

美国疫情防控与美国国情

杜继锋

摘要:2020年初,新冠肺炎疫情开始在全球蔓延。不同国家对此采取了风格迥异的防控措施,疫情防控效果也千差万别。中国部分地区虽仍有局部感染个案发生,但社会秩序和经济生活已逐步回归正轨,而美国的疫情防控形势仍十分严峻。国家制度、社会环境以及民众心理等成为决定美国抗疫模式的重要因素。

关键词:新冠肺炎 疫情防控 居家令 美国国情

本文作者:中国社会科学院亚太与全球战略研究院 副研究员

责任编辑:李 冰

DOI:10.19498/j.cnki.dbyxk.2021.01.004

2020年伊始,新冠病毒(COVID-19)开始席卷全球。根据世界卫生组织统计,截至2020年12月21日,全球确诊病例总数已达7570.4857万,累计死亡169.0061万人。累计确诊病例数量最多的国家是美国、印度、巴西、俄罗斯、法国、西班牙等。

为应对持续肆虐的新冠肺炎疫情,不同国家采取了风格迥异的防控措施。有的国家,如中国主要通过严格的居家隔离、社区隔离乃至“封城”等限制人口流动的措施,阻断病毒传播路径。有的国家,如美国则主要是通过颁布不具强制性的防疫指南,建议公民采取在户外保持安全社交距离、外出佩戴口罩以及勤洗手等与之类似的加强个人卫生的措施,以减少人际间病毒传播和交叉感染。美国部分疫情严重地区虽对户外公共场所聚集人数上限有所限制,但对违反禁令者并没有后续惩罚措施。

由于各国采取的疫情防控措施大相径庭,疫情防控效果也千差万别。中国通过实施一段时间的限制人口流动措施后,已经基本切断了疫情的传播链,疫情扩散得到了有效控制。部分地区虽仍有局部感染个案发生,但暴发大面积传染的风险已经很低,社会秩序和经济生活已逐步回归正轨。与此同时,美国的疫情防控形势仍十分严峻,新冠病毒仍在全美各地大面积传播。据美国疾病控制与预防中心(英文缩写 CDC)统计,截至 2020 年 12 月 21 日,全美累计确诊病例数已近 1800 万,累计死亡人数已突破 31 万。同时,每日新增确诊病例仍不断以创纪录的速度增加。2020 年 12 月 18 日,美国单日新增确诊病例突破 23 万,再次创造日新增确诊病例数的最高纪录。

从统计数字上看,美国在此次抗疫斗争中的表现乏善可陈,完全没有展现出与其世界头号强国地位相匹配的、应有的卫生防疫水平和抗疫水准,充分暴露出其国家治理体系尚有待优化、国家治理能力需要改善、国家治理效能也亟待提高。

一、美国疫情防控形势仍很严峻

美国是目前全球新冠肺炎确诊病例数和死亡人数最多的国家。据美国疾病控制与预防中心统计,截至 2020 年 12 月 21 日,美国确诊病例总数达 1779.0376 万,累计死亡人数为 31.6844 万。平均每 10 万人中确诊 5438 例,平均每 10 万人中死亡 96 人。

从美国公开报道首个病例迄今,该国疫情呈现明显的波浪形发展态势,先后出现了三个峰值。2020 年 3 月初以前,美国只出现个位数的零星确诊病例。3 月 3 日,美国疾病控制与预防中心宣布放宽新冠病毒检测标准,并决定在全美范围内开始进行大规模新冠病毒检测。此后,美国国内确诊病例数呈火箭式蹿升。3 月 15 日,单日确诊病例首次突破 1000 例,达 1230 例。3 月 21 日,单日确诊病例超过 5000 例,达 5835 例。仅仅两天后,即 3 月 23 日,单日确诊病例数已经破万。4 月 6 日,全美单日确诊 42594 例。至此,美国疫情发展也达到了第一个峰值。从 4 月中

旬开始,美国日新增确诊与死亡人数曾一度开始缓慢回落,部分地区宣布开始逐步重启因疫情而停止的经济活动。

2020年6月中旬,美国疫情形势再次急剧恶化,新增确诊人数逐日激增。7月24日,单日确诊75081例,这是美国疫情暴发以来的第二个峰值。之后数值虽缓慢回落,但仍维持日均新增数万确诊病例的水平。

进入10月后,美国疫情再度失控,单日确诊病例数开始一路飙升。11月4日,单日确诊病例数首次突破10万,达10.7447万例。12月18日,美国单日新增确诊病例达到创纪录的23.5393万。目前,美国第三波疫情仍处峰值水平,日均新增确诊病例数在10万以上,没有趋缓迹象。

二、美国疫情失控与美国国情

众所周知,迄今应对新冠肺炎疫情公认的最有效方法是通过严格的隔离措施减少人口流动,阻断病毒传播路径,同时通过减少外出聚集性活动、保持一定的社交安全距离、公共场所佩戴口罩等预防性措施,减少健康人群感染病毒的几率。

但由于美国的国情,实行严格居家隔离、社区隔离及大范围封锁的条件不成熟。国家制度不容许、社会环境不接受、民众心理难承受,这三大瓶颈使联邦政府无法断然采取诸如隔离等行之有效的防疫措施。因此,在对美国疫情形势及防疫效果进行评估时,可综合考虑其国情,特别是政治体制、社会环境和国民特性的影响。

第一,从政治体制看,美国施行的是以中央和地方各州分权为主要特征的联邦制。联邦层面有美利坚合众国宪法,各州也有自己独立的法律和司法体系,有自己独立的三权分立的行政、立法和司法机构。各州政府并不是联邦政府下属,联邦各州没有服从于联邦政府的责任和义务。双方关系更多的是基于联邦和州两级政府之间的合作,而不是自上而下的从属关系。

在美利坚合众国联邦宪法框架下,联邦政府和各州地方政府的职权范围有明确划分。联邦政府和管理对外贸易、货币制造和发行、移民归

化、建军整军、对外宣战等事务上拥有绝对排他权。联邦政府还有解决两州或多州间争端、不同州公民间纠纷的司法争端解决机制。各州地方权力主要包括本州范围内的征税权、管理地方商业贸易、实施社会福利计划和分发援助、维护本州司法系统、建立地方各层级政府、维护州内公路和地方道路及其它为增进公共福利而管理公民人身和财产的权力。

为保护联邦各州地方权力,美利坚合众国联邦宪法第 10 条修正案还特别规定:联邦宪法未授予合众国、也未禁止各州行使的权力,保留给各州行使或保留给人民行使之。联邦宪法在一些影响公民日常生活的重大问题,如教育、犯罪与惩罚、公民健康与卫生安全等议题上,并未做出直接和明确的职责划分。但在美国宪法实践中,依据人民主权原则,这些权力一般认为由人民所有,并由各州人民委托本州政府行使这些权力,而非由联邦政府行使。

新冠肺炎疫情的暴发,要求联邦政府动用大量人力、物力进行抗疫,但同时联邦政府的权力又受到联邦宪法制约。联邦宪法并没有赋予联邦政府在公共卫生紧急状态下的专断权力,诸多包括卫生事务等内政上的紧急权力仍属于各州政府,联邦政府在很大程度上无权过问。即使在 2020 年 3 月 13 日特朗普宣布美国进入国家紧急状态的情况下,联邦政府也不能直接调动各州警力直接参与防疫相关工作。联邦政府以任何方式调动州警在现行美国宪法框架下都是“违宪”的,将遭到追责。因此,疫情期间联邦政府的主要职责局限于边境管理、国内物资调配、防控措施协调,以及向个别特别需要地区提供紧急物资援助等。国家由于疫情而进入紧急状态也只是赋予联邦政府运用联邦负责的社保项目、财政资金和调动联邦各行政机关向美国各州政府与民众提供援助的权限。具体到各州,自身疫情防控措施的出台和具体实施细则,如是否开展病毒检测、以什么方式进行检测、是否限制居民出行、是否关闭商业和娱乐场所、是否停止本州经济活动等具体事宜,均由各州政府自行决定,联邦政府无权干预。因此,当纽约州长科莫决定对疫情最严重的纽约市进行“封城”时,特朗普虽然对此颇有微词,但却无权插手干预。

一些州出台的居家令,也是由本州政府直接下达的。在华盛顿州、纽约州、加利福尼亚州、新泽西州等民主党执政的州,居家令比较严格,要求居民没有充足理由不得离家。而在肯塔基州等共和党执政的州,居家令仅是要求关闭“非必要”的商业机构。缅因州、怀俄明州等地,截至目前甚至还没有下达关闭商业设施的命令。

美国州政府与联邦政府之间的这种分权体制虽然保证了州政府疫情决策的自主权和政策的灵活性,但在面对新冠肺炎疫情这样的突发和重大公共卫生安全危机时,势必给联邦政府抗疫工作造成了体制上的束缚。联邦政府在面对疫情时,可做且能做的事情相对有限,防控措施的力度和强度都会因此受到限制。联邦政府与民主党执政的各州政府间在疫情防控问题上存在的分歧与矛盾,导致双方始终无法就疫情防控进行有效协调,抗疫工作难以形成合力。

第二,共和党长期奉行“小政府”理念,主张政府不应对社会生活过多干预,也不愿意单纯依靠关停经济活动以缓解疫情,这也不利于政府主导的疫情防控工作。例如,政府在社会压力和反对下无法推行具有强制性的戴口罩令,只能通过非强制性的抗疫建议,提醒公民在人流密集地区戴口罩和保持社交距离,对拒绝在公共场所戴口罩的人员也难以实施法律惩罚。同样,政府也无法推行严格的社区隔离措施,只能通过部分关闭公共场所以缓解疫情扩散,否则会引发社会激烈反弹。

2020年是美国大选年,在此背景下共和、民主两党矛盾和斗争加剧。两党恶斗对社会政治生态的不利影响,也人为加剧了疫情扩散。对于共和党来说,想要赢得选举必须巩固自己的基本盘,而共和党执政的最大资本和政绩就是长期利好的股市和失业率屡创新低的经济成就。新冠病毒快速传播,沉重打击了美国经济,失业率再创新高,所有这些蚕食着特朗普寻求连任的最大资本。当时,特朗普为赢得选举,主打经济牌,主张尽快重启经济,反对限制人口流动等会导致社会停摆、妨碍经济发展的举措。这一主张得到共和党选民和部分急需工作养家糊口的社会中下层人士的理解和支持。他们也是反对进行隔离的主要力量。对于

民主党来说,疫情蔓延为其提供了指责特朗普政府管理不善的依据。在两党对立的政治生态下,民主党和共和党分别执政的州在防控疫情方面采取了不同的态度和做法,甚至同一州内在是否强制要求民众戴口罩的问题上,共和党和民主党之间也出现了严重分歧。如:民主党执政的佐治亚州首府和最大城市亚特兰大市长凯莎·兰斯·博顿斯于2020年7月8日发布强制市民外出佩戴口罩的规定,违者面临罚款或最高6个月的监禁。但共和党州长布赖恩·肯普随后于7月15日发布行政令,在延长佐治亚州紧急状态的同时,禁止市县等地方当局强制居民在公共场所戴口罩。布赖恩·肯普在行政令中只是“强烈呼吁”民众外出时佩戴口罩,但未做强制要求。佩戴口罩与否完全由民众自行决定。他认为,地方抗疫措施应与州政府保持一致,不能比州一级政策更严格。针对肯普发布的行政令,博顿斯表示亚特兰大将会继续自行推行强制戴口罩规定。除佐治亚州外,同样为共和党人执政的艾奥瓦州和内布拉斯加州也禁止所辖市县自行颁布强制佩戴口罩令。

第三,从美国民众个人心态看,对采取隔离措施存在严重的抵触情绪。一方面,美国一些信奉宗教的人士对于新冠肺炎可能造成的人身危害认识不清,没有对抗病毒的防范意识,这也是大量民众放松防疫戒备、拒绝佩戴口罩外出、反对隔离措施的社会心理因素。另一方面,美国部分民众信奉个人主义、自由主义价值观,认为个人自由高于一切,反对政府对个人生活的过多干预,这已经成为美国国民的价值观。因此,美国部分民众对诸如戴口罩和关停营业场所等做法在心理上难以接受。美国各州也不断爆发反对强制关停社会经济活动的游行示威。

此外,大选年美国国内种族关系再次出现紧张,以“黑人的命也是命”为口号的抗议示威活动不断出现,共和党大型竞选造势活动也频繁上演,这两种户外聚集性活动的增加也为疫情的传播创造了条件。

在上述多种因素作用下,美国的疫情传播始终未能得到有效遏制,疫情防控前景充满不确定性。

The Prevention and Control of COVID-19 Epidemic in the United States and American National Conditions

DU Jifeng

Keywords: In early 2020, the COVID-19 epidemic began to spread around the world. Different countries have adopted different styles of prevention and control measures, the effects of which are also very different. Although local infections still occur in some parts of China, the social and economic activities have gradually returned to the normal track. Meanwhile the situation of epidemic prevention and control in the United States is still very severe. The national system, social environment and popular psychology are important factors that determine the anti-epidemic model of the United States.

Keywords: COVID-19; epidemic prevention and control; order of staying at home; American national conditions

The Prevention and Control Measures against COVID-19 in DPRK

LI Yongchun

Abstract: Faced with the spread of COVID-19, DPRK has attached great importance to it and rapidly adopted unprecedented prevention measures to strictly prevent the import and spread of the epidemic. In response to the triple tests brought by sanctions, epidemic and flood", DPRK appropriately relaxes control of the border, allowing urgently needed materials and production and daily necessities delivering into the country and mobilizing the people to actively participate in the "80-day of fight" in order to carry out the reconstruction, agricultural production and the five-year plan. In early 2021, the Workers' Party of Korea will hold its eighth national congress, with how to effectively control the epidemic and maintain the normal operation of the economy and society remaining a major