

2012年大选：美国政治的塑造与走向

孙 哲 刁大明

内容提要：2012年大选以奥巴马连任、民主共和两党继续分治国会两院的结果落幕，构成了影响奥巴马第二任期战略与政策走向的主要国内政治因素。从选举过程与结果观察，本次大选再次体现了“在任者优势”的规律，延续了近年来政党极化与右倾化的趋势，也发生了涉及少数裔人口结构变动、超级政治行动委员会兴起等影响因素的新变化。从美国政治生态的视角来看，本次大选中奥巴马的弱势连任、选后维持的府会分立，以及已在酝酿中的2014年中期选举和2016年大选周期，势必牵绊到奥巴马第二任期战略布局与政策议程的顺利实现与完成，也将影响其对华政策走向与未来中美关系的发展。

关键词：2012年大选 美国政治 奥巴马第二任期 中美关系

美国东部时间2012年11月6日凌晨，随着新罕布什尔州迪克斯维尔山口镇（Dixville Notch, New Hampshire）10位选民的依次投票，耗时近19个月的驴象角逐跑到了终点线。在本次选举中，美国总统和副总统、33位国会参议员及全部众议员、13个州和地区的州长或行政长官以及各地方的立法行政部门都同时换届。此外，某些公共议题也在相关各州分别进行了票决公投。

选举结果显示，民主、共和两党各有斩获：谋求连任的总统奥巴马以332比206的选举人团票和51.1%比47.2%的普选票数击败共和党人罗姆尼；国会参众两院总体上维持了选前状态。具体而言，在参议院，民主党顶住了共和党特别是茶党势力的压力，将选前53比47的席位优势扩大为55比45；在众议院，共和

孙哲 清华大学国际关系学系教授、中美关系研究中心主任；刁大明 中国社会科学院美国研究所助理研究员。

党的多数地位则因为奥巴马竞选“下摆效应”的冲击从242比193缩水为234比201,净失8席。而在州政府层面,大选后50州中有30个由共和党籍州长领导,民主党担任州长的为19个州,罗得岛州州长则由独立人士担任。

这样一场规模庞大的政坛洗牌,自然成为2012年美国研究的重要议题,得到了学界高度关注。¹有国内学者从思考中美关系走向的视角出发,对此次大选结果的背景、原因与影响进行了比较系统而透彻的观察,以族裔结构变化、经济改善、奥巴马在选民中的亲切度等解释了奥巴马当选的原因,指出了奥巴马第二任期将面对的医改深化、移民立法、气候新政等内政挑战,并预测“战略再平衡”战略的势必延续必须协调好与盟友关系、兼顾到中东局势。²也有学者采取历史周期、政党重组、区域主义等历史比较视角,概括判断本次选举为1992年开始的政党重组的延续,并预期2016年将是一个进入新周期的起点。³

如今大选已然落幕数月,但其对美国政治生态的长期影响仍在发酵,并逐渐成为牵动美国未来对外战略走向的重要变量。“某一特定国家大战略的成功既取决于它是否有能力考虑本国内部和敌国内部响应的国内条件,又取决于它是否有能力对权势做出准确判断”。⁴这一用于战时国内因素在国家战略选择中所扮演角色的判断,对于当今亚太战略变局下的中美关系走向同样适用。本文就从2012年大选政治本身出发,本着“选举塑造政治”的思路,就选举过程与结果中反映出的美国政治的延续与变化展开较为细致的考察,并对这些国内政治因素的调整对奥巴马第二任期的战略布局,尤其是美国对华政策的影响提出一些推测。

一、2012年大选与美国国内政治的延续

从选举过程与结果观察,2012年大选再现了美国选举与政党政治中的“在任者优势”现象,并延续了近年来政党极化与右倾化的大趋势。作为后金融危机时代的首次大选,2012年选举在总体上维持了政治生态,并未发生重大政党重组。换言之,奥巴马上任以来战略调整所依赖的国内政治因素未发生根本改变。

其一,竞选政治中的“在任者优势”得以延续。与2008年两党均无总统或副总统参选的全开放式大选(这是1956年以来首次)不同,2012年总统选举是挑战在任者的一次选举。一般而言,在这类选举中都存在着明显的“在任者优

1 比较有代表性的研究成果如:美国政治科学学会学术刊物《政治科学与政治》(PS:Political Science and Politics)2012年第4期刊发的20余篇预测2012年大选的系列论文、中国社会科学院美国研究所主办的《美国研究》2012年第4期刊发的讨论2012年美国总统选举和国会选举结果的4篇论文。

2 周琪、齐皓:“奥巴马连任的原因及其第二任期面临的挑战”,《美国研究》,2012年第4期,第7—29页。

3 谢韬:“从大选看美国的历史周期、政党重组和区域主义”,《美国研究》,2012年第4期,第30—45页。

4 [美]理查德·罗斯克兰斯、[美]阿瑟·斯坦著:《大战略的国内基础》,李东国译,北京大学出版社,2005年版,第20页。

势”(incumbency),即在任总统可以利用手中掌握的政治与行政资源为自身助选造势。当然,在任者优势也可能转化为劣势。当国家面对重大内政外交难题时,一旦在任总统无力应对或无法及时解决问题,则可能成为众矢之的,进而在选举中遭遇挫折。¹

从历史经验考察,从1910年至奥巴马首次当选前的近百年中,17位总统有14位谋求连任,其中9位如愿以偿,成功连任率约为64.3%,而奥巴马的本次连任将此概率提升到了66.7%。²更为重要的是,奥巴马成为继克林顿、小布什连任之后第三位连任的总统。在美国历史上,上一次发生三位总统连续连任的情况还要追溯到1801—1825年间,即杰斐逊、麦迪逊及门罗治下的国家奠基初期。过去20年内“在任者优势”空前强化,从一个侧面反映出美国政治正处于一个相对平衡稳定的历史阶段。

其二,选举结果体现出美国政治生态中极化与右倾化趋势得以延续,且右倾化程度有大于极化的态势。自20世纪90年代以来,美国两党政治的分裂与对峙持续加深,两党得以实现共识与合作的空间被逐步压缩,在关乎国家利益的重大决策上也不例外。2012年总统选举中,民主、共和两党候选人分别得到了51.1%和47.2%的选民票、分别得到了26个州(以及首都哥伦比亚特区)和24个州的支持,可谓势均力敌。同时,与2008年相比,奥巴马在维持住26个州和哥伦比亚特区的同时,失去了具有一定摇摆倾向的印第安纳州和保守倾向的北卡罗来纳州,并未扩展新的票源。从国会选举看,参议院席位易手的四个州分别是从小共和党转为民主党(或与民主党结盟的独立人士)的马萨诸塞、缅因、印第安纳三州,以及从民主党转为共和党的内布拉斯加州。马萨诸塞州和缅因州具有一定自由派倾向,内布拉斯加为保守共和党州,而印第安纳则为摇摆州。这就意味着,国会参议院的调整基本上是选前两党极化态势的延续,并未发生政党重组。这一判断也表现为国会众议院选举中两党在各自基本盘上的席位成长及在对方基本盘选区的席位缩减。

在极化政治生态延续的同时,共和党内部的茶党势力持续提升政治影响力,加强了美国政治的右倾化趋势。在极化背景下,两党在国会特别是国会众议院中为了获得多数,都必须在巩固基本盘的同时,扩展其他选民资源。2006年,民主党在国会众议院时隔12年实现翻盘很大程度上得益于在

过去20年内“在任者优势”空前强化,从一个侧面反映出美国政治正处于一个相对平衡稳定的历史阶段。

在极化政治生态延续的同时,共和党内部的茶党势力持续提升政治影响力,加强了美国政治的右倾化趋势。

1 George C. Edwards III and Stephen J. Wayne, *Presidential Leadership: Politics and Policy Making*, 6th ed., Belmont, CA: Thomson Wadsworth, 2003, p.81.

2 主要数据参见 Harold W. Stanley and Richard G. Niemi, *Vital Statistics on American Politics 2007-2008*, Washington D.C.: CQ Press, 2008, pp.26-30.

“大帐篷”战略下吸纳到的所谓“蓝狗”温和派议员的支持。这部分议员多来自南方地区，在财政议题上持有较为保守的立场。而4年之后，共和党人重返众议院多数时所依靠的“茶党”议员，则持有更为保守的财政主张，且多为战胜“蓝狗”议员才得以当选的。这就意味着，美国两党政治的光谱正向着保守化的右翼移动。

2012年大选中，茶党势力所发挥的作用难以简单评估。可以肯定的是，茶党势力已呈现出两个趋势，即“反传统”、“反在任者”趋势，以及与社会事务宗教色彩保守派合流趋势。在总统选举中，茶党势力先在初选中阻碍罗姆尼的党内整合、一定程度上造成了内耗，后又因罗姆尼调整立场、拔擢茶党新锐保罗·瑞安（Paul Ryan）为副手人选，而助力了总统竞选。在国会选举中，茶党势力推动了数位新人在共和党初选中成功击败资深在任议员，这虽然加速了共和党的世代

作为共和党内的
重要政治力量，茶党
势必在财政预算、债
务上限、移民改革等
涉及美国未来方向的
重大议题上发挥关键
影响，其在外交事
务上的立场也亟待
观察。

更迭，但也在部分争夺激烈的州中降低了共和党人的胜算。同时，茶党候选人在社会事务上的某些极端保守表态直接断送了共和党在印第安纳州和密苏里州增加参议院议席的期待，甚至还拖累了罗姆尼的竞选。¹ 值得重视的是，即便茶党在本次选举中的作用毁誉参半，但在新一届国会中仍旧保持了约10位参议员、将近50位众议员的较大规模，与选前变化不大。² 作为共和党内的一个重要政治力量，茶党势必在财政预算、债务上限、移民改革等涉及美国未来方向的重大议题上发挥关键影响，其在外交事务上的立场也亟待观察。

二、2012年大选与美国国内政治的变化

本次选举在体现一定政治延续性的同时，也出现了一些新变化、新现象与新问题，为美国政治未来走向设置了一些值得研讨的议题，也为奥巴马第二任期的政策议程设置和战略布局制造了新挑战。

其一，少数族裔的人口结构变化成为左右选举的关键因素。2012年大选的一个重要背景是2010年的人口普查。此次普查反映出了选民人口结构的重大变动，直接导致了部分州国会众议员席位和总统选举人团数量的增减。普查结果显示，约占美国总人口16.3%的拉美裔已超过12.6%的非洲裔上升为美国第一大少数族裔，亚裔则以4.6%的比重位列第三。事实上，在本次总统大选中，少数族裔选

1 刁大明：《2012年美国国会选举与新一届国会对华政策走向》，《美国研究》，2012年第4期，第68—90页。

2 参见美国国会众议员“茶党连线”官方网站，<http://teapartycaucus-bachmann.house.gov/>，2013年3月1日访问。

民已对奥巴马的连任起到了重要作用。¹ 就在2012年大选正酣之际,美国人口普查局确认:自2011年开始美国新生儿中的白人已成为少数。再过20年,等这些婴儿成长为选民的时候,美国的政治风貌势必迎来戏剧性变化。

在剧烈的人口结构变动中,拉美裔显然是关键看点。这个目前增长最快的族裔在本次选举中的全部合法选民中只占10%,但预期将在未来30年增长至20%以上。² 因为拉美裔的崛起,佛罗里达州拉美裔国会参议员马尔科·卢比奥(Marco Rubio)也成为2016年可能代表共和党冲击白宫的希望人选。从这个角度出发,虽然奥巴马作为少数族裔人士主政白宫的任期只能到2016年,但少数族裔特别是拉美裔人群作为一个集聚巨大政治能量的选民群体,或将在未来数十年左右美国政治,甚至直接决定由谁入主白宫。这一影响的直接效果是,奥巴马在指定如移民、社会福利、教育等相关政策中势必会向拉美裔等少数族裔倾斜,而两党在移民问题上也会出现竞争。

值得注意的是,有统计数据显示,占拉美裔64.6%的墨西哥裔已逐渐显现出回流迹象。在2005—2010年间,大概有139万墨西哥裔离开美国、回到墨西哥,其规模多于从墨西哥新近移民来的137万人,其原因极可能与金融危机后美国经济与就业状况不佳有关。³ 另外,拉美裔群体内部构成也较为复杂,很难想象生活在得克萨斯州的墨西哥裔选民和活跃在纽约市的波多黎各裔选民在政治立场和政党选择上会有多少共识。这就意味着,一方面,拉美裔能否在未来二三十年内持续快速增长,仍需要观察;另一方面,随着融入美国社会程度的加深,拉美裔在党派意义上也许会实现一个再次分流的过程。如果一个族裔在两党政治中都有分布的话,也就意味着这个族裔在社会经济阶层或政治阶层上渐入主流了。

其二,超级行动委员会的大行其道为选举带来不确定性。众所周知,“金钱是政治的母乳”,竞选离不开财务支出,在媒体极为发达的当今尤其如此。在这个意义上讲,美国选举政治的历史就是竞选财务改革的历史。每次改革都旨在通过新制度的设计减少少数大资本家通过捐款对政治的控制,但实际情况却是金钱因素如“高山流水”一般,终能通过某种其他方式渗透到竞选政治当中。对于

1 根据美国有线电视新闻网(CNN)的出口民调,占72%的白人选民中支持奥巴马、罗姆尼两人者分别为39%和59%,而这组数字在13%的非洲裔选民中为93%和7%、在10%的拉美裔选民中则为71%和27%。这就意味着,罗姆尼在非洲裔和拉美裔选民身上总共输掉了将近16%的选民票,而在白人选民这边只能赢回14%、落后奥巴马2%,而奥巴马总共赢罗姆尼也仅3.9%。

2 Paul Taylor, Ana Gonzalez-Barrera, Jeffrey Passel and Mark Hugo Lopez, "An Awakened Giant: The Hispanic Electorate is Likely to Double by 2030", Pew Research Hispanic Center, November 14, 2012, <http://www.pewhispanic.org/2012/11/14/an-awakened-giant-the-hispanic-electorate-is-likely-to-double-by-2030/>, 2013年3月1日访问。

3 Jeffrey Passel, D'Vera Cohn and Ana Gonzalez-Barrera, "Net Migration from Mexico Falls to Zero—and Perhaps Less", Pew Research Hispanic Center, May 3, 2012, <http://www.pewhispanic.org/2012/04/23/net-migration-from-mexico-falls-to-zero-and-perhaps-less/>, 2013年3月1日访问。

2012年选举周期而言,竞选财务的新问题更为凸显。

2010年1月21日,美国联邦最高法院曾以5比4的投票做出了“公民联合组织诉联邦选举委员会案”(Citizens United v. FEC)中有利于“公民联合组织”的裁决。这一裁决事实上认可了任何公司、工会组织或非营利机构向专门从事独立性选举政治宣传的公民政治组织任意捐款的权利,而这些政治性组织即所谓的“超级政治行动委员会”(Super PAC)则可以将所得捐款用于投放电视广告等以支持或反对公职候选人。¹ 根据著名智库“回应政治中心”(Center for Responsive Politics)公布的统计数字,正式履行了注册手续的超级政治行动委员会在2010年只有84个,进入2012年之后逐月增加,最后达到1319个。² 在机构数量增加的同时,超级政治行动委员会收到的捐款数额也直线上升。根据不完全统计,2012年竞选周期中其获得捐款总额是8.38亿美元,支出了将近6.31亿美元。

虽然超级政治行动委员会不承认与候选人之间的关联,但他们的行动显然是与其所支持的候选人密切相关的。2012年大选中超级政治行动委员会首次介入总统选举,它们作为帮助大资本家介入政治的手段客观上有利于共和党一方。根据美国联邦选举委员会的统计,奥巴马和罗姆尼在2012年大选中募款总额分别为12亿美元和11.8亿美元,这使本次选举成为两党主要候选人募款额首次突破10亿美元大关的选举。超级政治行动委员会为奥、罗两人筹集的资金分别为0.92亿美元和2.25亿美元。³ 这就意味着,如果加上超级政治行动委员会的“资助”,罗姆尼阵营可动用的财务资源超过了奥巴马阵营,显然好过2008年大选时麦凯恩仅以3.83亿美元对阵奥巴马7.78亿美元的劣势。

从某种程度上说,罗姆尼得以将选民票得票率差距从2008年的7.2%缩小到

作为一种金钱介入政治的孔道,未必一定要以是否能决定胜者作为唯一标准,值得关注的是超级政治行动委员会将在多大程度上牵动美国内外政策的制定过程。

2012年的3.9%,超级政治行动委员会功不可没。但选举结果再次说明了竞选财务的局限性,即选举资金并非决定性因素。硬币的另一面是,超级政治行动委员会作为一种竞选财务的新现象也许将长期存在下去,不同于此前如“软钱”、“绑并”等竞选财务招式被最终禁止的情形,目前国会内主流议员中并未出现限制超级政治行动委员会的共识。事实上,作为一种金钱介入政治的孔道,未必一定要以是否能决定胜者作为唯一标准,值得关注的是超级政治行动委员会将在多大程度上牵动美国内外政策的制定过程。

1 徐彤武:《“外围团体”对2012年美国大选的影响》,《美国研究》,2012年第3期,第29—53页。

2 <http://www.opensecrets.org/outsidespending/summ.php?cycle=2012&chrt=V&type=S&q3>,2013年3月1日访问。

3 “2012 Presidential Campaign Finance Explorer”, *The Washington Post*, December 7, 2012 updated, <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/politics/campaign-finance>, 2013年3月1日访问。

三、影响奥巴马第二任期内外战略的选后政治

2012年大选在延续与变化之中落下帷幕,但是美国国内政治的走向值得持续关注 and 探讨。2013年1月3日和20日,由两党分治的国会和连任总统奥巴马先后就位,华府新一轮驴象博弈旋即开始。奥巴马第二任期内政外交的战略布局将如何展开,也许可以在本次选举塑造的国内政治环境中找到一些端倪。

第一,奥巴马在2012年的胜利是“弱势连任”。虽然奥巴马得以连任,但从选举结果上看,其民意度支持正在缩小。奥巴马得到的选民票为51.1%,比2008年下降了1.8个百分点,其获得的选举人团票为332张,比2008年也少了33张。这种连任时得票缩减的情况在美国历史上虽非仅奥巴马一例,但从最近30年范围对比而言仍为独例。过去30年中有里根、克林顿及小布什三位总统实现连任,且这三位总统在连任选举中所得到的选民票和选举人团票都高于首次当选。¹与历史经验如出一辙的是,对比各州选民票比例观察,奥巴马仅在6个州得到了比2008年更好的成绩,而在其他44个州和首都哥伦比亚特区的支持率均遭遇缩水。²

对于民意缩水的解释可能很多,如奥巴马“变革魔咒”魅力褪色的直接体现、奥巴马连任中的“在任者”优势并非充分发挥或美国政治极化下选民基本盘的回调等。但至少可以肯定的是,奥巴马第二任期可以调动的民意优势呈现萎缩趋势,其推进政策的战略空间较其第一任期将更为有限,民意束缚和牵绊将更加显著。

奥巴马第二任期可以调动的民意优势呈现萎缩趋势,其推进政策的战略空间较其第一任期将更为有限,民意束缚和牵绊将更加显著。

第二,奥巴马的整个第二任期将不大可能摆脱府会关系的分立僵局。自2010年共和党重掌国会众议院多数后,奥巴马就遭受到了国会较大的制衡,特别表现在“政府关门”和“债务上限”危机的两党拉锯战上。在政党极化的背景下,府会分立所导致的政治对立直接降低了奥巴马政府的政策绩效,扭曲着国家利益。本次国会选举之后,共和党以234席对201席的优势保持了众议院多数;民主党凭借自身的53席及两位与其结盟的独立人士占据参议院多数,但并未达到可以左右立法议程的“超级多数”即60席,

1 1984年里根连任时的选民票和选举人团票分别为58.77%和525张,高于1980年当选时的50.7%和489张;1996年克林顿连任时的选民票和选举人团票分别为49.2%和379张,高于1992年当选时的43.0%和370张;2004年小布什连任时的选民票和选举人团票分别为50.7%和286张,高于2000年当选时的47.9%和271张。

2 与历史经验如出一辙的是,对比各州选民票比例观察,奥巴马仅在阿拉斯加(2.92%)、新泽西(1.07%)、密西西比(0.79%)、路易斯安那(0.65%)、纽约(0.44%)及马里兰(0.05%)等6个州得到了比2008年更好的成绩,而在其他44个州和首都哥伦比亚特区均遭遇了支持率缩水,其中最大跌幅为犹他州的9.66%,最小为罗得岛州的0.16%。

这就造成了国会内部两党对峙局面。

从第113届国会开幕以来的情况看,共和党凭借国会众议院多数地位和参议院可以阻扰议程的权力,在包括财政悬崖、自动减支、2013财年拨款、控枪立法、移民改革,以及内阁改组等议题上与奥巴马政府展开博弈,使奥巴马第二任期一开始就充斥着激烈的矛盾与冲突。客观而言,未来4年的府会关系极难朝着有利于奥巴马政府的方向发展。目前国会两院两党的实力对比将静态地持续到2014年中期选举,但2014年选举也不会实现太多转机。一方面,历史经验显示,总统所在党往往在中期选举中丧失国会席位,众议院的这种情况尤甚。自从1856年形成民主、共和两党竞逐的政党体系以来,只有4次中期选举使总统所在政党获得了更多席位,即1902年(198席增至207席)、1934年(313席增至322席)、1998年(207席增至211席)及2002年(221席增至229席),但这种获益均未改变国会众议院内的两党对比。¹ 相比较而言,2014年可能类似于1998年

从众参两院的选举结构看,2012年选举为奥巴马塑造的府会分立甚至分裂的政治困境极可能在未来4年持续存在,甚至可能向裂度加剧的方向发展,这无疑为奥巴马政府的战略布局和政策执行增加了更大成本与不确定性。

的情况,目前由茶党等保守势力驱动下的共和党也在财政议题上与奥巴马缠斗。但问题在于,上述四次中期选举中总统党平均仅实现了7.5个席位增长,最多也只为9个席位,低于奥巴马民主党在国会众议院翻盘所需要的17席,据此可以推断民主党在2014年获得国会众议院多数的机会极小。另一方面,2014年改选的35个国会参议员席位中民主党占据21个、共和党14个,²且民主党换届席位中不乏像弗吉尼亚、西弗吉尼亚、北卡罗来纳、路易斯安那、蒙大拿、阿拉斯加等多个保守倾向州。这就意味着民主党维持的多数地位将面临更大变数、共和党却迎来了又一个翻盘的机会。从众参两院的选举结构看,2012年选举为奥巴马塑造的府会分立甚至分裂的政治困境极可能在未来4年持续存在,甚至可能

1 若细致分析起来,这4次中期选举均存在着特定的历史条件。1902年是西奥多·罗斯福当选后的首次中期选举,前者顺应了当时进步主义运动的呼声,其所在的共和党也实现了9个席位的增加,但在1900年人口普查导致众议院席位整体增加(357席增至386席)的情况下,民主党从153席位扩增至178席。这就意味着,总统所在党实则并未获得更多民意支持,只是数字上的增加而已。1934年是富兰克林·罗斯福当选后的首次中期选举,受到“大萧条”背景下推行“新政”的积极助力,民主党难得地增加了9个席位;但即便拥有“新政”优势,在其后的1938年和1942年两次中期选举中民主党还是先后损失了78个和45个席位。1998年是克林顿第二任期的中期选举,其时虽有克林顿“拉链门事件”的负面波及,但选民还是对“与美国缔约”下的“金里奇共和党人”为实现减税等主张而不惜酿成“政府关门”的做法而不满,进而使民主党在国会众议院选举中略微获利4席。2002年则是小布什政府推行“反恐战争”的中期选举年,“危机总统”所在的共和党自然也实现了8个席位的增长。具体数据参见 Norman J. Ornstein, Thomas E. Mann and Michael J. Malbin, *Vital Statistics on Congress 2008*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2008, p.55。

2 按照美国联邦选举制度安排,2014年将有33名国会参议员改选。此外,马萨诸塞州和南卡罗来纳州各有一名国会参议员席位将进行补选。

向裂度加剧的方向发展,这无疑为奥巴马政府的战略布局和政策执行增加了更大成本与不确定性。

第三,奥巴马第二任期将遭遇2016年选举周期的“软束缚”。本次总统选举以奥巴马连任落幕,这就意味着2016年总统选举将不会有在任总统谋求连任,即便仍不确定现任副总统拜登是否参选,但2016年大选显然较之2012年更具开放性与竞争性。

随着金钱和现代传媒在选举特别是预选中影响力的加深,总统选举周期的起点近年来被不断前置。2012年大选可以以2011年3月共和党主流参选人纽特·金里奇(Newt Gingrich)宣布竞选为起始点,而竞争更为激烈的2008年选举则早在2006年12月就由民主党人约翰·爱德华兹的宣布参选开启,其后的2007年1月至3月包括奥巴马、希拉里、麦凯恩、罗姆尼等主要参选人也相继投入选战。即便是有在任副总统参选,如2000年大选中的戈尔也是在1999年6月就公开了意向,同月小布什也正式参选。从历史经验看,2016年竞选周期极可能在2014年底的中期选举后或2015年初正式启动。届时,美国政治的中心将被分散,奥巴马政府将需要考虑配合本党参选人,至少要避免制造不利于本党竞选的话题。换言之,奥巴马第二任期无法彻底摆脱选举周期的束缚,能够比较自由地发挥主导性、推进政策议程的时间大概仅有两年。相对于多个尚未兑现的变革承诺而言,留给奥巴马铸定历史遗产的时间并不充裕。要想有所作为,奥巴马只能慎选变革目标,防范决策风险。

奥巴马第二任期无法彻底摆脱选举周期的束缚,能够比较自由地发挥主导性、推进政策议程的时间大概仅有两年。相对于多个尚未兑现的变革承诺而言,留给奥巴马铸定历史遗产的时间并不充裕。要想有所作为,奥巴马只能慎选变革目标,防范决策风险。

四、选后国内政治因素与中美关系走向

2012年大选作为美国政治的一次洗牌,势必也会牵动奥巴马政府的对华政策制定,构成中美关系发展中的一个有限变量。从选举政治及其产生的美国政治生态出发,我们对未来中美关系走向有如下判断:

第一,一系列国内问题与府会僵局将牵扯美国对外战略布局的能力与精力。2013年2月12日,奥巴马发表2013年《国情咨文》时把解决国内问题作为第二任期的首要任务。这就意味着,不但要为纾解财政预算困境与国会共和党人周旋,同时还要致力于继续兑现承诺:在经济与就业、移民、环保、新能源等重要议题上有所突破,更须在医疗改革、控枪、同性恋婚姻等自由派议题上持续推进。这些国内事务势必分散奥巴马本意有限的民意资源,使其陷入党争之中。美国经济虽趋向转好,但联邦财政形势仍旧严峻,这不但影响国

一系列国内问题与府会僵局将牵扯美国对外战略布局的能力与精力。

家调控经济的能力，也会牵扯联邦政府调动和使用外交安全资源、实现对外战略布局的能力。以2013年3月1日开始的所谓“自动减支”机制（sequester）为例，它要求在2013财年所剩余的7个月中减少开支850亿美元，预期可能造成约70万个就业岗位的流失，并拖累今年美国经济增长率0.6个百分点。本次减支中的460亿美元自国防支出，这仅占国会已通过的2013财年国防支出6310亿美元的大概7.3%，并不会造成重大负面影响。但如果两党在财政议题上出现周期性僵持，自动减支则势必在多个财年持续实施，进而可能成为减缓美国军事投入的长期性因素。面对日益复杂的亚太变局和仍旧难以平息的中东乱局，美国必须对有限资源进行最优化匹配和应用。在这个维度上分析，中国能发挥的作用应当是“合大于竞”的，从而为扩展中美互动、建立新型大国关系提供更多空间。

第二，奥巴马第二任期的内阁团队调整可能能为中美关系带来一些新气象。奥巴马连任之后，包括国务卿、国防部长、中央情报局局长等外交安全团队在内的多位内阁成员实现了调整。新任国务卿约翰·克里和新任国防部长查克·哈

形势比“人事”强，美国“再平衡战略”的实现显然是一个长期性的过程，不会因为某个职位的变动而终止，仅会在程度与方式上出现某些调整。

本次选举所展现出的政治右倾化、少数族裔人口增长，以及超级政治行动委员会等现象有可能成为涉华议题的新变量。

格尔均为越战老兵，并都曾任国会参议员。两人对战争的局限性具有深刻认识，都提倡采取多边主义与国际合作机制解决中东、东北亚等地区争端。两人在国会参议院期间又都曾在对外关系委员会任职，且克里还出任过该委员会主席，因而在外交安全领域具有较为丰富的认知与经验积累，明显强于4年前的希拉里。克里和哈格尔作为资深政治人物，在对华议题上表现出较为审慎理性的态度，这也许可在一定程度上调整美国“亚太再平衡”战略的步伐，就核心利益与共同安全进一步寻求与中国的沟通。必须看到的是，形势比“人事”强，美国“再平衡战略”的实现显然是一个长期性的过程，不会因为某个职位的变动而终止，仅会在程度与方式上出现某些调整。

第三，本次选举所展现出的政治右倾化、少数族裔人口增长，以及超级政治行动委员会等现象有可能成为涉华议题的新变量。

本次选举中茶党势力得以持续强势存在，并显露逐渐超越单一财政议题的保守主义倾向，在外交事务议题上呈现出干预主义与孤立主义并存、前者强于后者的态势，甚至主张以采取削减社会项目而非军费来解决财政困境。¹ 茶党势力在国会涉华事务中将扮演何种角色值得密切关注。

随着少数族裔在美国政治舞台上占据更大空间，他们对美国外交政策的制定

¹ Brian Rathbun, "Steeped in International Affairs? The Foreign Policy Views of the Tea Party", *Foreign Policy Analysis*, 2012, pp.1-17.

也势必要发出自己的声音。一方面,某些古巴裔美国政治人物存在着对社会主义国家的较深偏见,故拉美裔人群的意识形态价值观将如何介入美国对华政策值得关注;另一方面亚裔群体特别是华裔的参政及其对政策的影响需要重点观察,还需要考虑借助公共外交等方式通过华裔群体影响美国政治人物的向度。

此外,随着超级政治行动委员会被继续放任,大企业、金融资本势力对选举过程施加影响的通道更加通畅。在这种条件下,支持自由贸易、具有涉华利益的大企业存在为在中美关系中发挥积极作用的政治空间。在充分理解和利用美国选举政治游戏规则的基础上,中国可以考虑如何因势利导,尝试从外围塑造美国对华政策。

结 语

“总统一旦入主白宫,唯一留下来并且确实重要的观众就是历史。”著名历史学家及总统传记作家多萝西·科恩斯·古德温(Doris Kearns Goodwin)这句关于总统追求历史功绩的评论,如今用在奥巴马身上算是恰如其分。在历史“观众”看来,在任者优势、极化与右倾化趋势的延续、变动中的少数族裔因素以及超级政治行动委员会等竞选财务因素等构成了2012年美国总统选举政治的新变化与新发展。

基于奥巴马再次入主白宫的选举结果,关于他第二任期所拥有的战略与政策空间的讨论引出了不同的观点与分析。有观点认为,连任的奥巴马彻底跳脱了选举周期的羁绊,在第二任期中将如其他总统一样“大有作为”,成为内政外交诸领域的强势总统。¹ 也有一种说法认为所谓的美国总统“第二任期魔咒”可能随时降临在奥巴马身上。² 近期的盖洛普民调显示,奥巴马的支持率已逐渐下滑,特别是自动减支开启后的2013年3月份,奥巴马的每日民调支持率都已徘徊在50%以下。³ 审慎观察美国政治生态,可以认为2012年大选中奥巴马的弱势连任、选后维持的府会分立以及已在酝酿中的2014年中期选举和2016年大选周期,势必妨碍奥巴马第二任期内外重大政策议程的顺利实现与完成。这一趋势也应当成为我们考虑奥巴马对华政策走向与未来中美关系发展的一个必要因素。

可以预见,未来中美关系发展将进入“深水区”,某些敏感议题,如涉藏问

1 林宏宇:《白宫的诱惑:美国总统选举政治研究》,天津人民出版社,2006年版,第190—191页。

2 所谓美国总统的“第二任期魔咒”是指,总统在第二任期中因重大丑闻、政策失误以及其他突发性事件等而遭遇败绩,其执政业绩与评价低于第一任期的现象。这种现象显然与第二任期的总统因无选举压力而可放手一搏的预期存在某些矛盾。据不完全统计,自第二次世界大战以来美国连任的8位总统都在第二任期遭遇了不同程度的困境,比如杜鲁门的朝战、约翰逊的越战、尼克松的“水门事件”、里根的“伊朗门事件”、克林顿的“拉链门事件”以及小布什的卡特里娜飓风和次贷危机等。

3 参见 http://www.pollingreport.com/obama_job1.htm, 2013年3月1日访问。

中美双方应该正视挑战，在充分理解对方国内政治走向与需要的前提下，规划好今后可能出现的重大课题，持续推进两国关系。

题、网络安全、反腐败、中国对美投资、金融合作、服务贸易、美国对华技术转让等议题都将表现出新形式。在这样的情况下，中美双方应该正视挑战，在充分理解对方国内政治走向与需要的前提下，规划好今后可能出现的重大课题，持续推进两国关系。双方应充分总结战略与经济对话的经验，创新性地管理好中美关系，如内政方面可以从深化经济对话、环境治理合作开始，在外交上则可以从朝鲜问题、中东问题开始，同时加入一些新内容，如网络安全对话、媒体和

人文交流等。只有这样，中美两国才可以避免各自固守所谓“政治正确”的交往方式，虚心向对方学习，在战略互疑尚未根本改变的状态下拓展互利共赢空间，共同构筑面向未来的新型大国战略关系。