

美国智库的任务转向： 从学术研究到战略宣传^[1]

郑一卉 杨向晖

【内容提要】美国智库最早主要以研究和解释复杂的政治世界为职能，为公众和政府提供服务。随着美国内外环境的变化，美国智库开始通过宣传获取影响力和资金支持。本文以定量和定性相结合的方法，通过考察近年来美国智库在媒体曝光、宣传渠道与能力、媒介形象方面的变化，发现其政治宣传活动显著增多，且在立场、主张上越来越与美国政府相一致。美国政府的“全政府”“全社会”等一系列国家安全战略为智库投身于战略宣传指明了方向，“印太战略”则为其提供了现实的驱动力，智库于是成为美国国家战略传播的重要实体。美国智库还将宣传触手伸向亚太国家，采用“量身定制”的叙事策略宣传“印太战略”，利用亚太国家力量遏制中国，并进一步巩固其霸权地位。因此，需要对美国智库以学术研究之名进行的战略宣传保持警惕。

【关键词】美国智库 美国媒体 宣传 战略传播 认知影响

【作者简介】郑一卉，北京外国语大学国际新闻与传播学院教授、博士生导师，武汉大学媒体发展研究中心研究员；杨向晖，北京外国语大学国际新闻与传播学院博士研究生。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241 (2024) 01-0109-23

[1] 本文系北京外国语大学中央高校基本科研业务费专项资金资助项目“美国智库海外机构的传播参与研究”（项目编号：2023JX052）的研究成果之一。作者感谢《和平与发展》匿名评审专家及编辑部对本文提出的宝贵修改意见，文中错漏概由本人负责。

早期的美国智库（Think Tank）将自己界定为公益性的研究机构，主要对公共事务进行研究，并向公众传播其研究成果以启迪民智，例如，布鲁金斯学会（Brookings Institution）在其创立之初宣称，将“致力于提供与公共事务相关的重要服务”。^[1]自第二次世界大战开始，美国智库与政府的关系愈加紧密，通过预测、预判帮助政府制定了不少政策（尤其是外交、安全政策），其头顶的光环因此愈发闪亮。此后，虽有大量的政府官员通过“旋转门”加入其中，但美国智库仍以独立政策研究机构自居。不过，到了20世纪末，有外国学者开始质疑美国智库的性质和功能，称其已从政策研究机构变成了政治宣传机构。^[2]

从宏观层面上来看，随着美国媒介化政治（mediated politics）程度的加深，政策的制定和推行逐渐依赖宣传活动。因此，活跃于政策领域的智库越来越重视宣传能力建设。^[3]从经济层面上看，随着冷战结束后美国对外频繁用兵、金融危机以及债务剧增等因素导致的财政日益吃紧，美国智库从政府那里获得的资助大不如前^[4]，且智库数量已达2203所，位居全球第一^[5]，智库之间的竞争必然更趋激烈，通过宣传引起政府的关注，则是智库争取政府“研究订单”的途径之一。另外，有调查表明，美国智库接受政治团体、企业和利益集团的资助已是不争的事实^[6]，它们不可能不为捐赠者的利益鼓与呼。

[1] American Peace Society, “THE BROOKINGS INSTITUTION,” *Advocate of Peace through Justice*, Vol.90, No.2, 1928, pp.92-93.

[2] Donald Abelson, “From Policy Research to Political Advocacy: The Changing Role of Think Tanks in American Politics,” *Canadian Review of American Studies*, Vol.25, No.1, 1995, p.94.

[3] Lance Bennett and Robert Entman, *Mediated Politics: Communication in the Future of Democracy*, Cambridge University Press, 2000, p.1.

[4] Daniel Drezner, “American Think Tanks in the Twenty-first Century,” *International Journal*, Vol.70, No.4, 2015, pp.637-644.

[5] James McGann, *2020 Global Go to Think Tank Index Report*, The University of Pennsylvania, 2021, p.15.

[6] Eric Lipton and Brooke Williams, “How Think Tanks Amplify Corporate America’s Influence,” *The New York Times*, August 7, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/08/08/us/politics/think-tanks-research-and-corporate-lobbying.html>.

上述状况至今仍存，并未发生根本性的转变，美国智库也仍然在按照既定的目标和方式开展政治宣传。但是，从上世纪末至今已有 20 多年，世界格局已发生了重大变化，美国国内的政治生态和面临的外部环境也与之前大不相同，美国智库的角色作用也随之出现了新的变化，特别是 2016 年以来，美国智库大幅加强了政治宣传，配合美国政府开展战略传播的迹象更加明显。本文将采用定量和定性相结合的方法，重点对美国智库近年宣传加强的具体表现、动因及其重点传播对象进行分析，以进一步认清美国智库并非真正独立、客观的本质。

一、美国智库宣传的加强

美国智库宣传的加强具体体现在传统新闻媒体曝光率的提升、宣传渠道增多与能力的加强、媒介形象的变化这三个方面。

（一）传统新闻媒体曝光率的提升

在互联网这一新媒体出现以前，无论是启迪民智，还是宣传其政策主张，智库都需要利用传统的大众传播媒体。事实上，美国智库视传统大众传播媒体为重要合作伙伴，并与之保持良好关系。互联网普及之后，美国智库依然选择频频在报纸、电视等传统大众传播媒介上亮相，这一方面是因为，即便是在网络新闻传播领域，美国的一些老牌传统新闻媒体仍然占据强势地位，例如《纽约时报》订阅量超过 1000 万份^[1]；在另一方面，新一代互联网具有去中心化的倾向，选择自上而下、从点到面的大众传播媒体则有助于智库维持其知识权威的地位。因此，美国智库在利用新媒体自行开展宣传实践的同时，仍将传统大众传播媒介作为首要的宣传渠道。

进入新世纪以来，美国智库仍然积极通过传统大众传播媒体开展宣传。

[1] Katie Robertson, "The New York Times Passes 10 Million Subscribers," *The New York Times*, November 8, 2023, <https://www.nytimes.com/2023/11/08/business/media/new-york-times-q3-earnings.html>.

智库及其人员是否积极接受媒体采访、参加节目、撰写专栏文章和通过媒体发布成果，会导致智库媒体“曝光率”（报道提及智库的频次）的上升或下降。因此，媒体曝光率可作为衡量智库宣传工作的一个指标。本文按照宾夕法尼亚大学和浙江大学发布的美国智库排名^[1]，选取了12所名列前茅的美国智库和4家主流传统媒体，以2003—2023年为时间范围^[2]，以智库各自的名称或Think Tank（智库）为关键词，在报道数据库中进行检索，将得到的样本按年度统计后得到下图：

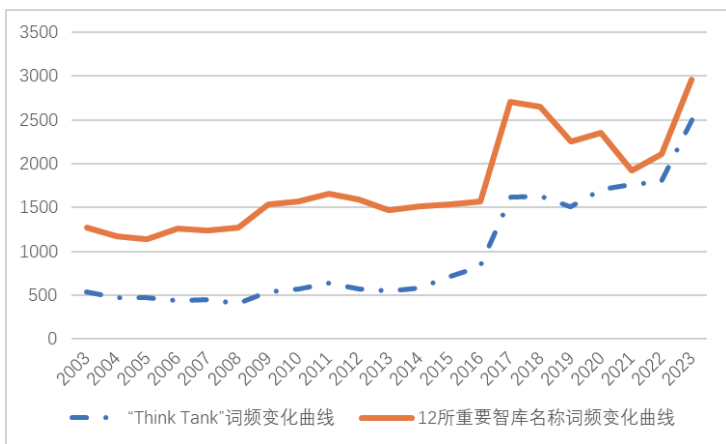


图1 美国智库媒体曝光频次变化趋势

如图所示，2003年至2016年间，曝光率大体呈缓慢上升趋势，但从2016年开始，美国12家主要智库的曝光率和总体曝光率都陡然上升。在之后的几年，这12家智库的曝光率则仍在上升，总体曝光率虽未提升但也未

[1] 宾夕法尼亚大学美国智库排名见James McGann, *2020 Global Go to Think Tank Index Report*, The University of Pennsylvania, 2021, p.54; 浙江大学美国智库排名见潘云鹤:《2021全球智库影响力评价报告》, 浙江大学信息资源分析与应用研究中心2022年, 第8页。

[2] 12家智库为布鲁金斯学会、彼得森国际经济研究所、战略与国际研究中心、卡内基国际和平基金会、城市研究所、美国进步中心、传统基金会、大西洋理事会、伍德罗·威尔逊国际学者中心、兰德公司、新美国安全中心和世界银行研究所；媒体为《纽约时报》《华盛顿邮报》，以及政治倾向差异较大的福克斯新闻台和美国有线电视新闻网（CNN）；检索数据库为“ProQuest:《华盛顿邮报》数据库”，“LexisNexis数据库”中的《纽约时报》数据库、福克斯新闻数据库、CNN数据库。

大幅下降，两者数据均高于2016年之前。2021年后，这两类数据又呈现出上升的趋势。

（二）宣传渠道的增多与宣传能力的加强

近年来，美国智库花费了大量精力、人力和资金开展宣传和拓展宣传渠道。

一是利用传统媒体主动出击。许多智库的研究人员不只是被动地接受传统媒体的采访，还与媒体建立了稳定合作关系，定期主动为智库发声。据统计，《华盛顿邮报》为62名学者开设专栏^[1]，其中包括在智库担任专职或兼职研究人员的美国前财长劳伦斯·萨默斯（Lawrence Summers）、新保守主义学者罗伯特·卡根（Robert Kagan）、资深政治评论员小尤金·约瑟夫·迪昂（E.J. Dionne, Jr.）等31名学者。根据布鲁金斯学会的介绍，其研究员担任了“BBC及其他欧洲广播和电视台常驻评论嘉宾”。^[2]

二是利用新媒体拓展宣传阵地。首先，利用网络大众传播媒体开展宣传已是美国智库的日常工作。主流智库大都建有设计精美、更新频繁的门户网站，且经常通过网站登出研究报告、智库人员参与的电视节目和发表的评论。不少智库，例如布鲁金斯学会、战略与国际研究中心（CSIS）、卡内基国际和平基金会（CEIP）等，时常通过播客网络和视频平台直播、录播自己组织的讨论会，还会将枯燥乏味的长篇大论编辑成诙谐幽默、短小精悍的网络视频进行传播。^[3]其次，网络社交媒体也得到了美国智库的重视和充分利用。美国从事智库研究的专家詹姆斯·麦甘（James McGann）认为，网络时代“信息的收集、分析、传播途径与过去大不相同，社交媒体在其中扮演着越来越重要的角色，而这些恰恰是以往智库忽略或者并不重视的环节”^[4]，

[1] 数据来源：<https://www.washingtonpost.com/opinions/columns/>。

[2] 数据来源：<https://www.brookings.edu/experts/>。

[3] 上述智库短视频及播客链接分别为：<https://www.youtube.com/@BrookingsInstitution>，<https://www.brookings.edu/podcasts/>；<https://www.youtube.com/@csis>，<https://csis.org/podcasts>和 <https://www.youtube.com/@CarnegieEndowment>，<https://carnegieendowment.org/politika/podcast>。

[4] 赵博：《智库必须思考如何以新形式传播成果》，《文汇报》，2023年10月23日。

但在最近几年，美国智库纷纷“试水”社交媒体，开设了大量账号，战略与国际研究中心还在“油管”（YouTube）平台上开设直播，吸引了27.6万名订阅者，该中心的“中国力量”项目（China Power Project）于2023年共举办9场活动，其中7场都在线上的“油管”平台举行^[1]，有一场线上活动吸引的观众高达13万人次。^[2]除此以外，一些智库还关注网络宣传的效能，将内容播放和订阅数据的增量写入智库年报中，以此作为工作成绩。^[3]

三是增加宣传投入。布鲁金斯学会2016年的网络和传播开支为262.2万美元，2022年则升至464.7万美元。^[4]传统基金会（Heritage Foundation）的推广开支由2016年的123.5万美元飙升至2022年的317.3万美元，美国进步中心（CAP）的相应开支也从5.8万美元提高至55.9万美元。^[5]宣传投入的增加带来了“产出”的增长。根据传统基金会统计，其在“X”（即原来的“推特”，Twitter）、“脸书”（Facebook）等主要社交平台的订阅用户数量在2016年至2022年间提高了近30万，对基金会专家的音视频采访从3839次提升至6435次。^[6]

四是增加宣传人员。以在华盛顿特区的智库为搜索条件，检索美国最大线上招聘网站CareerBuilder^[7]，发现在251个结果中，有50个岗位与宣传相关。^[8]不仅如此，在部分专职研究人员的职位描述中，智库也对

[1] 数据来源：[https://www.csis.org/programs/china-power-project?f\[0\]=content_type%3Aevent&page=0](https://www.csis.org/programs/china-power-project?f[0]=content_type%3Aevent&page=0)。

[2] 数据来源：<https://www.youtube.com/watch?v=xbQVndVAWMk>。

[3] “Financial Information,” The Heritage Foundation, <https://www.heritage.org/financial>。

[4] “Finance and Funding Policies,” The Brookings Institution, <https://www.brookings.edu/support-brookings/finances-funding-policies/>。

[5] 数据来源：<https://projects.propublica.org/>。

[6] “Leading America’s Resurgence: 2016 Annual Report,” The Heritage Foundation, 2017, p.8, https://thf-reports.s3.amazonaws.com/2017/2016_AnnualReport_WEB.pdf; “America’s Outpost in Washington: Right Ideas, Right Fight, Right Now: 2022 Annual Report,” The Heritage Foundation, 2023, p.iii, https://thf_media.s3.amazonaws.com/2022/Annual_Report.pdf。

[7] David Wilkerson, “CareerBuilder to Launch \$250 Million Ad Campaign,” Market Watch, January 22, 2008, <https://www.marketwatch.com/story/careerbuilder-to-launch-250-million-ad-campaign>。

[8] 数据来源：https://www.careerbuilder.com/jobs?cb_workhome=all&jc=187&keywords=Think+Tank&location=Washington%2C+DC&page_number=6。

应聘人员提出了宣传能力要求。捍卫民主基金会（FDD）在招聘研究分析师的岗位描述中写道，需要应聘人员“与基金会的宣传部门协作，将具有新闻价值的研究成果提交给重要出版单位”。^[1]在布鲁金斯学会近期的招聘岗位中，与宣传相关的媒体联络专员和协调员等岗位占招聘岗位总数的28%^[2]，在招聘研究人员时，也提出了“在华盛顿特区或全球范围内，联络与学术、实践或政策界相关的重要人物；参加重要会议，与目标社群开展广泛社交”的要求。^[3]

（三）智库媒介形象的变化

智库的媒介形象是由媒体塑造的，反映媒体对于智库基本性质的认识和判断，而这些认知和判断往往基于媒体所获取的经验性事实。美国智库大都以非营利性独立学术研究机构自居，如果转而投身于政治宣传、充当政治利益的吹鼓手，美国媒体对于智库身份的认知就可能改变，其所描述的智库形象就可能出现变化。从这个意义上说，智库媒介形象的变化既是智库加强宣传的证据，也是宣传加强带来的后果。

在2010—2023年间，《纽约时报》和《华盛顿邮报》发表的涉智库报道呈现出两种变化特征，标志着美国智库的媒介形象在这一时间段发生了明显的转变。^[4]

首先，报道中智库及其研究人员的身份标签出现了变化（见图2）。在2010年时，两家报纸多以“研究团体”“政策中心”以及“非营利”“非党派”“中间派”（centrist）等词汇来形容智库，在提及智库研究人员时，往往会加上“某领域专家”这样的头衔，凸显其专业性。随着时间的推移，

[1] 信息来源：<https://fdd.applicantpro.com/jobs/3141472>。

[2] 数据来源：<https://careers-brookings.icims.com/jobs/search?ss=1&hashed=-435682078&mobile=false&width=890&height=500&bga=true&needsRedirect=false&jan1offset=480&jun1offset=480>。

[3] “Echidna Global Scholar (Job ID: 2023-3296),” The Brookings Institution, <https://careers-brookings.icims.com/jobs/3296/echidna-global-scholar-%28job-id%3a-2023-3296%29/job>。

[4] 分析方法：采用等距抽样，将2013—2023年划分为132个月，抽取《纽约时报》单数月发布的第一篇有关报道，抽取《华盛顿邮报》双月发布的第一篇有关报道，如遇所谈非美国智库的文章，则选择下一篇，按此法选取有效样本共132个。

使用“自由”“保守”“左派”“右派”等显示立场的标签来描述智库及其人员的报道越来越多。自2015年往后，除了立场标签仍在增多，“前任政府官员”“谷歌资助的”(Google-funded)甚至“政府经营的”(government-run)等凸显智库属性的限定语也层出不穷。

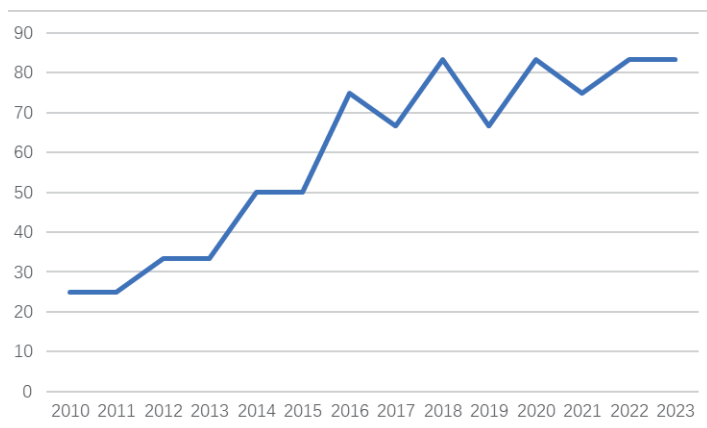


图2 给智库添加立场、属性标签的报道占比情况

其次，智库扮演的角色也出现了明显的变化。(见图3)时间越往前，媒体越倾向于使用智库的观点来评估、质疑甚至是批评政府提出的政策，智库在报道中时常扮演政府政策的“质疑者”“批评者”。然而，时间越往后，智库越倾向于在报道中扮演政府政策的“解释者”“背书人”(即媒体使用智库的观点阐释政府政策，提供补充说明)。与其将这种现象视为媒体的自由选择，不如归因于智库自己减少了对于政府的批评，发表的意见越来越与政府既定政策保持一致，所以媒体只能将其用于解释政府政策。在2003—2013年涉及布鲁金斯学会的报道中，提及该学会与政府意见相左、用学会观点批评政府政策的报道占比22%，2013—2015年该比例降至13%，此后比例继续下降，2016—2023年间平均比例不到9%，2021年更是趋近于零。^[1]2022年，舆论批评政府不积极解决疫情后的就业问题，该

[1] 本数据首先采用构造周抽样，在2013—2023年内每年构造2个抽样周，抽取《纽约时报》关于布鲁金斯学会报道14篇，共抽取样本154篇后，通过对抽取样本内容进行深读和分析后得出。

学会却为政府开脱，将就业难归咎于“疫情后遗症”。^[1] 考虑到具有偏自由派智库身份的布鲁金斯学会可能缺乏批评民主党政府的动机，但在 2021、2022 和 2023 年有关保守派智库传统基金会的媒体报道中，该智库批评政府政策的情况也同样分别仅占比 7%、7% 和 12%。

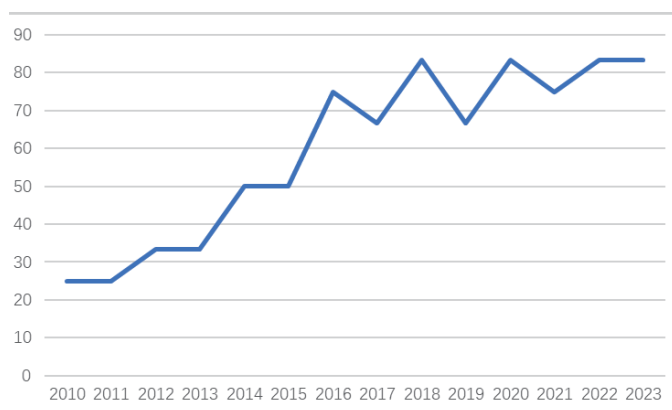


图 3 智库作为政策“解释者”出现的报道占比情况

智库媒介形象的转变并非偶然，而是与媒体观察到的现实情况存在联系。近年来，质疑美国智库独立性的言论不绝于耳：2016 年，《纽约时报》连续两天发文称，美国企业研究所（AEI）、布鲁金斯学会、美国进步中心等智库接受大型企业“捐赠”并为其利益向政府游说，独立性状况堪忧。^{[2][3]} 在独立性降低的情况下，智库所开展的“研究”、提出的观点以及作为知识权威的地位都受到挑战。2022 年，偏向自由派立场的《政客》杂志（Politico Magazine）也多次发文，将同属自由派阵营的布鲁金斯学会接受外国政府

[1] Matt Egan, “Long Covid is Keeping as many as 4 Million Americans out of Work,” CNN Wire, August 25, 2022, <https://advance.lexis.com/api/permalink/c1cf8ac1-ca85-405b-b005-954d3984d273/?context=1000516>.

[2] Eric Lipton and Brooke Williams, “How Think Tanks Amplify Corporate America’s Influence,” *The New York Times*, August 7, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/08/08/us/politics/think-tanks-research-and-corporate-lobbying.html>.

[3] Eric Lipton, Nicholas Confessore and Brooke Williams, “Think Tank Scholar or Corporate Consultant? It Depends on the Day,” *The New York Times*, August 8, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/08/09/us/politics/think-tank-scholars-corporate-consultants.html>.

捐赠，并为其游说美国政府的丑闻公之于众。^{[1][2]} 转向宣传的问题甚至让美国智库自己的研究人员都感到担忧，于是发出了“为什么所有人都厌恶智库”的拷问。^[3]

二、美国智库加强宣传的动因

2016年是近20年来美国智库媒体曝光率陡升的一个重要分水岭，可见美国智库宣传的加强，与2016年美国大选及之后美国政府战略取向的变化有很大关系。

表面上看，确实有几个背景因素。第一，特朗普与传统媒体的交恶导致智库曝光率的上升。众所周知，美国主流媒体绝大多数是亲自由派的，对特朗普这种保守派政党的非建制派人物很不待见。特朗普曾指责美国主流媒体传播“虚假新闻”^[4]，《纽约时报》则刊出《特朗普，我们决不可能好好相处》一文表明态度。^[5] 如此龃龉的关系可能会让媒体把眼光投向特朗普行政班子之外的地方以寻求信息，而云集各种政治专家的智库似是合理的选择。第二，特朗普政府减少了给智库的拨款^[6]，加上特朗普治下民粹

[1] “Brookings president resigns amid FBI foreign lobbying probe,” Politico Magazine, June 12, 2022, <https://www.politico.com/news/2022/06/12/john-allen-brookings-qatar-00039086>.

[2] Michael Schaffer, “He Tried to Reform the Way a Top D.C. Think Tank Gets Money. Now the FBI Is Looking Into Him,” Politico Magazine, June 17, 2022, <https://www.politico.com/news/magazine/2022/06/17/john-allen-brookings-institution-fbi-qatar-00040380>.

[3] Matthew Rojansky and Jeremy Shapiro, “Why Everyone Hates Think Tanks,” Foreign Policy, May 28, 2021, <https://foreignpolicy.com/2021/05/28/why-everyone-hates-think-tanks/>.

[4] Christina Capatides, “Donald Trump,” CBS News, November 9, 2016, <https://www.cbsnews.com/pictures/donald-trump-through-the-years/>.

[5] Charles Blow, “No, Trump, We Can’t Just Get Along,” *The New York Times*, November 23, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/11/23/opinion/no-trump-we-cant-just-get-along.html>.

[6] Gregory Krieg and Will Mullery, “Trump’s Budget by the Numbers: What Gets Cut and Why,” CNN, May 23, 2017, <https://edition.cnn.com/2017/05/23/politics/trump-budget-cuts-programs/index.html>.

主义、反智主义的兴起^[1]，让智库专家学者产生了对前途的担忧^[2]，在这种情况下，他们当然有可能更加积极地通过媒体发声。然而，现任总统约瑟夫·拜登上台后，智库获得的政府拨款虽恢复到了之前的水平^[3]，曝光率却没有显著下降。第三，有研究认为，美国智库为了获得新一届政府的青睐，会在选举进行时或选举之前就帮助政治立场相同的候选人造势。^[4]这似乎可以解释2016年曝光率的陡然上升，因为该年是大选年，特朗普与当时的民主党总统候选人希拉里·克林顿（Hillary Clinton）展开了激烈的角逐。但是，如图1所示，在其他大选年（2004、2008、2012、2020），智库的媒体曝光率未显著提升，大选年过后也未显著下降。

尽管政媒关系、政府拨款的减少以及竞选这些易于察觉、具体、短期性的因素可能起到了一定的刺激作用，但智库的媒体曝光率近几年持续居高不下的背后，还有着更深层的、具有相对长期影响且更为重要的其他动因。

首先，美国主流智库多聚焦于外交、安全领域，且与政府紧密联结，会在很大程度上受美国政府战略取向、战略设计的影响。因此，美国政府近年来推出的一系列宏观外交、安全战略可以被视为美国智库开展政治宣传的主要推动力。

其一，“9·11”事件发生后，美国政府开始日益重视涉及战略传播和国家战略的对外认知影响工程，也更加重视智库等拥有众多所谓“战略精英”的实体的战略传播功能，提出了“全政府”“全社会”等传播战略理念，为智库大量参与政治宣传奠定了基础。2001年，美国国防部的《受控信息传播报告》（Report of the Defense Science Board Task Force on Managed

[1] 李巍：《“新华盛顿共识”与美国经济战略的转型》，载《国际问题研究》2023年第5期，第48—70、139—140页。

[2] Benjamin Soskis and Brice McKeever, “How Vulnerable are Nonprofits under Trump’s Skinny Budget?” Urban Institute, April 7, 2017, <https://www.urban.org/urban-wire/how-vulnerable-are-nonprofits-under-trumps-skinny-budget>.

[3] 以城市研究所为例，根据其提供的税表显示，其在2016年接受联邦政府拨款的规模为3997万美元，随后下降至3521万美元，2021年拜登政府上台后又迅速回升至4218万美元。

[4] 孙冰岩、王栋：《美国智库的政治运作与政策营销——以传统基金会对政府军事预算的影响为例》，载《东北亚论坛》2021年第5期，第23—39、127页。

Information Dissemination) 提出了“战略传播”的概念,并使这一概念进入官方视野。2004年的《战略传播:国防部国防科学委员会报告》则“标志着这一概念进入官方主流话语体系”。^[1]美国国防部2008年发布的《战略传播报告》对这一概念做了详细解释:整合国家和社会力量,通过综合运用公共外交、文化外交和国际传播等方式,了解目标国家的社会文化动向,影响目标国家的态度和行为,以此维护美国利益和价值观。^[2]很显然,智库就是美国政府报告中所说的、能够开展公共外交的“社会力量”之一。

2009年奥巴马政府上台后,摒弃了小布什政府过于依赖“硬实力”维护国家安全的思路,提出要灵活运用“巧实力”以应对挑战。在新策略的指导下,美国开始通过“沟通”和“接触”等手段影响其他国家。^[3]2010年推出的《国家安全战略》报告提出了“全政府方式”(a whole of government approach),强调政府各部门应为实现共同目标而联合行动,还应“召集、对接和动员”大学、智库等有“独特作用”的非官方组织。同时,为了有效进行战略传播,政府还应培育“一种传播文化”(a culture of communication)。^[4]2015年版《国家安全战略》提出的“全社会方式”(a whole of community approach)则比“全政府方式”更加重视利用社会力量,强调各级政府机构要加强与各种非政府组织的协同合作。^[5]特朗普政府2017年《国家安全战略》更加直白地指出,美国“必须提升真正的公共外交能力……规划并引导连贯的传播运动”,还要让非政府组织利用其“创造力和资源”,通过媒体和互联网宣传美国的价值观。^[6]拜登政府

[1] 史安斌、童桐:《全球安全治理视域下的战略传播:历史、理论与实践》,载《上海交通大学学报(哲学社会科学版)》2023年第6期,第11—20页。

[2] “Report of the Defense Science Board: Task Force on Strategic Communication,” U.S. Department of Defense, January 2008, pp.11-13.

[3] Yuliannova Lestari and Fardana Kusumah, “The US Foreign Policy towards China during Trump Administration,” *Global Focus*, Vol.3, No.1, 2023, pp.65-79.

[4] “National Security Strategy,” The White House, May 2010, pp.14-16.

[5] “National Security Strategy,” The White House, February 2015, p.8.

[6] “National Security Strategy of the United States of America,” The White House, December 2017, p.35.

2022年《国家安全战略》则以打击“虚假信息”为名义，要求政府进一步加强与独立媒体和非政府组织的合作，打造对美国有利的媒介环境（media environment）。^[1]简言之，美国政府已经向智库等非政府机构提出了宣传要求，并对智库的战略传播工作做出了宏观的部署。

美国智库经过长期的发展，不仅数量和从业人员众多，对内对外影响力也很大，已成为影响美国政治、经济、安全、文化等各领域运行发展的重要势力，美国政府对其自然不会忽视。更为重要的是，美国智库在战略传播中可以发挥独特的作用。这点可以用一个形象的比喻来描述：美国政府“扮演着‘指挥中心’角色，负责设定舆论攻击目标，进行话题设置，再由美国政府、西方媒体、政客、智库等迅速跟进炒作，上演‘狼群战术’”^[2]，而美国智库是则参与战略传播的“群狼”中十分特殊的一头。其以独立学术组织和知识权威自居，将自己与声名不佳的美国政府、宣传机构和其他具有政治倾向、诉求的组织区分开来，这样的身份让其宣传活动更具亲和力，让其宣传内容（“研究报告”“专家分析”）显得“客观”“权威”，容易被受众和媒体接受，从而获得更好的认知影响效果。

其二，美国“印太战略”的酝酿和提出为智库的宣传提供了现实的驱动力。“软实力”概念的提出者约瑟夫·奈（Joseph S. Nye, Jr.）认为，美国对华战略在2016年发生了重大转变，由“接触”转向“有管理的竞争”（managed competition）和“竞争性共存”（competitive coexistence）^[3]，而2016年以后美国最为重要的对外战略动向是将中国明确为“战略竞争对手”并推出“印太战略”，而且在特朗普和拜登两届政府得以贯彻和演进。相较于奥巴马政府的“亚太再平衡战略”，“印太战略”更加突出对华遏制

[1] “National Security Strategy,” The White House, October 2022, p.18.

[2] 《“最大虚假信息散播者”——起底美国网络舆论操纵劣迹》，新华网，2022年12月13日，http://www.news.cn/world/2022-12/13/c_1129204380.htm。

[3] Joseph S. Nye, Jr., “What Killed US-China Engagement?” Project Syndicate, January 4, 2024, <https://www.project-syndicate.org/commentary/us-china-engagement-trump-was-fuel-on-fire-that-china-lit-by-joseph-s-nye-2024-01>.

和打压，不仅强调应该主动向亚太（“印太”）地区“进军”，还要求通过“权力政治”和设置议程等手段，与中国展开“全面竞争”。^[1]该战略就是要通过在地理上抵近来对中国形成直接压力以及通过塑造地区环境来对中国发展间接施加压力，为其“竞赢中国”的大战略服务。^[2]相关研究发现，美国智库媒体曝光率的陡然上升很大程度上与此战略有关。笔者以 Indo-Pacific（“印太”）、Asia（亚洲）、China（中国）为关键词，对所取得的涉智库报道样本进行二次搜索和统计。结果显示，从2016年开始，三个词汇出现的次数以及含有这三个词汇的样本在总样本中所占的比例均大幅上升，2017年的次数已达2015年的两倍多，随后几年仍在上升。这三个与“印太战略”密切相关的词汇和“智库”同时在一篇报道中出现，意味着智库积极通过媒体发表关于该战略的意见。

中美双边关系极具“战略联动性、全局敏感性和国际震荡性”。^[3]因此，美国的“印太战略”和相应的动作调整必然牵涉颇多、纷繁复杂，而这就带来了研究需求和宣传需求，可能催生出大量的政府“研究订单”和“宣传订单”，而智库可能因此加大宣传力度，以争夺和完成这些订单。而且，“印太战略”具有延续性，拜登政府上台以后并未弃之不顾，而是分别在安全和经济领域进一步推出了“一体化威慑”（integrated deterrence）和“印太经济框架”（IPEF），从实际操作层面上加强了对该战略的支持，而这可以解释为何智库的媒体曝光率从2016年至今一直居高不下。

其三，若仔细观察美国智库近期的活动，就不难发现他们正在按政府的“宣传订单”开展工作。近年来，美国国防部高官多次宣称，考虑到台湾的防御纵深，应用“一体化威慑”战略将使中国失去以“快速、低成本”

[1] 曾向红、张少文：《从“亚太”到“印太”：批判地缘政治学视角下美国亚太战略的调整》，载《当代亚太》2021年第3期，第4—38、167页。

[2] 陈积敏：《美国“印太战略”的实施效果与前景评估》，载《和平与发展》2023年第5期，第26—51页。

[3] 赵可金、殷夕婷：《美国战略调整与中美新型大国关系》，载《国际关系学院学报》2012年第6期，第71—84页。

方式收复台湾的可能。^[1]为配合鼓吹“一体化威慑”的有效性，战略与国际研究中心围绕台海冲突场景组织了24轮兵棋推演，除美方拒绝干预和日本保持严格中立的场景之外，美方在其他22次推演中都获得了胜利。^[2]该智库还通过宣传活动扩大影响，不仅依据推演结果撰写了报告《下一场战争的第一次战役》，交由《华尔街日报》和彭博新闻社发表，还举办专题讨论会，将会议视频发布在该智库的“油管”账号主页，吸引了28万人次观看。^[3]除此以外，布鲁金斯学会、战略与国际研究中心和对外关系委员会（CFR）等智库也围绕“印太经济框架”进行了大量的解读和宣传。

其次，在国内政治方面，公众对政府信任度的下降可为智库投身于宣传提供一定动力。根据盖洛普民调，2013年美国公众对政府国内和外交事务决策的信任率为66%，2015年急剧下降至43%，此后一直在40%左右徘徊^[4]，2021年，美国进步中心主席兼白宫国内政策顾问尼拉·坦登（Neera Tanden）发文指出，智库“现在拥有与公众直接连接和重塑对政府信心的宝贵机会”^[5]，这就是说，智库应该利用其在传播、沟通方面的优势，为政府政策鼓与呼，以帮助政府重新赢得公众的信任。政府公信力的下降以及坦登等人发出的呼吁对美国智库所产的影响难以确定，但美国智库通过“旋转门”、政策研究项目与政府紧密结合成为“共生体”已是不争的事实。在这种情况下，美国智库通过宣传帮助政府美化形象是完全可能的。另外，

[1] David Vergun, “Official Says U.S. Committed to Taiwan’s Defense,” DoD News, <https://www.defense.gov/news/news-stories/article/article/3221243/official-says-us-committed-to-taiwans-defense/>.

[2] Mark F. Cancian, Matthew Cancian and Eric Heginbotham, “The First Battle of the Next War: Wargaming a Chinese Invasion of Taiwan,” Center for Strategic and International Studies, January 2023, pp.96-100, <https://www.naval.com.br/blog/wp-content/uploads/2023/01/Wargaming-a-chinese-invasion-of-Taiwan.pdf>.

[3] 视频链接：https://www.youtube.com/watch?v=bFDMh_dyshY。

[4] Megan Brenan, “Trust in Gov’t on International Problems Improved from 2021,” Gallup News, October 10, 2022, <https://news.gallup.com/poll/402575/trust-government-foreign-problems-mostly-recovered.aspx>.

[5] Neera Tanden, “Fighting for Progress in the Age of Disruption,” *The Future of Think Tanks and Policy Advice in the United States*, 2021, pp.91-95.

上文对于智库媒介形象变迁的分析也表明，自2013年往后，美国智库的越来越倾向于扮演政府政策的“解释者”“背书人”。

最后，近年来互联网和移动等技术的迅猛发展也为智库开展宣传提供了便捷途径。从web2.0到社交媒体的“武器化”，互联网技术的发展已经大幅改变了国际传播的图景，而美国又是互联网技术强国，研发出了多种方便易用的网络设备，也掌握着诸多可以进行全球传播的媒体平台和社交网络平台，为智库提供了向国内外受众开展传播的新渠道，以及不通过媒体代理而直接发声的机会，而这有助于进一步拓展智库的影响力尤其是国际影响力。因此，美国智库纷纷利用网络平台开展宣传。同时，美国政府也重视网络宣传，2017及2022年两个版本《国家安全战略》均提出了加强网络宣传的要求，为美国智库实践提供了战略指引。可以预见，随着ChatGPT、Sora等生成式人工智能技术的发展和广泛应用，人工智能与未来新一代互联网、移动等技术的结合，将可为美国的战略传播提供更为便捷、高效的途径，也更加便于美国智库的宣传乃至深度信息伪造、欺骗等运作。

三、为推行“印太战略”而开展的国际传播

美国提出“印太地区”概念，本身就属于战略传播活动。美国对“亚太地区”做地理意义上的解构，植入地缘、安全、外交等元素，并以美日澳印“四边机制”（QUAD）和美英澳“三边安全伙伴关系”（AUKUS）等小多边安全机制拓展美国的盟伴体系和取代传统国家关系作为叙事节点，以中国为主要针对目标，建构出一个以前并不存在或鲜被提及的政治意义上的“印太地区”概念，继而以这个概念牵引出关于该地区的各种政治性叙事。

推出“印太地区”概念和“印太战略”以后，美国智库紧跟美国政府步伐，积极为美国政府的战略传播出力效劳。具体而言，美国智库主要通过两个途径对亚太地区国家开展宣传，一是通过美国新闻媒体开展泛化的国际传播，二是通过对象国媒体发表文章和参加节目，对当地受众展开定向传播（targeted communication）。

（一）利用本国强势媒体开展国际传播

由于美国主流新闻媒体在国际传播领域占有强势地位，具有广泛的国际影响力，因此，美国智库在国内主流媒体上发声实际上也是在进行国际传播。美国推进“印太战略”，不仅需要行动部署，更需要有一套叙事话术，其典型伎俩就是操弄话语，混淆视听，而中国就成了美国抹黑、诋毁的首要对象。美国智库则在美国主流媒体上发表大量涉华言论，卖力配合美国的认知攻势。

通过抽取并分析《纽约时报》、《华盛顿邮报》、福克斯新闻台、美国有线电视新闻网4家美国主流媒体2023年发表的载有智库涉华言论的报道共160篇样文可以看出，美国智库及其学者论及的主要涉华议题以及观点，一是集中在“通过力量制衡维护印太地区安全”“通过增强美日同盟关系消除日本面临的安全威胁”“通过加强美台安全合作抗衡中国大陆的军事扩张”以及“如何消除中国军事和民用技术对美国的威胁”（如Tiktok对美国舆论场的威胁）等“中国威胁论”的陈词滥调上；二是突显所谓的“中国经济崩溃论”。随着彭博新闻社专栏作家、曾在战略与预算评估中心（CSBA）当过高级研究员的哈尔·布兰兹（Hal Brands）等人2021年抛出“中国发展已到顶峰，衰退已经开始”（Peak China）谬论，美国著名专家也纷纷在主流媒体和网络媒体发声应和。《纽约时报》专栏作者、在国家经济研究局（NBER）等多家美国智库供职的诺贝尔经济学奖获得者保罗·克鲁格曼（Paul Krugman）就多次撰文，臆测中国经济也将如日本经济一般走向衰退，并反复声称中国经济正在面临“大麻烦”。^{[1][2][3]}这类叙事实质是在为拜登政府对华竞争战略特别

[1] Paul Krugman, “What Japan’s Economy Can Tell Us About China,” *The New York Times*, July 25, 2023, <https://www.nytimes.com/2023/07/25/opinion/japan-china-economy.html>.

[2] Paul Krugman, “Why Is China in So Much Trouble,” *The New York Times*, August 31, 2023, <https://www.nytimes.com/2023/08/31/opinion/china-xi-jinping-policy-thrift.html>.

[3] Paul Krugman and Sophia Boyd, “Paul Krugman’s Economic Advice to China: ‘Live a Little’,” *The New York Times*, September 6, 2023, <https://www.nytimes.com/2023/09/06/opinion/china-economy-spending-capitalism.html>.

是“竞赢中国”的迷思提供虚幻的注脚。

值得注意的是，美国智库近期也开始较多地讨论有关中美两国在气候治理领域的合作空间问题。不难看出，美国智库议程与美国政府政策动向吻合，气候成为一个关注议题则是因为美国政府于近期重启了与中国的气候对话，也是拜登政府高官反复宣称的所谓“能够推进美国利益而需要美中两国合作”的领域。

在美国智库积极配合宣传美国政府“印太战略”的背后，既有智库被动跟随政府、做政府政策“应声虫”的可能，也有智库借媒体推动政府政策改进完善的可能。不过，即便美国智库是美国政府对外战略出台的“启迪者”或“修补匠”，它们通过媒体发表的言论仍可被视为对政府政策的宣传，因为其言论大都是与美国政府政策保持一致的“政策解读”，在客观上起到了扮演政府政策“解说员”和“吹鼓手”的作用。

（二）利用相关国家当地媒体开展定向宣传

除了在本国媒体上鼓与呼，美国智库还把宣传的触手伸向了新加坡、印度、菲律宾等需要重点影响拉拢的国家的重要媒体。

一是对新加坡。自“印太战略”推出以来，布鲁金斯学会、卡内基国际和平基金会、企业研究所等一批美国智库频频在《海峡时报》等新加坡主要媒体上就涉华问题发声，相关报道的数量逐年上升，（如图4）显示美国智库在新加坡的宣传力度不断加大。

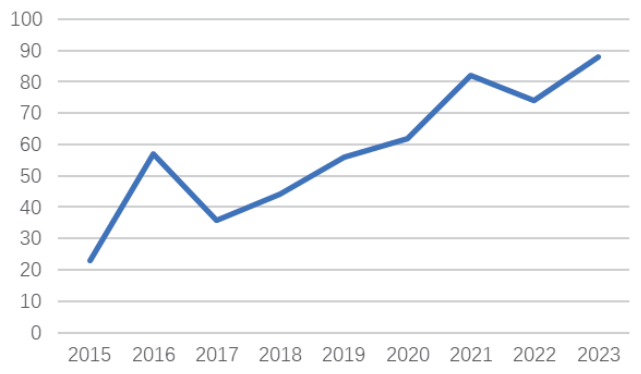


图4 《海峡时报》引述美国智库观点的涉华报道年度数量

美国智库根据美国对外战略为美新关系发展设定的目标采取了相应的叙事策略。新加坡至今仍未加入美国主导的成熟盟友体系，新加坡总理李显龙也以“合作伙伴”而非“盟友或朋友”来定义美新关系。^[1]“印太战略”中有关新加坡的表述^[2]实际上为两国建构了新的盟友关系框架。然而，出于对自身地缘位置和中新关系的考虑，新加坡对来自美国的影响也采取了一定的谨慎态度和防范策略。^[3]因此，为了降低新加坡对于卷入中美冲突的担忧，吸引其加入美国主导的同盟体系，并拓展“印太战略”在东南亚地区的影响力，美国智库主要聚焦两点实施战略传播活动：一是规避“印太战略”可能挑起的对抗和冲突，围绕多边机制及其“稳定作用”展开叙事。例如，布鲁金斯学会专家在《海峡时报》上发表了《为确保真正安全，“印太”地区必须保持开放》等文，鼓吹多边机制能为“印太”地区提供“安全保障”。^[4]二是回应新加坡关心的经济问题。卡内基国际和平基金会学者在该报发文宣称，参与“印太战略”的国家能够通过“开放、乐观的方式进行商业互动，以促进该地区商业的繁荣”。^[5]企业研究所则诡称，推行“印太战略”是为了给东南亚地区国家谋求利益，而非寻求与中国的对抗。^[6]如此这般，美国智库就将“印太战略”包装成美国特意为新加坡等国提供的、旨在培育和平、开

[1] 蓝云舟：《李显龙总理：新美合作紧密不代表我国将涉入美国的战争》，《南华早报》，2022年4月10日，<https://www.zaobao.com.sg/realtime/singapore/story20220410-1261418>。

[2] “Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region,” U.S. Department of Defense, June 1, 2019, p.30.

[3] 胡志丁、林瑶：《地缘位势与双边关系的互动规律探讨——以中美在东盟十国地缘博弈为例》，载《经济地理》2023年第7期，第27—41页。

[4] Rory Medcalf, “To be Truly Secure, the Indo-Pacific must be Inclusive,” *The Straits Times*, May 1, 2023, <https://www.straitstimes.com/opinion/to-be-truly-secure-the-indo-pacific-must-be-inclusive>.

[5] Michael Martina and David Brunnstrom, “US Aims to Step up Economic Ties in Indo-Pacific in Year Ahead,” *The Straits Times*, January 7, 2022, <https://www.straitstimes.com/world/united-states/us-aims-to-step-up-economic-ties-in-indo-pacific-in-year-ahead>.

[6] Charissa Yong, “US to Strengthen Its Role in Indo-Pacific Region under New Broad Strategy,” *The Straits Times*, February 12, 2022, <https://www.straitstimes.com/world/united-states/us-to-strengthen-its-role-in-indo-pacific-region-under-new-broad-strategy>.

放环境和为各国谋福利的“公共产品”，以期美化美国自身的形象。

二是对印度。一方面，美国智库在向印度推销“印太战略”时，通过美国媒体向印度“隔空喊话”。例如，新美国安全中心（CNAS）“印太安全项目”主任丽莎·柯蒂斯（Lisa Curtis）通过彭博社向印度宣称，“中美之间的竞争不可避免，但加入‘印太战略’不代表在中美之间选边站队，印度仍然可以在其他关注领域中获益”。^[1]该智库还在数字新闻媒体 Axios 上推出专家专访，炒作“中国对印度边境的威胁”^[2]，以诱拉印度与美国加强安全合作。

另一方面，美国智库也着力利用印度本土传统和新媒体实施认知影响。在《印度斯坦时报》《印度时报》和网络媒体 Mint 上，时常可见美国智库发表的言论。美国智库人员还到多家印度电视台参加访谈节目，以劝说印度支持“印太战略”和“印太经济框架”。柯蒂斯于 2021 年参加印度 CNBC-TV 的访谈节目，大谈亚太国家的“合作前景”。美国对外关系委员会高级研究员查尔斯·库普坎（Charles Kupchan）于 2022 年 2 月参加印度 Republic TV 的电视辩论，竭力劝说印度在乌克兰危机等问题上与美国站在一边。

美国智库还“因材施教”，在对印度喊话时采用了与对新加坡宣传不同的叙事逻辑，“稳定”“非对抗”和“经济发展”不再是关键词。考虑到印度是针对中国的“四边机制”的重要一员、印美已启动“关键技术和新兴技术倡议”（Initiative on Critical and Emerging Technology）等合作框架，在人工智能、网络安全和防务等多个领域开展合作，以及一些印度政客和媒体将中国视为最大的“安全威胁”等现实，美国智库重点围绕“印度如何

[1] Peter Martin and Philip Heijmans, “US Makes Asia Inroads by Playing Down Need to Oppose China,” Bloomberg, June 13, 2022, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-06-12/us-makes-asia-inroads-by-playing-down-need-to-side-against-china?leadSource=uverify%20wall#xj4y7vzkg>.

[2] Bethany Allen-Ebrahimian, “Interview: Former NSC Director Lisa Curtis on America’s Indo-Pacific Strategy,” Axios, February 9, 2021, <https://advance.lexis.com/api/permalink/2b54df71-0b0d-4595-9494-176f0f99e1bc/?context=1000516>.

增强对华战略竞争优势”“如何提升印美战略合作”“如何做深做实‘四边机制’合作”等议题^[1]展开了宣传叙事。

通过对美国智库 2023 年在《印度斯坦时报》发表的涉华言论的词频分析可以看出，排名前五的高频词汇是 Taiwan（台湾）、ballon（气球）、military（军事）、deterrence（威慑）以及 security（安全），而美国智库针对印度的宣传策略是：着重强调中国对印度的“军事安全威胁”，同时重点暗示美国会持续打“台湾牌”，让中国应接不暇，从而减轻印度“面临的压力”，从而引申出“印度应该与美国加强战略合作”的意涵。

三是对菲律宾。菲律宾新任总统小马科斯（Ferdinand Romualdez Marcos）上台后，展现出“亲美”的姿态，并频频在南海和台湾问题上挑事生非。为进一步鼓动菲律宾在南海加大对中国主权领土的挑衅，怂恿菲甘当对抗中国的“棋子”，美国智库在菲主要媒体上开展宣传，刻意渲染菲面临的“安全困境”和“弱势地位”，借机向其推销“印太战略”和相关的“安全承诺”。例如，“某美国智库”（a US think tank）在菲律宾重要商业报纸上发表文章，对中国渔船在南海海域的正常作业进行抹黑诋毁。战略与国际研究中心的“亚洲海事透明倡议”（The Asia Maritime Transparency Initiative）则更进一步，诬称中国使用渔船在南海执行政治任务。^[2]另有美国智库专家炮制一系列不负责任的涉南海言论，大肆鼓噪“中国威胁论”，妄谈南海问题国际化，并竭力为菲撑腰打气。总之，美国智库的叙事宣传意在挑逗菲律宾对华敌对情绪，激化中菲南海矛盾，以期将菲律宾更紧地绑在美国的遏华战车上。

综上所述，美国智库通过“量身定制的”对外传播活动，积极配合美

[1] 谢超：《印度“印太”愿景的演变、特点及制约因素》，载《南亚研究》2023 年第 4 期，第 25—57、153—155 页。

[2] “Swarm of Chinese Militia Ships Seen off Sabina Shoal, Says US Think Tank,” BusinessWorld, November 19, 2023, <https://www.bworldonline.com/the-nation/2023/11/19/558433/swarm-of-chinese-militia-ships-seen-off-sabina-shoal-says-us-think-tank/>.

国政府推进“印太战略”，特别是刻意制造“中国问题”，干扰新加坡的国内舆论环境，争取印度的进一步认同，左右菲律宾的政治立场，拉拢这些国家加入美国“印太战略”布局并成为关键的区域节点。美国希冀通过这种宣传策略，不断深化和拓展在亚太地区的战略影响，实现利用更多亚太国家牵制围堵中国的政治目标。

结 语

传播的主体既可以是个体，也可以是组织。一方面，随着互联网和移动通信技术的迅猛发展，全球网民在社交网络上碎片式的“个人叙事”催生了“以个体为主体的社交媒体主导的国际政治传播形态”，让国际政治传播经历“从宏观政治宣传到微观政治传播的蜕变”^[1]，普通个体在国际传播中的作用日益突显。但另一方面，智库这样更为专业、影响力强大的组织所发挥的传播效能更不容忽视。智库的叙事通常不是碎片化的或源自生活的个人叙事，也往往不是那种抽象的、关于人类发展和基本价值观的宏大叙事，而是针对具体地区、具体事务、具体问题的精细又相对通俗的叙事。智库就是以这样的“中观叙事”（中观是指相对于宏观和微观的层面）或“中观话语”为纽带，将宏大周密的国家战略与琐细纷杂的国内外舆论有机地联系起来，使得整体性、连贯性的战略传播成为可能。

近年来，美国智库积极配合美国政府的战略传播行动，不仅加大了在美国国内传统和新兴媒体的存在，并且积极通过外国主流媒体发声，同时设立大量海外分支机构，加强国际交流，努力拓展国际影响。它们实质是在充当美国对外战略传播的中介和“粘合剂”，目的是建立美国国家战略与各国国内舆论的对接，进而影响这些国家当局和民众对特定议题的认知并

[1] 荆学民、宁志焱：《“俄乌冲突”映现的国际政治传播新特征和新趋势》，载《山西师大学报（社会科学版）》2023年第1期，第47—51页。

操控当地舆论，为推进美国的国家战略服务。这也进一步揭示了美国智库等非政府组织如同美国媒体一样并非真正秉持独立、客观、公正原则的本质。鉴于此，需要对美国智库以学术研究之名展开的政治宣传活动保持警惕，着力深化对美国推进“印太”相关战略的盘算、手法及影响的研究，并大力提升中国的叙事建构和国际传播能力，进一步增强中国外交理念和实践的感召力影响力，多做相关国家的增信释疑工作，促进交流合作，积极破解美国的叙事“围剿”。

【收稿日期：2023-11-25】

【修回日期：2024-02-19】

（责任编辑：王霄巍）