

## B.4

# 2018年的美国社会： 持续扩大的社会分裂

魏南枝\*

**摘要：** 2018年美国社会的基本特点是“分裂持续扩大”，表现为：第一，经济数字表现良好，但社会分化趋势日益严重；第二，特朗普政府试图继续兑现竞选承诺，推行“美国优先”和“从福利转向工作”的社会政策，但仍局限于移民政策和关注鸦片药物危机等；第三，特朗普政府试图从健康政策、就业成绩等方面证明其执政惠及不同族群，但民主党着力引导的女权主义运动、反犹枪击案凸显的族群冲突加剧、美国人口结构变化和“沿海-内陆”差异等带来的不安全感的加深，使美国的政治极化、文化冲突和社会分裂呈现出恶性循环的态势。

**关键词：** 美国社会 社会分化 族群冲突 移民改革 鸦片药物危机

2018年，尽管受到民主党与共和党部分建制派力量的阻挠，特朗普政府仍充分利用共和党控制两院的一致政府优势，持续推行“美国优先”和“从福利转向工作”的社会政策。首先，特朗普政府主张通过市场提供福利，其社会政策仍聚焦于呈紧缩态势的移民政策和鸦片药物危机等，医保改

---

\* 魏南枝，中国社会科学院美国研究所副研究员、社会文化研究室副主任，主要研究领域为美国社会和比较政治社会学。

革的进展缓慢，对社会福利工作的要求上升。其次，尽管美国的经济数据显示为持续的强劲复苏，但美国的社会分裂在持续加深，贫富悬殊、族群问题、女权主义、地区差异以及政治极化、文化冲突和社会分裂现象，呈现出恶性循环的态势。这种恶性循环在 2018 年中期选举中得到集中体现，并因为中期选举中的府会恶斗和党争极化而进一步恶化。本文将对上述问题进行梳理与探讨。

## 一 社会贫富分化加剧

2018 年被特朗普政府视为美国经济史上具有标志性意义的一年，因为该年（2017 年第四季度至 2018 年第四季度）美国经济以 3.1% 的增速实现快速增长。这是自 2005 年以来美国达到的最快增长速度，全年经济增长达到 5600 亿美元。2018 年初，私人国内投资总额仅占美国国内生产总值（GDP）的 17%，但该类投资的产出占当年实际 GDP 增长的 36%。知识产权产品的实际投资额也增长了 10.8%，创 1999 年以来的最快增速。<sup>①</sup> 此外，美国的股票市场和就业率也在快速攀升。

基于盎格鲁-新教传统、“市场提供福利”的思路和“美国优先”的口号，特朗普政府的社会政策主要关注移民和鸦片药物危机这两个领域。然而，在边境修建高墙以阻隔非法移民的努力遭到民主党占多数的众议院的强烈反对，试图降低药品价格的努力也收效甚微。由于在 2018 财年的预算中，特朗普政府削减了与促进教育机会平等相关的预算，大幅压缩了农业部、劳工部、卫生与公共服务部的预算，削减了大量科研经费和 14% 的教育经费，缩减了由农业部负责的食品券支出<sup>②</sup>，所以，尽管经济数据一片繁荣，但美国社会的贫富分化仍在持续加剧。

特朗普政府认为，2018 年美国经济的良好表现不仅是近年来美国经济

---

① White House, “2018—A Banner Year for the U. S. Economy,” <https://www.whitehouse.gov/articles/2018-banner-year-u-s-economy/>.

② Office of Management and Budget, “Budget of the U. S. Government (Fiscal Year 2018)” .



扩张的延续，也是其上台以来经济活动显著加速的结果。特朗普将美国股市在 2018 年屡创新高作为衡量美国经济表现的指针，认为这有利于更多美国人积累财富，保障未来。至于经济表现良好的原因，特朗普政府认为，必要的减税和改革将就业岗位重新带回美国；通过实施学徒计划和改革就业培训计划，提升了美国工人在就业市场的竞争力；通过将企业家（商人）和教育工作者聚集在一起来提供更好的课堂教育和在职培训，培养了更多更好的劳动力。<sup>①</sup>

除了经济增长数据乐观，2018 年的美国就业形势也表现良好，失业率持续走低，全年平均失业率仅为 3.9%。以 2018 年 12 月的就业情况为例，非农就业人口增加 31.2 万人，失业率为 3.9%（与一年前相比下降了 0.2 个百分点），就业机会增加的领域主要有医疗保健、食品服务和饮食业、建筑业、制造业和零售业等。<sup>②</sup> 具体可见图 1 和图 2。

美国的非农就业岗位保持了增长，失业率保持在历史性的低水平。但以 2018 年 12 月的失业数据为例，15 ~ 24 岁的年轻人失业率仍高达 12.5%，黑人失业率仍为 6.6%；与此相对照的是，成年男性失业率为 3.6%，成年女性失业率为 3.5%，白人失业率为 3.4%，亚裔失业率为 3.3%，西班牙人失业率为 4.4%。上述失业率对比情况说明，虽然就业市场整体状况良好，但不同族群和年龄段之间的失业率差距仍然显著，年轻人的失业情况仍未得到根本性改善，黑人失业率仍接近两倍于白人失业率。

但是，2018 年的黑人失业率已经下降到 1972 年劳工统计局开始统计各族裔失业率以来的最低点。因此，特朗普政府将此作为其执政的成绩，认为族裔间的不平等正在改善。具体可见图 3 和图 4。

从图 3 来看，黑人失业率下降是 2011 年以来的一个稳定趋势，并不是特朗普当政之后的新现象。并且，黑人与白人的失业率差距并未因就业市场状况的好转而出现根本性改变。从图 3 来看，受教育程度越高，白人和黑人

① White House, "Economy and Jobs," <https://www.whitehouse.gov/issues/economy-jobs/>.

② Bureau of Labor Statistics, "The Employment Situation: December 2018," [https://www.bls.gov/news.release/archives/empisit\\_01042019.pdf](https://www.bls.gov/news.release/archives/empisit_01042019.pdf).

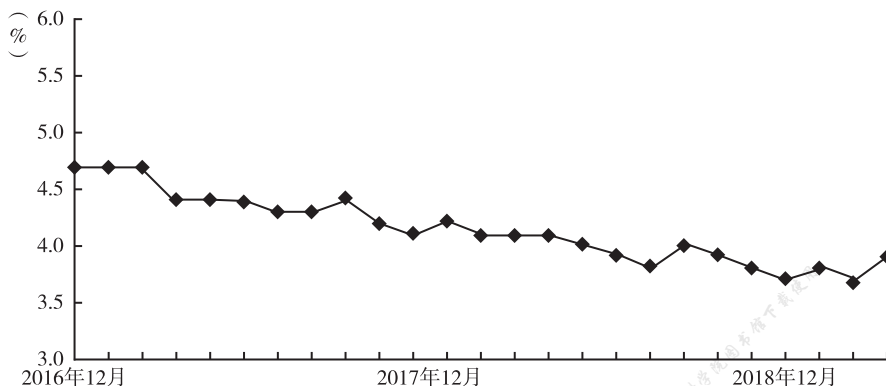


图1 美国失业率变化 (2016年12月~2018年12月)

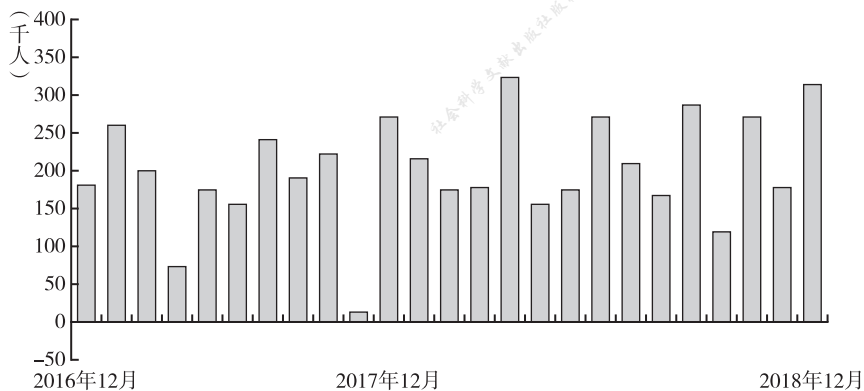


图2 美国非农就业岗位增长变化 (2016年12月~2018年12月)

资料来源：劳工统计局《2018年12月份就业报告》，参见 Bureau of Labor Statistics, U. S. Department of Labor, “The Employment Situation-December 2018”。

的失业率差距越小。事实上，2018年黑人失业率下降到历史低点的重要原因是，失业率因受教育程度的提升而不断降低，拥有学士学位的黑人比重从2000年的14%增长到了2018年的22.8%，从而有力地提升了黑人就业率。

由于2018年的美国企业仍深受“用工荒”问题的困扰，甚至出现就业机会超过失业人数的情况，美国亟待更多的工人进入就业市场。一方面，2018年12月的劳动参与率为63.1%，与2017年同期相比上升了0.4个百

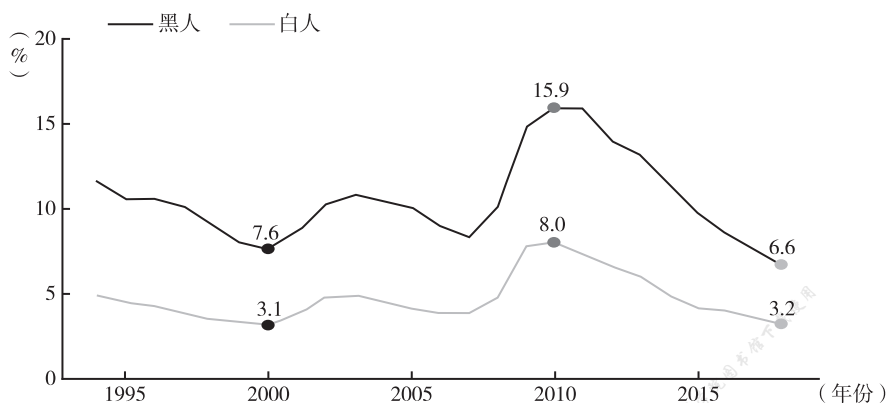


图3 美国16岁以上白人与黑人失业率比较 (1995~2018年)

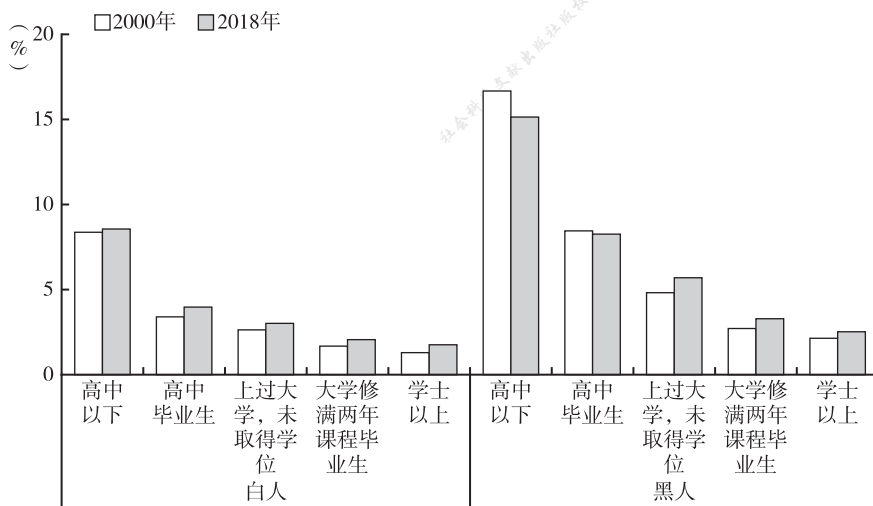


图4 美国16岁以上白人与黑人不同教育程度的失业率比较 (2000年和2018年)

资料来源：美国经济政策研究所经济政策工作报告（以美国人口普查局《当期人口普查数据》为依据），Valerie Wilson，“Before the State of the Union, a Fact Check on Black Unemployment,” *Working Economics Blog of Economic Policy Institute*, February 2019。

分点，但仍然远低于2000年67.3%的最高水平；另一方面，大量遭遇就业市场排斥的劳动者在技术与能力等方面无法满足雇主的需求，特别是以中年白人和少数族裔年轻人为代表的群体由于其较低的受教育水平和职业技能，

而遭遇就业市场的排斥。

就业市场需求旺盛而劳动参与率未能大幅度提升的原因主要有以下几个方面。

第一，滥用鸦片类药物引发危机。自 2000 年以来，这种滥用鸦片类药物的行为已导致药物引起的死亡率急剧上升，成为 25 ~ 54 岁年龄段的男性青壮年劳动参与率持续下滑的重要原因。<sup>①</sup> 尽管特朗普政府两年来一直致力于解决这一危机，但迄今为止仍然没有得到根本性好转。第二，25 ~ 54 岁年龄段的青壮年妇女劳动参与率下降的群体集中于没有接受过大学教育的女性，影响其劳动参与意愿与能力的因素主要是受教育程度。第三，青少年入学率上升是该年龄段劳动参与率下降的主要原因，但该年龄段未就读的青少年的劳动参与率也在持续下降。第四，20 ~ 24 岁年龄段的年轻人劳动参与率降低主要是因为受教育程度较低而遭到市场排斥、青年单亲母亲因照顾孩子不能就业等。第五，55 岁以上的老年人的劳动参与率在 2000 ~ 2009 年呈上升趋势，而此后急剧下降，主要是因为“婴儿潮”一代陆续退休和人口老龄化加重。<sup>②</sup>

近 40 年来，美国劳动力市场的特征一直是工资不平等加剧和绝大多数工人时薪增长缓慢，这导致美国的贫富差距不断加大。2018 年 12 月，美国非农业私营部门雇员的平均时薪上涨了 11 美分，达到 27.48 美元；全年的平均时薪增长了 84 美分，涨幅为 3.2%。美国联邦政府规定的最低工资仅为每小时 7.25 美元，且没有和通胀指数绑定。美国国会上一次增加最低工资还是在 2009 年，目前的联邦最低工资标准实际购买力比 1968 年低了 25%。<sup>③</sup> 尽管美国经济近年来保持了复苏态势，但是“上过大学但未获得学

---

① Michael Gray, “Yellen Links Opioid Crisis to Low Workforce Participation,” <https://nypost.com/2017/07/23/yellen-links-opioid-crisis-to-low-workforce-participation/>.

② Steven F. Hipple, “Labor Force Participation: What has Happened since the Peak?” *Monthly Labor Review*, U. S. Bureau of Labor Statistics, September 2016, <https://doi.org/10.21916/mlr.2016.43>.

③ Bureau of Labor Statistics, “The Employment Situation: December 2018,” [https://www.bls.gov/news.release/archives/empsit\\_01042019.pdf](https://www.bls.gov/news.release/archives/empsit_01042019.pdf).



位”的美国工人在 2018 年的收入不过是与 2000 年的收入水平持平。

与最低工资标准迟迟不能上涨同时存在的，是美国劳动力市场的流动性越来越差，岗位重配置率（job reallocation rate）和工人重配置率（worker reallocation rate）都在不同程度地下降。对于年轻的工薪阶层而言，跳槽是工资增长的一个重要途径，而劳动力市场的流动性差就意味着这一途径的萎缩。反过来，这也是经济复苏表现良好而美国人的工资收入增幅不大的主要原因之一。<sup>①</sup>

总体收入的不平等性仍在加剧，2017 ~ 2018 年，收入最高的人群继续保持相对较快的增长（前 5% 群体的收入增长了 2.7%），其中收入最高的前 20% 和前 30% 人群的收入增长最快，分别为 4.8% 和 3.7%，而所有群体的收入增长中间值仅为 1.6%。2017 ~ 2018 年，收入处于前 5% 的男性工资大幅上涨，而处于工资分配中低端的男性则遭遇了明显的工资损失。自 2000 年以来，收入水平居前 5% 的男性工资增长了 42.0%，是前 10% 男性群体（17.1%）的两倍多，而男性收入的中间值几乎没有变化，在整个 18 年间仅增长了 0.8%。这说明中低收入阶层男性的收入实际上在下降。与男性相比，女性的收入差距相对较小。<sup>②</sup>

自 2000 年以来，高收入者继续与其他人群拉开距离，具体可见图 5。从图 5 可以看出，2000 年以来，美国收入水平前 5% 群体的收入增长速度最快，为 25%；收入最低的 10% 群体的收入增长速度次之，为 12%；中间阶层的收入增长最慢，为 7%。这说明，过去近 20 年来，美国中产阶级的收入趋于萎缩，美国社会的贫富差距有可能更大。

此外，因种族、教育程度等因素产生的工资差距也持续存在甚至加剧。图 6 呈现了不同受教育程度的白人与黑人在三个不同年份的工薪收入差距

- 
- ① Maury Gittleman, “Declining Labor Turnover in the United States: Evidence and Implications from the Panel Study of Income Dynamics,” *Monthly Labor Review*, U. S. Bureau of Labor Statistics, January 2019, <https://doi.org/10.21916/mlr.2019.1>.
- ② U. S. Census Bureau, Current Population Survey Basic Monthly Microdata (U. S. Census Bureau CPS basic), survey conducted by the Bureau of the Census for the Bureau of Labor Statistics, [https://thedataweb.rm.census.gov/ftp/cps\\_ftp.html](https://thedataweb.rm.census.gov/ftp/cps_ftp.html).

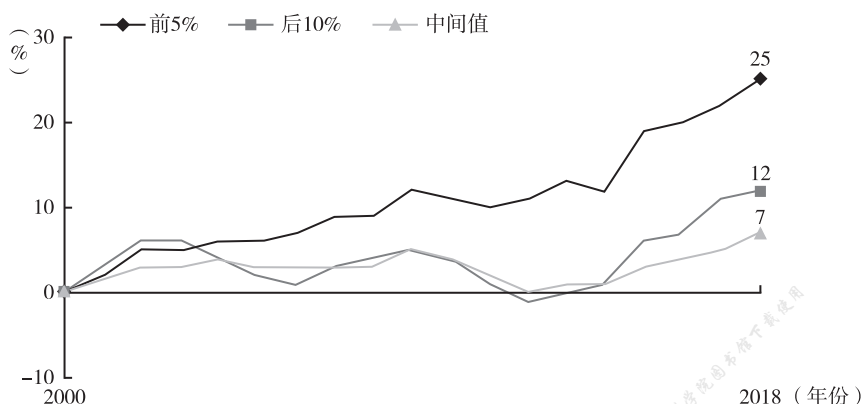


图5 美国不同收入阶层的收入增长速度比较（2000~2018年）

数据来源：美国经济政策研究所经济政策工作报告（以美国人口普查局《当期人口调查数据》为依据），参见 Elise Gould, “Wage Inequality Marches on—and Is Even Threatening Data Reliability,” State of Working America: Wages 2018, Economic Policy Institute, Feb. 2019.

比。可以看出，无论受教育程度如何，黑人的工薪收入始终与白人的存在差距。其中，收入最高群体中的白人与黑人工薪收入差距比最大，2018年收入排前5%的黑人的工薪收入与白人的工薪收入差距为33.4%；而收入最低群体中两者的收入差距比相对最小，2018年收入排后10%的黑人的工薪收入与白人的工薪收入差距比为9.2%。整体而言，两个族群之间的收入差距比已经从2000年的10.2%上升到了2018年的16.2%。

尽管失业率低、劳动力市场接近充分就业的状态有利于美国工薪阶层提出加薪要求，但是，随着美国经济的垄断化和金融化的增强，雇主们的“买方垄断”权力正在持续扩大，工薪阶层加入工会的比例在逐年下降，谈判能力也不断萎缩。此外，工薪阶层的权利也因为政府未能有效遏制经济垄断化、主张“从福利转向工作”、压缩工人谈判的权利和工会空间等政策，而被不断地侵蚀。另一个因素就是经济全球化导致工作机会的流失和工薪阶层主张劳工权益的基础不断被瓦解。<sup>①</sup> 基于上述原因，尽管特朗普政府一再

<sup>①</sup> Josh Bivens, Heidi Shierholz, “What Labor Market Changes have Generated Inequality and Wage Suppression?” *Economic Policy Institute Report*, December 2018.



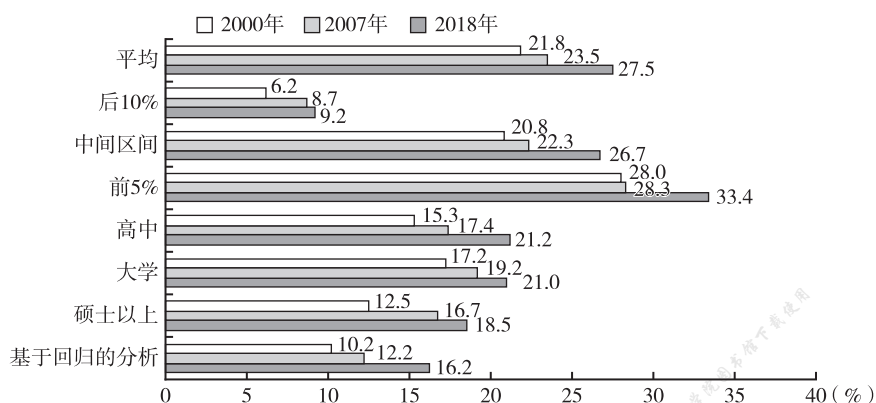


图6 美国16岁以上白人与黑人工薪收入的差距比（2000年、2007年、2018年）

注：收入差距比 = (白人收入 - 黑人收入) ÷ 黑人收入。基于回归的分析是指从受教育程度、年龄、性别和地区等因素进行的综合性回归分析。

资料来源：美国经济政策研究所经济政策工作报告（以美国人口普查局《当期人口调查数据》为依据），参见 Elise Gould, “Stark Black-white Divide in Wages is Widening Further,” *Working Economics Blog of Economic Policy Institute*, February 2019。

宣称其经济政策使得美国经济强劲增长，经济增长带来更多的工作机会和工资的提升，劳动力市场状况的好转带来福利改善，但实际情况是美国的贫富差距仍在日益扩大。

## 二 持续收紧移民政策

移民政策改革和基础设施建设是特朗普在2018年国情咨文演讲中强调的施政重点。特朗普政府认为，美国必须采取符合国家利益的移民政策。为此，首先，为了确保美国边境的安全和严格的移民法治，不仅要修建美墨边境的隔离墙，还要确保迅速清理和遣返居住在美国的1100万非法移民；其次，为了保护美国工人的利益，要削减乃至终止“链式”合法移民（即占合法移民最大比例的亲属移民），取消多元签证抽签计划，并将美国的移民制度改变为以择优制（以个人能力为主导的积分制）为基础，以阻止低技能合法移民大量进入美国；再次，移民改革必须促进所有美国公民的安全和

幸福，并有利于新移民尽快融入美国社会，实现其个人发展。因此，需要一个永久性的移民问题解决方案，覆盖内部执法、庇护改革、工作场所核查等问题。<sup>①</sup>

2018年，特朗普在其国情咨文演讲中强调了移民政策改革的四个要点：第一，为年轻时被父母带到美国生活的180万“梦想者”移民提供入籍美国的途径；第二，在美国南部边境建一堵墙，雇用更多的国土安全特工来保护美国边界与国土的安全；第三，取消多元移民绿卡抽签（Diversity Immigration Visa Lottery），因为特朗普认为该抽签制没有考虑到如何为美国引进拥有技能或具备优点的人才；第四，通过限制甚至结束“链式”移民来保护核心家庭。这四个支柱强化了特朗普的竞选口号——“买美国货，雇美国人”，也与他限制移民的竞选口号一致。

为此，特朗普政府进行了强硬的移民政策改革，并推出多项行动，包括在美墨边境建墙，针对拉丁裔移民加强边境执法，加大边境执法部门逮捕和递解非法移民的执法力度，停止向移民庇护城市<sup>②</sup>提供联邦资金援助，采取“零容忍”政策和更改“临时保护身份”（TPS）政策，将接收难民的人数降至最低，以及采用多种方式限制合法移民规模扩大等。其中引发争议的主要有如下几个方面的举措。

### （一）修建边境墙

特朗普政府高度重视在美墨边境修建边境墙。其理由是，由于美国边境不安全，美国正面临着迫在眉睫的人道主义危机。根据2017年无国界医生组织的一份报告，超过30%的女性在前往边境的途中遭到性侵犯。美国边境巡逻队平均每天要向医院或医疗提供者提供大约50名包括儿童在内的需要医疗照顾的过境人员。2018年下半年，非法越境的家庭和举目无亲的儿童人数急剧增加。仅在2018年12月，边境巡逻队就逮捕了32284个家庭和

<sup>①</sup> “Immigration,” <https://www.whitehouse.gov/issues/immigration/>.

<sup>②</sup> 移民庇护城市是指那些不执行联邦移民法律的城市，包括旧金山、奥克兰、西雅图、纽约、芝加哥等。



举目无亲的儿童。<sup>①</sup>

美墨边境长达 2000 英里，早在特朗普上台前，在美国与墨西哥边境就已经存在长达近 1000 英里的隔离墙，边境巡逻人员的数量在过去 20 年中也增加了将近 2 倍。特朗普自上任以来坚持要修建边境墙，但面临两大现实难题：第一是经费问题，因为联邦资金的发放向来由国会负责，但国会一直未认可特朗普在美墨边境修建边境墙的计划；第二是建墙土地征用问题，因为需要足够的赔偿款来支付美国政府对美墨边境 1000 多英里长的土地线的征用。

美国民众对于修建边境墙的态度存在很大分歧，其背后是不同群体对移民的态度差异。自 2000 年以来，从美墨边境进入美国的非法移民人数总体呈下降趋势，且大部分非法移民都是签证逾期者，而不是偷渡客。此外，来自美墨边境的毒品仅占来自墨西哥的毒品总量的不到一半，其余毒品都是通过其他入境口岸（例如加州圣地亚哥）走私的。所以，部分边境州对修建边境墙的支持度并不高。并且，非法移民被逮捕后可以利用庇护制度“防卫性”地提出庇护申请。过去 5 年里，提出庇护申请的人数已经增长了 200%。<sup>②</sup>

因此，特朗普上任以来并没有实质性地扩建边境墙，只是在原有基础上进行了修缮。2018 年，特朗普政府要求国会拿出 57 亿美元的预算，用于 2019 年在美墨边境修建 234 英里的边境墙。<sup>③</sup>然而，在两党没能达成包含建墙资金在内的预算协议的情况下，自 2018 年底开始，美国政府出现了 35 天的“史上最长停摆”。特朗普对修建边境墙的态度之所以如此执着，原因在于边境墙是他的重要竞选承诺，同时也是他的移民政策的“象征”，其政治意义甚至大于实际意义。

---

① Donald J. Trump, “President Donald J. Trump’s Plan to Reopen the Government and Fund Border Security,” <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trumps-plan-reopen-government-fund-border-security/>.

② Kirstjen M. Nielsen, “Announces Migration Protection Protocols,” <https://www.dhs.gov/news/2018/12/20/secretary-nielsen-announces-historic-action-confront-illegal-immigration>.

③ Donald J. Trump, “Congress must Do more to Address the Border Crisis,” <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/congress-must-do-more-to-address-the-border-crisis/>.



## （二）“零容忍”政策

2018年4月，美国前司法部部长杰夫·塞申斯（Jeff Sessions）宣布了对非法入境美国行为的“零容忍”政策，该政策将未持证件入境美国视为犯罪行为，认为应提起刑事诉讼，规定任何非法入境美国的成人都将被捕，并面临刑事起诉，刑期最长达6个月。由于1997年“弗洛雷斯判例”<sup>①</sup>规定对非法入境的未成年人（18岁以下）最长拘留期不得超过20天，美国相关执法部门为了绕开这一判例，针对携未成年人入境的非法移民实施“骨肉分离”政策。该政策规定，成年非法移民将被送至移民关押中心，等待接受进一步判决，而未成年移民儿童虽可免于起诉，但要被执法人员强行带至“帐篷营地”等临时安置点集中，然后送往全美约100家儿童安置中心，直到这些儿童找到在美国的合法监护人，或者自愿被遣返回国为止。

此举让特朗普遭到美国各界的强烈抗议，数十万美国人走上街头抗议“零容忍”政策，甚至他的妻子梅拉尼娅和女儿伊万卡都表示反对。最终，特朗普于2018年6月20日签署行政命令，宣布停止执行“骨肉分离”政策，但因缺乏明确要求，执行环节出现混乱情况。并且，许多孩子在被带离时未进行完整的信息登记，直接导致许多父母不知道如何找回自己的孩子。

## （三）加强移民执法

美国移民海关执法局（Immigration and Customs Enforcement, ICE）下属的执法和递解处（Enforcement and Removal Operations），负责确认、逮捕和驱逐对国家安全或公共安全构成威胁的外国人，以及以其他方式破坏边境控制和美国移民制度完整性的外国人。对非法移民实施行政逮捕的相关数据见图7。

---

<sup>①</sup> 1997年，美国联邦法院曾做出“弗洛雷斯判例”，规定对非法入境的未成年人（18岁以下）最长拘留期不得超过20天。

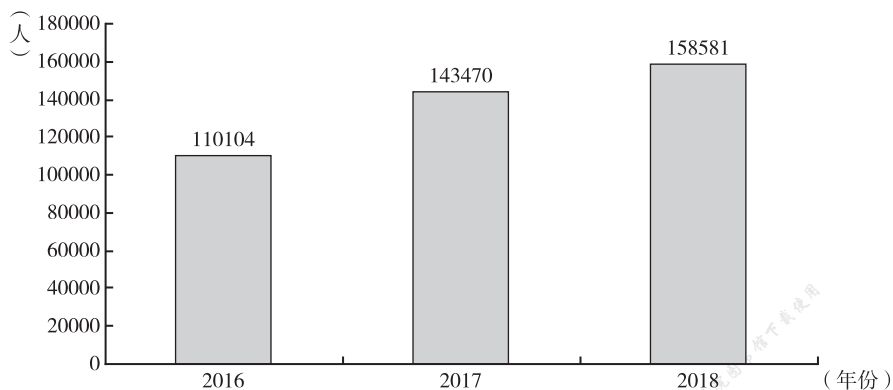


图7 行政逮捕人数 (2016~2018年)

资料来源：美国移民海关执法局执法和递解处工作报告（2018财年），参见 U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE), “Fiscal Year 2018 ICE Enforcement and Removal Operations Report,” <https://www.ice.gov/doclib/about/offices/ero/pdf/eroFY2018Report.pdf>。

从图7可以看出，在2018财年比2017财年多行政逮捕了15111名非法移民，同比增长11%。继2017财年比2016财年增长30%之后，行政逮捕的非法移民数量还在继续上升。

此外，移民海关执法局扩大了国土安全部有关递解无证移民的认定范畴，对部分没有犯罪记录或不存在威胁社会行为的非法移民也采取了强制措施。

尽管遭到多方反对，特朗普的上述移民新政还是对涉及美国传统价值观的移民问题产生了较大影响。特朗普政府的移民政策“收紧”趋势很明显，在政策执行的过程中受到不少阻碍，许多承诺处于“未完成”的状态。除了上述争议点，结束“链式”移民的要求和“公共负担规则”<sup>①</sup>等也激起了强烈反对，至今未能真正施行。此外，禁止工作签证持有者的配偶工作的规定、废除多元移民绿卡抽签的建议等，也都还没能实现。

① 根据1996年制定的现行法规，“公共负担”原则被定义为“主要依赖”政府援助的人，这意味着政府提供的收入超过其收入的一半。但收入只计算现金福利，例如贫困家庭的临时援助或社会保障的补充收入。



虽然特朗普承诺会进行综合性的移民改革，但有关移民权利的立法权属于国会权限，即使特朗普试图通过单边行政行为来实现其移民政策目标，仅依靠行政力量也难以对美国的移民体系进行根本性变革。鉴于国会内部和民众对全面移民改革存在高度分歧，短期内进行综合性的移民改革并不现实——中期选举之前国会两院都由共和党控制尚且未能实现，现在民主党掌控众议院就更无法实现了。因此，囿于政治分裂的现实，美国当前千疮百孔的移民政策体系难以得到根本性的修复。

### 三 “美国病人优先”计划与鸦片药物危机

共和党和民主党的两党极化、共和党内部裂痕的扩大以及特朗普自己的出尔反尔等，都使得特朗普医改在2017年屡战屡败。2018年，特朗普政府多次努力想要废除奥巴马的“平价医疗法”，但都以失败告终。并且，奥巴马的医改措施的确惠及了近2000万原来没有医疗保险的人群，贸然将其废除而又没有更完善的替代计划，将给特朗普带来巨大的危机。2018年中期选举期间，民主党大打健康保险牌，同时承认奥巴马医改对中产阶级造成的负担过重，亟待进行改善。2018年12月，美国得克萨斯州的联邦法官里德·奥康纳（Reed O'Connor）裁定奥巴马医改方案违反宪法，这起案件可能会威胁到“平价医疗法”的存续。事实上，自特朗普上台以来，美国医疗保险和医疗补助服务中心的注册率已经在降低。

特朗普政府在推动医改方面不像推动税改和移民改革那样态度积极和坚决。2018年，特朗普政府在健康领域推出“美国病人优先”计划，并重点关注在铁锈带等地肆虐的阿片类药物成瘾危机。

#### （一）“美国病人优先”计划

由于药品开支居高不下，医疗费用支出占美国GDP的比重逐年上升，侵蚀了美国人的财富。根据美联储委员会2018年发布的《美国家庭2017年经济状况报告》，如果发生危机，40%的美国成年人将不能承担400美元的



紧急费用，不得不借钱或出售个人财物；25%的美国成年人会因为没有支付能力而无奈地放弃必要的治疗。<sup>①</sup> 详见图 8。



图 8 放弃必要治疗的人数比重 (2013 ~ 2017 年)

资料来源：美联储《美国家庭 2017 年经济状况报告》，参见 Federal Reserve System, “Report on the Economic Well-Being of U. S. Households in 2017”。

2018 年 5 月，特朗普政府发布了一份名为“美国病人优先”的计划，旨在增加药品市场的竞争并减少患者的自付费用。该计划损害了药品中间商及国外购药者的利益。根据该计划，美国卫生与公众服务部（United States Department of Health and Human Services, HHS）正式确定了美国药品市场面临的四个挑战：昂贵的药价；缺乏最新的谈判工具，老年人和政府过度支付；患者自付费用过高；外国政府减少了对美国药企创新的投入。<sup>②</sup> 根据该计划，阻止政府健保计划获得更高折扣药价的规则将被取消，美国将推动其他药价控制更紧的发达国家为药品付出更多。此外，新的激励措施将诱使制药商降低药品价格，并阻止它们操控相关机制来延续垄断；将采取措施加快药品审批流程，提升药企的创新与竞争；将完善药品价格协商机

① Board of Governors of the Federal Reserve System, “Report on the Economic Well-Being of U. S. Households in 2017,” May 2018.

② Department of Health and Human Services, “2018 Annual Report,” p. 7.

制，在联邦政府项目中试行价值导向的采购模式，允许扩充美国联邦医疗保险（Medicare）D部分的药品列表，为美国联邦医疗保险在与制药公司协商时争取更多话语权；鼓励药企降低药品定价，并减少患者购药的实际支出等。

2018年10月25日，特朗普就药物定价再次发表讲话，提出将改革联邦医疗保险支付某些高价药物费用的计划。根据该提案，联邦医疗保险将根据其他发达国家的费用确定医生办公室和医院门诊中心管理的某些药物的报销水平——其他国家的同类药物费用通常要低很多。

从“美国病人优先”计划颁布到2018年底，美国制药公司对品牌药品的提价幅度比2017年同期减少了57%。一些公司，如安进（Amgen）、默克（Merck）和吉利德（Gilead）等，已经下调了某些药物的上市价格。但是，这并未有效实现该计划的预期：更小、更少的价格上涨或持平的净价格是不够的。事实上，一些药品制造商仍然否认药品降价是“美国病人优先”计划的重要目标，甚至声称飞涨的药品价格无关紧要。

美国食品药品监督管理局（Food and Drug Administration, FDA）在2018财年批准了数量创纪录的仿制药，打破了其在2017财年创下的纪录。2018年10月，美国食品药品监督管理局创造了另一项纪录：在一个月內批准了大多数仿制药。根据白宫经济顾问委员会的数据，特朗普总统对这些仿制药的一般性批准已经为消费者节省了260亿美元。<sup>①</sup>

## （二）阿片类药物滥用危机

布鲁金斯学会发表的《21世纪的死亡率和发病率》一文解释了1990年以来美国富裕阶层的中年人死亡率持续下滑，而高中或更低学历的非拉美裔白人中年人因自杀、药物过量 and 酒精中毒而非正常死亡的比例持续增长的原因。1999年，低学历的中年白人的非正常死亡率比黑人低30%，而到了

---

<sup>①</sup> Alex M. Azar II, “Remarks to the Price of Good Health Summit,” <https://www.hhs.gov/about/leadership/secretary/speeches/2019-speeches/remarks-to-the-price-of-good-health-summit.html>.





2015年，这一比例迅速增长为比黑人高30%。<sup>①</sup> 导致低学历的中年白人非正常死亡率飙升的重要原因，是阿片类药物滥用危机。具体可见图9。

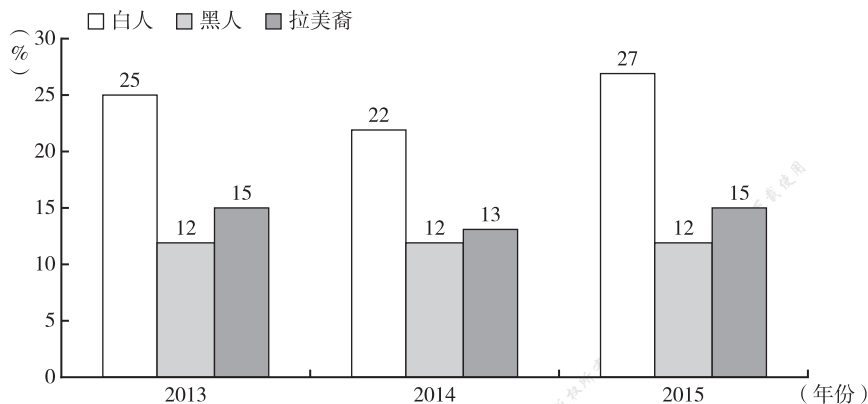


图9 阿片类药物滥用人口统计（根据学历、族群区分）

资料来源：美联储《美国家庭2017年经济状况报告》，参见Federal Reserve System, “Report on the Economic Well-Being of U. S. Households in 2017”。

阿片类药物是止痛效果最好的一类药物，包括可卡因、美沙酮、吗啡等。但由于其唯一来源是罂粟，对该类药物的反复使用可以引起机体耐受成瘾。美国对毒品或成瘾药物管理宽松，越来越多的州以娱乐目的为名让吸食大麻合法化。自2018年起，全美大约有四分之一21岁以上的人口可以合法吸食大麻。由于大麻合法化涉及选民的意愿以及联邦和各州政府的权限，特朗普难以通过联邦法律直接干预。但是，对阿片类药物上瘾所形成的“间接吸毒”，特朗普政府可以有所作为。

美国疾病控制和预防中心的数据显示，美国因阿片类药物滥用导致的死亡人数连年上升，2015年达到3.3万人，是1999年的4倍；经济成本为5040亿美元，占当年美国GDP的2.8%。<sup>②</sup> 具体情况见图10和图11。

<sup>①</sup> Anne Case and Sir Angus Deaton, “Mortality and Morbidity in the 21st Century,” <https://www.brookings.edu/bpea-articles/mortality-and-morbidity-in-the-21st-century/>.

<sup>②</sup> The Council of Economic Advisers, “The Underestimated Cost of the Opioid Crisis,” November 2017.

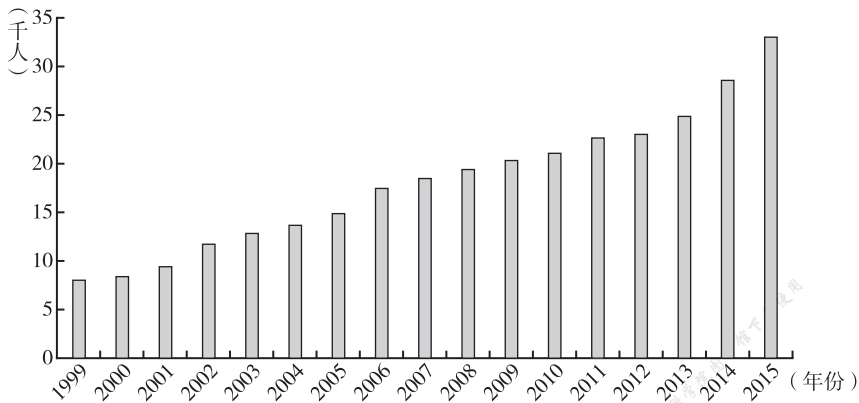


图 10 美国因阿片类药物滥用导致死亡的人数

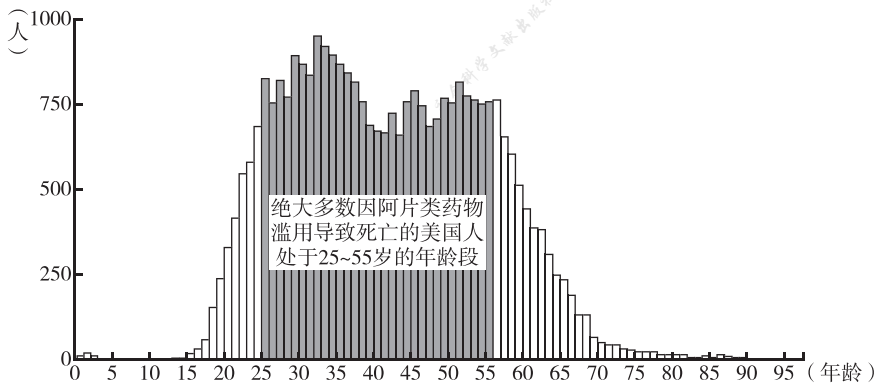


图 11 美国因阿片类药物滥用导致死亡的人口年龄段统计

资料来源：白宫经济顾问委员会《被低估的阿片类药物滥用危机所造成的经济损失》，参见 The Council of Economic Advisers, “The Underestimated Cost of the Opioid Crisis,” November 2017。

如图 10 和图 11 所示，阿片类药物滥用造成的损失除了医疗保健花费和刑事司法支出外，还包括过量死亡带来的经济损失。从低技能工人的需求疲软到残疾率上升等，都和阿片类药物滥用危机有关，因为有相当比例的就业申请人可能没有通过甚至不敢参加雇主的毒品测试。这使得他们停留在劳动力队伍之外，构成了美国青壮年劳动参与率下降的重要原因。因此，解决阿



片类药物滥用危机是特朗普 2016 年竞选的主要承诺之一，也是他上任后的关注重点之一。

2018 年 3 月，特朗普宣布了一项“停止阿片类药物滥用及降低药物供应和需求倡议”，希望通过减缓过量采购、削减非法供应和为成瘾者提供帮助，三管齐下，治理阿片类药物的滥用危机。2018 年 9 月，为更好地帮助患者和医务人员了解使用阿片类止痛药的严重风险，美国食品药品监督管理局采取新的措施，通过了批准新的阿片类镇痛药的风险评估和降低计划。2018 年，美国卫生与公众服务部共投付了 20 亿美元，专门应对阿片类药物滥用危机。据该部统计，自特朗普政府重视应对该危机以来，自 2017 年 1 月到 2018 年 11 月，药店月均出售的吗啡总量减少了 26%，纳洛酮处方增加了 338%，月均接受丁丙诺啡（一种治疗阿片类药物成瘾的辅助药物）治疗的患者数量增长了 22%，月均接受纳曲酮处方（另一种治疗阿片类药物成瘾的辅助药物）的患者增长了 47%。<sup>①</sup>

值得注意的是，阿片类药物滥用危机是一起公共卫生事件，反映了美国的经济和社会危机。滥用阿片类药物者多来自中下阶层特别是低技能劳动工人，这些人群因为技能低下而失业率高，然后失去生活信心并转向毒品寻求失去的尊严，结果由于过度用药而被就业市场排斥，形成恶性循环和社会顽疾。实际上，这是美国经济和社会发展不平等的产物。

#### 四 继续减少和改革社会福利

基于特朗普政府“从福利转向工作”的社会政策思路，社会保障和社会救助等方面的预算持续被削减，并且各福利项目的工作要求都处于陆续扩大的进程中。

---

<sup>①</sup> Department of Health and Human Services, “2018 Annual Report”, p. 7.

## （一）社会保障的可持续性压力

2018年，大约6300万美国人获得了大约1万亿美元的社会保障福利。全美大约有1.75亿人加入了社会保障，其中一半左右的私营企业从业人员没有购买私人养老金，36%加入社会保障的人员本人及其（或者）配偶没有积累任何退休储蓄。也就是说，尽管特朗普政府相信市场能提供福利，但实际上，社会保障对美国的社会安全网至关重要。

社会保障是大多数美国老年人的主要收入来源。在65岁及以上的人群中，近90%的老年人享受社会保障福利。社会保障所提供的福利约占老年人收入的33%。在老年社会保障受益人中，48%的已婚夫妇和69%的未婚人士的一半以上收入来自社会保障。

社会保障不仅仅提供退休保障：退休工人及其家属获得的退休保障总额占已支付社会保障金总额的72%；残疾工人及其家属获得的社会保障总额占已支付社会保障金总额的13%。其中，2017年加入社保的21~64岁的就业人员中，约89%的人及其家人在遭遇严重和长期残疾时得到了保障——超过25%的20岁的年轻人将在67岁之前成为残疾人，而68%的私营部门员工没有长期伤残保险；遗属保障约占已支付社会保障金总额的15%，2017年大约95%的20~49岁的人加入社保者为其18岁以下子女（以及照顾16岁以下子女的配偶）购买了遗属保险。

社会保障在很大程度上是一个现收现支的项目。从今天的社保缴纳者那里征收的大部分工资税，都是用来向社会保障受益人支付社会保障福利的。2017年，美国的养老保险、遗属保险、伤残保险信托基金收入共计9966亿美元，其中87.7%来自工资税缴款和财政部一般基金的偿还，3.8%来自社会保障福利的所得税。信托基金持有的政府债券的利息提供了剩余收入的8.5%。详见图12。

从图12可以看出，目前美国的社会保障财政基本平衡。但是，这种平衡会随着美国人口老龄化问题的加剧而改变。随着第二次世界大战后“婴儿潮”这批退休者的人数持续增加，退休者的数量预计在50年内将翻一番。

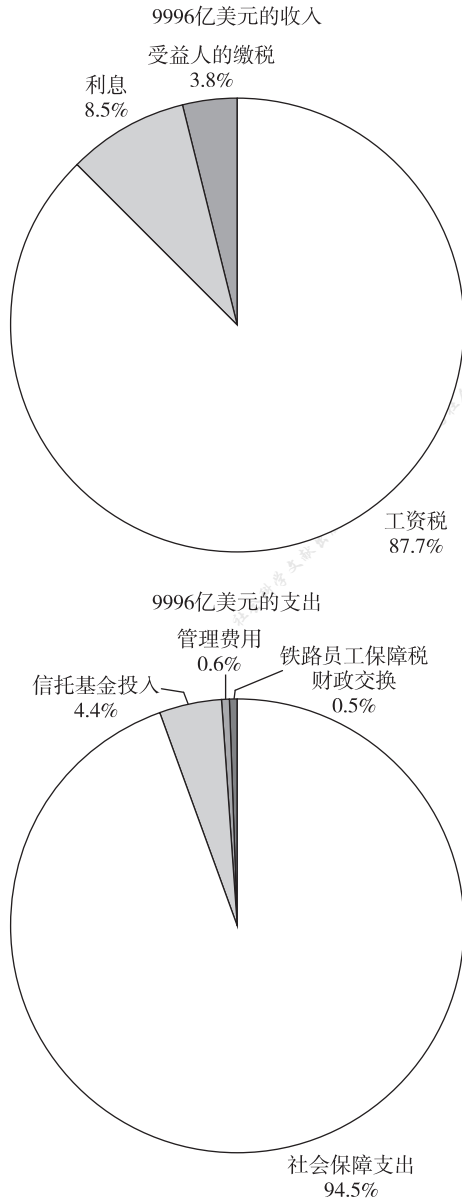


图 12 2017 年美国社会保障的收支情况

资料来源：美国社会安全局《社会保障的事实与数据（2018）》，参见 Social Security Administration, “Fast Facts & Figures about Social Security, 2018,” September 2018。

人们的寿命越来越长，出生率却很低。到2035年，65岁及以上美国人将从现在的约4900万增加到7900多万。目前2.8名在职社保缴纳者对应1名社会保障受益人，到2035年将是2.2名在职社保缴纳者对应1名社会保障受益人。社会保障信托基金估计，到2034年，老年人、鳏寡者和残疾人社会保险（Old Age, Survivors, and Disability Insurance, OASDI）信托基金储备将会耗尽。届时，工资税和其他收入将流入该基金，但只够支付约79%的项目成本。<sup>①</sup>

## （二）社会福利项目工作要求的扩大

特朗普批评社会福利的最大受益者是美国的底层和有色人种，认为社会福利依赖降低了美国的竞争力。自他上任以来，贫富差距持续扩大，而相关社会福利项目的受益面处于缩减态势。表1具体介绍了“食物及营养服务计划”近五年来的情况。

表1 “食物及营养服务计划”年度摘要

财年	2014	2015	2016	2017	2018
补充营养援助计划					
参与人数(千人)	46664	45767	44219	42124	40324
参与家庭数(千户)	22744	22522	21778	20836	20078
获益额(百万美元)	69999	69645	66539	63533	60608
每人月均获利(美元)	125.01	126.81	125.40	125.69	125.25
每个家庭月均获利(美元)	256.47	257.69	254.61	254.10	251.55
总支出(百万美元)	74060	73947	70912	67996	65055
波多黎各格兰特(百万美元)	1903	1951	1959	1949	1920
国家学校午餐计划					
儿童参与数(千人)	30460	30495	30361	29992	29770
提供的总餐数(百万)	5020	5005	5053	4891	4869
免费比(%)	63.6	65.4	66.6	67.1	68.4
打折比(%)	8.0	7.2	6.7	6.5	5.9

<sup>①</sup> Social Security Administration, “Fast Facts & Figures about Social Security, 2018,” September 2018.



续表

财 年	2014	2015	2016	2017	2018
放学后提供的零食总量(百万)	221	221	211	206	199
现金支出(百万美元)	11356	11696	12259	12251	12588
商品成本(百万美元)	1302	1307	1311	1393	1243
总支出(百万美元)	12658	13003	13569	13644	13831
学校早餐项目					
儿童参与数(千人)	13636	14049	14564	14658	14713
提供的总餐数(百万)	2274	2334	2448	2413	2424
免费餐和打折餐比例(%)	84.9	85.2	85.1	85.0	85.4
总支出(百万美元)	3685	3892	4212	4252	4398
特殊牛奶计划					
半品脱总量(百万)	50	47	45	41	38
总支出(百万美元)	10	11	9	8	8
日均参与量(千人)	3897	4181	4407	4528	4626
提供的总餐数(百万)	1979	2019	2082	2049	2041
托幼中心(百万)	1371	1419	1494	1485	1503
日托中心(百万)	537	526	511	485	458
成人托管中心(百万)	71	74	77	79	79
免费和打折人数比(%)	81.8	81.8	81.7	81.4	81.2
现金支出(百万美元)	2849	3009	3217	3240	3322
商品成本(百万美元)	134	148	155	151	158
总支出(百万美元)	3131	3307	3518	3538	3623
夏季供餐计划					
日均参与量(千人)	2663	2570	2569	2645	2688
提供的总餐数(百万)	160	163	154	152	146
总支出(百万美元)	466	488	477	483	473
儿童营养的州级管理(百万美元)	237	255	270	287	288
儿童营养计划(特殊补充食品)					
妇女-婴儿-儿童参与数(千人)	8258	8024	7696	7286	6870
食品支出(百万美元)	4324	4176	3950	3606	3373
每人月均支出(美元)	43.64	43.37	42.76	41.24	40.91
总支出(百万美元)	6356	6238	6017	5686	5419
补充食物配发计划					
参与人数(千人)	574	572	585	630	676
总支出(百万美元)	198	193	187	204	228
印第安原住民保留区食品分配					
参与人数(千人)	85	89	93	90	87
总支出(百万美元)	110	120	123	122	126

续表

财 年	2014	2015	2016	2017	2018
赡养服务激励计划(老人食物)					
提供的总餐数(百万)	NA	NA	NA	NA	NA
总支出(百万美元)	1.8	2.5	2.5	3.0	3.0
紧急食物援助计划					
总吨数(百万)	757	671	811	824	674
食品支出总额(百万美元)	560	451	586	578	540
总支出(百万美元)	629	525	663	660	630

资料来源：美国农业部食品和营养局《食物及营养服务统计》，参见 <https://www.fns.usda.gov/pd/overview>。

除了社会福利的缩减，更重要的是，对获得社会福利的工作提出了更高的要求。2018年4月，特朗普总统签署了一项行政命令，要求各机构通过减少福利依赖和鼓励工作来改革福利项目，其中部分措施是加强和扩大获得福利的工作要求（在现行法律允许的范围内）。<sup>①</sup>

总统经济顾问委员会（Council of Economic Advisers, CEA）在2018年7月发布了一份报告，建议将目前的工作要求扩大到包括食品券（正式的补充营养援助计划）、医疗补助计划和联邦住房援助计划在内的非现金福利项目中。<sup>②</sup>

## 五 持续的社会分化

由于经济复苏而贫富差距拉大，美国社会正处于历史上空前的分裂之中，不仅在经济收入、政治参与、阶层和种族隔阂等方面裂痕加深，而且在

① White House, “Poverty Has Declined in the United States, and Work Requirements in Welfare Programs are not a Punishment,” <https://www.whitehouse.gov/articles/poverty-declined-united-states-work-requirements-welfare-programs-not-punishment/>.

② The Council of Economic Advisers, “Expanding Work Requirements in Non-Cash Welfare Programs,” July 2018.





文化认同和社会参与等方面分裂加剧。特朗普在 2018 年仍然秉承其竞选风格，依仗和忠于自己的选举基本盘，并且尽可能迎合支持其上台的资本力量的利益诉求，这使得他更多地采用“分裂治国”的模式，而这种模式反过来进一步激化了美国的社会分化和文化分裂。此外，尽管枪支暴力案的强度和频率都在日益增加，但特朗普政府针对控枪持消极态度，这使得枪支暴力愈发成为美国社会的痼疾，并因美国社会的分化加剧而不断恶化。

### （一）女权运动与政治

自 20 世纪 70 年代以来，“政治正确”成为左派政治思想体系中最具开放性和可操作性的核心元素。标榜自由平等权利的多元文化主义者擅长用“政治正确”的话语来绑架美国社会、公众和政党，导致多元文化主义与美国盎格鲁-新教传统价值观之间的矛盾在美国社会长期发酵，其结果是身份对立的逐步扩大和美国文化认同的内部撕裂。这既是美国内部发展失衡的结果，反过来又进一步导致美国社会的分化。

2017 年特朗普就任总统以来的言行被诸多美国媒体批评为加速了美国社会分裂和文化冲突的政治化，促使“白人至上主义者”更敢于公开表达主张。但是，以夏洛茨维尔骚乱<sup>①</sup>为代表的文化冲突事件的爆发，反过来让特朗普在各方压力之下态度不断摇摆。这表明文化冲突和社会分裂所形成的作用力，正在对美国的现有政治版图产生影响。

与特朗普的反“政治正确”相对应的，是 2017 年以来再度兴起的女权主义运动在 2018 年与美国政治的紧密结合，#MeToo 和#TimesUp 运动<sup>②</sup>等是其中重要的内容。2018 年的美国女权运动主要有：麦当劳快餐业工人罢工要求终止性骚扰；捍卫女性生育权和反对关闭诊所；反对提名布雷特·卡瓦诺（Brett Kavanaugh）为美国最高法院大法官的群众性动员等。在教育界、酒店业和照顾护理业发生的罢工，都强调女性和有色人种在左翼运动和劳工

<sup>①</sup> 2017 年 8 月 11 日，美国弗吉尼亚州夏洛茨维尔市爆发了白人至上主义者游行，游行最终演化成暴力骚乱，造成 1 人死亡、30 多人受伤。

<sup>②</sup> 由好莱坞艺人于 2018 年 1 月发起的反性侵犯活动。



阶层组织的社会抗议等方面的领导角色。

2018年，女性议题及运动席卷全美。除了与社会主义思潮和左翼组织关系密切外，美国的女权运动也是中期选举中民主党的有力竞选武器。不仅女性选民在2018年中期选举中的登记人数超过了男性选民，而且参选的女性候选人亦从2016年的183人上升至260人。也就是说，候选人有超过四分之一为女性，包括84名非白人女性——相较于两年前增长了42%。这些女性竞选的主题主要包括女性、少数群体代表、同工同酬、医疗、教育和就业等。尽管她们对枪支管制、税收改革、国家安全和移民问题持不同立场，但都表示愿意推动合作。中期选举的结果是，有87名女性赢得众院席位，其中75人为民主党人，并且有两名来自民主党的穆斯林女性和两名来自民主党的美国印第安原住民女性当选国会议员。因此，2018年被称为美国政治的“女性之年”。

## （二）枪支暴力加剧

枪支暴力几乎贯穿了2018年的美国。美国“枪支暴力档案”网站2018年发布的统计数据显示，2018年美国共发生了超过57119起枪击案，造成超过14723人死亡、28179人受伤。死伤者中包括667名11岁及11岁以下的儿童和2841名12~17岁的青少年。这些数据显示，美国枪击案数量、枪击致死人数及枪击致青少年死伤人数等仍然是非常严重的问题。<sup>①</sup>

美国是世界上私人枪支持有量最多的国家，枪击案件的泛滥使得警察成为美国最危险的职业之一，美国警察相对粗暴的执法方式也使警民矛盾不断升级，二者互相影响陷入恶性循环。尽管拉斯维加斯赌城枪击案与恐怖主义没有联系，也与特朗普一向针对的“极端伊斯兰主义”没有联系，但是，值得警惕的是，除了枪支泛滥、警民关系紧张等老问题外，2017年以来日益激化的社会和族群对立情绪，特别是日益针锋相对的极右翼团体、白人至上主义群体、左翼“反法西斯”群体等，已经对美国社会构成了新的安全

---

<sup>①</sup> <http://www.gunviolencearchive.org/>.



威胁。

此外，特朗普上台以来出台多项措施，包括为警察获取军事设备“捆绑”等，并认为这是加大打击暴力犯罪力度的方式。在美国控枪辩论中，精神疾病始终是个难以回避的问题。2016年12月，奥巴马政府曾出台政策加强对精神疾病患者的枪支背景调查，然而，这一法规在2017年2月被特朗普取消。这意味着美国的精神疾病患者或可以有持枪的可能。特朗普政府的上述措施将会使警民冲突和枪支泛滥问题进一步恶化。

枪支暴力案件与美国的社会、司法体制的演变有关。自里根政府以来，为消灭美国社会的毒品犯罪等而采用的“严打监禁”政策，导致被监禁的人数自1980年以来急剧飙升，其结果是美国监狱人满为患。被监禁者以黑人和拉美裔青年男性美国人为主，种族歧视和阶层歧视的共同作用导致很多少数族裔青年甚至出现反复“从学校到监狱”的恶性循环，这就给社会治安和警民冲突埋下了重大隐患。

根据1791年通过的美国宪法第二修正案，美国公民持有及携带枪械武器的权利不可侵犯。美国人拥有及携带枪支是传统和生活方式的重要组成部分，不是一个简单的社会问题。它是关乎历史文化、宪政传统，以及以全美步枪协会为代表的巨大商业利益集团和政治势力的利益的敏感问题。因此，支持控枪的声音不足以改变拥护“持枪自由”的民意基础。并且，在控枪问题上，共和党与民主党以党派划线的观点极度分化，甚至民众对不断增加的枪击案死亡数字也越来越麻木。这都意味着美国两党对彻底根除枪支暴力顽疾束手无策，枪支暴力将是美国一个长久持续的社会问题。

### （三）种族矛盾

根据美国2018年最新统计的6~18岁人口数据，白人占新生代人口的比例大幅下降，只占到总数的52%，墨西哥裔为25%，黑人为14%，亚裔为6%，其中墨西哥裔增长最快。到2020年，美国将有一半以上的儿童是非白人，而到2044年，美国人口中的少数族裔将占多数。这种人口结构的变化使得民粹主义和白人至上主义情绪更为激烈。



随着贫富差距的扩大，经济金融化和全球化带给美国中下阶层的冲击日益严重，美国社会的反犹主义在膨胀，与反犹主义有关的各种骚扰和暴力袭击事件的数量在持续上升。其中，2018年10月匹兹堡“生命之树”犹太教堂爆发的枪击案，被《纽约时报》评论为“一个对在美犹太人团体沉重而痛苦的打击”。

2018年是美国的仇恨团体快速增长的一年，黑人和白人民族主义团体数量激增，创下历史新高。美国联邦调查局2018年11月发布的数据显示，2017年度美国共发生7175起仇恨犯罪案件<sup>①</sup>，同比增加约17%，其中约60%的犯罪涉及种族歧视，近50%的受害者是非洲裔。<sup>②</sup>

## 六 趋势与展望

特朗普当选美国总统，体现了经济全球化、族裔结构变化等因素综合作用之下美国内部社会分化与文化冲突的集中爆发。这种社会撕裂是特朗普得以赢得总统选举的重要原因，也催生了特朗普政府的社会经济政策注重特朗普阵营政治基本盘的利益的特点，而这些忽视共同利益的政策反过来进一步恶化了美国当前社会分化的趋势。并且，美国社会分化所产生的各种问题绝非美国传统价值观回归、抗拒全球化、逆转“政治正确”可以轻易解决，而需要政治与社会共识的再建。

特朗普就任总统以来，强调通过市场提供福利即“工作福利”的美国传统价值观。然而，特朗普政府的多项政策，特别是被视为“劫贫济富”、以牺牲美国长期竞争力换取短期资本回流、以财政收入的下降换取对经济的刺激的减税方案等，以及新的移民政策和提高对福利项目的工作要求等，不仅将进一步导致美国贫富差距和收入差距扩大，底层民众的托底福利水平降低，还会进一步缩减美国的公共财富总量，使得美国政府缺乏调控社会经济

① 仇恨犯罪是指基于种族、宗教、性取向或种族而进行的带偏见的犯罪。

② “2017 Hate Crime Statistics,” <https://ucr.fbi.gov/hate-crime/2017/resource-pages/hate-crime-summary>.



不平等的能力，无力推动政治和社会共识的再建。

这就形成了特朗普政府社会经济政策的两种差异性：第一种是对资本的回应性和对民粹主义压力的回应性差异；第二种是对共同利益的回应性和对政治基本盘的回应性差异。面对这种双重回应性差异，特朗普采用右翼民粹主义社会政策与强化各种认同冲突的文化战略的“组合拳”，来掩盖其事实上对资本需求的高回应性。特朗普强调将大力进行基础设施建设，把流向海外的制造业重新带回美国，以转移中低阶层对其对巨富阶层的利益进行制度性强化与固化的关注；利用歧视懒人和穷人的美国传统价值观，来为削减教育、医疗等公共支出和食品券等福利开支提供依据，以转移减税带来的贫富悬殊造成的负面公众评价。不断加剧的经济社会不平等有可能形成不断恶化的政治回应上的不平等，后者的不平等会产生越来越不利于中下阶层民众利益的公共政策，进而造成更严重的经济社会不平等。这就形成了美国经济社会不平等与政治回应不平等之间的恶性循环，并有可能使美国目前机会平等基础丧失的趋势变得根深蒂固和不可逆，导致美国的社会问题不断沉淀，进而不断损害美国政治体制自身的“造血”机能和自我修复能力。

上述社会分裂的扩大在 2018 年美国中期选举中得到集中体现，并将因为此后的党争极化与府会恶斗而继续扩大甚至恶化。与此同时，不同的社会群体围绕政治、民生等重要话题存在明显的对立情绪，并与美国政治极化和两党恶斗形成互动。美国亟待通过找回一种能够包容或超越上述差异和冲突的国家认同，来扭转美国社会分化的趋势。

(审读 谢韬)