motha and Wolfgang Baier, “Impacts of Present and Future Climate Change and Climate Variability on Agriculture in the Temperate Regions: North America,” *Climatic Change*, Vol. 70, No. 1~2, May 2005, pp. 137~164; Robert Mendelsohn and Michelle Reinsborough, “A Ricardian Analysis of U. S. and Canadian Farmland,” *Climatic Change*, vol. 81, No. 1, March 2007, pp. 9~17.

④ Cynthia Rosenzweig and others, “Increased Crop Damage in the US from Excess Precipitation Under Climate Change,” *Global Environmental Change*, Vol. 12, No. 3, October 2002, pp. 197~202.

⑤ ppm (parts per-million)是体积浓度表示法;100万体积的空气中所含污染物的体积数,ppm表示百万分之一。

⑥ Peter Backlund, Anthony Janetos, and David Schimel, “The Effects of Climate Change on Agriculture, Land Resources, Water Resources and Biodiversity in the United States,” U. S. Climate Change Science Program Synthesis and Assessment Product 4.3, May 2008, pp. 21~74.

⑦ Robert Mendelsohn and James E. Neumann, eds., *The Impact of Climate Change on the United States Economy* (Cambridge, U. K.: Cambridge University Press, 2004), p. 25.

大约有一半的财产损失进行了投保,并且在1980~2005年间的保额高达3200亿美元。虽然诸如飓风之类的重大事件总能占据各大媒体的头版头条,但是众多小事件则占到了总赔偿金额的60%,<sup>①</sup>许多小规模财产损失以及与天气有关的生命或健康理赔更是不计其数。为了保持经济上的偿付能力,保险行业必须对潜在的“天气事件”所产生的影响进行评估和准备。<sup>②</sup>近几年美国恶劣天气事件的频繁发生以及与此相伴的私人保险公司的市场退出一度将联邦政府置于财政危机的边缘。在基础设施领域,由海平面上升、飓风和密集降雨等引起的洪涝灾害必将会加重美国政府对沿海和主要河流防治洪水基础设施建设的负担。此外,在阿拉斯加,逐渐融化的永久冻土层还会摧毁当地的一些建筑和道路。

### (三) 国家安全维度

根据美国近几年发布的有关评估报告和研究成果,虽然全球气候变化还不能对美国的国家生存构成威胁,但是它对美国的国防力量掌控,国防基础设施等形成了现实的挑战。与此同时,与气候变化密切相关的难民潮、环境恶化、极端气候事件、海平面上升等问题也会影响到美国国家安全,增加维护国家安全的成本和难度,其对美国国家安全的含义是“军事冲突发生的诱因不再是意识形态、宗教或者国家尊严等因素,而很有可能会是国家对自然资源(诸如能源、食物和水等)的争夺”。<sup>③</sup>2010年的《四年防务评估报告》也强调,气候变化问题在世界上具有重大的地缘政治影响,它会加剧全球贫困、加速环境退化,并且使得弱势政府变得更加脆弱。气候变化还会引起粮食和水资源短缺,增加疾病的蔓延,刺激或加速大规模迁徙。虽然气候变化本身不能引发冲突,但是它可以充当动荡或冲突的催化剂,为世界上的民事和军事机构增加负担。<sup>④</sup>为此,美国需要制定政策和计划,以处理气候变化对国防部行动环境、使命和设施的影响。具体而言,气候变化在本土和海外两个层面上对美国国家安全构成了挑战。

在本土层面上,气候变化对美国的潜在影响包括:(1)气候突变。对美国国家安全来讲,气候突变能够引起以下三种基本挑战:农业产量降低所引起的食物短缺;洪

① Evan Mills, “2005: Insurance in a Climate of Change,” *Science*, Vol. 309, No. 5737, pp. 1040~1044.

② U. S. Government Accountability Office, “Climate Change: Financial Risks to Federal and Private Insurers in Coming Decades Are Potentially Significant,” Report to the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, Washington, DC, 2007, p. 1, available at: <http://www.gao.gov/new.items/d07285.pdf>.

③ Peter Schwartz and Doug Randall, “An Abrupt Climate Change Scenario and Its Implications for United States National Security,” Report by U. S. Department of Defense, 2003, available at: [http://www.edf.org/documents/3566\\_AbruptClimateChange.pdf](http://www.edf.org/documents/3566_AbruptClimateChange.pdf).

④ U. S. Department of Defense, “Quadrennial Defense Review Report,” February 2010, available at: <http://www.defense.gov/qdr/QDR%20as%20of%2029JAN10%201600.pdf>.

水和干旱所导致的淡水供应和水质的降低；冰暴和风暴所导致的战略性矿石能源的供应中断。<sup>①</sup>（2）海平面上升。美国海军、海岸警卫队以及海军陆战队的基地大部分都设在海岸线上，陆军和空军的军事基地也位于低洼地区和沿海区。假如海平面上升1米，美国东海岸诺福克和弗吉尼亚地区的主要海军基地都将被淹没。如果关键军事设施受到破坏，美国军队的备战能力自然会受到影响。<sup>②</sup>（3）极端气候事件。此类事件可以在瞬间对国家造成重大损失。例如，2005年发生在新奥尔良州的卡特里娜飓风将整座城市摧毁殆尽，经济损失超过80亿美元，1800多人因此丧生，有超过27万人流离失所。美国为抗击此次飓风动用了7万多名士兵，其中包括2.2万名现役部队和5万多名国民警卫队成员（约占全部的10%）。卡特里娜飓风还对关键基础设施造成了严重破坏，使得原油生产和提炼活动长期停滞。<sup>③</sup>（4）北极冰雪融化。气候变化有可能赋予北冰洋在航道里程、丰富的能源和矿产资源等方面以战略意义。各国对迅速变化的环境的感知可能会导致一些国家采取单边行动，以确保资源、领土以及其他相关利益，这无疑会引起美国与其他北极周边国家的领土和水域争端。<sup>④</sup>为此，2009年1月小布什签发总统令，颁布了美国的北极战略，<sup>⑤</sup>明确重申美国是一个北极国家，北极事务事关美国的国家安全利益。

在海外层面上，美国受到的“气候威胁”主要有：（1）对美国海外财产的影响。美国的海外财产（大使馆、领事馆和军事基地）对极端气候具有很强的脆弱性，后者不仅会迫使美国海外民众进行紧急撤离，还会直接破坏美国的财产以及行动效果。例如，美国驻孟加拉国达卡的领事馆就经常会受到洪水侵扰，美国驻扎在印度洋低洼岛屿的军事设施也很容易受到台风的破坏。（2）海外暴力冲突。此类冲突主要是气候变化导致的难民潮、自然灾害和降雨，它们会引起周期性的水资源短缺、农作物歉收和受难者对生活的绝望。这些威胁对发展中国家尤为严重，面对由此引发的暴力冲突，

① Peter Schwartz and Doug Randall, “An Abrupt Climate Change Scenario and Its Implications for United States National Security,” a Report by U. S. Department of Defense, 2003, available at: [http://www.edf.org/documents/3566\\_AbruptClimateChange.pdf](http://www.edf.org/documents/3566_AbruptClimateChange.pdf).

② The CNA Corporation, “National Security and the Threat of Climate Change,” April 2007, available at: <http://securityandclimate.cna.org/report/National%20Security%20and%20the%20Threat%20of%20Climate%20Change.pdf>.

③ Joshua W. Busby, “Climate Change and National Security: An Agenda for Action,” Council Special Reports, 2007, No. 32, p. 1, available at: [http://www.cfr.org/content/publications/attachments/ClimateChange\\_CSR32.pdf](http://www.cfr.org/content/publications/attachments/ClimateChange_CSR32.pdf).

④ Joshua William Busby, “Who Cares about the Weather? Climate Change and U. S. National Security,” *Security Studies*, Vol. 17, No. 3, 2008, p. 492.

⑤ White House, *Arctic Region Policy*, National Security Presidential Directive/NSPD-66, Homeland Security Presidential Directive/HSPD-25, Washington, D. C.: Office of the Press Secretary, 12 January 2009, available at: [http://www.nsf.gov/od/opp/opp\\_advisory/briefings/may2009/nspd66\\_hspd25.pdf](http://www.nsf.gov/od/opp/opp_advisory/briefings/may2009/nspd66_hspd25.pdf).

美国显然无法置身事外。(3)“失败国家”的威胁。气候变化会严重恶化本已处于边缘的一些亚洲、非洲和中东国家的生活水准,进而引起普遍的政治动荡和“失败国家”的产生,而此类国家极易滋生恐怖主义,这对美国乃至全世界的安全无疑是一种挑战。<sup>①</sup>例如,为了应对恐怖主义,美国不得不将马里这样的国家从对外政策中的非战略性实体纳入反恐战略和新非洲司令部计划中。(4)人道主义灾难。气候变化对邻国的安全威胁也可能会外溢到美国。例如,加勒比海地区的海地和古巴等国遭遇极端气候事件,极易引发人道主义灾难和大规模难民的涌入,继而给美国社会带来安全隐患。

## 二 美国气候治理政策的变迁

如前文所述,在全球气候变化背景下,美国在生态环境、社会经济和国家安全三个维度上面临着显而易见的“气候脆弱性”。而与此同时,美国又是世界上主要的温室气体排放国之一。自1981~2000年这20年间,美国能源消耗排放的温室气体占全世界的比例从25.56%下降到23.23%,接着又攀升到24.58%。此后,虽然美国所占的比例一直在降低,但是仍然在20%以上。<sup>②</sup>基于此,美国有责任、也理应采取更为积极有效的全球气候治理政策,以减缓这种脆弱性。然而,迄今为止,美国对现有的国际气候谈判框架态度消极,并且一直游离于关键性国际气候机制之外。尽管美国历届政府也试图为气候问题的“善治”做出诸多努力,但是总体上来看,“虚”多于“实”。

### (一)“被动应对”:老布什政府的气候政策回顾

1990年,联合国政府间气候变化专门委员会发布了第一次气候变化评估报告并在国际上引起了强烈的反响。与此同时,由于气候变化的复杂性和不确定性,第一次评估报告并没有做出太多的科学预测,猜测的成分居多,因而在国际科学界存在着巨大的争议。老布什政府起初就以气候变化的科学不确定性为由,拒绝过早的就减少温室气体而采取行动。<sup>③</sup>该年4月在美国主办的全球气候变暖问题会议上,老布什强调应该对全球气候变暖问题做进一步研究,宣称“我们需要的是事实,科学的事

① Letitia Lawson, “U. S. Africa Policy Since the Cold War,” *Strategic Insights*, Vol. VI, Issue. 1, 2007, pp. 1~14.

② 王维、周睿:《美国气候政策的演进及其析因》,载《国际观察》,2010年第5期,第73页。

③ Bill McKibben, *The End of Nature*, (New York: Random House, 1989), p. 29.

实”。<sup>①</sup>更为重要的是,在老布什政府看来,进行温室气体减排会严重损害美国的经济竞争力。老布什政府认为减少二氧化碳排放将会增加企业的成本,影响国民经济的发展。根据1990年发布的总统经济报告,如果美国将二氧化碳排放削减20%,那么其成本将在8000亿至3.6万亿美元之间。<sup>②</sup>因此,从维护经济利益的角度出发,当时的美国更倾向于采取适应气候变化战略。

此后,在联合国政府间气候变化谈判委员会于1991年2月至1992年5月举行的六次气候变化谈判会议中,与会各方在一些关键条款上分歧严重。除了发达国家和发展中国家之间就责任承担和减缓适应等方面激烈争论外,发达国家内部也意见不一。当时的欧洲共同体主张公约应包含发达国家限制二氧化碳排放的具体时间表,即到2000年工业化国家的二氧化碳排放量稳定在1990年的水平上。而美国则坚决反对将这样的时间表和具体减排义务条款写进公约,并扬言以退出谈判议程相威胁。<sup>③</sup>经过激烈的博弈和相互妥协,谈判各方最终于1992年5月9日在纽约通过了《联合国气候变化框架公约》。《公约》虽然采纳了“77国集团+中国”提出的共同但有区别的责任原则、减排承诺仅适用于发达国家、发达国家应向发展中国家提供资金援助和技术转让等主张,但是由于美国谈判代表反对引入具有约束力的减排目标,谈判最后达成的《公约》并不具备强制约束力,也没有明确规定发达国家向发展中国家援助的资金数额,只是引入了一个“自愿目标”,即建议附件I国家2000年的温室气体的排放量应当恢复到1990年的水平上。<sup>④</sup>由于谈判的结果更接近于美国的立场,老布什政府在1992年6月迅速签署了该条约。美国参议院内部也没有经过激烈的争论,于10月批准了该公约。

与上述国际气候谈判议程相适应,老布什政府也做出了一定的政策回应。1992年10月24日,美国制定的《1992年能源政策法》中规定了促进能源节约、提升能源使用效率、促进再生能源使用等内容,对当时的全球气候变化框架公约谈判无疑是一种积极信号。同时,该法所包含的行政部门向国会就全球气候变化政策报告的义务、最低成本能源策略、在能源部设立气候保护小组、国家排放清单、自愿减排行动报告以及创新环保技术转移方案等内容,也与气候变化框架公约中缔约国的修约义务相类似。12月,美国还颁布了《全球气候变化国家行动方案》,以评估美国的温室气

① Tom Athanasiou, *US Politics and Global Warming* (Westfield, N. J.: Open Magazine Pamphlet Series, 1996), p. 163.

② Karen Schmidt, *Industrial Countries' Response to Global Climate Change* (Washington, D. C.: Environment and Energy Study Institute, 1991), p. 95.

③ Scott A. Hajost, "The Role of the United States," in *The Environment After Rio: International Law and Economics*, edited by Luigi Campiglio (London: Graham and Trotman, 1994), p. 18.

④ 参见《联合国气候变化框架公约议定书》文本。

体排放状况,提出与温室气体减排相关的政府行动。<sup>①</sup>然而,美国的上述“无悔”措施和行动,其初衷并非是专门为履行气候变化框架公约而制定,而是为了“应对节约能源和空气污染问题”,<sup>②</sup>与之相伴随的温室气体减排只不过被视为一种“附属红利”。对此,时任美国环境保护署署长威廉·瑞利(William Reilly)所发出的担忧可谓是最好的佐证:“我们舍得投入巨资来应对苏联可能发生的核攻击,尽管这种危险并不高。气候变化的危险是如此之大,但是我们却缺乏相应的思维来应对它。”<sup>③</sup>

总体上来看,在冷战后期的国际格局处于剧烈变动的大背景下,老布什政府忙于应对“冷战变局”,并没有将气候变化问题提升到战略的高度,而是被动的予以应对。老布什政府以科学不确定性和减排的成本过高为由,拒绝承诺限制温室气体排放的量化目标。在基本符合美国利益的前提下,老布什政府和美国国会虽然迅速签署和批准了《联合国气候变化框架公约》,但是该公约并没有强制约束力,也没有明确的减排目标,对美国的限制作用十分有限。

## (二)“签而不提”:克林顿政府的气候政策解读

与前任老布什政府不同,克林顿上台后改变了对气候变化问题被动应对的态度,采取了较为积极的气候政策。上任伊始,克林顿就于1993年4月21日的“地球日”演讲中,宣称“美国承诺到2000年将温室气体排放恢复到1990年的水平上”。<sup>④</sup>许多气候政策分析家认为克林顿政府的这一宣示“标志着美国的气候政策发生了重大转变——从是否削减温室气体排放到如何以及何时减排”。<sup>⑤</sup>具体而言,克林顿政府的积极态度主要体现在如下几个方面:

第一,接受联合国政府间气候变化专门委员会科学评估报告得出的结论,开始承认气候变化是一个至少部分由人类活动引起的严重问题。1995年联合国政府间气候变化专门委员会第二次评估报告的公布进一步提升了气候变化问题的科学确定性,全球温室气体的不断增加在国际科学界被广泛接受。与此同时,美国的科学研究

---

① Paul R. Brewer and Andrew Pease, “Federal Climate Politics in the United States: Polarization and Paralysis,” in Hugh Compston and Ian Bailey eds., *Turning down the Heat: the Politics of Climate Policy in Affluent Democracies*, (England: Palgrave Macmillan, 2008), p. 86.

② Paul G. Harris, “Climate Change: Is the United States Sharing the Bueden?” in Paul G. Harris edit., *Climate Change and American Foreign Policy*, (New York: St. Martin’s Press, 2000), p. 38.

③ Larry B. Stammer, “Geopolitical Effects of Global Heating Gauged,” *Los Angeles Times*, February 10, 1992, p. 1.

④ White House Office of the Press Secretary, “Remarks by the President in Earth Day Speech,” Apr. 21, 1993, available at: <http://clinton6.nara.gov/1993/04/1993-04-21-presidents-remarks-in-earth-day-speech.html>.

⑤ Agrawala and Andresen, “U. S. Climate Policy: Evolution and Future Prospects,” *Energy and Environment*, Vol. 12, No. 2~3, March 2001, p. 6.

也一再证明,地球确实正在变暖,而人类的活动正是其中的关键因素。<sup>①</sup> 基于此,1997年10月22日克林顿在美国国家地理学会上表示,“今天我们担负着清晰的责任和黄金时机来应对21世纪最为重要的挑战——气候变化,……科学家们虽然还不能精确地获知温室气体聚集带来的后果,但是工业化时代大大增加了大气中温室气体的含量这一事实却是不容置疑的。如果我们想要继续推动经济增长和保持美国、全世界的生活品质,那么温室气体排放这一进程就必须受到减缓、阻止、并最终得到削减。”<sup>②</sup>

第二,承认美国在过去排放了与其不成比例的温室气体,并且在应对气候变化问题上接受公平的责任分担要求。1993年,时任副总统的戈尔曾向联合国可持续发展委员会表示,美国和其他发达国家对全球环境的影响负有重大责任。发达国家以占世界不到1/4的人口,却消耗了世界上3/4的原材料,排放了3/4的固体垃圾。这意味着,一个在美国出生的孩子在其一生中对地球环境的影响是同等条件下印度孩子的30倍。因此,世界上的富裕国家应当担负起应有的环境治理责任。<sup>③</sup> 同年10月,克林顿政府宣布了《气候变化行动方案》,<sup>④</sup>其主要内容包括推动能耗标准的提高、促进政府和工业界的合作以及开展联合履约项目的试点工作。该方案确定了2000年把美国温室气体排放量减少到1990年水准的目标,目的是在推进经济增长的同时创造更多的工作机会。此后,《气候变化行动方案》中预设的70%的减排目标得以实现,如果没有这一自愿减排方案,美国的温室气体排放量在克林顿政府时期还会大幅度的增长。<sup>⑤</sup> 此外,克林顿政府还主张向发展中国家提供资助,帮助它们建立温室气体排放清单,建议筹集10亿美元基金,通过实施“五年计划”来帮助发展中国家满足气候变化框架公约的条款要求。

第三,有条件的接受具有约束力的减排目标,促进国际气候谈判的进展。1996年7月,负责全球事务的副国务卿蒂莫西·沃斯(Timothy Wirth)在第二次缔约方日

---

① 例如,美国国家科学院地球环境和资源委员会于1995年发布了一份研究报告,该报告以地质记录为基础,从海洋生物、生物多样性、土壤、热带雨林、生物灭绝和人类基因几个方面对气候变化造成的影响进行了分析和评估,为人们更加准确地认识气候变化提供了科学依据。参见 National Research Council, “Effects of Past Global Change on Life Panel on Effects of Past Global Change on Life,” Washington, D. C.: National Academies Press, 1995.

② President Clinton, “Address at National Geographic Society,” Oct. 22, 1997, available at: <http://clinton6.nara.gov/1997/10/1997-10-22-remarks-onglobal-climate-change.html>.

③ Al Gore, “Keynote Address by U. S. Vice-President Al Gore,” *Environmental Policy and Law*, Vol. 23, No. 3/4, 1993, pp. 183~185.

④ 该方案的内容参见 President William J. Clinton and Vice President Albert Gore, Jr., “The Climate Change Action Plan,” Oct. 1993, available at: <http://www.gcric.org/USCCAP/toc.html>.

⑤ Paul G. Harris, “Climate Change: Is the United States Sharing the Bueden?” in Paul G. Harris edit., *Climate Change and American Foreign Policy* (New York: St. Martin’s Press, 2000), p. 39.

内瓦会议上(COP2)声称,“科学要求我们采取紧急的行动……如果其他国家赞同,美国也支持达成一项具有法律约束力的温室气体排放协议。”<sup>①</sup>他还强调,“谈判必须集中到那些现实的和可以取得的成果上,目标应当定位在各国可以实现的基础上,盲目的设定过大且雄心勃勃的目标只会导致失败。美国将采取灵活的和成本有效的,并且以市场为基础的解决方案。将来的谈判应该集中在达成一项现实的、可核查的和具有约束力的中期排放目标的协议上。通过选择履行政策方面最大的灵活性来实现目标,包括在世界范围内使用联合履约活动和贸易机制来实现”。<sup>②</sup> 尽管美国的提议没有包括减排目标和时间表的具体内容,但是沃斯的讲话标志着美国开始同意制定具有约束力的减排目标。<sup>③</sup> 这与其前任政府相比,无疑是一次巨大的进步。正是克林顿政府在排放目标立场上的转变,改变了国际谈判进程中积极因素和消极因素的对比,最终促成了《日内瓦部长宣言》的达成。

然而,随着国际气候谈判进程的深入发展,国会在美国气候政策制定上的影响力开始凸显。1997年6月,参议员罗伯特·伯德和查克·哈格尔提出了伯德-哈格尔决议案(Byrd-Hargel Resolution)。该决议案为美国参与国际气候协议设定了两条“红线”:<sup>④</sup>(1)美国不应该在1997年12月的京都谈判或此后的谈判中签署任何与《联合国气候变化框架公约》相关的议定书或其他协议——如果该议定书或协议规定新的承诺以限制或者减少附件一所列国家的温室气体排放——除非议定书或者其他协议也对缔约的发展中国家规定了在相同阶段内新的、具体的和有时间表的限制或者减少温室气体排放的承诺;或者将对美国经济产生严重的影响。(2)任何需要来自参议院批准或认可的议定书或其他协议都应当伴有立法或需要执行该议定书或其他协议之管制行动的详细解释,也应当伴有由于执行该议定书或其他协议所需的详细经济成本和其他经济影响分析。

基于伯德-哈格尔决议案的限制,在此后的谈判中,美国的立场趋于保守,并试图让发展中国家承担温室气体减排的义务。在1997年10月22日京都气候会议(COP3)谈判前夕,克林顿政府释放出了三点意见:一是工业化国家应当制定现实的、可以实现的和具有约束力的减排目标。二是美国将采取包括排放贸易和共同履

① Amy Royden, “U.S. Climate Change Policy under President Clinton: A Look Back,” *Golden Gate University Law Review*, Volume 32, Issue 4, 2002, p. 429.

② Amy Royden, “U.S. Climate Change Policy under President Clinton: A Look Back,” *Golden Gate University Law Review*, Volume 32, Issue 4, 2002, p. 429.

③ 薄燕:《国际谈判与国内政治:美国与〈京都议定书〉谈判的实例》,上海·上海三联书店,2007年版,第113页。

④ 参见 S. Res. 98, 105th Cong (1997), “Byrd-Hagel Resolution”, Sponsored by Senator Robert Byrd (D-WV) and Senator Chuck Hagel (R-NE), available at: <http://www.nationalcenter.org/KyotoSenate.html>.

约等形式的灵活机制来实现减排目标。三是除非其他关键性发展中大国参与其中,否则美国不会承担任何具有限制性的减排义务。<sup>①</sup>在此基础上,美国确立了“京都战略”的五个关键原则:<sup>②</sup>(1)政策必须以科学为指导。(2)政策应当建立在市场原则基础之上。(3)美国应当寻求“双赢途径”(既可以提高能耗的技术,又可以节约资金和减少排放)。(4)全球性参与对于解决气候变化至关重要(换言之,发展中国家必须参与)。(5)美国政府必须对气候变化的经济和科学进行定期评估。

经过近两周的艰苦谈判,各方最终于1997年12月11日达成了《京都议定书》。尽管美国并未完全实现其谈判目标,但是议定书所设定的排放目标、时间表以及以市场为基础的灵活减排方式都反映了美国的立场。由于《京都议定书》的内容并不能完全满足“伯德-哈格尔决议案”的要求,因此克林顿后来虽然签署了该议定书,但是并没有将其提交给参议院批准。

通过上述分析不难发现,克林顿政府在应对气候变化问题上总体持一种积极的态度。在克林顿政府看来,气候变化的科学不确定性不应该成为不采取行动的借口,美国也逐步接受了具有约束力的温室气体减排目标,这无疑是一次巨大突破。但是由于国会的阻挠,克林顿政府在这一问题上步履蹒跚,不得不坚持利用市场机制来实现减排目标。与此同时,克林顿政府还认为发展中国家参与减排是稳定全球温室气体浓度的不可或缺的一环,这显然逃避了美国的历史责任问题。由此可见,克林顿政府的气候政策虽然积极,但是执行能力却大为削弱。

### (三)“强行退出”:小布什政府的单边主义气候政策

虽然在竞选期间,小布什也声称“为了减少二氧化硫、二氧化碳等气体的排放,将要求所有的电厂满足清洁空气标准,提供诸如排放贸易之类的市场激励机制来帮助工业界实现上述目标”。<sup>③</sup>然而,成功当选后的小布什由于受到国内保守主义势力和传统能源利益集团的压力,<sup>④</sup>在应对气候变化问题上转向消极,其主要表现就是单边退出了《京都议定书》。

2001年3月13日,小布什在给四位共和党参议员的一封信中表示,“我反对《京都议定书》是因为它排除了世界上80%的地区,包括中国和印度的义务,并且会对美

① Amy Royden, “U. S. Climate Change Policy under President Clinton: A Look Back,” *Golden Gate University Law Review*, Volume 32, Issue 4, 2002, p. 437.

② “President Clinton’s Climate Change Proposal,” Oct. 22, 1997, available at: [http://www.state.gov/www/global/global\\_issues/climatelbackground.html](http://www.state.gov/www/global/global_issues/climatelbackground.html).

③ “U. S. Rejection of Kyoto Protocol Process,” *The American Journal of International Law*, Vol. 95, No. 3, 2001, p. 648.

④ Amy Goldstein & Eric Pianin, “Hill Pressure Fueled Bush’s Emission Shift,” *Washington Post*, Mar. 15, 2001, A1.

国的经济造成严重损害。”<sup>①</sup>在其授权下,时任美国环保局局长的克里斯廷·惠特曼(Christie Todd Whitman)于3月28日正式宣布美国退出《京都议定书》。6月11日,小布什在白宫的一次演讲中还为美国的行为再次进行辩护:“《京都议定书》存在着一些根本性的缺陷,世界上温室气体排放中的其余80%将来自于发展中国家,中国、印度等世界上较大的温室气体排放国都被排除在《京都议定书》之外。许多国家不能够实现《京都议定书》的目标,因为协议本身是‘强词夺理的’,不是建立在科学基础之上的。对于美国来说,遵守这些规定将产生消极的经济影响、工人的失业和消费价格的上涨”。<sup>②</sup> 具体来看,小布什拒绝《京都议定书》的理由可以概括为如下几点:<sup>③</sup>

第一,质疑气候变化的科学性。在小布什看来,关于气候变化在多大程度上是由人类的活动造成的,答案并不明确,而且现在对全球气候变化原因及相关科学知识并不全面,在商业上也缺少消除与储藏二氧化碳的可行性技术。第二,认为《京都议定书》的效果无法保障。小布什政府一再声称议定书在应对气候变化问题上是无效的,因为它排除了发展中国家承担减排的义务,而后的温室气体排放量正在赶超发达国家。第三,对《京都议定书》的设计目标提出异议。小布什认为议定书的目标不是建立在科学基础之上的,它的目标和时间表是政治谈判下武断的结果,与具体的科学信息和长期目标无关。第四,指出《京都议定书》的目标过于草率。小布什政府认为要实现议定书所规定的美国的减排目标,将要求美国在不到七年的时间中削减三分之一的温室气体排放,这一目标显然过于“宏大”。第五,《京都议定书》可能给美国经济带来巨大的损害。大部分的模型表明,如果实施不带有排放贸易机制的《京都议定书》,那么到2010年,美国的国内生产总值将减少1%~2%。其他国家也将难以实现减排目标,这给议定书框架的可行性提出了挑战。第六,《京都议定书》使美国丧失独立性。小布什政府认为议定书将使美国过度依赖其他国家,尤其是俄罗斯和东欧,因为美国将需要从这些国家和地区购买减排信贷来实现其减排目标,这对于美国的自主性无疑是危险的。

在单方面退出《京都议定书》的同时,为了应对国际社会和美国国内环保主义者的批评,小布什政府出台了一些对策回应:

一是提出应对气候变化替代方案。2002年2月14日,小布什提出了应对全球

① “U. S. Rejection of Kyoto Protocol Process”, *The American Journal of International Law*, Vol. 95, No. 3, 2001, p. 649.

② “Bush Speech on Global Climate Change,” available at : <http://usinfo.org/wf-archive/2001/010611/epf103.htm>.

③ “White House Climate Change Review — Interim Report,” June 11, 2001, available at: <http://www.state.gov/documents/organization/4584.pdf>; “Bush Speech on Global Climate Change,” available at: <http://usinfo.org/wf~archive/2001/010611/epf103.htm>.

气候变化问题的新倡议,即实施大幅度削减三种大气污染物的“洁净天空”法规和关于气候变化的新政策。具体包括:(1)洁净天空行动计划(The Clear Skies Initiative)。按照该计划,美国将分两个阶段将电厂排放出的三种污染最严重的气体——氧化氮、二氧化硫和汞——削减70%。<sup>①</sup> (2)“全球气候变化计划”。目标是在10年内将美国温室气体排放强度降低18%,从2002年每百万美元GDP183公吨降至2012年每百万美元GDP151公吨。2003年将为全球气候变化相关的活动提供45亿美元的经费,比往年增加7亿美元。<sup>②</sup>

二是在联合国气候变化机制之外,发起一系列多边环境/气候伙伴关系行动计划,如甲烷市场伙伴关系、可再生能源和能源有效性伙伴关系以及亚太清洁发展和气候伙伴关系等(参见表2)。

表2 小布什政府时期发起的多边环境/气候伙伴关系行动计划

发起时间	名称	主要目标
2001年7月	第四代核能系统国际论坛	旨在培育国际合作研究和开发下一代安全、成本更低和更不易扩散的核能源体系。
2002年8月	可再生能源和能源有效性伙伴关系	目的是推进和扩大全球可再生能源市场,发起和提供资金支持,帮助创建政策网络,知识和信息共享。
2003年6月	碳整合领导人论坛	目的在于推动下一个十年的碳整合技术研究、开发和开展。
2003年11月	氢经济国际伙伴关系	目标是在2020年实现氢燃料电池的交通工具商业化,实现向氢经济的过渡。
2004年11月	甲烷市场伙伴关系	该计划着眼于注重成本效益的、近期的甲烷回收和使用,以此达到降低全球甲烷排放、减少温室气体排放、改善环境和促进能源安全、增强经济增长的双重目标。
2006年1月	亚太清洁发展和气候伙伴关系	该伙伴关系的宗旨是加速应用清洁技术,以加强能源安全、减少贫困并减轻污染。

虽然小布什政府的单边主义气候政策严重冲击了国际社会为应对气候变化所做的努力,但世界各国并没有因此停止脚步。《联合国气候变化框架公约》机制每年照常召开年会,讨论气候变化的严重性及各国共同应对的具体措施;欧盟与加拿大等国都在积极落实《京都议定书》的规定;中国、印度等发展中大国也在积极采取行动转变经济发展方式;小岛国家也为自身生存而积极呼吁国际社会尽快采取有力措施应对气候变化。

更为重要的是,美国国内也在不断汇集重视气候变化问题的力量,这主要表现

<sup>①</sup> See U. S. Environmental Protection Agency, “Clear Sky Act of 2003,” <http://www.epa.gov/air/clearskies/fact2003.html>.

<sup>②</sup> U. S. EPA, “President Bush Announces Clear Skies & Global Climate Change Initiatives,” February 14, 2002, available at: [http://www.epa.gov/epahome/headline2\\_021402.htm](http://www.epa.gov/epahome/headline2_021402.htm).

在:自 2001 年以来所发生的印度洋海啸、卡特里娜飓风、北极冰块迅速融化等气候灾难导致的严重损失,促使越来越多的国会议员在气候变化问题上的立场发生转变,<sup>①</sup>军方呼吁将气候变化当作严重威胁加以应对,<sup>②</sup>学术界也不断呼吁政府正视气候变化的科学结论。<sup>③</sup>与此同时,越来越多的美国公众接受了气候变化是客观事实的观点,并形成气候变化是由人类活动导致的,是人类面临的严重威胁的观念。<sup>④</sup>

在上述背景下,小布什在其第二任期逐步转变了否认气候变化属实的立场,在气候变化问题上做出了姿态性的调整。2005 年 7 月 6 日,小布什在参加苏格兰八国集团会议途经丹麦访问时首次承认人类活动引起的温室气体的增加正在导致全球变暖问题的出现。<sup>⑤</sup>在 2007 年 1 月 23 日举行的国情咨文中,小布什进一步承认气候变化对国家安全构成了挑战,认为技术进步是缓解之道,同时建议实施强制性的可再生燃料标准和增加太阳能和风能的投入。<sup>⑥</sup>同年 5 月 31 日,小布什政府又希望包括中国、印度在内的 15 个温室气体排放最多的国家共同努力确立降低温室气体排放的长期目标,并在 2008 年底以前就此达成共识。6 月 6 日在德国海利根达姆(Heiligendamm)召开的“气候变化八国峰会”上,小布什同意考虑欧盟提出的至 2050 年前,参加国降低温室气体排放至 1990 年排放量的一半,以实现使全球气温升高不超过 3.6℃ 的目标。<sup>⑦</sup>在 2008 年 4 月 16 日举行的一次新闻发布会上,小布什还总结了其执政期间在气候变化问题上的基本立场,并确定了一个新的目标:到 2025 年美国将遏止温室气体排放继续增长的态势。<sup>⑧</sup>由此可见,在气候变化科学确定性日益明朗,

① 李海东:《从边缘到中心:美国气候变化政策的演变》,载《美国研究》,2009 年第 2 期,第 32 页。

② 例如,2007 年 4 月美国海军分析中心(Center for Naval Analysis)就发表了名为《国家安全与气候变化的威胁》的报告,并且得到数十位退役美军高级将领的支持。参见 Center for Naval Analysis, “National Security and the Threat of Climate Change,” Alexandria, VA: CAN Corporation, 2007, available at: <http://securityandclimate.cna.org/report/National%20Security%20and%20the%20Threat%20of%20Climate%20Change.pdf>。

③ 例如,2008 年 5 月 28 日美国科学家学会(Union of Concerned Scientists)公布了首次由全美顶尖的 1700 多名科学家与经济学者联合签署的《美国科学家与经济学者关于迅速及深入减少温室气体排放的呼吁书》,旨在请求美国领导人立即采取措施大幅度减少导致全球变暖的气体排放。参见“U. S. Scientists and Economists’ Call for Swift and Deep Cuts in Greenhouse Gas Emissions,” available at: <http://www.env~econ.net/2008/04/us~scientists~a.html>。

④ 李海东:《从边缘到中心:美国气候变化政策的演变》,载《美国研究》,2009 年第 2 期,第 33 页。

⑤ Caroline Daniel, “Bush Admits to Role of Humans in Global Warming,” Financial Times, July 7, 2005, <http://www.ft.com/cms/s/0/cb0c3b94-ee84-11d9-98e5-00000e2511c8.html#axzz11F9r4kIX>。

⑥ Stephen Lacey, Staff Writer, “Bush Addresses Climate Change in State of the Union Address,” Jan24, 2007, <http://www.renewableenergyworld.com/rea/news/article/2007/01/bush-addresses-climate-change-in-state-of-the-union-address-47216>。

⑦ 李海东:《从边缘到中心:美国气候变化政策的演变》,载《美国研究》2009 年第 2 期,第 34 页。

⑧ “Remarks by President Bush on Climate Change,” 16 April, 2008, <http://www.america.gov/st/texttrans~english/2008/April/20080416165403eaifas0.1469843.html>。

在国内和国际压力日渐加剧的情况下,小布什政府也不得不面对现实,在气候政策话语上有所改变。

总结小布什政府的气候政策不难发现,其执政初期奉行单边主义外交,强行退出了《京都议定书》,并且自行设计了一套温室气体减排替代方案和几类多边气候合作计划,但效果并不明显。在其执政后期,小布什政府逐渐认识到气候变化问题的现实性和严重性,并赞同各国合作减排的主张。然而,由于担心对美国经济产生负面影响以及抱怨发展中大国未参与减排,小布什政府并未采取相应的实质性减排行动。

#### (四)“谋求变革”:奥巴马政府的气候政策调整

2008年,打着“变革”的旗号并不断强调“绿色新政”的民主党人奥巴马成功入主白宫。他在其就职演讲中数次声称,“我们对能源的使用,日益让对手强大,与此同时又威胁着我们的星球”、“我们将利用太阳、风与土壤,来驱动我们的汽车和工厂运转”、“我们将与老朋友和老对手一道,共同消除核威胁,解决全球变暖的根源”。<sup>①</sup>总体上来看,奥巴马在气候变化问题的核心主张是,在国内减少石油消费,鼓励清洁能源和低碳能源发展,提高能源使用效率,以此来减少温室气体排放量;在国际上积极参与气候变化问题上的多边合作,发挥全球领导作用。<sup>②</sup>

第一,加大清洁能源的开发投入,推动节能减排活动。2009年初,奥巴马政府提出并由国会批准了《2009年美国复兴与再投资法》。根据该法案,在总额为7872亿美元的资金中,将会有910亿美元用于清洁能源开发、提高能效、环境保护以及为促进绿色环保动议而实施的税收激励方面。<sup>③</sup>上述投资无疑将促进美国国内能源、环境以及相关领域的科技创新和开发,这不仅有利于近期新能源经济产业的成长并创造数百万个就业岗位,还有利于为未来美国经济的发展提供持久动力。正如布鲁金斯学会发布的研究报告所言,“应对气候变化的行动不仅可以改善环境、避免未来付出更大代价,还有助于绿色技术研发的投入,而后者则有利于创造一个更加强大、更具活力的美国经济。美国可以通过带头减排来保持世界创新领域中的领先地位,因为这样可以刺激能源技术相关领域的创新集群的形成,而此类创新集群则是工作岗

① Barack H. Obama, “Inaugural Address,” January 20, 2009, available at: <http://www.whitehouse.gov/blog/2009/01/21/president-barack-obamas-inaugural-address>.

② 马建英:《奥巴马政府的气候政策分析》,载《和平与发展》,2009年第5期,第45~50页。

③ Larry West, “Green Initiatives, Tax Incentives Are at Core of 2009 Economic Stimulus Package,” [http://environment.about.com/od/environmentallawpolicy/a/econ\\_stimulus.htm](http://environment.about.com/od/environmentallawpolicy/a/econ_stimulus.htm).

位的来源,同时也可以应对气候变化和增强美国在创新领域的突出地位”。<sup>①</sup>

此外,在美国,建筑物碳排放量约占碳排放总量的40%,源于建筑物的碳排放预计比其他经济部门产生的排放增长速度更快。奥巴马深信美国有机遇也有责任来提升新旧建筑物效能。为此,奥巴马政府设立了一个目标:到2030年使所有新建建筑物的碳排放保持不变或零排放,在未来10年将新建筑物和现有建筑物效能分别提高50%和25%。奥巴马认为联邦政府应当在减少能源消耗方面起到带头作用,作为总统,他将确保所有的新联邦建筑物至2025年达到零排放,并在未来5年内,将所有新建联邦建筑物的内效能增长40%。同时,奥巴马还计划每年提供150亿美元资金用于提高能源效率的关键投资。<sup>②</sup>这些节能措施和相关投资对于减少温室气体排放也具有积极意义。

第二,减少石油消耗,推动能源独立。自尼克松时代以来,美国历届总统都承诺采取一定措施增强能源独立,降低对中东的石油依赖。面对国际油价的急剧波动和全球气候变化的危害,美国迫切需要寻找新的能源来源,提高能源的自给率和清洁度。基于此,奥巴马政府一方面在传统能源领域推动石油和天然气的国内生产,如加快在蒙大拿州、北达科他州、得克萨斯州以及阿肯色州的油气勘探工作,建设阿拉斯加国家石油储备区和推进美国-加拿大跨国油气管道建设等。另一方面则建议提高燃油经济标准,并推动与汽车制造商、汽车工人和供应商合作实施此项计划。此外,奥巴马政府还为美国国内的汽车工厂和零部件生产厂商在改革税收抵免和贷款担保方面提供40亿美元,使得新型节能汽车在美国而非国外进行组装。这两项举措将促进美国制造业的发展,确保美国工人组装未来的先进汽车,并帮助美国在10年内不必过度依赖中东和委内瑞拉的石油进口。<sup>③</sup>

第三,确定减少温室气体排放的目标,建立气候变化应对机制。奥巴马沿袭了《京都议定书》的思路,以总量减排方式为美国设定了温室气体减排的具体目标和时间表,计划到2020年把美国的温室气体排放减少到1990年的水平,在此基础上,到2050年再减少80%。<sup>④</sup>与此同时,奥巴马政府还着手建立一个以市场为基础的“排

① Jason Bordoff, Lael Brainard, Carola McGiffert and Isaac Sorkin, “Strengthening American Competitiveness: Regaining Our Competitive Edge-Four Priorities and 20 New Ideas,” Report of Brookings, 2009, p. 16, available at: [http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/reports/2009/02\\_american\\_competitiveness\\_brainard/02\\_american\\_competitiveness\\_brainard.pdf](http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/reports/2009/02_american_competitiveness_brainard/02_american_competitiveness_brainard.pdf).

② 马建英:《奥巴马政府的气候政策分析》,载《和平与发展》,2009年第5期,第46页。

③ [美]巴拉克·奥巴马:《我们相信变革:重塑美国未来希望之路》(孟宪波译),北京·中信出版社,2009年版,第45页。

④ John M. Broder, “In Obama’s Team, Two Camps on Climate Change,” *The New York Times*, Jan. 2, 2009, <http://www.nytimes.com/2009/01/03/washington/03enviro.html>.

放上线和交易”机制(Cap and Trade),通过这一机制建立起碳排放总量管制体系,将个人津贴与允许排放的总量相挂钩,以此来减少温室气体排放,增加联邦税入。为了确保对大众的公开透明,防止不公正的公司福利政策,所有津贴将以拍卖的方式进行。此外,公司还可以自由买卖津贴,这样既可以降低成本减少污染,又可以赋予传统生产商进行调整的能力。<sup>①</sup>

第四,重视国际气候合作,重塑美国在全球气候治理中的领导地位。作为对小布什政府在气候变化问题上的“补救”,奥巴马力图恢复美国在应对气候威胁方面的领导地位。为此,他采取了如下措施:首先,在《联合国气候变化框架公约》下运用外交手段,重启致力于解决气候问题的主要国际论坛。2009年4月27日,世界温室气体排放量最大的国家在美国专门就全球能源和环境问题召开了“全球能源论坛”。<sup>②</sup>美国不仅希望通过此次论坛为哥本哈根会议做准备,更希望各国在气候外交方面展现出创造性,消除全世界对以碳为基础燃料的依赖局面,协调开发能减少污染并提高可持续性的“改变格局的技术”。<sup>③</sup>其次,在能源部管辖范围内创立技术转让方案,致力于向发展中国家输出“气候友好”型技术,以帮助后者抵御气候变化。同时,利用现有机构(如北大西洋公约组织等),使能源安全成为全球共同目标。最后,为国外的农民和农场主提供奖励,以保护森林并对其进行可持续的管理。<sup>④</sup>上述政策无疑会有利于改善美国的国际形象,增强美国的领导力。

不可否认,就大方向而言,奥巴马政府将刺激经济复苏、能源结构调整与气候变化政策相互链接、统筹兼顾,符合时代的发展潮流。奥巴马在应对气候变化问题上的积极态度也使人们有理由相信美国在国际气候多边治理中会比以往更有所作为。然而,奥巴马政府的气候政策目标又过于宏大和理想化,其实现的国际国内环境尚不成熟。尤其是面临着全球经济危机和本国“财政悬崖”的背景下,其气候治理雄心会不可避免的陷入“有心无力”的困局,这可以从美国在2009年哥本哈根气候会议、2010年坎昆气候会议、2011年德班气候会议以及2012年多哈气候会议中的消极表现得

---

① [美]巴拉克·奥巴马:《我们相信变革——重塑美国未来希望之路》(孟宪波译),北京·中信出版社,2009年版,第48~49页。

② 参加论坛的国家包括八国集团的全体成员以及中国、印度、巴西、墨西哥和南非。

③ Hillary Rodham Clinton, “Remarks at the Major Forum on Energy and Climate,” available at: <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/04/122240.htm>.

④ [美]巴拉克·奥巴马:《我们相信变革:重塑美国未来希望之路》(孟宪波译),北京·中信出版社,2009年版,第51页。

到佐证。<sup>①</sup> 可以预判,在未来的国际气候谈判中,美国会继续避免做出实质性减排承诺,并且会继续要求发展中国家也参与到全球温室气体减排中来,只是形式将会更加间接化和多样化。<sup>②</sup> 就此而言,奥巴马政府的气候新政有其局限性,其政策效果并不理想。

### 三 美国气候治理面临的困境

纵观美国的气候治理政策变迁,历届政府在应对气候变化问题的态度并不十分一致,在不同的阶段表现出了很大的差异性。从总体上来看,美国的气候治理政策较为消极。美国不仅拒绝参与实质性温室气体减排,游离于关键性国际气候机制之外,还试图让中国、印度等发展中大国承担减排责任,无视国际气候治理中的公平和道义原则,这使得美国一度成为国际气候谈判进程中的“拖后腿者”。虽然美国具有无可匹敌的国力优势,也试图走出在全球气候治理领域中不作为的“阴影”,然而从当前美国的能源消费状况、碳排放态势、国际气候博弈现状以及国际伦理等角度来看,美国在全球气候治理中依旧面临着诸多困境。

#### (一) 能源消费状况及其趋势不容乐观

众所周知,美国历史上所取得的巨大进步很大程度上是建立在充足、廉价的能源资源基础之上的。这些能源主要包括煤、石油、天然气、水能和核能。然而,这里存在的一个悖论是,充足和廉价的能源供应并不利于促进其效率的提高。事实上,过去美国的人均能源消耗量或者国内生产总值平均耗能量比其他发达国家高出约 70%。美国仅占世界人口总量的 5%,却消耗了全世界 25% 的能源。<sup>③</sup> 与此同时,根据美国能源信息局(EIA)于 2012 年 12 月 5 日发布的《年度能源展望 2013:前期概述》分析数据,2011 年美国主要能源消费总量为  $98 \times 10^{15}$  Btu(英热单位 Btu),到 2035 年这一数字将上升为  $104 \times 10^{15}$  Btu,此后还将以年均 0.6% 的增长速度,于 2040 年达到  $108 \times 10^{15}$  Btu。以煤炭、石油和天然气为主的化石能源将依然是未来美国能源消费结构

① 例如,在 2011 年德班气候会议上,包括绿色和平组织美国分部和世界野生动物基金会等在内的 16 个国际组织向美国国务卿希拉里致信,指责美国在南非德班世界气候会议上拒绝就二氧化碳减排问题进行协商,认为其阻碍了峰会进程。欧洲方面也批评美国忽视气候变化风险,减排努力不够。参见中国气候变化信息网:“美国被指阻碍德班气候会议进程”,<http://www.ccchina.gov.cn/Detail.aspx?newsId=26641&Tid=58>, 登录日期:2013 年 6 月 29 日。

② 张莉:《美国气候变化政策演变特征和奥巴马政府气候变化政策走向》,载《国际展望》,2011 年第 1 期,第 92 页。

③ Sophie Meritet and Fabienne Salaun, “The United States Energy Policy: At a Turning Point,” in Jean-Marie Chevalier eds., *The New Energy Crisis: Climate, Economics and Geopolitics* (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2009), p. 173.

的主要来源。具体而言,煤炭消费量将从 2011 年的  $19.7 \times 10^{15}$  Btu 上升为 2040 年的  $20.5 \times 10^{15}$  Btu;石油将从  $37 \times 10^{15}$  Btu 略降为  $36.1 \times 10^{15}$  Btu;天然气从  $24.4 \times 10^{12}$  立方英尺上升为  $29.5 \times 10^{12}$  立方英尺。<sup>①</sup>相对而言,可再生能源在整个能源消费中所占的比重依旧十分有限。

## (二)与能源相关的二氧化碳排放量会长期维持在高位

一般而言,与能源相关的二氧化碳排放主要取决于能源的使用及其碳含量状况。美国的能源消费结构以煤、石油和天然气等传统化石能源为主,根据美国环境保护局的统计,2009 年对化石燃料的燃烧占据了美国二氧化碳排放总量的 94.6%。<sup>②</sup>与此同时,在上述三种传统能源中,煤炭无疑又是其中含碳量最高的。作为世界上煤炭资源最丰富的国家之一,2006 年美国的煤炭储量占世界储备总量的 27.1%,同时还是世界第七大煤炭出口国。<sup>③</sup>与其他资源相比,丰富的储备以及开采和运输条件的改善使得煤炭价格更为低廉。也正是基于此,煤炭在美国注定会成为一种理想的电力来源。尽管早在 1970 年就通过了清洁空气法案,但是自那以后美国的煤炭发电量还是增长了近三倍。而且在使用煤炭最多的十个州中,来自煤炭的电费比其他燃料产生的电费要便宜 40%。<sup>④</sup>虽然据推测,煤炭在整个美国电力消费来源中的比重会从 2011 年的 42%降至 2040 年的 35%,但它在此期间依然是美国最大的发电来源。<sup>⑤</sup>由此可见,国内相对丰富的资源储备及其安全供应意味着煤炭在美国未来的电力需求中将继续扮演着关键角色。更为重要的是,美国能源信息局预计未来美国的电力消费总量(包括向电厂购买和现场发电)将会以年均 1%的速度增长,由 2009 年的 3745 百万千瓦时上升为 2035 年的 4880 百万千瓦时。<sup>⑥</sup>因此,可以预见美国未来与能源相关的二氧化碳排放量将会维持在一个较高的水平。

① U. S. Energy Information Agency, "AEO 2013 Early Release Overview," available at: [http://www.eia.gov/forecasts/aeo/er/pdf/0383er\(2013\).pdf](http://www.eia.gov/forecasts/aeo/er/pdf/0383er(2013).pdf).

② The U. S. Environmental Protection Agency, "DRAFT ~ Inventory of U. S. Greenhouse Gas Emissions and Sinks; 1990~2009," available at: <http://www.epa.gov/climatechange/emissions/downloads11/US~GHG~Inventory~2011~Executive~Summary.pdf>.

③ Sophie Meritet and Fabienne Salaun, "The United States Energy Policy: at a Turning Point," in Jean~Marie Chevalier eds., *The New Energy Crisis: Climate, Economics and Geopolitics*, (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2009), p. 174.

④ Sophie Meritet and Fabienne Salaun, "The United States Energy Policy: At a Turning Point," in Jean~Marie Chevalier eds., *The New Energy Crisis: Climate, Economics and Geopolitics* (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2009), p. 174.

⑤ U. S. Energy Information Agency, "AEO 2013 Early Release Overview," available at: [http://www.eia.gov/forecasts/aeo/er/pdf/0383er\(2013\).pdf](http://www.eia.gov/forecasts/aeo/er/pdf/0383er(2013).pdf).

⑥ U. S. Energy Information Agency, "AEO 2011 Early Release Overview," available at: [http://www.eia.gov/forecasts/aeo/pdf/0383er\(2011\).pdf](http://www.eia.gov/forecasts/aeo/pdf/0383er(2011).pdf).

另据美国能源信息局的研究,在经济危机背景下,美国与能源相关的二氧化碳排放量在 2008 年和 2009 年分别下降了 3% 和近 7%。与此同时,2027 年之前美国的二氧化碳排放总量将不会超过 2005 年的水平(5980 百万公吨)。然而,从 2027 年至 2035 年,美国的二氧化碳排放量将会再增长 5%,达到 6315 百万公吨。<sup>①</sup> 这意味着在 2005 至 2035 年期间,美国与能源相关的二氧化碳排放将会以年均 0.2% 的幅度增长。同样在这一时期,由于对电力和交通燃油需求的增长会被较高的能源价格、能耗标准、各州政府的可再生能源标准、联邦政府制定的公司平均燃油经济标准等因素所抵消,美国的人均二氧化碳排放量将会以年均 0.8% 的幅度下降。从总体上来看,美国在未来数十年依旧会是全球主要的二氧化碳排放国,这意味着美国在全球温室气体减排中理应负有不可推卸的责任。

### (三) 发展中国家和发达国家(集团)的双重压力

在国际气候谈判中,美国的气候变化政策受到了一些贫穷国家和小岛国家联盟(AOSIS)的强烈批评。由于基础设施落后,科技水平有限,贫穷国家在应对气候变化方面的脆弱性更差。如果不尽快遏止气候变化,贫穷国家将会面临国家治理能力溃败的危险,而小岛国家则会遭受海平面上升的威胁,它们当中的一些甚至会在 21 世纪失去 80% 的国土面积。基于此,小岛国家和贫穷国家对美国长期以来逃避温室气体减排责任的行为抱怨不已。

与此同时,美国还受到其他发达国家(集团)减排的压力。例如,作为国际环境治理中的积极领导者,欧盟不仅在区域内实行领先的环保标准,在国际层面还积极开展环境外交,倡导以多边主义方式推动各国参与应对气候变化的行动。在 2001 年小布什政府执意退出《京都议定书》,使得国际气候变化谈判几近陷入僵局之际,欧盟则积极运用其外交力量动员其他国家支持和加入《京都议定书》。一方面,针对加拿大和日本等国仍对《京都议定书》的执行机制持有异议的情势,欧盟、77 国集团及中国在谈判中经过磋商,采取了灵活的态度,最终促使各方达成《波恩政治协议》和《马拉喀什协定》。这两个协定既帮助了发展中国家进行环境保护,又规定了碳汇的计算方法及允许使用碳汇额度的上限,使得对《京都议定书》附件 I 国家减排义务的规定大大弱化,也为议定书的生效提供了可能。另一方面,欧盟还以支持俄罗斯加入世界贸易组织为条件,积极推动俄罗斯批准《京都议定书》。2004 年 10 月 22 日,俄罗斯国家杜马在全体会议上批准了《京都议定书》,从而为《京都议定书》的最终生效扫清了障碍。可见,欧盟在京都进程中所扮演的“领导者”角色已经给美国带来了前所未有的

<sup>①</sup> U. S. Energy Information Agency, “AEO 2011 Early Release Overview,” available at: [http://www.eia.gov/forecasts/aeo/pdf/0383er\(2011\).pdf](http://www.eia.gov/forecasts/aeo/pdf/0383er(2011).pdf).

压力。

由于《京都议定书》的第一个承诺期于2012年截止,如何构建后京都时代的国际气候制度成为当前国际社会面临的重要任务。更为重要的是,国际气候政治的博弈不仅表现为领导权之争,还表现为国家发展模式的竞争。如果美国不在全球气候治理中“有所作为”,那么有可能丧失国际社会对美国式资本主义发展模式的信心,从而削弱美国在世界上的影响力和吸引力。因此,如何夺回美国在全球气候治理中的领导权并重塑民众对本国发展模式的信心,就成为未来美国政府不可回避的课题。

#### (四) 国际伦理和道义压力

对于气候变化问题,气候科学家可以协助我们发现气候变化的“因”和“果”,也可以帮助我们找到一些应对气候变化的方法,但人们应该如何做,这不仅是科学技术领域的课题,还是一个伦理问题。<sup>①</sup> 而美国在全球气候治理中的“不作为”必将使其面临巨大的国际伦理和道义压力。

首先,气候变化问题上的不确定性不能成为任何国家推脱气候伦理责任的理由。在诸如气候变化这样的环境问题中,当(气候变化)科学不确定性不能就该问题对人类健康的危害和可能产生的环境后果做出明晰的预测时,伦理问题就产生了。<sup>②</sup> 这是因为即使科学可以精确地描述出气候变化的危险层次,那么这里还有一个“接受性”的问题。也就是说,从科学的结论来看,气候变化的确引起了一些特定的威胁或者危险,但是在缺乏首先决定某个固定的接受标准的情况下,没有人可以预知这种威胁是否可以被普遍接受。因此,“接受性”的标准应当被看作是一个伦理问题,而非科学问题。忽略上述问题将意味着人类的健康和环境会被置于一种“合法性危险”(legitimate risk)情景之下,即决策者在潜在的环境威胁面前选择不采取行动。<sup>③</sup> 虽然气候变化的科学性尚存争论,但是它所引起的一些危害的确已经发生。世界各国应当采取预防性措施来预测、阻止或者将气候变化的诱因最小化,以此来减缓其负面影响。只要存在危害或者不可逆转的破坏,人类社会就不能以缺乏百分之百的科学确定性为理由来推迟采取气候治理行动。对于美国而言,上述伦理问题同样需要正视。

其次,国际气候正义原则要求美国理应采取有效行动应对气候变化。气候变化中的正义内容主要包括:人与自然平等相处、国际社会中的利益和义务承担要遵循普

① 钱皓:《正义、权利和责任:关于气候变化问题的伦理思考》,载《世界经济与政治》,2010年第10期,第59页。

② 有关环境决策过程中科学与伦理关系的讨论,可参见 John Lemons and Donald Brown, “The Role of Science in Sustainable Development and Environmental Decision-making,” in John Lemons and Donald Brown eds., *Sustainable Development: Science, Ethics, and Public Policy*, (Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1995), pp. 11~35.

③ Donald A. Brown, *American Heat: Ethical Problems with the United States' Response to Global Warming*, (Boston: Rowman & Littlefield Publishers, 2002), p. 138.

遍规范和标准。在前一个内容上,几乎没有一个国家能够完全做到人与自然的平等相处;在后一个内容上,由于国际社会的规则、规范和标准是由那些早先进入国际社会的主要大国制定的,而那些国际社会的迟来者则很难在“祖父原则”下获得公平的利益和权利。<sup>①</sup>此外,在分配排放权和非均衡性的影响方面,以美国为代表的发达国家历史上长期过量排放,而发展中国家排放较少,并且更易受到前者温室气体排放的危害。<sup>②</sup>因此,美国等发达国家应当在温室气体减排上做的更多,并且对那些遭受气候变化影响的弱小国家进行补偿。

最后,国际气候条约和规范明确规定了各类国家的权利和义务,无视他国权利和逃避自身责任将会使美国失去国际社会的道义支持。国际气候机制中的一个最为重要的原则是“共同但有区别的责任”。根据该原则,发达国家缔约方应该率先采取行动,尽最大努力减少温室气体排放。而发展中国家在得到发达国家的技术和资金支持的前提下,有责任采取一定的措施减缓或适应气候变化。这里的“共同”强调各缔约国均对生态环境链有着整体性和关联性责任,“区别”则强调了先发国家的历史责任、兼顾了后发国家的发展需要,体现了一种公平精神。<sup>③</sup>就美国而言,自20世纪50年代以来,美国排放的二氧化碳占全球总排放量的大约27%,几乎三倍于地球上的任何一个国家。每一个美国公民每年平均排放25吨的二氧化碳,比欧盟的人均排放高出二倍,大约是世界平均水平的四倍。<sup>④</sup>对此,美国著名的环境学家唐纳德·布朗(Donald Brown)指出,“从发展中国家的视角来看,美国表现出了一种利用其政治、经济和军事力量来逃避碳减排责任的倾向,而结果是,美国在未来的气候谈判中将不得不面对发展中国家对美国立场信任的流失”。<sup>⑤</sup>换言之,如果美国不顾国际社会的观感而践踏国际气候伦理规范,必将会给自身的道义形象带来负面影响。

---

① 国际关系中的“祖父原则”(Grandfathering Principles)最初可追溯至第二次世界大战结束后,战胜国和后来的发达国家在重新设置国际制度时已经考虑将以“祖父原则”为基础,以制度规范认可发达国家和发展中国家在各个领域的权利差异。转引自钱皓:《正义、权利和责任:关于气候变化问题的伦理思考》,载《世界经济与政治》,2010年第10期,第63~64页。

② Paul G. Harris, *World Ethics and Climate Change: from International to Global Justice* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2010), p. 82.

③ 钱皓:《正义、权利和责任:关于气候变化问题的伦理思考》,载《世界经济与政治》,2010年第10期,第68页。

④ European Parliament, “United States Climate Change Policy,” available at: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies/download.do?file=19959>.

⑤ Donald A. Brown, *American Heat: Ethical Problems with the United States' Response to Global Warming*, (Boston: Rowman & Littlefield Publishers, 2002), p. 71.

## 结 论

自 20 世纪 90 年代全球气候变化问题兴起以来,国际社会围绕如何构建有效的国际气候治理机制而展开了马拉松式的谈判和博弈。作为世界上最大的温室气体排放国之一,美国在全球气候治理中的角色无疑至为关键。虽然气候变化在生态环境、社会经济和国家安全三个维度上对美国造成了诸多负面影响,但是整体上而言,美国并没有采取与其国际地位相称的气候治理政策。本文通过深入分析美国的气候治理政策及其实践历程后发现,减排成本、国内结构、现实困境三个因素共同发挥作用,框定了美国的气候治理力度和边界,具体而言:

第一,在美国的“气候脆弱性”和减排成本之间,美国政府更注重成本因素。在综合权衡下,美国决策者认为进行温室气体减排有损于美国的经济利益,这是制约美国采取积极有效的气候治理政策的根本原因。

第二,从美国历届政府应对气候变化的国内政治博弈进程来看,美国权力高度分散的国内结构容易导致应对气候变化政策陷入不同机构部门(尤其是在国会、总统和利益集团之间)相互制衡的漩涡,进而使得行政当局很难在国内自上而下的实施该政策。例如,克林顿政府虽然签署了《京都议定书》,但迫于国会压力,并未提交参议院审议;小布什政府的气候政策则长期受制于石油利益集团的影响;奥巴马政府的气候新政能走多远,在一定程度上也取决于国会两党在财政问题上的博弈态势。可以说,权力分散式的制度设计在一定程度上会成为政府及时制定和有效实施环境/气候政策的绊脚石,这是美国的立国先驱们所始料未及的。

第三,美国面临着节能减排的现实困境。从能源消费状况来看,美国长期位居世界头号能源消费国位置,且煤、石油和天然气等传统能源依然占据美国的能源消费结构主流。只要短期内美国的能源消费状况得不到根本性改观、“气候友好型”技术得不到“质”的提升和“量”的普及,美国的温室气体排放量依旧会维持在较高的水平。

马建英:中国海洋大学法政学院讲师、海洋政治研究所副所长

(本文责任编辑:杨会军)

# 不平等、充分就业与政治正当性

——从社会角度分析当今美国国内挑战<sup>①</sup>

魏南枝

[内容提要]全球资本市场和劳动力市场的形成与发展过程中,美国经济结构向金融化转型,本国经济的产业空心化和新兴国家廉价劳动力市场的冲击,使美国国内劳动力市场状况逐年恶化,社会不平等性加剧、失业情况严重、社会流动性下降。美国政治传统要求保护机会平等,但是,新自由主义和经济全球化二者共同推动了美国的政治利益与资本利益更紧密地结合,既削弱了大众社会力量对抗市场霸权的能力,也限制了美国的政治国家能力,一定程度上对美国政府的政治正当性形成挑战。目前美国所面临的危机,严格意义上不是单纯的资本主义经济危机,也是政治国家能力被资本权力所限制、社会力量对资本霸权进行抵制而形成的多重国内挑战。

关键词:美国政治 资本主义 政治正当性 机会平等 社会流动性

冷战结束后,全球化时代下的世界各地被全球化网络不断吸纳的同时,也帮助美国得以对世界任何“陷入麻烦的地区”进行迅速的干预。<sup>②</sup>但是,随着单边秩序的结束,全球化的力量既以巨大的吸力将各国的经济、社会和政治利益越来越紧密地链接在一起,也导致全球社会不平等性的加剧,因而遭到了包括美国自身在内的反全球化

<sup>①</sup> 本论文为博士后科学基金一等资助项目“社会保护机制与政治体制互动关系研究:以中美法为例”的阶段性研究成果。感谢匿名审稿专家对本文提出的宝贵修改建议,文中错漏由笔者负责。

<sup>②</sup> Chalmers Johnson, *The Sorrows of Empire: Militarism, Secrecy, and the End of the Republic* (New York: Henry Holt, Metropolitan Books, 2004). 冷战结束后,出现美国主导世界的单极世界格局。美国主导全球化,以实现全球的干预,约翰逊将这种全球干预视为单极时代国际政治的一个突出特点。

社会力量的巨大反作用力。

经济全球化带来了资本和就业机会的大量自由“移民”，随着新兴国家的力量崛起，这些国家开始进入世界产业链的中高端环节，<sup>①</sup>给以美国为代表的发达国家所设计和主导的国际经济秩序带来冲击。进入 21 世纪，美国面临不断恶化的社会不平等問題，严重的失业和社会不平等引发了各种社会不满。经济衰退、社会冲突和政治困境等因素的结合，一定程度上对美国政府的政治正当性形成了挑战。本文围绕美国内部的社会不平等、不充分就业及其对美国政府的政治正当性所产生的影响进行探讨，从社会的角度对美国目前面临的国内挑战进行分析。

## 一 新自由主义与全球化侵蚀美国精神

美国精神具有浓厚的自由主义传统，以个人主义为核心，鼓励追求个人自由和物质财富。在强调自由权的同时，美国社会也强调平等性。然而，美国传统上的平等是指机会平等，<sup>②</sup>强调法律面前的平等性，赋予“机会平等”以绝对的道德至上性与政治正确性，突出“勤奋劳动”对形成贫富差距和阶层差异的决定性意义，而不注重结果的平等性和社会成员之间相互责任的平等。因此，美国社会本质上是一个工作社会。<sup>③</sup>同时，美国也强调经济和社会的向上流动性，通过众多类似富兰克林这样的“平民到富翁到政治家”的成功范例，将较高的社会流动性作为美国社会正确性的重要基础，以此证明精英地位的来源正当性。因此，机会平等性和社会流动性二者共同构成理想的美国社会模式所具有的意义、正确性和信心的基石。<sup>④</sup>

美国的社会模式强调经济自立，因而形成对“贫穷文化”的批判，穷人的行为、态度和价值等被认为因自身原因而陷入“贫困陷阱”。<sup>⑤</sup>这种批判态度符合美式自由资本主义的要求，同时也因美式资本主义本身而产生和成熟。早在美国独立战争之前

① Michael Spence, "The Impact of Globalization on Income and Employment," *Foreign Affairs*, 00157120, Jul/Aug 2011, Vol. 90, Issue 4.

② 在最早的欧洲清教徒移民看来，新大陆充满了希望和挑战，其吸引力在于有机会成为统治者，这构成了美国精英梦的雏形：在竞争机会平等的条件下，作为少数的成功者应当享有更多奖励；而作为多数的失败者如若对这种差距进行抱怨，就缺乏公平性基础。这种思想也直接影响到美国对于平等性和公平性的定义，使之倾向于机会平等，而不是结果平等。

③ 贝里克认为美国社会的一个区别于其他西方社会的重要特征是对工作的高度崇拜。J. Duerr Berrick, *Faces of Poverty: Portraits of Women and Children on Welfare* (Oxford: Oxford University Press, 1995).

④ W. 桑巴特：《为什么美国没有社会主义》，北京·社会科学文献出版社，2002 年版。

⑤ Sara Chamberlain, "Gender, Race, and the 'Underclass': The Truth behind the American Dream," *Gender and Development*, Vol. 5, No. 3, (Nov., 1997), pp. 18~25.

和美国建国早期,充足的土地和丰富的自然资源使美国人相信所有人通过辛勤劳动都会占有土地和拥有财富,普遍的土地所有权被杰斐逊视为美国政治和经济力量的一个源泉。针对 19 世纪的美国社会,德国学者桑巴特认为,美国资本主义为工人提供了丰厚的物质报酬,美国社会具有较高的社会流动性,加上美国普选制等政治制度对公民可以进行有效整合,使美国“没有社会主义”。<sup>①</sup>

19 世纪晚期,美国社会开始出现贫富悬殊。经历了进步时代的大调整,政府对经济的干预逐渐为美国社会所接受。20 世纪上半叶,美国左派学者萨姆森对美国的资本主义进一步阐述,他认为美国无疑是一个资本主义国家,但其对资本主义的定义实际上是资本主义的社会主义形式,“美国精神在意识形态上替代了社会主义”。<sup>②</sup>长期以来,“所有阶层的公民”与精英阶层之间的利益博弈被认为可以通过自由市场经济得以规范、调整和正当化,因而,美国的政党政治和劳工运动、工会之间的联系先天不足。

美国的各种制度特别是其民主政治制度曾经被誉为使个人奋斗梦想成为可能的基础和引擎。但是,追求个人自由、资本自由和促进社会团结之间存在着潜在的冲突,社会普通民众与部分精英之间的利益博弈也不可避免。依据美国的民主政治制度,美国民众有权通过大众民主制度要求政府干预市场,或者推动政府改变社会政策、以实现对社会利益的保护。不过,基于美国自由主义政治文化传统,特别是在自由主义传统对社会政策选择倾向的长期影响之下,美国精神认为自决高于保障,并不认可政治国家对实现社会与经济的结果平等负有义务,甚至对政府的干预经济和提供大量公共服务存在不信任感,因此美国民众要求美国政府干预市场的意愿和能力是有限的。

自进步主义时代以来,美国政府在多重压力之下开始干预经济、并采取多种措施增强社会平等性。<sup>③</sup>但这种经济干预的核心任务是保持经济稳定和促进充分就业,以确保市场主导的福利提供模式的顺利运行。即使经历了 20 世纪的大衰退,罗斯福新政所通过的 1935 年美国社会保障法案,也并未建立起欧洲式的全民社会保险制度,而是深受美国长期奉行的自由放任主义和英国济贫法传统的影响,遵循补足原

① W. 桑巴特:《为什么美国没有社会主义》,北京·社会科学文献出版社,2002 年版,第 106~214 页。桑巴特认为丰富的物质报酬使工人阶级丧失激进主义动力,社会流动性抑制了工人阶级的阶级意识的发展,而美国的政党制度可以有效地提升公民整合度。

② Leon Samson, *Toward a United Front: A Philosophy for American Workers* (New York: Farrar & Rinehart, INC., 1935), p. 17.

③ 19 世纪的美国有一句著名的话形容当时国家与个人的关系,即“国家与社会什么都不是,个人就是一切”(the state and society were nothing, the individual was everything)。这种理念自进步主义时代开始发生变化, Faith Jaycox, *The Progressive Era* (New York: Facts On File, Inc.), pp. iv~x.

则、提供具有资格审查性质(means-test)的公共服务,对社会保险和公共救助进行了严格区分:前者主要指养老保险和失业保险等,后者主要针对老年人、盲人、需要抚养孩子的贫困家庭等。虽然该法案将社会保障视为政府的神圣职责,但是,社会福利计划“仅仅针对值得救助的人群”。也就是说,有限的“值得救助的人群”才有从政府获得救助的法定权利,<sup>①</sup>用于社会政策的公共支出水平较低,市场仍被视为个人福利的主要提供者 and 经济安全的保障者。

第二次世界大战后到20世纪60年代末,奉行凯恩斯主义的美国政府对经济进行较积极的干预以促进充分就业,促进了第二次世界大战后经济的迅速恢复。<sup>②</sup>特别在约翰逊总统推行“伟大社会”政策之后,进行了大规模的联邦反贫困立法,公共救助的覆盖面和程度都有所提高,建立了联邦医疗保险(Medicare)、医疗补助计划(Medicaid)和食品券(Food Stamps)等制度。美国政府通过提高穷人的教育水平和工作机会而降低贫困率,20世纪初严重的贫富差距问题得到了相当程度的缓解。

无论是罗斯福新政还是第二次世界大战后的美国社会福利制度建设时期,美国政府对美国经济具有相当的调控能力,因而能够在经济政策和社会政策之间保持一定的平衡。但是,这一阶段美国扶贫减贫的社会政策并没有有效地和经济政策联系起来,美国政府逐渐陷入严重的财政赤字。20世纪70年代,美国经济进一步陷入滞胀,反凯恩斯主义思想开始在美国盛行。以默里等为代表的新自由主义者认为社会收入转移支付降低了个人进取动机,构成了经济发展停滞的原因。<sup>③</sup>尽管当时也有研究表明这种降低的实际程度非常有限,<sup>④</sup>但强调个人责任的美国基本价值观在预算赤字的刺激下与社会福利思想之间发生了强烈的碰撞,新自由主义思潮迅速风靡美国。

---

① T. Skocpol, “The Limits of the New Deal System and the Roots of Contemporary Welfare Dilemmas,” *The Politics of Social Policy in the United States*, eds. M. Weir, A. S. Orloff and T. Skocpol (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1988), p. 296.

② Eric Rauchway, *The Great Depression and the New Deal: A Very Short Introduction* (New York: Oxford University Press, 2008), p. 6.

③ Charles Murray, *Losing Ground: American Social Policy 1950~1980* (New York: Basic Books, 1984).

④ 在1980年代,有研究表明,美国所有的福利项目仅减少了经济部门总工作时间的4.8%。Sheldon Danziger, Robert Haveman, and Robert Plotnick, “How Income Transfer Programs Affect Work, Savings, and the Income Distribution: A Critical Review,” *Journal of Economic Literature*, No. 19, 1981, pp. 975~1028.

20世纪80年代,在第二次世界大战后建立的国际经济秩序基础上,<sup>①</sup>美国以新自由主义(里根新保守主义)的理念和方式,对国际国内经济秩序进行重构,也对其社会政策进行了重新定位:确立了金融资本对工业资本的支配地位,通过不断减少政府干预,瓦解有组织的劳工力量,实现收入分配从劳动向资本的倾斜。1990年代,克林顿施行以支持开放市场和自由贸易为前提的“第三条道路”福利改革,继续自里根政府以来的社会保障私有化,用促进就业代替公共救助,对扶贫减贫政策进行了迅速缩减以避免所谓“福利陷阱”。例如,1996年《个人责任和工作机会协调法案》建立了贫困家庭临时援助(TANF)项目,取代了被广泛批评为过于慷慨的针对有子女抚养家庭的补助计划(AFDC)。<sup>②</sup>

自此,市场力量的统治地位打破了第二次世界大战后美国的政治国家与市场经济之间的平衡。除了提倡自由贸易,美国将私有化、资本的自由流动、撤销管制措施、减税、废除补贴等各种措施相结合,将自由市场经济奉为推动经济增长和繁荣的唯一正确路径。新自由主义经济发展模式将美国的政治利益与资本利益直接结合在一起。与欧洲国家相比,美国政府更倾向于以市场为导向、较少对市场进行规制。这种市场导向和政府规制的相对“缺位”,使美国的社会利益与经济利益之间易于产生直接冲突。在这种直接冲突之下,新自由主义通过对市场力量所具有的政治正确性的肯定,确保了美国精英阶层的特权地位的政治正当性,一方面促进了统治阶层的团结,另一方面削弱了大众社会力量对抗市场力量的能力。<sup>③</sup>

对外政策方面,美国着力于推动华盛顿共识,强调普世价值衡量标准的单一性和自我主导性。一方面给国际货币基金组织(IMF)等国际金融机构施压,使其接受并遵循新自由主义的信条;另一方面,按照新自由主义理念,对财政上依赖国际金融组织的发展中国家进行政治改造,利用政治、经济、文化和军事等方面的优势地位,推广美式民主,以此作为被改造国家的政权获得其政治正当性的基础。<sup>④</sup>与此同时,以跨国公司和私人金融机构为代表的资本力量本能地支持和推动新自由主义,使其赢得

① 第二次世界大战后的美国在各项经济指标上都占据绝对优势地位,因此主导设计了第二次世界大战后的国际经济秩序:自由贸易规范、布雷顿森林会议确立以美元为中心的货币金融体系和以美国为中心的国际贸易体系、成立世界银行和国际货币基金组织等。越南战争使美国财政赤字连年扩大,不得不大量发行美元,美国陷入财政困难。1971年美国政府被迫宣布停止履行对外国政府或中央银行以美元向美国兑换黄金的义务,也就是结束了布雷顿森林体系的固定汇率制,布雷顿森林体系彻底崩溃。与此同时,日本和德国的经济迅速崛起。然而,美国用浮动汇率制为基础的新国际货币制度击败了日本和德国。1990年代,由于高科技部门的迅速发展,美国赢得了新的经济增长点,美国模式击败了日本模式和德国模式。

② 罗云力:《浅论克林顿第三条道路对西欧社会民主主义的影响》,载《世界经济与政治》,2000年第1期。

③ G. William Domhoff, "The Class-Domination Theory of Power," April 2005, available at: [http://whorulesamerica.net/power/class\\_domination.html](http://whorulesamerica.net/power/class_domination.html).

④ David Harvey, *A Brief History of Neoliberalism* (Oxford: Oxford University Press, 2005), pp. 39~86.

全球性的霸权地位。<sup>①</sup> 美国政府和跨国资本力量共同推动了新自由主义的霸权地位以及该思潮统治下全球资本主义市场的形成与发展。<sup>②</sup>

在各种生产要素日益全球化的背景下,新自由主义将市场自由化和经济效率优先的价值凌驾于社会团结之上,影响着世界各地的商品价格、工作方式和劳动收入等。过去 30 多年里,美国的资本主义经济特别是金融资本主义获得了高速发展。但在世界经济秩序中,美国并不能完全控制哪怕经济上依赖美国援助的其他国家的经济政策,也不能在贸易争端经贸谈判中总是处于优势地位。<sup>③</sup> 尽管美国政府和资本力量二者进行合作,推动了经济全球化;但是,资本自身可以在不同国家之间自由流动,美国政府对此难于进行有效控制,国际货币基金组织等国际金融机构也无法完全对其进行掌控。

基于国际国内格局的双重改变,在美国的大众社会力量被不断削弱的情况下,美国的劳动力市场状况不断恶化,社会不平等程度不断扩大。虽然对底层人民的基本物质需求没有进行绝对的剥夺,<sup>④</sup>但是越来越多的中产阶级家庭陷入贫困,<sup>⑤</sup>中产阶级规模趋于萎缩,相对剥夺的情况日益严重,使美国的社会问题日益凸显。

## 二 就业、社会平等与社会流动性

按照新自由主义理论,利润与财富向少数人的集中能够促进投资的效率,因此可以为整个社会创造更多的就业机会和促进经济繁荣。然而,全球化浪潮中的美国经济结构发生了转型,随着以制造业为核心的实体经济不断萎缩,生产环节不再占据重要位置,劳动密集型产业在美国趋向消亡,也就是说,美国制造业吸纳就业的能力下降。金融业务取代了制造业的地位,成为美国经济的核心部门。金融市场提供了大量进行金融投资的机会,财富迅速向少部分人积聚,也刺激了短暂的经济繁荣,但大

① 政府所代表的政治国家可以对市场的力量进行规制,所以,仅有市场的力量,即使强大的跨国资本力量施压,也无力实现新自由主义在世界的统治地位。但是,在美国的里根主义和英国的撒切尔主义的推动下,政治力量与资本力量二者相结合。通过政治上推行美式民主、经济上奉行新自由主义,在华盛顿共识形成之后,新自由主义在世界上大部分国家获得了政治正确性,迅速占据统治地位。

② James L. Richardson, *Contending Liberalisms in World Politics: Ideology and Power* (Boulder: Lynne Rienner, 2001), pp. 155~163.

③ Michael Mann, *The Incoherent Empire* (London: Verso, 2003), pp. 49~79.

④ 以 3 个家庭成员的家庭为例,2012 年北美大陆的 48 个州的贫困指导线为 1.909 万美元。Federal Register, Vol. 77, No. 17, January 26, 2012, pp. 4034~4035. 按照布鲁金斯学会的统计,有 20% 的美国孩子生活在贫困线以下,13% 的美国居民生活在贫困线以下,available at: <http://www.brookings.edu/research/topics/u-s-poverty>.

⑤ 2010 年,美国处于贫困线以下的人口数量为 4620 万人,为 52 年来的最高值。Sabrina Tavernise, "Poverty Rate Soars to Highest Level since 1993," *New York Times* (September 14, 2011), p. A1.

部分的利润并未投资于扩张以及升级制造业系统,也未能创造更多就业机会。

与此同时,以中国为代表的新兴市场在这一轮经济全球化浪潮中高速发展,全球劳动力市场规模迅速膨胀,制造业等实体经济大量向新兴国家转移,对美国国内劳动力市场不可避免地形成了冲击。国内经济结构的变化和经济全球化的冲击之下,美国的国内劳动力市场状况逐年发生了结构性的变化,主要体现在如下两个方面:

一方面,劳动力不得不适应新自由主义逻辑下的雇佣、劳动契约和工作方式,主要特点为灵活就业和缺乏监管。<sup>①</sup>自1990年代以来,虽然技术创新使美国经济得到了高速发展;但是,随着每周平均工作时间持续下降,<sup>②</sup>兼职工作的比重上升已经不是周期性的现象,而是变为结构性发展趋势。美国劳工部的统计显示,2013年3月因经济原因选择兼职的人数为800万人。<sup>③</sup>美国的劳动力市场越来越具有高度的灵活性,签订稳定的长期劳动合同的工作机会被临时性工作机会所替代,全职工作机会被兼职工作机会所取代,稳定的中产阶级职位正在萎缩。此外,灵活就业导致工薪阶层整体工资收入水平的降低,并且缺乏相应的社会保障。该社会保障主要指基于稳定工作而获得的与缴纳收入所得税的工作岗位相关联的各种社会保险、退休计划和带薪假期等,<sup>④</sup>具有缴费性、非财产审查性的特点,这种与工作相关联的社会保障的私有化将劳资利益捆绑在了一起。从兼职工作获得的直接劳动收入偏低,又缺乏从社会保障机制获得的间接收入(转移支付收入),这就使“工作穷人”的比重不断攀升。

低收入灵活性工作岗位比重的上升和日益扩大的收入差距等使美国社会的工作人口从劳动收入和社会保障所获得的转移支付收入的购买力进一步萎缩,不利于刺激美国经济复苏。同时,由于非正式就业人口增加和产业工人比重减少,参加工会组织的工人比例很低,<sup>⑤</sup>工人组织的力量也处于迅速衰退之中,<sup>⑥</sup>这就使美国工会组织

① Didimo Castillo Fernandez and Martha Otis, “Hegemony and the U. S. Labor Model,” *Latin American Perspectives*, Vol. 34, No. 1, *The Crisis of U. S. Hegemony in the Twenty-First Century* (Jan. 2007), pp. 64~72.

② Steven Kroll, *The Decline in Work Hours during the 2007~2009 Rrecession*, available at: <http://www.bls.gov/opub/mlr/2011/04/art10full.pdf>.

③ Available at: <http://www.bls.gov/news.release/pdf/empisit.pdf>.

④ Ulrich Beck, *Un nuevo mundo feliz: La precarizacion del trabajo en la era de la globalizacion* (Buenos Aires: Paidos, 2000), p. 39, cited from Didimo Castillo Fernandez and Martha Otis, “Hegemony and the U. S. Labor Model,” *Latin American Perspectives*, Vol. 34, No. 1, *The Crisis of U. S. Hegemony in the Twenty-First Century* (Jan. 2007), p. 69.

⑤ 2011年,美国参加工会组织的工人比例为11.8%,公营部门就业人员加入工会的比例为37%,而在私营部门就业的劳动力加入工会的比例已经下降到7%以下,这是1932年以来的最低纪录,available at: <http://www.bls.gov/news.release/union2.nr0.htm>.

⑥ Robert E. Baldwin, *The Decline of US Labor Unions and the Role of Trade* (Washington, D. C.: Institute for International Economics, 2003).

的影响力和对抗资本力量的能力进一步下降,美国劳工阶级的力量在不断被分割和削弱。对此,弗里曼认为,工人的真实收入和其实际创造的产值之间的差距日益扩大,既体现了资方管理者在设定劳动条件方面居于强势地位,也表明劳动者对其劳动收入进行集体协商的能力有限。“过去20~30年间,绝大多数的生产增长所创造的价值最终进入了少数最富有的美国人的口袋里。”<sup>①</sup>

另一方面,以信息科学为代表的新生产方式与精益生产等新管理方式的结合,使生产环节得以不再集中于发达国家。资本天然的排斥对社会责任承担,因此,美国大企业大量采用外包的形式:首先,外包有利于稳固其不可转移的核心业务;其次,将其他业务分散到劳动力价格更低、劳动市场管制更宽松的发展中国家中的高度专门化企业,例如中国和印度,有利于其尽可能降低生产管理成本。<sup>②</sup>在大量吸纳以外包业务为主体的外资投入的基础上,这些发展中国家的经济迅速发展,成为跨国企业链条中的供应者,反过来增加了美国的进口压力。<sup>③</sup>

近30年来,美国本土经济的增长高度依赖不可持续的信贷消费和资产价格泡沫,<sup>④</sup>但在产业技术升级和生产自动化的推动下,美国制造业产出总值仍然保持了增长。美国劳工部的统计数据表明,制造业提供的工作岗位自1996年到2006年减少了300多万,也就是下降了18%;但是,美国制造业的产出仍在不断上升,该期间美国制造业的产出上升了15%。<sup>⑤</sup>1989~2010年间,美国的劳动生产率增长了62.5%,而工人人均小时报酬却只增长了12%,劳动生产率与工资增长率之间的缺口不断扩大。<sup>⑥</sup>

与劳动力市场状况恶化同时存在的是高失业率。美国劳工部劳工统计局公布的2013年2月就业形势报告显示,该月美国失业率为7.7%,其中已经失业27周以上的长期失业人口数大约为480万,占总失业人数的40.2%。<sup>⑦</sup>

但是,按照美国企业研究所的分析,这个官方失业统计数据并不全面,因为没有

---

① Richard B. Freeman, *America Works-The Exceptional U. S. Labor Market* (New York: Russell Sage Foundation, 2007), p. 40.

② 对于资本而言,这种外包业务的战略具有明显的优势:降低成本、减少税负、降低雇主责任、弱化工会力量等,有利于资本尽可能获取更大利益。

③ 但也有学者否定这种观点,穆迪认为进口竞争和外包都不能完全解释美国制造业就业岗位迅速萎缩的原因。他认为,自1990年以来,在生产力下降、来自日本等地的全球性竞争加剧和宽松的货币政策和通货膨胀等因素推动下,美国的制造业转向新技术产业,导致就业吸纳能力下降。Kim Moody, *U. S. Labor in Trouble and Transition* (London: Verso, 2007), cited by Horst Brand, “U. S. Workers Confront Growing Insecurity,” *Dissent*, Fall 2009, p. 50.

④ 参阅崔学东:《新自由主义导致全球劳资关系不断恶化》,载《红旗文摘》,2012年第20期,第18页。

⑤ Horst Brand, “U. S. Workers Confront Growing Insecurity,” *Dissent* (Fall 2009), pp. 49~50.

⑥ 崔学东:《新自由主义导致全球劳资关系不断恶化》,载《红旗文摘》,2012年第20期,第18页。

⑦ Available at: [http://www.bls.gov/news.release/archives/empsit\\_03082013.pdf](http://www.bls.gov/news.release/archives/empsit_03082013.pdf).

确切统计那些长期失业的人,也没有统计自2008年金融危机以来就业失败的数百万工人。<sup>①</sup>美国劳工部劳工统计局的官方统计将年满16周岁以上的自由平民(Civilian noninstitutional population)<sup>②</sup>分为平民劳动力(Civilian labor force)和非劳动人口(not in labor force)<sup>③</sup>两大类,计算失业率的基数仅覆盖平民劳动力。尽管针对企业调查得出的结果,美国2013年2月份非农就业岗位增加23.6万个,使其官方失业率相比上月下降0.2%。但是,2013年2月平民劳动力减少13万,其中新增就业人口17万,失业人口减少30万;而非劳动人口增加29.6万,其中65周岁以上人口只增加5.5万。<sup>④</sup>为何在16周岁以上的自由平民人数增加的情况下,失业人口减少的数量会高于非农就业岗位增加数量?为何非农就业岗位增加数量高于实际新增就业人口量?为何失业率还出现了下降?原因就是平民劳动力人数也在下降,流动到了不被官方失业率作为统计基数的非劳动人口这一类别之中了,而非劳动人口中有就业要求的人也并未有效地被新增工作岗位所吸纳。

官方数据也明确指出,不纳入失业率统计基数的待就业人口数(persons were marginally attached to the labor force)<sup>⑤</sup>为260万,其中有88.5万人已经不再积极寻找工作(discouraged workers)。<sup>⑥</sup>这些数字游戏的背后是,美国被纳入非劳动人口之中的16至64岁的成年人已经高达5528.6万。<sup>⑦</sup>长期的高失业率会进一步打击这些长期失业人群和待就业人群寻找工作的积极性和可能性,有相当多劳动力因为放弃寻找工作而脱离就业大军,使美国有效劳动力人口实际上在不断减少,整体实际失业率并未好转。

新自由主义统治下的美国劳动模式和世界经济的全球化导致美国劳动力市场的状况恶化、失业严重,原本有希望通过工作脱贫的贫困人群缺乏足够的机会。然而,

① Available at: <http://www.aei.org/topic/jobs#0>.

② 美国劳工统计局的统计数据表明,2013年2月,美国的年满16周岁以上的自由平民人口数为2.45亿,其中在就业市场(Civilian labor force)的人口数为1.56亿。年满16周岁以上的自由平民是指在美国居住的16周岁以上的非现役军人,而且没有被关在监狱、限制在精神病院或其他监禁设施内的人。Available at: [http://www.bls.gov/news.release/archives/empsit\\_03082013.pdf](http://www.bls.gov/news.release/archives/empsit_03082013.pdf).

③ 非劳动人口包括被就业市场抛弃的劳动力,也包括老年人、职业家庭妇女、在校大学生等人群。2013年2月,美国不工作或找不到工作的劳动力总数为8930.4万人,其中65岁以上的人口数为3481.4万人,想找工作的非劳动人口数为682.1万人。Available at: [http://www.bls.gov/news.release/archives/empsit\\_03082013.pdf](http://www.bls.gov/news.release/archives/empsit_03082013.pdf).

④ Available at: [http://www.bls.gov/news.release/archives/empsit\\_03082013.pdf](http://www.bls.gov/news.release/archives/empsit_03082013.pdf).

⑤ 待就业人口是指没有被纳入劳动力统计,但想工作也能够工作并且已经在过去12个月里面寻找工作。而他们未被纳入失业人口是因为他们在官方统计前的四个星期没有找工作。

⑥ 不再积极寻找工作人口是指因为认为自己无法得到工作机会而在近期不再找工作的人。

⑦ 其中,2013年2月,美国16至64岁的女性人数为3380.9万人,16至64岁的男性人数为2147.7万人。Available at: [http://www.bls.gov/news.release/archives/empsit\\_03082013.pdf](http://www.bls.gov/news.release/archives/empsit_03082013.pdf).

就业人口内部的贫富悬殊也在日益加大,失业和收入不足共同构成了美国收入贫困的主要成因。根据美国联邦人口普查局发布的人口普查报告,2011年美国贫困人口达4970万人,占全国人口的15%。<sup>①</sup>

美国产业结构的空心化和生产过程的自动化导致工人内部少量受到良好教育的技术工人的收入得到了增长,而其他大部分工人、特别是缺乏技术的低报酬工人,由于中等收入的制造业工作岗位减少,低收入的服务业岗位大量增加,劳动实际收入的增长也陷入停滞甚至下降。<sup>②</sup> 2012年11月之前的12个月里,美国非农业私营部门就业人员的平均每小时工资增长率为1.7%,而2012年前11个月的平均通胀率为2%左右,工资性收入在财富分配比例中的份额在持续萎缩。<sup>③</sup>

自2012年2月,私有企业就职的人员平均时薪增长了2.1%,达23.82美元。其中,旅游休闲行业就业人员数达1335.9万,其平均时薪仅为13.39美元;公用事业的就业人员数为55.62万,其平均时薪为35.05美元。这种行业收入差距和大量低收入工作岗位的存在意味着工作贫困人口的数量在增多。2013年2月私有企业总就职人员数为1.11432亿人,其中私有企业非管理类岗位就职人员数为9350.6万人,占私有企业总就职人数近84%,而该类人员的平均时薪为20.04美元,比私有企业就职的人员平均时薪少3.78美元,可见占总人数16%的私有企业管理类岗位就职人员的收入明显高于非管理类就职人员。<sup>④</sup> 这说明同行业内部的管理类和非管理类就职人员的收入差距也很大。

个人的收入来源主要可以分为三类:财产收入(资本收益)、劳动收入和转移支付收入(社会保障)。在失业严重和收入不足的双重作用下,2010年美国的官方基尼系数为0.469,<sup>⑤</sup>收入不平等情况达到自1967年以来对家庭收入进行统计以来的最高点。然而,美国普查局的统计方法仅针对家庭的货币收入,包括工资、利息、社会保障收入等各种现金收入,但排除了在国民收入中实际比重不断上升的资本收益。对此,有批评认为,美国最富裕的家庭的投资获益很大,而美国普查局没有将资本收益统计在内,这说明美国的实际收入不平等情况比官方数据要严重得多。<sup>⑥</sup>

上述对就业市场状况和社会贫困状况的分析表明,美国政府对经济放松监管的

① Available at: [http://www.census.gov/newsroom/releases/archives/income\\_wealth/cb12-172.html](http://www.census.gov/newsroom/releases/archives/income_wealth/cb12-172.html).

② Richard B. Freeman, *America Works: The Exceptional U. S. Labor Market* (New York: Russell Sage Foundation Publications, 2008).

③ Available at <http://www.bls.gov/news.release/pdf/empsit.pdf>.

④ Available at: [http://www.bls.gov/news.release/archives/empsit\\_03082013.pdf](http://www.bls.gov/news.release/archives/empsit_03082013.pdf).

⑤ Available at: <http://www.census.gov/prod/2012pubs/acsbr10-18.pdf>.

⑥ Available at: <http://inequality.org/unequal-americas-income-distribution/>.

结果是放任甚至帮助强势群体对弱势群体的掠夺,导致社会不平等问题日益突出。<sup>①</sup>这种社会不平等不仅体现为收入的不平等(结果不平等),还体现为严重的机会不平等。根据一项跨国社会调查显示,美国社会更具有精英管理社会的特点,无论向上流动还是向下流动的可能性都低于其他西方发达国家。

从这一调查结果来看,父亲收入(家庭收入)处在全美收入最低的1/5的孩子,比家庭排在全美收入最高的1/5的孩子以较好成绩从高中毕业的机会更低,并且更有可能在就学年龄阶段就成为未婚父母或者因犯罪被监禁。美国国家卫生统计中心公布数据表明,近年来美国的未婚生育率仍然较高,<sup>②</sup>这就使传统家庭结构面临分崩离析危险的同时,越来越多的儿童因为处于单身家庭而处于贫困状态,直接进一步导致儿童前途的两极分化。

而与这种贫富阶级之间的机会不平等同时存在的是,非常明显的族群之间的不平等。上述不平等就使得对相当比例的底层人群、特别是底层黑人和拉美裔族群而言,贫困不再是暂时现象,长期贫困变得越来越普遍。

2013年2月,在美国平均失业率为7.7%的情况下,黑人失业率为13.8%,拉美裔失业率为9.6%。美国年轻人失业率居高不下的问题难以得到缓解,2013年2月,65周岁以上的老年人就业率达18.76%,而16至19周岁在就业市场的年轻劳动力失业率为25.1%,其中白人青年的失业率为22.1%,黑人青年的失业率高达43.1%。除了族群之间的就业差距,不同学历人群的就业差距也很明显,未获得高中毕业文凭以下的人群失业率为11.2%,随着学历的提高、失业率不断降低,学士学位以上的人群失业率仅为3.8%。<sup>③</sup>也就是说,越早进入就业市场的劳动力其学历越低,其失业的可能性越大,而很早进入就业市场的劳动力中黑人与拉美裔的比重明显高于白人。

这种高比重的主要原因之一就是美国的高监禁率和高监禁率背后的种族差异。美国司法统计局2012年12月公布的美国2011年监禁情况报告数据显示,2011年被宣判入监的人员中93%为男性,61%为39周岁以下的人群,其中非拉美裔男性黑人与拉美裔男性比白人男性的犯罪率更高,而且犯罪年龄更低。白人男性的被监禁率为0.5%,拉美裔男性的被监禁率为1.2%,而非拉美裔男性黑人的被监禁率为3.0%。在18至19周岁的年龄段中,每10万美国居民中有1544名黑人男性被监禁,而白人男性为166人,前者是后者的9倍。<sup>④</sup>大量有监禁前科的黑人与拉美裔青

① 蓝志勇:《公共政策的缺失与当前世界性经济危机》,载《公共管理学报》,2009年第6卷第1期,第27页。

② Available at: [http://www.cdc.gov/nchs/data/nvsr/nvsr61/nvsr61\\_01.pdf#table12](http://www.cdc.gov/nchs/data/nvsr/nvsr61/nvsr61_01.pdf#table12).

③ Available at: [http://www.bls.gov/news.release/archives/empsit\\_03082013.pdf](http://www.bls.gov/news.release/archives/empsit_03082013.pdf).

④ Available at: <http://www.bjs.gov/content/pub/pdf/p11.pdf>.

年因此而中学辍学,很早进入就业市场,但又在就业市场竞争中处于劣势,其中相当比例的人就逐渐固化为全美收入最低的人群。

当今美国已经不再能确保美国政治传统所期待的高社会流动性:一方面美国劳动力市场的吸纳能力在萎缩,另一方面美国大多数本土和移民人群的上升渠道已经被精英统治所缩减甚至垄断。尽管美国政府按照其政治传统没有确保结果平等的政治义务,但贫富悬殊的加大,客观上正在使美国社会趋向分裂。<sup>①</sup> 机会平等性和社会流动性二者所受到的严重冲击使美国社会模式的正确性遭遇质疑,也导致美国社会趋向分裂。

### 三 社会分裂挑战政治正当性

劳动力市场状况恶化、失业严重、社会流动性下降、社会贫富悬殊巨大化……,这种社会不平等性对曾经发挥替代社会主义功能的美国精神构成了挑战。美国政治国家的借贷和赤字畸形膨胀,美国的中下阶层不仅要分担国家赤字等债务,还是美国经济危机恶果的主要承受者。美国劳工部劳工统计局 2013 年 4 月公布的 2011 年美国消费支出报告数据显示,在金融危机打击下,美国国内民众消费支出从 2008 年开始下降,至 2011 年逐渐缓慢回升,但仍未恢复到 2008 年的消费支出水平。<sup>②</sup>

美国社会深受传统自由经济和小政府思想的影响,这种思想传统和现实社会问题之间的冲突,就直接体现为 2009 年开始兴起的“茶党”运动和 2011 年开始的“占领华尔街”运动的对立。无论茶党还是占领华尔街运动都宣称“与草根阶层站到一起”,两场运动的对立势必进一步加剧美国民主、共和两党之间的分裂,最终体现为美国社会不同利益群体之间的分裂和对立的加剧,美国民主政治体制的公民整合度下降,美国政治极化的趋势日趋明显,这就给美国政府的政治正当性提出了新的挑战。<sup>③</sup>

① 陶文钊:《如何看待美国实力地位》,载《当代世界》,2012年第1期,第34页。

② Available at: <http://www.bls.gov/cex/csxann11.pdf>.

③ 周琪、王欢:《值得关注的美国政治“极化”趋势》,载《当代世界》2011年第4期,第25~26页;James A. Dorn, “The Scope of Government in a Free Society,” *Cato Journal*, Vol. 32, No. 3 (Fall 2012), p. 638;周琪、沈鹏:《“占领华尔街”运动再思考》,载《世界经济与政治》2012年第9期,第73~92页。

当代西方世界,民主性已经成为政治正当性的试金石,<sup>①</sup>而自由主义是美国的建国之本。资本主义发展史已经多次证明,自由市场机制会导致贫富悬殊的加大、不受控制的市场力量对社会具有破坏性,并且自由市场经济的可持续性有赖于具有基本正当性和公平性的社会秩序的正常运行。为了确保这种可持续性,美国政府应当在美国宪政框架内,提供一个有利于社会融合和社会团结的安全网或者安全机制。<sup>②</sup>也就是说,美国政府应当对市场进行适当干预、对社会进行一定程度上的保护、维持基本公平的社会秩序,以最终实现对自由市场的保护、实现经济自由和政治民主的共赢。但是,是否应当干预和如何进行干预,应当植根于美国社会对政府干预行为的政策倾向性。

美国社会政策的基础在于:工作年龄阶段的个人,其主要收入来源应当是其从市场中获得的劳动报酬(或资本收益);社会政策的目标在于救助“值得救助的”低收入者,而不是纯粹的给予救济。但是,美国产业向空心化发展、美国经济部门无法提供足够的工作岗位、美国普通民众缺乏充分的机会使其得以通过努力工作达到自我实现,深受清教徒思想影响的美国式社会契约伦理,亦即通过辛勤工作就人人获得成功的美国精神,其现实基础正在经受严峻考验。<sup>③</sup>随着劳动力市场的恶化,工作收入、特别是普通民众的劳动报酬,已经不再能够为工作的个人及其家庭提供抵御社会风险的足够保护。在这种缺乏充足的就业机会和劳动收入不合理的情况下,美国社会要求缓解日益突出的社会不平等间题。

然而,对于应当采用何种方式促进社会平等,是否主要依赖再分配机制促进社会平等,美国社会对此存在意见分歧。从美国社会政策的历史来看,金融危机、经济衰退和社会政策发展之间存在紧密的联系。目前,美国面临经济大衰退,对美国的社会政策走向,主要有两种观点:第一种观点认为美国社会不关注结果平等,但关注机会平等,市场机制是强调平等基础上的契约经济,所以日益严重的社会不平等不会导致

---

① 托克维尔在其著名的《论美国的民主》一书中认为,美国的例外之处在于美国没有贵族统治。但是,沙姆斯·可汗认为托克维尔对美国的形容已经不适合美国,不仅某种形式的贵族统治已经明显存在于今天的美国,在过去不同历史阶段,也曾经出现过不同形式的贵族统治。并且,当前美国社会形成的“新精英阶层”,这个阶层具有种族包容性,但是在财富和政治精英联合起来以后,共同控制各种社会资源,并且排斥其他人进入这一特权阶层。Pauline Peretz, “The Making of an American Aristocracy. An Interview with Shamus Khan,” *Books & Ideas*, 4 May 2011. ISSN : 2114-074X. URL: <http://www.booksandideas.net/The-Making-of-an-American.html>.

② M. Bordo and H. James, “The Economic Challenge,” Paper prepared for the conference on “The Economic Challenge: Fiscal, Monetary and Financial Sustainability, Entrepreneurship and the Common Good,” December 5~6, 2011, at Princeton University, sponsored by the Witherspoon Institute, p. 5.

③ Anne Daguette, “US Social Policy in the 21st Century: The Difficulties of Comprehensive Social Reform,” *Social Policy & Administration*, Vol. 45, No. 4 (August 2011), pp. 389~407.

美国政府社会政策的根本性变化,<sup>①</sup>该种观点占据美国舆论界的主导地位;另一种观点认为,不平等的加剧会导致对政府的收入再分配机制的需求上升,或者说社会支出的增长有利于经济复苏等。<sup>②</sup>

另有调查研究表明,对于如何解决恶化的社会不平等性,美国民众的意见不确定、也缺乏对此的充分了解,因而,随着不同意识形态的媒体、政客和学者等的辩论,其政策选择趋向也处于不断摇摆之中。该调查发现,美国民众更倾向于扩大教育支出以解决不平等问题,也就是说,美国民众依旧认为机会平等比收入再分配机制(结果平等)更适合美国。<sup>③</sup>

所以,面对美国社会普遍存在的缺乏经济安全感,美国人尽管在进行深刻的自我反思,对资本霸权以及资本与政治的利益结合体对公共空间的侵蚀提出了抗议,但并不会从根本上否定其长期凝聚美国社会的价值观,其政治主流无论左右本质上信奉的是同一套价值体系。<sup>④</sup> 为了维护其政治正当性,美国政府的当务之急应当是将社会政策和经济政策相结合,一方面提供更多就业机会,另一方面保护与促进机会平等。这些政策的合理制定、顺利通过和有效实施等,都有赖于政治国家具有强大的能力。

但是,最富有的10%的美国人掌握了美国经济超过50%的财富,财富被高度集中在相对少数人群。<sup>⑤</sup> 这些掌握巨大财富的少数人群通过其掌控的资本在全球进行广泛投资和自由流动,垄断资本的全球化使其获取越来越大的利润,由其所组成的全球资本网络已经突破了美国作为政治国家的掌控范畴,正在一定程度上改变了和限制着美国政府的经济调控能力。

经济全球化使主权政治国家之间的较量进一步复杂化:廉价的进口产品有利于稳定美国国内市场价格,增加了普通美国家庭的可支配收入。为了增加本国就业机

---

① 支持该观点的人数众多,例如 Lawrence Mead, "The great passivity," *Perspectives on Politics*, vol. 2, No. 4 (2004), pp. 671~75 和 Alberto Alesina, Rafael Di Tella and Robert MacCulloch, "Inequality and Happiness: Are Europeans and Americans Different?" *Journal of Public Economics* 88 (2004), pp. 2009~2042 等。

② Jacob S. Hacker, "Privatizing Risk without Privatizing the Welfare State: The Hidden Politics of Social Policy Retrenchment in the United States," *American Political Science Review*, Vol. 98, No. 2 (May 2004), pp. 243~260; Daniel Y. Kono, "Insuring Free Trade: Unemployment Insurance and Trade Policy," *Business and Politics*, Vol. 13, Iss. 3 (2011), Article 3.

③ Leslie McCall & Lane Kenworthy, "Americans' Social Policy Preferences in the Era of Rising Inequality," *Perspectives on Politics*, No. 3 (September 2009), pp. 459~484.

④ 王缉思:《美国政治变革与这场金融危机》,载《国际经济评论》2009年第3期,第11~12页。

⑤ Edward N. Wolff, "Recent Trends in Household Wealth in the United States: Rising Debt and the Middle-Class Squeeze—an Update to 2007," *The Distribution of Income and Wealth*, March 2010, available at: [http://www.levyinstitute.org/files/download.php?file=wp\\_589.pdf&pubid=1235](http://www.levyinstitute.org/files/download.php?file=wp_589.pdf&pubid=1235).

会,美国商务部计划不断扩大对外出口,美国未来必将继续与其他经济体加强经贸领域的合作。但是,美国国内劳动力市场客观上仍在受到国际劳动力市场特别是新兴国家的冲击。

同时,经济全球化条件下,随着资本自由度的上升和盈利性的增强,包括美国在内的主权政治国家能力已经被资本的力量所局限。主权政治国家的诸多基本制度难于有效地发挥其原有作用,甚至被迫产生转型。<sup>①</sup>也就是说,政府的基本治理行为和现代国家的责任机制已经被重构,当下全球社会经济秩序更多体现为全球性资本主义和现代国家制度之间的较量。

美国国内政治机制受资本力量和自身制度设计的掣肘难于推动全面的改革以实现机会平等的保护,使政治民主和经济自由二者事实上形成了冲突。这种改革所面临的困难主要体现为如下三个方面:

首先,美国社会已经变成一个极度不平等的社会,社会机会基本成为寡头政治的特权。特别是2010年美国最高法院判决取消《联邦竞选财务法》,<sup>②</sup>被批评为使美国政治陷入困境之中,不可靠和无法追溯来源的政治捐金将控制美国的选举,<sup>③</sup>美国社会和政治的现实表明,政治和经济寡头们对政策制定者的实际影响力已经远远超过中产阶级,美国的各政治机构对商业利益和富人利益的回应性也远高于对普通民众利益主张的回应性,<sup>④</sup>这使得美国政府缺乏足够动力进行改革以推动机会平等。

其次,美国复杂的立法和司法程序对总统权限有着各种限制,并且,美国政治极化的趋势日益明显。<sup>⑤</sup>如福山所批评的,否决政治制度使美国政治易于陷入瘫痪。<sup>⑥</sup>这种制度性限制和政治极化使美国政府为促进机会平等的各种改革努力面临各种阻力。例如,全民医疗保险制度的制定与通过历程、2012年联邦最高法院对医疗保险

---

① Saskia Sassen, *Losing Control?: Sovereignty in an Age of Globalization* (New York: Columbia University Press, 1996), pp. xi~xii.

② 2010年1月21日,美国联邦最高法院做出重大判决,以5票赞成、4票反对,取消已实行63年的竞选财务法,即解除对企业和工会在美国政治竞选中提供资金的限制,对公司和工会在初选前30天或大选前60天禁止播放竞选广告的禁令,也同时取消。Supreme Court of the United States, *Citizens United V. Federal Election Commission*, Appeal from the United States District Court for the District of Columbia, No. 08~205. Argued March 24, 2009—Reargued September 9, 2009—Decided January 21, 2010.

③ Garrett Epps, “Money Changes Everything,” *American Prospect*, Vol. 23 Issue 4 (May 1, 2012), pp. 32~37.

④ J. A. Winters & B. I. Page, “Oligarchy in the United States?” *Perspectives on Politics*, No. 7 (2009), pp. 731~751.

⑤ 周琪、王欢:《值得关注的美国政治“极化”趋势》,载《当代世界》2011年第4期,第24~27页。

⑥ Francis Fukuyama, “American Political Dysfunction,” *The American Interest*, Vol. 7, No. 2 (November/December 2011), pp. 125~127.

的裁决等充分说明美国保守派政治人物和部分美国民众对社会福利制度的排斥。<sup>①</sup>实际上,自2008年当选总统以来,为了实现自己的内政改革目标,奥巴马一直处于谈判、妥协和政策调整的艰难过程之中。<sup>②</sup>

最后,美国现行福利制度的碎片化、隐匿性和边缘化,使得推动社会政策改革举步维艰,也使得福利制度本身对促进机会平等的作用有限。美国的社会福利制度不是普惠的、统一的和一致的。联邦政府和各州甚至各地政府的不同社会福利制度之间存在重合、缺乏统一的制度设计,而这种多重性进一步增加了美国社会政策的复杂性。此外,大量的社会福利支出以减免税的形式出现,不像社会保障等直接社会支出那样易于让受益者感知。因此,美国社会政策被批评为“损害了政策受益者对其的支持度”。<sup>③</sup>

## 结 语

资本倾向于管理经济危机,而不是解决经济危机。将个人利益的最大化等同于公共利益的最大化,近30多年来,这种新自由主义思想的长期垄断导致美国公共伦理精神的缺失。目前美国所面临的危机,严格意义上不是单纯的资本主义经济危机,而是政治国家能力被资本权力所限制、社会力量对资本霸权进行抵制而形成的多重挑战。这种多元危机之下,随着失业率居高不下、社会不平等性的加剧和社会流动性下降,美国社会分裂的趋势日趋明显。资本主义全球化特别是金融资本主义全球化发展的时代背景之下,由于受到国际国内各种因素的掣肘,美国政府迄今仍未有效解决上述种种社会矛盾,其政治极化的社会基础因而可能日益固化。尽管目前为止的各种社会冲突和社会运动并未对美国民主政治的合法性与正当性提出根本性质疑,但是如果失业、社会不平等与社会流动性下降等社会问题迟迟难于得到解决,如果政治权力与资本权力的结合使大众社会利益长期遭受剥夺或损害,最终将对美国政府的政治正当性构成挑战。

魏南枝:中国社会科学院美国研究所博士后

(本文责任编辑:杨会军)

① 2012年6月28日,美国联邦最高法院裁定美国总统奥巴马的医疗保险改革大部分条款合乎宪法,最具争议的奥巴马医疗保险改革法案的核心条款——联邦政府有权强制个人购买医疗保险,未投保者将被罚款——被裁定没有违宪,得以保留。

② Theda Skocpol & Lawrence R. Jacobs, *Reaching for a New Deal: Ambitious Governance, Economic Meltdown, and Polarized Politics in Obama's First Two Years* (New York: Russell Sage Foundation, 2011).

③ Suzanne Mettler, "Reconstituting the Submerged State: The Challenge of Social Policy Reform in the Obama Era," *Perspectives on Politics*, Vol. 8, No. 3 (2010), p. 809.

# 论美国印度裔族群的形成及特点<sup>①</sup>

滕海区

〔内容提要〕印度裔族群是美国新近兴起的一个少数族裔群体,它的最终形成经历了曲折的发展过程。印度国内发展的长期滞缓、美国外来移民政策的重大调整,以及祖籍国强烈的文化认同和情感联系,使该族群具备了内部构成鲜明的精英特性、族裔人口急速增长、族群总体上团结和睦、坚守传统文化传承等显著特点,从而为其在美国的快速发展和顺利融入主流社会奠定了坚实的基础,并扩大了族裔力量和影响。

关键词:美国社会 种族 人口 印度裔

自美国1965年对外来移民政策做出重大调整以来,美国印度裔族群在短短40余年时间里就得到了快速的发展,不仅已成为了仅次于华人的美国第二大亚裔群体,而且还因近年来在经济、政治等方面所取得的瞩目成就,逐渐赢得了美国社会各界和祖籍国印度的广泛关注,社会影响不断增强。本文基于现有研究成果和官方数据统计,通过对美国印度裔族群<sup>②</sup>的移民历程、动因、族裔特点、已有成就和影响等内容进行深入的探讨,探析该族群的发展轨迹和取得重大发展的原因。

① 《美国研究》匿名评审专家对本文提出了建设性修改意见,特此致谢。文中不当之处,概由笔者负责。

② 为便于理解和论述的展开,并与美印两国官方和学界的界定保持一致,本文所述的美国印裔族群是指所有旅居美国的印度侨民和已加入美国国籍的印度人及其后裔所共同组成的族裔群体。从内容上讲,现代意义上的族裔应该包括迁出母国的移民和他们在侨居国生育的后代,不管其是否已加入侨居国国籍。因此,为利于研究的展开,除某些特殊情况外,学界通常不对入籍与否做出精细的区分,并将他们视为同一整体。

## 一 美国印度裔族群的形成

印度人移民海外历史悠久,数量也在过去几十年中得到了极大的增加。据印度政府所属的“海外印度人促进中心”2009年统计显示,海外印度人的总数已上升为3000万左右,遍及世界130个国家,<sup>①</sup>其中生活在美国的印度裔移民目前大约占到了海外印度人总数的10%,美国成为拥有最多海外印度人的单一国家。<sup>②</sup>

与大部分其他亚裔群体较为相似,美国印度裔族群的形成也经历了一个曲折而漫长的过程。据美国国土安全部资料显示,印度人移民美国开启于1820年,然而直到20世纪来临之际,印度裔移民的人口才有了一定的增长,其中1899~1914年间约有六七千人进入美国,而且他们中的85%都是来自印度旁遮普邦、并在英军印度军团服过役的锡克教农民。期间,随着人数的增多,印度人还曾首次成为了美国第三大亚裔群体。<sup>③</sup>经过艰辛的劳作,印度裔移民的境况开始改善,特别是有了一定的积蓄后,有些人开始买地或租地。以加利福尼亚州为例,截至1919年,他们所购买的土地竟然多达8.8万英亩,其中大部分位于萨克拉门托河谷(the Sacramento Valley)和帝王谷(the Imperial Valley)。<sup>④</sup>

然而,美国并没有成为印度裔移民的理想乐园。随着移民人数的不断增多,印度人日益成为了种族限制的重要对象。首先,美国移民局针对印度人赴美申请的拒签率不断提高,从1907年之前的不到10%迅速攀升到了1913年及之后的50%以上;<sup>⑤</sup>其次,多个限制法案相继出台,其中加州1913年通过的《外国人土地法》(Alien Land Law)因禁止外国人合法获取土地而令印裔移民损失惨重,国会1917年通过的《禁移区法》(the Barred Zone Act)则完全终止了印度人移民美国的合法性,而1924年由国会通过的《配额法》(The Quota Act)以“民族来源”为由而关闭了亚洲人移民美

① “Promoting Investments from the Indian Diaspora: A New Beginning,” Special Report of OIFC, available at: <http://www.oifc.in/Uploads/MediaTypes/Documents/PromotingInvestmentsFromTheIndianDiaspora.pdf>.

② Binod Khadria, “India: Skilled Migration to Developed Countries, Labour Migration to the Gulf,” in Stephen Castles & Raul Delgado Wise eds., *Migration and Development: Perspectives from the South* (International Organization for Migration, Geneva: IOM, 2008), p. 83.

③ Sanjeev Khagram et al., “Seen, Rich, but Unheard? The Politics of Asian Indians in the United States,” Gordon H. Chang ed., *Asian Americans and Politics: Perspectives, Experiences, Prospects* (Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press, 2001), pp. 258~259.

④ Joan M. Jensen, *Passage from India: Asian Indian Immigrants in North America* (New Haven, Connecticut: Yale University Press, 1988), p. 36.

⑤ Karen Isaksen Leonard, *The South Asian Americans* (Westport, CT: Greenwood Press, 1997), p. 45.

国的大门;最后,1923年,美国最高法院依据文化和肤色差异而裁定印度裔移民无权归化为美国公民,<sup>①</sup>使许多原已归化的人们又逐渐被剥夺了美国公民资格。<sup>②</sup>此外,许多印度裔移民还因参加反英等政治活动面临被驱逐出境的威胁。<sup>③</sup>排外情绪和低迷的社会经济状况令印度裔移民难以立足。他们中的大部分被遣返,或者选择自行离开,其总量到1946年7月杜鲁门总统签署《陆席-塞勒法案》(the Luce-Celler Bill)<sup>④</sup>时仅剩下了1500人。<sup>⑤</sup>虽然此后开始逐年增加,但其人口直到美国1965年出台《移民与国籍法修正案》(Immigration and Nationality Act: Amendments,以下简称1965年移民法)前夕仅有一万人左右。<sup>⑥</sup>

第二次世界大战后,在诸多历史事件的共同作用下,美国社会对外来移民的态度开始悄然发生变化。1958年,肯尼迪总统公开宣称外来移民不再是美国社会发展的威胁,而是国家赖以建立和前进的基础。此后,为推动国家的快速发展,美国国会于1965年和1990年相继出台了新的移民法案,不仅为印度人移民美国创造了绝好的机会,而且还直接推动了其族裔人口的快速增长。据美国国家统计局资料显示,美国印度裔移民的总量已从1965年的约一万人增加到了2011年的290.8204万人,如果再加上30~40万的非法移民,其人口总量已超过了320万。1980年,美国人口统计局正式将印度裔移民单列出来作为统计对象,这不仅意味着他们得到了美国官方的正式认可,而且也标志着其族群的最终形成。

显然,1965年成为了印度人移民美国的分水岭。由于早期印度人移民美国基本上都是为了赚钱,并期待有朝一日荣归故里,因而在美国主流社会和外来移民政策的双重压制下,其族群难以扩展;与此形成鲜明对比的是,印度裔族群1965年后却得到了飞速的发展,这绝非偶然,是复杂时代背景下诸多因素合力作用的结果。

① 由于印度人自称的“雅利安人”背景,美国联邦法庭于1910年判定他们属于白种人而不容歧视,因此在1913~1923年间,约有100名印度移民被归化为美国公民。参见 Arthur W. Helweg & Usha M. Helweg, *An Immigrant Success Story: East Indians in America* (Philadelphia, Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 1990), p. 55.

② 其中,美国移民局于1923~1927年间总共剥夺了65名经过多年努力才得以归化的印度移民的美国公民资格。参见 Monisha Das Gupta, *Unruly Immigrants: Rights, Activism, and Transnational South Asian Politics in the United States* (Durham, NC: Duke University Press, 2006), p. 29.

③ Aminah Mohammad-Arif, translated by Sarah Patey, *Salaam America: South Asian Muslims in New York* (London: Anthem Press, 2002), p. 32.

④ 该法案的签署改变了印度人移民美国的命运,不仅宣告印度移民可归化为美国公民,而且还允许每年100名印度人合法移民美国。

⑤ Arthur W. Helweg, *Asian Indians in Michigan* (East Lansing, Michigan: Michigan State University Press, 2002), p. 13.

⑥ Jean Bacon, *Life Lines: Community, Family, and Assimilation among Asian Indian Immigrants* (New York, NY: Oxford University Press, 1996), p. 7.

首先,印度国内发展长期存在的羁绊起到了重要的推动作用。印度独立后,由于政府长期实行高度集中的苏式经济体制,国民经济的发展受到了极大的限制,尤其是严格的“生产许可证”制度更是令经济发展缺乏竞争,发展乏力,其严峻的后果之一就是造成了大量高级知识技术型人才的失业,例如1967年印度此类失业人数竟高达90万之多,超过了印度当年知识技术型劳动力总量的7%以上。<sup>①</sup>与此同时,印度历来臃肿低效的官僚体系也逐渐发展到了极致,并严重影响了优秀人才寻求在国内发展的积极性。由于印度1949年宪法明文规定公民具有迁徙权和居住权,<sup>②</sup>这就为他们移民海外提供了法律依据。因此,为寻求更好的发展空间,印度众多高级人才退而选择移民海外,从而为美国印度裔移民的迅速增加提供了最大的可能。此外,印度中央政府自独立后对种姓制度中的低等人群制定并执行的保留政策<sup>③</sup>和政治上对妇女的重视,削弱了婆罗门等种姓制度中高等人群的社会地位和影响,许多人因此而移民海外,并主要选择了美国。<sup>④</sup>需要特别明确的是,尽管印度国内发展长期缓慢,但1965年后印度人移民美国基本都出于自愿,而非迫害所致。

其次,美国对外来人才的大量需求为印度人移民海外创造了机会。冷战爆发后,由于国际形势的剧变和国内民权运动的高涨,美国热切期望通过大量引进外来高级人才的方式,合力推动国内经济腾飞与社会稳定,提升科技和军工能力,以赢得冷战的最后胜利。在此背景下,美国加快了其移民政策的调整进程,并于1965年通过了新的移民法,它在原有家庭团聚型和技术型移民优先机制的基础上,废除了美国1924年移民法有关歧视亚洲和东南欧国家移民的“民族来源条款”,各国移民从此可以在“一视同仁”的条件下按照先来后到的原则进入美国,进而为美国印度裔移民人口的迅速增加创造了绝好的机会。20世纪80年代后,以信息技术为核心内容的国际竞争日趋激烈。美国再次出台了《1990年移民与国籍法》(the 1990 Immigration and Nationality Act),其显著特点就是大幅增强了对包括信息技术在内的外来高技术人才的引进力度,这就为印度人大量移民美国再次提供了良好的机会。值得一提的是,在此后美国引进的所有高技术外来人才中,亚洲人增长最快、人数最多,而其中

---

① Binod Khadria, "Tracing the Genesis of Brain Drain in India through State Policy and Civil Society," in Nancy L. Green & Francois Well eds., *Citizenship and Those Who Leave: The Politics of Emigration and Expatriation* (Chicago: University of Illinois Press, 2007), p. 276.

② 刘德斌主编,孙兴杰、王文奇著:《印度:阔步向前的巨象》,长春·长春出版社,2010年版,第120页。

③ 即在政府机构和高等院校为印度教的低种姓保留名额,但其受益人只能是低种姓的印度教徒。有些邦规定保留名额也提供给包括佛教徒和锡克教徒(属于印度本土宗教)在内的低种姓。参见邱永辉:《印度宗教多元文化》,北京·社会科学文献出版社,2009年版,第36页。

④ Aminah Mohammad-Arif, translated by Sarah Patey, p. 36.

又以印度人为最。他们大多先通过 H-1B 非移民工作签证<sup>①</sup>进入美国,然后在条件成熟时申请美国永久居留资格(即绿卡),继而归化为美国公民。

再次,印度人自身的强烈需求为其移民美国提供了动力。除上述寻求更好的发展空间外,印度人移民美国还与其自身的强烈需求密切相关。对于众多印度人而言,由于国内发展的制约,移民海外成功与否本身就是一种能力的体现,因而在社会和文化意识的推动下,又逐渐与家族荣誉和威望的提升紧密联系在一起,并被视为提高家庭社会地位的一种方式,而美国的超级大国地位则令众多印度人感觉更是如此,并逐渐演变成了一种社会思潮。<sup>②</sup> 不仅如此,由于接受高等教育以实现人生目标和价值一直是印度上层社会的一大追求,因而教育体系完善和教育水平高位的美国对于众多印度人而言无疑也是一种极大的诱惑。当然,印度人移民美国也存在着政治和宗教上的原因。自印巴分治以来,印度国内种族和宗教对立长期存在、喀什米尔冲突不断发生、印度人民党之类的极端印度教政党异军突起等因素,极大地推动了众多印度人,特别是社会中上层穆斯林人士移民海外。<sup>③</sup> 此外,某些情况下印度妇女的决定性作用(许多中上层已婚妇女希望逃离丈夫家庭的约束和影响)、人们对传统种姓制度约束的憎恨、美国社会的移民性质和包容性特质对印度人文化传承上的帮助,以及对美国社会发展的由衷向往等等,也都推动了印度人移民美国的发展进程。

最后,原殖民宗主国英国移民政策的调整为美国印度裔族群的快速发展创造了条件。为尽快实现第二次世界大战后的重建与发展,英国扩大了对外来专业技术移民的需求,因而在原殖民地母国思想的影响和推动下,许多印度职业人士都将英国当成了移民的首选之地,并在 1955 年至 1965 年期间形成了一个移民高峰。然而,由于战争的极大破坏,英国在社会供应和服务上存在着众多的欠缺。随着外来移民的不断增加,他们在为英国做出重要贡献的同时,也引起了严重的种族对立,针对外来移民的敌视情绪日益强烈和暴力袭击不断发生。因此,为应对不断恶化的种族对立和冲突,英国于 1962 年通过了《英联邦移民法》(The Commonwealth Immigration Act),开始为英联邦内部移民设置限制;1965 年,议会又于通过了《种族关系法》(The Race Relations Act),名义上是为了反对种族歧视,实质上则是为了严格限制英联邦

---

① H-1B 签证属于非移民工作签证,其签发对象为至少拥有学士以上学位的美国急需型外来高技术人才。此签证有效期三年,持证人可根据需要续签三年,并同时可向美国相关部门申请永久居留资格,继而申请美国公民资格。

② Aminah Mohammad-Arif, translated by Sarah Patey, p. 36.

③ John Powell, *Encyclopedia of North American Immigration* (New York: Facts On File, Inc., 2005), p. 146.

有色人种成员国新移民的进入。<sup>①</sup> 严峻的种族对立和严格的移民限制随后致使印度人移民英国急剧减少,并自 20 世纪 70 年代初以来一直都维持在一个相当低的水平。<sup>②</sup> 英国的严格限制促使众多希望通过移民海外来寻求发展的印度人不得不另谋他途,而美国正好因其 1965 年新移民法的出台和执行,为印度人移民海外打开了另一扇大门,从而为美国印度裔族群的快速发展创造了条件。

## 二 美国印度裔族群的特点

印度社会长期存在的森严等级之别,不仅很大程度上剥夺了绝大部分普通民众接受高等教育的权力,而且致使他们因极端贫困而难以承受高昂的移民费用。因此,最后真正实现移民海外的基本上都是来自社会中上层,并接受过高等教育或具备殷实经济实力的人士。美国印度裔族群具有如下特点:

第一,鲜明的精英特性。长期以来,几乎全部的社会精英都属于印度婆罗门等高种姓阶级,他们至今仍在政治、经济、教育等各方面占据着印度社会生活的主导地位,而占印度人口绝大部分的普通民众则因贫困而处于从属地位,并难以获得良好的教育。<sup>③</sup> 由于 1965 前的美国印度裔移民不仅大多出身卑微,而且数量非常有限,并难以通过“家庭团聚”方式迅速增加。1965 年后成功移民美国的印度人大多属于来自社会精英人群的知识型高技术移民,英语流利,并熟知西方社会生活。<sup>④</sup> 据统计,在 1966~1980 年间移民美国的印度人中,95% 属于专业技术人才,其中仅 1966~1977 年间印度就有近 2 万名拥有博士学位的科学家、4 万名工程师和 2.5 万名医生成功移民美国。<sup>⑤</sup> 虽然他们在此后的 80 年代因美国移民政策的调整而在比例上有所下降,但随着美国 90 年代新移民法的出台,技术移民再次得到激增。这一阶段最大的特点就是大量印度人以 H-1B 工作签证进入美国,其中仅 1996~2001 年期间超过了

---

① Sandhya Shukla, *India Abroad: Diasporic Cultures of Postwar America and England* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2003), p. 53.

② Anjali Sahay, *Indian Diaspora in the United States: Brain Drain or Gain?* (Lanham, MD: Lexington Books, 2009), p. 72.

③ H. S. Verma, ed., *The OBCs and the Ruling Classes in India* (Jaipur, India: Rawat Publications, 2005), p. 237.

④ Prema Kurien, “We Are Better Hindus Here: Religion and Ethnicity among Indian Americans,” in Pyong Gap Min and Jung Ha Kim eds., *Religions in Asian America: Building Faith Communities* (Walnut Creek, CA: Altamira Press, 2002), p. 102.

⑤ Sunil Bhatia, *American Karma: Race, Culture, and Identity in the Indian Diaspora* (New York: New York University Press, 2007), p. 14.

50 万人。<sup>①</sup> 此外,自 20 世纪 80 年代起,赴美留学的印度人也越发增多,特别是近年来已连续八年稳居美国外来学生首位,其中 2008~2009 学年间竟高达 103260 人,占美国当年所有外来学生总数的 15.4%。<sup>②</sup> 大部分赴美留学的印度人在学成之后都留美工作。<sup>③</sup> 实际上,自 20 世纪 70 年代以来,在所有移居西方发达国家的印度高技术人才中,美国占到了其总量的 80%以上。<sup>④</sup>

随着知识型高技术移民的增多,美国印度裔移民整体性的职业层次和教育水平也得到了快速的提高。据美国国家统计局 2011 年统计结果显示,印度裔移民目前从事高技术和管理类职业的比例不仅在所有亚裔移民当中位列第一,而且还在全美范围内独占鳌头。<sup>⑤</sup> 从事管理等专业技术类职业的美国印度裔占到了其族裔劳动力总量的 66.5%,高于美国白人、华人与日裔的 37.7%,54.4%和 53.6%,也高于全美和亚裔平均水平的 36.0%和 48.5%。与此同时,就教育层次而言,在美国所有族裔的 25 岁或以上人群中,印度裔移民大学或以上学历的拥有量多年来亦位居榜首,例如 2011 年的拥有率就高达 82.1%,远高于全美和亚裔平均水平的 57.5%和 69.5%,比紧随其后的菲律宾裔的 76.9%和日裔的 74.9%还分别高出了 5.2 和 7.2 个百分点。<sup>⑥</sup> 整体上的高职业层次和高教育水平,美国印度裔移民因而在具备了鲜明的精英性质和较高的族裔素质,这就为他们短时间内融入美国主流社会,并取得瞩目成就提供了必要的条件。

第二,族裔人口增速惊人。在 1965 年之后的短短四十几年时间里,美国印度裔移民从最初的一万人迅速增加到了目前的 320 万人。不仅如此,美国印度裔移民所占美国人口总量和美国亚裔人口总量的比例也都得到了大幅提高,在美国人口总量中的比例由 1990 年的 0.3%增加到了 2000 年的 0.6%和 2010 年的 0.89%,<sup>⑦</sup> 所占美国亚裔人口总量的比例则从 1980 年的 10.4%上升到 1990 年的 11.8%、2000 年

---

① AnnaLee Saxenian, "From Brain Drain to Brain Circulation: Transnational Communities and Regional Upgrading in India and China," *Studies in Comparative International Development*, Vol. 40, No. 2 (Summer 2005), p. 52.

② Indian Embassy in USA, available at: <http://www.indianembassy.org/newsite/induspolAug07.asp>.

③ Susan Koshy and R. Radhakrishnan, eds., p. 304.

④ Binod Khadria, pp. 85~86.

⑤ U. S. Census Bureau, "Selected Population Profile in the United States," 2011 American Community Survey, available at: <http://factfinder2.census.gov/faces/nav/jsf/pages/searchresults.xhtml?ref=ci&refresh=t#none>.

⑥ U. S. Census Bureau, "Selected Population Profile in the United States," 2011 American Community Survey, available at: <http://factfinder2.census.gov/faces/nav/jsf/pages/searchresults.xhtml?ref=ci&refresh=t#none>.

⑦ American FactFinder, U. S. Census Bureau, available at: <http://factfinder2.census.gov/faces/nav/jsf/pages/index.xhtml>.

的 16.4%，以及 2010 年的 18.77%。<sup>①</sup>事实上，印度裔移民 1993 年就超过日裔移民而再次跃居美国所有亚裔族群人口的第三位，<sup>②</sup>而 2003 年时则更是以 2226585 人的数量超越菲律宾裔移民而位居第二大亚裔族群，仅次于美国华人，<sup>③</sup>并保持至今。事实表明，印度裔族群不仅是美国所有亚裔族群，而且也是美国所有外来族群人口增长最快的少数群体。<sup>④</sup>

第三，尽管宗教信仰多样，族裔组织众多，但族裔内部总体上却较为和睦、团结。与早期锡克教移民占绝大多数相比，1965 年之后美国印度裔移民在宗教信仰上则呈现出多样化态势，其中印度教教徒最多，约占总人口的 60% 左右。<sup>⑤</sup>与此同时，随着印度裔族群的快速发展，代表不同利益集团各类族裔组织自上世纪 70 年代初开始相继建立，其数量目前已超过了 1000 个，涉及政治、经济、文化等各个方面。<sup>⑥</sup>在过去几十年间，美国印度裔族群内部总体上表现出了少有的平和态势。由于历史原因，美国印度裔移民中的许多穆斯林或基督徒本身就是由印度教教徒改教而来，虽然信仰改变了，但印度教许多原有的体制、习俗和意识并未因此消失，从而使得不同教派在对待祖籍国的情感和态度上能够维持一种超越宗教和种姓差别的认同感，<sup>⑦</sup>对不同的印度裔组织起到了极大的约束和凝聚作用。不仅如此，印度裔移民整体上的精英特质<sup>⑧</sup>也在一定程度上决定了他们在不同教派之间遇事能够平等协商，和平解决。

第四，传统文化得到了较好的坚守和传承。过去近 50 年来，尽管美国印度裔移民不断增多，然而他们在不断自我发展和积极融入主流社会的同时，却又很好地保持了传统文化的延续，尤其体现在宗教、婚配、服饰和饮食等方面。美国印度裔移民坚

① 1980 年、1990 年和 2000 年数据来源于 C. N. Le, "Issues in the Asian-nation," in John W. Lee ed., *Asian-American Electoral Participation* (New York: Novinka Books, 2002), pp. 8, 9, 56. 2010 年数据来源于 U. S. Census Bureau, available at: <http://www.census.gov/acs/www/>, 经笔者整理。

② Gordon H. Chang, ed., p. 258.

③ 2003 American Community Survey, available at: <http://www.nriol.com/indiandiaspora/indians-abroad.asp>.

④ "Indian Americans," available at: [http://en.wikipedia.org/wiki/Indian\\_American](http://en.wikipedia.org/wiki/Indian_American).

⑤ Prema Kurien, "Who Speaks for Indian Americans? Religion, Ethnicity, and Political Formation," *American Quarterly*, Vol. 59, No. 3 (September 2007), p. 765.

⑥ Mark Sidel, "Diaspora Philanthropy to India: A Perspective from the United States," Peter F. Geithner et al. eds., *Diaspora Philanthropy and Equitable Development in China and India* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2004), p. 219.

⑦ AnnaLee Saxenian, *The New Argonauts: Regional Advantage in a Global Economy* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2006), pp. 72~73.

⑧ 除印度教移民外，美国印度裔穆斯林移民大多源自于印度的高种姓阶层。参见 Alan Roland, "Indians in America: Adaptation and the Bicultural Self," in Paul H. Elovitz and Charlotte Kahn eds., *Immigrant Experiences: Personal Narrative and Psychological Analysis* (Madison, NJ: Fairleigh Dickinson University Press, 1997), p. 149. 不仅如此，事实上，在美国穆斯林中，印度裔穆斯林不但教育水平高，而且还常常是美国伊斯兰世界中的领导层人士。参见 Karen Isaksen Leonard, p. 115.

守与传承传统文化的主要方式包括宗教、家庭教育和同族婚配等,而且在这一过程中,长辈们的影响和美国印度裔组织的推动也起到了很大的作用。这一切主要还是源自于美国印度裔移民对祖籍国和族群自身强烈的文化认同。

最后,族裔内部男女性别比例非常均衡。早期美国印度裔移民的性别比例严重失调,男性远多于女性,例如1904~1911年间移民美国的近7000印度人中只有3到4名妇女,而1930年时的男女比例则是1572:1,到20世纪60年代早期,女性也仅占到族裔人口的2~3%。<sup>①</sup>这不仅造成了族裔内部的不稳定,而且也一定程度上阻碍了他们融入美国主流社会。1965年后,移民美国的印度人则在性别对比上发生了巨大的改变,并表现出了相当的均衡性,例如1979年至1990年间移民美国的印度人男女数量就几乎相当。由于他们大多出身社会中上层,而且坚守传统文化的意识非常强烈,因而在美国所有外来移民中,印度裔家庭不仅最为稳定、离婚率最低,而且族裔间通婚也较少发生。<sup>②</sup>此外,由于1965年后移民美国的印度人大多属于知识技术型人才,在文化理解、情感沟通以及生活习惯上比较容易适应美国的新生活,因而相比早期移民而言,<sup>③</sup>他们具备了更高的谋生能力,在地理分布上也早已遍及全美各地。<sup>④</sup>

### 三 发展与影响

对于跨国移民而言,不管出于何种原因移民海外,一旦他们完成移民过程,并在目的地安定下来后,其首先面临的问题就是如何生存和发展。对此,精英出身而深谙西方社会的美国印度裔移民不仅充分认识到了这一点,而且由于鲜明的族裔特点已为其发展奠定了坚实的基础,经过几代人艰苦的努力,他们取得了较大的发展和成就。

首先,在经济领域的快速发展为美国社会的进步做出了重要贡献。毋庸置疑,经济实力是国际移民在移居国获取话语权的前提和基础。因此,努力发展族裔经济就成为了印度裔移民立足美国的重中之重。据美国国家统计局资料显示,早在20世纪

① Arthur W. Helweg and Usha M. Helweg, p. 101.

② Karen Isaksen Leonard, p. 77.

③ 早期印裔移民主要聚集在加州地区,例如1910年该地的印裔移民占到了其族裔人口总数的77%,到1930年时高达60%。参见Karen Isaksen Leonard, p. 70.

④ 据2005年的调查结果显示,印度移民在美国的分布情况大致为:33%生活在美国东北地区、26.2%生活在美国南部、24%生活在美国西部地区、17%左右生活在美国中西部地区。参见Khyati Y. Joshi, *New Roots in America's Sacred Ground: Religion, Race, and Ethnicity in Indian America* (Piscataway, N. J.: Rutgers University press, 2006), p. 2.

70年代初,印度裔就曾是美国少数族裔中收入最高的群体;<sup>①</sup>之后的80年代虽因家庭团聚型移民的增多而有所下滑,但1994年后又重回峰位,<sup>②</sup>并保持至今。例如,2011年印度裔的平均家庭收入达到了10.2894万美元,高于华人的7.7209万美元、日裔的9.0550万美元、白人的6.6025万美元和亚裔平均的7.7742万美元,全美平均的6.1455万美元。<sup>③</sup>除高收入外,美国印度裔移民在商务领域也成绩斐然。据有关统计数据显示,由他们创立的各类公司2006年已超过了22万家。<sup>④</sup>以加州硅谷为例,约60%的印度裔移民创办了私人公司,而由其经营的技术公司1998年时就超过了775家,销售额达36亿美元。<sup>⑤</sup>在美国酒店服务业中,印度裔酒店业主的总量已超过了2.5万人,占全美50%的经济旅馆和35%的酒店产业。<sup>⑥</sup>据统计,2000年,美国印度裔170万人口中拥有百万美元家产的家庭达到了20万户;2003年,每九位印度裔移民就有一位是百万富翁,其人数占到了美国百万富翁总数的10%;到2007年初,美国印度裔百万富翁人数达25万。<sup>⑦</sup>

美国印度裔族群经济上的快速发展和成就的取得不仅为美国带来了大量的财富,而且还极大地推动了美国就业市场的发展。据统计,2004年,美国印度裔族群就以超过600亿美元的生产总值位居印度所有海外移民群体经济实力的首位,几乎是同期名列第二的英国印度裔移民生产总值的两倍,<sup>⑧</sup>2006年,美国印度裔所属公司的年度财政收入超过800亿美元。<sup>⑨</sup>美国印度裔经营的便利店2004年提供的就业人数就超过了30万人,而由他们开办的公司2006年提供了超过60万的工作岗位,占美国当时全国就业总量的0.6%以上。<sup>⑩</sup>

其次,积极参政以维护族裔利益和扩大社会影响。美国印度裔移民在发展经济

---

① Anjali Sahay, p. 11.

② Sanjeev Khagram et al., p. 272.

③ American FactFinder, U. S. Census Bureau, available at: <http://factfinder2.census.gov/faces/nav/jsf/pages/index.xhtml>.

④ “Asian Indian-Owned Firms.” in U. S. Census Bureau, *2002 Survey of Business Owners*, (revised on August 29, 2006), available at: <http://www.census.gov/>.

⑤ Annalee Saxenian, “The Bangalore Boom: From Brain Drain to Brain Circulation,” in Kenneth Keniston and Deepak Kumar eds., *It Experience in India: Bridging the Digital Divide* (Thousand Oaks, CA: Sage Publications Inc., 2004), p. 169.

⑥ “Little India Magazine,” available at: <http://www.nrliol.com/indiandiaspora/indians-abroad.asp>.

⑦ Dr. Thomas Abraham, “India and Her Diaspora: Evolving Relationship,” *the Maulana Abdul Kalam Azad Institute of Asian Studies, Kolkata, India*, January 11~13, 2007, available at: [http://www.gopio.net/publications\\_articles/](http://www.gopio.net/publications_articles/).

⑧ Data from World Bank Development Indicators and Ministry of Overseas Indian Affairs, available at: <http://www.oifc.in/Upload-s/MediaTypes/Documents/AttractingFDIFromIndianDiaspora.pdf>.

⑨ “Asian Indian-Owned Firms”, available at: <http://www.census.gov/>.

⑩ “Asian Indian-Owned Firms”, available at: <http://www.census.gov/>.

的同时,还积极涉入美国政治生活。他们通过为美国的各项政治选举提供大量资金支持<sup>①</sup>和美国国会的“印度连线”组织的桥梁作用,加强与美国政界的联系。他们在大力推动国会通过了多个有利于美印关系发展和族裔利益维护的相关法案,<sup>②</sup>对美国外交决策产生了一定影响。

再次,推动了美国科技的创新与发展。目前,美国宇航局的印度裔雇员不仅占员工总数的30%,而且还包括了300名世界顶级的印度裔科学家;<sup>③</sup>另据印度外交部报告显示,印度裔科学家占全美科学家总数的12%,而其族裔人口却还不到全美总人口的1%。<sup>④</sup>与此同时,美国印度裔移民还占到了微软公司员工的34%、英特尔公司的17%、思科公司的25%,美国国际商业机器公司(IBM)公司的28%。此外,7%的美国硅谷技术公司由印度裔经营。这些印度裔移民在努力实现自我人生目标和价值的同时,也为美国高科技的进步做出了重要的贡献,并创造了巨大的社会和经济价值。以诺贝尔奖为例,印度裔科学家获奖者已有四人。<sup>⑤</sup>

最后,在一定程度上丰富了美国社会的多元文化体系。如上文所述,美国印度裔移民的传统文化得到了较好的坚守和传承,然而这也间接影响到了美国社会的发展。印度的音乐、舞蹈、食物、服饰、瑜伽、绘画艺术、传统节日等文化遗产,不仅在美国得到了很好的传承和展示,而且还与美国主流文化进行了很好的融合。例如,目前修炼瑜伽的美国人数已超过了1800万,而且还呈现出日益增多的趋势。<sup>⑥</sup>

此外,印度裔移民在美国教育和医疗服务事业的发展中发挥重要的作用。据统计,目前任教于美国各高校的印度裔移民早已超过了5000人,自1965年美国修正移民政策以来,有相当一部分印度裔移民是医务工作者,他们当中的大部分生活在都市郊区或中小城镇,在一定程度上填补了美国城镇社区和广大农村医疗服务上的人员空缺。

美国印度裔移民也为祖籍国印度的发展做出了贡献。

---

① 例如,他们为美国2002至2004年间的各项选举提供了1600万至1800万美元的竞选资金,为2008年总统大选募集的现金则超过了2000万美元。

② 例如,2009年,经印裔会员占绝大多数的美国亚裔酒店业主联盟等组织的积极游说和大力推动,由国会议员2007年提交的《雇员自由选择法》因未能获得参议院支持而胎死腹中,因为该法案授予雇员很大的自由选择权,它将令企业裁员变得更加困难,也会使雇主的裁员方式受到严格限制。

③ Anjali Sahay, p. 171.

④ Sharmila Rudrappa, “Braceros and Techno-Braceros: Guest Workers in the United States, and the Commodification of Low-Wage and High-Wage Labor,” Susan Koshy & R. Radhakrishnan eds., *Transnational South Asian: The Making of a Neo-Diaspora* (New Delhi: Oxford University Press, 2008), p. 305.

⑤ “List of Indian Americans,” available at: [http://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_Indian\\_Americans#Politics](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_Indian_Americans#Politics).

⑥ “Indian Americans,” available at: [http://en.wikipedia.org/wiki/Indian\\_American](http://en.wikipedia.org/wiki/Indian_American).

第一,通过不断增长的侨汇输出、银行储蓄和购买政府债券,为印度的经济建设提供了重要的资金补充。近年来,美国印度裔移民每年通过正规渠道输送回印度的侨汇都达到或超过 110 亿美元,他们因此而成为印度侨汇收入最为重要的来源对象;<sup>①</sup>不仅如此,由于美国印度裔移民大多来自高种姓阶层,因而在侨汇使用途径上,基本上都被用于了投资或扩大再生产,而非生活开支,从而缓解了急需资金投入的印度经济建设的压力。<sup>②</sup>与此同时,美国印度裔移民还以向印度各所属银行进行资金储蓄和积极购买印度政府债券的方式,为印度增加外汇积累和实现收支平衡做出了重要的贡献。<sup>③</sup>

第二,通过返乡投资创业,为印度经济的快速发展提供了强劲的动力。许多美国印度裔成功人士不断返乡投资创业。他们在直接带回大量资金<sup>④</sup>、人力<sup>⑤</sup>和先进管理理念与机制的同时,还有效地利用其早已建成的移民网络,间接地推动了许多诸如通用电气、微软、戴尔、摩托罗拉等大型跨国公司的对印投资,从而不仅极大地刺激了印度经济的快速崛起,深化了印度与世界经济的接轨和协同发展,而且还保证了技术和信息的及时更新、资金的合理流动,扩大了美国与印度间的贸易往来而强化了彼此间的经济联系,<sup>⑥</sup>影响深远。

第三,通过慈善捐赠,为印度的社会进步与稳定做出贡献。由于大部分都出身精

---

① 具体而言,印度的侨汇收入之所以能从 2001~2002 财年的 121 亿美元迅速上升到了 2008~2009 财年的 520 亿美元,主要就是得益于美国印裔侨汇的快速增加。参见 Michael Fullilove, *World Wide Webs: Diasporas and the International System* (New South Wales, Australia: Lowy Institute for International Policy, 2008), p. 31.

② Stephen Castles and Mark J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World* (4th edition) (New York, NY: Guilford Press, 2009), p. 61.

③ 例如在 2008 年 437 亿美元的海外移民储金中,美国印裔移民竟然占据了一半以上;而在印度自 1991 年以来先后三次向海外发售的总额为 113 亿美元的政府债券中,美国印裔移民的购买量也超过了其中的一半以上。参见 Suhas L. Ketkar and Dilip Ratha, "Development Finance via Diaspora Bonds: Track Record and Potential," The World Bank Development Prospects Group Migration and Remittance Team, August 2007, p. 2, available at: <http://www.dilipratha.com/rem&mig.htm>.

④ 在投资数额上,仅美国 IT 领域的印裔成功移民对印度每年的投资量人均就高达 20 万美元(参见 Pierpaolo Giannoccolo, "The Brain Drain: A Survey of the Literature" [R]. Spain: Marine Curie Training Fellowship at University Autonomia de Barcelona, 2004),而自 2005 年以来,美国印裔移民对印度各行业的直接投资每年都不少于 150 亿美元(这是笔者于 2010 年 3 月 17 日在美国乔治华盛顿大学访学期间对印裔组织 NetSAP 主席苏钦·阿德拉克哈先生(Mr. Suchin Adhlokha)进行访谈时,对方给我的回复)。

⑤ 在创业人数上,仅 2002~2003 年间就有 5000 名具有五年以上工作经历的美国印裔技术人员返回印度创业(参见 AnnaLee Saxenian, p. 288),而另据估计,2000~2005 年间返乡创业的海外印裔 IT 产业高科技移民人数高达 25000 人,其中大部分都来自美国。参见 Elizabeth Chacko, "From Brain Drain to Brain Gain: Reverse Migration to Bangalore and Hyderabad, India's Globalizing High Tech Cities," *GeoJournal* 68, 2007, p. 134.

⑥ 近年来正是在美国印裔移民网络的大力推动下,才促成了印度信息技术出口产品的 2/3 都销往了美国。参见 Anjali Sahay, p. 181.

英阶层,经济实力较强,因而相比世界其他印度裔群体而言,美国印度裔移民一直都更为热心于对祖籍国的慈善捐赠,并已成为了印度最为重要的慈善来源。<sup>①</sup>近年来,他们的慈善捐赠不仅数额较大,而且还非常普遍。例如,仅美洲印度基金会(AIF)就为印度2001年古加拉特邦大地震提供了超过690万美元的赈灾善款,并于2004年前为印度的基础教育捐献了高达5000万美元的建设善款;<sup>②</sup>另据印度慈善基金会2000年对150名美国印度裔移民的社会调查显示,57.4%的人在过去两年中捐赠了三到五次,17.3%的人捐赠超过五次,而同期在捐赠金额上,7.3%的人承认超过了3000美元,19.4%的人介于1000~3000美元,14%的人介于500~1000美元。<sup>③</sup>由于美国印度裔移民的慈善捐赠主要用于印度的医疗、教育和赈灾等领域,因而间接促进了印度社会的进步与稳定。

第四,推进印度海外移民政策的调整与完善。美国印度裔移民在不断扩大对印度社会发展投入的同时,也利用自身条件,通过提供经济援助等方式密切与印度政界的联系,以寻求彻底终结印度过去僵化的冷漠政策。在多种力量的推动下,印度逐步实现了由“海外印度裔卡”计划(PIO Card Scheme)到“双重国籍”计划(Dual Citizenship Project),再到“印度海外公民”方案(The Overseas Citizenship of India (OCI) Scheme),相关移民政策不断得到调整与完善。

最后,推动美印关系的良性互动。通过提供大量资金支持和积极游说,他们不仅在推动诸如《美印民用核合作协议》付诸实施的过程中起到了很大的作用,利用国会“印度连线”组织提交或审批了多部有利于印度的法案,而且还通过教育、文化、职业、企业精神等方面的亲身表率,一定程度上影响到了美印两国民众彼此间的认识与态度,从而为美印关系的良性互动创造了条件;美国印度裔移民对美印关系发展的大力推动,甚至对国际社会认知印度的视角都产生了越发重要的影响,从而也一定程度上提升了印度的国际地位和影响力。<sup>④</sup>

## 结 语

作为一个新兴的少数族裔群体,美国印度裔族群目前已在多个领域取得了瞩目

① Devesh Kapur et al., “Indian Diaspora Philanthropy,” in Peter F. Geithner et al. eds., *Diaspora Philanthropy and Equitable Development in China and India* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2004), p. 194.

② Adil Najam, “Diaspora Philanthropy to Aisa,” in Barbara J. Merz et al. eds., *Diasporas and Development*, (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2007), p. 124.

③ Devesh Kapur et al., p. 188.

④ Peter F. Geithner et al., eds., p. X Vi.

的成就,不仅日益融入美国主流社会并发挥积极作用,而且加强了与祖籍国之间的密切联系,并借助美国的超级大国的地位与影响力,在政治、经济等众多方面为印度近年来的快速发展和美印关系的良性互动做出了重要的贡献。美国印度裔族群实力的快速增强与影响力的不断提高引起了美印当局的日益关注,早在2002年,美国国会众议院外交关系委员会副主席詹姆斯·林德森(James M. Lindsay)就曾评论说:“在未来几年内,印裔美国人最有可能发展成美国的一股重要的政治力量”。<sup>①</sup>显然,詹姆斯的预言目前已得到了初步的实现。

滕海区:五邑大学外国语学院、广东侨乡文化研究中心讲师

(本文责任编辑:张超)

## 致 谢

诸多学者在2013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(按姓氏汉语拼音字母排序):

樊吉社 韩 铁 何兴强 倪 峰 牛 军 仇朝兵  
孙 哲 陶文钊 王 欢 王立新 王荣军 王 玮  
王 希 王孜弘 夏立平 熊志勇 徐彤武 袁 征  
张 帆 张海滨 张海洋 张业亮 赵可金 周 琪

<sup>①</sup> Prema Kurien, "Who Speaks for Indian Americans? Religion, Ethnicity, and Political Formation," *American Quarterly*, Vol. 59, No. 3, Sep., 2007, p. 762.

# 百老汇中国戏剧导演第一人

——记熊式一在美国导演《王宝钏》

郑 达

1935年10月30日，“贝伦盖利厄号”远洋轮从英国驶抵纽约，当地报纸争相报道此消息，作为重要新闻。船上的乘客中有一大批社会名流，包括著名电影明星、演员、舞蹈家、导演，如查尔斯·博耶(Charles Boyer)、默尔·奥博伦(Merle Oberon)、查尔斯·奥布里·史密斯(Charles Aubrey Smith)、蒂利·洛西(Tilly Losch)等，他们身材高大，碧眼白脸，衣着时髦，其中夹着一对中国夫妇，相形之下，特别引人注目，他们俩个头矮小，都不满1.6米，男士身穿一袭咖啡色的中式长衫，面目清秀，双眼炯炯有神，身边站着他的夫人。这位名叫熊式一的中国人，来纽约导演英文剧作《王宝钏》(Lady Precious Stream)。报界称他为“中国的莎士比亚”、“中国诗人”、“百老汇中国戏剧导演第一人”。几个星期之后，他的消息居然见诸于纽约报纸的头版，尤其醒目。

在此之前，梅兰芳的美国之行，给公众留下了深刻的印象。1930年，梅兰芳在百老汇的49街剧院(Forty-Ninth Street Theatre)和其他城市演出中国古典剧目，其优美的身段、精湛的演技，令观众如痴如醉，美国的公众因此得以观赏到了作为中国文化精粹的京剧的神韵。这一次，熊式一亲自前来，在百老汇的布思剧院(Booth Theatre)执导他本人根据中国京剧改编成的英语剧《王宝钏》。此剧1934年11月底在伦敦首演，迄今已上演了400余场，盛况空前。熊式一这次远涉大西洋，把《王宝钏》带来纽约，成为第一部成功闯入百老汇的华人编导的中国戏剧，为弘扬中国文化和传统理念、增进东西方沟通做出了可贵的贡献。

熊式一出生于江西南昌，从北京高等师范学校英文系毕业后，工作了几年，1932年底去英国，打算攻读博士学位，研究英国戏剧。他对戏剧素有兴趣，不仅熟谙中国

古代戏剧,还钟情于西方戏剧,翻译过萧伯纳和莎士比亚,以及所有的巴雷剧作。他的英语功底扎实,天资聪颖。鉴于英国对中国戏剧缺乏了解,莎士比亚专家阿勒代斯·尼科尔教授劝他研究中国戏剧,并建议他以中国的题材写一部戏。熊式一仔细作了分析思考之后,选定了京剧《红鬃烈马》,决定以此改写成英文的戏,花了整整六个星期,完成了这项工作。

《红鬃烈马》是一出中国古典传统剧目:唐丞相王允,生有三个女儿,为了给小女儿王宝钏选婿,决定高搭彩楼,抛绣球,由老天决定命运。不料,绣球击中街头乞丐薛平贵。王允因嫌贫爱富,想要悔言,为此,王宝钏不服,与父亲三击掌,毅然远离富贵,去破瓦寒窑与夫婿共度清贫。后来,薛平贵应征平西,一去十八年,音信杳无。王宝钏清守寒窑,尝尽酸楚万般。最后,薛平贵归来,与王宝钏团圆,并惩处了奸贼魏虎。

《红鬃烈马》原剧共有十几折戏,其中《彩楼配》、《三击掌》、《平贵别窑》、《探寒窑》、《武家坡》、《大登殿》等最为有名,通常每场只演其中的一两折。熊式一把原剧作了浓缩,剔除了其中所有的唱段和武打部分,改成了一部两个小时左右的现代话剧,基本上能适应西方英语观众的口味。他还把主角王宝钏的名字改为王宝钏,并以此为剧名。同时,他在内容上也作了不少改变,使它更容易让观众接受。譬如,《王宝钏》添加了第一场丞相府花园内新年赏雪的内容,薛平贵由原先街头讨乞的流浪汉变成王允家的园丁,能文善武,不仅膂力过人,而且还会吟诗书法。借由移石、赋诗、猜暗谜等一系列细节,王宝钏对他暗萌爱意,誓订终身。原剧中所谓的红鬃烈马,原来是一头大妖怪,被降伏后,现出原形,成为薛平贵的坐骑。熊式一去除了这一细节中的荒诞成分,改为猛虎骚扰村民,薛平贵不畏强暴,飞箭将它射死,为民除害。原剧中,薛平贵平西回国,与魏虎对簿公堂之后,斩首以报旧仇;熊式一在新剧中改以40鞭笞,既惩处了奸贼邪逆,又避免了酷刑之嫌。

《王宝钏》由麦勋书局(Methuen & Co.)出版,好评如潮。不久,伦敦小剧场的女经理南希·普莱斯签约,上演此剧。此戏院强调质量,上演肖伯纳、高尔斯华绥、皮南德诺的戏,可惜票房不佳,一直亏损,自从《王宝钏》开演之后,一周八场,连演了三年,常常满座,剧院老板因此赚了不少钱。至1935年底,《王宝钏》除了在英国演出外,都柏林、阿姆斯特丹、上海也演过,而且已经签了约,计划去挪威、芬兰、丹麦、瑞典、德国、奥地利、匈牙利、法国、香港等演出。

20世纪30年代,百老汇的剧院正处于鼎盛兴旺时期,公众尤其钟情于英国的戏剧。电影明星黄柳霜主动与熊式一商量,愿意帮助牵线,为《王宝钏》进军百老汇出力,她自己也想在戏中扮演主角。康州西港的小剧场主任劳伦斯·拉格纳答应可安排先在他的戏院上演,如成功,移师百老汇则十拿九稳。但熊式一认为不妥。他觉得既然《王宝钏》已经在伦敦大获成功,无须再作任何尝试,理当长趋直入,直接上百老

汇舞台。

幸运的是,该剧引起了莫里斯·盖斯特(Morris Gest)的关注。盖斯特是个苏俄移民,在戏剧界混了多年,算是百老汇和美国戏剧界的名牌制作人,他信奉创新,爱独树一帜,自成一家,颇有传奇的色彩。20世纪20年代初,经他策划,俄罗斯芭蕾舞团和莫斯科艺术剧院首次来美国访问演出,轰动一时。盖斯特素来对东方的文化情有独钟,他在伦敦,去戏院看了《王宝钏》,立刻就决定把它引到百老汇,介绍给美国的公众。

在熊式一的帮助下,盖斯特不失时机,开始筹划具体安排。梅兰芳当时刚结束欧洲的巡回考察,回国不久。盖斯特和熊式一给他发去电报,请他为《王宝钏》剧定制豪华精美的剧服。1935年10月底,熊式一抵达纽约后,马上开始招募演员,安排面试,如果一切顺利,他打算12月初启程返回伦敦。可是,事情的进展不尽如人意,一拖再拖,到年底圣诞节前,还没有找到合适的主要演员。

1935年12月底,熊式一从他在时代广场附近下榻的爱迪生酒店草拟了急电,发给上海唐瑛,恳请她为祖国、为人民争光,同意来美国扮演王宝钏:

你何时能坐船来参加一流的世界性历史剧目?一起帮助中国发扬光大,让世人了解中华佳丽。如果应允,速航空寄照片。

唐瑛毕业于中西女塾,精通英文,擅长昆曲,属于沪上一代名媛。与北京的陆小曼平分秋色,称有“南唐北陆”之称。1935年夏,上海卡尔登大剧院上演了英语剧《王宝钏》,唐瑛演主角,一口流利的英语,身段曼妙,姿态绰约,长袖掩面,观众看得如痴如醉。负责演出的国家艺术剧院主任伯纳迪恩·弗里茨(Bernardine Fritz)告诉熊式一:“整个中国最适合扮演这角色的”非唐瑛莫属。她甚至宣称,在上海和伦敦看过同一出戏的,全都认为,上海的演出更为精妙。弗里茨认为,要是唐瑛能涉洋去百老汇,必定引起轰动。可惜,唐瑛因为家庭婚事等种种纠葛,无法成行,最后回电拒绝了:“拟不予考虑。至歉。”中国一家报纸发表短评,为之甚表失望,说不然的话,唐瑛为中国所起的作用,不亚于20位大使。

开幕前一周,盖斯特总算选定了海伦·钱德勒(Helen Chandler)扮演主角。钱德勒很有天分,虽然年轻,却已经从艺多年,舞台经验丰富,成功塑造了许多人物角色。她原先已经签约,在百老汇另一家剧院的《傲慢与偏见》中扮演简·贝内特。盖斯特出面,帮她解了约,并邀她的夫婿、英国演员布拉姆韦尔·弗莱彻(Bramwell Fletcher)演薛平贵。

1936年1月27日晚上,《王宝钏》终于在布思剧院拉开帷幕。首场演出,名人和贵宾云集,剧院内座无虚席。银行家约翰·摩根的女儿安·摩根(Anne Morgan)看了之后赞不绝口,“这出戏等了20年,值得。”纽约一家报纸写道:“愉快动人,异国情

调,与众不同,耳目一新,新颖独到,扣人心弦,引人入胜——《王宝钏》是所有这一切的总和。”1936年3月初,《王宝钏》移师到附近的49街剧院继续,至4月25日,在百老汇的首演季结束,共演了105场。夏天之后,新的演季开始,又去芝加哥和中西部其他城市演出。

《王宝钏》在百老汇演出期间,新闻媒体对熊式一和此剧作了大量的评论报道。熊式一刚到纽约时,温德尔·道奇(Wendell Dodge)就写信与他接洽,邀请他们夫妇共进午餐,商讨筹划欢迎酒会和晚宴的事。道奇是燕京大学美国咨询委员会成员,他告诉熊式一,燕京大学校长司徒雷登恰好从中国返回美国,届时也会出席晚宴活动。1935年12月8日,墨利山饭店的大厅内,精心布置装饰,墙上悬挂着古色古香的大红灯笼、长龙、中美国旗,几百名上层社会的名流人士,应邀前来,欢聚一堂,参加道奇夫妇主办的活动,欢迎熊式一和司徒雷登这两位从中国远道而来的嘉宾。酒会之后,来宾们缓步走进旁边的宴会厅就餐,晚宴结束后,舞会开始,大家兴犹未尽,在音乐的伴奏下,轻歌曼舞。道奇对这次活动的成功显然很满意,他给熊式一的信中这么写道:“毫无疑问,对中国、对阁下、对即将上演的《王宝钏》,公众已经留下了灿烂的印象!”

出席盛宴的众多嘉宾中,“钨矿大王”李国钦也忝列其间。他是美国商界的著名人士,且热心社团公益,为纽约侨界首领。第二天,他给中国驻美国大使施肇基写了一封长信,提出要在一月份首场演出之前再举办一场大型的晚宴,邀请近两百名学术文化界的知名人士参加,也恳请施肇基大使拨冗莅临。他表示,愿意个人出资举办这活动。他在信中写道:

据熊先生介绍,盖斯特会竭尽全力,保证这出戏一举成功,我坚信这对中国有益。这出戏与众不同,相当有意思。它某种程度上反映了中国哲学,但绝对彰显了中国文化。它没有美国上演的那些中国戏剧或者影片的腐臭味儿。对此,我们中国人应当扶植。

李国钦提到,中国正面临日本入侵的威胁,所以应该抓住这一机会,向美国的公众展示中华民族有深厚的文化底蕴,爱好和平,中国人不应当一直受其他民族欺侮。李国钦组织的晚宴,在首场演出后如期举行,出席的嘉宾中有大学教授,著名的文化学术界人士,还有许多社会各界名人。

值得一提的是,1936年3月14日晚上,罗斯福总统夫人带着她的孩子们一起去观赏《王宝钏》。她很喜欢这出戏,夸它“迷人、有趣、含蓄、服饰华丽,令西方人大开眼界。”演出结束之后,总统夫人上台向剧组人员致谢。熊式一事先让夫人蔡岱梅去附近的唐人街准备了一份点心,作为礼物。蔡岱梅刚出国不久,不了解西方的文化习惯,未经包装,把这点心直接送给了总统夫人。总统夫人平易近人,毫无架子,欣然收

下了礼物,拿在手中,与熊式一夫妇、盖斯特、施妹妹<sup>①</sup>一起合影留念,这珍贵的一刻得以保存了下来。

《王宝钏》的舞台布景、内容、形式,很大程度上保留了中国传统的特色。西方的戏剧往往采用考究的舞台布景,强调逼真与现实,表现手法也多偏于现实主义,而中国古典戏剧,则重含蓄,强调想象的空间和张力,美国的公众因此得到一次崭新的审美体验。第一幕,丞相府花园内,幕台上的布景十分简约,但见蓝色天空的画景,一根长杆绑在椅子上,扎着些疏枝和绿叶,代表树丛,左侧是一张桌子,代表巨石。扮演薛平贵的弗莱彻在表现上马、飞驰、下马等动作时,全凭着手中所执的一根鞭子,它象征着无形的骏马。王母去寒窑探望女儿时,扮演侍从的演员举着两面绣着车轮的大旗,代表马车,夹带着中间的王母,徐步向前。马车到了窑洞前,王母作下车的动作,像一出哑剧一般。薛平贵从西凉王国脱身连闯三关、飞速归乡时,演员们举着长布条,弗莱彻急匆匆地从下面经过,代表穿越重重关山。台下的观众必须使用自己的想象力,或者说,他们必须投入戏中,像戏剧的制作人一样,为舞台上的空间填补内容。许多报章的评论介绍都对这种抽象的表演方式深感好奇,也有一些表示困惑不解的,一篇报道文章干脆以“你的想象力”为题,直截了当地点出了中西舞台艺术的区别。

检场人这个角色,对于西方的观众来说也是很新鲜的。中国的戏剧舞台上,检场人负责搬道具,或者在演员假装昏厥、倒地身亡时,上前扶持一把。他们大多穿日常的服装,毫不起眼。台下的观众大都了解他们的作用,不去注意他们。可是《王宝钏》剧中,扮演检场人的两个外国演员,身穿戏装,在舞台的两侧,等着冲到台上搬移鞭子、长剑、桌椅等道具,或者等着把垫子抛给演员作下跪用,整场戏下来,据说他们需要搬移桌椅多达一百余次,但这两个演员,乐此不疲,在空闲的时候,故意抽支烟或者翻翻报纸,装出一番百无聊赖的样儿。这角色,本来就很新奇,加上演员的夸张,又非常逗笑,所以很受欢迎。

在百老汇的演出,剧组中佳评最多的是报告人。这一角色是熊式一为西方的观众特意增设的。1930年,梅兰芳在纽约演出时,安排了一位解说员,每次开幕之前,他用英语简单介绍京剧的技法和剧情的概要,以便于台下的观众理解、欣赏戏的内容。熊式一比这更进了一步,戏中报告人的部分贯串始终:演出开始,报告人帮着介绍场景和人物;演出过程中,报告人解释场景和时间地点的更替衔接、中国戏剧和表演技法的基础知识概要;最后,报告人以幽默的语句结束全剧。可以说,报告人起到了一个重要的连接作用,帮助加强观众与舞台表演之间相互沟通。

当时,报告人这角色是由中国大使施肇基的女儿施妹妹扮演的。她小时候在英

<sup>①</sup> 又名“施蕴珍”和“施美美”。

国长大,从美国威尔斯利学院毕业后,去法国学美术,然后又回纽约开画室,她在艺术上颇有天分,虽然年仅26岁,已经在艺术界崭露头角。《王宝钏》首演前一周,熊式一找到她,恳切地邀请她加入剧组:“你这是为祖国服务。……这不是普通的表演而已。”施妹妹曾在伦敦看过这出戏,可她从未上过舞台,没有任何舞台经验。不过,看到熊式一如此诚意,她稍稍考虑了一下,就马上答应了。她全心投入,背台词,参加排练,剧组的演员,除了她以外,全都是白人,但她得到的评论最多、最好。她在台上神态自如,穿一身绣金旗袍,显得淑丽娴雅,仪态大方。一口纯正的英语,赢得评论家齐声称道,夸她的英语无懈可击,完美无瑕。据说,好莱坞因此看中了她,想怂恿她从影,取代红极一时的华裔明星黄柳霜。

《王宝钏》,一出中国的古典戏剧,跨越了时空,以新的表演形式,出现在西方最引人注目瞩目的戏剧舞台上,这标志着熊式一戏剧创作生涯的一个高峰,也成为中国现代戏剧史上的一个亮点,成为中西文化交流史上的一段佳话。通过《王宝钏》,西方的观众对中国古典戏剧、美学思想、伦理道德、文化观念获得了正面且比较全面的了解,使西方的公众对中国的社会现状,包括政治、经济、生活等方面,有了比较客观的感性认识。《王宝钏》的成功,也证明东西方之间存在着许多根本的共同点。熊式一不同意吉布林所谓东西方之间的隔阂不可逾越的讲法,他觉得,其间的区别,是表面的、外界的现象,一旦涉及思想内容,它们有许多可以沟通认同的地方。熊式一在美国期间,去大中院校、文化社团作演讲,会晤并结交了许多文化界人士,蔡岱梅也经常应记者邀请作访谈,介绍中国妇女的现状,畅谈她个人创作、学习、家庭、生活的经历和看法。美国的公众由此看到中国在走向现代化,走向世界,也看到了中国的新一代女性在争取平等自由,她们有教育、有能力、也有胆识,不同于以往那些裹着小脚、百依百顺的旧式妇女了。

1936年1月27日,首场演出前几个小时,盖斯特夫妇特意发贺电给熊式一夫妇,预祝演出成功:

祝愿《王宝钏》像丁尼生的“小溪”一样,永恒长存。祝你好运,愿上帝保佑。

艾尔弗雷德·丁尼生(Alfred Tennyson)是英国的桂冠诗人,他的著名短诗“小溪”描写涓涓的溪流,穿山谷、越田野,流经石径,淌过草坪,千里跋涉之后,汇入江河。“人们可能来来往往,而我永远地奔流向前。”诗人以磅礴的激情,豪放的笔调,赞颂那不折不挠、一往无前的拼搏精神,歌唱那种向往光明、向往美好的高尚境界。盖斯特以“小溪”作比喻,预祝并坚信《王宝钏》像湍急的河川,充满了活力,奔流不息,永恒长存。

郑达:美国萨福克大学(Suffolk University)英语系教授、亚洲项目主任。

(本文责任编辑:赵梅)

# 冷战期间黄金制约下的美元霸权<sup>①</sup>

——读《黄金、美元与权力》

金卫星

自2008年美国次贷危机引发全球性金融危机以来,以布雷顿森林体系为基础的美元霸权一直是国内外媒体和学界关注的焦点。一批以“货币战争”、“金融战争”或“资本战争”为题的畅销书,从全球经贸层面论述了美元在国际货币金融领域的霸权地位,认为“美元霸权不仅是阴谋性的,而且是不受约束的。”但事实上,美元在当今全球货币金融领域的霸权地位,经历了从西方国际货币体系的关键通货演变为全球货币金融领域主导货币的复杂过程。在这个过程中,美国并不是单方面享有为国际经济提供货币的铸币税特权,而是要在世界政治、经济发展的不同阶段支付不同程度的成本。

2004年,美国得克萨斯大学约翰逊(Lyndon B. Johnson)公共事务学院教授弗朗西斯·加文(Francis J. Gavin)出版了《黄金、美元与权力:国际货币关系的政治(1958~1971)》一书,集中探究了冷战期间美元霸权的成本问题。<sup>②</sup>该书利用新解密的第二次世界大战后美国与欧洲的档案文件,运用经济分析的方法和国际关系理论,重新评估了布雷顿森林体系的固定汇率、美元与黄金的自由兑换、与国际货币密切相关的美国国际收支赤字,以及冷战背景下的欧洲安全和美国与欧洲的联盟关系,从而

① 本文是教育部2010年度人文社会科学研究一般项目“从‘门户开放’到美元霸权”(项目批准号:10YJA770021)和江苏省社会科学基金项目“20世纪美国外交史专题研究”(项目批准号:10LSB006)的前期研究成果。

② Francis J. Gavin, *Gold, Dollars & Power: the Politics of International Monetary Relations, 1958~1971*. Chapel Hill: the University of North Carolina Press, 2004. 中译本:《黄金、美元与权力:国际货币关系的政治(1958~1971)》(严荣译),北京·社会科学文献出版社,2011年版。下引简称《黄金、美元与权力》。

揭示了一个隐藏在美元霸权表象下的重要史实：在 1958 年至 1971 年布雷顿森林体系运作的黄金阶段，黄金固然是支撑美元霸权地位的硬通货，但在更大程度上又是制约美元霸权的政治成本。



自 15 世纪后期西欧国家开辟新航路以来，黄金就是西方世界公认的财富象征。这一同时具有货币属性、商品属性和金融属性的特殊商品，在第二次世界大战后美英倡建的国际货币布雷顿森林体系中被当作稳定国际经济的“定海神针”，而与黄金挂钩的美元则成为各国购买“神针”的“法定”通货。那么，如果“神针”被毁，以美元为中心的国际贸易和货币体系真的会瘫痪或崩溃吗？弗朗西斯·加文通过描述冷战时期的谍战影片 007 系列《金手指》的情节，<sup>①</sup>表达了自己对黄金在西方经济传统重要地位的质疑，继而阐述了从 1958 年开始不断困扰美国政府的黄金外流问题，以及由此引发的美国与欧洲盟国在货币金融和安全事务关系方面的矛盾与冲突。

《黄金、美元与权力》全书由前言、八个章节、两个附录以及参考文献组成。在前言部分，作者首先指出既有的“布雷顿森林体系是现代史上最有效、最稳定的国际货币体系”的观点存在严重缺陷，认为该体系并未如协定所希望的那样带来金融稳定、经济互助和国际合作，“相反，战后货币关系的显著特征是危机和混乱、强行的资本控制以及不可兑换。”其次，作者认为通常所说的布雷顿森林体系“迫使其他国家持有美元，为美国的海外帝国融资”，“使美国可以寅吃卯粮”也不符合事实，该体系在某种程度上让美国政府体会到的是“脆弱感”，而不是“强势的来源”。因为“按照体系的规则，欧洲日益增加美元持有量并随时可以兑换成黄金，这是悬在头上的一把达摩克利斯之剑”，所以“许多美国决策者非常愿意通过牺牲在布雷顿森林体系中所享有的优势以结束这种脆弱性”。<sup>②</sup> 根据解密的档案资料，作者认为美国早在 1962 年即已认真考虑终结美元的特权地位，至尼克松上台时美元主导的布雷顿森林体系已经病入膏肓。第三，作者还认为布雷顿森林体系是冷战期间西方内部就黄金、货币体系改革和美国在欧洲常规驻军等问题发生矛盾的根源。三届美国政府均受制于国际收支赤字，“不断地牺牲经济利益以换取地缘政治利益”，进而制约了美国在西欧的经济、政治战略。作者指出，美国决策者之所以对日益增加的国际收支赤字感到惶恐不安，是

---

① 影片讲述了 007 探员詹姆斯·邦德粉碎东方间谍“金手指”借摧毁美国的黄金使西方陷入金融混乱的阴谋的故事。

② 《黄金、美元与权力》，第 11~12 页。

担心 20 世纪 30 年代经济大萧条引发世界大战的历史悲剧重演。

在本书第一章,作者从经济角度分析了布雷顿森林体系下的国际货币关系。作者认为布雷顿森林协定之所以受到广泛欢迎,是因为它满足了民族国家的政府避免对经济实行紧缩控制的共同愿望,“允许各个国家进出口黄金而不受惩罚”。而赤字将“通过国际货币基金组织的协助以及由该组织批准的小幅汇率调整来纠正”,从而“使各国的经济和政治当局在很大程度上免受市场的国际压力”。<sup>①</sup> 协定所建立的既要保持有限存量黄金的使用,又要满足无限国际交易融资需求的金汇兑本位制,意味着美国作为关键通货发行国,须以其国际收支赤字来满足国际贸易流动性的需求。问题在于,“该体系的设计是使赤字成为必要,但从未明确在不削弱对美元价值信心的同时满足流动性需求,赤字到底要多大或多小”?<sup>②</sup> 由于协定没有明确解决这个问题,在 1958 年至 1968 年布雷顿森林体系运行的巅峰时期,美国的国际收支赤字从 10.58 亿美元激增至 250.16 亿美元。艾森豪威尔、肯尼迪和约翰逊政府为遏制越来越大的国际收支赤字费尽心机,但他们无从指望布雷顿森林协定提供解决方案。这是因为,美国越来越大的赤字就是由该协定的两个相互关联的缺陷造成的:一是“缺乏调整国家间持续存在的收支失衡问题的机制”;二是为避免危及钉住汇率体系所需的收支失衡调整,需不断由美元提供流动性为国际收支赤字融资。“这意味着其他国家既需要美元作为储备资产,又需要为贸易融资”。<sup>③</sup> 美元作为储备通货由此陷入了困境:政治上,美元兑换黄金的承诺“使美国比其他国家更加脆弱”,“将美元兑换成黄金成为贸易盈余国家获得政治权力的一种重要来源”;<sup>④</sup> 经济上,非储备货币国家如果连续出现国际收支赤字,可以通过货币贬值改善其出口,而依据黄金定价的美元若要贬值,其他国家只需调整其通货价格即可将其抵消。为了将国际收支赤字维持在相当水平,美国政府经常通过经济利诱和政治压力促使贸易盈余国家持有美元,限制它们购买美国的黄金。

本书第二章详细叙述了始于艾森豪威尔总统任职后期的国际收支赤字和黄金外流问题。新解密的档案显示,贸易、财政赤字和黄金外流问题直接诱发了美国对外经济政策与冷战战略成本之间的矛盾。1957 年末,艾森豪威尔政府曾因此而陷入军事战略威胁金融安全的困境。当时正值冷战高峰期,美国已经“在欧洲迈上生产率上

① 《黄金、美元与权力》,第 20 页。

② 《黄金、美元与权力》,第 21 页。

③ 《黄金、美元与权力》,第 24~25 页。

④ 《黄金、美元与权力》,第 27 页。

升、(经济)扩张和货币自由兑换的路上花费了近 800 亿美元”,<sup>①</sup>还要“一年花费 400 亿美元或更多的钱来建立我们的威慑力量和防御力量”。<sup>②</sup>为摆脱困境和维持美元霸权,艾森豪威尔政府内部出现了三种意见:财政部希望撤回美国在欧洲的常规驻军,以减少国际收支赤字;国务院希望巩固美国在欧洲驻军这一承诺;艾森豪威尔本人倾向于在欧洲的经济得以恢复并且能自我防护的情况下,撤回美国在欧洲的驻军。柏林危机发生时,艾森豪威尔曾探寻过美国从欧洲撤军的良机,甚至主张“对英国、德国和法国采取强硬立场,使它们担负更多工作”,认为“我们不能再向欧洲提供军事援助了。它们现在能自我维持了”。后来,由于苏联不断向柏林施加压力,“艾森豪威尔(才)决定推迟大规模撤军的行动”。<sup>③</sup>1960 年 10 月,伦敦黄金市场的金价飙升至 40.6 美元/盎司,美元面临巨大的兑换黄金压力。艾森豪威尔致函西德总理阿登纳(Konrad Adenauer),并派财政部长安德森(Robert Anderson)和副国务卿狄龙(Douglas Dillon)出访西德,要求其为美国驻军买单,以减轻国际收支赤字和黄金外流的压力,结果遭到拒绝。在这种情况下,艾森豪威尔不得不考虑“重新部署军队”,只因“柏林危机期间维持军事强势是最高的国家利益”才延缓“重新部署军队”的决策。<sup>④</sup>

在第三、四章,作者以翔实的资料论述了肯尼迪总统任期内——时值美苏冷战和对峙的最紧张关头,美国与法、德两国展开的一场盟国间分担冷战成本的“黄金战役”。为缓解由于美国对欧洲安全的军事承诺而加剧的美元与黄金外流危机,肯尼迪执政伊始即制定了三管齐下的国际货币政策:要求从美国驻欧军队身上赚得外汇的国家购买美国的军事装备以补偿美国,并且自愿持有盈余美元不购买黄金;建立多边防御体系以应对美元可能遭受的投机性攻击,考虑改革全球收支体系的计划和方案;启动旨在降低欧洲关税的艰苦的贸易谈判。<sup>⑤</sup>当时,美国财政部主张增加商品出口,削减美国在海外的开支,尤其是军费开支;经济顾问委员会则主张北约盟国分担军事开支,改革有缺陷的布雷顿森林体系,与西欧国家央行达成协议,先为赤字提供融资以防止黄金大量流失,最终通过实现全面就业永久性地降低赤字。

① Memorandum from Karl Memorandum of Brand of the Council of Economic Advisers to the President's Special Assistant (Randal), 21 September 1960, and Circulated 12 October, *FRUS*, 1958~1960, Washington, 1996. 14; 64~66.

② 德怀特·艾森豪威尔著:《艾森豪威尔回忆录:白宫岁月(下)缔造和平(1956~1961)》(静海译),北京·生活、读书、新知三联书店,1977年版,第409页。

③ Memorandum of Conference among Eisenhower, Herter, Reinhardt, Merchant, and Kohler, drafted 22 October 1959, Whitman File, DDE Diaries, DDEL. 载《黄金、美元与权力》,第49页。

④ 《黄金、美元与权力》,第60页。

⑤ 《黄金、美元与权力》,第75页。

实施国际货币政策需要与欧洲最大的美元盈余国家联邦德国和法国合作。起初,联邦德国在美国的施压下承诺持有盈余美元,不再购买黄金,并与美国达成军事外汇补偿协议。法国则不满美国的柏林政策,谋求独立发展核武器,认为美国在滥用美元储备通货的地位,继续购买黄金向美国施压。1963年1月,法德两国在欧洲安全问题上与美国拉开距离。14日,法国总统戴高乐公开拒绝参加美国提议的欧洲“多边核力量”计划,并拒绝英国加入欧洲共同体,随后又与联邦德国签订合作条约,约定就重大外交问题定期磋商。在这种情况下,肯尼迪政府立即分别就改革国际收支体系、限制海外支出、重新部署美国在欧洲的驻军等方案展开论证,准备对法德施压,并应对其可能向美国库存黄金发起的货币攻击。本书作者指出,在1963年11月肯尼迪遇刺之前,美国政府实际上面临着相互交织的两场危机。一场危机是政治性的:法国和联邦德国“公开挑战美国政府在欧洲的冷战战略”;另一场是货币性的:“法国和(联邦)德国通过将美元兑换成黄金,或取消一些用于缓解美元和黄金枯竭问题的安排,……对肯尼迪的安全政策表达不满”。<sup>①</sup> 最终,虽然“黄金战役”因与戴高乐合作的阿登纳政府下台和美国与联邦德国新政府达成全面的外汇补偿协议而宣告结束,但美国的国际收支赤字和黄金外流问题都没有得到解决。

在第五、六、七章,作者以大量新解密的电文、备忘录等资料,揭示了约翰逊政府为解决国际收支赤字和黄金外流问题所实施的改革国际货币体系的计划,描述了计划实施过程中美国与联邦德国和法国进行的政治和货币方面的博弈,指出美国与欧洲盟国最终达成的协议只是暂时解救了垂危的布雷顿森林体系。此三章的内容可以概述如下:

约翰逊政府改革计划的重点是,针对既有国际货币体系只由美元提供流动性的缺陷,准备召开一次布雷顿森林式的国际货币会议,创立一种新型的、非国家形式的储备资产——特别提款权(special drawing rights, SDRs),以部分替代美元为世界经济的国际贸易和国际收支提供流动性。通过这种方式,美国将摆脱依靠国际收支赤字为世界经济提供大部分流动性的负担,削减并最终消除赤字,进而避免对美元价值的信心缺失。美国财政部长福勒(Henry Fowler)认为,“在一个贸易和资本流动都在快速增长的世界里,只有依靠更大量的流动性才能维持增长与汇率稳定的并存”,“呼吁通过国际谈判来决定应该如何提供这种新型的流动性”。<sup>②</sup> 特别提款权计划有赖于西欧盟国之间的合作,而当时美国与联邦德国和法国却在外汇补偿协议和

① 《黄金、美元与权力》,第147~148页。

② “Remarks by the Honorable Henry H. Fowler, Secretary of the Treasury, before the Virginia State Bar Association at the Homestead, Hot Springs, Virginia, Saturday, July 10, 1965. 6:00 P. M.,” Bator Papers, box 7, 10, LBJL. 载《黄金、美元与权力》,第162~163页。

国际金汇兑本位制上存在严重分歧。

美国与联邦德国在外汇补偿协议上的分歧,缘于双方对1963年协议内容的不同理解。美国认为,协议规定“德国完全补偿美国驻扎在联邦德国六个师的部队所产生的外汇成本,而且今后也会一直如此”;而联邦德国总理“艾哈德(Ludwig Erhard)只答应履行现有的补偿协议,不愿意接受六个师的军事存在与承诺通过采购美国的武器装备而完全、无限地补偿美国的外汇成本之间存在直接关联”。<sup>①</sup>1966年8月,联邦德国与英国的补偿谈判也宣告破裂,英国准备撤回驻莱茵地区的军队。为防止北约崩溃,约翰逊政府提议举行美英德三方会谈。经过两个阶段的会谈,新上任的联邦德国基辛格(Kurt Georg Kiesinger)政府与美英两国分别达成协议。根据该协议,德国将对美英进行一些军事采购,同时购买大量的美国中期债券,并承诺无限期信守不兑换黄金的诺言;英国将在莱茵地区只削减一个旅的驻军;美国将从德国轮换一个陆军师并召回96架战机,同意在英国进行一些采购,并将部分德国对美采购分流给英国。美英在欧洲的驻军与补偿问题从此正式脱钩。本书作者认为,该协议表明美国在“保卫欧洲还是保卫美元”上做出了选择,美国在德国的驻军“既保护又限制德国,稳定了欧洲的大国政治,这是美国人不希望破坏的一种局面,甚至为缓解美元和黄金危机也不愿破坏。”<sup>②</sup>

美国与法国在国际金汇兑本位制上的分歧,源于两国各自制定的改革国际货币体系的目标。美国追求“消除国际收支赤字,管理海外所有人积累的巨额美元,以及‘设计适当的国际货币安排,以满足世界经济中国际贸易和国际收支数额不断增长的需要’”。法国则呼吁回归纯粹的金本位制,认为金本位制“将迫使政府举止合理——无论是美国政府还是其他政府”,<sup>③</sup>并且强烈反对约翰逊政府的特别提款权计划,认为这是美国的一种伎俩,旨在“迫使西欧国家为愈加庞大的美国国际收支赤字提供融资”。1967年6月,法国退出黄金总库,<sup>④</sup>拒绝为美国的赤字融资。9月,美国的特别提款权计划在欧洲其他主要国家的支持下获得批准,“但是不清楚什么时候以及如何激活特别提款权,也不知道它们是否能被广泛运用”。<sup>⑤</sup>

1968年初,在越南战争和伟大社会计划引起的通胀以及美元因救援英镑危机而走弱的双重压力下,美国的国际收支赤字再度剧增。世界金价面临暴涨,黄金总库损

① 《黄金、美元与权力》,第177页。

② 《黄金、美元与权力》,第211页。

③ 《黄金、美元与权力》,第152~153、156页。

④ 黄金总库:1961年10月由美国联合英、法、意、西德、瑞士、荷兰、比利时八国建立,通过在伦敦黄金市场买卖黄金,将金价维持在35美元/盎司水平,并以各种手段阻止外国政府持美元外汇向美国兑换黄金。

⑤ 《黄金、美元与权力》,第166页。

失严重,难以为继,美国的黄金流失到了危险的边缘。在此情况下,约翰逊政府于3月中旬与欧洲主要国家的财长和央行行长紧急磋商,决定分割私人黄金市场与央行的黄金市场:各国央行之间的金价保持35美元/盎司;允许私人市场的金价波动。作者认为,此举“使世界进入了事实上的美元本位制”,“通过威胁不向在私人市场出售黄金的央行售卖黄金,美国实质上消除了美元兑换成黄金的要求”,避免了固定汇率制的彻底崩溃,从而“暂时解救了垂暮的布雷顿森林体系”。<sup>①</sup>

在逐一分析从艾森豪威尔到约翰逊三届政府所面临的美元黄金外流困境及其应对措施后,本书的第8章论述了尼克松政府终结布雷顿森林体系的必然性。尼克松执政之际正值美国经常账户的盈余转为赤字,美国自身已不能平衡国际收支赤字;1968年3月黄金市场分割后,各国央行也吸纳不了日益庞大的赤字美元。尼克松政府遂将国际收支赤字问题与军事开支问题脱钩,转而寻求新的国际货币政策目标:增加特别提款权配额;迫使西欧国家重新估值通货;扩大固定汇率制的弹性。至1969年10月,美国利用外汇市场的乱局实现了前两项政策目标。当1971年欧洲各国央行陷入新一轮美元过剩危机之际,尼克松为实现第三项国际货币政策目标,于8月15日采取了单边行动:关闭美元兑换黄金的窗口,正式终结布雷顿森林体系的固定汇率制。从此,美元和各国货币的汇率开始向由市场决定的自由浮动方向演进。

在本书的结语中,作者强调了美元和黄金问题在美国对外经济政策史中的重要性:(1)美元和黄金问题“影响到了财政政策、有关美国在欧洲军事战略的争论,以及美国与北约的关系”,其重要性超过人们以往的认识。(2)布雷顿森林体系虽使美国受益,但积累赤字美元的国家在安全问题上所展示的货币权力,却让美国感受到自身经济的脆弱,甚至到了考虑“彻底改变国际货币体系,并在很多情况下限制美元所享有的特权”的程度。(3)“联盟政治、货币关系以及战略在很大程度上是紧密关联的”。<sup>②</sup>

从专题研究的视域看,本书的两个附录最具资料研究价值。附录A对1960~1961年美国的国际收支进行了数据分析,很有启发意义;附录B的图表提供了1948~1975年美国和西方主要国家的黄金持有量、1958~1972年的美国国际收支、1952~1972年北约军事开支占GDP的比重、1958~1971年英、法、西德的国际收支,以及1970~1975年西方七国特别提款权持有量的详细数据。这些数据既方便读者进行查考,更为对该课题有兴趣的读者提供了有研究价值的第一手资料。

① 《黄金、美元与权力》,第233、236~237页。

② 《黄金、美元与权力》,第251、254、256页。

## 二

《黄金、美元与权力：国际货币关系的政治（1958~1971）》一书最大的学术价值在于，它第一次以翔实的档案资料完整地勾勒了冷战期间美国四届政府调整和实施国际货币政策的过程，并且运用经济分析和国际关系理论的方法，评估、分析了美国的国际收支赤字和黄金外流问题，以及该问题对欧洲安全和北约内部联盟关系错综复杂的影响。更重要的是，这本书还从历史传承、制度设计、制度运作和霸权形态四个层面，开启了进一步深入研究布雷顿森林体系和美元霸权的视域。

从历史传承的层面看，美国倡建稳定战后国际货币格局的布雷顿森林体系，始终是受金本位制是最稳定、可靠的货币制度这一观念支配的。该观念不仅深深影响了1929~1933年世界经济大萧条前后的各国政府，成为贯穿构建战后布雷顿森林体系的历史与现实的内在信念，而且至今都是人们用以研究如何对付全球国际货币体系中的美元霸权的重要观点。<sup>①</sup> 正是为了汲取大萧条期间因各国竞相货币贬值、放弃金本位而造成混乱的历史教训，英美筹建布雷顿森林体系的两个方案才都主张建立以金本位为基础的国际货币制度。只不过英国的凯恩斯(John M. Keynes)方案主张弹性汇率制下的透支原则，美国的怀特(Harry D. White)方案主张固定汇率制下的存款原则。弹性汇率当时被美国斥责为30年代导致放弃金本位，“毁掉了货币，造成了混乱”的罪魁祸首。<sup>②</sup> 最终确立的以美元为中心的“两挂钩一固定”的金汇兑本位制，旨在既实现各国货币的自由流动以促进贸易，又通过适当的汇率调整来平衡国际收支。美国按35美元/盎司价格兑换黄金的承诺，即成为该国际货币体系的核心支柱。这种承诺同样基于对固定汇率和金本位的信赖。甚至艾森豪威尔、肯尼迪和约翰逊政府对该承诺必然会带来的国际收支赤字的惶恐，也源于“从20世纪30年代的美国对外经济政策中所吸取的教训”，即“货币混乱和贬值催生以邻为壑的政策和经济民族主义，经济民族主义滋生独裁政权，独裁者发动世界战争”。<sup>③</sup> 在此，人们显然可以感受到历史传承的规律对布雷顿森林体系和美元霸权的内在作用。尽管未能深入分析，但本书无疑开启了金本位观念与布雷顿森林体系和美元霸权之间的关系这一研

① 美国学者安迪森·维金即认为，“黄金是最基本的美元保值工具”，参见安迪森·维金著：《美元的坠落》（刘寅龙译），广州·广东经济出版社2006年版，第188页。中国学者宋鸿兵亦认为黄金是“被软禁的货币之王”，参见宋鸿兵编著：《货币战争》，北京·中信出版社，2007年版，第201页。

② 金星星著：《从“门户开放”到世界贸易组织：20世纪美国全球扩张战略的历史轨迹》，苏州·苏州大学出版社，2001年版，第261页。

③ 《黄金、美元与权力》，引言，第16页。

究视域。

从制度设计的层面看,建立在金汇兑本位制基础上的美元霸权既要承担经济、政治方面的成本,又要应对适用范围方面的限制。布雷顿森林体系通过 35 美元/盎司的固定比价将美元与黄金挂钩,同时将各国货币与美元挂钩。这实际上是让美元行使黄金的(部分)国际储备资产和交易货币功能。美国政府因此而获得了巨额的铸币税利益。这个利益有三项经济成本:一是美国必须开放市场,承受一定的国际收支赤字,以满足国际贸易流动性的需求;二是美国必须切实履行按 35 美元/盎司的价格兑换黄金的承诺;三是美国必须设法巩固人们对美元价值的信心,以保持国际货币体系的稳定。这三项成本实际上逐项联接,牵一发而动全身:美国开放市场、承受赤字、向世界提供美元如果超出国际贸易流动性的需求,必将导致挤兑黄金,造成美国库存黄金外流,进而削弱人们对美元价值的信心,国际货币体系亦将陷入动荡与混乱;美国如果拒绝按 35 美元/盎司的价格兑换黄金,必将造成赤字美元泛滥成灾,国际货币竞相贬值,固定汇率制土崩瓦解,世界贸易陷入混乱;美国如果不能巩固人们对美元价值的信心,则将引发世界范围内抛售美元、挤兑黄金的风潮,美国自身的经济亦将陷入通货膨胀。由于难以区分国内外的赤字,以及向世界提供流动性的赤字没有明确的上下限,在尼克松政府拒兑黄金后,第一项成本遂逐步演变成为美国经营世界经济的获益性美元霸权。<sup>①</sup> 美国享受铸币税利益的政治成本包括三个方面:一是冷战期间为了对西欧盟国履行军事、安全承诺所作的政治妥协,表现为美国政府对财政赤字的担忧和政策选择上受到的限制;二是美国为贯彻其全球冷战战略,在应对地区危机和进行局部战争的过程中所付出的金融代价;三是美国政府的立法、行政机构和各利益集团围绕国际收支赤字和军事开支所进行的政治博弈。布雷顿森林体系的制度设计虽然是全球性的,但其适用范围却仅限于冷战期间的西方世界,实际上是西方冷战同盟之下的货币同盟,或者说是与西方世界的政治、军事战略相辅相成的金融战略。由于苏联在社会主义阵营建立了经互会,形成卢布核算体系,冷战期间的世界实际上存在着东西方两大经贸货币体系。美元虽然在东方世界不是没有价值,但其霸权地位当时主要适用于西方世界。只是在冷战结束、布雷顿森林体系瓦解后,美元霸权才真正在全球化的世界经济中开始发挥越来越大的作用。本书更大的学术价值在于,通过初步梳理、分析美元霸权在布雷顿森林体系制度设计上需要承担的经济和政治成本,启发读者进行更加深入、细致的思考,进而对冷战前后的美元霸权适用范围和

<sup>①</sup> 对美元霸权(Dollar Hegemony),国内外学者有不同的理解。笔者认为布雷顿森林体系下的美元霸权仅仅是黄金支撑下的美元强势地位,布雷顿森林体系崩溃后的美元本位制,才是美国有意识经营世界经济的霸权性的货币杠杆,它使美国能够凭借信誉向世界融资,通过金融创新推动经济增长。

程度进行必要的区分和研究。

从制度运作的层面看,冷战期间西方世界围绕布雷顿森林体系下的美元霸权所进行的博弈,以及美国政府本身在美元黄金外流问题上的政策选择,使美元霸权充满了不确定性,呈现为非稳定状态的动态霸权。1946年12月18日,32个国家宣布了固定汇率下的货币平价,但次年英镑自由兑换即遭失败,美国遂通过马歇尔计划对欧洲实行美元“输血”。在西欧货币实现自由兑换前,美元承担了国际储备资产和为贸易提供流动性的功能。“这意味着其他国家既需要美元作为储备资产,又需要美元为贸易融资”,<sup>①</sup>稀缺的美元由此独享了十年的硬通货地位。1958年12月,西欧主要国家实现了货币自由兑换,美国则开始出现国际收支赤字和黄金不断外流的局面,美元的硬通货霸权地位逐渐趋向衰弱。1960年,美国对外流动债务达210亿美元,超过黄金储备的价值(折合178亿美元),美元兑换黄金的可信度严重受损,其霸权地位转而依赖于美国与西方主要国家对市场不同程度的联合干预:1960年10月,美国与欧洲主要国家央行达成稳定金价的“君子协定”;1961年3月,美国与欧洲八国央行达成稳定汇价的《巴塞尔协议》;10月,美国与欧洲七国建立了平抑金价的“黄金总库”;11月,国际货币基金组织(IMF)在美国的倡议下召集十国巴黎会议,达成60亿美元的“借款总安排”协议,帮助美国平衡收支,稳定汇价;1962年3月,美联储银行分别与西方14国央行签订总额为117.3亿美元的“货币互换协定”,以便随时平抑汇价波动。到1968年3月解散黄金总库、开始实行金价双轨制时,美元霸权地位的延续已完全依靠美国政府与西方各国达成的各类应对危机的协议来支撑,并且因受制于政治上的讨价还价而带有不确定性。本书作者将其描述为美元的“脆弱感”,这实际上初步开启了对美元霸权非稳定状态的研究视域。

从霸权形态的层面看,布雷顿森林体系的运作历程和美元霸权的不确定性迫使美国政府不得不相机选择应变政策,这导致美元霸权难以形成最终的完备形态,只能在国际协调合作的基础上随经济模式变化而作相应的理论、政策和机制方面的创新。以1958年12月西欧主要国家实现货币自由兑换为界,“两挂钩一固定”的布雷顿森林体系从建立到终止实际上经历了前后两个运作阶段。前一阶段是美国为施行其所倡建的金汇兑本位制下的国际汇率稳定、货币自由流动的国际货币机制,用充足的黄金储备为美元霸权主动买单的阶段。在此期间,美国先后为1947年英镑自由兑换的失败,以及向英国、西欧提供直接援助的马歇尔计划花费了近200亿美元。后一阶段是美国为维系脆弱的美元霸权在国际货币体系的中心地位,以冷战形势下的西方联盟政治、欧洲安全承诺等政策杠杆来平衡、缓解国际收支赤字和黄金外流的压力阶

<sup>①</sup> 《黄金、美元与权力》,第25页。

段。在此期间,美国政府先后酝酿、出台了多项政策和措施,包括减少海外军事开支,迫使西德签订补偿协议,与获得赤字美元的盟国达成融资协议,实行黄金价格双轨制,创建新型的储备资产——特别提款权,乃至在愈演愈烈的黄金危机中对国际收支赤字采取善意忽视政策,为美元最终与黄金脱钩奠定基础。本书将研究重点放在1958~1971年布雷顿森林体系运行的后一(黄金)阶段,通过具体阐述四届美国政府围绕解决国际收支赤字和黄金外流问题进行政策选择的过程,初步开启了研究这一阶段美元霸权形态的新视域。作者的研究思路及其发掘的档案资料,必将有助于学术界深入研究美元霸权在其他历史阶段的基本表现形态。

本书的研究内容涉及货币金融、国际贸易、国际政治和国际关系理论等多个领域的既有研究成果。作者以严谨的治学态度对这些成果尽可能地标明出处并适当加注,以示对知识产权的尊重。全书的整体研究框架虽按历史时序构建,但在分析具体问题时并不严格拘泥于时序,而是探究问题的内在联系,逐层展开论述。这样一来,有时会使人感到跨度稍大,头绪复杂。这也是这本专著的一个特点。

**金卫星:**苏州大学社会学院世界史教授、硕士生导师

(本文责任编辑:罗伟清)

# 为美国霸权的“持续性”而谋

——《对外政策始于国内：打理好美国内务》评介

张 勇

苏联解体后，冷战结束，美国成为世界唯一的超级大国。2001年九一一事件发生之后，美国发动伊拉克战争与阿富汗战争。但是，战事旷日持久，久拖不下，2008年的金融危机又雪上加霜，“美国衰落论”由此成为舆论焦点。美国的帝国之运真的要应验保罗·肯尼迪(Paul M. Kennedy)的预言吗？<sup>①</sup> 在此新情境下，美国各路精英纷纷著书立说，为捍卫美国霸权出谋献策。<sup>②</sup> 著名国际关系专家、美国对外关系委员会主席理查德·哈斯(Richard N. Haass, 以下简称哈斯)的新书《对外政策始于国内：打理好美国内务》就是为延续美国全球领导地位而谋的最新力作之一。<sup>③</sup>

---

① 保罗·肯尼迪认为，美国也难免历史上因“帝国过分扩张”而导致衰落的风险与尴尬。参见：Paul M. Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict From 1500 to 2000* (New York, NY, Random House, 1987), p. 515.

② 代表性的有：Fareed Zakaria, *The Post-American World* (New York & London: W. W. Norton & Company, 2008)；Nina Hachigian and Mona Sutphen, *The Next American Century: How the U. S. Can Thrive as Other Powers Rise* (New York, Simon & Schuster, 2008)；Joseph S. Nye, *The Future of Power* (New York: Public Affairs, 2011)；G. John Ikenberry, *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order* (Princeton University Press, 2011)；Zbigniew Brzezinski, *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power* (New York: Basic Books, 2012)；Center for a New American Security, “America’s Path: Grand Strategy for the Next Administration,” (May, 2012), available at: [http://www.cnas.org/files/documents/publications/CNAS\\_AmericasPath\\_FontaineAndLord.pdf](http://www.cnas.org/files/documents/publications/CNAS_AmericasPath_FontaineAndLord.pdf).

③ Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home: the Case for Putting America’s House in Order* (New York: Basic Books, 2013)；事实上，此书是由哈斯2011年的一篇文章扩展而来，详见“Richard N. Haass: Bringing Our Foreign Policy Home,” available at <http://www.cfr.org/us-strategy-and-politics/bringing-our-foreign-policy-home/p25514>.



自 2003 年开始,哈斯任美国最有影响力的外交政策智库<sup>①</sup>——美国对外关系委员会(Council on Foreign Relations, CFR)主席。哈斯的研究专长为美国对外政策、国际安全与全球化,尤其在美国对外政策的研究方面建树颇丰,研究重点区域为亚洲与中东,曾自撰写或合著外交政策方面的著作达 11 部之多。哈斯曾在政府部门和美国多家智库任职,先后供职于美国国务院与国防部,曾是美国总统老布什(George H. W. Bush)与小布什(George W. Bush)政府时期的重要内阁幕僚。<sup>②</sup>

作为美国对外政策方面温和派的代表,哈斯不仅是冷战结束后美国对外政策框架设计及实践的参与者,而且在学术方面也一直关注美国如何保持冷战后的世界领导地位。他在内政与外交如何平衡方面的立场具有连贯性。在《不情愿的治安官:冷战后的美国》中,哈斯提到:为了在世界发挥领导作用,美国这个治安官必须首先排除来自国内的各种阻力,协调好两者之间的关系。<sup>③</sup> 在《良机:美国改变历史进程的时刻》一书中,他认为,美国无法同时推行大炮、黄油和降低税收的政策。<sup>④</sup> 哈斯直言,这部新书是前述两部书的续篇。<sup>⑤</sup>

冷战的结束宣告了两极国际体系的瓦解,美国突然没有了外部敌人,国家安全面临的重大威胁也不复存在,美国国内对资源配置向外投注的民意热情也在减弱,美国对外政策内向化取向较为明显。但是,冷战后世界中的新威胁不断出现,世界进入了“放松管制”(deregulation)时代,美国与世界并没有得到安宁。哈斯认为,美国不可担任全球警察,但应公平地与其他国家合作,担任一个“诚实的掮客”(honest broker)。结果,美国治理这个失序世界的需要与不情愿让美国充当治安官的美国社会之间形成了巨大鸿沟,<sup>⑥</sup>这大概是“不情愿的治安官”名称的来由。

在《良机:美国改变历史进程的时刻》一书中,哈斯认为,时代发展为美国提供了领导其他国家共同塑造 21 世纪和平与繁荣的难得机遇:传统意义上的大国争霸局面

① Jim Lobe, “Realists Rule?” *Inter Press Service*, August 19, 2005.

② “CFR Experts Guide,” available at: <http://www.cfr.org/content/about/CFR-Experts-Guide-20130114.pdf?co=C000601>.

③ Richard N. Haass, *The Reluctant Sheriff: the United States After the Cold War* (New York, NY: Council on Foreign Relations, 1997), p. 140.

④ 理查德·哈斯:《良机:美国改变历史进程的时刻》(王明侠译),上海·华东师范大学出版社,2007年版,第102页。

⑤ Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home*, p. 2.

⑥ Richard N. Haass, *The Reluctant Sheriff: the United States After the Cold War*, p. 138.

已经不复存在,且使大国怀有敌意的意识形态对立已荡然无存,共同维系国际体系的稳定对所有大国而言都关系重大。造成这种局面的原因主要有两点:一是美国史无前例的绝对优势足以慑止相关国家的侵略意图与行为;二是国际社会对于美国治理世界的实力与意图普遍持接受与容忍态度。美国实现上述目标的关键在于推进实施整合战略(integration),该战略的目标是通过制定规则与制度以管理国际关系,并说服其他大国遵守规则、进行有效合作,形成大国协调,共同在美国麾下维系全球和平与繁荣。

哈斯这三本书的出版时间相隔都是8年,可以说,这在一定意义上代表了冷战后哈斯学术心路的发展历程,可谓三部曲。如果说,哈斯的前两部书旨在提醒美国不要重内轻外应抓住历史机遇重塑世界新秩序的话,而2013年的这部新书则聚焦于通过重塑美国自身来重铸美国全球霸权之基,提醒美国政府内修方能外治。哈斯对外政策思想在不同历史阶段看似矛盾,但其本质上是统一的,也就是说,外交是内政的延续。冷战后一直到2005年可以说美国处于自身国力的兴盛时期,哈斯主张美国积极参与新世界秩序的构建也在情理之中。2008年金融危机后,美国内外交困,哈斯主张美国“安内固本”为先便是顺理成章。

哈斯认为,自己较此前立场有所调整的原因——也即撰写新书的动机——在于要解决当前美国面临的主要矛盾性问题:战略目标与战略手段间的失衡局面。<sup>①</sup> 一方面是资源分布与收支严重失衡。长期以来,美国在海外特别是中东地区过分投入,这不仅忽略了亚太及北美地区,而且使国内债台高筑,形成了对中国的金融依赖。另一方面,国内经济状况不佳,这已经严重限制并削弱了美国采取有效海外行动的能力。这些不仅使“华盛顿共识之美国模式”的榜样力量受损,而且严重影响了美国的世界形象尤其是全球领导的威望,因此美国对外战略应进入战略间歇期(strategic respite),推进自身的国家复兴应成为优先选项。

新书框架结构比较简洁,除引言与结论外,共分为三部分:美国所处的国内外环境的新变化,对外政策重塑以及国家复兴。本书认为,美国安全与繁荣面临的最大威胁不是源于海外而是源于国内,美国要在全世界付诸有效行动,就必须复兴美国实力的国内基础。新兴国家的崛起及全球权力的分散化应成为美国振兴国力的动力与机遇,美国应未雨绸缪,在其他国家还在追赶美国之时,只有以安内固本为先,方能最终巩固美国优势地位并延续美国霸权的命运。国家内外政策是紧密相连的:如果国外一片混乱,美国人在国内就不会享受到他们所期待的美好生活;如果美国不能重铸国

<sup>①</sup> Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home*, p. 2.

内力量之基,就难以去应对国外的混乱局面。<sup>①</sup>如何巧妙地把握内政与外交两者间的平衡关系一直是国家内外决策需要考量的优先课题。<sup>②</sup>

## 二

本书第一部分为“历史的回归”。这部分主要是提出问题并介绍了美国需要调整内政与外交关系的可能性与必要性。在哈斯看来,美国全球战略收缩的可能性在于,整个大的国际环境对美国而言是新的机遇。哈斯用了较小的篇幅分析了欧洲、日本、印度及俄罗斯等世界主要国家行为体难以成为未来美国的挑战性力量的前景。哈斯认为,在未来几十年中,大国间爆发传统的争霸战争的可能性微乎其微,在未来一、二十年内也很难出现足以挑战美国力量的对手,也不存在能够推翻现存国际秩序的国际力量。<sup>③</sup>而且,大多数国家从现存体系中获益并乐于与美国领导共处。如何有效防止大国间竞争退回到传统的均势争霸时代,这取决于美国采取什么样的对外行为以及行为的方式。

在哈斯看来,过分乐观也会招致风险。对世界和平与稳定构成威胁的传统性挑战依然存在,这些威胁主要来自于野心勃勃的伊朗、朝鲜等国家,以及那些治理能力较差的脆弱国家。当今的世界是一个无极世界,治理起来变得愈加困难。全球性挑战与建立有效的国际应对机制之间存在相当大的距离,这就是哈斯所说的“全球化鸿沟”(global gap)。原因在于美国与主要国际力量(中国、欧洲、俄罗斯、日本与印度)在建立治理国际关系的规则与违规惩罚层面一直很难达成有效共识。哈斯还对目前美国是否具有继续担此重任的能力提出了质疑。他认为,从经济、军事、外交与文化四方面看,尽管美国的绝对优势地位无容置疑,但是美国面临的内外挑战更令人担忧。首先,随着中国等竞争者的崛起,美国的相对国际地位正在下滑;其次,在当代,要让实力转化为相应的影响力已变得愈发困难(如在应对拥核的朝鲜、伊朗及恐怖主义方面,军事手段已很难奏效);再次,国内问题的掣肘也在威胁着美国的国际地位;最后,美国多年陷入伊拉克与阿富汗战事之中,这削弱了美国的海外战略行动能力。

在哈斯看来,外部世界不存在迫在眉睫的对美国国家安全构成威胁的现实性存在,其他主要大国集中发展自身而且挑战美国霸权的意愿与能力不足,敌友界限的划

① Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home* p. 81.

② 第二次世界大战时,罗斯福总统的金融顾问詹姆斯·华宝(James Paul Warburg)曾著有 *Foreign Policy Begins at Home*(Harcourt, Brace and Company, 1944),这是美国精英研究内政与外交关系的早期代表性著作之一。

③ Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home*, pp. 64~65.

分越来越模糊,国家利益至上越来越鲜明,这样一个时代才体现了国际关系演变动力的真正本质,这也许就是哈斯所说的“历史回归”的内涵所在。

本书第二部分为“对外政策的重塑”。哈斯在评述美国对外政策四大指导原则的基础上,详细阐释了“重塑”的内涵,并就控制美国国防预算的问题提出了政策性建议。对外扩展民主一直是民主共和两党的共同目标。但是,在哈斯看来,美国对此有不少不当做法与认识误区。通过武力介入或政权更迭来移植民主,代价高昂。执意推进民主不是拓展美国国家利益的唯一目标所在,美国不应让推进民主压倒其他目标追求。再者,不能把一人一票选举模式等同于民主,民主的真正内涵是在尊重大多数的同时,维护少数人的平等利益,民主的最终成熟有赖于真正独立的公民社会的形成。美国推进海外民主不应有统一的模式,应视当地文化、传统与历史的不同,区别对待,逐步推进。至于人道主义原则,哈斯认为存在三方面的问题:美国不应在自身资源受限的时候实施不加节制的干预;应通过长期的能力建设与国家重建从根本上去解决人道主义危机产生的根源;美国对人道主义危机的反应方式应视情况而定。同时,他给出了尽量避免直接军事干预的其他替代性选择。在反恐问题上,哈斯认为,应该摒弃“反恐战争”的说法,除军事手段外,美国政府应采用多管齐下、综合性的应对措施实时地并长期地应对恐怖主义的具体挑战。对于他自己先前主张的对外“整合”战略,他认为已经产生了一定效果,但是鉴于目前的新形势,应暂缓推进。世界贸易组织谈判陷入僵局、全球气候问题谈判步履维艰、朝鲜和伊朗去核化进程前景不明,还有在应对全球经济挑战方面也是进展有限。美国要等待机会成熟时,再继续推进“整合”战略,但仅凭这个战略并不能保证美国对外政策的成功。

美国对外政策的重塑有赖于三大支柱。首先,与20世纪相比,对美国而言,外部世界已变得相对不具有威胁性,这构成了当前国际形势的主要特征。美国应再平衡应对国内外挑战的资源配置以解决国内的关键性需求。目标是重铸美国实力之基,以击退潜在的战略挑战对手或准备好应对挑战者的出现。其次,美国对外注意力不应再聚焦于大中东地区,而且再也不要抱着改造其他国家的目的去发动大规模地面战争,而且,美国的关注重点应转向亚太与西半球。最后,“重塑”也意味着再平衡美国对外政策的执行工具,应慎用军事手段更加重视经济与外交手段。

哈斯认为,复兴国家实力与推进美国全球战略目标与行为方式间的再平衡是“重塑”政策的本义,其核心是基于“偿付”理念:美国的海外行动不应以侵蚀美国基本的经济稳定与国家实力为代价。<sup>①</sup> 对外政策重塑不是主张要美国回到“孤立主义”,也不是说美国要从中东退出。相反,美国将继续开展积极的对外政策,创设国际协议以

<sup>①</sup> Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home*, pp. 112~113.

因应全球化带来的挑战,同时需要加强国内建设,其重点是恢复美国经济基础的实力。哈斯主张在不损害美国国家安全的前提下,应将军事预算控制在适当的水平,以为改善美国国内经济状况开路。这似乎与奥巴马政府要坚决大幅削减美国国防预算的计划如出一辙。

在最后的“国家复兴”部分,哈斯阐述了美国面临的国内问题及应对措施。认为美国应该用十年的时间复兴美国实力的经济、安全与物质基础,以为未来几十年美国的可持续发展储备能量。当下美国面临诸多国内问题的挑战,但五大核心问题亟待解决:减少财政赤字及外债在给国内生产总值中的比重;制定综合性的能源战略;提升教育质量;升级国家基础设施;现代化过时的移民政策。另外还需推动经济增长与弥合国内政治分歧。十年来,美国联邦财政赤字总额从最初的大约6万亿美元已升至如今的大约16万亿美元,这与美国的国内生产总值相当。<sup>①</sup>长期的还债周期将影响美国政府在教育、科研及基础设施上的投资,在竞争日益激烈的全球经济中,美国的竞争力将因此受损。因此,美国面临选择的拐点:要么成功解决自身的财政问题,要么承担因失败招致的严重国内外后果。为此,哈斯主张美国应削减联邦自由财政支出与国防安全预算,选择性地削减联邦财政支持项目(如社会保障、医疗保健与福利开支等)并选择性地提高国家税收。

哈斯认为,美国的能源状况整体向好,但也存在供应短缺及油价上涨等不确定性因素的影响,因此,美国有必要出台更富有弹性且更负责任的能源政策。具体目标是减少能源消耗在国内生产总值中的比重,减少对中东石油进口的依赖,以及降低碳消耗在美国能源消费结构中的比例。实现这些目标需要打组合拳:增加国内油气产能;降低油碳需消耗比重;搞好与周边能源供应国的关系;增加燃油税及改进核能生产技术等。比起能源状况来,哈斯对美国的基础教育(K~12)<sup>②</sup>状况甚为担忧。美国的基础教育投入位居世界前列,但是教育效果不够理想,投入与产出之间不成正比。哈斯对此的建议是:改善师资状况、提高薪资待遇;将资源由行政口向教育口倾斜;转变传统的课上课下教学方式;政府引导树立终身教育意识;加大针对就业者的上岗技能再培训。

哈斯对美国落后的基础设施现状深感不满,认为这不仅带来了资源浪费,而且在应急救援方面也会致使行动迟缓。基础设施不断更新现代化的中国等也对美国竞争力构成挑战。哈斯列出了为基础设施筹资的新方:抬高交通燃油税;设置交通拥堵

① Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home*, p. 123.

② 美国基础教育的统称。“K12”中的“K”代表 Kindergarten(幼儿园)，“12”代表12年级。“K-12”是指从幼儿园到12年级的教育,因此也被国际上用作对基础教育阶段的通称。

费;提高过路费;利用公私关系筹集国内资金而后用过路费返还。

至于移民政策,哈斯认为这是个令人更加头疼的问题。美国对此的国内争议主要有三点:防止非法移民入境问题;使 200 万已入境非法移民美国身份合法化问题;合法移民的准入标准及规模问题。在最后一个问题上,哈斯建议美国不妨仿效澳大利亚及英国的做法,根据教育背景与技能状况对移民申请人量化打分,积分高的可给予移民资格。另外,还可根据市场需要实行浮动性的绿卡发放年度限额制度。哈斯的依据是美国教育质量欠佳,难以短期培育出市场需要的高端人才,这样做会提升美国的世界竞争力。

美国的经济增长率恢复至相对较高水平(应是平均 3%以上)<sup>①</sup>是美国维系国家稳定与全球领导权的条件,否则,经济增长长期低迷,美国在国内外将面临严重的后果。哈斯最后在总结上述五大核心要素的基础上,还谈及了刺激经济增长的其余四点因素:推进世界贸易谈判进程,扩大美国海外贸易;吸引更多海外投资;实施大企业减税计划;政府要保持经济政策连贯性以增强市场信心。

早有美国学者指出,“外强内弱”是美国政治制度中一直存在的悖论。<sup>②</sup> 哈斯意识到,美国在制定与延续国内外政策连贯性方面的能力正变得愈加不足,而这方面的成功才是保持美国强大并使其应对 21 世纪挑战的关键所在,此种能力的欠缺是当前美国面临的最大也最紧迫的挑战。<sup>③</sup> 哈斯认为,在应对这一挑战方面,美国社会不仅意愿不足而且也不够积极作为,这方面的影响因素主要有:有利于某个政党的国会选区划分方式增加了共和与民主两党的“保险席位”数,结果两党“极化”现象严重,导致竞争性的中间派议席数减少;政治资助逐渐成为个人的事情,结果导致难以形成广泛的政治联合体,激进派的声音在增强;广播电视窄播化<sup>④</sup>不仅扩大了社会裂痕而且使公众变得愈加无知,博客信息易导致大众偏见的形成,最终信息的准确性与充裕性无法得到保障;最为严重的是,特殊利益集团已经在排挤美国政治中的公共利益。对此,哈斯建议推动国会运行机制改革,并剥夺州立法机构对国会选区的划分权并将之交由指定的政治平衡委员会来管理。但是,这些目标的实现还有赖于两个条件:愿意

① Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home*, p. 149.

② Stephen D. Krasner, “US Commercial and Monetary Policy: Unravelling the Paradox of External Strength and Internal Weakness,” *International Organization*, Vol. 31, No. 4, (Autumn, 1977), pp. 635~671.

③ Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home* p. 154.

④ 一种电视传播观点,相对于广播而言。电视从其诞生起就因为传播范围广泛,不受地理概念的限制而名为“广播,即 broadcasting”。随着有线电视的不断发展,大量专业电视台出现,节目越来越向专业化、专门化方向发展,传播对象越来越有针对性。相对来讲,电视传播范围越来越“窄”,传播对象的人数缩小。因而一种观点认为电视现在不再是“广播, broadcasting, 而是“窄播, narrowcasting”。参阅网页 <http://xuewen.cnki.net/R2006061470005628.html>。

尽力去构建国家共识的强势总统与美国传统的党派“妥协”政治文化的复兴。

在书的最后结论部分,哈斯认为落实以上政策建议也就是实现“国家复兴”与“对外政策重塑”目标——需要的是美国真正的领导力——这首先需要美国领导人具有制定符合美国各阶层整体性利益共识的政策的心愿。否则,未来的美国可能会陷入漂流、危机甚至是社会分裂之中。不过最终,哈斯从近期美国历史上历次浴火重生的自我救赎中看到更多的还是希望。

### 三

《对外政策始于国内》一书是对哈斯前两本书《《不情愿的治安官:冷战后的美国》;《良机:美国改变历史进程的时刻》》实用主义外交思想的继承与发展。此书所谓“打理好国内事务”的主张反映出当前美国战略精英界的主流共识,但是这并不等于说美国要回到“孤立主义”的老路上去,而是主张推行优化资源配置前提下的选择性参与战略,借此来保障未来美国全球战略行动能力的持续性。

“实用主义”(Pragmatism)至上是哈斯外交思想的真谛。重政策、轻理论与重实用是近乎哈斯所有作品的特点。这在哈斯外交思想中集中体现为政策灵活、利益至上与务实高效。哈斯外交思想的变化是对冷战后美国所处国内外环境变化的反应。20世纪80年代末90年代初,哈斯反对美国“帝国阵线过长”论调,他甚至认为衰落派要求美国削减军备的建议是因小失大,将给美国带来风险。<sup>①</sup>而今,他认为“帝国阵线过长”确是导致眼下美国经济窘境的主要原因之一,<sup>②</sup>这也是他主张对外战略间歇并维系适度国防的缘由所在。哈斯还指出,等到美国经济社会力量的国内支撑更加稳固时,美国或许可以弱化复兴政策或者可以重拾“整合”战略了。<sup>③</sup>“实用主义之所以是有用的,因为它是真的;它是真的,因为它是有用的,”<sup>④</sup>对外政策的有用性很大程度上取决于它对环境变化的适用性,利益最好即时获得而理想可以渐进去实现。哈斯一直坚信美国的领导对于世界的和平与安全是必须的,他不是不相信“民主和平论”,只是在推进美国民主的时机、方式与方法层面更加注重务实与效果,而且在利益诉求与价值诉求冲突的时候,后者应该暂时让位于前者。“没有实用主义的理想主

① Richard N. Haass, “The Use of History,” *Orbis*, June, 1988, pp. 411~419.

② Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home*, p. 29.

③ Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home*, p. 113.

④ 威廉·詹姆士:《实用主义:一些旧思想方法的新名称》(陈羽纶、孙瑞禾译),北京·商务印书馆,1979年版,第104页。

义是无所作为的,而没有理想主义的实用主义却又是毫无意义的,”<sup>①</sup>从这层意义上讲,哈斯又是典型的理想主义者。

另外,哈斯的政策主张代表了当下美国学界要求美国战略收缩与政策内向化的主流共识。<sup>②</sup>哈斯认为,对外政策重塑是要美国在对外行动与方式方面有更多选择权,以便为处理内政腾出更多精力与资源。<sup>③</sup>哈斯为了让自己与“孤立主义”标签撇开干系,还特别解释了美国在亚太战略措辞表达上用“再平衡(rebalancing)”替代“转向”(pivot)的原因。“转向”政策会发出误导性的信息:这好像等于说美国要从中东抽身,并且也会让人忽略过去几十年来美国在远东做过的贡献。<sup>④</sup>战略收缩是美国处于不利境地时内外资源的再平衡过程,根本目的以退为进,以更小的投入获得更大的回报。哈斯主张的对外政策重塑是美国对国际博弈棋盘的重新布局,与其说是战略收缩不如说是战略调整,因此,哈斯主张的美国对外战略的主导方面应属于实用与灵活色彩很强的选择性参与战略的范畴。<sup>⑤</sup>在这样一个美国经济紧缩与全球权力分散化的年代,奉行选择性参与战略是维护美国国家利益的最佳选择,但这并不是说美国从全球撤回其军事力量,相反,这是要追求美国领导力的持续性。<sup>⑥</sup>

目前,美国学界有关美国“大战略”(grand strategy)的大辩论逐渐形成了所谓的“战略收缩”(strategic retrenchment)派与“深度参与”(deep engagement)派。“战略收缩”派除哈斯之外,代表人物还有布热津斯基(Zbigniew Brzezinski)、斯蒂芬·沃尔特(Stephen M. Walt)、罗伯特·阿特(Robert J. Art)、巴里·波森(Barry Posen)、扎卡里亚(Fareed Zakaria)等。沃尔特简要总结了他们的思想特点:一是主张战略限制与选择性介入的根本目的是要保证美国全球战略参与的持续性,而非回到孤立主义;二是美国要集中有限优势资源在世界关键地区维系有利于美国的均势,而非动用全部军事力量去改造这些地区;三是他们追求的是用可以接受的较小成本付出

① 转引自邢悦:《美国对外政策中的文化规范功能》,载《现代国际关系》,2003年第11期,第34页。

② William Greider, *Come home, America: the Rise and Fall (and Redeeming Promise) of Our Country* (New York: Rodale, 2009); Zbigniew Brzezinski, *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power* (New York: Basic Books, 2012); Barry R. Posen, “Pull Back: The Case for a Less Activist Foreign Policy,” *Foreign Affairs*, Vol. 92, No. 1 (January/February, 2013), pp. 116~130; Fareed Zakaria, “Can America Be Fixed: the New Crisis of Democracy,” *Foreign Affairs*, Vol. 92, No. 1 (January/February, 2013), pp. 22~33.

③ Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home*, p. 82.

④ Richard N. Haass, *Foreign Policy Begins at Home*, p. 107.

⑤ 有关中美学者对“选择性干预(参与)战略”的分析,参见刘会军:《权力运用与美国霸权地位的维持:兼论奥巴马政府外交政策的转变》,载《美国研究》,2010年第4期,第99~100页。

⑥ Robert J. Art, “Selective Engagement in the Era of Austerity,” in *America's Path: Grand Strategy for the Next Administration* (CNAS: May, 2012), pp. 13~27, available at: [http://www.cnas.org/files/documents/publications/CNAS\\_AmericasPath\\_FontaineAndLord.pdf](http://www.cnas.org/files/documents/publications/CNAS_AmericasPath_FontaineAndLord.pdf).

来捍卫美国的核心国家利益。<sup>①</sup>“深度参与”派以约翰·伊肯伯里(G. John Ikenberry)为代表,他们打出了“美国不能回家”的口号,主张延续美国自1945年以来实施的全球“深度参与”战略:继续承担全球安全义务;继续重点维持海外军事存在;继续加大成本投入构建自由主义国际新秩序。<sup>②</sup>

“战略收缩”派是着眼于已经变化了的全球战略新环境,要以暂时的战略间歇或退缩来追求美国参与全球事务战略的持续性,这是一种着眼于未来的战略远见,既没有主张美国“打道回府”,也没有主张美国放弃民主世界构建的梦想。伊肯伯里这派则从历史的经验出发,认为美国应在坚守第二次世界大战后既有国际秩序基本规则的基础上,继续领导全球新规则的制定议程,借此,尽可能的将新旧力量聚拢到美国霸权的周围,尽可能的扩大西方民主世界的范围。保卫了西方的民主价值体系,也就延续了美国霸权的寿命,这似乎让人们看到了哈斯最初提出的“整合”战略思想的影子。因此,“回不回家”只是“战略收缩”派与“深度参与”派之间的表象区别,他们追求的最终秩序层面的价值取向本质上是一致的,只不过,在践行这些思想的时机、条件与具体策略的选择上,两派略有不同。

伴随着中国“和平崛起”,学界对美国崛起历程的类比研究逐渐成为热门话题,其中大家一直争论不休的一个议题是:到底有没有指导美国崛起的大战略?如果有的话,该不该把美国的成功归因于美国刻意谋求霸权的战略设计?美国崛起及不断战胜国内外挑战的“秘诀”在于不断推进“国内变革”<sup>③</sup>——这也许是美国一直秉持的最大国家战略——如果这也算是“战略”的话。通过推进国内改革重铸21世纪美国霸权之基,这就是哈斯新书的核心主张。著名思想家托克维尔曾言,一个国家的内忧越大,它的外患也就越大,而这时的危机对国家更有危险。<sup>④</sup>哈斯新书给予读者的最大感悟及对中国崛起之路的最大启迪意义也在于此。

张勇:中共中央党校国际战略研究所2011级在读博士研究生

(本文责任编辑:魏红霞)

① Stephen M. Walt, “More or Less: the Debate on U. S. Grand Strategy,” January 2, 2013, available at: [http://walt.foreignpolicy.com/posts/2013/01/02/more\\_or\\_less\\_the\\_debate\\_on\\_us\\_grand\\_strategy](http://walt.foreignpolicy.com/posts/2013/01/02/more_or_less_the_debate_on_us_grand_strategy), [http://walt.foreignpolicy.com/posts/2013/01/02/more\\_or\\_less\\_the\\_debate\\_on\\_us\\_grand\\_strategy](http://walt.foreignpolicy.com/posts/2013/01/02/more_or_less_the_debate_on_us_grand_strategy) [http://walt.foreignpolicy.com/posts/2013/01/02/more\\_or\\_less\\_the\\_debate\\_on\\_us\\_grand\\_strategy](http://walt.foreignpolicy.com/posts/2013/01/02/more_or_less_the_debate_on_us_grand_strategy), 2013年6月29日登录。

② Stephen Brooks, John Ikenberry and William Wohlforth. “Don’t Come Home, America: The Case against Retrenchment.” *International Security*, Vol. 37, No. 3 (Winter 2012/2013), pp. 7~51.

③ 王缉思:《美国靠国内变革赢得冷战》,参阅网页:[http://www.21ccom.net/articles/qqsww/qqgc/article\\_2012041657711.html](http://www.21ccom.net/articles/qqsww/qqgc/article_2012041657711.html), 2013年6月10日登录。

④ 托克维尔:《托克维尔文集(第1卷):〈论美国的民主〉(上)》(董果良译),北京·商务印书馆,2013年版,第161页。

## ○学术动态

### 大国关系“路向何方”？ ——“新型大国关系的内涵与 发展趋势”学术研讨会综述

刘 骞

2013年9月26日,上海市社会科学联合会与同济大学政治与国际关系学院举办了主题为“新型大国关系的内涵与发展趋势”学术研讨会,来自政府、高校和研究机构的专家、学者出席了本次研讨会。围绕本次研讨会的主题,与会者从新型大国关系内涵,新型大国关系互动的路径,以及新兴大国关系发展趋势等问题进行了研讨。

#### 一、新型大国关系的内涵

多数与会者认为,新型大国关系内涵的关键是围绕“新型”展开,其表述本身是针对“传统”意义而言的。传统的大国关系内涵包括了三种认识:一种是冲突难免论,认为新型大国与既成大国之间的冲突无法避免。纵观世界历史,新型大国和既成大国之间的冲突总是周期性地发生。另一种是利益受损论,强调发达国家与发展中国家之间的利益难以调和。在西方的逻辑内,任何力量的崛起都意味着世界秩序的“重新洗牌”,其直接的结果是“一杯羹”的重新分配,这势必影响既得利益主体的利益。第三种则是界定错误论,认为在国际关系的互动中,彼此在相互认知上总是相互猜疑

而难以坦诚相待。

上海国际关系学会会长杨洁勉教授认为,新型大国关系的内涵正是针对上述认识所给予的回应,所谓“新型的关系”就是要实现崛起者与既成者之间和平共存;所谓“新型的大国”就是要实现权力大国(power)与地位主要国(major country)之间利益的相互协调;所谓“新型”的“新”就是要实现对传统发展逻辑的突破,构建新的话语及其话语逻辑。作为一个新生的概念,新型大国关系正处在逐步发展的进程之中,既包括国际社会,特别是相关大国的现实考虑和期待,也包括从政治词汇向学术语言转换的理论建构。其核心是,要想国际力量对比发生根本改变而避免导致战争和严重冲突,新兴大国和守成大国之间必须实现共处,乃至和平换位。

中国驻德国前大使梅兆荣总结了当代国际关系受到的三重限制,认为这决定了处理大国关系的传统方式面临着挑战:其一是大规模杀伤性武器的存在使得大国之间如果发生战争将付出无法承受的代价;其二是经济全球化使得国与国之间的关系变成“你中有我我中有你”的状态,这意味着彼此间利益相互交织,谁都无法在冲突中单方面得利。其三就是当今世界面临着很多全球问题,而这些问题都无法由一个国家单靠自己的力量来应对,必须要和国际社会或者借助国际社会其他力量共同解决。基于此,梅大使认为新型大国关系的实质在于“新思维”,这不仅意味着要突破传统国际关系中以意识形态及零和利益的判断标准,还要在实践中设定“新目标”,即放弃零和,寻找共赢;运用“新手段”,即不

要对抗要合作;找到“新方向”,即淡化差异求共性。

同济大学政治与国际关系学院院长夏立平教授认为,新型大国关系的内涵并非仅仅是针对传统大国关系的静态化表述,其中还包括着一种动态意义的塑造,体现的是一种对国家良性互动的倡导,对促进全球各国利益共同发展的呼吁和对增进对人类命运共同体意识的期盼。他提出,新兴大国关系的内涵凝结于四个“稳定”之中:第一,良性互动的稳定。大国关系必须要实现动态稳定,而这必须要建立在良性互动基础之上。第二,综合性的稳定。大国关系形成的稳定不是单向的,而必须是综合性的。就中美关系而言,在构建中美战略稳定关系中,核武器虽然也是重要因素之一,但不是全部。经济因素甚至是更重要的因素。第三,非对称性的稳定,尽管都是大国,但是不同的大国在不同的领域,其实力对比是不对称的。第四,危机的稳定,当前世界各国的相互依存并不意味着危机的发生不可避免,但在如何应对方面,新型大国关系就要求大国间互动应该抛弃冷战思维,促成一种相互尊重、平等互谅、相互信任的氛围和习惯,同时要形成协商与合作的完善机制和平台,构建危机稳定的机制。

中国人民大学国际关系学院副院长金灿荣教授强调新型大国关系的理解应该体现信任、责任和尊重,信任就是要通过沟通机制的建立,减少误解;责任则是要从公共物品的提供出发,体现担当;而尊重还要求站在文明的高度,选择包容。

## 二、新型大国关系的构建模式

复旦大学国际问题研究院副院长沈

丁立教授认为,当今世界的一体化趋势没有从根本上改变资源稀缺与国家利己的本质,各国都面对着本国深层次的发展难题,新型大国关系构建的主体仍然是那些力图首先实现本国利益的国家。他认为,各国寻求发展而进行的不同尝试的经验可以相互借鉴,而这正是促使新型大国关系发展的动力源泉。

上海国际问题研究院研究员俞正樑认为,以零和博弈为主的传统大国关系已经被突破,国家利益的私利性尽管存在,但在何种程度上实现这种私利已经存在共识,这体现为三个方面:第一就是要不冲突、不对抗,主观没有恶意、客观要理性,防止一种无端的战略猜疑,视其他大国为敌人,坚持“做”伙伴,“不做”对手。同时要强调理性的处理方式,对矛盾和分歧要通过对话合作而不是对抗冲突的方式,加以妥善处理。这至少表明,最低的层次是要求主观善意和客观善意的统一;第二是相互尊重,不冲突不对抗是建立新型大国关系的一个起点,但关键点还是要解决目前大国关系的症结,那就是任何国家不能把其基本价值观政治制度和社会制度强加给其他国家,解决的办法就是要包容、理性,多点尊重,多一点换位思考,尊重各自选择的社会制度和发展道路、尊重彼此核心利益和重大关切,求同存异、包容互鉴、共同进步。第三是合作共赢。这是新型大国关系的不竭的动力和终极目标。这要求大国必须放弃旧思维,在追求自身利益时要兼顾对方的利益,各方都能从交往合作中受益受惠,不能单方面受惠,更不能搞一己利益最大化,所以要不断挖掘合作共赢的潜力及其实现的条件和途径。

复旦大学欧洲问题研究中心主任丁纯教授认为,新型大国关系的构建实质上是要应对一种由于国家间相互位置和实力的互换引发的心态落差,在这个构建过程中,崛起中大国不仅仅要“安抚”原有大国,还意味着自己要清楚地认识和定位自我所处的位置。而作为崛起国的代表,中国在谋求既成大国接纳自己的同时,还必须能够做到准确的自我定位与安抚原来大国。

### 三、新型大国关系发展趋势的分析

与会者普遍认为,中国提出新型大国关系主要是针对世界上其他大国对中国在世界格局中地位的变化表现出的无所适从和担忧。面对这种情形,与其寄希望于世界大国主动改变自己对中国发展的不适应,不如中国自己以积极的姿态面对世界大国对中国发展所处的“心理适应期”。对此,夏立平教授强调,要想实现中国提出新型大国关系“不冲突、不对抗,相互尊重,合作共赢”,不仅是要靠理想主义,还要以现实为依据,从构建中美之间新型的战略稳定关系出发。同济大学国际与公共事务研究院副院长高兰教授认为,新型大国关系的提出,是中国和美国之间的一个话语权的争夺,而在这样的争夺中,中国开始占据了话语权的优势地位,但是,中国还是地区大国,这种现实和自我认知要求中国必须要在话语上兼顾作为“超级大国”的美方的感受。

对于新兴大国关系的发展趋势,与会学者从两种角度进行了分析,一种是“发展挑战说”,另一种是“发展机遇说”。从“发展挑战”的角度,与会学者认为,新型大国关系的概念主要建立在中国单向

的对外认知与判断上,具有主观主义的特征,一方面新型大国关系的内涵被界定为消除既成大国对中国发展担忧的一种“缓释剂”,这就将目前的既成大国都主观地置于对立面,然后再加以说服,这实质上为新型大国关系的发展预设了障碍。而另一方面,新型大国关系的发展仍然面临利益协调的难题。同济大学特聘教授辜学武老师认为,不冲突、不对抗和相互尊重是一种基本姿态,所突出的几乎是最低要求,仍然难以引领“在合作共赢中各方对绝对收益和相对收益的良性追逐”。新型大国关系构建的目标应该是力图达到一种均匀,把利润、合作的成就比较均匀的划分出来,这是一个最大的挑战。

从“发展机遇”的角度,有学者认为,以冲突和对抗为中心的传统大国关系正在瓦解,并且这种瓦解并不是暂时的,而是从历史惯性上的消除。上海国际关系学会副会长金应忠教授认为,结盟、分裂和对抗并不是处理大国关系的唯一选择,也不是不可避免的选择。他认为,走出传统大国关系的历史惯性需要摆脱两大传统观念的束缚:一个是“如何分配世界财富还是如何增值世界财富?”另一个则是“大国关系的发展趋势是权力转移还是权力相互扶持?”在他看来,全球问题突显和世界的相互依赖要求大国间能够理性的分配财富,同时也必须创造出更多的新财富;而新科技革命与互联网的迅猛发展为权力的概念也添加了新的内涵,这意味着权力面临不再只是转移和交替的情形,权力可以直接被创造,并且实质上权力一直都是可以被创造的。这就自然跳出了权力分配的困境,摆脱

了权力只能转移的历史宿命。这些变化无疑为中国提出新型大国关系的发展前景提供了机遇。

上海国际问题研究院副院长杨剑研究员通过对数字网络和信息技术的分析,揭示了在网络世界的新型空间中,关于全球网络治理与数字外交的问题,以及新型大国关系在网络空间的实践。他认为,从经济发展周期看,现在是强技术

国家的创新处于减缓期,对相对弱的技术国家而言,则意味着技术扩散期的到来,即新技术很容易向中国、韩国等相对弱的技术国家扩散,中国面临机遇。最后是美国在网络空间中寻找伙伴,推广价值观,制定规范,防止挑战,这是美国很明确的网络战略,中国需要应对。

(本文责任编辑:魏红霞)

## 岁末寄语

又值岁末,《美国研究》至今已走过了 27 个春秋。感谢广大读者、作者多年来对本刊的一贯支持和帮助。

在即将过去的 2013 年里,本刊继续坚持既定的办刊宗旨,在持续关注美国政治、社会、经济、外交、军事、科技、文化、历史、艺术以及思潮等各领域变化的同时,更加注重对一些重大现实问题的探讨,如美国对外战略及政策调整、网络安全与国家间关系、美国围绕干细胞研究的道德和政治争议等。刊发的相关文章,获得了读者的好评;其中一些文章被多种刊物转载,数篇文章获得各类优秀论文奖。

2013 年,本刊成为国家社会科学基金资助期刊。为适应国内学术研究的发展,根据读者、作者及本刊评审专家和多位编委的建议,本刊拟自 2014 年起改为双月刊,以扩大刊物容量。双月刊办刊宗旨、栏目设置、开本等不变,每年双月中出版,每期 128 页,定价 15 元。

在新的一年里,我们会继续努力改进编辑工作,全力办好双月刊。期望新的双月刊继续得到我们的读者和作者的大力支持。

# 2013年《美国研究》总目录

(作者之后为年份、期数)

## 政治·法律类

美国的南极政策与法律 .....	陈 力	13①
------------------	-----	-----

## 外交·军事战略类

奥巴马政府战略重心东移对美俄关系的影响 .....	孙 哲	徐洪峰	13①
---------------------------	-----	-----	-----

论冷战后的美国防扩散政策 .....		刘子奎	13①
--------------------	--	-----	-----

后金融危机时期的中美关系:话语权的视角 .....		赵可金	13①
---------------------------	--	-----	-----

美国对外能源政策与国际能源机构的建立 .....		舒建中	13①
--------------------------	--	-----	-----

美国“航行自由计划”初探 .....		曲 升	13①
--------------------	--	-----	-----

美国对东南亚华人宣传政策的演变(1949~1964) .....		翟 韬	13①
----------------------------------	--	-----	-----

美国与欧亚安全制度的构建 .....		李海东	13②
--------------------	--	-----	-----

——北约东扩战略与“亚太再平衡”战略对比

美国“再平衡”战略对中日钓鱼岛争端的影响 .....	夏立平	罗 毅	13②
----------------------------	-----	-----	-----

应对霸权衰落:美国中长期战略前瞻 .....		潘亚玲	13②
------------------------	--	-----	-----

美国国防开支政策与军力增长关系探究 .....		李 凌	13②
-------------------------	--	-----	-----

“九三〇”事件之后美国对印尼局势的反应与对策 .....		陈长伟	13②
------------------------------	--	-----	-----

从“大规模报复”到“有限战争” .....		刘 磊	13②
-----------------------	--	-----	-----

——艾森豪威尔时期美国有关核战略的争论

中美关系中的网络安全问题 .....		汪晓凤	13③
--------------------	--	-----	-----

美国国家网络安全战略的演进及实践 .....		沈 逸	13③
------------------------	--	-----	-----

网络安全与澳美同盟 .....		岳小颖	13③
-----------------	--	-----	-----

美国民众对中国崛起的认知 .....		袁 征	13④
--------------------	--	-----	-----

美国联盟体系的制度分析 .....		王 玮	13④
-------------------	--	-----	-----

结构性因素与中美关系的变迁 .....		王伟光	13④
---------------------	--	-----	-----

美国的气候治理政策及其困境 .....		马建英	13④
---------------------	--	-----	-----

## 历史·社会·文化

美国围绕胚胎干细胞研究的道德和政治争议 .....	张业亮	13③
美国技术移民与人才引进机制研究 .....	姬虹	13③
不平等、充分就业与政治正当性 .....	魏南枝	13④
——从社会角度分析当今美国国内挑战		
论美国印度裔族群的形成及特点 .....	滕海区	13④

## 文献与研究

美国学界的公共外交研究简况 .....	檀有志	13②
美国对阿拉伯世界反美浪潮研究述评 .....	安高乐 陈海燕	13②
美国中国外交研究的流变:方法、议题与趋势 .....	王栋 李侃	13③
美国内战期间联邦政府筹措战争资金的政策 .....	于留振	13③

## 学术札记

百老汇中国戏剧导演第一人 .....	郑达	13④
——记熊式一在美国导演《王宝钏》		

## 学人追思

沉痛悼念任东来教授 .....	本刊编辑部	13②
史料基础、学术创新与现实关怀 .....	赵学功	13②
——任东来教授对美国外交史的探索		
怀文抱质 彬彬君子 .....	胡晓进	13②
——任东来先生的为学与为师		

## 书评·文评

“权力与规则并非敌人” .....	赵明昊	13①
——《美利坚世界秩序的起源、危机与转型》读后		
帝国危途:浅论美国学者对反恐战争的反思 .....	池志培	13①
从“接触加遏制”到“遏制加接触” .....	孙现朴	13②
——读《霸权的角逐:中国、美国及亚洲控制权之争》		

冷战期间黄金制约下的美元霸权 .....	金卫星	13④
——读《黄金、美元与权力》		
为美国霸权的“持续性”而谋 .....	张 勇	13④
——《对外政策始于国内：打理好美国内务》评介		

### 学术动态

“中美公共外交：经验与挑战”研讨会综述 .....	仇朝兵	13①
“叙利亚局势与大国博弈”研讨会综述 .....	王 玮	13③
“中美关系中的网络安全问题”研讨会综述 .....	何维保	13③
大国关系“路向何方”？ .....	刘 骞	13④
——“新型大国关系的内涵与发展趋势”学术研讨会综述		

### 其 他

著述巡礼 .....	13①③
新书架 .....	13①②③④
编后 .....	13①
致谢 .....	13④
2013年《美国研究》总目录 .....	13④
岁末寄语 .....	13④