

美国外交决策的种族主义逻辑^[1]

潘亚玲 莫婉婷

【内容提要】种族主义逻辑是影响美国外交决策的重要因素之一。其对美国外交决策的影响主要包括三方面：第一，将多个有着类似种族背景的族裔团体加以泛种族化操作，或者将这些团体孤立出来加以族裔种族化操作，从而框定美国外交政策，特别是设定针对特定种族/族裔的政策边界，实现战略简化；第二，利用美国社会的恐外心理识别美国的战略威胁、潜在对手或“敌人”，并寻找美国内部的“特洛伊木马”，实现战略聚焦；第三，通过在国际难民移民政策领域采取人道主义举措，抢占道义高地，以实现战略掩饰。经过长期实践，种族主义逻辑的各要素已实现高度整合：泛种族化操作可有效模糊外交决策的种族主义色彩，而人道主义举措更是为其添加道德外衣；对族裔种族化和恐外心理的利用则可成功地将种族主义关切转移到“敌人”身上。至此，种族主义逻辑对美国外交决策的影响得以被成功掩藏。

【关键词】美国 种族主义 外交决策 恐外症 泛种族化

【作者简介】潘亚玲，云南大学国际关系研究院研究员，复旦大学美国研究中心兼职研究员；莫婉婷，云南大学国际关系研究院硕士研究生。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241(2021)06-0067-23

[1] 本文系 2019 年度教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“新型大国关系语境下的中美人文交流研究”（19JJDGAT001）的阶段性成果。

多数研究都会强调特定国家的移民政策与外交政策之间的关联^[1]，对自称为“种族熔炉”的美国而言，国内民族政策对外交政策的影响自然更加明显。例如美国内战前，奴隶制使南方各州对国际形势的发展变化高度敏感，试图通过塑造美国外交而强化美国及其他地方的奴隶制度^[2]；又如在二战时，种族问题便是限制美国与海地关系的核心决策要素^[3]；而20世纪60年代的民权运动不仅受美国外交决策的影响，也在某种程度上为外交决策所促进，并成为更广泛的国际性民权运动的一部分。^[4]正因如此，既有研究更多侧重于美国国内种族建构与外交之间的互动关系，而对美国外交决策背后的种族主义逻辑的探讨仍存在明显不足：缘何在同一时期，种族背景不同的国家可能获得的待遇相似，如欧洲各国与以色列；种族背景相似的国家却被区别对待，如中国与日本；缘何美国对同一国家的政策在不同的历史时期却存在重大差异，如一战与二战期间的德国、二战期间及冷战时期的日本，以及1949年以来的中国等等。换句话说，美国如何掩饰甚或美化其外交决策中的种族主义逻辑等问题都有待进一步探析。笔者认为，与其他因素一道，种族主义逻辑从三个层次促进了美国的外交决策：一是战略简化，即通过泛种族化或族裔种族化操作，为美国外交框定边界；二是战略聚焦，即利用恐外心理识别出美国的战略威胁、潜在对手甚至“敌人”；三是战略掩饰，即通过人道主义举措抢占外交战略的道义高地，从而掩盖其种族主义实质。种族主义逻辑对美

[1] Mae M. Ngai, *Impossible Subjects: Illegal Aliens and the Making of Modern America*, Princeton: Princeton University Press, 2014, p. 9.

[2] Matthew Karp, *This Vast Southern Empire: Slaveholders at the Helm of American Foreign Policy*, Cambridge: Harvard University Press, 2016.

[3] Rayford Logan, *The Diplomatic Relations of the United States with Haiti: 1776-1891*, Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1941; Brenda G. Plummer, *Rising Wind: Black Americans and U.S. Foreign Affairs, 1935-1960*, Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1996.

[4] Mary Dudziak, *Cold War Civil Rights: Race and the Image of American Democracy*, Princeton: Princeton University Press, 2000, p. 11; Thomas Borstelmann, *The Cold War and the Color Line: American Race Relations in the Global Arena*, Cambridge: Harvard University Press, 2001.

国外交决策的三重影响并非相互独立、相互割裂，而是相互配合、相互促进，从而使美国外交种族主义面目变得模糊甚至被完全隐藏。

一、战略简化：种族化操作与边界划分

就外交决策而言，战略简化是实现外交资源有效使用的重要原则；战略简化的核心在于框定外交政策的边界，从而实现对外交对象的有效区分。对美国外交而言，边界划分的一个重要依据便是种族属性，而这又与美国自身的种族等级制建构密切相关。“种族化”（racialization）是美国种族等级制建构的核心手段，即通过确定不同群体的社会地位和相应待遇，进而启动一种基于种族的社会理解并塑造特定的种族身份；这一操作不仅应用于被奴役和处于劣等地位的群体身上，也应用于欧洲定居者或处于优势地位的群体身上。^[1]由此而来，种族化也就成为美国外交决策的重要逻辑，它不仅可有效确立美国外交政策的边界，还可有效巩固美国国内的种族等级制。但与国内操作不同的是，当运用到外交决策时，种族化事实上又被分为两类：一是泛种族化（pan-racialization），即把大致相同或相似的种族当作一个种族统一对待，这很大程度上会模糊种族或族裔边界，但有利于实现外交决策的类型化；二是族裔种族化，即把特定的族裔单列出来当作一个种族对待，这颇类似下文所述的战略聚焦，但其首要功能仍是划定边界，相比泛种族化，其边界更加明确。需要强调的是，美国外交政策中的泛种族化和族裔种族化政策组合更多是依据种族而非时间确立的，大致与美国国内的种族等级制确立相对应。

（一）伴随白人种族的建构步伐，美国对待相应的白人国家的外交政策经历了从族裔种族化到泛种族化的发展

需要承认的是，“种族”本身是一个历史性概念；其当代观念是欧洲自

[1] Michael Omi and Howard Winant, *Racial Formation in the United States: From the 1960s to the 1980s*, New York: Routledge & Kegan Paul, 1986, p. 64.

然主义科学和欧洲殖民与帝国权力的产物；更准确地说，为了将道德、文化、领土等内涵赋予白人，一种“白人=欧洲人=基督徒”的三重融合应运而生。美国白人种族的历史建构大致经历了从最为内核的英国移民到德国移民，再到爱尔兰移民及至以意大利移民为代表的东南欧移民，最后将犹太人接纳进入的历程。而正是在这一过程中，美国对上述国家的政策逐渐从最初的族裔种族化过渡到泛种族化。

美国对白人世界的族裔种族化政策，最初相当典型地体现在对英国和法国的近乎相反的政策中。在 WASP^[1] 成为美国白人种族的内核之后，德国、爱尔兰等移民的大规模进入使族裔种族化的对象逐渐转移到德国身上，尤其明显地体现在一战中。随着战争持续，美国媒体开始把德国人描绘成凶恶残暴、没有人性的“野蛮人”——德国佬，美国人心中的德国形象迅速恶化为“敌对的他者”。^[2]

二战结束后美国确立了自身在白人世界中的领导地位，美国对白人世界的外交政策事实上已经从早期的族裔种族化发展为泛种族化，将国内所有白人的故土视为一个整体，从而制定统一的政策。当然，这很大程度上与欧美在二战中及战后的结盟相关，美国已经没有单独区分美欧世界中的特定国家并加以特殊对待的战略必要；进而以一种整体性的政策统一对待所有盟友，不仅使泛种族化的外交政策变得合理，更变得必要。

（二）随着有色种族日益进入美国社会，族裔种族化日渐成为美国对待不同种族故土的决策依据

随着白人种族的边界日益确立，族裔种族化的对象逐渐从白人转移到有色种族身上。其根源在于，在确立了白人的优越地位后，美国需要建构其他种族的等级地位，必须对有色种族加以区别对待；建构有色种族的等

[1] 即白人（White）、盎格鲁—萨克森人（Anglo-Saxon）和新教徒（Protestant）。

[2] Paul L. Murphy, *World War I and the Origins of Civil Liberties in the United States*, New York: W. W. Norton & Company, 1979, pp. 15-30.

级制的主要手段是为后者提供有限的“漂白”机会。机会的有限性既可使有色种族陷入内部分裂，也有利于实现对有色种族的“分而治之”，使族裔种族化操作更为便利。

一方面源于有色人种的内部分裂，另一方面则是美国外交政策区别对待的需要，族裔种族化在 19 世纪末 20 世纪初逐渐成为美国对待有色种族故土的决策依据，最为典型地体现在是否将 1882 年《排华法案》的原则应用于对日本的争论中。1907 年美日《君子协定》被提交美国国会时，出现了争论。在讨论这一协定的过程中，美国会议员围绕泛种族化还是族裔种族化展开了激烈争论。那些最为坚定的种族主义者往往支持使用泛种族化逻辑，即把所有亚洲移民都描述为不可接受的群体。例如，尽管认识到日本人与中国人的差异，但民主党众议员约翰·威廉姆斯（John S. Williams）却将所有亚洲人统称为“东方人”（oriental）或“非白人”。^[1]最终辩论的结果是更具针对性的族裔种族化逻辑得以胜出。虽然对日本移民有着广泛的歧视，但美国会仍支持《君子协定》，赋予日本移民不同于中国移民的待遇，从而推动美国外交决策不再将特定地区或种族整合在一起，而是聚焦于单个国家。

对待有色种族的族裔种族化操作随二战而得以固定。随着二战爆发和持续而来的是中国被视作对抗日本的盟友，因此泛种族化逻辑明显不再适宜。^[2]在二战中，美国将中国与日本以及潜在的其他国家都区分开来，因为这意味着更为准确地打击对手、更大程度地团结朋友。冷战结束后，对有色种族特别是亚裔的族裔种族化操作更为普遍，因为亚裔次族裔的故土与美国的关系存在重大差异。

（三）无论是早期主要出于国内经济发展需求，还是后期更多出于美苏争霸需求，美国的对非政策都为泛种族化所主导，少有族裔种族化的例外

[1] *Congressional Record*, Vol. 41, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1907, p. 3223.

[2] *Congressional Record*, Vol. 89, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1943, p. 8633.

与美国的所有其他种族或族裔相比,非洲裔是一个虚构但也真实的种族:一方面,非洲裔美国人大多是奴隶贸易及奴隶制的受害者,其来源相当多元,一开始并不具备形成种族的基础;另一方面,正是美国的族裔种族化政策,使得非洲裔拥有了单一的种族意识。因为17世纪晚期前的欧洲人并不使用“黑人”来指代包括非洲人在内的任何种族,只是在1680年前后奴隶制种族化后,白人和黑人才开始代表种族类别。^[1]

随着美国作为国家和社会经济力量的诞生,寻找有一定素质的劳动力便成为殖民者的重要目标之一。最终,非洲移民被认为是最合适的目标。^[2]从道德和政治上,将种族理论应用于黑人更为容易,因为无论是欧洲、美国还是非洲都有利可图。在1700—1810年的110年时间里,大约有600万非洲人被运送到美国,成为奴隶或财产。^[3]

但由于非洲移民来源多样,有着完全不同的实践、规范和取向^[4],因此泛种族化操作成为必然。尽管17世纪的种族理论并不科学,但它的确“导致后来被诉诸种族理论而正当化的制度和关系的形成”。^[5]美国对非洲裔的泛种族化操作在二战结束前并未对其非洲政策产生实质性影响,因为美非彼此联系实在不多。但在冷战时期,非洲被当作美苏争霸的前沿阵地,再一次阻止了细分非洲国家的可能——除个别国家外,因此泛种族化逻辑再次被强化。

正是由于美国国内种族等级制的建构,导致美国对不同移民群体的故土

[1] Joe L. Kincheloe, “The Struggle to Define and Reinvent Whiteness: A Pedagogical Analysis,” *College Literature*, Vol. 26, No. 3, 1999, p. 167.

[2] William G. Roy, *Making Societies: The Historical Construction of Our World*, California: Pine Forge Press, 2001, p. 84.

[3] Ibid.

[4] Michael A. Gomez, *Exchanging Our Country Marks: The Transformation of African Identities in the Colonial and Antebellum South*, Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1998; Gwendolyn M. Hall, *Slavery and African Ethnicities in the Americas: Restoring the Links*, Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2005.

[5] Thomas F. Gossett, *Race: The History of an Idea*, Dallas: Southern University Press, 1963, p. 17.

政策存在明显差异。正如有学者指出的，亚裔美国人有时“被当作单一种族实体对待……如同黑人或白人种族一样”，但“在其他场合，不同的亚裔团体又被当作族裔团体”，尽管与对待欧洲族裔团体的方式存在不同。^[1]因此，对美国外交决策而言，在对国家利益基本判断的基础上，泛种族化或族裔种族化可通过简化决策复杂性、框定政策边界从而极大地提高决策效率。

二、战略聚焦：恐外症与威胁识别

外交资源的有限性是困扰几乎所有国家外交决策的基本问题，因此战略聚焦就成为一种战略必须；这意味着任何外交决策都必须将有限的资源用于有限的目标上，其中遏制、对抗潜在威胁甚或“敌人”高度优先。由此而来，威胁识别往往是一国外交决策的关键所在。对美国外交决策而言，威胁或“敌人”既可能来自外部，也可能来自内部，更可能来自内外勾结。因此，种族主义逻辑对美国识别潜在威胁甚或“敌人”、实现战略聚焦有着重要意义：在识别外部威胁的同时，也须寻找隐藏在内部的“特洛伊木马”。因此，与种族主义密切相关的“恐外症”便成为美国实现战略聚焦的重要手段，其主要表现在三个方面，可分别称作“权势衰落恐惧症”“伊斯兰恐惧症”（islamophobia）和“邻居恐惧症”。

（一）美国人自诩“天定命运”而应引领“新世界”的建设，因此对任何挑战自身世界性领导地位的国家都持高度警惕；其种族主义逻辑体现为“权势衰落恐惧症”，历史上曾指向过德国、日本和苏联等，今天转向中国，其国内相应的移民群体也曾经或正遭受不公正待遇

[1] Neil Gotanda, “Towards Repeal of Asian Exclusion: The Magnuson Act of 1943, The Act of July 2, 1946, The Presidential Proclamation of July 4, 1946, The Act of August 9, 1946, and the Act of August 1, 1950,” in Hyung-Chan Kim, ed., *Asian Americans and Congress: A Documentary History*, Westport: Greenwood Press, 1996, p. 311.

随着中美权势转移在进入 21 世纪后，特别是 2008 年全球金融危机后加速推进，美国对来自中国的权势挑战高度警惕，并尝试对其进行预防性的管理。^[1]这一努力到特朗普总统上台后变得更为理论化和系统化。在理论化方面，2017 年底美国民主基金会（National Endowment for Democracy）提出的“锐实力”（sharp power）理论最具代表性。^[2]对美国政府及对华持有偏见的人士而言，“锐实力”概念提供了区分美国利用“软实力”追求“善”与其他国家利用“软实力”服务于“恶”的理论工具。^[3]在系统化方面，美国试图“将‘中国威胁’视作不仅是政府性的威胁，更是社会性的整体威胁”，因此美国将“采取社会性的整体响应措施”；^[4]美国还鼓动组成“民主联盟”来共同应对“自由世界与暴政之间的战争”。^[5]拜登执政后，近乎全盘继承了特朗普总统的对华战略。2020 年初，拜登在《外交事务》上发表的文章中 13 次提及中国，坚持将中国视作经济竞争对手，承诺将在贸易问题上对北京“强硬”、在人权问题上与中国“对抗”，尽管他也强调在气候变化、核不扩散、全球公共卫生等领域要与中国合作。拜登还提及美国需要通过包括日本、澳大利亚、韩国等在内的盟友再投资，以加强同北美、欧洲之外的盟友、伙

[1] 张春：《管理中 美权势转移：历史经验与创新思路》，载《世界经济与政治》2013 年第 7 期，第 4-20 页。

[2] Christopher Walker, Jessica Ludwig, et al., “Sharp Power: Rising Authoritarian Influence,” *Working Paper*, National Endowment for Democracy, December 2017, <https://www.ned.org/wp-content/uploads/2017/12/Sharp-Power-Rising-Authoritarian-Influence-Full-Report.pdf>.

[3] Justin Chapman, “Democracies Should Fight Sharp Power with Soft Power,” Pacific Council on International Policy, August 15, 2018, <https://www.pacificcouncil.org/newsroom/democracies-should-fight-sharp-power-soft-power>.

[4] Joel Gehrke, “FBI Director: Chinese Spies ‘A Whole-of-Society’ Threat to US,” *Washington Examiner*, February 13, 2018, <https://www.washingtonexaminer.com/fbi-director-chinese-spies-a-whole-of-society-threat-to-us/article/2649004>.

[5] Michael R. Pompeo, “Communist China and the Free World’s Future,” U.S. Department of State, July 23, 2020, <https://www.state.gov/communist-china-and-the-free-worlds-future-2/>.

伴的集体能力建设，并深化与美国在印度洋 – 太平洋地区的伙伴关系。^[1]拜登与中国开展战略竞争的决心在其入主白宫后迅速表露出来。2021年2月4日，在有关美国世界地位的演讲中，拜登声称“美国的领导意味着必须直面威权主义扩张的新时刻，包括中国日益增长的与美国抗衡的野心和俄罗斯破坏与扰乱我们民主的决心”。^[2]

就其实质而言，当前美国的对华政策更多出于一种“权势衰落恐惧症”：美国人担心来自中国的影响可能动摇其霸权地位，并视近年来自中国的移民都是“间谍”，或至少是中国对美国实施“影响战略”的重要组成要素。其一，高度担忧华裔有“双重忠诚”的可能，并尝试识别华裔中潜藏的“特洛伊木马”。因此，美国政府和部分社会力量往往以“从事间谍活动”为名，对其认定的潜在“敌人”或怀疑对象加以指责、干扰，甚至施加监视、追查和迫害，重点是华裔学生、学者、科学家等那些可能将美国的技术、知识带回进而帮助中国崛起的群体。其二，为预防更多中国移民“影响”美国，收紧对中国移民，特别是留学生、专家学者，以及赴美中国青年学生的签证政策。例如，美国批准给予中国移民的永久居民身份在2016年为7.7万余名，至2019年仅有6万名；而被拒绝入境的中国人数量则有大幅增长，2017年为9000余名，2019年却已超过2万名。^[3]特朗普政府曾于2020年5月签发第10043号总

[1] Joseph R. Biden, Jr., “Why America Must Lead Again: Rescuing U.S. Foreign Policy after Trump,” *Foreign Affairs*, Vol. 99, No. 2, 2020, pp. 64–76.

[2] Joseph R. Biden, Jr., “Remarks by President Biden on America's Place in the World,” The White House, February 4, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>.

[3] “Table 2. Persons Obtaining Lawful Permanent Resident Status by Region and Selected Country of Last Residence: Fiscal Years 2016 to 2019,” *2019 Yearbook of Immigration Statistics*, Department of Homeland Security (DHS), 2020, <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2019/table2>; “Table 37. Aliens Determined Inadmissible by Region and Country of Nationality: Fiscal Years 2016 to 2019,” *2019 Yearbook of Immigration Statistics*, Department of Homeland Security (DHS), 2020, <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2019/table37>.

统令 (Proclamation 10043), 要求暂停来自中国的特定留学生、研究人员等入境, 即拒绝发放赴美 F/J 类签证。^[1] 拜登总统上台后延续了特朗普时期的政策, 特别是利用第 10043 号总统令拒绝了大量中国理工科留学生的赴美签证。^[2] 其三, 炒作攻击中国的“影响”战略, 并将重点放在文化交流、科技交流及统战工作等方面。例如, 美国政府和民间机构在 2019 年初集中推出一批针对孔子学院的报告; 2020 年下半年起, 美国政府开始限制中国统战部门的工作人员进入美国, 对中国共产党党员进入美国也开始采取限制措施。

(二) 宗教性种族主义在美国历史上根深蒂固, 不仅第一批移民自身有着深层次的宗教纯洁追求, 对德国裔、爱尔兰裔等的种族歧视也与宗教排外密切相关, “9·11”事件后宗教性种族主义主要表现为对穆斯林的歧视, 往往被称作“伊斯兰恐惧症”^[3]

自 2001 年“9·11”事件后, 美国社会层面的“伊斯兰恐惧症”明显上升, 但因小布什政府和奥巴马政府都曾尝试促进种族间关系, 因此在政府和外交层面并未表现得非常明显。到特朗普政府时期, “伊斯兰恐惧症”对美国外交决策的影响显著上升, 最为典型的体现在主要针对穆斯林的旅行禁令上。特朗普上任后第一周就签署行政命令, 将承诺的“穆斯林禁令”具体化为针对 7 个伊斯兰国家的旅行禁令, 伊朗、伊拉克、利比亚、索马里、苏丹、叙利亚、也门的几乎所有国民都被暂停入境美国。^[4] 该命令在美国各机场引发

[1] “Proclamation 10043—Suspension of Entry as Nonimmigrants of Certain Students and Researchers From the People's Republic of China,” *Federal Register*, Vol. 85, No. 108, June 4, 2020, pp. 34353–34355.

[2] 张陨壁:《独家:美拒签中国 500 余名理工科研究生 延续打压政策》, 中国日报网, 2021 年 7 月 6 日, <http://world.chinadaily.com.cn/a/202107/06/WS60e3b35ea3101e7ce9758446.htm>。

[3] Narzanin Massoumi, Tom Mills, and David Miller, “Islamophobia, Social Movements and the State: For a Movement-centred Approach,” in Narzanin Massoumi, Tom Mills and David Miller, eds., *What is Islamophobia? Racism, Social Movement and the State*, London: Pluto Press, 2017, p. 3.

[4] White House, “Protecting the Nation From Foreign Terrorist Entry Into the United States,” Executive Order, No. 13769, January 27, 2017, *Federal Register*, Vol. 82, No. 20, 2017, pp. 8977–8982.

严重混乱和全美各地的示威活动，同时也面临重大的法律挑战——多个法院下令暂时限制或禁止该命令的一些关键内容。^[1]面对国内外的反对声浪，特朗普于2017年3月6日又签署了第13780号行政命令，将伊拉克从清单中撤销，同时推迟了执行日期，并豁免了先前已获准进入美国的个人。^[2]但在其即将生效的前一天，即3月15日，一项全国性的临时限制令使该行政命令无法实施。最终，美国最高法院于当年底裁决，允许特朗普的“穆斯林禁令”部分实施，但不能适用于与美国个人或实体有“真诚”关系的签证申请人。^[3]2017年9月24日，特朗普还发布总统第9645号公告，第三次尝试落实“穆斯林禁令”，要求对企图入境美国的恐怖分子或其他公共安全威胁加强审查能力和程序。^[4]这次的禁令仅限于禁止来自乍得、伊朗、利比亚、朝鲜、索马里、叙利亚、委内瑞拉和也门的团体入境。

很大程度上，特朗普的“穆斯林禁令”背后有着深刻的“伊斯兰恐惧症”根源。尽管其全面执行始终面临挑战，但的确对来自伊斯兰国家和地区的移民产生了重大影响，这可从主要伊斯兰国家赴美留学的人数变化中看出。“9·11”事件后，主要伊斯兰国家赴美留学人数自2002/2003学年起持续下降，到2006/2007学年止跌回升；而奥巴马当选美国总统后，穆斯林留学生数量迅速从2008/2009学年的3.8万余人（相当于2001/2002学年），迅速上升到

[1] *State of Washington v. Donald J. Trump et al.*, 17-CV-00141-JLR, Western District of Washington, February 3, 2017, <https://www.uscourts.gov/cameras-courts/state-washington-vs-donald-j-trump-et-al>.

[2] White House, “Protecting the Nation From Foreign Terrorist Entry Into the United States,” Executive Order, No. 13780, March 6, 2017, *Federal Register*, Vol. 82, No. 45, 2017, pp. 13209-13219.

[3] *Trump, President of U.S., et al. v. International Refugee Assistance, et al.* 583 U.S. (2017), Supreme Court, December 4, 2017, https://www.supremecourt.gov/orders/courtorders/120417zr1_j4ek.pdf.

[4] White House, “Presidential Proclamation 9645 of September 24, 2017, Enhancing Vetting Capabilities and Processes for Detecting Attempted Entry into the United States by Terrorists or Other Public-Safety Threats,” *Federal Register*, Vol. 82, No. 186, 2017, pp. 45161-45172.

2015/2016 学年的 11.5 万，增长了 200% 以上；但随着特朗普就任总统，穆斯林学生赴美留学人数到 2018/2019 学年降至 8.7 万人，降幅达到 24%。^[1] 同样，伊斯兰国家公民移居美国变得更加困难。美国接纳的穆斯林难民数量也有明显下降。凯托研究所（Cato Institute）的数据认为，2016—2018 财年，美国接纳穆斯林难民数量的下降幅度达到 91%；就重点国家而言，美国接纳来自阿富汗、伊朗、伊拉克、索马里、苏丹和叙利亚的难民数量从 2016 财年的 3.9 万人下降至 2018 年的 1381 人，降幅达到 95%；尽管 2019 财年回升到 2000 人，但仍不到 2016 财年的 8%。^[2]

（三）相较于“权势衰落恐惧症”“伊斯兰恐惧症”，美国“邻居恐惧症”的变化相对较小，其核心是对邻国或拉美国家非法移民及相应的犯罪、毒品、就业等的恐惧

拉美地区是美国合法和非法移民的主要来源地，这些移民及其后代在美国劳动力人口中占据了很大比重；当经济或自然灾害袭击拉美时，美国也往往是拉美难民和移民的首选目的地。^[3] 自 2007 年起，进入美国的墨西哥裔非法移民数量明显减少，但来自其他拉美国家特别是中美洲国家的非法移民却大量增加，其中最多的是所谓“北方三角”（Northern Triangle），即洪都拉斯、萨尔瓦多、危地马拉三国。自 2014 年起，来自“北方三角”的难民、庇护寻求者大幅增加，被奥巴马总统称作是一场“人道主义危机”，并启动了所谓“进攻性吓阻战略”（aggressive deterrence strategy）加以应对。该战略的核心是在

[1] 笔者根据美国国际教育研究所门户开放（<https://www.iie.org/opendoors>）网站数据计算得出。

[2] “Table 14. Refugee Arrivals by Region and Country of Nationality: Fiscal Years 2016 to 2019,” *2019 Yearbook of Immigration Statistics*, Department of Homeland Security (DHS), 2020, <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2019/table14>.

[3] “Rethinking U.S.-Latin American Relations: A Hemispheric Partnership for a Turbulent World,” Report of the Partnership for the Americas Commission, The Brookings Institution, November 2008, p. 6.

中美洲发起了一场媒体运动，强调移民的风险和非法移民的后果，从而向中美洲潜在移民“传递一个信息”，即不值得冒险前往美国。^[1]但奥巴马政府的策略并未成功，主要是其方法并未准确针对美洲移民的动机，即当地的经济形势、社会犯罪等问题。^[2]而墨西哥的地理位置恰好处于诸多非法活动的必经之路，每天大约有 2000 支枪穿越美墨边境，助长了贩毒集团之间以及与军队和警察之间的暴力。每年大约有 1.75 万人被贩卖到美国，另有 50 万非法移民。^[3]

正是出于对邻国各种问题的恐惧，特朗普总统上台后大幅调整了对拉美地区的政策，从历届政府所强调的接触与伙伴关系转向对抗性政策。2018 年，国务院制定了美国对该地区政策框架，重点关注三大支柱——经济增长与繁荣、安全和民主治理。该框架反映了美国长期以来的地区政策重点的连续性，但它似乎与特朗普政府在移民、贸易和对外援助方面有时采取的敌对行动和声明并不一致。例如，特朗普政府自 2018—2020 财年连续将对拉美地区的援助削减了 30% 以上；2019 财年，为迫使“北方三角”国家遏制移民涌入美国，特朗普甚至停止了对这些国家的援助。但国会基本上都对此加以否决，相反为该地区提供了更多援助。^[4]

美国的“邻居恐惧症”最为集中地体现在美墨关系中。究其原因，一是墨西哥是美国非法移民的最大来源。随着“布拉塞洛计划”（Bracero program）于 1964 年到期终止，美国对墨西哥季节性工人的需求无法通过合法渠道解

[1] David Nakamura, “Obama Calls for ‘Aggressive Deterrence Strategy’ for Border Crossers,” *Washington Post*, June 30, 2014.

[2] “Rethinking U.S.–Latin American Relations: A Hemispheric Partnership for a Turbulent World,” Report of the Partnership for the Americas Commission, The Brookings Institution, November 2008, p. 24.

[3] “Rethinking U.S.–Latin American Relations: A Hemispheric Partnership for a Turbulent World,” Report of the Partnership for the Americas Commission, The Brookings Institution, November 2008, p. 24.

[4] “Latin America and the Caribbean: U.S. Policy Overview,” CRS In Focus, Updated June 5, 2020, <https://fas.org/sgp/crs/row/IF10460.pdf>.

决, 导致其非法移民迅速增加。例如, 美国国内非法移民 1979 年约为 170 万人, 其中墨西哥籍的就占了 140 万^[1], 2017 年仍高达 490 万。^[2] 二是墨西哥是其他拉美国家移民进入美国的最主要通道。美墨边界长约 2000 英里, 已经发现的隧道就有 200 多条, 其中部分“超级隧道”(super tunnels) 甚至安装有电梯、照明、通风管道和伪装巧妙的进出竖井, 用以走私毒品和其他非法产品。^[3] 因此, 特朗普政府出台的大量移民限制举措, 如 2018 年 4 月的“零容忍政策”、6 月的“家庭分离”计划、终止“抵美儿童暂缓遣返”(Deferred Action for Childhood Arrivals, DACA) 计划等, 都对美墨关系产生了直接而重大的影响。但特朗普政府围绕边界前移的边境执法动作并未取得预期效果, 原因不仅在于其所诱发的重大国内争议, 更在于非法移民及相关问题的性质演变——越来越多的非法移民不再是非法入境, 而是逾期滞留。^[4]

出于反对特朗普政策的考虑, 拜登总统执政后试图缓解国内的“邻居恐惧症”, 但被证明是失败的。拜登总统上任首日(2021 年 1 月 20 日)便向国会提交了《2021 年美国公民法》(The U.S. Citizenship Act of 2021), 涵盖为约 1100 万非法移民提供合法化身份的途径、优化边境控制、解决移民问题根源

[1] Jennifer Van Hook and Frank D. Bean, “Estimating Unauthorized Mexican Migration to the United States: Issues and Trends,” in US Commission on Immigration Reform, eds., *Binational Study: Migration Between Mexico and the United States*, Washington, DC: US Commission on Immigration Reform, 1998, pp. 538–540.

[2] Ana Gonzalez-Barrera and Jens Manuel Krogstad, “What We Know about Illegal Immigration from Mexico,” Pew Research Center, June 28, 2019, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/06/28/what-we-know-about-illegal-immigration-from-mexico/#:~:text=1%20The%20number%20of%20Mexican%20immigrants%20living%20in,residents%20of%20the%20U.S.%20...%20More%20items...%20>

[3] Amy B. Wang “Drug-Smuggling Tunnel to Mexico Found under Abandoned KFC in Arizona,” *Washington Post*, August 24, 2018; Monte Reel, “Underworld: How the Sinaloa Drug Cartel Digs its Tunnels,” *The New Yorker*, August 3, 2015.

[4] Edward Alden and Bernard L. Schwartz, “Faster, Safer, and Smarter: A Modern Visa System for the United States,” Council on Foreign Relations, January 2012, <https://www.cfr.org/report/faster-safer-and-smarter-modern-visa-system-united-states>.

等重大问题；^[1]此外，拜登总统还签署多项与移民有关的行政命令，其中大多涉及美国与邻国关系。但是随着来自中美洲移难民数量的迅猛上升，拜登政府却不得不再调低相关政策目标，使美国外交决策背后的“邻居恐惧症”被进一步暴露出来。

三、战略掩饰：人道主义决策与道义抢占

既然自诩为移民国家，美国就需要在全球难移民治理方面展示出其独特性，而这恰好也是种族主义逻辑影响美国外交决策的第三个方面，即通过实施与全球难移民相关的人道主义政策而抢占国际道义高地，从而掩饰其外交决策的种族主义实质。尤其是在进入 21 世纪第二个十年后，随着“阿拉伯之春”导致大量难民涌入欧洲及其他国家，难移民治理便上升为全球治理的重要议题之一。例如，2018 年全球难民总量高达 2590 万，在 2000 年（1400 万）的基础上增长了 85%，其中 52% 的难民年龄不到 18 岁；此外，全球还有 4130 万由于暴力和冲突导致的国内流离失所者，这是自 1998 年开始实施监控以来的最高纪录，在 2000 年的基础上翻了一番。^[2]随着难民问题的重要性日益上升，相关的人道主义政策日益成为美国外交重要的战略掩饰手段，特别是难民接纳、提供庇护及对抵美儿童实施的人道主义政策等。特朗普政府奉行“美

[1] “Fact Sheet: President Biden Sends Immigration Bill to Congress as Part of His Commitment to Modernize Our Immigration System,” The White House Briefing Room, January 20, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/01/20/fact-sheet-president-biden-sends-immigration-bill-to-congress-as-part-of-his-commitment-to-modernize-our-immigration-system/>. 该法案事实上是由来自加利福尼亚州的民主党众议员琳达·桑切斯（Linda Sanchez）和新泽西州的民主党参议员罗伯特·门内德兹（Robert “Bob” Menendez）分别于 2021 年 1 月 18 日和 22 日向众议院和参议院递交的。

[2] IOM, *World Migration Report 2020*, Geneva: International Organization for Migration, 2020, pp. 3, 10.

国优先”战略，大幅压缩人道主义政策空间，对美国的“软实力”产生了重大消极影响。因此，拜登上台后迅速恢复了与难民相关的人道主义政策。

（一）尽管美国长期对难民保持开放态度，但日益关注其中潜在的国家安全风险

难民接纳和安置一向服务于美国的大战略考虑，同时也是美国参与国际权势斗争的重要工具。例如，二战后美国通过《流离失所者法案》《难民救济法案》接纳了数十万难民。冷战结束后，美国难民接纳的政治关切比重逐渐下降，人道主义和国别外交等关切逐渐上升。1980年美国国会通过《难民法案》(Refugee Act of 1980)，并据此建立了其现行的美国难民接纳计划(US Refugee Admissions Program, USRAP)。此后，美国历任总统都将当年难民接纳上限设定在7万名，直至特朗普总统上任。到2017年初，美国已接纳近300万难民，从而成为美国历史上最大的人道主义行动之一。^[1]但美国在难民接纳方面也面临诸多挑战，如协调困难、目标多样、标准严苛、筛查薄弱以及资金不足等。

但更重要的是，在其表面的战略掩饰功能背后，美国的难民政策始终有着强烈的国家安全关切。自第一次世界大战结束后，美国的难民政策更多聚焦在来自重点国家的安全威胁上。例如，1940年罗斯福总统将移民局与归化局合并，并划归司法部管理，其目标是更有效地控制外国国民，并使联邦政府能够迅速查明和消除任何影响公共利益的外国国民。二战结束后直至2001年“9·11”事件爆发之前，美国首要的国家安全关切是其他国家的权势和意图发展，先后涉及德国、日本和苏联，对难民的担忧因“9·11”事件的爆发而加剧。^[2]

[1] Anastasia Brown and Todd Scribner, “Unfulfilled Promises, Future Possibilities: The Refugee Resettlement System in the United States,” *Journal on Migration and Human Security*, Vol. 2, No. 2, 2014, p. 102.

[2] United Nations Secretary General, “Environmental Threats Are Quintessential ‘Problems without Passports,’ Secretary General Tells European Environment Ministers,” UN Press Release, SG/SM/6609, June 23, 1998, <https://www.un.org/press/en/1998/19980623.sgsm6609.html>.

特朗普的“美国优先”战略撕下了美国难民政策长期的战略掩饰外衣，直白强调难民导致的安全威胁。因此其第一批行政命令强调难民带来的重大安全威胁，最为集中地体现在2017年1月27日发布的第13769号行政命令《阻止外国恐怖主义分子进入美国以保护国家》（Protecting the Nation from Foreign Terrorist Entry into the United States）上。^[1]在特朗普政府看来，难民往往是从战乱国家逃离的，且相关信息缺乏，这使美国很难追踪他们的真实身份及其意图。而少数难民在抵达美国后因恐怖主义阴谋而被逮捕，某种程度上也印证了这一担忧。^[2]此后，特朗普总统多次发布行政命令，要求对计划接纳的难民做更为严格的审查^[3]，并命令停止接纳被认为对美国构成“高风险”的11个国家的难民，包括伊朗、利比亚、索马里、苏丹、叙利亚、也门、伊拉克、马里、朝鲜等。^[4]这些措施致使美国接纳难民的上限人数和实际接收人数都大幅下降。2017—2020年，美国接纳难民上限人数从5万降低到3万，而实际接纳的难民人数也呈大幅下降趋势，如2018年仅接纳2.2万余名难民，为1980年美国难民接纳计划设立以来的最低纪录。总而言之，特朗普在任头三年美国所接纳的难民人数不及里根、老布什和克林顿三位总统一年所接收的数量。拜登总统执政后一度雄心勃勃，宣称在2021年将接纳12.5万名难民，但面临渐趋失控的边境管理局势，于5月初将目标下调至6.5万。^[5]尽管如此，

[1] White House, “Protecting the Nation From Foreign Terrorist Entry Into the United States,” Executive Order, No. 13769, January 27, 2017, *Federal Register*, Vol. 82, No. 20, 2017, pp. 8977–8982.

[2] Michelle Ye Hee Lee, “The Viral Claim That ‘Not One’ Refugee Resettled Since 9/11 Has Been ‘Arrested on Domestic Terrorism Charges,’” *Washington Post*, November 19, 2015.

[3] White House, “Resuming the United States Refugee Admissions Program With Enhanced Vetting Capabilities,” Executive Order, No. 13815, October 24, 2017, *Federal Register*, Vol. 82, No. 2017, 2017, pp. 50055–50058.

[4] White House, “Protecting the Nation From Foreign Terrorist Entry Into the United States,” Executive Order, No. 13780, March 6, 2017, *Federal Register*, Vol. 82, No. 45, 2017, pp. 13209–13219.

[5] “Statement by President Joe Biden on Refugee Admissions,” The White House Briefing Room, May 3, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/05/03/statement-by-president-joe-biden-on-refugee-admissions/>.

美国的边境危机也并未得到明显缓解。拜登政府 2021 年的难民实际接纳人数甚至可能低于特朗普离任前创下的历史最低纪录（1.5 万名）。^[1]

（二）美国往往以民主、人权的名义为符合国际“难民”界定的外国人提供庇护，但实质是针对重点国家的重要外交手段

二战后所确立的国际难民制度很大程度上是为西方政治提供合法化^[2]；由此而来的，20 世纪五六十年代的难民迁移往往是从东方到西方，且更多的是为叛逃者提供政治庇护从而提升西方的意识形态得分。直到冷战结束前，庇护都被高度政治化为意识形态竞争的重要手段。实际上，美国在冷战时期所批准的庇护总量并不高。在 1973—1990 年间，美国共计批准庇护人数仅为 5.5 万余人，年均不足 3000 人，年均批准率为 32.5%。^[3] 冷战结束后，美国批准的庇护量大增，在 1991—2019 年间共计批准了 71 万余人的庇护申请。^[4] 奥巴马政府时期最高的年份为约 2.8 万名，最低的年份只有 1.9 万余名。^[5] 特朗普任职期间，美国所批准的庇护申请案例是自 2008 年全球金融危机以来较多的，2017—2019 年，从 2.6 万余名增至 4.6 万余名。

尽管实际批准的庇护数量仍在增长，但特朗普政府上台后美国的庇护政策却发生了明显退缩。自上任起，特朗普总统就试图堵住美国南部边境

[1] Samuel Benson, “Modern Christian Pioneers Need Our Help, Too,” *Deseret News*, July 23, 2021, <https://www.deseret.com/opinion/2021/7/23/22589417/pioneer-day-utah-refugees-biden-all-time-low-christians-fleeing-persecution>.

[2] Matthew Gibney, J., and Randall Hansen, “Asylum Policy in the West: Past Trends, Future Possibilities,” *Discussion Paper*, No. 68, Helsinki: UNU-WIDER, 2003; B. S. Chimni, “The Geopolitics of Refugee Studies and the Practice of International Institutions: A View from the South,” *Journal of Refugee Studies*, Vol. 11, No. 4, 1998, pp. 350–374.

[3] *1997 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*, Washington, D.C.: Immigration and Naturalization Service, U.S. Department of Justice, October 1999, Chapter 3.

[4] DHS, “Table 16. Individuals Granted Asylum Affirmatively or Defensively: Fiscal Years 1990 to 2019,” *2019 Yearbook of Immigration Statistics*, Department of Homeland Security, 2020, <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2019/table16>.

[5] *Ibid.*

的“漏洞”，即通过提供庇护进而使非法移民可通过“抓捕后释放”（catch and release）模式进入美国。^[1] 特朗普总统上台后第5天签发的第13767号行政命令，就要求国土安全部部长颁发有关移民的新指导政策，其中应包括结束所谓“抓捕后释放”模式的内容。为堵住庇护政策的漏洞，美国公民和移民事务局于2017年2月13日发布修改后的庇护官教程，要求在庇护首次面谈时采用对申请者来说更加困难的“可信的恐惧”（credible-fear）模式，要求申请庇护者以“优势证据”确立自己的身份，而此前的标准是“合理的确定性”；并要求庇护官员对申请人证据的可信度作全面分析，而此前的标准只是“发现存在较大可能性”。^[2] 由于庇护申请者数量持续增长，特朗普政府自2018年开始试图限制每天通过美墨边境进入美国的庇护申请者数量。特朗普总统于2019年11月9日签发一项公告，禁止任何非法越过美墨边境的人移入美国，这也就意味着这些人不具备庇护申请的资格。^[3] 与此同时，国土安全部和司法部联合发布了一项庇护禁令，规定禁止任何属于总统公告中禁止入境的人员入境，即使入境也不具备庇护申请资格。^[4] 特朗普时

[1] Memorandum from the President to the Secretary of State, the Secretary of Defense, the Attorney General, the Secretary of Health and Human Services, and the Secretary of Homeland Security, “Ending ‘Catch and Release’ at the Border of the United States and Directing Other Enhancements to Immigration Enforcement,” *Presidential Document*, 2018-07962, April 6, 2018, pp. 16179-16180, <https://www.federalregister.gov/documents/2018/04/13/2018-07962/ending-catch-and-release-at-the-border-of-the-united-states-and-directing-other-enhancements-to>.

[2] “Memorandum from John Lafferty, Chief, Asylum Division to All Asylum Office Personnel, Release of Updated Asylum Division Officer Training Course (ADOTC) Lesson Plans,” USCIS, February 13, 2017, HQRAIO 120/9.15b.

[3] White House, “Presidential Proclamation 9822 of November 9, 2018: Addressing Mass Migration through the Southern Border of the United States,” *Federal Register*, Vol. 83, No. 221, 2018, pp. 57661-57664.

[4] DHS and Justice Department, “Aliens Subject to a Bar on Entry Under Certain Presidential Proclamations; Procedures for Protection Claims,” *Federal Register*, Vol. 83, No. 218, November 9, 2018, pp. 55934-55953.

期的庇护批准率明显下降。统计显示,与奥巴马政府相比,特朗普政府的庇护批准率下降了4个百分点(24.1%—20%),而拒绝率上升了19个百分点(25.5%—44.8%)。^[1]

为建立所谓“公正、有序和人道”(fair, orderly and humane)的移民体系,拜登政府于2021年7月底出台一项“21点计划”,以提升美国庇护机制的效率与公平,撤销特朗普时期的多项政策和决策,增加2022财年相关费用等内容。^[2]尽管如此,拜登总统执政头半年的记录显示,美国的庇护政策仍更多的停留在边境管理上:2021年1—6月,美墨边境被逮捕的移民达到110万人,仅6月就有19万人。^[3]

(三)为那些由于暴力冲突或自然灾害无法回国而临时居住在美国的人,特别是无人陪伴的外国儿童提供临时保护地位,也是一个具有高度道德象征意义的政策举措,具有重要的战略掩饰功能

临时保护地位(temporal protection status, TPS)是为其他国家或特定地区的人提供临时性的人道主义保护措施,是依据1990年《移民法案》而设立的。截至2021年3月,共计有32万人依据临时保护地位而居住在美国境内。特朗普总统对该计划高度不满,认为其前任们不断延长临时保护地位的时限,有的甚至变成了永久居住权。因此,特朗普曾尝试结束至少6个国家——苏丹、尼加拉瓜、尼泊尔、海地、萨尔瓦多和洪都拉斯——公民的临时保护地位;但其努力往往被地区法院所否决,而国土安全部则反复延长既有的临时保护

[1] “Asylum Decision Rates,” *Executive Office for Immigration Review*, Adjudication Statistics, <https://www.justice.gov/eoir/page/file/1104861/download>.

[2] “FACT SHEET: The Biden Administration Blueprint for a Fair, Orderly and Humane Immigration System,” The White House Briefing Room, July 27, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/07/27/fact-sheet-the-biden-administration-blueprint-for-a-fair-orderly-and-humane-immigration-system/>.

[3] Annika Kim Constantino, “Biden Plans to Speed up Asylum Processing and Deportations at the Border,” CNBC, July 27, 2021, <https://www.cnbc.com/2021/07/27/biden-plans-to-speed-up-asylum-processing-and-deportations-at-the-border.html>.

地位待遇。这样，到 2021 年 7 月，美国政府仍为缅甸、叙利亚、苏丹、南苏丹、索马里、尼加拉瓜、尼泊尔、海地等 12 国公民提供临时保护地位。^[1]

无人陪伴外国儿童（Unaccompanied Children, UAC）指已进入美国但却没有父母或合法监护人、未满 18 岁且无合法移民身份的儿童。根据美国法律，接收的这类儿童必须是来自非邻国的儿童，即不能来自于墨西哥和加拿大，并将在处理过程中交给其父母或合法监护人。2012 年，奥巴马政府启动“抵美儿童暂缓遣返”行动，到他任期结束时，该计划共计使近 80 万人受益——他们因此获得了工作和受教育机会，能够养活自己和家人。但特朗普认为，该计划可能会严重助长未成年人非法越境进入美国的现象^[2]，必须尽可能阻止并对这些儿童和其家庭成员加大执法力度。自 2018 年 4 月起，特朗普政府开始实施所谓“零容忍”（zero tolerance）政策，对所有非法越境进入美国的移民实施刑事起诉，并将父母送往拘留中心，对未成年子女则另行拘押。该政策的直接后果是拆散移民家庭，使未成年儿童处于无人照顾的局面。根据 2021 年初的一项政府报告，该政策导致超过 3000 个家庭被拆散，并对那些孩子造成了情感伤害。^[3] 特朗普的政策提议不仅引发了重大的移民危机，在美国内也引发起重大争议，美国最高法院要求政府在裁决前停止执行。^[4] 拜登在就任总统第一

[1] 有关特朗普执政以来美国临时保护地位的政策演变，可参见美国公民与移民服务局（USCIS）网站“临时保护地位”栏目，“Temporary Protection Status,” USCIS, <https://www.uscis.gov/humanitarian/temporary-protected-status>。

[2] Catalina Amuedo-Dorantes and Thitima Puttitanun, “Was DACA Responsible for the Surge in Unaccompanied Minors on the Southern Border?” *International Migration*, Vol. 55, No. 6, 2017, pp. 12–13.

[3] Colleen Long, “Watchdog: DOJ Bungled ‘Zero Tolerance’ Immigration Policy,” *American Press*, January 15, 2021, <https://apnews.com/article/aclu-doj-zero-tolerance-policy-failure-b8e6e0a189f5752697335f51d57b1628>.

[4] Andrew Daniller, “Americans’ Immigration Policy Priorities: Divisions between—and within—the Two Parties,” Pew Research Center, November 12, 2019, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/11/12/americans-immigration-policy-priorities-divisions-between-and-within-the-two-parties/>.

天就恢复了“抵美儿童暂缓遣返”行动^[1]，并反复催促国会尽早通过《美国梦想与承诺法案》(American Dream and Promise Act)。^[2]但因其移民政策失当而引发的边境危机，使“抵美儿童暂缓遣返”行动陷入重大争议，得克萨斯州联邦地区法院甚至于2021年7月作出裁决，要求拜登政府全面停止执行上述行动。^[3]

结 语

美国自诞生以来就既是一个“帝国”(empire state)，又是一个“帝国主义国家”(imperial nation)。它承诺在国内实行民主自治，在国际上强调主权独立、反对其他帝国主义；但同时它在国内也强调专制和强制服从，对外实行扩张和征服。^[4]这一矛盾结合体自美国诞生之日便持续存在，到二战结束后特别是民权运动后更加凸显，因为美国必须努力调和国际征服与国内熔炉的内在紧张。由此而来，尽管种族主义逻辑始终是美国外交决策的重要依据，但也必须采取各种手段将其种族主义面目掩盖起来，如果可能的话甚至加以美化。种族主义逻辑对美国外交决策的三重影响事实上通过整合，实现了上述目标：首先，对多个种族或族裔的泛种族化操作，可以有效模糊外交决策背后的种族主义逻辑；其次，针对特定种族或族裔的族裔种族化操作，很大程度上可通过“恐外症”而转换视线，进而也可极大地缓解其外交决策

[1] “Preserving and Fortifying Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA),” The White House Briefing Room, January 20, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/20/preserving-and-fortifying-deferred-action-for-childhood-arrivals-daca/>.

[2] “Statement by President Joe Biden on DACA and Legislation for Dreamers,” The White House Briefing Room, July 17, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/07/17/statement-by-president-joe-biden-on-daca-and-legislation-for-dreamers/>.

[3] *Texas v. United States*, No. 1:18-cv-00068, July 16, 2021, <https://s3.documentcloud.org/documents/21010983/7-16-21-texas-v-us-opinion.pdf>.

[4] Moon Kie Jung, *Beneath the Surface of White Supremacy: Denaturalizing U.S. Racism, Past and Present*, Stanford: Stanford University Press, 2015.

背后的种族主义色彩；最后，与全球移难民治理相关的人道主义政策，由于其重要道德意涵，而可为其外交决策提供战略掩饰。这使美国外交决策中的种族主义逻辑变得难以识别。拜登政府上台后迅速采取多项举措，一方面通过终止包括“穆斯林禁令”等在内的多项限制入境政策，从而缓解特朗普政府时期外交政策的种族主义色彩^[1]，另一方面通过恢复“抵美儿童暂缓遣返”计划、提高难民接收上限等举措而美化美国形象。尽管如此，种族主义逻辑对美国外交决策的影响极可能持续上升。一方面，外来移民在美国人口中的比重在2017年再次创下自1920年以来的历史新高，达到13.7%，但鉴于1920年以来美国曾有过长达40年的排外主义高潮，因此美国在未来是否会“回到过去”是个值得认真观察的问题。另一方面，进入21世纪，特别是自2008年金融危机以来，美国霸权相对衰落态势日渐明显，美国的“恐外症”，尤其是“权势衰落恐惧症”正持续高涨。这两个因素的结合，极可能推动种族主义逻辑在美国外交决策中发挥作用的方式发生新的变化，尽管目前得出相关结论似乎为时尚早。

【收稿日期：2021-08-05】

【修回日期：2021-09-02】

（责任编辑：邢嫣）

[1] Julia G. Young, "Making America 1920 Again? Nativism and US Immigration, Past and Present," *Journal on Migration and Human Security*, Vol. 5, No. 1, 2017, pp. 217-235.