第47卷第3期
2017年5月

浙 江 大 学 学 报(人文社会科学版)
Journal of Zhejiang University (Humanities and Social Sciences)

Vol. 47, No. 3
May 2017

主题栏目：非传统安全研究

DOI：10.3785/j.issn.1008-942X.CN33-6000/C.2016.06.024

美国“再工业化”的国家安全含义及其对中国的影响

余功德[1]　黄建安[2]

（1.中国社会科学院 世界政治研究中心，北京 100720；2.浙江省社会科学院，浙江 杭州 310007）

［摘　要］“再工业化”是奥巴马政府上台以来经济重建的重要内容，是金融危机后美国政府经济政策发生重大转变和重要转向的标志。长期“去工业化”导致美国经济上的过度虚拟化、社会上的贫富分化对立、政治上的两极化和意识形态上的“美国梦”危机，对美国国家实力造成了系统性的损害，给美国国家安全带来了全局性、结构性的挑战，威胁到美国在世界上的“领导地位”，迫使美国政府不得不从国家安全的高度来看待和处理制造业问题，这是奥巴马政府推动“再工业化”战略的深层次原因。“再工业化”远不止是一项经济战略，同时还是一项安全战略，是美国国家安全战略调整的具体体现，蕴含着对华战略冲突的性质和对华贸易保护主义增强的意味。“再工业化”也不仅仅是应对金融危机的一种权宜之计，还是一次兼具长远意义的战略转折。问题决定议程。尽管特朗普对“美国霸权逻辑”颇有微词，也表现出很强的“反全球化”色彩，但特朗普上台后并没有改变奥巴马的“再工业化”战略取向，只是在策略上进行了一些调整。当然，这并不是说美国政府一定会实现美国的“再工业化”目标，是否去做与能否实现是两回事。

［关键词］美国；再工业化；国家安全；对华影响

National Security Implications of U.S. Re-industrialization Strategy and Its Impact on China

Yu Gongde[1]　Huang Jian'an[2]

(1. *Research Center of World Politics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing* 100720, *China*; 2. *Zhejiang Provincial Academy of Social Sciences, Hangzhou* 310007, *China*)

Abstract: Re-industrialization is the integral part of the economic reconstruction since the Obama administration came into power and it marks the major transition and critical turn of U.S. economic policy after the financial crisis. The Chinese academia has shown great concern about the policy shift in the United States but researchers have different views on the U.S. re-industrialization. There are still some divergences about whether the policy adjustment in the United States is a temporary expedient to

［收稿日期］2016-06-02
［在线优先出版日期］2017-04-27
［基金项目］国家社会科学基金项目(15BYY012)
［本刊网址·在线杂志］http://www.zjujournals.com/soc
［网络连续型出版物号］CN33-6000/C

［作者简介］1.余功德(http://orcid.org/0000-0001-6250-4923)，男，中国社会科学院世界政治研究中心特约研究员，国际政治学博士，主要从事美国社会政治、中美关系研究；2.黄建安(http://orcid.org/0000-0001-6646-4797)，男，浙江省社会科学院助理研究员，浙江省马克思主义执政党建设研究中心特约研究员，社会学博士，主要从事发达国家再工业化、发展社会学研究。

deal with the financial crisis or a strategic turn with a profound significance in Chinese academia.

This is mainly because (1)most existing studies analyzed U. S. re-industrialization strategy from an economic perspective or are based on the plan and policies of the Obama administration and ignored the national strategic concerns behind it; (2)most existing studies analyzed the influences brought by the long-term de-industrialization on the United States only at the economic level and lack the overall grasp.

In order to make up for the deficiencies in the existing studies, this paper makes a systematic exposition on the deep motivation and the decision logic of the policy adjustment in the United States through the introduction of the national security perspective. First, this paper begins with a survey of the logic and connotation of U. S. national security and the relationship between manufacturing and U. S. national security; Secondly, this paper systematically analyzes the challenges brought by the long-term de-industrialization upon U. S. national security from the four linked levels of economy, society, politics and ideology; Finally, this paper discusses the national security implications of U. S. re-industrialization strategy and its impact on China.

This study reaches the following conclusions: (1)Safeguarding American leadership in the world is the main goal of U. S. national security strategy since the end of the Cold War. And national power is the force base to maintain American hegemonic position in the world; (2)It is the basic logic of U. S. national security that American national security is more like a cloak and the generalization of national security is just for pursuing its unreasonable national interests; (3)American power has been impaired systematically by the long-term de-industrialization as economic excessive virtualization, social differentiation and tensions, political polarization and ideological crisis of the American dream. This situation has brought comprehensive and structural challenges to the U. S. national security and has threatened American leadership in the world. So the U. S. government had to consider and deal with manufacturing problems from the national security level. And these are the deep-seated reasons for the Obama administration to push the re-industrialization strategy; (4)Far more than just an economic strategy, the re-industrialization is also a security strategy. It is the embodiment of the U. S. national security strategy adjustment. It contains the nature of strategic conflict and the meaning of strengthening trade protectionism to China; (5)Re-industrialization is not only a temporary expedient to deal with financial crisis ,but also a strategic turn with a profound significance. This is not to say that the U. S. government will achieve the goal of U. S. re-industrialization because planning to do it and the ability to do it are two entirely different things.

Key words: U. S. ; re-industrialization; national security; impact on China

关于美国正在发生的“再工业化”政策转向,国内学术界很早就予以了关注,如金碚、刘戒骄在2009年就指出,美国出现这方面的动向,有可能对我国制造业参与国际竞争和国际贸易产生重要影响,提醒国内注意[1]。目前国内相关研究主要集中在对美国“再工业化”实质的分析、美国“再工业化”对我国产业转型升级的影响以及对我国产业发展的启示等几个方面。关于对美国“再工业化”实质的分析,学者们主要形成了经济视角的“产业升级观”、社会视角的“就业问题观”、政治视角的“选举需要观”等几种观点。“产业升级观”认为,美国“再工业化”的主要原因是产业空心化问题

严重、制造业竞争力下降，主要目的是为了构筑新的制造业竞争优势，占领未来产业制高点；“就业问题观”认为，失业率居高不下是美国推行“再工业化”的重要原因；“选举需要观”认为，选举因素是美国提出“再工业化”的重要原因，主要是出于选举宣传需要而形成的政治作秀，并无实质内涵，更无实施的长期计划[2]。这些观点在对美国“再工业化”的认识上，大多是围绕着奥巴马政府振兴制造业的计划和政策来进行的，忽视了对其背后的国家战略因素的考察，对美国这次政策调整背后深层次的战略动机和决策逻辑的系统揭示仍显不足[3]。本文试图从国家安全的视角，来发掘美国“再工业化”背后的国家战略意义，并探讨其对中国的影响。

一、美国国家安全观的历史演进

“国家安全”是国际政治及其研究领域的核心概念。传统上，国家安全一般指国家对外来攻击进行抵御，主要侧重于军事领域，对军事威胁进行军事防御。美国报纸专栏作家沃尔特·李普曼于1943 年首次提出并定义了国家安全，他认为国家安全是“在国家希望避免战争时，能免于必须牺牲核心价值的危险；在受到挑战时，它能通过赢得战争的胜利来保护这些核心价值”[4]51。

但对于国家安全是否有确切的含义以及我们能否确切地定义国家安全，国际学术界一直存在争论[5]，这与国际学术界对“安全”概念的认知密切相关。美国学者小霍姆斯（Oliver Wendell Holmes）认为，安全是一种活生生的外皮，它所应用的时间和环境不同，它的色彩和内容就截然不同[6]24-25。阿诺德·沃尔弗斯（Arnold Wolfers）指出，安全不太可能被客观地衡量，主观认识往往发挥着重要的作用[7]。他认为，“安全，对既有价值来说，是客观上不存在威胁、主观上不存在恐惧”[8]。一些著名学者，如巴里·布赞（Barry Buzan）、丹尼尔·费雷（Daniel Frei）、罗伯特·杰维斯（Robert Jervis）等，否认安全有确切的定义，认为它不过是一个模糊的象征[9]2-3。他们认为，不同的行为体，不同的场合，不同的时代，面对不同的问题，会对安全做出不同的解释，任何一个概念的界定都难免以偏概全，所以阐释安全的含义只能联系具体的情况[10]。基于对安全概念的这种认知，学者们认为，要给国家安全下一个普遍适用的定义也是困难的，因为同样，不同的行为体，不同的场合，不同的时代，面对不同的问题，会对国家安全做出不同的解释。如沃尔弗斯就指出，“国家安全是一个模糊的象征”，“对不同的人群可能不意味着同样的事情，可能根本就没有精确的含义。因而，当用来提供指导和基础，以达到广泛共识时，就可能被每个人用一个有吸引力的或欺骗性的名字，为其贴上任何他所喜欢的政策的标签”[8]。

因此，国家安全的概念有其特殊性，不同的行为体对国家安全做出不同的解释和界定，本质上是国家安全观问题，这导致了各个国家之间在国家安全观上的差别。

首先，国家安全具有主观性。国家安全源于客观的威胁和危险，但也取决于安全主体对这种威胁和危险的认知，而认知问题又因国家的历史、文化等因素的不同而有所差别。这里存在两种极端现象：一是外部威胁和危险客观存在，安全主体却没有意识到；二是本没有外部威胁和危险，但安全主体却认为其存在。

其次，国家安全具有动态性。一方面，外在的威胁和危险往往是多种多样的，也是动态变化的，不同的时代，会面对不同的问题；另一方面，安全主体对威胁和危险的认知也是各种各样和动态变化的。两者的结合，使得不同的安全主体往往会有不同的威胁和危险判断，即使有相同的判断，也可能在程度上有所不同。

第三，国家安全具有相对性。国家安全往往基于对国家实力和国家利益的判断，各国的实力强弱不均，且此消彼长，应对威胁和危险的能力和手段也不一样，因此对具有不同实力和利益诉求的国家来说，国家安全可能意味着不同的东西。

最后,国家安全具有战略性。“一个国家的安全都是一个广泛的范围,从一极的几乎绝对不安全或不安全感,到另一极的几乎绝对安全或没有恐惧。”[8]一个国家究竟在这两极之间选择何种安全观,实际上还要受其战略文化的影响。崇尚强权的国家往往秉持绝对安全观,对这些国家来说,国家安全在某种意义上就是一个幌子,即使它在现实中受到的实际威胁或危险很小,它也可能去寻求绝对安全,以满足其“获得高位、尊敬、物质财富和特权等的国家欲望和野心”[8]。

粗略来看,美国国家安全观的历史演进大致可以划分为四个阶段,当然,各个阶段之间的界限并非泾渭分明:

第一阶段,从美国建国伊始到19世纪末。这个阶段,维护年轻共和国的生存和独立是美国国家安全的首要目标。不管是在客观上,还是在美国政府的主观认知上,威胁和危险的来源都是欧洲大陆的强国,主要是英国。在安全内容上,传统的军事防御是主旋律,“美国的总统们年复一年地向国会强调加固海岸线以防备入侵者的重要性”[11]97。在安全手段上,美国除了积极的军事防御之外,还采取了相辅相成的两项战略:一是在与欧洲大陆的关系上,华盛顿在告别演说中提出的“孤立主义”原则被奉为圭臬;二是这一时期,美国奉行大陆扩张政策,边界从东海岸扩展到西海岸,并积极与世界各国开展贸易关系,到19世纪末,美国的工业产值已经跃居世界首位。

第二阶段,从19世纪末到第二次世界大战结束。这一阶段,美国开始角逐世界大国的地位,并在两次世界大战后一跃成为世界头号强国。在安全内容上,这一阶段虽说仍是传统的军事安全,但美国对国家安全的关注已不再只是局限于自己国土的狭小范围,而是开始在巩固西半球霸权的基础上放眼全球。在西半球,从19世纪70年代后,美国就越来越多地采用“门罗主义”调停拉美国家争端,打着维护国家安全的幌子称霸。在世界上,主要是在欧洲,美国将努力维持欧洲大陆的均势作为美国国家安全的保障,在均势被打破时,两次参加世界大战,恢复欧洲的权力平衡。在安全手段上,在西半球,美国更多地使用了武力干涉;在世界其他地区,则是在运用武力的同时,力图落实“集体安全”。

第三阶段,“冷战”时期。这一时期美国对国家安全的看法,在威胁和危险的来源和目标上更具全球性,内容上大大扩展,手段上更为综合。“冷战”初期,美国确立了“遏制”战略,将苏联及其主导的国际共产主义视为对美国国家安全的最大威胁,宣称美国国家安全是“保证美国作为一个自由国家而存在,其基本制度和价值不受破坏”①。在安全内容上,这一时期尽管仍带有传统军事防御的特征,但已将共产主义意识形态的威胁放在了几乎同等重要的位置。不管是苏联的军事力量,还是共产主义意识形态,对美国而言,其威胁都具有全球性,这一判断贯穿“冷战”始终,直到1987年,美国政府还宣称“对美国安全和国家利益的最重要的威胁是苏联所提出的全球性挑战”[12]10。在安全手段上,传统的军事防御仍然具有至关重要的地位,但政治、外交、经济、文化、社会、心理以及意识形态等都被美国政府统筹在对苏联军事防御和“遏制”的总纲之下,经济援助、文化交流以及“心理战”都被作为补充手段,这充分体现在这一时期详细规划了美国“冷战”战略的《克利福德报告》上[13]。

第四阶段,“冷战”结束后新的全球化时期。这一时期,“冷战的结束从根本上改变了美国的安全需要”[12]243,美国的国家安全观经历了重大变化。在安全目标上,从“冷战”时期更多地强调美国在“自由世界”的领导地位,转而强调美国在世界的领导地位,美国整个国家安全战略的设计也都围绕着这个目标来进行。在安全内容上,对威胁和危险的判定日益扩大化。此时,苏联及其主导的国际共产主义这个压倒一切的威胁不在了,很多新的威胁,如恐怖活动、毒品走私、环境破坏、跨国移民、“流氓国家”、经济安全、网络安全等非传统安全问题,日渐成为美国政府关切的对象。在安全手

① P.L.80-235, 61 Stat 496, *National Security Act of* 1947, July 26, 1947.

段上，也更加复杂多样化，时至今日，“硬实力”、“软实力”、“巧实力”等概念层出不穷。

纵观美国国家安全观的历史演化，可以发现，美国国家安全观前后呈现较为明显的泛化趋势。国家实力与国家利益的“二重唱”，是美国国家安全观这种泛化趋势的背后主线。“美国国家安全的目标是维护和推进国家利益的广泛目标的陈述”[12]7，美国国家安全设定什么目标，取决于美国如何判定自己的国家实力和国家利益。这样，在安全的整个光谱中，当世界上绝大部分国家都将国家安全置于最狭窄的一端的时候，美国则将一些“边缘价值”都上升为国家的安全关切，进而提升到国家的安全战略层面进行处理，以维护美国在世界的“领导地位”。也就是说，美国对世界霸权地位的迷恋，使得国家安全对美国来说更像是一块幌子，它的泛化是在为美国寻求不合理的国家利益张目。这充分体现在“冷战”后期开始的美国历届总统推出的《国家安全战略报告》之中，这也是美国国家安全的基本逻辑。美国制造业的国家安全内涵及其所引起的“再工业化”的争论和努力，就内生于美国国家安全这个基本逻辑之中。

二、美国国家安全中的制造业

一般来说，制造业属于经济议题，但制造业又有其特殊性。在现代社会，制造业不仅是国民经济的基本形态之一，而且是现代国防和战争的基础，与国家安全密切相关。对美国来说，制造业很早就上升为一个国家安全议题，这与联邦党人的主张是联系在一起的。

美国独立之初，基本上还是一个农业国家，工业很不发达。而当时，美国虽已独立，但仍处在严峻的外部环境之中，国家安全受到严重威胁。美国国内各种政治势力对国家的发展方向意见也不一致，以杰斐逊为代表的共和党人醉心于建立一个自耕农为主的共和国，而以汉密尔顿为首的联邦党人则主张建立一个强大的联邦，并建立一支强大的海军保护商业活动[14]24-26。双方爆发了一场大论战，结果是汉密尔顿等联邦党人的主张在总统华盛顿的支持下占得上风，赢得了国家政策的主导权。1790 年初，华盛顿在第一次向国会发表咨文时讲到：“一个自由的民族不仅应该武装良好，而且应该严守纪律，为达此目的，一个统一的、融会贯通的计划是必不可少的；他们的安全和利益要求他们应该推动这样的制造厂，以使他们在必需品特别是军事供应上实现独立。”[15]7 天之后，参议院要求财政部就总统的指示向国会提交报告。1791 年 12 月，时任财政部长的汉密尔顿就发展制造业问题向国会提交了一份著名的报告[16]。在这份报告中，汉密尔顿提出：“不但国家的财富，而且国家的独立和安全，都与制造业的繁荣实质上联系在一起。每一个国家，在这些伟大目标上，都应该努力使其自身拥有国民供给的所有必需品。这为生计、住所、衣着和防卫等方面提供了必要途径。”[17]显然，在汉密尔顿等联邦党人看来，发展制造业同时也是一个国家安全问题，是确保美国海外商业利益、促进国家自立、保护国家安全的必要手段。

在汉密尔顿报告提交国会的 5 个月内，他所建议的各种措施都被国会以零散而非一揽子的方式付诸实施。在麦迪逊任内，财政部长加勒廷于 1809 年向国会提交了一份关于制造业的报告，其中的举措与汉密尔顿的报告如出一辙。这个报告被国会通过，确立了美国通过奖励金、进口税和政府贷款保护和发展制造业的基本框架[16]。此后，美国制造业在这个框架下获得了巨大的发展，到 19 世纪末，美国率先完成了工业革命。此时，美国与英国之间的关系也得到缓和，并且美国通过美西战争将西班牙驱逐出了西半球，美国的国家生存和独立已不再受到严峻挑战。取而代之，美国开始加入到大国政治的角逐之中，制造业开始服务于美国的国防建设和军备扩张。到一战、二战，美国工业能力的优势显现出来，尤其是在二战期间，美国庞大的工业能力对战争的胜利起着举足轻重的作用。1940 年底，美国总统富兰克林·罗斯福发表“炉边谈话”，号召美国加强国防工业生产，提出“我们必须成为民主国家的大兵工厂”[18]。接着美国出台“租借法案”，向英法等盟国提供军事援

助,随后又扩及苏联、中国等国家,有效地支援了世界的反法西斯战争。这一阶段,制造业直接服从于国家战争的需要,“铆工罗西”成为美国制造业在战时总动员中的象征。

“冷战”的开始,使美国转而在对苏遏制的框架下来思考制造业问题。苏联及其主导的国际共产主义被视为美国国家安全的最大威胁。这一威胁,按照美国国家安全委员会第68号文件的说法,“克里姆林宫向美国的挑衅,在逻辑上和事实上,不仅针对我们的优点,还针对我们保护环境的物质能力”[19]274。这与苏联强大的工业和军事能力是联系在一起的。因此,在美国遏制战略的总体设计中,制造业成为重要一环,它既服务于美国军事和经济实力的建设,又服务于政治和经济制度建设,以便使美国及其主导的西方世界获得相对于共产主义阵营的意识形态优势。《1950年国防生产法》很好地反映了“冷战”时期制造业在美国国家安全中的角色。不管是军事上,还是经济上,制造业都是服务于美国国家实力提升的重要手段。同时,通过国家实力的提升,制造业又具有了意识形态上的意涵:它的有效运转证明了美国制度比苏联制度更为优越,而美国制度的核心则是“自由”,与之相对的是苏联的“奴役”。

“冷战”结束后,制造业在美国国家安全中的角色得到了延续。美国基本上保留了《1950年国防生产法》的工业管制条款,对战略竞争对手,特别是中国和俄罗斯,美国仍然执行严格的出口管制政策,尤其是与国防有关的高新技术领域。略微不同的是,“冷战”结束后,美国成为世界上唯一的超级大国,维护美国在世界的“领导地位”成为历届美国政府的国家安全战略目标,制造业在美国国家安全中的地位通常是在维持美国世界霸权的逻辑下设定的。制造业被看作是美国维持世界霸权的三根基本支柱之一(另两根是军事力量和美元)①。

三、长期“去工业化”对美国国家安全的挑战

长期“去工业化”对美国国家安全带来的挑战与产业转移密切相关。在全球化经济时代,由于外部的激烈竞争和内部的抗争(最典型的是工会势力),美国的资本家为了追寻更高的利润和在竞争中取胜,出于市场、劳动力、生产资料等因素考虑,逐渐将生产转移到了更具比较优势的国家和地区(主要以直接投资、外包或离岸等方式)。这个进程在20世纪60年代后期初具规模,在这一波中被转移出去的产业主要有制鞋、制衣、廉价电子产品、玩具等劳动密集型的消费制品,以及汽车制品等。

到20世纪70年代末、80年代初,美国国内制造业投资被对外直接投资赶超,制造业就业比重持续下降,生产率止步不前,制造业产品在国际和国内市场上的地位和竞争力下降,“去工业化”问题开始引起美国朝野的普遍关注。不论是官方还是学界,都在积极研究应对之策,部分人士提出“再工业化”,要求恢复和提高制造业在社会中的作用和地位[20]223。1980年6月,美国《商业周刊》刊文指出,“美国如果要保持一些经济活力,要保持领导地位,美国经济必须进行根本变革。其目标必定是美国的再工业化”②,美国上下掀起了一场有关“再工业化”的激烈争论。卡特和里根两位总统还曾将“再工业化”作为政策选择。但后来卡特输掉了大选,没有机会将他的主张付诸实施,而里根则坚持用“供应经济学”的办法来解决美国的工业问题。随着“冷战”的结束,互联网等美国军用技术转为民用,“新经济”得以展开,当时的争论也随之沉寂,并未在政策层面带来根本性的调整。

此后,全球化进程加快,特别是“外包”的广泛运用,美国“去工业化”趋势持续增强,美国国内劳动密集型产业大量萎缩,基本上依靠世界市场来满足需求,同时中高端产业也开始出现向外转移趋势。

---

① J. F. Morton,"Toward a Premise for Grand Strategy," in R. R. Sheila(ed.), *Economic Security: Neglected Dimension of National Security*, Washington D. C.: National Defense University Press, 2011, pp. 13-61.

② Anon.,"Revitalizing the U. S. Economy," *Business Week*, June 30, 1980, p. 56.

20 世纪以来，美国经济走向全球化的步伐加快，美国中低端产业以更快的速度转移至发展中国家和地区，高端产业也日益与全球市场联系在一起，以至于美国商业工业委员会(USBIC)将 2000—2010 年这十年称为“去工业化的 10 年”[21]。

从比较利益来讲，通过产业转移，美国资本家实现了个人收益的最大化。但从长远来看，这种产业转移对美国自身来说却带来了矛盾的结果：一方面是有利的，美国转移了低端制造业，降低了生产成本，赢得了市场，可以获得廉价制成品进口，可以专注于发展高附加值的制造业和金融等服务业；另一方面又是不利的，产业转移带走的毕竟是生产能力，会导致国家生产能力下降，对国外制成品形成依赖，同时可能带来失业以及财政和贸易赤字等问题。更主要的是，产业转移目的地(如中国等)也借此机会奠定了自己的产业基础，快速实现工业化，并不断向产业链的高端挺进，从而对美国在制造业价值链上的高端位置和全球控制者地位构成挑战。

不仅如此，产业转移的负面效应也反映在了美国的社会层面。伴随着产业转移的持续进行，美国经济结构发生了巨大变化，出现“过度虚拟化”的趋势，因此，就业结构也相应地向两端集中，国内的高端产业可以为受教育程度高、技术水平高的国民提供就业，低端的就业依靠公共雇佣，中端的就业则因大量制造业工作机会的流失而面临工作岗位不足的威胁。由于缺乏良好的再分配和社会保障制度，就业结构的两极化带来的是美国社会的贫富两极分化和不平等的加剧，从而催生社会对立。

而社会的对立又通过民主政治体制传导到了美国的政治层面。一方面，在产业转移中获益的大资本会通过代言人维持有利于产业转移的税收、外贸等方面的政策；另一方面，工会组织会发起抗争，要求改变产业转移的趋势，底层民众也会因为失业、贫困和不平等问题而掀起社会运动。这种社会对立体现在政治层面，表现为美国政治两极化的加剧。

同时，经济上的过度虚拟化、社会上的贫富分化对立和政治上的两极化又具有意识形态上的含义，美国中产阶级面临重重困境，日益萎缩，“美国梦”遇到了挑战，它削弱了美国国家政权合法性的基础，引发意识形态危机。

从美国国家安全的逻辑内涵来看，长期“去工业化”给美国经济、社会、政治和意识形态等领域带来的负面影响，无疑是对美国国家实力(包括硬实力和软实力)的系统性的损害，也是对美国国家安全的全局性、结构性的挑战。这个挑战将是长时期内美国政府不得不面临以及应对的问题，不论美国政权发生什么样的更迭。换句话说，“问题决定议程”，不管是民主党政府还是共和党政府上台，出于国家战略竞争的需要，都必须去面对并采取措施加以解决。具体而言，面临的问题表现如下：

(一) 经济上的过度虚拟化

一是财政和贸易双赤字并存，危及美国财政和经济安全。二战以后，美国曾长期保持较低的债务水平，在“冷战”的大部分时间内也维持在国内生产总值的 50%以下。但进入 20 世纪，到 2011 年末，美国联邦政府的总债务已经达到创纪录的 14.8 万亿美元，与 2001 年的 5.8 万亿美元相比，增长了 9 万亿美元，占美国国内生产总值的比重达到了 98.7%。在这个高速增长的债务市场中，外国政府和机构持有的美国国债是关键因素，其中外国政府和机构持有的美国政府联邦债券就占了 41.6%[22]。而美国庞大的财政赤字与其庞大的贸易赤字又有着内在的联系，外债在很大程度上是美国国际贸易逆差的转化。美国的贸易逆差来源主要是商品贸易，服务贸易则保持小幅顺差。在美国商品贸易逆差各产业格局中，与制造业直接相关的制成品的贸易逆差占据了主要份额。从 2000 年到 2005 年，美国制成品的贸易逆差都保持在贸易逆差总额的 70%以上，2006 年至今，除了 2008 年因为进口大幅下滑之外，均保持在 60%—70%之间。可以说，制成品的贸易逆差构成了美国贸易逆差的大部分成因。这凸显了长期“去工业化”对美国经济结构和贸易不平衡的影响。外国政府和机构持有的美国债务快速上升，使美国社会普遍担忧美国的国家利益和对外政策受制于人。庞大的国家债务也使美国政府难

以拿出大规模的资金去更新基础设施、投资教育和科技、从事战争和对外援助等,从而影响了美国的可持续发展能力。

二是美国的工业基础受到削弱,危及美国国防安全。在长期的"去工业化"过程中,美国制造业产业链的完整性受到影响,不仅一些劳动密集型产业几近消失,而且一些战略性产品都不得不依靠进口,这甚至波及美国的国防工业。美国制造业联盟的一份研究成果考察分析了支撑美国国防工业基础的16个产业的状况,发现其中13个在2002—2007年间受到了"严重的侵蚀",只有两个产业保持增长,一个产业保持相对稳定[23]245。这些产业生产的相关部件在国防工业上应用广泛,还远未达到淘汰的时候,但在美国都受到严重削弱。有些关键产业,如半导体、印刷电路板、机床等,美国的生产能力已大幅下降,更多地依赖海外供给。此外,战略原材料的生产能力也大量地向海外转移,美国在一些关键性的战略原材料,如高性能的钢材、陶瓷、隐身材料、光学材料等,已很大程度上依靠海外供给。稀土问题即是其典型体现。目前,美国在铽、镥、钇等重稀土的生产上是零,在稀土金属上只有少量的生产能力。美国国防上所用的稀土只有5%可由国内提供,剩下的都需要进口。美国不生产稀土,并不仅仅是美国的稀土储量问题,更是因为美国以低廉的价格从中国进口稀土,从而关闭了国内的稀土产业。事实上,从20世纪60年代到80年代,美国曾经在稀土的生产和加工上是世界的领导者。自此之后,美国的稀土生产便日渐萎缩。更为严重的不仅仅是美国国内稀土产量低,而是到今天,"美国几乎完全丧失了在稀土的提炼、制作、金属生产、合成和制造永磁上的加工能力"[24]。

(二)社会上的贫富分化对立

一是从基尼系数的变化来看,二战后,经过20世纪50年代至60年代美国的经济繁荣,美国的基尼系数有缓慢的下降,到20世纪60年代后期开始快速上升,到2011年已经从1967年的0.397上升到0.477,增幅达20%[25]。

二是从人群收入方面的变化来看,资本和产业链外移,海外财富的大量流入并没有使美国全体民众受益,巨额财富只是集中在少数富人手中。根据美国国家统计局的数据,1967—2011年,美国最富有的5%家庭的收入占整个社会收入的比重从17.2%上升到22.3%;最富有的20%家庭的收入比重从43.6%上升到51.1%,占整个社会收入的一半以上;而最贫穷的20%家庭的收入占比则从4.0%下降到3.2%;最贫穷的40%家庭的收入占比从14.8%下降到11.6%,减少了3.2个百分点[26]。同时,美国国会预算局的数据显示,1979—2007年,占美国人口1%的高收入人群的税后收入比重从1979年的7.7%飙升到17.1%,而同期最贫穷的20%人群的税后收入比重却从7.1%下降到5.1%,底层80%的人群税后收入比重从57.5%下降到48.2%[27]。

三是从贫困率的变化来看,美国的贫困率从20世纪70年代后期快速上涨,在20世纪90年代克林顿"新经济"的经济繁荣时期显著下降,2000年降到11.3%的低位,此后又快速攀升,到2011年仍保持在15%的高位[28]。20世纪70年代末以来,美国贫困人口从1978年的2 450万人上升到2011年的4 625万人,上涨了88.8%,显著高于同期美国总人口43%的上涨幅度。尤其是进入21世纪以来,美国贫困人口的上涨速度更快,从2001年的3 290万快速上涨到2011年的4 625万人,上涨了40.5%,而同期美国总人口只上涨了9.6%[27]。

顶层少数人的日益富有与底层贫困人口的上升深刻反映了近40年来美国社会贫富两极分化日益加深的现实。而社会的贫富两极分化又是催生社会运动的沃土,如2008年金融危机爆发后的"茶党"(Tea Party)运动、"占领华尔街"(Occupy Wall Street)运动等,从长远来看,势必危及美国的社会安全。

(三)政治上的两极化

一是选民的两极化,两党选民在政治价值观上的对立程度越来越大。根据皮尤研究中心的调查,

从 1987 年到 2012 年，美国两党选民在政治价值观方面的对立持续拉大，从 10％上升到了 18％，几乎翻了一倍。在一些重要的内政问题上，如在社会安全网、机会均等、政府范围等议题的看法上，两党选民的差异指数都达到 33 以上，比 1987 年有较大幅度的增加[29]。

二是国会议员的两极化，持中间立场的温和派议员的比重在下降，国会议员在议案投票表决方面越来越多地与本党多数议员保持一致。根据反映议员价值观的 DW-NOMINATE 指标体系，不管是众议院还是参议院，美国民主、共和两党中持中间立场的温和派议员都在减少，特别是 20 世纪 70 年代以来。相应地，两党议员都各自趋向本党的意识形态，民主党议员越来越趋向自由，共和党议员则越来越趋于保守[30]。

两党选民和国会议员的政治两极化使美国两党在国家经济社会政策领域中的斗争更加白热化。这在 2000 年后的历次大选中都得到了体现。共和党议员和民主党议员在法案投票上几乎完全以党派划界，两党的协调机制在很大程度上失灵，两党的政治共识越来越难以达成，这导致政府难以采取及时有效的措施应对各种危机。从 20 世纪 70 年代以来，到最近的 2013 年，前后 18 次的美国政府关门危机即是表现。从长远来看，这势必危及美国的政治安全。

（四）意识形态上的“美国梦”危机

一是中产阶级家庭的收入水平保持停滞状态，中产阶级群体在日益萎缩。与所有家庭的平均收入相比，战后到 20 世纪 70 年代初，美国中产阶级家庭的收入稍低，两者呈平行态势，但自 20 世纪 70 年代初之后，两者的差距开始拉大。1971 年，两者的差距是 0.6 万美元；到 2011 年，两者的差距是 2 万美元。从 1971 年到 2011 年，所有家庭的平均收入从 5.7 万美元上涨到 8.1 万美元，上涨幅度为 41.2％，两倍于同期的中产阶级家庭收入增幅[31]。而且自 20 世纪 70 年代以来，美国中产阶级群体在总人口中的比重显著下降。根据皮尤研究中心的统计结果，2011 年属于这一阶层的成年人只占所有成年人的 51％；而在 1971 年，以同样的标准衡量，这个比重则有 61％[32]。

二是中产阶级面临着更多的支出压力，特别是在医保、教育和住房方面。医保方面，1980 年，美国个人的医保费用占个人消费支出的比例为 9.5％；到 2010 年，已经上升到 16.3％。教育方面，2010 年，美国的大学平均学费为 2.1 万美元，扣除通胀因素，比 1990 年上涨了 72％，对收入在总人群中居于中间的 40％和 60％的家庭来说，一年的大学学费分别占他们年收入的 54％和 40％。在美国，大学教育越来越与出身阶层和收入水平高度相关，美国的孩子接受大学教育与家庭收入的相关系数已经接近 0.5，仅低于意大利和英国[33]。住房方面，1980 年，房贷支出占可支配收入的比重为 68％，到 2010 年，这个比重已经增加到 116％[33]。

三是作为前两者的一个综合结果，中产阶级的生活方式已经变得越来越难以获得和负担。根据皮尤研究中心的调查，到 2012 年，已经有 62％的美国中产阶级家庭表示因资金紧张，不得不在下一年度削减家庭开支，这比金融危机之初的 2008 年高出近 10 个百分点；美国中产阶级中高达 85％的人认为比 10 年前更难以保持中产阶级的生活水平[32]。

传统上，制造业是普通美国人上升为中产阶级的一条重要通道，尤其对那些外来移民、少数族裔或底层美国人来说，制造业对文化程度的要求相对不高，给这些人提供了进入制造业就业并步入中产阶级的机会。但是，经济上的长期“去工业化”，使美国产业的结构发生了重大变化，制造业所能发挥的作用受到抑制，对尚未跻身中产阶级的人群来说，要进入这个行列已经越来越困难了，“美国梦”遇到了挑战。“美国梦”是美国软实力的重要来源，承载着赋予和维持美国政权合法性的意识形态功能。从长远来看，这势必危及美国的意识形态和文化安全。

四、美国“再工业化”的国家安全含义

2008年爆发的金融危机,彻底暴露了美国经济的深层次问题,奥巴马高举“变革和希望”的大旗,为他赢得了当年的大选。从一定程度上来说,奥巴马政府推动“再工业化”,的确与选举政治是有联系的,因为奥巴马的上台与制造业占优势的州及劳工组织的巨大支持是分不开的。而2009年奥巴马政府上台后,美国的失业率一直徘徊在9%—10%之间,奥巴马迫切需要在短期内解决美国高失业率的问题,因此,在某种程度上,失业率居高不下也的确是奥巴马政府推动“再工业化”战略的重要原因。

但这些都不能算是奥巴马政府推动“再工业化”的深层次原因。对上台后的奥巴马政府来说,它要着手于解决金融危机的眼前问题,但更要着眼于解决危及美国长治久安的长远问题,以维持美国在世界的“领导地位”。奥巴马政府明确指出,“当我们应对这些危机时,我们的国家战略必须更加着眼于长远。我们必须为美国的领导地位打下更为坚实的基础,并在21世纪更好地塑造对我们的人民至关重要的结局”[34]。固然小布什政府的反恐战争和2008年的金融危机暴露了美国急需解决的种种问题,但归根结底,长期“去工业化”改变了美国的经济结构,引发美国经济、社会、政治和意识形态等多领域的危机,对美国国家实力造成了系统性的损害,给美国国家安全带来了全局性、结构性的挑战,威胁到美国在世界上的“领导地位”,这才是一切问题的症结所在。这迫使奥巴马政府不得不从国家安全的高度来看待和处理制造业问题。

2009年奥巴马政府上台后,对美国的对外政策做了很多调整,比如放弃“反恐战争”的提法、改善与穆斯林世界的关系、突出多边主义与合作等等,显示了不同于前任的风格。2010年5月,奥巴马政府发布了其任内的首份《国家安全战略报告》,对其国家安全战略进行了系统阐述。总的来说,报告延续了“冷战”以来美国历届政府的安全战略目标,即维持美国在世界上的“领导地位”,明确指出“我们的国家安全战略应着眼于重振美国的领导地位,使我们能够在21世纪更有效地推进我们的利益”[34]。但在实现这一目标的战略途径上,奥巴马政府做出了重大调整,将重心放在了国内重建上,特别是经济重建,这是“冷战”结束以来的重大转折。与“冷战”结束后美国历届政府依靠美国无可匹敌的国家实力,辅以联盟或国际组织,打造有利于美国的世界秩序不同,奥巴马政府虽然仍然坚持美国塑造世界秩序的目标,但更多地将重心放在了美国实力的恢复上,选择了将“建设国内,塑造海外”作为基本国家安全战略[35]。奥巴马政府强调:“我们的国家安全始于国内。我们边界内所发生的事项一直是我们力量的源泉,在相互联系的时代,这更为真切。首先和最为重要的是,我们必须重建美国力量的基础。”[34]

“建设国内”的中心就是经济重建,奥巴马政府在报告中指出,“我们工作的中心是让经济保持活力,这是美国力量的源泉”[34];而经济重建,则以“再工业化”为主要方向。2009年奥巴马政府上台伊始,就密集出台了一系列“再工业化”的综合性举措,大力推进美国制造业的振兴,力图推动美国经济从过去维系在金融信贷之上的高消费模式向出口推动和制造业推动的增长模式转变。奥巴马政府一再强调,“美国的经济建立在流沙之上”,“我们不会回复到被外包、恶债和虚假的金融收益所削弱的经济上来”[36]。2012年奥巴马获得连任前后,更进一步强调了制造业的重要性,明确表示,要从美国的制造业开始,“建设持久的经济蓝图”[36],“重新点燃美国经济增长的发动机——一个上升的、繁荣的中产阶级”[37]。

2015年2月,奥巴马政府发布了其任内的第二份《国家安全战略报告》,报告仍然强调“任何确保美国人民的安全并促进我们国家安全利益的成功战略,都必须基于一个不可否认的事实——美国必须处于领导地位”,并再次指出“美国不断增长的经济实力,是美国国家安全的基础,也是美国在国外影响力的重要来源”[38]。同时,报告还对“再工业化”战略实施6年来所取得的成效进行了肯定,“仅在

过去 6 年里，我们制止了大萧条以来最严重的金融危机，催生了经济增长的新时代”，“我们已经从全球性衰退中复苏，在美国创造的就业机会比其他发达经济体创造的合在一起的总数还多”，“自从大萧条以来，我们经历了历史上时间最长的私营部门就业增长，创造了近 1 100 万新的就业机会。失业率下降到 6 年来的最低水平”[38]。

以制造业为抓手来处理国家安全问题，是美国历史上制造业与国家安全关系在今天的回响。从短期看，2008 年金融危机造成美国市场需求萎缩、就业和出口减少，国际贸易和资本上形成双逆差，奥巴马政府推动“再工业化”，扩大工业出口，平衡贸易逆差，降低失业率，缓解经济压力，是着手于解决金融危机的眼前问题[39]43-44。但从长远看，奥巴马政府的“再工业化”战略本质上是着眼于解决美国实力的衰落问题，从而为美国在世界上的持久霸权地位打下坚实基础。奥巴马政府推动“再工业化”，与其国家安全战略的调整有着内在的一致性。因此，“再工业化”远不止是一项经济战略，同时还是一项安全战略，是奥巴马政府国家安全战略调整的具体体现[35]。奥巴马政府推动“再工业化”的背后，还有深刻的国家安全含义。

可以预见，即使美国政权发生更迭，持不同政见的共和党政府上台，最终也会延续这个战略方向。他们可能采用一个不同的名称，可能会对战略做出一定的调整，但归根结底，“问题决定议程”，其实质和内在逻辑不会改变。事实上，尽管特朗普对“美国霸权逻辑”颇有微词，认为充当“世界警察”的代价过于沉重，提出“美国优先”，也表现出很强的“反全球化”色彩，但特朗普上台后并没有改变奥巴马的“再工业化”战略取向，只是在策略上进行了一些调整。与奥巴马相对温和、注重多边的“再工业化”政策相比，特朗普倾向于通过更为激进、更加孤立的手段来增加美国工人的就业，支持美国制造业的发展。当然，这并不是说，美国政府一定会实现美国的“再工业化”目标，是否去做与能否实现是两回事。

五、美国“再工业化”对中国的影响

2008 年金融危机后，美国转向“再工业化”，主要是出于国内政治的需要，但由于中美经济的深度交融和中美关系的微妙复杂，中国近些年来的崛起态势，构成了美国此次“再工业化”转向最大的外部因素。

加入 WTO 以来，中国经济发展迅速，在制造业领域取得的“世界工厂”地位对周边国家和地区产生了很大的辐射效应，带动了区域合作，使得亚太地区逐渐形成以中国为中心的产业分工与整合。新美国基金会称之为“以中国为中心的全球化”现象，认为这种格局对美国具有多重的安全含义：一是美国对中国制造业的依赖对其经济安全构成了挑战；二是中国持有大量美债会导致中国获得损害美国财政安全的权力；三是中国居于全球供应链的中心，将其他国家的经济利益捆绑在中国身上，增加了中国的地缘经济权力，中国可以运用其财富来加深其他国家对中国的财政依赖[40]。

这种局面使得美国决策层担心中国最终将主导整个亚太地区。以中国为中心形成亚太秩序，意味着对美国世界“领导地位”的挑战。2008 年的金融危机重创了美国，更凸显了中国实力的迅速上升。奥巴马政府上台后，美国开始加速撤出中东，与此同时，加快了“重返亚洲”的战略调整，针对亚太地区展开了一系列攻势，在外交上、安全上、经济上都推出了重要举措。这意味着，在接触与防范的两手中，即通常所说的“两面下注”，美国对华政策防范的一面在显著加强。与其前任相比，奥巴马政府已不满足于利用国际规则来阻止中国的崛起，而倾向于采用“大陆均衡”的均势战略来制衡中国。制造业上的进步是中国实力增长的重要组成部分。奥巴马政府的“再工业化”战略尽管旨在解决国内的经济问题，但在“重返亚洲”的战略背景下和“建设国内，塑造海外”的安全战略思路下，对中国防范的一面也体现在了“再工业化”战略上。“中国制造”成为美国“再工业化”所要防范和瞄准的对象[35]。

(一) 奥巴马政府的"再工业化"战略蕴含着对华战略冲突的性质

第一,奥巴马政府的"再工业化"战略具有创新引领的特点,如2009年和2011年两度发布《美国创新战略》报告,提出了美国发展创新型经济的完整框架,把发展先进制造业、生物技术、清洁能源等作为优先突破的领域,2013年计划一次性投资十亿美元在全国构建一个由15个制造业创新研究所组成的国家制造业创新网络,并通过了打击"专利流氓"的《创新法案》等等,其主导方向绝非简单的传统制造业复兴,而是以科技创新引领的更高起点的工业化,目的是"要确保下一次制造业革命发生在美国",抢占制造业新一轮变革的制高点,维护美国在制造业价值链上的高端位置和全球控制者地位。如美国进步中心就明确指出,美国不可能在大多数的低工资、劳动密集型的工业生产领域重新获得竞争优势,而在先进制造业方面,美国则必须进行竞争①。当前中国正处于产业结构调整和经济转型升级的关键时期,这意味着,未来中美两国制造业的重点发展领域具有很大的重叠性,两国在新兴制造业领域的竞争和博弈将日趋激烈[41]。

第二,奥巴马政府的"再工业化"战略具有出口导向的特点,如2010年提出"出口倍增计划"、签署"国家出口倡议"和《美国制造业促进法案》、设立"出口促进内阁"、成立"总统出口委员会",2012年推出"金钥匙"计划,拟推动4 000家美国中小企业进入中国,力图将美国的产品和服务带到中国等等,其核心思路是"美国制造,全球销售"[42],注重强化美国在推行市场开放方面的能力,积极与各国签订自由贸易协定,为"美国制造"开拓出口市场。从长远来看,这意味着对"中国制造"的一定程度的替代,势必损害中国获得的"世界工厂"地位。而奥巴马政府致力于美国本土制造业的振兴,出台一系列税收优惠政策,甚至不惜制造爱国舆论,敦促美国海外制造业企业"回巢"美国本土或临近的墨西哥,也增加了中国市场出现外企撤离、外资出逃的风险。

第三,奥巴马政府的"再工业化"战略具有服务平衡的特点,中美关系过去数十年维持稳定所依赖的"压舱石"——所谓"中美国"(Chimerica)经济互补关系将出现动荡。长期以来,中美之间形成了这样一个互补的贸易模式:美国支付美元,从中国大量进口廉价制成品;中国则将从美国赚取的美元以债券等形式存放在美国,支撑美国国内的超前消费。但美国长期"去工业化"的负面效应在2008年以金融危机的形式集中爆发出来,迫使奥巴马政府推动所谓的"全球再平衡",以解决其高涨的债务和虚拟经济问题。按照奥巴马政府的设想,美国增加出口,中国增加进口,美国增加储蓄,中国增加消费,双方逐渐达致新的平衡。在这个设想中,"再工业化"战略是重要组成部分,中国则被"要求"担负起配合的义务,这意味着中国未来发展将更多地面临来自美国"全球再平衡"的战略压力,中美之间的经贸关系将增加不安定因素[35]。

第四,奥巴马政府的"再工业化"战略具有着眼安全的特点,如前文所述,"再工业化"远不止是一项经济战略,同时还是一项安全战略,其深层动机是要解决美国实力的衰落问题,维持美国在世界上的持久霸权地位。20世纪80年代以来,全球经济重心东移,包括东亚、东南亚、南亚、大洋洲在内的西方所谓的亚洲经济的崛起是最显著的地缘政治现象,中国在其中扮演着重要角色。尽管目前亚洲地区在世界上的进出口份额还不敌欧洲,但赶超之势已成,这意味着数百年来以大西洋为中心的经济格局将会翻转。在这种情势下,奥巴马政府打着维护美国在亚太地区的领导权的名义,提出"重返亚洲",参加TPP谈判,开启TTIP谈判,推动"再工业化",实施所谓的"亚太再平衡战略",试图打乱正在进行中的亚太地区的经济整合,企图以此孤立和遏制中国的崛起,势必酝酿着加

① M. Ettlinger & K. Gordon,"The Importance and Promise of American Manufacturing: Why It Matters If We Make in America and Where We Stand Today," 2011-04-07, https://cdn.americanprogress.org/wp-content/uploads/issues/2011/04/pdf/manufacturing.pdf, 2015-12-18.

深与中国地缘政治冲突的风险[35]。

（二）奥巴马政府的“再工业化”战略蕴含着对华贸易保护主义增强的意味

第一，设定“购买美国货”条款，并以国家安全为由限制“中国制造”进入美国，尤其是中国制造的先进技术产品。奥巴马政府在《2009 年复苏与再投资法案》中设定了“购买美国货”条款，要求该计划所需要的钢、铁及相关制成品均须美国制造，从而变相地把中国等国家的相关产品挡在门外，使其难以进入美国政府投资主导的基础设施建设领域。而且事实上，“购买美国货”条款的影响远远超出了原本的政府投资计划范围，如之前发生的作为私营公司的美国西部快线公司单方终止与中方合作高铁项目的事件，美国西部快线公司就声称，终止合约的决定主要基于中铁国际公司无法获取美国政府的必要授权，无法满足“高速列车必须在美国制造”的规定，即“购买美国货”法案[43]。不仅如此，奥巴马政府还以国家安全的名义对中国的电子、通讯等先进技术产品设置进口限制。如由奥巴马批准生效的《2012 年国防授权法》第 516 部分就规定，美国商务部、司法部、国家航空航天局、国家科学基金会等部门在使用《国防授权法》的资金去采购“任何由中国拥有、指导或资助的一个或多个实体生产、制造或组装的信息技术系统”时，须与联邦调查局或其他相关机构进行磋商，对网络间谍和破坏进行评估[44]。

第二，在 WTO 更为频繁地对“中国制造”提起诉讼，利用国际贸易规则打压和限制“中国制造”，保护美国制造业的发展。世贸组织的数据显示，在奥巴马政府的首个任期内，美国共向 WTO 提起针对中国的申诉案件 8 起，比小布什政府两届任期内提起的申诉还多[45]。而据我国商务部的统计，从奥巴马政府上台到 2011 年底的不足三年的时间里，美国针对中国采取的双反措施就达到了 40 起，平均每年 13 起，是小布什政府时期的两倍以上[46]。2012 年 11 月奥巴马获得连任后，其势头有增无减。2013 年前三季度，美国共发起 337 调查 34 起，其中涉及中国企业的案件就有 15 起，占比为 44.1%，位居首位。联想、海尔、华为、中兴以及三一重工等具有较强自主创新能力和国际竞争力的中国大企业频繁涉案，并成为 337 调查的强制应诉企业[47]。仅 2015 年上半年，美国发起涉及中国产品的 337 调查 5 起，涉及实用新型等专利纠纷的机电、轻工、医药等产品频遭调查，中国高科技、高附加值出口产品遭遇设限呈增长态势[48]。

第三，为推进“再工业化”战略，宣布正式参与 TPP 谈判，着手打造美国主导的排他性的自贸区，并有针对性地设立所谓的高标准，将中国排斥在外。2009 年 11 月，奥巴马宣布正式参与 TPP 谈判，并开始积极推动 TPP 成员国的扩大，试图在亚太地区重建以美国为中心的产业分工和贸易格局，以期围堵中国，削弱中国取得的“世界工厂”地位，打破几十年来亚太地区围绕中国进行的地区整合，解决其所担心的亚太地区“以中国为中心的全球化”问题[35]。2016 年 2 月 4 日，美国、日本、澳大利亚、文莱、加拿大、智利、马来西亚、墨西哥、新西兰、秘鲁、新加坡和越南 12 个国家在奥克兰正式签署了跨太平洋伙伴关系协定（TPP）协议，只是随着特朗普的上台，已无疾而终。

总而言之，2008 年前后，美国开始“再工业化”，中国也提出了要加快产业结构调整和经济转型升级，出台了《中国制造 2025》，可谓不谋而合。尽管目前特朗普的许多政策仍不明朗，但特朗普进一步推动美国“再工业化”的努力方向在其竞选言论中已经明确，如对所有进口货物施加 20%的进口关税，特别是对中国和墨西哥分别征收 45%和 35%的关税，扭转贸易逆差；退出 TPP，甚至退出 WTO，重新审视 NAFTA，“展开公平的双边贸易协定谈判以让工作和工业重返美国”；向海外美国制造业企业征收额外税，“让美国制造回家”；降低美国企业海外资金回流税率，吸引美国海外资金回流；警告美国公司，消除“工作外包”，让就业岗位回归美国本土；运用汇率武器，“上任后 100 天内，将中国列为汇率操纵国”，削弱中国等国家的出口能力，提振美国出口，减少贸易赤字；收紧移民政策，限制外来移民，保护美国本地工人就业；等等。特朗普上台后，其中一些言论已经兑现，如

2017年1月22日表示将与加拿大、墨西哥重谈北美自由贸易协定,1月23日签署行政命令正式宣布退出TPP,4月18日签署"买美国货,雇美国人"行政命令要求改革美国签证政策等;一些有所调整,如4月12日表示不会将中国列为汇率操纵国等;一些还在推进,如4月20日签署备忘录调查钢铁进口是否威胁美国国家安全,4月26日公布"美国史上幅度最大"的减税方案等。尽管其具体政策还有待观察,但特朗普通过税收等手段和强化贸易保护主义来进一步推动美国"再工业化"的决心已经非常明显。可以预见,在未来相当长的时期内,中美在制造业上会发生越来越多的正面交锋。双方政策的成败与否将深刻影响中美两个大国之间的关系和未来的世界格局。

[参 考 文 献]

[1] 金碚、刘戒骄:《美国"再工业化"的动向》,《中国经贸导刊》2009年第22期,第8-9页。[Jin Bei & Liu Jiejiao,"Trend of U. S. Re-industrialization," *China Economic & Trade Herald*, No. 22(2009), pp. 8-9.]

[2] 徐礼伯、沈坤荣:《美国"再工业化"国内研究述评》,《现代经济探讨》2013年第7期,第78-87页。[Xu Libo & Shen Kunrong," Review on the Domestic Research of U. S. Re-industrialization," *Modern Economic Research*, No. 7(2013), pp. 78-87.]

[3] 黄阳华、卓丽洪:《美国"再工业化"战略与第三次工业革命》,《中国党政干部论坛》2013年第10期,第23-26页。[Huang Yanghua & Zhuo Lihong," U. S. Re-industrialization Strategy and the Third Industrial Revolution," *Chinese Cadres Tribune*, No. 10(2013), pp. 23-26.]

[4] W. Lippmann, *US Foreign Policy: Shield of the Republic*, Boston: Little, Brown & Co., 1943.

[5] 刘跃进:《论国家安全的基本含义及其产生和发展》,《华北电力大学学报(社会科学版)》2001年第4期,第62-65页。[Liu Yuejin," Discussion on the Basic Meaning of National Security and Its Emergence and Development," *Journal of North China Electric Power University(Social Sciences)*, No. 4(2001), pp. 62-65.]

[6] G. D. Foster, *In Search of a Post-Cold War Security Structure*, Collingdale: Diane Publishing Company, 1994.

[7] 储昭根:《安全的再定义及其边界》,《国际论坛》2015年第4期,第46-51页。[Chu Zhaogen,"Redefining Security and Its Disciplinary Boundary," *International Forum*, No. 4(2015), pp. 46-51.]

[8] A. Wolfers,"'National Security' as an Ambiguous Symbol," *Political Science Quarterly*, Vol. 67, No. 4 (1952), pp. 481-502.

[9] P. Mangold, *National Security and International Relations*, London: Routledge, 1990.

[10] 孙晋平:《国际关系理论中的国家安全理论》,《国际关系学院学报》2000年第4期,第3-9页。[Sun Jinping,"The Theory of National Security in Theories of International Relations," *Journal of University of the International Relations*, No. 4(2000), pp. 3-9.]

[11] E. R. May,"National Security in American History," in G. Allison & G. F. Treverton(eds.), *Rethinking America's Security: Beyond Cold War to New World Order*, New York & London: W. W. Norton and Company, 1992, pp. 92-99.

[12] 梅孜编译:《美国国家安全战略报告汇编》,北京:时事出版社,1996年。[Mei Zi(ed. & trans.), *The Collection of U. S. National Security Strategy*, Beijing: Current Affairs Press, 1996.]

[13] C. Clifford," American Relations with the Soviet Union," http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/coldwar/documents/sectioned.php? documentid=4-1&pagenumber=1&groupid=1, 2016-04-18.

[14] [美]迈克尔·H·亨特:《意识形态与美国外交政策》,褚律元译,北京:世界知识出版社,1999年。[M. H. Hunt, *Ideology and U. S. Foreign Policy*, trans. by Chu Lüyuan, Beijing: World Affairs Press, 1999.]

[15] G. Washington,"First Annual Message to Congress(January 8, 1790)," http://millercenter.org/president/speeches/detail/3448, 2016-03-15.

[16] D. A. Irwin,"The Aftermath of Hamilton's 'Report on Manufactures'," *The Journal of Economic History*, Vol. 64, No. 3(2004), pp. 800-821.

[17] A. Hamilton,"Report to Congress on the Subject of Manufactures," http://nationalhumanitiescenter.org/pds/livingrev/politics/text2/hamilton.pdf, 2016-02-16.

[18] F. D. Roosevelt,"On the 'Arsenal of Democracy'," http://millercenter.org/president/speeches/detail/3319, 2016-04-20.

[19] 刘同舜编：《“冷战”、“遏制”和大西洋联盟——1945－1950 年美国战略决策资料选编》，上海：复旦大学出版社，1993 年。[Liu Tongshun(ed.), *Cold War, Containment and the Atlantic Alliance: Selected Documents Concerning U.S. Strategic Decisions from* 1945 *to* 1950, Shanghai: Fudan University Press, 1993.]

[20] 杨仕文：《美国非工业化研究》，南昌：江西人民出版社，2009 年。[Yang Shiwen, *Research of U.S. De-industrialization*, Nanchang: Jiangxi People's Publishing House, 2009.]

[21] U.S. Business and Industry Council,"2000-2010 a De-industrialization Decade for U.S. Manufacturing," 2010-06-01, http://americaneconomicalert.org/view_art.asp? Prod_ID=3531, 2016-06-02.

[22] U.S. Department of the Treasury,"Securities(c): Annual Cross-Border Portfolio Holdings," http://www.treasury.gov/resource-center/data-chart-center/tic/Pages/fpis.aspx, 2016-06-02.

[23] M. Webber,"Erosion of the Defense Industrial Support Base," in R. McCormack(ed.), *Manufacturing a Better Future for America*, Washington D.C.: The Alliance for American Manufacturing, 2009, pp. 235-253.

[24] V. B. Grasso,"Rare Earth Elements in National Defense: Background, Oversight Issues, and Options for Congress," 2013-12-23, http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R41744.pdf, 2015-11-18.

[25] U.S. Census Bureau,"Table H4. Gini Ratios for Households, by Race and Hispanic Origin of Householder," https://www.census.gov/data/tables/time-series/demo/income-poverty/historical-income-households.html, 2016-03-14.

[26] U.S. Census Bureau,"Share of Aggregate Income Received by Each Fifth and Top 5 Percent of Families(All Races)," http://pages.pomona.edu/~vis04747/h21/readings/income_tables/incshare.pdf, 2016-02-18.

[27] Congressional Budget Office,"Trends in the Distribution of Household Income Between 1979 and 2007," http://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/attachments/10-25-HouseholdIncome.pdf, 2015-12-15.

[28] U.S. Census Bureau,"Income, Poverty and Health Insurance in the United States: 2011-Tables & Figures," http://www.census.gov/search-results.html? q=Income%2C+Poverty+and+Health+Insurance+in+the+United+States%3A+2011+-+Tables+%26+Figures&search.x=0&search.y=0&search=submit&page=1&stateGeo=none&searchtype=web&cssp=SERP, 2016-03-09.

[29] Pew Research Center,"Trends in American Values: 1987-2012," 2012-06-04, http://www.people-press.org/2012/06/04/partisan-polarization-surges-in-bush-obama-years/, 2016-02-17.

[30] Voteview Website,"The Polarization of the Congressional Parties," 2016-01-30, http://voteview.com/political_polarization_2015.html, 2016-03-16.

[31] U.S. Census Bureau,"Table F-7. Type of Family(All Races) by Median and Mean Income," http://s3.documentcloud.org/documents/224475/t329-05-censusmedianincomes.pdf, 2016-06-02.

[32] Pew Research Center,"The Lost Decade of the Middle Class: Fewer, Pooer, Gloomier," 2012-08-22, http://www.pewsocialtrends.org/2012/08/22/the-lost-decade-of-the-middle-class/, 2016-02-19.

[33] S. R. Schwenninger & S. Sherraden,"The American Middle Class under Stress," 2011-04-27, http://newamerica.net/publications/policy/the_american_middle_class_under_stress, 2016-03-12.

[34] The White House,"National Security Strategy," 2010-05-26, https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf, 2015-10-22.

[35] 黄建安：《美国“再工业化”政策举措、战略特点以及对中国的影响》，《浙江学刊》2014 年第 6 期，第 208-213 页。[Huang Jian'an,"Policy Moves and Strategic Characteristic of U.S. Re-industrialization and Its Impact on China," *Zhejiang Academic Journal*, No. 6(2014), pp. 208-213.]

[36] The White House,"An America Built to Last," 2012-01-24, https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/blueprint_for_an_america_built_to_last.pdf, 2015-12-23.

[37] The White House,"The 2013 State of the Union," 2013-02-12, http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/02/12/president-barack-obamas-state-union-address, 2015-12-20.

[38] The White House,"National Security Strategy," 2015-02-06, https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf, 2016-03-12.

[39] 信息化与工业化深度融合知识干部培训丛书编写委员会编:《信息化与再工业化知识干部读本》,北京:电子工业出版社,2012年。[Writing Committee of Cadre Training Series of Knowledge on Deep Fusion of Informationization and Industrialization(ed.), *Cadre Textbook on Deep Fusion of Informationization and Industrialization*, Beijing: Publishing House of Electronics Industry, 2012.]

[40] T. Palley,"The Economic and Geo-political Implications of China-centric Globalization," 2012-02-08, https://www.newamerica.org/economic-growth/policy-papers/the-economic-and-geo-political-implications-of-china-centric-globalization/, 2016-04-15.

[41] 王达、刘晓鑫:《美国"再工业化"战略及其对中国经济的影响》,《东北亚论坛》2013年第6期,第71-78页。[Wang Da & Liu Xiaoxin,"U.S. Re-industrialization Strategy and Its Impact on Chinese Economy," *Northeast Asia Forum*, No.6(2013), pp.71-78.]

[42] J. Bryson,"Remarks to Steel Manufacturers Association Conference," 2012-05-15, http://www.commerce.gov/news/secretary-speeches/2012/05/15/remarks-steel-manufacturers-association-conference, 2015-10-19.

[43] 楼天和:《美国因何撕毁高铁协议?》,2016年6月14日,http://www.yicai.com/news/5027022.html,2016年6月18日。[Lou Tianhe,"Why Did U.S. Break the High-speed Rail Agreement?" 2016-06-14, http://www.yicai.com/news/5027022.html, 2016-06-18.]

[44] 113th Congress of U.S.A.,"H.R. 933: Consolidated and Further Continuing Appropriations Act, 2013," 2013-03-22, http://www.govtrack.us/congress/bills/113/hr933/text, 2016-02-19.

[45] World Trade Organization,"Table of Disputes by Member," http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm, 2016-03-26.

[46] 中华人民共和国商务部:《美国目前正在实施的对华贸易救济措施涉案产品一览表(更新至2012年4月20日)》,2012年5月3日,http://gpj.mofcom.gov.cn/article/zt_mymcyd/subjectdd/201205/20120508104018.shtml,2015年11月16日。[Ministry of Commerce of the People's Republic of China,"The Involved Products List in the Trade Remedies Cases against China Carried out by the United States Now(updated April 20, 2012)," 2012-05-03, http://gpj.mofcom.gov.cn/article/zt_mymcyd/subjectdd/201205/20120508104018.shtml, 2015-11-16.]

[47] 中华人民共和国商务部:《美337调查中涉华大企业逐渐增多》,2013年11月18日,http://gpj.mofcom.gov.cn/article/zt_mymcyd/subjectee/201311/20131100393629.shtml,2016年3月17日。[Ministry of Commerce of the People's Republic of China,"China's Big Companies Involved in Section 337 Investigations Are Growing," 2013-11-18, http://gpj.mofcom.gov.cn/article/zt_mymcyd/subjectee/201311/20131100393629.shtml, 2016-03-17.]

[48] 中华人民共和国商务部:《2015年上半年我国遭遇贸易摩擦的总体情况介绍》,2015年7月21日,http://gpj.mofcom.gov.cn/article/zt_mymcyd/subjectdd/201507/20150701065572.shtml,2016年4月13日。[Ministry of Commerce of the People's Republic of China,"General Demonstrations of Trade Frictions China Suffered in the First Half of 2015," 2015-07-21, http://gpj.mofcom.gov.cn/article/zt_mymcyd/subjectdd/201507/20150701065572.shtml, 2016-04-13.]