

美国国会众议院中国议题 连线构成动因的比较研究

刁大明 张光

摘要 2005年相继成立的美国国会“美中工作小组”和“中国连线”已成为国会议员介入美国对华政策的重要渠道。本文对两个中国议题连线成员在第110届国会众议院的分布进行了实证研究,发现前者强调经贸合作,而后者倾向军事提防。两个中国议题连线的成员均多来自南部和太平洋地区,且更多为军事委员会和交通与基础设施委员会成员。比较而言,美中工作小组成员来自那些亚裔人口比重较大、与中国经济关系密切的选区;而中国连线成员则以共和党人居多,且对华持有保守立场,借炒作中国议题为选区谋利。同时,资历较浅的议员也将加入中国议题连线、参与中国事务视为提升影响力的有效途径。基于两个中国议题连线分布的特点,提出理性处理中美关系中美国国会因素的一些建议。

关键词 美国国会 美中工作小组 中国连线 成员构成动因

2009年3月8日,中美两国船只只南中国海发生摩擦。12日,中国外长杨洁篪到访华府,会见美国新任总统奥巴马,双方就该事件及时交换了意见。奥巴马强调提升中美军事对话级别和频率的重要性,以避免未来发生类似的事件。就在当日,美国国会“中国连线”(Congressional China Caucus)联席主席福布斯(Randy Forbes)提出议案,坚决“谴责中国骚扰美国监测船的举动”,公然向白宫施压。同年5月底,众议院“美中工作小组”(U. S.-China Working Group)联席主席拉森(Rick Larsen)和柯克(Mark Kirk)来华访问。在为期一周的中国之行中,他们先后访问了香港、广州、

* 刁大明,南开大学周恩来政府管理学院博士研究生(天津 300071);张光,厦门大学公共事务学院教授(厦门 361005)。

** 本文为清华大学中美关系研究中心2008—2009年度重大项目“新一届美国国会与中美关系研究”成果,项目批准号:08CUSCR002。

该提案的编号为H. CON. RES. 72,有29人联署,但未进入议会审议议程。

上海、天津和北京等五个城市,目的是考察全球金融危机对中国的影响,更深入地了解中国方面采取的应对措施,以便向美国决策者提供更好的信息反馈。此行他们分别与国务院副总理王岐山、商务部长陈德铭、央行行长周小川、银监会主席刘明康等中国政府要员进行了会晤,推动在中小企业、能源、气候变化、文化交流、中文教育等方面开展更密切的合作。

这两个事实表明,涉华连线已成为美国国会关注中国事务、影响美国对华政策的重要组织。目前国会众议院中有4个涉华连线组织:美中工作小组、中国连线、台湾连线以及西藏连线。其中,2005年相继组建的美中工作小组与中国连线是直接关注中国议题的连线,分别有40位和34位成员。国会众议院的300多个连线中有60个涉及对外关系议题,美中工作小组和中国连线的规模在此类连线中处于一般水平。

近年来,美国国会涉华连线受到我国学者的重视。国内的相关研究较为关注台湾连线,一般认为其已成为中美关系正常发展的一大障碍。而对美中工作小组和中国连线这两个直接关切中国议题的连线组织研究较为有限。孙哲及其合作者在就中国连线的组成加以分析后指出,中国连线和美中工作小组分别代表着美国国会对华“遏制还是合作”两种不同的倾向;而张植荣则认为,中国连线的成立表明,随着中国国际地位的提高,美国国会不得不重视中国。既有的研究以历史、制度、定性的分析方法见长,较少以定量统计分析方法来研究美国国会内的这两个中国议题连线。作为定量研究的一次尝试,本文将第110届国会众议院议员数据为基础,通过描述性分析回答如下问题:在美国众议院,哪些议员参与中国议题连线?为什么参加?美中工作小组和中国连线成员构成动因各有什么特征?简言之,谁在关注中国?为什么关注?

本文以下分作四节。第一节对美国国会议员创建、参与连线行为的动因进行理论梳理,建立分析框架;第二节在连线动因分析框架下比较美中工作小组和中国连

钱亦楠:《美国国会议员中国寻商机》, <http://www.caijing.com.cn/2009-06-01/110174587.html>, 2009-06-01。

美中工作小组成员名单见联席主席柯克的主页: <http://www.house.gov/kirk/uswcg.shtml>; 中国连线成员名单见联席主席福布斯的网页: <http://forbes.house.gov/Biography/chinacaucus.html>。

参见美国国会众议院会务委员会(Committee on House Affairs)官方网站公布的注册连线名单, http://cha.house.gov/member_orgs111th.aspx。

如陈奕平:《美国国会议员与台湾当局间的互动及其影响:以美国国会“台湾小组”为例的分析》,《暨南学报》,2005年第2期,第7—13页;马娟、王俊峰:《试析美国国会两院“台湾连线”》,《世界经济与政治论坛》,2006年第4期,第104—108页;王俊峰、马娟:《浅析美国“台湾连线”的历史基础》,《国际论坛》,2006年第5期,第63—66页;信强:《美国国会“台湾连线”个案研究》,《台湾研究集刊》,2003年第4期,第37—43页;张光、刁大明:《美国国会“台湾连线”成员分布决定因素实证分析》,《台湾研究集刊》,2009年第3期,第1—9页。

孙哲、赵国军:《美国国会“中国连线”评析》,《世界经济与政治》,2007年第1期,第46—53页。

张植荣:《美国国会涉华连线体制分析:以西藏问题为中心》,《美国研究》,2007年第2期,第101—111页。

第110届国会(2007—2008)是刚刚落幕的新一届国会,作为研究对象具有稳定性,信息完整,且能够体现新情况。当前第111届国会正在发展之中,相关情况有待进一步关注。

线成员构成分布的特点;第三节则选择 5 个议员的个案,进一步剖析参与中国议题连线的动因;第四节总结全文,尝试提出建议。

一、国会连线与国会政治

国会学者哈蒙德 (Susan Webb Hammond) 在专著《国家政策决策中的国会连线》的开篇曾简要指出,“连线的出现是 20 世纪后期国会的一个特点。它们是由议员自愿结成的有组织的协会,虽在议会规则中得不到承认,也不在国会机构的编列预算之中,但仍力图在国策中发挥作用。”连线作为国会的非正式组织,在构成国会正式组织两大支柱的党团和委员会系统之外活动,又与它们保持某种链接。“当代连线是有组织的、稳定的和持续的存在。……它们同委员会体系和党团体系的链接也常常是持续稳定的。”当代连线的产生并大量繁衍,是因为它们既满足国会议员的职业目的和外部因素变动产生的需要,又符合国会组织和结构的特征。

美国国会议员的生存逻辑决定其行为动机不外乎争取连任、在国会中扩大影响力以及追求合乎自己意识形态的公共政策。其中又以连连任为基本,缺少这一动机,则其他一切行为都无从谈起。在国会学者梅休 (David Mayhew) 看来,这一点是解释国会议员所有行为的根本:“我首先设定美国国会议员一心一意追求的目标是连连任。”国会议员加入一个连线,必定或有助于他们服务于选区的利益,增加连连任的砝码;或至少不会损害选区利益,从而减小连连任的机会。这意味着,国会议员参与连线的行为与其选区往往存在着某种“链接”。

议员一旦选入国会,扩大影响就成为孜孜以求的目标。一个议员的政治影响力,首先取决于其在国会中出任的制度化职位。这些职位可以区分为委员会职位和党团职位两类。委员会是国会工作车间。所有议案都必须经委员会通过,方有机会付诸全会表决。委员会在权势声名上有高低之分:进入那些权势声望排名靠前的委员会(如筹款、拨款委员会)的众议员,其国会政治影响力大于出任排名靠后委员会(如退伍军人事务、小企业委员会)的众议员。担任委员会领袖的众议员,在国会中的权势明显高于委员会一般成员。众议院议长作为国会之尊和多数党头号人物,是最具权势的众议员。众议院党团领袖包括议长、多数党领袖、少数党领袖、两党党鞭

Susan Webb Hammond, *Congressional Caucus in National Policy Making*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1998, pp. 11—19.

Ibid

Richard Fenno, *Congressmen in Committee*, Boston: Little, Brown, 1973, p. 1.

David Mayhew, *Congress: The Electoral Connection*, New Haven: Yale University Press, 1974, pp. 5—6.

关于众议院委员会权势声望排名的详细论述,参见 Tim Groseclose and Charles Stewart III, “The Value of Committee Seats in the House, 1947—1991”, *American Political Science Review*, Vol 42, No 2, Apr 1998, pp. 453—474.

等。这个群体特别是多数党党团领袖,在立法过程、人事安排等方面,享有特别重要的权力。他们和委员会领袖一道,被视为国会的领导群体,享有一般议员难以企及的国会政治影响力和媒体曝光度,在向选区输送利益上占尽优势。

资历一直是决定国会领导群体人选的重要因素之一。在所谓“教科书国会”时代(高潮为20世纪50、60年代),资历是决定委员会主席的唯一重要因素。从70年代开始,“教科书国会”开始松动,党团领导特别是多数党党团领导,逐步增加他们在分配委员会席位和任命委员会主席上的权力。资历不再是决定委员会主席或获得重要委员会席位的唯一决定性因素。在这一相对宽松的运作环境下,资历较浅的“企业家”式众议员获得更多崭露头角的机会。但即便如此,资历尚浅者仍较难跻身党团领袖和委员会主席这两类国会正式组织的领导岗位。在这种情况下,连线成为他们崭露头角的主要渠道。任何国会议员都能成立自己属意的连线,并担任其领导;只要有一定数量的议员加入,连线就能生存并发挥影响。这样,连线就为那些没有国会党团和委员会领导职务的普通议员,提供了锻炼和表现领导能力、增加媒体曝光率的机会。如哈蒙德所言,“年轻议员和大多数中年议员没有制度化的权力头衔,也不太可能在委员会或分委员会政策过程中扮演重要的角色。于是,在正式体制之外运作而又与之密切关联的连线组织,就为众议员提供了一个通向党团、委员会等正式领导地位的攀登之梯。”

意识形态也是决定包括参与连线在内的国会议员行为的决定因素之一。霍尔蒂(Ole R. Holsti)和罗斯瑙(James N. Rosenau)对美国政治和舆论精英的对外政策信念的经验研究发现,“意识形态、政党和职业是对(精英的)外交政策倾向有力的预测因素。”辛金克(Kathryn Sikkink)认为,美国国会议员在20世纪70年代对国际人权问题的关心,主要是基于自由主义信念,而非“出于对选区压力做出反应”。麦考密克(James McCormick)和米切尔(Neil Mitchell)也认为,国会议员的行为并非只为连选连任,“对于合乎他们意识形态的事业,至少在这些事业不会对其连选连任带来不利的情况下,国会议员会着力追求。”目前,美国国会议员的意识形态差异同其党派归属有相当高的相关性。民主党偏向自由主义,共和党倾向保守主义。意识形态对国会议员参加中国议题连线的行为有无影响?如果有的话,如何影响?这些问题值得在经验层面上予以澄清。

Hammond, *Congressional Caucus in National Policy Making*, p. 116

Ole R. Holsti and James N. Rosenau, “The Structure of Foreign Policy Beliefs among American Opinion Leaders—After the Cold War”, *Millennium*, Vol 22, No 2, Summer 1993, p. 248.

美 凯瑟琳·辛金克:《原则性观念的力量:美国与西欧的人权政策》,载朱迪斯·戈尔斯坦、罗伯特·基欧汉编著:《观念与外交政策:信念、制度与政治变迁》,刘东国等译,北京:北京大学出版社,2005年,第156页。

James McCormick and Neil Mitchell, “Commitments, Transnational Interests, and Congress: Who Joins the Congressional Human Rights Caucus?” *Political Research Quarterly*, Vol 60, No 4, 2007, pp. 579—592.

二、连线成员构成动因的比较

关于国会议员参与两个中国议题连线构成动因的比较研究,本文将从两个连线成员的选区特征、党团与委员会分布、国会领袖与否、资历情况以及意识形态趋向等诸方面逐一展开分析。

表-1为两个连线成员的选区分布情况,其中报告了两个连线组织分布最多的区域(region)、最多的三个地区(division)以及最多的三个州。从整体分布上看,两个连线大体一致,即多集中在南部区域和太平洋地区。这两个区域或地区各有特点:其中整个南部分布最多的原因,一方面是南部地区保守势力较强,对社会主义中国存在某种偏见,另一方面也与该区域(如南大西洋地区的弗吉尼亚、西南中地区的得州)分布着较为强大的军工产业有关。而太平洋地区的导因则更为明确,即相对紧密的经贸关系,如华盛顿州和加州。

表-1 两个中国议题连线成员的选区分布

次序		美中工作小组		中国连线	
区域	1	南部	18人	南部	19人
地区	1	太平洋	10人	南大西洋	12人
	2	西南中	7人	西南中	5人
	3	南大西洋	7人	太平洋	5人
州	1	华盛顿州	5人	弗吉尼亚州	5人
	2	得州	4人	佛罗里达州	5人
	3	纽约州	3人	加州	3人

注:当出现多个地区或州的分布人数相等时,按照该地区或该州分布人数与其众议员数量的比例大小排序,比重大者居前。

对于影响参与中国议题连线组织的选区特征,另外两个指标值得考虑,即选区亚裔比例以及选区在对华贸易中的出口额。亚裔比例方面,美中工作小组39位成员所在选区的亚裔比例均值为4.22%,高于第110届国会的平均水平(3.66%),而中国连线的均值仅为2.97%。在对华贸易出口额方面,根据2006年的统计数据,

根据美国人口普查局的划分,全美分为4个区域(region),即东北部、中西部、南部以及西部。这里的南部区域包括西南中地区(division)、东南中地区、南大西洋地区。其中南大西洋地区包括特拉华、马里兰、弗吉尼亚、西弗吉尼亚、北卡、南卡、佐治亚、佛罗里达;西南中地区包括阿肯色、路易斯安那、俄克拉荷马、得克萨斯。太平洋地区属于西部区域,包括华盛顿、俄勒冈、加州、阿拉斯加、夏威夷。

选区亚裔人口比重(2000年普查数据),参见《华盛顿邮报》数据库, <http://projects.washingtonpost.com/congress/110/house/members>。

美中工作小组和中国连线的成员都包括来自海外属地关岛的无投票权代表博尔达洛(Madeleine Bordallo)。在亚裔比例、对华贸易出口额、意识形态等统计中,均无此人数数据。因而在这些维度的研究中,两个连线的成员数分别为39人和33人。

各选区2006年对华贸易出口额,参见美中贸易全国委员会: <http://www.uschina.org/public/exports>。

美中工作小组成员选区的均值约为 4.3 亿美元,高于 3.58 亿年均水平,而中国连线的均值为 3.21 亿美元,低于年均水平。美中工作小组在这两个涉华指标上的高分布,说明美中工作小组成员的选区与中国更多存在较为明显的关联,其议员加入小组有为连选连任而关照选区利益的动因;而中国连线成员关注中国事务,与其选区的选民结构、两国贸易利益因素等直接关联不大。

从党团(党派)分布上看,两个中国议题连线情况迥异。美中工作小组 40 位成员中,民主共和两党分别为 23 人和 17 人,与第 110 届国会两党 237 比 203 的总比例趋同,可被视为是两党分布均等的跨党籍连线组织。而中国连线 34 位成员中有 25 个共和党人,约占 73.5%,可见该连线是具有浓厚共和党色彩的跨党籍连线。基于如此的两党构成,美中工作小组展现出的对华态度往往可成为判断两党共识的信号,而中国连线的对华态度则更可能强调共和党的立场。

两个连线成员的委员会分布,也表现出整体上较为趋同的态势。如表-2 所示,在两个中国议题连线成员分布最多的 5 个委员会中,军事委员会和交通与基础设施委员会都高居榜首。两个连线成员共有 16 人(其中 3 人同为两个连线成员)为军事委员会成员,占该委员会成员总数(61 人)的四分之一强。由此可见,两个连线皆是基于军事层次关注中国议题的,充分体现了在中国和平崛起的大背景下,美国国会对中国军事实力提升的严重关切。相比而言,交通与基础设施委员会分布较高的原因则略显复杂。事实上,该委员会负责审查、立法的领域相当宽泛,既有军事防务所需的基础设施建设,也包括民用航空、海运、环境污染防治等涉及中美间经贸、技术合作等议题。换言之,该委员会揭示出两个连线成员从军事和经贸这两个维度上关注中国的动机。同时,科学与技术委员会、金融委员会以及教育与劳工委员会再次直接体现了议员在中美经贸关系以及科教交流等议题上的重视。此外,颇具权势的拨款委员会中有 7 位议员成为美中工作小组的成员,说明该小组在国会权力运作过程中已初具一定影响。而司法委员会中有 5 位议员参与中国连线,则可理解为该连线在人权、移民事务、国土安全等事务上关注中国。

表-2 两个中国议题连线成员的委员会分布

次序	美中工作小组		中国连线	
	委员会	人数	委员会	人数
1	军事委员会	11人	军事委员会	10人
2	交通与基础设施委员会	9人	交通与基础设施委员会	10人
3	科学与技术委员会	7人	金融服务委员会	6人
4	教育与劳工委员会	7人	司法委员会	5人
5	拨款委员会	7人	教育与劳工委员会	5人

注:当出现多个委员会的分布人数相等时,按照该委员会分布人数与该委员会总议员数量的比例大小排序,比重大者居前。

参见美国国会众议院交通与基础设施委员会官方网站的介绍: <http://transportation.house.gov/about.aspx>

第 110 届国会中, 8 位党团和委员会领袖参与了两个中国议题的连线组织。具体而言, 美中工作小组成员包括两位民主党党团领导层成员, 分别是时任副党鞭克劳利 (Joseph Crowley) 和竞选委员会主席范霍伦 (Chris Van Hollen); 美中工作小组没有担任委员会领袖的成员。中国连线中的党团领袖除了同时为两个连线成员的克劳利外, 还有时任共和党党团主席普特南 (Adam Putnam) 和政策委员会主席麦考特 (Thaddeus McCotter); 参加中国连线的委员会领袖分别为时任金融服务委员会首席成员巴克斯 (Spencer Bachus)、军事委员会首席成员亨特 (Duncan Hunter)、军事委员会主席斯凯尔顿 (Ike Skelton) 以及农业委员会首席成员古德莱特 (Bob Goodlatte)。

事实上, 国会领袖加入两个连线的情况并未超出前文哈蒙德相关研究的预期。参与中国议题连线的两党党团领袖, 皆资历较浅, 以第 110 届国会开幕的 2007 年计算, 资历最长者仅为 8 年。在第 110 届国会中, 一方面民主党刚刚重获阔别 12 年的多数党地位, 新领导群体有意吸收年轻议员, 以提升领导力与战斗力, 并为未来领导层培养人才, 而在共和党方面由于选举失败而面临领导层换血, 党内少壮派实力自然在领导层中得到提升。这 4 位党团领袖都是在 2006、2007 年前后跻身党团高层的, 验证了参加中国议题连线正是其扩大影响力、助其步入国会正式领导层的“攀登之梯”。同时, 4 位委员会主席或首席成员参与中国议题连线, 有待深入思考。3 位共和党首席成员的加入, 重申了对军事、经贸议题的关切, 也映衬出对中国的重视程度。而作为唯一加入中国议题连线的委员会主席, 军事委员会主席斯凯尔顿更具有说明力: 这位来自密苏里的民主党人是中国连线的创始人之一, 当时他身为军事委员会首席成员, 但在 2006 年 11 月民主党中期选举获胜后, 即将在新国会中出任委员会主席的斯凯尔顿旋即辞去中国连线联席主席的职位。这一细节显示, 涉及中国议题的连线组织仍旧较为敏感, 可能有损委员会主席的“立法正确”。此外, 8 位参与两个连线的国会领袖中有 5 位是作为少数党的共和党人, 也存在少数党介入中国议题以制衡多数党并向之发难的可能。

正如哈蒙德的判断, 两个中国议题连线成员的资历均偏低。美中工作小组成员人均资历为 8.4 年, 中国连线成员人均均为 8.9 年, 皆低于第 110 届国会众议院平均水平的 11.1 年。而两个连线的 4 位联席主席的平均资历也仅为 5.5 年。这也再次回应了加入连线的党团领袖的动机——虽是领袖, 但最长资历仅为 8 年, 尚低于连线平均水平。

意识形态方面, 本文采取国会学者珀尔 (Keith Poole) 和罗森塔尔 (Howard Rosenthal) 建立的 DW 指数加以测量。DW 指数系根据国会议员的投票记录而编制的反映议员价值观的两组指标体系。该指数以 0 为“中立点”, 多在 -1 到 +1 区间内。向负方向移动, 绝对值越大立场越自由; 向正方向移动, 绝对值越大立场越保

Keith T. Poole and Howard Rosenthal, *Congress: A Political-Economic History of Roll Call Voting*, New York: Oxford University Press, 1997; 以及 www.voteview.com。

守。如图-1所示,第110届国会两党议员意识形态 DW 值情况,呈现出双峰分布。两党分野鲜明,且本党内以持中位传统意识形态者居多,极端者和骑墙者有限。图-2则展示了两个中国议题连线组织成员的意识形态分布,其趋势可与图-1作比较分析。如图-2所示,美中工作小组成员的意识形态分布在基本态势上与图-1大体一致,这也与该连线两党分布相对均等有关。该连线民主党一方绝对值偏小,略显温和中立。这可解释为参与美中工作小组的民主党人多为温和派,而民主党党内极端自由派较少参与该连线。而中国连线的意识形态分布则因共和党在成员构成中的绝对多数呈现“右倾”趋势。同时,在中国连线的共和党一方内部也略显“右倾”,即倾向保守。这意味着,参加中国连线的共和党人更多为党内保守势力,对华态度更易存在偏见。

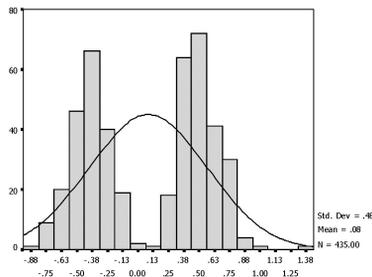


图-1 第110届国会众议院议员 DW 值分布

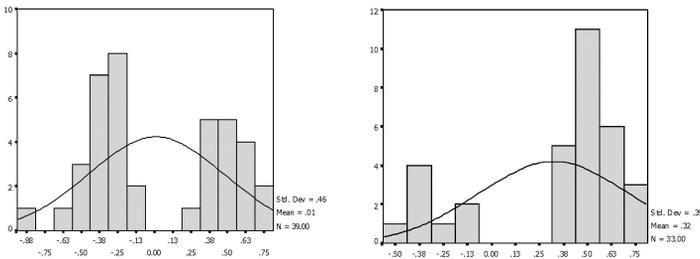


图-2 第110届国会众议院两个中国议题连线成员 DW 值分布

三、连线成员个案的动因比较

根据比较分析,两个中国议题连线组织的构成动因较为复杂,在不同研究维度上表现出不同特点。在众多维度发现的基础上,本文选取两个连线中的5个典型议员加以个案研究,进一步深入剖析影响议员参与中国议题连线、关注中国事务的关键动因。

身为美中工作小组的发起者、联席主席之一的拉森坦言:你选择坐在餐桌的哪

边决定了你的视野。我的“座位”是华盛顿州……华盛顿州位于太平洋东岸,在历史上跟中国的交往密切,今天的经贸往来也不断。事实上,这位民主党人所在的华盛顿州第2选区具有明显的就业、经贸导向性。全球最大的航空器制造商波音(Boeing)公司的最大规模生产线就坐落在该选区内,其众多员工都是该选区的选民。同时,微软、惠好纸业(Weyerhaeuser)、亚马逊、星巴克等在中美经贸往来中获利颇丰的公司也位于拉森所在选区的周边,其员工都可能成为该选区选民结构的一部分。根据统计,2000年至2006年的7年间,拉森的选区出口中国的收入总额高达150亿美元,在全部众议院选区中位列榜首,即从中美贸易中获益最多。如此明显的利益链接,促使拉森在中美交往中扮演积极角色。同样值得注意的是,拉森出于选区利益推进中美经贸往来的同时,由于波音等公司兼具军工属性,他同样重视中国军事方面的崛起。此外,作为2001年才当选的年轻议员,拉森也存在借助参与中国议题在国会中提升影响力的动机。

同拉森相比,美中工作小组的另一位发起者兼联席主席柯克虽为共和党人,但其背后故事却如出一辙。柯克所在的伊利诺伊州第10选区位于芝加哥市北部,坐落着美国联合航空公司(UAL)、从事制药业、奶粉生产的雅培公司(Abbott Laboratories)以及食品业的卡夫集团(Kraft),这些公司皆与中国经贸往来密切。而波音、摩托罗拉、麦当劳等在当今中国耳熟能详的知名企业总部也位于该选区周围,也是影响柯克的选举压力。同时,与拉森同年当选的柯克也存在以中国议题增强在国会中话语权的动机,以其较浅资历便可在第110届国会众议院拨款委员会中谋得席位,可证明其权势正在上升之中。

与美中工作小组两主席的直接经贸利益驱动不同,中国连线的发起者、联席主席之一的福布斯所代表的弗吉尼亚州第4选区在中美经贸中并未占据优势地位。福布斯在弗吉尼亚州共和党内颇具影响,曾与前任州长、国会参议员乔治·阿兰(George Allen)同窗,两人保守政治立场相似,对中国持有一定意识形态偏见。在第110届国会中,福布斯参与军事委员会和司法委员会,并担任军事委员会军备分委员会首席成员,可能就军事、移民、人权等事务关注中国议题。更为重要的是,弗州第4选区位于弗州东部,包括泰德沃特(Tidewater)地区。泰德沃特可谓全球军事产业分布最为密集的区域之一,其中的汉普顿锚地(Hampton Roads)是全美规模最大的海军基地群,军工企业诺斯罗普·格鲁曼(Northrop Grumman)下属的全球最大的军舰制

《美中工作小组主席:我对中国的看法基本上是正面》,中新网, <http://www.chinanews.com.cn/other/news/2006/07-25/763309.shtml>, 2006-07-25。

Michael Barone and Richard E. Cohen, *The Almanac of American Politics 2008*, Washington, D. C.: National Journal Group, 2007, p. 1713.

各选区2000年至2006年对华贸易出口额,参见美中贸易全国委员会: <http://www.uschina.org/public/exports>

张光、刁大明:《美国国会研究手册(2007—2008)》,上海:复旦大学出版社,2008年,第785—793页。
2009年7月20日,柯克宣布参选2010年国会参议员,以在华府谋求更大影响力。

造厂正坐落于此。同时,作为“诸兵种合成保障司令部”(Combined Arms Support Command)等军事机构中心的李要塞(Fort Lee)也位于该地区,为此地创造了6800个工作岗位,为地方经济带来了8亿美元的收益。如此密集存在的军工利益,促使福布斯在国会内炒作中国议题,鼓吹中国崛起对美国的军事威胁,提升对华的军事防务水平、扩充军备投入,从而满足选区利益的诉求。

共有11位议员同时参与了这两个不同构成的中国议题连线,这个群体的动因也值得探究。其中,阿肯色州第4选区的布兹曼(John Boozman)堪称典型。全球最大的零售业集团沃尔玛(Wal-Mart)总部位于其选区的事实,应为其格外关注中国这个巨大经贸伙伴的最关键原因。同时,其选区内退伍军人比重较大的选民结构也导致这位共和党人可能在军事维度上审视中国,而有限的资历仍旧构成其参与中国议题以提升影响的动机。与布兹曼同为两个连线成员的克劳利(Joseph Crowley)则是两个连线中少有的党团领袖之一。这位民主党领导层的“新星”所在的纽约州第7选区没有出现如拉森、柯克或布兹曼这样的对华经贸利益,也不存在福布斯那样操弄中国议题令选区间接获益的背后逻辑。在对华议题上,该选区唯一的特点在于其较高的亚裔比重(12.9%),但这并不足以促使其关注中国事务。事实上,自1999年当选以来,克劳利始终在党内雄心勃勃,多次挑战党内重要领导职位。在这样的背景下,其对于中国议题的介入,可以解释为完全出于提升影响力的目的,同时毫无成本地参与两个中国议题连线,有“两面下注”之嫌。

表-3概要地展示了上述5个议员个案参与中国议题连线的构成动因。比较而言,对议员参与中国议题连线最具影响的因素当属选区因素和资历。前者为议员提供了关注中国的原动力,以及对中国所持态度的向度,以此满足选区利益,实现“连选连任”,后者的背后则隐藏着资历较浅者借助中国议题增加话语权的动机,体现了议员谋求政治影响的诉求。

表-3 议员个案参与中国议题连线组织的构成动因分布

议员	连线状态	选区		影响力				意识形态 DW值
		选区	特征	党团	委员会	领袖	资历	
拉森	美中工作小组 联席主席	WA-02	贸易	民主党	军事、交通	否	6年	-0.364
柯克		L-10	贸易	共和党	拨款	否	6年	0.326
福布斯	中国连线联席主席	VA-04	军工	共和党	军事、司法	否	6年	0.490
布兹曼	美中工作小组成员 / 中国连线成员	AR-03	贸易	共和党	外交、交通、 退伍军人	否	6年	0.460
克劳利		NY-07	亚裔	民主党	外交、筹款	副党鞭	8年	-0.383

参见 http://en.wikipedia.org/wiki/Hampton_Roads,

Michael Barone and Richard E. Cohen, *The Almanac of American Politics 2008*, pp. 1675—1676.

张光、刁大明:《美国国会研究手册(2007—2008)》,第785页。

Michael Barone and Richard E. Cohen, *The Almanac of American Politics 2008*, pp. 1148—1149.

四、结 论

现在我们可以对本文开头提出的问题做出一些总结性的回答。

两个中国议题连线组织都体现出美国国会议员在军事和经贸维度上对于中国的关注。尤其是对军事事务的重视,直接表现为两个连线组织成员与众议院军事委员会组成的较高重叠性。比较而言,正如孙哲等人指出的,美中工作小组强调美中之间加强合作,扩展经贸、军事、科教、环保等多方面的交流,对华持积极态度;而中国连线则倾向于在军事上提防、遏制中国,在军事、经贸等领域应对中国的竞争。

对中国的不同态度,与两个连线组织在党团和意识形态分布上的区隔有一定关系。作为党派分布均等的美中工作小组能更多体现两党共识,而中国连线则明显反映了某些共和党人的对华态度。在意识形态上,美中工作小组的两党成员都并非极端者,导致其对华态度温和;而中国连线的参与者,特别是共和党人,往往倾向保守,对华态度存在一定偏见。

从两个中国议题连线的构成动因上看,选区利益与资历无疑是导致议员参与连线组织的最关键因素。就选区而言,一方面,议员或因其选区在中美日益发展的经贸关系中直接获益,进而他们以组建、参与连线组织的行为,守护、推进这一利益的持续与扩大;另一方面,议员的选区由于军工产业等特殊的利益构成,可从炒作中国“威胁”之中获利,进而他们也以组建、参与连线的方式,提升对中国的关注度,鼓吹中国“威胁”的紧迫性与严峻性,从而满足选区利益。就资历而言,两个连线组织成员的人均资历低于平均水平。在中国崛起的背景下,面对中国成为美国“利益攸关者”的事实,议员参与对华事务、在中国议题上掌握话语权,将可能有效地提升其在国会中的政治影响力。概括而言,议员参与中国议题连线的动机,体现了对中国崛起事实的不同反应与关切,但本质上是由国会政治利益驱动的。

面对国会对中国日益重视的事实,我们有必要客观地认识议员对华积极或消极态度背后的国会政治与利益的真实动机。事实上,两种不同立场的中国议题连线都属于美国国会中的少数人,更多议员与中国议题并不存在任何程度的直接链接。基于此,我们应积极推进中美两国经贸以及其他领域的合作,在更多的选区中创造共同的利益,进而给更多议员提供促进中美关系发展的动力。在与国会领导层加强对话的同时,特别注重与新议员开展交流往来,努力实现“双赢”,扩大中国在美国国会的影响。

(责任编辑:李 丹)