

美国研究

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

季刊 第18卷

2004年第3期 9月5日出版

“关键性选举”与美国选举政治的变化.....	张业亮 (7)
美国“防扩散安全倡议”评析.....	顾国良 (30)
美国的政治腐败和反腐败.....	周琪 (45)
作为传统需求管理工具的美国财政政策.....	昌忠泽 (69)
美国的中东问题研究 理论、论战与影响.....	杨夏鸣 (84)
美国本土主义运动评析.....	董小川 (99)

W 书评·文评

“从一万米高空”看中国？

——《我看中国》的启示..... 余建军(126)

基辛格的困境与美国外交的未来..... 李海东(134)

踏勘历史,面向现实

——读《从解冻走向建交》..... 姜长斌(141)

汪熙教授与《中美关系研究丛书》..... 秦岭(150)

W 学术动态

南开大学举办美国史研究室成立40周年纪念活动..... 张聚国(154)

著述巡礼..... (156)

编后..... (160)

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

Volume 18 Number 3 Fall 2004

Wang Jisi Editor

Hu Guocheng Associate Editor

Zhao Mei Managing Editor

Board of Advisers

Chen Baosen , Chen Xiaogong , Deng Shusheng ,
Ding Xinghao , Dong Hengxun , Gu Guoliang , Jin Canrong ,
Li Daokui , Mao Yushi , Niu Jun , Tao Wenzhao , Wang Xi ,
Wang Yizhou , Wu Zhan , Yang Yusheng , Yuan Ming ,
Zhang Youlun , Zhang Yuyan , Zhao Yifan ,
Zhou Qi , Zhu Shida , Zi Zhongyun

AMERICAN STUDIES QUARTERLY is published jointly by the Chinese Association for American Studies and the Institute of American Studies at the Chinese Academy of Social Sciences. The content of the articles in this journal should not be construed as reflecting the views of either the Association or the Institute.

MANUSCRIPTS SHOULD BE SENT TO : American Studies Quarterly at the Institute of American Studies , Chinese Academy of Social Sciences (Addr. Dong Yuan , No. 3 Zhang Zizhong Rd. , Beijing 100007 , China) .

SUBSCRIPTIONS : call (8610) 6400 - 0071

Fax : (8610) 6400 - 0021

Email : zhaomei@cass.org.cn

<http://www.mgyj.com>

ISSN1002 - 8986 Copyright 1987 - 2004 American Studies Quarterly

Printed in Beijing , China

AMERICAN STUDIES QUARTERLY

Fall 2004

Vol. 18 , No. 3

ARTICLES

Critical Elections and Changes in American Election Politics Zhang Yeliang (7)

Following an analysis of critical elections and the role they play in American election politics , this article further comments on related theories and reviews. It elaborates changes in American election politics since the end of the 1960s and points out their significance in American political process and the 2004 elections. The author believes that the disintegration of New Deal party system has brought about evident and continuous changes in the social and demographic structure of electorate bases and party identification. The 2004 elections will continue to be a match between the two political parties of generally equal strength. The outstanding feature of the current election is that foreign policy and security issues have become the main focus. The trend of American election politics shows that it will be difficult for any single party to take control of both the White House and the Congress for long.

An Analysis of the Proliferation Security Initiative Gu Guoliang (30)

The Proliferation Security Initiative (PSI) is one of the major steps taken by the Bush Administration in pursuing its strategy of counter-proliferation. This article analyzes the origin , goal and principles of the PSI , and makes an assessment of the problems it faces as well as the prospect of its future development. The author believes it will be difficult for the PSI to fully achieve its goal , owing to its offensive and coercive nature and the lack of credible legal basis. China's decision not to become a member of the PSI under

current circumstances is in accordance with the general principles of China's foreign policy and is also in China's security interest.

America's Political Corruption and

Anti-corruption Zhou Qi (45)

There was a period of ethical degeneration in public service in America during the nineteenth century similar to what other countries have experienced at various times. This trend of degeneration was halted by reform in civil service and municipal reform in the progressive movement, which led to certain structural changes in administrative departments and changes in the way the government managed public affairs. The establishment of ethical standards in the federal government has been a major part of efforts to reduce corruption since the end of the Second World War. In addition, agencies have been created to monitor the implementation of ethical standards, aiming more at prevention than punishment. The Ethics in Government Act, passed in 1962, codifies standards of government ethics for the executive branch. In 1989, the Act was expanded in its applicability to the legislative and judicial branches.

Throughout the American ethics reform movement, one of the most important themes has been the prevention of conflicts of interest.

American Financial Policy Practice as Traditional Tool for the Management of Demand and

Supply Chang Zhongze (69)

American financial policy as traditional tool for the management of demand and supply mainly includes pump-priming policy, compensative policy and growth policy. The goals set for these three policies are anti-recession, anti-economic cycle and accelerating economic growth respectively. In practice, they meet, to a certain extent, the need of economic situation and development of economic theory. The three policies, if used skillfully, can achieve good results in their respective functional area. The three policies are all aimed at achieving economic stability and economic growth

through the means of deficit. But the emphasis of the goals and the measures adopted are not the same. Whatever policy to be used, the most important thing is to make comparatively accurate judgment of the economic situation and to have appropriate control of the intensity and timing of the implementation of the policy chosen. The lesson to be drawn is the goal set for the financial policy should be rational and appropriate, and equal attention should be paid to short-term stability goal and medium-and long-term growth goal.

Middle East Studies in the U.S. : Paradigms ,
Debates and Impact Yang Xiaming (84)

The functions of Middle East studies in the United States have changed from serving the government to disengagement from government and then to criticism of government policies. The paradigms used in the studies have also changed from modernization theory to post-colonialism theory to civil society theory. "The third dimension" in American foreign-policy culture took advantage of the Sept.11 attacks to criticize MESA, resulting in a controversy. This article summarizes the debate and argues that the truth is the neo-cons want to influence US Middle East policy by starting the debate, and that it is, to some extent, the continuation of Arab-Israel conflict in the academia. The debate also reflects some common problems within the academia. This article concludes that the impact of the debate on US policy to Iraq is quite evident.

Analysis of American Nativist
Movement Dong Xiaochuan (99)

American nativist movement is a movement with exclusionism as its theoretical basis. It is biased mainly against Catholic, Semitist, Asian, and Hispanic immigrants. The mainstay of the movement is some organizations in the nature of fraternity society, and its goal is to safeguard American white mainstream culture. This movement continued on and off for a number of years and has not yet completely disappeared. As an important event in American social and politi-

cal movement ,it started at the grass-root level and gradually moved to the upper echelon and has exerted certain influence on the formulation of government policy. The nativist movement is closely linked with the issue of immigration and the existence and development of multiculturalism in American society and is inseparable from American white racism , nationalism and mainstream religion.

REVIEWS

- To View China “From A Height of 10 000 Meters”
—Inspiration in Reading The Promise of the Revolution :
Stories of Fulfillment and Struggle in China’s Hinterland
by Daniel B. Wright Yu Jianjun(126)
- Kissinger’s Dilemma and the Future of American
Diplomacy Li Haidong(134)
- A Review of History , An Encountering of Reality
—Comment on From the Thaw to the Establishment
of Diplomatic Relations Jiang Changbin(141)
- Wang Xi and “Series Studies in Sino-American
Relations” Qin Ling(150)

ACADEMIC ACTIVITIES

- Celebrating the 40th Anniversary of the Founding
of the American History Section at Nankai
University Zhang Juguo(154)
- New Books (156)
- Editor’s Note (160)

Articles appearing in this journal are abstracted and indexed in Historical Abstracts and America : History and Life.

“关键性选举”与美国选举 政治的变化

张业亮

〔内容提要〕本文在对“关键性选举”及其在美国政党和选举政治中的作用进行分析的基础上,进一步对相关理论进行评介,并以此为分析框架论述了 20 世纪 60 年代末以来美国选举政治的变化及其对美国政治进程和 2004 年大选的意义。作者认为,新政政党体制的解体使两党选民基础的社会和地理结构、选民的政党认同等发生了显著和持续的变化。这些变化对当今美国选举政治产生了重要的影响,其中最主要的是短期因素在美大选中的作用增大和造成两党在全国性选举中势均力敌的格局。2004 年大选仍将是民主、共和两党间一场实力均衡的较量,九一一事件及布什政府所进行的反恐和对伊战争使美国全国的政治议程和选举议题发生了显著变化,此次大选的突出特点是外交与安全问题成为选举的主要议题。从美国选举政治的走向来看,在近期和可预见的未来仍难以形成一党长期控制白宫和国会的格局。政党选民重新组合和政党选民联盟解体两种趋向并存将长期主导美国选举政治的走向。

关键词 美国政治 选举 关键性选举 政党选民重组 政党选民联盟解体

考察美国政治及其变化,政党和选举政治无疑是一个有益的切入点。自建国以来,选举即为美国政治不可分割的一部分,在美国政治发展中起着重要的作用。选举制度是美国政治制度的重要组成部分,选举政治与政党政治有着紧密的联系,选举的结果既是美国社会、政治思潮、政党与选民关系和公民投票行为变化的反映,又反过来影响美国的政治进程。公职选举,特

别是总统和国会选举,成为了解美国政治发展,观察美国社会和政治思潮的变化,分析其内政外交政策和未来政治走向的一个重要方面。

对影响美国选举诸要素的分析,大致可从以下几个方面分析考察:一是从选民对民主、共和两大政党的认同和投票行为来分析两党选民基础及其变化。所谓政党认同(*party identification*),指选民加入某一政党或对某一政党忠诚的程度。二是政党意识形态(*ideology*),即两党传统的政治哲学、选举时期的社会政治思潮及两党全国性的公职候选人所持的自由主义、保守主义或是中间立场。三是选民投票时的具体经济、政治和社会问题及公职候选人对此的政策主张。四是候选人领导能力(*leadership*)、政绩和个性,即对在职候选人来说,在任期间的政绩、领导能力很重要;对不是竞选连任的候选人来说,其所在的政党能否有效的解决社会经济问题,选民的实际生活水平有没有提高有很大关系。一般来说,两党选民基础及其变化属于中长期因素的分析,而竞选时的议题日程(*issue agenda*)及候选人的政党意识形态和政策主张等则属于影响选举变化的短期因素。

美国早期的和最有影响的关于选民投票行为的理论认为,选民除了受选举时的政治环境影响外,还受他们对政党的态度和社会关系的影响。选民对政党的态度和社会关系是环境对个人投票行为施加影响的基础。在影响个人政治态度发展的所有因素中,政党认同是最重要的一个因素。选民对政党的忠诚是一个长期、稳定但随着时间转移而变化的因素;与之相比,候选人个性和形象及政策主张则是一个短期的、更具变化性、每次大选都不同的因素。两种分析方法互有短长。对中长期因素的分析有助于把握美选举政治发展乃至政治进程的脉络,从而对其趋势做出较正确的预测;对短期因素的分析则可以对选举的直接结果做出合理的解释和判断。而且上述诸因素是相互作用、互为因果的。从美国选举政治变化的过程来看,20世纪60年代末以来,由于“政党选民联盟解体”(dealignment),短期因素对美

Bruce Miroff, Raymond Sidelman & Todd Wanstrom, *The Democratic Debate: An Introduction to American Politics* (Boston, New York: Houghton Mifflin Company, 2002), 3rd edition, p.192.

影响总统选举和国会选举的因素大致相似,但排序不同。

Stephen J. Wayne, *The Road to the White House: the Politics of Presidential Elections* (New York: St. Martin's Press, Inc. 1996), pp.69 ~ 70; Angus Campbell, Philip E. Converse, Warren E. Miller, and Donald E. Stokes, *The American Voter* (New York: John Wiley, 1960).

国选举的影响越来越大。“关键性选举”(critical elections)即是着重从政党认同、政党的选民构成及由此产生的两大政党力量平衡对比变化的角度等,对美国选举的结果进行分析,因而属于中长期分析的范畴。

本文在对“关键性选举”及其在美国政党和选举政治中的作用进行分析的基础上,进一步对相关理论进行评介,并以此为分析框架论述20世纪60年代末以来美国选举政治的变化及其对美国政治进程和2004年大选的意义,探讨美国选举政治的基本走向。

一 “关键性选举”及其在美国政党和选举政治中的作用

尽管选举是美国政治制度的一个本质特点(a defining characteristic),但它们在性质、意义和结果上不尽相同。美国学者依照政党与选民的关系、选举结果及其对政治进程的影响程度一般把总统选举分为三种类型:“维持现状的选举”(maintaining elections),即政党的实力和支持者保持原来态势的选举;“脱离常规的选举”(deviating elections),即选民对两党的支持发生暂时变化、通常是少数党候选人受到异常的选民支持而造成的选举结果短期改变的选举;“关键性选举”。在美国选举政治史上,多数时期和总数的总统选举都是“维持现状的选举”,是一种相对来说“低压力事件”(low pressure events)。在此类选举中,投票的决定似乎是传统的政党认同与短期的、与具体候选人或议题主张相联系的“急剧上升”(surge)的诸因素

主导近几届总统和国会选举及选民投票的因素依次是:1. 候选人的个性 2. 竞选的议题 3. 对本届政府的回溯性评介(the respective evaluation of the administration) 4. 党派倾向 5. 意识形态。见 Stephen J. Wayne, *Op. cit.* pp.287~288.

V. O. Key, Jr., “A Theory of Critical Election,” *Journal of Politics*, February 1955, p.3. 1952年大选,德怀特·艾森豪威尔获胜,结束了民主党占据白宫20年的历史,被广泛认为是“脱离常规的选举”的一个显著例子。在该次选举中,共和党除了24年来第一次赢得总统选举,还一举夺取参众两院的多数席位,是美国选举政治短期变化的一个范例。三类选举的划分,参见,〔美〕加里·沃塞曼:《美国政治基础》(陆震纶等译),中国社会科学出版社,1994年第1版; William N. Chambers and Walter Dean Burham, ed., *The American Party System: Stages of Political Development* (New York: Oxford University Press, 1975)一书则分为“一般性选举”和“关键性选举”两类。“一般性选举”包括“维持现状的选举”和“脱离常规的选举”。参见该书第277页。

相结合的产物。从总体上来看，“维持现状的选举”、“脱离常规的选举”，都是维持而不是打破了现有的政党体制。

与总统选举的划分相对应，美国选举政治的变化大致可分为长期的、持续的变化和短期的、暂时的变化两种。“关键性选举”反映的是美国政党政治和选举政治的长期变化。选举对美国政治进程和政党政治的影响主要通过“关键性选举”表现出来。

所谓“关键性选举”，又称“关键性选举重组”（critical electoral realignment）或“政党选民重组选举”（realigning election），指的是“在一系列选举中出现了新的政党选民联盟和投票模式，从而从根本上改变了国家政治和公共政策的进程”。

“关键性选举”通常发生在美国政治发展的主要转折点，公民稳定的政党忠诚与作为基础的不断变化的社会和经济条件之间的冲突是“关键性选举”发生的主要原因。⁵ 其发生的典型模式是：新的政党体制在经历了一段时期的稳定后，选民对现存政治秩序的广泛不满开始出现，然后明朗化。在日益增长的不满情况下，一个诱发紧张形势的政治或经济事件（通常是两者混合的事件）的介入导致“关键性选举”的产生。

“关键性选举”有多种表现，但其核心则是使选举秩序发生重大、长期和持续的变化，特别是政党之间力量平衡的变化以及支持它们的团体和选民构成的变化。在“关键性选举”时期，或产生新的政党，或某个政党第一次赢得大选（如1828年安德鲁·杰克逊的民主党战胜辉格党及1860年林肯的共和党战胜民主党）；或政党的名称虽然没有改变，但其政治哲学发生改变并用新的党纲吸引对此认同的新的选民团体（如1896年的共和党和1932

Chambers and Burnham, ed., *The American Party System: Stages of Political Development*, p.277.

李道揆先生称之为“关键性政党选民重组”或“政党选民重新组合”。参见李道揆：《90年代的美国政治》，《美国研究》1997年第4期。

Theda Skocpol & John L. Campbell ed., *American Society and Politics: Institutional, Historical, and Theoretical Perspectives* (McGraw-Hill, Inc. 1995) p.135.

5 David G. Lawrence, *The Collapse of the Democratic Presidential Majority: Realignment, Dealignment, and Electoral Change from Franklin Roosevelt to Bill Clinton* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1996), Preface.

Chambers and Burnham, eds., *The American Party System: Stages of Political Development*, p.277.

年的民主党)。选民投票率大幅上升,新的社会团体加入到选民队伍中,通过政党表达他们的诉求。“关键性选举”还带来联邦、州、地方政府政策的巨大变化。更为重要的是,“关键性选举”戏剧性地对民主、共和两党与选民的联盟进行重新组合,极大地改变了两党的选民联盟基础。每一次“关键性选举”都带来一个新的占主导地位的政党和大批在美国政治中起主要作用的新的社会经济团体。这些新的占主导地位的团体试图改变政党或政府机构的组织,“导致政党政治和政府政策的重大变化”。

虽然美国政党历史已历 200 多年,但“关键性选举”仅有 6 次。与此相应,美国政党政治也相继经历了 6 次政党体系的变更。⁵ 美国政党体系是以两党对主要议题的政策立场、两党通常所拥有的选民以及每个党的选民基础的社会构成加以区分的。“关键性选举”约 30 年为一周期,每一政党体制也大体延续 30 年。

在美国经历的 6 次政党体系变更中,以 1896 年和 1932 年两次“关键性选举”对当今美国政党政治和选举政治的影响最大。

1896 年总统选举是在一场严重的经济萧条之后举行的。在 1896 年大选中,共和党主张维护工商业大资产阶级的利益,赞成发展工业,抽紧银根,

Bruce Miroff, Raymond Sidelman & Todd Wanstrom, p.180.

Jerome Clubb, Nancy Zingale, and William Flanigan, *Partisan Realignment: Voters, Party, and Government in American History* (Beverly Hills, Calif.: Sage, 1980).

李道揆,上引文。

5 一般学者认为有 5 个政党体系,如 Walter D. Burham 把美国政党体系分为以下 5 种:实验体制(1789~1820)、民主化体制(1828~1854/60)、内战体制(1860~1893)、工业体制(1894~1932)和新政体制(1932~)。参见 Walter D. Burham, *The American Party System: Stages of Political Development* (New York: Oxford University Press, 1975), pp.277~307.但也有学者认为可分为 6 个政党体系。1800 年总统选举,杰斐逊的民主共和党战胜联邦党,导致联邦党被抛弃,是为第一政党体系;1828 年杰克逊的民主党战胜辉格党,开始了民主党占主导地位时期,直到 1860 年共和党的林肯赢得大选,为第二政党体系;1860 年林肯当选总统后,共和党上升为全国性大党,开始了第三政党体系;1896 年总统选举,共和党候选人麦金莱战胜民主党和第三党—平民党候选人赢得大选,开创了第四政党体系;1932 年大选,罗斯福的民主党战胜共和党,开始了第五政党体系;20 世纪 60 年代末以来,罗斯福“新政联盟”解体,多数学者认为 1968 年后进入第六政党体系,其特点是无论民主党和共和党都无法成为多数党,两党都未能形成具有广泛基础和持久的联盟。参见 Bruce Miroff, et al p.186; Martin Sheffer, “Party, Bureaucracy, and Political Chances in the United States,” in Louis Moinet and Joseph Cooper, ed., *Political Parties: Development and Decay* (Beverly Hills, CA: Sage Publications, 1978). John L. Campbell p.167.

Bruce Miroff, Raymond Seidelman, and Todd Sanstrom, p.180; Martin Sheff, p.212.

实行保护关税,维护城市利益;民主党则维护农场主和小城镇的利益,主张降低关税,保护农业。西部和南部支持布赖恩及其平民党和民主党的联盟,而人口众多的东北部和中西部则支持共和党。选举结果,共和党候选人麦金利仅以高出3%的选民票获胜,选民投票率高达80%。大选对美国选举政治的影响是开始了1896年体系,即开创了共和党36年中有28年连续控制白宫和国会局面,同时形成了共和党选民的新联盟,主要是与北方的工商业阶层和南方白人农场主的联盟。共和党稳定执政到1932年大选,其间只是由于党内分裂才使民主党的伍德罗·威尔逊(1913~1921)上台执政8年。

1929年美国爆发的空前的经济危机对1896年体制造成巨大的冲击。在大萧条时期,失业率攀升,整个金融体系处于崩溃的边缘,导致选民对执政多年的共和党失望、不满和两党选民的重新组合。城市工人、南方白人、城市爱尔兰裔、犹太人和年轻人组成了民主党的新选民联盟,在1932年和1936年的选举中赢得了总统选举和国会多数席位,民主党成为一个新的主导的党,开创了民主党长期执政的时期。新政时期形成的民主党选民联盟一直保持到20世纪60年代,60年代以后,新政的选民基础开始发生较为明显的、重大的变化并持续到现在。

对美国历次“关键性选举”进行分析和比较,不难看出它有以下主要特点:(1)“关键性选举”的发生总是与某个重大的政治、经济、社会危机事件相关;(2)选民的参与程度空前高涨;(3)两党的选民结构和实力对比发生长期和持续的变化;(4)约30年左右为一周期。“关键性选举”在美国政党政治和选举政治中的作用和意义在于:第一,形成新的持久的政党选民联盟;第二,导致两大政党的力量均衡发生显著变化,从而开创了一党长期执政即同时控制白宫和国会的局面;第三,美国政治议题和公共政策发生重大变化。无怪乎美国研究“关键性选举”的学者沃尔特·D·波哈姆(Walter D. Burnham)形象地称之为“美国变革的代言人”(America's surrogate for

Bruce Miroff, pp.182, 183; 李道揆:《美国政府和美国政治》,中国社会科学出版社,1990年9月第1版,第261页。

参见 Bruce Miroff, p.422; 李道揆:《美国政府和美国政治》,第196页。

William G. Mayer, "Changes in Elections and the Party System," in Bryan D. Jones ed. *The New American Politics* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1995), p.23.

revolution)。

二 对“关键性选举”的相关理论阐释

“关键性选举”作为美国政党政治和选举政治的一个独特现象,早在 20 世纪 40 年代初就引起了美国学者的关注,但对其做出相关的理论阐释则始于 50 年代中期。60 年代,“关键性选举”理论获得较大发展,60 年代末和 70 年代初是该理论的黄金时期。90 年代中期,“关键性选举”理论再次引起学术界的兴趣和争论。

1955 年美国政党问题学者小 V. O. 基(V. O. Key, Jr.)发表《关键性选举理论》一文,首次提出了“关键性选举”的概念。文中,他以 1896 年大选和 1932 年大选为经典案例分析了“关键性选举”最基本的特点,着重从两党与选民联盟结构探讨了选举结果对美国政党和选举政治的影响。在基看来,1932 年大选之所以是一次“关键性选举”,是因为它第一次确立了民主党作为一个“低收入、天主教徒和新移民团体的城市选民”的政党,在此以前,城市天主教徒和乡村清教徒之间的选举行为并没有明确的区别。而 1896 年之所以是一次“关键性选举”,不是因为它改变了两党的选民结构,而是因为它对两党的实力平衡具有决定性的影响。1959 年,基又引入“持久的政党选民重组”(secular realignment)概念,用来指主要由于选民构成的稳定变化而导致的两党相对机遇(fortunes)的逐步转移。“关键性选举”和“持久的政党选民重组”这两个概念构成了关于美国选举政治长期变化理论的两大分支:前者强调新议题的出现使选民的政党忠诚和长期的投票行为发生急剧而突然的变化,后者则以由于选民社会构成的缓慢而持续的变化所导致的政党力量平衡的单方向转移为特点。

20 世纪 60 年代,随着新政政党体系的逐步衰落,美学者们试图从一个更广泛的理论框架对新政体制和民主党总统选举多数进行分析,推动了“关键性选举理论”的发展。1960 年,奥古斯·坎贝尔(Angus Campbell)等出

Walter Dean Burham, *Critical Elections and the Mainsprings of American Politics* (New York: W. W. Norton and Company, 1970).

V. O. Key, Jr., "A Theory of Critical Election," *Journal of Politics*, February 1955.

版《美国选民》一书,书中,他们把政党认同置于“关键性选举”的中心位置,将之界定为“政党忠诚的转移”的结果。密歇根学派的这一定义很快成为判断“关键性选举”是否发生的主要依据。1966年,奥古斯·坎贝尔在《总统选举的分类》一文中发展了他在《美国选民》一书最后一章的思想,在“关键性选举”的意义上提出了“政党选民重组”(realignment)的概念,论述了“关键性选举”与“维持现状的选举”和“脱离常规选举”的区别,从政党认同的角度分析了政党选民重新组合的原因以及由于选民政党忠诚的变化而导致的两党相对实力均衡的变化。

沃尔特·D·波哈姆1970年出版的《关键性选举和美国政治的动力》一书,对“关键性选举”理论做了重要的贡献。首先,该书详细论述了政党选民重组进程的原因。他指出,随着时间的推移,公民的政党忠诚和作为政治体制基础的社会及经济现实之间的日益紧张使“关键性选举”成为美国政治生活中一个自然的、不可避免和有规律的方面,单个的因素与政党体制层次上的因素的相互作用使选举结果的模式产生周期性的、大规模的、持续的变化,从而对“关键性选举”产生的原因做出了全面的理论阐释。其次,该书运用实证的方法测定政党选民重新组合的何时发生。⁵这两大贡献使该书成为“关键性选举”理论的颠峰之作。

该书的出版引起美国学术界对“关键性选举”理论的极大兴趣,学者们围绕“政党选民重组”的概念、理论阐释及如何运用该理论分析60年代末以来的大选发表了大量著作。其中,詹姆斯·L·桑奎斯特(James L. Sundquist)1983年出版的《政党体制的动力:美国政党的联盟和再结盟》一书中对

Angus Campbell, Philip E. Converse, Warren E. Miller, and Donald E. Stokes, *The American Voter* (New York: Wiley, 1960).

William G. Mayer, "Changes in Elections and the Party System," in Bryan D. Jones ed. *The New American Politics* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1995) p.23.

Angus Campbell, "A Classification of Presidential Elections," in Angus Campbell, Philip E. Converse, Warren E. Miller, Donald E. Stokes, eds., *Elections and the Political Order* (New York: Wiley, 1966) pp. 63 ~ 77.

5 Walter Dean Burnham, *Critical Elections and the Mainsprings of American Politics*.

David G. Lawrence, *The Collapse of the Democratic Presidential Majority: Realignment, Dealignment, and Electoral Change from Franklin Roosevelt to Bill Clinton*, p.15.

“政党选民重组”概念及其在当代政党体制的应用做出最全面的理论阐释。

综上所述,作为“美国最有影响的政治学理论之一”,“关键性选举”和“政党选民重组”理论对美国政党体系的沿革做出了划分,从政党和选民的联系等方面对美国选举政治的变化做出了理论上的阐释,指出了美国政治变化的周期性,为理解美国政党和选举政治的变化提供了一个分析框架。

根据该理论,70年代初,美学术界普遍认为美国正面临又一次政党选民重新组合,其主要迹象和依据是:新政政党体制建立至今已逾30余年,经历上次政党选民重组的新政一代陆续离开政治舞台,种族、犯罪、越南战争等社会和对外政策问题的出现削弱了民主党的主导地位,使共和党有可能成为全国总统选举的多数党。但直到80年代初,“关键性选举理论”所预期的政党选民重组并未发生。民主党虽然开始在总统选举中失利,并且所得到的选民票的百分比较低,但除了1980年参议院选举暂时失去多数这个例外,并没有失去对国会的控制。克林顿1992年大选获胜之前,共和党虽然赢得1968年以后6次总统选举的5次,并且卡特是在共和党受“水门事件”丑闻困扰的情况下得以当选,但在国会、州和地方行政和立法机构选举中,共和党并没有赢得多数,并且在赢得普通公民的政党忠诚方面进展不大。选民的政党忠诚仍以民主党为主导,只是到80年代末共和党才有较多的选民加入。这说明,尽管“关键性选举”和“政党选民重组”理论对到70年代为止的美国选举政治变化作了理论诠释,但与现实美国选举政治的图景已不太相符。这使得“政党选民联盟解体”(dealignment)的理论假说应运而生。

该理论认为,“政党选民联盟解体”在某种程度上是基于与政治没有直接联系的社会变化:大众传媒的扩张,特别是电视的普及,增大了公民获得政治信息的途径;教育水平的普遍提高使选民不像以前那样依赖政党媒介

James L. Sundquist, *Dynamics of the Party System: Alignment and Realignment of Political Parties in the United States* (Washington D. C.: Brookings Institution, 1983).

William G. Mayer, “Changes in Elections and the Party System: 1992 in Historical Perspective,” in Bryan D. Jones ed., *The New American Politics* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1995) p.20.

David G. Lawrence, *Preface*. p.6.

的解释作用,使连接选民的政党纽带和大众心理上对政党的依附受到削弱;“生育高峰”出生的一代在1968年第一次加入到选民队伍,对上次“政党选民重组”没有亲身体验,对政党的认同不像父辈那么强烈,在选举上更倾向于做出独立的判断。上述因素削弱了政党与选民的联系及选民的政党忠诚。此外60年代末和70年代的选举制度改革削弱了政党在选举中的作用,对政党选民联盟也起了促退的作用:总统提名程序由政党领导的相对集中的决策体系,转变为候选人个人在预选中竞争以获得政党提名的方式,使政党控制总统提名程序受到削弱,独立竞选资金来源的增加使候选人能以个人身份而不是以政党的一员参加竞选,这给予个人竞选者与全国性政党拉开距离的可能,导致政党组织在选举中的作用下降,候选人更经常地依赖自己参与竞选。因此,“政党选民联盟解体”理论断言,政党和政党忠诚的削弱使稳定的政党体系不再存在,政党选民重组不会再发生。

“政党选民联盟解体”理论对新政联盟分崩离析后的美国选举政治的变化和民主党总统选举多数地位的丢失,做了理论上阐释和实证分析。尽管如此,在80和90年代,美国学术界仍不时出现是否出现政党选民重新组合的争论。1980年大选,里根获得压倒性胜利,并且共和党取得参议院的多数席位和在政党忠诚上取得进展,美学术界出现共和党是否取得总统选举多数的争论。1992年克林顿当选,不少美学者认为这标志着主导1932~1968年间的民主党总统选举多数的再次建立。但这个推断很快为2年后的中期选举所推翻。在1994年中期选举中,共和党大获全胜,而且,1992年大选虽然是民主党在60年代新政体制解体以来的7次总统选举中第2次获胜,但仅获得43%的选民票,加之克林顿在推行其立法议程中的困难,表明民主党的总统多数地位并未确立。直到进入新的千年,“关键性选举”和政党选民重新组合仍没有发生,新的政党体制仍没有建立。

三 “政党选民联盟解体”以来的美国选举政治

“政党选民重组”和“政党选民联盟解体”这两种理论所揭示的美国选举政治基本趋向,为认识美国选举政治的变化提供了有益的分析框架。运用

该理论对 20 世纪 60 年代末以来的美国选举政治进行分析,可看出美国选举政治发生了对目前仍具有重要影响的下列变化。

(一) 两党选民基础的社会和地理构成发生显著和持续的变化。

从两党选民基础的社会构成来看,新政之前,民主党基本是代表南方白人基督徒、北方下层劳动人口的基督徒、城市天主教徒、小镇城乡农民;是一个着重地方利益而缺乏全国利益理念的政党。大萧条时期的经济困难使罗斯福能够在城市进一步获得民主党,特别是社会地位较低工作的人的支持。在南部,罗斯福的新政联盟吸收了低收入和教育程度较低以及下层劳动人口的选民。有组织的劳工特别支持罗斯福,工会成为新政联盟的核心团体。除了建立一个基础广泛的、蓝领、工人阶层的联盟外,罗斯福还力图吸引一些特殊的种族和民族团体,如非洲裔美国人和美国犹太人加入联盟。非洲裔美国人主要由于经济上的原因投民主党的票,美国犹太人支持罗斯福的自由经济政策和反法西斯的对外政策。虽然这两个团体在 30 年代投民主党的选票并不多,但长期保持对民主党的忠诚和巨大的影响。新政联盟一直保持到 60 年代。

60 年代以后,民主党选民的结构开始发生重大变化并一直持续至今。首先,由于不满民主党政府的民权政策,南部白人由民主党的认同者转为倾向共和党。在 1960 年的总统选举中,南方白人新教徒第一次投共和党的票。1992 年大选,克林顿只获得 30% 的南方白人的选票,而乔治·布什获得 53%,罗斯·佩罗获得 17%。支持共和党的选民和支持民主党的选民的比率由以前的 1/6 下降到 90 年代中期不到 1/2。1994 年中期选举,共和党在国会选举中赢得大多数南方的选票,这是自重建以来的第一次。这表明民主党在总统选举中已逐渐失去南方白人的支持。

其次,新政联盟的几个主要团体对民主党的选举支持也有所下降。在 1952 ~ 1976 年的 7 次总统选举中,有组织劳工有 6 次支持民主党候选人,平均投票人数占劳工选民人数的 30%。民主党在白人劳工选民中支持率下降的原因:一是工会会员数量整体上减少。有组织的劳工在人口中的比例在下降,1952 年工会会员的家庭占选民人数的 25%,到 90 年代中期只有

陈毓钧:《保守派利益团体与共和党选民结构的转化》,《美国研究》1992 年第 4 期。

Stephen J. Wayne, p.77.

15%。因此,尽管在1998年的选举中,民主党获得2/3的工会会员家庭的选票,在2000年的选举中,选民中有1/4来自工会会员家庭,但由于多数中低收入的工薪阶层现在不是工会会员,所以削弱了该团体对民主党的支持。二是在克林顿时期,民主党为了与共和党争夺选民,在有关社会福利和对外贸易等关键问题上采取与共和党相近的政策立场,也使它失去了劳工阶级的支持。

除有组织劳工外,天主教徒对民主党的支持从1960年的78%的最高点下降到1984年的39%的最低点,1988年和1992年大选略有所上升,但总体上天主教徒认同共和党的人数比例在上升,特别是在年轻人中。目前民主党在该团体中的选民优势和稳定持久的支持主要来自年长的天主教徒,特别是60岁以上的群体中。

非洲裔美国人和美国犹太选民作为新政联盟的核心团体仍保持并加强了对民主党强烈的政党认同。50年代后期,约25%的非洲裔美国人自视为共和党人。但在1964年以后的总统选举中,却有85~90%的非洲裔美国人选票投民主党总统候选人的票。90年代中期约75%以上的非洲裔美国人支持民主党,认同共和党的人不到10%。此外,非洲裔美国人参加投票的人数也有所增加,在1984年和1988年的选举中超过全国的平均数。传统上,犹太选民一直是民主党的支持者。在1928~1988年间,投民主党总统候选人票的犹太选民平均为75%。战后犹太选民中的多数惟一未投民主党候选人的票是在1980年,在这次选举中,只有47%的犹太选民投卡特的票。之后,犹太人又回到了传统的投票倾向,在1984年和1988年的总统选举中2/3的犹太人投民主党候选人的票。1992年大选,投民主党总统候选人的犹太选票则高达80%。西班牙裔美国人同样成为民主党选举联盟重要的组成部分。其中,除了古巴裔美国人集中在南佛罗里达州外,大多数西班牙裔美国人认同民主党,2/3西班牙裔美国人在选举中投民主党候选人的票。此外,80年代以来,性别对选民的党派忠诚和投票方式的影响日益明显,产生了所谓的“性别沟”,民主党得到妇女,特别是劳动妇女的支

Bruce Miroff, p.194.

Stephen J. Wayne, p.80.

Ibid., p.81.

持。

综上所述,新政联盟解体后,民主党业已成为一个由各种不同选民组成的党,其中少数民族和种族构成其核心选民队伍。民主党仍然得到低收入选民和城市选民的全力支持,但这两个选民团体占整个人口的数量相对较小,较少参加投票使他们与过去相比在整个选民队伍中重要性下降。另一方面,其他传统上支持民主党的选民团体,如有组织的劳工和天主教徒对民主党的支持有所减弱,南方白人大部分已退出。此外,80年代以来,大多年轻选民不认同民主党。但从总体上来看,组成该联盟的团体除了南部白人外,只是减少了对民主党的支持,并没有倒向共和党。

与此同时,共和党选民基础的社会构成也发生了较大的变化。首先,共和党在南方白人选民中的认同增加。从1952年以来,共和党在总统和国会选举方面,在一度是“巩固的南方”和城郊中产阶级白人选民中获得了巨大的支持。加上南部诸州人口的迅速增长,使共和党能够于80年代总统选举获胜和90年代国会选举取得多数地位。其次,来自原教旨主义和福音派白人基督徒对共和党的认同增加。由于该团体在人口中的数量不断增加,目前约占选民的将近1/5,而且由于他们有协调的组织如基督教联盟,基督教右翼可能是共和党选民团体中最有力量的和最有组织的选举集团。白人福音派新教徒占美国人口的1/4,其转向共和党抵消了新教徒主流对共和党支持的减少。一般来说,福音派新教徒和主流派新教徒中经常上教堂的人在政党认同和投票行为方面多支持共和党,而那些很少参加教堂礼拜的人则较少支持共和党。⁵ 共和党还获得许多白人选民和半数以上家庭年收入超过7.5万美元的选民的支持。概言之,目前共和党由种族和宗教团体的多数、经济社会地位较高的阶层、专业人士和经理阶层组成;共和党作为一个政党业已成为一个白人的、中产阶级的、郊区居民的党;白人新教徒则成为共和党选举联盟的核心团体。

在两党选民基础的地理构成方面,60年代末新政联盟解体至80年代,在总统选举的一个明显的传统投票模式是:民主党主要在大中城市获得多

Bruce Miroff, p.194.

加里·沃塞曼:《美国政治基础》(陆震纶等译),中国社会科学出版社,1994年第1版。

Bruce Miroff, p.194.

5 Stephen J. Wayne, p.82.

数选民的支持,共和党则获得大多数小城镇和乡村选民的支持,并获得最大的选民团体居住的郊区选民大多数的支持。这使共和党能够在60年代以来的大选中获胜。从1968年到1988年,共和党赢得了5次总统选举中的4次,只是在1976年因“水门事件”输掉了大选。进入90年代以来,在这种分野日益增大的同时,两党在郊区选民的影响却发生了变化:共和党的影响日趋减弱,民主党的影响上升。在1980、1984和1988年的大选中,共和党总统候选人均获得55%~61%的郊区选票,在郊区的获票率要比全国高4~10个点。但在1992、1996和2000年的大选中,共和党总统提名人活动获得的郊区选票比全国低1~3个点。1992年,克林顿实际上在郊区比共和党候选人多2个点,1996年多5个点。2000年大选,布什比戈尔在郊区选民中仅占2个点的优势(49-47)。

造成两党选民基础地域分布上述分野的是社会和文化问题。由于共和党在社会和文化问题上日益采取保守的立场,使它在美国的中心地带的选民增加,但在城市选民中遭受重创,从而使郊区成为争夺的战场。堕胎、枪支管理和弹劾成为最影响选民投票的重要因素。克林顿执政后,由于民主党在经济问题上一般转向中间立场,民主党越来越被中产阶级和日益扩大的郊区选民所接受。这些选民由于从持续增长美国经济获得好处,开始在第二位的问题即社会和文化问题上投票,民主党在教育问题上也渐显优势。概言之,90年代以来,乡村、小城镇和南部郊区的选民在多数情况下投共和党候选人的票,而城市和非南部郊区的选民多支持民主党。

除了城市和乡村的分野外,90年代初以来,在两党选民的地域分布上,强烈认同共和党的选民主要分布在“L”型地带,即沿落基山脉的垂直的、南北走向的诸州,以及由落基山的南端到南部州的東西走向的地带,而民主党的强烈认同者则大致分布在东西海岸诸州,中西部是两党争夺的主要地

Charles E. Cook Jr., "How Does 2000 Stack Up?" *The Washington Quarterly*, Spring 2000. 1992年选举,克林顿在50万以上的大城市的选民中获得58%的选票,1996年大选增加到68%。2000年大选中,戈尔得票进一步上升为71%。另一方面,小布什获得乡村美国选民59%的选票,轻易地取得共和党近年来在农村美国人中最好的表现。相比之下,多尔在1996年只获得46%的农村选票。老布什在1992和1988年分别获得40%和44%的选票。参见, Charles E. Cook Jr., "The Equilibrium Election," *The Washington Quarterly*, Spring 2002. Charles E. Cook, "How Does 2000 Stack Up?" *The Washington Quarterly*, Spring 2001.

带。

(二)选民对两大政党的认同人数减少,自称为独立选民的人数增多。

与两党的选民结构发生变化同时,20世纪60年代以来,随着政党对选民的影响力减弱,政党忠诚渐衰,选民中把自己视为独立选民的人数的比例不断上升。所谓独立选民或流动的选民团体(independents and a fluid electorate),指不认同两大党中任何一个政党。据密歇根大学民意调查研究中心(Survey Research Center)统计,从1952年到1961年,具有强烈的政党认同者超过没有政党倾向的人约25%,被认为是政党认同的“稳定状态时期”(steady-state era)。但从1980到2000年,认同民主党的人减少了6%,认同共和党的人增加了2%,而独立选民增加了4%。目前有政党倾向的人占选民总数的2/3,其中具有强烈的政党认同的选民不到1/3。另据密歇根大学政治学研究中心全国选举研究项目(NES)的统计,在1952年到1992年的40年间,特别是在1964年大选以后,政党认同人数下降了13%,而自称是独立选民的人数增加了16%。⁵1999~2000年,独立选民占4成,人数超过共和党或民主党的选民团体。独立选民大多数是年轻人和30多岁的选民,他们成长于政党走向衰落的时期。目前,大多数独立选民在一些社会问题,如堕胎、学校祷告、社会保障和医疗救助等社会问题上持民主党自由派的立场。在两党实力不相上下的情况下,独立选民往往决定大选的胜负。

选民对政党冷淡的原因主要在于:首先,60年代以来,美国国内外发生的一系列重大事件使美国选民对政党的态度发生重大影响。越南战争的失败、“水门事件”等政治丑闻,使选民对政治家及其政党产生信任危机。此外,少数族裔和妇女要求平等权利和机会的大规模的社会运动,以及经济衰退、通货膨胀等问题使建立在经济基础上的传统的政党联盟变得不那么相关。而两党对美国出现的社会和经济问题都不能提出有效的解决方法,同

Charles E. Cook, Jr., "The Equilibrium Election," *The Washington Quarterly*, Spring 2002.
Warren E. Miller, "Party Identification and the Electorate at the Start of the Twenty-first Century," in L. Sandy Maisel ed., *The Parties Respond: Changes in American Parties and Campaigns* (Boulder Colorado: Westview Press, 2002), p.80.

Bruce Miroff, p.192.

5 Stephen J. Wayne, p.72.

Bruce Miroff, p.196.

时在政策主张和政党意识形态方面的差别越来越小,相似越来越大,导致选民,特别是社会经济地位较低的团体,对美国政治现实日益不满,对政治的兴趣愈益冷淡,两党对选民吸引力日益下降。其次,现代竞选方式的采用及其所导致的政党在竞选中作用的下降也使政党对选民的影响力减弱。在过去,政党是选民和候选人的中间人,政党提供组织,策划竞选。60年代以后,直接预选的广泛采用,削弱了政党控制候选人提名的职能;电脑、电视、民意测验等为政治服务的新技术的发展,使候选人在制定竞选策略、筹措竞选经费和进行竞选方面主要依靠各类专家组成的竞选班子,而不是依靠政党组织;利益集团对竞选的影响增大。政党在影响竞选方面的重要性下降也使选民与政党之间难以建立牢固的联系。随着政党越来越个人化(personalized)和分裂化(factionalized),随着竞选越来越以候选人为中心,选举对选民日益复杂,很难区分投谁的票符合他们的利益。最后,选民政党认同的下降还由于选民年龄的下降。据统计,60年代末以来,美国24岁以下的选民人数增长了一倍。40年代中期和50年代出生的“婴儿潮一代”在60年代中期和70年代加入了选民队伍。由于年轻人相对年长的人来说不常投票,同时由于他们不断地迁徙,与他们生活和居住的地方的社团有较少的经济利益和松散的政治联系,加之还未形成投票的习惯,甚至在某些情况下,还未认同某一个政党,而党派认同是随着时间的推移而发展和加深的,因此选民的年轻化造成了党派认同的下降和独立选民的增加。

(三)在仍保持政党认同的选民中,对两大政党的忠诚发生转移,认同共和党的选民增多,而认同民主党的选民减少。

新政联盟解体以来,民主党长期的政党认同优势受到削弱。1952~1980年,选民团体中稳定的多数认为他们是民主党。但在1984~1988年间,选民中认同民主党的不超过50%。选民对两党认同的转移导致两党认同者之间的人数差距日益缩小。1952年,民主党在政党认同上较之共和党享有20%的优势,70年代这种优势下降到18%,80年代两党在政党认同方面的差别进一步缩小。到1992年,认同民主党的人比认同共和党的人仅

参见李道揆:《美国政府和美国政治》第196页。

Stephen J. Wayne, p.66.

David G. Lawrence, p.77.

多9%。目前约1/3的选民认同民主党,但自认为强烈地认同民主党的人在减少,许多选民仅仅是倾向于民主党或在某些选举中投民主党的票。

(四)全国政治议题发生显著变化。

新政联盟解体后美国选举政治的一个突出的特点是美国政治议题的不断扩大,由新政时期的主要是经济问题逐步扩大到社会、外交等问题领域。新政时期,经济问题在全国性政治议题中占据主导地位。从1960年代初开始,美国的全国政治日益聚焦于一系列新的社会和政治问题,其中尤以种族问题为最突出。此外,堕胎、犯罪、贩毒、同性恋权利、学校祷告等问题也逐渐成为全国政治的议题,而在此之前,上述问题即使成为全国政治讨论的问题,也主要是在本党内部,而不是在两党之间。与此同时,外交与国际事务也与两党的政策主张相连。90年代后期两党在社会和文化问题上的分歧突出。政治议题的扩大使两党候选人的政策主张成为影响选举结果短期变化的重要因素。

上述变化对美国选举政治的影响主要有以下几方面:

(一)政党影响的下降、政党认同的削弱和独立选民的增加产生了一个更加多变和易受操纵的选民团体,其结果是造成分裂选票(split-ticket ballots)的增多和选举结果的复杂多变。

所谓分裂选票,指同一选民在不同选举中投不同政党候选人的票。研究数据显示,70年代以来,约一半到2/3的选民在选举时没有投同一政党候选人的票。90年代中期投分裂票的选民约是1950年代的3倍。

分裂选票所可能产生的分治政府(divided government),即一党执掌白宫,一党控制国会,是美国宪法规定的总统、众议院、参议院实行分别选举的制度的结果。⁵ 在美国两党制牢固确立的情况下,选举结果就可能出现8种政府组合。其中两种是一党同时控制白宫和参众两院,6种是分治政府

Bruce Miroff, p.192.

由于政党意识形态的原因而跨党派投票也产生分裂选票。

Bruce Miroff, p.191.

5 Charles O. Jones, *The Presidency in a Separated System* (Washington D.C.: The Brookings Institution, 1994) p.12.

的安排。自 1856 年美国现代政党制度建立以来,这 6 种分治政府的形式都曾出现。美国历史上第一个分治政府产生于 1858 年。20 世纪初,两党分治政府只有三次,分别是塔夫脱(1910 中期选举)、伍德罗·威尔逊(1918 年中期选举)和胡佛(1930 年中期选举)。这 3 次中期选举失利也预示着总统所在的党在紧随其后的大选中失败。新政政党体制解体后,两党分别控制白宫和国会成为普遍现象。70 年代以后,由于约一半至 2/3 的选民在投票时没有一直投同一政党候选人的票,这就造成 1968 年以后分治政府的增多:在 1968—1992 年之间,通常是共和党的总统和民主党的国会;1994 至 2000 年间则相反,一般是民主党的总统和共和党的国会。

政党作用的衰落和以候选人为中心的选举,还导致全国性选举结果的复杂性和不确定性增加。在新政政党体制解体之前,选举结果的模式相对稳定:由于稳定的选民多数自视为民主党,国内政治的议题集中在政府对经济和社会福利的主导,而民主党被选民认为是在处理经济和福利问题上较共和党更胜一筹,民主党主导全国性的大选,是无可争议的多数党。政党选民联盟解体“使政党倾向为选举制度提供稳定的保守的平衡将不复存在”,两党中任何一党都不能建立长期的选举优势的稳定基础,“每一次的选举结果都是未知数,每一次获胜政党的选民联盟都是变动的”,从而造成选举结果的复杂和不确定性。

(二)短期因素在选举中的作用增大。

新政联盟时期,政党忠诚是选民投票的主要动机。随着政党选民联盟解体、独立选民增多和政党在选举中作用的下降,短期因素对选民投票行为和选举结果的影响也随之增大。所谓短期因素,指的是对选民投票行为具有较大影响但没有长期和持久影响的因素,主要有:两党的议题主张、候选人个性和在任政府的表现。除此以外,政党意识形态也是影响大选的重要短期因素之一。

即共和党同时控制白宫和参众两院、民主党同时控制白宫和参众两院、民主党的白宫和共和党在参众两院的多数、共和党的白宫和民主党控制参众两院的多数、民主党的白宫及其在参议院的多、共和党的白宫及其在参议院的多、民主党的白宫及其在众议院的多、共和党的白宫及其在众议院的多。

张立平:《美国政党和选举政治》,中国社会科学出版社 2002 年 8 月第 1 版,第 25 页。

William G. Mayer, "Changes in Elections and the Party System: 1992 in Historical Perspective," p.42.

候选人议题主张与两党的传统形象相关。在两党的传统形象和政策主张上,民主党历来被看作是普通人的党、把美国带出大萧条的党、劳工和少数民族团体的党。民主党候选人在大选中一般强调就业、工资、劳动和中产阶级的福利等“面包和黄油”问题,这与共和党代表富人,特别是大企业家阶层的利益形成鲜明的对比。共和党候选人则强调外交和国家安全问题。一般来说,在经济问题上,民主党对中、低阶层选民具有号召力;在社会问题上,两党目前的政策主张趋向除了堕胎、学校祷告等问题外,较为一致;在外交与国家安全问题上,共和党更占优势。

除了注重本党形象和竞选的议题外,总统候选人还必须强调他们自己能胜任总统职务,对竞争对手的能力表示怀疑。他们必须展示选民认为对担任该职所必要的个人性格和领导才能。在国家面临危难时期,总统的强有力、果断和主导作用被认为是绝对必要的。

在职总统的声望和支持率与对其“回溯性评价”(retrospective evaluation)有很大的关系。作为最基本的投票行为之一,“回溯性评价”指的是“选民通过观察政党在过去的表现,包括它们的政策立场而得出的几乎所有结论。”对在职总统的表现评价因素很多,但选举的外部环境是分析的主要依据。经济、社会和外交是评价的三个主要方面。如果经济增长强劲、社会和谐、国家被认为是安全的,选民会认为他们的领导人,特别是总统胜任。反之,总统及其所在的党则要为此承担责任。具体地说,对在职总统评价的三个主要方面是:(1)前一年第三季度到大选年第三季度国民生产总值的增长幅度;(2)大选年期间美国人死于一场主要战争的人数;(3)选举年夏季所举行的民意测验对在任总统的支持率。统计数据表明,为了赢得选举,在职总统必须在选举年仲夏的民意测验中获得50%左右的支持率。

在美国当代选举政治史上,由于短期因素的作用而赢得大选的例子不胜枚举。1952年和1956年大选,艾森豪威尔的个人声望抵消了民主党长

Morris Fiorina, *Retrospective Voting in American National Elections* (New Haven: Yale University, 1981).

William G. Mayer, "Changes in Elections and the Party System: 1992 in Historical Perspective," p.44.

Richard Brody and Lee Sigelman, "Presidential Popularity and Presidential Elections: An Update and Extension," *Public Opinion Quarterly*, Vol.47 Fall, pp.325 ~ 328.

期的党派优势而使共和党一举获胜,是候选人个性造成选举结果短期变化的经典范例。从1960到1972年的几届大选,外交、社会和文化方面的选举议题在决定选举的结果方面发挥比党性投票更重要的作用。在1960年大选中,肯尼迪信奉天主教是许多选民关注的主要问题,也是他与竞选对手选民票接近的原因之一。由于肯尼迪是天主教徒,他失去了约2.2%的选民票,或将近150万张选民票,只比尼克松多11.5万张选民票,约占整个选票的0.3%。短期因素在约翰逊的选举胜利中也起了重要的作用。70年代中期后,对在职总统的“回溯性评价”成为突出的因素。随着社会文化问题沉寂和越南战争的结束,1976年大选,两党总统候选人都没有在社会问题上大做文章,而是将关注的焦点放在对政府的信任和经济问题上,经济表现好坏和对在任政府的“回溯性评价”成为党性投票外影响选民行为的因素。目前,“回溯性评价”所产生的“回溯性投票”(retrospective voting)是影响选举结果的最重要的短期因素之一。

(三)两党实力对比总体上发生有利于共和党的变化,但就全国性选举而言,两党则处于实力均衡状态。

两党选民结构的变化、选民政党忠诚的转移和独立选民的增多使两党实力均衡发生了有利于共和党的变化,但总体上两党在全国性的选举中势均力敌,形成一党执掌白宫、一党控制国会相互交替的政治格局。

从1968年到1988年间,共和党赢得6次总统选举中的5次,成为总统选举中的多数党,而民主党则是参众两院的多数党,并多次在州和地方政府选举中获胜。克林顿1992年大选获胜打破了共和党连续12年控制白宫的局面及共和党在24年中有20年控制白宫的历史。1996年克林顿再次当选总统是自富兰克林·罗斯福以来民主党第一次竞选连任成功;共和党则在1994年中期选举中40年来首次控制众院。1996年的选举共和党再次控制众议院,这是共和党自1928年以来第一次连续两届控制众院。1998年中期选举,共和党利用克林顿绯闻案在“诚实和个人品行”上大做文章,借此打击民主党。但选举结果却出人意料:两党在参议院的席位保持不变,仍为共和党55席,民主党45席;而在众议院,共和党却丢掉5席,由228减为223席,民主党增加5席,由206席增为211席。2000年大选是50年来华

盛顿各个权力中心——白宫、参院和众院——首次同时进行选举。在总统选举中,共和党以选举人票的多数(271~266)入主白宫,而民主党则以49%比48%的选民票高于共和党。在国会选举中,两党在参议院的议席相当,各拥有50席。2001年5月24日,佛蒙特州共和党人詹姆斯·杰福兹宣布退出共和党后,民主党成为参院多数党。2002年11月下旬,明尼苏达州民主党参议员韦尔斯通坠机身亡,其位空缺,因此两党在参院各占49席。共和党以微弱的多数居众议院多数党地位(223~212)。在州议会和州长选举汇总,共和党控制17个州的参众两院,民主党则在16个州的参众两院中占据多数,另外17个州中,有16个州的议会由两党分别控制,内布拉斯加州两院以无党派人士为主。总体上,民主党以占全国州议会议席52%比共和党48%议席占微弱优势。2002年中期选举,美国经济处于衰退的边缘,共和党面临不利的选举形势,布什政府利用九一一事件公众对政府的支持,打破了总统所在党在中期选举中失去众议院席位的传统,使共和党不仅保持了对众议院的控制权,而且重新取得参议院的多数。共和党再次同时控制白宫和国会。

以上说明在全国性选举中,特别是总统选举中,共和党略占优势,但在总体上两党在全国性政治中势均力敌,处于均衡状态。目前无论哪个党都不能稳固而持久同时控制白宫和国会,长期取得全国性选举的多数地位。

四 2004年大选的意义及美国选举政治走向

2004年大选是九一一恐怖袭击事件和美国发动伊拉克战争后举行的第一次总统选举和第二次全国性选举。这两大事件不仅使美国全国政治的议程发生显著变化——反恐和对伊战争主导美国政治进程和公共政策制

Norman Ornstein, "Legacy of Campaign," *The Washington Quarterly*, Vol.24, No.2 (Spring 2001).

Charles E. Cook, Jr., "How does 2000 Stack Up," *The Washington Quarterly*, Spring 2001. 自美国内战结束以来举行的34次中期选举中,执掌白宫的党(总统的党)有32次在众院的选举中失利。就参议院中期选举而言,自20世纪初以来,总统所在的政党有3/4次都要失去议席。Stephen J. Wayne, *The Road to the White House: The Politics of President Elections* (New York: St. Martin's Press, 1996), pp.287~288.

定,而且对选举议题、选民心理和投票行为产生了深刻的影响。

首先,九一一事件及美国随之进行的反恐和对伊战争、美国遭受恐怖袭击可能性的增加、对国家安全和自身安危的关注,使美国公众的注意力高度集中在外交与安全政策问题上,成为压倒一切的全国性政治议题。

其次,布什政府虽然赢得对伊战争的胜利,但驻伊美军伤亡人数的增加、虐待战俘事件的曝光、因情报失误而导致的布什政府发动对伊战争的合法性问题、政府诚信问题等伊战“后遗症”,引起美国公众的普遍关注和超过一半以上选民的不满。民主党总统候选人克里为迎合选民心理、争取更多的选票,同时吸取2002年中期选举的教训,希望重现1992年总统选举克林顿创造的奇迹,也大打外交与安全政策牌,把对伊战争作为攻击和诋毁对手的口实,并提出民主党的外交和安全政策,决心在共和党传统的优势领域与对手一决高下,也使外交与安全政策问题成为本次大选的中心议题。

第三,一般来说,在影响大选的诸因素中,经济问题是最反复出现的问题,它们对竞选的影响是任何社会和外交安全问题所不能相比的,经济形势的恶化可帮助一个在野党胜选或对在职总统寻求连任造成不利。但近两年美国经济形势的好转使公众的注意力转移,外交安全问题相对突出。上述因素将使本次选举的议题发生重大变化,安全和外交政策问题成为最主要的议题,而经济、社会等主导近几届总统选举的议题则退为第二位的因素。

在目前美国全国政治处于均衡的情况下,两党都希望能在2004年大选中能有所突破:共和党希望通过此次大选,巩固2000年以来大选的成果,建立稳固的选举联盟,确立共和党在本世纪头十年全国政治中的优势主导地位;民主党则希望打破共和党总统选举的多数地位,重返白宫、夺回对参众两院的控制权。

在美国政治和选举议题发生显著变化的情况下,2004年大选是否会是一次“关键性选举”或出现新的政党选民重新组合?答案显然是否定的。这

2004年6月美国《纽约时报》和哥伦比亚广播公司举行的一次最新民意测验,目前有60%的人不赞成这场战争。See, Adam Nagourney and Janet Elder, “Bush’s Job Approval Rating Hits New Low in Poll,” International Herald Tribune, Wednesday, June 30, 2004.

根据皮尤研究中心2004年8月的民意测验结果,目前46%的美国人认为对外政策和恐怖主义是面临的最重要的问题,只有26%的美国人认为经济问题是最重要的问题。

主要是因为：(1)九一一事件虽然使美国政治议程发生较大变化，选民只是对布什政府发动对伊战争的合法性和政府的诚信表示不满，在反恐和国家安全问题上没有出现尖锐的对立和分歧；(2)民主党总统候选人克里虽然提出了民主党的外交和安全政策主张，但与共和党并没有太大的区别；(3)两党为夺回/保持对白宫和国会的控制权的党性投票虽然可能高涨，但公众的总体参与度(投票率)不会太高；(4)两党的选民力量大致相当，公众支持率不相上下。

因此 2004 年大选仍将是两党力量均衡下的一场势均力敌的较量。两党的议题主张对选民的吸引力、克里的个性和领导能力、对布什政府的“回溯性评价”等短期因素对决定本次大选的结果将起主要作用。目前，虽然对民主、共和两党谁将入主白宫难以预测，但有一点是肯定的，这就是在近期和可预见的未来仍难以出现一党长期同时控制白宫和国会的局面。政党选民重新组合和政党选民联盟解体两种趋向并存将长期主导美国选举政治的走向。

张业亮 江苏亚欧区域经济研究所研究员

美国“防扩散安全倡议”评析

顾国良

[内容提要]“防扩散安全倡议”是布什政府推行反扩散战略的一项重要措施。本文分析了它的由来及其宗旨与原则,并对它所面临的问题和未来发展前景作了评估。作者认为,“防扩散安全倡议”的进攻性、强制性及其与国际法的抵触性使其发展前景并不乐观。中国不加入“防扩散安全倡议”的选择符合中国的外交总方针与原则,也符合我国的安全利益。

关键词 美国外交 军事战略防扩散 布什政府 倡议 拦截 单边主义

2003 年 5 月 31 日,美国总统布什在波兰访问时提出了“防扩散安全倡议”(Proliferation Security Initiative,简称 PSI,以下简称“倡议”)。在布什政府的强力推动下,“倡议”在过去的一年里取得了一定的进展。时至今日,国际社会对“倡议”的争议依然存在,其所面临的问题和未来的发展前景仍然是国际社会关注的焦点。

一 倡议的出台

在“防扩散安全倡议”中,布什要求各国达成协议,允许对某些国家装有可疑货物的飞机和船只进行检查,以截获违禁武器和导弹技术。2003 年 6 月 4 日,美国负责军备控制和国际安全事务的副国务卿约翰·博尔顿在众

议院国际关系委员会作证时称，“倡议”要求参加国“结成伙伴关系，步调一致，利用各自的能力发展广泛的法律、外交、经济、军事等其他手段，禁止大规模杀伤性武器和导弹的相关设备和技术通过海、陆、空渠道出入‘有扩散嫌疑’的国家”，尤其是朝鲜和伊朗。可疑船只一旦进入倡议参与国的领土、领海和领空，则应被扣留和搜查。它还鼓励参加国拒绝可疑运输物过境，或者在其过境加油时予以扣留。此后，布什在诸多场合多次宣扬这一倡议，希望有关各国迅速组建一支拦截部队，准备应对可能发生的对峙局面。

“倡议”的提出主要基于以下背景：首先，它是布什政府反扩散战略的一个组成部分。布什上台后多次强调大规模杀伤性武器扩散是美国面临的首要威胁。2002年9月20日，美国公布了布什政府向国会递交的、由布什总统撰写“引言”的《美国国家安全战略》报告（以下简称《报告》）。《报告》分析了冷战结束后尤其是九一一事件后国际安全形势的重大变化，明确指出，美国“面临的最严重的威胁在于极端主义与技术的结合”，“打击恐怖主义、防止大规模杀伤性武器的扩散是维护美国国家安全的首要任务。”《报告》还强调，为了保护美国免遭恐怖分子有预谋的袭击，必要时美国将实施“先发制人”的进攻，“在威胁到达美国国界之前识别并摧毁它”。“即使得不到国际社会的支持，美国也会毫不犹豫地单独行动，对恐怖分子采取先发制人的行动。”

2002年12月11日，布什政府又公布了《抗击大规模杀伤性武器的国家战略》报告。这份报告进一步强调，如果大规模杀伤性武器被用于攻击美国、美国海外驻军或美国的盟国与友邦，美国将“诉诸可供我们选择的一切手段”，以压倒性的力量进行反击。报告重申，“落入与我们为敌的国家和恐怖主义分子之手的大规模杀伤性武器——核武器、生物武器和化学武器——是美国安全面临的最严重的威胁之一。我们必须采取全面的战略全方位抗击这一威胁。”⁵ 这份长达六页的报告将抗击大规模毁灭性武器的国

Wade Boese, op. cit., p.13.

The White House, The National Security Strategy of the United States of America, September 2002, p.1.

Ibid., p.2.

5 The White House, National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction, December 2002, p.2.

家战略的三大支柱确定为：以反扩散行动制止大规模杀伤性武器的使用；加强不扩散行动，制止大规模杀伤性武器的扩散；采取善后处理措施，对大规模杀伤性武器的使用做出反应。反扩散努力包括禁阻、威慑和防御等措施，而有效的拦阻行动则是美国抗击大规模杀伤性武器国家战略的重要组成部分。

正是为了落实上述两个战略报告的精神，布什提出了“防扩散安全倡议”，决心采取实际的措施来防止有扩散嫌疑的国家和非国家实体利用有关国家的船只、旗帜、口岸、领海、领空或领土从事扩散活动。

其次，“倡议”主要针对恐怖主义分子和朝鲜、伊朗等所谓“无赖国家”。布什政府认为，伊拉克拥有化学武器，并计划获得核武器和生物制剂；朝鲜已经成为世界上主要的弹道导弹生产商，并在积极地发展大规模杀伤性武器；其他“无赖国家”如伊朗、叙利亚和利比亚都在力图获取大规模杀伤性武器。美国担心，如果这些国家掌握了大规模杀伤性武器并将它们贩卖给恐怖主义分子，将对美国的国家安全造成极其严重的威胁。因此，以美国为首的“防扩散安全倡议”联盟从一开始就将其针对目标指向朝鲜、伊朗、叙利亚和利比亚。

2002年12月，根据美国的情报，西班牙军舰在阿拉伯海海域接近也门的公海上截获了一艘运往也门、载有15枚“飞毛腿”战术弹道导弹的朝鲜“小山”号货轮。由于没有禁止出售短程导弹的国际条约，现有的国际法又不允许一国在国际公海和领空拦截或扣留另一国的船只或飞机，也门也声称这些导弹只是为了自卫目的而购买，因此美国不得不对此船放行。这一事件加深了布什政府对朝鲜可能出口其核武器和导弹等敏感材料或技术的怀疑和担心，也促使美国抛出了“倡议”。

“倡议”是一项旨在拦截通过海陆空方式扩散大规模杀伤性武器及其运载工具和相关材料的政策或活动，而不是一个国际组织。美国等国家试图通过此“倡议”来采取海陆空拦截行动，并以此为这些活动构建基础和依

据。

2003年9月4日,美国白宫新闻秘书办公室针对“倡议”公布了一份说明材料,阐述了“倡议”的宗旨与原则。这份说明材料称,“‘防扩散安全倡议’是针对大规模杀伤性武器及其运载工具和相关材料在全球扩散所构成的日益严重的挑战的回应,旨在进一步增强国际社会的防扩散努力,这些努力包括现有的条约和制度。”

“倡议”要求其成员国履行如下使命:(1)对已进入联盟成员国领海和领空的被怀疑载有扩散物品的任何国家的船只和飞机,联盟成员国有权对其予以扣留和检查;(2)联盟成员国有权拒绝被怀疑从事扩散活动的他国飞机飞越其上空;(3)对被怀疑从事扩散活动的他国飞机在联盟成员国或愿意合作的非联盟成员国机场停留加油时,联盟成员国有权不让它起飞;(4)对在联盟成员国注册的船只,以及对为方便起见在他国注册而该国又准许对其进行搜查的船只,联盟成员国有权登船搜查。

“倡议”的参加国承诺将致力于以下阻禁原则:(1)单独或与其他国家共同采取有效措施,禁止大规模毁灭性武器及其运载系统和相关材料向与扩散活动有关联的国家或非国家实体转移或进出。(2)采取可迅速交换有关可疑扩散活动的信息的统一程序,保护其他国家按照倡议要求而提供的机密情报的保密性,为开展阻禁行动及提高相关能力投入相应的资源,最大限度地参加阻截行动的国家之间进行协调。(3)审查并努力加强各自为实现上述目标所必需的相关的国家司法权力;必要时,以适当的方式努力加强相关的国际法及国际框架,以支持履行这些承诺。(4)在国家司法权许可的范围内,并且按照国际法和国际框架所规定的义务,采取具体行动,支持阻禁大规模毁灭性武器及其运载系统或相关材料的货运。⁵

“John R. Bolton: The Proliferation Security Initiative: A Vision Becomes Reality,” Remarks to the First Anniversary Meeting of the Proliferation Security Initiative, May 31, 2004, <http://www.state.gov/t/us/rm/33046pf.htm>.

The White House, Proliferation Security Initiative: Statement of Interdiction, September 4, 2003, <http://www.usinfo.state.gov/regional/mgck>.

Ibid.

5 Ibid.

二 “倡议”的实施

“倡议”由美国首先提出,最初参加国包括澳大利亚、法国、德国、意大利、日本、荷兰、波兰、葡萄牙、西班牙、英国和美国等 11 个国家。此后,美国等国采取了一系列举措大力发展和实施“倡议”,具体做法如下:

首先,大力宣传“倡议”,积极扩充成员。2003 年 9 月 23 日上午,布什总统在联合国大会发表演讲,再次号召国际社会共同应对大规模杀伤性武器扩散的威胁,强调“倡议”的重要性,并呼吁其他国家加入。他在讲话中称,11 个参与国就拦截行动达成了一系列原则协议,正在准备对装载可疑货物的飞机、船只、火车和卡车进行检查,截获有扩散问题的武器和相关材料。布什还向联合国提出了一项新的安理会决议案,要求所有国家实行严格的出口管制,保障境内所有敏感材料的安全,以防止外流。

2003 年 12 月,加拿大、挪威和新加坡加入“倡议”,使成员国由 11 国增至 14 国。此后,美国继续做其他国家的工作,特别是积极地说服俄罗斯和中国加入。

2004 年 2 月 11 日下午,布什总统在位于华盛顿莱斯利·麦克奈尔堡的国防大学再一次就防止大规模杀伤性武器扩散问题发表演讲。他强调“人类今天面临的最大威胁是有人可能使用化学、生物、放射性武器或核武器暗中发动突然袭击”,呼吁所有国家加强防扩散的法律和国际管制,以阻止大规模杀伤性武器及其相关材料的转运。布什在讲话中还提出了加强全世界制止致命武器扩散努力的七项建议,其中包括扩大“倡议”的范围,不局限于拦截货运和转运,加强执法合作,通过国际刑警组织查封贩运敏感物资者的实验室,并冻结他们的资产等措施。

2004 年 5 月 31 日,“倡议”提出的周年大会在波兰古城克拉科夫召开。在开幕的当天,俄罗斯外交部发表声明,宣布加入“倡议”,表示希望为这一倡议的实施做出自己的贡献。俄罗斯的加入使之成为“倡议”的第 15 个正

Christine Kucia, “Bush Calls on UN to Curb Proliferation,” *Arms Control Today*, October 2003 p.26.

Wade Boese, “Bush Outlines Proposals to Stem Proliferation,” *Arms Control Today*, March 2004 p.24.

式成员。随着俄罗斯的加入 ,八国集团的所有成员已全部加盟。

近年来 ,西方国家十分担心俄罗斯的相关技术会向外扩散。因此 ,美国一直努力说服俄罗斯加入。此前 ,俄罗斯一直对“倡议”的合法性持保留态度。经过美国副国务卿博尔顿多次与俄罗斯高级官员的磋商 ,特别是经过博尔顿 2004 年 1 月和 5 月访俄的密切磋商后 ,莫斯科做出了加入“倡议”的决定。俄罗斯最终同意加入美国主导的“倡议”是普京政府出于修补同美国关系的考虑。由于在出兵伊拉克问题上的意见分歧 ,美俄关系受到影响。俄罗斯的加盟 ,显示了莫斯科在反扩散问题上同美国政策的协调 ,无疑是美国外交政策的一项成果。

2004 年 6 月 9 日 ,在美国佐治亚州海岛举行的八国集团首脑会议通过了一项加强全球防扩散机制的行动计划。会议发表的声明说 ,八国将共同努力防止大规模毁灭性武器及其运载工具的相关材料和技术的扩散。为此 ,八国同意建立一个新的机制 ,以防止具有扩散可能的敏感核材料和技术落到恐怖分子手中或出口到有意生产核武器的国家。八国同意将继续努力建立一个有效的“倡议”伙伴关系 ,以阻断大规模杀伤性武器及其运载工具和相关材料的转让 ,并进一步合作 ,打击有关的扩散网络。

在“倡议”提出一周年之后 ,美国声称已有 60 个国家表示愿意就此提供合作。

其次 ,多次举行反拦截军事演习。自“倡议”提出之后 ,参加国已先后在西班牙、澳大利亚、法国、英国和美国等地召开了多次会议并举行了多次拦截演习。

2003 年 6 月中旬 ,美国等 11 个国家的官员在西班牙首都马德里开会 ,讨论所谓“马德里方案” ,意在对朝鲜进行“海陆空立体封锁”。与会国家就拦截、检查涉嫌偷运毒品、伪钞和大规模杀伤性武器零部件的飞机和货船达成了一致。7 月 9 日到 10 日 ,这 11 个国家的安全官员又在澳大利亚的布里斯班举行第二次会议 ,讨论拦截朝鲜、伊朗、叙利亚和利比亚四国载运生物、化学、核武器 ,以及非法毒品的船只和飞机的具体计划和相关细节 ,从而将检查对象扩大为朝鲜、伊朗、叙利亚和利比亚四国。会议同意建立一个新的情报交流系统 ,并决定举行与海上、空中拦截相关的一系列联合军事演习。美国副国务卿博尔顿表示 ,布里斯班会议将反扩散计划提升到超越外交会谈的“实际行动”层次。“倡议”成员国已经做好了对朝鲜、伊朗、叙利亚

及利比亚这些“无赖国家”采取强行检查措施,凡是被怀疑载有核材料、生化材料及毒品、伪钞在内的飞机和船只都要进行拦截并强行检查。

2003年9月12日,美国、澳大利亚、日本和法国四个“倡议”成员国海军根据一个多星期前它们在巴黎开会做出的决定,在澳东北部珊瑚海举行了为期三天的“海上拦截”联合军事演习。这次代号为“太平洋保护者”军演是美国政府发起的“倡议”计划下举行的首场军事演习,目的是拦截被怀疑搭载了生化武器或核武器及其原材料的船只。美国的“克蒂斯威尔布尔”号驱逐舰、澳大利亚的“墨尔本”号导弹护卫舰、日本海岸警卫队的“敷岛”号巡逻艇,以及法国海军陆战队的巡逻飞机参加了此次演习。上述四国派出了近800名军事人员参加演习。“倡议”的其他成员国德国、意大利、荷兰、波兰、葡萄牙、西班牙和英国则以观察员的身份参加了演习。

演习的结果是以成功找到化学武器、圆满完成任务收场。演习结束后,澳大利亚国防部长罗伯特·希尔强调说,这次联合军事演习的目的是向那些“转移大规模杀伤性武器的国家发出一个信号:国际社会将采取行动坚决制止这样的举动。”

此后,“倡议”成员国分别由英国、法国、美国、意大利、波兰、西班牙和德国等国在地中海、阿拉伯海等地主持了多次海上、空中和地面的拦截演习。迄今,在短短一年多的时间内举行十次之多的联合军事演习,显示了美国及其盟国对这一问题的重视程度。

第三,积极寻求法理依据与支持。针对国际社会质疑“倡议”的合法性,美国一直致力于寻求它的法理依据。美国白宫新闻秘书办公室在针对“倡议”公布的说明材料中称,“这一倡议与1992年发表的联合国安理会主席声明具有一致性,并且是贯彻这一声明的一个步骤。”

1992年1月31日,在联合国安理会国家元首和政府首脑级会议上通过的主席声明(S/23500)指出,大规模杀伤性武器的扩散对国际和平与安全构成威胁,联合国全体会员国都必须履行有关军控、裁军,以及防止大规模杀伤性武器在所有方面的扩散的义务。但主席声明并未授权会员国对

The White House, Proliferation Security Initiative: Statement of Interdiction, September 4, 2003, <http://www.usinfo.state.gov/regional/mgck>.

United Nations Security Council S/23500, January 31, 1992, <http://projects.sipri.se/cbw/doc/cbw-unsct23500.html>.

别国进行海、陆、空拦截。为此,布什政府一再推动联合国安理会通过一项防扩散决议,为“倡议”寻求法理支持。

2003年9月23日上午,美国总统布什在联合国大会发表演讲,再次强调“倡议”的重要性,并在讲话中“请求联合国安理会通过一项新的防扩散决议。这项决议应要求联合国所有的会员国对扩散武器——扩散大规模杀伤性武器的行径进行刑事制裁;实行符合国际标准的严格的出口管制;妥善保管各国境内的所有敏感材料。美国随时准备帮助任何国家起草这些新法律并帮助其着手实施。”

2004年2月11日下午,布什在国防大学就防止大规模杀伤性武器扩散问题发表的演讲中,重提他于2003年秋天在联合国提出的安理会决议案,要求安理会“迅速通过这项决议案”。

2004年于4月28日,联合国安全理事会第4956次会议通过了第1540号决议。决议重申核武器、化学武器和生物武器及其运载工具的扩散对国际和平与安全构成威胁,强调恐怖主义分子及非国家行为体可能获取、开发、贩运或使用核生化武器及其运载工具和相关材料所造成的威胁,呼吁所有国家根据《联合国宪章》,采取一切手段,在不扩散领域对全球威胁做出有效应对。决议要求各国不向企图开发、获取、制造、拥有、运输、转移或使用核生化武器及其运载工具的非国家行为者提供任何形式的支持;要求各国制定和实施适当、有效的法律,禁止任何非国家行为者,尤其是为恐怖主义目的而制造、获取、拥有、开发、运输、转移或使用核生化武器及其运载工具。决议还呼吁各国采取合作行动,防止非法贩运核生化武器及其运载工具和相关材料、设备和技术。为此,安理会将设立一个委员会,监督未来两年内决议执行的情况,并要求各国在6个月内向安理会下设的委员会提交执行决议的情况。

联合国安理会1540号决议对大规模杀伤性武器及其运载工具和相关材料的扩散制定了更为严格的规定,但上述决议并未完全满足“倡议”的法

Christine Kucia, “Bush Calls on UN to Curb Proliferation,” *Arms Control Today*, October 2003 p.26.

Wade Boese, “Bush Outlines Proposals to Stem Proliferation,” *Arms Control Today*, March 2004 p.24.

联合国安全理事会第1540(2004)号决议,2004年4月28日。

理需求,也未解决允许某些国家任意在国际领空和公海上进行拦截的授权问题。当然,人们担心联合国安理会 1540 号决议会被某些国家任意解释成允许在公海上拦截任何被怀疑从事扩散大规模杀伤性武器的船只,从而构成对《海洋法公约》的挑战。但是,即便一些美国学者也认为安理会 1540 号决议还不够用,仍建议须对《海洋法公约》进行修改。

三 评 估

“倡议”的提出表明美国正在按其新的全球安全战略和联盟概念,建立反扩散问题上的全球新规则。“倡议”建立和强化了成员国之间的情报网,并加强了各国的出口控制系统,对大规模杀伤性武器及其运载工具和相关材料的扩散者起到了震慑作用,并取得了一定的实际成果。2003 年 10 月,一艘开往利比亚、装有加工核燃料离心机设备的货轮被截获。这一拦截行动对推动利比亚最终放弃核武器计划起到了积极作用。然而,“倡议”自身固有的弊端和局限性使人们对它的发展前景并不十分看好。

首先,“倡议”与国际法准则相违背。“倡议”一出台就备受国际争议。其中人们质疑最多的是由此引起的国际法问题。根据国际法,在获得船只所悬挂国旗的国家批准或者该船只属于无国籍,或者是海盗运送奴隶或者载运非法毒品船只的情况下,有关国家可在公海上拦截和登船检查。尽管如此,在公海上实施拦截、检查和没收,仍然要碰到一些非常棘手的国际法问题。一些相关专家认为,“倡议”面临着三个难以解决的问题:一是那些《不扩散核武器条约》或者《导弹及其技术控制制度》的非缔约国若运送核材料或者导弹到与其类似的国家,将不受有关机制的约束。二是 1982 年生效的《联合国海洋法公约》明文规定,只用于非商业目的的战舰和政府船只完全享有豁免权,不受其他任何国家在公海上的管辖。三是这样的拦截行动也直接限制、打击美国长期以来主张和支持的“航海自由”原则。如果美国可以如此限制航海自由,其他国家也可以采取类似行动。

再者,“倡议”的参加国都将《联合国海洋法公约》作为“倡议”的法律框架基础。迄今世界上已有 140 多个国家签署并批准了这个公约,但美国却是“倡议”参加国中惟一未批准该公约的国家。美国参议院 2004 年仍然拒绝将批准公约事纳入议事日程。一些保守的共和党议员认为该公约侵犯了

美国的主权,反对批约。美国的盟国对此很不满意,担心这会影响“倡议”的有效性。此外,自设拦截目标和自行采取拦截行动扰乱了公海及其上空的正常秩序,尤其是损害了沿海国家在其管辖海域及上空的执法权力。

其次,“防扩散安全倡议”是美国单边主义的产物。冷战结束之后,尤其是九一一事件后,美国政府,特别是布什政府对国际防扩散体系的信心已经动摇,认为传统的威慑战略和国际军控与防扩散条约已不能制止恐怖主义分子和“无赖国家”对美国发动袭击,开始摒弃一些美国认为对自己有约束力或对别国缺乏约束力的国际军控与防扩散条约,如《反弹道导弹条约》、《全面禁止核试验条约》等,转而依赖“先发制人”战略和有选择的多边非正式机制和非条约机制,来替代联合国框架下的国际防扩散条约和机制。布什政府多次强调,为了维护美国的安全利益,美国将采取新措施应对新的挑战。

“倡议”就是这样一个新的非正式机制和非条约机制。尽管美国政府认为,要完成国家安全的主要任务——打击恐怖主义和大规模毁灭性武器的扩散,美国需要得到世界主要大国的支持,并且美国一再声称“倡议”是出于国际安全的考虑并努力扩大“倡议”的参加国和争取更多的国际合作,但“倡议”是一个由美国发起、美国主导下的一种具有较强进攻性和强制性的集团性机制,是另一个“志愿者联盟”,因而被认为是布什政府“先发制人”战略的副产品,带有明显的单边主义烙印。不少国家担心美国会以阻止大规模杀伤性武器扩散为借口,在不照会其他国家的情况下,“先发制人”地侵入其领海。

第三,“倡议”的多重标准及局限性影响了它的有效性。“倡议”是一个无法律约束力的、多国参与的防扩散活动,有着很大的局限性。首先,它不是一个由国际社会普遍参与的国际条约。尽管按美国的说法,迄今已有60多个国家表示支持这一倡议,但正式参加的国家只有15个,缺乏普遍性。就连朝鲜的邻国、美国的关键盟国韩国,因担心激怒朝鲜也拒绝成为“倡议”的成员国。一个缺乏普遍参与的非正式活动很难保证能有效完成其目标任务。

另外，“倡议”对不同国家实施不同的标准和政策，使得其信誉和有效性受到质疑。美国将“与扩散活动有关联的国家或非国家实体”定义为“一般指由参与防扩散安全倡议的国家确定为因从事下列活动而应受到阻禁的国家或实体：(1)力图发展或获得化学、生物或核武器及与此相关的运载系统；或者(2)转移(或出售、接受，或协助转移)上述武器及与此相关的运载系统。”然而选择哪些国家作为拦截对象全凭美国等西方国家说了算，并无统一标准或有关国际公约的规定。实际上，“倡议”的拦截对象只是美国已经认定的朝鲜、伊朗等这些特定的国家。这样的判定缺少全面性和公正性。

“倡议”没有涉及如何堵截美国和其他工业化国家的非国家实体可能涉嫌参与的扩散活动。有学者提出，不要忘记“西方国家的公司在历史上就是扩散大规模杀伤性武器零部件的主要源头”。从最近披露出来的卡迪尔·汗核走私网络中可以看出，当初参与扩散核设备和核技术的就是一些西方国家的公司。

“倡议”对于那些游离在国际防扩散机制之外的国家或是束手无策，或是视而不见。比如对于未加入《不扩散核武器条约》的以色列，由于美国长期推行偏袒的政策，以色列既可以拥有并继续发展核武器，也可以不受“倡议”的约束。在此情况下，阿拉伯国家对“倡议”的态度也不积极。2003年12月29日，叙利亚政府向联合国安理会提出一项建立中东无核区的决议草案，并敦促这一地区所有国家签署《不扩散核武器条约》、《全面禁止核试验条约》以及其他禁止研究、生产和储存生化武器的条约。叙利亚希望联合国安理会在伊朗接受国际原子能机构更严格核查以及利比亚主动销毁大规模杀伤性武器的情势下，能够促使以色列放弃其核计划。2003年底，阿拉伯国家联盟再次向国际原子能机构提交议案，要求以色列尽快签署《不扩散核武器条约》，公开其核计划，并允许国际原子能机构对其核设施进行核查。但这些努力都未能得美国的支持。至于“倡议”，按照美国副国务卿博尔顿的说法，它首要针对的对象是恐怖主义分子和“无赖国家”，而不是驶往以色列

The White House, Proliferation Security Initiative: Statement of Interdiction, September 4, 2003, <http://www.usinfo.state.gov/regional/mgck>.

Michael E. Beck, "The Promise and Limits of the PSI," *The Monitor*, Spring 2004, Vol.10. No.1, p.17.

列、印度或巴基斯坦这些所谓核门槛国家的相关货物。

在韩国和阿拉伯国家对“倡议”都采取消极态度的情况下,美国等国如何对主要对象国朝鲜、伊朗等采取有效拦截活动令人质疑。

再者,“倡议”参与国的拦截行动必须以拥有准确无误的情报为前提,稍有差错就会引发影响国家关系的国际事件,必须谨慎从事。美国的情报系统在九一一事件、出兵伊拉克及针对中国的“银河号事件”、“炸馆事件”等诸多重要事件上屡屡出错的表现,不能不令人对其情报的准确性感到担忧。此外,核、生、化武器及导弹的零部件和相关材料与技术常常是军民两用的,很难界定哪些用于发展大规模杀伤性武器。而且,拦截行动很难阻挡少量核、生、化武器相关材料(如钚)的运输。

第四,“倡议”可能导致矛盾激化,造成局势动荡的严重后果。

按照目前的国际法,在公海海域强行检查别国船只是违法的。人们担心,对朝鲜实施空中或海上拦截的作法可能导致朝鲜做出激烈反应。针对“马德里方案”,朝鲜已多次发出强烈警告。它强调,对正常航行的朝鲜商船进行海上封锁的敌对行为如同宣战,并重申对于任何诉诸武力的敌对行为都拥有立即报复的权力。

美国等国家举行的海上、空中和陆地的拦截演习均遭到朝鲜的强烈谴责。针对2003年9月12日开始举行的“太平洋保护者”联合军事演习,朝鲜劳动党机关报《劳动新闻》于9月13日发表评论说:“这次军事演习是美国对我们进行军事攻击的前奏,……这样的行动是对朝鲜公开的军事挑衅,有可能把朝鲜与美国的关系推入一个激化阶段,甚至有可能引发核战争”。评论同时强调,朝鲜有足够的力量保卫国家,反击一切挑衅行为。

2004年6月13日,朝鲜外务省发言人针对八国集团在声明中指责朝鲜通过钚再处理和铀浓缩计划继续寻求发展核武器,违反了国际义务一事谴责八国集团首脑会议通过的“防扩散行动计划”是“企图在朝鲜制造另一起伊拉克事端”,只能促使朝鲜进一步加强用于防御的核遏制力。当然,朝鲜是否会将其口头威胁付诸行动还是个未知数,但这必然会导致朝鲜半岛局势的紧张,影响东亚地区的和平与稳定。

“ The Proliferation Security Initiative : An Interview With John Bolton ,” Arms Control Today , Volume 33 , Number 10 , December 2003 , p.37 .

第五，“倡议”将作为一项多边安排发挥其有限的作用。由于“倡议”具有单边性、攻击性和强制性，缺乏普遍性、公正性和国际法的有力支持，其有效性自然就受到局限。它可能像其他一些西方国家发起和主导的防扩散机制，如“导弹及其技术控制制度”“核供应国集团”那样发挥有限的作用，而不可能像《禁止生物武器公约》、《禁止化学武器公约》或《全面禁止核试验条约》那样发挥普世的权威性作用。在美国等国家的大力推动下，“倡议”今后将可能得到更多国家的口头上支持，但真正加入的国家不会大幅度增加。一些非加入国可能在某些拦截活动中给予配合，另一些国家则出于本国政治、经济和安全利益的考虑，不参与或不配合“倡议”的拦截活动。

另外，“倡议”能否发挥更大的作用还将受到美国国内政治的影响。“倡议”更多是以布什总统和副国务卿博尔顿为代表的保守派的产物。美国民主党在如何应对大规模杀伤性武器及其运载工具扩散的问题上与共和党有着不同的主张。民主党更强调以外交与和平的方式来应对，主张通过谈判“达成一项议定书”的方式解决拦截非法货运问题，并主张与朝鲜展开直接对话来解决朝核问题。如果民主党在2004年底总统大选中获胜，那么，美国政府推动“倡议”的力度将可能减弱。

在俄罗斯加入“倡议”之后，面对美国等一些国家要求中国加入“倡议”的压力增大，中国将采取什么样的对策引起世人的关注。

中国政府一贯反对大规模杀伤性武器及其运载工具的扩散，积极支持国际防扩散努力，主张通过政治和外交手段解决扩散问题。中国一直主张在联合国和国际法的框架内，通过政治与外交等手段解决大规模杀伤性武器扩散问题，任何防扩散措施都应该有助于增进国际和地区的和平、安全与稳定。多年来，中国广泛参与了多边防扩散机制建设，积极推动这一机制的不断完善和发展，签署了与防扩散相关的所有国际条约，并参加了大多数相关国际组织。2002年8月和10月，中国国务院先后颁发了《中华人民共和国导弹及相关物项和技术出口管制条例》及管制清单、《中华人民共和国生物两用品及相关设备和技术出口管制条例》和《有关化学品及相关设备和技

Wade Boese, "Republicans, Democrats Square Off on Approaches to Proliferation," *Arms Control Today*, April 2003, p.23.

中华人民共和国国务院新闻办公室：《中国的防扩散政策和措施》2003年12月，北京，第5页。

术出口管制条例》,加强了对相关物品的管制。2004年5月27日,“核供应国集团”正式接纳中国为其新成员。6月初,外交部军控司司长刘结一与“导弹及其技术控制制度”主席塞尔萨莱在北京进行了第二轮对话,中方重申了加入“导弹及其技术控制制度”的意愿。

2004年2月16日,中国外交部副部长张业遂与美国副国务卿博尔顿在北京举行了第三轮副外长级战略安全、多边军控和防扩散磋商。美方就“倡议”向中方作了详细的解释和说明,希望得到中方的理解和支持。中方表示,理解“倡议”参与国对大规模杀伤性武器及其运载工具扩散的关切,赞成倡议的防扩散原则和目标。中国对于在国际法范畴内的信息交流和执法合作没有异议。但是,与国际社会大多数成员一样,中国对“倡议”在国际法范畴外采取拦截措施的合法性及可能产生的后果表示关切。

2004年4月28日,联合国安理会一致通过防扩散决议,中国投了赞成票。4月29日,中国外交部发言人孔泉对于安理会通过防扩散决议表示欢迎,并强调指出,“在不扩散领域,中方支持采取加强信息分享和交流的措施,并支持在与相关国际法一致的情况下就执法行动开展合作。”

对于是否加入“倡议”,中国政府面临两种选择:一是继续游离在“倡议”之外,支持其原则与目标,但不加入。二是有条件地加入“倡议”,在机制内发挥作用,制约任何违背国际法的行为。笔者认为,中国不加入“倡议”符合中国的外交总方针与原则,也符合我国的安全利益。是否在将来有条件地加入“倡议”则须根据未来国际形势的发展和该“倡议”自身的变化来决定。

中国与俄罗斯的处境不尽相同。俄罗斯的加盟,是普京政府推动俄美关系改善的一项举措。然而,鉴于俄罗斯的地理位置,“倡议”不会要求俄罗斯更多参与主要针对朝鲜的拦截活动。再者,据俄官员透露,莫斯科在加入前曾与朝鲜打过招呼,因此,俄罗斯不必担心加盟会损害其同朝鲜的关系。

此外,中国需要清楚地了解美国要求中国加入的真实意图和中国加入后拥有的权利与义务。过去,美国一直强力劝说中国加入“导弹及其技术控制制度”,一旦中国表示愿意加入,美国却又在是否接纳中国的问题上犹豫起来。美国官员声称,中国“在实施导弹出口管制方面还继续存在问题”。

美国负责防扩散事务的副国务卿约翰·沃尔夫 2004 年 5 月 13 日在接受《今日军备控制》杂志的采访中说,美国在此问题上“尚未做出决定”。这不能不令人怀疑美国的真实意图。

根本的问题在于,与其他防扩散机制不同的是,“倡议”更多的是一项进攻性、入侵性很强,又与国际法相冲突的活动,这种活动方式的负面影响和作用不可忽视。因此,它不是解决大规模杀伤性武器及其运载工具扩散的真正有效、可行的办法。

顾国良:中国社会科学院美国研究所研究员、副所长

美国的政治腐败和反腐败

周 琪

〔内容提要〕美国在历史上也曾经历过一个严重的腐败时期,这一时期是通过文官改革运动和进步主义的城市改革运动等社会改革运动来结束的。这些运动推动了行政部门结构性的变化,使政府改变了公共事务的管理方式。建立旨在进行自我约束的“政府道德标准”自第二次世界大战结束后被看作反腐败的一个主要措施。与此同时,美国政府还逐步设立了监督执行道德标准的机构,其主要关注在于事先预防,而不是事后惩罚。而国会制定的《政府道德法》成为对政府道德的法律制约。该法在 1989 年被扩大到适用于立法部门和司法部门。国会道德规则的改革围绕着禁止国会议员接受酬金进行。在美国,由于私人经济部门中的行政人员和政府官员之间的职位转换是惯常现象,防止“利益冲突”就成为防止腐败的一个关键。防止腐败并不仅仅依赖于政府官员的个人道德,更重要的是依赖法律和规章。

关键词 美国政治 腐败 反腐败机制

腐败问题是当今世界各国政治中的普遍存在的问题,它在许多第三世界发展中国家尤其引人注目。由于各国历史、政治文化和价值观念的不同,政治腐败在不同的国家呈现出不同的特点。美国虽然是一个西方民主国家,但政治腐败问题仍在所难免。不仅如此,在美国历史上也曾有一个腐败问题非常严重的时期。美国是在各种腐败现象不断出现时,在各种社会因素的推动下,不断制定出新的制止腐败的规则和规章,并设立起监督和执行这些规则和规章的机构,从而逐渐形成了一套反腐败的机制。至今这一机制仍时常显露出其弱点,受到各方面的讨论和批评,因而仍处在不断的完善

中。分析美国反腐败机制的形成和特点,无疑可以使我们从中得到一些借鉴。

一 清教伦理与乡绅统治

在美国早期历史上,作为一个年轻的移民国家,美国的政治腐败问题不像同时期有更长久历史的、经历过漫长封建社会的欧洲国家那样严重。然而,到19世纪初,政治腐败在美国开始成为一个司空见惯的现象。从完全没有控制的腐败,到建立起比较严格和周密的对政治腐败的制约,美国经历了一个相对长期的历史过程。

从第一批殖民者到达北美至今已有近400年的历史。当年这些殖民者逃离欧洲专制统治的政治和宗教压迫,来到北美这片荒芜的土地,就是为了要建立一个没有腐败和专制统治的社会。新英格兰的清教徒向往一个尊崇道德的社会,把公共服务看作是公民的责任,而不是个人发达或致富的手段。清教徒建立了一项道德遗产,这就是延续至今的清教伦理。它的信念是,通过勤奋工作来创造繁荣。每一个清教徒都被召唤到参加建设上帝的正义之国的事业中。

在这个新世界存在的前一个多世纪中,几乎没有人对政府的道德命令表示过怀疑。在清教徒生活的新英格兰,政府有责任确保教会的道德规则被执行,因此政府不过是精神社会的世俗形式,是上帝之国在尘世的反映。在这样一个社会中,伦理和道德不能同政府行为相分离。因此,促进共同体成员的个人诚实和道德行为是政府明显关注的事情。

新英格兰地区马萨诸塞州海湾殖民地建立于1630年,在此后的五年中形成了一个规则,只有立誓信教和受到检验的圣人,才能成为在教会和选民之间传达信息的人。只有圣人才能统治国家,只有由圣人统治,政府的诚实才能得到保证。许多神权政治的设计加强了这一保证,包括在选举日的布道中,牧师为选民解释选民选择候选人的神学含义,描述优秀统治者的特

William L. Richter, Frances Burke, Jameson W. Doig, *Combating Corruption, Encouraging Ethics, a Sourcebook for Public Service Ethics* (Washington, D. C.: the American Society for Public Administration, 1990), p.30.

点,以及人民及其管理者的共同责任。丹尼尔·布尔斯廷(Daniel Boorstin)认为,选举日布道是清教徒生活的特征,“牧师通过它而影响政治事件,在美国革命之后这仍然是新英格兰的机构的特征。”

指导海湾殖民地行政的原则同现代政府道德法的原则几乎完全一致,两者共同的标准是理财清廉。清教徒选举的地方官和管理公共财政的地方官员被海湾县的人称作“看得见的圣人”。这些官员的责任是强制执行节制、虔诚和平衡经济的教规,通过自己为共同体所做的贡献,来向公民显示他们确实是上帝的选民。

在这一安排中存在着一个基本假设:道德上正直的公民们从他们自己之中选举代表来执行政府公务,能够确保政府的诚实和政府决策合乎道德。约翰·科顿(John Cotton)对这一安排的重要性有很深刻的理解,他说:“清教制度……的平衡……就像是一只三角凳,其要素——自由人、地方行政长官和教会一起相互支撑,这样,自由、权威和虔诚就在其适当的范围内得到了保证。决定(是否是好)公民的不是阶级立场,而是虔诚。统治者是虔诚的绅士,他们不过每年被虔诚的自由人所选举出来,教会和国家相互分离而又相互重合。这一民主制、贵族统治和神权统治的奇特混合体有助于解释清教主义留给后代的含义不明确的财产。”

与此相并行的是,北美殖民地时期的流行观念是,绅士阶级具有比其他人更高的道德水准和管理素质,清教徒应当从他们之中选举管理者。若要保证政府的廉洁必须由那些代表贵族阶级的、具有优良素质的人来进行统治,这个阶级被认为对管理问题具有天然的兴趣和能力。一位新英格兰牧师曾这样说:“让我们订立一个原则:政府是从人民之中产生的,但让我们教育人民:他们没有能力管理自己。”⁵

Hubert G. Locke, “Ethics in American Government, A Look Backward,” in Richard D. Lambert and Alan W. Heston, ed., *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Volume 535, 1995, p.16.

Ralph Clark Chandler, “A Guide to Ethics for Public Servants,” in James I. Perry, ed., *Handbook of Public Administration* (San Francisco: Jossey-Bass, 1989), p.602.

Cushing Stout, *The New Heavens and the New Earth: Political Religion in America* (New York: Harper & Row, 1974), p.17.

5 Richard Hofstadter, *The American Political Tradition* (New York: Vintage Books, 1948), pp.6~7.

旧的清教徒神权统治在以后的100多年内由于各种原因而瓦解了,取代它的是一个表达更明确的贵族统治观念的形式,即:政府应当由那些具有财富和地位的人来管理,他们不仅对政府的形式和过程有既得利益,而且具有天然的倾向以自己的诚实和正直来从事这项工作。

这样,从新英格兰地区到佐治亚州,最初公众都是从乡绅上层阶级的成员中挑选道德上诚实正直的人来担任公职。公共服务成为上层阶级独有的责任。许多上层阶级家庭也教育他们的子女认识到承担公民责任和公共服务的重要性,鼓励他们承担帮助社会的道德责任。例如弗吉尼亚的乡绅特别认真地对待这一责任。由于担任公职并没有报酬,乡绅们必须动用自己的钱袋来支付与担任政府职位有关的旅行和支出。由于此,当然更由于社会权利的不平等排除了贫困的白人、妇女和黑奴的投票权或担任公职的权利,积极参与政治的人一般仅限于拥有财产的白人。对普通人的不信任在以乡绅阶级组成的国家管理者中相当普遍,他们不愿把不受约束的大众情绪当作管理和公共政策的基础。正是这一乡绅阶级的代表1787年在费城聚集在一起,制定了美国宪法。有人做过统计,最多除了6个例外,出席费城会议的人都是些相当有地位和财产的人的后代。

当美国革命发生时,清教伦理已经丧失了对神圣共同体和上帝之城的原有含义。为了避免道德的抽象化,清教伦理经历了世俗化,并被解释为理想主义的实用道德。甚至在清教徒生活的新英格兰,英国法也已对僧侣集团有了某种约束力。清教徒不能理解政治自由和经济活力将不可避免地导致某些不道德。人非天使,如果他们是天使,政府的存在就没有必要,这是詹姆斯·麦迪逊(James Madison)的格言。邪恶必然会产生,制约邪恶必须靠适当的政府体制。经验告诉美国的国父们,公共管理者并非圣人,必须采取有效的预防措施来确保他们遵从道德。

在美国通过独立战争摆脱了英国的控制之后,新的联邦政府所承担的全国管理责任仍然有限,而且联邦官员很少直接接触政府之外的组织,这客观上限制了联邦雇员的腐败。早期的美国总统为了自己的信誉为自己的政府成员制定了很高的标准。例如,华盛顿总统为其任命的政府官员制定了“品德的适当标准”。此时政府官员总体上是讲廉洁的。不过,用现在的标准来看,美国联邦政府中并非不存在滥用权力的现象,如华盛顿的财政部长汉密尔顿在担任这一职务之前,帮助建立了实用制造商协会(the Society of

Useful Manufacturers)。在担任这一职务之后,他劝说纽约银行给予这一集团低息贷款。如果财政部长今天参与这样的活动,一定会受到国会的调查。而且,在美利坚共和国诞生后不久,就有两名美国参议员、两名众议员、一名美国最高法院的法官、其他两名高级法官,以及新英格兰政治中的一些著名人物卷入了一些以后成为密西西比和亚拉巴马州一部分的土地的出售。

二 最腐败的时期的出现

在美利坚共和国成立后的几十年内,很快变得明显的是,有钱有势的人在政府中的活动常常是为了追求自己的私利。而在乡绅阶级统治时期,一个新的关于卑贱者有权管理政府的观念被孕育出来。事实上,这一观念在美国立国时业已存在,它在原则上反映了那些认为自己受到英国统治的压迫的立国者们的认识。这一观念的倡导者是1828年当选为美国总统的安德鲁·杰克逊。杰克逊开创了一个以“政府掌握在人民手里”的口号为标志的时代,他于1829年12月在国会中说,“在一个建立官职的惟一目的是为了人民的利益的国家,任何人都不比其他人有更多的占据官职的固有权利。”他在同年的一封信中进一步发挥了这一看法:“我确信,无论是富人还是穷人,都可以担任官职和显赫的职务;诚实、正直和能力构成惟一和独一无二的检验标准……。”

在杰克逊担任总统之前,美国由于扩张、投机和非法经营银行业而陷入了严重的经济危机,这引发了人们对更民主的政府的要求。从杰克逊时代开始,分赃制成为政治制度的主要特征。分赃制的特点是获得大选胜利的政党候选人作为报偿把政府官职分配给那些曾帮助其在选举中获胜的人,而不论他们的品格和能力如何。虽然分赃制的盛行以后造成了更大的政治腐败,但杰克逊在其执政初期采取这种做法的初衷主要是“为了帮助恢复公众对政府的信心”。关于轮流担任公职的分赃制,小阿瑟·施莱辛格(Ar-

Richard Hofstadter, *The American Political Tradition*, p.20.

Ibid.

Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Age of Jackson* (New York: Little, Brown, 1945), p.35.

thur Schlesinger , Jr.) 这样评论道：“分赃制被构想成为一个真诚的改革措施……无论它给美国的生活带来了什么罪恶，它的历史作用是缩小了人民和政府之间的鸿沟——扩大民众对民主工作的参与。”

分赃制的建立也为下述原则打下了基础：一个民主政府要保持诚实需要普通公民参与政府的过程，正如杰克逊本人所论证的：公共职务的责任可以设立得“如此平常和简单，以致于具有智力的人可能有现成的资格来担当这些责任”。虽然公共职务的责任将会变得日益复杂，下述原则日后将仍然是一个美国民主的永久原则：公共职务可以被有智力的人，而不仅仅是那些由于财富和地位而自认为在这方面具有特殊责任的人所承担。如果说政府的道德与官员个人的诚实和正直有关，那么杰克逊时代建立了一种信念：普通人像天生的贵族一样有能力具备这些品德。杰克逊的这一功绩得到了富兰克林·罗斯福的承认，他说，“美国人组成的任何集团在任何时期都将永远不可凭财富、知识、遗产或经济权力来保持任何授权、任何永久的权威，冒称自己具有对美国公共生活进行政治控制的权利……我们受益于杰克逊的民主——这样一个美国主张：不把普遍的福利委托给任何一个集团或阶级，而是为下述目标而奋斗：美国人民将不屈不挠地实现自己永远做自己命运主宰者的崇高目的。”

到19世纪20年代，政治变革之风席卷美国，越来越多的出身于不同阶级的人有了选举权，全国性的政党逐渐成型。虽然杰克逊并没有发明分赃制，但是他建议轮流担任公职，为各种美国人提供公共服务的机会，从而使分赃制变得合法化。分赃制的发展在腐蚀政府道德方面起了最重要作用。上百万新移民的涌入促进了全国性政党的成长，而后者模糊了公共服务和政治服务的界限。政党能够通过帮助新移民找到住房和工作，并帮助他们取得公民证来收买他们。新的分赃制度对原有的占主导地位的关于公职观点提出了挑战，政治忠诚，而不是血统，成为政府录用官员的资格标准。政党很快变得沉湎于分赃制，两党都在全国范围内充分利用分赃制。政党需要分赃任命来奖励为政党忠诚工作的人，而大量新选民也期待政府维护他们的利益，并用他们的选票来回报政党。分赃制的采用实际上结束了绅士

Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Age of Jackson*, p.35.

Ibid., pp.522 ~ 523.

阶级所享有的对官职的垄断。

与此同时,一些其他因素也助长了美国的政治腐败:

首先,联邦和州政府开始把大量公共资金用于促进州和国家经济的项目上。例如,纽约于1826年完成了伊利运河的修建,它使纽约市成为“通向西方的枢纽”。其他州也仿效纽约市兴修运河,或者向运河公司贷款。各州资助了大量公共项目以确保它们在竞争中不处于劣势。各级政府支出范围的扩大,增加了政府官员贪污的机会。在联邦层次上,国会在特殊利益集团和公众的敦促下,扩大了联邦部门的责任。在联邦岁入增加的同时国会增加了公共开支拨款,于是道德低下的公职人员和公民个人便有了更多的机会来把公共资金装入自己的腰包。

其次,1830年以后,那些在革命战争或1846年的美墨战争中遭受财产损失的人或那些认为自己有资格因服役而得到养老金的人,都涌入国会要求得到补偿。1850年以前,联邦法律要求国会拨款赔偿所有合法的赔偿要求。由于从美国全国各地到华盛顿来提出赔偿要求既耗费时间,又开销太大,那些有赔偿要求的人通常求助于一些在华盛顿的有影响的朋友或代理人来进行起诉。在这种情况下,许多国会议员乘机挂牌营业,帮助这些人向国会、财政部和其他政府部门提出赔偿要求。他们公开作广告说,他们有各种关系可以帮助这些人尽快得到赔偿。

第三,工业革命使强大的私人组织有可能控制很大一部分国民经济,并能够收买各级政府中重要的官员。例如,1872年联合太平洋铁路公司(the Union Pacific Railroad)给国会议员大量股票来阻止国会调查该公司在修建铁路中的严重腐败;海军部长不能对他如何能在其任职期间聚敛起了几十万美元的财富做出合理解释;1894年国会的调查揭露出了圣·路易斯市威士忌酒集团的违法行为,它有计划地逃避了政府对蒸馏威士忌酒的征税,而财政部官员参与了这一行动;势力强大的铁路利益集团收买了州议员。美国从一个农业国转变为工业大国的速度之快,使得它几乎来不及思考和发现一个控制腐败的方法。

第四,为了维护国家的统一,联邦政府需要支出大量的开支来打赢南北战争,这使政府官员有了更大的权限来控制资金。南北战争造成了前所未有的联邦范围内的贪污,合同商把战争部成百亿的美元花在了伪劣产品上,而战争部的官员可以通过帮助合同商取得军事合同来得到回扣。

于是,从18世纪20年代后期起到1883年,美国出现了一个公共官员最严重的腐败时期。大量联邦、州和地方政府的官员都想得到用权力来交换填满钱袋的机会,强大的私人利益集团能够轻而易举地收买公共官员。美国南北战争之后,出钱购买联邦政治中的官职变得司空见惯。国会议员手里有几百个可任命的联邦职务,他们可以拿这些职务来对政治上的支持者论功行赏。更为不利的是,公众对这些腐败现象并不特别的反感,反而适应了政府雇员和官员猖獗的贪污现象,公众舆论也不反对腐败的政府。历史学家莫里森(Morison)和康马杰(Commager)这样描述这一时期:道德标准的败坏几乎影响了美国社会生活的所有方面。“人们能够在州和大城市的政府、在商业和金融业以及运输业,甚至在专业职业中发现这一现象。几乎在所有的地方,旧道德标准都被破坏了,对于许多人来说,正派似乎离开了公共生活。”这种情况一直持续到各种改革运动用几十年的时间积蓄起充分的力量来掀起一场持久的改革运动。

三 反腐败改革力量的兴起

美国历史上最严重的腐败时期是靠社会改革力量来结束的。严重的腐败最终激起了社会强烈的改革要求。改善公共管理的努力遇到的最大阻力是分赃制的辩护者,他们认为,分赃制的批评者夸大了腐败的程度,其目的不过是想要回到上层阶级垄断政府职位的时代,而这样做会使来自下层阶级的人不再有同等的机会来为地方社区或国家服务。分赃制的捍卫者不愿意进行重大的行政改革,包括限制分赃任命,但他们愿意加入具有改革思想的人的行列,推动建立新的制约公共官员行为的法律。在每一次腐败丑闻被揭露之后,国会都颁布新的法律来处理新形式的官员滥用职权。美国20世纪通行的大多数公共规则都产生于19世纪后半叶。

一个重要的概念——“利益冲突”在19世纪后半叶建立了起来。“利益冲突”的含义是,利益相关的人参与决策,或做出决定。其产生的背景是,在

Robert N. Roberts and Marion T. Doss, Jr., *From Watergate to Whitewater, The Public Integrity War* (Westport, Connecticut, London: Greenwood Publishing Group, Inc., 1997), p 12.

美国革命战争结束后,国会成为政府中负责举行听证会和解决针对联邦政府的赔偿要求的部门。然而,国会委员会并不是司法机构,其成员缺乏专门的知识来对赔偿要求的法律依据做彻底调查,于是,出现了许多欺诈性的、过分的或不公正的要求。强大的社会压力要求政府采取必要的措施来阻止欺诈性的赔偿要求起诉,尤其是政府官员或雇员介入的起诉。为此,国会在1853年通过了一个针对财政部的欺诈行为的法律,禁止任何美国官员,包括国会议员因代表私人主顾向联邦政府提出赔偿要求而得到报酬。1864年6月11日,国会通过了另一项法律禁止联邦政府官员和雇员,包括国会议员,通过提供与对美国的起诉有关的服务而得到报酬,其起因是国会得知政府官员因帮助私人个人和公司获得战争部的合同而收取报酬。

这些最初的关于利益冲突的法律反映出美国当时的一种公众舆论:政府雇员和前政府雇员不应在对美国政府的赔偿要求起诉中代表公民个人,他们在针对美国的行动中代表私方是对政府的不忠诚。公众担心,如果公共官员和雇员在与自己有直接或间接财政利益的问题上采取行动,就存在滥用公职或表现为滥用公职的可能性。

19世纪70年代民主党的兴起,给当时美国总统格兰特政府和共和党控制的国会带来更大的压力来采取一些针对公共腐败的措施。1872年6月拨款法第3节关于对邮政部的拨款,禁止前行政部门各机构和政府各部的官员和雇员帮助私人起诉美国。

1874年大选之后民主党自南北战争以来第一次控制了众议院,它立即提出“开始净化政府并为即将到来的总统竞选提供竞选资料”,意即收集关于共和党白宫腐败的资料,来为其竞选服务。共和党总统格兰特的许多合作者因此被迫辞职,如战争部长威联·W·贝尔纳普(William W. Belknap)于1876年辞职,他被揭露出售了联邦政府专有的同保留地印第安人进行贸易的商船。他的辞职避免了国会对他的弹劾。但是,民主党只是出于党派斗争的目的和为了控制全国政府和保留分赃的特权,而不是出于对公共服务的真正关注来批评共和党政府的腐败。

与此同时,两个独立的改革运动立住了脚,一个是共和党内部的自由主

义改革运动 ,另一个是进步主义运动。

自由主义改革者把文官制度的改革当作限制公共腐败的惟一有效方法 ,他们希望文官制度的建立能够使新一代的文官免受意识形态和党派的影响 ,把不道德的人赶出政府。他们来自美国东北部的上层阶级 ,大多数是律师、编辑、牧师、教授和商人。他们中很多人拥有继承的财产 ,天然地不满于粗俗的工厂老板。他们的兴趣是商业和金融业而不是工业。“作为绅士 ,他们天生区别于更普通的社会要素 ,他们可能感到有世袭的权力来管理国家事务……这些被取代了往昔领导地位的人成为一些改革者 ,他们试图限制和扭转对他们天生影响的篡夺。”

文官改革运动起源于 19 世纪 50 年代 ,它寄希望于靠英国的文官制度来解决美国政府的道德危机。英国于 1855 年建立了文官委员会 ,但英国真正结束在政治从属的基础上任命官员的方法花了更长的时间 ,直到 1870 年英国才建立起公开的考试竞争制度 ,从英国上层阶级中录用人员。尽管 1865 年 12 月托马斯·詹克斯(Thomas Jenckes)向国会提出了第一个文官改革法 ,但直到 70 年代在美国才形成超越新英格兰上层阶级改革小集团的文官改革势头。

19 世纪 70 年代初共和党的分裂 ,对于形成更广泛的支持文官改革的基础起了重要的作用。内战中和第一届格兰特政府期间的腐败丑闻导致共和党内的自由主义者对旧体制失去了信心 ,他们把扩大选举权看作是为分赃制铺平了道路。他们提出了明确的改革日程来“医治共和党的腐败”。另一方面 60 年代和 70 年代初民主党的复兴使格兰特政府和共和党控制的国会十分恐慌 ,他们担心民主党将利用共和党的丑闻来败坏共和党的名声。1871 年 3 月 ,随着总统选举的临近 ,国会通过法律授权格兰特总统“建立一个委员会来制定政府录用和提升官员的规则”。经过一段时间的反复 ,美国文官制度最终在国会 1883 年通过《彭德尔顿法》(Pendleton Act)之后建立起来 ,它授权总统成立一个道德委员会来为任命联邦雇员的程序订立规则。该法的通过代表了文官改革运动的高潮 ,其目的是把联邦文官建立在道德的基础上。择优录取成为联邦任命的重要规则 ,其执行方法是“运用公开的

竞争性的考试来检验公职申请人的资格”。根据这一原则,录用“最优秀的”人员为政府服务是政府管理中高道德标准需要的保障,对“最优秀的”评价标准不是出身背景或个人财产,而是客观的检验。从此,技术专家逐渐取代政治忠诚成为公共服务的首要资格。

与文官改革运动并行的是进步主义运动和人民党运动。19世纪后期,纽约市市长塞思·洛(Seth Low)和圣路易市市长约瑟夫·福克(Joseph Folk)对城市改革和大量其他进步主义时期的地方改革运动做出了响应,制定了城市管理者和城市委员会计划,虽然这些计划没有产生那些早期支持者所期望的效果,但预示了一个发展趋势,即地方行政机构的扩大、合理化和稳定。其中最重要的内容是把文官制度扩大到城市政府。例如纽约市政厅以前为庇护制保留的职位,都被文官制所覆盖。

人民党运动于19世纪80年代产生于美国的中西部农业地区,它反对新的工业巨头滥用经济权力和政治权力,要求政府采取积极的措施保护美国人民不受工业巨头的侵害,因为它们的行为在全国制造了经济混乱,损害了小商业者和劳动者的利益。人民党运动同进步主义运动一样,强调政府应对大企业进行有效的控制。

从19世纪80年代到20世纪20年代,进步主义运动和人民党运动的许多建议在地方、州和联邦的层次上被采用了,其中包括:秘密投票、直接初选;倡议、公民投票和罢免;市政规则;文官制度改革;城市政府管理形式的改革;税收改革和建立独立的规章机构。在联邦层面,这一运动获得了重大的成功。1887年,国会建立了州际商业委员会(the Interstate Commerce Commission),并授权它为铁路和其他种类的州际交通订立收费标准。在世纪之交后,联邦制定规章的机构被普遍建立起来。1913年,各州批准了宪法第17修正案,规定美国参议员需经公众选举产生。同年,宪法第16修正案被各州批准,授权国会征集税收。此外,国会颁布了《反托拉斯法》,目的是为了市场垄断,改善市场经济。

报纸的积极支持是人民党和进步主义运动得以发展的关键。报纸通过公开报道改革运动进程支持了这一运动。然而,报纸取得独立性同样也经历了一个过程。

1828年以后,全国性政党的兴起和分赃制的产生加强了政治家对报纸的控制,政党需要更有效地把其纲领传达给越来越多的选民。为此,政党向

报纸的编辑和出版人的亲朋好友提供庇护任命。在一段时间里,报纸不得不为了生存而同政治家建立密切的联系,此时,报纸成了政党的工具、总统的喉舌,忠实地服务于当选官员和政党领袖。

从19世纪中叶起,读者面的扩大给报纸和杂志提供了稳定的收入,使它们得以摆脱对政治机器的财政依赖。财政上的独立在一定程度上带来了编辑立场的独立。此外,内战也有助于报纸摆脱政党的政治控制。在整个南北战争中,报纸大量报道了关于欺诈和腐败的传闻。大城市的报纸还广泛地报道了战况,把战争的残酷性告诉读者。这样,新闻业逐渐演变成为一个受尊敬的职业和一个商业性的、而非政治性的行业。报纸的注意力逐渐转向如何报道可以大量吸引读者的内容。

进步主义运动之所以能够得到公众的支持在很大程度上是由于“丑闻报道者”的贡献。大多数所谓的“丑闻报道者”把自己看作是公共利益的直接代表,不与任何政党结盟。丑闻报道者大量揭露了大公司如何贿赂议员以得到优惠待遇,如何向政治领导人支付贿金以使自己免受政府的调查或限制。丑闻报道者使纽约、明尼阿波利斯、圣路易斯、费城、匹兹堡和其他城市的政治机器的腐败成为公众关注的热点。林肯·斯蒂芬斯(Lincoln Steffens)揭露城市政府丑闻的畅销书《城市的羞耻》(The Shame of Cities)为进步主义的城市改革运动起了推波助澜的作用。丑闻报道者的揭露唤醒了国民的道德意识,并迫使立法者颁布新的道德限制来保证公共官员的独立和公正。

无论是羽翼渐丰的人民党运动还是文官改革运动,都在19世纪80年代初实现了其目标。在接下来的30年中,美国在建立联邦政府道德标准方面取了令人瞩目的进步。进步主义运动止于第一次世界大战,但它为新的国家行政体制打下了基础。随着文官制度的建立,职业公共管理在全国的层次上确立起来,并扩大到州和地方政府。公共官员滥用权力的行为至此不再是一个严重的全国性问题。不过,虽然政治腐败在第一次世界大战和大萧条开始时期没有达到19世纪后半叶的水平,但联邦政府仍然存在着道德问题。城市政治机器,如纽约的市政厅,重新获得了其狼藉声名。1921

年美国联邦史上最大的政治丑闻之一——“怀俄明州蒂波特山丑闻”也标志着联邦政府的道德滑坡。

总的来说,19世纪末至20世纪最初的几十年中,美国的文官改革运动、进步主义的城市改革运动推动了行政部门结构性的变化,使政府改变了公共事务的管理方式。

四 政府道德标准的建立和修订

建立美国反腐败机制的下一个重要步骤是建立和修订政府道德标准。

美国现代政府责任的扩大带来了新的腐败问题。第二次世界大战为倡议政府扩大经济责任和社会作用的人提供了一个把其理论付诸实施的机会。新政直接导致两党接受了政府管理经济的责任。联邦政府支出了巨额公共开支来帮助国家走出萧条,新政推动政府在许多领域里采取了新的行动,从建立证券管理规章,到农业补助和家庭贷款保障。联邦政府雇员从1933年的7.5万人扩大到1940年的16.6万人。第二次世界大战也迫使政府支付大量开支同法西斯作战。政府开支的剧增和新政,为公共官员创造了利用其地位来获得个人利益和帮助私人利益集团得到好处的机会。不过在这一时期,没有一件丑闻导致白宫工作人员或政府行政部门的其他官员和雇员被定罪、起诉或被迫辞职。战争期间或战后被揭露出的联邦官员和政府承包商牟取暴利的行为相对较少,尽管仍然存在着一些严重的公共管理方面的问题,如在分配从华盛顿得到的救济资金中,政治常常起作用。

1935到1937年期间,罗斯福政府指示文官委员会着手研究禁止联邦雇员进行股票投机的问题。1937年,白宫颁布行政令禁止联邦雇员“为了

1921年哈定政府的内政部长艾伯特·B·福尔(Albert B. Fall)同海军部长合谋,在没有竞标的情况下,把加利福尼亚州的埃尔克山油田的钻井权给了百万富翁爱德华·L·多赫尼(Edward L. Doheny),另一个俄怀明州的蒂波特山油田给了另一个石油巨头哈里·F·辛克莱(Harry F. Sinclair)。福尔从两人手里接受了40万美元的贿赂,而多赫尼和辛克莱每人从开采石油上至少得到了几千万美元的利润。福尔在事情败露后成为美国历史上第一个被投入监狱的内阁官员。

Kevin Phillips, *Arrogant Capital, Washington, Wall Street, and the Frustration of American Politics* (Boston, New York, Toronto and London: Little, Brown and Company, 1994), p 24.

投机的目的”购买或出售“公司股票、债券或商品”。罗斯福政府的另一项杜绝滥用权力的措施是,要求战时生产署(the War Production Administration) (WPA)实施基本的利益冲突清理制度,即要求为政府服务的1美元人和无补贴的人公开其所有的证券财产,并对这些人的背景进行广泛的审查。国会随后颁布了许多关于利益冲突的法律,防止从私人部门借调的行政人员帮助其所在的公司进行与战争相关的对政府的赔偿要求。其中的一项法律要求前政府官员在离开政府机构两年内,不得“通过起诉来帮助私人对联邦政府提出赔偿要求,如果这一要求与其前就业有关。”

通过这些法律和措施,在第二次世界大战中,私人部门同政府合作得相当好。1美元人和无补贴的行政人员为政府提供了额外的服务,很少有证据揭露他们利用其职务来为自己或其私人雇主谋利。

1941年,司法部下的行政程序委员会(Committee on Administrative Procedure)曾建议在行政部门指导处理公共商务方面做重大的改革。虽然罗斯福的白宫反对在这方面立法,1946年,鉴于对政府行政状况批评的增多,国会通过了《行政程序法》(the Administrative Procedure Act 1946),该法为公众参与制定规则提供了更大的便利,并确认了法院在审查行政决定方面的作用。

第二次世界大战结束后,美国进入了和平建设和经济起飞时期,开始面临许多新形式的腐败问题,并需要政府采取新的措施来加以限制。这样,从第二次世界大战后的杜鲁门总统时期起,如何建立联邦政府的道德标准就成为—个持久的问题。

促使杜鲁门政府建立道德标准的是公众对政府腐败问题的严厉批评。杜鲁门在任期间曾由于政府丑闻而声誉大跌。批评者说,“密苏里帮”(密苏里是杜鲁门的家乡,杜鲁门曾是来自该州的参议员)的成员利用其同总统的密切关系中饱私囊。例如1950年,“重建财政公司”(the Reconstruction Finance Corporation)因传闻中的向在政治上同它有关联的人贷款而受到调查,而且是杜鲁门所在的民主党中的进步主义者推动了这次调查。阿肯色州的民主党参议员J.威廉·富布赖特(J. William Fulbright)领导了此

“1美元人”是私人公司在第二次世界大战期间派去帮助政府工作的雇员。他们仍然从原来的雇主那里领取薪水,只从政府部门象征性地领取每年1美元的报酬,因此被称为“1美元人”。

次国会调查。

另一个例子是国内税收署(the Bureau of Internal Revenue)的丑闻,它对杜鲁门政府造成了更严重的损害。该部门长期以来一直存在问题,但文官改革从未触动它,而历届总统仍然用政治任命来安排该局的许多关键职位。1950年初,传闻该部门的雇员因收受贿赂而减免了税收拖欠,这导致财政部、司法部和国会进行了大规模的调查。这些调查揭露了该部门雇员接受贿赂、逃税、部门各个层次管理上的混乱等问题。在问题受到广泛关注后,白宫和国会很快采取行动改革了税收制度,以避免类似行为重演。

上述丑闻也导致了参议院进行对政府道德情况的特殊调查。伊利诺伊民主党参议员保罗·道格拉斯(Paul Douglas)受命调查。1951年在他的主持下,参议院委员会举行了对联邦公共服务道德状况的听证会,听证会之后委员会提出了题为《对改善联邦政府道德标准的建议,包括建立道德委员会》的报告。报告指出,滥用职权或利用权力在下述地方最为严重:政府分配有价值的权力或特权、建设庞大的公共工程、在军事供应和设备上大量开支、贷款、各种直接或间接的补贴、征税、管理有特权的垄断活动或具有公共利益的经济实践。报告建议,为了维护公众对行政状况的信任,有下述行为的联邦雇员应被解雇:(1)利用保密的政府信息来进行个人交易或商业交易;(2)帮助个人或组织同政府进行商业交易,并从个人或组织那里收受有价值的礼物、纪念品或服务;(3)同将要与政府作生意的个人或组织讨论未来在政府外的就业;(4)向未得到授权的人泄露“具有保密性质的、有价值的商业或经济情报”;(5)不适当地通过如晚餐、聚会或其他社会娱乐介入可能同政府作生意的非政府的个人活动。

政党政治迫使杜鲁门政府采取行动。1951年9月27日,杜鲁门向国会传达了“行政部门道德标准”,并敦促国会通过立法,要求公众揭发所有总统任命的官员,包括当选联邦官员、军事官员和某些年薪在1万美元以上者的可疑财产状况。然而,共和党的国会议员不支持这一倡议,他们担心民主党想要利用这些措施来使选民相信它要清扫门户。对杜鲁门政府的丑闻调查最后不了了之。

建立政府道德标准直到 1961 年民主党的肯尼迪总统当政 ,才被再次提上议事日程。肯尼迪入主白宫后不久 ,任命了一个咨询小组就政府的道德问题向他作汇报 ,以改善现存的道德管理。这一小组在行政部门中没有发现严重的道德问题 ,但为了避免仅仅做事后惩罚 ,该小组强烈建议政府制定一个统一的道德指南。在这一报告的推动下 ,白宫在后来担任文官委员会主席的约翰·梅西(John Macy)的主持下 ,提出了适用于总统任命的高级官员的统一的道德规则 ,并指示联邦各机构更新其适用于其所有行政部门雇员的行为标准规则。1961 年 4 月 27 日 ,肯尼迪通知国会 ,白宫建立了管理下述方面的暂行规则 : (1) 接受礼物 ; (2) 为个人目的使用内部信息 ; (3) 在政府外任职 ; (4) 联邦雇员的财政利益冲突。其中的重点在于财政利益冲突。

1961 年 5 月 ,肯尼迪总统颁布了第 10939 号行政令 ,提出了政府官员的道德标准指南 ,为总统任命、提名的官员和其他联邦高级官员提出了新的关于财政利益冲突的规则。行政令要求政府官员在下述情况下不得从非公共资源接受任何有价值的物品 : (1) 利用官职来获取私人所得 ; (2) 给予任何个人予优惠条件 ; (3) 失去完全的独立和公正 ; (4) 通过非官方渠道做出政府决策 ; (5) 对公众对政府诚实的信心产生影响。肯尼迪的总统行政令包括 7 项总则 ,它们构成了美国现代公共道德管理的基本要素。

约翰逊政府时期继续担任文官委员会主席的约翰·梅西说服了约翰逊维持肯尼迪道德命令的效力。1964 年后期文官委员会审查行政部门的道德管理规章后 ,约翰逊命令大大扩大文官委员会在道德管理方面的作用。约翰逊政府这样做的一个重要原因是 ,重大的公共道德丑闻可能削弱公众对约翰逊“伟大社会”和越南战争支出的支持。越战期间 ,公司为获得重大的国防合同而送礼的行为特别使约翰逊有理由有此担忧。

为此 ,总会计办公室(the General Accounting Office)开始严格审计受到指控的国防合同承包商的账目。审计员们在审计中发现国防合同承包商向国防部官员提供了礼物和娱乐 ,并把它们作为商业开支 ,许多国防部的人员接受了诸如狩猎、打高尔夫球、餐饮、鸡尾酒会、体育比赛入场券等赠与的

大量事例 ,而当时国防部明令禁止从国防合同承包商那里接受大多数礼品、食宿和娱乐。

关于利益冲突的争论涉及到了商业部助理部长赫伯特·W·克洛茨 (Herbert W. Klotz) ,这最终使约翰逊政府意识到有必要进一步建立关于利益冲突的规则。1965 年初 约翰逊总统提出了新的行为标准行政令——11222 号行政令 ,这是至那时为止最详尽的政府道德规则。

首先 ,约翰逊用适用于所有行政部门雇员和官员的行政令取代了原有的行政令。它最重要的方面是要求行政部门的官员和雇员避免下述行为 : (1)利用公共职位来谋取私利 ;(2)给予任何组织或个人优待 ;(3)妨碍政府效率或妨碍政府经济 ;(4)丧失完全的独立或行为公平 ;(5)通过非官方渠道泄露政府决定 ,对公众对政府诚实的信心带来负面影响。其次 ,该行政令要求每一个联邦政府各部门建立一个正式的道德项目 ,由一名道德官员负责 ,该官员的首要责任是执行新的行为标准准则。各机构有责任制定适合于自己需要的规章。

关于这一命令争议最大的条款是 ,要求总统提名的官员提出秘密的财政申报备案。这一条款也赋予文官事务委员会权力命令其他联邦雇员照此行事。财产申报的条款要求改变了对联邦政府道德方面的管理。所有高级被任命者都被要求把财产申报交文官委员会主席备案 ,由该主席审查其中的利益冲突 ,并同其他官员一起解决冲突问题。虽然高级文官申报财产的制度很少受到阻力 ,但对其他 1 万名联邦雇员申报财产的要求受到了争论。这迫使文官事务委员会缩小了要求申报财产的对象。

约翰逊政府之后 ,虽然历届总统上台都为其政府提出道德指南 ,但 1965 年约翰逊总统所颁布的 11222 号关于政府道德的行政令迄今仍然是

据说约翰逊政府的助理商业部长赫伯特·W·克洛茨依靠内部消息购买了得克萨斯海湾硫磺公司的股票。在克洛茨购买股票之前 ,该公司已经在一个地区发现了价值 20 亿美元的锌、铜和银矿藏储量。保险和交易委员会指控该公司的大量高级雇员在公司宣布这一发现之前购买了数千股公司股票。在公司宣布这一发现之后 ,该公司的高级雇员进行的股票投机造成了市场混乱。克洛茨事后否认他得知了具体的情报。他所购买的股票价值在上述发现被宣布后从最初的每股 29.7 美元一下子上涨到大约 70 美元。虽然没有为克洛茨定罪的证据 ,但 1965 年 4 月 ,克洛茨向约翰逊政府提出了辞呈 ,而媒体报道说是约翰逊政府要求他辞职。

Stuart C. Gilman , "Presidential Ethics and the Ethics of the Presidency , " *Annals of the American Academy of the Political and Social Science* 537 (January 1995) , p.71 .

联邦政府官员和雇员的道德标准。

1972 ~ 1974 年尼克松政府时期发生了美国政治历史上具有持久影响的“水门事件”。尼克松在调查揭露出真相后被迫辞职。“水门事件”最重要的后果是竞选经费的改革,这一改革的起步实际上要先于“水门事件”的发生。1971 年国会通过了《联邦选举法》(the Federal Election Campaign Act),它取代了《腐败行为法》,严格了对公开竞选经费的要求。对水门丑闻的调查揭露出 1972 年个人向尼克松的竞选连任委员会捐款高达 5 万美元以上,调查还揭露出,一些人向尼克松捐赠了总数为 170 万美元的捐款,其后他们获得了大使任命。不过,真正重要的改革是在“水门事件”后完成的,1974 年国会通过了《联邦选举法》的修正案,当年 10 月由福特总统签署生效。《联邦选举法》是到那时为止最彻底的竞选经费改革法,它建立了对联邦竞选捐款和开支的严格限制,规定在每一次总统和国会议员竞选中个人对候选人的直接捐款不得超过 1000 美元;对政治行动委员会的捐款不得超过 5000 美元;对所有联邦候选人、政党和政治行动委员会的捐款总额不得超过 25000 美元,禁止超过 100 美元的现金捐款。1974 年的修正案还为实施公开竞选经费的要求建立了一个执行机构——联邦选举委员会(the Federal Election Committee)。以后《联邦选举法》又得到多次修正。

五 《政府道德法》的制定

政府道德标准只是政府本身对其官员和雇员的道德要求,还不是法律。违反政府道德标准的官员的行为并不一定违法,他可能受到有关部门通告的谴责,并被迫辞职,但如果他没有违法,即使他受到起诉,也不会受到法律惩罚。但《政府道德法》属于法律范畴,具有法律效力,如果一名政府官员或雇员被法院判定违反《政府道德法》,就会受到法律的惩处。

在美国,政府道德标准的建立和《政府道德法》的制定是同步进行的。在政府制定和完善政府道德令的同时,国会于 1962 年通过了《联邦利益冲

Drew, Elizabeth, *The Corruption of American Politics, What Went Wrong and Why* (Secaucus, N. J.: Carol Publishing Group, 1999), pp.47 ~ 48.

Drew, Elizabeth, *The Corruption of American Politics, What Went Wrong and Why*, p.48.

突和贿赂法》。该法规定了对前行政官员游说的新限制 禁止任何官员在离开联邦机构之后立即在联邦程序中代表私人主顾 ,如果该前官员“在为政府服务期间个人或实质性地”参加了该事务。

1978 年 10 月 26 日 ,在尼克松政府辞职 4 年多之后 ,国会通过了《政府道德法》(The Ethics in Government Act)。该法包括了一个新的“旋转门”(即从政府部门转到私人部门或从私人部门转到政府部门工作)限制 ,其最重要的部分是新规定了一个对 GS - 17 级以上雇员的一年冷却期 ,禁止他们以私人主顾的名义同其服务过的政府部门签合同 ,并禁止前高级联邦官员在其离开政府一年内为任何事务游说其前机构。《道德法》还规定 ,所有总统提名官员的额外收入不得超过其正式收入的 15% ,这一限制实际上防止了被提名者通过兼职来获得额外收入。《政府道德法》通过建立一些新的联邦公共机构扩大了对联邦道德的管理 ,最引入注目的是建立独立检察官制度。该法还要求政府立法、行政和司法三个部门中的几千名高级官员申报财产。该法律的通过是美国现代公共道德管理演变过程中的一个里程碑。

1980 年到 1988 年的里根政府时期 ,与 30 年前艾森豪威尔总统时期非常相似的是 ,里根从私人部门雇佣了大量人员来担任政府的重要职位。也与前者相似的是 ,里根忽视其行政部门官员应遵守行政规则和刑法及道德限制的问题 ,之所以如此 ,是因为作为一个保守的共和党人 ,里根是“带着改革和解除规章的坚定信念来到华盛顿的”。对里根来说 ,规章改革意味着推动解除对美国公司和工业的规章 ,使它们摆脱政府的管理人员。为了实现这一目标 ,里根任命副总统布什担任“总统解除规章工作小组”(the Presidential Task Force on Regulatory Relief)的主席。

1988 年 10 月 ,国会通过了新的《道德改革法》 ,扩大了对前联邦官员变更工作的限制。里根总统否决了该法案 ,理由是它使政府录用急需的人才更加困难。其结果是 ,到里根 1989 年 1 月离开白宫时 ,有 150 多名总统任命的官员由于违反道德法而辞职 ,其中最引入注目的是“伊朗门事件”。

Paul Stephen Dempsey , “Deregulation and Reregulation : Policy , Politics , and Economics ,” In Handbook of Regulation and Administrative Law , p.105 .

Steven Cohen and William B. Eimicke , “Ethics and the Public Administrator ,” in Annals of the American Academy of the Political and Social Science , p.97 .

接替里根总统的布什总统决心推行雄心勃勃的道德改革计划。1月25日,他仿效肯尼迪的道德改革,建立了联邦道德法改革总统委员会(the President's Commission on Federal Ethics Law),任命出色的法律学专家和公共道德专家马尔科姆·理查德·威尔基(Malcolm Richard Wilkey)担任委员会主席,卡特的司法部长格里芬·B.贝尔(Griffin B. Bell)担任副主席。这个委员会的倾向是对联邦政府的道德管理改革持保留态度,而对国会的道德管理更为关心。其时正值国会的道德丑闻频出,公众对此非常关注。

布什总统指示该小组考虑三个指导原则:(1)“公共官员的道德标准必须充分严格,以确保官员最诚实地工作,不辜负公众对他们的信任。”(2)“道德标准必须公平,必须客观且合乎常理。”(3)“道德标准必须对所有政府的三个部门一视同仁。”(4)不可不合理地阻止有能力人的进入公共服务领域。

全国法律中心(the National Legal Center)的学者、1985~1988年期间任司法部官员的托尼·伊斯特兰(Tony Eastland)敦促总统推动其道德倡议,他建议布什挑战国会,要求国会遵守自己为行政部门订立的同样的道德法,因为只有这样做,国会议员才可能意识到那些规则的过分之处,使他们遵从理性和常理。

1989年4月12日,布什总统正式对国会提出立法建议,要求“严格一些联邦道德标准,放松其他一些标准,使法律在三个部门更加统一,并把联邦法官的收入提高25%。”在对美国报纸编辑协会全国大会的演讲中,布什表示,他想要国会改革道德标准;“适用于住房和城市发展部工作人员的标准也应适应于国会山的国会小组委员会工作人员。如果华盛顿想要成为一个公平的游戏场,那么每一个游戏者都应当被一视同仁。”

布什的《政府范围道德法》(the Government-wide Ethics Act)包括:(1)

Robert N. Roberts and Marion T. Doss, Jr., *From Watergate to Whitewater, The Public Integrity War*, p.134.

David S. Cloud, “Bush's Package on Ethics, Pay Seeks Uniform Standard,” *Congressional Quarterly Weekly Report* (April 15, 1989), p.817.

George Bush, “Remarks by the President To American Society of Newspaper Editors,” *White House Office of the Press Secretary*, April 12.

对三个部门中的官员实行统一的财产申报制度 ;(2)把现行《联邦道德冲突法》的适用范围扩大到国会中的官员和资深雇员 ;(3)对三个部门实行统一的礼品和旅行补贴规则 ;(4)实行新的在政府中退職后的游说限制 ;(5)把独立检察官制度扩大到国会 ;(6)把外来收入不得超过收入的 15% 的限制的适用范围从行政部门扩大到国会。

然而,《政府范围道德法》没有像国会的批评者所期望的那样走得那么远。法律并没有包括禁止国会议员接受演讲和参加会议的报酬。这受到监督国会腐败问题的非政府组织“共同事业”主席的强烈批评,《华盛顿邮报》也要求布什对此表明态度,并采取相应措施。

国会最初强烈抵制废除酬金。1989年11月妥协逐渐形成,国会接受了对议员接受酬金的严格限制、更严格地接受礼物的规则和对前国会议员和雇员的游说的某些限制。作为回报,国会议员将得到提薪。白宫要求“适用于行政部门官员的《利益冲突法》也适用于国会的工作人员”,虽然参众两院的谈判者拒绝接受这一要求,但他们还是同意放宽许多对行政部门的道德限制。

11月,布什签署了国会通过的一揽子《道德改革法》,该法包括一个统一的限制所有三个部门联邦官员和雇员接受馈赠的法律,限制向任何人要求或从其手中接受任何有价值的东西,如果那些人(1)寻求该官员或雇员个人任职的部门的官方行动、同其部门做生意、或(在行政部门官员或雇员的情况下)进行受到其部门限制的活动 ;(2)其利益可能受到执行或不执行该官员或雇员个人责任的实质影响。

然而,统一接受馈赠的法律仍含有一个很大的漏洞。该法律授权联邦政府各部门监督道德的机构来“制定规则执行(该条款),并在适当的情况下提出合理的例外”。众议院随后颁布的规则虽然对馈赠作了严格的限制,但是它允许众议员接受数量不限的“价值不大的”礼物。《道德改革法》关于接受旅行补助的条款准许所有行政部门接受来自非公共资源的补助。在此之前几十年,参众两院的道德规则曾允许议员从非联邦资源接受旅费和食宿

Ann Devoy, "Bush Offers Proposal on Ethics, Pay," Washington Post, April 12, 1989, p. A1.
"An Ethics Test for Mr. Bush," Washington Post, April 12, 1989, p. A22.

Robert N. Roberts and Marion T. Doss, Jr., From Watergate to Whitewater, The Public Integrity War, p.138.

费。

《道德改革法》关于财产的条款把关于“利益冲突”的新规定加到联邦税法中。其标题是“出售财产以符合利益冲突的要求”，它“允许联邦政府行政部门的官员或雇员保有出售财产的任何所得，以符合任何利益冲突的要求。”对于行政部门的道德官员来说，这是一个新的解决总统任命的官员和其他联邦雇员的利益冲突问题的方法。从1990年到1993年，政府道德办公室主任颁发了461个出售财产证书。353个家庭单位在这4年中得到了一个以上的出售财产证书。《道德改革法》对现存“旋转门”制度的条款只做了微小的调整，并首次增加了对前国会议员和雇员游说国会的限制。

仔细观察美国的政府道德法，就会发现防止腐败的措施在很大程度上是围绕着“利益冲突概念”建立起来的。行政部门制约利益冲突行为和利益冲突表现的制度的建立经历了130年的时间。虽然在美国历史上，公共官员的诚实问题一直是一个在政治上令人关注的重大问题，但是直到第二次世界大战结束后对公共诚实的注意力才集中到了利益冲突问题上。这是同美国政府在第二次世界大战后责任的扩大和官员权力的扩大分不开的。也因为此，虽然国会在19世纪中叶就颁布了禁止利益冲突的法律条款，但是直到第二次世界大战结束，利益冲突问题才对美国总统的任命产生强烈影响。从那时起，白宫不得不更密切地关注被提名者的私人问题和他们在任职中的行为，以确保这些高级决策者的行为是出于对公共利益的考虑。

利益冲突规章建立在下述概念之上：公共雇员不应有任何可能造成利用官职来谋取私利的表现。“利益冲突”规章是“在事件发生之前阻止罪恶发生；它针对的是潜在的损害。”它假定，利益冲突的表现威胁到了客观的决策和公众对决策客观性的信心。换言之，公共官员和雇员在作为公仆在采取行动时其动机必须是无可怀疑的。

“Qualified Rollover Can Also Avoid Conflict of Interests,” *Journal of Taxation* 73 (September 1990), p.138.

Robert N. Roberts and Marion T. Doss, Jr., *From Watergate to Whitewater, The Public Integrity War*, p.139.

Robert N. Roberts, *White House Ethics, the History of the Policies of Conflict of Interest Regulation*, p.17.

六 行政部门中监督公共腐败的机构

在美国,对政治腐败的制约不仅依赖于政府道德法和道德规章,而且还依赖于监督和执行这些法律和规章的机构。这些法律和规章及监督和执行机构及其工作程序,构成了一整套反腐败的机制。目前在美国,执行监督和制止公共腐败的政府部门分为两大类,第一类负有对公共腐败行为进行调查和起诉的功能,它们是联邦刑事调查和起诉机构,主要有:司法部刑事局公共诚实处(The Public Integrity Section of the Department of Justice)、美国检查官(American Attorneys)、联邦调查局(the Federal Bureau of Investigation, FBI)和独立检察官(Independent Counsels)。

第二类监督和制止腐败行为的机构是非刑事公共诚实机构,它们不具有对腐败行为进行调查和起诉的功能,其主要责任是为了避免利益冲突而审查联邦雇员和官员的财产情况,解释刑法和行政部门的公共诚实规则,确保联邦雇员和官员对它们的理解。“水门事件”后,负责公共诚实的联邦机构不仅增多了,而且扩大了其活动范围。它们获得前所未有的独立地位,并成为许多公共道德争论的最后仲裁者。非刑事公共诚实机构包括:司法部律师办公室(the Office of Legal Council)(OLC)、政府道德办公室(the Office of Government Ethics)、监察长办公室(Inspector General Offices)和白宫律师办公室(the Office of White House Counsel)。

关于这些机构的功能、构成、演变和发展,限于篇幅,在此就不详述了。

在美国,到1996年有36个州制定了道德规则,并设立了“委员会”或“办公室”来监督道德管理。这些委员会一般执行公共道德调查、提出咨询、监督或审查财产申报。州司法部长办公室和地方检查官日常执行州的关于公共腐败的法律。不过,在进行对最严重的公共腐败调查方面,联邦执法机构起了最重要的作用。有50个以上的联邦执法机构具有执行公共腐败调查的责任。联邦调查局、司法部刑事局公共诚实处、美国检查官、独立检察官,以及各部门的监察长办公室,都在揭发、调查和起诉地方、州和联邦

公共腐败方面起了重要作用。

从80年代到1992年,联邦法庭立案的与公共腐败有关的刑事案件增加了70%,从27968件增加到47472件。同一期间,联邦检察官起诉了12897件针对地方、州和联邦官员和雇员的公共腐败行为,有11256件公共腐败案件被定罪。根据司法部1993年给国会的报告,从1974年到1993年,6824名联邦官员、1195名州官员、3706名地方官员和4186名其他个人在联邦检察官起诉其违犯《政府道德法》的基础上被定罪。这一事实也说明,在美国,州的执法机构仍然有相当大的困难来发现州和地方层次上的公共腐败,因此州需要联邦的支持来把腐败的州和地方官员绳之以法。

观察美国的反腐败实践,可以归纳出如下一些主要特点:

第一,美国历史上最腐败的时期是通过诸如文官改革运动和进步主义的城市改革运动这样的社会改革运动来结束的,这些运动推动了行政部门结构性的变化,使政府改变了公共事务的管理方式。

第二,建立联邦政府的道德标准从杜鲁门政府起被看作是反腐败的一个主要措施。政府在建立道德标准的同时,还设立了监督执行道德标准的机构,其主要关注在于事先预防,而不是事后惩罚。

第三,国会制定的1978年的《政府道德法》和1989年的《政府道德改革法》成为对政府道德的法律制约。

第四,在美国,由于私人经济部门中的行政人员和政府官员之间的职位转换是惯常现象,防止“利益冲突”就成为防止腐败的一个关键。防止腐败并不仅仅依赖于个人道德,更重要的是依赖于法律和规章。许多重要的防止政治腐败法律和规章的直接目的在于消除利益冲突的可能性,使政府官员在制定政策时动机不受怀疑,例如财产申报和游说限制。

第五,适用于行政部门的政府道德法最后被扩大到立法和司法部门。国会道德规则的改革是围绕着禁止国会议员接受酬金进行的。

周琪:中国社会科学院美国研究所研究员

Robert N. Roberts and Marion T. Doss, Jr., *From Watergate to Whitewater, The Public Integrity War*, p.88.

Ibid., p.90.

作为传统需求管理工具的 美国财政政策

昌忠泽

[内容提要]作为传统需求管理工具的美国财政政策主要包括“启动注水”政策、“补偿性”政策和“增长性”政策三种类型,三大政策的目标取向分别定位在“反萧条”“反经济周期”和“加速经济增长”。实践中,它们均在一定程度上适应了经济形势和经济理论发展的需要。只要运用得当,三大政策在各自的作用区域均能取得较好的效果。三大政策都是以赤字手段实现经济稳定和增长的目标,但实现的目标各有侧重,采取的方式和手段也有所不同。无论实施哪一种政策,都需要对经济形势做出比较准确的判断,并主动予以实施,政策实施的力度和时机选择非常重要。从三大政策中应该汲取的一个教训是,财政政策的目标定位应该合理适中,要把短期稳定目标和中长期增长目标结合起来,不能厚此薄彼。

关键词 美国经济 财政政策 需求管理 “启动注水”政策 “补偿性”政策 “增长性”政策

作为传统需求管理工具的美国财政政策主要经历了“启动注水”政策、“补偿性”政策和“增长性”政策等三个发展阶段,它们的共同特点是都把总需求作为宏观调控的主要目标。中国近年来实施的积极财政政策也是把扩大社会总需求作为宏观调控的主要目标之一,其国际借鉴直接来自于美国的罗斯福新政。本文对罗斯福新政以来的美国财政政策及其实践进行了历史回顾,并在此基础上对不同发展阶段的财政政策进行比较研究,进而对这

些政策对经济理论的贡献和经济发展的影响进行分析。

一 历史回顾

美国现代意义上的财政政策产生于 20 世纪 30 年代经济大萧条时期。在此以前,联邦政府从未通过尝试调整赤字或盈余来实现充分就业或低通胀的目标。大萧条之后,财政政策逐步成为美国联邦政府干预经济的主要工具,在凯恩斯主义的影响下,作为传统需求管理工具的财政政策在美国一度大行其道,在 20 世纪 60 年代肯尼迪—约翰逊政府时期达到发展颠峰。

(一) 罗斯福新政实践:“启动注水”政策

1929 年 10 月,美国爆发了迄今为止最为严重的经济大萧条。危机迅速向外蔓延,形成了整个资本主义经济发展史上持续时间最长、涉及范围最广、经济损失最重、影响程度最深的世界性经济危机。1933 年 3 月 4 日,罗斯福入主白宫。为了挽救濒临绝境美国经济,罗斯福大刀阔斧地开始实施以“复兴、救济、改革”为内容的新政。

根据凯恩斯理论,在经济处于严重萧条或衰退的情况下,政府应该采取扩张性赤字财政政策,如扩大政府支出,削减税收,发行公债等以增加投资需求和消费需求,实现充分就业目标。凯恩斯理论产生于新政实践之后,罗斯福新政作为一种没有现成理论指导的实践活动,采取了一系列类似于凯恩斯理论的扩张性财政政策措施。为了对付大萧条,罗斯福采取了扩大政府支出的扩张性财政政策,政府支出主要用于公共工程和以工代赈。

与 20 世纪 60 年代肯尼迪—约翰逊政府的减税政策不同,罗斯福新政时期的财政政策表现为一种支出政策。这种政策实质上是一种“启动注水”政策。按字面理解,“启动注水”政策就是当水泵里缺水不能吸入地下水

J. Bradford DeLong, "Fiscal Policy in the Shadow of the Great Depression," in Michael D. Bordo, Claudia Goldin, and Eugene N. White, *The Defining Moment: the Great Depression and the American Economy in the Twentieth Century* (The University of Chicago Press, 1998), p.67. 限于篇幅,有关新政财政政策的具体内容不再详述。读者有兴趣,可参阅陈共、昌忠泽的《美国财政政策的政治经济分析》(中国财政经济出版社 2002 年版)第 3 章,第 87~137 页的主要内容。

Herbert Stein, *The Fiscal Revolution in America* (Washington D.C.: The American Enterprise Institute, 1996), p.74.

时,通过注入少量引水,就能恢复抽取地下水的功能。“启动注水”政策是对付经济萧条的财政政策,即通过增加一定数量的公共投资使经济恢复自身的活力。“启动注水”政策并不意味着只需少量的公共支出就能使经济在充分就业水平下运行,启动经济泵需要注入多少经济资源,依赖于经济条件的变化。“启动注水”政策也没有规定支出的必要界限,只是暗示着不管需要多大的公共支出额,经济迟早会恢复其自身的动力。“启动注水”政策有4个特点:(1)是诱导经济复苏的政策;(2)载体是公共投资;(3)政策目标是恢复经济自身的活力;(4)是一种短期的财政政策,随着经济的复苏而逐渐取消。

罗斯福新政与凯恩斯理论都是大萧条的产物,新政实践在前,凯恩斯理论在后。应该说,在新政早期,罗斯福推行反危机的新政实验,基本上没有受到凯恩斯理论的影响。他当时既不知道凯恩斯,也不相信凯恩斯的经济理论,并曾把凯恩斯当作数学家而非政治经济学家。倒是凯恩斯理论“来自于”新政实践,因为新政实施之日正是凯恩斯《就业、利息和货币通论》(以下简称《通论》)接近完成之时,如果新政反危机的措施行之有效,就足以证明凯恩斯理论的正确性。因此罗斯福新政对凯恩斯理论的形成起了先导和印证的作用。两者既有共同点,也存在差异。

共同点在于:(1)罗斯福新政和凯恩斯理论都主张政府干预,实行国家垄断资本主义。大萧条改变了罗斯福和凯恩斯关于自由竞争资本主义和谐完美的传统看法,两人不再相信市场机制的自动调节能够维持充分就业的传统观点,都承认市场机制具有内在缺陷,必须通过改革来挽救资本主义。因此两人都主张扩大政府职能,让政府承担经济稳定的责任,并通过加强政府干预,保证私人经济部门的正常运行。(2)两者都主张在大萧条的特殊背景下,通过扩大政府支出,增加社会购买力或有效需求,以增加就业,提高产出水平。(3)罗斯福和凯恩斯都强调树立信心,大胆行动。

区别在于:(1)罗斯福在大萧条的紧要关头,临危受命,由于时间紧迫加之没有现成的理论指导,新政不可能有全面周详的计划,新政主要是一次政

Alvin H. Hansen, *Fiscal Policy and Business Cycles* (New York: W. W. Norton, 1941), p 262.

刘涤源:《凯恩斯经济学说评论》,武汉大学出版社,1997年版,第83~84页;布赖恩·斯诺登等:《现代宏观经济学指南》,商务印书馆,1998年版,第13页。

策实践。凯恩斯适应了经济形势变化对新理论的需求,在罗斯福新政实践的基础上,经过理论的升华形成了《通论》的思想,最终创建了一套系统而完整的理论体系。(2)罗斯福新政大多表现为一些临时性的应急措施,主要针对大萧条的特殊背景,很多新政措施随着时间的变化而不断加以修订和调整,随着经济的恢复而逐渐取消。凯恩斯则强调其理论的“一般”性质,认为其理论不仅适用于经济陷入严重衰退的状况,而且适用于经济中存在“非自愿失业”的所有情形。(3)赤字的融资方式不同。在反萧条的具体措施上,罗斯福一方面采取扩大政府支出,另一方面采取增税的方式为赤字融资,因而罗斯福倾向于采取赤字的税收融资方式,而非债务融资方式,这是一种典型的非凯恩斯主义行为。凯恩斯理论则强调增支与减税并举至少在增支的同时不增税的扩张性赤字财政政策,主张发行国债为赤字融资,反对赤字的税收融资方式,以充分发挥预算赤字的扩张效果。(4)罗斯福新政在采取扩张性财政政策的同时,没有完全抛弃平衡预算的健全财政原则。凯恩斯理论则完全抛弃了传统的健全财政原则,认为只要经济资源未得到充分利用,就应该大胆地实行赤字预算鼓励消费和投资,增加有效需求,实现充分就业。(5)从根本上说,罗斯福新政所采取的扩张性财政政策主要是为形势所迫,因而是被动的,在新政早期尤其如此。只是到了新政后期,随着罗斯福思想的转变,才开始有意识地主动施行赤字财政政策。凯恩斯理论则认为,当经济未达到充分就业水平时,就应该主动地、有意识地采取扩张性政策以增加有效需求,实现充分就业。因此,凯恩斯理论主张政府必须随着经济形势的变化积极主动地调整政策措施。

(二) 战后的“补偿性”财政政策实践

凯恩斯的《通论》写作于大萧条时期,因而其政策主张也都是针对经济危机提出的,主要是实行扩张性财政货币政策。凯恩斯加强调财政政策的重要性,认为货币政策只起辅助作用。然而,新古典综合派认为,资本主义经济并非永远处于危机和萧条中,特别是第二次世界大战以后失业问题已不像大萧条时期严重。因此,财政政策不能总是一个基调,而应该根据宏观经济中繁荣与萧条的更替,交替地实行紧缩性和扩张性政策,即“补偿性”政策。

新古典综合派的创始人汉森在吸收前人思想的基础上,将“补偿性”政策理论化、系统化。其核心思想是:在经济萧条时进行赤字预算,当经济繁荣时进行盈余预算,以此消除经济的周期性波动。出发点是所谓的“周期性平衡观”,该观点认为,只要萧条时期因扩张性政策而发生的预算赤字能够被繁荣时期紧缩性政策而产生的预算盈余所抵销,即可求得经济的稳定增长。因此不必担心赤字,不必强求年年预算平衡,只要在一个经济周期内能实现收支平衡即可。“补偿性”政策中所讲的“补偿”,是指用财政支出的增加或减少来补偿私人投资和私人消费的减少或增加。

根据“补偿性”政策的原则,政府在安排预算支出时,不能把平衡预算这一传统信条作为准则,而要按私人支出的数量来安排政府预算,使私人支出和政府支出的总额保持在能达到充分就业的水平。由此产生的预算赤字,可以用繁荣时期政府紧缩支出所产生的盈余来弥补。

具体来说,在经济萧条时期,即总需求小于总供给的情况下,如果增加财政支出,包括扩大公共工程支出,增加政府购买和转移支付等,就能促进居民消费和厂商投资,提高总需求水平,从而有助于摆脱萧条。同样,如果政府实行减税,居民将会有更多的可支配收入,消费支出就会增加,企业也乐于扩大投资,从而提高总需求水平,有助于渡过经济危机。

在经济繁荣时期,即总需求大于总供给的情况下,如果政府压缩财政支出,包括削减公共工程支出,减少政府购买和转移支付等,就能抑制居民消费和限制厂商投资,降低总需求水平,从而有助于消除通货膨胀。同样,如果政府实行增税,居民留下的可支配收入就会减少,消费支出将会减少,企业也会减少投资,从而使总需求水平下降,有助于通货膨胀的消除。

新古典综合派认为,只要事先根据经济情况的变化,有意识地安排好各项“反经济周期”的措施,即在通货膨胀的危险点到来之前主动紧缩经济,在萧条来临之前主动扩张经济,就可避免经济的一盛一衰,求得稳定增长,使资本主义实现国民经济的“计划化”。汉森曾把这种“补偿性”政策虚夸为“消灭”危机、“消除”经济周期波动、“解救”资本主义的“全面性”方案,把体现这一政策精神的美国1946年的《就业法》称作“经济计划大宪章”。

在上述观点支配下,美国第二次世界大战后一直到20世纪50年代所实行的政策是一种“补偿性”政策。为了使预算制度适应“补偿性”政策的要求,新古典综合派还建议采取“复式预算”,即把预算分成两个组成部分:一

是“普通预算”,包括普通支出,资金来源于税收;二是“特别预算”,即属于“补偿性”措施的支出,资金来源于政府借债。在预算支出项目中,新古典综合派主张不宜利用普通预算安排的资金,最好利用公共工程、住宅建设、失业保险、退伍军人津贴及军事支出等项目,便于随经济环境变化而随增随减,随办随停。战后,杜鲁门和艾森豪威尔两届政府分别实行了4次(1947、1948、1949、1951年)和3次(1956、1957、1960年)年度平衡预算,就是试图利用“补偿性”政策来调节经济周期,使之既不过度繁荣,又不致陷入严重危机的一次尝试。

“补偿性”政策既有为经济理论和实践的发展做出了积极贡献的一面,也有其消极的一面。“补偿性”政策丰富了政府干预经济的实践活动,其贡献主要表现在:

首先,它适应了经济形势和经济发展的需要,最大限度地缓和了经济周期波动。尽管20世纪50年代美国经济发生过1953~1954年、1957~1958年两次经济衰退,艾森豪威尔任内的1960~1961年又发生过第三次经济衰退,但与战前相比,这几次衰退要短暂、温和得多。据统计,1854年到1937年间,美国商业周期的平均扩张期为26个月,平均收缩期为21个月。而1949年到1960年间,平均扩张期为36个月,平均收缩期只有9.7个月。

其次,它突破了传统预算平衡观的束缚,强调周期性预算平衡,使预算能根据宏观经济环境中总需求和总供给关系的变化而灵活调整,抛弃了“启动注水”政策只有扩张没有收缩的单向调节模式,成为传统需求管理工具的重要组成部分。“补偿性”政策的核心思想是,无论是赤字预算还是平衡预算,都是为实现整个经济总供给—总需求平衡的目标,若以整个宏观经济为背景,预算目标应服从于总量平衡目标,其实质是用整个经济的平衡观念来代替狭义的预算平衡观念。“补偿性”政策以宏观经济的稳定和繁荣为目标和轴心,根据经济环境的变化相机采取平衡预算和赤字预算,丰富了凯恩斯

罗斯福早在1934年的预算咨文中就已区分了“普通支出”和“应急支出”。“应急支出”就是要使政府支出适应经济环境的变化而灵活调整。新古典综合派无疑从新政实践中得到了启示。限于篇幅,有关“补偿性”政策的具体实施情况不再详述,可参看陈共、昌忠泽的《美国财政政策的政治经济分析》(中国财政经济出版社2002年版)第4章,第147~157页的有关内容。

Joseph A. Pechman, *Economics for Policymaking: Selected Essays of Arthur M. Okun* (The MIT Press, 1983), pp.496~497.

赤字财政理论的内容,是赤字财政理论的深化和发展。

第三,它解放了货币政策,使中央银行(联储)开始取得独立地位,与财政政策一样,货币政策成了稳定经济的重要组成部分。战后,货币政策取得独立地位主要经历了两个阶段:一是财政政策需要货币政策来补充这样一种信念,从理论上由萨缪尔森的“补偿性”货币政策得到了论证;二是在实践中联储逐步摆脱了财政部的约束。1951年3月4日,在财政部—联储协议签订之后,货币政策获得了新生,成为稳定经济战略的重要组成部分。

然而,“补偿性”政策在战后的实践中也暴露出一些问题,主要表现在:在衰退期间,财政政策不是主动出击,而是被动反应。它的扩张效应更多地是发挥自动稳定器的作用。“补偿性”政策在相当程度上只是扮演“消防队员”的角色,只是当消防警报响起时,联邦政府才通过预算盈余或赤字采取紧缩或扩张措施。

艾森豪威尔政府没有划清恢复和繁荣的区别和界限,因而本应在经济过度繁荣时期采取的紧缩政策提前在恢复期使用,明显出现政策运用的不当。

战后,“补偿性”政策频繁“微调”的做法本身,极易产生政策失误。“补偿性”政策的特点是根据宏观经济环境的变化相机采取扩张或收缩的措施,政策选择的时机和力度非常重要。由于政府支出增加的时机、持久的还是临时性增加所产生的效果大不一样,不同种类的税收政策也会产生不同的效果,这就给政策的选择带来难度,特别是在经济周期扩张或收缩频繁时更是如此。另外,由于存在认识时滞和决策时滞,财政政策的经济效果要经过较长时间体现出来。因此,政策时滞也许是件好事,否则,政府也许会更频繁地运用财政政策“微调”经济,结果往往事与愿违。

(三)美国20世纪60年代的“增长性”政策

第二次世界大战以后,美国政府试图用“补偿性”政策来最大限度地缓和经济周期波动,其结果尽管使战后几次经济衰退比较缓和,但在艾森豪威尔执政的8年中,美国经济增长速度却非常缓慢,萨缪尔森将这个时期称之

陈共、昌忠泽:《美国财政政策的政治经济分析》,中国财政经济出版社2002年版,第160页。

Herbert Stein, *The Fiscal Revolution in America* (The AEI Press, 1996), p.357.

Rudolph G. Penner, *The Great Fiscal Experiment* (Washington D. C.: The Urban Institute Press, 1991), p.66.

为“艾森豪威尔停滞”。

到20世纪60年代,肯尼迪总统执政以后,为了克服“艾森豪威尔停滞”,加速经济增长,保持美国的霸主地位,在新古典综合派经济学家赫勒、托宾、奥肯等人的帮助下,开始实行“增长性”财政货币政策。

“增长性”政策的基本内容是,不但要在萧条时期实行扩张性财政货币政策以刺激经济回升,即使在经济回升时期,只要实际产出水平低于充分就业产出水平,也要通过扩张性财政货币政策来刺激经济加速增长。伯恩斯曾把“增长性”政策总结如下:“这个学派的中心教义是:商业周期的阶段与健全的经济政策没有什么关系,政策应该是增长取向的而不是周期取向的;最重要的问题是实际产出与潜在产出之间的缺口是否存在。当缺口存在时,应该使用财政赤字和货币工具来促进(经济)扩张;倘若在刺激过程中没有形成向上的较大通货膨胀压力,那么必须保证刺激足以填补缺口。”

新古典综合派经济学家认为,有两种赤字必须加以区别:为了挽救经济衰退所造成的赤字是软弱的赤字;为了刺激经济增长而积累的赤字是强有力的赤字。为了刺激经济增长,政府预算既不应追求年度收支平衡,也不应要求周期性预算平衡,而要以充分就业下的预算平衡为目标。因此,必须抛弃以缓和波动为目标的间断的“补偿性”政策,而采用以促进经济增长为目标的连续的“增长性”赤字财政政策。

赫勒认为,美国的力量在于拥有强大的生产能力,美国的软弱就在于不能充分利用生产能力,因而实际产出和潜在产出之间存在一个很大的差距,造成这种差距的原因是消费需求和投资需求不足。因此,要实现较快的经济增长并缩小产出缺口,关键仍然是刺激总需求。具体地说,赫勒主张通过减税以扩大个人消费需求和投资需求,通过增加政府支出扩大政府部门的需求,这样才能缩小产出缺口,扩大就业,使闲置资源得到利用,生产能力得以充分发挥,经济实现较快增长。

Arthur F. Burns and Paul A. Samuelson, Full Employment, Guideposts and Economic Stability (American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington D.C. 1967), pp. 31~32.

刘涤源、王平洲:《后凯恩斯主义》,商务印书馆,1992年版,第40页。

在实践中，“增长性”财政政策的制定过程主要分为5步：(1)选择充分就业条件下的自然失业率目标；(2)计算自然失业率目标下的产出水平即潜在产出水平；(3)预测在没有财政政策情况下经济中的实际产出水平；(4)为了消除实际产出和潜在产出之间的缺口，决定税收或支出的变化；(5)选择正确的税收政策和支出政策组合，以消除产出缺口，提供最大化的社会福利。

自“增长性”财政政策主张提出之后，肯尼迪政府逐渐接受了这一主张。但联邦政府在采取减税还是采取扩大支出措施上存在分歧，最后达成的共识是在当时的条件下只有减税措施可行。

在联邦政府内部，人们并不反对减税，但一些人认为减税应以支出控制为前提，这反映出扩大支出方案遇到了相当大的阻力。阻力主要来自于三个方面：(1)国会中的共和党人出于政治利益考虑，提出附加支出限制的减税修正案。共和党人不能反对减税，因为他们不想仅让民主党人拥有赞成减税的声誉。如果支出限制修正案遭到拒绝而减税获得通过，共和党人会争辩说，他们也赞成减税。如果支出限制修正案被采纳，他们就会声称赢得了一次富有意义的减税胜利。(2)抑制支出的努力包含着传统的平衡预算动机，国会中的赋税委员会少数派认为税收议案报告包含着预算平衡的所有原则。(3)很多人希望通过政府支出限制来抑制联邦政府活动的扩张。

扩大政府支出以增加总需求的办法在实践中遇到了巨大困难，惟一可行的措施就是减税。最终肯尼迪接受了减税建议，但直到1964年2月约翰逊就任总统后才在国会获得通过。1964年2月26日，约翰逊签署实施《1964年税收法案》，该法案降低个人所得税率约20%，边际税率从《1954年税收法案》规定的20%~91%的范围降低到14%~70%的范围。更重要的是，1964年3月，预扣税率直接从18%降到14%，以鼓励消费支出，1964

Lester C. Thurow, *American Fiscal Policy Experiment for Prosperity* (Prentice-Hall, Inc., 1967), p.4.

Herbert Stein, *The Fiscal Revolution in America* (Washington D.C, the AEI Press, 1996), p 442.

Ibid., p.442.

年预扣税的降低额超过了 67 亿美元。此外,公司所得税率从 52% 降到 48%,相当于 1964 年收入水平的 30 亿美元。

1964 年减税在许多方面是史无前例的,其主要特点包括:(1)减税旨在扩大需求,而非供给;(2)1964 年减税,是美国历史上到当时为止最大的一次减税行动;(3)1964 年减税是在战后经济既没有处于衰退之中,也没受到衰退威胁的背景下实施的。

20 世纪 60 年代前半期,肯尼迪和约翰逊两届政府通过实行“增长性”财政政策的确相当有效地促进了经济增长,正如托宾所总结的:“1965 年整个一年,新经济学经营指导下的国内经济取得了很大成功,人们普遍都有这种感觉。经济享有 5 年不停的扩张,4% 的失业率的目标事实上已经达到。实际国民生产总值增长了 31%,创造了 680 万个新的就业机会。物价上涨不快,而且可以为人们所容忍,每年上涨率为 2%。”

“增长性”政策对经济政策的理论和实践做出了较大的贡献。主要表现在:

(1)它适应了时代发展的要求,实现了经济快速增长目标。

(2)它使财政政策从预算平衡的教条中解放出来,实现了从平衡预算到赤字预算的转变。与“补偿性”政策相比,“增长性”政策不仅摆脱了传统的预算平衡观念的束缚,而且还摆脱了周期性预算平衡、充分就业预算平衡的约束,突出了预算要从整个国民经济大背景出发,为实现国家经济政策目标服务。

(3)它提供了评价经济行为的新标准,代替了“补偿性”政策的商业周期双重标准。商业周期双重标准把扩张看成是令人满意的,把衰退看成是不得人心的,因而经济政策只是被动地适应商业周期的变化。新标准强调经济政策制定中积极的行动主义:只要经济没有达到充分就业产出水平,政府就有责任促进它实现。

(4)它强调经济沿着潜在产出水平的增长路径扩张是对衰退的最好防御。如果把“补偿性”政策看成是对衰退所采取的事后治疗措施的话,那么

Joseph A. Pechman, *Economics for Policymaking: Selected Essays of Arthur M. Okun*, p 409.

詹姆斯·托宾:《十年来的新经济学》,商务印书馆,1980年版,第33页。

“增长性”政策则是为了防止衰退的发生而采取的预防性措施,其目的是为了经济持久的繁荣和稳定。“增长性”政策把宏观调控的重心从事后的被动应对转移到事前的主动调节上来,是经济政策理论和实践的一大进步。

(5) 它实现了从关注短期问题的“微调”到开始关注财政政策的长期问题的转变。在“增长性”政策实施之前,宏观经济调控基本上偏重短期需求管理,经济政策的理论和实践都重视短期分析,“补偿性”政策更是登峰造极,频繁地根据经济周期风向的变化“微调”经济。到了20世纪60年代,在潜在产出水平和充分就业预算两个概念的帮助下,肯尼迪的经济顾问委员会开始把财政政策与经济的长期增长问题结合起来。要实现经济的长期稳定增长,“必须做到财政政策的长期水平和长期趋势与充分就业的增长轨道一致才行。”

(6) 它开始强调货币政策的重要性。在大萧条背景下早期的凯恩斯主义者包括凯恩斯本人,的确突出了财政政策的作用而认为货币政策的效能微不足道,但不能就此认为凯恩斯主义完全否定货币政策的重要地位,并把凯恩斯主义等同于“财政主义”。如果说“补偿性”政策的实施使货币政策得到了解放,那么20世纪60年代“肯尼迪和约翰逊时期的经济学家是坚信货币政策的效能和重要性的。”因为要防止财政扩张过程中挤出效应的发生,货币政策必须适应财政政策的要求,增加货币供给以稳定利率特别是长期利率。

“增长性”政策利用潜在产出水平、充分就业预算等工具对经济进行的分析和预测,在技术上存在主观判断问题。尽管肯尼迪的经济学家对他们精确预测经济波动的能力十分自信,确信他们能以预测为基础通过连续施行扩张性财政货币政策来实现经济稳定增长,并认为由于缺乏这种自信,才导致20世纪60年代以前的经济政策只能被动地对经济波动做出反应。但是,他们在潜在产出水平、产出缺口、充分就业预算等的测算方面存在很大程度上的主观判断,不可能做到准确预测。事实上,不同的研究机构和个人会做出不同的判断,得出不同的结论。由于技术分析方面无法做到准确预测,无疑给政策实施的力度和时机选择带来困难。肯尼迪在1962年6月提

詹姆斯·托宾:《十年来的新经济学》第13页。

同上。

出减税方案,到1964年2月约翰逊执政时才通过,除了政治因素之外,对减税数量和时机的争论很大程度上就来自技术分析方面的问题。

二 对三大政策的比较研究

“启动注水”政策、“补偿性”政策和“增长性”政策是作为传统需求管理工具的财政政策的三种类型。若把“启动注水”政策看作需求管理政策理论和实践发展的第一阶段,那么,可以把“补偿性”政策和“增长性”政策分别看作是第二阶段和第三阶段。三种政策都是凯恩斯主义国家干预思想的重要组成部分,都强调宏观经济中总需求的管理,它们的形成和发展都适应了美国经济发展的需要,并较成功地指导了相应时期的经济实践,同时在实践中也曾出现过一些问题。如果说哪一种政策绝对的好,或哪一种政策绝对的坏,都过于偏激。任何一种政策都具有本身特有的运行机制及其所适应的特定的经济条件,同时任何一种政策都是由人来实施的。所以,只有熟悉各种政策的运行机制,准确地分析判断宏观经济环境,恰当地选择相应的政策类型,才能完满地达到施政的预期目标,这就是当今所说的宏观调控艺术。以上三大政策的目标取向分别定位在“反萧条”“反经济周期”和“加速经济增长”方面。实践证明,只要运用得当,这几种政策在各自的作用区域(分别为严重的衰退或萧条、经济波动频繁、经济增长缓慢)均能取得较好的效果。如果运用失当,不仅不能达到预期的目标,而且会导致不良的后果。

三大政策既具有共同性,又存在差别:

首先,“启动注水”政策、“补偿性”政策和“增长性”政策都试图摆脱平衡预算的束缚,努力使财政政策从传统的束缚中解放出来。平衡预算传统保守主义的象征,是保守主义政治哲学观在经济政策中的反映。在传统平衡预算的约束下,财政政策不能根据经济条件的变化相机抉择以发挥稳定宏观经济、促进经济增长的作用。“补偿性”政策比“启动注水”政策前进了一步,因为后者只是对付大萧条或严重衰退的应急性措施,是一种处理经济生活中紧急事件的特例——只看到经济周期中衰退或萧条的一面,忽视了防止经济过热导致通货膨胀的另一面。但“补偿性”政策既有摆脱传统的一

面,即根据经济形势的变化,在衰退期采取扩张性财政政策,又有受传统影响的印证,即强调在一个经济周期内实现预算平衡。“增长性”政策则基本上摆脱了传统平衡预算的束缚,它利用一个预定的“充分就业预算平衡”原则,在实际产出水平低于潜在产出水平的前提下,放手采取赤字财政政策,从而突破了传统的限制。

第二,三种政策都是以赤字手段实现经济稳定和增长的目标,但实现的目标各有侧重,而且所采取的方式和手段有所不同。“启动注水”政策采取扩大公共投资的手段,诱导市场经济的活力,达到经济的恢复或复苏,是一种短期政策。“补偿性”政策强调熨平经济周期,为了防止宏观经济的大起大落而采取“微调”措施,突出了经济稳定的重要性,不太注意有关经济增长速度的问题,是被动地适应经济条件的变化,根据经济周期波动的特点采取事后的矫正措施,是一种消极被动的政策行为。“增长性”政策则强调经济增长,根据经济形势发展的需要,把加快经济增长作为宏观经济发展的第一目标,经济稳定也得服从这一目标的要求。为了加快经济增长,防止衰退的发生,根据经济条件的变化主动做出反应,这是一种对衰退的事前预防行为。

第三,“启动注水”政策既然是一种短期政策,自然追求的是短期的年度预算平衡。“补偿性”政策重视预算在宏观经济稳定中的作用,强调实际收支的预算平衡,又没有完全抛弃财政节俭原则,因而不求年年实现实际预算收支平衡,但求在一个完整的经济周期内实现实际预算收支平衡。而“增长性”政策强调充分就业预算平衡,追求实际预算平衡是与它的原则相悖的,把目标提高了一个层次,即更感兴趣的是经济的总体平衡,而不是预算平衡本身,认为当实现经济总体平衡(包括充分就业、快速增长、物价稳定、国际收支平衡等)时,预算也将在充分就业下实现平衡。

第四,三种政策均看到并承认经济生活中货币政策所起的重要作用。实行“启动注水”政策时期,承认要恢复经济首先要恢复银行信用。如前所述,“补偿性”政策使货币政策得到解放,“增长性”政策则更加强调货币政策适应财政政策的重要性。托宾认为,“在美国,标准的新凯恩斯学说,即我前面所说的新古典综合派,至少从1950年以来,也就是说远在货币主义兴起之前,便认为货币是具有重要作用的。至少从1951年签订了财政部—联邦

储备系统协议以来,政府就已经根据这种看法制定政策了。” 20世纪50年代以后,货币政策和财政政策成为宏观经济中最重要的两种调节工具。

第五,“启动注水”政策的操作虽然比较单纯,但要取得成功也取决于对经济形势的准确判断,如“新政”时期曾出现1937~1938年“萧条中衰退”的反复,就是因形势判断错误造成的。而“补偿性”政策和“增长性”政策对经济形势的分析和判断能力均提出了更高的要求:前者要求从众多宏观经济指标的变动中,捕捉到经济周期的变化趋势,有针对性地采取扩张或收缩的措施;后者则要求定期较为准确地测算国民经济中存在多大的产出缺口,从而有分寸地把握扩张的力度和时机。

从三大政策的实践中,可以得出如下启示:

第一,无论实施哪一种政策,都需要对经济形势做出比较准确的判断,并主动予以实施,政策实施的力度和时机选择非常重要。“补偿性”政策之所以是消极、被动地适应经济环境的变化,很重要的一个原因是当时的技术分析水平不足以对经济状况做出较为准确的预测,从而不能对政策的时机和力度选择提供可靠的支持。在当时的背景下做出消极被动的反应是一种理性选择,实在不得已为之,因为如果没有较为成熟的分析技术作支持,仅凭经验判断而频繁地“微调”经济,更容易产生政策失误。“增长性”政策尽管有许多有用的分析工具,但因受制于政治决策体制等因素,存在较长的政策时滞。例如,如果1964年减税能提前到1962年或1963年实施,其刺激效果会更好。

第二,为了更好地发挥财政政策的作用,也为了防止未来的国家财政状况不至于陷入危险的境地,一般不宜采取持久性的“增长性”扩张政策。“增长性”政策之所以在美国20世纪60年代后半期效果不佳并造成“滞胀”局面,很大程度上是因为连续不断地实行,使预算赤字和国家债务的累积越来越大,最终导致“物极必反”或“饮鸩止渴”的后果。问题的关键并不在于当经济需要财政刺激时是否要保持充分就业的预算平衡,而在于一旦经济过热需要得到抑制时,“增长性”政策如何安全地逐步淡出。“增长性”政策的实施和淡出过程,不应是陡峭的倒V字型或反复的倒W型,而应是倒U字型。相应的措施,在社会需求低迷的情况下,兴建铁路、机场、港口等基础设

施是适当的,它既能增加有效需求,又能增加长期供给。但从长期看,也不能持续不断地采取兴建大型工程的办法,特别是不宜把建设周期过长的公共工程作为稳定政策的工具,一是公共工程的刺激效应或乘数作用会呈现递减趋势,二是将来需要紧缩时,公共工程要么继续,则发挥不了收缩作用,要么停工,则会造成资源配置的浪费和损失。因此,采取“增长性”政策必须审时度势,十分谨慎,要为将来的政策调整留下空间和余地。

第三,财政政策的目标定位应该合理适中,要把短期稳定目标和中长期增长目标结合起来,不能厚此薄彼。美国20世纪60年代“增长性”政策实践主要关心长期的经济增长问题,而忽视了经济的短期需求稳定化目标。由于一味采取扩张性的财政货币政策,到60年代后半期不仅没有实现经济的快速增长,反而造成较高的通货膨胀压力,形成“滞胀”局面。与此相反,“补偿性”政策则过多关注经济的短期稳定问题,忽视经济的长期增长目标,导致经济增长速度的降低。因此,政府正确的选择是把短期“微调”和中长期目标结合起来以实现经济的稳定增长。其中,中长期目标还包括实现长期的财政稳定,使预算赤字限制在可控制的规模上,防止赤字和债务规模过大导致财政危机的发生。

第四,货币政策的实施力度要适中,过度的紧缩或扩张都不利于经济的稳定和发展。有鉴于此,财政政策不能给货币政策施加过大的压力。如果货币政策过度紧缩,受信用条件影响较大的部门如建筑业、汽车业、小公司等遭受的打击最大,从而妨碍经济的恢复;如果货币政策过度松弛,则易引发通货膨胀和国际收支失衡,并且会形成投机泡沫。20世纪60年代初期的美国,人们就普遍担心,非常松弛的货币政策会鼓励建筑业过度投机,因为一些金融机构为提高资产收益率不断增发抵押贷款。同样,财政政策采取不恰当的扩张或收缩措施,就会使货币当局不得不承担起稳定经济的大部分重任。例如,1966年,面对通货膨胀的压力,约翰逊政府没有采取实质性财政紧缩措施,造成货币政策独自承担起稳定经济的重任。因此,财政政策需要货币政策的配合,但不能给货币政策施加过多的压力。

昌忠泽:中央财经大学财经研究所助理研究员、经济学博士

Joseph A. Pechman, *Economics for Policymaking*, 1983, p.379.

Anthony S. Campagna, *US National Economic Policy 1917 ~ 1985*, 1987, pp.319 ~ 321.

美国的中东问题研究：理论、论战与影响

杨夏鸣

〔内容提要〕美国中东研究的功用经历了从为政府服务到脱离政府轨道，再到批评政府中东政策的演变；研究范式也经历了从西方模式的现代化理论到后殖民主义，再到市民社会的变化。美国外交政策文化中的“第三方”以九一一事件为契机，对美国中东研究现状进行激烈地批评，引起论战。本文概括了论战的要点，认为其实质是美国新保守主义者试图影响美国中东政策的一次努力，在一定程度上，也是阿以冲突在学术领域里的继续。同时，也反映了学术界所存在的共性问题。文章认为论战对布什政府的中东政策特别是伊拉克政策所产生的影响是非常明显的。

关键词 美国外交 中东研究 理论 论战 影响

九一一事件后不久，美国《中东研究》季刊主编马丁·克雷默（Martin Kramer）的《沙滩上的象牙塔：美国中东研究的失败》一书的出版，引发了一场论战。如果没有九一一恐怖袭击的话，这场争论也许会同以前一样，在有限的范围内进行。但九一一事件扩大了这场论战的范围和影响。《华盛顿邮报》、“路透社”、“美国之音”、《外交》等数十家有影响的媒体，发表了数百篇相关的文章和报道。批评方还专门建立了“校园观察”（Campus Watch）等一批网站，以监督美国中东研究学者在大学课堂上的言行。尽管这场论战现在似乎已偃旗息鼓，但它对布什政府的中东政策的影响却是深刻的。本文拟对美国的中东研究进行简要地回顾，介绍论战的内容，进而探

讨论战所产生的现实影响。

一 简要回顾

跨学科的“地区研究”始于第二次世界大战期间，除了地缘政治的考虑外，地区间差异的现实是“地区研究”产生的重要理论依据。从一开始，“地区研究”就与政府、情报部门及基金会有着紧密地联系，并为政府决策提供服务。1946年，在中东有过实际工作经历的前外交人员成立了中东研究所（MES）。1947年，普林斯顿大学创建了第一个跨学科并以当代中东为研究对象的学科。

1958年6月，美国国会通过了《国防教育第六法案》（Title VI of the National Defense Education Act），极大地促进了美国地区研究的发展。到上个世纪60年代初，美国全国有180所高校开设了与中东有关的课程，并成立了8个当代中东研究中心。1966年12月北美中东研究协会（MESA）成立。

美国在本地区的石油及其他利益不仅是美政府提供有关研究资金的动机，也影响着学者的研究方向和内容。这一时期没有学者对这种学术研究和国家安全利益紧密联系的模式提出异议，而且学者研究的指导范式也是意识形态色彩很浓厚的、西方优于非西方社会的现代化理论。这一时期的学者们常常研究非西方地区落后的原因，并将模仿西方的自由资本主义作为解决问题方法而加以推荐。这些学者有意或无意地忽视了殖民扩张和全球资本主义的渗透给本地区所带来的剧烈社会动荡，而是认为随着本地区更多地融入西方体系，“现代”价值观及实践将为当地的精英所接受，随之而来的将是民主和经济起飞。

然而，中东国家的现实发展正好与这些学者的预言相反，加上美国这一时期对中东地区的外交政策的中心是维护中东地区，特别是亲美政府的政

参见 Arturo Escobar, *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World* (Princeton: Princeton University Press, 1995), pp.3~21。

参见 Daniel Lerner, *The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East* (Glencoe: Free Press, 1958), pp.19~48。在相当一个时期，该书是中东研究和比较政治学研究的必读书。

治稳定,防止该地区发生革命。类似的研究思路、方法及假设受到挑战。

60年代末发生在美国的民权运动和反战运动对美国学术界也产生了很大的影响,学者的作用成为辩论的话题之一。越来越多的人对学术成果为政府政策服务持批评态度。美国中东研究不仅在学术观点而且在组织方面出现了一些新动向。其中一个重要的标志为1971年“新左派”和激进人士成立了“中东研究和信息项目”(Middle East Research and Information Project),旨在“真正地反映本地区的现实”和推动他们所支持的“反帝政治”,并开始定期出版有关中东问题的报道。另一个重要标志是在1977年北美中东研究协会的年会上,一些左翼学者成立了“另类中东研究会”(the Alternative Middle East Studies Seminar)。他们对主流学术观点持批评态度,并谴责中东研究的学者们对美国政府和大公司的中东政策表示支持或保持沉默。他们还将人们的注意力转到弱势群体上(如妇女),并把阿以冲突作为研究的一个重要的问题。

更重要的是,美国中东研究协会所代表的美国中东研究成员构成也发生了变化,越来越多的对美国政府持批评态度的学者加入该协会,其中包括与中东地区有着各种联系的学者。他们公开批评美国的中东政策和东方主义。

正是在这种背景下,1978年,哥伦比亚大学比较文学教授赛义德出版了颇具争议的《东方主义》一书。所谓东方主义就是西方对东方社会文化历史研究的一个学科。赛义德这样解释:“(东方主义)有好几个层面,而且在我看来它们是相互联系的,最容易接受的就是学术这个层面,实际上,许多学术机构仍以它冠名。任何讲授、书写和研究东方的人,无论是人类学家、社会学家、历史学家还是语言学家,无论是进行具体还是泛泛的研究都是东方主义者(Orientalist),他或她所做的事或说的话就是东方主义。……与学术传统相关的、意义更为宽泛的东方主义是建立在本体论和认识论的“东方”和“西方”的差异之上的一种思维方式。因此相当多的作者,这其中包括诗人、作家、哲学家、政治理论家、经济学家和殖民地行政管理人员把东西方的这种基本的差异作为与东方、它的人民、风俗、精神、命运等有关的描述的起点。”

而在一般意义上理解的东方主义,是对“东方”非真实的描述及形成的一些套话,包括:东方是一种没有差异的社会,权力集中在独裁君主身上,国家的权力彻底打碎了社会力量;东方社会的专制、奴役及家长制限制了人的个性与自由,遏制了精神的发展,窒息了个人与民族的创造性。专制导致文化和经济的停滞;东方专制与停滞的原因是感官纵欲主义,同时,东方民族还是道德堕落、思维混乱、不负责任、不讲信用的不成熟民族。

赛义德在《东方主义》一书中,用法国后结构主义者福柯话语分析方法系统揭示伊斯兰世界、中东及“东方”与欧美帝国主义国家间在历史上形成的不平等关系,探索了殖民知识与殖民权力之间的相互关系,提出了作为权力的知识的概念——通过了解东方,西方逐步地占有了东方,并假设东方主义一直是欧洲在东方进行的帝国主义活动的认知论诱因与认知伴随品。

赛义德还认为当代西方对阿拉伯文化的描述中也能见到东方主义的身影,阿拉伯人被描写为非理性、险恶、不可信赖和不诚实的。西方将这些观念作为意识形态和政策的基础。

作为一种理论,赛义德的观点存在着明显的缺陷,如他认为东方主义歪曲了伊斯兰世界和整个“东方世界”,他所隐含的前提是存在一个真正、客观的伊斯兰世界和东方世界。

尽管如此,赛义德的理论产生了重大的影响,开启了后殖民地这一领域的一系列研究,同时改变了人们对所谓“客观、中立的学术研究”的看法,特别是对美国的中东研究产生了重要的影响。赛义德的批评者认为:“赛义德在他1978年的《东方主义》一书中,对中东研究的攻击促使(该领域)认知体系的崩溃。”

伊朗伊斯兰革命及中东地区伊斯兰复兴运动的蔓延对美国的利益及海湾亲美政权构成了直接的威胁,同时,对美国中东研究本身也造成了很大的冲击。它不仅进一步显示了中东学者所预言的现代化进程模式在本地区的

Edward W. Said, *Orientalism* (New York: Vintage Books, 1979), pp.4 ~18.

因“对中东研究的重大贡献”,美国北美中东研究协会授予赛义德为其荣誉会员的称号。另外,首届世界中东研究大会(the First World Congress for Middle Eastern Studies)也授予赛义德“杰出贡献奖”。

Martin Kramer, “MESA Culpa,” *Middle East Quarterly*, Vol. IX, No.4. (Fall 2002) at <http://www.meforum.org/article/500>

破产,而且其在政策分析层面的作用也受到怀疑和批评。

这以后美国中东研究呈现出分化:一些学者转向从事与军事和安全有关的研究,另一些则研究伊斯兰原教旨主义兴起的原因,还有一些则承担起回击美国媒体和思想库的反伊斯兰的倾向。一个不争的事实是学术界与政府的共同话语越来越少。正如两位美国学者所总结的那样,尽管“本领域没有成为激进的反美温床,但在过去几十年所产生的学术成果同早期相比更加多元化、更具批评性和更加独立于政府所关注问题。”

随着冷战的结束,一方面,福山在哲学层面提出了“历史的终结”的假设;另一方面,市场经济及与之相适应的政治、法律制度重新在许多地区得到确认。在此背景下,西方发展模式的现代化理论在中东研究中又有了新市场,民主、市民社会、政治开放成了学术研究的热门话题,相关的专著、文章层出不穷。还有学者认为,如果西方学者没有偏见的话,广泛兴起的伊斯兰复兴运动实际上是一种市民参与体系,是一种民主,尽管与美国的民主形式不同。美国人必须超越他们自己狭隘、具有种族优越色彩的民主概念才能理解伊斯兰的民主。换言之,“现代化”的理论是适用于中东地区的,只是对“民主”需要重新定义。然而,九一一事件却似乎推翻了这一假设,也引发了相关的论战。

二 论战要点

论战主要集中在以下几个问题上:

首先,美国中东研究是否归于失败。批评者认为九一一袭击是美国中东研究失败的最新例证。美国中东研究的学者理论脱离实际,对中东地区的政治、社会现实缺乏真正的了解和客观的评价,这使美国人对中东地区伊

Lisa Hajjar & Steve Niva,“(Re) Made in the USA: Middle East Studies in the Global Era,” Middle East Report, Oct./Dec.1997 at <http://www.merip.org/mer/mer205/remade.htm>
本文在此仅列举两本代表性著作:Illya Harik and Denis J. Sullivan, eds., Privatization and Liberalization in the Middle East(Bloomington: Indiana University Press, 1992); Augustus Richard Norton, ed., Civil Society in the Middle East 1 & 2 (Leiden, Netherlands: E. J. Brill, 1995).

John O. Volland & John L. Esposito, “Islam's Democratic Essence,” Middle East Quarterly, Vol. 1, No. 3(September 1994)at <http://www.meforum.org/article/151>.

斯兰运动的兴起缺乏必要的警惕,因而对九一一恐怖袭击缺少必要的准备。马丁·克雷默强调:“毫不夸张地说,在过去20年里美国中东研究学者没能预见和解释中东政治和社会演变的重大事件。一次又一次,学者们被他们的研究对象弄得不知所措。一次又一次,他们的研究范式被中东发生的事件所抛弃。不断的失败使得学术界名誉扫地。”从理论上讲,这一指责涉及学术研究的目的问题,即学术研究是否一定要为政府政策服务?是否必须与美国人民所关注的问题保持一致?考虑到美国大学一贯强调的学术自由的传统,答案显然是否定的。美国中东研究协会前主席本宁(Benin)强调,美国高等教育,即使是公立大学也不直接为美国政府服务。除非学者们选择这样做,否则从事这类预测性研究不是学者的任务。既然如此,就很难得出中东研究失败的结论,因为学者完全有权利选择他们感兴趣的研究方向。在选题方面,美国中东研究协会现任主席指出:“的确,一些内容被排除在学者的研究计划外,特别是对恐怖主义的研究一直都不是研究重点,然而,学者们应该研究他们认为是急迫的问题。另外,作为一门学科,恐怖主义研究一直没有什么显著的成果,这一事实解释了政治学避免使用‘恐怖学’一词的原因。”

有学者进一步指出,与其说中东研究学者是出于政治偏见放弃对基地组织之类恐怖组织的研究,还不如说更多地是出于实际考虑,因为这类组织根本不欢迎学者对他们的研究。对九一一袭击感到意外的不仅是学术界,联邦调查局、中央情报局等安全机构同样也感到意外。实际上,是安全和情报机构而不是学术界承担着防止恐怖组织袭击的责任。“另外,并非对本·拉登的忽视是九一一悲剧的原因,美国许多情报机构多年来一直在监视他。美国国内防范方面存在许多漏洞及有关方面对恐怖分子可能采取的具体的袭击方式缺乏想象力,才是问题的关键所在。”

Martin Kramer, *Ivory Towers on Sand: The Failure of Middle Eastern Studies in America* (Washington: Washington Institute for Near East Policy, 2001), p.2.

Martin Kramer and Lisa Anderson, “Middle Eastern Studies: What Went Wrong? Special Policy Forum Report,” *Policywatch*, December 16, 2002 at <http://www.campus-watch.org/article/id/406>.

F. Gregory Gause III, “Who Lost Middle Eastern Studies?” *Foreign Affairs*, March/April 2002. at <http://www.foreignaffairs.org/20020301fareviewessay7979/f-gregory-gause-iii/who-lost-middle-eastern-studies.html>.

第二,赛义德及东方主义的影响。批评者认为美国中东研究所以失败,一个重要的原因是受到赛义德理论的影响。马丁·克雷默在其《沙滩上的象牙塔:美国中东研究的失败》一书的第二章中,用了一章的篇幅分析批判赛义德的理论,并认为该理论对“美国中东研究的广泛的学术思潮有着深远的影响。”另一位批评者也认为,“现在对非西方文化的研究中,没有一种范式有后殖民地理论这样大的影响。尽管赛义德试图否认,但他的理论的实际结论是没有一个西方人,在任何时间和地点能够得到公正和真实的有关非西方文化的知识。”

批评者认为这个结论的一个直接后果就是美国中东研究人员构成发生的变化,有50%的研究人员来自中东地区。早在1996年,迪·阿特坎(De Atkine)和丹尼尔·派普斯(Daniel Pipes)就指出:“(研究人员的)本土化使美国的中东研究协会从一个对中东感兴趣的美国组织变为一个碰巧在美国开会的中东组织”。他们还在文章中分析了这一现象的弊端:一是将中东地区错综复杂的矛盾带到美国的中东研究中;二是中东研究人员过于情绪化妨碍了正常的学术讨论;三是由于阿拉伯国家没有真正的学术自由,来自中东的研究人员有亲朋好友在当地,因此不可避免地影响到他们的学术研究,根本无法做到畅所欲言。但这其中最根本的含义是:美国中东研究协会已不再代表美国的国家利益。

也有学者认为有关赛义德的理论对美国中东研究的影响的批评,言过其辞。他们认为,《东方主义》一书是20多年前出版的,当时流行的学术环境现在已不复存在,而且在中东研究的所有专业中,政治学是受赛义德理论影响最小的。“当《东方主义》一书出版时,大多数政治学者已经用更大的学科理论取代了早期的具体的地区研究范式。大多数中东政治专业的学生早

Martin Kramer, *Ivory Towers on Sand: The Failure of Middle Eastern Studies in America* (Washington: Washington Institute for Near East Policy, 2001) p.37.

Stanley Kurtz, “Edward Said, Imperialist: the Hegemonic Impulse of Post-colonialism,” *Weekly Standard*, Vol. vii, No. 4. (Oct. 8, 2001), at http://www.travelbrochuregraphics.com/extra/edward_Said_imperialist.htm.

Norvell B. De Atkine and Daniel Pipes, “Middle Eastern Studies: What Went Wrong?” *Academic Questions*, Winter 1995 ~ 1996, at <http://www.meforum.org/article/pipes/392>.

就把有关东方主义的辩论抛在一边了。”但马丁·克雷默在最近的一篇文章中坚持认为，“所有学术圈的人都知道这一看法绝对是胡说，今天，赛义德是仅有的两位（另一个是乔姆斯基）能在任何他们访问的大学吸引大批听众，并总能得到长时间热烈欢迎的学者。”

另有学者认为，对美国中东研究人员构成的指责，一种具有种族主义色彩的攻击，这与当年的麦卡锡主义有着惊人的相似之处。事实上，这些来自中东的学者绝大部分早已成了美国公民，其中一些学者，特别是早期的学者，如菲利普·希梯(Philip Hitti)、艾伯特·豪瑞理(Albert Hourani)等对美国中东研究做出了杰出的贡献。美国中东研究协会主席莉萨·安德森(Lisa Anderson)在最近的一次演讲中指出：“这一指控在偏见和厚颜无耻方面令人震惊。很难想象能够用同样的方式来描述其他类似的群体。即使他们仍然对他们以前国家的政治感兴趣，人们能说进行(这种)学术研究的华裔美国人，或阿根廷、希腊、乌克兰美国人不再是美国人吗，显然不能。”尽管他们中有人“在分析视角和对美国政策有很大的分歧，”但这却导致了“许多建设性的和充满热情的关于中东问题的症结和解决问题方法的辩论。至于本领域许多人来自中东地区，他们来到美国正是因为美国给了他们公开表达自己观点的自由。”⁵美国中东研究协会前主席约耳·本宁(Joel Beinin)也认为，这一现象使那些致力于充当知识和公众话语警察的人，那些持狭隘美国利益的人感到不安，有时甚至感到恐惧，“我们应当对此感到骄傲”。

第三，关于伊斯兰世界。尽管表述比较委婉，美国著名中东伊斯兰教历史学家伯纳德·刘易斯(Bernard Lewis)几十年来一直发表自己对伊斯兰世界的独到见解，如穆斯林对欧洲现代化的误解、穆斯林把犹太人和西方人

F. Gregory Gause III, "Who Lost Middle Eastern Studies?" *Foreign Affairs*, March/April 2002.

Martin Kramer, "Congress Probes Middle Eastern Studies," *Martin Kramer.org*, June 23, 2003, at <http://www.martinkramer.org/pages/899529/>

Lisa Anderson, President's Letter, Survey: Middle East Studies Association (MESA), February 2003, at <http://fp.arizona.edu/mesassoc/Onlinenews/03presletter.htm>

5 Martin Kramer and Lisa Anderson, "Middle Eastern Studies: What Went Wrong? Special Policy Forum Report," *Policywatch*, December 16, 2002, at <http://www.washingtoninstitute.org/watch/Policywatch/policywatch2002/691.htm>

作为他们自己社会问题根源的倾向等。在 1990 年的一篇文章中他就预言，尽管伊斯兰教是一个伟大的宗教，它为无数的人带来幸福，使许多穷人得到尊严和生活的意义，它教导不同种族的人要兄弟般地相处。它促进了伟大的文明的诞生，同时也丰富了世界文明，“但是如同其他的宗教，伊斯兰教也曾有过这样的时期，在这一时期中它使一些追随者有仇恨和暴力的情绪。很不幸的是，伊斯兰世界的一部分（绝不是所有，甚至也不是大多数）正在经历这样的时期，而且许多（不是所有）这样的仇恨是对准我们的。”对这一预言，大多数美国中东研究学者不予认同。赛义德早就认为伯纳德·刘易斯的观点是“挑起争端”、“非学术研究”，其一贯的“目的是想表明伊斯兰教是一种反犹的意识形态，而不仅仅是一种宗教。”

马丁·克雷默在其书的第三、四章里，论述和分析了他所认为的美国中东学者关于伊斯兰教和市民社会所犯的集体错误。他认为由于学者们害怕被贴上“东方主义者”的标签，所以这些学者尽一切努力寻找伊斯兰复兴运动中的正面的东西，而忽视了这一运动对美国利益所构成的威胁。一个典型的例证就是美国中东研究学者对中东市民社会的研究。这些学者希望通过此项研究发现阿拉伯社会潜在民主运动根源。他认为，一些中东研究学者们不是根据客观事实，而是凭主观愿望，预言中东将出现各种各样的、温和的、非暴力的伊斯兰复兴运动，这些运动将对西方提出挑战，但不会威胁西方。这些学者否认伊斯兰复兴运动存在着潜在的恐怖主义倾向，并对提出这一看法的人持蔑视的态度。另外，他们还预言阿拉伯世界将出现多元化，市民社会将得到迅速发展。其结果是做出了错误的政策预测，误导了美国民众。

对于这一指责，美国中东研究协会的前主席约耳·本宁认为，苏联解体后，许多从事国际研究的美国学者对市民社会研究非常感兴趣，显然这不是中东研究的独有现象，只是在“中东研究这一环境中，研究常常涉及到在多大程度上伊斯兰教与民主兼容。这个研究方向并非是那些希望掩盖伊斯兰教真实特征的反美极端分子的阴谋。这项研究得到美国政府和接近美国政

Bernard Lewis, "The Roots of Muslim Rage," *The Atlantic Monthly*, Vol. 266, No. 3. (September 1990), p. 48.

Edward Said, *Orientalism* (New York: Vintage Books, 1979), p.317.

府的一些人的鼓励和支持。” 另外 , 尽管许多学者对伊斯兰教缺乏宽容持批评态度 , 但“他们退回到文化相对主义的立场上——作为外人我们缺乏道德权威和社会知识来评判另一种文化。”

第四 , 恐怖袭击和仇视美国的原因。在此问题上的根本分歧是一方认为“我们的行为”与恐怖袭击有着因果关系 ; 另一方则认为遭到袭击和憎恨是因为“我们的属性(what we are)”, 包括生活方式、价值观、信仰等。

约耳·本宁用历史回顾的方式 , 阐述了美国政府的政策与恐怖袭击之间的关系。1979 年伊朗爆发伊斯兰革命后 , 美国使馆被伊朗学生占领 , 52 名美国使馆工作人员被扣为人质长达 444 天 , 而这一危机的直接动因是被推翻的伊朗国王巴列维前往美国治病 , 激进分子要求美国将他交给伊朗。从表面看这是激进分子的极端行为 , 但 1953 年美国中央情报局在伊朗策动政变 , 迫使伊朗国王逃离伊朗 , 同年又帮他恢复了王位。因此伊朗激进分子认为巴列维国王到美国实际上是他东山再起计划的一个组成部分。如果了解这段历史 , 人们就会觉得伊朗激进分子的这一想法并非完全空穴来风。1979 年的人质危机同 1953 年的美国对伊政策之间有着因果关系。

1982 年 , 以色列入侵黎巴嫩得到当时里根政府的同意。后来达成了一项协议 , 巴解组织撤出其在黎巴嫩的武装人员 , 美国保证留在黎巴嫩的巴勒斯坦平民的安全 , 但后来在黎巴嫩难民营发生了马龙教派针对巴勒斯坦平民的屠杀及其他暴行。美国未能兑现保护巴勒斯坦平民的承诺 , 而它对以色列的支持使黎巴嫩人和巴勒斯坦人产生了强烈的反美情绪。1983 年 4 月 , 一辆汽车炸弹在美国驻贝鲁特使馆爆炸造成 63 人死亡 , 其中包括 17 名美国人。同年 10 月 , 另一辆汽车炸弹在贝鲁特美国海军陆战队驻地爆炸 , 炸死 241 名海军陆战队队员。另外 , 从 1982 ~ 1992 年间有 45 名西方人被扣为人质。约耳·本宁认为 , 美国人为 1953 年中央情报局在伊朗的行动和 1982 年同意以色列入侵黎巴嫩付出了沉重的代价 , 尽管与九一一恐怖袭击相比 , 受到伤害的人要少的多 , 袭击发生地在德黑兰和贝鲁特而不是在华盛

Joel Beinin , “ Middle East Studies After September 11 , 2002 MESA Presidential Address ,” Middle East Studies Association Bulletin Vol. 37 , No. 1 (Summer 2003) at <http://fp.arizona.edu/mesassoc/Bulletin/Pres%20Addresses/Beinin.htm> .

Norvell B. De Atkine & Daniel Pipes , “ Middle Eastern Studies : What Went Wrong ?” Academic Questions , Winter 1995 ~ 1996 .

顿,但道理是共同的:美国在中东和世界各地不负责任地使用其巨大的实力,最终使美国人的生命和利益处在危险中。

另一些美国中东问题学者认为,美国对以色列的支持,特别是军事支持,对伊拉克的制裁造成对伊平民的伤害,当年对阿富汗各种圣战组织的支持,与九一一袭击有着密切的关系。批评者将这种用历史的视角进行因果关系分析的研究方法,称为“首先责怪美国”,并在政治上对中东研究学者的“忠诚”和是否“爱国”提出质疑。

上述争论的实质涉及到两个问题:一是学术,另一个是政治。在学术层面,研究者在选题上的确有脱离实际、孤芳自赏,或者只给少数同类欣赏的倾向。在研究方法上,一些学者热衷于用一些流行的理论,如后结构主义、后现代主义作为自己研究的理论框架,用批评者的话说,即“中东研究的学者倾向于用难以辨认的象形文字和他们学科晦涩难解的理论及福柯主义、新马克思主义和解构主义的术语进行写作,这些与外部世界几乎没有什么实际关系。”应该说,这种现象在人文学科中普遍存在的,并非中东研究领域独有。对于这方面的批评,被批评方也没有什么异议。实际上,早在1994年当时的美国中东研究学会主席拉希德·哈利德(Rashid Khalid)就在题为《中东研究还有未来吗》一文中敦促中东研究的学者接触社会,不要孤立在自己的学术孤岛上。换言之,与同行进行更多地互动,在进行研究前先问问自己的选题有没有实际意义。

在政治层面,一些政治上属于新保守主义,就职于保守主义思想库和新闻媒体,与以色列有着密切联系,并被穆梯达·汗(Muqtedar Khan)称为“美国外交政策文化第三方”的学者或前外交官对美国中东研究的现状早就不满。他们认为,中东研究充满了反犹、反美,后殖民主义和“第三世界主义”的意识形态,并成了由信奉这些意识形态的左派所把持的独立王国。这个王国不许有不同的声音,只有群体思维(group thinking)。“第三方”的

Joel Beinin, “Middle East Studies After September 11, 2002 MESA Presidential Address,” at <http://fp.arizona.edu/mesassoc/Bulletin/Pres%20Addresses/Beinin.htm>

Norvell B. De Atkine & Daniel Pipes, “Middle Eastern Studies: What Went Wrong?” Academic Questions, Winter 1995 ~ 1996.

Rashid Khalid, “Is There a Future for Middle East Studies?” (1994 Presidential Address), Middle East Studies Association Bulletin, July 1995 at <http://fp.arizona.edu/mesassoc/Bulletin/Pres%20Addresses/khalidi.htm>.

“政策促进者”把以色列的利益等同于美国的国家利益，把美国政府的外交政策等同于美国的国家利益，并把反对美国外交政策看作是损害美国的国家利益和不爱国行为，特别是当学者们得到美国政府的资助而进行这类研究时。他们对“中东研究的学者和美国外交政策制定者对伊斯兰复兴运动”的看法正在趋于一致，并制定相应的政策”感到担心。他们利用保守色彩很浓的布什当选美国总统，以及九一一袭击后美国人内心深处对伊斯兰世界态度的变化为契机，试图影响美国对中东的政策。用拉希德·哈利德的话说：“他们现在所做的就是通过诽谤我们来排除公众辩论中不同意新保守主义共识的看法，这一共识在对伊拉克和巴以冲突的政策中占主导地位。”另外，有一点也非常耐人寻味，马丁·克雷默是美裔以色列人，丹尼·派普斯是犹太人，而赛义德出生在巴勒斯坦，从某种意义上说，这场论战是巴以冲突在学术界的继续。

三 论战的现实影响

此次论战最大的影响是美国中东研究学者对美国外交政策的影响力被边缘化，而属于“第三方”的“政策促进者”却占据了主导地位。如果说过去对伊斯兰复兴运动性质、恐怖袭击可能性的争论还是一个学术问题的话，那么九一一袭击则使这些争论尘埃落定。在美国公众眼里，至少在这个问题上一些学者的确是失败的。这使中东研究的学者处于不利的地位。在马丁·克雷默等人成为公众人物，频频亮相于电视、广播的同时，另一位资深学

作者列举了大量事实表明，从长远看，学者的观点往往是正确的。作者还把美国政府公开阐述的对伊斯兰复兴运动的政策与学者的立场进行比较，认为两者非常接近。作者认为正是这一原因才导致了“政策促进者”对中东研究的学者们的攻击。参见 M. A. Muqtedar Khan, “Policy Entrepreneurs: The Third Dimension in American Foreign-policy Culture”, Middle East Policy Council Journal, Vol. v, No. 3 (Oct. 1997) at http://www.mepc.org/public_asp/journal_vol5/9710_khan.asp

转引自 “Pro-Israel Group Puts Academics In Its Site Web Dossiers Decried as McCarthyism,” The Washington Post, October 6, 2002 at <https://lists.resist.ca/pipermail/project-x/2002-October/000692.html>.

2003年4月美国总统布什提名丹尼尔·派普斯(Daniel Pipes)为美国和平研究所(Institute of Peace)的负责人，而丹尼尔·派普斯就是这次论战批评方的主要人物之一，引起很大争议的“校园观察”网站的创建者和《中东论坛》的主任。7月，美国国会对这一任命由于有分歧推迟了表决，但从中可以看出批评方对美国行政决策者的影响。

者伯纳德·刘易斯对伊斯兰社会的分析则为美国社会广泛接受,成为主流观点甚至是政策基础。

九一一事件发生时,伯纳德·刘易斯的新书《问题何在?西方的影响与中东的回应》正在印刷。虽然他的新书中只是重复了他几十年来一贯的观点,但该书出版后很快成为畅销书,这与这场论战不无关系。

他的书横跨从伊斯兰兴起到18世纪末开始走向衰落近千年的时间。他强调在此期间伊斯兰世界是一个不仅在军事、经济,而且几乎在所有领域包括科学、文化、艺术都繁荣并领先的文明,而欧洲却处在相对原始的阶段。在穆斯林眼中“欧洲野蛮人”的最佳希望“是融入到哈里发帝国中以得到宗教和文明的好处”。正因为如此,对穆斯林来说,目前的现状是极不正常的。结症何在?他概括伊斯兰世界内部对这个问题的回答,尽管书中没有给出明确的答案,但仍可归纳为以下几个原因:一是妇女的作用被否认,二是政教合一,三是缺少现代时间概念和精确的时间协调。换言之,问题出在伊斯兰社会内部。他把中东对西方影响的回应概括为两类:谁造成了这一切?我们在哪里做错了?他认为第一种回应导致反犹等仇外行为。第二种回应有可能产生类似英国宗教改革的结果。但目前在阿拉伯世界第一种回应占主导第位。读完该书后,人们完全可以得出这样的结论:是伊斯兰社会的内部问题,而不是美国的行为是其遭恐怖袭击的原因。刘易斯在2002年1月的《大西洋月刊》杂志一篇类似题目的文章里更明确的指出,曾经强大的伊斯兰文明在现代落后的原因是缺少各方面的自由。这一分析思路成为九一一后美国主流媒体分析美国为什么遭穆斯林恐怖袭击的共识,而客观上伯纳德·刘易斯为这一分析逻辑提供了理论基础。用胡佛研究所库尔茨

据彼得·沃尔德曼(Peter Waldman)在发表于2004年2月3日《华尔街日报》的文章,九一一事件不久,刘易斯为部分白宫官员、军事助手和国家安全委员会的成员就阿拉伯伊斯兰问题作报告,阐述阿拉伯的反美情绪源自阿拉伯国内而非由于美国的行为。他还会晤过国家安全顾问赖斯、副总统切尼,他的文章也出现在布演讲资料里,并有显著的标记。国防部副部长沃尔福威茨称,“伯纳德教我们如何理解中东复杂而又重要的历史,并为我们下一步为建设一个更美好的世界的行动指明了方向。”见 <https://lists.resist.ca/pipermail/project-x/2004-February/005552.html>

参见 Bernard Lewis, *What Went Wrong? Western Impact and Middle Eastern Response* (London: Oxford University Press, 2001).

Bernard Lewis, "What Went Wrong?" *The Atlantic Monthly*, Vol. 289, No. 1 (January 2002), p.43.

(Kurts)的话说：“在普林斯顿教授伯纳德·刘易斯这位当今最重要的中东伊斯兰历史学家直接或间接的影响下，许多评论员论述了九一一袭击的动机是把西方，特别是美国作为中东没有能够现代化的替罪羊。”尽管着重点不同，但有一点却是相同的——从阿拉伯内部来寻找反美和恐怖袭击的根源。

2001年10月8日《洛杉矶时报》一篇署名文章把矛头直指阿拉伯国家现政权。文章认为从表面上看，美国支持以色列、对伊拉克制裁造成对平民的伤害是原因，但更深层次的原因是阿拉伯国家的政府是世界上“最压制性”的政府，“阿拉伯国家缺乏释放不满情绪的民主途径，形成了产生本·拉登和基地组织这类伊斯兰极端势力的滋生地。”

在美国《新闻周刊》2001年10月15日的一篇特别报道中，扎卡利亚(Fareed Zakaria)从阿拉伯历史、宗教和现实政治分析了恐怖袭击的原因，并认为除非美国满足阿拉伯国家消灭以色列和立刻解除对伊拉克制裁的要求，否则，在外交政策上无论美国怎样向阿拉伯妥协都不会消除阿拉伯世界的反美情绪，而这两点美国是不可能做到的。文章中，他还提出了“国家重建”(nation-building)的概念，认为这是一个艰巨、甚至是吃力不讨好的任务，但“稳定的政治发展”是减少对美国安全威胁的关键，因此，美国除了参与“国家重建”之外没有其他的选择。他还强调：“美国必须帮助伊斯兰融入现代社会。这听起来是一个不可能做到的挑战，但美国甚至全世界面临一个可怕的安全威胁，除非我们能够阻止(阿拉伯)政治、经济和文化的崩溃，而这正是阿拉伯世界愤怒的根源，否则这一安全威胁不可能被消除。”

《外交》双月刊也发表了多篇与此有关的文章，美国国际事务全球研究中心(the Global Research in International Affairs Center)主任巴里·鲁宾(Barry Rubin)在2002年11/12月期的一篇题为《阿拉伯反美的真正根源》一文中认为，这种敌意在很大程度上是阿拉伯社会内部各种集团为了自身利益操纵的结果，这样可以转移公众对其他更严重问题的注意力。他还向

Stanley Kurtz, "Root Causes", Policyreview, No.112 (April & May 2002), at <http://www.policyreview.org/APR02/kurtz.html>.

T. Christian Miller, "Washington Is Allied with Repressive Governments and hasn't Pushed Democracy," Los Angeles Times, Monday October 8, 2001, 8th edition.

Fareed Zakaria, "the Roots of Rage," Newsweek, Vol.119, No.43 (Oct. 15, 2001), p.21.

政策制定者建议,既然阿拉伯世界的反美情绪来自阿拉伯内部的需要而不是美国的罪行,美国进行公关宣传或是改变政策都不会起任何作用。美国这样做,其结果很可能是事与愿违,“美国的绥靖行动只会向中东的激进分子表明他们的反美战略取得了成功。”

普林斯顿大学的迈克尔·多兰(Michael Scott Doran)在2003年1/2月期题为《巴勒斯坦、伊拉克和美国的战略》一文中认为,“尽管巴勒斯坦是阿拉伯政治象征的中心问题,但实际上,在阿拉伯政治实质中它却是一个边缘化的问题。如同1991年,如果确实有一条使巴勒斯坦局势平息下来的道路的话,那么这条道路必然要经过巴格达。”

曾为美国总统特别助理、美国国家安全委员会成员、近东事物助理国务卿,现为布鲁金斯学会高级研究员的马丁·因迪克(Martin Indyk)也撰文,要求布什政府吸取海湾战争的教训,即“美国支持开罗和利雅得的独裁政权导致了基地组织(的产生)。”同时,他也承认美国政策处在一种悖论中:支持独裁政权会产生基地组织,而要求开罗和利雅得实行政治改革则有可能帮助本·拉登实现自己的目标——推翻这些政权。他认为“出路是走一条中间道路。”一个很重要的问题是,是否有“致力于政治和经济改革的伊斯兰国家为其他国家提供效法的榜样。”他认为约旦也许就是这样一个榜样。

梳理这些文章,可以发现除了布什政府选择了伊拉克作为“中东国家的民主样板”外,布什政府对中东和伊拉克的政策似乎是“政策促进者”建议的翻版。当然,不能由此得出这些人左右了布什政府中东政策的结论,实际上,布什政府中的一些官员也被称为新保守主义者,他们与“政策促进者”有着共同的世界观和方法论,但“政策促进者”对布什政府的中东政策的影响却是非常明显的,至少这是一个互动的过程。无论哪方比重更大,这场论争的现实影响随着时间的推移正越来越多地显现出来。

杨夏鸣 江苏行政学院世界经济与政治教研部副教授

Barry Rubin, “The Real Roots of Arab Anti-Americanism,” *Foreign Affairs*, Vol. 81, Iss. 6, (November/December 2002.), p. 85.

Michael Scott Doran, “Palestine, Iraq, and American Strategy,” *Foreign Affairs*, Vol. 82, Iss. 1 (January/February 2003), p. 19.

Martin Indyk, “Back to the Bazaar,” *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 1 (January/February 2002) pp. 80 ~ 83.

美国本土主义运动评析

董小川

〔内容提要〕美国本土主义运动是美国历史上一场以排外思想为理论根基,以反对天主教、犹太教、亚洲和拉丁美洲移民为主要任务,以一些兄弟会性质的组织为骨干,以维护美国白人主流文化为主要目标的运动。这场运动断断续续存在多年,至今余波未尽。它从下层开始,逐渐波及到上层,是美国社会政治运动中的重要事件,也对美国政府政策的制订产生了一定程度的影响。美国本土主义运动与移民问题紧密相连,与美国社会多元文化的存在和发展息息相关,同时还与美国白人种族主义、美国民族主义、美国主流宗教等问题不可分割。

关键词 美国社会文化 移民 本土主义 主流宗教 种族主义 民族主义

18 世纪 70 年代至 20 世纪 20 年代,美国曾经有一场白人发动的“本土主义运动”(Nativism Movement)。在沉寂了半个多世纪以后,20 世纪 90 年代中期以来,美国本土主义这个词得以复活。从政府政策的制订者到普通公民,从利益集团到大众传播媒介,在限制移民和各种政策制订等问题上频繁而又广泛地使用本土主义这个词,学者们也开始重新界定这个词的真正含义。到底发生了什么?美国历史上的本土主义运动到底是怎样一场运动?为什么现在又得以复活?本土主义思想和运动对美国社会有何影响?本文将着力对这些问题进行探讨。

—

18 世纪 70 年代,美国出现了一些特殊的组织,这些组织寻求认定美国

民族的特征,并由此证明哪些人是外国人,其中比较重要的有“马萨诸塞移民与报道协会”(Massachusetts Society for the Information and Advice of Immigrants)“联邦党华盛顿受益者协会——汤姆马尼”(Tammany, the Federalist Washington Benevolent Society)“纽约技工和商人总协会”(the General Society of Mechanics and Tradesmen)“纽约汤姆马尼协会”(New York's Tammany Society)“美国印地安象征协会”(the American Indian Symbolism of the Society)“宾西法尼亚民主协会”(the Democratic Society of Pennsylvania)“纽约市华盛顿受益者协会”(New York's Washington Benevolent Society)等等。最初,上述组织主要是一些具有反对欧洲移民情绪的地方性互助团体,其出发点也主要是想保护美国本土居民的利益不受外来人的侵犯,所以,本土主义还没有被广泛使用和接受。从19世纪40~50年代开始,这些组织逐渐以反对外来移民,特别是欧洲天主教和犹太教移民为主,并开始参与国家政治,美国本土主义运动也开始为美国人所承认。

如果说美国本土主义运动在最初的几十年间还没有什么大的影响和起色,那么从19世纪中期到20世纪初期,美国本土主义运动曾经掀起3次高潮:第一次是19世纪40~50年代以“一无所知党”为代表的本土主义组织掀起的反对大量贫困爱尔兰天主教移民的运动;第二次是19世纪90年代由以“美国保护协会”为主的本土主义组织掀起的反对东欧和南欧天主教和犹太教移民的浪潮;第三次是20世纪20年代以新三K党为代表的反对天主教、犹太教、亚洲移民,以及南部黑人迁居北方的浪潮。

“一无所知党”(the Know Nothings)又称“美国本土党”(American Native Party)或“美国党”(American Party),成立于1849年,是在“美国人联合社团”(the Order of United Americans, 1844年成立)等秘密社团基础上发展起来的。“一无所知党”的名字源于19世纪40年代的一位新闻工作者霍勒斯·格里利(Horace Greeley)在揭露一个秘密组织时的说法。当时,

Dale T. Knobel, "America for the Americans": The Nativist Movement in the United States (New York: Twayne Publishers, An Imprint of Simon & Schuster Macmillan, 1996), pp.20~29.

Carol M. Swain and Russ Nieli, Contemporary Voices of White Nationalism in America (New York: Cambridge University Press, 2003), p.17.

该组织的成员发誓 ,如果被问到有关该组织的活动 ,就说“一无所知”。该党的骨干成员都是本土主义者 ,他们认为 ,美国是美国本土居民的美国 ,所以 ,美国各级政府必须控制在本土出生的人手里。 19 世纪 50 年代 ,该党试图作为民主党和共和党之外的第三党势力竞选美国总统。在当时美国众所关注的黑人奴隶制存废问题上 ,该党因内部意见不统一而持中立立场 ,但在奴隶制问题上则无法中立 ,于是该党在 1855 年的会议上决定采取赞同南方民主党的立场 ,因此引起党内反对奴隶制成员的愤怒。这就注定了“一无所知党”的竞选是不可能成功的。 所以 ,尽管该党在一些大城市和部分州的竞选中取得很大成功 ,例如 ,在纽约州议会 33 个席位中占有 19 个 ,在该州参众两院占有 1/3 的席位 ,在马萨诸塞等州立法机构取得控制权 ,并取得费城、芝加哥等大城市的市长和 6 个州的州长职位 ,使“一无所知党”大出风头 ,一时间“一无所知糖”、“一无所知茶”、“一无所知牙签”充斥市场。但是 ,该党还是昙花一现 ,随着内战的发生 ,“一无所知党”如同他们那么快地兴起一样又很快衰落下去 ,竞选失败后该党逐渐退出了政治舞台。但是 ,一无所知党被击败并不意味着种族主义色彩浓厚的本土主义的失败 ,而是意味着更大范围的白人种族主义取代了较小范围的白人种族主义 ,盎格鲁—萨克逊美国人扩大为欧洲美国人。⁵

1887 年在艾奥瓦的克林顿镇成立的“美国保护协会” (American Protective Association) 是 19 世纪晚期一个最重要的本土主义组织。该协会 1894 年公布的一些基本原则多数与其他本土主义组织相同 ,例如 :作为一个组织 ,该协会的目标是针对那些对美国民族特征的威胁 ;忠于真正的美国生活方式 ;反对外国教会势力 ;支持无派系的公立学校 ;反对资助教派代表 ;支持对与教会相关的机构进行公开检查 ;反对在联邦或州两级给任何宗教

Dale T. Knobel , “ America for the Americans ,” p.89 .

Earl R. Kruschke , Encyclopedia of Third Parties in the United States (Santa Barbara , California : ABC-CLIO , 1991) , pp.27 ~29 ; Ronald J. Hrebenar , Matthew J. Burbank , Robert C. Benedict , Political Parties , Interest Groups , and Political Campaigns (Boulder , Colorado : Westview Press , 1999) , pp.24 ~25 .

Louis Dow Scisco , Political Nativism in New York State (New York : Columbia University Press , 1901) , pp.105 ~106 .

5 Michael Lind , The Next American Nation , The New Nationalism and the Fourth America Revolution (New York : The Free Press , 1995) , p.53 .

派别以立法优先权等等。同时,该组织还有两个特殊的规定:一个是要求在军队和国家军事机构中排除外国出生的人;另一个是为自己组织成员规定秘密条款来确定该组织成员的行为准则:成员要履行一个宣誓仪式,保证不为天主教工作、不参加天主教的集会或其他劳工运动、不参与任何天主教机构有关的活动。19世纪90年代美国发生严重的经济危机,美国保护协会认为,危机是由天主教在银行系统大肆活动造成的,天主教徒窃取了本来为真正的美国人所急需的工作,所以他们是“工作小偷”。这个时期,该组织的成员发展到50万之多,美国保护协会也成为本土主义组织中存在时间最长的一个。但是到了20世纪初期,经济危机过去,对西班牙战争的胜利都增加了美国民族的自信心。随着美国进入“进步时代”,乐观主义在美国社会生活中占上风,尽管在1910年美国移民再次达到历史新高,但只有少部分人追随本土主义,本土主义组织这个时期没有太大起色。对于所谓天主教威胁问题最为关注的是一位名叫塔姆·沃森(Tam Watson)的前南方“人民党”(Populism)领导人,他在1911年建立了一个新美国保护协会性质的组织,名为“自由卫士”(the Guardians of Liberty),但也同样没有大作为。

新三K党是1915年10月15日由威廉·J·西蒙斯(William J. Simmons)在佐治亚的亚特兰大建立的。西蒙斯是兄弟会组织者,曾为巡回牧师、美西战争中的老兵,亚特兰大本土出生。其父亲曾经是内战后三K党成员,在南方重建中曾经极力主张恢复秩序,实质上反对黑人权利。西蒙斯宣称:愿共享“世界上最伟大的、秘密的、社会的、爱国的、兄弟的、受益者的秩序”的人都可以参加三K党,他有把握取得成功。新三K党提出的两个问题正是传统本土主义者所担忧的:第一,外国人群体的人数将超过本土出生的人;第二,外国因素正试图夺取美国的政权。这种外国威胁论成为三K党新本土主义活动合理合法的托词。他们开始袭击犹太人、东方人和黑

Dale T. Knobel, "America for the Americans": The Nativist Movement in the United States, p.213.

David H. Bennett, The Party of Fear, From Nativist Movements to the New Right in American History (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1988), pp.172~174, 179~182.

Winfield Jones, Knights of the Ku Klux Klan (New York: Tocsin Publishers, 1941), pp.74~89; Charles O. Jackson, "William J. Simmons: A Career in Ku Kluxism," Georgia Historical Quarterly, Vol. 50, December 1966, pp.351~354.

人,后来集中攻击天主教徒、犹太教徒和与天主教有联系的教会和外国人。从三 K 党的宣传品可以看出,该党是“一无所知党”、美国保护协会等本土主义组织的继承者。三 K 党的一个发言人 E. H. 拉夫尔(E. H. Laughler)曾解释说,三 K 党不是一个寄宿处,也不是一个社团或政党,而是一场群众运动,一场美国人的十字军东征,这些美国人已经开始认识到自己忽略了为美国化而活的世俗和宗教责任。请不要忘记,美国是由北欧人发现的、清教徒殖民的,美国是纯粹的盎格鲁—萨克逊和欧洲种族的,所以,我们要保持我们的纯洁,要防止种族混杂,政教分离是专横的,因为新教主义是美国生活方式信条的保护者,而罗马天主教主张使用多种语言,那些人对美国这个良好的纯洁的社会是一个威胁,必须阻止那些人进入美国权力机构和毁掉我们这个伟大的民族。但是,新三 K 党也仅仅活动了不到 10 年的时间,1929 年大萧条以后,特别是罗斯福新政和第二次世界大战以后,美国社会发生了变化,这就注定本土主义再也不会以同样的面孔出现了。

上面所列举的仅仅是美国本土主义组织中有代表性的几个,在那 150 年间,还有许多本土主义组织。1907 年,艾伯特·C. 史蒂文斯(Albert C. Stevens)为其再版《兄弟会百科全书》(The Cyclopedia of Fraternities)准备的简要参考书中曾经列举了美国 150 年来近 70 个类似于“美国人联合社团”的组织,其中的 38 个到 1907 年仍然在活动,包括几个后来形成的组织。

追根溯源,应该说本土主义思想在美国建国前就已经存在了。18 世纪后半期,一些美国人就已经感到欧洲非新教徒移民的到来是一种威胁。美国开国元勋中的本杰明·富兰克林(Benjamin Franklin)和托马斯·杰斐逊(Thomas Jefferson)都曾经具有明显的排外思想。富兰克林在 1751 年曾经认为德国的移民将会对美国民族构成威胁。他说:如此大规模的德国移民到来,“几年之内我们这里将变成德国的殖民地,不是德国移民学习我们的语言,而是我们要学习他们的语言或者感觉好像生活在外国一样,我们这个英语民族已经在荷兰邻居的包围之中,已经被不协调的习惯所困扰。现

David H. Bennett, *The Party of Fear, From Nativist Movements to the New Right in American History*, pp.210 214 238.

Albert C. Stevens, *The Cyclopedia of Fraternities* (New York: Treet, 1907), pp. XVIII, XVI.

在 ,大量的德国人到来将很可能给我们带来同样的问题。”年轻时的托马斯·杰斐逊也曾经反对外来移民。 美国《独立宣言》和《宪法》的思想基础是共和主义观念 ,追求人人权利平等 ,共同参与社会公共生活 ,这是导致许多美国人具有本土主义思想的重要因素。但是 ,在这些思想没有形成有组织的活动以前 ,还不能说已经有一场本土主义运动存在 ,最初也仅仅是一种兄弟会色彩的、地方性的、松散的联盟在活动。所以 ,直到 19 世纪 30 ~ 40 年代 ,那些消极的种族优越论者才开始被称为本土主义。

本土主义反对外国移民是有其自己的道理的。例如 ,在 19 世纪纽约这样的大城市 ,警察记录在案的有一半是爱尔兰移民的名字 ,在本土主义者看来 ,事实表明 ,外国出生的人不能把握欧洲传统社会限定的自由。他们认为 ,犯罪和暴力使守法的土生美国人的自由遭到践踏 ,特别是当移民反对本土主义宣传家和反天主教布道者的时候 ,“一无所知党”认为这是反对言论自由本身。多数本土主义兄弟会至少是“准军事组织” ,有些甚至实际上建立了“军事团体”。例如 ,19 世纪 50 年代中期在缅因州建立的武装的“自由卫队” ,就是要保护“一无所知”组织的演说家。19 世纪 40 ~ 50 年代 ,本土主义追求自主和对外国出生的人的担忧开始集中在民族性问题上 ,即强调美国民族的特点。例如 ,T. R. 怀特尼 (Thomas Richard Whitney) 认为 ,美国民族的民族性主要特征是独立自主 ,而外国出生的人与外国的联系、没有文化和缺少教育恰恰是违背美国人独立性格的。本土主义者经常提出的问题是大量移民反对与美国人民同化 ,而要保存移民自己的习俗、传统和不同的特征。所以 ,美国本土主义论坛在 1855 年宣称 :“美国只能由美国人来统治 ,”而美国人不但应该是“出生在美国 ,而且要在美国受教育和训练。”⁵

美国学界一般认为 ,内战把本土主义运动(不包括新本土主义运动)分为两个不同的阶段 ,随着内战的爆发 ,本土主义作为一种社会运动进入冬眠

Hans Kohn , *American Nationalism : An Interpretative Essay* (New York : The Macmillan Company , 1957) , pp.137 ~ 138 .

Juan F. Perea , *Immigrants Out ! The New Nativism and the Anti-Immigrant Impulse in the United States* (New York and London : New York University Press , 1997) , p.17 .

Dale T. Knobel , “America for the Americans” : *The Nativist Movement in the United States* , p.135 .

5 Samuel C. Busey , *Immigration : Its Evils and Consequences* (New York : Armo Press , 1969) , p.56 .

期,直到19世纪晚期“美国保护协会”的建立才表明本土主义再度出现。这种看法的理由是:由于内战既影响了为本土主义提供力量的本土出生的新教社区,也影响了本土主义怀疑的主要目标——天主教教徒等欧洲移民。美国联邦的危机加强了美国人共有的爱国主义思想,减少了50年代的许多相互猜疑。一些美国学者认为,美国人在内战的战场上相互认识和了解了,美国人民之间的关系亲密了。有美国历史学家认为,由于在内战中移民及其后裔表现出对美国民族国家的忠诚,本土主义者对移民的诽谤不攻自破。尽管南方种植园主要分裂美国,但不论南方还是北方,都是在寻求美国的自由。所以,内战后双方的和好消除了人们对移民的担心。因此,有学者提出,“本土主义死了……随着内战需要外国人补充劳动力和兵员去为美国国家和原则而工作和牺牲,‘一无所知党’也死了。”但对此也有不同看法。例如,赫伯特·古特曼(Herbert G. Gutman)认为,本土主义既没有在内战期间死亡,也没有在“美国保护协会”和“限制移民联合会”的保护下苏醒和再生。事实上,内战期间和内战以后,本土主义从来没有在整体上消失。还有美国学者认为,19世纪上半期移民美国的欧洲人大都定居在北部,这是共和党持有反对本土主义观念的一个重要原因。所以,说内战是南方盎格鲁—萨克逊美国人与北方新欧洲移民美国人之间的战争一点儿都不过分。⁵ 由于内战没有使移民减少,内战期间本土主义组织停止或减少活动、内战后旧有的组织恢复活动或有新组织建立,这都是正常现象。但是有一点是必须说明的,那就是内战使美国人开始重新审视“外国人”和“美国特征”两个概念。

总之,本土主义在19世纪40~50年代达到高峰期,内战以后仅仅在新泽西等地区有所发展。内战以后,随着天主教势力的扩大,美国天主教和新教之间的竞争是本土主义得以存在和发展的重要背景。特别是在印第安人教育问题上,天主教和新教都加强了向印第安人传教活动。19世纪80年

Stephen Thernstrom, *Poverty and Progress: Social Mobility in a Nineteenth-Century City* (New York: Atheneum, 1971), p.174.

Richard J. Purcell and John F. Poole, "Political Nativism in Brooklyn," *Journal of the American Irish Historical Society*, Vol. 32, 1941, p.156.

Herbert G. Gutman, "Work, Culture, and Society in Industrializing America, 1815~1919," *American Historical Review*, Vol. 78, June 1973, p.584.

5 Michael Lind, *The Next American Nation*, p.54.

代中后期,美国东北部的一些大城市曾经出现过一场所谓“好政府、好公民”运动,有美国学者认为,这是一场上层人士的运动,甚至可以说是一场爱国主义运动,一些爱国俱乐部和协会相继建立,为好政府能够长期存在而推动教育的发展,加强社会团结,至少是白人的和睦。在这场运动的推动下,1894年春,波士顿首先出现了一个新的本土主义组织“波士顿移民限制联盟”(the Immigration Restriction League of Boston)。该组织要求把移民限制在最低程度,强调应该只允许那些适合作美国公民的人移民美国,同时排除其他人。该组织的愿望反映了当时部分美国白人的想法,后来发展到南方,形成了一个带有全国性质的联盟,并得到了一些本土主义者的支持。

20世纪初,一些美国人对所谓“新移民”是美国的威胁的说法感兴趣,有组织的本土主义者继续对“老移民”甚至出生在美国的这些老移民的后代耿耿于怀,因为他们始终认为这些移民从来就不是、将来也不会是真正的美国人。从他们对天主教的想法和政策上看,认为19世纪末20世纪初美国宗教主流与本土主义有一致之处并不过分。因为新教主流要维持自己的统治地位,而天主教却采取了本土主义者的组织“兄弟会”的方式把美国的天主教徒联合在一起并取得很大成功。第一次世界大战以后,美国的本土主义呈现下降趋势。尽管在美国参战前后出现了所谓“美国化运动”(Americanization),似乎给本土主义东山再起的机会,但事实上并非如此。美国化运动确实与限制移民运动类似,但其所追求的是多数移民及其后代可以成为美国主流文化的组成部分,条件是他们经过正确的教育、训练和一个过程后达到了成为美国公民的标准,这得到了当时美国总统威尔逊的支持。威尔逊在谴责“用连字符号连起来的美国人”的观点时说:“如果你想自成集团就不能成为美国人,美国不是由各种集团组成的国家。”尽管美国化是许多人、各种派别和思想潮流共同追求的目标,包括本土主义,但由于战争期间许多外国移民对母国的同情,例如,美国爱尔兰人对爱尔兰共和派的支持,还是引起许多美国人的不满,美国化运动也遭到越来越多的反对。

Dale T. Knobel, "America for the Americans," pp.221 ~222.

Alexander DeConde, *Ethnicity, Race, and American Foreign Policy: A History* (Boston: Northeastern University Press, 1992), p.83.

Dale T. Knobel, "America for the Americans," p.245.

美国对德宣战后,曾经以“天主教威胁论”为主要观点的美国本土主义改换面孔,由于美国国家的敌人是德国,威胁美国的也不再是欧洲天主教的宗教因素,而是德国作为一个民族对美国民族的威胁,新本土主义在这种旗帜下重新活动起来。第一次世界大战以后,美国社会面临诸多新问题:战争中很多黑人从南方来到北方并进入城市工业区;妇女解放运动提出了新的女权问题;在欧洲共产主义影响下出现了美国的社会主义政治组织和运动;苏维埃俄国的建立使美国感到共产主义的威胁。这时,米切尔·A·帕尔默(Mitchell A. Palmer)出现在美国政治舞台。他在1919年3月出任美国司法部长,同时也成为这个时期本土主义的代表性人物。帕尔默对天主教或德国威胁毫无兴趣,而是注重“赤色恐慌”(Red Scare)的威胁,他解散了美国保护协会。1919年11月7日,在俄国十月革命两周年的时候,帕尔默在12个城市搜查了俄国工人集会的场所,后来被以莫须有的罪名逮捕的人很多,“帕尔默大搜捕”成为美国历史上的一段反共历史早已为世人所了解,但也许人们没有注意到,帕尔默不仅仅是反共,他反对的是所有对美国可能构成威胁的外国人。当时的“赤色恐慌”不仅指俄国共产主义,同时也包括其他外国因素。可以说,帕尔默是本土主义的一个代表。当然,帕尔默大搜捕还不能说是一场运动。前文已经说明,作为运动,本土主义的最后抵抗是20世纪20年代三K党的复活。

二

众所周知,第一次世界大战后大量天主教移民进入美国,第二次世界大战期间为躲避法西斯迫害,大量犹太移民迁居美国。以反对天主教和犹太教为主要目标的本土主义已经无法阻挡欧洲移民的潮流,但这不等于本土主义思潮和观念不复存在。有美国学者认为,本土主义以新的形式继续存在和发展,新本土主义运动仍在进行。换句话说,美国本土主义的排外思想和行为不但继续存在,甚至有所发展。

请看这样的历史画面:1992年,在休斯顿,一些白人光头青年打死了一

名越南青年,据一个杀人者说,那个越南青年曾高呼“上帝原谅我来到美国。”1997年,在斯塔特恩岛,一群白人学生攻击了一些印度移民的家,打碎了玻璃,破坏了房舍,临走还留下一句话:印度人滚回去,要么走,要么死。至于近年来在洛杉矶发生的黑人与韩国人之间的冲突及其严重后果就更是人所共知了。各种迹象表明,现代美国本土主义仍然存在,同以前相比,它有了很大的变化:尽管都是针对外来移民的,但以前主要是针对欧洲天主教和犹太教移民,而现代则主要针对有色人种移民,特别是亚洲和拉丁美洲移民。

美国新本土主义开始于第二次世界大战后的麦卡锡主义。麦卡锡(Joseph R. McCarthy)曾信誓旦旦地说有共党分子在美国政府当中,开始说他手中掌握一个205人共党名单,后来又说有57个共党分子在政府部门当中,最后又说在美国国务院就有81个共产党分子。值得注意的是,如果说帕尔默的反共还带有本土主义的某种色彩的话,那么麦卡锡主义则与老本土主义基本没有关联。麦卡锡的祖父就是一个本土主义曾经坚决反对、瞧不起、甚至极尽污蔑之词的爱尔兰天主教徒,18世纪初期欧洲马铃薯歉收时移民美国。换句话说,麦卡锡主义已经不是原来意义上的本土主义了。从有组织的活动看,第二次世界大战以后在美国最著名的是“约翰·比尔奇协会”(the John Birch Society),该组织在20世纪50~60年代被自由派称为“极右翼”。该组织由维尔奇(Robert H. W. Welch, Jr.)建立于1958年11月。按照其说法,约翰·比尔奇协会建立的目的就是要“提醒国民”注意共产主义在美国国内的颠覆活动和在国际上的胜利的威胁。他说:“我们的敌人是共产党而不是别人”。该组织的名称也反映了其反共决心。约翰·比尔奇是位拥有上尉军衔的美国军队中的浸礼派牧师,第二次世界大战结束后不久在与中国共产党对抗中被杀。也就是说,维尔奇用约翰·比尔奇的名字一方面是要纪念这位牧师,另一方面也表明该组织的反共性质。该组织到1963年已经发展到4万人,超过300个分会。但是,本土主义有组织的活动再也没有达到从前的程度和规模。1961年,天主教徒肯尼迪当选美

Deborah Sontag, "Across the U.S., Immigrants Find the Land of Resentment," New York Times, December 11, 1992, p. A1.

Juan F. Perea, Immigrants Out!, p.13.

国总统,对传统的反天主教本土主义来说当然不是一个好事。60年代掀起的新基督教右翼运动本身就有天主教参与,当然也与传统的本土主义无关。80年代以后兴起的“基要派”(fundamentalism,也译为“原教旨主义”)是美国基督教右翼运动的骨干力量,但它却尽量避免“一无所知党”和美国保护协会等旧式的本土主义行动方式,其目标不是反对外国移民,而是认为美国这个社会在走向堕落,他们要重振美国民族精神。但20世纪80年代以后,美国移民的数量开始以新的特点大规模的增加:以前是欧洲移民,特别是南欧和东欧移民对美国产生重大压力,而这次则主要是来自亚洲和拉丁美洲。如果仅仅合法移民还可以使美国人忍受,问题是这个时期的非法移民及其给美国社会带来的麻烦令人烦恼。

美国新本土主义最关注两个问题:一个是语言问题;另一个是非法移民问题。

到20世纪末,美国的非英语人口已达到4000万。所以,相当一部分美国人,没有一个共同的语言将导致社会的分裂甚至割据,而不讲英语的少数民族则认为,强行用英语授课给他们的子女带来极大的不便,这是不公平的。因此,在是否应该把英语由法律确定为惟一官方语言的问题成为现代美国本土主义与多元文化主义相论争的一个重要问题。美国政府虽然没有像加拿大政府那样立法实行“多元文化主义”(Multiculturalism)政策,但规定了在学校中可以实行双语教学,也就是说,为了少数民族的利益,在少数民族学校可以不用英语教学。本土主义者认为,这严重侵犯了美国的文化传统,因为它很可能预示着美国特征的消失。正是在这种情况下,所谓“美国英语”等带有本土主义色彩的组织应运而生。

“美国英语”(U.S. English)是1983年成立的一个全国性的本土主义者组织,尽管该组织直到20世纪80年代还积极从事限制移民的活动,许多成员还积极赞同禁止在美国政府代表活动中使用西班牙语和取消学校的双语教学,但该组织的领导人认为,他们并不是要歧视移民,而是希望移民尽快地成为适应英语和盎格鲁文化这个主流。20世纪80年代以来,由于多

David H. Bennett, *The Party of Fear*, pp.293~296, 315.

Bill Piatt, *Only English? Law and Language Policy in the United States* (Albuquerque: University of New Mexico Press, 1990), p.159.

元文化主义的兴起和美国政府对教育语言问题的宽松政策,一些持有本土主义观点的人掀起了一场所谓“英语作为官方语言运动”(the Official English Movement)。这种要求在1982年由加利福尼亚议员首次向国会提出,但议案未获通过。1987年他再次向参议院和众议院共提出6个议案,要求立法把英语确定为美国惟一官方语言,但仍然未获通过。反对者认为,美国开国元勋们从来没有在宪法和类似文件中确立这样的条款,所以我们也不能建立这样的规定。但是,尽管在国会没有通过,各个州却可以自己规定一些类似的条款,而且确实也在这样做。例如,1986年11月加利福尼亚的“63条款”就规定了英语为加州的官方语言。

约翰·坦顿(John Tanton)是“美国英语”组织的创办人和主席。1986年,坦顿为一个名为“WITAN”的学习小组写了一个具有煽动性的备忘录,他用WITAN这个词命名该组织是取自旧式英语中witenagemot,意思说他们的组织是一个“向国王提建议的智囊团委员会”(council of wise men to advise the king)。该备忘录列举了一系列加利福尼亚移民的后果问题,其中有一个条款是这样的:种族(ethnicity)是一个比人种(race)更可接受的概念,同时应该注意的是,在所有的西班牙姓氏的人当中,有50%的人说自己是白种人,这样,美国的白人就应该分为西班牙裔白人和非西班牙裔白人,那么,盎格鲁这个概念就一定比白人这个概念更好吗?这里涉及到的一个非常重要的问题,即语言问题。反对“美国英语”的人认为,坦顿的备忘录表明,该组织是把英语作为惟一语言运动的真正推动者。但是,“美国英语”的主要领导人和许多成员却来自少数族裔,他们怎么会有种族主义思想呢?所以,该组织自我辩解说,美国政府的文件如果只用英语和西班牙语来写,那么其他150种语言怎么办?所以,他们是反种族主义的。后来,美国英语组织发生分裂,形成了另一个组织名为“英语第一”(English First)。

推动本土主义复兴的另外一方面原因是许多美国人近年来极为关注如何阻止和防止大量非法移民进入美国的问题。1994年11月8日加州通过了著名的“187条款”(Provision 187),对非法移民的待遇做出了特殊的规

Juan F. Perea, *Immigrants Out!*, p.123.

Ibid., p.122.

Ibid., p.123.

定。 美国政界对于“187 条款”的看法不一 ,有支持也有反对的。支持者称这是一种“拯救本州”的行为。 《纽约时报》称之为“受压迫者的沦落” ,《波士顿环球报》曾开辟专栏“移民打击是美国的一个传统”。 支持该条款的重要人物有 加州州长皮特·威尔逊(Peter Wilson) ,前参议员帕特里克·J.布坎南(Patrick J. Buchanan)等 ;反对该条款的重要人物有 :总统克林顿(B. Clinton) ,参议员戴恩·范斯坦(Dain Feinstein)等。同时 ,加州的大财团意见也不一致 ,双方都有大量的资金投入来表示自己是支持还是反对这个计划。⁵

20 世纪 80 年代到 20 世纪末 ,有大约 1500 万移民进入美国 ,其中多数来自墨西哥、中美洲和亚洲国家。这些移民及其子女占美国现在总人口的将近 10% ,有些大城市甚至达到 1/3。这些移民的到来加速了洛杉矶、纽约等大城市本土居民的外流。托马斯·米尔(Thomas Mill)认为 现代本土主义得以存在既不是就业机会竞争和社会福利待遇等经济问题 ,也不是所谓非法移民问题 ,而是涉及到种族、文化和宗教多样化的问题。

美国本土主义关注移民问题正是其参与国家政治的表现。在美国总统大选中每每涉及到所谓移民威胁的问题 ,例如 ,在 1992 和 1996 年大选中的总统候选人布坎南曾说 ,“如果今天的移民(状况)继续下去 ,非白人多数在美国不是不可能出现。”他认为 ,现在美国需要从移民中解脱出来。 美国政界许多人都与本土主义者一样对移民威胁问题感兴趣 ,前科罗拉多州州长、前美国移民局官员理查德·拉姆(Richard Lamm)在他的名为《移民时代的炸弹》的著作中明显地表达了与老本土主义者一样的对移民的担忧。他说 :“按照今天的规模 ,移民在美国的意义已经主要是消极后果——从经济上、社会上和人口统计上看 ,移民占尽了优势要解决移民危机 ,我们美国人不得不面对限制问题 ,我们不得不面对通过一些法律来限制移民和推动这种法律实施的必要性问题 ,如果我们做不到这一点 ,将给我们的后代

Juan F. Perea , *Immigrants Out!* , pp.126 ~ 127 .

Ibid. , p.61 .

Dale T. Knobel , “ America for the Americans ,” p. XI .

5 Juan F. Perea , *Immigrants Out!* , p.127 .

David H. Bennett , *The Party of Fear* , p.115 .

Patrick J. Buchanan , “ What Will America Be in 2050 ?” *Los Angeles Times* , October 28 , 1994 , p. B11 .

留下一个争斗、暴力和失业的遗产。”

三

美国本土主义运动既是一场历史运动,又有明显的现实表现,对它的评价自然既有历史研究的价值,也具有现实意义。但是,由于美国本土主义问题本身的复杂性,对它的历史评价和现实分析都十分困难。美国学者的看法也大不相同。

从本土主义的性质角度看,有美国历史学家曾把本土主义等同于爱国主义。他们认为,在美国建国的头一个世纪中,民族性意味着民族特征,但当时的民族特征仅仅是一种典型化的习俗和集体性,所以,那时的美国人行为还基本不是一种现代意义上的民族行为。早期美国本土主义追求一种共同的价值观,比如自由、忠于宪法和《独立宣言》的原则等思想意识,这就是他们所认为的美国民族性,没有这种思想意志的人就是外国人。如果单纯地从排外思想看,说本土主义是爱国主义也许不错,但是美国本土主义只爱盎格鲁-萨克逊民族的国家,或者说只爱白人的美国,而不是多种族、多文化的美国,就使它至少成为一种“狭隘民族主义”。

从本土主义的活动特点看,20世纪初,美国的进步主义历史学家还把本土主义运动列入推动美国社会和政治发展的有组织的社会利益集团范围之内,这就更是抬高了本土主义的地位和价值;第二次世界大战以后,美国学者们曾经认为本土主义运动不是有组织的协调行为,仅仅是一些排外的偏执狂,例如,约翰·海厄姆(John Higham)战后发表的《美国的外来人:美国本土主义形式,1865~1925》一书中告诉读者:“本书不是关于怪人的事,而是本关于美国人民的书,”本土主义不是一场运动,而是“一种态度、一种思想状态,”最后的结果是,本土主义揭示了美国文化中的一个关键问题。但戴尔·T·诺贝尔(Dale T. Knobel)却认为,本土主义运动是一个延续150年之久的、有组织的运动,这个运动是要认定居住在美国的人哪些是官

Juan F. Perea, *Immigrants Out!*, p.67.

Dale T. Knobel, “America for the Americans,” pp.2~4.

John Higham, *Strangers in the Land: Patterns of American Nativism* (New York: Atheneum, 1970), p.1.

方认可的美国人,哪些是外国人,进而严格地限定美国的“民族性”,确立美国人的尊严。他认为,本土主义运动通常是与敌视欧洲大规模移民思想相联系的,而且所谓外国人不仅仅是指外国出生的人,从18世纪晚期持续到20世纪初期的本土主义运动是美国民族优越感的表现,但本土主义者并不是我们通常所说的种族主义者,他们时常与种族主义者一样持有种族偏见,但不论是在理论上还是实践中,他们都与种族文化问题没有太大的关联。也就是说,本土主义者对美国民族性的种族概念不感兴趣,他们并不关心保存特殊的美国“民族特征”,而是从有组织的本土主义者活动中得到某种个人满足,在民族认同和个人认同行为中,他们主要关心个人认同。由此看来,应该说本土主义是比较松散的、有组织的活动。

关于本土主义的后果,琼·贝克(Jean Baker)认为,本土主义是一种“奉献的人少、临时凑热闹的人多”的运动。艾丽斯·F·泰勒(Alice Felt Tyler)认为,这是一场“反对”运动,实际上反对的多,得到的却很少。胡安·F·佩里(Juan F. Perea)认为,如果没有19世纪80年代—20世纪20年代来自欧洲的美国人的本土主义运动,就不会有1882年“排华法案”、1907~1908年反对日本人的“绅士协定”、1917~1924年阻止南欧和东欧移民的一系列法案,也就不会有1924年明显减少来自意大利和波兰天主教移民和来自东欧的犹太教移民数量的移民法;如果没有这些带有偏见的规定和法案,现在美国的人口中必将有更多的亚裔、天主教和犹太教移民。⁵这就是说,美国本土主义有效地保护了美国白人社会这个最基本的特点。但事实上,维护美国白人社会的主要不是本土主义,而是美国民族主流群体,这个群体中包括本土主义者却是事实。

这里有一个必须分清的问题:在一些美国学者看来,有反对外来移民思想的人不等于就是本土主义者;反对外来移民的活动不等于本土主义运动。有美国学者认为,要理解什么是当代美国新本土主义,就要首先厘清什么不

Dale T. Knobel, "America for the Americans," p. XIII.

Jean Baker, *Ambivalent Americans: The Know-Nothing Party in Maryland* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1977), p.153.

Alice Felt Tyler, *Freedom's Ferment: Phrase in American Social History from the Colonial Period to the Outbreak of the Civil War* (New York: Harper & Row, 1962), p.351.

5 Juan F. Perea, *Immigrants Out!*, p.15.

是当代美国新本土主义。本土主义不是像人们所想象的那样反对移民,甚至老式的盎格鲁—萨克逊美国本土主义者中某些群体,例如来自德国和斯堪的纳维亚的移民,也是赞同移民的。关心大规模移民对美国经济和文化的巨大影响的,不独本土主义,孤立主义、保护主义和威尔逊主义也是一样。支持这些思想和理论的恰恰不是本土主义。如果本土主义不支持保护主义和孤立主义,那么本土主义到底为何?该学者认为,美国的本土主义无法简单地用语言和文化上的概念来界定,而应该以种族或宗教的概念来说明,在当代美国,本土主义基本上是欧洲基督教美国民族主义(Euro-American Christian Nationalism),其主体是新教福音派和天主教保守派。新本土主义泛基督教国家的理想不是建立在世俗国家教派和睦的基础上的,而是建立在真正热爱宗教的基础之上的,新教福音派与天主教保守派之间的合作是美国新本土主义的一个重要发展,因为在美国历史上,本土主义曾经认为天主教是一个主要恶魔。

当然,新本土主义还是继承了一些老本土主义的传统观念,如反对黑人和犹太教徒。还有一些右翼思想家和活动家赞同所谓多种族的和全球化的本土主义,例如,《头等大事》(First Things)杂志编辑理查德·约翰·纽豪斯(Richard John Neuhaus)曾经在一篇有关移民问题的长文中提出:对美国社会团结的真正威胁不是来自于移民,而是来自与本土出生的美国人口,“严重的问题出在了我们中间的外国人”,这些外国人是“城市里的和下层黑人”,是“要求超阶级人权”和“同性恋合法化”等被视为“社会边缘”的那些人,他们中间有记者、作家、学者及美国宗教界的重要人物。还有人提出所谓“超容忍”(transtolerance)概念,用来说明某些具有本土主义思想的人所说的新阶级和“文化精英”问题,实质上这是一种极端主义思想,如果法西斯在美国诞生,很可能采取超容忍本土主义的形式。非白人移民学者对本土主义的看法也许更说明问题。美籍华人学者毕洪兴(音译,原英文名为Bill Ong Hing)认为,反对外来移民的思潮从来没有停息。1982年,参议员A.辛普森(A. Simpson)提出议案,要求开展一场消灭移民的战斗,以便使

Juan F. Perea, *Immigrants Out!*, p.15.

Michael Lind, *The Next American Nation*, p.250.

Ibid., pp.245 ~ 250.

美国的兄弟姐妹们重新团结在一起。直到 1996 年退休为止,辛普森还在坚持自己的观点。本土主义的排外思想在美国可以说根深蒂固,多数人是从经济观点出发考虑这个问题的,因为移民的到来使美国人首先面临的问题是工作岗位的竞争、生存空间的大小等等。但是,一些政界人士却是从种族和文化的角度来认识这个问题的。他们认为,来自欧洲的移民再多也不会威胁美国的种族与文化,因为欧洲人也是白人,也是基督徒,即使他们来了,也比较容易同化。而亚洲人却不同。例如,在竞选总统的演说中,布坎南曾猛烈批评美国政府的移民政策,他说:“现在,美国的西方传统应该由我们的后代继承下去,而不是由所谓多元文化主义所取代。”1992 年民主党总统候选人戴维·杜克(David Duke)曾宣称,移民破坏了我们文化的纯洁,削弱了我们的价值。著名记者皮特·布赖姆洛(Peter Brimelow)则认为,“移民是想攻击美国和进一步诋毁美国民族的那些人的潜在的盟友。”。

由此看来,移民对美国的意义成为问题的关键。有美国学者把当代本土主义对移民的责备归结为以下 6 个方面:

首先,移民威胁美国的政治秩序。这种威胁包括 3 方面内容:(1)移民可能为某一个试图削弱、毁灭或颠覆美国的外国政权工作,这些外国移民被认为是不忠于美国或者颠覆美国,如第一次世界大战中的一些美籍德国人就被认为是德国间谍。19 世纪末 20 世纪初,本土主义还曾经指责一些犹太人、日本人是间谍。如今,一些本土主义者说某些墨西哥移民是其本国利益集团的代言人;(2)本土主义者相信,多数外国出生的美国移民不具备成为美国这个民主共和国良好公民的素质,或者说,这些移民难以克服其原来的低等传统,难以融入美国文明社会,缺乏成为美国公民的感觉和思想;(3)即使移民不是外国间谍,即使移民能够和愿意学习和参与美国社会政治活动,但移民的政治利益和价值观与美国本土的公民有很大差别。他们担心移民会选举他们认为不符合标准的人进入美国政界,进而干扰了美国政治生活的正常发展。

其次,移民威胁美国的经济体系。与政治威胁不同,认为移民对美国经济的威胁还有一种积极的观点——移民刺激了美国经济增长,因为移民使

生产廉价商品的工人不得不努力工作,商人扩大经营规模,移民同时又成为美国市场的消费者,美国国家科学院(National Academy of Science)1997年曾有报告说:“作为一个国家,在网络上,我们从移民获得了经济上的收益。”但是,对移民经济威胁的主要责难决不是这种带有赞誉色彩的观点,而是把移民视为美国劳动力市场的主要竞争者并导致美国本土劳动者就业不足或失业的主要原因之一。

第三,移民威胁美国生活方式中的社会和文化要素。他们把移民视为美国生活方式的社会和文化威胁者,认为那些难以同化的移民拥有自己传统的生活方式,对美国生活方式构成威胁。这些移民不是混合或同化到美国民族中来,而是使美国人的生活方式更加艰难,不是使美国人的生活变得更好而是变得更遭,例如犯罪率的上升,移民带来的各种不同文化与美国主流文化发生冲突,甚至会排斥本土文化,把美国的主流变成支流文化,使美国文明失去光辉。

第四,移民威胁美国的自然环境。20世纪以前,美国没有人担心人口过剩、资源匮乏,现在则不同。有些美国人认为,移民人口出生率高,不但会降低美国的人口素质,还会带来资源利用的问题,例如油料、洁净水、住宅供应,以及空气污染问题等等。

第五,移民威胁美国的种族关系。主要表现为:(1)大量欧洲多种族移民的到来增加了白人与非白人的冲突;(2)大量欧洲非熟练工人的到来增加了白人与非白人之间的冲突;(3)大量非白人移民的到来增加了非白人之间的冲突。

第六,移民威胁美国大众的身心健康。

美国学者对本土主义运动的褒贬不一。有些学者基本肯定本土主义运动,认为美国本土主义是建立在仇视与美国生活方式不同的敌人的基础之上,亦即建立在反对外国人而不是移民与美国人不同人种的基础之上。在不同的历史时期,美国本土主义所反对的是不同的移民集团,如反对爱尔兰移民因为他们是天主教徒,反对德国移民因为他们不讲英语而讲德语,反对亚洲移民因为皮肤颜色的差别和文化背景不同。因此,有人抱怨美国本

土主义长期以来受到了不公平的待遇,作为“驱除邪恶者”,本土主义因为胆敢对移民政策提出问题而遭到指责是不可避免的。他们认为,事实上,最初的本土主义远不是无知的流氓,从来没有提出限制移民,很简单,本土主义是政治和文化上的热心的民族主义,因为他们把美国的民族认同与美国自由的继承和存在紧密地联系在一起。与此同时,更多的美国学者对本土主义持批评态度,他们认为,美国本土主义是种族排除主义的产物,三K党就是种族本土主义的主要代表。总体来说,多数美国学者认为本土主义是一种排外思想,是社会沙文主义或孤立主义的产物。

按照美国《新哥伦比亚百科全书》的说法,在社会学中,本土主义是指土著人从殖民者手中夺回政权并复活土著文化的社会运动。社会学家们后来又把本土主义广泛用于说明排斥外国人或外来文化的社会。人类学家们认为本土主义几乎都发生在非工业文明地区。美国人类学家詹姆斯·穆尼(James Mooney)是最早研究本土主义运动的学者之一,他曾经专门研究了美国西部印第安人的“鬼舞”(Ghost Dance)。把本土主义作为人类学研究中的社会文化变迁中的一种运动,始于美国学者拉尔夫·林顿(Ralph Linton)1943年发表的一篇文章。可以看出,这些结论都与美国白人本土主义运动无关。《美国历史辞典》对本土主义的定义是:“偏爱本土居民、反对外来移民的政策,这一政策曾经赞同美国历史上反对罗马天主教的行为,但不是针对任何一个特定的外国集团,直到20世纪,很多美国人还认为天主教是对美国传统的新教和民主制度的威胁。”根据《牛津英国辞典》的说法,本土主义是“偏爱本土人而歧视外来者,保护本土居民的利益以反对移民的政策或行为”。⁵从这些概念或定义看,学界对美国本土主义还没有一个统一的、确定的看法。至于本土主义到底是一种政策还是一种行为的问题,可以肯定的是,美国的本土主义从来没有成为政府政策,虽然美国政府

Peter Brimelow, *Alien Nation: Common Sense about America's Immigration Disaster* (New York: Random House, 1995), pp.12~13.

William H. Harris and Judith S. Levey, *The New Columbia Encyclopedia* (New York and London: Columbia University Press, 1975), p. 1895.

Dictionary of American History (New York: Charles Scribner's, 1976), Revised edition, Vol. V, pp.2~3.

5 *The Oxford English Dictionary* (Clarendon Press, Oxford, 1989), Second edition, Vol. X, p.238.

的限制移民政策有利于本土主义,但从来没有公开表示支持本土主义运动。

根据目前所能够找到的材料看,事实上,19世纪20年代至今在将近2个世纪的美国本土主义运动起伏不定,观点和目标也随时代的变化而变化,要给这场运动一个确定的定义不但是困难的,更是难以把握的。根据美国学者的各种论述,美国本土主义运动如此概括:所谓本土主义运动实质上是美国历史上的一场以排外思想为理论根基、以反对天主教、犹太教、亚洲和拉丁美洲移民为主要任务、以一些兄弟会性质的组织为骨干、以维护美国白人主流文化为主要目标的运动。这场运动断断续续存在多年,至今余波未尽,它从下层开始,波及到上层统治集团,是美国社会政治运动中的重要事件,也对美国政府政策的制订产生了一定程度的影响。具体分析如下:

首先,美国本土主义运动是一种白人民族主义运动。

尽管在早期美国本土主义运动中曾经有类似兄弟会那样的组织,但总体看,美国本土主义的本质是反对外国移民,这种排外思想在不同的历史时期有不同的内容和表现。特别是19世纪下半期社会达尔文主义出现后,成为美国本土主义反对外国移民的一个理论依据。他们认为,移民不再是人类进步的推动力量,而是种族混杂和生物退化的媒介。建国以来,美国就成为一个白人的国家,WASP是美国的主流文化,当本土主义把反对欧洲天主教和犹太教移民作为自己的主要目标时,他们是要维护盎格鲁-萨克逊白人民族的利益;当他们把反对非洲、亚洲和拉丁美洲移民作为主要目标时,是为了维护欧洲白人移民的利益,这是一种典型的狭隘民族主义。根据1990年美国人口统计局的统计,在美国移民人口中,按来自国家计算,超过1%的只有12个国家:英国、爱尔兰、加拿大、意大利、俄国、波兰、法国、荷兰、瑞典、德国、挪威、墨西哥。可以看出,除墨西哥作为拉丁美洲西班牙裔以外,其他都是白人国家。也就是说,没有任何一个非白人国家的移民在美国人口中达到1%。美国白人至上的思想根深蒂固,这既有历史根源,也有现实表现。

事实上,美国的政治精英们大都不是本土主义者,如曾经具有排外思想

Stephen Steinberg, *The Ethnic Myth, Race, Ethnicity, and Class in America* (Boston: Beacon Press, 2001), p.78.

Juan F. Perea, *Immigrants Out!* p.14.

的富兰克林和杰斐逊后来也都曾说过不反对欧洲移民的话。林肯在 1855 年的一封信中曾经说：“我感到我们的事业退化得太快了，作为一个民族，我们从宣布‘人人平等’的原则开始，现在在实践中我们把这种平等解释为‘除了黑人以外的人人平等’，在‘一无所知党’盛行的时候，他们解释为‘除了黑人、外国人和天主教徒以外的人人平等’，如果这样，我宁可移民到像俄国那样的不伪装热爱自由的纯粹专制主义国家去。”同年他在给朋友的另一封信中还说：“我不是‘一无所知党’成员，这是肯定的，我怎么可能是呢？一个厌恶黑人压迫和同情下层白人的人怎么会是‘一无所知党’成员呢？”。共和党的另一个重要领导人威廉·西沃德(William Seward)曾经是辉格党和本土主义成员，但后来改换门庭。1856 年，西沃德在一篇题为“要白人自由移民劳动力，还是要从非洲进口的黑人奴隶劳动力？”的讲话中安慰白人工人和农民说：“从现在开始，不用再担心黑人奴隶再在美国的各个港口登陆，你们将要面对的是自由白人劳动力，他们与本土白人、英国移民、爱尔兰移民和德国移民一样，不论是信新教还是天主教，也不论他们是移民加拿大、阿拉斯加还是澳大利亚，都拥有平等的权利。”这就是说，在他看来，美国人这个概念已经不再仅仅限定在盎格鲁—萨克逊新教徒了，爱尔兰和德国天主教徒也同样欢迎。也就是说，西沃德的美国是欧洲移民的美国，而不是非洲黑人、更不是亚洲黄种人的美国。西奥多·罗斯福(Theodore Roosevelt)也赞扬白人种族混合状态下的美国民族，他认为，世界上最完美的种族，包括英国人、美国人和澳大利亚人，正是集中了世界上各种不同的互补的民族特质后才形成的。所以，他历来追求美国各种不同的种族能够形成一个美国熔炉。但罗斯福的民族熔炉从来就不是广泛的民族熔炉，因为不包括黑人、亚洲裔人、印第安人。他认为，要铸造一个纯粹的民族，对黑人、亚洲裔人和印第安人的区别是有必要的，不加区别的混合将不可避免地降低上等民族的智慧、道德和果敢精神。⁵ 可见，这些关键人物的一个共同特征是：他们赞同的是一个白人社会，或者说一个白人民族，他们思想中固有

Werner Sollors, *Beyond Ethnicity* (New York: Oxford University Press, 1986), p.92.

Michael Lind, *The Next American Nation*, p.53.

Ibid., pp.51 ~ 52.

5 Gary Gerstle, *American Crucible, Race and Nation in the Twentieth Century* (Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2001), p.6.

的白人民族主义情结曾经以多种形式表现出来。这些政治精英的观点在客观上助长了本土主义思想的蔓延。当然,随着社会的发展和进步,美国的政治精英也已经注意到美国是一个多种族、多文化的社会,承认现实是美国人聪明的选择。富兰克林·罗斯福(Franklin Roosevelt)1943年在给陆军部长亨利·斯廷森(Henry Stimson)的一封信中曾经说:“早已确立的并一直在实行中的美国的原则就是,美国生活方式是一种思想中的、心理的方式,美国方式不是、从来都不是种族的和血统的,一个好美国人就是忠于美国和我们的自由民主信念。”尽管如此,美国在移民立法上从来都考虑种族问题。有美国学者认为,1917年,美国开始制订限制移民的法令,其实质是保护美国的传统,因为移民越多,对来自英国的传统被威胁就越严重;1921年法案规定限额制度,其他民族在美国的成员人数不得超过3%;1924年法案又把这个限额降到2%;1929年的所谓“民族起源法”(National Origins Act of 1929)规定,每年进入美国的外来移民数量不得超过万人,以保证美国人口的“籍贯”与1920年相同。显然,这还是在维护英国传统。新本土主义认为,美国民族性的概念是:美国是一个白人基督教国家,或者说,是一个多种族的泛基督教社会。可见,新本土主义的美国人概念已经不再是盎格鲁—萨克逊美国人,也不是要求恢复欧洲美国白人权威,而是多元文化主义理论的右翼——那些给“隔离但平等”概念以新的解释和意义的人。

第二,美国本土主义运动是白人种族主义的产物和表现。

美国的白人民族主义虽然强调白人至上,但还没有沦落到歧视或敌视有色人种的程度,这种例证有很多。例如,林肯是主张美国应该是一个白人国家,或者说黑人应该回到自己的国家去,或另建黑人社会,但这并没有影响林肯作为反对黑人奴隶制的伟大人物的形象。内战以后,随着美国民族团结的加强和排外思想的加重,种族主义逐渐形成,而且从盎格鲁-萨克逊种族优越的思潮逐渐扩大到来自欧洲的所有白种人,包括爱尔兰人和德国人,这些欧洲移民对后来的其他地区的移民持反对态度,成为这个时期本土

Arthur Schlesinger, Jr., *The Disuniting of America* (Knoxville, Tennessee: Whittle Direct Books, 1995), p.14.

Louis B. Wright, *Tradition and the Founding Fathers* (Charlottesville: University Press of Virginia, 1975), p.51.

Michael Lind, *The Next American Nation*, pp.218~219.

主义再度兴起的主要背景。美国种族主义的突出表现就是内战后三 K 党的出现。20 世纪 20 年代以后,随着德国法西斯上台并迫害犹太人,大量的犹太人移民美国,引起美国限制移民的呼声再度高涨,反犹主义盛行,在 20 世纪 30 年代早期,美国的反犹太人组织只有一个,但几年以后就发展到 100 多个,其中很多是大企业公司资助的,包括著名的“银衫团”(the Silver Shirts)和“基督教阵线”(the Christian Front),三 K 党也东山再起,攻击天主教和犹太教美国人。

现代美国本土主义在反对移民问题上种族主义色彩更浓一些,来自西欧和北欧的移民及其后裔形成的美国主流社会不但瞧不起来自亚洲、非洲和拉丁美洲的移民,也瞧不起来自东欧和南欧的移民及其后裔。例如,在 20 世纪后半期的几次大选中,民主党候选人就曾经因为其原籍问题而遭到攻击。在 1984 年大选中,意大利裔民主党副总统候选人 G. 费拉罗(G. Ferraro)就遭到攻击,共和党说她和她的意大利裔美国丈夫与有组织的犯罪(黑手党 Mafia)有特殊联系。在 20 世纪 90 年代,一些意大利裔美国政界要人因为黑手党问题而不得不改变自己的政治计划。在 1988 年大选中,共和党候选人、英国人后裔乔治·布什(George Bush)的支持者们就曾经攻击民主党候选人、希腊裔美国人迈克尔·杜卡基斯(Michael Dukakis)。美国社会学家琼·费金(Joe Feagin)把美国当今的本土主义称为“新瓶装旧酒”(Old Poison in new bottles),旧酒是指白人种族主义观念。

当然,美国本土主义在种族问题上是十分复杂的。有的本土主义者对种族排除不感兴趣,有的本土主义者不反对犹太人,也有的本土主义者认为,非洲裔美国人和土著印第安人比欧洲白人移民更适合作美国公民,其刊物《共和》反复强调土著印第安人天生的独立特征和热心向白人学习的精神值得赞扬。美国人联合社团领导人 T. R. 怀特尼(Thomas Richard Whitney)甚至在国会谴责美国在西部领土扩张中兼并印第安人的土地。⁵ 但这

Juan F. Perea, *Immigrants Out!*, pp.26 ~ 27.

Richard Alba, *Ethnic Identity: The Transformation of White America* (New Haven: Yale University Press, 1990), pp.364 ~ 366.

Pyong Gap Min, *Mass Migration to the United States*, pp.28 ~ 29.

5 Dale T. Knobel, "Know-Nothings and Indians: Strange Bedfellows?" *Western Historical Quarterly*, Vol.15, April 1984.

些情况只能说是例外,从总体上看,美国本土主义者的白人种族主义思想是历史上这场运动和现实本土主义表现的根源所在。

第三,美国本土主义运动是一种经济保护主义运动。

现代美国人的排外思想渊源既有经济方面的,也有政治和文化方面的,其中经济和文化因素最为重要。包括欧洲移民在内,前往美国的移民大都是生活所迫,所以,穷人移民成为美国人担心的一个重要问题。19世纪初期的马铃薯歉收使许多欧洲人,特别是爱尔兰人无法生存,于是掀起了向美国移民的浪潮,这些爱尔兰人到达美国时身无分文,当然是最穷的人和需要救济和帮助的人。当时的一些美国人厌恶爱尔兰移民不但是因为他们都是天主教徒,还因为他们给美国社会带来了混乱和疾病,特别是贫穷群体,一些美国本土出生的白人瞧不起这些爱尔兰移民,说他们永远是低等的、不可同化的。当时,移民这个词总是与贫穷连在一起的,而贫穷又与犯罪联系在一起。按照1850年的人口统计,50%以上的贫困人口是外国人,而外国人人口仅仅占美国总人口的10%左右。按照1852年纽约移民局的报告,那年到达纽约的移民人数为30.0992万人,其中需要救济的有14.1992万,约为移民人口的一半,这就加重了当地政府的经济负担。犯罪的情况也大体相同,1850年美国被逮捕的罪犯为2.7万人,其中有一半是外国出生的人,在纽约州,被逮捕的人中有55%是爱尔兰人,10%是德国人,本土出生的人仅为23%。此外,外国出生的移民数量在某些地方在人数上开始超过本土出生的人,例如,在1850年,外国出生的人与本土出生的人的比例是:马萨诸塞 3884 3366;缅因州 460 284;纽约州 6317 3922。这些数字使一些本土出生的人有一种自己反而成为外国人的感觉。面对大量移民的到来,本土主义者认为美国已经成为“受威胁的伊甸园”,他们关心的不仅仅是民主在美国的命运,还担心各个方面的阴谋集团。当时有报告说,一些爱尔兰移民的秘密组织在东部主要大城市与俄国代言人一起扮演着“坐探”的角色。据说,这种爱尔兰和德国秘密社团确实存在。而且,外国人的代表已经进入国会等决策机构。所以,一些美国人惊呼:美国是美国人的美国!从宗教角度看,美国新教一统天下的局面早已形成,天主教等其他宗教处于边缘状态。但到19世纪中期,随着天主教移民的增加,“天主教威胁”成为本土主

义的又一个重要呼声。

但事实证明,移民的到来对美国经济的利大于弊。斯蒂芬·斯坦伯格(Stephen Steinberg)认为,“由于廉价劳动力的需求,尽管本土主义进行了半个多世纪的限制移民的宣传和鼓动,但移民的大门始终是敞开的。”由此可以认为,移民不但没有从美国本土居民手中夺取就业机会,反而为本土居民的就业创造了机会。19世纪初期以后,随着工业化步伐的加快,劳动力的短缺,美国的统治集团并不想限制作为劳动力补充的移民,当然也就没有限制移民的法案,这是本土主义不能成功和始终处于尴尬境地的主要原因。

第四,美国新本土主义运动是对多元文化主义理论的悖论。

20世纪80~90年代以来,美国熔炉说逐渐式微,代之而起的是多元文化主义(Multiculturalism)。多元文化主义是一个内容十分复杂的概念,美国学者的看法也各异。例如,内森·格莱泽尔(Nathan Glazer)认为,多元文化主义在《牛津英语辞典》1989年修订版中首次出现,但其中所举证的几乎都是加拿大的例子。在哈佛大学图书馆中,20世纪70~80年代的有关多元文化主义的书几乎都是关于加拿大和澳大利亚的内容。而对于美国来说,多元文化主义是个新词。以编写多元文化主义教科书和讲授多元文化主义而著名的詹姆斯·班克斯(James Banks)直到1986年才开始使用多元文化教育这个概念,而此前一直使用多种族教育。他把多元文化主义归纳分3种:(1)温和的多元文化主义(Moderates multiculturalism);(2)战斗的多元文化主义(Militant multiculturalism)和转变的多元文化主义(Transformative multiculturalism);(3)添加的多元文化主义(Additive multiculturalism)。有美国学者认为,多元文化主义有两种表现形式:一种为纯粹的或者说初级的多元文化主义,这种理论是要求保持不同种族集团之间的差别;另一种多元文化主义可以叫做“世界主义论”,这种观点主张在保持集团之间差别的同时,每个人都应该从这个多元文化社会中寻找一

David H. Bennett, *The Party of Fear*, pp.72~85.

Stephen Steinberg, *The Ethnic Myth, Race, Ethnicity, and Class in America*, p.39.

Nathan Glazer, *We Are All Multiculturalists Now* (Cambridge, Massachusetts, London, England: Harvard university Press, 1997), pp.8~11.

个适合自己的文化。 还有美国学者认为 ,欧洲移民是自愿来到美国的 ,所以 ,他们融入美国文化并不是问题。 而对于其他民族则完全不同 :土著印第安人是被征服的 ,非洲黑人是被当作奴隶卖到北美的 ,而来自亚洲的移民多数也是被迫离开母国的 ,所以 ,对这些人来说 ,被歧视的命运使他们成为“强迫性的多元主义”(Coercive pluralism) ,其又可分为 :印第安人为“掠夺性多元主义”(Predatory pluralism) ;来自非洲的黑人是“等级多元主义”(Caste pluralism) ;而来自墨西哥和中国等地方的移民则被称为“寄居者多元主义”(Sojourner pluralism)。

根据美国学者所述 ,多元文化主义大致包括 :人种多元化 ;种族多元化 ;宗教信仰多元化 ;性别要求多元化 ,包括女权主义和同性恋 ;阶级多元化 ;教育多元化 ,包括教育体制、课程内容、各种文化在美国的平等地位及其对美国文化的贡献 ;语言多元化。 不论如何 ,多元文化主义作为一个目标、一个概念、一种姿态、一种战略、一种价值观、一种文化、一种社会状况、甚至一种文明 ,多元文化主义在西方社会人口统计中早已经令人眼花缭乱地出现了。⁵ 而美国从 20 世纪 70 年代以来就一直在其阵痛之中。 现在 ,在多数美国人承认多元文化主义现实的情况下 ,一些固守传统思想的美国人仍然在做白人世界的“美国梦” ,试图与多元文化主义思想和理论相对抗 ,维护美国白人社会长治久安 ,这些人中间很大一部分就是持有本土主义思想的人。

可以看出 ,本土主义的主张是与多元文化主义格格不入的 :前者主张纯白人文化社会 ,后者主张多种文化共存 ,就此而言 ,美国本土主义运动可以说是美国“熔炉说”(melting pot)的一个变种 ,是美国白人主流文化的辩护者和代言人。 可以认为 ,尽管美国白人社会的根基尚没有被有色人种所动摇 ,但毕竟多元文化主义理论已经为美国社会绝大多数人所认可 ,有色人种的地位在不断提高。 同时 ,尽管本土主义长期以反对外来移民为己任 ,美国

Peter Kivisto , *Multiculturalism in A Global Society* (Blackwell Publishing Company , Oxford , USA 2002) , p.37 .

Ibid. , pp.50 ~ 57 .

篇幅所限 ,本文无法全面介绍和阐述美国多元文化主义的问题 ,笔者将在另一篇文章中详细论述。

5 Joe L. Kincheloe and Shirley R. Steinberg , *Changing Multiculturalism* (Buckingham , Philadelphia : Open University Press , 1997) , p.1 .

政府也曾经多次实行限制移民的政策 ,但移民仍在源源不断地进入美国。有史以来就反对外来移民的美国本土主义当然就不会退出历史舞台。

董小川 :东北师范大学历史文化学院教授、博士生导师

“从一万米高空”看中国？

——《我看中国》的启示

余建军

美国人如何看中国，这是一个经久不衰的话题。自从中美两国在两百多年前开始交往以来，美国人对中国的印象不但五花八门，而且变化很大。大致说来，从 20 世纪初至冷战结束，中国在美国人心目中的形象经历了“朋友—敌人—朋友”的过程。20 世纪 90 年代，随着中国的经济崛起，美国人对中国的印象呈现出巨大的复杂性和矛盾性。一些美国人一方面看到了中国的巨大经济增长，把中国视为“威胁”；另一方面却又根据中国内部存在的许多严重问题，预测中国将“崩溃”。

美国人对于 20 世纪 90 年代中国的认识为什么会出现如此巨大的差距？中国到底有多少副面孔？中国到底“是上海的摩天大楼，还是西部偏远的乡村？是都市里新的消费一代，还是为生计失学的少年？是浙东充满活力的‘世界工厂’，还是沈阳铁西落伍的车间？”《我看中国》的作者唐兴（Daniel Burton Wright）正是带着这样一种疑惑，从 1997 年 10 月至 1999 年 10 月，以美国当代世界问题研究所中国研究员的身份，在中国贵州进行

唐兴：《我看中国：美国学者在中国西部的百姓生活札记》（寿国薇译），南宁·广西教育出版社，2000 年版。

《经济观察报》出品：《2004 年的中国：崛起的中国与世界》，北京·中信出版社 2004 年版，第 1 页。

了为期两年的实证研究。他是一位严肃认真的学者，“很早以前就学会了警惕自己成为速成专家——那些一周游回来就做出种种权威性断言的人。”他虽然花了整整两年的时间融入中国，但他依然觉得，这只是他“个人寻求加深对中国内地认识 and 理解的旅程的开始”。（第13页）

应该说，中美两国学者对“美国人的中国观”进行了大量的学术研究，帮助我们了解到美国人是如何看中国的，以及其中的原因和特点是什么。《我看中国》一书的特殊之处在于，作者深入中国贵州都匀县，以他实地的所见所闻，向读者展示了一位美国人学者眼中的中国。

一 从内部视角看中国

20世纪90年代以来中国在政治、经济、社会和文化等方面发生了深刻

美国当代世界问题研究所是一家非政府研究机构，成立于1925年。该所的主要宗旨是选派出杰出的国际问题学者到世界各地作为为期两年的考察、研究，以增进美国人对世界的了解。自1925年至今，该研究所已派出8位中国研究员。本书作者就是其中的第8位，也是改革开放以来的第2位。

美国学术界最早研究“美国人的中国观”的代表作是 Harold R. Isaacs, *Scratches on Our Minds: American Views of China and India* (New York: J. Day Co., 1958)。此后，这方面的研究成果不断涌现，其中较具影响力的有：Robert McClellan, *The Heathen Chinese: A Study of American Attitudes Toward China: 1890 ~ 1905* (Columbus, OH: Ohio State University Press, 1971)；T. Christopher Jespersen, *American Images of China, 1931 ~ 1949* (Stanford: Stanford University Press, 1996)；William Watts, *America, Asia, and the Post-Cold War World: Changing Perceptions* (Washington, D. C.: Potomac Associates, 1994)；William Watts, *Americans Look at Asia* (Washington, D. C.: Henry Luce Foundation and Asia Society Washington Center, 1999)；这个领域最新的研究成果是：Carola McGiffert ed., *China in the American Political Imagination* (Washington, D. C.: The CSIS Press, 2003)。从20世纪80年代起，特别是90年代以来，我国一些学者也着手这方面的研究，笔者接触到的这类论述主要有：袁明：《略论中国在美国的形象：兼议‘精英舆论’》，载《美国研究》1989年第1期，第7-28页；袁明、范士明：《冷战后美国对中国(安全)形象的认识》，载《美国研究》1995年第4期，第35-49页；王立新：《试论美国人中国观的演变，18世纪~1950》，载《世界历史》1998年第1期，第12-19页；李期铿、梅仁毅：《世纪之交美国人对自身、世界和中国的看法》，载《国际论坛》2001年第3期，第22-29页；李志东：《美国人看中国的军事力量与安全战略》，载《国际论坛》2001年第3期，第14-21页；刘卫东：《解读负面观念的由来：用学习进化理论解释美国的中国观》，载《世界经济与政治》2003年第3期，第43-47页；李宝俊、李存娜：《美国公众对中国的印象：1989~2001》，载《太平洋学报》2002年第4期，第22-37页。要更加具体了解国内外在这方面的研究状况，可以参见杨玉圣：《知己知彼的益举：评〈中美长期对话，1986~2001〉》，载《美国研究》2001年第4期，第114-118页。

而巨大的变化,中国的复杂性决定了其拥有的不只是一副面孔,人们从不同角度看中国意味着将得到不同的印象。对于大洋彼岸的美国人来说,他们更难以形成一个完整的中国观。而且,由于中美两国在制度和意识形态等方面存在的巨大差异,以及美国媒体对中国的不充分报道等,美国人对中国的认知总是存在很大的偏差。虽然近十年来,有越来越多的美国人来到中国,对中国的发展和变化有了近距离的观察,但这毕竟是走马观花,还谈不上深入了解中国。一些美国人甚至仅凭一些统计数字或报道,臆想出一个“威胁”或“崩溃”的中国。

和许多美国人不同的是,《我看中国》的作者唐兴在试图了解和研究中国时,既没有给自己带上任何“有色眼镜”,也没有根据各种统计数字、报道或权威说法给中国一个定性结论,更没有远距离地去想象中国,而是用了两年的时间深入中国内地,和中国各种人群密切接触,从诸多角度去观察和理解中国。他清醒地意识到:“中国的复杂性、矛盾性和重要性需要深入的、审慎的思考”,而“在美国,我们犯有简单分析和笼统概括来判断中国的毛病”。(第7页)

唐兴敏锐地发现,仅仅关注上海、北京、广州等几个发达城市是不够的,中国的内地才是了解中国的最好地方。他建议人们在“慎重考虑中国,思考这个巨大的,正在演变的中国的挑战和机会时”,“必须发展这种北京、上海和广州以外的中国的能力”(第7页)。为此,他决定“从中国内地的角度寻求对中国的理解和智慧”(第202页)。应该说,这是研究中国的一个绝好视角,毕竟,中国的大部分地方属于“内地”。观察中国不应该从遥远的外面往里或从“一万米的高空”往下,而应该深入到中国的内部。中国太大,太复杂,各个地区的发展也极不平衡。如果仅仅看到上海、北京等几个城市的高速发展,而忽视广大内陆地区,是不可能看到真实完整的中国的。

唐兴最后选择了贵州省的都匀县作为他实证研究的对象。这是中国内地城市一个极为普通的小县城。“都匀虽然是个城市,但是挑扁担的、赶马车的和骑自行车的、汽车一样普遍。星期天是赶场的日子,农民兄弟从乡下跋涉到都匀来卖他们的货物。公鸡啼鸣,主人牵着牛在街上走。”(第10页)都匀不但具有许多内地城市的一般特点,而且它还是一个少数民族聚居地,这为唐兴研究中国少数民族在现代化进程中的变迁提供了机会。

唐兴希望通过集中研究都匀来了解整个中国的现实状况,他发现:“都

匀对于了解中国内地的现状,包括省级、地区级的,以及往下深入黔南乡镇的现实、希望和挣扎提供了理想的出发点。”(第11页)他的考虑是:“如果我们要在中国进入21世纪时连点成线,勾画出一幅更清晰的中国画,我们需要了解的正是这些像都匀一样不知名的中国西南及其他内地城市。”(第13页)

在确定了都匀作为实证研究对象后,接下来的是选取考察的切入点。唐兴的选择突显出了西方学者特有的理念和研究技巧。

《我看中国》整本书是围绕“人”而展开的,作者分别描写了在沿海地区打工的民工、在家乡附近城市干活的“苦力”、留在农村的庄稼人、乡下的放牛娃、山区里的侗族村民、陷入困境中的国营企业工人、职业技术学校里的学生和校长、贫困乡镇的基层领导、参与扶贫计划的赠与者和接受者、“希望计划”的发起人、负责旅游开发的县级领导、经常在贵阳高尔夫俱乐部里出现的富人等。这些群体是20世纪90年代中国的缩影,他们的生存状况在很大程度上代表了中国的种种现实。在2003年的观察家年会上,《经济观察报》的主笔许知远曾经说道:“那些普通中国人的真实个体感受,才是对今日中国的最好描述,它比那些抽象的统计数字与夸张的媒体更能真实地反映这个国家与社会。”唐兴显然谙熟个中道理,他在和这些普通中国人的密切接触过程中,观察和思考了当代中国的几乎所有重大问题:农民工对中国发展的贡献和问题,中国城乡之间和内地与沿海地区之间的差距,农村孩子的严重失学现象,少数民族在中国现代化过程中如何保持传统和民族特色,中国农村的治理,中国市民社会的形成与发展,中国的教育状况,旅游开发与环境保护,贫富差距等等。作者的独到之处在于,他善于选取典型例子来表现某个群体特征,并且用自然朴实的语言和亲切熟悉的风格,在刻画细微处烘托出大背景和大特征。

重要的是,作者并没有仅仅停留在“发现”问题上,而是对它们进行了严肃而理性的思考,并提出了自己独到的见解。例如,关于农民工问题,作者认为:“可以把民工看成是一根纤维使处于急速转型中的中国不至分化。民工一方面缓解了贫困地区的压力,另一方面也把资金和技术转移到彼地。”(第50页)他得出的结论是:“民工的前途无疑将是两方面的:他们将继续

成为经济增长的主要贡献者,但同时也将依然构成威胁和挑战,特别是当严重的经济萧条来临时,这是中国不得不走的钢索。”(第53页)唐兴在农民工问题上的理性和包容,是观察中国的“另一种眼光”。(康晓光语)

二 从比较视角看中国

《我看中国》书中采用了完全非学术性的“包装”,无论是在语言的运用上,还是在报告题目的制定上,都突出一种纪实报道的特点。可以发现,在这些通俗化形式的背后,是学术研究所特有的强大力量。作者并不是简单地进行个人生存状况报道,而是通过巧妙的结构安排,将这些叙述有机地组合在一起,从而展现给读者一幅当代中国的立体画。那些长短不一的报告不但独立成篇,而且内在间具有很强的逻辑联系。在结构体系方面,它并不逊色于任何一部严肃的学术著作。

在“前言”中,作者首先用速写的方式描述了上海的繁华景象,适时地点出了本文的一个基本思想:“上海和中国沿海的将来将无法摆脱中国内地正在演变的现实。”(第5页)作者希望,那些关注中国的人们应该将眼光从中国繁华的一面转向落后的另一面。

在第一部分“聚焦贵州”中,作者采取的是历史比较视角,回顾了贵州地区的历史,使人们能够从时间维度了解当今的贵州。作者勾勒出了贵州近百年来所走过的道路:从20世纪初的“混乱”到30~40年代的“战争”,从1949年后的“解放”到60~70年代的“三线建设和文化大革命”,再到70年代后期的“改革”。难能可贵的是,作者为了“走近历史”,对历史有更加贴近的体验,徒步走过了一段长征路:“翻越五座大山,穿过一个山洞,一个峡谷,好几个城乡”。作者的目的是不只是为了亲历过去,更主要的是“去体会今天贵州北部居民的生活”,是为了发现“对内地深处成为中国共产主义运动熔炉的这段长征的理解,对生息于共产主义摇篮,而今又深深卷入90年代后期中国内地所面临的种种问题的老一辈、新一代的认识。”(第30页)

第二、三和四部分是书的主体,作者不但比较了内地和沿海之间的发展差距,而且比较了内地的庄稼人和城里人之间存在的巨大鸿沟,指出:“中国最大的地区差距不在沿海和内地,而在城市和农村。劳动力的迁移相应也是如此。”(第57页)在每一部分里,作者又分别将外出打工的民工和不出远

门的民工、留在农村的村民和基层领导、城里的国企工人和富人阶层进行了比较，从而使各报告间的联系紧密而有致。而在每一个报告中，作者同样采用了比较的方法，将被讨论的问题或置于历史时空中或镶嵌在社会大背景内，或深究其细微之变化。例如，为了探讨中国20年来改革开放所取得的成就和存在的问题，作者选取了陈家三代年轻时期的生活作为研究对象。“爷爷”所处的是“贫困、鸦片走私、军阀、盐商垄断和宗族冲突”的时代；“父亲”则经历的是“阶级斗争、公社化、大食堂、饥荒以及‘文化大革命’”；“儿子”是“家里第一个识字的”，并且毕业于师范专科学校，但他却属于“日益流动的一代”，为了改变家庭生活状况不得不去广东某建筑工地打工。这些报告组合在一起，就像一幅结构美丽、精致而又宏大的立体画卷，将一个完整而真实的中国尽现于读者面前。

作者的眼光是宏大的，他并没有局限于成为一个“录像机”或“文字记录者”。他更像是一把灵活的解剖刀：不但娴熟地指向了病痛之处，而且小心翼翼地珍惜和保护肌体中最具有活力的细胞和新鲜血液。他的目的不是要去证明权威结论，或者炫耀惊人发现，而是实实在在地深入到中国这个庞然大物的最里面，然后用学者特有的敏锐思维和观察方法去细细解剖中国，力图找出被“概念化”的中国背后最真实的面貌。

三 从人性视角看中国

美国人以何种心态看中国，这是影响美国人中国观的重要因素之一。唐兴没有像一些美国人那样，将自己置身于中国之外，或者以冷漠而自傲的旁观者身份对中国横加指责，或以恩人或圣人姿态对中国进行告诫，或者怀着愤怒的心情指责中国的种种不良行为，或者用恐惧的眼光揣测中国未来的邪恶企图。他从人性这个最朴素却是最普世的视角去观察和体验中国，亲身融入那些贫穷的底层人中间，用身心和热情去书写他眼中的中国。

当作者漫步在熙熙攘攘的上海外滩时，他具有一种令许多中国人汗颜的责任感。他质问道：有关中国内地落后的问题“想必早被（许多中国人）置之度外”了。他牵挂着落后的中国内地，即便是“漫步在这欢乐的海洋的时候，这个问题却挥之不去”。（第4页）他疑惑的是，那些沉浸在欢乐之中的中国人“在想什么”。当他在寒冷的冬天和民工一起在大街上烤火的时候，

他感慨道：“山里的生活是艰苦的，但对于城里的民工而言，生活不仅仅是苦，还是卑贱和危险”；(第57页)他对那位为了供弟妹上学而放弃教师职位、去广东某建筑工地打工的小伙子感到“忧心忡忡”；他盛赞那些放牛娃是“关于贵州乡村生活的最佳解说员”；他真诚地希望那些侗族人还“应该有歌唱”；他怀念那位竭尽心力办私立学校的校长；他痛恨中国无处不在的腐败；他高呼：“在相互尊重的基础上，我可以了解中国的老百姓，他们也可以了解我，彼此相知相交。”(第204页)

作者没有忌讳所谓的“价值中立”而表现得冷漠和过于超脱，相反，他在冷静和理性分析的文字间透露出的是深切的人文主义精神和对人类苦难的真挚关怀。这样一些感情性的表述并不多，作者总是惜墨似地用准确的文字写出他的真情和感动。这丝毫没有损害本书的学术性或客观性，而是让这份报告洋溢着浓厚的人文色彩。读者感受到的不仅仅是作者的理性、冷静和严谨，还有真诚、同情和人文关怀，以及一份来自一个外国人的赤诚之心。如此，这本书的意义早已超越了纯粹的学术价值，而是具备了更加深层次的人文精神和道德关怀。在那些文字后面的不再是一个令人敬畏的高深学者，而是一个活生生的人。诚如康晓光在本书“序言”中所言，这本书“字里行间流露出的对社会底层的贫苦民众的深切同情，深深地打动了。”(7)

一位在中国生活了数年的美国商人在美国《新闻周刊》上撰文指出，美国媒体、国会山及大街上的公众关于中国的印象和他们在在中国所看到的事实出入很大，这使他感到非常担忧。美国媒体和政客只是描述了中国画面中的一个很小部分，而没有去向美国公众介绍中国的变化和其他重要的现实情况。美国哈佛大学傅高义(Ezra Vogel)教授对此也有同感，他认为，“现实中的中国已有了深刻的变化。可惜的是，美国大多数老百姓对此认识和理解的不夠”。我们不希望美国人所看到是一个“美国的美国”(America's China)，我们希望，能够有更多的像唐兴这样的美国人，将他们在在中国所看到的、所感受到的，告诉更多的美国人，让他们看到一个完整

Michael Wenderoth, "Seeing the Real China," Newsweek, 10/27/1997, Vol. 130, Issue 17, p.14.

傅高义：《美国人看美国、中国与世界》，载《美国研究》2001年第2期，第123页。

Aikra Iriye, "North America," History: Review of New Books, Spring 1997, Vol.25, Issue 3, p.107.

真实的中国。

唐兴在《我看中国》一书的最后这样写道：“中国需要继续欢迎和我一样的外国研究人员，允许他们来寻求彼此之间的理解，才符合大家共同的利益。”（第204页）这其实也是我们的希望。

余建军：复旦大学国际关系与公共事务学院国际政治系在读博士研究生

基辛格的困境与美国外交的未来

李海东

亨利·基辛格是美国外交史中将政治家和学者身份充分融合的典型代表。1969~1977年,他先后担任国家安全顾问和国务卿。从政前后,基辛格撰写大量文章和著作,充分展示出其作为博学深刻的学者风采。尽管年事已高,但他对美国外交政策的关心始终没有减弱。他不断写出有影响的评论文章和专著,对当今美国外交政策的得失进行评说。

不过,基辛格的许多政策主张与当今国际形势及美国外交政策现实之间的鸿沟越来越大。基辛格也许没有意识到这点,倒是有学者对此进行直截了当的揭示。基辛格的《美国需要一项外交政策吗》出版后,著名国际关系学者约翰·米尔斯海默(简称:米氏)在《国家利益》杂志上发表对该书的评论,并在新著中提出了自己关于美国外交未来的主张。本文拟对此评论及米氏的观点进行解读。

—

基辛格认为冷战后的美国仍缺乏一项合乎逻辑的有效外交政策。他表

Henry A. Kissinger, *Does America Need A Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the 21st century* (New York: Simon & Schuster, 2001). 该书中文译本为:亨利·基辛格:《美国需要外交政策吗? 21世纪的外交》(胡利平、凌建平译),北京·中国友谊出版公司,2003年1月第1版。

John J. Mearsheimer, "Kissinger's Wisdom ... and Advice," *The National Interest*, Number 65, Fall 2001, pp.123~129.

示愿意为美国决策者在全球各重要区域应实施何种政策提出较为系统的建议。《美国需要一项外交政策吗》即为此而作。该书论述范围广泛,从欧洲、西半球、亚洲、中东、非洲,到全球化、和平与正义问题。不过,纵观全书,对美国具有重大战略价值的欧亚地区的论述更鲜明地揭示出基辛格的外交主张。

为有效保证美国在这两个区域的重大利益,基辛格建议:美国应当保持其在冷战期间创立与主导的核心联盟。在欧洲,基辛格希望北约拥有一个明确的战略目标,以保持其强大活力,并最大限度地维护和谐的跨大西洋关系。在亚洲,基辛格主张保持美日之间的密切联系。米氏认为:从根本上讲,基辛格的主张是将冷战期间存在的国际秩序,继续保持下去。

令基辛格感到不安的是:冷战后,美国与北约盟国之间分歧加剧,关系紧张,以至出现了欧洲自身认同很大程度上由其反对美国立场而加以界定和敌视美国的局面。北约内的美欧分歧又与北约战略目标的丧失联系在一起。北约现在远离了保护其成员国免受外部威胁的战略使命,而实际上变成为小联合国,关注集体安全等一些本不属于北约职能范围之内的事务。根据现有的发展趋势,作为一个严肃军事联盟的北约能否长久存在下去令人质疑。在亚洲,由于日本越来越不愿作美国的被保护国,而寻求获得更加强大的军事力量并承担防务自身的更大责任,美日关系日渐紧张。

美国与其盟国关系日渐疏远的根本原因是苏联的崩溃,以及由此导致的紧迫的外在威胁的消失。这使美国国内不同政治力量很难形成一种外交政策共识,从而使外交政策几无战略意义可言。这种局面实际上使基辛格继续维持冷战秩序的建议落实为美国外交政策变得更加困难。

毫无疑问,基辛格发现了当前美国外交深陷困境的症结所在。但米氏认为,基辛格所找到的解决问题的方法缺乏说服力,按照他的主张所确立的美国外交政策及建立的冷战秩序注定会失败。

米氏从基辛格对克林顿政府的欧洲政策的分析入手,阐述基辛格政策建议的问题所在。基辛格认为克林顿政府外交决策群体是一批误入歧途的理想主义者。克林顿政府所实施的单边主义外交政策,损害了美国与其欧洲盟国的关系,严重削弱了北约。实际上,基辛格对克林顿政府欧洲政策的

评判是错误的。

克林顿政府的确使用了大量理想主义话语解释美国外交政策,但在实际政策中,克林顿政府始终没有忽视现实主义因素。克林顿政府坚持在欧亚区域保持同盟关系,扩大了北约,与日本协商并签订了更为广泛的安全伙伴关系,始终关注并保持着全球均势,认真且成功地实行着与基辛格在自己书中所开政策处方相一致的政策。这些都是基辛格所支持的政策主张。也就是说,克林顿政府实际上令人难以置信地维持着冷战秩序。基辛格漠视了这些事实,明显的党派特点体现在其著述之中。

尽管主张美军继续留在欧洲,但基辛格给出的理由却是解释美军为何应当撤离欧洲。如基辛格认为:“在欧洲,两次世界大战和面临全球性挑战的欧洲民族国家不充分的发展状况,已使19世纪均势变得不再具有现实意义。欧洲国家不再将彼此认为是战略威胁。”既然安全竞争和大国战争已经在欧洲被消除,缘何在该地区保持10万美军和继续保持北约?基辛格认为,北约依然需要继续保持,以作为一种屏障,反对俄罗斯新帝国主义再次出现的可能。但既然西欧国家已经具备应对任何来自俄罗斯威胁的军事潜力,为什么美国应当派兵并投入巨大资金来防卫这些已有自身防卫能力的国家?!

苏联威胁消失后,欧洲现在已经能够保证自己的安全。在美欧关系中,德国处于比较特殊的地位。自第二次世界大战结束以来,德国一直不是一个正常的国家:德国没有独立的军事能力,它的军队处于北约的控制之下,其安全很大程度上依赖于美国的保护。实际上,德国虽然强大但主权不完整,无法在整个欧洲充分发挥其力量。米氏认为,德国在欧洲无所作为的状况不可能持续很久。德国人口多、经济实力强大。随着1945年以后出生的一代人正执掌德国政权,德国过去所承受的历史负担也正在逐渐削弱。而且德国本身就可应对一个可能重新崛起的俄罗斯。如果德国需要盟国,它可以寻求英国、法国、意大利这些富有且人口众多的国家的帮助。作为北约核心的美德关系,将随德国成为一个独立国家而变得更富离心倾向,双方将

Stephen M. Walt, "Two Cheers for Clinton's Legacy", *Foreign Affairs* (March/April 2000), pp.63 ~ 79.

John J. Mearsheimer, "Kissinger's Wisdom ... and Advice," *The National Interest* (Number 65, Fall 2001), p.128.

渐行渐远。美国与一个正常的德国保持良好关系是很困难的。在此背景下,美欧之间存在着的其他层次的利益冲突就显现出来,在诸如清除地雷、国际刑事法庭、导弹防御或死刑等方面,不再需要美国保护的欧洲国家就对美国的政策展开直截了当的批评。而在亚洲的日本与德国有相似的经历,美日之间保持良好关系也不容乐观。

基辛格坚持在亚洲保持美国部队的观点也无法令人信服。他明确承认大国战争在亚洲是可能的。基辛格写道,“抵制任何国家控制亚洲的努力符合美国国家利益。在极端状况下,美国应当准备在没有盟国的时候这么做。”但问题是,今天的亚洲没有任何潜在的霸主。用基辛格的话说,“没有任何亚洲国家,甚至包括中国,处在同时威胁其所有邻国的位置,如同冷战期间的苏联那样。”“包括中国在内的亚洲每一个主要国家的地缘政治挑战不是如何去征服邻国,而是如何阻止这些邻国联合起来反对本国。”因此,基辛格对美国在亚洲军事存在理由的解释与他对保持美国在欧洲作用的解释一样不具说服力。

根据以上分析,米氏得出以下结论:基辛格试图劝说美国保持冷战时期的联盟体系,而在冷战秩序已消失的前提下,继续保持冷战秩序是行不通的。因此,基辛格遭遇困境,其政策主张亦不可行。

善于汲取历史经验教训的基辛格,一直主张成功的政治家应当使政策与顺应时代潮流,而不是相反。根据对19世纪欧洲历史的反思,基辛格喜欢俾斯麦,不喜欢梅特涅,因为俾斯麦充分利用了当时的民族主义潮流,实现了德国的统一,创立了一个有利于德国的欧洲政治秩序。而梅特涅则违背民族主义潮流,最终其在欧洲致力于创立的秩序被摧垮。

冷战的基本结构已不存在了,任何将21世纪美国外交政策建立在用来发动冷战的国际结构基础之上的政策注定是失败的。就此而言,《美国需要一项外交政策吗》一书折射出来的基辛格更像是逆时而动的梅特涅。相比

Henry A. Kissinger, *Does America Need A Foreign Policy?* p.135.

Ibid., p.117.

基辛格早年曾有专著与文章反思梅特涅与俾斯麦的外交成就与缺失,参见: Kissinger, *A World Restored: Metternich, Castlereagh and the Problems of Peace, 1812 ~ 1822* (Boston: Houghton Mifflin, 1957); “The White Revolutionary: Reflections on Bismarck,” *Daedalus* (Summer 1968).

之下,米氏的解说使人觉着他更像俾斯麦。那么与时俱进的米氏提出来的主要主张是什么呢?

二

米氏认为:“离岸平衡手”是维护美国利益的最佳选择。按照他的观点,两极体系往往是最和平的,而不平衡的多级体系最可能引发冲突。平衡的多级体系处于两者之间。冷战之后欧洲是两极状态,俄罗斯和美国是这一地区的主要对手。东北亚是一个平衡的多级体系,中、俄、美是相关大国,没有一个潜在的霸主。美国外交政策的中心目标是作西半球的霸主,防止欧洲和东北亚出现与之匹敌的霸权国。为此,美国在欧洲和东北亚历史性扮演着“离岸平衡手”而不是世界警察的角色。基于此观点,米氏认为,美国不会因经济原因或者维持欧亚和平的原因而与大国开战。只要不出现霸权国,欧亚区域爆发战争就不会损害美国的根本利益,反而会推进美国的繁荣。也就是说,欧洲和东北亚大国发生战争,美国可能不陷入其中。

米氏呼吁美国明智地发挥“离岸平衡手”的作用,反对美国政府部分人所坚持的“美国是欧洲国家”的论点。⁵他认为,只要看看地图,就可知道,美国既不是一个欧洲国家,也不是一个亚洲国家。事实上,美国在军事上长期不卷入欧洲和亚洲的历史,使美国受益。历史地看,美国一直是欧亚区域“离岸平衡手”,哪个区域出现该区域其他国家难以遏制的霸权国家,美国的军队将投注到该区域。正是基于此逻辑,美国在1917年4月参加了反对德国的第一次世界大战;在1940年开始大规模重整军备,以准备参加反对纳粹德国的第二次世界大战;在1945年以后仍然留在欧洲以遏制苏联。美国不会接受欧洲出现一个霸权国家的局面。不过,目前和不远的将来,欧洲不存在出现这种威胁的任何可能性。因为目前美国没有迫切在军事上卷入欧

约翰·米尔斯海默:《大国政治的悲剧》(王义桅、高小松译),上海人民出版社2003年4月版,第530-532页。米尔斯海默思想要点亦可参见:任晓:《一位现实主义理论家如是说:约翰·米尔斯海默访谈录》,《国际政治研究》2003年第2期,第28~34页。

米尔斯海默:《大国政治的悲剧》,第525~529页。

同上,第531~533页。

5 Richard Holbrook, "America, A European Power," *Foreign Affairs* (March/April, 1995), pp.38~51.

洲的正当理由 ,基辛格在欧亚区域保持冷战秩序的主张缺乏说服力。

将来美国对欧洲和东北亚是否保持其军事存在呢?按照米氏的看法,这将取决于这两个地区是否会出现只有靠美国的帮助才能遏制的潜在霸权国。在东北亚,中国与美日关系日益恶化,中国大陆为阻止台湾独立,不惜以战争实现统一,这就使大陆和美国可能彼此开战。目前,东北亚军备竞赛的迹象也已出现。在欧洲,美国强调保持北约的存在,并保持驻欧10万军队。如果欧洲真的像许多人所说的“为和平做好了准备”,那么北约就应解散,美国军人就应调回国。但事实恰恰相反,北约吸收了新成员国,已扩大了。之所以如此,原因在于美国需要制止可能的欧洲安全竞争走向恶化的趋势。然而目前这两个区域都没有出现潜在的霸权国。也就是说,美国在今天的欧亚区域没有任何潜在的真正竞争者,因此,没有将美国军队部署在欧亚区域的理由。现在良好的战略环境是美国人不愿意他们的士兵在海外战斗中死亡及对外交事务不感兴趣的主要原因。

米氏对美国在欧亚地区自潜在的真正竞争者进行了较为详细的分析和预测。由于冷战结束时间不长,在没有苏联或类似大国威胁的情况下,美国在欧洲或者东北亚区域军事存在的未来走向尚难判断。就目前的欧洲而言,米氏认为:如果美国不参与欧洲安全构建,大国间可能会加剧安全竞争,永远存在战争的可能。美国一旦撤离,德国有可能成为潜在霸权国和新欧洲主要麻烦的来源。不过由于欧洲国家本身可以阻止德国称霸欧洲,出于维护自身利益,而不是和平的目的,美国还是可能在几年后把军队撤回美国。欧洲的另一个潜在霸主俄罗斯不至于强大到需要美国来遏制的程度。因此,欧洲不可能出现一个需要美国来平衡的潜在霸权国。就目前的亚洲而言,米氏认为:东北亚三大国(中日俄)没有一个是潜在霸权国。尽管中国是影响东北亚未来力量分布的关键,但它不如日本富强,明显不是潜在霸权国。冷战结束后,美国与其盟国关系日渐疏远,其在欧亚区域的军事作用在减弱而不是增强,也说明欧亚区域稳定的发展态势。如果欧亚区域不出现霸权国,这两个地区的数10万美军可能在不久的将来撤回国内。

John J. Mearsheimer, "Kissinger's Wisdom ... and Advice," p.128.

Ibid., p.538.

John J. Mearsheimer, "Kissinger's Wisdom ... and Advice," pp.534 ~ 540.

只有相匹敌竞争者的威胁才可能使美国有充分动机冒险卷入一场遥远的大国战争。 预测未来,米氏认为,由于目前稳定的欧洲和东北亚的力量结构在接下来的20年中难以保持下去,所以21世纪初,是否出现必须由美国帮助才能遏制的潜在霸权国家的问题会得到解决。未来美国很可能会撤离欧洲,随之德国成为欧洲主导国家。欧洲很可能从现在的两极转向不平衡的多极,导致欧洲大国之间更激烈的安全竞争。东北亚则有两种可能:第一,如果中国未发展为潜在霸权国,美国可能把军队撤出这一地区,使日本成为一个强大的大国。第二,如果中国成为潜在霸权国,东北亚的多级结构将变得不平衡,美国将在这一地区保留军事力量以遏制中国。

米氏始终是以中国作为理解东北亚未来力量分布关键的。他认为,由于中国在冷战后正极度崇尚现实主义政治,往往把日本和美国都视作潜在的敌人,因此,中国是美国在21世纪初可能面对最危险的对手,米氏主张美国放弃对华接触政策,而采纳现实主义的遏制政策,以减缓中国经济快速发展步伐和削弱中国的经济实力。

尽管学者的观点并不代表美国的政策,但他们都试图能够影响美国外交政策或准确预测未来政策走势,以检验自己观点或理论是否贴近现实。基辛格与米尔斯海默分别提出了美国应对新形势的两种选择,即:保持冷战秩序,或作“离岸平衡手”。何种选择更具生命力,未来数年美国外交政策的具体实践将会给出明确的答案。

李海东:外交学院国际关系研究所副教授

米尔斯海默:《大国政治的悲剧》,第535页。

同上,第540~543页。

踏勘历史,面向现实

——读《从解冻走向建交》

姜长斌

《从解冻走向建交:中美关系正常化进程再探讨》于 2004 年 5 月正式推出,该书英文版不久也将在美国面世。这是中共中央党校国际战略研究中心与哈佛大学费正清东亚研究中心合作完成的中美关系史研究项目的第三阶段成果。

1995 年春,中美两家研究机构着手进行“当代中美关系史”合作研究项目时,双方并没有十足的信心,都是抱着“试试看”的态度。如今 10 年过去了,回首走过的路途,确实“有话可说”。

一 “当代中美关系史”合作项目盘点

至今,这一合作项目已经完成了三个阶段的任务。第一至第三阶段总共有 19 位中外学者参与这一项目的研究、写作和定稿工作。

1995 年夏双方开始接触,商讨课题研究的时间“起止点”和具体的子课题时,考虑到此前中美两国学者已经有过一段合作研究的基础,并有成果《中美关系史上沉重的一页》出版,所以把合作项目第一阶段的研究重点

宫力、〔美〕威廉·C·柯比、罗伯特·罗斯主编,中央文献出版社 2004 年 5 月版。以下简称《从解冻走向建交》。

袁明、〔美〕哈里·哈丁主编,北京大学出版社,1989 年版。

放在 1954 年以后,商定的子课题包括:第一次台海危机、越南战争、“尼克松冲击”、中美两国国内政局与外交决策。1998 年 5 月,第一阶段的研究成果《1955~1971 年的中美关系:缓和之前:冷战冲突与克制的再探讨》一书出版。

第二阶段合作研究于 1997 年启动,课题主要涉及:第二次台海危机、中美大使级会谈、越南战争、中美日三角关系、两国政局与外交决策。2000 年 11 月,第二阶段研究成果《从对峙走向缓和:冷战时期中美关系再探讨》一书中英文版分别在中美两国出版,其中英文版被列为美国国会图书馆馆藏书目。

第三阶段合作研究——“中美关系正常化历程”,由中央党校国际战略研究所宫力教授、美国哈佛大学人文学院院长、哈佛亚洲研究中心主任威廉·柯比(William C. Kirby)教授和美国波士顿学院、哈佛大学费正清东亚研究中心罗伯特·罗斯(Robert S. Ross)教授主持。此项研究既是第一、二阶段研究主题的自然延伸,更是合作主题的进一步深化。研究课题包括:1969~1972 年的中美关系,1973~1979 年的中美关系,中美关系中的苏联因素,海峡两岸内部政治对中美关系的影响。

第三阶段论文初稿研讨会于 2003 年 1 月在北京召开,柴泽民、朱启桢、李道豫、李凤林、王立,以及洛德、芮效俭、付立民、索罗门等多位中美前外交官与会,并以丰富的外交经历和真知灼见对每篇论文进行了点评。第三次研讨会结束时,时任中国国家副主席、中共中央总书记兼中央党校校长胡锦涛同志,特别接见了中美部分与会者,进行了长达一个半多小时热情友好的谈话。这对双方把课题继续做下去,是一个极大的鼓舞。

由于双方学者的价值观、研究方法、分析问题的角度和使用资料的不同,理所当然地会存在差别或分歧。在 2003 年 1 月北京研讨会上双方存有争论的问题有:(1)美方学者认为 20 世纪 70 年代,由于中国受国内政治变动影响,对美政策有些摇摆不定;中方学者则列举事实说明,1971 年 5 月政治局会议确定的对美政策基本方针,虽然受到过干扰,但实践证明,后来一

姜长斌、〔美〕罗伯特·罗斯主编,世界知识出版社 2001 年版。以下简称《从对峙走向缓和》。Robert Ross & Jiang Changbin, ed., *Reexamining the Cold War: U. S. -China Diplomacy, 1954 ~ 1973* (The Harvard University Press 2001).

参见《从解冻走向建交》第 4 页。

直没有改变,相反倒是美国由于总统政府更迭、游走于中苏之间,导致对华政策起伏较大;(2)美方学者认为,1974年和1978年邓小平对美态度“判若两人”,中方学者认为,之所以产生如此误解,一方面是对邓小平在中国决策层中的地位变化缺少足够估计,另一方面也对邓小平复出后中国面临的首要任务了解不够;(3)美方学者认为,中美关系缓和过程中,美国刻意保护台湾利益,是因为不愿意承担抛弃“老朋友”的坏名声,而中国学者则坚持认为,照此推理,美国外交没有充分的说服力。问题要比是否“老朋友”深刻得多,否则美国抛弃“老朋友”——越南吴庭艳集团又该如何解释?问题实质不在于是否“朋友”,而在于美国如何看待中国主权和领土完整,在于美国的战略利益是否能够凌驾于中国主权之上;(4)美方有学者提出,在联合国席位问题上,中国大陆和台湾当局都不接受“两个中国”方案,都坚持自己一方是惟一合法政府,反映出中国传统文化中的一个理念:宁为玉碎,不为瓦全。中方认为,对中国大陆来说并不存在“玉碎”问题,中方当时坚持“一个中国”,是因为已经看到了:最坏的结果顶多是推迟一两年加入而已,美国在恢复中华人民共和国合法席位、驱逐国民党代表方面,客观上确有一定的促进作用,但这不是美国最希望看到的,它的作用更不是决定性的,应该承认是国际社会绝大多数成员“人心向背”起了决定作用;(5)美方学者较普遍地表示,对海峡两岸当年(直至20世纪90年代李登辉掌权之前)都坚持“统一立场”不太理解,中方学者则从中国传统文化角度阐述了这一问题:蒋氏父子“道统”观念根深蒂固,国民党历史书中认为蒋介石是周公的后代,用意在于维持儒家“道统”的法理依据,而邓小平理论则是对“道统”的突破,集中体现在“一国两制”的决策上。

总之,中外学者、专家这些很有深度的讨论和争鸣,有助于双方换位思考,有助于促进中美关系史研究的繁荣和进步。会后双方论文作者和主编经过将近一年的辛勤劳动,终于使得研究成果《从缓和走向建交:中美关系正常化进程再探讨》顺利付梓。

参见宫力教授为《从解冻走向建交》所作的“序言一”,载该书第6~7页。

二 论文 :多姿多彩 求真务实

中美缓和的目的在哪里？中美两国的国家利益要求它们建立何种国家关系？1969年1月20日尼克松就任美国总统，直到1972年2月28日周恩来总理与尼克松总统签署并发表《中美上海联合公报》，中经多次交涉，终于使“和平共处五项原则”和“反霸条款”写入《公报》。中方一直认为，这些原则是指导两国关系的基础和前提。至此，两国距离正式建交似乎只有“一步之差”了。其实不然。随后的历程，正像宫力教授的论文题目所言：《通向建交之路的艰难跋涉》。从1972年2月起至1979年12月16日（美国时间12月15日）两国同时发表《中华人民共和国和美利坚合众国关于建立外交关系的联合公报》为止，竟然经历了经过长达7年的“跋涉”，中经起伏跌宕，忽热忽冷，甚至濒临失败的边缘。《建交联合公报》的达成，说明两国的共同利益要大于分歧。分歧可分为两类，有些在当时看去紧迫而重要，但它们随着时间的流逝和双方的共同努力，成了“历史”，而有些在当时可运用外交“灵活性”暂时搁置的、深藏于“共同利益”背后的“分歧”，却会日益凸现，成为中美两国之间越来越敏感、双方高度关注的重大障碍。可能，随着时间的推移，还会引起“爆炸”，——当然，这是双方都想竭力避免的“悲剧”结果。史学家们不可能不对它们的起因、发展给予更多的关注。

双方课题组主持人都为本卷的出版撰写了序言，逐一点评每篇论文。全书突出体现了两条原则：一是不吝苦功开掘史料，尽可能地还历史进程以本来面貌，《从解冻走向建交》几乎每篇论文作者都很好地证明了这一点；二

其实，关于缓和美中关系问题，尼克松早在1967年10月就在《外交》上发表文章称：“我们必须带着迫切的需要与现实主义的忍耐前进，循着通往最后目标的方向审慎地移动脚步。”见王泰平主编：《新中国外交50年》，下册，北京出版社，1999年版，第1329页。章百家教授的论文中引用的是尼克松另一段话：“从长远来看，我们简直经不起永远让中国留在国际大家庭之外……在这个小小的星球上，容不得十亿最有才能的人民生活在愤怒的孤立中。”见《从对峙走向缓和》445页；同样，麦克·沙勒教授也注意到了尼克松的类似观点：“与其说美国能在排挤中国的亚洲扮演更有效的角色，不如说美国能在包容中国的亚洲起到更大的作用。”见《从对峙走向缓和》第375页。

王泰平主编：《新中国外交50年》，下册，第1353页。

宫力：《通向建交之路的艰难跋涉》，载《从解冻走向建交》，第119页起。

是在“换位思考”的基础上求证结论。中方主持人宫力教授在总结中美学者合作研究经验时,指出了这种模式的交流沟通的重要性:它不仅促进相互了解,还对中美两国的政策建设卓有贡献。他写道:“当中美两国利益存在明显的冲突而又难以调和时,最重要的就是保持克制,客观评价对方对自己利益造成的威胁。”

在充分发掘史料的基础上“换位思考”,展开观点交流、交锋,始终是双方合作研究主导精神,只有相互了解和体谅,才能使双边研究富有成效。

本着这一精神,宫力教授对每篇论文进行了详细的评述。柯比与罗斯教授在合写的序言中指出:“从1969年到1979年,北京从未动摇过这样一种立场:在正常化之后,任何形式的美国在台湾的存在都毫不含糊地是非官方的。中国领导人知道在这一原则问题上的任何妥协都是危险的,它不仅会危及中国大陆与台湾的最终统一,而且还会危及中华人民共和国党和国家领导层的政治合法性。”他们坦率地认为:“在追求同中国合作的同时,尼克松、福特和卡特都谋求使后正常化的美台政治关系能最大限度地发展”美国“关注‘放弃’台湾的多重政治后果——以及这种后果对亚洲、全球及美国国内政治的影响——限制了谈判的灵活性”。⁵

根据上述两项原则评析《从解冻走向建交》,篇篇论文堪称“要辞达而理举”。

中国社科院当代中国研究所李丹慧研究员的论文《中美缓和与援越抗美:中国外交战略调整中的越南因素》,以中、越、苏、美战略格局变化为背景,史料丰富、笔触洗炼,生动地再现了各方策略调整、定位的复杂关系史。1964年爆发至1973年1月27日签订越美《巴黎协定》结束的战争,实际上构成了中、美、苏关系在局部地区的斗争轴心和角力场。战争所牵动的大国关系,与1945~1954年抗法战争的内容和性质不同。50年代大部时间中苏同处一个阵营,而60~70年代大国关系急剧变化,纵横捭阖是国际格局的主要特点。中国与越南的抗美战争离不开变化中的国际大背景,主要表现为:(1)苏联强化着争霸世界的势头,越南战场是它施展雄心的重点地区

宫力:《通向建交之路的艰难跋涉》,第7页。

同上,第3页。

同上,第21页。

5 同上,第21页。

之一 ;(2)美国由于深陷战争泥潭 ,急欲脱身 ,以便集中精力对付咄咄逼人的苏联 ;(3)中国既是越南的传统盟友 ,战争又直接关乎国家自身安全 ,所以中国始终全力援越抗美 ;(4)1969 年胡志明主席逝世 ,给中越、中苏、越苏关系出现了意外的变数 ;(5)由此 ,中国既要帮助越南取得战争胜利 ,同时又要遏制苏联填补美国撤军后的“真空”。李丹慧指出 ,1965 ~ 1968 年 ,中国并不主张越南积极谋求与美和谈 ,但是随着中苏边界冲突加剧、苏联出兵捷克斯洛伐克 ,苏联威胁也更为现实。这时毛泽东开始转变对和谈的态度 ,由不积极转为积极促进。在对美态度方面 ,于 1969 年 2 月 20 日提出恢复中美大使级会谈的建议。李丹慧指出 ,不过 ,这时“中美关系实质上仍然冻结在互不了解、互不信任的敌对状态”。直到 1969 年 3 月珍宝岛事件之后 ,尼克松才向戴高乐表示 ,“他决定同中国对话 ,请戴高乐向中国领导人转达他改善对华关系的愿望”。可是另一方面 ,尼克松又散布美苏共同遏制中国核武器的言论。这当然增加了中国对美战略意图的忧虑与警觉。此事明显地告诉中国 ,必须想方设法加快解除对中国南边的威胁 ,实现联美抗苏。中国并没有像苏联宣传的那样 ,“损害越南这个盟友的利益” ,1971 ~ 1973 年中美关系实现和解时期 ,“恰恰是中国向越南提供援助最多的三年 ,经济、军事援助协定的金额超过 90 亿元人民币”。从 50 年代抗法战争 ,中经抗美战争 ,直至 1975 年越南统一 ,中国的援越总额则为 203 .6846 亿元人民币。 即使在抗美战争结束后的 1974 年 ,中国的援助额仍保持在 25 亿元人民币(含 1.3 亿美元现汇)的高水平上。

中国如此大力援越的原因 ,李丹慧认为 ,首先是中越传统盟友关系决定的 ,中国想更多地“给予” ,换取越南从抗美斗争中更多的优势地位 ,促使美国尽快撤军 ;其次 ,中国援越也是为了保证自身安全 ;第三 ,当时中国外交仍然处于由“世界革命”理想向务实路线转变的初始阶段 ,“革命性”思想还相当浓厚 ;第四 ,为了拉住越南不被苏联拖走。

国防大学王仲春教授是一位军事理论—历史专家 ,其论文独具特色。他从国际军事政治角度 ,对 60 年代末中国不得不做出重大军事战略调整 ,脉络清晰地做了论述。他指出 ,中苏正面冲突最早起因于 1959 年苏联单方

当时人民币兑美元汇率 ,基本为 1 :1。见王泰平主编 :《新中国外交 50 年》 ,上册 ,北京出版社 ,1999 年版 ,第 168、169 页。

面终止两国签订的国防新技术协定。到60年代后期,对苏防卫作战成为中国军事战略的“重中之重”。中苏、中蒙边界长达1.2万公里,这有利于苏联预先集结重兵,从多个战略方向对中国实施战略突袭。他列举翔实的资料描绘了苏联对中国“重兵压境”的情况,中国切身感受到了来自北边和西北边的侵略威胁。而美国在争霸斗争中开始处于守势,一是急于从越战中抽身,二是寻求与中国缓和关系,只有在这种情况下它才能以新的攻势对付苏联。1973~1976年,毛泽东提出“一条线”“三个世界”战略构想,决定了中国必然力促与美缓和的基本外交方针。但美苏之间、美国在印度支那的自相矛盾,使中国在全力援越的同时又不免疑虑重重。中国当时虽然看到了苏联的战略重心仍然在欧洲,也看到了美国在同苏联缓和关系时明显地在打“中国牌”,可是作为弱国、历史受害国,中国对苏联和美国的霸权倾向不能不慎重权衡、严加提防。中国对历史上沙俄和苏联造成的伤害,不能不保持足够的、甚至是过分的警觉。正像1969年9月中旬周恩来对柯西金所说:如果苏联真地像西方战略分析家研究得出的结论那样,对中国进行“动外科手术”式的打击,那就是侵略,就是战争,中国将坚决抵抗到底。柯西金听后并没有加以否认,且回国后对缓和两国关系未予答复。这当然只能加重中国的疑虑。看来,中苏之间必有一战已是“箭在弦上”了。今天回顾历史,中方学者与西方作者不同,较一致地认为,当时中国决策层对于中苏大战的可能估计未免过分,因而在对美交涉时没能掌握更多的主动地位。

莫斯科大学科兹列夫(Vitaly Kozerev)教授的论文《1969~1979年苏联的对美与对华政策》,深刻地分析了20世纪70年代国际形势变化的首要特征。首先,“出现了一种超越超级大国的框架而朝着一种三角关系或者甚至多元化发展的趋势”,所以“20世纪70年代中美苏之间的大三角关系就成为历史和政治最值得思考的主题之一”。其次,“与中国和美国不同,苏联领导人坚持他们对‘全球化’进程的教条主义的认识。苏联领导人出于意识形态的驱动(实际是霸权扩张主义)和对‘社会主义的全球性胜利’的信仰,对国际化进程持有一种非常独特的理解,他们把世界的联合视为必然的革

参见《从解冻走向建交》王仲春教授论文,第198页;《从对峙走向缓和》宫力教授论文,第681页。

命进程的实现”；第三，“莫斯科把中国视为主要的地区威胁，遏制中国成为高度优先的任务”；第四，“苏联对自己的世界性又是十分自信，对苏联人而言，战略均衡、美国在越南的惨败、‘石油危机’期间的恐慌气氛都‘正式地’证实了这种自信……莫斯科很难充分地估计美国复兴潜力……苏共中央政治局……无力放弃‘资本主义世界性危机’的教条”；第五，“中国夸大了莫斯科对印度支那政治变化的影响。越南在1977~1978年间就已经显露了地区称霸的野心，它的行动绝不是与莫斯科友好关系的结果”。科教授也认为，越南1978年7月参加经互会组织、同年11月与苏联签订《苏越友好条约》，确实助长了越南的地区霸权野心。后来中越关系的发展证实了科瑟列夫的看法。

三 台湾问题：中美关系中挥之不去的阴霾

宫力的《通向建交之路的艰难跋涉》、中央文献研究室李捷研究员的《从解冻到建交：中国政治变动与中美关系》和英国牛津大学罗斯玛丽·福特(Rosemary Foot)教授的《赢得了奖杯，丧失了机遇：美国同中国关系正常化，1972~1979》，都以中美两国国内政治变化牵动外交方针进退为主题。福特教授认为，中美建交之前的那些谈判并没有很好地处理对台军售这个问题。从那以后，对台军售一直成为中美关系中的一个棘手问题，而《建交公报》“由于使用语言过于晦涩和委婉，导致了双方的误解，令未来两国关系更加复杂化”。

中美在《建交公报》中是否存在“误解”？加拿大多伦多大学阿奇奈利(Robert Accinelli)教授对此进行了探讨。他的论文《努力在台湾问题上达成暂时妥协：1969~1972年的尼克松政府、台湾问题与中美和解的过程》，强调1972年的《联合公报》达成的仅仅是“暂时妥协”，中美关系中的变数并未消除，还必须有大量后续工作等待完成。阿奇奈利对中美缓和之前的紧张关系一言以蔽之：“20年来(1949~1969)，台湾问题一直是华盛顿与北京不和的症结所在。”他认为，“对中国来说，美国对台湾当局提供支持既是一

参见《从对峙走向缓和》第244页。

罗斯玛丽·福特：《赢得了奖杯，丧失了机遇》，《从解冻走向建交》第183、184页。

种公然的挑衅,也是一大威胁。因此,中国不管是出于感情上,还是从政治、战略上考虑,收复台湾都是一项基本国策。世界上只有一个中国,台湾是中国的一部分,中华人民共和国是中国惟一合法的政府,这是北京的基本立场。对此任何一届中国领导人都不可能动摇。”

阿奇奈利指出:“尼克松和基辛格的对台战略有高度的隐蔽性和欺骗性,因为这也是他们整个中国行动方案的一部分。”他还认为,当1971年4月周恩来第三个口信送达白宫后,基辛格和尼克松很受鼓舞;基辛格相信,中国人决心收复台湾,而不只是担心苏联威胁,正是(收复台湾)这一点促使他们想进行旨在中美和解的高级会谈。但是当时基辛格却对总统说出了他的真心话:“中国人不可能从我们手中骗走台湾。他们必须从根本上认识到这一点。”阿奇奈利的文章,从“旁观者清”的角度,逐一“破解”了达成1972年《公报》美方的折冲樽俎和伸缩退进。

最后还要说的是,台北中央研究院欧美研究所裘兆琳研究员加入了第三阶段的合作研究。她的论文,由于大量地、系统地使用台湾当局档案资料,拓宽了研究视野。这无论对透视当年的美台关系,还是研究今日的美台关系,都有不可替代的作用。

目前双方正在商讨启动第四阶段的合作。初步拟定的主题是,就1946~1954年的中美关系中重大事件进行再研讨。第二次世界大战结束后,大国关系主宰下的国际格局似乎营垒分明,但是“定格”下面暗流涌动,各方利益纠缠杯葛,大国之间在“有所得”的表面下,又都丧失了许多机遇,其中必有许多经验教训可以总结。对于这段历史的研究,袁明和哈里·哈丁教授虽然已经铺路在先,但是随着大量新档案、新资料的披露,随着人们对历史进程的深入思考,许多问题毫无疑问地有待于重新研究、定论。相信新的成功在等待着双方学者。

姜长斌:中共中央党校国际战略研究中心主任、教授

汪熙教授与 《中美关系研究丛书》

秦 岭

1985年10月,《中美关系论丛》在复旦大学出版社正式出版了。作为《中美关系研究丛书》的第一辑,它的出版标志着这套出版历时20年,由中、美、日、法等多国著名学者参与编写,内容横跨中美两国政治、经济、外交、教育等多个领域的鸿篇巨制的问世。

—

汪熙教授是我国老一辈的中美关系研究专家,早在1979年他的《略论中美关系史的几个问题》的论文,突破了自建国以来中美关系研究的禁区,在学术界引起了轩然大波,为以后中美关系的研究开创了一片新天地。作为丛书的主编,汪熙先生在总体设计,选题把握方面别具匠心,充分体现了他的学术思想。正如汪先生在丛书首辑开宗明义指出的那样:要应用对立统一规律来研究中美关系史,既要研究中美矛盾的两方面,考察与中美关系相联结的许多其他矛盾及诸种矛盾的转化,还要过细地分析中美关系中各种矛盾的性质及其影响。作为中美关系研究不能单纯依靠美国的档案,更要注重祖国相关史料的开发。汪熙教授数年潜心钻研凝练成的中美关系史的研究思想,在《中美关系丛书》中得到了充分地展现。

在研究美国对华政策方面,汪熙教授一直坚持要对隐藏在这些法案、条

约背后美国的政治、经济、文化背景进行深入的探索,因为这是美国所有外交政策产生的源泉。不对其进行研究,任何对美国对华政策的评论,都是无本之木。汪熙教授在丛书的第一本《中美关系论丛》的序言中写道:“研究中美关系史,不仅要研究中国一方,也要研究美国一方,还要研究它的对华政策是怎样形成的——它的经济结构、政治集团、舆论动向和人物素质等在形成对华政策中的作用和影响。”为了让国内中美关系研究界更多地了解美国的政治、经济及外交各个层面的情况,在这套丛书中精选了一些对于美国国情有着深入研究的美国学者的经典作品:在这套丛书中的《美国国会与美国外交决策》一书中,读者可以看到1988年春受中国人民外交学会邀请,齐聚中国参加“美中关系座谈会”的美中关系全国委员会的美国专家们探讨“总统议会制”及“院外集团”如何影响美国外交;而美国历史学家、前美国历史学家外交关系学会会长孔华润(Warren I. Cohen)则在他入选《美国外交史丛书》的《美国对中国的反应》一书中,回顾了中美两国两百年的交往史,着眼于发掘不同的历史时期美国对华政策表现出的某些一贯的特征,并对这种经常性产生的原因进行了独辟蹊径的阐述。美国外交史家韩德(Michael H. Hunt)教授在他论述中美关系的获奖名著《中美特殊关系的形成:1914年前的美国与中国》中,跳出了费正清和丹涅特的经典研究框架,创造性地将19世纪美国排外主义者虐待华工的活动与义和团运动时中国人打击传教士的活动进行对比研究,在结合大量历史事实的基础上指出这种中美关系之间“施恩者与受恩者”的关系是不存在的。韩德教授驳斥了美国中美关系研究界当时占主流的所谓美国对中国怀着一种“又爱又恨”(ambivalence)的感情的学说,提出了中美之间,一方不必以“恩人”自居,一方也不必对这种关系寄以不切实际的幻想的见解。他进一步从历史总结的角度向美国人民提出了不应把自己为合理的东西强加于别的国家的告诫,从而将中美关系史的研究引向了令人思索的更深层次。

矛盾的诸方面都是相互联接的,中美关系这一对矛盾也不能例外。与中美关系纠结交错在一起的还有很多矛盾。如果光从中美两个国家的角度来看待中美关系发展两百年来的是是非非,很多问题会令后来的史家感到疑惑不解。汪熙教授很早就注意到这个问题。在他于1984年编写的《中美关系史论丛》一书中,就曾提到:研究历史上的中美关系,必须考虑世界的格局及列强在中国的格局。特别重要的是探究英、日、俄、美在亚洲和太平洋

地区的势力消长和它们之间的纵横捭阖的矛盾。正因为有了这样的真知灼见,我们才有幸在这套丛书中看到了中美日三国学者在同一个辩论场上就同一个历史问题针锋相对、唇枪舌剑的盛况。《巨大的转变:美国与东亚,1931~1949》一书记载了此次超越时间和国界的学术研讨会。1982年至1983年,由美国哈佛大学历史系系主任、美国历史学会前任会长入江昭(Akira Iriye)牵头,六位美国历史学家、两位中国历史学家(汪熙教授和罗荣渠教授),以及来自日本的两位于国际关系史方面的专家展开了定期会晤。为了探讨1931~1949年间东亚为何会发生改变人类历史进程的重大变革这一沉重的历史命题,三国学者相会于美国芝加哥大学,进行了历时两个月的讨论。在世界大战的硝烟散尽半个世纪之后,本着对人类历史负责的态度,用深邃的目光重新审视了这段历史。由汪熙教授和时任美国加州大学伯克利分校东亚研究所所长魏菲德教授(Frederic Wakeman, Jr.)编著的《中国现代化问题:一个多方位的历史探索》一书从学术成果角度忠实地记录了这两位学者主持的此次跨学科跨国界学术交流。汪熙教授和魏菲德教授经过近两年的筹备,邀集了中、美、法、澳等国不同学科的学者共17人于1992年5月25至30日在上海就中国现代化进程的课题举行了一次国际学术交流讨论会。讨论会在总题目下按学科划分了若干专题,在同一个专题中,安排了来自不同国家的学者,便于从不同学科角度加以考察,使他们能从各自不同学术认识和历史背景各抒己见,找到共同点和差异点。作为此次国际研讨会的总结,展现在读者面前的是“一个多样化的,而不是舆论一律的;是一个多门类的,而不是单一学科的;是一个充满辩驳的,而不是死水一潭的学术论文集。”

二

注重吸收不同国家各个领域的专家综合研究的成果,是这套丛书又一个显著的特点。丛书还收入了日本学者矶野富士子整理、中国学者吴心伯翻译的《蒋介石的美国顾问:欧文·拉铁摩尔回忆录》一书。欧文·拉铁摩尔先生是美国著名的中国问题专家,在20世纪上半叶的中美交往史中,他是一个非常重要的参与者和见证人。他出生在美国,童年却在中国度过。抗战时期他曾到过延安,后又接受罗斯福总统的提名,担任蒋介石的私人政

治顾问,因此作为学者的他与抗战时期国共双方及美国高层人士有许多接触,了解三方人士(尤其是蒋介石方面)的不少想法及当时一些重要决策的背景。1990年,汪熙教授在华盛顿国会图书馆手稿部查阅抗战时期的中美关系资料时,接触到拉铁摩尔口述回忆录。他立即意识到了其珍贵的史料价值,并着手整理,准备和美国国会图书馆商量在华出版的版权问题。半年后,他在参加加州大学伯克利分校的一次国际会议时得知,日本学者矶野富士子在与拉铁摩尔的长期合作中,已经整理出了拉氏口述回忆录的定稿本。汪老随即和矶野富士子女士和东京大学出版社联系解决版权问题,又让吴心伯教授予以翻译,终于使得这份珍贵的史料得以和广大中国读者见面。

“更可喜的是本书的作者大多是中青年学者。正是‘芳林新叶催陈叶,流水前波让后波’。中美关系史研究会会很高兴地看到这一批新生力量的崛起。”在《中美关系研究丛书》的前言部分,汪熙教授欣然写下了上面几句话,字里行间流露出一位学界前辈对学科后继有人的无比欣喜之情。这套丛书所收著作的作者,既有享誉国际学术界数十年的如孔华润、入江昭、韩德、魏菲德、唐耐心、杜恩这样的外国学者,又有许多国内知名学者。在他们中间,有的是多年从事这一问题的老专家,也有初出茅庐的青年研究生。中国政法大学人文学院的杨玉圣教授的《中国人的美国观:一个历史的考察》、复旦大学美国研究中心吴心伯教授的《金元外交与列强在中国,1909~1913》等,都因其著作中独到的见解被选入《丛书》。

从1984年第一套丛书出版至今,横跨诸多领域已经出版了24辑,今后还要继续出版下去。丛书中的《中美经济关系 现状与前景》和《中国现代化问题:一个多方位的历史探索》的英文版分别于1990年、1994年在美国加州大学出版社出版。汪熙教授与杜恩教授合写的《中国经济改革 问题与前景》则于1994年在美国芝加哥大学出版社出版。

20年弹指一挥间,汪熙教授这位如今已84岁的掌舵人,依旧充满了干劲。规模盛大的“盛宣怀档案”的整理工作已接近尾声,一本关于东印度公司专著刚刚写成,老人又开始了对美国海军与中美关系课题的研究。祝愿这位心怀祖国关心学术的博学老人健康长寿,祝愿这套浸透着老人心血和希望的《中美关系研究丛书》继续欣欣向荣。

学术动态

南开大学举办美国史研究室 成立 40 周年纪念活动

张聚国

2004年6月19~20日,南开大学世界近现代史研究中心协同美国历史与文化研究中心、日本研究院和拉丁美洲研究中心举办了题为“世界近现代史研究的回顾和展望暨美国史、日本史和拉丁美洲史研究室成立40周年纪念”大会。在美国史方面,来自中国社会科学院美国研究所、北京大学、北京师范大学、中国政法大学、东北师范大学、南京大学和暨南大学等单位十余名学者与会。大会分为开幕式、主题报告和小组讨论三个部分。

在开幕式上,87岁高龄的杨生茂教授回顾了美国史研究室40年来的学术发展道路,指出研究室40年的历程积累下的几点经验:第一,坚持三个重点发展方向不变;第二,坚持美国通史的研究和教学,在此基础上,开设断代史与专题史课程。第三,在研究与教学中,着重提高学生积累资料的能力,强调对资料的语境和意境的识别能力;第四,长期坚持史学史的研究与教学。

中国社会科学院美国研究所的资中筠教授作了题为《美国向何处去》的主题演讲。她指出,今天的美国能够如此富强,并在全球产生如此空前的影响并非偶然。它有着许多成功经验。例如美国的

自我调节的能力很强。这种自我调节机制的基础是美国的民主制度。通过新闻媒体舆论监督的“净化器”,美国得以及时将自己的丑闻曝光,然后寻求解决方式。在这个基础上美国逐渐形成了渐进的改良机制。通过言论自由和舆论监督,滥用权力得到了遏制。在资教授看来,美国对内实行民主和对外推行霸权是可以并行不悖的。美国的民主有制衡,但霸权主义没有制衡,因此美国在国际上实行的基本上还是强权政治。她提出了一个发人深省的问题:霸权行过头会不会腐蚀美国的民主?她不同意一些美国人认为美国走向衰落的观点,强调美国的势力还会继续上升,还会越来越霸道。它与所有国家有矛盾,但是这些国家还不能联合起来反对美国。资教授还分析了九一一事件对美国的影响及美国在阿富汗和伊拉克所进行的反恐战争的利弊得失,认为九一一事件使美国失去了安全感,乱了方寸;攻打伊拉克也根本没有达到美国的目的;“虐囚”事件使美国失去了全世界的道义支持,使美国“输掉”了伊拉克。

在小组讨论中,与会者畅所欲言,谈了自己对南开美国史研究发展的感想,并对美国史研究中的一些具体问题和研究方法交流了看法。北京师范大学历史系黄安年教授回顾了南开美国史研究室40年的发展历程,并谈了自己对南开美国史研究的几点感受。第一,三代学术带头人传帮带,承上启下,保障了南开美国史学术机构的运转和发展。第二,“走出去”“请进来”,扩大与美国学术机构和美国学者的学术交流。第三,作为中国美国史研究会秘书处的所在地做了大量的组织工作,推动了学会的发展,同时加强了南开在中国美国史研究中的地位。第四,重视人才培养,形成了富有南开特色的学术团

队。南京大学约翰·霍普金斯中美文化研究中心的任东来教授回顾了杨教授作为“成绩斐然的史学家”、“出色的研究者”和“永不停顿的思考者”对世界史和美国史研究做出的杰出贡献。东北师范大学美国研究所的所长梁茂信教授以“对70年代美国人力资源培训问题的几点思考”为题,介绍了他即将完成的一个科研项目的部分研究成果。

与会者还谈到美国史研究的方法等问题。资中筠教授说,应该加强对美国每一项政策对具体的阶层的影响,青年学者应最大限度利用宽松的环境,求真务实。北京大学历史系的王立新教授指出,在研究生培养中既应该重视教研究生学会对史料的鉴别运用,也应加强研究生学术方法的训练,帮他们学会借鉴社会学的理论和方法。《史学月刊》编审周祥森先生强调,应加强美国早期史的研究,因为早期史占美国历史的一半。他希望有更多的学者加入早期史研究的队伍。他还认为中国学者在个案研究方面没有优势,应利用国外学者的个案研究,构筑自己的研究体系,提出自己的研究理论。暨南大学崔丕教授强调要利用电子时代资源共享的有利条件,深化对美国外交史的研究。

任东来和王立新指出,杨生茂教授学术研究的一个重要特点是体现了强烈的“现实关怀”。这一见解引发了与会者的热烈讨论。与会者一致认为,学者应该关

心现实问题,从现实中获得启迪,对现实问题作出学术的应答。他们对“现实关怀”的必要性、重要性和学者如何实现“现实关怀”,谈了各自的看法。王立新认为在美国史的研究中,现实关怀是需要的,也是非常重要的。学者应该有“问题意识”,提出和研究具有现实意义的问题。曾在南开大学美国史研究室工作、现在美国执教的原祖杰博士发言说,学者如果没有现实关怀,就没有研究的动力,就不能提出问题,或者得出的结论是偏颇的。周祥森以研究“弱势群体”为例指出,美国史学者应该具有强烈的现实关怀,关注中国的现实问题,在此基础上,提出美国史领域相应的研究课题。中国社会科学院美国研究所胡国成教授认为,学者生活在现实社会中,应该关怀现实。学者应该把学术研究和现实关怀结合起来,而“求真务实”是两者统一起来的基础。这样才能更全面地发挥史学研究的功能。梁茂信教授认为,学者一方面应该了解现实,同时也要研究美国发展和管理的经验,通过科研成果和培养学生来服务社会。资中筠教授指出,现实有本质和形式、主流和支流的问题,研究者应把握现实的本质、主流和发展趋势;现实关怀不一定是直接的,学者也可以间接地关怀现实;历史研究者应拓宽眼界,放眼世界,关怀人类的前途命运。

著述巡礼

《美国联邦储备体系的历史渊源》

王明著。北京·中国社会科学出版社
2003年12月第1版。全书约21万字。

本书考察了自1790年联邦政府建立初期至1913年《联邦储备法》颁布,美国联邦储备体系形成与确立的历史过程,时间跨度114年。作者认为,作为工业化形成、完成与发展的产物,1914年确立的美国联邦体系是一种有别于西方诸国的具有美国特色的中央体系。“本书的目的即是试图尽可能客观地对美国货币银行发展史作一重新诠释。”

全书分为绪论、4个章节和结语6个部分。按照时间顺序,本书将联邦体系形成的过程分为早期中央银行时期、自由银行时期、国民银行时期和联邦储备体系酝酿和确立时期。在此基础上,作者对联邦储备体系产生的历史渊源进行分析。绪论中,作者首先阐述了选题的学术价值和现实意义、研究方法和国内外的研究动态。第一章“公平和效率的较量”,评述了汉密尔顿主义者与杰斐逊主义者有关美国第一银行、第二银行的建立的争论;第二章“两种思想传统的调和与对抗”,分析了美国早期两种货币银行观的矛盾在19世纪末货币体系的发展和变革;第三章“时代的召唤”和第四章“大妥协”着重讨论了19世纪末货币银行体系争论对联邦储备体系形成的深远影响。在结语部分,作者提出,美国联邦储备体系“是兼顾效率与公平的尝试”。(王宇博 供稿)

Paul Starobin, “The Angry American”, *Atlantic Monthly*, Vol. 293, No. 1. January / February 2004.

作者认为,愤怒是一个健康而警觉的社会标志,而且他指出,美国政治及选举中愈演愈烈的党派纷争是我们或许可以更多地加以利用的一件好事。公众对于为了降低劳动工资的支出而把美国的工作机会转移到海外感到愤怒,这将导致一些跨国公司提高海外员工工资标准。目前,引发美国社会一致对外情绪的自由派的愤怒与日俱增,但是作者指出,“除非他们能放弃讽刺挖苦的嗜好,否则当今的自由派不可能推广他们的诉求”。卫道士及保守主义者的愤怒最糟的一面是他们常常对某些团体抱有成见,而这种愤怒最好的方面则是,“他们要求对由现代世俗主义的自由派所贸然提出的许多问题,进行严格的道德上的审查。”这篇文章是《大西洋月刊》一年一度的评论国情咨文的系列文章之一。

Charlie Cook, “Kerry’s Veep Choice Could Alter the Targets,” *National Journal*, Vol.36, No.19, May 8, 2004, pp.1444 ~ 1446.

库克指出,在美国现代史上,2004年是历次总统大选中各州竞选定位最明确、举行得最早的一次。2004年的大选似乎将像2000年大选一样,两组候选人的得票数十分接近。双方的竞选广告几乎都选在相同的州。

Peter H. Stone, “The Passion of The Religious Conservatives,” *National Journal*, Vol.36, No.18, May 1, 2004, pp.1352 ~ 1353.

斯通论述了宗教广播公司和各种福

音派基督教组织参与大选投票的计划。在基督教广播站、音乐节、互联网、教堂活动和一辆 18 个轮子的卡车上,都将为新选民的登记提供公共服务信息。布什总统的政治智囊卡尔·罗夫相信,由于 400 万保守的基督教徒没有投票,布什在 2000 年选举中失去了大量的选票。而今,堕胎问题和有关禁止同性恋婚姻的修宪问题可能使不投票的社会保守主义者参与投票。

“Patriot Act Attacked,” National Law Journal, Vol.26, No.34, April 26, 2004, pp.19~21.

最近,几位著名的法律专家就《爱国者法》及其对公民自由的影响举行圆桌会议进行讨论。这些法律专家包括司法部的法官、要求公民自由的团体及其他法律专家。在此次圆桌会议上,专家们就颇具争议的《爱国者法》第 215 款的是非曲直进行了辩论。该条款授权安全部门可以在涉及国家安全的案件调查中搜查商业档案。此次会议讨论反恐战争对法律的影响,其中包括在反恐调查中使用证据的标准及释法。

Nikolas K. Gvosdev, “Competing For Power,” National Interest, No.74, Special Supplement, Winter 2003/04, pp.3~6.

作者是《国家利益》杂志的执行编辑和尼克松中心战略研究部高级研究员。他指出,在未来几年里,美国外交政策制订者将在两件必需做的事情上花费大量的精力:一是保持世界“安全”,二是使世界正常“运转”。因为,至少对一代美国人而言,美国要想促进全球安全,其面临的主要任务是安抚全球各个巴尔干化的地

区(即蕴藏着丰富的石油和天然气资源的地区),然后成立这些地区的合作性组织。他又指出,全球各地对石油资源的需求——特别是中国、韩国、印度的石油需求量的增长,对美国为保障自己的石油供应而演变其他国家的种种努力将产生影响,因为石油供应国越来越可以把美国需要的资源卖给其他需求国。

James K. Wither, “British Bulldog Or Bush’s Poodle? Anglo-American Relations And The Iraq War”, Parameters, Vol. 33, No. 4, Winter 2003 ~ 2004, pp.67~82.

作者全面地回顾了历史上的英美特殊关系。他指出,布莱尔与布什之间的友好关系是使英国得以支持美国的伊拉克政策的重要原因。两国的领导人都认为,萨达姆政权对两国构成了威胁,而且消除这个威胁符合双方的共同利益。作者认为,未来,英国不仅仍将是美国在欧洲的主要伙伴,而且英美特殊关系也将继续保持下去。

Irving Louis Horowitz, “Post-War Iraq: The Cult of Dictatorship Vs. The Culture of Modernity,” Society, Vol. 40, No.5, July/August 2003, pp.9~19.

作者把伊拉克战争看作是前现代体制与现代民主的对抗。他认为,在伊拉克方面,无论实际情况如何地不利于他们,伊拉克人还是被告知最终的胜利属于他们,人们被号召起来,全民动员,把敌人赶出伊拉克。在联军方面,战争就是缩短战斗的时间,区分民用和军用目标,通过政权的更迭而非永久的占领,使被击败的对手重建正常秩序。联军的期望是使伊拉克变成一个民主国家,并成为该地区其他

阿拉伯国家效法的典范。

Jason Burke, "Think Again: Al Qaeda," *Foreign Policy*, No. 142, May/June 2004, pp.18 ~ 26.

伯克指出,尽管基地组织的领导人要么被抓要么被杀,其训练营也被摧毁,但是它对于其支持者仍具有吸引力。因为,它是一种意识形态而非一个组织。他认为,非常不幸的是,西方没有赢得反恐的宣传战——即使本·拉登已经被永久地消灭了,也不能阻止基地组织招募新人。他还指出,即使是沙特——基地组织所倡导的反西方的瓦哈比主义的发源地,改变了其导致瓦哈比主义产生的政策,西方也无法遏制住这股思潮。他指出,巴以冲突的解决不会终结伊斯兰武装分子的威胁,尽管他相信,基地组织恐怖活动的目标不是摧毁西方,而是重建鼎盛时期的伊斯兰帝国。

Ray Takeyh, "Uncle Sam In The Arab Street: Mideast Democracy And American Interests," *National Interest*, No. 75, Spring 2004, pp.45 ~ 51.

作者指出,九一一之后,长期以来美国靠支持中东地区的独裁政权以推进其战略目标的政策,“现在看来似乎是幼稚的,甚至是鲁莽的。”支持中东地区的民主改革是美国的现行政策。然而,作者警告说,一个更民主的中东不一定必然符合美国的利益。他指出,通过平息国内极度反美的舆论,许多专制的阿拉伯政权已经符合美国的短期目标。如果约旦和埃及这两个已经与以色列签订和平条约的国家,建立起积极回应国内舆论反应的政权,那么,本来已经断断续续的巴以和平进程就将停顿下来。作者指出,阿拉伯世界的公

众赞赏美国的价值和文化,但是他们力图摆脱西方大国最新一轮塑造中东地区政治秩序的影响力。他说,关于推进民主的争论“需要超越其肤浅的参数,应该更清楚地了解它的代价和收益。”

Matthew Levitt, "Untangling The Terror Web: Identifying And Counteracting The Phenomenon Of Crossover Between Terrorist Groups," *SAIS Review*, Vol.24, No.1, Winter/Spring 2004, pp.33 ~ 48.

作者指出,政府官员、媒体和公众都有一个误解,即认为可以把恐怖分子分门别类地归为某个集团,诸如基地组织、哈马斯或者圣战组织。而他认为,把恐怖组织割裂成一个个集团的观念,使反恐战争的方法漏洞百出。他解释说,对这些组织的一个更精确的描述是,它是一张把各集团连结在一起的松散的关系网。这个网络不是一个可定义的组织性或者指令性的结构,而是一个由成员的人际关系建立起来的连锁的后勤支援集团的矩阵。他指出,如果仍然把精力集中在基地组织身上,而不是放在包含各种恐怖集团的复杂网络上,那么美国及其盟友就无法进行反恐战争。

Allen Barra, "Popular Culture," *American Heritage*, Vol.55, No.2, May 2004, pp.26 ~ 28.

为了迎接2004年12月即将到来的创刊50周年纪念日,《美国遗产》杂志邀请5位著名的历史学家和文化评论家各自评选出他们心目中20世纪下半叶美国人生活中最重要的10个进展。在2004年第5期里,影评人、历史学家兼文化评论家艾伦·巴拉列出了他认为是在变

革的最前线或者最能体现变革精神的艺术家及作家的名单。他们是：影星詹姆斯·迪安，爵士乐作曲家迈尔斯·戴维斯，作家雷蒙德·钱德勒，影评人波林·凯尔，摇滚乐歌星巴迪·霍利，流行艺术家

安迪·沃霍尔，歌唱家弗兰克·西纳特拉，电视喜剧演员厄尼·科瓦克斯，作家诺曼·梅勒，电影导演弗朗西斯·福特·科波拉，以及非裔活动家马尔科姆·埃克斯。
(卢宁 供稿)

编 后

今年 11 月即将在美国进行的大选 ,是九一一恐怖袭击事件之后在美国进行的第一次总统选举。此次大选有哪些不同于以往的特点?民主、共和两党在内政、外交上的主张有哪些区别?九一一事件、反恐战争、美国目前在伊拉克所面临的困境、伊拉克不断发生的绑架人质事件、阿拉伯世界普遍的反美情绪、美国目前的经济状况等问题 对此次选举和美国社会及政治议题产生了哪些影响?这些都是美国问题和国际问题研究者颇为关注的问题。

本期专论中 张业亮的文章以“关键性选举”及其对美国选举政治的作用为切入点 ,对美国选举政治的变化进行了分析。他认为 ,新政政党体系的解体使两党选民结构、政党认同发生了变化 ,对美国选举政治产生了深刻的影响 ,其中最为重要的是短期因素在美国大选中的作用增大 ,并造成两党在全国性选举中势均力敌的局面。2004 年大选将是一场两党力量势均力敌的较量 ,九一一事件使外交和安全问题成为此次选举中选民尤为关注的问题。

顾国良的文章阐述了布什政府“防扩散安全倡议”的由来及其宗旨与原则 ,并对“倡议”所面临的问题和未来发展前景进行了评估。他认为 ,“倡议”是一项旨在拦截通过海陆空方式扩散大规模杀伤性武器及其运载工具和相关材料的政策或活动 ,而不是一个国际组织。它所具有的进攻性、强制性及其与国际法的抵触性使其发展前景不容乐观。中国不加入“防扩散安全倡议”的选择符合中国的外交总方针与原则 ,也符合我国的安全利益。

周琪的文章回顾了美国历史上的政治腐败和反腐败机制的建立和运作的过程。她认为 ,美国在历史上也曾经经历过一个严重的腐败时期 ,它是通过文官改革和进步主义运动来结束的。建立旨在进行自我约束的“政府道德标准”自第二次世界大战后被视为反腐败的一个主要措施。与此同时 ,美国政府还逐步设立了监督执行道德标准的机构 ,其主要关注在于事先预防 ,而不是事后惩罚。国会制定的“政府道德法”成为对政府道德的法律制约。在美国 ,防止腐败并不仅仅依赖于政府官员的个人道德 ,更重要的是依赖法律和规章。

昌忠泽在其文章中对作为传统需求管理工具的美国财政政策及实践进行了分析。他认为 ,“启动注水”、“补偿性”和“增长性”政策是作为传统需求管理工具的美国财政政策的三种类型 ,三大政策的目标取向分别定位在“反萧条”、“反经济周期”和“加速经济增长”。实践中 ,它们均在一定程度上适应了经济形势发展的需要。杨夏鸣的文章概述了美国的中东研究现状 ,着重探讨了九一一事件后美国学术界对于美国中东研究的功用、研究范式的论战。董小川的文章对美国本土运动的缘起、发展及影响进行了探讨。

上述文章 ,资料翔实 ,见地深刻 ,相信将有助于加深对美国相关问题的理解。