

美国国家战略传播机制的特征及特朗普政府涉华战略传播

李格琴

摘要 经过历史实践和机制构建,美国国家战略传播形成了以下特征:用战略传播理念统领各部门信息活动,以全政府、全社会模式进行舆论引导和动员,用意识形态价值观包裹战略目标,制造连环议题进行持续性议程设置。伴随着美国对华战略转型的加速,特朗普政府加紧部署涉华战略传播活动:“锐实力论”在全政府、全社会式的传播路径下,成功进入美国媒体议程,从而影响受众议程;借助新冠疫情的全球暴发,特朗普政府围绕新冠疫情“中国责任论”组建国际反华联盟,推出法律追责、病毒溯源、中美脱钩等连环议题,持续恶化中国的国际舆论环境,煽动全球受众对中国的敌意。面对美国的战略传播和舆论施压,中国需从安全战略的高度做好思想和行动准备。

关键词 美国战略传播;锐实力论;新冠疫情;特朗普政府涉华战略;中美关系;国际舆论

中图分类号 D734 **文献标识码** A **文章编号** 1672-7320(2021)03-0100-11

基金项目 国家社会科学基金项目(17BGJ026)

特朗普政府上台以来,美国明显加快了部署涉华战略传播的步伐。为了配合美国对华战略的转型,从2017年底炮制“锐实力论”,到2020年初因新冠疫情全球大暴发演变成“中国责任论”,特朗普政府不遗余力地推动其战略传播机制的高速运转,在国际舆论上制造了一场又一场有损中国国家形象、污名化中国的对华舆论战。“锐实力论”特别是新冠疫情“中国责任论”对中国的国际舆论环境造成重大的负面影响,对中国切实的国家利益也有不同程度的损害。我们有必要厘清美国进行舆论制造的运作机制,分析其特征,从而有助于中国的战略应对。

美国学者罗伯特·恩特曼在考察美国在国际、外交领域的信息传播过程时发现:相比国内议题,主流媒体在国际议题上更容易受政界、学界的影响,更倾向于接受他们提供的信息源,同时,公众也会因某些国际议题的“遥不可及”而偏信他们的说辞^[1](P124)。事实上,议程设置理论的实证研究也证明了这一点,公众议程在国际政治、外交等抽象议题上受政府议程和媒体议程的影响最大。政府主体出于实现国家战略利益的考量,也会主动参与媒体议程设置从而影响公众议程。美国从一战开始就启动了政府层面的战略传播活动,经过一战、二战、冷战及反恐战争,美国在实践中逐步建立了较为成熟的战略传播体系。特别是在“9·11”之后,伴随着信息技术的革新,美国的战略传播活动迅速复兴,机制框架也逐步完备,体现出非常典型的机制特征。

一、美国国家战略传播机制的特征

美国国家层面的战略传播活动,从兴起到发展均受到战争的驱动。历史上第一个由政府主导建立的宣传机构是美国参加一战后由伍德罗·威尔逊总统建立的公共信息委员会;二战期间,更多类似的政

府机构如信息协调署、战时新闻署、战略事务局等纷纷成立；与苏联阵营开展冷战让美国的战略传播活动有了更加明确的意识形态价值，也更突出了传播活动的战略地位。美国分别成立了国家安全委员会、中央情报局和美国新闻署，均直接对总统负责。这些机构参与对抗苏联的冷战实践，既为美国战略传播活动奠定了坚实的制度基础，也积攒了丰富的实战经验。冷战结束后，经过短暂的战略迷茫和徘徊，在“9·11”事件的刺激下，美国的战略传播在传播理念、体制结构、运作系统、策略手段等方面实现了全方位升级，最终形成了相对成熟的战略传播机制，其主要特征如下。

第一，用战略传播理念统领关切国家战略利益的信息传播活动。通常情况下，我们会把国家带有特定政治目的的信息传播活动称为宣传(propaganda)。由于纳粹德国在二战期间频繁使用这一术语来打造自己强悍的对外信息传播活动，于是宣传一词在很多西方人看来成为谎言、欺骗的代名词。因此，美国政府从一开始就刻意回避使用这个概念，取而代之的是使用信息活动、信息运作、信息战、公共外交、公共事务等术语来描述自己的传播活动。

冷战结束后，美国各个部门的信息传播活动各自为政，整体性、联动性欠缺，故而影响了信息传播的效果。面对信息技术的不断更新和日益复杂的国际环境，政府内部要求整合对外信息传播活动的呼声越来越高。为了配合“9·11”后的反恐行动，美国国防部率先使用战略传播一词来整合军方与情报部门以及其他部门联合开展的信息活动。在2004年国防部国防科学委员会的一份研究报告中，战略传播被表述为通过公共外交、公共事务、国际广播以及信息、心理运作等多种手段达到信息操控进而实现对国内外受众进行认知操控(Perception Management)目的的传播活动^[2]。在军方的推动下，2010年美国政府的总统文件《国家战略传播构架》，最终用战略传播理念来统领美国国家层面的所有对内、对外信息活动，并全面、系统地阐发了美国战略传播体系的性质、目标及实施路径。此文件标志着美国国家战略传播体系走向成熟。

根据文件内容，战略传播被美国政府界定为一种“同步的、精心运作的传播”(synchronization and deliberate communication)，即政府各部门包括传播、外交、国防、情报、信息等领域统筹协调达到同步，形成合力，并精心设计传播活动以增强传播效力，直达关键受众。文件强调，所有传播活动要直接服务于国家的战略利益和目标，并进行科学的评估与反馈^[3]。可见，战略传播与日常传播的重要区别在于，前者更强调传播活动的同步性、针对性以及议程控制和渠道设计，总体目标是实现国家安全战略，具体的战略目标包括：让国外受众认可自己国家与美国之间的相互利益；让国外受众相信美国能在全球事务中发挥建设性作用；使国外受众将美国视为应对全球挑战的令人尊敬的伙伴^[3]。总而言之，美国的国家战略传播本质上是配合国家安全战略进行的、由政府主导的体制化系统化的宣传活动。如图1所示：

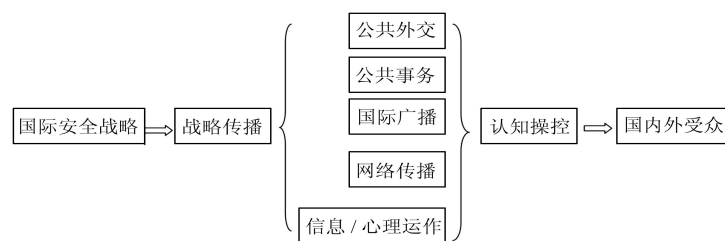


图1 美国国家战略传播的界定^{①[2]}

用战略传播统领各种不同口径的信息传播活动后，这些不同类别的信息传播活动就更具有战略目标的一致性，传播行动也更加精准、高效。

① 参见2004年美国国防科学委员会(Defense Science Board)发布的研究报告中有关“战略传播”概念界定绘制。

第二,全政府式跨部门体制运作与全社会式的舆论动员机制。全政府(the whole of government)概念缘起于公共政策学和组织学,是一种主张汇集相关组织资源、通过跨部门协调达到共同应对复杂问题的原则。21世纪初,为了应对日益复杂的国家安全挑战,美国政府将全政府原则应用于建立国家安全战略体制。相应地,为服务于国家安全战略的战略传播,政府也全力进行全政府模式的体制建设。

根据《美国战略传播架构》文件,美国政府设立了国家安全小组(National Security Staff, NSS)作为决策核心,其下建立常设战略传播机构间政策委员会(Strategic Communication Interagency Policy Committee)。该委员会具体负责协调美国政府各机构有关国家安全政策的制定和实施,统筹安全、外交、国防、情报、发展援助等机构,形成跨部门协作的战略传播框架体制^①。此外,美国的立法机构众议院、参议院也会通过各个委员会出台报告、举办听证会等手段参与进来。在战略传播机构间政策委员会的统筹与协调下,美国各重要的权力部门负责人定期协商,在总统的直接领导下统一战略目标,然后分头指挥各个机构,形成了全政府式传播网络。如图2所示:

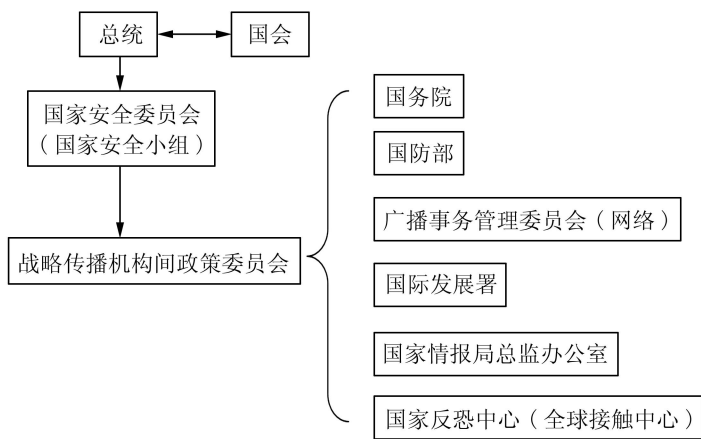


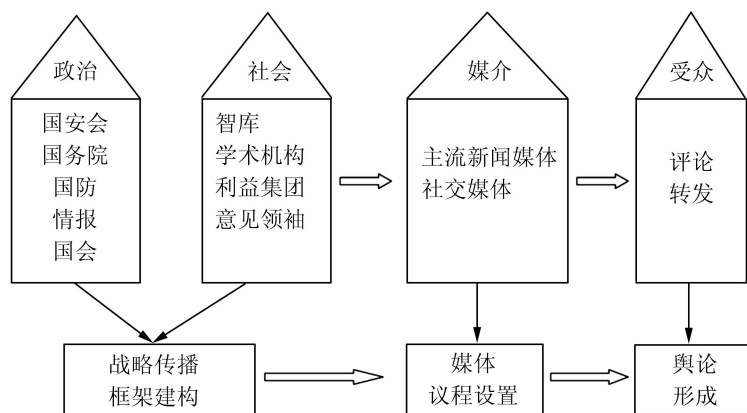
图2 美国国家战略传播的全政府机制^{②[3]}

全社会(the whole of society)模式是指动员媒体、企业、智库、大学、个体以及其他非政府组织等社会各层面参与目标一致的行动。冷战期间,美国为了实施遏制苏联战略,曾动员全美的社会资源参与对抗。美国战略界深知,战略传播要想获得预期效果,除了政治官僚体系外,还需要去政治化的社会系统参与才能达到更广泛、持久的认知操控效果。政府主导的战略传播必须拓展其信息源的多元化方向,尽可能多地让民间社会参与进来。事实上,冷战期间及冷战结束后,美国政府通过长期资助、捐款等方式培养了一大批亲政府立场的民间智库、学术机构、非政府组织及关键意见领袖,以期在政府需要时能为其背书、站街、摇旗呐喊。另外,美国政府也建立了各层级与社会系统协调关系的公关机构,重点是协调与独立媒体之间的关系,争取在国家战略事务方面获得主流媒体的支持。随着网络社交媒体、自媒体的崛起,美国政府也积极拓展与网络红人、网上意见领袖的公共关系,以借助其日益增长的社会影响力。

因此,但凡遇到重要的战略议题,特别是对外战略议题,美国的全社会系统通常会在意识形态价值观上与政府保持高度的一致,并充当国家战略传播的马前卒。这种基于全政府、全社会共同参与的联动式动员机制如图3所示:

① 奥巴马时期将国家安全委员会(NSC)与国土安全委员会(HSC)合并为国家安全小组(NSS),其职能还是以前国家安全委员会职能,成员由各部领导人构成,直接对总统负责。

② 图2根据《美国战略传播架构》文件的文字表述绘出。

图3 美国战略传播影响媒体议程进而形成主流舆论的全过程^①

第三,始终以意识形态价值观包裹战略传播目标。受基督教有关“天定命运”说的强烈影响,美国是最擅长进行价值观和信仰输出的国家之一,核心价值观输出已然成为美国国家安全利益的核心内容,也因此成为国家战略传播的目标。2010年奥巴马政府提交的《国家安全战略》报告,第一次将“在美国及全球推进‘普世价值’”列为美国四大战略利益之一,并明确指出:“我们的安全必须依赖于我们对普世价值的不懈追求。我们的价值就是我们的安全资产。”^[4]《美国战略传播框架》文件提出,为推进普世价值,美国必须开展更加有力的战略传播:“对于维护我们的全球合法性与支撑我们的政策目标,有效的战略传播是根本性的。”^[3]由此可见,美国利用战略传播宣扬意识形态价值观主张,体现了其双重动机:其一,宣扬意识形态价值观本身就是美国追求的战略目标,核心价值观是美国形成并保持全球强大话语体系的基础,能够帮助美国获得世界范围内在道德和文化上的强势地位,最终实现从价值到权力的互动;其二,将战略传播用意识形态价值观进行包裹,也是一种重要的战略实施手段。美国政府在进行各种形式的传播活动时,往往会把利益诉求包装上意识形态主张,这样国内民众、战略盟友以及整个西方社会都更能接受其行动主张。

第四,善于制造连环议题进行持续性议程设置。从传播策略方面看,美国政府特别善于制造连环议题进行持续性议程设置。传播学议程设置理论发展到第四阶段,不再把媒体议程作为研究的自变量,而是开始探讨什么因素主导、影响着媒体议程的设置。政府与其他公共机构作为公共信息的来源成为议程设置理论第四阶段的研究重点。大量研究表明,政府之所以愿意公开信息,并主动向国内外记者透露信息,就在于它能通过信息过滤来管理和操纵信息,从而设定媒体的报道议程,最终达到制造与操纵舆论的目的,即政府通过参与媒体议程的设置,来达到影响公众议程的目标。同时,媒体也乐意将政府等公共机构的信息作为自己议程设置的重要来源。有数据显示,像《纽约时报》《华盛顿邮报》这样的主流报纸,它们的新闻报道中有大约32%的信息来源是依靠公共信息官员通过记者招待会、新闻发布会、新闻采访等方式获得。这些政府官员通常会提供如新闻报道一样有组织的信息,与新闻报道的风格完全一致。特别是在国际新闻方面,美国白宫拥有远远超过世界上任何机构的力量,能够将特定议题放到全球媒体的议程上。这种力量除了来自自身传播机制的相对成熟外,更揭示了西方世界主导的国际新闻报道中存在着系统性的偏见和倾向性。

基于这种能力和优势,议程设置成为美国政府进行战略传播惯用的传播策略,其使用手段具体包括:直接的例常渠道(如新闻发布会、记者招待会、官方报告等)、间接的引导及施加影响(媒体公关)、主

^① 图3为作者根据美国的全政府、全社会特征自制。

动策划预制媒介事件。为了对舆论实施持续的操纵,美国政府通常会将这三种手段综合起来运用制造连环议题来引导舆论走向。围绕大事件展开连环议程设置能够持续吸引媒体和公众的关注力,也能在危机事件暴发后一步一步将危机事件的负面影响降到最低。

综合言之,美国国家战略传播机制最显著的特征是战略性、全政府与全社会的运作模式、意识形态性、连环议程设置,这些特征同样贯穿了特朗普政府战略传播活动特别是其涉华战略传播。

二、特朗普政府涉华战略传播的第一枪:“锐实力论”

美国对华战略转型发端于奥巴马政府执政第二任期,当时奥巴马针对中国提出了“亚太再平衡战略”。2017年特朗普政府执政标志着美国对华战略正式开始重塑。特朗普上台一年后主动挑起中美贸易摩擦,随即演变为持久的贸易战。2017年底特朗普政府发布《国家安全战略》报告,第一次将中国定位为“修正主义国家”“美国的战略竞争对手”。该报告也是美国自2001年来首次将其面临的最大的安全威胁从恐怖主义调整为大国竞争^[5]。在美国国家安全战略与对华战略发生重大转变的推动下,特朗普政府打响了涉华战略传播的第一枪,推出了“锐实力论”,散布所谓中国“影响力威胁论”。从“锐实力论”传播的路径来观察,特朗普政府实施了典型的战略传播。

首先是全政府式的跨部门协作。每四年一次的美国《国家安全战略报告》,是其安全、外交领域最重要的官方战略文件之一,是观察美国战略走向的指标文本。特朗普政府发布《国家安全战略》报告的时间与“锐实力论”提出的时间前后相差不到几周,且内容上遥相呼应。报告指出,大国竞争将是未来美国需要面对的最大战略威胁,“锐实力论”警告美国社会正在受到来自中国、俄罗斯的影响力威胁,这将严重损害美国的民主制度和核心价值观。显然,“锐实力论”即配合美国安全战略转型的战略传播。

“锐实力论”最先由美国智库国家民主基金会以研究报告的形式提出,这也是极具战略传播技巧的一个举动。1983年成立的国家民主基金会,建立之初就是为了以非政府组织身份履行美国中央情报局的部分职责,其财政来源几乎都是美国联邦政府各种渠道的拨款。于是“锐实力”概念的抛出,就具备了民间性与学术性,从传播来源增强了内容的可信度。民主基金会的研究报告是这样界定“锐实力”的:运用如匕首、注射器式的手段渗透到目标国家的政治、信息环境中。报告将软实力与锐实力进行了比较,认为中国、俄罗斯等“威权主义国家”通过媒体、文化、学术等方法实施影响力,并不是依靠吸引和劝服的软实力,而是一种操纵和干扰的“锐实力”运作。报告认为,“锐实力”是中国等国家输出影响力的新形式,对美国乃至西方社会的主流价值观构成了严重的威胁^[6]。

在民主基金会发布“锐实力”报告后不到一个星期,美国国会就应接而上,举行了题为“‘长臂善舞’的中国:输出中国特性的威权主义”的听证会,发言人包括美国智库、非政府组织以及学界的代表,他们在听证会上直接借助“锐实力”概念声讨中国。他们的发言内容从各个层面说明中国如何运用技术、强迫、压制或利诱等“锐实力”手段,认为这对民主社会构成了明显的挑战^[7]。此后参议院国土安全委员会也召开了相关议题的听证会,国土安全部部长与联邦调查局局长参与作证,称中国是美国最大的威胁,指责中国利用互联网影响美国的舆论意见。

此外,白宫、国务院、中央情报局等机构通过新闻发布会,总统、国务卿、情报官员等通过接受采访、参加研讨会等方式就“锐实力”“中国影响力威胁”发表意见。2018年1月时任美国中央情报局局长的蓬佩奥在接受BBC采访时谈到:相比俄罗斯,中国拥有更广泛的能力来实施它的影响力,我们必须严肃对待^[8]。2018年7月中情局东亚使命中心助理主任迈克尔·柯林斯在阿斯彭安全论坛(Aspen Security Forum)上表示:来自中国的威胁是目前美国面临的最严重威胁。他还指出,中国目前在世界上的行动,可以被认为是开始了一场“新冷战”^[9]。2018年10月副总统彭斯在位于华盛顿的哈德逊研究所发表长篇“对华政策”演讲,称“中国正在贿赂、胁迫美国企业、电影制片厂,大学,智囊团和学者,记者,还有州和联邦政府官员,并全力影响美国舆论,试图干涉2018年选举和2020年美国总统大选”^[10]。这些声音均被

国际主流媒体广泛报道。除此以外,各机构及其高级官员也利用社交媒体发表有关中国“锐实力”“中国影响力威胁”的言论。

在密集的全政府式跨部门协作下,“锐实力论”成功进入国际主流媒体、社交媒体的议程设置中,“锐实力”一词也迅速成为国际舆论的热门词汇。

其次,全社会式的舆论动员。最终让“锐实力”成为全球热门话题的是西方主流媒体的助攻、学术界的参与以及社交媒体的扩散,这显然符合全社会式的战略传播路径。

《经济学人》杂志首先发声,接连刊发评论文章,如《中国的“锐实力”如何抑制海外的批评之声》《面对中国的“锐实力”,我们怎么做》《西方如何对中国判断失误》等。之后,《华盛顿邮报》《卫报》《洛杉矶时报》《纽约时报》等世界级媒体以及《外交事务》《外交政策》《民主文摘》等政策研究杂志也纷纷加入传播队伍。美国斯坦福大学胡佛研究所也发布了一份重量级的独立研究报告《中国影响与美国利益:提高建设性警惕》,通过具体案例的汇集来论述中国施加影响力对美国利益的负面影响,建议美国提高警惕^[11]。

值得一提的是“锐实力论”在社交媒体上的扩散。以全球热门社交媒体推特(Twitter)为例,本文运用爬虫软件(Python)抓取了推特上从2017年12月至2018年12月之间以“sharp power”为关键词内容且转发排名Top 100的账号。对所发内容与账号信息进行梳理发现:在内容和立场上,除了第100名以“China Daily”(《中国日报》)署名的账号发表了对“锐实力论”的驳斥以外,其余所有的账号发布的都是支持或直接引用“锐实力论”的言论;在信息源上,评论和转发量排名Top 15的账号,分别是中国台湾地区领导人蔡英文、美国富豪比尔·盖茨、美国前安全事务顾问现任普林斯顿大学教授范亚伦、“软实力”概念提出者哈佛大学教授约瑟夫·奈等个人账号,还有民主基金会、《经济学人》《自由灯塔》杂志等机构账号。这里有政界、商界、文化界的各界“名人”,也有智库、媒体、杂志等各种非官方机构,充分彰显了新媒体传播主体的多元化特征,并成功引发众多网友的评论和转发。

最后,意识形态色彩浓厚的批判。与此前周边国家与西方社会流传的中国“军事威胁论”“经济威胁论”不同,中国“锐实力论”充斥着浓厚的意识形态批判。这种意识形态话语特征并不是偶然的,而是美国进行战略传播的标配。

前文所述,美国战略传播的一大特征就是用意识形态价值观包裹战略目标,这种包裹既是国家利益的需要,也是一种传播手段和技巧。有研究表明,道德煽情比起理性的逻辑推断更具有传播力。特别是在政治体制与意识形态差异较大的两国,本国对他国进行意识形态批判,一般更能激起本国受众的恐惧、焦虑与愤怒情绪。美国对“锐实力论”的战略传播也是如此。充斥在各种研究报告、政府文件、政客演讲以及新闻报道中的大量意识形态批判,试图唤起美国与其他西方民众的共情,如同冷战时代西方受众对红色苏联的恐惧记忆。自特朗普当政以来,美国政府加大了利用其文件报告、声明稿、领导人演讲等形式对中国进行意识形态批判的力度。2017年12月,特朗普政府发布《国家安全战略报告》,内容充斥着大量对中国体制的偏见,称中国是威权主义的“修正主义”国家^[5]。2018年5月,当中国大陆民航局要求美国航空公司在其公司网站上不得把台湾、香港、澳门列为“国家”时,美国白宫发出措辞异常严厉的新闻稿,称中国是暴政国家,指责中国这种做法是“奥威尔式废话”,将受到美国及其西方盟友的坚决抵制^[12]。如此措辞严厉的意识形态批判,在美国白宫自冷战结束以来当属首次。

这种意识形态话语在美国主流媒体及学术报告中相得益彰。《经济学人》2018年3月一篇题为《西方如何错误判断中国》的文章提出,随着党的十九大会议的召开以及“2025中国制造”的出台,中国将西方价值观视为实现自我野心的障碍。文章认为,在这种背景下中国发展“锐实力”的目的,实质上是与美国进行意识形态的对抗,而不仅仅只是经济竞争^[13]。民主基金会的报告曲解中国体制的特性,污蔑中国利用“锐实力”把国内审查制度与舆论控制的做法照搬到国际社会,呼吁美国各界必须提高警惕^[6]。

在美国成熟的战略传播运作下,从2017年底到2019年,“锐实力”一词在国际舆论场域迅速“窜红”,美国舆论针对中国的意识形态批判被迅速激活。此议题先由政府各界积极输出,再由主流媒体、社

交媒体、学术界毫无争议地转述、阐发、论证,很快成为美国社会的舆论共识。

三、特朗普政府涉华战略传播的高潮:新冠疫情“中国责任论”

以“锐实力”为突破口,美国政界早在2017年底就将新的“红色恐慌”在美国乃至西方舆论中点燃。进入2020年,利用一场席卷全球的新冠病毒大流行,特朗普政府乘机将火煽得更旺。较之“锐实力论”,这场新的“中国责任论”的战略传播已经完全符合前述美国国防部在《战略传播整合概念》中对其所做的界定,更具战略对抗性。美国这次的目标是将战略传播武器化,在国际社会全面孤立中国。与“锐实力论”相似,新冠疫情“中国责任论”也完全具备了全政府、全社会以及浓厚的意识形态色彩。更为突出的是,新冠疫情“中国责任论”的最大特征是多议程设置环环相扣,形成对中国持续的话语合围,这也是前述提到的美国战略传播特征之一和最常用的传播策略。具体来说,特朗普政府借助全球疫情的热度围绕“中国责任论”推出连环议程设置,企图让中国面临持续的话语困境。这些子议程按照时间顺序,一环扣一环地推出,主要包括法律追责、病毒溯源和中美脱钩。

首先,制造从民间、地方蔓延至全球的法律追责议程。2020年3月,位于美国佛罗里达州的一间律师事务所代表相关个人和企业就新冠疫情向中国政府提出集体诉讼。该律师团队称中国政府知道新冠病毒肺炎的严重性,但是行动缓慢,逃避问题,没有完全遏制该病毒的扩散,要求中国政府赔偿数10亿美元。随后,由佛罗里达州开始的法律追责议程经由美国政客的掺和以及主流媒体的跟踪报道,迅速从民间提升到官方层面,并蔓延全美、全球。4月21日,密苏里州提起民事诉讼,成为美国第一个起诉中国的州政府。紧随其后的路易斯安那州以新型冠状病毒造成的经济损失为由,也对中国提起了类似的集体诉讼^[14]。在此之前,密苏里州的联邦共和党参议员霍利还提出了名为“新冠肺炎受害者正义法案”(Justice for Victims of COVID-19 Act)^[15],该法案允许新冠病毒大流行的受害者通过剥夺政府的主权豁免,直接起诉中国要求赔偿。

美国州政府起诉中国之后,特朗普也加入了制造媒介事件的行列。他在白宫举行的记者会上被问到密苏里州对中国提起诉讼的问题时说,这不会是最后一一起针对中国的诉讼案,美国能做的事情很多。国家安全顾问奥布莱恩被问及美国会如何追究中方责任时也称华盛顿有很多办法,包括提起诉讼。奥布莱恩还提到,中国在全球各地都拥有大量资产,大家应拭目以待^[16]。2020年9月22日,特朗普利用在联合国大会演讲的机会追责中国,提出必须让散布这场瘟疫的国家(中国)承担责任^[17]。10月初副总统彭斯在副总统候选人辩论中也强硬表示,中国是新冠疫情的罪魁祸首,要为疫情负责^[18]。

2020年3月一个让世人觉得荒唐的念头与行为(即因全球流行病而起诉一个主权国家),到了5月竟然成为国际舆论热议的话题,并借助特朗普感染新冠病毒持续到10月,被炒作成为全球范围的新冠疫情“中国责任论”。提出法律追责议题或参与法律追责行为的主体不仅包括美国从联邦到地方的高层政要,还包括民间的个人、企业、律师协会和学术智库。在全球疫情的推动下,国际媒体、社交媒体的议程迅速被新冠疫情“中国责任论”所占据。

其次,组建国际联盟,推高政治领域的“病毒溯源”议程。紧紧跟随法律追责的是病毒溯源。2020年4月13日,美国参议院国土安全委员会主席宣布,将有调查小组对包括新冠病毒起源、世卫组织的角色等进行调查。病毒溯源原本应是科学领域的议程,需要科学家们进行严肃、理性、客观的论证。然而,美国政界推动的病毒溯源被完全政治化,用其来作为推高“中国责任论”的信息运作和议程设置手段,其话语内容完全不顾有关此议题所追求的科学性、客观性,充满对中国的偏见与恶意。

在政治领域对中国的“病毒溯源”,从4月底开始至5月初达到高潮,且与对世卫组织的追责捆绑在一起。总统特朗普、国务卿蓬佩奥、情报总监与安全部门负责人及其他西方国家领导人轮番在传统社交媒体上开腔。他们重点强调要调查中国包括中国科学院武汉病毒研究所,并联合其他国家要求追责中国与世卫组织,并就病毒溯源进行独立调查。其中,蓬佩奥直接对媒体说,要求让美国和国际社会进入

武汉病毒实验室调查;特朗普更是语出惊人,他在4月30日的白宫简报会上表示,他已经看到证据使他“高度相信”病毒起源正是中国武汉的一个实验室。这些非常不负责任的言论几乎原封不动地被国际各大媒体广泛报道。

政治领域的“病毒溯源”从一开始就是走的国际联盟路线。美国极力挑动西方盟友对病毒来源进行独立调查,澳大利亚、英国、德国、瑞典等纷纷表示支持。澳大利亚总理最早发声,2020年4月初就呼吁国际社会团结起来发起对中国的独立调查。特朗普政府则与几十个盟国商讨如何把疫情蔓延与中国的“隐瞒”挂钩宣传。据英国《每日电讯报》报道,由澳大利亚、加拿大、新西兰、英国和美国组成的情报机关“五眼联盟”正在着手调查病毒源头,相互分享情报,分析病毒究竟是来自武汉华南海鲜市场还是武汉P4实验室泄漏^[19]。

美国组建国际联盟,推高政治领域的“病毒溯源”议程,是为了在2020年5月18日举行的世界卫生组织大会中彻底孤立中国,并通过不利于中国的“独立调查”议案。但在中国的努力沟通协调下,以欧盟为代表的国家和组织最终提出了去政治化的有关“国际合作共同抗击病毒与调查病毒来源”的草案,草案最后获得了包括中国在内的大部分国家的赞同,美国在世界卫生组织大会围攻中国的企图并没有得逞。虽然美国试图利用联合国舞台进行议程设置的企图被挫败,但法律追责、病毒溯源的连环议程设置已经影响到美国受众乃至其他一些西方受众的立场。皮尤研究中心(Pew Research Center)2020年4月21日发布的一项民意调查显示,受访美国人中有66%对中国持负面态度,创下皮尤自2005年开始此项调查以来的最高水平。约90%的美国人将中国的影响力和实力视为一种威胁^[20]。5月初的《经济学人》/YouGov一项民意调查甚至发现,2/3的共和党人和近3/4的共和党基础选民都认为新型冠状病毒来自中国实验室。澳大利亚罗伊研究院推出澳大利亚人如何看待美国、中国以及本国在疫情中表现的民意调查,近7成的受访者对中国在疫情中的表现没好感,不认同中国政治体制^[21]。加拿大民调公司安格斯列特(Angus Reid)5月份开展调查发现,加拿大对中国的好感度创15年来新低,只有14%成年受访者说他们对中国持正面态度,85%受访者认为,中国政府对肺炎疫情报告并不诚实^[22]。

最后,配合美国对华战略转型,强化中美脱钩议程。中美脱钩论缘起于2018年3月开始的中美贸易战。随着中美贸易争端愈演愈烈,政客们的话语与媒体的报道出现了经济脱钩(economic decoupling)一词。经济脱钩是指分离两国相互交织的经济及供应链的过程。随着中兴、华为事件的爆发,科技脱钩提上讨论议程。“锐实力论”广泛传播以来,学术脱钩也成了舆论界出现的新词。而在新冠疫情全球蔓延后,上述各种脱钩议题被重新提起,并在特朗普对媒体说出与中国“全面脱钩”的狂语以及政府陆续实施了几项脱钩举措之后迅速升温。2020年5月14日,特朗普接受FOX新闻采访指出,美国可以做的事情还有很多,美国可以切断与中国的所有关系^[23]。6月18日特朗普继续在推特上强调,与中国全面脱钩绝对是摆上美国桌面的政策选项,纠正美国贸易代表在国会作证时说“美国现阶段无法与中国脱钩”的言论^[24]。一时间全球各大媒体包括政策研究杂志、研究院以及智库纷纷就总统的言论和政府具体的脱钩措施发表评论,这些措施包括鼓励美国企业迁出中国的各种优惠补贴政策、限制中国留学生签证、增加33家中国企业与机构列入“实体清单”、停止联邦雇员的退休金投资中国公司等。为了将中美脱钩论捆绑上“中国责任论”,美国政府动用了官方传播资源进行了框架化的采访报道,故意让极度反华的学者出来驳斥“美国很难将中国排除在世界经济秩序以外”的言论。

从上述分析我们发现,美国将中美脱钩议程与法律追责、病毒溯源放到一起炒作,战略上是想把脱钩的动机与国家安全紧密联系,用战略安全的理由给那些因为考虑经济利益不想与中国脱钩的企业、机构施加强大的舆论压力。2020年5月20日美国白宫发布了一份《美国对华战略纲要》文件,这是美国几十年来第一次以白宫名义发布针对一个国家的战略文件。该纲要呼应了2017年12月发布的《美国国家安全战略》,清晰界定中美关系的性质是大国竞争,并表示美国将通过全政府模式与有原则的现实主义来处理两国之间的长期战略竞争。“纲要”还指出,美国愿意付出成本、采取施压原则来实现目标^[25]。

这里的“愿意付出成本向中国施压”,是在表明政府意欲加快与中国脱钩的战略决心。

尽管美国精英内部有关中美脱钩的议题还存在着广泛的争议,但在疫情期间推出中美脱钩论却深刻影响了美国普通受众的态度与立场。据约翰·麦克劳克林民意调查公司2020年4月针对美国民众做的调查显示,70%的受访者认为中国隐瞒了新冠疫情的数据,75%的受访者认为美国应该结束对中国商品特别是医疗产品的依赖,72%的受访者支持美国政府要求美国核心制造业与高科技公司离开中国的决定与措施,另有72%的受访者同意改变现存的中美贸易关系^[26]。可见,美国政府借疫情期间强化被“中国责任论”捆绑的中美脱钩议程,很大程度地影响了美国民众的认知。

法律追责、病毒溯源、中美脱钩构成了新冠疫情全球暴发后特朗普政府推动“中国责任论”的连环议程设置,特朗普政府围绕新冠疫情“中国责任论”不断制造新的子议题,试图持续性恶化中国的国际舆论环境,拔高全球受众对中国的敌意,是一场配合美国对华战略转型的舆论施压大戏。

四、结 语

2020年10月6日,皮尤研究中心发布了一项覆盖欧美、亚洲等14个发达国家的最新民调,调查显示,在英国、德国、荷兰、瑞典、美国、韩国、日本、西班牙、加拿大、澳大利亚等国,对中国的负面评价升至近十多年来的最高点^[27]。负面评价随着新冠疫情的全球暴发急剧增长。这当然与美国发动的全球涉华战略传播活动密切相关。面对美国当局一系列施压行动与传播活动,中国决策层已经有所警觉。习近平总书记在2020年4月8日召开的中央政治局常委会会议上指出,面对严峻复杂的国际疫情和世界经济形势,我们要坚持底线思维,做好较长时间应对外部环境变化的思想准备和工作准备。这里所指的“外部环境变化”除了政治、经济环境变化,也包括国际舆论环境的变化。面对美国处心积虑的战略传播活动,中国也需要从安全战略的高度进行应对,做好思想与行动准备。

目前,美国进行的涉华战略传播已经不单单是由政府与媒体执行的传播战略,而是一场由政府、军方、媒体、科技、文化、学术等联合、联动部署的安全战略。中国也需要从安全战略层面增强意识,将国家传播活动放到安全战略体系的高度进行,统筹协调政府各部门的传播活动,将社会各类传播资源整合起来。从“锐实力论”到新冠疫情“中国责任论”的叙事话语来看,与冷战后国际传播去政治化潮流不同,美国政府非常明显地加强了对中国意识形态话语的攻击,冷战阴影笼罩全球。面对国际变局,中国则需要增强战略定力,始终反对意识形态对抗的冷战思维和零和博弈,坚持倡导与传播人类命运共同体话语。当前,美国正试图借助自身在盟国以及国际社会的影响力,利用意识形态价值观、安全等因素拉拢盟国与其他国家加入反华阵营。为了应对美国在战略上联盟反华的企图,中国需要在传播对象上分而治之,区别对待,积极争取欧洲以及其他国家的善意。在抗击新冠疫情、恢复经济发展、应对气候变暖等全球公共治理方面,中国可以主动与欧盟以及亚洲周边国家谋求合作,扩大价值共识。尽管中欧、中日、中韩等国关系还没有明显的恶化迹象,但我们必须警惕在美国的进一步拉拢施压下,欧盟、日本、韩国以及其他国家对华态度与行动的转变。

21世纪走过头20年,世界上最大的发达国家与最大的发展中国家正在经历一场彼此认知的转变与关系的转型,这是对双方乃至全球都深具影响的大变局。从建构主义视角来看,作为最大的发展中国家,中国需要用历史长远的战略眼光,努力优化两国之间的互动关系与身份认同。一旦彼此敌意加深导致非相互、不对等的身份认同关系,就无法跳出“自我应验的预言”逻辑所构筑的相互敌对的“认同陷阱”^[28](P147),这是无论中国还是美国民众都不愿见到的两败俱伤的结局。

参考文献

- [1] Robert M. Entman. *Projections of Power: Framing News, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy*. Chicago: The University of Chicago Press, 2004.

- [2] Defense Science Board. Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication. The Federation of American Scientists, 2004-09-23.[2020-06-12] <https://fas.org/irp/agency/dod/dsb/commun.pdf>.
- [3] President U.S.. National Framework for Strategic Communications.Homeland Security Digital Library, 2010-03-26.[2020-06-17] <https://www.hsdl.org/?abstract&did=27301>.
- [4] The White House. National Security Strategy. The White House, 2010-05-01.[2020-06-12] https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf.
- [5] The White House. National Security Strategy of the United States of America. The White House, 2017-12-18.[2020-06-17] <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>.
- [6] Christopher Walker, Jessica Ludwig. From “Soft Power” to “Sharp Power”: Rising Authoritarian Influence in the Democratic World. National Endowment for Democracy, 2017-12-05. [2018-11-12]<https://www.ned.org/wp-content/uploads/2017/12/Sharp-Power-Rising-Authoritarian-Influence-Full-Report.pdf>.
- [7] “The Long Arm of China: Exporting Authoritarianism with Chinese Characteristics”. 301 Russell Senate Office Building. Congressional-Executive Commission on China. Congressional-Executive Commission on China, 2017-12-13.[2018-11-12]<https://www.cecc.gov/events/hearings/the-long-arm-of-china-exporting-authoritarianism-with-chinese-characteristics>.
- [8] CIA Chief Says China as Big a Threat to US as Russia. British Broadcasting Corporation,2018-01-30.[2018-03-23]<https://www.bbc.com/news/world-us-canada-428670760>.
- [9] Aspen Security Forum. China Rising. Aspen Security Forum,2018-07-20.[2018-03-23]<https://aspensecurityforum.org/wp-content/uploads/2018/07/ASF-2018-China-Rising.pdf>.
- [10] Remarks by Vice President Pence on the Administration’s Policy Toward China. The Hudson Institute Washington, D.C. The White House, 2018-10-04. [2018-12-14] <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-administrations-policy-toward-china/>.
- [11] Chinese Influence & American Interests: Promoting Constructive Vigilance. Report of the Working Group on Chinese Influence Activities in the United States. Hoover Institution, 2018-11-18.[2018-12-24]<https://www.hoover.org/research/chinese-influence-american-interests-promoting-constructive-vigilance>.
- [12] Statement from the Press Secretary on China’s Political Correctness. Foreign Policy.The White House, 2018-05-05.[2018-12-24]<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-press-secretary-chinas-political-correctness/>.
- [13] How the West Got China Wrong. The Economist, 2018-03-01. [2018-12-24]<https://www.economist.com/news/leaders/21737517-it-bet-china-would-head-towards-democracy-and-market-economy-gamble-has-failed-how>.
- [14] Caitlin McFall. Louisiana Sheriff Sues China for Economic Damages Caused by Coronavirus. Fox News, 2020-04-27. [2020-05-12]<https://www.foxnews.com/us/louisiana-sheriff-sues-china-coronavirus>.
- [15] Sen S.Hawley. 3588-Justice for Victims of Coronavirus Act. 116th Congress. Library of Congress, 2020-04-05.[2020-07-02] <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/3588>.
- [16] 5 Plagues from China In 20 Years. Got to Stop: US Top Security Advisor. New Delhi Television Limited, 2020-05-13. [2020-07-02]<https://www.ndtv.com/world-news/coronavirus-pandemic-us-national-security-advisor-robert-obrien-says-5-plagues-from-china-in-20-years-got-to-stop-2227810>.
- [17] 特朗普联合国大会发言：主张对中国问责并展示美国国力. 联合国新闻, 2020-09-23.[2020-10-03]<https://news.un.org/zh/story/2020/09/1067232>.
- [18] Kathryn Watson. VP Mike Pence: “China Is to Blame for the Coronavirus”. CBS News. Microsoft Network, 2020-10-06. [2020-10-08]<https://www.msn.com/en-us/news/politics/vp-mike-pence-%E2%80%9Cchina-is-to-blame-for-the-coronavirus%E2%80%9D/ar-BB19OjyG>.
- [19] Dana Kennedy. China Lied about Origin of Coronavirus, Leaked Intelligence Report Says. Daily Telegraph, 2020-05-04. [2020-07-03]<https://www.dailyleague.com.au/news/world/china-lied-about-origin-of-coronavirus-leaked-intelligence-report-says/news-story/18f5383b7fba7e611f711cc562ab0c81>.
- [20] Amid Coronavirus Outbreak, Americans' Views of China. Pew Research Center, 2020-04-21.[2020-07-12]<https://www.pewresearch.org/global/2020/04/21/u-s-views-of-china-increasingly-negative-amid-coronavirus-outbreak/>.
- [21] Covidpoll: Lowy Institute Polling on Australian Attitudes to The Coronavirus Pandemic. Lowy Institute, 2020-05-14.

- [2020-06-17][https://www. lowyinstitute. org/publications/covidpoll-lowy-institute-polling-australian-attitudes-coronavirus-pandemic](https://www.lowyinstitute.org/publications/covidpoll-lowy-institute-polling-australian-attitudes-coronavirus-pandemic).
- [22] 民调:加拿大对中国的好感度创 15 年来新低. 加拿大都市报网, 2020-05-14.[2020-06-12]<https://dushi.singtao.ca/Vancouver>.
- [23] Trump on China: "We Could Cut of the Whole Relationship". Fox news, 2020-05-14.[2020-06-12][https://www.foxbusiness. com/politics/trump-on-china-we-could-cut-off-the-whole-relationship](https://www.foxbusiness.com/politics/trump-on-china-we-could-cut-off-the-whole-relationship).
- [24] Complete Decoupling from China Remains an "Option", Says Trump. Bloomberg News, 2020-06-18.[2020-06-20]<https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-06-18/trump-says-complete-decoupling-from-china-remains-an-option>.
- [25] United States Strategic Approach to the People's Republic of China. The White House, 2020-05-20.[2020-06-20][https://www. whitehouse. gov/wp-content/uploads/2020/05/U. S. -Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.20.20.pdf](https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.20.20.pdf).
- [26] National Survey of Likely Voters. Presented by John McLaughlin. McLaughlin & Associates, 2020-04-22.[2020-07-12]<https://mclaughlinonline.com/pols/wp-content/uploads/2020/04/National-RELEASE-Kadish-Presentation-April-2020.pdf>.
- [27] Laura Silver, Kat Devlin and Christine Huang. Unfavorable Views of China Reach Historic Highs in Many Countries. Pew Research Center, 2020-10-06[2020-10-12][https://www. pewresearch. org/global/2020/10/06/unfavorable-views-of-china-reach-historic-highs-in-many-countries/](https://www.pewresearch.org/global/2020/10/06/unfavorable-views-of-china-reach-historic-highs-in-many-countries/).
- [28] 李智. 中国国家形象:全球传播时代建构主义的解读. 北京: 新华出版社, 2011.

Characteristics of the American National Strategic Communication Mechanism and the Trump Administration's Strategic Communication on China Issues

Li Geqin (Zhongnan University of Economics and Law)

Abstract Through historical practices and mechanism constructions, the characteristics of the American national strategic communication are as follows: using "strategic communication" as the tag of the government's information activities, applying means of whole-of-government and whole-of-society, wrapping strategic aims with ideological values, and setting serial agendas. The Trump administration has been quick to deploy the strategic communication on China issues along with the strategic transformation towards China. "Sharp Power" argument has successfully entered the international news agenda so as to influence the public agenda by means of whole-of-government and whole-of-society. With the help of the global outbreak of COVID-19, the trump administration has initiated the "China responsibility for COVID-19 epidemic" argument and launched "legal liability", "traceability of COVID-19", and "decoupling from China" agenda so as to deteriorate the international public opinion environment about China and increase global public's hostility to China. In view of this, Chinese government should make full preparations in thinking and action.

Key words American strategic communication; "Sharp Power" argument; COVID-19 epidemic; the Trump administration's deployment of strategies on China issues; Sino-US Relationship; international public opinions

■ 收稿日期 2020-07-23

■ 作者简介 李格琴, 法学博士, 中南财经政法大学哲学院副教授; 湖北 武汉 430073。

■ 责任编辑 涂文迁