
图式演绎、叙事重构与冷战后 美国对华价值观外交*

岳圣淞

【内容提要】 针对当前美国对华价值观外交实践,认知理论指出,美国决策者认知倾向的转变促使其在对抗的二元模式下重塑了对华政策框架,导致对华各领域交往均呈现不同程度的“意识形态化”特征,中美价值观矛盾迅速激化。在后冷战时期,秉持一贯价值理念的美国历任决策者将价值观因素纳入对华决策过程,并对双边关系走向和互动模式产生差异化影响,这依赖于“图式演绎”机制在决策者认知层面发挥的导向作用;基于对既往相关政策图式的借鉴,决策者得以在有限的决策空间内完成对当前情势应对方案的选择、在话语层面形成相应的政策叙事,并将其确立为指导具体政策行动的原则。作者借鉴图式理论和公共政策学叙事分析方法论,搭建起图式—叙事—政策分析框架检视冷战后的美国对华政策过程,尝试为价值观外交政策趋向的演化提供一以贯之的解释。研究发现,基于对“冷战图式”的演绎,不同美国决策者的主观认知决定了价值观因素对中美关系作用的方式、时机、场景及限度,其差异通过政策叙事的不断重构得以连贯呈现,并持续塑造着美国对华政策和中美互动模式。在双边关系复杂变化的当下,强化认知研究有助于加深对中美认知域博弈态势的把握,并为应对美国对华竞争、管控竞争风险带来启示。

【关键词】 价值观外交;图式理论;政策叙事;美国对华政策;对外政策分析

【作者简介】 岳圣淞,中国社会科学院亚太与全球战略研究院副研究员(北京邮编:100007)。

【中图分类号】 D815 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2023)04-0026-36

* 本文系国家社会科学基金后期资助项目“政治修辞与美国对华政策的调整(1993—2018)”(项目批准号:20FYB028)的阶段性成果。感谢《世界经济与政治》匿名审稿专家对本文提出的宝贵意见,文责自负。

一 引言

日益凸显的价值观分歧已成为中美博弈走向深化的重要表现。自特朗普政府时期起,美国持续升级对华战略打压,推动建立“全政府对华战略”以应对中国在“全球政治、经济、地缘乃至价值观领域”对美国产生的“全方位威胁”。^①拜登政府的对华政策很大程度上延续了特朗普政府的高压态势,并以“民主”和“人权”之名展开对华政策攻势,不断渲染泛化中美价值观差异,严重影响了中美关系的正常运行。^②认知视角下的相关研究认为,美国决策者认知倾向的转变促使其主动提升了价值观议题在对华政策议程中的优先级,并在对抗的二元模式下重塑了对华政策框架,导致美国对华各领域交往均呈现“意识形态化”特征,中美价值观矛盾迅速激化。^③这一解释有助于理解美国对华价值观外交(values-based diplomacy)的政策动机与行为方式转变。事实上,价值观分歧自中美建交就已存在,中国在这一问题上始终保持着审慎和理性态度,寻求通过各种渠道提升中美战略互信以有效管控其负面影响。^④相比之下,尽管冷战后美国历届政府均将“捍卫美国价值观”作为对华政策的原則,但美国对华价值观外交的政策趋向仍出现了明显波动。因此,一个值得关注的问题是,在中美各自“主导信仰体系”均长期保持稳定的背景下,秉承一贯价值理念的历任美国决策者如何持续将价值观因素纳入对华决策过程、在话语层面形成多元政策叙事,并最终对双边关系走向和各领域互动模式产生了差异化影响?

针对这一问题,既有研究往往从单一维度出发,强调观念因素对政策的影响,人为割裂了其在政策制定过程中多层次同步作用的连贯过程。在方法论层面,由于未能为测度观念因素影响提供有效的方法论支撑,既有研究无法解释价值观因素在美国对华政策中发挥作用的动态机制。基于此,本文借鉴对外政策分析图式理论(schema theory)认识论和公共政策学政策叙事分析方法论,尝试搭建以图式—叙事—政策为路径的分析框架,用以检视冷战后美国对华政策过程,并为其中价值观外交政策趋向的动

① 潘亚玲:《2019年中美关系大事记》,载吴心伯主编:《中美关系战略报告2019》,世界知识出版社2020年版,第205—206页。

② 叶成城、王浩:《拜登政府价值观联盟战略初探》,载《现代国际关系》,2021年第9期,第111—112页。

③ Niccolo Caldararo, “Democracy, Thucydides, China or Ideology?” *ICFAI Journal of International Relations*, Vol.14, No.2, 2020, pp.45-60; Yan Xuetong, “Chinese Values vs. Liberalism: What Ideology Will Shape the International Normative Order?” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol.11, No.1, 2018, pp.1-22.

④ 李雨娟、丁韶彬:《中美外交的价值观审视:大国外交的共同价值导向及价值观博弈》,载《西北人文科学评论》,2016年第9期,第125—126页。

态演化提供解释。对图式理论的再探索有望在一定程度上弥补既有理论的不足,为深入理解美国对华政策提供新视角。在中美关系持续复杂变化的当下,强化认知研究有助于加深对中美认知域博弈态势的把握,也可为制定策略应对美国对华竞争、管控竞争风险带来启示。

二 文献评述

“价值观外交”的概念由西方国际关系学界首先提出。^① 广义上,价值观外交是指国家间就价值观议题展开的外交政策互动;^② 狭义上,价值观外交被定义为一种长期延续的政策趋向,主要是指在政治、经济和社会制度上存在根本差异的国家在各领域交往中表现出的受意识形态驱动形成的政策偏好。^③ 西方学界普遍认为,价值观外交发端于近代欧洲基于宗教信仰和民族主义的外交政策实践。^④ “三十年战争”后,法国首相黎塞留(Richelieu)率先提出应以“国家理性(raison d'état)”而非意识形态作为外交政策的重要原则,并带领欧洲摆脱了价值观外交的桎梏。^⑤ 20世纪中叶,随着理性主义外交理念在全球的盛行,价值观外交日渐式微。冷战的爆发令意识形态对抗成为东西方阵营交锋的主题,价值观外交再度兴起并对国际格局的整体走向产生了深远影响。正因如此,从价值观视角审视对外政策的变迁逐渐成为学界理解冷战后国际秩序演化的重要路径之一。沃伊切克·马斯特尼(Vojtech Mastny)和朱立群指出,意识形态对抗的记忆、零和博弈的思维定式及以“民主和平”为核心的国际秩序观共同构成了冷战后美国对外战略的认知标尺,并持续塑造着美国对外政策中的“价值观主线”。^⑥ 上述假定为不同理论范式围绕决策动机、实践方式及政策影响研究美国价值

① 张茜:《拜登政府价值观同盟问题评析》,载《国际研究参考》,2021年第10期,第1—7页。

② Matthew S. Hirshberg, *Perpetuating Patriotic Perceptions: The Cognitive Function of the Cold War*, Westport: Praeger, 1993, pp.27-49.

③ 有学者指出,对价值观外交定义的狭义与广义区分主要基于学理层面,但在现实政策实践中二者往往难以被明确区分。因此,将价值观外交视为对外政策中的一种观念趋向和思维模式更为恰当,本文接受这一观点。相关论述参见 Daniela Huber, *Democracy Promotion and Foreign Policy: Identity and Interests in US, EU and Non-Western Democracies*, London: Palgrave Macmillan UK, 2015。

④ Adam Quinn, *US Foreign Policy in Context: National Ideology from the Founders to the Bush Doctrine*, New York: Routledge, 2010; Chen Jian, *Ideology in U.S. Foreign Policy: Case Studies in U.S. China Policy*, Westport: Praeger, 1992.

⑤ Francesca Trivellato, “‘Amphibious Power’: The Law of Wreck, Maritime Customs, and Sovereignty in Richelieu’s France,” *Law and History Review*, Vol.33, No.4, 2015, pp.917-923.

⑥ 沃伊切克·马斯特尼、朱立群主编,聂文娟、樊超译:《冷战的历史遗产:对安全、合作与冲突的透视》,社会科学文献出版社2015年版,第332—337页。

观外交确立了基本框架。

(一) 理性主义视角

理性主义坚持物质主义本体论和理性选择认识论,尽管其并不否认决策者因个体差异形成的不同价值取向对决策产生的影响,但认为决策者具有追求自我利益最大化的选择偏好,主观价值判断只可能导致政策选择的多元化,而不会对最终的政策结果产生决定性影响。^① 基于此,理性主义在研究冷战后美国价值观外交时并不关注政策动机,而是更注重评估政策手段的適切性和有效性。在理性主义看来,冷战后美国坚持推行以价值观为导向的对外政策旨在巩固其单极霸权的长期稳定,在持续强化硬实力的同时,美国始终将其推崇的“普世价值”作为“比肩物质实力”的软实力资源。^② 针对冷战后的美国对华价值观外交,理性主义认为,中国以非西方模式的快速发展削弱了美国致力于推广的“普世价值”信仰体系在全球的吸引力,间接侵蚀了美国的霸权基础与威信,因而触发了美国霸权护持的政策机制。^③ 在中美物质实力差距缩小的当下,强化对双方价值观差异的认知是美国对外战略重回大国竞争框架的必要之举,有助于美国明确对华战略竞争方向、推动美国对华政策回归符合美国国家利益的轨道。^④

在政策效用评估方面,理性主义质疑冷战后美国对华长期推行“和平演变”战略的有效性。^⑤ 有学者在2015年3月的《修订美国对华大战略》报告中指出,自中美建交以来,美国始终期待中国会随着与外部世界交往的加深而走向“自由化”。因此,“接触与合作”成为美国历任政府对华政策的基本战略取向。但事实证明,中国并未出现美国预期的“和平演变”,反而在国力增长后开始向美国的领导权威“发起挑战”并“严重触及”美国的核心利益。鉴于此,美国应立即“抛弃幻想”,而不是继续“帮

① Kevin H. Wang, “Presidential Responses to Foreign Policy Crises: Rational Choice and Domestic Politics,” *The Journal of Conflict Resolution*, Vol.40, No.1, 1996, pp.77-79.

② He Kai, “Contested Regional Orders and Institutional Balancing in the Asia Pacific,” *International Politics*, Vol.52, No.2, 2014, p.212.

③ Maximilian Terhalle, “Containment’s Deceit: Why the United States Needs to Review Its China Strategy,” *International Politics*, Vol.57, No.1, 2019, pp.79-94.

④ Newt Gingrich and Clarie Christensen, *Trump vs. China: Facing America’s Greatest Threat*, New York: Center Street, 2019, pp.28-35.

⑤ 李海东:《当前美国对华政策的辩论、选择与走势分析》,载《美国研究》,2016年第4期,第9—35页; Laurence H. Shoup, “‘Dangerous Circumstances’: The Council on Foreign Relations Proposes a New Grand Strategy Towards China (Policy Debate Resulting from ‘Revising U.S. Grand Strategy Towards China’),” *Monthly Review*, Vol.67, No.4, 2015, p.12.

助”中国以其坚持的方式发展。^①阿伦·弗里德伯格(Aaron L. Friedberg)指出,特朗普政府时期的对华政策调整体现出美国战略耐心已消耗殆尽,价值观差异不再被视为对华政策的驱动因素而是竞争主题,未来双方将不可避免地走向价值观层面的“高位竞争”。^②罗伯特·萨特(Robert Sutter)认为,鉴于中美双方长期无法形成价值观共识且均无意做出让步,美国应考虑率先突破中美“政策禁区”,通过提升对涉华冲突的容忍度将中美竞争由物质层面转向更敏感的价值层面以拓展政策空间、增加竞争筹码。^③

(二) 后实证主义视角

后实证主义并不完全排斥现实政治中的物质实在和决策者行为理性,但认为应充分重视观念和身份等体现决策者在国际关系中社会性特质的主观因素对政策的影响:^④社会身份构成了特定行为体对自我与他者关系和对各自利益差异化界定的基础;在参与社会化互动的过程中,行为体结合自身与互动对象身份关系的预设,在观念层面率先构筑起基本行动框架,并根据环境因素的变化不断调整互动模式和策略,以确保政策选择始终符合主观预期。^⑤由于决策者的行为理性和价值判断会随着决策者与外部环境间的互构发生改变,因此理性主义所坚持的决策者“工具理性”和“价值中立”假定并不符合现实情形,对外政策应被始终视为决策者身份和价值观的直观体现。后实证主义指出,冷战的结束确立了美国单极霸权的国际地位,令其更加笃定以西方价值体系推动实现“美国治下和平(Pax Americana)”的决心,因而选择以“和平演变”取代高强度对抗的战略模式,让价值观因素得以持续在美国对外政策中发挥理念引导作用。^⑥

基于对冷战后中美关系演进的考察,后实证主义指出,价值观外交在美国对华政策中的延续源于美国对华身份界定中一贯秉持的“他者化”思维定式。^⑦受此影响,美

^① Robert D. Blackwill and Ashley J. Tellis, *Revising U.S. Grand Strategy Towards China*, New York: Council on Foreign Relations, 2015.

^② Aaron L. Friedberg, “Globalisation and Chinese Grand Strategy,” *Survival*, Vol.60, No.1, 2018, pp.17-19; Aaron L. Friedberg, “Competing with China,” *Survival*, Vol.60, No.3, 2018, pp.17-20.

^③ Robert Sutter, “Congress and Trump Administration China Policy: Overlapping Priorities, Uneasy Adjustments and Hardening Toward Beijing,” *The Journal of Contemporary China*, Vol.28, No.118, 2019, pp.521-522.

^④ 岳圣淞:《理性选择还是政治修辞:美国“伊拉克战争”政策的话语分析》,载《南大亚太评论》,2018年第2辑,第276—277页。

^⑤ David Patrick Houghton, “Positivism ‘vs’ Postmodernism: Does Epistemology Make a Difference?” *International Politics*, Vol.45, No.2, 2018, pp.119-122.

^⑥ Patrick M. Cronin, “American Global Leadership After the Cold War: From Pax Americana to Pax Consortis,” *Strategic Review*, Vol.19, No.3, 1991, p.9.

^⑦ Herrick Christopher, et al., *China’s Peaceful Rise: Perceptions, Policy and Misperceptions*, Manchester: Manchester University Press, 2016, pp.28-56.

国从未真正放弃以对抗性的“自我—他者”身份视角和零和博弈的利益观审视中美关系,因而在各领域的对华交往中始终无法避免将主观价值评判带入对华决策过程。^① 罗伯特·卡根(Robert Kagan)认为,尽管中美双方曾试图通过物质交往领域的拓展掩盖观念鸿沟,但缺乏战略互信基础的合作不仅未能消减美国对华战略疑虑和威胁感知,反而进一步拉大了双方的身份差距,导致双方因物质实力对比变化而陷入的“安全困境”逐步蔓延至价值观领域。^② 虽然中国始终坚称奉行和平发展、无意挑战美国霸权,但由于中国的身份已被美国先验地界定为“挑战者”,其对外政策行为便不可避免地置身于进攻性而非防御性的战略语境中加以阐释。中国学界对美国秉持“他者化”思维定式对华展开长期价值观外交实践的做法予以批判,并将其概括为“冷战思维延续”的体现,^③认为美国有意将中国塑造为“对手”和“假想敌”、夸大双方价值观差异并对华实施以“意识形态划界”的对抗性政策具有明显的霸权主义特征,不仅撼动了中美关系根基,而且对双方存在利益交汇的合作领域造成冲击,致使国际体系走向分裂、国际机制碎片化的风险骤增。^④

(三) 认知主义视角

认知主义认为,对外政策中决策者主观认知的主导作用不容忽视。在其看来,对外决策是由具备完全主观能动性的决策主体主导、完整反映其主观认知特性与偏好的思维过程。^⑤ 基于性格特质、情感和记忆等主观因素形成的个性化认知背景持续塑造着决策者的价值判断和决策模式。^⑥ 在对外政策中,客观环境和物质性的现实因素固然存在,但只有当决策者对其进行主观认知加工并嵌入社会化的政策语境中进行阐释后,特定因素才能被赋予相应的社会价值认同,并成为影响特定物质资源支配和使用方式的政策行动依据。^⑦ 萨拉·克利夫兰(Sarah H. Cleveland)认为,冷战经历为美国留下的外交遗产不仅存在于物质层面,更存在于认知层面;冷战期间同不同国家、地区

① Robert Kagan, “A New Liberal Order and the Law of the Jungle,” <https://www.aspen.review/article/2019/robert-kagan-new-liberal-order-law-jungle>, 访问时间:2022年10月13日。

② Robert Kagan, *The Jungle Grows Back: America and Our Imperiled World*, New York: Alfred A. Knopf, 2018, pp.80-85.

③ 樊吉社:《中美战略竞争的风险与管控路径》,载《南开学报(哲学社会科学版)》,2021年第5期,第3—5页。

④ 刘若楠:《中美战略竞争与东南亚地区秩序转型》,载《世界经济与政治》,2020年第8期,第20—44页。

⑤ 张清敏:《对外政策研究的主要维度及其内在逻辑》,载《国际政治研究》,2019年第1期,第22—23页。

⑥ 尹继武:《冷战后国际政治心理学的研究进展:一项理论评析》,载《社会科学》,2021年第10期,第4—8页。

⑦ Yaacov Vertzberger, *The World in Their Minds: Information Processing, Cognition, and Perception in Foreign Policy Decision-Making*, Stanford: Stanford University Press, 1990, pp.367-375.

和组织的互动经历不仅影响了美国的国家身份和利益界定,还推动了美国对外决策思维模式的转变。从这一意义上说,冷战后美国对外政策的本质即是一种系统性、全方位的价值外交。^①

相较于后实证主义对价值观在对外政策中连贯性影响的关注,认知主义认为,鉴于不同决策者的主观认知因素具有不可复制性的特征,探讨价值观因素在对外政策中的差异化而非连贯性影响因此更具理论价值和现实意义。^② 在有关冷战后美国对华价值观外交的研究中,秉持认知主义视角的学者认为,美国不同决策者的认知差异是造成对华政策中价值观外交趋向波动的关键原因。^③ 如崔丕指出,尽管冷战后美国历届政府均宣称将秉承一贯的价值理念践行对华政策,但对“美国价值观”的内涵阐释在不同决策者的认知加工中出现了明显分化,进而导致对华政策趋向的差异。^④ 在主观认知偏好驱动下,为实现特定目标,决策者更倾向于采取风险喜好型而非风险规避型的决策模式,对可能产生的负面政策影响的敏感度较低。^⑤ 在中美博弈持续深化的当下,美国不顾可能出现的负和博弈结果而执意推动中美价值观矛盾升级正是这一现象的典型表现。^⑥

三 图式演绎、叙事重构与价值观导向下的对外政策演进

梳理既有文献发现,理性主义因坚持“完全理性”的基本假定而将决策者主观认知过程进行了“黑箱化”处理,其局限性在对外政策观念性议题的研究中越发突显。^⑦ 后实证主义通过在对外政策分析中引入主体间性的行动逻辑还原了决策者在政策互动中的主观能动性,为理解观念因素在对外政策中的连贯性影响带来启发。认知主义则进一步聚焦决策者的个体思维过程,在将决策者的主观认知确立为影响政策演进核

① Sarah H. Cleveland, “A Human Rights Agenda for the Biden Administration,” *AJIL Unbound*, Vol.115, No.5, 2021, pp.58-60.

② 张清敏:《领导人人格特点与中国外交研究》,载《世界经济与政治》,2014年第6期,第93—119页。

③ Zhang Hui and Di Weichao, “Making Intelligence More Transparent: A Critical Cognitive Analysis of US Strategic Intelligence Reports on Sino-US Relation,” *Journal of Language and Politics*, Vol. 15, No. 1, 2016, pp.70-75.

④ 崔丕:《中国学术界对国际冷战史研究的现状与课题》,载《冷战国际史研究》,2008年第2辑,第15—16页。

⑤ Ian Manners, “Political Psychology of Emotional Norms in European Union Foreign Policy,” *Global Affairs*, Vol.7, No.2, 2021, pp.193-194.

⑥ Nicola Mirilovic and Myunghee Kim, “Ideology and Threat Perceptions: American Public Opinion Toward China and Iran,” *Political Studies*, Vol.65, No.1, 2016, pp.179-188.

⑦ 尹继武:《认知心理学在国际关系研究中的应用:进步及其问题》,载《外交评论》,2006年第4期,第101—102页。

心变量的基础上,从微观层面和个体主义视角为观念因素对政策的差异化影响提供了创新性解释。但事实上,任何观念因素对政策的影响都是延续与变化的共存过程。^① 主权国家的价值观是由其历史记忆、民族信仰、文化传统、道德标准和理想信念等精神元素凝聚而成的“共有知识”的核心载体,决策者作为国家意志的代表,其内政外交决策必须以承袭共同的价值观为基础方能获得合法性认同,这也是任何对外政策都必然呈现出价值观导向的根本原因。同时,价值观的内涵也在不同决策者基于差异化认知背景的阐释和对外部环境变化的动态认知中不断更新和丰富,这是价值观因素在对外政策中变化性的体现。^② 由此看来,既往对价值观因素的研究仍具有片面性,人为割裂了其在对外政策中多层次同步作用的动态过程,因而难以为其演进动因、方式及影响提供充分的解释。

(一) 图式理论与对外政策中观念因素的再定义

为弥补上述理论缺陷,以图式理论为代表的国际关系认知学派展开了长期的理论探索并取得了积极进展。德博拉·拉森(Deborah W. Larson)和马修·赫什伯格(Matthew S. Hirshberg)等通过借鉴社会学和认知科学领域的相关研究,在国际关系理论语境中基于社会学本体论和科学行为主义认识论对图式理论进行了逻辑整合,将观念因素在对外政策中的影响机制定义为一种系统性、模式化和多层次同步作用的动态过程。^③ 作为国际体系内具有稳定结构的决策群体,主权国家对政策情势本质的判断、对政策对象的身份界定以及采取政策行动的方式方法及其影响评估等方面都来自对个体经验筛选、归纳和模式化加工后形成的具有特定思维构型、可供复制操作的概念方案模型即图式。^④ 图式具有多种类型,在对外政策领域常见的图式可分为事件图式、角色图式和行动图式三类。^⑤ 不同类型的图式都包含基于核心指涉对象和认知功

^① 韩召颖、李圣达:《美国政治信念与对外政策——冷战后〈美国国家安全战略〉报告的操作码分析》,载《世界经济与政治》,2021年第7期,第24页。

^② Daniel Compagnon and Steven Bernstein, “Non-Demarcated Spaces of Knowledge-Informed Policy Making: How Useful Is the Concept of Boundary Organization in IR?” *The Review of Policy Research*, Vol.34, No.6, 2017, pp.814-819.

^③ Deborah W. Larson, “The Role of Belief Systems and Schemas in Foreign Policy Decision-Making,” *Political Psychology*, Vol.15, No.1, 1994, pp.32-33; Matthew S. Hirshberg, *Perpetuating Patriotic Perceptions: The Cognitive Function of the Cold War*, pp.193-201.

^④ “二元编码机制”是政治学向图式理论借用的一个理论概念。在政策分析中,二元编码主要指决策者对核心指涉对象进行二元对立的认知划分,并由此进行威胁感知、利益分析和政策实践等行动的一种观念惯习。有关这一概念的界定和运用,参见 Stephen G. Walker, et al., *Operational Code Analysis and Foreign Policy Roles: Crossing Simon's Bridge*, Milton: Taylor & Francis Group, 2021.

^⑤ Castano Emanuele, et al., “National Images as Integrated Schemas: Subliminal Primes of Image Attributes Shape Foreign Policy Preferences,” *Political Psychology*, Vol.37, No.3, 2016, pp.351-366.

能的特征描述,并以最基本的二元编码机制(binary coding)赋予其反映特定群体价值取向的判断标准和思维逻辑。^①例如,事件图式以经验案例为参考,旨在帮助决策者通过类比形成对新情势本质的全方位判断;身份图式旨在帮助决策者在有限数量的抽象模型中框定特定对象的具象化身份标签以缩小政策选择范围、提升政策针对性和精准度;行动图式是指基于对既往政策实践的类型化梳理和效果评估而形成的政策手段体系。^②

观念的多层次性通过图式在群体认知和个体认知两个层面体现出来,二者的持续互构形成了对外政策演进的内生动力。^③其中,图式在群体认知层面主要通过信念投射(belief reflection)机制强化群体内形成共识的价值理念和行为准则,为决策过程划设“观念红线”,提醒决策者在“任何情况下都不应做什么”。在个体认知层面,图式则通过图式演绎(schema deduction)机制发挥作用,在决策者遵循图式原则的前提下赋予其有限的行动自由,允许其针对具体情势进行政策发挥、自主思考“特定情况下应做什么”。^④对于决策者而言,对图式的演绎可以在结构和内容两个维度上展开。结构性演绎主要是指决策者根据现实决策需求,对不同类型的图式进行组合拼接、形成复杂的图式体系以精准对接政策过程的各个环节,确保政策逻辑的完整性;内容性演绎是指决策者在对单一图式进行借鉴和模仿的过程中,对图式中核心指涉的判定标准进行具象化阐释,以进一步拓宽图式的适用范围、释放政策空间。由于现实政策实践的复杂性和动态性,决策者的图式演绎往往在结构和内容两个维度上同步推进,因而形成了复杂多样的图式系统。^⑤

(二) 图式演绎、叙事重构与对外政策演进:一种分析框架

通过图式变量的引入,图式理论得以为观念因素在对外政策中的动态演化提供具有启发意义的创新性解释。但观念因素对现实政策影响的最终实现仍需要跨越从非物质认知层面向物质实践层面过渡的鸿沟。在此背景下,图式理论进一步提

^① James W. Davis and Rose McDermott, “The Past, Present, and Future of Behavioral IR,” *International Organization*, Vol.75, No.1, 2021, pp.150-154.

^② Constance Duncomber, “Foreign Policy and the Politics of Representation: The West and Its Others,” *Global Change, Peace & Security*, Vol.23, No.1, 2011, pp.33-36.

^③ Brian Rathbun, “Towards a Dual Process Model of Foreign Policy Ideology,” *Current Opinion in Behavioral Sciences*, Vol.34, No.3, 2020, pp.211-216.

^④ Deborah W. Larson, “The Role of Belief Systems and Schemas in Foreign Policy Decision-Making,” p.37.

^⑤ Russel C. Brown, “The Foreign Policy Triangle: A Schema to Promote Understanding of the Basis for Foreign Policy Decisions,” <https://americandiplomacy.web.unc.edu/2017/04/the-foreign-policy-triangle-a-schema-to-promote-understanding-of-the-basis-for-foreign-policy-decisions/>, 访问时间:2022年8月2日。

出,话语在观念向政策的转化中发挥着关键的载体作用,决策者的图式化思维过程在其言语行为中得到了充分完整的体现。尽管如此,图式理论仍未能针对决策者的政策话语建构过程进一步提出系统性的分析路径,也无法精准把握话语建构与图式演绎间的关联逻辑。基于此,本文尝试将政策叙事学的话语分析框架引入图式理论,为其分析观念影响提供可以观测的多维度变量指标。政策叙事学指出,决策者将抽象认知转换为政策表达依赖于政策叙事话语机制的运作,决策者对群体认知的信念投射及其在个体认知层面的图式演绎宏观上可以从叙事体裁、结构与内容三方面得到感知,并在微观层面通过场景塑造、情节设计和策略选择三个话语建构环节得以实现。^①

体裁的确立对政策叙事的成败至关重要,它不仅决定了政策叙事的结构和内容,也会对动态演进中的政策走向持续产生影响。^② 决策者首先从喜剧、悲剧和正剧三种基本类型中确定符合主观预期的叙事体裁,^③在此基础上根据图示化思维的基本原则,从事件、角色和行动三个图式范畴中做出匹配、进行叙事填充、形成各自对应且相互关联的三个分叙事模块,即场景分叙事、情节分叙事和策略分叙事。^④ 喜剧型叙事基于对政策对象身份的正向预设,在场景分叙事中将双方冲突界定为“非核心矛盾”,对双边关系现状和前景抱有积极态度;在情节分叙事中强调双方身份差距存在协商空间、尚不足以影响双边关系大局;在策略分叙事中表达己方采取求同存异的方式处理分歧、管控矛盾的意愿。悲剧型叙事在场景分叙事中将双方冲突视为对己方利益的高度威胁、突出矛盾的不可调和性,并对双边关系现状及前景持悲观态度;在情节分叙事中强调对双方身份的消极预设;在策略分叙事中着重论证己方采取对抗性手段的必要性。正剧型叙事具有两面性,在场景分叙事中首先强调双边冲突对己方利益和双边关系的影响尚不明朗,在情节分叙事中突出双方身份的多重维度,进而在策略分叙事中论证采取“两面下注(hedging)”手段处理双边关系,为政策预留调整空间的必要性,以体现决策者“中立”和“折中”的思维特质。^⑤

① Jelena Subotić, “Narrative, Ontological Security, and Foreign Policy Change,” *Foreign Policy Analysis*, Vol.12, No.4, 2016, pp.611-620.

② 朱春奎、李玮:《叙事政策框架研究进展与展望》,载《行政论坛》,2020年第2期,第67—69页。

③ Riikka Kuusisto, “Comparing IR Plots: Dismal Tragedies, Exuberant Romances, Hopeful Comedies and Cynical Satires,” *International Politics*, Vol.55, No.2, 2017, pp.163-165.

④ Chad Zanocco, et al., “Fracking Bad Guys: The Role of Narrative Character Affect in Shaping Hydraulic Policy Preferences,” *Policy Studies Journal*, Vol.46, No.4, 2018, pp.978-990.

⑤ Alexander Spencer, “Narratives and the Romantic Genre in IR: Dominant and Marginalized Stories of Arab Rebellion in Libya,” *International Politics*, Vol.56, No.1, 2018, p.125.

表1 政策叙事与图式演绎变量指标对照

图式类型		事件图式			角色图式			行动图式
对应分叙事		场景分叙事			情节分叙事			策略分叙事
话语指标		冲突界定	现状评估	前景预期	角色设定	身份差距	互动模式	手段阐释
叙事体裁	喜剧型	非核心、可协商	乐观	积极	伙伴/盟友	主观缩小	正和博弈	接触合作
	悲剧型	核心、不可调和	悲观	消极	敌人/他者	主观拉大	零和或负和博弈	遏制对抗
	正剧型	尚不确定	中立	中立	潜在伙伴/盟友+潜在他者/敌人	客观评价	尚不确定	两面下注:接触与合作+遏制与对抗

资料来源:笔者自制。

在微观层面的话语建构环节,基于所选的叙事体裁,决策者在政策场景塑造中首先对外部情势做出范畴化界定,将某类情势归结于某个领域的问题并进行冲突分析,明确冲突的类型和原因。在此基础上,基于多维度的特征类比,决策者借助互文和隐喻等修辞手法对承载图式价值体系的元叙事(*grand narrative*)进行再阐释,从而为政策叙事确立“价值观主轴”以凸显特定群体的身份特质。^①图式理论指出,决策者从遵循图式的本意出发构建的政策叙事会因认知局限出现扭曲,直观表现为对情势界定的情绪化色彩增强。为短时间内吸引各方关注,决策者在情境描绘中倾向于夸大危机,甚至牺牲真实性进行“事实剪辑”,以制造符合图式关键特征的“现实图景”和“证据链条”。^②在话语层面,这种扭曲在情节设计和策略选择中被进一步放大,这也解释了现实政策实践中决策者意图、客观情势和政策效用间经常出现偏差的原因。^③

① 元叙事又称宏大叙事,是叙事学领域的核心概念之一。在政治学语境中,元叙事指国家行为体对其决策过程中思维模式、理想信念、道德标准和行动偏好等反映其主观能动性的特征所做的原则性表述。在政策叙事中,元叙事被认为是具体政策叙事获得合法性的话语基础。历史学界曾提出,后冷战时代美国对外政策过程本身就应被视为“冷战宏大叙事”的连贯映射。有关元叙事在对外政策中的应用,代表性成果参见 Oliver Turner, “Global Britain and the Narrative of Empire,” *The Political Quarterly*, Vol.90, No.4, 2019, pp.727-734; Kai Enno Lehmann, “Globalization and Foreign Policy: Grand Narratives vs. Messy Reality?” *The Global Studies Journal*, Vol.4, No.1, 2012, pp.97-108; 贾森·斯坦利著,李晓梅、刘易平译:《政治修辞:西方宣传话语的哲学批判》,格致出版社2021年版,第139—142页。

② Alexandra Homolar, “Rebels Without a Conscience: The Evolution of the Rogue States Narrative in US Security Policy,” *European Journal of International Relations*, Vol.17, No.4, 2011, pp.709-711.

③ Ronald R. Krebs, “How Dominant Narratives Rise and Fall: Military Conflict, Politics, and the Cold War Consensus,” *International Organization*, Vol.69, No.4, 2015, pp.811-823.

在政策情节设计中,决策者结合叙事体裁进行身份框定、威胁感知和责任归咎,以回应政策受众对“我方遭受何种损失、为何遭受损失以及谁应当为损失负责”等问题的关切。^①在此期间,决策者通过借鉴特定身份图式将因果逻辑引入情节,以选择叙事风格,主要分为四种类型:“无计可施的”“胜券在握的”“衰退的”和“进步的”故事。^②不同叙事体裁与故事风格决定了决策者与政策目标间的身份定位,影响了对双方利益差异的认知,并最终反映为行为模式的选择。

确定行为模式后,决策者结合政策目标特征及现有资源水平进行行动策略选择。囿于图式和既往案例,决策者无法通过直接借鉴和模仿获取充分的政策启发,只能基于对情势的判断并配合法理与协商性论述展开图式演绎,提出其所认为的利益最大化行动方案。^③为此,决策者需投入大量话语资源将威胁感知、利益结构与不同领域的资源分布相链接,在话语层面形成完整的利益链条以充分论证调动每种资源的必要性和可行性,^④并通过提出政策成效展望及危机预案,为政策调整预留话语空间。^⑤同时,决策者还需要借助对图式价值体系的互文性回溯不断强化其主导地位以争取合法性认同。

当外部情势和决策者主观认知发生变化或政策未达预期时,决策者需要借助图式演绎提供的政策空间对图式体系的结构进行调整、相应地改变叙事体裁,并在具体的话语建构层面展开话语调节,以维护政策的连贯性与合法性。^⑥需要指出的是,决策者对图式系统结构和叙事层面的调节往往同步展开,调节的程度与范围取决于决策者对事态发展的主观判断:在图式层面,分属事件、角色和行动领域的图式可以根据决策需求进行增删或替换;在叙事层面,叙事体裁会结合图式替换后形成的新结构做出适应性调整。在政策场景塑造环节,决策者对突发事态做出新的判定,或将不符合图式特征的情势内容进行矛盾剥离,将利于维护政策合法性的新情势因素纳入场景。在政策情节设计中,决策者依据拓展后的场景适度扩大或收缩冲突范围,依据政策目标的

^① Jonathan J. Pierce, “Emotions and the Policy Process: Enthusiasm, Anger and Fear,” *Policy and Politics*, Vol.49, No.4, 2021, pp.595-902.

^② Deborah A. Stone, *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*, New York: W. W. Norton, 1997, p.214.

^③ Deserai Crow and Michael Jones, “Narratives as Tools for Influencing Policy Change,” *Policy and Politics*, Vol.46, No.2, 2018, pp.217-230.

^④ Ruth Deyermond, “You Think Our Country’s So Innocent? The Trump Administration’s Policy on Democratic Practices in Russia and the Challenge to US Identity,” *Global Affairs*, Vol.6, No.1, 2000, pp.107-113.

^⑤ 岳圣淞:《政治修辞、安全化与美国对华政策的调整》,载《世界经济与政治》,2021年第7期,第81页。

^⑥ Matthew S. Hirshberg, “Consistency and Change in American Perceptions of China,” *Political Behavior*, Vol.15, No.3, 1993, pp.247-263.

行为动机和冲突类型确定是否以及在何种程度上对政策情节进行重置,并相应地调整行为模式。^① 在行动策略选择中,决策者需要对上一轮政策方案做出评估,并结合新情势提出新的政策选项,推动形成新一轮政策叙事的话语循环。

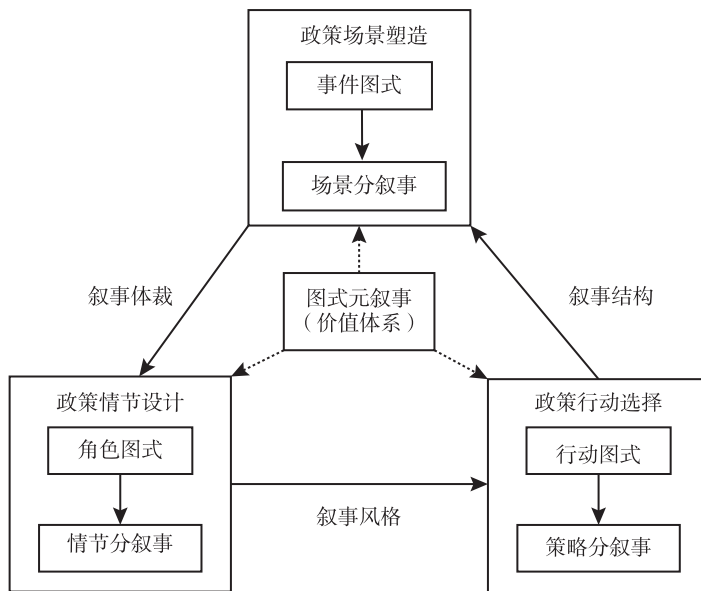


图1 图式理论视角下的对外政策叙事建构过程

资料来源:笔者自制。

注:实线箭头代表叙事建构过程,虚线箭头代表图式演绎过程。

对后冷战时期美国对外政策的研究是图式理论最成熟的应用领域之一。理查德·克罗卡特(Richard Crockatt)认为,冷战经历使美国有机会充分验证其对外政策工具箱中几乎每种政策工具的可行性。^② 这种独特的政策体验逐步演化成为一种影响深远的决策思维模式即“冷战图式”。图式理论指出,“冷战图式”在美国对外政策中的影响表现为一种高度程式化的路径依赖。具体而言,“冷战图式”为决策者提供了包含事件、角色和行动图式在内的完整的方案菜单,决策者在每个步骤做出选择并在话语层面进行政策建构,最终形成符合主观预期的政策话语体系以指导政

^① Beatrice De Graaf, et al., *Strategic Narratives, Public Opinion, and War: Winning Domestic Support for the Afghan War*, London: Routledge, 2015, pp.117-158.

^② 理查德·克罗卡特著,王振西、钱俊德译:《五十年战争:世界政治中的美国与苏联(1941—1991)》,社会科学文献出版社2015年版,第454—462页。

策实践。^①

总体上,冷战后的美国对外政策始终强调其自身价值理念的优越性、普适性和排他性,在政策手段上通过“拓展民主共同体”与“和平演变”并举推进单极霸权国际秩序建设:^②一方面,通过加强同“价值观相近国家”的联系,加速形成“价值观同盟”以巩固西方价值体系在全球的权威性,塑造有利于西方的国际秩序走势、挤压非西方国家的生存空间;^③另一方面,凭借物质资源的压倒性优势对非西方国家特别是转轨国家实施“和平演变”,在政治、外交、经济、安全、科技、人文和社会等领域引入基于意识形态标准的“奖惩机制”形成政策诱导,并配合系统性、全方位的舆论攻势促使其自主实现制度转型。^④

对华政策是冷战后美国践行价值观外交的重要领域。历史学和国际关系学界围绕美国对华政策的回溯研究可谓汗牛充栋。在此背景下,从价值观外交的政策趋向出发,对这一领域进行再探索并不旨在对既有研究发起解构性挑战,而是试图通过图式—叙事—政策分析框架解释对价值观差异的认知如何影响了美国对华决策过程,以为对外政策分析提供一种补充视角。^⑤结合美国不同政府时期对“冷战图式”继承和借鉴方式的差异以及美国价值观外交政策侧重与政策叙事类型的划分,本文将冷战后美国对华政策过程划分为克林顿政府时期、小布什政府和奥巴马政府时期以及特朗普政府和拜登政府时期三个连贯的政策时段,就美国对华政策中的价值观外交政策趋向展开历时性考察,尝试为其演进提供一以贯之的解释逻辑。

^① Deborah W. Larson, *Anatomy of Mistrust: U.S.-Soviet Relations During the Cold War*, Ithaca: Cornell University Press, 1997, pp.289-291; Deborah W. Larson and Alexei Shevchenko, *Quest for Status: Chinese and Russian Foreign Policy*, New Haven: Yale University Press, 2019, pp.177-198.

^② 约翰·刘易斯·加迪斯著,潘亚玲译:《长和平——冷战史考察》,上海人民出版社2019年版,第306—309页。

^③ 凌胜利:《分而制胜:冷战时期美国楔子战略研究》,世界知识出版社2015年版,第295—302页。

^④ Annika E. Poppe, “Harmony and Resilience: US Democracy Promotion’s Basic Premises,” *Foreign Policy Analysis*, Vol.15, No.4, 2019, pp.533-540.

^⑤ 有关中美价值观差异及其具体表现,中美学界均有较为系统的论述。总体上看,双方对中美价值观分歧的划分在三方面形成了较高共识:一是社会制度观,主要体现在政治体制、政党体制、经济社会发展模式及行政体系权责划分等领域的差异;二是人权观,主要体现在对公民政治参与、个人发展、公共福利和宗教信仰等方面的赋权及保障的认知差异;三是国际秩序观,主要体现在双方对以不同意识形态作为主导信仰体系的国家能否在国际体系中长期良性共存这一根本性问题的认知差异。有关代表性研究参见王缉思等:《构建中美战略互信》,载《国际经济评论》,2012年第3期,第9—16页;Edward Friedman, “Building New Vital Mutual Interests for a Better Future: A Commentary on Wang Jisi and Kenneth Lieberthal’s Addressing US-China Strategic Distrust,” *The Journal of Contemporary China*, Vol.22, No.81, 2013, pp.367-378.

四 克林顿政府时期的对华价值观外交:悲喜剧转换与政策调整

克林顿是冷战结束后的第一位美国总统,其在竞选期间就屡次抨击时任总统老布什的对华政策过于软弱,认为老布什不顾中国人权状况继续给予其最惠国待遇,是在纵容对美国价值观的“破坏行为”。^① 克林顿表示如成功当选,会将“解决人权问题”作为对华优先事项,以保卫美国“在中国和世界的民主利益”。^②

(一) 克林顿政府初期的对华价值观外交:人权外交与悲剧叙事的形成

就任之初,克林顿政府迅速以人权外交为主题在悲剧型视角下展开了对华政策叙事。克林顿政府以人权问题确立起对华政策的价值观导向主要源于三方面因素:一是外部局势的影响。克林顿政府上任之初时值冷战结束不久,美国国内对共产主义的抵触情绪远未消散,将中国视为“意识形态威胁”。二是决策群体的认知惯性。民主党历来重视妇女平权、宗教信仰自由和种族平等等社会问题,而这些问题最终都聚焦于对所谓“基本人权”的关注。三是美国传统外交理念的延续。美国一直对自身意识形态和政治制度持有优越感,“美国例外论”和自由主义自始至终左右着美国看待世界和处理世界事务的行动。^③

1. 政策场景塑造:人权外交的缘起与“人权危机”情势的产生

克林顿政府认为前任政府处理对华人权问题的方式忽视了其对美国价值观的“威胁”。^④ 在此背景下,克林顿政府决意选择具有明显危机指征的“危机图式”以重新界定事态并对政策趋向校准。1993年1月,克林顿在乔治城大学的演讲中指出,“美国外交政策根植于民主制度……在这个危险与承诺并存的时代中,自由、民主、经济繁荣和人权能否在世界各地成为现实取决于我们的行动”。^⑤ 在就职演讲中,克林顿再次重点讲述了美国民主制度的优越性,并引用托马斯·杰斐逊(Thomas Jefferson)的观点试图证明美国的民主制度不仅是美国自身强大的动力,更是美国领导世界的理念基

^① David M. Lampton, *Same Bed, Different Dreams: Managing U.S.-China Relations, 1989-2000*, Oakland: University of California Press, 2002, p.33.

^② Jean A. Garrison, *Making China Policy: From Nixon to G. W. Bush*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2005, pp.175-192.

^③ Nathan Bean, “Do Human Rights Matter? An Analysis of Presidential Human Rights Rhetoric from 1993-2014,” *Scholarly Horizon: University of Minnesota*, Vol.3, No.1, 2016, pp.1-37.

^④ 王立新:《意识形态与美国外交政策——以20世纪美国对华政策为个案的研究》,北京大学出版社2007年版,第390—395页。

^⑤ William J. Clinton, “A New Era of Peril and Promise: Address Before the Diplomatic Corps, Georgetown University, Washington, D.C., January 18, 1993,” *U.S. Department of State Dispatch*, Vol.4, No.5, 1993, p.57.

础,“我们领导世界的最强动力是我们长久以来坚持的理念和价值,越来越多的国家正在认同我们的理念……帮助它们建立民主制度并获得自由就是美国的事业”。^①此后,克林顿政府内阁成员开始频繁就涉人权问题进行消极表态。1993年1月,时任国务卿沃伦·克里斯托弗(Warren M. Christopher)在国会听证会上表示,美国有必要重新考虑对华政策,新的政策将尽一切可能谋求中国出现“从共产主义到民主制度的和平演变”。^②时任美国国务院负责东亚事务的助理国务卿温斯顿·洛德(Winston Lord)在参议院听证会上表示,美国并不试图孤立中国,“但中国的人权状况已对美国对外利益构成侵害,美国需要对中国实施更微妙的政策”。^③在“危机图式”框架下,克林顿政府结合密集的话语攻势确立了“人权危机”的对华政策情势,人权问题成为美国官方观察一切涉华问题的“有色眼镜”。^④

2.政策情节设计:价值观冲突、“逆流国家”身份与“克林顿主义”的确立

随着“历史终结论”的提出和“民主和平论”的再度兴起,美国国内政治思潮和舆论氛围对意识形态问题的敏感度大幅提升。克林顿政府抓住这一时机,在“人权危机”的语境下将价值观因素引入中美间的冲突分析,选择最具进攻性的“敌—我”角色图式界定中美身份,以悲剧型视角阐释了中国的人权实践如何“危害”了美国国家利益,而美国又应如何应对。^⑤克林顿认为,中国的“人权问题”和中美对立的根源在于双方的价值观矛盾不可调和。美国在冷战后获得的世界领导地位赋予其遵循自我价值理念塑造国际政治格局的权力,而中国也理应接受美国价值理念的“感召和影响”。^⑥“保障人权”“遵守普世人权规范”被认为是实现“民主愿景”的基础和判定“民主国家”与“非民主国家”的根本标准。美国在后冷战时代的外交政策重点应以人权问题为突破口,消除“民主国家”和“非民主国家”间的分裂地带,因为“在世界范围内扩大民主符合美国的利益,会为美国的国家安全带来保障”。“这不仅仅是美

^① William J. Clinton, “Inaugural Address,” https://www.gpo.gov/fdsys/browse/collection.action?collectionCode=PPP&browsePath=president-42_Clinton%2C+William+J.%2F1993%2F01%3BA%3BJanuary+20+to+July+31%2C+1993&isCollapsed=false&leafLevelBrowse=false&isDocumentResults=true&ycord=0, 访问时间:2022年10月12日。

^② “Nomination of Warren M. Christopher to Be Secretary of State; Hearing Before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, One Hundred Third Congress, First Session,” <https://archive.org/details/nominationofwar00unit>, 访问时间:2022年10月12日。

^③ Winston Lord, “Statement Before the Foreign Relations Committee, United States Senate,” *U.S. Department of State Dispatch*, Vol.4, No.14, 1993, p.218.

^④ 陶文钊:《中美关系史(第三卷)1972—2000》,上海人民出版社2016年版,第234—235页。

^⑤ Jason A. Edwards, *Navigating the Post-Cold War World: President Clinton's Foreign Policy Rhetoric*, Plymouth: Lexington Books, 2008, pp.1-37.

^⑥ Jason A. Edwards, *Navigating the Post-Cold War World: President Clinton's Foreign Policy Rhetoric*, p.63.

国最深刻的价值观的体现,也是美国国家利益的关键。”^①1993年9月,时任美国国家安全事务助理的安东尼·莱克(Anthony K. Lake)在政策演讲中阐释了对华身份定位和对华政策基本方针,指出美国对外政策的重点将从遏制共产主义国家转向推动在世界范围内“民主共同体”规模的扩展。他强调,“人权、民主和市场经济是美国的核心价值观,也是世界的潮流,尚未实行民主制度的国家都属于逆流国家(backlash states)”^②。

价值观分野构成了克林顿政府框定对外政策对象身份的基础,也决定了其对华政策叙事的风格:基于悲观的前景预期,中美关系被描述为“无计可施的故事”,对中国的前景叙事则被塑造为“衰退的故事”。^③随着“中国崩溃论”的持续发酵,美国对华身份认知变得更加复杂,中国成为既具有一定“威胁”又十分脆弱,但美国又不得不面对的“他者”。一方面,美国时刻警惕中国的战略动向,将其作为“和平演变”的目标;另一方面,中国的战略地位不容忽视,诸多国际议程都离不开中国的参与。^④因此克林顿政府认为,美国要秉承实用主义与中国打交道,“在双方有共同利益的领域开展合作,在有分歧的方面强硬地讨价还价”。^⑤这一趋向为克林顿政府提升对华政策烈度、确立“以压促变”的行动模式奠定了基础。^⑥

1994年《国家安全战略:参与和扩展》提出了克林顿政府对外政策的三大支柱,即保持强大军力、振兴美国经济以及在全球范围内扩展“民主共同体”,^⑦被概括为“克林顿主义”。^⑧从图式视角审视“克林顿主义”的特点可以发现,其强调将物质与观念资源相整合,通过引入军事威慑与经济奖惩机制,将价值观因素融入对美国国家利益的定义中。这一趋向在政策叙事中也得到了鲜明的体现:在军事领域,克林顿政府提出了“预防性防务”概念,认为应对“多样化安全威胁”须采取更加积极的预防措施方能保证美国广泛的国家利益。^⑨这些“安全威胁”不仅限于美国本土,而是全球范围内的

① Bill Clinton, “A Democrat Lays out His Plan: A New Covenant for American Security,” *Harvard International Review*, Vol.14, No.4, 1992, pp.26-64.

② “From Containment to Enlargement. Assistant to the President for National Security Affairs Anthony Lake Speech,” *US Department of State Dispatch*, Vol.4, No.39, 1993, p.658.

③ Winston Lord, “China and America: Beyond the Big Chill,” *Foreign Affairs*, Vol.68, No.4, 1989, p.6.

④ Harry Harding, “Red Star Rising in the East,” *The Washington Post*, March 9, 1997.

⑤ Winston Lord, “Statement Before the Foreign Relations Committee, United States Senate,” p.218.

⑥ 陶文钊:《中美关系史(第三卷)1972—2000》,第238页。

⑦ The White House, *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, Washington, D.C.: The White House, July 1994, p.2.

⑧ 张敏谦:《美国全球战略剖析——从“世界新秩序”到“克林顿主义”》,载《美国研究》,2000年第4期,第7—39页。

⑨ Robert L. Bernstein and Richard Dicker, “Human Rights First,” *Foreign Policy*, No.94, 1994, p.43.

种族冲突、国际犯罪和恐怖主义给美国“开放与自由社会”所带来的威胁。^①在经济领域,克林顿政府选择将经济问题“人权化”,认为发展与“民主国家”间更紧密的经济纽带有利于美国的国家安全,“民主国家更有可能与美国合作应对安全威胁,促进可持续性发展”,但对于“人权记录不佳”的国家,美国应对其施加经济惩罚并促使其发生内生性转变。^②时任美国副国务卿斯特罗布·塔尔博特(Strobe Talbott)指出,市场经济与民主体制共生共存,通过鼓励更多的国家实施市场经济体制,就会推动民主体制的发展,对于“逆流国家”则应采取孤立和打击方式迫使其尽快实现民主转型,“选择民主体制形式的国家共同体越大,美国就会越繁荣”。^③

3. 行动策略选择:“以压促变”的对华政策与人权外交的效用反馈

伴随“克林顿主义”的出台,美国“以压促变”的对华政策初现雏形。1993年5月28日,克林顿正式签署行政命令将对华最惠国待遇“有条件延长12个月”,到期之后是否继续延期将取决于“美国政府对中国人权状况改善情况的判断”,并指出“这项政策的核心是坚决支持中国在人权领域取得全面而重大的进步”。^④在行政命令签署仪式上的讲话及同日提交国会的报告中,克林顿都详细阐述了对中国提出的所谓“人权改善条件”,包括要求中国遵守《世界人权宣言》、允许国际人权组织访问监狱并善待犯人、保护西藏的宗教和文化遗产以及允许国际广播电台和电视台对中国广播等。^⑤这一“挂钩”政策将所谓对“人权问题的关注”作为是否延长中国最惠国待遇的先决条件、无理干涉中国内政,严重损害了两国经济利益和中美关系稳定,遭到中国坚决反对。

在“挂钩”政策实施后,美国还在其他问题上以人权为由继续向中国发难、不断拓展其人权外交政策的适用范围:在北京提出申办2000年奥运会后,美国国会参众两院先后通过决议,反对在中国任何地方举办奥运会,并敦促国际奥委会驳回中国的申办请求。^⑥1993年7月23日,美国以获得相关情报为由指控中国“银河号”货轮向伊朗

^① Bill Clinton, “Remarks to Task Force Falcon Troops at Camp Bondsteel, Kosovo,” Washington, D.C.: The White House, 1999.

^② Anthony Lake, “From Containment to Enlargement,” *Vital Speeches of the Day*, Vol.60, No.1, 1993, p.15; Bill Clinton, “Building a Secure Future on the Foundation of Democracy: Address to the UN General Assembly,” *U.S. Department of States Dispatch*, Vol.5, No.39, 1994, p.633.

^③ Strobe Talbott, “Democracy and the National Interest,” *Foreign Affairs*, Vol.75, No.6, 1996, pp.47-49.

^④ *Public Papers of the President of the United States: William J. Clinton, Vol.1*, Washington, D.C.: U.S. G.P.O., 1993, pp.770-771.

^⑤ *Public Papers of the President of the United States: William J. Clinton, Vol.1*, pp.772-773.

^⑥ Mildred L. Amer, *The Congressional Record Content, History and Issues*, Washington, D.C.: Congressional Record Content, Library of Congress, 1993.

运送“化学武器原料”并威胁对华制裁,但之后的检查并未发现任何违禁化学品。^① 中国外交部强烈谴责美国的霸权主义行径,要求美国道歉并赔偿给中国造成的损失,但美国政府予以拒绝,这严重损害了中美关系。

在克林顿政府人权外交的政策攻势下,中国采取一系列有效措施稳住了国内经济基本盘,并继续在国际体系中发挥建设性作用、积极寻求突破。而美国国内对克林顿政府对华采取“挂钩”政策的态度逐渐产生分歧,质疑和担忧声不断。^② 与此同时,国际安全局势特别是朝鲜半岛核问题出现的新动向令美国不得不重新审视中国的战略价值。^③ 国内和国际两方面因素都促使克林顿政府开始反思对华人权外交,美国对华政策的调整势在必行。

(二) 克林顿政府对华价值观外交的调整:图式和叙事的转变与对华政策转圜

面对未达预期的政策反馈,克林顿政府决定调整对华政策。调整政策的根本目的是在确保政策理念不被动摇的前提下,通过叙事体裁和策略的转换以及政策手段的重新匹配增强政策效用。^④ 在人权外交的宏观背景下,克林顿政府首先通过修正事件图式的判别标准对情势展开再界定,一定程度上缓和了人权问题的紧迫性;在此基础上,将叙事体裁由悲剧型转换为喜剧型,通过政策情节的策略性排布降低了对中美冲突风险的悲观预期,并摒弃“敌—我”角色图式,改用更为和缓的“潜在威胁”角色图式淡化对中美身份对立性的渲染;在行动图式层面,将对华政策行为模式由“以压促变”调整为“接触合作”,推动了中美关系的最终转圜。

1. 政策场景重塑:“人权情势”的缓和与突发情势的危机管控

为免受决策失误的指责,克林顿政府尝试以双线叙事再界定“人权情势”,间接为政策调整开辟新的话语空间:一方面,撷取事实依据,证明“对华政策有效促进了中国的人权进步”;另一方面,做出前景预判,提出现行政策的局限和优化的必要性。克林顿强调,人权外交的目的在于让中国重视人权问题,鉴于“挂钩”政策已完成使命,应采取新的“脱钩”方式以实现美国的长期政策目标。“脱钩”的意义在于“提供更好的

^① Patrick E. Tyler, “No Chemical Arms Aboard China Ship; Beijing Assails ‘World Cop’ as Inspection Disproves U.S. Intelligence Reports,” *The New York Times*, September 3, 1993.

^② Robert Greenberger, “Clinton’s Handling of China in Weeks to Come Could Shape His Foreign-Policy Profile in Fall,” *The Wall Street Journal*, April 16, 1996.

^③ R. W. Apple, Jr., “Clinton Concedes China Policy Hasn’t Helped Much on Rights,” *The New York Times*, January 29, 1997.

^④ Wei Chi-Hung, “Engaging a State That Resist Sanctions Pressure: US Policy Toward China, 1992–1994,” *Millennium: Journal of International Studies*, Vol.43, No.2, 2015, pp.429–449.

机会,使中美能够在人权和其他关乎两国共同利益方面实现可持续发展”。^①

与此同时,克林顿政府并未放弃人权问题在对华政策中的表述,而是通过将其与“脱钩”政策相链接,并借助情势和政策适用领域的拓展重新定义政策合法性。克林顿认为:“延长最惠国待遇将使我们与中国接触,不仅是经济的接触,还包括文化、教育和其他领域,并继续在人权方面做出努力。通过这种方法,中国将会在国内和国际上都发挥更负责任的作用。”^②此外,克林顿政府还重新定义了经济手段、政治影响与地区安全架构间的关系,认为最惠国待遇有助于美国更好地对中国施加影响,加速中国市场经济体制的形成。经济自由化的溢出效应将推动政治改革,这恰恰契合了“和平演变”的预期。^③同时,随着中国在亚太地区战略意图的显现,此时不与中国进行接触将对美国在亚太的安全利益构成“威胁”。^④“我们将在亚太的背景下看待对华关系,无论是在经济还是安全领域……我们今天的行动关乎中美两国共同的战略、经济和政治利益。从长远来看,这一决定将被证明是正确的。”^⑤

在场景重塑过程中,一系列突发情势给既定叙事路径带来了挑战,其中最严重的当数涉台问题以及北约轰炸中国驻南联盟大使馆事件。它们均触及中美关系的红线,对尚处恢复中的两国关系带来强烈冲击。^⑥尽管解决上述事件历经波折,但中美最终从两国关系发展大局出发实现了对危机的有效管控。从美国决策者角度来看,克林顿政府并未引入新的事件图式框架分析上述突发情势,而是在保留原有图式的基础上采取了矛盾剥离的叙述方式,意图将负面影响降至最低。这在具体的叙事策略层面得到了直观体现:一方面,克林顿政府选择以“去合法化”手段切断其共同主体情势间的因果关联;另一方面,从本意阐释的角度出发主动释放积极信号,以消减突发事件的负面影响。这一趋向在1996年台海危机期间美国对中国的系列军事行动定性为“威慑”而非“进攻性”、强调美国“不持立场”并支持“和平解决争端”的表态,^⑦在“两国论”事件

① *Public Papers of the President of the United States: William J. Clinton, Vol.1*, p.991.

② *Public Papers of the President of the United States: William J. Clinton, Vol.1*, p.991.

③ Zbigniew Brzezinski, et al., “Will China Democratize?” *Journal of Democracy*, Vol.9, No.1, 1998, p.3.

④ *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, p.24.

⑤ *Public Papers of the President of the United States: William J. Clinton, Vol.1*, p.991.

⑥ Robert S. Ross, “Navigating the Taiwan Strait: Deterrence, Escalation Dominance, and U.S.-China Relations,” *International Security*, Vol.27, No.2, 2002, pp.48-85; Zong Hairen, “Responding to the ‘Two States Theory’,” *Chinese Law & Government*, Vol.35, No.2, 2002, pp.14-36; “New Clinton Apology for Attack, Beijing Makes Four Demands to End Anger over Embassy Bombing as Anti-NATO Protests Ease,” *South China Morning Post*, May 11, 1999.

⑦ Robert S. Ross, “The 1995-96 Taiwan Strait Confrontation,” *International Security*, Vol.25, No.2, 2000, p.87.

后重申坚持一个中国原则以及在中国驻南联盟大使馆被炸事件后不断强调希望继续维护两国关系连贯性的表态中均得到体现。^①

2. 政策情节拓展:正向对华身份塑造及“接触与合作”行为模式的提出

重塑的政策场景让对华政策情节拓展成为可能。尽管美国对华政策仍未跳出人权外交的窠臼,但叙事风格已明显有了积极改观:对中国形象的表述不再是“衰退的故事”,而是“进步的故事”;对中美关系的定义不再是“无计可施的故事”,取而代之的是“胜券在握的故事”。1995年7月,时任国务卿克里斯托弗在政策演讲中积极评价了中国之于美国乃至世界的重要角色,“一个强大、稳定、开放和繁荣的中国可以成为美国的重要伙伴和对国际社会负责任的可靠领导者”。^② 尽管克里斯托弗并不讳言两国间的人权观分歧,但强调这些“是接触中的分歧,而不是遏制或孤立”。在同年10月的中美元首会晤期间,克林顿明确提出“对中国进行孤立、对抗、遏制都不是选择,同中国进行建设性接触、发展建设性伙伴关系才是唯一选择”。^③ 1996年5月,克林顿再次强调美国对华接触与合作的政策不会改变,表示希望改善与中国的关系、承认一个中国原则,将致力于推动相互了解并展开合作。^④ 1996年5月17日,克里斯托弗就中美关系发表专题政策演说,在强调对华“接触与合作”的基础上提出鼓励中国更深地融入现行国际秩序,“我们要确保中国发展为国际社会中的一个强大和负责任的成员,这将增进美国和中国各自及共同的利益”。^⑤

随着1996年克林顿成功连任,中美关系得以按照美国调整后的既定轨道平稳发展,并促成了中美“建设性战略伙伴”身份愿景的达成。1997年10月29日,两国在《中美联合声明》中宣布:“中美两国将通过增进合作,共同应对国际挑战,促进世界和平与发展,共同致力于建立中美建设性战略伙伴关系。双方同意从长远出发,在中美三个联合公报原则基础上处理两国关系。”^⑥

^① Wei Chi-Hung, “Engaging a State That Resists Sanctions Pressure: US Policy Toward China, 1992–1994,” pp.429–449.

^② Christopher Warren, “America’s Strategy for a Peaceful and Prosperous Asia-Pacific,” *U.S. Department of State Dispatch*, Vol.6, No.31, 1995, p.591.

^③ Steven Mufson, “Jiang Seeks Credibility in U.S. Visit; Beijing Leader to Meet Clinton in New York,” *The Washington Post*, October 24, 1995.

^④ Bill Clinton, “Remarks at the Asian Pacific American Caucus Dinner, Sheraton Washington Hotel, May 16, 1996,” *Weekly Compilation of Presidential Documents*, Vol.32, No.20, 1996, p.874.

^⑤ Christopher Warren, “American Interests and the U.S.-China Relationship,” *U.S. Department of State Dispatch*, Vol.7, No.22, 1996, p.264.

^⑥ 《中美联合公报(1997年10月29日)》, <http://www.china-embassy.org/eng/zmgx/zywj/t36259.htm>, 访问时间:2022年10月13日。

3. 行动策略优化:中美贸易关系改善及其影响

尽管克林顿政府已决意将支持中国加入世界贸易组织(WTO)作为构建两国建设性战略伙伴关系的第一个具体行动步骤,但美国国内的反对声音依旧不断。此外,在中美就“入世”达成协议后,美国政府又与国会就给予中国永久正常贸易关系(PNTR)立法问题展开了激烈博弈。^①在此背景下,克林顿政府决定启动“安全化”话语机制,将给予中国PNTR与美国国家安全利益链接,使其成为“关乎美国核心利益的问题”,具体论证围绕三个层面同步展开:一是经济层面。中国加入世贸组织有助于减少美国对华贸易赤字。二是传统安全层面。中国加入以规则为基础的国际体系将促使中国与他国展开合作,降低武器与核技术扩散风险,关乎美国的国土安全。三是价值观层面。“入世”后的中国对外开放力度将更大,更利于推动中国的政治体制改革进程,这关乎美国的意识形态安全。^②2000年10月10日,克林顿签署法案,中美永久正常贸易关系地位正式确立。^③客观来说,推动中国“入世”是克林顿政府为中美关系发展所做的最大贡献,促进了中国与世界的联系,也让中美双方都从改善后的经贸关系中获得了巨大利益。对于克林顿政府来说,使中国参与国际组织运作、让两国关系步入机制化轨道是其对华“接触与合作”政策内涵最核心的体现。

总体来看,中美关系在克林顿政府时期经历了“低开高走”的演进历程。在主观认知倾向转变的驱动下,克林顿政府通过图式选择和政策叙事体裁的转换实现了对华政策调整,并由此推动政策趋向由“以压促变”向“接触与合作”转变,有效维护了双边关系稳定,但人权外交的影响亦不容忽视:一方面,人权外交突破了传统议题间的界限,开辟了“经贸问题人权化”的不良先例;另一方面,把人权外交确立为对华政策标签,持续泛化甚至滥用价值观标准对华施压的做法本身就为中美关系带来隐患。克林顿政府以前所未有的系统性、具象化方式践行了对华价值观外交,为其后各届政府对华政策中冷战思维的延续提供了先入为主的图式样本。^④

^① Martin Lee, “The PNTR Debate: Free Trade with China? —Yes, It Will Spur Reform,” *Asian Wall Street Journal*, May 2000, p.6.

^② Bill Clinton, “President Clinton Press Conference,” *Washington File*, February 16, 2000, pp.11-12.

^③ Saurabh Sanghvi, “Trading China: PNTR and Democracy,” *Harvard International Review*, Vol.23, No.1, 2001, pp.9-10.

^④ Jean Garrison, “Constructing the ‘National Interest’ in US-China Policy Making: How Foreign Policy Decision Groups Define and Signal Policy Choices,” *Foreign Policy Analysis*, Vol.3, No.2, 2007, pp.115-120.

五 小布什政府和奥巴马政府时期的 对华价值观外交：正剧的延续

总体来看,价值观因素并未在小布什政府和奥巴马政府时期的对华政策中得到直观体现,但这并不意味着价值观因素淡出了美国对华政策框架,相反,它以更隐晦或间接的方式持续发挥作用。^① 相较于前任政府对华政策中鲜明的人权标签,小布什政府与奥巴马政府更强调民主因素在美国价值体系中的主导地位,认为推行“全球民主化”是应对外部复杂挑战必须坚持的战略中心。在图式层面,两任政府均在一定程度上保留了克林顿政府后期对华政策的角色图式和行动图式,但面对中美物质实力差距明显缩小、中国国际地位和影响力不断提升的现实,美国决策者在透过价值观视角处理对华关系时越发注重拓展政策视野和策略手段,因而选择将负面的角色图式和行动图式纳入对华政策的认知框架,并由此导致正负双向图式共同作用下对华政策认知框架的长期延续。^② 在政策叙事中,这种主观认知和决策倾向在叙事体裁的选择和三个话语环节中均得到体现:在叙事体裁上,两任政府总体延续了正剧型的对华政策叙事,在对华威胁感知、身份建构和行为模式界定方面均试图长期维持正负双向的叙事平衡。在具体的话语建构环节中,首先是进一步深化决策场景,不再将中美关系局限于双边范畴,而是更强调在多边、区域乃至全球层面审视中国的形象和中美关系的战略价值;其次是丰富政策情节,不再在同一时段强化对中美关系和对华身份的单一认知,而是更加突出双边关系互动的多元和多维特征;最后是凸显策略选择的灵活性,在兼顾短期目标和长期利益的前提下,主张对华政策行为与资源能够最大限度实现协同匹配。^③

(一) 政策场景塑造:从“反恐情势”到“建设性合作”的延续

小布什政府就任之初曾多次表态将奉行“共和党色彩的国际主义”路线,在国家安全和对外政策中遵循“美国利益至上”和“以实力求和平”原则。^④ 在价值观领域,小布什政府强调将实施“全球民主化”战略,凭借物质实力优势向全球推广“普世价值

^① Jan Hancock, “Woodrow Wilson Revisited: Human Rights Discourse in the Foreign Policy of the George W. Bush Administration,” *European Journal of International Relations*, Vol.16, No.1, 2010, pp.57-76.

^② 白永辉、赵明昊:《从“利益攸关方”到“战略保证”——政治—经济的分析视角》,载《国际政治研究》,2010年第2期,第105—119页。

^③ Deborah W. Larson, “New Perspectives on Rising Powers and Global Governance: Status and Clubs,” *International Studies Review*, Vol.20, No.2, 2018, pp.248-250.

^④ George W. Bush, “The President’s Radio Address,” <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=45942>, 访问时间:2022年9月30日。

观”,以“保卫和扩大美国在全球的利益”。^①

在此背景下,小布什政府最初并不认同克林顿政府与中国建立“战略合作伙伴关系”的倡议,并强化了对华威胁感知,试图启用对抗性的负面角色图式将中国定位为美国的“潜在利益挑战者”和“战略竞争者”。受此影响,中美关系短期内出现了一定波动。在“9·11”事件发生后,这一情势迅速得到扭转。小布什在恐怖袭击发生后的演讲中指出,恐怖主义已成为当前美国面临的头号安全威胁。彻底铲除恐怖主义不仅是为保护美国的国家安全,更是保护美国和自由世界价值观、维护全球安全稳定的必然选择,^②“这是全世界的战斗,这是守护全人类文明的战斗,这是为了全世界崇尚自由的人民的战斗”。^③在强大的“反恐话语”攻势下,美国政府明确将“打击恐怖主义”列为国家安全战略的首要任务,并通过拓展积极角色图式的适用范围扩大了反恐合作对象,将中国纳入其主导的国际反恐合作机制。在此背景下,中美关系因价值观分歧引发的紧张得到缓解,价值观因素在美国对外战略中心调整的背景下反而成为加强中美战略合作的重要推动力。^④

随着反恐进入常态化阶段,反恐合作作为改善中美关系核心情势的作用逐渐淡化,曾经受到压制的“中国威胁”言论再度出现,美国决策层也承认必须重视中国国力的增长及其对美国的潜在影响。为此,美国希望通过重新界定对华政策情势,达到既不破坏中美关系良性发展势头、又能有效降低中国快速发展对美国霸权地位影响的目的。为达到第一个目标,美国需要在其对华政策情势中继续塑造建设性合作的场景氛围,强调美国无意遏制中国发展的意图,而为达到防止中国挑战其全球领导地位的目标,美国需要强化制度性约束在中美合作中的支配地位,努力将中国的战略选择限制在现行国际体系的制度环境中。^⑤基于此,美国政府在2006年发布的《四年防务评估》报告和《美国国家安全战略》报告中均提出,美国将中国视为现行国际体系的重要参与者和维护者,并期待中国为国际体系做出更大的建设性贡献。

^① George W. Bush, “XLII President of the United States 2001–2009 Inaugural Address,” <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=25853>, 访问时间:2022年9月30日。

^② George W. Bush, “Remarks Following a Meeting with the National Security Team,” <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=58058&st=&st1=>, 访问时间:2022年10月15日。

^③ George W. Bush, “Address Before a Joint Session of the Congress on the United States Response to the Terrorist Attacks of September 11,” <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=64731&st=&st1=>, 访问时间:2022年10月15日。

^④ Robert Jervis, “An Interim Assessment of September 11: What Has Changed and What Has Not?” *Political Science Quarterly*, Vol.117, No.1, 2002, pp.37–54.

^⑤ Robert Sutter, “China and America: The Great Divergence?” *Orbis*, Vol.58, No.3, 2014, pp.358–377.

美国无意遏制中国的发展,并致力于同中国发展长期的建设性合作关系,共同维护全球安全、繁荣与稳定。^① 尽管美国对中国的快速发展仍抱有持续警惕,认为中国因“尚未完全实现核心利益”而对美国存在“潜在威胁”,^②但上述情势界定对负面话语形成了有效对冲,为后反恐时代中美关系的发展设定了总体积极的基调,并延续至奥巴马政府时期。

2008年国际金融危机与久拖不决的“反恐战争”令美国的国际声誉遭受重创。新上任的奥巴马政府被寄予厚望,因此其在上任之初将施政重点放在了挽救美国经济、提振国民信心和重塑美国全球领导地位上。^③ 在对华政策的情势塑造中,奥巴马政府延续了前任小布什政府具有明显积极和建设性色彩的事件图式,结合对全球多极化趋势的总体判断,选择在凸显经济合作议题的基础上延续中美建设性合作的场景设定。^④ 奥巴马在其上任之后发布的首份《美国国家安全战略》报告中指出,“当今世界国家之间越来越呈现出复合相互依赖的趋势,新兴经济体在全球增长中扮演着越来越重要的角色”,并将中国、印度和俄罗斯称为21世纪全球的“势力中心”。^⑤ 与此同时,奥巴马政府并未忽略价值观因素在对外政策中的重要作用,通过凸显其“国际主义”内涵将其作为推动国际合作的内生性动力。在就职演讲中,奥巴马借助历史互文的修辞强制力,通过回顾美国独立建国的艰辛历程和在第二次世界大战中与同盟国携手共同击败轴心国的历史,试图证明美国的价值理念是其得以克服前进障碍、团结国际力量应对危机的支柱。^⑥ 这一表述为价值观因素在其推进政策叙事特别是对华政策叙事的过程中提供了可观的话语张力,也为其重申构建中美建设性伙伴关系提供了合法性基础。2009年11月的《中美联合声明》明确指出,“美国欢迎一个强大、繁荣、成功、在国际事务中发挥更大作用的中国”,两国将致力于建设“21世纪积极合作全面的中美关系”。^⑦

① *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C.: The White House, March 2006, pp.41-42.

② Condoleezza Rice, “Promoting the National Interests,” *Foreign Affairs*, Vol.79, No.1, 2000, p.45.

③ Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, “American Primacy in Perspective,” *Foreign Affairs*, Vol.81, No.4, 2002, p.23.

④ 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.

⑤ *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C.: The White House, May 2010, p.11.

⑥ Barack Obama, “Inaugural Address,” <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/inaugural-address-5>, 访问时间:2022年10月15日。

⑦ 《中美联合声明》, http://www.china.com.cn/policy/txt/2009-11/17/content_18904837.htm, 访问时间:2022年10月2日。

(二) 政策情节设计:对华双向身份塑造与中美战略互动模式的确立

基于总体积极的事件图式和话语层面形成的良性政策基调,小布什政府和奥巴马政府时期的中美双方务实合作持续深化、领域不断拓展。尽管如此,美国始终未曾放弃对中国快速发展及其未来战略走向的疑虑和警惕。对于具有冷战中大国对抗经历的美国而言,面对与其在价值理念和发展道路上存在根本性差异的大国实力的迅速增长,很难完全摆脱历史记忆而完全客观理性地看待中国,这是由美国对华政策的惯性和决策者的主观认知局限共同决定的。^①但同时,随着冷战后美国决策认知的持续调整,因价值观对立而引发的高烈度对抗已不再被作为优先政策选项,对“冷战图式”的演绎也必须做出适应性调整。^②在这方面,小布什政府、奥巴马政府与克林顿政府在对华决策理念上具有高度共识,均重视通过国际体系的制度约束力对中国施加影响,这样既可有效规避中美可能因价值观差异而引发正面对立,又能确保中美建设性合作的势头不被逆转。^③基于此,美国启动了新一轮对华身份塑造,通过引入负面角色图式,与既有角色图式并列,在政策叙事中分别以“合作伙伴”与“潜在竞争者”两个身份点位为基准,为美国对华认知划定了身份区间,并以此为依据推动了中美战略互动模式从常态化、机制化走向成熟。这一过程从小布什政府后期开始,一直延续至奥巴马政府任期结束。

2005年9月21日,时任副国务卿罗伯特·佐利克(Robert Zoellick)在演讲中提出,中美两国具有广泛的共同利益,美国不应像曾经对待苏联一样看待中国,而是应当采取新的模式——鼓励中国成为国际体系中一个“负责任的利益攸关方”。这一身份定位被认为是美国对中国提出的理想化的身份塑造,其影响一直延续至奥巴马政府时期。在奥巴马政府第一任期内,美国对华身份认知在很大程度上继承了前任政府的积极倾向,通过提出“建设性合作伙伴”的话语巩固了中美良性互动的发展势头。奥巴马在2009年中美战略与经济对话开幕式上指出:“我相信中国将成为国际社会中的一个强大、繁荣和成功的成员,我们两国将成为不仅出于必要需求,而且出于抓住机遇、实现共赢的伙伴。”^④但随着2010年中国超越日本成为世界第二大经济

^① Even Feigenbaum, “China’s Challenge to Pax Americana,” *The Washington Quarterly*, Vol.24, No.3, 2001, pp.31-43.

^② Bastiaan van Apeldoorn and Naná A. de Graaff, “Corporate Elite Networks and US Post-Cold War Grand Strategy from Clinton to Obama,” *European Journal of International Relations*, Vol.20, No.1, 2014, pp.29-55.

^③ Thomas J. Christensen, “Shaping the Choices of a Rising China: Recent Lessons for the Obama Administration,” *The Washington Quarterly*, Vol.32, No.3, 2009, pp.92-98.

^④ Barack Obama, “Remarks by the President Obama at the U.S.-China Strategic and Economic Dialogue,” <http://www.cbsnews.com/news/text-obamas-speech-on-us-china-relations>, 访问时间:2022年10月17日。

体,美国政府的对华身份认知再度出现转变。为扩大和渲染“中国威胁”,美国从经济、安全和政治三个层面相继提出了“搭便车者”“利益挑战者”和“规则破坏者”等对华负面身份建构。客观来说,美国对华展开的双向身份塑造并不利于中美关系的长期稳定。尽管在美国决策者看来,这一做法是为对华政策在动态演进的情势下保留合法性解释张力的必要举措,但美国执意为对华负面认知预留政策空间的做法体现出其对华长期存在战略疑虑。

在此背景下,美国决定通过机制化建设进一步确保中美战略互动的稳定。为此,小布什政府提出,通过与中国建立常态化的高层对话机制,可以有效减少战略疑虑,降低战略误判的风险。“如果能够通过对话解决分歧,或者至少让彼此清楚地了解对于特定问题的看法,就可以避免一些不必要的摩擦和冲突。”^①2005年8月,首次中美战略对话在北京举行;2006年12月,中美战略经济对话正式启动,这是两国建交以来首个高级别的年度常态化对话机制,在小布什政府时期共进行了五次。2009年奥巴马政府就任后,中美双方决定将两个对话合并为中美战略与经济对话。^②战略对话的稳步推进使管理双边关系成为中美双方的一项日常工作。由于对话每年举行,中美关系的新情势得以通过新的话语不断及时地定位和阐释,有利于中美关系进入机制化发展轨道。^③更重要的是,开启战略对话模式也带动了双方就各领域核心关切展开的对话机制的兴起,其中就包括以人权为核心的价值观议题:奥巴马政府时期重启了中美人权对话机制,双方就人权国际合作、宗教信仰自由、言论自由、种族歧视和法治等具体问题进行了四轮坦诚开放的交流,取得了积极成效。^④双方一致认为,中美人权对话为增进相互了解、缩小分歧、提升中美战略互信以及推动双边互动模式的成熟发挥了重要作用。

(三) 行动策略选择:从“两面下注”到“亚太再平衡”

价值观因素的宏观导向作用在小布什政府和奥巴马政府的对华行动策略选择中也得到了充分体现,但在战略侧重和实践手段上呈现差异:在任内第二份《美国国

^① Robert Sutter, “Dialogues and Their Implications in Sino-American Relations,” *Issues & Studies*, Vol.49, No.3, 2013, pp.1-2.

^② 刘长敏:《中美战略对话机制的发展及其解析——守成大国与新兴大国关系的新探索》,载《现代国际关系》,2008年第7期,第1—3页。

^③ Shengsong Yue, “Toward a Global Partnership Network: Implications, Evolution and Prospects of China’s Partnership Diplomacy,” *The Copenhagen Journal of Asian Studies*, Vol.36, No.2, 2018, pp.5-27.

^④ 中美人权对话机制于1990年正式确立,截至2015年共举行了19次,其间屡次中断。在奥巴马政府时期,这一机制恢复了常态化,并先后举行了4次(2010年、2012年、2013年和2015年),其也是举办中美人权对话最频繁的一任政府。有关中美人权对话机制的发展,参见袁正清等:《中国与国际人权规范重塑》,载《中国社会科学》,2016年第7期,第197—198页。

家安全战略》报告中,小布什政府明确提出将以“两面下注”的方式处理对华关系。报告指出,当前及未来一段时间美国政府的对华政策都基于中国的核心承诺,即采取和平方式实现自身发展、无意挑战现行国际秩序和美国的主导地位,“如果中国能够履行这一承诺,美国将支持中国成为世界上一个和平与繁荣的大国……美国鼓励并尽力确保中国在自身发展方面做出正确的选择,但同时也要防范中国可能采取的其他选择”。^① 2008年的《国防战略》报告再次细化了“两面下注”的内涵,提出“美国欢迎和平与繁荣的中国崛起,鼓励中国成为国际体系中负责任的利益攸关方,为维护国际体系的稳定和发展承担更多的责任”。^② 与此同时,该报告也明确提出了中国可能做出的“不符合美国利益”的“错误行为”,并将其称为“中国走上与和平发展背道而驰的、对抗的老路”的典型表现,包括中国继续以“不透明”方式扩张军事力量,“威胁”全球能源供给、试图“控制”能源市场,继续与人权记录“恶劣”的国家保持贸易往来等。^③

相较于小布什政府“两面下注”战略对双边层面的聚焦,奥巴马政府为应对中国物质实力和在亚太地区影响力提升而实施的“亚太再平衡”则具有更显著的多边特征。在延续了小布什政府对华行动图式的基础上,奥巴马政府着重强调了“价值观共性”在调集区域多边力量共同应对“中国威胁”过程中发挥的理念支柱作用。2011年11月,时任国务卿希拉里·克林顿(Hillary Clinton)在《美国的太平洋世纪》一文中称,“21世纪美国的外交和经济防线不在中东和欧洲,而是在亚洲。美国将处于决策中心”。该文特别强调价值观在凝聚多边力量中的核心作用,认为价值观是与美国军事力量和经济规模相比肩的重要“影响力资产”,“对民主价值坚定不移的支持体现了美国的民族性格,是外交政策的核心,而我们决定向亚太地区的战略转移也将始终坚持价值观导向”。^④

在政策叙事层面,美国采取了多领域、多层次的对比叙事架构,一方面凸显自身在亚太地区的主导地位,强调巩固以美国为中心的亚太地区政治、经济和安全架构对于地区秩序稳定的重要意义;^⑤另一方面渲染中国快速发展对亚太秩序产生的“冲击”和

① *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C.: The White House, September 2006, pp.46-47.

② *National Defense Strategy*, Washington, D.C.: Department of Defense, 2008, p.10.

③ *National Defense Strategy*, p.11.

④ Hillary Clinton, “America’s Pacific Century,” *Foreign Policy*, Vol.8, No.189, 2011, pp.1-11.

⑤ Thomas Donilon, “President Obama’s Asia Policy and Upcoming Trip to the Region,” http://csis.org/files/attachments/121511_Donilon_Statements_Forum_TS.pdf, 访问时间:2022年10月26日。

“负面影响”，将中国的对外战略意图恶意包装为“崛起国的地缘政治野心”。^①自2012年年初起，美国国务院和国防部密集发布多份政策文件，其中《维持美国全球领导地位：21世纪防务优先领域》国防战略指南被视为对“亚太再平衡”最系统和最全面的阐释。该指南提出，中国的快速发展和影响力提升已对美国在亚太地区的核心利益构成了“威胁”。中国经济的迅速增长被形容为“中国模式”的成功，也被视为中国对区域国家影响力的重要来源；中国在军事、科技和经贸等领域实力的增长使其对外行为具有更强的“进攻性”，这将逐渐“侵蚀”美国长久以来保持的亚太领导权威。基于此，美国未来将加大在亚太地区的资源投入，重点巩固同盟体系、扩展伙伴关系网络和积极参与区域多边机制。^②

六 特朗普政府和拜登政府的对华价值观外交：悲剧的深化

相较于自克林顿政府以来的历任政府，特朗普政府和拜登政府的对华政策也呈现出一定的连贯性。但这种连贯性非但没有促进中美关系发展，反而在美国不断升级对华打压的背景下导致双边关系加速恶化。在图式理论看来，价值观因素和决策者强烈主观偏好的叠加是造成美国对华政策出现结构性调整并且“意识形态化”特征愈加凸显的关键原因。^③在图式层面，自特朗普政府时期开始，美国全面否定了前任政府对华政策中具有积极和建设性倾向的图式体系，转而在构建对华政策叙事过程中重启悲剧型叙事体裁，将中美价值观差异确立为叙事主线，在“大国竞争”的场景中主观植入“价值观冲突”逻辑，以悲剧型视角对双边关系各领域情势进行界定；在政策情节设计上刻意回避中美互动的多维特征，以“有罪推定”的预设持续强化对华威胁感知、渲染中美价值观差异，突破了中美长期维持的“自我—他者”身份区间、推动对华身份向他者化单极演进；在行动策略选择上，基于对中美关系竞争性和对抗性本质的认知和悲观的前景预期，美国决策者借助刻板偏激的对华负面话语攻势获得了以“非常态政治”程序调集各领域资源、构建“全政府对华战略”的合法性与行动授权。

^① Ashton Carter, “Meeting Asia’s Complex Security Challenges,” <http://www.iiss.org/en/events/shangri%20la%20dialogue/archive/shangri-la-dialogue-2016-4a4b/plenary1-ab09/carter-1610>, 访问时间:2022年10月26日。

^② U.S. Department of Defense, “Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense,” http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf, 访问时间:2022年10月26日。

^③ Deborah W. Larson, “Policy or Pique? Trump and the Turn to Great Power Competition,” *Political Science Quarterly*, Vol.136, No.1, 2021, pp.47-80.

(一) 政策场景塑造:从“经济侵略”到“价值观竞争”的持续深化

特朗普政府上任之初即通过高度聚焦经济议题迅速确立了对华政策的主基调。其在就职演讲及此后发布的多份官方政策文件中均以较大篇幅阐述了中美贸易存在的所谓“不平衡”现象及其对美国造成的“重大打击”。^①在将具有极端负面情绪的“灾难图式”作为对华政策情境认知的核心事件图式基础上,特朗普政府将美国经济的衰退归咎于前任政府对华经贸政策的失败,并以刻板偏激的言辞指责中国在对美经贸活动中长期实施“经济侵略”行为,认为中国“不履行”世贸组织相关规定、对美国在华投资“设置多重限制”,并通过“系统性的知识产权窃取”获得各领域对美竞争优势、不断“侵蚀”美国实体经济。^②基于此,特朗普政府在其任内首份《美国国家安全战略》报告中明确提出“经济安全就是国家安全”的论调,^③通过将经济议题与国家安全挂钩把中美矛盾直接推升至美国核心利益层面,并宣布多项强硬对华经贸新举措,中美经贸摩擦迅速激化。

在特朗普政府对华政策施压逐步升级的背景下,美国国内各界对其政策影响的担忧和质疑开始显现。2019年6月,超过600家美国公司联名致信特朗普政府,认为特朗普政府对华大规模征收关税的举措将打击美国企业和消费者,要求其尽快解决中美经贸争端。^④与此同时,美国政界和战略界也对特朗普政府短期内启动大规模高强度对华经贸制裁的做法提出批评,认为其缺乏战略性、不够精准且损害了美国经济利益。^⑤面对上述质疑引发的政策合法性危机,特朗普政府并未通过图式转换改变对华决策思维、为中美经贸摩擦“降温”,而是试图通过对美国对外政策价值理念的重塑以巩固其对外政策导向的权威界定,并继续升级对华打压。随着美国相关对外政策文件的发布和高层官员就对华政策做出表态,价值观因素在美国对华政策叙事中开始凸显;2019年的《印太战略报告》和“2019财年国防授权法案”均强调中国对美

^① Donald J. Trump, “Inaugural Address,” <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=>, 访问时间:2022年10月22日; Donald J. Trump, “Remarks on the 2017 National Security Strategy,” <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=129014&st=china&st1=>, 访问时间:2022年10月22日。

^② Donald J. Trump, “The President’s Weekly Address,” <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=129593>, 访问时间:2022年9月25日。

^③ *National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C.: The White House, December 18, 2017.

^④ “Target, Walmart and Costco Among 600 Companies to Warn Trump About Tariffs in Letter,” <https://www.wtvl.com/news/national/target-walmart-and-costco-among-600-companies-to-warn-trump-about-tariffs-in-letter>, 访问时间:2022年9月25日。

^⑤ 刁大明、蔡泓宇:《竞争性对华战略调整的美方争论》,载《国际政治科学》,2020年第4期,第117页。

国经济、安全、价值观和生活方式构成了“全面威胁”；^①2020年的《美国对中国战略方针》详细列举了中国对美国价值观的“挑战”，不仅对中国的政治体制和社会制度发起攻击、炒作中国所谓对美“政治渗透”，还在涉台、涉港、涉疆、涉藏等事关中国主权和领土完整的问题上做出突破红线的表述；^②2020年7月，时任国务卿迈克·蓬佩奥（Michael R. Pompeo）在尼克松总统图书馆的演讲中以“共产主义中国”这一明显具有冷战互文性的反华标签指称中国，指责中国“损害了美国及其他民主国家共同的价值观”。^③

在对华政策叙事中凸显价值观色彩的同时，外部情势也被美国纳入对华政策场景，并在同一事件图式框架下对其进行了“价值观化”的主观改造：自2020年年初起，新冠疫情席卷全球。为掩饰自身应对疫情的拙劣表现，转移国际社会对其不负责任的指责，美国调集国内各界及其部分海外盟国话语资源，炮制了所谓“中国疫情源头论”，借疫情污名化中国；德、英、法、澳等国随即配合，不断渲染涉疫不实言论；通过拼凑反华人士的偏见言论甚至捏造虚假记录为污蔑中国的抗疫举措提供“证据”。^④

总体上，尽管特朗普政府不断强调调整经贸关系是对华关系的“唯一核心事项”，但价值观因素的影响始终存在。特别是在其执政后期，美国对华发起的意识形态攻势甚至一度超越经济情势而引发高度关注。对于拜登政府而言，这种具有强烈情绪化特征的场景塑造恰恰为其推行对华价值观外交提供了必要的政策铺垫，也为其所宣称的“回归理性决策轨道”提供了可供对比的情势基础。^⑤

（二）政策情节设计：对华身份负面建构与“中美全面竞争”框架的确立

2021年1月拜登就任总统后，价值观议题成为新任美国政府对华政策的优先事

^① U.S. Department of Defense, “Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region,” <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>, 访问时间:2022年10月22日; House Armed Services Committee Communications, *John S. McCain National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019*, Washington, D.C.: House Armed Services Committee, 2018.

^② “United States Strategic Approach to the People’s Republic of China,” <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.20.20.pdf>, 访问时间:2022年10月21日。

^③ Department of State, Global Public Affairs, “Secretary Michael R. Pompeo Remarks at the Richard Nixon Presidential Library and Museum: ‘Communist China and the Free World’s Future,’” <https://state.gov/2020/07/23/secretary-michael-r-pompeo-remarks/>, 访问时间:2022年9月26日。

^④ 曾向红、李琳琳:《新冠疫情跨国扩散背景下的西方对华污名化》,载《国际论坛》,2020年第5期,第117—135页。

^⑤ Ishaan Tharoor, “The China Legacy Trump Leaves Biden,” *The Washington Post*, January 19, 2021.

项。在图式层面,拜登政府几乎完整保留了前任政府所确立的总体消极的对华政策图式体系;在叙事层面,拜登政府选择以更加精准的目标设定和策略匹配在各个叙事环节加强了对价值观因素的强调。在重申中美关系重回“大国竞争”框架的前提下,拜登政府突出了对中美竞争全局性、战略性和长期性的认知。在其看来,随着中美竞争从对物质性权力的争夺转向对观念和制度性权力的争夺,美国必须抢占国际体系的道义、法理和信仰制高点,并积极巩固在各领域的制度话语权优势,否则“关乎美国 and 全球体系未来的故事将被中国改写”。^①正因如此,拜登政府决意以价值观为标尺对中美关系本质做出再定义,并反复强调直面“中国挑战”的紧迫性,“世界已到了一个转折点,中美竞争将决定本世纪是由一个‘民主主导’的时代,还是‘专制统治’的时代”。^②

在对华身份建构上,拜登政府接受了前任政府对华“修正主义国家”“战略对手”和“战略竞争者”的定位,并在价值观对立的视域下继续深化对华负面认知:通过渲染中美价值观差异及中国价值体系的“侵略性”,将中国形容为全球“唯一有能力综合运用经济、外交、军事和技术力量对美国在稳定开放的国际体系中构成持续挑战的竞争对手”以及“自由世界的首要威胁”。^③

在叙事风格选择上,拜登政府将美国描述为“衰退的故事”,将解决中美价值观矛盾描绘为“无计可施的故事”以突出美中“受害者—加害者”的身份对立、实现危机转嫁,并动员美国各界提供资源配合政府的对华强硬战略。《临时国家安全战略纲要》明确指出,中美价值观矛盾及其引发的激烈竞争是当前美国面临的最紧迫挑战。价值观领域的结构性矛盾决定了中美竞争是21世纪国际体系制度之争,是否能够在在这场竞争中胜出将直接影响美国和“自由世界”的未来。^④与此同时,拜登政府还强调物质实力对捍卫价值观的基础性支撑作用,强调中国的快速发展是以对自身价值体系的坚持和对美国价值体系的“削弱”为代价。拜登在2021年2月慕尼黑安全会议的讲话中称,中国以“挑战者”姿态“破坏现行国际规则”并从中获利,借助物质实力对更多国家和国际组织展开“胁迫”,迫使其“屈服于”中国的国际秩序观。为此,“美国有义

① “Biden: There Will Be ‘Extreme Competition’ with China Under My Administration,” <https://thehill.com/homenews/sunday-talk-shows/537713-biden-there-will-be-extreme-competition-with-china-under-my>, 访问时间:2022年10月10日。

② *Interim National Security Strategic Guidance*, Washington, D.C.: The White House, March 2021, p.3.

③ The White House, “Remarks by President Biden on America’s Place in the World,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>, 访问时间:2022年10月10日。

④ *Interim National Security Strategic Guidance*, p.6.

务做出强有力回应,确保几十年来使我们共同进步和繁荣的价值观、原则和道路不被撼动”。^①

在对华行动模式选择上,拜登政府强调以“基于规则的秩序”和“民主价值观”为原则处理对华关系,提出将重振联盟体系和伙伴关系、重返国际机构并致力于在其中发挥积极领导作用、重塑美国在国际体系中的主导地位,采用经济、外交和科技等全方位手段开展对华竞争。^②但同时,拜登政府也提出双方仍有必要在国际事务中涉及共同利益的领域加强沟通合作,并在中美关系中设置某种“护栏”以防止矛盾升级。这被外界解读为拜登政府为应对中美长期战略竞争而展现出的“战略耐心”以及美国对华政策一定程度上“回归理性”的表现。^③2021年3月,美国国务卿安东尼·布林肯(Antony J. Blinken)在上任后的首次外交政策演讲中将“应对中国挑战”列为新任政府八大优先事项之一,并将美国对华行动模式概括为“在应该竞争的时候竞争,在可以合作的领域合作,在必须对抗的时候对抗”。^④

(三) 行动策略选择:“价值观攻势”与“印太战略”的深化

在高强度的价值观攻势下,拜登政府对华政策的具体行动方案也随之形成。总体来看,拜登政府的对华政策选择在叙事层面呈现三个特点:第一,议程之间的界限不再清晰。在价值观导向的作用下,涉及对华物质层面和观念制度层面竞争的议题高度集中,形成了涵盖政治、经济、安全、科技和人文等领域的完整对华竞争策略体系。第二,国内和国际层面的相关政策得到贯通。在对内强调“保卫美国民主生活方式”、对外突出“捍卫自由世界普世价值”的背景下,拜登政府的内政和外交资源在涉华政策领域实现了前所未有的统一。^⑤第三,双边和多边手段的协同度得到实质性提升。相较于此前历任政府,拜登政府的对华政策由于采取了更为宏大的全球性视野而凸显出中美竞争的全局性和战略性特征。基于对中美实力差距缩小的现实认知,拜登政府更强调集结盟友和多边力量形成合力,以共同应对“中国威胁”,因而不断强调“维护基于规则的秩序”和“构建价值观联盟”是盟友与伙伴国的“共同利

^① Joseph R. Biden, “Remarks at the Munich Security Conference ‘Special Edition 2021’ and an Exchange with Reporters,” <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-the-munich-security-conference-special-edition-2021-and-exchange-with-reporters>, 访问时间:2022年9月29日。

^② 王健:《美国对华全面战略竞争:本质、特点与内在紧张》,载《国际问题研究》,2022年第2期,第52—55页。

^③ Ryan Hass, “Biden Builds Bridges to Contend with Beijing,” <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2021/03/15/biden-builds-bridges-to-contend-with-beijing/>, 访问时间:2022年9月29日。

^④ Antony J. Blinken, “A Foreign Policy for the American People,” <https://www.state.gov/a-foreign-policy-for-the-american-people/>, 访问时间:2022年9月23日。

^⑤ Sarah H. Cleveland, “A Human Rights Agenda for the Biden Administration,” pp.57-62.

益与责任”。^①

2021年4月8日,美国参议院外交委员会推出了“2021年战略竞争法”,标志着拜登政府对华行动框架的正式出台。该法案呼吁政府进一步明确对华全面竞争战略,重申美国对盟友和伙伴国的承诺以及美国在国际组织和多边机制中的领导地位;加强对“普世价值”的推广投入,在对华政策中加大对涉港和涉疆等事务的介入程度,加强同台湾地区的所谓“伙伴关系”。^② 概括而言,这份法案的涉华内容从三方面强化了拜登政府对华政策的重点,即在政治领域加大对涉港、涉疆和涉台等中国内政问题的干涉力度,在经济议题中突出中美高技术竞争以及“去中国化”产业链与供应链的建立,在多层次和各领域加紧组建以安全合作为基础并不断拓展合作领域的“价值观同盟”,从而形成“遏华包围圈”。

在政治领域,自2021年年初起,拜登政府以“人权”之名干涉中国内政、展开新一轮价值观打压的行动初见端倪。在中国全国人民代表大会高票通过完善香港特区选举制度的决定后,美国国务院当即宣布对前任政府通过的所谓“香港自治法案”做出更新,进一步扩大对华官员制裁名单、继续暂停给予香港特殊关税地位,指责《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》是对香港地区“人权和自由的侵犯”,并称美国政府将同盟友及伙伴国加强协调,共同追究“中国政府破坏民主制度的责任”。^③ 在持续炒作涉港问题的同时,美国还连同加拿大、英国和部分欧盟国家就涉疆问题展开对华攻势。2021年3月22日,欧盟27国、英国和加拿大以所谓“新疆人权问题”为借口宣布对有关个人及实体实施单边制裁。同日,美国、英国和加拿大三国外长发布联合声明表达“对中国新疆人权问题持续的深切关注”。这一声明还强调“透明度和问责的重要性”,呼吁“中国允许国际社会包括联合国独立调查员、记者和外交官在不受限制的情况下进入新疆”,并妄称“美国、英国和加拿大三国将继续团结一致,揭露中国违反人权的行径”。^④ 2021年12月23日,美国众议院通过所谓“防止强迫维吾尔人劳动法”。这是美国通过的第二部涉疆法案,其内容在“2020年维吾尔人权政策法

^① Antony J. Blinken and Lloyd J. Austin III, “America’s Partnership Are ‘Force Multipliers’ in the World,” *The Washington Post*, March 14, 2021.

^② U.S. Senate Committee on Foreign Relations, “Chairman Menendez Announces Bipartisan Comprehensive China Legislation,” <https://www.foreign.senate.gov/press/chair/release/chairman-menendez-announces-bipartisan-comprehensive-china-legislation/>, 访问时间:2022年9月22日。

^③ U.S. Department of State, “Press Statement by Secretary of State Antony J. Blinken: Hong Kong Autonomy Act Update,” <https://www.state.gov/hong-kong-autonomy-act-update/>, 访问时间:2022年10月1日。

^④ U.S. Department of State, “Media Note of the Office of the Spokesperson: Joint Statement on Xinjiang,” <https://www.state.gov/joint-statement-on-xinjiang/>, 访问时间:2022年10月1日。

案”基础上侧重经济制裁的具体实施细节,禁止所有涉疆企业进入美国境内,不区分产业和领域。

在经济领域政策话语中,拜登政府提出一系列投资计划以保持对中国的竞争力及在世界的领先地位。他先后提出 2.3 万亿美元的“美国就业计划”和 1.8 万亿美元的“美国家庭计划”,试图解决困扰美国经济多年的结构性问题。在对华双边经贸关系上,拜登政府提出了推动中美经贸“再挂钩”的目标,但实则是对前任政府“脱钩”政策趋向的部分校准,即不再致力于推动中美经贸合作“全方位脱钩”以避免损害美国实体经济,但强调在尖端科技领域推动实现对华“精准脱钩”。^① 在多边经贸合作中,拜登政府提出构建“民主国家”间的“供应链联盟”以规锁和迟滞中国的发展,并将牵头制定联盟内部在新兴技术、航天、网络空间、健康生物和气候环境等领域的合作规范。2021 年 3 月 26 日,拜登在同英国首相的通话中首次提出,“民主国家”需要创建一个类似于“一带一路”倡议的基础设施建设计划。该计划在七国集团峰会中被确定并命名为“重建更美好世界(B3W)”。^② 这一倡议体现了美国在多边合作中通过与发展中国家加强联系,在资源、技术和制度层面与中国展开全面竞争的明显意图。

在区域多边机制政策话语中,拜登政府延续了前任政府“严峻的长期安全挑战”的态势评估,继续将“印太战略”作为区域战略的机制主轴,并以价值观为牵引对其进行深化和拓展。^③ 2022 年 2 月更新的《美国印太战略》报告提出,面对当前中国集中其经济、外交、军事和科技力量“在印太地区打造势力范围”,并通过“胁迫、威慑和霸凌手段”“破坏地区秩序、国际规则和共享价值观”的做法,美国将团结域内盟友和伙伴国坚决应对。美国未来将持续加大对印太地区安全、经济、政治和社会资源的投入,积极提升美日印澳“四国机制(QUAD)”的层级,进一步强化传统的美日、美韩、美澳双边同盟关系,不断拓展美日韩三边合作和美英澳三边安全伙伴关系(AUKUS),强化“五眼联盟”协作。同时,“印太战略”还特别强调了这一合作框架的多元性和延展性,即

^① Office of the United States Trade Representative, “Fact Sheet: The Biden-Harris Administration’s New Approach to the U.S.-China Trade Relationship,” <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/october/fact-sheet-biden-harris-administrations-new-approach-us-china-trade-relationship>, 访问时间:2022 年 10 月 29 日。

^② The White House, “Fact Sheet: President Biden and G7 Leaders Launch Build Back Better World (B3W) Partnership,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/12/fact-sheet-president-biden-and-g7-leaders-launch-build-back-better-world-b3w-partnership/>, 访问时间:2022 年 10 月 1 日。

^③ Graham Allison, et al., *The Great Tech Rivalry: China vs the U.S.*, Cambridge: Harvard Kennedy School’s Belfer Center, December 2021, pp.2-4.

不局限于安全合作,还包含“基于民主价值观和促进印太地区繁荣的共同愿景”推动构建“民主国家科技同盟”“民主国家供应链联盟”“印太数字贸易协定”等具体领域的合作倡议。^①

七 结论

基于图式视角下的考察发现,价值观外交始终贯穿于冷战后的美国对华政策,但不同政府决策者的主观认知决定了关注价值观因素的侧重点及其对双边关系作用的方式、时机、场景及限度的差异。决策者对“冷战图式”体系不同程度的借鉴与演绎在其对事件、角色和行动三个类属的图式选择、组合与排布调整中得以体现,并通过在场景、情节和策略层面的叙事调节中得到具象化表达:克林顿政府时期的对华政策突出价值观中的人权因素,其叙事体裁经历了从悲剧型向喜剧型的转变,美国对华政策在此背景下实现了从对抗到合作的转型。小布什政府和奥巴马政府时期的对华政策始终强调价值观中的民主因素,其叙事体裁可归纳为正剧型叙事的延续。受此影响,美国对华政策长期维持了“两面下注”的基本趋向,形成了遏制与合作两条贯穿始终、并行不悖的政策主线。特朗普政府和拜登政府时期的对华政策同时强调价值观中的人权和民主因素,推动了悲剧型叙事的持续深化,导致美国对华政策的对抗性色彩不断增强、中美关系下行压力持续上升。在未来相当长一段时期,中美在价值观层面的“高位竞争”将逐步走向常态化,价值观外交或将成为美国对华强化竞争与遏制的重要抓手。学界普遍认为,从价值观视角审视当前中美关系的复杂演变具有重要意义,这不仅是因为价值观差异作为中美之间的结构性矛盾对双边关系产生着持续影响,更重要的是,在中美博弈持续深化的当下,探讨中美因价值观分歧引发的政策互动对国际局势产生的关联效应有助于回应国际社会对是否会因东西方意识形态矛盾的激化而爆发“新冷战”的普遍关切,为研判未来国际格局走向带来启示。^②

(截稿:2022年6月 责任编辑:主父笑飞)

^① *Indo-Pacific Strategy of the United States*, Washington, D.C.: The White House, February 2022, pp.15-18.

^② Zhao Minghao, "Is a New Cold War Inevitable? Chinese Perspectives on US-China Strategic Competition," *The Chinese Journal of International Politics*, Vol.12, No.3, 2019, pp.371-394; Brantly Womack, "Asymmetric Parity: US-China Relations in a Multinodal World," *International Affairs*, Vol.92, No.6, 2016, pp.1463-1480.

**Schema Deduction, Narrative Reconfiguration and US Value-Based Diplomacy
Towards China in the Post-Cold War Era****Yue Shengsong (26)**

【Abstract】The tendency of value-based diplomacy in US's China policy has aroused wide range of attentions across academia of international relations. Scholars from cognitive perspective attribute the cause of this phenomenon to the alternation of US policy-makers' cognitive orientation vis-à-vis China. Propelled by the conflict prospect of US-China relations, US policy-makers are prone to reshape the fundamental policy framework towards China, through consistently highlighting the differences of values between the two countries. Consequently, the US's China policy in various fields has been "ideologized" to some extent. Inspired by such opinions, this essay argues that, in the post-cold war era, thanks to the cognitive performance of the "schema deduction" mechanism, the successive US policy-makers could keep pursuing the consistency of US value system in making China policy: drawing from previous policy schema and cognitive experiences, US decision-makers can always be able to formulate targeted action plans in dealing with different occasions; through the mechanism of schema deduction, the chosen action plan can thus be translated into certain policy narrative and serve as the guidance for specific policy implementation. The author intends to establish a new type of analytical framework centered by "schema-narrative-policy" on the basis of existing literature of schema theory as well as theories of public policy analysis, in order to probe into the US's China policy process in the post-cold war era, with the hope of providing a consistent explanation to the evolution of the value-based diplomacy tendency. It is believed that a further exploration into the US's China policy process from the perspective of cognition can be beneficial for a deeper understanding of the status quo of the strategic competition between China and the US, and can also serve as an inspirational reference for China to optimize its policies to deal with the competition with the US in the conceptual field, while maintaining the overall stability of bilateral relations.

【Key Words】value-based diplomacy, schema theory, policy narrative, US policy to-

wards China, foreign policy analysis

【Author】Yue Shengsong, Associate Research Fellow at the National Institute of International Strategy, Chinese Academy of Social Sciences.

From Autonomy Contestation to Objective Contestation: Emerging Markets and the Change of International Norm

Huang Yutao (62)

【Abstract】The concept of norm is a crucial element in international politics. Emerging countries can promote international normative change through autonomy, instrument, and objective contestations, facilitated by the progression of the contestation context. Autonomy contestation aims to justify countries' "unorthodox" behaviors, instrument contestation re-evaluates the solution method of a specific problem, while objective contestation reshapes the widely-accepted "logic of appropriateness". This process is underpinned by a learning mechanism, which entails the evolution of established knowledge by the international epistemic community through the observation and re-interpretation of new empirical evidence. Shedding light on capital account management, the empirical analysis shows that Malaysia and China have successfully practiced "unorthodox" policies in contrast to the then "orthodox" capital management norm, which provided learning materials for international economics experts and then contributed to the normative change in managing capital mobility. The findings indicate that contestation does not naturally lead to international normative change. Instead, only the progression of the contestation context can have substantial impacts. Next, the limitation of national powers does not impede the promotion of new ideas. Even though emerging markets are hard to utilize the traditional methods of coercion, persuasion, or imitation, they can take advantage of a "bottom-up" strategy to promote their ideas globally. Nevertheless, without the accumulation of empirical evidence underpinned by successful practices, even obtaining the "window of opportunity" triggered by exogenous crises cannot help emerging markets promote international normative change.

【Key Words】international norm, normative contestation, emerging markets, capital ac-