

回归以来美国智库对香港问题的分析与解读^①

庞琴 黎倚宁

摘要：美国是香港问题中最大的外部因素。本研究通过定量分析方法分析美国智库对香港问题的关注焦点、分析思路、干涉立场并判断未来的趋势走向。本研究发现 1997 年以来，美国智库的涉港研究报告的数量与美国政府干涉香港的行为之间存在显著相关，可以认为美国智库在美国政府的涉港行为中产生明确的影响。美国智库内部针对如何干涉香港事务的态度可以分为“温和”和“激进”派别。美国智库重点关注香港事务中政治领域的问题，特别是香港本地政治发展情况以及内地-香港特区两地的关系，而且这一趋势明显加强。美国智库报告对美国政府的建议中，“支持香港民主”与“关注与香港的经济合作”有所增长，向“中国施压”则保持相对稳定。基于上述发现，本文提出相应的政策应对。

关键词：香港；美国智库；框架理论；定量研究

中图分类号：C932;D822.371.2;D676.58 **文献标识码：**A

一、研究背景与意义

美国在香港有重要的战略和经济利益，自香港回归以来，美国一直以各种方式干涉香港政治发展。美国对香港事务的干涉一直是中美关系中的一个重要而敏感的问题。^②作为国际体系中霸主国家，美国战略利益的维护需要遏制中国崛起并加紧对中国进行西方式民主政治渗透，而拥有西方殖民背景香港正是一个进行价值观输出的合适施力点，因此，美国政府高层经常在香港政治和社会震荡的时期加紧对中国施压并扶持香港的民主派人士。然而，这不仅破坏中国的国家主权而且对国家政治安全造成重大隐患。近年来，美国加强对中国的全面战略遏制并波及到香港。随着特朗普总统对华政策愈发强硬，美国政府已经在香港问题上数次发表无理的谴责言论，制造事端。与此同时，香港的本土派和民主派趁机加强与美国的政府、媒体、智库和公众的联系，试图借助外部力量实现自身政治目的。美国的干涉依然是困扰香港政治平稳发展的关键外部因素。

^① 本文写作过程中得到以下项目资助：教育部人文社会科学研究青年基金项目《“他者”在建立国家认同感中的作用：香港与内地青年对亚太国家的认知比较分析(14YJCGAT001)》；教育部人文社会科学重点研究基地项目《港澳本土意识与青少年国家认同(16JJDGAT004)》；教育部人文社会科学重点研究基地项目《美国、英国和欧盟等国家对香港问题的介入(15JJD81006)》。

^② 李环：《近年美国对香港政策变化及评估》，《现代国际关系》2016 年第二期；

然而一直以来,研究美国与香港关系的文献侧重分析美国政府对香港政治事务的干涉原因,行为方式,主体及其影响。例如,不少学者对美国干预香港事务的原因和方式进行了简要分析,认为经济和政治利益是美国干涉香港的两个基本因素。^①刘恩东在美国对香港民主输出历史的基础上,分析了并梳理了美国对港民主输出的政策行为主体。^②有学者从美国国立法角度、国会涉港法案等角度分析美国国会对香港的干涉行为。^③夏立平和许嘉从1992年《美国-香港政策法》入手,分析香港回归之后美国对港政策的变化,并且分析了这种变化对中美两国关系的影响。^④已有文献中也不乏分析美国具体干涉手法的文章,如资金支持非政府组织、声援民主派人士等。^⑤

虽然美国对港政策和干涉手法方面已经存有相当数量的研究,但是,从总体上看,全面分析美国对香港的认知模式和特点的文献仍然鲜见,甚少文章全面探讨美国对香港政治、经济、社会问题的理解。现有研究对美国关注哪些香港问题、如何理解这些问题形成的原因及其应采取的立场尚无全面探讨,而且现有研究绝大部分为定性研究,缺少定量研究,数据支撑稍显不足。此外,从研究主体上看,讨论美国与香港关系的文献大多数从美国政府层次的行为出发,较少涉及其他政治行为体,特别是缺少对智库的关注。^⑥

美国智库在美国外交决策中具有重要地位。美国智库不但能够影响美国政府的涉港行为,还能够以非官方等更隐秘的方式直接影响和干涉香港本地事务。他们对香港的研究具有相当的影响力和话语权,在国际上建构了香港问题的话语框架,深刻影响西方国家特别是美国政府和民众对香港问题的看法。本研究首先介绍美国智库如何影响美国政府对香港政策,并通过实证数据分析影响的效果;然后,通过对美国主要智库涉及香港问题的研究报告进行定量的内容分析,力图全面把握美国关注香港政治、经济及社会等重点、规律和归因模式,从而填补上述理论空白,并能为我们理解和预测美国政府的对港政策,特别是经济政策

^① 李颖,徐青:《试论美国干预香港事务的原因及其影响》,《企业导报》2012年第三期;

^② 刘恩东:《1997年后美国对港民主输出政策与香港政制发展》,《探索》2014年第6期;

^③ 郭永虎:《美国国会干涉中国香港事务的历史考察》,《当代中国史研究》2015年第二期总第22期;以及张建,张哲馨:《香港回归以来美国国会对香港事务的介入及其影响》,《太平洋学报》2017年第7期总第25期;

^④ 夏立平,许嘉:《美国对香港回归中国的政策及其对中美关系的影响》,《世界经济与政治》1997年第4期;

^⑤ 沈本秋:《试析2007年以来美国对香港事务的介入》,《国际问题研究》2012年第一期;蔡黛云:《香港回归与中美关系》,《深圳大学学报(人文社会科学版)》2001年第一期;

^⑥ 上海国际问题研究院的张建从美国的几个关键智库入手,分析了一部分智库文章对香港问题的看法和立场,见张建:《美国智库对香港问题的认知及其影响》,《国际展望》2018年第三期;

以及美国社会的对港认知提供重要思路。

二、涉港美国智库影响美国政府的方式与效果分析

(一) 美国智库影响美国政府的方式

美国智库作为美国政府、政党以及利益集团的策略建议者，在美国公共政策制定和公共舆论引导中发挥着独特的作用。在外交领域，他们是“第二轨道外交”的重要组成部分，是美国制定和实施外交政策的重要辅助桥梁。^①美国的智库众多，其研究领域涵盖诸多方面，其中，关注香港问题的主要智库列于本文第三部分中的表 2。这些智库在规模上大多都处于前列，正是因为其大型智库的身份才能获得足够的资源关注诸如香港问题等美国本土之外的事务，可以在美国甚至全球范围内施加一定影响力。这些智库对于香港的研究一般具有双重视角，一方面他们从中美关系和全球经济贸易等宏观框架下讨论香港的变化，将香港视为反映我国甚至亚太区域政治和经济情况的一个窗口；另一方面，他们也从香港本地发展的角度深入分析香港的政治、经济、媒体以及老龄化等具体社会问题。

智库在美国政府干涉香港事务的活动中，起到提出问题、要求关注问题、督促政策落实或政策建议的重要作用。他们的影响方式分为直接和间接两种。直接方式包括直接接触政府人员甚至美国总统，智库与美国政府之间的“旋转门”机制为智库提供了直接影响政府决策的渠道，以涉及香港问题较多的布鲁金斯学会为例，到 2013 年，从布鲁金斯学会到美国政府任职的有 30 多人。^②他们也可以出席国会听证会，从而将香港的问题推入政府议会的议程之中，并努力影响决策的结果如每年的议会报告和法案。间接影响方式包括向政府提交香港问题研究报告、利用网络媒体公布相关报告、发表文章、举办各种各样的讨论会引起公众对香港问题的重视等方法。

(二) 影响效果的实证分析

^① 王莉丽：《美国智库的“旋转门”机制》，《国际问题研究》，2010，第 2 期。

^② 周琪：《美国智库的组织结构及运作——以布鲁金斯学会为例》，《人民论坛》2013 年第 35 期。

为了实证检验“美国智库是否影响美国政府干预香港事务的行为？”我们以年度为基础对智库报告的数量（自变量）与美国政府干涉香港事务的行为（因变量）进行相关性分析。由于自变量的取值相对简单，以下主要界定因变量并对其来源和赋值进行说明。

1. 对美国政府干涉香港事务行为的界定

由于香港是非主权国家行为体，美国对香港并没有明确的“外交”政策，^①但自回归以来形成了明确的干涉策略，即基于所谓“民主价值观”，对中国政府施压并通过道义支持，呼应香港“民主派”的诉求。与英国的干涉手法相比，美国政府人士与香港非官方代表会面的职阶更高，而且新闻宣传中更为高调。这一方面是因为，美国作为全球霸主国家，具有干涉其他国家内政并遏制崛起国家的战略需要（这一点在中美关系中极为明显），以及冷战结束以来形成的以所谓的“人权高于主权”为理念基础的“关注全球民主状况”外交干涉传统；^②另一方面，美国本身拥有充足的外交资源，如大量的职业从事外交游说的利益集团以及希望在外交事务中获得民众支持的参众两院议员，与此同时，美国还具有全球性的舆论优势和影响力。因此，世界各地的政治异见组织包括香港的民主派和本土派，都非常努力地寻找美国政府高层进行游说，而美国政府包括议会也相应地愿意在香港社会震荡的时期加紧对香港民主派人士的扶持。

本文将美国政府的干涉行为界定为“美国政府（包括行政、立法和司法机构）参与并旨在改变香港现有政治和经济状况的行为”，并将以下三种情况视为美国政府对香港的实际干涉行为：（1）美国政府人士与香港反对派人士会面（简称“会面”），其中美国政府人士包括总统、国会议员、政府机构职员、美国驻港领事等；（2）美国国会举行与香港问题相关的听证会（简称“听证会”）；（3）美国国会通过与香港相关的法案（简称“涉港法案”）。每一年以上三类事件的总数为因变量。

2. 美国干涉香港事务事件样本来源

根据上述界定，笔者通过搜集相关研究文献，^③整理国外、内地以及香港本

^① 有关美国是否对香港有明确的政策，目前存在争论。有些认为存在清晰的对港政策，即“维护香港的自治地位”，而有些则认为美国只有一些基本原则，如“维护香港的经济和政治自由从而推进美国的经济和安全利益。”详见张建：《美国智库对香港问题的认知及其影响》，《国际展望》2018年第三期。

^② 罗艳华：《美国与冷战后的“新干涉主义”》，《国际政治研究》，2002年第3期，71-77。

^③ 如沈本秋：《试析2007年以来美国对香港事务的介入》，《国际问题研究》2012年第一期、张建、张哲馨：

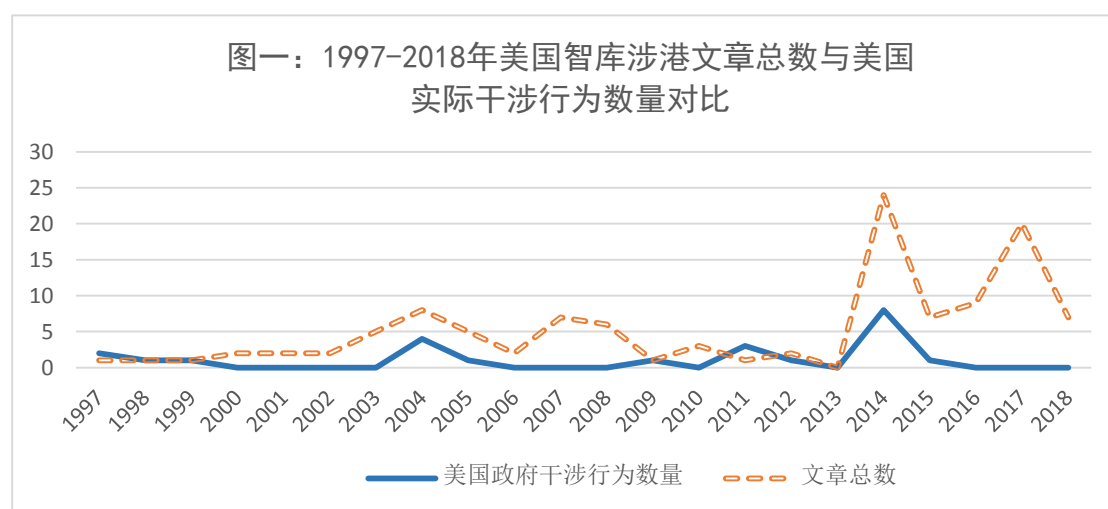
地知名媒体对美国干涉香港事务的相关报道，搜集美国干涉香港事务的事件。在搜索引擎中以香港反对派人士中、英文名作为关键词进行搜索，通读排除重复项和无关项，获得样本。根据对美国干涉香港事务行为的界定对结果进行整理，整理结果见表 1。整理结果参考的网站主要有 FT 中文网、观察者网、思考 HK、Hong Kong Free Press 等，另外还参考了香港反对派人士的个人网站或个人履历。相关数据虽然很难囊括所有事件，但仍具有一定的代表性。

表 1：美国政府实际干涉行为按年份整理情况

年份	次数	分类	具体情况
1997	2	会面	李柱铭与时任美国总统克林顿会面
		涉港法案	通过 1997《香港回归法案》
1998	1	会面	李柱铭再次与克林顿会面
1999	1	听证会	参议院就回归以来美国的香港政策举行听证会
2004	4	会面	美国参议院对外关系委员会东亚及太平洋事务小组委员会主席布朗巴克赴港与“民主派”密切接触
		会面	李柱铭前往华盛顿参加美国参议院对外关系委员会的听证会，对香港民主发展作证
		听证会	美国参议院对外关系委员会专门就香港的民主发展举行听证会
		涉港法案	“支持香港自由”联合决议案
2005	1	会面	时任国务卿赖斯接见李柱铭
2009	1	会面	陈方安生与时任美国驻港总领事唐若文会见
2011	3	会面	美国副国务卿斯坦伯格访问香港，会见李柱铭
			美国国务卿希拉里访问香港，会见民主派何俊仁
			黄之锋一家受美国商会邀请访问澳门
2012	1	会面	时任驻港总领事杨苏棣与黄之锋父亲和公民党主席多次开会
2014	8	会面	李柱铭与陈方安生与美国民主党领袖南希·佩洛西会面等
			美国助理国务卿拉塞尔会见泛民主派代表
			美国众议院外交事务委员会主席爱德华·罗伊斯 (Edward R. Royce) 及该委员会的亚太小组委员会主席

			夏伯特率国会代表团访港, 闭门会见了陈方安生以及属于香港泛民派的民主党和公民党的多名重要人物
			美国国防部前副部长保罗·沃尔福威茨与黎智英在游艇里密会
		听证会	美国“国会-行政部门中国委员会”举行“香港民主的未来”听证会
			美国众议院外交委员会亚太小组委员会举行名为“香港: 破碎的承诺?” 的听证会。
			美国国会参议院对外关系委员会东亚和太平洋事务小组委员会也举行了名为“香港: 评估雨伞运动的影响”的听证会
		涉港法案	《香港人权和民主法案》
2015	1	会面	美国众议院议员访问香港, 并会晤民主派政党议员

为了检验美国智库是否对美国政府干涉香港事务的行为产生明确的作用, 我们统计了从 1997-2018 年间每一年智库公开出版的香港问题报告与当年美国政府实际干涉行为的数量, 通过对两组数据进行皮尔逊相关性系数检测, 发现两者显著相关 ($r=0.515$, $p<.01$)。从图一可直观地看出, 美国智库涉港文章数量较为集中的年份, 美国政府层面的干涉行为也较为集中, 两者变化趋势存在明显重合, 美国干涉香港事务的事件也相对较多。这说明智库研究数量与干涉行为之间存在显著的相关性, 虽然不能就此认定智库报告直接地影响美国政府干涉香港事务的所有行为, 但是可以肯定智库的影响应该存在, 当然, 两者之间还可能存在相互影响。



三、智库报告的内容分析：研究问题及方法

美国智库对香港政治、经济及社会等问题的分析究竟是怎样的？具有哪些总体特征？以下通过对美国主要智库涉及香港问题的研究报告进行定量的内容分析，力图全面把握美国关注香港的重点、规律和归因模式。在介绍研究方法和结果之前，首先简单说明本研究的研究问题及其背后的理论依据。1986年，社会学家欧文·戈夫曼提出“框架理论”，认为在生活中人们会使用特定的框架来诠释生活。^①在政治学运用中，框架理论认为舆论是可塑的，语言框架可建构社会图景、设置政策议程。^②一个叙事框架主要包括议题、解释及对策三个要素，叙事者通过选择、凸显上述要素以构建框架。美国智库并不关注香港发生的所有事情，他们关注哪些与香港相关的议题、如何解释这些议题以及提出了何种对策成为我们理解他们的香港叙事“框架”的关键。据此，本文提出如下三个研究问题：

（1）美国智库对香港问题的关注重点是什么？（2）他们是如何解释相关问题的，体现了何种立场或倾向？（3）他们对美国政府的政策建议是怎样的？未来的趋势如何？以下介绍具体的研究方法。

（一）美国智库报告来源

由于美国智库数量众多，本文首先基于《2017年宾夕法尼亚大学智库报告》将在美国总体排名前一百（含一百）的智库作为报告总体选取范围；然后，以“Hong Kong”作为关键词在其官方网站中进行搜索，根据这些智库对香港问题的关注情况选出以下规模较大且具有一定影响力的智库（见表2）；在这些智库中选取与香港密切相关或对香港情况的描述占据较大比例的文章或报告作为研究样本。最后，我们一共从以下智库的官方网站选取了124篇英文报告进行分析。其中1997年前的文章7篇，1997年至2018年3月的文章共117篇（智库及抽样具体情况见表2）。

表2：美国大型智库涉港报告抽样情况

^①E. Goffman, *Frame Analysis: An Essay On The Organization of Experience*, New York: Harper & Row, 1974, p41-63;

^②马得勇：《政治传播中的框架效应——国外研究现状及其对中国的启示》，《政治学研究》，2016年第4期

智库	公开出版香港问题研究报告数量 (抽样)
传统基金会 The Heritage Foundation	35
布鲁金斯学会 The Brookings Institution	24
卡内基国际和平基金会 Carnegie Endowment for International Peace	13
外交关系委员会 Council on Foreign Relations	14
加图研究所 Cato Institute	12
战略与国际问题研究中心 Centre for Strategic and International Studies	8
自由之家 Freedom House	8
兰德公司 RAND Corporation	6
彼特森国际经济研究所 Peterson Institute for International Economics	1
伍德罗·威尔逊国际学者中心 Woodrow Wilson Center for International Scholars	1
胡佛研究所 Hoover Institution	2
贝尔弗尔科学与国际事务研究中心 Belfer Center for Science and International Affairs	2

(二) 编码设计及可靠性检验

(1) 编码规则表

为了对上述香港研究报告的内容进行定量的内容分析,我们建立了规则编码表(见附录一)。编码表分为三大类别,第 1、2、3 项属于内容类,目的是对文章的主要内容区分“政治、经济、社会”三大类别并编码。其中在第 1 项“政治”上还进行细分,包含了“中外关系”、“美国对外战略”、“香港与内地关系”以及“香港政治发展”四个具体话题。(具体的分类标准、定义以及句例见附录 1.1)

编码表中第 4-7 项属于原因类,即从原因分析的角度将涉港内容进行编码。涉及香港的报告一般围绕特定事件展开分析,将事件的原因归结为三个主体:“香港本地(第 4 项)”、“内地(第 5 项)”和“国际环境(第 6 项)”。其中“香

港本地”又分为“民间诉求”、“政府层面”和“经济因素”等三个方面，对于“内地”和“国际环境”则分别包含政治、经济两方面的原因（详见附录 1.2）。另外，第 7 项为“文章并没有对事件进行归因”。

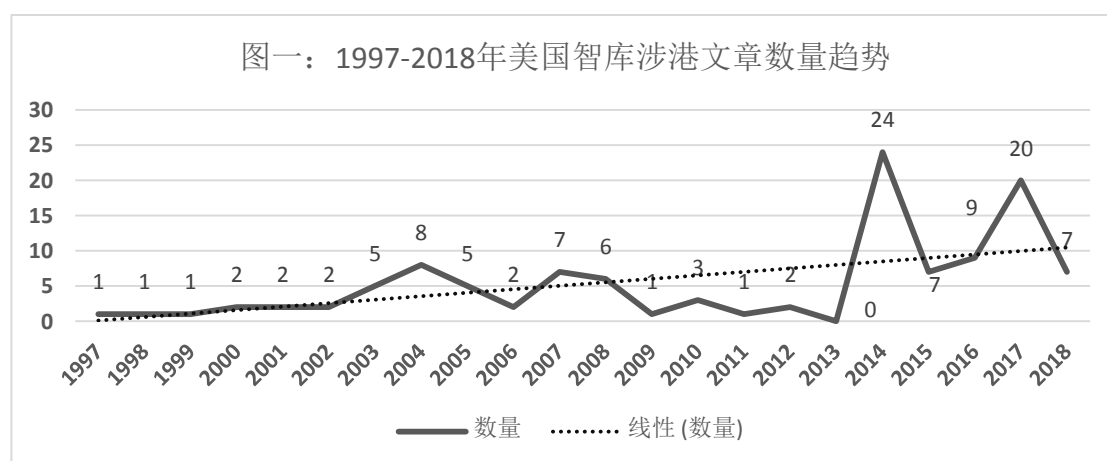
编码表第 8、9 项为对策类。美国智库涉港文章中常针对特定事件给出建议或者要求，我们将建议对象分为“中国中央政府”、“香港特区政府”和“美国政府”三个主体。由于智库主要针对美国政府，对其建议又可以再细分成“关注香港民主”、“关注与香港的经济合作”以及“向中国施压”（详见附录 1.3 与 1.4）。

（2）编码过程与可靠性检验

对所有报告抽取 9.67%（n=12）进行可靠性检验，由两个人分别按照上述编码表分别进行编码。每一篇文章分别在内容类（第 1-3 项）、原因类（第 4-7 项）、对策类（第 8、9 项）三大类获得一个编码，即每篇文章有三个编码。在一个大类中如果有涉及多方面的讨论，则选取与文章主旨相近或主要讨论的因素进行编码。由两人分别根据该编码表编码后，得出该编码表的可靠性为 81.82%，属于可接受范围。确定可靠性之后，我们使用该编码表对抽取出的 124 篇美国智库涉港文章进行编码和分类。

四、智库报告的内容分析：研究结果

（一）涉港文章数量变化趋势



从总趋势上看，美国智库对香港事务的关注度在逐渐增加（见图一）。由图

一可发现,在香港重要的政治事件前后,美国智库都会增加对香港事务的分析和讨论。2005年,香港进行第二届香港行政长官选举。在2004年和2008年,香港进行第三届和第四届立法会选举。美国都在其中花了大量精力支持民主派。2014年发生了“占领中环”和“雨伞行动”事件。对此,美国智库除了以短评或采访的方式简单反映事件之外,还有大量文章对香港的政治发展和民主情况进行深入讨论,要求美国政府根据1992年《美国-香港政策法》关注香港情况,支持香港民主运动。

(二) 涉港文章关注领域和变化趋势

编码结果显示,从大类上说,政治问题是美国智库对香港最为关心的话题。政治领域的内容占美国智库涉港文章的79.03%,占比接近文章总数的五分之四(见表3),而经济类文章占比仅16.94%,社会主题的文章更少,仅占4.03%。

表3: 1997-2018年美国智库涉港文章内容占比

领域		文章内容概括	数量	百分比	百分比
政治	中外关系	香港成为国家间政治互动的因素之一,比如将香港作为中美首脑会谈、中英关系发展的话题之一	13	10.48	79.03
	美国对外战略	美国智库对美国历史上对港政策的梳理,或者要求美国政府对当今的香港情况做出反应	10	8.06	
	香港和内地关系	强调中国中央政府和香港特区政府之间的关系,常见有美国智库对“一国两制”政策的解读和看法。	35	28.23	
	香港政治发展	香港本地民间、立法会的活动或近期调整等内容	40	32.26	
经济		香港的经济地位、内地和香港两地的经济合作、美国涉港经济数据分析等	21	16.94	16.94
社会		能源合作、环境卫生、移民等问题	5	4.03	4.03

第二,从具体话题上看,政治领域中“香港的政治发展”得到了最多关注。这类文章涉及香港民主人士进行的政治运动以及特区政府事后的反应,以及香港

立法会选举等政治动向。事实上，在所有对美国政府提出建议的文章中，有三分之一来自这一方面。另外，“香港和内地的关系”是美国智库一直以来比较关注的内容，近年来成为美国智库讨论香港情况的常见落脚点。这类文章多关注“一国两制”的实施情况、特区政府和中央政府之间的关系变化和政策调整等方面。这类文章也是对美国政府建言献策的集中区域。此外，在“中外关系”这类文章中，不少报告将香港视为中国与其他国家，如中美或中英关系之间的一个新的博弈点，认为香港的政治变动会影响中国与他国的关系。

第三、在经济领域的内容中，美国智库大多关注香港独特的经济地位以及自由宽松的金融、贸易、投资环境。另外，香港作为人民币离岸市场的地位也是常见的话题。根据香港特别行政区工业贸易署的统计，2017 年香港的主要贸易伙伴中，中国内地在贸易货值中排名第一，第二名为美国（约占比 6.6%）。^①鉴于香港对于中美两国的经济重要性，美国智库会一直保持对香港经济地位的关注。

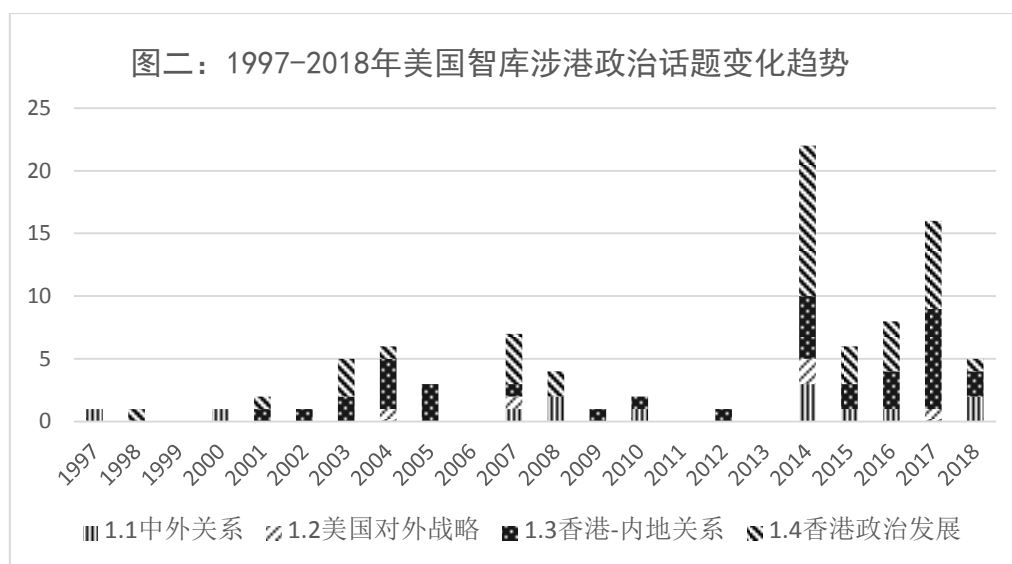
有少部分文章讨论了“一带一路”倡议或粤港澳大湾区对香港的影响。布鲁金斯学会的一篇文章认为，虽然香港举办了很多“一带一路”相关的峰会，但是香港依旧处在倡议的边缘和外围，而且香港更加关注服务业，而非基础设施建设方面。文中认为，内地港口吞吐量超过香港，“一带一路”相关机构的总部集中在北京等内地城市，说明内地已经逐渐超过香港。当内地加快“一带一路”倡议的实施时，香港需要努力地跟上这个节奏。^②

第四，就总体趋势而言，我们集中讨论美国智库在政治问题上变化。总体而言，在四个分领域中，美国智库对“香港本土政治发展”的关注不断上升。在 2014 年的“占领中环”和“雨伞行动”前后，美国智库对于香港政治的关注达到顶峰。此后，美国智库对香港保持着一定关注度，关注点主要在民主运动的后续发展或讨论陆港两地的对话与冲突（见图二）。这一趋势预示他们未来对香港政治事务的干涉应该会持续。

^① 香港特别行政区工业贸易署，《2017 年香港的主要贸易伙伴》

http://www.tid.gov.hk/tc_chi/trade_relations/mainland/trade.html，访问日期：2019 年 1 月 30 日

^② Philippe Le Corre, “20 Years on, is Hong Kong the International it was hoped to be? ”, 30 June 2017, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/06/30/20-years-on-is-hong-kong-the-international-hub-it-was-hoped-to-be/>，访问日期：2019 年 1 月 30 日



(三) 美国智库报告对香港问题的归因分析

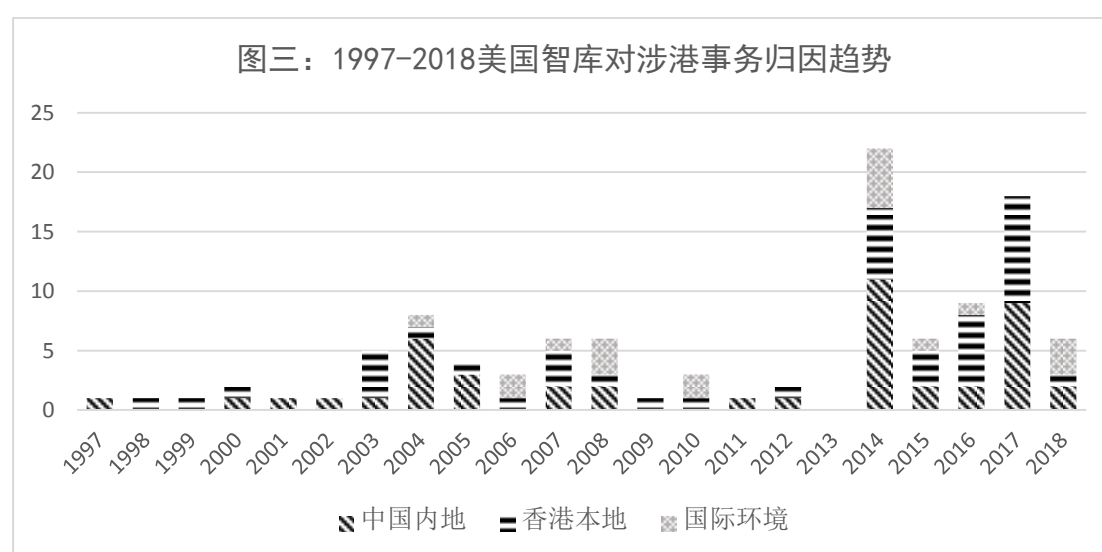
通过对所有研究报告的原因进行编码归类，我们得出如下结果（见表4）。

表4：美国智库归因分类表

分类		数量（n）		百分比（%）	
香港本地	民间政治诉求	14	44	11.29	35.48
	政府层次政治制度调整	19		15.32	
	香港本地经济结构	11		8.87	
内地	北京对港的政治制度设计	41	49	33.06	39.52
	内地与香港的经济关系	8		6.45	
国际环境	国际政治	5	19	4.03	15.32
	国际经济	14		11.29	
没有提及具体原因		12		9.68	

第一，总体而言，大部分智库报告将香港问题的主要原因归为“香港本地”和“内地”，两种归因倾向各占35.48%和39.52%；小部分认为是国际环境的影响，约15.32%（见表4）。其中，在内地原因中，大约33.06%的文章将涉港问题归因于内地对港的政治制度设计，特别是“一国两制”基础上的香港特区政治制度。在“香港本地”原因中，“香港政府的制度调整”也是重点的归因对象，占比15.32%（见表4）。“国际环境”的常见的归因点是国际经济环境，如中美经贸关系、美国在亚太经济利益等方面，除此之外，全球化浪潮、全球经济危机、跨国金融犯罪、投资安全等国际经济因素是这一类归因的常见内容。

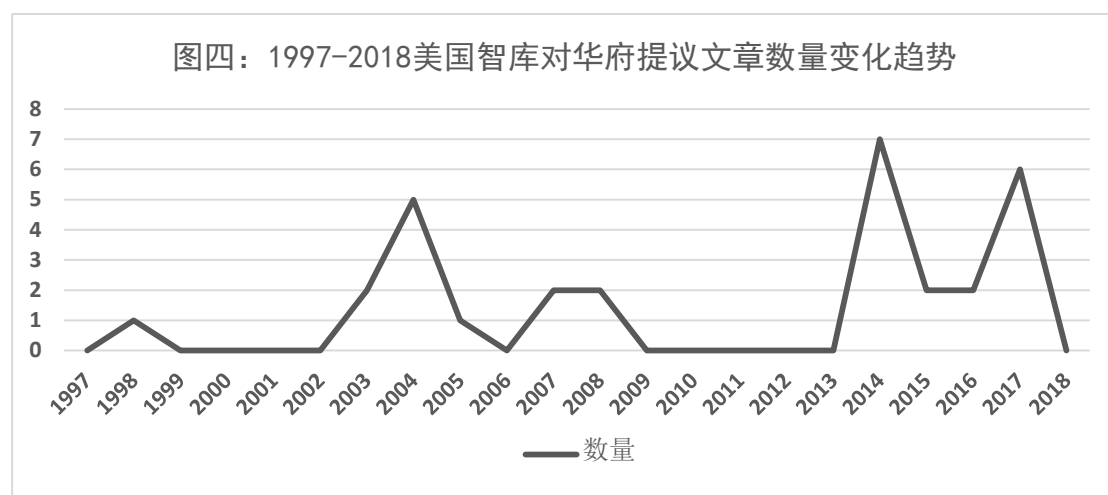
第二,从趋势上说,将问题归咎为内地和香港本土的研究呈明显的上升趋势,而把相关问题归因为国际环境影响的研究数则小幅增长(见图三)。对于具体的归因而言,随着时间推移,也会产生变化。如“内地因素”中“北京对香港的政治设计”,在回归前后,美国智库一般聚焦于“一国两制”的实施,在回归一段时间之后,对于有立法会选举、行政长官选举或民主运动的年份,“内地对香港政治制度的态度变化”成为最为常见的归因点。总体来说,这表明美国智库研究报告的意识形态化比较明显,对内地以及香港政府的关注和指责仍然将会是主流。



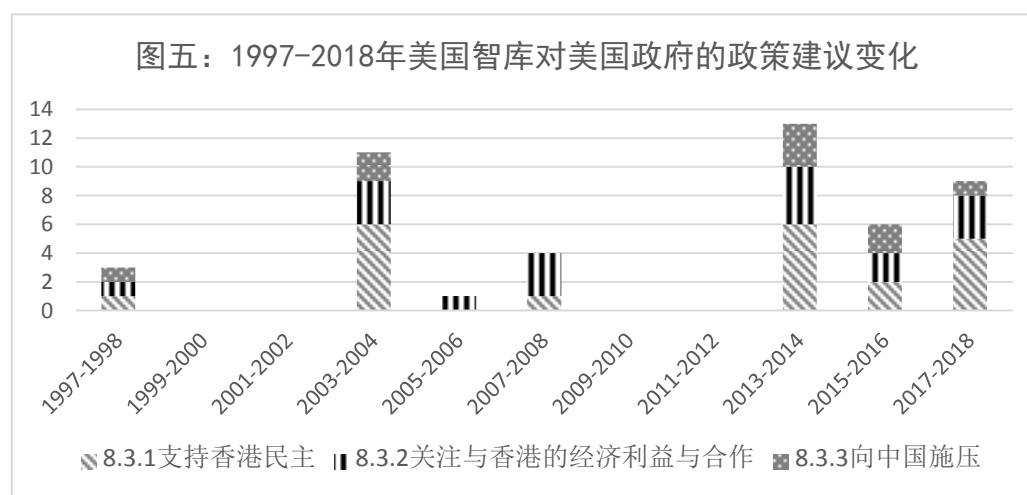
(四) 对美政府政策建议分析

把握美国智库在香港问题上对政府的政策建议,对理解和预测美国对港政策有重要意义,同时也可以较好地理解美国智库在相关问题上的立场。

首先,我们以年度为单位整理出智库对美国政府提出建议的文章数(见图四)。我们发现提出智库提出建议的文章集中发表在香港有重要政治活动的年份,如2003年香港爆发SARS和大规模示威游行、2004和2005年进行第二届香港行政长官和议会选举、2014年发生“占领中环”和“雨伞行动”等,并借这些运动要求美国政府加强对香港民主活动的关注和支持。这说明美国智库干涉香港政治的模式主要是“做出迅速的应对式的反应”,较少采用主动的方式。



第二，我们将美国智库的政策建议细分为“支持香港民主”，“关注与香港的经济合作”，“向中国施压”三种类型，并按照年度顺序，以每两年为单位整理美国智库对美国政府在涉港事务中具体建议的变化趋势，结果发现“支持香港民主”呈现明显上升趋势，“关注经济合作”也有增长，向“中国施压”则保持相对稳定（见图五）。这就预示着美国政府今后对香港事务的干预可能仍然主要采用“接触香港民主派”的等间接干预香港事务的策略，而非直接公开地向中国政府挑衅。另外，美国政府可能会加大对香港经济事务的关心。



第三，就美国智库的内部分化而言，绝大多数的美国智库的文章都偏向于根据 1992 年《美国-香港政策法》对香港事务保持关注，要求美国政府停止干涉的文章几乎没有。但是，智库内部对这种干涉态度存在程度上的差异。其中，布鲁金斯学会（3 篇）、外交关系委员会（2 篇）和卡内基国际和平基金会（3 篇）对美国政府的建议偏向缓和。这几个智库都建议美国政府在维护美国在港利益的基础上，承认香港是中国的一部分，承认中央政府正在加强对香港事务的控制和

影响，美国政府不能够用直接或强硬手法干涉香港事务，不要挑战中国在主权问题上的底线，影响中美关系的稳定。

传统基金会、自由之家等意识形态倾向明显的智库则态度非常激进（他们本身是非政府组织并有自己的行动目标），会用清晰、明显、迫切的文字要求美国政府对香港事务采取行动。在对华府提出强烈干涉香港政治的文章中，来自传统基金会的文章占比接近三分之二（60.6%）。传统基金会提供的政策建议一般是在中国内地政治经济发展的背景下要求美国政府关注香港发生的变化，敦促中国内地政府履行“一国两制”的承诺，并根据1992年《美国-香港政策法》维护美国在港利益。同时，美国应该坚持自身“世界警察”的地位，更加积极地支持香港的民主运动。由此可以看出尽管美国智库总体对华不友好，但是内部意见存在较大分歧，我们应该更好地利用他们之间不同的观点。

五、总结与建议

美国对香港事务的干涉一直是中美关系中的一个敏感而重要的问题。本研究发现自1997年以来，美国智库涉及香港事务研究报告的数量与美国政府对香港干涉行为之间存在显著相关，可以认为美国智库在美国政府的涉港行为中产生明确的影响。美国智库重点关注香港事务中政治领域的问题，特别是香港本地政治发展情况以及内地-香港特区两地的关系，而且这一趋势明显加强。前一类文章涉及香港民主人士进行的政治运动以及特区政府事后的反应，以及香港立法会选举等政治动向；后一类文章多关注“一国两制”的实施情况、特区政府和中央政府之间的关系变化和政策调整等内容。大部分智库报告认为香港主要问题的原因是“香港本地”和“内地”两者，而且这样的归因倾向还有上升趋势。对于有立法会选举、行政长官选举或民主运动的年份，“内地对香港政治制度的态度变化”则是最为常见的归因点。研究还发现对美国政府的建议中，“支持香港民主”呈现上升趋势，“关注经济利益与合作”也有增长，向“中国施压”则保持相对稳定。美国智库提出建议的文章集中发表在香港有重要政治活动的年份，这说明美国智库干涉香港政治的模式主要是“做出迅速的应对式的反应”。

就总体趋势而言，美国政府可能会加大对香港问题的关注，特别是有关香港本土政治发展方面，并会沿用“接触香港民主派”的等间接干预香港事务的策

略，同时可能会加大对香港经济事务的关心，因此，我们对美国在香港问题中的负面影响不能掉以轻心。考虑到美国智库内部对香港事务的干涉的态度存在较大的差异，如布鲁金斯学会、卡内基国际和平基金会和外交关系委员对美国政府的建议偏向温和，而传统基金会、自由之家等智库的建议带有明显意识形态倾向，对香港问题的态度较为激进和迫切，我们应该针对不同美国智库对香港事务的立场，应该展开相应的公共外交工作。对于布鲁金斯学会，卡内基国际和平基金会和外交关系委员会这类智库，应该与之进行相关的合作研究，让这些智库全面认识香港的发展和内地在其中的角色，避免因信息不对称而产生误解或偏见。对于传统基金会，自由之家、美国民主基金会和美国国际事务民主协会等，可以鼓励香港相关智库与其交流，了解它们对香港事务的关注点，减少他们对香港反对派的支持，防止香港内部问题上升至国际层面，降低智库言论在国际层面造成的负面影响。

【作者简介】

庞琴，中山大学国际关系学院副教授，粤港澳研究院研究员，主要研究领域中国对外经济关系，香港政治，香港居民国家认同。黎倚宁，中山大学国际关系学院 2015 级本科生。

参考文献:

- [1] 李环：《近年美国对香港政策变化及评估》，《现代国际关系》2016 年第二期。
- [2] 李颖，徐青：《试论美国干预香港事务的原因及其影响》，《企业导报》2012 年第三期。；
- [3] 刘恩东：《1997 年后美国对港民主输出政策与香港政制发展》，《探索》2014 年第 6 期。
- [4] 夏立平，许嘉：《美国对香港回归中国的政策及其对中美关系的影响》，《世界经济与政治》1997 年第 4 期。
- [5] 郭永虎：《美国国会干涉中国香港事务的历史考察》，《当代中国史研究》2015 年第二期总第 22 期。
- [6] 张建，张哲馨：《香港回归以来美国国会对香港事务的介入及其影响》，《太平洋学报》2017 年第 7 期总第 25 期。
- [7] 沈本秋：《试析 2007 年以来美国对香港事务的介入》，《国际问题研究》2012 年第一期。
- [8] 蔡黛云：《香港回归与中美关系》，《深圳大学学报(人文社会科学版)》2001 年第一期。
- [9] 郝文娟：《1997-2007 年美国对香港政策研究》，广东外语外贸大学硕士学位论文，2008。
- [10] 张建：《美国智库对香港问题的认知及其影响》，《国际展望》2018 年第三期。
- [11] 马得勇：《政治传播中的框架效应——国外研究现状及其对中国的启示》，《政治学研究》2016 年第

4 期。

[12]Yahya Benkhedda: "Islam and Muslims in U.S. Think Tank Electronic Media: Framing, Narrative, and Ethics", *Global Media Journal Canadian Edition*.Vol.9, Issue 2, 2016。

[13] Frost, Jetta & Vogel, Rick: "Framing Strategies of Think Tanks: A Case Study", Paper presented at CREMA Center for Research in Economics, Management and the Arts, Zürich, November 24, 2007.

[14]E. Goffman . *Frame Analysis: An Essay On The Organization of Experience*, New York: Harper & Row . 1974.

[15]Gamson W. A . *Media Images and the social construction of reality*, Annual Review of Sociology.

[16] Entman, Robert. M . "Framing: Towards Clarification of a Fractured Paradigm", *Journal of Communication*,Vol.43 No.4. 1993 .

[17]李柱铭个人网站：<http://www.martinlee.org.hk/MeetMartin.html>

[18]观察者网香港反对派专题：<https://www.guancha.cn/XiangGangFanDuiPai>

[19]思考 HK：<http://www.thinkhk.com>

[20]hongkongfp：<https://www.hongkongfp.com/>

[21]香港特别行政区工业贸易署:《2017 年香港的主要贸易伙伴》:http://www.tid.gov.hk/tc_chi/trade_relations/mainland/trade.html

[22] Philippe Le Corre, "20 Years on, is Hong Kong the International it was hoped to be? ", 30 June 2017.<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/06/30/20-years-on-is-hong-kong-the-international-hub-it-was-hoped-to-be/>

附录一：规则编码表

附录 1.1：内容类编码表

涉及领域	具体话题	描述	句例
1、政治内容	1.1 中外关系	香港作为中国和其他国家、地区间政治、经济、全球治理合作或美台关系的影响因素	(对于中国的影响力)华盛顿还需要注意到两个相关的事项:台湾和大陆之间的不稳定关系和愈发紧张的香港局势。
	1.2 美国对外战略	美国在香港民主进程中的重要性或者发挥的作用	在这个环境中,美国可以在香港人努力达成一个双方都能接受的妥协方案时充当支持者角色。
	1.3 香港和内地关系	讨论北京对香港特别行政区的政治制度设计、香港特区	中国担心的不是一人一票,而是香港党派趁机寻求且增加

		政府和北京中央政府之间的互动、两地人民相互看法等内容	港府独立性的紧急状况。
	1.4 香港政治发展	香港本地的政治活动（包括民间或党派对民主、人权、劳工权益等的倡议或申诉）、立法会动向等民主法制方面的内容	在最近的 9 月 4 日立法选举中，民主派提高了他们的政治地位，表明公众拒绝北京对香港的政策。
2、经济内容	经济环境	香港在全球或双边关系中的经济地位、经贸自由程度、货币政策、股票市场、金融管理等方面的内容	但每个人都忘记了香港是中国的一部分，并且对中国、美国或其他任何国家都没有关税（新加坡也没有）。
3、社会内容	卫生、环境、能源	涉及香港卫生情况、环境保护、新能源技术与合作方面的内容	虽然存在差异，洛杉矶和香港目前正在宣传相似的交通和城市规划方案以控制空气污染和汽车的温室气体排放。

附录 1.2：归因类编码表

4、香港本地原因	4.1 民间政治诉求	涉及香港本地民间个人或群体的政治诉求和活动方面的分析	民主人士在战术战略上存在分歧。
	4.2 政府层次政治制度调整	香港特区政府、立法会动向等政府层次法制建设方面的分析	未来发展还将取决于香港新任行政长官林郑月娥和她的政府。
	4.3 香港经济状况	香港在经贸方面的重要性、政策动态或者实施效果分析	特别是，特区政府在金融危机高峰时对股票价格的支持显然是对自由市场规则的破坏。
5、中国内地原因	5.1 政治制度原因	涉及“一国两制”的讨论或者美国智库眼中北京中央政府的对港政治制度设计的讨论	言外之意是，中国计划通过选定候选人来“控制”未来的选举结果。
	5.2 经济关系原因	中国内地和香港之间的经济关系或者协议带来的影响	当中国在加速实施一带一路倡议时，香港正在努力使自己身处其中。

6、国际环境原因	6.1 国际政治原因	双边或多边政治关系、国际组织等国际行为体层次的互动形成的影响	(香港)已经为亚洲基础设施投资银行提供和建立财政部总部。
	6.2 国际经济原因	国家、地区间经济关系(如中美、美港经济关系等)、全球经济环境、全球思潮等影响	过去一年里,出于对中美贸易战的担忧,香港人对华府的评价差于对北京中央政府的评价。
7、没有提及具体的原因		文章中没有对事件进行原因分析	略

附录 1.3: 对策类编码表

8、对策	8.1 对中国政府的建议或要求	美国方面认为中国内地政府在香港问题上需要面对的问题或者制度设计上的改变。	然而,更深层次的问题是,中国与香港的关系能否在“联邦框架”中得到理解,这是《白皮书》中试图消除的主要问题。
	8.2 对香港特区政府的建议或要求	美国方面认为香港特区政府需要采取的政策。	香港唯一能够保持国际机会的做法是继续投资人才和教育,成为全球人才和思想的聚集地,以增强其自身的知识和世界认同。
	8.3 对美国政府的建议或要求	在香港事务上建议美国充当的角色或者做法。	然而,在未来,美国应该谨慎地支持香港抵抗中国内地撤回这些自由的努力……如果华盛顿在言行上公然支持民主阵营,并在行政长官选举的问题上反对北京,那只会加强中国人对美国背信弃义的认识。
9、没有提及具体的对策		文章中没有对事件提供对策或建议	略

附录 1.4: 对美国政府建议具体观点的编码表

8.3.1 支持香港民主	强调美国在香港事务中的角色,认为美国可以用种种方法支持香港民主,	如果国际社会不能保护香港公民的自由和权利,那么让权利和人权保护在中国其他地区扎根也变得希望渺茫。
--------------	----------------------------------	--

	认为美国政府应该关注香港事务。	
8.3.2 关注与香港的经济合作	强调香港在美国（亚太地区）经济利益中的重要性，认为美国政府应该关注香港的经济变化。	应当关注回归后香港的变化，因为香港是美国的经济利益所在，美国需要对此类变化保持警惕以保护美国在港经济利益。
8.3.3 向中国施压	应当提醒中国政府履行给予香港“一国两制”中高度自治权的承诺，保护香港的自由和人权。	美国的政策制定者应当提醒中国政府履行 1982 年《中英联合声明》中对香港人民的承诺。

Quantitative Analysis of American Think Tanks' Reports on The Hong Kong Issue Since the Handover

Pang Qin¹, Li Qining²

(1. School of International Relations, Sun Yat-sen University, Guangdong Guangzhou 510275; 1. School of International Relations, Sun Yat-sen University, Guangdong Guangzhou 510275)

Abstract: The United States is the biggest external factor for the Hong Kong issue. This study analyzes the content, attribution patterns, policy positions of American think tanks' reports on Hong Kong issues by quantitative methods. It finds out the number of Hong Kong-related research reports produced by American think tanks each year is closely associated with the trend of US government's interfering behaviors towards Hong Kong, which suggests that American think tanks should have a clear impact on the American government's policies towards Hong Kong. The American think tanks can be divided into "moderate" and "radical" factions with regard to policy interventions for Hong Kong. Their reports focus on political issues, particularly local political development in Hong Kong and the relationship between Mainland and the HKSAR, and this trend is on the rise. As for their policy recommendations for the American government, while "supporting democracy in Hong Kong" and "strengthening economic cooperation with Hong Kong" are increasing, "putting pressure on China" remains relatively stable. Based on the above findings, this paper proposes corresponding policy responses.

Key words: Hong Kong; American Think Tanks; The Frame Theory; Quantitative Research

收稿日期：2019-7-6